



# Hallituksen yhteiset tavoitteet

Valtiokonttori

# Kuvailulehti

Julkaisija: Valtiokonttori		Julkaisupäivämäärä: 25.9.2019	
Tekijät	Valtiokonttori, T3 – Talous, tieto ja työelämä: Juho Savonen	Julkaisun teema: Hallituksen yhteiset tavoitteet	
Julkaisun nimi	Hallituksen yhteiset tavoitteet	ISSN:	
<b>Tiivistelmä:</b>			
<p>Valtionhallinnon yhteisten tavoitteiden kokonaisuus muodostuu niistä tulostavoitteista, joilla on yhteys hallituksen toimintasuunnitelmaan ja joita ministeriö ja virasto tulosneuvotteluissa pitävät kyseiselle virastolle tärkeinä tulostavoitteina. Sovitut tulostavoitteet kirjataan tulostietojärjestelmään Valtiokonttorin ohjeistuksen mukaisesti.</p> <p>Virastot kirjaavat tulostavoitteitaan heikosti valtion tulostietojärjestelmään. Syyskuussa 2019 vain 44 prosenttia virastoista oli kirjannut vuoden 2018 tavoitteita tulostietojärjestelmään. Vuoden 2019 tavoitteita oli kirjannut 41 prosenttia virastoista. Vain puolustusministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonaloilla kaikki virastot ovat kirjanneet tavoitteitaan tulostietojärjestelmään. Tulostietojen kirjaamisesta on lähetetty muistutuskirjeitä ministeriöille ja kirjanpitoyksiköille vuosittain, mutta se ei ole parantanut tilannetta.</p> <p>Vuosina 2016–2018 Sipilän hallituksen kärkihankkeille kirjattiin kuluja yhteensä 270 milj. euroa eli 27 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Eniten kuluja, 83 milj. euroa eli 31 prosenttia kuluista, kirjattiin ”Biotalous ja puhtaat ratkaisut” -kärkihankkeille. Vuonna 2016 hallitusohjelman kärkihankkeille kirjattujen kulujen ja työajan vähäistä määrää selittää osaltaan se, että yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä Kieku on ollut käytössä eräin poikkeuksin koko valtionhallinnossa vasta vuoden 2016 lopussa. Kulujen ja työtuntien kohdistaminen hallituksen kärkihankkeille eroaa hallinnonalojen välillä. Kaikkia aiheutuneita kuluja ja työaikoja ei ole kirjattu hallitusohjelman kärkihankkeiden seurantakohteille. Näin ollen hallituksen kärkihankkeiden toteutuneita kuluja ja työmäärää on vaikea arvioida.</p> <p>Hallituksen kärkihankkeiden resurssien käytöstä ja kärkihankkeisiin liittyvistä tulostavoitteista on laadittu yksityiskohtaisempi visualisointi osana laajempaa valtion tulostietojärjestelmän interaktiivista raporttia: <a href="https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYmMwNTMxOTItMTVjYyooYmMxLWFjYTgtMDIz-MDhlMjcxNDE4IiwidCI6IjdjMTRkZmEoLWMwZmMtNDcyNSo5ZjAoLTc2YTQoM2RIYjA5NSIsImMiOjhg">https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYmMwNTMxOTItMTVjYyooYmMxLWFjYTgtMDIz-MDhlMjcxNDE4IiwidCI6IjdjMTRkZmEoLWMwZmMtNDcyNSo5ZjAoLTc2YTQoM2RIYjA5NSIsImMiOjhg</a></p>			
Asiasanat:	hallituksen yhteiset tavoitteet, tulosohejaus, tulostietojärjestelmä, työajankirjaus		
Kieli:	suomi	Sivumäärä:	9
Julkaisujen myynti/ jakelu:	<a href="https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/">https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/</a>		

# Sisällysluettelo

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Hallituksen yhteiset tavoitteet</b>	<b>5</b>
2.1	Hallitusohjelma ja tulosohjaus	5
2.2	Resurssien käyttö	6
<b>3</b>	<b>Johtopäätökset</b>	<b>8</b>

