



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

1/2024 Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu

D/79/04.07.02/2023

Puolustusministeriö, 1.12.2023.

Valtiovarainministeriö, 4.12.2023.

Työ- ja elinkeinoministeriö, 5.12.2023.

Liikenne- ja viestintäministeriö, 8.12.2023.

Sosiaali- ja terveysministeriö, 12.12.2023.



Lausunto

1.12.2023

VN/13274/2023
VN/13274/2023-PLM-3

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

PLM lausunto tarkastuskertomukseen

Puolustusministeriö on perehtynyt tarkastuskertomuksen luonnokseen ja yhtyy omalta osaltaan siinä esitettyihin havaintoihin ja suosituksiin.

Puolustusministeriön esittämät teknisluontoiset korjaus- ja täsmennysehdotukset ovat liitteessä 1.

Yksikön johtaja

Pasi Pajunen

Erityisasiantuntija

Tom Lindén

Liitteet Teknisluontoiset korjaus- ja täsmennysehdotukset tarkastuskertomukseen

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Tiedoksi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 31
00131 Helsinki

Eteläinen Makasiinikatu 8 0295 16001
Helsinki +358 295 16001

kirjaamo.plm@gov.fi
www.defmin.fi


Muistio

4.12.2023

VN/13279/2023

VN/13279/2023-VM-3

Valtiovarainministeriön lausunto VTVn tarkastuskertomusluonnoksesta: Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta tarkastuskertomukseksi otsikolla ”Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu”. Lausuntopyyntönsä tarkoituksena on kuulla valtiovarainministeriön näkemyksiä tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista sekä varmistaa, että kertomusluonnoksessa ei ole asia- tai tulkintavirheitä. Erityisesti pyydetään ottamaan lausunnossa kantaa kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin.

Keskipitkän aikavälin taloussuunnittelu/lainsäädäntö ja ohjaus

Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelussa on kiinnitettävä huomiota toiminnan ja talouden suunnittelua koskeviin säädöksiin arvioitaessa hankkeiden ja uudistusten toteuttamista sekä niistä aiheutuvia mahdollisia uusia tehtäviä ja pysyviä talousarviovaikutuksia.

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 12 § mukaan ministeriöiden on suunniteltava toimialansa yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä hallinnonalansa taloutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä. Virastojen ja laitosten on suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Suunnittelun on tuotettava valtion talousarvion valmistelussa sekä valtioneuvoston johdolla muutoin tehtävässä valtiontalouden suunnittelussa tarvittavat tiedot.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 10 § mukaan ministeriöillä sekä virastoilla ja laitoksilla on oltava valtion talouden suunnittelua varten monivuotinen toiminta- ja taloussuunnitelma. Suunnitelman laatimisen lähtökohtana ovat suunnittelukautta koskevat valtioneuvoston hyväksymät valtion taloutta ja toimintapolitiikkaa koskevat linjaukset. Ministeriön toiminta- ja taloussuunnitelman tulee sisältää ministeriön toimialan tärkeimmät suunnitelmat ja niitä koskevat tulostavoitteet tunnuslukuineen sekä arviot suunnittelukauden määrärahatarpeista ja tuloarvioista. Viraston ja laitoksen toiminta- ja taloussuunnitelman tulee sisältää viraston tai laitoksen tärkeimmät suunnitelmat ja niitä koskevat tulostavoitteet tunnuslukuineen sekä arviot suunnittelukauden määrärahatarpeista ja tuloarvioista.

Valtiovarainministeriön määräyksen toiminta- ja taloussuunnittelusta, julkisen talouden suunnitelman valmisteluun liittyvien kehys- ja muiden ehdotusten sekä valtion talousarvioehdotusten laadinnasta (VN/4842/2020) osassa I määrätään hallinnonalan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

toiminta- ja taloussuunnittelusta. Kohdan 5.2 mukaan ministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa ennakoitaan valtion talousarviossa, lainsäädännössä ja muilla päätöksillä toimeenpantavien valtioneuvoston valtion taloutta ja toimintapolitiikkaa koskevien linjauksien toteuttamista kunkin ministeriön toimialalla ja kohdan 5.4. mukaan monivuotinen toiminnan ja talouden suunnittelu antaa perusteita julkisen talouden suunnitelman ja valtiontalouden kehyspäättöksen sekä valtion vuotuisen talousarvion laadinnalle.

Ministeriöt ohjaavat hallinnonalansa virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnittelua ja voivat antaa hallinnonalallaan toiminnan ja talouden suunnittelua koskevia tarkempia määräyksiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ei lähtökohtaisesti ollut ylivaalikautinen uudistus, mutta pääministeri Marinin hallituksen uudistuksen valmistelu rakentui monin tavoin edellisillä vaalikausilla saatuun kokemukseen. Uudistuksen valmistelun lähtökohdaksi otettiin edellisten vaalikausien valmistelu ja perustuslailliset reunaehdot, ja uudistus päätettiin toteuttaa aiempaa suppeampana. Valmistelua edistivät myös osin suunnitteleamattomat tekijät kuten se, että uudistusta oli valmistelemaisissa samoja henkilöitä kuin pääministeri Sipilän kaudella.

