

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arviointi

Kuuden viraston yhteinen arviointihanke

Hallintopolitiikka

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2023:80



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:80

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arviointi

Kuuden viraston yhteinen arviointihanke

Henri Lahtinen ja Henrik Pekkala (KPMG Oy Ab)

Valtiovarainministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-638-1

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arviointi Kuuden viraston yhteinen arviointihanke

Valtiovarainministeriön julkaisu 2023:80		Teema	Hallintopolitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Tekijä/t	Henri Lahtinen, Henrik Pekkala		
Yhteisötekijä	KPMG Oy Ab		
Kieli	suomi	Sivumäärä	74

Tiivistelmä

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL) vastaa laajasti erilaisista terveyteen ja hyvinvointiin liittyvistä asioista. Ajanjaksoon 2019–2022 on sisältynyt pääjohtajan valinta, uusi strategia, organisaatio- ja tukirakenteiden muokkaaminen THL 2021-muutosohjelman avulla, sote-uudistuksen tuki sekä koronapandemian kansallisen torjunnan ohjaus ja koordinaatio. THL:n rooli asiantuntijaorganisaationa tunnustetaan laajasti henkilöstön sekä sidosryhmien keskuudessa ja THL:n palveluiden laatua arvostetaan. THL:ssä vallitsee hyvä työilmapiiri. Nykyinen johtamisrakenne delegointeinen ei kuitenkaan näyttäydä optimaalisena suhteessa laajan tehtävänkentan johtamiseen, päätösten toimeenpanoon, toiminnan tehokkaaseen organisointiin ja laitostasoisien yhteistyön edistämiseen.

Koronapandemian myötä tarve aiempaa nopeammalle tiedontuotannolle korostui entisestään. THL on vastannut tähän tarpeeseen kiitettävästi. Jatkossa THL:n on panostettava hyvinvointialueita palvelevan, nopeasti hyödynnettävän analysoidun tiedon tuottamiseen.

THL:n ja ministeriön välinen tulosohjaus ja tulosohjausprosessi ovat viimeisten vuosien aikana kehittyneet myönteiseen suuntaan, mutta kehitettävää on edelleen. On tarpeen sopia, millä tavoin ja millä resursseilla tulossopimuksen ulkopuolelta nouseviin tarpeisiin vastataan. Lisäksi on tarvetta priorisoida ja karsia THL:n nykyisiä tehtäviä.

Asiasanat hallintopolitiikka, tulosohjaus, tuloksellisuus, vaikuttavuus, virastot

ISBN PDF	978-952-367-638-1	ISSN PDF	1797-9714
Asianumero	VN/23956/2022	Hankenumero	VM115:00/2022

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-638-1>

Utvärdering av Institutet för hälsa och välfärd Gemensamt utvärderingsprojekt av sex ämbetsverk

Finansministeriets publikationer 2023:80		Tema	Förvaltningspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Författare	Henri Lahtinen, Henrik Pekkala		
Utarbetad av	KPMG Oy Ab		
Språk	finska	Sidantal	74

Referat

THL har ett brett ansvar för olika frågor som rör hälsa och välbefinnande. Perioden 2019–2022 har innefattat val av generaldirektör, en ny strategi, modifiering av organisations- och stödstrukturer med hjälp av förändringsprogrammet THL 2021, stöd till social- och hälsoreformerna samt vägledning och samordning av bekämpningen av coronapandemin på nation-ell nivå.

THL:s roll som expertorganisation är allmänt erkänd bland personal och intressenter. Kvaliteten på THL:s tjänster uppskattas och arbetsmiljön på THL är bra. Den nuvarande ledningsstrukturen med delegationer verkar dock inte vara optimal i förhållande till ledandet av ett brett uppgiftsfält, genomförandet av beslut, en effektiv organisation av verksamheten och främjandet av samarbetet på institutnivå.

Behovet av att snabbare producera information blev ännu mer framträdande i samband med coronapandemin. THL har svarat på detta behov berömligt. THL måste i framtiden satsa på att ta fram analyserad information som tjänar välfärdsområden och snabbt kan utnyttjas.

Resultatstyrningen och styrningsprocessen mellan THL och ministeriet har utvecklats i positiv riktning, men det finns fortfarande utvecklingsbehov. Det är nödvändigt att komma överens om på vilka sätt och med vilka resurser de behov som uppstår utanför resultatavtalet ska tillgodoses. Dessutom finns ett behov av att prioritera och beskära THL:s nuvarande uppgifter.

Nyckelord förvaltningspolitiken, resultatstyrning, effektivitet, ämbetsverk

ISBN PDF	978-952-367-638-1	ISSN PDF	1797-9714
Ärendenummer	VN/23956/2022	Projektnummer	VM115:00/2022

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-638-1>

Evaluation of Finnish institute for health and welfare Joint evaluation project of six agencies

Publications of the Ministry of Finance 2023:80	Subject	Governance Policy
Publisher	Ministry of Finance	

Author(s)	Henri Lahtinen, Henrik Pekkala		
Group author	KPMG Oy Ab		
Language	Finnish	Pages	74

Abstract

THL is responsible for broad range of health and well-being related matters. The period 2019–2022 has included the election of Director General, a new strategy, modification of the organisational and support structures with the help of the THL 2021 change programme, support for health and social services reform, and coordination of national actions against COVID-19.

THL's role as an expert organisation is widely recognised among personnel and stakeholders. Quality of THL's services is appreciated and working atmosphere is good. The current leadership structure and delegations are not optimal in relation to the management of a wide range of tasks, the implementation of decisions, the efficient organisation of operations and the promotion of cooperation across the institute.

With the COVID-19, the need for faster data production became even more prominent. THL has responded to this need commendably. In the future, THL must invest in producing analysed information that serves the well-being areas and can be quickly utilised.

The performance management and the process between THL and the Ministry of Social Affairs and Health have developed in a positive direction. It can still be improved. It is necessary to agree in what ways and with what resources the needs arising outside the performance agreement will be met. There is also a need to prioritise and prune THL's current tasks.

Keywords governance policy, performance management, effectiveness, impact, agencies

ISBN PDF	978-952-367-638-1	ISSN PDF	1797-9714
Reference number	VN/23956/2022	Project number	VM115:00/2022

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-638-1>

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Arvioinnin tausta ja tavoitteet.....	7
1.2	Arvioinnin toteutus.....	8
2	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	11
2.1	Viraston kuvaus.....	11
2.2	Arvioitava uudistushake: Hallinnonalan virastouudistus.....	12
2.2.1	Uudistuksen tausta ja tavoitteet.....	12
2.2.2	Uudistumisen toimeenpano ja toteutus	13
3	Uudistumishankkeen tavoitteiden toteutuminen	16
3.1	Näkemykset viraston nykytilasta	16
3.1.1	Henkilöstön näkemykset viraston nykytilasta.....	16
3.1.2	Sidosryhmien näkemykset viraston nykytilasta.....	25
3.2	Uudistumisen vaikutukset	27
4	Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kehitys	38
4.1	Toiminnallinen tuloksellisuus.....	38
4.1.1	Toiminnallinen tehokkuus.....	38
4.1.2	Tuotokset ja laadunhallinta.....	39
4.1.3	Näkemykset tuloksellisuudesta	42
4.2	Voimavarojen hallinta.....	45
4.2.1	Voimavarat tulossopimuksissa	45
4.2.2	Näkemykset voimavarojen hallinnasta.....	46
4.3	Yhteiskunnallinen vaikuttavuus	50
4.3.1	Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet ja tunnusluvut.....	50
4.3.2	Näkemykset yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta	52
5	Johtopäätökset ja suositukset	62
5.1	Johtopäätökset.....	62
5.2	Suosituksset.....	67
	Lähdeluettelo	69
	Liite 1: Henkilöstö- ja sidosryhmäkyselyn vastaajien taustatiedot	71

1 Johdanto

1.1 Arvioinnin tausta ja tavoitteet

Tämä arviointi on osa valtiovarainministeriön yhdessä oikeusministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa käynnistämää virastoarviointihanketta. Hankkeessa tarkastellaan samanaikaisesti kuutta eri virastoa: Opetushallitus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom), Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos ja Väylävirasto. Osa tarkasteltavista virastoista on käynyt äskettäin läpi merkittävän virastorakenteen uudistuksen, kun taas osassa virastoja on toteutettu yksi tai useampi sisäisen organisoitumisen uudistus.

Arvioinnissa on tarkasteltu virastojen nykytilaa, toteutettujen uudistushankkeiden tavoitteiden toteutumista sekä virastojen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Tavoitteena on ollut muodostaa kokonaisarvio virastojen nykytilanteesta ja uudistushankkeiden onnistumisesta. Lisäksi arvioinnissa on tuotettu vuoropuhelussa THL:n kanssa toimenpidesuosituksia, joiden tavoitteena on tukea viraston oman toiminnan kehittämistä.

Arviointihanke on jatkumoa valtiovarainministeriön vuonna 2020 käynnistämälle virastoarviointihankkeelle¹, jonka tavoitteena oli osana valtion virastorakenteen ja tulosohjauksen kehittämisen kokonaisuutta luoda ja vakiinnuttaa pysyvä menettelytapa valtion virastojen ja niiden uudistamishankkeiden säännölliselle ja systemaattiselle arvioinnille. Taustalla oli tarve luoda nykyistä systemaattisempaa ja vertailevaa hallinnonalarat ylittävää tietopohjaa virastojen toiminnan tuloksellisuudesta toiminnan kehittämisen, ohjauksen ja johtamisen tarpeisiin.

Vuosina 2020–2021 virastoarviointi toteutettiin kolmessa virastossa (Digi- ja väestötietovirasto, Luonnonvarakeskus ja Syyttäjälaitos). Samalla luotiin arviointikonsepti, jota on hyödynnetty ja kehitetty eteenpäin osana tätä arviointia.

1 <https://vm.fi/virastoarviointit>

1.2 Arvioinnin toteutus

Arviointikokonaisuuden toteutus

Arvioinnin toteutus perustuu vuosina 2020–2021 laadittuun arviointikonseptiin, jota täsmennettiin tämän arvioinnin toteutuksen yhteydessä. Aikaisempaan arviointihankkeeseen verrattuna arvioinnin painopistettä siirrettiin uudistushankkeiden toteutuksen arvioinnista enemmän kohti uudistusten tavoitteiden toteutumisen sekä virastojen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Arvioinnit on pyritty toteuttamaan kaikkien kuu- den viraston osalta mahdollisimman yhdenmukaisesti, kuitenkin huomioiden kunkin viraston erityispiirteet.

Arviointi toteutettiin huhti–syyskuun 2023 välisenä aikana. Arvioinnin toteuttajiksi valittiin kilpailutuksen perusteella 4FRONT ja KPMG. 4FRONTin asiantuntijat ovat vastanneet arviointikokonaisuuden suunnittelusta ja ohjauksesta sekä Opetushallituksen, Tuomioistuinviraston ja Ulosottolaitoksen arvioinneista. KPMG:n asiantuntijat ovat vastanneet THL:n, Traficom ja Väyläviraston arvioinneista.

Arviointi on ohjannut arvioitavien virastojen sekä ohjaavien ministeriöiden edustajista koostuva ohjausryhmä.

Menetelmät ja aineistot

Arvioinnin keskeiset tiedonkeruun menetelmät ja aineistot on kuvattu oheisessa taulukossa.

Taulukko 1. Arvioinnin tiedonkeruun menetelmät ja aineistot

Menetelmät	Aineiston kuvaus
Dokumenttianalyysi	Tulosohjausasiakirjat, tilinpäätökset ja ministeriöiden kannanotot, hallituksen esitykset, lausunnot ja muut sekä aikaisemmat selvitykset ja raportit (esimerkiksi kansainvälisen arviointipaneelin toteuttama arviointi).
Henkilöstökysely	Kysely lähetettiin avoimena linkkinä viraston koko henkilöstölle. Vastauksia saatiin yhteensä 556 kpl (41 % henkilöstöstä). Tarkemmat vastausjakaumat on esitetty raportin liitteessä 1.
Sidosryhmäkysely	Kysely lähetettiin 1.6.2023. Vastauksia saatiin yhteensä 81 kpl. Tarkemmat vastausjakaumat on esitetty raportin liitteessä 1.

Menetelmät	Aineiston kuvaus
Haastattelut	Arvioinnissa haastateltiin yhteensä 24 henkilöä jakautuen seuraavasti: Viraston avainhenkilöt (14 henkilöä), ohjaava ministeriö (5 henkilöä), ulkoiset sidosryhmät (5 henkilöä). Haastattelut toteutettiin ryhmähaastatteluina.
Työpaja	Arvioinnin loppuvaiheessa (4.9.2023) järjestettiin työpaja, johon osallistui 22 henkilöä THL:stä ja STM:stä. Työpajassa esiteltiin arvioinnin keskeiset tulokset ja johtopäätökset sekä työstettiin arvioinnin kehittämissuosituksia yhdessä osallistujien kanssa.

Lähestymistapa ja keskeiset käsitteet

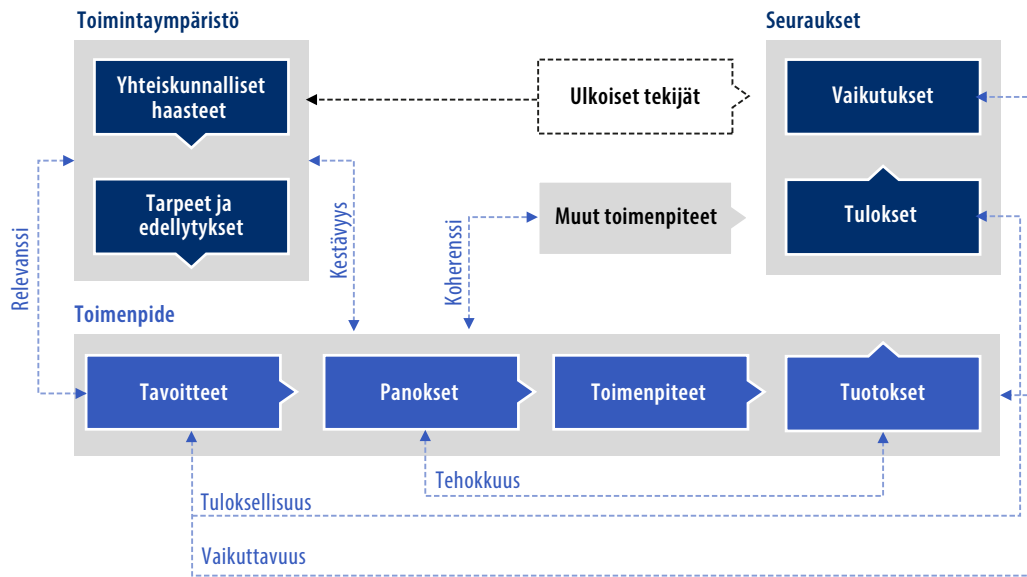
Arvioinnin lähestymistapa perustuu kehittävän ja käyttäjälähtöisen arvioinnin² periaatteisiin, joiden mukaisesti arviointi keskittyy toiminnan kehittämiseen. Kehityskohteiden sekä suositusten laadinta on toteutettu tiiviissä vuoropuhelussa virastojen kanssa.

Arvioinnin toteutuksessa on sovellettu kansainvälisiin käytäntöihin³ pohjautuvaa, kuvion 1 mukaista arviointiviitekehystä ja -kriteereitä, jotka ovat myös yhteensovitettavissa aiemmin kehitetyn virastoarviointikonseptin sekä valtionhallinnon tulosohjauksen viitekehysten kanssa.

Valtionhallinnon tulosohjauksen peruskäsitteissä on erotettu toisistaan laaja-alainen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja toiminnallinen tuloksellisuus, johon viraston tai laitoksen johtamisella voidaan välittömästi vaikuttaa. Yhteiskunnallisella vaikuttavuudella tarkoitetaan viraston kykyä tuottaa laaja-alaisempia hyötyjä asiakaskunnalle, kansalaisille tai laajemmin yhteiskunnassa (outcomes). Toiminnallinen tuloksellisuus on jaettu kolmeen peruskriteeriin: toiminnallinen tehokkuus, tuotokset ja laadunhallinta sekä henkisten voimavarojen hallinta.

-
- 2 Ks. Patton, M. Q. (2010) *Developmental Evaluation. Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press, New York; Patton, M.Q. (2008). *Utilization-focused evaluation*, 4th edition. Thousand Oaks, CA: Sage.
 - 3 EU:n komission ohjeistukset arviointeihin. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en sekä OECD:n ja DAC:n määrittelemät arviointikriteerit: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

Kuvio 1. Arvioinnin viitekehys ja kriteerit



Soveltaen: OECD (2021) Applying Evaluation Criteria Thoughtfully. OECD; European Commission Better Regulation Toolbox, Tool #46 Designing the Evaluation.

2 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

2.1 Viraston kuvaus

Viraston tehtävät, asema ja rooli

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) toiminta käynnistyi vuoden 2009 alussa Kansanterveyslaitoksen ja Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen (Stakes) yhdistyessä laaja-alaiseksi ja monipuoliseksi asiantuntija- ja tutkimuslaitokseksi. Itsenäisenä valtion asiantuntija- ja tutkimuslaitoksena THL vastaa ihmisten hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisestä.

Laitoksen toiminta perustuu lakiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta 31.10.2008/668. Viraston keskeisin tehtävä on tutkimus- ja asiantuntijatyö, jonka avulla ehkäistään sairauksia ja sosiaalisia ongelmia, kehitetään hyvinvointiyhteiskuntaa sekä tuetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmää sekä sosiaaliturvaa. Näiden tehtävien lisäksi laitos toimii myös tilastoviranomaisena ja ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä, järjestää valtion vastuulla olevia sote- ja oikeuslääketieteellisiä palveluja sekä vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen tiedonhallinnan ohjauksesta.

THL toimii hallinnollisesti sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa. Toiminnan rahoitus muodostuu valtion talousarviossa myönnettävästä talousarviorahoituksesta sekä yhteisrahoitteisesta toiminnasta ja maksullisesta palvelutoiminnasta. Virastossa työskentelee yli 1300 (1352 vuonna 2022) henkilöä. Päätoimipaikka sijaitsee Helsingissä.

