

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 10/2021 Huoltovarmuus ja sen turvaaminen covid-19-pandemian aikana

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan monilajitarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurantaa varten lähetettiin 31.8.2023 valtioneuvostolle, työ- ja elinkeinoministeriölle, Huoltovarmuuskeskukselle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä valtiovarainministeriölle selvityspyynnö siitä, mihin toimiin tarkastuksen perusteella on ryhdytty ja mitä näistä toimista on seurannut. Kutakin kohdeorganisaatiota pyydettiin vastaamaan erityisesti sitä koskeviin kysymyksiin.

Selvityksessä tuli vastata seuraaviin kysymyksiin:

- Millä tavalla **valtioneuvosto** ja **työ- ja elinkeinoministeriö** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 1: ”Valtioneuvoston tulee varmistaa, että Huoltovarmuusrahaston rooli sekä nopeana ensivaiheen rahoittajana että pidempikestoisen huoltovarmuuden kehittämisen rahoittajana turvataan. Huoltovarmuusrahaston taloudellisen perustan kestävyyttä on tarpeen seurata.”?
- Millä tavalla **työ- ja elinkeinoministeriö** ja **Huoltovarmuuskeskus** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 2: ”Huoltovarmuuskeskuksen valmiuksia toteuttaa kriisitilanteessa keskeisiä hankintoja tulee parantaa siten, että se pystyy tarvittaessa järjestämään riittävän nopeasti hankintojen toteuttamiseen tarvittavat henkilö- ja osaamisresurssit. Tämä tehtävä kuuluu Huoltovarmuuskeskukselle sekä työ- ja elinkeinoministeriölle, joka vastaa Huoltovarmuuskeskuksen ohjauksesta.”?
- Millä tavalla **työ- ja elinkeinoministeriö** ja **Huoltovarmuuskeskus** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 3: ”Huoltovarmuuskeskuksen tulee selkiyttää poolien roolia ja vastuuta poikkeustilanteiden hoidossa ja luoda sopimusperusteiset tai vastaavat toimintamallit, joilla yrityksissä oleva osaaminen saadaan käyttöön kriisitilanteessa.”?
- Millä tavalla **valtioneuvosto** ja **asianosaiset ministeriöt** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 4: ”Vastuuministeriöiden tulee huolehtia, että koronapandemian vaikutukset kriisi- ja poikkeustilanteiden hoitoon ja lainsäädäntöön käydään systemaattisesti läpi ja niiden pohjalta havaitut kehittämiskohteet lainsäädännössä ja muissa käytänteissä toimeenpannaan.”?
- Millä tavalla **valtioneuvosto**, **asianosaiset ministeriöt** ja **Huoltovarmuuskeskus** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 5: ”Valtioneuvoston, vastuuministeriöiden ja Huoltovarmuuskeskuksen tulee käydä läpi toimialakohtaisten tilannekuvien tuottamiseen liittyvät prosessit ja varmistaa, että pandemian aikana muodostuneita hyviä käytäntöjä muun muassa tilannekuvien muodostamiseksi hyödynnetään myös normaalioloissa.”?
- Millä tavalla **sosiaali- ja terveysministeriö**, **työ- ja elinkeinoministeriö** sekä **valtiovarainministeriö** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 6: ”Sopimusperusteisen varautumisen järjestelmällistä huomioonottamista on edistettävä kaikkien hankintojen valmistelussa siten, että varautumiseen liittyvät ehdot sisällytetään sellaisiin hankintasopimuksiin,

joissa niillä hankintaa suunniteltaessa arvioidaan olevan merkitystä. Sopimusperusteisen varautumisen kehittäminen edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä ja tehtävään pitäisi osallistua ainakin sosiaali- ja terveysministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön, joka on vastuussa Hankinta-Suomi -ohjelmasta.”?

- Miten **tarkastuksen kohteina olleet ministeriöt** ovat toteuttaneet tarkastuskertomuksessa annettua suositusta 7: ”Julkisen hallinnon toimintoja ulkoistettaessa tulee tehtävissä sopimuksissa huomioida nykyistä systemaattisemmin myös huoltovarmuusvelvoitteet.”?

Vastausten määräaika oli 29.9.2023. Työ- ja elinkeinoministeriön selvitys saapui 28.9.2023, sosiaali- ja terveysministeriön 29.9.2023 ja Huoltovarmuuskeskuksen 2.10.2023. Valtiovarainministeriön kanssa sovittiin, että se saa lisäaikaa koordinointihaasteiden vuoksi 18.10.2023 saakka. Valtioneuvoston valmiusyksikön kanssa sovittiin, että se antaa jälkiseurannan selvityspyyntöön saman vastauksen, jonka se oli 17.2.2023 antanut Onnettomuustutkintakeskukselle tämän tietopyyntöön kriisijohtamisen mallin, tiedonkulun ja varautumisen kehittämisestä sekä verkostojen asiantuntemuksen laajasta hyödyntämisestä.

Jälkiseurantasuunnitelmassa mainittiin tarkastussuosituksen rinnalla seurattavina asioina erillinen, elokuussa 2021 tarkastusvirastossa laadittavaksi aiottu vaikuttavuussuunnitelma ja -projekti ja siinä mahdollisesti esiin tulevat näkökohdat sekä mahdolliset eduskunnan tietotarpeet huoltovarmuuteen liittyen. Jälkiseurannassa kiinnitettiin huomiota myös, millaisia yhtymäkohtia oli tarkastuksen suositusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön Huoltovarmuuskeskuksesta teettämän arvioinnin (TEM:n julkaisu 2021:3) ja Onnettomuustutkintakeskuksen vuonna 2021 valmistuneen selvityksen¹ suositusten välillä.

