Eduskunta
Tulevaisuusvaliokunta
Asiantuntijakuuleminen 6.10.2017 klo 10.00
HE 106/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018
Tutkimusjohtaja Laura Höijer ja Timo Jaakkola/ Ympäristöministeriö
Teema: Ilmiöpohjainen budjetointi

Tausta

Hallituksen agenda2030 selonteossa (VNK julkaisusarja3/2017) todetaan että: ’’*Selvitetään keinoja soveltaa ilmiöpohjaista (temaattista ja poikkihallinnollista) lähestymistapaa tulosohjaukseen ja budjetointiin’’*

Tulevaisuusvaliokunnan mietinnössä (TuVM 1/2017 vp) todetaan, että "*Agenda2030-selonteon on ohjattava hallitusohjelmaa eikä päinvastoin; toimenpideohjelman toteutuksen painopisteet on kytkettävä kaikkiin hallituskauden vaiheisiin, myös hallitusohjelman ja budjetin laadintaan selonteossa kuvatulla tavalla; selonteon politiikkaperiaatteisiin sisältyvää ilmiöpohjaista budjetointia voidaan kokeilla esimerkiksi kestävän kaupunkikehityksen ja liikenteen sekä hyvinvointi-investointien kaltaisissa laajoissa ja monitahoisissa teemoissa*"

Nykytilanne: Kustannuspaikka- ja ministeriölähtöisyys

Ministeriöillä on vastuullaan kustannuspaikkoja, joita käytetään momentin käyttötarkoitusten mukaisesti. Momentit ovat usein yhden asian käyttöön tarkoitettuja. Ne voivat olla isoja (kuntien valtionavut) tai pieniä muutamien kymmenientuhansien projektirahoja. Monesti kuitenkin on huomattu, että määrärahoista voisi saada enemmän hyötyä, jos niitä käytettäisiin isompina kokonaisuuksina. Allokoitaessa määrärahaa johonkin poikkihallinnolliseen toimintaan vastaan tulee kuitenkin se, miten paljon kunkin hallinnonalan kustannuspaikalta määrärahoja kohdennetaan ko. toimintaan. Tässä käydään usein pitkällisiä neuvotteluja eri tasoilla, ja jos käytettäisiin toimintolaskentaa apuna, niiden kustannukset saattavat muodostua yllättävän korkeiksi. Samalla voidaan joutua tapauskohtaisesti määrittelemään uudestaan momenttien käyttötarkoituksia ja eri hallinnonalojen toiminnan suhdetta toisiinsa. Momenttien yhdistäminen ei onnistu hallinnonalarajojen takia, vaikka se voisikin olla järkevää toiminnan kannalta. Kärkihankkeet on hyvä esimerkki poikkihallinnollisuudesta, jossa määrärahoja on jaettu hyvin tarkkaan eri hallinnonalojen momenteille. Jokin ministeriö on saattanut kehittää kärkihankkeille omat momenttinsakin.

Ilmiölähtöisyys

Ilmiölähtöisesti budjetoimalla voitaisiin lähestyä asiaa kokonaisvaltaisesti, hallinnonaloista riippumatta. Esimerkiksi ilmiöön kestävä kaupunkikehitys voidaan kytkeä monia eri aiheita kuten ekologisen kestävyyden lisäksi sosiaalinen kestävyys (esim. eriarvoisuuden vähentäminen) ja myös terveysasioita kuten terveet sisä- ja ulkotilat (kts tarkemmin: http://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Tiedotteet/Uusi_ohjelma_vauhdittaa_kestavaa_kaupunk(43753)). Nämä kaikki ilmiön osa-alueet ja niiden rahoitus voitaisiin viedä yhdelle momentille (tai vastaavalle nimikkeelle, esim. ”ilmiömomentti”), joten määrärahojen käyttö ja suunnittelu olisi kokonaisvaltaisempaa, joustavampaa ja reaktiivisempaa. Suunnittelu olisi huomattavastikin halvempaa. Määrärahan mahdollisia siirtoja vuoden aikana ei tarvitsisi ajatella muuten kuin käyttösuunnitelman sisällä tehtäväksi.

Käytännön kysymykseksi varmasti nousisi: kuka hallinnoisi ko. momenttia? Esimerkin mukaisessa Kestävä kaupunkikehitys- momentissa pitäisi myös olla jokin päättävä, mieluusti vain muutaman henkilön elin a) suunnittelemassa momenttia ja sen käyttöä, b) seuraamassa sen toteutumista c) ohjaamassa käyttösuunnitelmaa.

Kestävän kaupunkikehityksen lisäksi, pohjaa muille ilmiöille löytyy VN muutostekijöistä: http://vnk.fi/julkaisut/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-287-458-0. Rajatumpi ilmiö kuin kestävä kaupunkikehitys voisi toimia paremmin, esimerkiksi kiertotalous tai vähähiilisyys.

Tällaista ilmiölähtöisyyttä voisi kokeilla jossakin pilotissa, joka olisi riittävän suuri, jotta sillä olisi painoarvoa ja sen toteutumista seurattaisiin aidosti kiinnostuksella. Pilottiin tarvittaisiin kärkihankkeiden kaltaisesti uutta rahoitusta.