THL:n missiona on edistää väestön hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta, ehkäistä sairauksia ja sosiaalisia ongelmia sekä kehittää hyvinvointiyhteiskuntaa. Viraston visio on olla maailman vaikuttavin terveys- ja hyvinvointialan tutkimuskeskus.

Viraston toiminta ja organisaatio

THL:ssä ylintä päättävältä käyttää kahdeksanjäseninen johtoryhmä, joka vastaa organisaation kokonaisjohtamisesta. Viiden vuoden mittaiselle toimikaudelle valittava pääjohtaja (Markku Tervahauta, 2018–2023) vastaa THL:n päivittäisestä johtamisesta.

THL:n organisaatio koostuu viidestä osastosta, jotka ovat hyvinvointivaikuttajat, terveys- turvaajat, valtion palvelut, tiedonvälittäjät sekä mahdollistajapalvelut sekä kahdesta erillis- yksiköstä (Viestintä ja vaikuttaminen, Tietolupaviranomainen). Osastot jakautuvat vielä

yksityiskohtaisemmiksi substanssikohtaisiksi yksiköiksi ja tiimeiksi. Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen strategisia tavoitteita toteuttavaa tutkimus- ja kehittämistyötä johdetaan horisontaalisten teemojen kautta, jotka läpileikkaavat koko organisaation.

THL:n keskeiset vaikuttamistavoitteet on jaettu kolmeen teemaan, jotka ovat resilienssi, kestävyys sekä varautuminen. Näiden teemojen alle kootut vaikuttamistavoitteet koostuvat seuraavista osatekijöistä:

- nuoren mielen hyvinvointi (resilienssi)
- päihteet ja riippuvuudet (resilienssi)
- ihmisen ja ympäristön planetaarinen terveys ja hyvinvointi (kestävyys)
- kokonaisturvallisuus (varautuminen)

Taulukko 2. THL:n henkilötyövuosien ja toimintamenojen kehitys 2019–2022

Mittari	2019	2020	2021	2022
Henkilöstömäärä	1 150	1 225	1 314	1 352
Henkilötyövuodet	1 000	1 072	1 165	1 232
Toiminnan kokonaisrahoitus	156,6 milj.	176,9 milj.	332,9 milj.	365,8 milj.

Lähde: Tilinpäätökset

Rahoitusta tarkastellaan yksityiskohtaisemmin luvussa 4.1.1.

2.2 Arvioitava uudistushake: Hallinnonalan virastouudistus

2.2.1 Uudistuksen tausta ja tavoitteet

Uudistuksen sisältö lyhyesti

THL syntyi vuonna 2009 fuusion myötä. Tämän jälkeen ei ole toteutettu varsinaista fuusiota, mutta organisaatorakennetta on kuitenkin uudistettu eri yhteyksissä. Tästä syystä raportissa puhutaan jatkossa THL:n osalta uudistumisesta, ei uudistuksesta. THL:n toiminta perustuu lakiin Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008). Lisäksi THL:n tehtäviä, toimialaa ja toimivaltaa määritellään noin sadan erillislain ja -asetuksen kautta.

Toiminnallaan THL edistää ihmisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta ja sen keskeisiin tehtäviin lukeutuu sairauksien ja sosiaalisten ongelmien ehkäiseminen, hyvinvointiyhteiskunnan kehittäminen ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmän sekä sosiaaliturvan tukeminen tutkimus- ja asiantuntijatyön avulla.

THL:n pääjohtaja vaihtui vuoden 2019 alussa. Saman vuoden keväällä THL uudisti strategiansa yhdessä henkilöstön ja sidosryhmien kanssa. THL:n visiona on olla maailman vaikuttavin terveys- ja hyvinvointialan tutkimuslaitos. Strategisiin tavoitteisiin lukeutuu tietotarpeisiin vastaaminen laadukkaasti ja oikea-aikaisesti, tietotuotannon laajentaminen olennaisille katvealueille, toiminnan digitaalisesta turvallisuudesta huolehtiminen ja kyberuhkiin varautuminen. Tavoitteisiin kuuluu lisäksi tilannekuvan ylläpitäminen ja tulevan ennakoiminen, näkemyksen kiteyttäminen muutoksen voimaksi, selkeiden toimintamallien ja suositusten tuottaminen, sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveystalouden uudistamisen tukeminen sekä hyvän kasvun kierteen aikaansaaminen yhdessä kumppanien kanssa.

Uudistumisen tausta ja tavoitteet

Strategian toimeenpanoa tuettiin käynnistämällä vuoden 2020 alussa THL2021 -muutosohjelma, jonka tavoitteena oli strategisten tavoitteiden saavuttamisen sekä arvojen mukaisen toimintakulttuurin varmistaminen. Uudistumisen edellytyksinä tunnistettiin esimerkiksi tavoitteita tukevan organisaatorakenteen luominen, henkilöstön osaamisen kehittäminen sekä tukirakenteiden ja järjestelmien muokkaaminen tavoitteita palvelemaan suuntaan. Muutosohjelmalla tavoiteltiin koko THL:n näkökulman, osastorajat ylittävän yhteistyön ja moniammatillisen osaamisen vahvistamista sekä uudenlaisten prosessien ja toimintamallien uudistamista. Välillisenä tavoitteena oli myös resurssien tehokkaampi käyttö.

2.2.2 Uudistumisen toimeenpano ja toteutus

Tässä arvioinnissa uudistuksen toteutusta on tarkasteltu vain olemassa olevan dokumenttiaineiston kautta. Seuraavassa on kuvattu aineistossa esiin nousseita havainnoja liittyen uudistuksen toteuttamiseen.

Vuoden 2019 tilinpäätöksen toimintakertomuksen mukaan THL keskittyi strategian uudistamiseen. Myös THL:n arvot (vastuullisesti rohkea, inhimillinen vuorovaikuttaja ja yhdenvertaisuuden suunnannäyttävä) päivittyivät strategiatyön osana, henkilöstön ehdotuksiin pohjautuen. Suomessa toteutettava dopingvalvontaan liittyvä laboratorioanalytiikka

siirtyy THL:n tuottamaksi. Lisäksi vuonna 2019 valmisteltiin THL:n yhteyteen sijoittuvan Findata-tietolupaviranomaisen perustamista, tähdäten toiminnan käynnistämiseen vuoden 2020 alussa.⁴

Vuoden 2020 tilinpäätöksen mukaan THL:n uudistumista on tuettu THL 2021-muutosohjelmalla, jonka tavoitteisiin lukeutuivat strategisten tavoitteiden saavuttamisen sekä arvojen mukaisen toimintakulttuurin vahvistamisen varmistaminen. Muutosohjelmaa sekä valmisteltiin että toteutettiin yhdessä henkilöstön kanssa. Muutosohjelman myötä THL:n organisaatio uudistui vaiheittain syksyn 2020 aikana ja vuoden 2021 alusta. Uudistumiseen on sisällytetty yhteisten palveluiden uusi rakenne, joka astui voimaan 1.9.2020 alkaen, sekä saman vuoden aikana käynnistetty toimintatapojen uudistukseen tähtäävä keskustelu ja vuoropuhelu.⁵

Vuoden 2021 tilinpäätöksen toimintakertomuksessa uuden ja aiempaa selkeämmän osastorakenteen kerrotaan astuneen voimaan. Kokonaan uusia yksiköitä, joiden tehtävät kuvaavat THL:n ydinsubstansseja, on perustettu. Osaamisen ja toimintakulttuurin, johtamisen ja työhyvinvoinnin kehittämistä on toteutettu vuosina 2019–2021. Osaamiseen liittyen henkilöstösuunnittelua tehdään strategisesti ennakoiden ja sisäistä liikkuvuutta edistäen. Johtamisessa korostetaan THL:n arvojen mukaista toimintaa, valmentavaa johtamista sekä selkeitä vastuita. Työhyvinvointia tuetaan työajan hallinnalla ja tarjoamalla kohdennetusti tukea työyhteisöjen ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi.⁶

Vuoden 2021 toimintaan vaikutti merkittävästi koronapandemia, johon liittyen THL vastasi koronaepidemian yhteiskunnallisten vaikutusten seurannasta ja arviointista. THL:n tehtäviin sisältyi vuoden 2021 tilinpäätöksen mukaan yhteiskunnallisten vaikutusten ajantasaisseuranta, keväällä 2021 julkaistu asiantuntija-arvio sekä viikoittainen, ja lähes reaaliaikainen, tilannekuvaraportointi STM:lle sosiaali- ja terveystieteiden alueellisesta saatavuudesta ja henkilöstön riittävydestä. Koronapandemian myötä THL:n tilastotieto- ja datapalvelujen käyttö kasvoi huomattavasti.⁷

4 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2019

5 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2020

6 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2021

7 Ibid.

Vuonna 2022 THL on toteuttanut tietotuotantoon ja tiedonhallintaan liittyviä, Tietopalveluiden ja Mahdollistajapalveluiden uudelleenjärjestelyitä ja kroonisen korjausvelan korjaustoimia. Tietotuotannon toimenpiteillä on tuettu ja vahvistettu tietotoiminnan palvelukykyä ja tiedon käytettävyyttä niin sisäisten kuin ulkoisten asiakkaiden osalta. Johtamis- ja työyhteisötyön käytänteiden kehittäminen jatkui myös vuonna 2022.⁸

THL:n suoriutumista arvioitiin syksyllä 2022 sosiaali- ja terveysministeriön (STM) kutsuman kansainvälisen arviointipaneelin toimesta. Paneeli koostui kuudesta kansainvälisestä ja kahdesta suomalaisjäsenestä, jotka osallistuivat työhön itsenäisinä ja riippumattomina asiantuntijoina.⁹

Kansainvälinen arviointipaneeli toteaa THL:n selvinneen kohtuullisen hyvin viime vuosien haasteista kuten koronapandemiasta. Uusia haasteita on kuitenkin edessä sote-uudistuksen jälkeisessä ajassa. Sote-uudistus edellyttää jatkossa politiikkalähtöisen tutkimus- ja kehitystoiminnan sekä sote-uudistuksen arvioinnin ja suorituskyvyn arvioinnin painottamista. Tällä puolestaan voi olla vaikutuksia STM:n ja THL:n väliseen suhteeseen, se voi aiheuttaa ristiriitoja THL:n riippumattoman tutkimuksen ja STM:n ja/tai muiden viranomaisten tilaamien tutkimusten välillä sekä lisätä painetta THL:n suorittamia palveluita kohtaan. Jotta THL voi suoriutua nykyisistä ja mahdollisista uusista tehtävistä (mm. tuleviin pandemioihin varautuminen), kansainvälinen arviointipaneeli suosittelee strategista uudelleenaseoitumista. Käytännössä tämä tarkoittaa THL:n ydintutkimus- ja tiedonkeruutoimintojen selkeää erottamista ja niiden selkeää resursointia, jotta varmistetaan THL:ssä tehtävän tutkimuksen riippumattomuus ja varmistetaan jatkossakin mahdollisuudet tarvittavan tiedon keräämiseen. Paneeli suosittelee, että ydintehtävien ulkopuoliset tehtävät siirretään muille virastoille tai maakunnille / hyvinvointialueille. Näitä tehtäviä ovat Terveiden ja hyvinvoinnin laitokset alainen hallinto, esimerkiksi vankiterveydenhuolto. Lisäksi paneeli arvioi, että STM:n on vahvistettava ohjaustaan erityisesti THL:n politiikkalähtöisen toiminnan suhteen.¹⁰

8 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2021

9 Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 17.3.2023. THL:n kansainvälinen auditointi on valmistunut

10 Audit of the Finnish National Institute for Health and Welfare (THL) by an international panel

3 Uudistumishankkeen tavoitteiden toteutuminen

3.1 Näkemykset viraston nykytilasta

3.1.1 Henkilöstön näkemykset viraston nykytilasta

Arvioinnin yhteydessä toteutetussa sähköisessä henkilöstölle kohdistetussa kyselyssä (N=556) vastaaja pyydettiin arvioimaan väittämiä koskien Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen nykytilaa. Alla olevassa kuviossa on kuvattu THL:n henkilöstön vastausten jakauma koskien 11 eri nykytilaa koskevaa väittämää.

Kuvio 2. THL:n nykytila henkilöstön näkökulmasta



Ota kantaa seuraaviin väittämiin koskien viraston nykytilaa. 1= Täysin eri mieltä... 5= Täysin samaa mieltä. (N=556)

Vastausjakauman perusteella voidaan todeta, että henkilöstön yleisnäkökulma THL:n nykytilasta on positiivinen. Muista tämän arvioinnin yhteydessä tarkastelluista virastoista poiketen THL:n henkilöstö kokee erityisesti virastolle asetetut tulostavoitteen

merkityksellisiksi oman työnsä näkökulmasta sekä näkevät niiden ohjaavan myös vahvasti omaa työtään. Selvästi myönteisiä arvioita THL:n henkilöstön arvioiden perusteella saavat myös viraston toiminnan ja tuotosten (palvelut) laatu sekä resurssien ja voimavarojen tehokas allokointi näiden tuottamiseksi. Vastaavasti myös viraston yhteistyö keskeisten sidosryhmien kanssa koetaan henkilöstön näkemyksen mukaan toimivaksi ja sen nähdään palvelevan viraston toimintaa.

”Työ on laadukasta. Virastoa pidetään luotettavana toimijana. Monipuolinen substanssiosaaminen ja monitieteisyys ovat viraston vahvuuksia, samoin tiivis yhteistyö eri sidosryhmiin.”

Henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin esittämään vapaasti näkemyksiään viraston toiminnan keskeisistä vahvuustekijöistä. Avovastausten laadullisen analyysin perusteella organisaation johdon edustajat nostivat keskeisimmiksi vahvuustekijöiksi asiantuntijuuden ja henkilöstön, toiminnan merkityksellisyyden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, toiminnan laaja-alaisuuden ja monipuolisuuden sekä työyhteisökulttuurin ja työilmapiirin. Vastaavasti asiantuntijatasen henkilöstön näkemyksissä keskeisiksi vahvuustekijöiksi nostettiin asiantuntijuus ja osaaminen, motivaatio ja sitoutuminen, toiminnan laaja-alaisuus ja monipuolisuus sekä toiminnan tutkimusperusteisuus ja luotettavuus.

”Merkityksellinen tehtävä yhteiskunnassa, työyhteisökulttuuri, kova asiantuntemus, henkilöstön äärimmäinen sitoutuminen ja motivaatio”

”Asiantuntijalaitos, ja sen huomaa toiminnassa sekä tuotoksissa. Luotettava ja kansantajuinen imago myös ulospäin. Johtajistossa huippuja esiintyjiä ja puhujia, jotka omalla persoonallaan vahvistavat hyvää imagoa ja tekevät laitoksesta ns. helposti lähestyttävämmän ja ymmärrettävän.”

THL:n henkilöstökyselyn vastausten yleisvire on, kuten aiemmin todettu, varsin positiivinen. Jos tarkastellaan kuitenkin viraston toimintaa koskevien väittämien osalta heikoimpia arvioita saaneita osakokonaisuuksia, voidaan niiden osalta havaita tiettyä yhdenmukaisuutta. Ensinnäkin kriittisimmät arviot ovat kohdentuneet viraston tehtävien ja toiminnan perustan selkeyteen. Tämän väittämän saama heikoin arvio poikkeaa selkeästi muiden arvioinnin kohteena olleiden virastojen vastaavista tuloksista, joissa suurimmalla osalla nimenomaan tehtävien ja toiminnan perustan selkeys sai tyypillisesti parhaat arviot henkilöstöltä. Toiseksi on myös huomioitava, että kriittisimmin henkilöstö suhtautuu myös viraston toimintakulttuuria, johtamis- ja organisaatiomallia sekä sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuutta koskeviin väittämiin.

Henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin myös esittämään vapaasti näkemyksiään viraston toiminnan keskeisistä pullonkauloista ja kehityskohteista. Avovastausten laadullisen analyysin perusteella organisaation johdon edustajat nostivat keskeisimmiksi pullonkauloiksi ja kehityskohteiksi monikerroksisen organisaatorakenteen, toiminnan rahoitukseen ja jatkuvuuteen liittyvät epävarmuudet, toiminnan fragmentoituneisuuden sekä sisäisen viestinnän. Vastaavasti asiantuntijatason henkilöstön näkemyksissä keskeisiksi pullonkauloiksi ja kehityskohteiksi nostettiin organisaatorakenne ja siiloutuminen, sisäinen viestintä, resurssien riittämättömyys suhteessa työkuormaan sekä epäselvät prosessit ja vastuut.

Vahvuustekijöitä ja kehityskohteita koskevien avovastausten tarkastelussa on mielenkiintoista havaita se, että toiminnan laaja-alaisuus ja monipuolisuus näyttäytyy vastauksissa sekä vahvuutena että toisaalta myös kehityskohteenä tai pullonkaulana.

Johtaminen ja organisointi

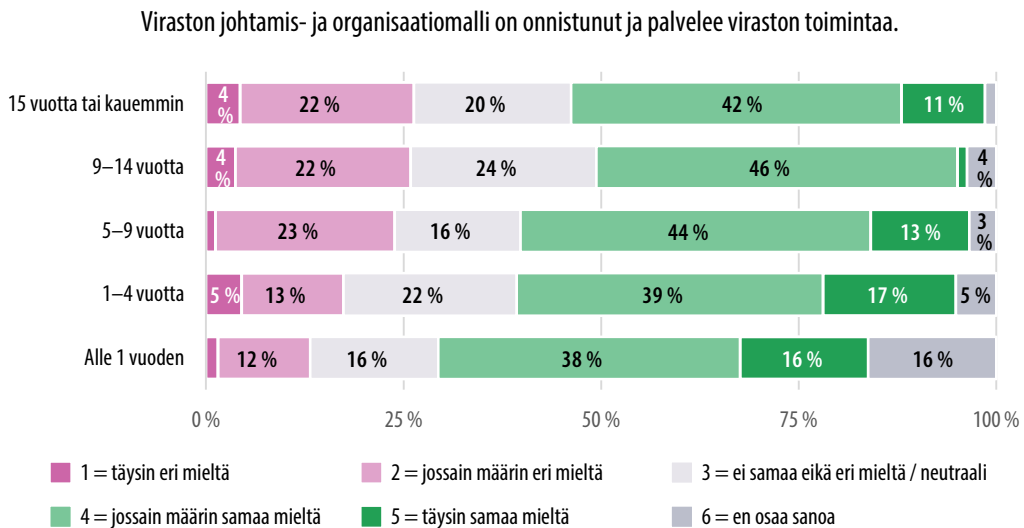
Kuten edellisessä luvussa esitellystä henkilöstökyselyn viraston nykytilaa koskevien väittämien vastausten yleiskuvasta voitiin todeta, niin muita tekijöitä kriittisemmin henkilöstökyselyn vastauksissa suhtauduttiin viraston toiminnan perustaa sekä johtamisjärjestelmää koskeviin väittämiin. Henkilöstökyselyn avovastauksissa johtamista kohtaan esitettiin lähinnä myönteistä palautetta.

”Inhimillinen ja arvojen mukaan toimiva osaston/yksikön johto.”

”Kokemukseni mukaan esimiehet luottavat alaisiinsa, eivätkä ohjaa liikaa työntekijöitä. Työtä saa tehdä rauhassa.”

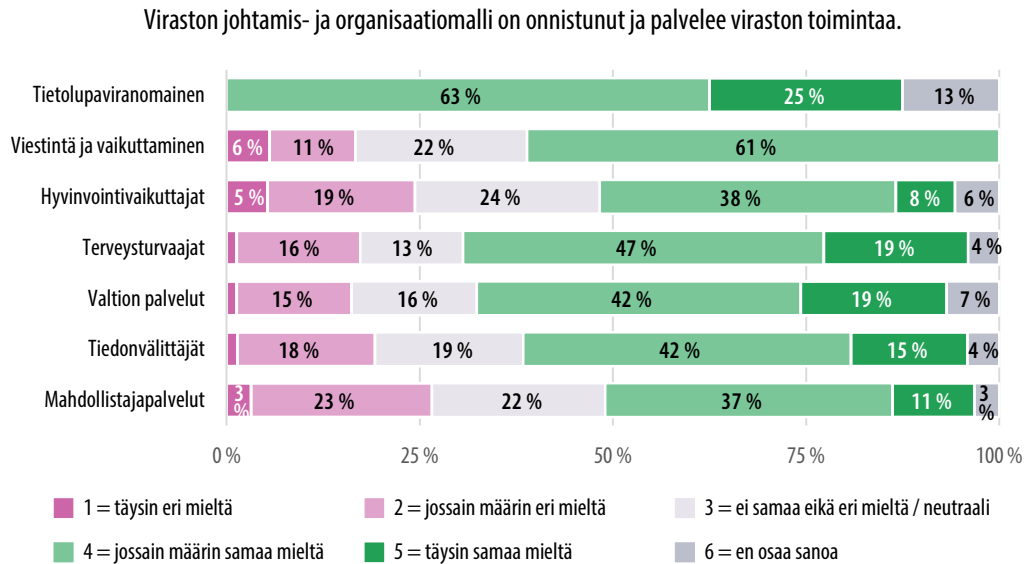
Jos tarkastellaan erityisesti johtamis- ja organisaatiomallin onnistumista koskevaa väittämää taustamuuttujan suhteen, joka kuvaa vastaajien työvuosien kestoa THL:ssä, voidaan nähdä tietynlaisia eroavaisuuksia.

Kuvio 3. Näkemykset THL:n johtamis- ja organisaatiomallin onnistumisesta työsuhteen keston mukaan



(N=556)

Yllä olevasta kuviosta havaitaan, että erityisesti yli yhdeksän (9) vuotta THL:ssä olleiden henkilöiden osalta esiintyy hieman enemmän kriittisyyttä viraston johtamis- ja organisaatiomallia kohtaan kuin niillä henkilöillä, jotka ovat olleet THL:n palveluksessa alle yhdeksän vuotta. Jakaumasta on kuitenkin myös havaittavissa se, että myönteisesti (jossain määrin samaa mieltä ja täysin samaa mieltä olevien osuus) johtamis- ja organisaatiomallin toimivuuteen suhtautuvien osuus ei juurikaan eroa eri palvelusvuosien osalta.

Kuvio 4. Näkemykset THL:n johtamis- ja organisaatiomallin onnistumisesta osastokohtaisesti

(N=551)

Osastokohtainen tarkastelu osoittaa tietolupaviranomaisten (N=8) suhtautuvan kaikkein myönteisimmin johtamis- ja organisaatiomalliin. Muilla osastoilla vastaajamäärät ovat korkeammat ja kriittisyys yleisempää. Hyvinvointivaikuttajat osastolta kyselyyn vastanneista 24 % on täysin tai jossain määrin eri mieltä väittämästä. Mahdollistajapalvelut osaston vastaajien osalta luku on 26 %. Henkilöstökyselyn avovastauksissa esiintyi useita kymmeniä johtamiseen ja organisaatiomalliin liittyviä kommentteja. Johtamisen kuvataan olevan monikerroksista ja etäistä, samoin vastuiden ja roolien (esimerkiksi tiimipäälliköiden osalta) olevan epäselviä.

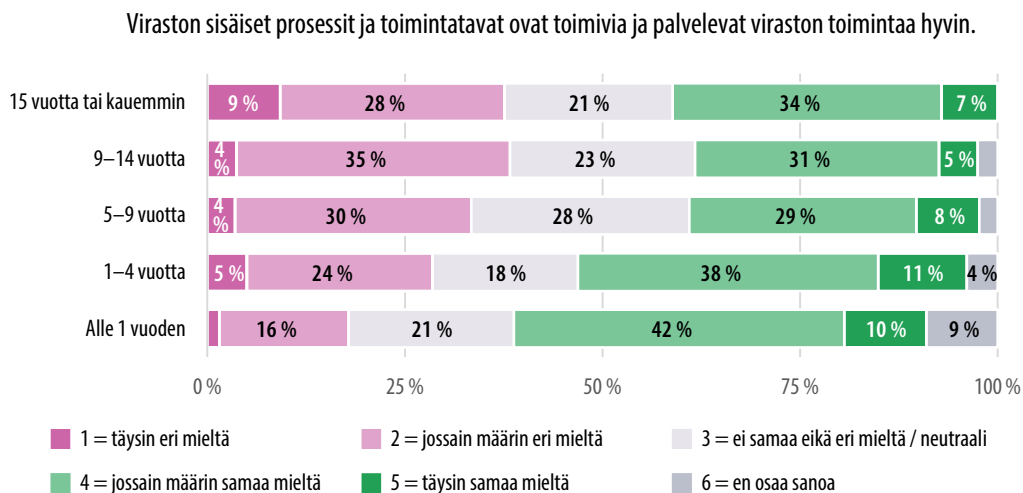
”Organisaatio oli aiemmin matala ja johto tavoitettavissa, toimintaa johdettiin reaktiivisemmin ja tieto kulki. Nykyisellä organisaatiolla ei päästä samaan vuorovaikutukseen ja vastuu katoaa organisaation eri tasoilla pomputeltavaksi”

”Johtamisen, viestinnän ja asiantuntijatyön suhde on muuttunut oudoksi. Aiemmin asiantuntijat kokivat tulevansa omissa asioissaan talossa kuulluiksi ja olevansa näiden asioiden keskeisiä toimijoita, mutta nyt johto ja viestintä sopivat asiat keskenään, kun asiantuntijoita ei ole aikaa tavata, ja asiantuntijat joutuvat jälkikäteen ihmettelemään oman alueensa päätöksiä ja linjauksia.”

”Kun tekemistä on paljon, tarvittaisiin linjauksia, mitä asiat ovat THL:n kokonaisuuden kannalta tärkeimpiä ja mihin keskitytään ja mitkä asiat voi tehdä pienemmällä tarkkuudella”

Alla olevassa kuviossa on tarkasteltu viraston sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuutta koskevaa väittämää vastaavanlaisesti palvelusvuosiin suhteutettuna. Myös tämän väittämän osalta on nähtävissä samanlaista logiikkaa, jossa erityisesti pidempään THL:n palveluksessa olleiden henkilöiden osalta esiintyy eniten kriittisempiä näkemyksiä. Toisaalta sisäisiä prosesseja ja toimintatapoja koskevassa väittämässä on nähtävissä se, että niihin suhtaudutaan enemmän myönteisemmin alle neljä (4) vuotta THL:ssä työskennelleiden joukossa. Havaintona tämä ei ole kovin yllättävää, sillä tyypillisestikin tämänkaltaisissa organisaatioarvioinneissa ”uudehkot työntekijät” antavat positiivisempia arvioita, koska heillä luonnollisesti ei ole vertailupintaa organisaation aiempiin käytäntöihin ja sitä kautta muutokseen.

Kuvio 5. Näkemykset THL:n sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuudesta työsuhteen keston mukaan



(N=555)

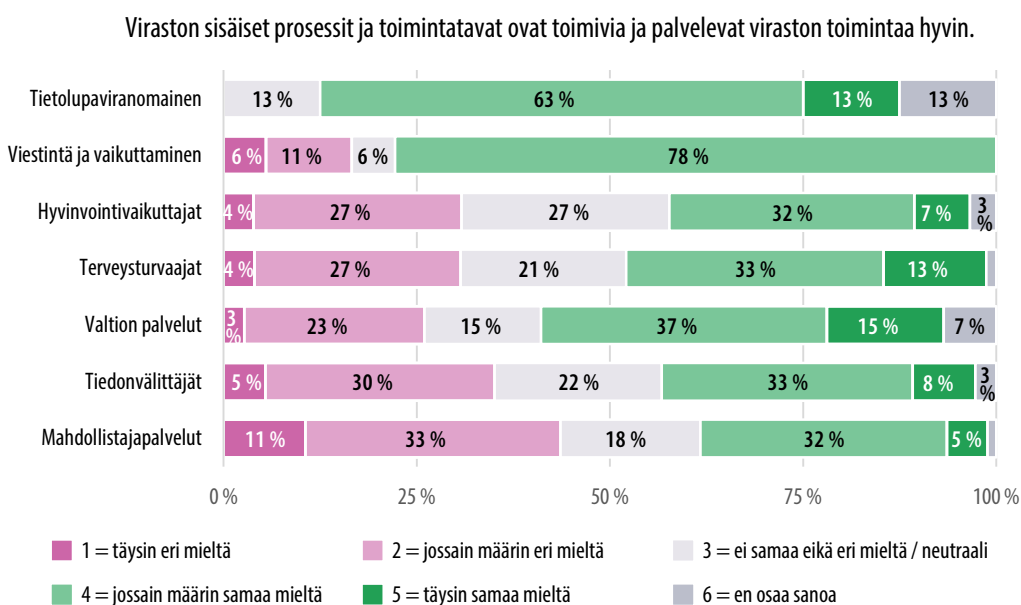
Sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuuden suhteen esiintyy huomattavaa osastokohtaista vaihtelua. Kuten muidenkin väittämien, myös tämän osalta tietolupa-viranomaisten (N=8) näkemykset ovat muita myönteisempiä. Myös viestinnän ja vaikuttamisen osastolta (N=18) kyselyyn vastanneista lähes 80 % on täysin tai jossain määrin samaa mieltä sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuudesta. Kriittisimpiä ovat

mahdollistajapalveluiden (N=94) sekä tiedonvälittäjien (N=74) edustajat. Avovastauksissa prosesseja kritisoitiin läpinäkyvyyden puutteesta, epäselvyydestä, hallinnollisesta raskaudesta ja siitä, että ne eivät tue tekemistä substanssialueilla.

”Viime vuosina on tehty valtavasti töitä johtamisen ja yhteistyön (sekä sisäinen että ulkoinen) kehittämisen saralla. Meillä on kuitenkin edelleen kehitettävää prosessien (koskee sekä johtamista että asiantuntijatyötä) kuvaamisessa ja selkeyttämisessä.”

”Laitoksen toimintaprosessit eivät ole selkeitä ja monien asioiden hoitaminen vie paljon resursseja”

Kuvio 6. Näkemykset THL:n sisäisten prosessien ja toimintatapojen toimivuudesta osastokohtaisesti



(N=551)

Viraston toiminta ja tulokset

Tämän arvioinnin yhteydessä toteutetussa henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan viraston toiminnan ja tuotosten (palvelut) laadukkuutta. Kuten aiemmasta yhteenvetokuvioista oli nähtävissä kaikkien henkilöstövastaajien antama kokonaisarvosana oli hyvin myönteinen (asteikkolla 1–5 arvosana 4,0).

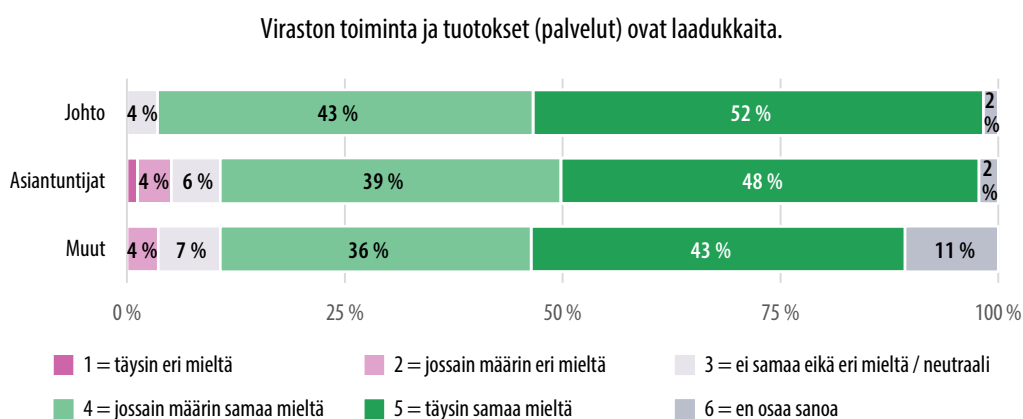
”Aktiivinen, kansainvälinen tutkimus ja tutkimusosaaminen. Työtä ei tehdä mutun vaan vahvan tutkimusnäytön perusteella.”

”Virasto tuottaa laadukasta ja kattavaa tietoa liittyen väestön terveysseurantaan.”

Alla olevassa kuviossa on tarkasteltu ao. väittämän vastausten jakaumaa taustamuuttujana käytetyn vastaajien tehtäväalue huomioiden. Kuviosta havaitaan, että erityisesti johdon edustajat näkevät viraston toiminnan ja tuotokset erittäin laadukkaina. Johtoa edustavista vastaajista peräti 95 prosenttia on joko jossain määrin tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Täysin samaa mieltä olevien johdon edustajien osuus on 52 prosenttia.

Vastaavasti asiantuntijoiden ja muun henkilöstön osalta vastaajista 87 prosenttia on sitä mieltä, että viraston toiminta ja tuotokset ovat laadukkaita. Muun henkilöstön (johon sisältyvät myös vierailevat tutkijat) vastauksissa on nähtävissä eniten kriittisiä näkemyksiä.

Kuvio 7. Näkemykset THL:n toiminnan ja tuotosten laadusta tehtäväalueen mukaan



(N=554)

Henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin esittämään vapaasti näkemyksiään viraston toiminnan keskeisistä vahvuustekijöistä toiminnan tuloksellisuuden (toiminnan laatu ja tehokkuus) sekä yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Avovastausten laadullisen analyysin perusteella organisaation johdon edustajat nostivat keskeisimmiksi vahvuustekijöiksi organisaation osaamisen ja tietopääoman, sidosryhmäyhteistyön, viraston yhteiskunnallisen aseman ja maineen sekä toiminnan tehokkuuden. Vastaavasti asiantuntijatasoisen henkilöstön näkemyksissä keskeisiksi vahvuustekijöiksi nostettiin henkilöstön osaaminen ja motivaatio, organisaation tietopääoma, yhteiskunnallinen asema ja maine

sekä toiminnan tehokkuus ja laatu. Näiden vastausten perusteella sekä johdon ja muun henkilöstön näkemykset ovat siis hyvin samansuuntaisia niistä avaintekijöistä, joiden avulla tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta pystytään tehokkaasti luomaan.

”Monipuolisuus, huippuosaaminen, vahvasti tieteelliseen näytöön perustuva toiminta, hyvä ja avoin työilmapiiri.”

”THL:ssä on todella osaavaa henkilökuntaa, jotka ovat sitoutuneet tehtäviinsä. THL:n olemassaololle on selkeä perusta.”

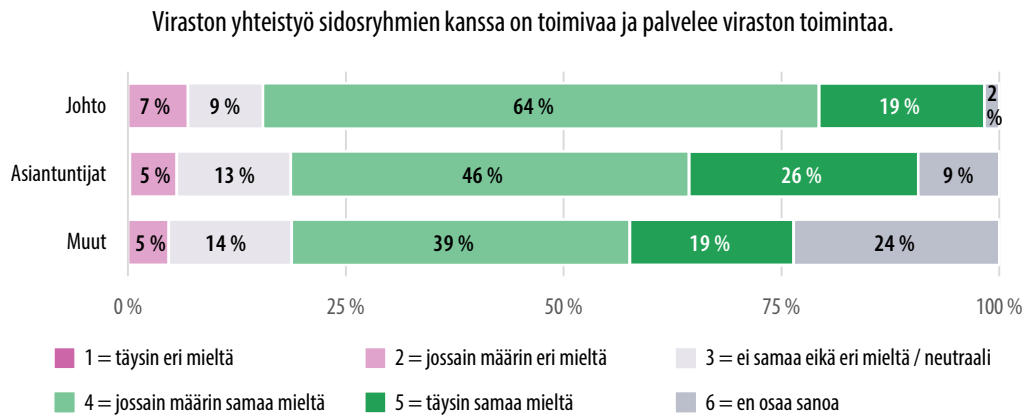
Vastaavasti henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin myös esittämään vapaasti näkemyksiään viraston toiminnan keskeisistä pullonkauloista ja kehityskohteista toiminnan tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen liittyen. Avovastausten laadullisen analyysin perusteella organisaation johdon edustajat nostivat keskeisimmiksi pullonkauloiksi ja kehityskohteiksi toiminnan resursoinnin, toimintaa koskevan ohjauksen ja säädökset, organisaatiorakenteen sekä organisaatiota koskevan alan tehtäväkentän sekä siihen liittyvät vastuunjakokysymykset. Vastaavasti asiantuntijatasoisen henkilöstön näkemyksissä keskeisiksi pullonkauloiksi ja kehityskohteiksi nostettiin toiminnan resursointi ja rahoitus, ulkoinen ja sisäinen viestintä, toiminnan ohjaus ja päätöksenteko sekä organisaatiorakenteen joustamattomuus.