Mainittua vaikuttavuussuunnitelmaa ei tarkastusvirastossa laadittu ja siten myös erillinen vaikuttavuusprojekti jätettiin perustamatta. Jälkiseuranta toteutettiin muutoin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

2.1 Huoltovarmuusrahaston rooli ja taloudellisen perustan kestävyys turvataan

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa (VNS 8/2022 vp)² linjataan huoltovarmuusrahaston osalta seuraavaa:

- Huoltovarmuusrahasto säilytetään budjetin ulkopuolisena nopeana ja joustavana, huoltovarmuuden ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta kriittisten hankkeiden rahoittajana.
- Huoltovarmuusrahaston kantokyky on turvattava. Huoltovarmuusrahaston tulee olla mitoitettu oikein suhteessa toimintaympäristön muutokseen ja huoltovarmuuden tehtäväkenttään. Huoltovarmuusmaksun määrän alentuessa siirryttäessä fossiilisista energialähteistä muihin energialähteisiin on löydettävä uusia rahoituslähteitä huoltovarmuusrahaston kantokyvyn turvaamiseksi. Tätä koskeva arviointi- ja valmistelutyö tehdään osana huoltovarmuussääntelyn kokonaistarkastelua.
- Rahaston hallinnointiin ja ohjaukseen sekä pääoman tuottoon ja sijoituksiin liittyviä toimintaperiaatteita on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti kantokyvyn turvaamiseksi.
- Rahaston rahoituksen yleisten kriteereiden on oltava avoimia. Huoltovarmuusrahastosta ei pääsääntöisesti rahoiteta sektoriministeriöiden vastuulle kuuluvia normaaliajan pitkäkestoisia huoltovarmuustoimintoja, jotka voidaan rahoittaa valtion talousarviosta vastuuministeriön päälluokasta.

¹ Korona-epidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020. Tutkintanumero P2020-01 Poikkeukselliset tapahtumat.

² Backman, Henri, Hämäläinen, Pertti, Vahtera, Eeva. Valtioneuvosto 15.09.2022. Valtioneuvoston julkaisu 2022:59.

Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla uudistetaan parhaillaan valtioneuvoston päätöstä huoltovarmuuden tavoitteista huoltovarmuusselonteon linjauksen ja pääministeri Orpon hallituksen ohjelman kirjauksen mukaisesti. Voimassa oleva valtioneuvoston päätös on vuodelta 2018. Huoltovarmuusselonteossa linjataan, että valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitepäätöksen uudistaminen aloitetaan selonteon eduskuntakäsittelyn jälkeen. Hallitusohjelman mukaan hallitus varmistaa valtioneuvoston huoltovarmuuspäätöksellä, että huoltovarmuuden taso vastaa muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia. Uudistettavana olevan päätöksen valmistelussa huomioidaan myös huoltovarmuusrahaston kantokykyyn liittyvät kysymykset huoltovarmuusselonteon linjausten mukaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi 7.12.2023 luonnoksen Valtioneuvoston päätökseksi Huoltovarmuuden tavoitteista. Tavoitteena on, että valtioneuvosto antaisi uuden huoltovarmuuden tavoitepäätöksen vuonna 2024.

Työ- ja elinkeinoministeriö on myös käynnistämässä huoltovarmuusselonteon linjauksen³ ja hallitusohjelman kirjauksen⁴ mukaisesti huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun. Tarkastelussa yhtenä tavoitteena on huoltovarmuuden rahoitusjärjestelmän ja huoltovarmuusmaksun tarkastelu huoltovarmuustoiminnan rahoitus pohjan varmistamiseksi ja rahaston kantokyvyn säilyttämiseksi. Tavoitteena on, että valtioneuvosto antaisi hallituksen esityksen eduskunnalle viimeistään syksyllä 2025.⁵

Jälkiseurannan perusteella suositus Huoltovarmuuskeskuksen roolin ja taloudellisen perustan kestävyysden turvaamiseksi on toteutunut.

2.2 Huoltovarmuuskeskuksen hankintavalmiuksia kriisitilanteessa parannetaan turvaamalla tarvittavat henkilö- ja osaamisresurssit

Huoltovarmuuskeskus on toteuttanut tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa antamaa suositusta 2 hankintatoimen riittävällä resurssoinnilla sekä asianmukaisella ohjeistuksella ja henkilöstön säännöllisellä koulutuksella.⁶

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 5 §:n mukaan Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Osana virallista tulosohjausprosessia ministeriö ja Huoltovarmuuskeskus käyvät säännöllistä vuoropuhelua ajankohtaisista ja keskeisistä huoltovarmuusasioista, kuten Huoltovarmuuskeskuksen henkilöstöresursseista.

Huoltovarmuuskeskuksessa on ollut vuodesta 2020 alkaen käynnissä hallinnon kehittämisohjelma, johon on yhtenä osa-alueena kuulunut hankintatoimen ja -osaamisen kehittäminen. Osana kehittämistoimenpiteitä Huoltovarmuuskeskus on palkannut hankinta-asiantuntijan, jonka tehtäviin kuuluu mm. hankintojen suunnittelu, koordinointi ja toteuttaminen yhdessä hankinnan substanssista vastaavan asiantuntijan kanssa. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen hankintaprosessiin osallistuu myös Huoltovarmuuskeskuksen juristi, jonka tehtävänä on varmistaa, että hankinta toteutetaan soveltuvaa lainsäädäntöä noudattaen.

Hankintaprosessista on myös laadittu kirjalliset ohjeet ja koko Huoltovarmuuskeskuksen henkilöstö on saanut koulutusta prosessista. Kaikissa Huoltovarmuuskeskuksen hankinnoissa toimitaan voimassa olevan lainsäädännön ja Huoltovarmuuskeskuksen hankintaohjeen mukaisesti. Hankintaprosessin

³ Huoltovarmuusselonteon linjauksen mukaisesti toteutetaan huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelu tulevilla vaalikaudella sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi.

⁴ Hallitusohjelmakirjauksen mukaan hallitus toteuttaa huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun tulevilla vaalikaudella sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi.

⁵ Työ- ja elinkeinoministeriön vastaus Valtiontalouden tarkastusviraston selvityspyyntöön huoltovarmuutta ja sen turvaamista koskeneen tarkastuksen jälkiseuranta varten. Lausunto 28.9.2023 VN/25320/2023-TEM-2.

⁶ Huoltovarmuuskeskuksen vastaus Valtiontalouden tarkastusviraston selvityspyyntöön tarkastuksen jälkiseurantaan liittyen. Vastaus selvityspyyntöön 29.9.2023. HVK/2023/00632-2.

asianmukaiselle dokumentoinnille on myös laadittu omat vaatimuksensa, ja kaikista yli 10 000 euron hankinnoista tehdään kirjallinen hankintapäätös, johon hankinnan tausta ja tarve, hankintamenettely ja soveltuva lainsäädäntö on kirjattu.

Vuosien 2021–2023 aikana Huoltovarmuuskeskus on toteuttanut laajan varastointijärjestelmän arviointi- ja kehittämisprojektin. Projektin aikana on arvioitu sekä dokumentoitu laajasti eri varastointikonaisuuksissa vallitsevat käytännöt ja menettelyt sekä laadittu varastoinnin nykytilan analyysi. Analyysin pohjalta projektissa on tuotettu jatkotoimenpide- ja kehittämissesitykset, joista osa liittyy häiriötilanteen aikaiseen hankintatoiminnan kehittämiseen.

Huoltovarmuuskeskuksessa toteutettiin organisaatiouudistus lokakuussa 2022. Sen yhteydessä keskuksen uudelle operatiiviselle osastolle perustettiin Verkostoyhteistyö-yksikkö, jonka vastuulla on pooli⁷- ja sektoritoiminnan⁸ kehittäminen, ohjaus ja koordinointi.

Huoltovarmuuskeskuksen hankinnallisen kyvykkyyden kehittämiseksi edelleen on vuoden 2023 aikana toteutettu materiaallisen varautumisen kehittämisprojekti. Siinä on luotu järjestely sekä toimintamalli, joka rakentuu Huoltovarmuuskeskuksen oman kyvykkyyden lisäksi hankkijoina toimivasta yrityskumppanien verkostosta ja niiden Huoltovarmuuskeskukselle suorittamasta sekä normaali- että poikkeusolojen hankintatoimesta, yhteiskunnan ja Huoltovarmuuskeskuksen eri valmiustasojen mukaisesti. Tämän järjestelyn sekä toimintamallin käyttöönotto ja toimeenpano ovat parhaillaan käynnissä.⁹

Jälkiseurannan perusteella Huoltovarmuuskeskuksen valmiuksissa toteuttaa kriisitilanteessa keskeisiä hankintoja on tapahtunut suosituksen mukaista kehitystä, ja Huoltovarmuuskeskus on edellä mainituin tavoin kehittänyt hankintaosaamistaan. Tarkastusvirasto kiinnittää kuitenkin Huoltovarmuuskeskuksen huomiota vielä siihen, että se voisi jo etukäteen arvioida, miten se voisi tarvittaessa poikkeusolosuhteissa lisätä hankintojen henkilö- ja osaamisresursseja esimerkiksi siten, että hallinnon sisäisesti asiantuntijaresursseja siirtyy Huoltovarmuuskeskuksen käyttöön. Tämä ei vaadi lisäresursseja Huoltovarmuuskeskukselle.

2.3 Poolien roolia ja vastuuta poikkeustilanteiden hoidossa selkeytetään ja luodaan toimintamallit, joilla yrityksissä oleva osaaminen saadaan käyttöön kriisitilanteessa

Huoltovarmuuskeskuksessa toteutettiin lokakuussa 2022 organisaatiouudistus, jonka yhteydessä Huoltovarmuuskeskuksen uudelle operatiiviselle osastolle perustettiin Verkostoyhteistyöyksikkö. Sen vastuulla on pooli- ja sektoritoiminnan kehittäminen, ohjaus ja koordinointi.

Huoltovarmuuskeskuksen hallitus on helmikuussa 2023 käynnistänyt Verkostoyhteistyön kehittämisprojektin¹⁰. Ohjelman tavoitteena on selkeyttää yrityskumppanien verkoston ohjausta, toimintatapoja ja johtamiskäytäntöjä, joilla tuetaan huoltovarmuuden toteuttamista muuttuneessa turvallisuusympäristössä sekä parannetaan ennakointia ja sitoutumista. Tavoitteena on myös kehittää koko huoltovarmuusorganisaation ja sen jäsenten omaa jatkuvuudenhallintaa sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Tavoitteena on myös kehittää Huoltovarmuuskeskuksen kumppanuuksien hallintaa.

⁷ Poolit hoitavat operatiivista varautumista elinkeinoelämän johdolla poolisopimuksessa määritellyllä tavalla.

⁸ Sektoreihin kuuluu viranomaisten, ministeriöiden, keskusvirastojen, elinkeinoelämän järjestöjen sekä keskeisten yritysten edustajia. Huoltovarmuussektoreita ovat elintarvikehuolto-, energiahuolto-, finanssiala-, logistiikka-, teollisuus- ja terveydenhuoltosektorit.

⁹ Huoltovarmuuskeskuksen vastaus selvityspyyntöön. 29.9.2023. HVK/2023/00632-2.

¹⁰ Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa linjataan, että julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyön verkostomallia kehitetään ja vahvistetaan vastaamaan nopeasti muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia.

Kumppanuuksien hallinnalla parannetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja sen nimettyjen strategisten kumppanien valmiutta ohjata ja ylläpitää huoltovarmuuden kannalta kriittistä tuotantoa ja palveluja. Lisäksi tavoitteena on uudistaa Huoltovarmuuskeskuksen palveluportfoliota. Palveluportfolion uudistamisen avulla parannetaan verkostojen varautumista ja valmiutta. Kriittisen infrastruktuurin suojaamisen mallien avulla lisätään elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteistyötä sekä selkeytetään osapuolten rooleja, jotta kriittinen infra kyetään suojaamaan yhä tehokkaammin.¹¹

Osana Verkostoyhteistyön kehittämisohjelmaa Huoltovarmuuskeskuksessa on uudistettu mm. poolien tehtäviä ja vastuita kuvaava poolisopimus ja tuotettu sopimukseen useita huoltovarmuusorganisaation toimintaa yhdenmukaistavia asiakirjoja. Osana huoltovarmuusorganisaation varautumisen yhdenmukaistamista toteutetaan poolien kanssa yhteinen varautumisen yleissuunnitelmamalli, jonka avulla kaikki poolit tarkastelevat varautumistaan yhteisten kriteerien avulla. Yleissuunnitelmaprojektissa on tavoitteena kirkastaa ja kuvata huoltovarmuusorganisaation ja siinä mukana olevan yrityksen roolia poikkeusoloissa ja huoltovarmuusorganisaation ja -yrityksen roolia suhteessa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaan.

