

Lausunto

1.2.2021

VN/10384/2019

VN/10384/2019-STM-150

Valtiovarainministeriö

**Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi
valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä 22.12.2020 lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

Valmisteltu ja nyt lausuntokierroksella oleva esitys liittyy valtiovarainministeriön 8.3.2019 käynnistämään valtionavustusten kehittämis- ja digitalisaatiohankkeeseen. Nyt ehdotetuilla säännöksillä mahdollistetaan juridisesti valtionhallinnon yhteisen valtionavustusjärjestelmän tuotantokäyttöönotto ja pilotoinnin aloittaminen arviolta syksyllä 2021.

Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi, että nyt ehdotetut muutokset valtionavustuslakiin ja valtiokonttorista annettuun lakiin ovat luonteeltaan tarpeellisia, jotta uusi avustusjärjestelmä voidaan ottaa käyttöön. Sosiaali- ja terveysministeriön edustaja on ollut mukana valtionavustusten kehittämis- ja digitalisaatiohankkeen alaisessa lainsäädäntöjaostossa, missä nyt lausuntokierroksella olevaa lakiehdotusta on valmisteltu eri ministeriöiden yhteistyönä.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo ehdotuksen mukaisesti, että 32 a §:n 4 momentin mukaisesti uuden avustusjärjestelmän käyttöön valtionapuviranomaisia ei ole tarkoituksenmukaista pakottaa, vaan tulisi pyrkiä siihen, että uusi avustusjärjestelmä on riittävän hyvä ja joka tapauksessa parempi kuin valtionapuviranomaisen käytössä oleva avustusjärjestelmä. Tällöin valtionapuviranomaisilla on olemassa positiivinen kannustin siirtää käyttämään uutta avustusjärjestelmää.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sen yhteydessä toimivalla Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksella (STEA) on ollut käytössä sähköinen valtionavustusjärjestelmä jo useiden vuosien ajan. Järjestelmää on myös jatkokehitetty. STEAn avustusjärjestelmän osalta on vaikea nähdä, että uusi valtionavustusjärjestelmä olisi jo sen käyttöönottovaiheessa käytettävämpi tai muuten kokonaisuudessaan parempi kuin jo olemassa oleva avustusjärjestelmä.

Lausunnolla olevan, valtionavustuslakiin liittyvän säädösluonnoksen 32 b §:n 2 momentin ja siihen liittyvän siirtymäsäännöksen osalta sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettu siirtymäsäännös voisi olla pidempikin. Nyt ehdotetussa säännöksessä valtionapuviranomaisten velvoite tallentaa sen omat tiedot uuteen valtionavustusjärjestelmään alkaisi vuoden 2023 alusta, vaikka valtiovarainministeriön valtionapuviranomaisille ehdottamat käyttöönottoajankohdat jatkuvat vielä tuon ajankohdan jälkeenkin. Viimeinen käyttöönottoerä on suunniteltu vasta vuodelle 2024.

Mikäli siirtymäkausi tietojen tallentamisen aloittamisen osalta on ehdotetulla tavalla lyhyt, se voi johtaa käytännössä siihen, että valtionapuviranomaiset ovat käytännössä erivertaisessa asemassa sen perusteella, milloin ne voivat ottaa uuden avustusjärjestelmän käyttöön. Lisäksi käsin tehtävä

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

työ tämän tietojen tallentamisvelvoitteen osalta ainakin tilapäisesti luultavasti lisääntyä, minkä voi katsoa olevan ristiriidassa hankkeen tavoitteiden kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että tulisi hyödyntää automaatiota mahdollisimman pitkälti hyödyntäen uutta avustusjärjestelmää siten, ettei tietojen tallennusta tarvitsisi tehdä manuaalisesti. Tietojen tallentamisen aloittaminen uuteen järjestelmään käsin vietynä tulisi alkaa vasta sen jälkeen, kun valtionapuviranomaiselle on tarjottu hankkeen puolesta mahdollisuutta siirtyä käyttämään uutta avustusjärjestelmää, eli aikaisintaan vuonna 2024 tai 2025 riippuen siitä, milloin viimeisetkin valtionapuviranomaiset voisivat lopulta, myös mahdolliset viivästymiset huomioiden siirtyä hankkeen puolesta käyttämään valtionavustusjärjestelmää. Siirryttäessä järjestelmän käyttöön tietojen siirtyminen tulisi tapahtua automaattisesti.

Erityisen tärkeänä sosiaali- ja terveysministeriö pitää henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta uudessa tietojärjestelmässä. Nyt ehdotetussa 32 c §:ssä on päädytty ns. yhteisrekisterinpitoon valtiokonttorin ja järjestelmää käyttävien valtionapuviranomaisten välillä, mitä voi pitää luontevana lähtökohdana tietosuojajuridisten vastuiden ja velvoitteiden jakautumisen näkökulmasta. Tässä mallissa EU:n tietosuoja-asetuksen mukaiset tietosuojajuridiset vastuut ja veloitteet jakautuvat sekä valtiokonttorille että valtionapuviranomaisille.

Valtionavustuslain muuttamiseen liittyvän ehdotusluonnoksen 32 d §:n 1 momentissa on ehdotettu 10 vuoden yleistä säilytysaikaa avustusjärjestelmään tallennettaville tiedoille. Sosiaali- ja terveysministeriö on tuonut jo aiemmin jaostotyöskentelyssä esiin sen, että osassa sen myöntämässä investointiavustuksissa avustuksen käyttöaika on 20 vuotta. Sosiaali- ja terveysministeriö ja STEA toivovat, että myös investointiavustuksiin liittyvät asiat voitaisiin käsitellä ja arkistoida uudessa avustusjärjestelmässä, mikä edellyttää sitä, että tietojen tallennusaika olisi investointiavustuksissa tätä 10 vuoden pääsääntöä huomattavasti pidempi. Ministeriön mielestä erimittaiset tietojen säilytysajat tulisi huomioida suoraan säännöstekstissä, ei poikkeusten kautta, kuten nyt ehdotetussa HE-luonnoksessa.