Viestintä ja sidosryhmäyhteistyö

Sidosryhmien kanssa tehtävä yhteistyö ja sidosryhmiin kohdistuva ulkoinen viestintä saivat myös henkilöstökyselyssä varsin myönteisiä arvioita. Kokonaisuudessaan vastaajat antoivat sidosryhmien kanssa tehtävän yhteistyön toimivuudelle arvosanan 3,9 (asteikko 1–5) ja vastaavasti asiakkaisiin ja sidosryhmiin kohdistuvalle ulkoiselle viestinnälle arvosanan 3,8 (asteikko 1–5).

”Olemme luotettava ja uskottava kumppani sidosryhmille.”

Alla olevassa kuviossa on tarkasteltu sidosryhmäyhteistyötä koskevan väittämän vastausten jakaumaa tehtäväalueittain. Jakaumasta on nähtävissä, että sidosryhmäyhteistyön toimivuuteen suhtaudutaan positiivisemmin johdon toimesta, jonka vastauksista 83 prosenttia kohdistui kahteen parhaimpaan arvioon. Asiantuntijoiden ja henkilöstön osalta vastaava osuus oli 72 prosenttia.

Kuvio 8. Näkemykset THL:n sidosryhmäyhteistyön toimivuudesta tehtäväalueen mukaan

(N=554)

”Vahva sidosryhmä/asiakasyhteistyö, kentän kuuleminen ja osallistaminen.”

”Kiinteä yhteys sidosryhmien kanssa esim. HVA:t¹¹”

Vaikka henkilöstö kokee yhteistyön sidosryhmien kanssa pääosin toimivana, esiintyi avovastauksissa myös kehittämiskohteita kuten nykyistä parempi ennakointi yhdessä sidosryhmien kanssa.

”Yhdessä eri ‘asiakkaiden’ kanssa tulisi pystyä yhteistyössä luomaan parempaa tilannekuvaa siitä, mitkä ovat heidän tärkeimmät tarpeensa ja myös ennakoida tulevia tarpeita (mahdollisimman hyvä yhteinen ennakointi ja priorisointi).”

3.1.2 Sidosryhmien näkemykset viraston nykytilasta

Sidosryhmäkyselyn vastausten perusteella sidosryhmien edustajat suhtautuvat myönteisesti THL:n toimintaan ja palveluiden laatuun. Kolme neljästä vastaajasta on joko täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että THL:n toiminta ja tuotokset ovat laadukkaita. Yhteistyön THL:n kanssa toimii hyvin (66 % vastaajista vähintään jossain määrin samaa mieltä). THL:n viestintä koetaan pääasiassa riittävänä ja sen nähdään palvelevan sidosryhmien tarpeita. Kyselyn avovastauksista ei käy ilmi yksityiskohtaisemmin, mitä

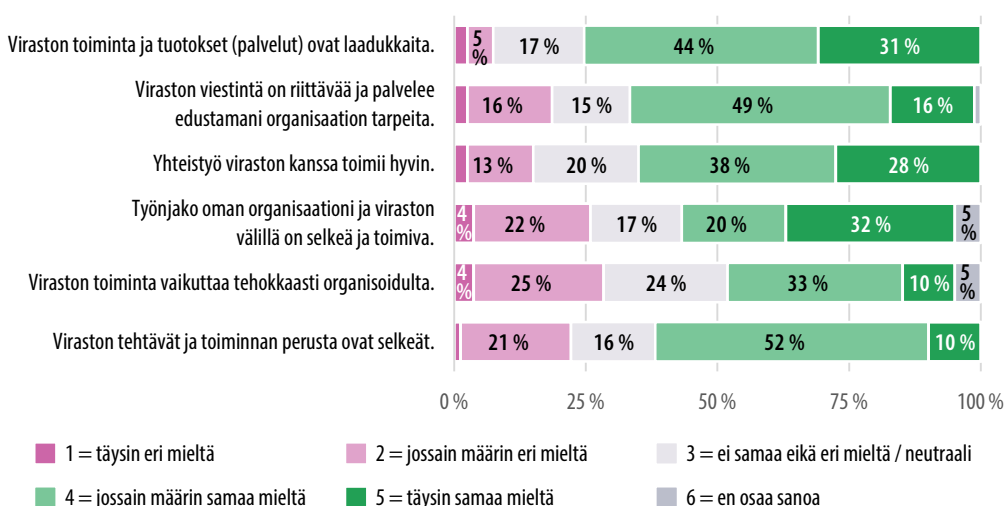
11 Hyvinvointialue (HVA)

sidosryhmät ajattelevat THL:n palveluiden laadusta tai yhteistyön toimivuudesta. Sen sijaan niissä painottuvat THL:n vahva asiantuntijuus terveyden ja hyvinvointiin liittyvissä teemoissa.

”THL:llä on paljon asiantuntemusta, hyviä asiantuntijoita ja hyvä brändi suomalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäjänä”

”Vahva sote-sektorin asiantuntemus, vahva sote-tiedontuotantoprosessien asiantuntemus erityisesti THL:n omiin tarpeisiin liittyen.”

Kuvio 9. Sidosryhmien näkemys THL:n nykytilasta ja yhteistyöstä THL:n kanssa



(N=80)

Haastatellut sidosryhmien edustajat tunnistivat THL:n vahvuuksina kansainvälisyyden ja verkostot (”THL on avainpelaaja, jolla on erinomaiset kansalliset ja kansainväliset verkostot”), korkealaatuisen tiedon sekä monialaisuuden terveyden ja hyvinvoinnin ja myös laajemmin yhteiskunnan näkökulmasta.

Kaikkein kriittisimmin sidosryhmät suhtautuvat kyselyvastausten perusteella THL:n toiminnan organisoinnin tehokkuuteen, työnjakoon oman organisaation ja THL:n välillä sekä THL:n tehtävien ja toiminnan perustan selkeyteen. 29 prosenttia sidosryhmien edustajista on täysin tai jossain määrin eri mieltä sen suhteen, että THL:n toiminta vaikuttaa tehokkaasti organisoidulta. Työnjaon osalta väittämään kielteisesti suhtautuvien prosenttiosuus

on 26. Kyselyn avovastausten teemoissa oli paljon hajontaa. Niissä vastauksissa, jotka liittyivät toiminnan organisointiin, kritiikki osoitti toimialan ja tehtäväkentän laaja-alaisuuteen, organisaatorakenteen monimutkaisuuteen sekä vastuiden epäselvyyteen.

”Vastuiden selkeys THL:n sisällä”

”Laaja-alaisuus ja päällekkäiset roolit”

”Paljon porukkaa, ulospäin hyvin epäselvää mitä kaikki tekevät, vasen käsi ei tiedä mitä oikea tekee”

Haastatteluissa sidosryhmät arvioivat vaikuttavuuden arvioinnissa ja mittaamisessa olevan vielä kehitettävää. Haastatteluissa nostettiin esiin yhtäältä voimakas tarve tiedon reaaliaikaisuuteen ja toisaalta haasteet, joita tiedon keräämiseen liittyy. Haastatteluissa toivottiin, että THL voisi julkaista keräämänsä tietoa kvartaaleittain taloustiedon tapaan. Tällöin tietoa olisi mahdollista peilata syntyneisiin kustannuksiin (kustannusvaikuttavuus). Reaaliaikaisuuden yhtenä merkittävänä haasteena nähdään kuitenkin hyvinvointialueiden kyky toimittaa tietoja THL:lle riittävän nopeasti.

”Tieto mitä tulee, sen pitää olla hyvinvointialuiden hyödynnettävissä, pitäisi olla oikeassa muodossa (kustannuksiin pohjautuvaa)”

3.2 Uudistumisen vaikutukset

Henkilöstön arviot uudistumisen vaikutuksista vaihtelevat suhteellisen vähän. Merkittävin edistystä henkilöstö näkee tapahtuneen viraston kyvyssä vastata toimintaympäristön haasteisiin. Alla olevasta kuviosta havaitaan, että henkilöstö suhtautuu myönteisesti myös viraston kykyyn kehittyä ja kehittää toimintaansa (vastausten keskiarvo 3,75), toimintakulttuurin uudistumiseen (keskiarvo 3,63) sekä yhteistyön parantumiseen keskeisten sidosryhmien kanssa (keskiarvo 3,58). Henkilöstön arvioiden perusteella kriittisemmin suhtaudutaan henkilöstön tyytyväisyyden ja motivaation parantumiseen (keskiarvo 3,24), työnjakoon THL:n ja muiden keskeisten toimijoiden välillä (keskiarvo 3,21) sekä THL:n tehokkuuteen ja voimavarojen hyödyntämiseen (keskiarvo 3,16).

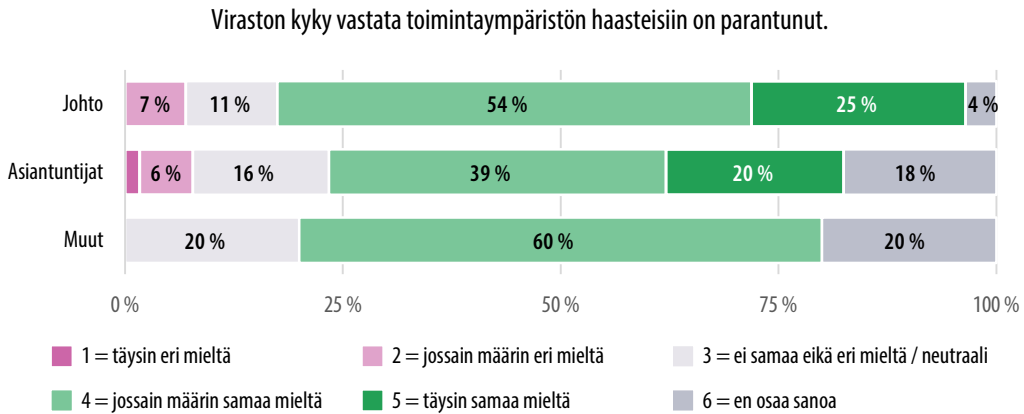
Kuvio 10. Henkilöstön näkemykset uudistushankkeen vaikutuksista ja tavoitteiden saavuttamisesta



Ota kantaa seuraaviin väittämiin koskien uudistushankkeen vaikutuksia ja tavoitteiden saavuttamista. 1= Täysin eri mieltä.. 5= Täysin samaa mieltä. (N=556)

Johtotason vastaajat suhtautuvat lähtökohtaisesti muita henkilöstöryhmiä myönteisemmin uudistumisen vaikutuksiin. Lähes 80 prosenttia henkilöstökyselyyn vastanneista johdon edustajista arvioi THL:n kyvyn vastata toimintaympäristön haasteisiin parantuneen. Asiantuntijoiden ja muun henkilöstön sekä vierailevien tutkijoiden keskuudessa niin ei samaa eikä eri mieltä olevien osuudet kuin niiden, jotka eivät osanneet ottaa kantaa väittämään ovat selkeästi korkeammat. Myös näiden vastaajien keskuudessa väittämään suhtaudutaan myönteisesti (noin 60 prosenttia vastaajista vähintään jokseenkin samaa mieltä).

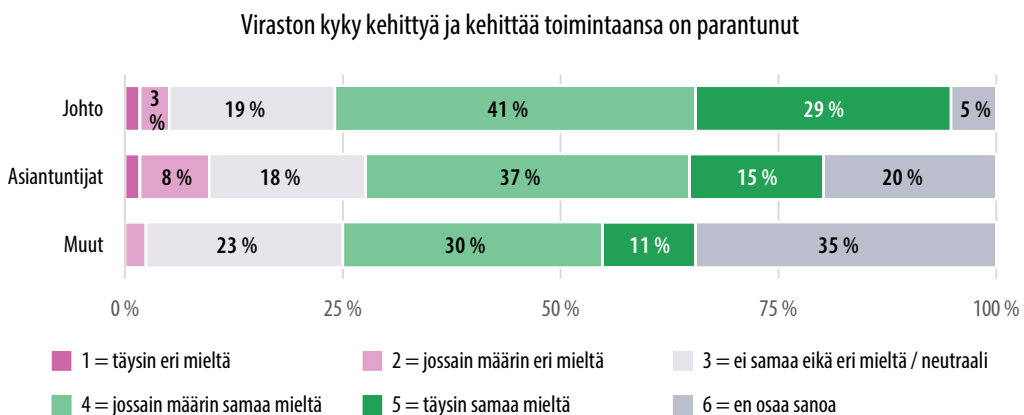
Kuvio 11. Uudistumisen vaikutukset THL:n kykyyn vastata toimintaympäristön haasteisiin



(N=556)

Henkilöstökyselyvastausten perusteella suuri osa (70 prosenttia vähintään jokseenkin samaa mieltä) johdon edustajista kokee THL:n kyvyn kehittyä ja kehittää toimintaansa parantuneen. Edelliseen väittämään verrattuna ei samaa eikä eri mieltä olevien osuus on noin 20 prosenttia. Lisäksi 4 prosenttia ei osannut ottaa kantaa väittämään. Asiantuntijoista ja muista henkilöstön edustajista sekä vierailevista tutkijoistakin noin 60 prosenttia uskoo THL:n kyvyn kehittyä ja kehittää toimintaansa parantuneen.

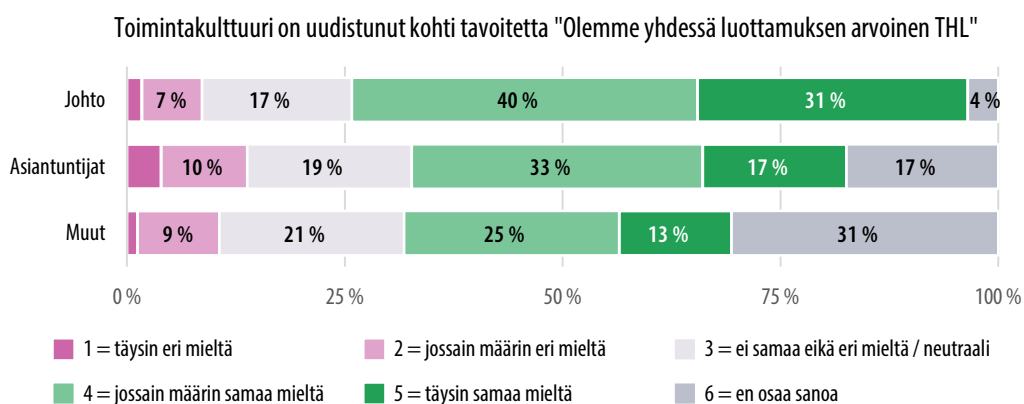
Kuvio 12. Uudistumisen vaikutukset THL:n kykyyn kehittyä ja kehittää toimintaansa



(N=556)

THL on pyrkinyt uudistamaan toimintakulttuuriaan. Tavoitteeksi on asetettu, että yhdessä kaikki muodostaisivat luottamuksen arvoisen THL:n. Henkilöstökyselyyn vastanneista johdon edustajista 71 prosenttia on vähintään jossain määrin samaa mieltä väittämän kanssa. Asiantuntijoiden ja muun henkilöstön arviot ovat maltillisempia (52 prosenttia täysin tai jossain määrin samaa mieltä).

Kuvio 13. Uudistumisen vaikutukset toimintakulttuuriin



(N=556)

Strategian ohjaava ja arjen toimintaa tukeva merkitys näkyy kyselyvastausten perusteella parhaiten johtotasoa edustaville vastaajille. Heistä 71 prosenttia on täysin tai jossain määrin samaa mieltä väittämästä. Asiantuntijoiden keskuudessa vastaava prosenttiosuus laskee alle 50 ja vieraillevien tutkijoiden osalta luku on 20. On ymmärrettävää, että vierailleville tutkijoille suhde organisaation strategiaan ei ole läheinen tai ei näy arjessa. Kyselyn avovastauksissa strategiaa kuvattiin muun muassa liian laveana rajatakseen juuri mitään pois, jolloin sen ohjaava vaikutus ei voi olla merkittävä. Strategiaprosessi on koettu osallistavana, mutta jalkauttamisen koetaan jääneen kesken.

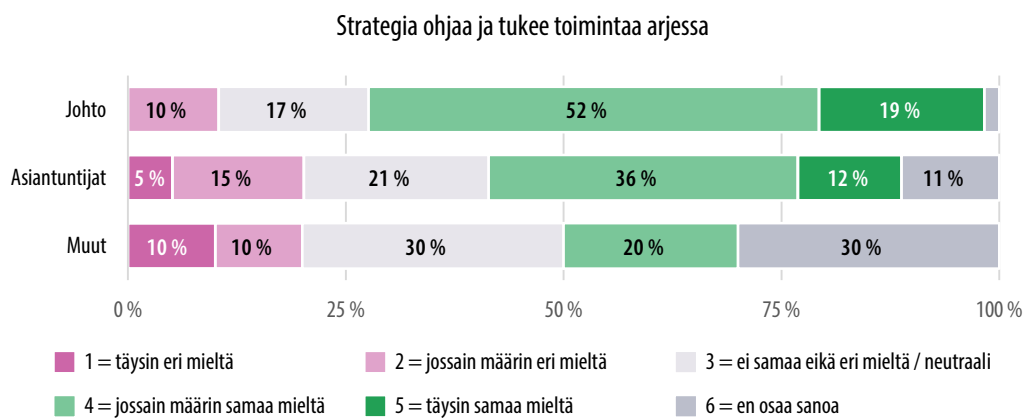
"Strategia on helposti omaksuttavissa mutta ympäröivä vuoksi ei välttämättä tuo pitkällä aikavälillä kaivattua kohdentamista resurssien ja tekemisen osalta"

"Strategia on melko lavea, sen tulisi napakammin rajata tekemistä. Toiminnan pitkäjänteinen ja strategian mukainen johtaminen vaatisi myös pitkäjänteisempää rahoituspohjaa, muun kuin budjettirahoituksen osuus toiminnan rahoituksesta on hämmäntävän suuri"

”Minusta itse strategia ei ohjaa vielä mitään, ts se ei ainakaan riitä. Toiminta on vielä aika siiloista, paljon osaavaa porukkaa omissa siiloissaan kertoo erinomaisia ajatuksiaan.”