Jälkiseurannan perusteella Huoltovarmuuskeskuksen poolien roolien ja vastuiden selkeyttämisessä on tapahtunut suosituksen mukaista kehitystä.

2.4 Koronapandemian vaikutukset kriisi- ja poikkeustilanteiden hoitoon ja lainsäädäntöön käydään systemaattisesti läpi ja niiden pohjalta havaitut kehittämiskohteet lainsäädännössä ja muissa käytänteissä toimeenpannaan

Vaalikauden aikana toteutetaan huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelu

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa linjataan, että käynnissä olevalla vaalikaudella toteutetaan huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelu sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi. Tarkastelu kohdennetaan myös huoltovarmuuden sektorikohtaiseen sääntelyyn. Työssä huolehditaan sääntelyn yhteensovittamisesta vireillä olevan valmiuslain uudistamishankkeen kanssa.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa on myös kirjaus, että hallitus toteuttaa kuluva vaalikaudella huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö on käynnistämässä loppuvuoden 2023 aikana huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun, jonka kohteena ovat laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992) ja valtioneuvoston asetus Huoltovarmuuskeskuksesta (488/2008). Valmistelun edetessä täsmenyy, miltä osin samassa yhteydessä tarkastellaan esimerkiksi materiaalsen varautumiseen liittyvää poikkihallinnollista sääntelyä. Valmisteluun liittyy myös verolainsäädännön huoltovarmuusmaksun määräytymisperusteiden tarkastelu.

Tavoitteena on lisäksi tarkastella ja tarvittaessa ajantasaistaa laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992). Tarkastelussa käydään läpi myös huoltovarmuuden sektorikohtaisen sääntelyn muutostarpeita, joilla on liityntää edellä mainittuihin säädöksiin. Työllä on rajapintoja muun muassa valmiuslain uudistamiseen sekä CER-direktiivin¹² kansalliseen täytäntöönpanoon. Lisäksi tarkastellaan huoltovarmuuden rahoitusjärjestelmää ja huoltovarmuusmaksua huoltovarmuustoiminnan rahoituspohjan varmistamiseksi ja rahaston kantokyvyn säilyttämiseksi.

Tavoitteena on, että valtioneuvosto antaisi hallituksen esityksen eduskunnalle viimeistään syksyllä 2025.

¹¹ Huoltovarmuuskeskuksen vastaus selvityspyyntöön. 29.9.2023. HVK/2023/00632-2.

¹² Critical Entities Resilience Directive.

Pandemiavalmiussuunnitelma päivitetään ja tartuntatautilainsäädäntö uudistetaan

Sosiaali- ja terveysministeriö on päivittämässä valtakunnallista sosiaali- ja terveydenhuollon pandemia-valmiussuunnitelmaa.¹³ Valmiussuunnitelman luonnos oli lausuntokierroksella 21.6.-31.8.2023. Suunnitelma on tarkoitus viimeistellä lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella ja julkaista loppuvuonna 2023. Suunnitelmassa käsitellään huoltovarmuusvelvoitteita olemassa olevaan lainsäädäntöön nojaten mm. viranomaisten ja muiden toimijoiden vastuisiin sekä huoltovarmuuteen liittyvän tilannekuvan seurantaan, varastointiin, hankintoihin ja tuotannon turvaamiseen liittyen. Suunnitelmassa korostetaan myös viranomaisten varautumisvelvoitteesta huolehtimista silloin, kun palveluita hankitaan yksityiseltä sektorilta. Sosiaali- ja terveysministeriö on varautunut päivittämään suunnitelmaa uudelleen mm. huoltovarmuutta koskevan lainsäädännön uudistuessa.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnistetty keväällä 2023 tartuntatautilainsäädännön uudistamisen valmistelu. Tartuntatautilainsäädännön tavoitteena on tehostaa tartuntatautien torjuntaa sekä vahvistaa varautumista epidemioihin ja pandemioihin. Ministeriö kokosi yhteen eri tartuntatautitoimijoiden ja -viranomaisten näkemyksiä tartuntatautilainsäädännön uudistus- ja kehittämistarpeista. Muis-
tio oli lausunnoilla 18.1.–17.3.2023 välisen ajan. Lausuntoja vastaanotettiin 541, joista 465 oli yksityis-
henkilöiden antamia.

Uudistustarpeiden kartoituksen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistyi tartuntatautilainsäädännön uudistushankkeen suunnittelu. Varsinaisen tartuntatautilainsäädännön uudistus käynnistyy syksyllä 2023 hankkeen ohjausryhmän ja valmistelutyöryhmän asettamisella. Hankkeen aikana järjestetään sidosryhmätyöpajoja, joissa keskeiset sidosryhmät pääsevät osallistumaan lainsäädännön uudistuksen valmisteluun.

Jälkiseurannan perusteella suosituksen mukaisia toimia on vuoden 2023 lopussa käynnissä. Suosituksen voi näin ollen katsoa toteutuneen.

2.5 Toimialakohtaisten tilannekuvien tuottamiseen liittyvät prosessit arvioidaan ja hyviä käytäntöjä hyödynnetään myös normaalioloissa

Tilannekuvatyön kehittäminen on jatkunut

Työ- ja elinkeinoministeriössä on hyödynnetty koronapandemian aikana muodostuneita käytäntöjä eri toimialojen tilannekuvien laatimisessa. Tilannekuvia laaditaan tarpeen mukaan. Valtioneuvoston tilannekeskus on juuri kartoittanut eri hallinnonaloilla laadittavia tilannekuvatuotteita.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että huoltovarmuuskeskuksen tuottama tilannekuva on ollut tärkeä tietolähde ja työväline koronapandemian ja Venäjän aloittaman hyökkäyssodan aikana. Tilannekuvien merkitys on huoltovarmuusorganisaatiossa tunnistettu ja ne koetaan tarpeellisiksi myös muulloin kuin kriisiaikoina. Huoltovarmuuskeskuksen tilannekuva (Huoltovarmuuden yleistilannekuva) tarkastelee toimintaympäristön haasteita useista näkökulmista. Tilannekuvaraportti pitää sisällään yleiskuvan eri toimialojen toimintakyvystä ja niiden mahdollisista haasteista.