# 1 Johdanto

Valtionhallinnon yhteisten tavoitteiden kokonaisuus muodostuu niistä tulostavoitteista, joilla on yhteys hallituksen toimintasuunnitelmaan ja joita ministeriö ja virasto tulosneuvotteluissa pitävät kyseiselle virastolle tärkeinä tulostavoitteina. Tulosneuvotteluissa ministeriö ja virasto voivat käyttää hallituksen tavoitteita sellaisenaan tai johtaa niistä juuri heille sopivat toimintasuunnitelmasta syntyvät konkreettiset tulostavoitteet. Valtionhallinnon ohjauksessa on tunnistettu haasteita toiminnalle asetettavien tavoitteiden yhtenäisyydessä, yhdenmukaisuudessa sekä tavoitteiden toimeenpanossa. Käytännössä hallitusohjelmatavoitteiden operationalisointi tapahtuu ministeriöiden ja virastojen toimesta ilman systemaattista yhteistä ja poikkiallinnollista käsittelyä. Tunnistettuun ongelmaan on pyritty puuttumaan yhtenäistämällä toimeenpanoa ja seuranta.

Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeiden resurssien käytön ja kärkihankkeisiin liittyvien tulostavoitteiden tarkasteluun on laadittu visualisointi osana laajempaa valtion tulostietojärjestelmän interaktiivista raporttia<sup>1</sup>. Tässä kirjallisessa raportissa kuvataan toimenpiteitä hallitusohjelman tavoitteiden kokonaiskuvan tarkentamiseksi, toimenpiteillä saatuja tuloksia sekä alustavia johtopäätöksiä ja toimenpidesuosituksia.

Tämä raportti on laadittu valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin yhteistyönä. Aihetta on tarkasteltu edellisen kerran helmikuussa 2017<sup>2</sup> julkaistussa raportissa.

---

<sup>1</sup> Interaktiivisen raportin linkki: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrl-joiYmMwNTMxOTItMTVjYyooYmMxLWFjYTgtMDIzMDhIMjcxNDE4liwidCI6IjdjMTRkZmEoLWMwZmMtNDcyNSo5ZjAoLTc2YTQoMzRIYjA5NSlsmMiOjh9>

<sup>2</sup> [https://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/valtionhallinnon-ohjausta-kehitetaan](https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtionhallinnon-ohjausta-kehitetaan)

## 2 Hallituksen yhteiset tavoitteet

Sipilän hallituksen tavoitteilla tarkoitetaan tavoitekokonaisuutta, joka muodostuu viidestä strategista painopistealueesta ja reformit-osiosta sekä 26 kärkihankkeesta<sup>3</sup>. Valtionhallinnon yhteisten tavoitteiden kokonaisuus muodostuu niistä tulostavoitteista, joilla on yhteys hallituksen toimintasuunnitelmaan ja joita ministeriö ja virasto tulosneuvotteluissa pitävät kyseiselle virastolle tärkeinä tulostavoitteina. Tulosneuvotteluissa ministeriö ja virasto voivat käyttää hallituksen tavoitteita sellaisenaan tai johtaa niistä juuri heille sopivat toimintasuunnitelmasta syntyvät konkreettiset tulostavoitteet.

Hallituksen yhteisiä tavoitteita tulee peilata myös viraston omiin tavoitteisiin ja varmistaa, että virastojen tavoitteet eivät ole ristiriidassa hallituksen tavoitteiden kanssa. Kaikilla virastojen tavoitteilla ei ole yhteyttä hallituksen yhteisiin tavoitteisiin.

Hallituksen kärkihankkeiden resurssien käytöstä ja kärkihankkeisiin liittyvistä tulostavoitteista on laadittu yksityiskohtaisempi visualisointi osana laajempaa valtion tulostietojärjestelmän interaktiivista raporttia<sup>4</sup>.

### 2.1 Hallitusohjelma ja tulosohtaus

Tulosohjaus<sup>5</sup> ohjausjärjestelmänä tukee hallituksen tavoitekokonaisuuden toteutumista. Tulosohtauksen näkökulmasta on nähty tarpeelliseksi edistää hallituksen strategisten tavoitteiden toteutumista sekä parantaa sitä koskevaa tuloksellisuusraportointia.

Ennen vuotta 2017 hallitusohjelman tavoitteiden edistäminen ei muodostanut yhtenäisenä kokonaisuutta ministeriöiden ja virastojen tulossopimuksissa. Vuodesta 2017 ministeriöt ja virastot ovat kiinnittäneet tulosneuvotteluissa sovittavat tulostavoitteet hallituksen tavoitteille silloin, kun niissä on aidosti kyse hallituksen tavoitteen toteuttamisesta. Uudistus on parantanut hallituksen tavoitteisiin liittyvien tulostavoitteiden kokonaisuuden raportointia. Valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön, sisäministeriön, ulkoministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalojen virastoilla ei kuitenkaan ole hallituksen tavoitteisiin kiinnitettyjä tulostavoitteita tai kiinnitettyjä tavoitteita ei ole tuotu tulostietojärjestelmään vuosina 2016–2019 (24.9.2019 tilanne).