”Strategiaa ei ole jalkautettu vaan se on irrallinen”

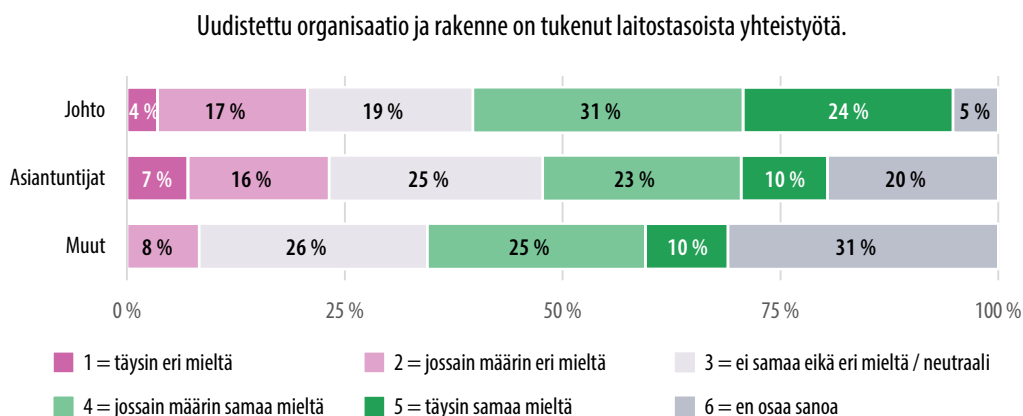
Kuvio 14. Strategian vaikutus toimintaan arjessa



(N=553)

Osassa tavoitteista ei ole vielä henkilöstökyselyn vastausten perusteella tapahtunut merkittävää edistystä. Henkilöstökyselyyn vastanneista johdon edustajista 55 prosenttia on täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että uudistettu organisaatio ja rakenne tukee laitostasoista yhteistyötä. Reilu viidennes on puolestaan täysin tai jossain määrin eri mieltä ja vajaa viidennes ei samaa eikä eri mieltä. Asiantuntijoiden ja muun henkilöstön suhtautuminen väittämään on johtoa kriittisempää. 33 prosenttia on täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että uudistettu organisaatio ja rakenne tukevat yhteistyötä laitostasolla. 45 prosenttia ei osaa ottaa kantaa tai ei ole samaa eikä eri mieltä. Henkilöstökyselyn avovastauksissa (kuvion 14 alapuolella) organisaatorakenteen kommentoitiin olevan moniportainen ja kooltaan kaukana optimaalisesta.

Kuvio 15. Uudistumisen vaikutukset organisaatioon, rakenteeseen ja laitostasoiseen yhteistyöhön



(N=555)

”Epäonnistunut organisaatiouudistus, jossa yksi osasto on täysin epäsuhtaisen kokoinen (vastaa erillistä valtion hallinnon virastoa, noin 500 työntekijää) muihin nähden. Tämä tekee organisaation hierarkkiseksi lähijohtamisen kokonaisuudet (tiimi) aivan liian suuriksi.”

”Organisaatorakenne ei ole optimaalinen: tiimit ovat isoja (monet 30–40 henkilöä), mutta tiimipäälliköillä ei ole riittäviä oikeuksia johtaa, vaikka käytännössä sitä täytyy tehdä.”

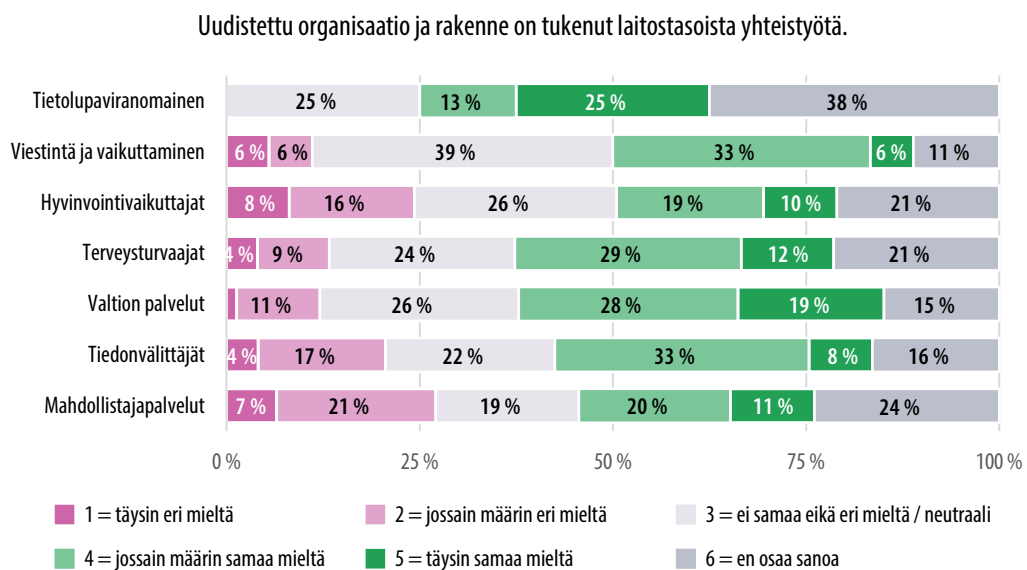
”Organisaatorakenne ja päätöksenteko erittäin hierarkkinen ja kankea. Yksi osasto on suurehkon viraston kokoinen ja päätöksenteko on keskitetty osin osastotasolle, osin yksikkötasolle.”

”Uusi organisaatiomalli tuotti kolmiportaisen linjaorganisaation ja palautti ’siilomaisen’ toimintamallin, jossa ei riittävästi tunneta samassa yksikössä toimivien tiimien tehtäviä, jolloin monimuotoisen ja -ulotteisen osaaminen ja voimavarat eivät ole käytettävissä.”

Henkilöstön näkemyksiä organisaatioon ja rakenteeseen tarkasteltiin myös osasto-kohtaisesti. Tietolupaviranomaisista (N=8) 63 prosenttia ei ottanut väittämään kantaa tai ei ollut samaa eikä eri mieltä. Kaikilla osastoilla väittämään myönteisesti suhtautuvat jäivät alle 50 prosenttia vastaajista. Myönteisimmin suhtautuivat valtion palveluita edustavat (N=74), heistä 47 prosenttia oli täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että uudistettu organisaatio ja rakenne tukee laitostasosta yhteistyötä. Kriittisimmin suhtautuivat

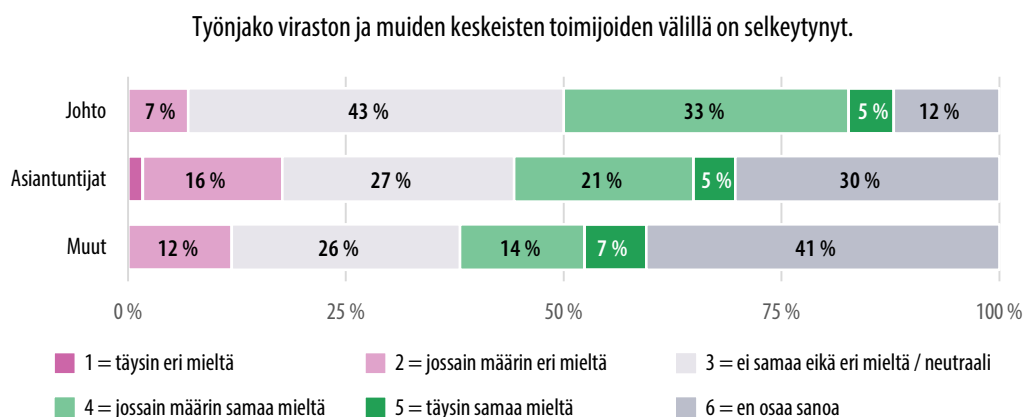
mahdollistajapalveluiden (N=92, 27 prosenttia täysin tai jossain määrin eri mieltä) ja hyvinvointivaikuttajien (N=201, 24 prosenttia vähintään jossain määrin eri mieltä) edustajat.

Kuvio 16. Uudistumisen vaikutukset organisaatioon, rakenteeseen ja laitostasoiseen yhteistyöhön osastokohtaisesti



(N=550)

Väittämä 'työnjako viraston ja muiden keskeisten toimijoiden välillä on selkeytynyt' osoittautui henkilöstölle haasteelliseksi. Henkilöstökyselyyn vastanneista johdon edustajista 12 prosenttia, asiantuntijoista ja muusta henkilöstöstä 30 prosenttia ja vierailevista tutkijoista 40 prosenttia ei osannut ottaa kantaa väittämään. Lisäksi ei samaa eikä eri mieltä olevien prosenttiosuudet vaihtelivat 27–43 välillä.

Kuvio 17. Uudistumisen vaikutukset työnjakoon THL:n ja muiden keskeisten toimijoiden välillä

(N=555)

Avovastausten perusteella epäselvyyttä liittyy THL:n ja STM:n suhteeseen ja vastuisiin sekä muiden terveystoimijoiden kanssa tehtävään yhteistyöhön.

”Yksi pullonkaula on ministeriön ja THL:n välinen suhde ja epäselvyys siitä, mitä kuuluu kummankin tehtäviin ja pelko THL:n säilymisestä puolueettomana, itsenäisenä tutkimuslaitoksena”

”THL:n ja STM:n yhteistyön selkiyttäminen entisestään, nykyistä vahvempi panostus sote-palveluiden pitkäjänteiseen (ei hankepohjaiseen) kehittämiseen ja ohjaukseen THL:n toiminnassa tutkimuksen ohella”

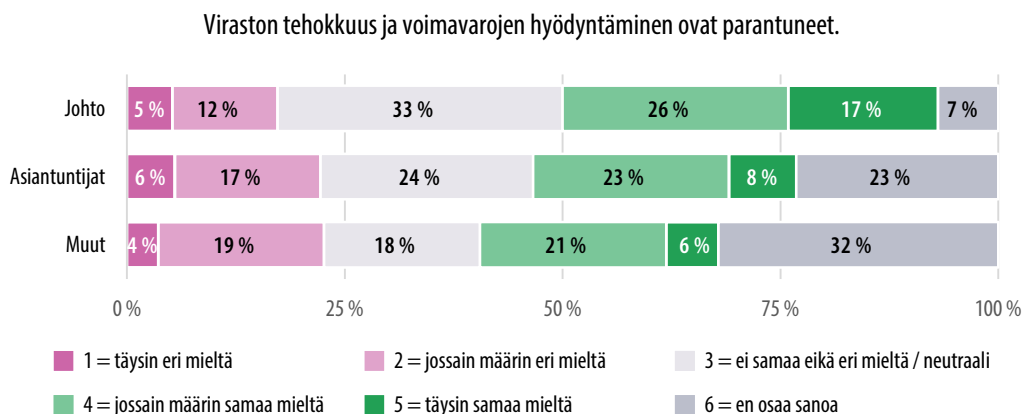
”Osittain sidosryhmätyö näyttää toimivan erittäin hyvin mutta jos ministeriö lasketaan sidosryhmiin niin silloin ei näyttäydy niin toimivana eivätkä roolit THL:n ja STM:n välillä ole niin selkeät, vaikka THL:n asiantuntijat ovat olleet rohkeasti 'omaa mieltään'. Erikoista on myös keskustelu siitä, kuka jatkossa tuottaa kansalliset suositukset – ollut THL:n ydintehtävää, mutta nyt näyttäytyy STM:n roolina. Hv-alueet olisivat kaivanneet kansallista ohjausta, jota THL:n olisi ollut mahdollista antaa mutta jostain syystä sitä ei haluttu tehdä (itsenäiset hv-alueet päättävät itse asioistaan).”

”Tuki hyvinvointialueille tulisi olla paremmin koordinoitua.”

”Yhteistyö muiden kansallisten terveystieteiden kanssa on liian muodollista, liian korkeiden muurien takana. Jokainen on omissa poteroissaan ja varjelee oman viranomaisinstituutiossa etuja, eikä asioita kehitetä asia edellä. Kaikki kuitenkin käyttää samaa valtion rahaa, joten tässä olisi paljon järjeistämistä, että puhalletaan yhteen hiileen”

Henkilöstö suhtautuu väittämistä kriittisimmin THL:n tehokkuuden ja voimavarojen hyödyntämisen parantumiseen. 23 prosenttia asiantuntijoista ja muusta henkilöstöstä on ainakin jossain määrin sitä mieltä, että tehokkuus ja voimavarojen hyödyntäminen eivät ole parantuneet uudistumisen myötä. Vierailevien tutkijoiden osalta luku on 20 prosenttia, johdon edustajilla puolestaan 17. Osalle vastaajista väittämään vastaaminen on ollut haasteellista (7–30 prosenttia eri vastaajaryhmistä ei osaa sanoa, 24–33 prosenttia ei samaa eikä eri mieltä väittämästä).

Kuvio 18. Uudistumisen vaikutukset THL:n tehokkuuteen ja voimavarojen hyödyntämiseen



(N=556)

Kyselyn avovastauksista merkittävä osa liittyi resursointiin, joka koetaan puutteellisenä suhteessa tehtävän työn määrään ja jonka koetaan olevan heikosti ennakoivaa tai liaksi hankerahoituksesta riippuvaista. Osa vastauksista havainnollistaa haasteita, joita henkilöstö yhdistää voimavarojen tehokkaaseen hyödyntämiseen. Avovastauksissa peräänkuulutetaan ydintehtävien priorisointia ja mahdollisuuksien mukaan myös joistakin tehtävistä luopumista.

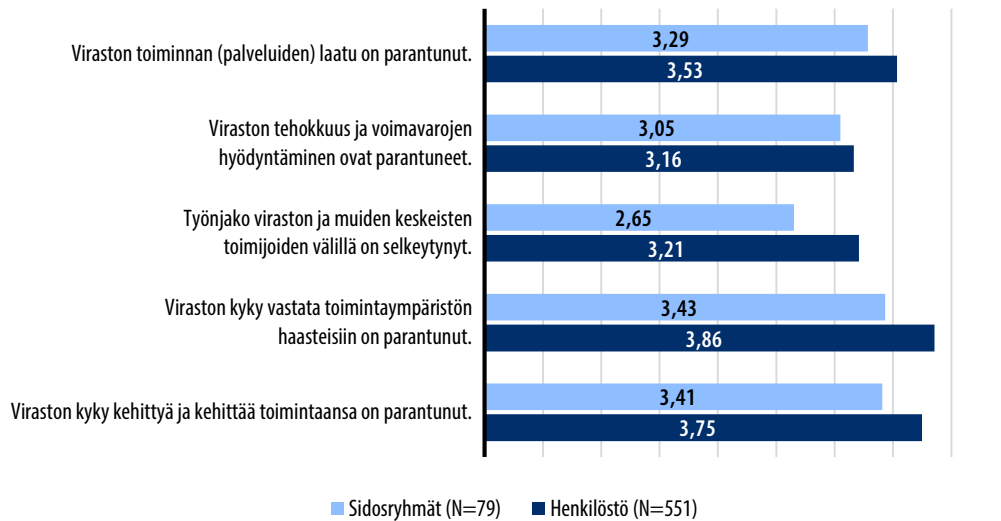
”Toimintaa ei priorisoida, ei uskalleta lopettaa tai edes arvioida sitä, mistä voitaisiin luopua. Toiminta on siilomaista ja yhteisten käytäntöjen jalkautusta ei vastuuteta riittävän selkeästi. Koko laitoksen yhteistä toimintaa, kuten tietotuotantoa, ei johdeta kokonaisuutena ollenkaan.”

”Laitoksen toimiala on huomattavan laaja ja vuosien varrella on kertynyt sekalainen joukko tehtäviä jatkuvasti lisää. Osalla tehtävistä on tiiviimpi yhteys toisiin ja osalla väljempi. Jos oltaisiin yksityinen yritys, oltaisiin leikattu rönsyt. Ydintehtävä hämärtyy, kun sekalaisia rönsyjä on niin paljon. Ja koska terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on niin laaja alue, haluamme edistää kaikkea hyvää. Priorisointi on vaikeaa, kun meidän on vaikea sanoa ei jollekin hyvälle, mitä haluaisimme edistää.”

”Saman asian/tutkimuksen/kehittämisen ympärillä työtä tekevät ovat hajallaan eri tiimeissä. Synergiaetu ja yhteinen kehittäminen jäävät helposti käyttämättä ja varsinainen työ on enemmän näpräämistä. Vain vahingossa saattaa bongata toisen henkilön tekemässä samaa asiaa kuin itse. Kokonaiskoordinaatio puuttuu tai siihen nimetty henkilö ei osaa linkittää ja ikään kuin ‘naittaa’ saman aiheen ympärillä työskenteleviä yhteen.”

Kyselyvastaukset antavat mahdollisuuden vertailla henkilöstön ja sidosryhmien näkemyksiä niiden väittämien osalta, jotka olivat kyselyissä samat. Kuviosta 19 havaitaan, että THL:n henkilöstö suhtautuu kaikkiin väittämiin jonkin verran sidosryhmiä myönteisemmin. Parhaiten molemmat vastaajaryhmät näkevät THL:n edistyneen kyvyssään vastata toimintaympäristön haasteisiin sekä kyvyssään kehittyä ja kehittää toimintaansa. Lievää edistystä on tapahtunut myös palveluiden laadussa. Suhtautuminen THL:n tehokkuuden ja voimavarojen hyödyntämisen parantumiseen on molempien ryhmien osalta neutraalia (keskiarvo 3,0–3,2, 3=ei samaa eikä eri mieltä). Työnjako THL:n ja muiden keskeisten toimijoiden kesken ei ole sidosryhmävastausten perusteella selkeytynyt. Sen sijaan henkilöstö näkee asiassa tapahtuneen jossain määrin edistystä.