Koronapandemian alettua vuonna 2020 Huoltovarmuuskeskus aloitti systemaattisen ja säännöllisen tilannekuvan tuottamisen huoltovarmuuden kannalta kriittisistä toimialoista. Tilannekuvan tarkoituksena oli tällöin seurata koronapandemian vaikutusta toimialoihin ja niillä toimivien yritysten toimintaan ja tätä kautta Suomen huoltovarmuuteen. Nopeasti huomattiin, että tilannekuvalla on tärkeä merkitys niin viranomaisille kuin myös huoltovarmuuden kannalta kriittisille elinkeinotoimijoille, vaikka koronapandemian välittömät vaikutukset olivat tasoittuneet. Huoltovarmuuskeskuksessa päätettiin, että

¹³ Sosiaali- ja terveysministeriön vastaus selvityspyyntöön Huoltovarmuus ja sen turvaaminen covid-19-pandemian aikana-tarkastuksen jälkiseurantaa varten.

tilannekuvan tuottamista jatketaan koronapandemian intensiivisimmän vaiheen jälkeenkin, ja tilannekuva on jäänyt osaksi Huoltovarmuuskeskuksen normaalia toimintaa. Huoltovarmuuskeskus tuottaa tilannekuvaa yhteistyössä poolien kanssa. Poolit puolestaan keräävät tilannekuvan kannalta olennaista tietoa kullakin toimialalla toimivilta yrityksiltä. Tilannekuvaprosessia on sitten vuoden 2020 uudistettu entistä yhdenmukaisemmaksi ja kattavammaksi. Huoltovarmuuskeskus toimittaa huoltovarmuuden tilannetietoisuuden ja tilannekuvan valtioneuvostolle sovitettavaksi yhteen kansallisen kokonaistilannekuvan kanssa. Lisäksi se jakaa tilannekuvatiedon ja -kuvan elinkeinoelämälle ja tehostaa kansainvälistä yhteistyötä.

Huoltovarmuuskeskus kehittää tilannekuvaprosessia edelleen. Kehittämistyön keskiössä ovat uuden tilannekuvavasovelluksen rakentaminen ja käyttöönotto. Uudistetulla tilannekuvaprosessilla ja -työvälineillä voidaan tuottaa aikaisempaa laadukkaampaa tilannekuvaa, joka palvelee poolien tietotarpeita aikaisempaa paremmin.¹⁴ Tilannekuvavasovellus mahdollistaa vuorovaikutteisen tilannekuvapalvelun, jossa poolien ja Huoltovarmuuskeskuksen välillä voidaan vaihtaa ajantasaista tietoa. Kehittämistyössä on kuultu ja osallistettu poolisihteerejä, jotka edustavat poolien tarpeita suhteessa tilannekuvaan. Kehittämistyön aikana on tarkennettu Huoltovarmuuskeskuksen tuottaman tilannekuvan roolia suhteessa työ- ja elinkeinoministeriöön ja valtioneuvoston tilannekeskuksessa tuotettavaan tilannekuvaan.¹⁵

Tilannetieto ei muodostanut kokonaisuutta, eikä tukenut päätöksentekoa ja vuorovaikutusta

Valtioneuvoston valmiusyksikön antaman vastauksen¹⁶ mukaan OTKESin suorittamassa tutkinnassa¹⁷ ilmeni vuorovaikutusongelmia valtion keskushallinnossa sekä keskushallinnon, alueiden ja kuntien välillä. Alueilla koettiin, että päätöksissä ei aina otettu huomioon paikallisia erityispiirteitä ja tarpeita, ja myös väärinkäsityksiä ilmeni. Paikallisesti kerättiin monenlaista tilannetietoa, ja sitä toimitettiin useisiin eri paikkoihin ja tarpeisiin. Tieto ei muodostanut kokonaisuutta eikä jalostunut kunnolla päätöksentekoa ja vuorovaikutusta tukevaksi. Tavoitteena tulee Onnettomuustutkintakeskuksen mukaan olla ajantasainen, kattavan ja ennakoivan tilannekuvan luominen päätöksenteon perustaksi.¹⁸

Valtioneuvoston kanslian tulee OTKESin suosituksen¹⁹ mukaisesti huolehtia, että valtionhallinnon sekä alueiden ja kuntien välille rakennetaan tietojenvaihdon toimintamalli, jolla tilannekuvaa saadaan kerättyä ja jaettua tietoturvallisesti molempiin suuntiin sekä kommunikoidua päätöksistä ja suunnitelluista toimenpiteistä. Malli edellyttää, että kaikilla alueilla on sopivat ja yhdenmukaiset kontaktipisteet. Koronatilanteen aikana hyviksi kontaktipisteiksi osoittautuivat alueelliset valmiustoimikunnat, erva-alueet sekä maakunnalliset turvallisuusverkostot. Järjestöt ja elinkeinoelämä kytkeytyvät mukaan toimialakohtaisten sopimusten kautta. Tämän suosituksen toteuttaminen on kuitenkin kesken. Valtioneuvoston tilannekeskuksen toimintaa kehitetään edelleen ja tämä huomioidaan mm. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitystyössä. Tilannekeskuksen toimintaa kehitetään niin, että se pitää ministeriöiden ja näiden alaisten virastojen lisäksi yhteyttä alue- ja paikallishallinnon toimijoihin alueellisen tason tilannekuvan sisällyttämiseksi osaksi valtioneuvostotason tilannekuvaa. Tarvittaessa tilannekeskus myös taasa ja yhtenäistää tilannekuvaa valtioneuvotasolta alueelliselle tasolle. Tilannekuvayhteistyön

¹⁴ Työ- ja elinkeinoministeriön vastaus selvityspyyntöön 28.9.2023. VN/2532+/2+23 VN/25320/2023-TEM-2.

¹⁵ Huoltovarmuuskeskuksen vastaus selvityspyyntöön 29.9.2023. HVK/2023/00632-2.

¹⁶ Valtioneuvoston kanslian vastaukset OTKESin tietopyyntöön 17.2.2023. Vastaus on koottu valmiusyksikön (valmiusryhmä VARY ja valtioneuvoston tilannekeskus VNTIKE) ja viestintäosaston kanssa.

¹⁷ Onnettomuustutkintakeskuksen tutkinta P2020-1 Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020 (VN/2416/2023).