Ministeriö ja virasto voivat käyttää hallituksen tavoitteita sellaisenaan tai johtaa niistä juuri heille sopivat toimintasuunnitelmasta syntyvät konkreettiset tavoitteet. Tällaisia kokonaisuuksia ovat esimerkiksi hallituksen kärkihankkeita koskevat tavoitteet. Myös muut viraston hallitusohjelmaan tai toimintasuunnitelmaan kytkeytyvät tavoitekokonaisuudet kuuluvat yhteisten tavoitteiden alle. Ministeriöt määrittelevät hallituksen yhteisille tavoitteille kirjattavat virastojen tulossopimustavoitteet yhteistyössä virastojen kanssa. Tulossopimukseen voidaan tarvittaessa lisätä kappale ”Hallituksen yhteiset tavoitteet”, jossa esitetään näiden tavoitteiden alle tulevat virastokohtaiset tavoitekokonaisuudet.

Tulostietojärjestelmässä kytkennät hallituksen tavoitteiden ja virastojen tavoitteiden välillä liitetään toisiinsa. Näin tulostietojärjestelmään syntyy yhteinen tavoitekokonaisuus, joka kytkeytyy hallituksen tavoitteisiin. Virastot kirjaavat tavoitteet tulostietojärjestelmään Valtiokonttorin ohjeistuksen mukaisesti. Hallitusohjelman mukainen kärkihankkeiden luokittelu on käytettävissä Valtion tulostietojärjestelmässä.

<sup>3</sup> Sipilän hallituksen tavoitteet: <https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus/karkihankkeiden-toimintasuunnitelma>

<sup>4</sup> Interaktiivisen raportin linkki: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrl-joiYmMwNTMxOTItMTVjYyooYmMxLWFjYTgtMDIzMDhmjcxNDE4liwidCI6IjdjMTRkZmEoLWMwZmMtND-cyNSo5ZjAoLTc2YTQoMzRIYjA5NSlsmMiOjh9>

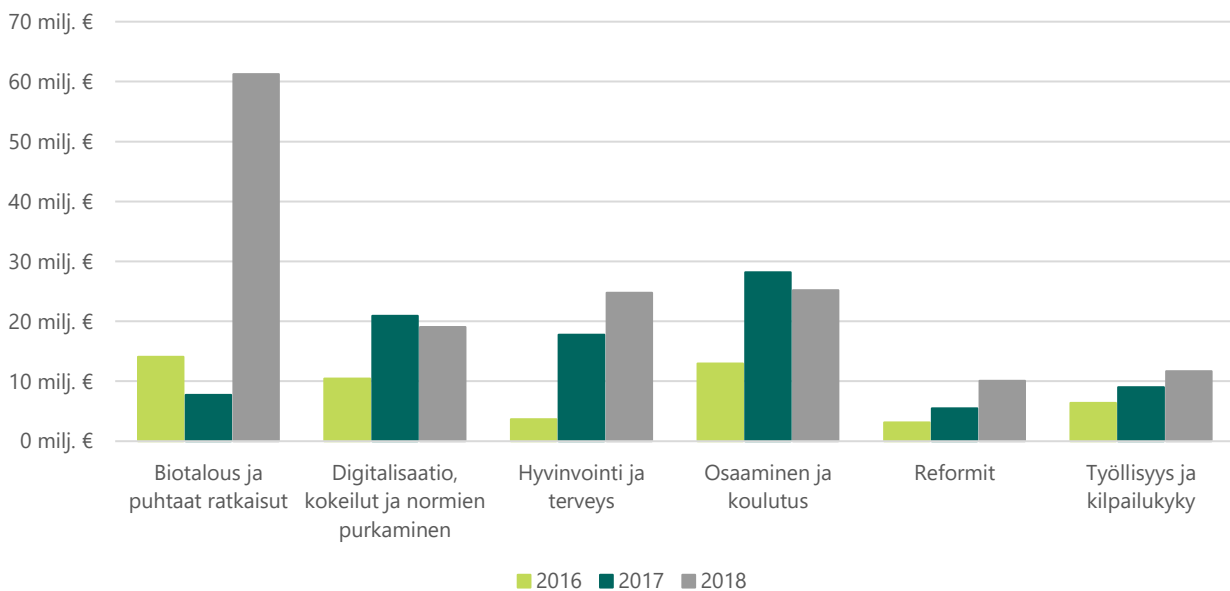
<sup>5</sup> Tulosohtaus ohjausjärjestelmä: <https://vm.fi/hallintopolitiikka/ohjausjarjestelmat/tulosohjaus>