Kuvio 19. THL:n henkilöstön ja sidosryhmien näkemykset uudistumisen vaikutuksista ja tavoitteiden toteutumisesta



Ota kantaa seuraaviin väittämiin koskien uudistumisen vaikutuksia ja tavoitteiden saavuttamista. 1= Täysin eri mieltä.. 5= Täysin samaa mieltä.

Sidosryhmähaastatteluissa ei esiintynyt voimakkaita kannanottoja uudistumisen suhteen. Elämäkulun mukaan jaettuina horisontaalisia teemoja pidettiin hyvänä siinä mielessä, että on onnistuttu siirtymään kohti laajempia, temaattisia kokonaisuuksia. Haastatteluissa esiintyi huolta THL:n asemasta riippumattomana tutkimuslaitoksena sekä THL:ään kohdistuvista odotuksista.

“Alle 100 Meur budjetti, valtavat paineet, miten pystyy ohjaamaan sote-järjestelmää, valtava kokonaisuus. Odotukset ovat kohtuuttomat”

4 Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kehitys

4.1 Toiminnallinen tuloksellisuus

4.1.1 Toiminnallisen tehokkuus

Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen tulossopimukseen ei sisällynyt vuosina 2019–2022 tuottavuusmittareita. Sen sijaan toiminnallista tehokkuutta on avattu tilinpäätöksissä kuvaamalla tuottoja ja kustannuksia osastoittain.

THL:n toimintaa rahoitetaan talousarviorahoituksella, yhteistoiminnan ja yhteisrahoitteisen toiminnan tuotoilla, maksullisen palvelutoiminnan tuotoilla sekä muiden kirjanpito-yksiköiden (ministeriöiden ja virastojen) THL:n käyttöön osoittamalla määrärahoilla, joihin THL:llä on kirjausoikeus.

Taulukko 3. Toiminnallisen tehokkuuden kehitys (valitut mittarit).

Viraston tuottavuutta kuvaavia lukuja	2019	2020	2021	2022
Toiminnan kokonaisrahoitus	156,6 milj.	176,9 milj.	332,9 milj.	365,8 milj.
Talousarviorahoitus (THL:n toimintamomentti ja siirtynyt erä)	62,4 milj.	81,6 milj.	71,5 milj.	74,6 milj.
Talousarvion muiden momenttien käyttö	37 milj.	54,1 milj.	213 milj.	238,4 milj.
Yhteistoiminnan kustannusten korvaukset toisilta valtion virastoilta	7,2 milj.	6,2 milj.	14,5 milj.	18,0 milj.
Ulkopuolinen rahoitus (ml. palvelutoiminnan tuotot)	49,9 milj.	35,0 milj.	33,9 milj.	34,8 milj.
Talousarviorahoitus (THL:n toimintamomentti ja siirtynyt erä)	62,4 milj.	81,6 milj.	71,5 milj.	74,6 milj.
Henkilötyövuodet	961	1 046	1 158	1 224
Tuotot yhteensä	37,2	41,9	48,5	51,7

Lähde: tilinpäätökset

THL:n perusrahoitus (THL:n toimintamenomomentti ja siirtynyt erä) on vaihdellut reilun 62 miljoonan ja vajaan 82 miljoonan euron välillä vuosina 2019 ja 2022. Samana ajanjaksona toisilta valtion virastoilta saadut yhteistoiminnan korvaukset ovat nousseet reilusta 7 miljoonasta 18 miljoonaan euroon. Merkittävin muutos on kuitenkin ollut talousarvion muiden momenttien käytössä vuosina 2021 ja 2022 (aiemmin muutamia kymmeniä miljoonia, sittemmin satoja miljoonia). COVID-19-pandemia on vaikuttanut merkittävästi THL:n toimintaan ja resurssien käyttöön. Esimerkiksi vuonna 2022 Suomeen saapui 7 100 770 annosta koronarokotteita, joiden hankintaan, varastointiin sekä jakeluun käytettiin reilut 188 miljoonaa euroa.

Tilinpäätöksissä todetaan, että THL hinnoittelee suoritteet liiketaloudellisin perustein siten, että maksullinen toiminta on kannattavaa. Vuosina 2020–2022 esimerkiksi maksuperustelain mukaisen muiden suoritteiden kustannusvastaavuuden vaihteluväli on ollut hyvin pieni ja joitakin tuhansia euroja ylijäämäinen. Oikeusgeneettisten isyystutkimusten euroääräinen kustannusvastaavuus on ollut selvästi suurempi (esimerkiksi 88 tuhatta euroa vuonna 2022).

Taulukko 4. THL:n kirjanpitoyksikön maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmat (valitut mittarit).

Maksullinen toiminta	2020	2021	2022
Maksuperustelain mukaiset muut suoritteet	103 %	101 %	102 %
Oikeusgeneettinen isyystutkimus	105 %	112 %	111 %
Julkisoikeudelliset suoritteet	N/A	N/A	109 %

Lähde: tilinpäätökset

4.1.2 Tuotokset ja laadunhallinta

THL:n vuoden 2019 tulostavoitteet liittyvät muun muassa sote-uudistukseen, hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen, yhteiskunnan toimivuuden varmistamiseen sekä julkisten palveluiden ja hallinnon prosessien digitalisointiin. Tavoitteiden toteutumista on arvioitu sekä numeerisesta (1=heikko, tulostavoitetta ei ole saavutettu tulossopimusvuonna; 5=erinomainen, tulostavoite saavutettu ja ylitetty huomattavasti) että sanallisesti. Sote-uudistuksen suhteen arvosanat vaihtelevat 2–4 välillä. Sanallisissa arvioissa THL:n kuvataan esimerkiksi osoittaneen voimavaroja ministeriön esittämien toiveiden mukaisesti, tehneen työtä valtionosuuskriteerien tutkimuksessa ja julkaisseen

päivitetyt painokertoimet. Parhaiten (arvosana 5) THL on onnistunut kansallisten sote-indikaattorien käyttöönotossa, ylläpidossa ja kehittämisestä sopimisessa. Vuoden 2019 aikana THL teki myös 137 oikeuslääketieteellistä ruumiinavausta sekä vastasi rokotteiden hankinnasta, joiden yhteenlaskettu arvo oli 25 734 108 euroa.¹² Vuoden 2019 tulosopimuksessa THL:lle oli määritelty seitsemän toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitetta, joiden arvioitiin toteutuneen lähes suunnitellun mukaisesti (arvosana 3,5). Kokonaisarvosanaa laskivat hyvinvointiin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen liittyvät hankkeet, joille asetettuja tavoitteita ei saavutettu.¹³

Vuonna 2020 THL:n tulostavoitteet linkittyivät esimerkiksi palveluiden vaikuttavuuteen ja oikea-aikaisuuteen, hyvinvointialan liiketoimintamahdollisuuksiin, hyvinvointi ja terveys-eroihin, työ- ja toimintakykyyn ja köyhyyteen sekä syrjäytyneisyyteen. Palveluiden vaikuttavuuteen ja oikea-aikaisuuteen, työ- ja toimintakykyyn ja köyhyyteen sekä syrjäytyneisyyteen liittyvät tavoitteet on saavutettu kauttaaltaan hyvin (arvosana jokaisen mittarit osalta 4). Hyvinvointi ja terveysterojen osalta tulostavoitteissa on onnistuttu myös varsin hyvin (yksi arvosanoista 3, muut 4). Hyvinvointialan liiketoimintamahdollisuuksien edistäminen ei edennyt, koska yhteistyöhankkeet Business Finlandin kanssa eivät toteutuneet. Muiden mittareiden arvosanat vaihtelivat kahden ja neljän välillä. Vuotta 2020 leimasi koronapandemia, johon liittyen median käyttöön tarkoitetun päivystyspuhelinpalvelun puheluiden määrä kasvoi yli 300 prosenttia. Myös thl.fi-verkkosivun käynti- ja kävijämäärät lisääntyivät huomattavasti. Kansallisen rokotusohjelman rokotteiden lisäksi THL:lle myönnettiin valtion lisätalousarvioissa 213 100 000 euroa COVID-19 rokotteiden hankintaan. Lisäksi THL vastasi 7 suuremman kampanjalähdön toteutuksesta koronaan liittyen.¹⁴ Vuoden 2020 aikana seurattiin palveluiden toteutumista ja niiden osalta tulostavoitteiden arvosana oli 3,5. THL on käynnistänyt tulostavoitteita ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta edistäviä hankkeita, mutta tulostavoitteita ei ole vielä saavutettu (mm. koronapandemiasta johtuen).¹⁵

Vuoden 2021 tulostavoitteet olivat yläotsikkotasolla samoja. Lisäksi vuoden erityistehtävänä oli koronapandemiaan liittyen kansallisen toimintavalmiuden edistäminen ja koordinointi. Laboratoriodiagnostiikan osalta arvosanaksi on annettu 5, muiden osalta 4. Vaikuttavissa palveluissa, palveluiden oikea-aikaisuudessa ja köyhyydessä sekä syrjäytyneisyydessä arvosanat olivat kauttaaltaan 4, ja myös hyvinvointialan liiketoimintamahdollisuuksien osalta on ylletty samaan. Horisontaalisissa tavoitteissa esiintyi enemmän

12 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2019

13 STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2019 ja nelivuotiskaudelta 2016–2019

14 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2020

15 STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2020

vaihtelua (arvosanoja kahden ja neljän väliltä). EU:n koronarokotustodistuksia myöntäminen Kanta-palveluihin kuuluvan Omakannan kautta käynnistyi Suomen kansalaisille kesällä 2021. Myös koronatestiin perustuvia todistuksia on myönnetty heinäkuusta 2021 alkaen. Koronavilkku-älypuhelinsovelluksen kehittämistä jatkettiin. Kansallisen rokotusohjelman rokotteiden hankintaan oli varattu noin 31 miljoonan euron määräraha. Tämän lisäksi THL:lle myönnettiin valtion lisätalousarvioissa 280 900 000 euroa COVID-19 rokotteiden hankintaan, varastointiin ja jakeluun.¹⁶ Tulostavoitteita arvioitaessa suurin painoarvo on annettu koronatehtävien hoidolle. Koronatehtävien ohella THL huolehti myös muista tärkeistä tehtävistä, mutta pandemia vaikeutti hyvinvointialan liiketoimintamahdollisuuksien ja viennin luomiseen (arvosana 3). Kokonaisuudessaan tulostavoitteita koskeva arvosana on 3,5.¹⁷

Myös vuonna 2022 koronapandemiaan liittyvät arvosanat yltivät neljään. Vuoden tulostavoitteissa väestön hyvinvointi sekä elin- ja työympäristön terveys ja turvallisuus on niputettu omaksi kokonaisuudekseen, jossa arvosanat vaihtelevat 3–4 välillä. Myös vaikuttavat etuudet, ihmisten eriarvoisuuden vähentäminen ja sukupuolen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus on yhdistetty, ja sen alaisissa tavoitteissa onnistuttu hyvin (arvosana 4 kauttaaltaan). Horisontaalisissa tavoitteissa on vuoden 2022 tapaan vaihtelua arvosanojen 2 ja 4 välillä. Vähentyneet tietotarpeet koronaan liittyen näkyivät THL:n tilastotieto- ja datapalvelujen käytön tasaantumisenä. Koronavilkku-sovelluksen käytöstä luovuttiin pysyvästi kesällä 2022. THL jatkoi edelleen koronaviruksen, SARS-CoV-2, ja sen muunnosten eli koronavirusvarianttien seurantaan Suomen jätevesistä 13 jätevedenpuhdistamolla. Analysoituja jätevesinäytteitä oli lähes 650 kappaletta ja niiden tulokset raportoitiin viikoittain tartuntataudeista kansallisella ja alueellisella tasolla vastaaville henkilöille.¹⁸ THL:n tulostavoitteena oli pandemian kansallisen torjunnan ohjaus sekä pandemian jälkeisen yhteiskunnan jälleenrakentaminen. Edellisvuoden tapaan tulostavoitteita koskeva kokonaisarvosana oli 3,5.¹⁹

16 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2021

17 STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2021

18 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2022

19 STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2022

4.1.3 Näkemykset tuloksellisuudesta

Kyselyissä henkilöstöä ja sidosryhmiä pyydettiin nimeämään keskeisiä vahvuuksia viraston toiminnallisen tuloksellisuuden näkökulmasta (N=558+81). Henkilöstökyselyn avovastauksista tunnistettiin seuraavat teemat: osaaminen ja motivaatio, tutkittu tieto ja rekisteriaineistot, yhteiskunnallinen asema ja maine, toiminnan tehokkuus sekä verkostoissa tehtävä yhteistyö.

”Kova asiantuntemus, joka perustuu tutkimukseen ja näkemyksellisyyteen vaikutuksesta ja muutoksesta yhteiskunnassa.”

”Kansallisesti ja alueellisesti edustava, eriarvoisuusnäkökohdat ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät huomioiva, laaja-alainen tietotuotanto.”

”Meillä on monia toimintoja joissa voidaan seurata tuloksellisuutta, mutta meillä on myös sellaisia toimintoja joissa sopivaa mittaristoa ei olla saatu kehitettyä. Organisaation, välineiden ja toimintatapojen kehittämistyö on vienyt meitä oikeaan suuntaan tässä asiassa ja pitää myös myöntää, että jossain kohtaa näin monipuolista ja laaja-alaista laitosta ei voida enää jatkaa yhtenäistämistä vaan pitää sietää erilaisuutta jos sille on olemassa perustelut.”

Sidosryhmien osalta avovastausten analyysissä yleisimmin esiintyviä teemoja olivat: asiantuntijaosaaminen ja luotettavan tiedon tuottaminen sekä valtakunnalliset rekisterit.

”THL on arvostettu, osaava ja luotettava asiantuntijaorganisaatio”

”Keskeisin vahvuus on tiedontuotanto, joka auttaa Suomea myöhemmin tietoon perustuvan päätöksenteon mahdollistamisessa. Tutkittu tieto ja siitä käytävä julkinen keskustelu lisää ymmärrystä. Kansantajuinen viestintä ja esim. päättäjille jaettava informaatio esim. hyvinvointialueiden muodostuessa, on erittäin tärkeää.”

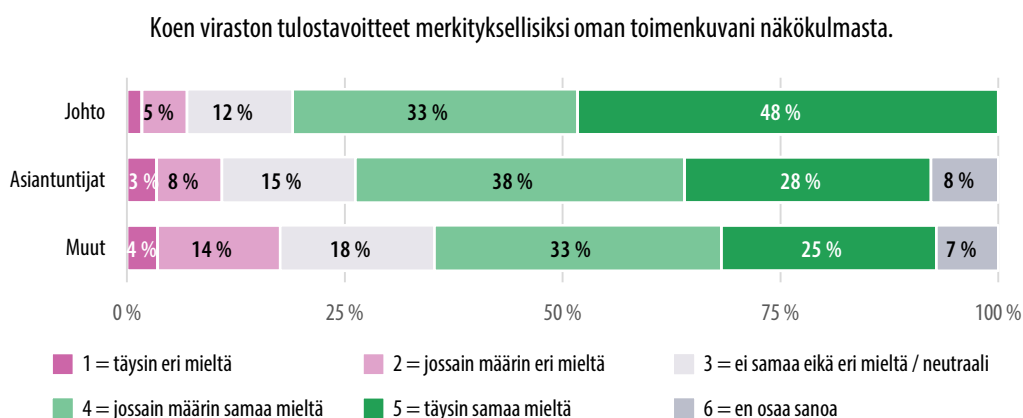
Sidosryhmähaastatteluissa THL:n tuloksellisuuden arviointia pidettiin vaikeana, koska tekemisessä on jouduttu keskittymään vahvasti koronapandemian hoitoon strategisten painopisteiden sijaan. Yhteistyön syventäminen hyvinvointialueiden kanssa tietotuotannossa sekä THL:n roolin määrittelemisen vaikuttavuuden kautta nostettiin haastatteluissa keinoiksi lisätä tuloksellisuutta.

Viraston tulostavoitteiden merkityksellisyys ja ohjaava vaikutus omaan työhön

THL:n johtotason vastaajat kokevat muita henkilöstöryhmiä vahvemmin viraston tulostavoitteet merkityksellisiksi oman toimenkuvansa näkökulmasta. Reilu 80 prosenttia johtotason vastaajista on tulostavoitteiden merkityksellisyyttä koskevan väittämän kanssa

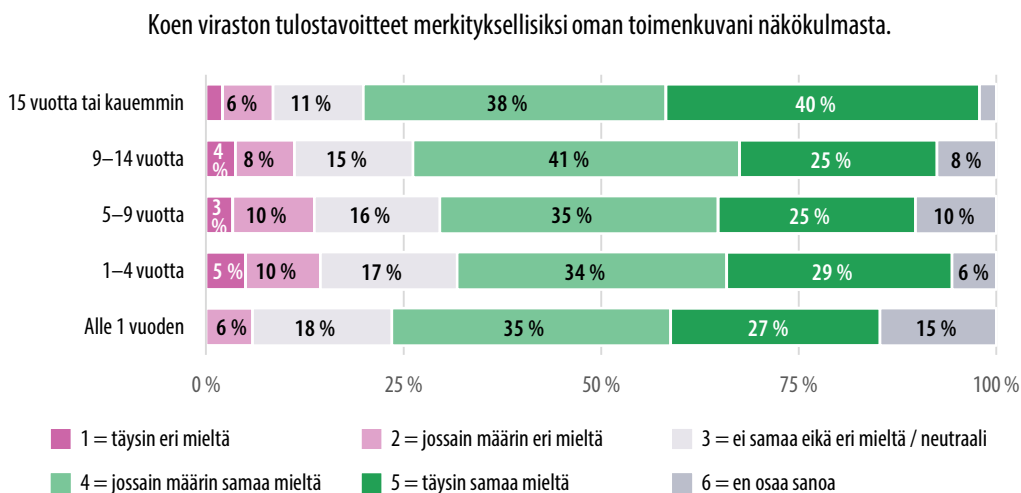
jossain määrin tai täysin samaa mieltä. Muissa henkilöstöryhmissä vastaava osuus on 66–58 prosenttia. Muu henkilöstä kokee tulostavoitteet merkitykselliseksi oman toimenkuvansa näkökulmasta heikoimmin. Osastokohtaisesti tarkasteluna näkemykset ovat myös myönteisiä, keskiarvojen vaihdellissa 3,7 (Mahdollistajapalvelut) ja 4,0 (Terveysturvaajat ja Hyvinvointivaikuttajat) välillä. Tietolupaviranomaisten (KA 4,7) näkemykset erottuvat muista.