¹⁸ Valtioneuvoston valmiusyksikön vastaus 17.2.2023 Onnettomuustutkintakeskukselle tietopyyntöön kriisijohtamisen mallin, tiedonkulun ja varautumisen kehittämisestä sekä verkostojen asiantuntemuksen laajasta hyödyntämisestä.

¹⁹ Onnettomuustutkintakeskuksen suositus ”Tiedonkulun kehittäminen”. VN/2413/2023-SAAP-1.

laajentamista hyvinvointialueiden suuntaan valmistellaan edelleen ja tiedonvaihtoa kehitetään. Valtioneuvoston kanslian hanke tilannekuvajärjestelmän kehittämisestä jatkuu.

Huoltovarmuuskeskuksen vuosien 2021–2023 strategian yhtenä painopisteenä on tilannekuva-, analyysi- ja ennakoitavykykkyyden parantaminen. Huoltovarmuuskeskus on uudistanut tilannekuvaprosessiaan entistä yhdenmukaisemmaksi ja kattavammaksi. Tilannekuvaprosessin kehittämistyön keskiössä ovat uuden tilannekuvasovelluksen rakentaminen ja käyttöönotto. Muut havainnointi- ja tilannekuva-toimintojen kehittämiskokonaisuuteen kuuluvat toimintamallit ja työkalut vahvistavat ennakointi- ja analyysitoiminnan sekä tilannetietoisuuden yhteyttä varautumisen suunnitteluun ja toteutukseen. Huoltovarmuuskeskuksen analyysi- ja ennakoitotoiminta tuottaa tilannetietoisuuteen perustuvaa lyhyen ja keskipitkän aikavälin ennakointia sekä strategista ennakointia. Näillä toimilla pyritään saavuttamaan mahdollisimman selkeä käsitys huoltovarmuuden toimintaympäristöstä ja siihen vaikuttavista muutosvoimista ja trendeistä, sekä tunnistamaan keinoja ja toimenpiteitä näiden huoltovarmuuden kannalta kielteisten vaikutusten lieventämiseksi.²⁰

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän tilannekuvan luomiseen ja ylläpitoon on luotu koronapandemian kokemusten pohjalta rakenne, josta on säädetty erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 51 §:ssä. Säädökseen liittyviä rakenteita on tarkennettu kahdessa vuonna 2023 voimaan tulleessa asetuksessa (308/2023)²¹ ja (309/2023)²². Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annettuun lakiin (5 §) on täsmennetty laitoksen oikeus saada tilannekuvaan liittyviä tietoja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän tilannekuvaa kuormitus-, resurssi-, tukipalvelutietoi- neen (em. laki) kerätään viiden sote-valmiuskeskuksen kautta kaikilta hyvinvointialueilta. Tilannekuva kootaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen omassa projektissaan valmistelemalla tavalla ja laitoksen digitaaliselle alustalle. Valtakunnallinen tilannekuva luodaan viikoittain viiden valmiuskeskuksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä. Tämä rakenne on alkanut toimia operatiivisesti vuoden 2023 alusta lähtien. Tilannekuva koostuu tällä hetkellä seuraavista toiminnoista: ensihoitopalvelu, päivystykset, vuodeosastot, leikkaussalitoiminnat ja sosiaalihuollon palvelut. Lisäksi kerätään viikoittain tehohoitokuormitustietoja erillisenä tiedonkeruuna. Tätä tilannekuvaa käsitellään sosiaali- ja terveysministeriön, viiden yhteistyöalueen sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan keskeisten laitosten ja Aluehallintovirastojen edustajien yhteisessä kokouksessa määrävälein. Syksyllä 2023 määräväli oli 2–3 viikkoa.

Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos syventää tilannekuvaa omilla rekisteritiedoillaan. Hallinnonalan muilta laitoksilta ja virastoilta voidaan liittää tilannekuvaan niiden havaintoja. Tilannekuvassa käsitellään tietoja neliportaisella ”liikennevalomallilla”. Valmisteluja on tehty alkuvuoden ajan siihen, että tilannekuvaa laajennetaan koskemaan tarkempaa numeraalista dataa sekä koskemaan sosiaali- ja terveydenhuollon materiaalista varautumista ja lääkehuoltovarmuutta. Niistä saadaan havaintoja mukaan jo nyt Huoltovarmuuskeskukselta ja hyvinvointialueiden logistiikkakeskuksilta viiden yhteistyöalueen mallilla. Lisäksi valmistellaan sitä, että tietojen keruun ja käsittelyn automaatio etenee.

Edellä kuvattu rakenne toimii jatkuvasti normaalioloissa. Rakenne toimii erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kuhunkin tilanteeseen painottuvalla tiedonkeruulla ja frekvenssillä.

Jälkiseurannan perusteella toimialakohtaisten tilannekuvien tuottamiseksi luotuja hyviä käytäntöjä on kehitetty, eli tarkastuksen suosituksen mukaista kehitystä on tapahtunut.

²⁰ Huoltovarmuuskeskuksen vastaus selvityspyyntöön 29.9.2023. HVK/2023/00632-2.

²¹ Valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden varautumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteisiin.

²² Valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä ja valmistelusta.

2.6 Sopimusperusteisen varautumisen järjestelmällistä huomioonottamista edistetään kaikkien hankintojen valmistelussa

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteon kehittämislinjauksissa todetaan, että kokonaisvaltaista varautumista ja huoltovarmuuden vahvistamista on syytä tukea järjestelmällisesti myös julkisilla hankinnoilla. Selonteossa linjataan ja hallitusohjelmassa todetaan, että selvitetään tarve ja mahdollisuudet uudistaa yleistä julkisten hankintojen sääntelyä EU-sääntelyn puitteissa siten, että huoltovarmuustarpeet tulevat riittävästi huomioiduiksi. Hallitusohjelmassa esitetään useita hankintalain uudistamista koskevia periaatteita, ja hankintalain uudistaminen yhdistetään julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön uudistamista koskeviin hankkeisiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että hankintaprosesseissa sekä hankintaehtoja ja -sopimuksia laadittaessa kiinnitetään huomiota yksityisten palveluntuottajien velvollisuuksiin huolehtia riittävästä varautumisesta poikkeuksellisten olojen ja kriisien varalta. Tarkoituksenmukainen ja toimiva hankintasopimus vaatii hankintayksiköltä erityistä osaamista ja ymmärrystä palveluiden keskinäisriippuvuudesta sekä eri toimijoiden yhteistyön merkityksestä. Osaamisen kasvattamisessa Hankinta-Suomi -toimintapohjalla on ollut tärkeä rooli niin oppaiden kuin hyvin käytäntöjen levittämisessä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintasopimuksiin liittyvistä varautumisvelvoitteista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021, sote-järjestämislaki). Velvoitteet koskevat niin palvelujen hankkimista kuin laajempiakin ulkoistussopimuksia, sikäli kun sellaisia on sote-järjestämislain puitteissa mahdollista tehdä.