Tarkastuskertomusluonnoksen suosituksista yksi on, että valmistelussa ja päätöksenteossa huomioidaan laadukkaasti toimeenpanon edellytykset. Valtiovarainministeriö yhtyy tähän suositukseen. Sote-uudistuksen osalta säädösten voimaantulon, toimeenpanon valmistelun ja käytännön toimeenpanon välinen aika oli varsin lyhyt. Valmistelu käynnistyi osalla alueista hitaasti, ja erityistä aikatauluhaastetta oli Uudenmaan erillisratkaisun piiriin kuuluvilla alueilla, joilla ei ollut pohjana sairaanhoitopiiriä. Valtiovarainministeriö toteaa, että vaalikauden kehyksissä on tarpeen varautua myös isoista uudistuksista aiheutuviin tietojärjestelmä- ja muihin muutokustannuksiin.

Puolustusvoimien strategisten suorituskykyjen hanke

Tarkastuskertomus antaa strategisten hankkeiden valmistelusta kokonaisuutena kattavan ja selkeän kuvan. Varsinkin HX-hankkeen valmistelu on näyttäytynyt pitkäjänteisenä ja systemaattisena prosessina. Kertomuksessa viitataan Laivue 2020 hankkeen riskeihin, jotka ovat tähän mennessä ainakin osittain jo toteutuneetkin, kun alusten rakentaminen on viivästynyt ja valtio on joutunut pääomittamaan telakkaa. Tarkastuskertomuksessa todetaan, että ongelmat kiteytyivät merkittävilta osin hankkeessa käytettyyn hankintamalliin. Tältä osin havaittujen ongelmien yksityiskohtaisempi käsittely olisi voinut tarjota arvokasta informaatiota ja palvella tulevien hankkeiden organisointia.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Budjettipäällikkö

Mika Niemelä

Liitteet

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Tiedoksi VM BO Rakenneyksikkö, Ulla Hämäläinen
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Timo Hattinen
VM BO Finanssipolitiikan valmistelun ja analyysin yksikkö, Marko Synkkänen
VM BO Aluehallinto yksikkö, Tanja Rantanen



Lausunto

5.12.2023

VN/32125/2023

VN/32125/2023-TEM-2

VTV Valtiontalouden tarkastusvirasto

TEM:n vastaus VTV:n lausuntopyyntöön tarkastuskertomusluonnoksesta Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta tarkastuskertomukseksi liittyen vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmisteluun. Ministeriön antamat huomiot ja havainnot liittyvät julkishallinnon digitalisaatiokehitykseen ja tekoälyn hyödyntämiseen kansallisesti.

Tarkastusraportissa on tuotu esille, että uudistuksen tai hankkeen onnistumisen edellytykset voidaan varmistaa siten, että huolehditaan valmistelutyön hyvästä organisoinnista, riittävästä resursseista sekä tehokkaasta päätöksenteosta. Lisäksi raportissa on todettu, että digitalisaation edistäminen on ollut yleisenä tavoitteena ja sisältynyt hallitusohjelmiin vaalikaudesta toiseen. Sen sijaan kehittämisen taustalla ei ole ollut yhtenäistä strategiaa eikä kehittämistä ole koordinoitu poikkihallinnollisesti. Tarkastusraportissa korostetaan digitoimiston ja Suomen digikompassin roolia vahvemman strategisen ohjauksen ja yhteistyön edellytysten luojana. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan yllä kuvattu huomioiden tarkastusviraston tarkastusraportissaan esittämät neljä suositusta edistävät vaalikausien yli ulottuvien hankkeiden menestyksellistä toteuttamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa kiinnittää huomiota tarkastusraportin luonnoksen sivulla 35 kappaleessa kaksi kirjoitettua kohtaan: "...työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla vuosina 2020–2022 toteutetussa Tekoäly 4.0 -ohjelmassa on loppuraportin mukaan laadittu lähinnä tavoitteita ja toimenpidesuunnitelmia sekä tunnistettu toivottuja tuloksia ja mittareita, vaikka ohjelman sanotaan jo perustuneen vuonna 2017 julkaistuu tekoälystrategiaan. Osoitus paremmasta jatkuvuudesta olisi ollut esimerkiksi se, että ohjelmassa olisi päästy jo siirtymään selkeämmin suunnitelmien toimeenpanoon." Marraskuussa 2022 julkaistun "Valtioneuvoston selonteko: Digitaalinen kompassi" -tuotoksen valmistelussa on yritysten digitalisaatio -osa-alueessa huomioitu ja osin sisällytetty Tekoäly 4.0 -ohjelman sekä Teknologianeuvotelukunnan raportin tavoite- ja toimenpide-ehdotuksia. Näin toimien pyrittiin huomioimaan ohjelmamuotoisen tekemisen tuotosten jatkuvuus ja jatkohyödyntäminen.