Kuvio 20. Henkilöstön näkemykset viraston tulostavoitteiden merkityksestä oman toimenkuvan kannalta



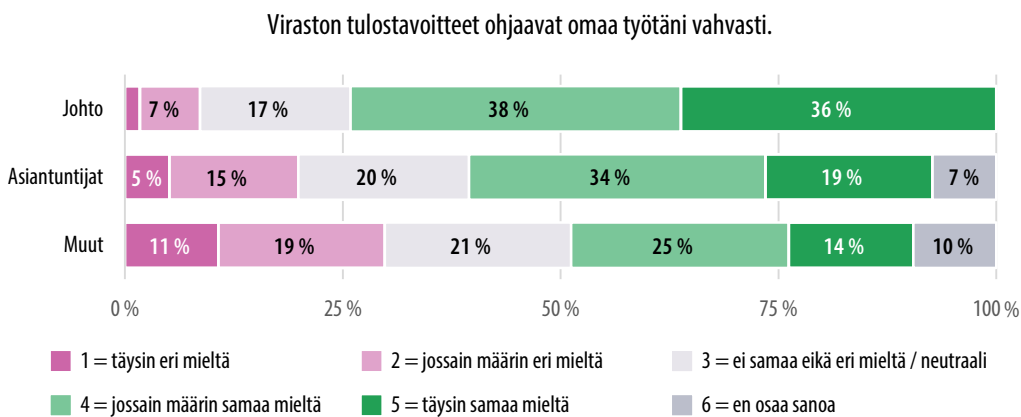
(N=556)

Pitkän työuran tehneet (15 vuotta tai kauemmin THL:n palveluksessa olleet) kokevat kaikkein vahvimmin tulostavoitteet merkityksellisinä oman toimenkuvansa kannalta (78 prosenttia täysin tai jossain määrin samaa mieltä). Muiden ryhmien osalta prosenttiosuudet vaihtelevat 66 ja 60 % välillä.

Kuvio 21. Viraston tulostavoitteiden merkitys oman toimenkuvan kannalta

(N=556)

Suhtautuminen tulostavoitteiden ohjaavaan vaikutukseen vaihtelee vastaajaryhmittäin tarkasteltuna. Johdon edustajista 74 prosenttia on väittämän vähintään jossain määrin samaa mieltä. Ero muihin vastaajaryhmiin on huomattava. Asiantuntijoiden ja muun henkilöstön keskuudessa prosenttiosuus on 53, vierailevien tutkijoiden puolestaan 40. Osastotasolla tarkasteltuna myönteisimmin tulostavoitteiden merkitykseen suhtautuvat Tietolupaviranomaiset (KA 4,4), muiden osastojen keskiarvojen vaihdella 3,3 (Mahdollistajapalvelut, Valtion palvelut) ja 3,8 (Viestintä ja vaikuttaminen) välillä.

Kuvio 22. Viraston tulostavoitteiden ohjaava vaikutus vastaajan omaan työhön

(N=554)

4.2 Voimavarojen hallinta

4.2.1 Voimavarat tulossopimuksissa

COVID-pandemiaan liittyvät työt jatkuivat edelleen THL:ssä vuonna 2022. Vuonna 2022 käynnistettiin laajoja hankekokonaisuuksia, joissa THL on merkittävässä roolissa. Kestävän kasvun RRP-hankekokonaisuus sekä Tulevaisuuden sote-keskushankkeet edellyttivät paitsi nykyisen henkilöstön työn uudelleen organisointia myös osaamisen vahvistamista rekrytoinnein. Laitoksen henkilöstömäärä kasvoikin edelleen vuonna 2022.

Laitoksen osaamisen kehittämisen painopisteenä oli vuonna 2022 sisäisen liikkuvuuden edistäminen ja henkilöstön osaamisen kehittäminen. Tulostavoitteiden mukaisesti panostettiin sisäisen liikkuvuuden ja tehtäväjärjestelyjen lisäämiseen rekrytointitilanteissa, ja laitoksen osaamista vahvistettiin ulkoisten rekrytointien keinoin laitoksen strategian kannalta tärkeiden osaamisten osalta. Työhyvinvoinnin kehittäminen oli vuonna 2022 tärkeä painopiste osaamisen kehittämisessä.

Keskeisten seurantamittareiden kehitys on ollut myönteistä vuosina 2019–2023. Kokonaistyytyväisyys on lisääntynyt ja alkaa lähestyä jo neljää. Erityisen hyvin THL on onnistunut työn sisällön ja vaikuttamismahdollisuuksien suhteen, jonka arvosana vuodelta 2023 on 4,24. Hyvällä tasolla ovat myös työyhteisön toimintakulttuuri (4,13) sekä työnantajakuva ja arvot (4,01). Merkittävää on, että kaikkien mittareiden osalta vuoden 2023 arvo ylittää vuoden 2019 lähtötason.

Taulukko 5. Voimavaroihin liittyvien tavoitteiden ja seurantamittareiden kehitys

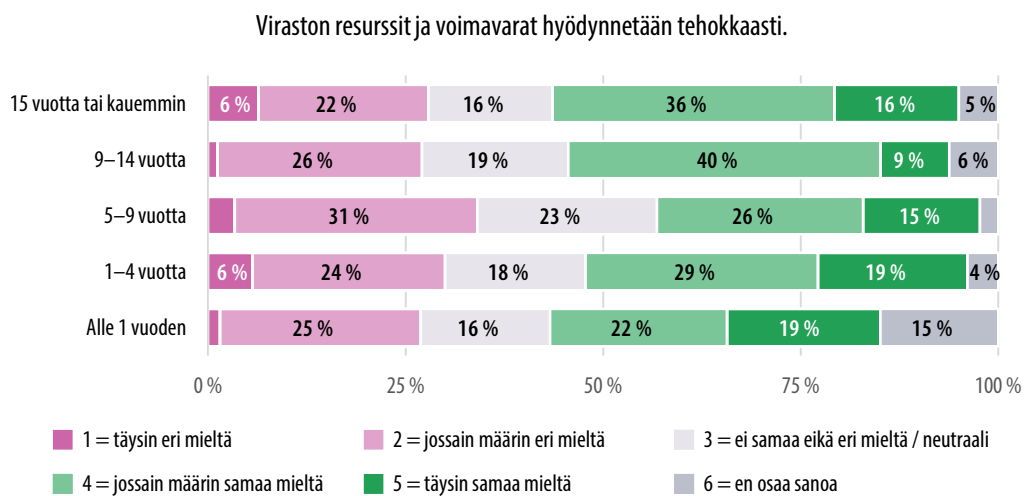
Keskeiset VMBaro-mittarit	2019	2021	2022	2023
Johtaminen	3,50	3,57	3,55	3,61
Työn sisältö ja vaikuttamismahdollisuudet	4,20	4,21	4,17	4,24
Palkkaus	3,20	3,35	3,24	3,32
Osaaminen, oppiminen ja uudistuminen	3,70	3,76	3,75	3,80
Työyhteisön toimintakulttuuri	4,00	4,07	4,08	4,13
Työ- ja toimintaympäristö	3,70	3,68	3,78	3,87
Vuorovaikutus ja viestintä	3,40	3,48	3,54	3,58
Työnantajakuva ja arvot	3,90	3,98	3,93	4,01
Kokonaistyytyväisyys	3,70	3,78	3,75	3,81

Lähde: tilinpäätökset

4.2.2 Näkemykset voimavarojen hallinnasta

Henkilöstökyselyyn vastanneista (N=556) enemmistö on joko täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että THL:n resursseja käytetään tehokkaasti. Vastauksissa havaitaan pientä vaihtelua sen mukaan, kuinka pitkään henkilö on ollut THL:n palveluksessa.

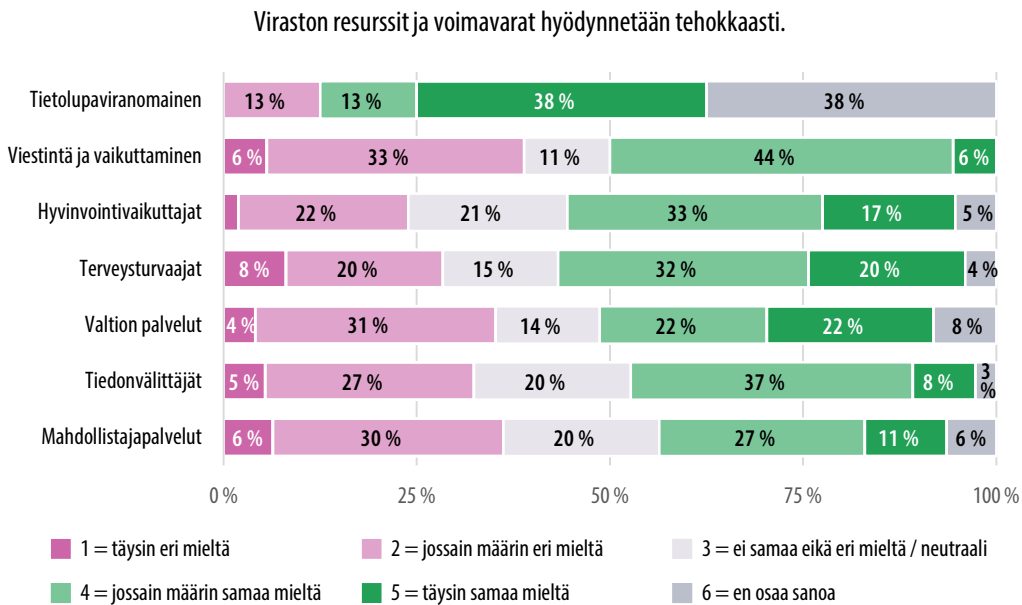
Kuvio 23. Henkilöstön näkemys viraston resurssien ja voimavarojen tehokkaasta hyödyntämisestä



(N=556)

Resurssien hyödyntämistä voidaan tarkastella myös sen mukaan, millä osastolla vastaaja työskentelee. Vastauksista havaitaan osastokohtaista vaihtelua. Esimerkiksi tietolupaviranomaisia toimivista huomattava osa ei osannut ottaa kantaa väittämään. Toisaalta henkilöstökyselyyn vastanneista vain pieni osa (N=8) lukeutuu tietolupaviranomaisiin. Kaikkein myönteisimmin väittämään suhtautuvat terveysturvaajat (N=74). Heistä yli puolet (52,7 prosenttia) on täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että THL:n resursseja ja voimavaroja hyödynnetään tehokkaasti. Hyvinvointivaikuttajien (N=209) keskuudessa vastaava prosenttiosuus oli 50,2.

Kuvio 24. Henkilöstön osastokohtaiset näkemykset THL:n resurssien ja voimavarojen hyödyntämisestä



(N=551)

Kriittisimmin voimavarojen hyödyntämiseen suhtautuivat viestinnän ja vaikuttamisen (N=18) parissa työskentelevät sekä mahdollistajapalveluiden (N=94) edustajat. Ensimmäisistä 38,9 prosenttia oli täysin tai jokseenkin eri mieltä siitä, että THL:n resursseja ja voimavaroja hyödynnetään tehokkaasti. Jälkimmäisten osalta vastaava prosenttiosuus oli 36,2.

Henkilöstökyselyssä vastaajia pyydettiin tunnistamaan keskeisiä kehityskohtia THL:n toiminnassa. Kyselyn avovastausten analyysi osoittaa, että resursointiin liittyvät vastaukset olivat kaikkein yleisimpiä. Muita yleisiä teemoja olivat johtaminen, tietojärjestelmät, organisaatorakenne sekä STM:n ja THL:n suhde. Resursoinnin osalta haastaeellisena nähdään uudet, olemassa olevien rinnalle tulevat tehtävät, resursointiin liittyvä epävarmuus sekä kyvyttömyys luopua alun perin hankerahalla rahoitetuista tehtävistä.

”Tehtäväkenttä on laaja resursseihin nähden, uusia tehtäviä tulee, mutta mistään ei luovuta”

”Hankerahoituksella laajennetaan toimintaa, mutta ylläpitoon ei olekaan enää rahaa. Jatkuvuuden epävarmuus, vuosibudjetit ym. vaikeuttaa tuloksellisuutta. Lisäksi ison budjettipotin jakaminen eri osastoille aiheuttaa välillä närää, vaikka ymmärretäänkin hallinnon ja kaikkien yleiskustannusten kattamisen tarpeen.”

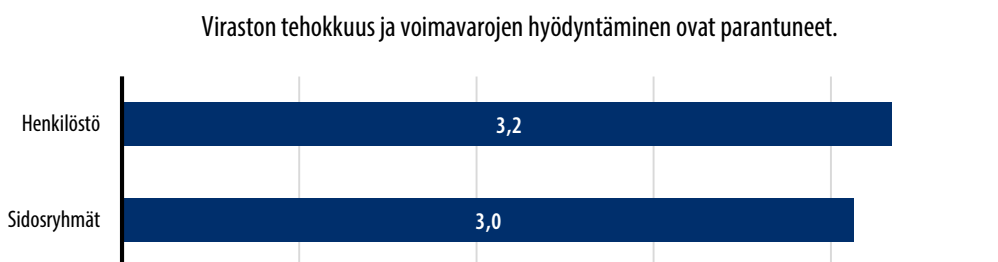
”THL:n toiminta sisältää paljon erilaisia osa-alueita, jotka eivät liity kiinteästi toisiinsa. Myös yleisen hallinnon osuus on paisunut huomattavasti substanssin kustannuksella. THL on mielestäni jo liian iso ja hajanainen virasto.”

”Osaammeko priorisoida tehtäviä ja tarvittaessa vaikka jättää jotain asioita jopa tekemättä tai vähemmälle. Siitä tarvitaan kriittistä arviointia.”

”THL opetettiin siihen, että resursseja voidaan leikata äkillisesti paljon, ja se on johtanut pelkoon sitoutua hyvin pitkäjänteisesti ja puolustaa olennaisia töitä. Epävarmuus kuormittaa alemmaa johtoa. Toisaalta THL:ssä moni joutuu venymään kohtuuttomasti suuren työmäärän vuoksi. On helppo sanoa ratkaisuksi priorisointi, mutta oma kokemukseni on, että aikaa myöten kaikki pois priorisoidut asiat ovat löytäneet tiensä takaisin työpöydälle parin vuoden sisällä (ts. asian tärkeys ei häviä päättämällä).”

Sisältäpäin asiaa katsoen henkilöstö suhtautuu resursointiin aavistuksen sidosryhmiä myönteisemmin. Ero ei kuitenkaan ole merkittävä. Kaikkiaan sekä henkilöstön että sidosryhmien vastausten keskiarvot ovat matalat, ottaen huomioon, että 3= ei samaa eikä eri mieltä.

Kuvio 25. Henkilöstön ja sidosryhmien näkemys uudistuksen vaikutuksesta

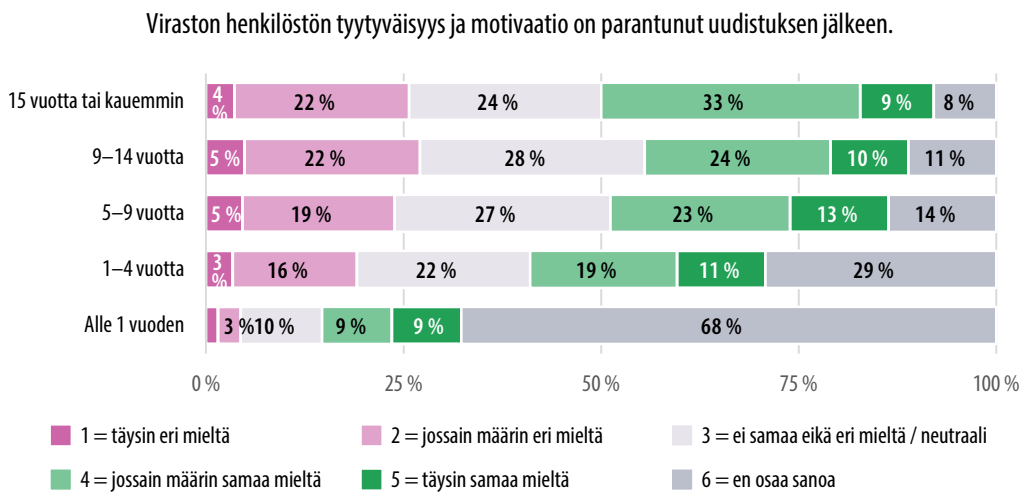


(henkilöstö N=551, sidosryhmät N=79)

Henkilöstön tyytyväisyyden ja motivaation ei nähdä juurikaan parantuneen uudistuksen myötä. Henkilöstökyselyn vastausten keskiarvo on 3,24. Vastauksia voidaan peilata suhteessa siihen, kauanko henkilö on ollut THL:n palveluksessa. Hiljattain palkattujen on vaikea ottaa tavoitteen toteutumiseen kantaa. Alle vuoden töissä olleista lähes 70

prosenttia valitsi vaihtoehdon 'En osaa sanoa'. Yli 15 vuotta töissä olleet suhtautuvat tyytyväisyyden ja motivaation parantumiseen myönteisimmin. Heistä 41 prosenttia on vähintään jossain määrin samaa mieltä väittämästä.