Sote-järjestämislain 15 §:ssä säädetään hankittavien palvelujen sopimusehdoista ja varautumisesta sopimuksen päättymiseen. Hankkiessaan palveluja sopimukseen perustuen yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueen on varmistettava, että se pystyy huolehtimaan sote-järjestämislain 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Edellä mainitun pykälän 2 momentissa säädetään seikoista, joista sopimuksessa ainakin on sovittava. Varautumiseen liittyvinä asioina sopimuksessa on sovittava ainakin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta sekä sopimuksen päättymiseen ja sopimuksen rikkoutumis- ja häiriötilanteisiin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Valtiovarainministeriön antaman selvityksen²³ mukaan Kuntaliitto on laatinut Hankinta-Suomi-ohjelman puitteissa oppaan varautumiseen hankinnoissa²⁴. Opas on tehty antamaan käytännönläheisiä ohjeita hankinnoissa varautumiseen ja varautumisprosessin johtamiseen aina riskiarvioista sopimusehtoihin. Lisäksi oppaaseen on koottu linkkejä, joista on hyötyä riskien- ja varautumishallinnan suunnittelussa. Opas on lähtökohtaisesti suunnattu julkisen sektorin varautumisen tueksi, mutta soveltuvin osin se tukee myös yksityissektorin varautumista hankinnoissa. Oppaassa on käytetty lähteenä mm. Kuntaliiton hankintaopasta, sosiaali- ja terveysministeriön julkaisua ”Sopimusperusteinen varautuminen – ohje sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille”, Tietosuoja-asetuksen huomioiminen kilpailutettaessa hankintoja -opasta sekä Huoltovarmuuskeskuksen hankintamateriaaleja ja SOPIVA-ohjeistusta.

Hankinta-Suomen yhteistyössä HAUS kehittämisselitys Oy:n kanssa järjestämissä oppimisklinikoissa on keväällä 2023 pidetty kaksi oppimisklinikkaa varautumisen oppaasta. Toinen oppimisklinikka oli suunnattu hankinnoista ja varautumisesta vastaaville johtajille ja päälliköille (strateginen näkökulma) ja toinen hankinnan ja varautumisen asiantuntijoille (operatiivinen näkökulma siitä, miten sopimuksissa käytännössä huomioidaan varautuminen). Molempiin klinikoihin oli saatu hyvin osallistujia.

²³ Valtiovarainministeriön lausunto VTV:n selvityspyyntöön. Lausunto 17.10.2023. VN/25322/2023-VM-2.

²⁴ <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2178-varautuminen-hankinnoissa>

Hankinta-Suomi-ohjelman toisella kaudella (2024–2027) huoltovarmuus on todennäköisesti edelleen teema, johon tullaan suuntaamaan yhteisiä kehittämistoimia. Ne kuitenkin tarkentuvat vasta uuden kauden työsuunnitelman valmistuttua.

Valtiovarainministeriön ohjauksessa toimivan Hansel Oy:n yhteishankinnoissa on vakiintuneesti huomioitu varautumiseen liittyvät teemat. Varautumista arvioidaan yhteishankintojen esiselvitysprosessissa ja teema on esillä myös asiakastyöryhmätyöskentelyssä, jotta asiakkaiden mahdolliset erityistarpeet tulevat käsitellyiksi. Hansel asettaa kilpailutuksissa vaatimukset tai sopimusehdot, jotka varmistavat varautumisen riittävän tasoisena. Hansel seuraa vaatimusten toteutumista sopimuskaudella osana toimitajayhteistyötä ja vastuullisuuden seuranta.

Hanselin yhteishankintoihin ei merkittävässä määrin sisälly tarkastuskertomuksessa kuvattuja terveydenhuollon hankintoja. Suojavarusteiden hankintaan on perustettu dynaaminen hankintajärjestelmä DPS (Dynamic Purchasing System), jonka sopimuskausi on 9.1.2023–31.12.2027. Varautumisesta on olemassa ehdot: ”Asiakas voi sisäisen kilpailutuksen tarjouspyynnössä asettaa Toimittajalle poikkeusoloihin ja/tai normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumista koskevia vaatimuksia. Asiakkaiden poikkeusoloihin varautuminen voi edellyttää Toimittajan sitoutumista joidenkin tuotteiden osalta varmuusvarastointiin erillistä veloitusta vastaan. Asiakas ja Toimittaja sopivat toimenpiteistä erikseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden tulee varautua häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ja varmistaa yhteiskunnan toimintakyky ja väestön kannalta elintärkeiden toimintojen jatkuvuus kaikissa tilanteissa sosiaali- ja terveysministeriön ohjeen Sopimusperusteinen varautuminen (2019:9) mukaisesti. Toimittaja kehittää omaa häiriönsietokykyään ja toimitusvarmuutta jatkuvuussuunnittelun avulla. Sopijaosapuolet korostavat lisäksi yhteistyön merkitystä toimintavarmuuden hallinnassa.”

Myös laboratoriotarvikkeiden, -laitteiden ja -kemikaalien hankintaan on perustettu dynaaminen hankintajärjestelmä, jonka sopimuskausi on 1.5.2023–31.12.2023. Siinä varautumisesta on kirjattu: ”Hankintasopimusten mukaisten tuotteiden ja palveluiden toimitusvarmuudella on Asiakkaalle olennainen merkitys. Toimittaja kehittää omaa häiriönsietokykyään ja toimitusvarmuutta jatkuvuussuunnittelun avulla. Sopijaosapuolet korostavat lisäksi yhteistyön merkitystä toimintavarmuuden hallinnassa. Toimittaja on tutustunut toiminnan jatkuvuuden hallintaa koskeviin suosituksiin (liite ”Sopiva-suositukset”) ja verrannut omaa toimintaansa niihin. Toimittaja ottaa toiminnassaan suositukset huomioon ja pyrkii, niiltä osin kuin se on liiketaloudellisesti perusteltua, täyttämään kyseiset suositukset hankintasopimuksen voimassaoloajan. Asiakas voi hankintasopimuksessa asettaa Toimittajalle poikkeusoloihin ja/tai normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumista koskevia vaatimuksia. Asiakas voi edellyttää Toimittajalta sisäisen kilpailutuksen yhteydessä tai hankintasopimuksen voimassa olon aikana selvityksiä poikkeusoloihin ja/tai normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumisesta.”