Virastot kirjaavat tulostavoitteitaan heikosti valtion tulostietojärjestelmään. Syyskuussa 2019 vain 44 prosenttia virastoista oli kirjannut vuoden 2018 tavoitteita tulostietojärjestelmään. Vuoden 2019 tavoitteita oli kirjannut 41 prosenttia virastoista. Vain puolustusministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonaloilla kaikki virastot ovat kirjanneet tavoitteitaan tulostietojärjestelmään. Tulostietojen kirjaamisesta on lähetetty muistutuskirjeitä ministeriöille ja kirjanpitoyksiköille vuosittain, mutta se ei ole parantanut tilannetta.

## 2.2 Resurssien käyttö

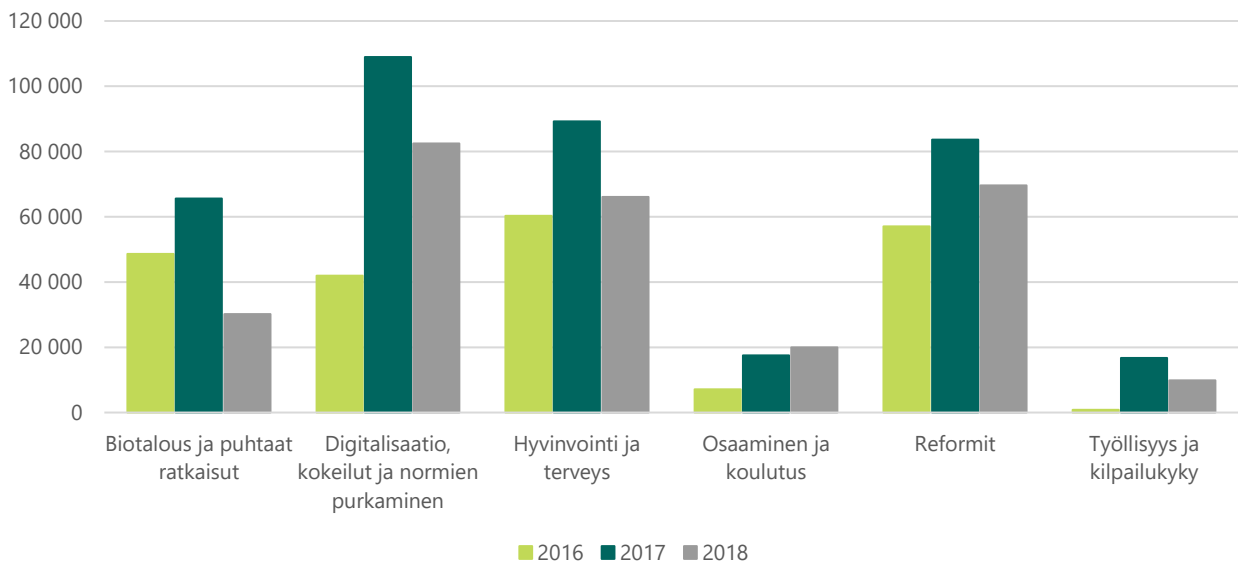
Valtion yhteiseen talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmään (Kieku) on perustettu yhteiset projektiseurantakohteet Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeille toimintaan sitoutuvien taloudellisten ja henkilöresurssien seurantaan loppuvuodesta 2015.

Sipilän hallituksen kärkihankkeille varattu kokonaisrahoitus oli miljardi euroa. Vuosina 2016–2018 hallituksen kärkihankkeille kirjattiin kuluja yhteensä 270 milj. euroa eli 27 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Eniten kuluja, 83 milj. euroa eli 31 prosenttia kuluista, kirjattiin ”Biotalous ja puhtaat ratkaisut” -kärkihankkeille.