Yleisenä huomiona sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää jossain määrin huomiota myös hankkeen arvioituihin kustannuksiin. Mikäli tarkoitus on toteuttaa hanke kustannusneutraalisti leikkaamalla valtionapuviranomaisten määrärahoja, kuten HE-luonnoksen sivulla 19 on todettu, sosiaali- ja terveysministeriö toivoo, että myös hankkeen budjettia ja valtiovarainministeriön hallinnonalalle kaavailtuja, luonteeltaan pysyväisluonteisia lisäresursseja tarkasteltaisiin harkiten.

Lisäksi on tarkoituksenmukaista huomioida se, että uuteen avustusjärjestelmään ja valtionavustusten toimintatapaan siirtyminen todennäköisesti saa aikaan lisäresurssointitarpeita myös valtionapuviranomaisissa, ei ainoastaan VM:n hanketoimistossa tai valtiokonttorissa. Hankkeen täytäntöönpanoon valmistautuminen ja hankkeen käytännön toteuttaminen on luultavasti mahdollista hoitaa osittain keskitetysti, mutta kaikilta osin se ei ole mahdollista, vaan osa hanketyöstä tehdään väistämättä valtionapuviranomaisten sisäisenä työskentelynä. On oletettavaa, että monilla hallinnonaloilla ja suurimmissa valtionapuviranomaisissa ilmenee tarve rekrytoida hanke- tai projektipäällikkö koordinoimaan hankkeen toimeenpanoa.

Mahdollisissa eri valtionapuviranomaisille myöhemmin tulevissa toimintamenojen leikkauksissa tulisi myös huomioida se, onko niillä aiemmin ollut käytössä nykyaikaista avustusjärjestelmää. On arvioitu, että muutoksen myötä käsin manuaalisesti työtä voi säästyä osalta erityisesti niillä valtionapuviranomaisilla, joilla ei ole vielä käytössä sähköistä avustusjärjestelmää.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA), jolla on ollut käytössä nykyaikainen avustusjärjestelmä jo vuodesta 2014 alkaen. Järjestelmää on myös jatkokehitetty lisäten siihen vaihteittain erilaisia toiminnallisuuksia. Ministeriö huomauttaa, että esimerkiksi STEAn osalta ei ole tunnistettu tehostamisen kautta tapahtuvaa työajan säästöä, mikäli STEA siirtyy käyttämään koko valtionhallinnon yhteistä valtionavustusjärjestelmää vuonna 2023, kuten on alustavasti ehdotettu. Pikemminkin työn määrä tulee ainakin lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä luultavasti lisääntymään uuteen avustusjärjestelmään siirtymisen myötä.

Valtionapuviranomaisten potentiaalinen, toimintamenoihin tehtävä leikkaus siirryttäessä käyttämään uutta avustusjärjestelmää tuleekin sosiaali- ja terveysministeriön mielestä tarkastella tapauskohtaisesti huomioiden valtionapuviranomaisten erilainen tilanne, ei kaavamaisen vähennysprosenttien kautta. On aidosti tarkasteltava myös sitä mallia, ettei valtionapuviranomaisten päässä synny käytännön säästöä lainkaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää keskeisenä sitä, että valtionavustusten kehittämis- ja digitalisaatiohanketta käynnistettäessä eräänä keskeisenä lähtökohdانا keskusteluissa oli tavoite siirtää valtionavustusjärjestelmän kautta vapautuvia resursseja ja tekemisen painopistettä

valtionapuviranomaisissa kohti aiempaa suurempaa laadullista tekemistä muun muassa avustetun toiminnan seurannassa, arvioinnissa ja valvonnassa. Käsin tehtävästä työstä vapautuvaa resurssia voitaisiin näin kohdentaa hankkeen muiden tavoitteiden toteuttamiseen, kuten aiempaa suurempaan vuorovaikutteisuuden lisäämiseen avustusten saajien kanssa. Tähän työhön liittyvää resurssointia ei kuitenkaan nyt lausuttavana olevassa HE-luonnoksessa ole huomioitu riittävässä määrin.

Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että valtionvarainministeriön käynnistämällä hankkeella on kokonaisuudessaan hyvin kunnianhimoiset tavoitteet, mitkä toteutuessaan joko lisäävät valtionapuviranomaisten työtä tai korkeintaan pitävät työmäärän ennallaan siirtäen sen painopistettä. On vaikea nähdä, mistä HE-luonnoksessa kuvailtu säästö loppujen lopuksi muodostuu, jos laajaa valtionavustushanketta tarkastellaan kokonaisuutena. Sosiaali- ja terveysministeriö ja STEA pitävät tärkeänä hankkeen laadullisia tavoitteita, henkilötyövuosien leikkaamisen tai uudelleenjaon sijaan.

Kaiken kaikkiaan sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että nyt ehdotettu luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta on kokonaisuudessaan kannatettava esitys, mikä osaltaan mahdollistaa valtionavustusten kehittämis- ja digitalisaatiohankkeen edistämisen ja uuteen avustusjärjestelmään siirtymisen. Valtionavustushankkeen toimikausi jatkuu 31.12.2023 saakka.

Tässä lausunnossa on huomioitu myös Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) nyt lausuttavana olevasta HE-luonnoksesta antamat kommentit ja täsmennykset.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Neuvotteleva virkamies

Lassi Kauttonen

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA)