



22.2.2011

Julkinen

Tulosohjauksen kehittämishanke

Asettaminen

Valtiovarainministeriön hallinnon kehittämisosasto on tänään asettanut hankkeen tulosohjausjärjestelmän edelleen kehittämiseksi.

Toimikausi

28.2.2011 - 30.3.2012

Tausta

Tulosohjaus määritellään vuorovaikutteiseksi, sopimusajatteluun perustuvaksi ohjausmalliksi, jonka toiminnallinen ydin on sopijapuolten kyvyssä löytää oikea tasapaino käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettavien tulosten välillä. Perusidean mukaan voimavarat ja tavoitteet sekä toiminnan tehokkuus ja laatu ovat mahdollisimman hyvässä tasapainossa keskenään ja toiminnalla saadaan kustannustehokkaasti aikaan halutut vaikutukset.

Tulosohjauksena tunnetun julkisten palvelujen ohjausmallin valmistelu käynnistyi valtioneuvoston 12.5.1988 tekemän periaatepäätöksen pohjalta 20 vuotta sitten. Uudistusta toteutettiin 1990-luvun alussa pilottihankkeina ja asteittain vuoteen 1995 mennessä toteutettuina talousohjauksen ja budjettirakenteiden uudistamisena. Virastojen lukuiset yksityiskohtaiset kulumomentit yhdistettiin virastokohtaisiksi toimintamenomomenteiksi, joiden käyttöä koskevaa toimivaltaa delegoitiin mittavasti virastojen johdolle. Resurssitoimivallan vastapainona virastoilta edellytettiin sitoutumista tulostavoitteisiin. Virastojen tulostavoitteet ryhdyttiin asettamaan asianomaisen ministeriön kanssa käytävissä tulosneuvotteluissa ja niiden pohjalta solmittavissa tulossopimuksissa.

Vuoden 2004 uudistuksessa ministeriöt velvoitettiin muotoilemaan vastuullaan oleville yhteiskuntapolitiikan lohkoille vaikuttavuustavoitteet ja raporttoimaan niiden saavuttamisesta hallituksen tilinpäätöskertomuksessa. Ministeriöiden muotoilemat vaikuttavuustavoitteet julkistetaan tiiviissä muodossa talousarvion pääluokka- ja lukuperusteluissa. Virastojen

vastuulla olevat toiminnalliset tulostavoitteet esitetään momenttiperusteluissa. Ohjausotteen tiivistämiseksi ministeriöt velvoitettiin antamaan julkinen kannanotto jokaisen solmimansa tulosopimuksen raportin vaatimista toimenpiteistä

Valtiovarainministeriö asetti 2009 tulosohjauksen arviointihankkeen. Hankkeen taustalla oli tarve säännöllisesti arvioida keskeisten ohjausjärjestelmien toimivuutta. Toinen erityinen syy arviointihankkeen käynnistämiseksi oli, että eduskunta käsitellessään Valtiontalouden tarkastusviraston toimintakertomuksen varainhoitovuodelta 2006 hyväksyi myös kannanoton, jossa eduskunta edellytti hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin valtion tulosohjauksen ja tilivelvollisuus uudistuksen arvioimiseksi. Kolmanneksi tulosohjausjärjestelmästä halutaan säännöllisesti myös palautetta ohjausjärjestelmän keskeisiltä toimijoilta.

Arviointihanke totesi, että vuoden 2004 tulosohjaus uudistus lähtökohtaisesti onnistunut ja sen keskeisillä osa-alueilla on tapahtunut kehitystä. Uudet toimintamallit ovat saaneet hyvän vastaanoton ja esimerkiksi tulospriisma on laajasti käytössä. Myös tuloksellisuusraportointi oli tarkastelluilla hallinnonaloilla jäsentynyt verrattuna aikaisempiin vuosiin ja sen rakenne seurasi tiiviimmin tulospriisman mukaista jäsentelyä. Mittarit ovat uudistuksen myötä kehittyneet viime vuosina jäsentyneemmiksi. Samoin eduskunnan tarkastusvaliokunnan aktiivinen rooli sai arvioinneissa positiivista palautetta tulosohjauksen terävöittämisessä.

Arviointien pohjalta on kuitenkin selvää, että tulosohjaus taitekohdassa sekä järjestelmän sisäisten haasteiden kuin ohjausjärjestelmien muodostaman kokonaisuuden suhteen, erityisesti suhteessaan strategiseen ohjaukseen. Keskeisiä kehittämishaasteita ovat.

- poikkihallinnollisuus ja virastojen tavoitteiden suhde koko hallinnon tavoitteisiin
- järjestelmän suhteellinen raskaus
- strategisen ohjauksen ja tulosohjauksen erillisyyt
- heikko yhteys vaikuttavuustavoitteiden ja toiminnallisten tulostavoitteiden välillä
- tulostavoitteiden asetannassa on edelleen selkeitä ongelmia, eikä tavoitteiden toteutumisesta myöskään aina raportoida täsmällisesti.
- tulosohjauksen heikko kyky tukea priorisointia
- tulostietojen hyödyntäminen tavoitteen asetannassa nykyistä paremmin
- todellisen tilivelvollisuuden puute
- järjestelmän parempi tuki innovaatioille
- tulosohjauksen toimijoiden roolien selkeyttäminen
- ulkopuolisen arvioinnin systemaattisempi hyödyntäminen hallinnonaloilla

Tulosohjausjärjestelmän haasteista osa on myös hallinnonalakohtaisiin erityispiirteisiin liittyviä, minkä vuoksi tiivis vuoropuhelu hallinnonalojen kanssa on hankkeessa tärkeää.

Hanke lähtee uudistamaan tulosohjausta osana ohjausjärjestelmien kokonaisuutta, jos/kun ohjausjärjestelmien kokonaisuutta ja/tai strategia- ja tulosohjauksen tiiviimpää yhtenäisyyttä lähdetään kehittämään, tämä hanke kytketään tiiviisti yhteen kokonaisuuden kehittämisen kanssa. Nyt käynnistytävä hanke keskittyy erityisesti tulosohjaukseen kehittämiseen ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon välillä. Kehittämistyössä huomioidaan kuitenkin seuraavat ohjausjärjestelmäkokonaisuutta koskevat tavoitteet.

- Ohjausjärjestelmien toimivat keskinäiset suhteet
- Toiminnan ohjautuminen aidosti hallituksen tavoitteista.
- Seuranta ja raportointi tuottavat oikeita tietoja.
- Tulosohjausjärjestelmä palvelee strategisen ohjauksen tarpeita.
- Päällekkäisen raportoinnin keventäminen.

- Hallinnon sisäisen hallinnollisen taakan vähentäminen keventämällä ohjausjärjestelmien muodostamaa kokonaisuutta.
- Konserniohjauksen ja tulosohjauksen toimiva suhde

Tavoitteet

Hankkeen tavoitteena on nykyistä kevyempi tulosohjauksjärjestelmä, joka tukee tavoitteiden tiiviimpää suhdetta valtioneuvostotason ja koko hallinnon tavoitteisiin.

Tehtävä

Hankkeen tehtävänä on kehittää ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon välistä tulosohtausta niin, että

1. kehittämistyö ja -suunta palvelevat ohjausjärjestelmien kokonaisuutta ja suhteita.
2. hallinnonalan virastojen, laitosten ja alue- ja paikallishallinnon tavoitteilla on tiiviimpi suhde koko valtionneuvostotason ja hallinnonalan tavoitteisiin (poikkihallinnollisuus)
3. tavoitteidenasetanta ja tuloksista raportointi sekä tulostiedon hyödyntäminen tavoitteiden asettamisessa kehittyvät
4. tuloksellisuuden osa-alueiden selkiyttäminen, tulosprisman ja sen hyödyntämisen edelleen kehittäminen
5. tavoitteen asetannassa huomioidaan tilivelvollisuus myös tuleville sukupolville (esim. taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen kestävyys)
6. tulosohtauksessa hyödynnetään mahdollisuutta valtionhallinnon virastojen yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän ja tietokannan (KIEKU) avulla luoda valtiokonsernille yhteisiä mittareita sekä tätä kautta seurannan ja raportoinnin kehittämistä NETRA:a hyödyntäen
7. tulosohtaus tukee julkisen johtamisen uudistumista (ml. johtamissopimukset ja innovaatiot).

Organisointi

Työryhmä

Puheenjohtaja Katju Holkeri, finanssineuvos, valtiovarainministeriö

Jäsenet:

Tomi Hytönen, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Matti Korkealehto, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Asko Lindqvist, finanssineuvos, valtiovarainministeriö

Matti Salonen, finanssiasiantuntija, valtiovarainministeriö

Panu Kukkonen, kehittämisspäälikkö, valtiovarainministeriö

Sirpa Kekkonen, ohjelmaneuvos, valtioneuvoston kanslia

Auni-Marja Vilavaara, osastopäälikkö, ylijohtaja, valtioneuvoston kanslia

Tukiainen Minna, neuvotteleva virkamies, työ- ja elinkeinoministeriö

Risto Hakoila, talousjohtaja, ulkoasiainministeriö

Marja Heikkinen-Jarnola, controller, liikenne- ja viestintäministeriö

Siru Nylén-Karon, ylitarkastaja, sosiaali- ja terveysministeriö

Olli Ahonen, suunnittelija, valtiokonttori

Sihteeri Jukka Erkkilä, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Sihteeri Kirsi Kuuttiniemi, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Sihteeri Markus Siltanen, lainsäädäntöneuvos, valtiovarainministeriö

Hanke raportoi konserniohjouksen johtoryhmälle vähintään neljännesvuosittain.

Työryhmän tueksi kootaan verkosto, johon kukin hallinnonala nimeää edustajansa ministeriötasoa ja virastotasoa ja joka kutsutaan säännöllisesti työpajoihin, tapaamisiin, seminaareihin, joissa käydään läpi hankkeen kutakin aluetta ja etenemisvaihetta. Verkoston toiminnassa hyödynnetään myös sähköisiä välineitä/sosiaalista mediaa.

Verkostojen hallinnonalaedustajilta toivotaan omaa verkostoitumista hallinnonalojensa sisällä laajemmin, jotta palaute ja ministeriöiden näkemykset tulevat mukaan mahdollisimman laajasti.

Hankkeessa hyödynnetään EUPAN -verkoston (European Public Administration Network) tulosindikaattorityötä. EUPAN -työssä vuosien 2010 ja 2011 aikana pyritään paikantamaan hyviä tulosindikaattoreita. Hankkeen tavoitteena on jakaa tietoa näistä indikaattoreista EU -jäsenmaiden välillä ja näin edesauttaa tämän kehittämisalueen innovaatioita kansallisella tasolla.

Kustannukset ja rahoitus

Hankkeen kustannukset maksetaan momentilta 28.01.01.21

Ministeri



Tapani Tölli

Ylijohtaja



Silja Hiironniemi

LIITTEET

Ei liitteitä

JAKELU

Työryhmän jäsenet
Valtioneuvoston hankerekisteri

TIEDOKSI

Osallistuvat organisaatiot