Mika Nordman

Johtaja

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV
Tiedoksi TEM, Ohjausyksikkö

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

Mäntyniemi
Tieto- ja turvallisuusosasto

Lausunto
8.12.2023
VN/13277/2023

Julkinen

Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelusta

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää tilaisuudesta lausua Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta.

Tarkastuskertomuksessa käsitellyistä aiheista liikenne- ja viestintäministeriö on osallistunut keskeisesti julkishallinnon digitalisaation kehittämiseen. Liikenne- ja viestintäministeriö on ollut laatimassa mainittua valtioneuvoston selontekoa Suomen digitaalisesta kompassista ja sen toimeenpanosuunnitelmaa. Ministeriö osallistuu ministeriöiden välisen yhteistyöryhmän, digitoimiston, puheenjohtamiseen ja yhteistyön kehittämiseen.

Ministeriö tukee tarkastusviraston suosituksia. Digitalisaatiokehityksessä pitkäjänteisyys, tavoitteiden selkeys ja johdonmukaisuus on tärkeää. Valtioneuvoston selonteolla Suomen digitaalisesta kompassista ohjataan kehitystyötä ja asetetaan tavoitteet vuodelle 2030. Tavoitteiden saavuttamista seurataan ja vuosittain päivitettävässä toimeenpanosuunnitelmassa vahvistetaan toimenpiteet, joiden avulla tavoitteet voidaan toteuttaa. Digitalisaation ja datatalouden kehittämisen tilannekuvan ylläpitämiseksi ja tavoitteiden toteutuksen seuraamiseksi kehitetään myös seurantatyökalua, digisalkkua.

Tarkastuskertomuksessa on tunnistettu hyvän organisoinnin, riittävien resurssien ja tehokkaan päätöksenteon merkitys. Näiden edellytysten varmistamiseksi poikkihallinnollista yhteistyötä ja johtamista digitalisaation edistämiseksi on vahvistettu vuodesta 2021 alkaen digitoimiston työllä, ja työtä jatketaan edelleen pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti. Kaikki valtioneuvoston ministeriöt ovat edustettuna digitoimistossa. Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota myös digitalisaation kehittämistä ja poikkihallinnollista johtamista edistävän ministeriryhmän työhön. Pääministeri Orpon hallituksessa yhteiskunnan uudistamisen ministeriryhmä käsittelee myös digitalisaation ja datatalouden kysymyksiä. Edellisellä hallituskaudella toimi vuonna 2021 perustettu Digitalisaation, datatalouden ja julkisen hallinnon ministeriryhmä.

Laura Eiro
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Maaria Mäntyniemi
Neuvotteleva virkamies

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto, kirjaamo@vtv.fi

Lausunto

12.12.2023

VN/13278/2023

VN/13278/2023-STM-3

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 10.11.2023

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto tarkastuskertomusluonnokseen