**Kuvio 1 Hallituksen kärkihankkeille kohdennetut euromääräiset kulut**

Hallituksen kärkihankkeille kohdennettiin 655t. tuntia työaika vuosina 2016–2018. ”Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen” -strategiselle painopistealueelle kohdistettiin 233t. työtuntia, joka vastaa 36 prosenttia kärkihankkeiden kokonaistyömäärästä. ”Hyvinvointi ja terveys” -painopistealueelle kirjattiin 33 prosenttia kokonaistyöajasta.



**Kuvio 2 Hallituksen kärkihankkeille kohdennettu työaika tunteina**

Vuonna 2016 hallitusohjelman kärkihankkeille kirjattujen kulujen ja työajan vähäistä määrää selittää osaltaan kirjanpitoyksiköiden työajanseurantajärjestelmien ja työajan kirjaamisen epäyhtenäisyys sekä yhteisen järjestelmän käyttöönotto. Yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä Kieku on ollut käytössä eräin poikkeuksin koko valtionhallinnossa vasta vuoden 2016 lopussa.

Kulujen ja työtuntien kohdistaminen hallituksen kärkihankkeille eroaa hallinnonalojen välillä. Kaikkia aiheutuneita kuluja ja työaikoja ei ole kirjattu hallitusohjelman kärkihankkeiden seuranta-kohteille. Näin ollen hallituksen kärkihankkeiden toteutuneita kuluja ja työmäärää on vaikea arvioida.

Resurssien käyttöä voi tarkastella tarkemmin hallinnonaloittain ja virastoittain interaktiivisen raportin<sup>6</sup> avulla.

<sup>6</sup> Interaktiivisen raportin linkki: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrl-joiYmMwNTMxOTItMTVjYyooYmMxLWFjYTgtMDIzMDhlMjcxNDE4liwidCI6IjdjMTRkZmEoLWMwZmMtNDcyNSo5ZjA0LTc2YTQoMzRlYjA5NSlsmMiOjhq>

### 3 Johtopäätökset

Huomioita hallituksen yhteisten tavoitteiden tulosohjauksesta:

1. Virastot kirjaavat tulostavoitteitaan heikosti valtion tulostietojärjestelmään. Syyskuussa 2019 44 prosenttia virastoista oli kirjannut vuoden 2018 tavoitteita tulostietojärjestelmään. Vuoden 2019 tavoitteita oli kirjannut vain 41 prosenttia virastoista. Tulostietojen puutteellisen kirjaamisen vuoksi kokonaiskuvaa virastojen tulostiedoista ei voida muodostaa tulostietojärjestelmän avulla.
2. Vuoden 2017 uudistus, jossa ministeriöt ja virastot kiinnittävät tulosneuvotteluissa sovittavat tulostavoitteet hallituksen tavoitteille, on otettu käyttöön. Uudistus on parantanut hallituksen tavoitteisiin liittyvien tulostavoitteiden kokonaisuuden raportointia ja seurantaa. On kuitenkin kokonaisia hallinnonaloja, joiden virastoilla ei ole ainuttakaan hallituksen tavoitteisiin kiinnitettyä tulostavoitetta.

Kohtien 1 ja 2 perusteella tulostietojen raportointia tulisi kehittää kattavan kokonaiskuvan luomiseksi. Huomioitavaa on, että tulostietoja koskevalla raportoinnilla voidaan tukea hallituksen yhteisiä tavoitteita koskevaa raportointia, mutta sillä ei voida korvata hallitusohjelman toimeenpanon seurantaa.

Sipilän hallituksen kärkihankkeiden resurssikäytön seurannasta tehdyt huomiot:

3. Kulujen ja työaikojen kirjaaminen hallituksen kärkihankkeille valtion yhteisessä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmässä (Kieku) on vaihdellut hallinnonaloittain. Tämän vuoksi selkeää kokonaiskuvaa kärkihankkeiden resurssien käytöstä ei voida muodostaa.

Resurssien kohdistamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota, jotta hallitusohjelman etenemisestä ja sen kuluista saadaan kokonaisvaltainen käsitys. Hallinnonalojen yhdenmukaiset Kieku-kirjauskäytännöt edistäisivät resurssikäytön seurantaa.



Valtiokonttori  
Statskontoret  
State Treasury

## Hallituksen yhteiset tavoitteet

Valtiokonttori

Julkaisija: Valtiokonttori

ISSN: 2489-4761

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki | PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI

Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, [www.valtiokonttori.fi](http://www.valtiokonttori.fi)