Jälkiseurannan perusteella on tapahtunut riittävässä määrin parannusta sopimusperusteisen varautumisen järjestelmälliseksi huomioonottamiseksi kaikkien hankintojen valmistelussa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on sote-järjestämislain 15 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa sovittava häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta. Sopimusperusteinen varautuminen on nyt lakisääteinen velvollisuus.

2.7 Julkisen hallinnon toimintoja ulkoistettaessa tulee tehtävissä sopimuksissa huomioida nykyistä systemaattisemmin myös huoltovarmuusveloitteet

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että viestinnällä ja tiedon jakamisella esimerkiksi paikallis- ja aluetason julkisille toimijoille voidaan osaltaan tehostaa huoltovarmuusveloitteiden huomioimista julkisen hallinnon toimintoja ulkoistettaessa.

Julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistyönä on laadittu suositukset toiminnan jatkuvuuden hallintaan SOPIVA (sopimukseen perustuva varautuminen) -hankkeessa. Hankkeessa on luotu yrityksille ja

julkishallinnon organisaatioille työkaluja, joilla kehitetään toimintavarmuutta kaikenlaisten tilanteiden varalle, kuten esimerkiksi mallilausekkeita hyödynnettäväksi hankinta- ja yhteistyösopimuksissa.

Sote-järjestämislain 50 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta. Tätä tuetaan sote-järjestämislain 50 §:n nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella hyvinvointialueiden varautumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteisiin (308/2023), jonka 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on sovittava yksityisen palveluntuottajan kanssa sote-järjestämislain 15 §:ssä säädetyn lisäksi muun ohella ilmoitusmenettelystä häiriötilanteissa sekä yksityiseltä palveluntuottajalta edellytettävästä suunnitelmasta valmiudesta ja jatkuvuudenhallinnasta.

Jälkiseurannan perusteella sosiaali- ja terveystalvueluita ulkoistettaessa huoltovarmuusnäkökohtien ja varautumisen huomiointi on nyt lakisääteiden velvollisuus. Siinä suhteessa suosituksen mukaista kehitystä on tapahtunut huoltovarmuusvelvoitteiden systemaattiseksi huomioimiseksi, kun tehdään sopimuksia julkisen hallinnon toimintojen ulkoistamisesta. Jälkiseurannassa saaduista vastauksista ei täysin ilmene, millaista kehitystä palveluiden ulkoistamisopimuksissa on tapahtunut muiden kuin sote-palveluiden osalta.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Tarkastuksen aiheena oli huoltovarmuuden turvaaminen koronapandemian aikana. Tarkastus kattoi ne huoltovarmuuden toimialat, joihin pandemian arvioitiin eniten vaikuttaneen, eli terveydenhuolto, elintarvikehuolto, logistiikka ja liikenne sekä kriittinen teollisuustuotanto. Tarkastuksen kohteina olivat näistä toimialoista vastaavat viranomaiset sekä Huoltovarmuuskeskus.

Jälkiseurannassa havaittiin, että Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa (VNS 8/2022 vp) linjataan huoltovarmuusrahaston osalta rahaston asemasta, hallinnoinnista ja ohjauksesta sekä rahaston taloudellisen kantokyvyn turvaamisesta, pääoman tuottoon ja sijoitukseen liittyviä toimintaperiaatteista sekä rahoituksen yleisistä kriteereistä.

Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla uudistetaan parhaillaan valtioneuvoston päätöstä huoltovarmuuden tavoitteista. Huoltovarmuuskeskus on parantanut hankintavalmiuksiaan kriisitilanteessa hankintatoimen riittävällä resurssoinnilla sekä asianmukaisella ohjeistuksella, henkilöstön säännöllisellä koulutuksella sekä varastointijärjestelmän arviointi- ja kehittämisprojektilla. Huoltovarmuuskeskuksen hallitus on käynnistänyt Verkostoyhteistyön kehittämisohjelman, jonka tavoitteena on kehittää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyön verkostomallia ja vahvistaa sitä vastaamaan nopeasti muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia.

Käynnissä olevalla vaalikaudella toteutetaan huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelu, jotta varmistetaan sääntelyn ajantasaisuus. Pandemiavalmiussuunnitelma päivitetään ja tartuntatautilainsäädäntö uudistetaan. Tilannekuvien merkitys on tunnistettu Huoltovarmuusorganisaatiossa ja huoltovarmuuden kannalta kriittisillä toimialoilla, ja ne koetaan tarpeellisiksi myös normaaliaikoina. Tilannekuvatyön kehittäminen on jatkunut, ja valtionhallinnon, alueiden ja kuntien välille rakennetaan tietojenvaihdon toimintamalli.

Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintasopimukseen liittyvistä varautumisvelvoitteista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021, sote-järjestämislaki). Velvoitteet koskevat niin palvelujen hankkimista kuin laajempia ulkoistussopimuksia. Hyvinvointialueen on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta. Toiminnan jatkuvuuden hallintaan on laadittu suositukset.

Jälkiseurannan perusteella valtioneuvosto, Huoltovarmuuskeskus, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö ovat edistäneet huoltovarmuuden turvaamista

monipuolisesti. Annetuista suosituksista usea on jo toteutunut ja muiden suositusten mukaista kehitystä on tapahtunut. Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Teemu Kalijärvi
tarkastuspäällikkö

Sanna Ollila
johtava tuloksellisuustarkastaja

JAKELU Huoltovarmuuskeskus
 valtioneuvoston kanslia
 valtiovarainministeriö
 työ- ja elinkeinoministeriö
 sosiaali- ja terveysministeriö