Valtiontalouden tarkastusvirasto pyytää sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa tarkastuskertomusluonnokseen Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu. Sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvina hankkeina tarkastuskertomusluonnoksessa on arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta sekä sosiaaliturvauudista. Tässä lausunnossa esitetään ministeriön huomiot näiden molempien hankkeiden osalta erikseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen osalta tarkastelussa ovat pääministeri Juha Sipilän sekä pääministereiden Antti Rinne ja Sanna Marin hallituskausilla tehty valmistelutyö. Ajallisesti tarkastelu alkaa siis noin vuoden 2015 puolivälistä saakka. Sote-uudistusten pitkässä kaaressa tarkastelu kattaa näin ollen alle puolet eri sote-uudistusten yhteenlasketusta valmisteluajasta. Tarkastuskertomusluonnoksen havaintojen ja johtopäätösten kannalta tällä ei lähtökohtaisesti ole ratkaisevaa merkitystä. Ajallinen rajausta johtaa kuitenkin siihen, että tarkastelussa jää puuttumaan esimerkiksi sen arviointi, että pitkään jatkuessaan suunnittelemaan vaalikaudet ylittävää valmistelua voi ääritapauksessa johtaa jopa uudistuksen keskeisten perusratkaisujen vaihtumiseen. Sote-uudistuksen osalta tämä tarkoittaa sitä, että vuoden 2015 puoliväliin asti on valmisteltu kuntapohjaista ratkaisua ja vasta kahdella viimeisellä hallituskaudella on päädytty erottamaan sosiaali- ja terveydenhuolto kunnallisesta järjestelmästä ja tätä varten on rakennettu kokonaan uusi hallinnon taso omine hallintoa koskevine lakeineen ja niin edelleen.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että tarkastuskertomusluonnoksessa on tunnistettu hyvin se, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen osalta valmistelun venyminen vaalikausien yli on ollut suunnittelematonta ja että se on johtunut uudistusten kaatumisesta eri syistä eri vaiheissa. Tarkastuskertomusluonnoksessa on ministeriön käsityksen mukaan kuvattu asianmukaisesti niitä haasteita ja epäjatkuvuuksia, joita uudistuksen kaatuminen ja sen valmistelun jatkaminen ainakin osittain erilaiselta pohjalta tuo ministeriön valmistelutyöhön. Luonnoksessa on kuvattu hyvin myös niitä kriittisiä valintoja, jotka erityisesti uudistuksen voimaantumiseen johtaneella valmistelukierroksella olivat omiaan vaikuttamaan siihen, että uudistus lopulta pitkän valmistelukauden päätteeksi hyväksyttiin ja uudistusta koskevat lait tulivat voimaan. Tällaisia ovat esimerkiksi valmistelun tiivistäminen lähtökohtaisesti vain sellaisiin muutosehdotuksiin, joita on jossain aiemmassa vaiheessa jo koeteltu perustuslakivaliokunnassa, sekä niin sanotulla takaisinlaskennalla muodostettu valmisteluajataulu.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Meritullinkatu 8
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

02951 63415
+358 2951 63415

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

Sosiaaliturvauudistus

Parlamentarisessa TOIMI-hankkeessa sosiaaliturvauudistukselle asetettuihin tavoitteisiin on parlamentarisessa sosiaaliturvakomiteassa edelleen sitouduttu. Kyse on ylätasen tavoitteista. Tavoitteiden painoarvoa suhteessa toisiinsa ja mahdollista priorisointia ei ole arvioitu parlamentarisesti. Näin ollen sosiaaliturvan uudistamisen poliittiset painotukset määrittävät kunkin hallituksen hallitusohjelman perusteella.

Sosiaaliturvakomitean ensimmäisellä kaudella työhön käytettävissä olleisiin virkavalmisteluresursseihin vaikuttivat merkittävästi ennakoimattomat kriisit eli koronapandemia, Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan ja siitä seurannut energiakriisi ja inflaatio. Ne sitoivat virkavalmisteluresursseja akuutteihin sosiaaliturvaa koskeneisiin lainvalmisteluhankkeisiin väestön toimeentulon turvaamiseksi vuosina 2020–2022.

Sekä Rinteen ja Marinin hallitusohjelmissa, että sosiaaliturvakomitean asettamispäätöksessä komitealle osoitetut tehtävät olivat laajat. Sosiaaliturvakomitean laajan kokoonpanon jaostoineen voidaan katsoa olleen tarpeen komitean ensimmäisen kauden alkupuoliskolla, jolloin koottiin tietopohjaa nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän keskeisistä ongelmista ja haettiin ongelmien ratkaisuille suuntaviivoja. Jaostojen jäsenillä oli monialaista ja syvällistä asiantuntemusta sosiaaliturvajärjestelmästä, sitä koskevasta tutkimustiedosta ja eri asiakasryhmien kokemuksista sosiaaliturvan hakijoina ja saajina. Tätä asiantuntemusta hyödynnettiin kattavasti komitean työssä.

Laaja kokoonpano muodostui epätarkoituksenmukaiseksi komitean ensimmäisen kauden jälkipuoliskolla, kun työssä keskityttiin komitean välimietinnön ehdotusten valmisteluun. Jaostojen kokoustaiko ei kuitenkaan alkanut välittömästi ongelmaraporttien valmistumisen jälkeen, vaan komitean toimeksiannosta jaostoissa valmisteltiin myös ratkaisuvaihtoehtoja ja -ehdotuksia suuntaviivojen mukaisesti komitean välimietinnön ehdotusten valmistelua varten (tarkastuskertomusluonnos s. 28, 30). Tämän vaiheen jälkeen jaostot eivät enää kokoontuneet.

Sosiaaliturvakomitean asetti 19.3.2020 valtioneuvosto, ei sosiaali- ja terveysministeriö (tarkastuskertomusluonnos s. 11). Parlamentaarinen sosiaaliturvakomitea raportoi ensimmäisellä kaudellaan työstään sosiaaliturvauudistuksen ministeriseurantaryhmälle, jonka valtioneuvosto asetti (tarkastuskertomusluonnos s. 37).

Kansliapäällikkö

Veli-Mikko Niemi

Hallitusneuvos

Erkki Papunen

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Tiedoksi