Kuvio 26. Uudistuksen vaikutus THL:n henkilöstön tyytyväisyyteen ja motivaatioon

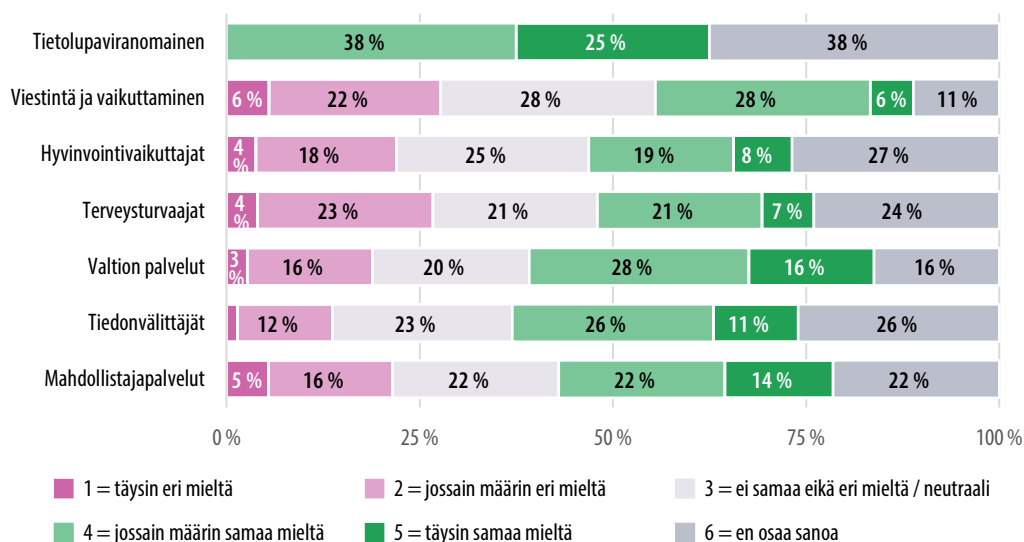


(N=556)

Kovin merkittävää vaihtelua (pl. Tietolupaviranomaiset) tyytyväisyyden ja motivaation paranemisessa ei havaita osastokohtaisten vastausten tarkastelusta. Osastojen vastaajista 20–28 prosenttia ei ollut vaikutuksesta samaa eikä eri mieltä. Kielteisimmin vaikutuksiin suhtautuvat Terveysturvaajat ja Viestintä ja vaikuttaminen osastojen vastaajat.

Kuvio 27. Uudistumisen vaikutus THL:n henkilöstön tyytyväisyyteen ja motivaatioon

Viraston henkilöstön tyytyväisyys ja motivaatio on parantunut uudistuksen jälkeen.



(N=550)

VM Baron tulosten perusteella henkilöstö on varsin tyytyväistä esimerkiksi esihenkilötason johtamiseen. Vuoden 2023 tuloksissa useissa muuttujissa keskiarvot ovat edellisvuotta korkeampia. Muun muassa tuloksellisen työn tekemisen mahdollistaminen (esihenkilön taholta) saa vastauksissa keskiarvon 4,0 (3,95 vuonna 2022). Ks. myös taulukko 5, sivulla 47.²⁰

4.3 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

4.3.1 Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet ja tunnusluvut

STM:n hallinnonalan yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle on asetettu seuraavat strategiset vaikuttavuustavoitteet vuosille 2022–2025:

- Turvaamme väestön hyvinvoinnin kaikissa tilanteissa
- Varmistamme vaikuttavat etuudet ja palvelut kestäväällä tavalla
- Ehkäisemme ja vähennämme ihmisten eriarvoistumista

20 Tutkimus: THL:n VMBaro työtyytyväisyyskysely 2023

- Edistämme sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista
- Parannamme elin- ja työympäristön terveyttä ja turvallisuutta

Kullekin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteelle on asetettu tulossopimuksessa tulostavoitteita sekä niihin liittyviä tulostavoitteita. Oheisessa taulukossa on koottu poimintoja tavoitteista ja niiden toteutumisesta.

Taulukko 6. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet, mittarit ja toteuma

Tavoite	Toteuma (poiminta) 2022
Turvaamme väestön hyvinvoinnin kaikissa tilanteissa	<ul style="list-style-type: none"> • Suomalaisten hyvinvointi 2022 -kirja julkaistu 12/2022. • Tilannekuvaseuranta toteutettu sovitusti • THL on tukenut aktiivisesti sairaanhoitopiirejä ja kuntia rokotusohjelman toteuttamisessa ja vastannut rokotteiden varastoinnista ja jakelusta • TAHTO-rekisteri on muodostettu; Kuntien käyttötalous- ja investointiaineisto on valmistunut ja julkaistu; henkilöstötietojen suunnittelu käynnistynyt
Varmistamme vaikuttavat etuudet ja palvelut kestäväällä tavalla	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinaatioryhmä jatkaa toimintaansa ja sote-uudistuksen tutkimuksen suunnitelma on valmisteilla koordinaatioryhmässä • Toteutettu seuranta vanhuspalvelujen tilasta palvelujen järjestämisen näkökulmasta • Sosiaalihuollon kehittämishankkeessa on tuotettu menetelmätukea • Sote-integraation tutkimushankkeet (14 kpl) ovat käynnissä
Ehkäisemme ja vähennämme ihmisten eriarvoistumista	<ul style="list-style-type: none"> • THL toteutti marraskuussa 2022 kyselyn, jonka pohjalta on julkaistu tilannekatsaus aikuissosiaalityön nykytilaan ja suunnitelmiin vuodenvaihteen 2023 jälkeen. • Kansalliset HYTE-oppimisverkosto, Terve Kunta -verkosto ja EPT verkosto ovat toimineet aktiivisesti läpi vuoden.
Edistämme sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista	<ul style="list-style-type: none"> • Toteutuminen jatkuu monivuotisissa strategianmukaisesti rakennetuissa suunnitelmissa. Sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus -koulutusta toteutetaan osana töissä THL:ssä -ohjelmaa.
Parannamme elin- ja työympäristön terveyttä ja turvallisuutta	<ul style="list-style-type: none"> • THL:n tehtävien ja tarkoituksen kirkastaminen etenee. Vahvistuakseen kehitetään vastinparitoimintaa systematisemmaksi vuoden 2023 aikana. • Kansainvälinen auditointi valmistuu keväällä 2023.

Lähde: tilinpäätökset

Vuonna 2022 THL seurasi pandemian tilannekuvaa Suomessa ylläpitämänsä tartuntatautirekisterin, rokotusrekisterin, muiden terveydenhuollon rekisterien sekä sairaanhoitopiireille ja laboratorioille suunnattujen erilliskyselyjen avulla. Maailmanlaajuisesta tilannetta tarkasteltiin ECDC:n ja WHO:n seurantatyökalujen avulla. Tilannetietoja raportointiin koronakartan avulla niin kansalaisille, päättäjille kuin medialle.

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveystieteiden -ohjelmassa käynnistyi vuonna 2022 seuraavat uudet kehittämisen sisältökokonaisuudet: nuorten maksuttoman ehkäisyn kokeilu sekä kuntoutuksen ja ikääntyneiden palvelujen kehittäminen. Mielen- ja päihdepalvelujen kehittäminen oli yksi vuoden 2022 painopistealueista. Toteutusta tuettiin järjestämällä neljä kansallista webinaaria ja syventäviä alueellisia työpajoja. Edellisvuonna käynnistyneitä toimenpiteitä jatkettiin. Esimerkiksi sosiaalihuollon kehittämisohjelman työpajasarja saatettiin loppuun.

THL tuki hyvinvointialueiden käynnistymistä kehittämällä palvelutarpeen ennustemallia sekä määrittämällä uudet tarvekertoimet palvelutarpeen tarvetekijöille päivitettyyn aineistoon perustuen käytettäväksi rahoituksen allokointiossa. THL julkaisi myös tutkimusraportin yliopistollisten sairaaloiden rahoituksen kehittämisestä ja osallistui rahoitusmallista käytyyn yhteiskunnalliseen keskusteluun. Lisäksi THL on laatinut asiantuntija-arviot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain.

4.3.2 Näkemykset yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta

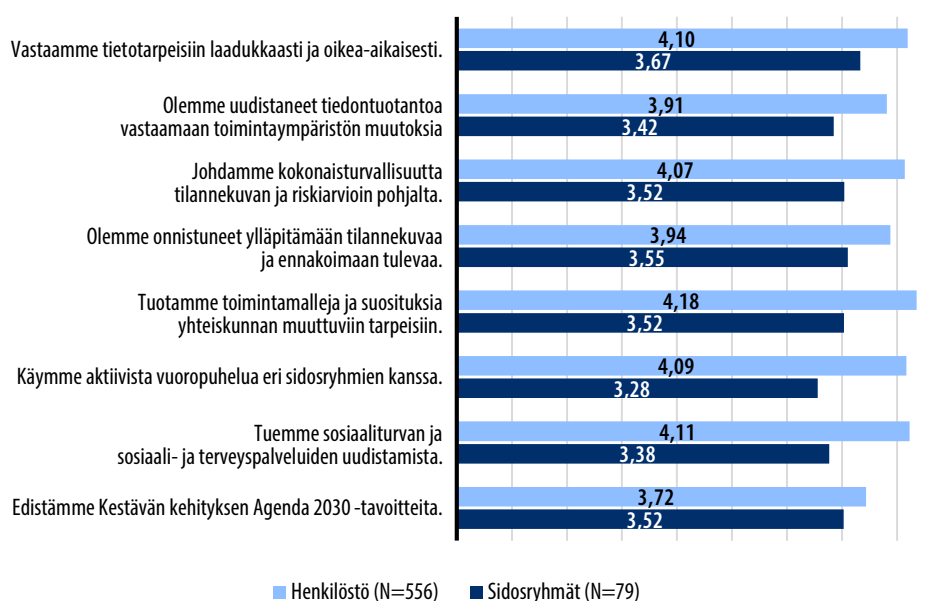
Viraston yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet ja niiden vaikutus

Tässä osiossa tarkastellaan THL:lle asetettujen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden toteutumista henkilöstö- ja sidosryhmäkyselyjen vastausten perusteella. Kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten hyvin THL on onnistunut seuraavien yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden edistämässä viimeisten noin 3–4 vuoden aikana:

- Vastaamme tietotarpeisiin laadukkaasti ja oikea-aikaisesti,
- Olemme uudistaneet tiedontuotantoa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia,
- Johdamme kokonaisturvallisuutta tilannekuvan ja riskiarvioin pohjalta,
- Olemme onnistuneet ylläpitämään tilannekuvaa ja ennakoimaan tulevaa,
- Tuotamme toimintamalleja ja suosituksia yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin,
- Käymme aktiivista vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa,
- Tuemme sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveystieteiden uudistamista,
- Edistämme Kestävän kehityksen Agenda 2030 -tavoitteita.

THL:n henkilöstön näkemykset (N=556) ovat jokaisen tavoitteen osalta sidosryhmien näkemyksiä (N=79) myönteisempiä. Henkilöstö suhtautuu varsin myönteisesti tavoitteisiin 'tuotamme toimintamalleja ja suosituksia yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin', 'tuemme sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamista' ja 'vastaamme tietotarpeisiin laadukkaasti ja oikea-aikaisesti'. Viimeksi mainittu edustaa tavoitetta, johon sidosryhmä suhtautuvat kaikkein myönteisimmin. Henkilöstön ja sidosryhmien näkemykset eroavat huomattavasti sidosryhmien kanssa käytävän vuoropuhelun osalta. Seuraavassa kuviossa on tarkasteltu tavoitekohtaisia keskiarvoja henkilöstön ja sidosryhmien välillä.

Kuvio 28. THL:n yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutuminen viimeisen 3–4 vuoden aikana henkilöstön ja sidosryhmien näkökulmasta



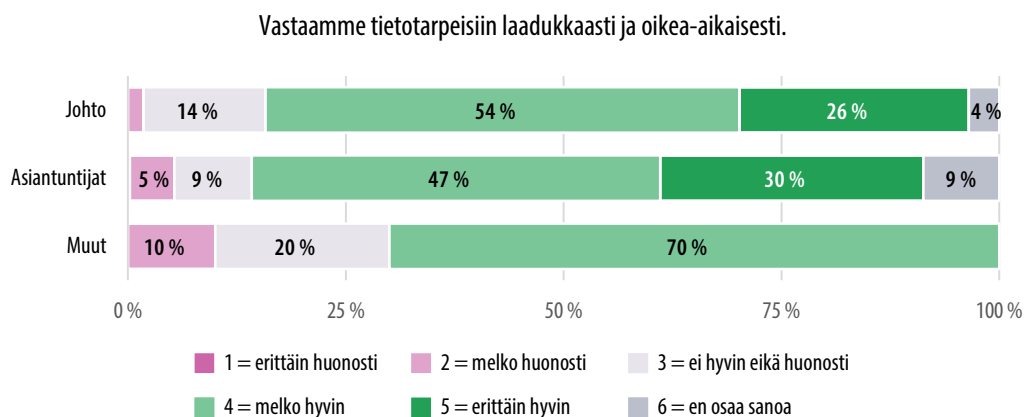
Miten hyvin virasto on omasta näkökulmastasi onnistunut seuraavien tavoitteiden edistämässä viimeisen noin 3–4 vuoden aikana? 1= Erittäin huonosti... 5= Erittäin hyvin.

80 prosenttia henkilöstökyselyyn vastanneista johtotason edustajista kokee THL:n vastaavan tietotarpeisiin laadukkaasti ja oikea-aikaisesti. Asiantuntijoiden kohdalla vastaava luku on 77 prosenttia ja muun henkilöstön kohdalla 70 prosenttia. Osastokohtaisissa vastauksissa hajonta on keskiarvotasolla pientä. Tietolupaviranomaisista kyselyyn vastasi vain 8 ja vastaukset olivat kauttaaltaan hyvin myönteisiä. Viestinnän ja vaikuttamisen osastolta vastanneiden keskiarvo on 3,6, muiden osastojen keskiarvot asettuvat välille 3,9–4,2.

Sidosryhmien suhtautuminen tavoitteen toteutumiseen ei yllä henkilöstön arvioiden tasolle. Sidosryhmien edustajien vastausten keskiarvo on silti sekin hyvä, 3,7. Sidosryhmäkyselyn avovastauksissa kehitettävää koettiin olevan esimerkiksi hyödynnettävyyden ja nopeuden osalta.

”Tiedon tulee olla vapaasti saatavilla kaikille, sen hyödynnettävyyteen pitää ohjata vielä paremmin.”

Kuvio 29. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen ‘Vastaamme tietotarpeisiin laadukkaasti ja oikea-aikaisesti’



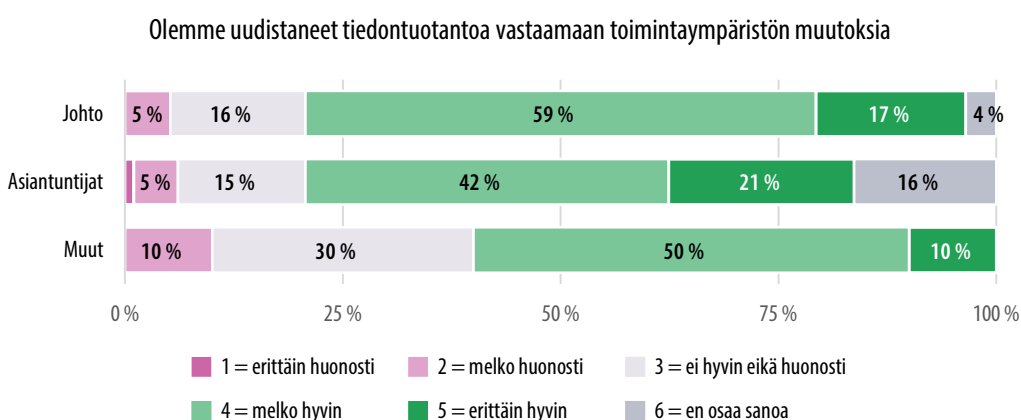
(N=555)

Suhtautuminen tietotuotannon uudistamiseen on lähes yhtä myönteistä kuin tietotarpeisiin vastaamiseen. Reilut 75 prosenttia kyselyyn vastanneista johtotason edustajista kokee, että tavoitteessa ‘Olemme uudistaneet tietotuotantoa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia’ on edistytty vähintään melko hyvin. Asiantuntijoiden ja muiden vastaavien sekä muun henkilöstön keskuudessa vastaava luku on 63–60 prosenttia. Osastoista Tietolupaviranomaisten (N=8) näkemykset ovat erittäin myönteiset (vastausten KA 4,8). Muilla osastoilla hajonta on hyvin pientä, keskiarvojen ollessa 3,8–4,0. Henkilöstön avovastauksissa tuotiin esiin tietotuotantoon liittyviä työnjaollisia ja tietoteknisiä haasteita. Lisäksi tunnistettiin tarve palvella hyvinvointialueita keskeisenä sidosryhmänä sekä muuttuviin tarpeisiin mukautumisen tärkeys.

”Tiedolla johtamisen välineet ja tietojärjestelmät hyvinvointialueilla tarvitsevat vielä huomattavaa parantamista, jotta THL saa luotettavaa tietoa ja erilliskyselyitä voidaan vähentää. Syntimme on samanaikaiset erilliskyselyt samoille toimijoille ilman koordinaatiota.”

”Tutkimustiedon jalkauttamiseen ei varata resursseja. Tutkimustieto jää irralliseksi. Meidän tulisi pystyä paremmin palvelemaan tässä hyvinvointialueita. Konsultointi, sparraukset voisivat toimia hyvin. Uudesta tutkimustiedosta viestiminen selkeästi ja vaikuttavasti on myös kehityskohde.”

Kuvio 30. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen ’Olemme uudistaneet tiedontuotantoa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia’



(N=552)

Myös tämän tavoitteen osalta sidosryhmien arviot ovat henkilöstöä varovaisempia. Vastausten keskiarvo on 3,4 (henkilöstön KA 3,9). Sidosryhmäkyselyn avovastauksissa yhtäältä kiiteltiin valtakunnallisia rekistereitä ja toisaalta kiinnitettiin huomiota rekistereissä olevan tiedon käytettävyyteen, tiedon saamisen nopeuteen sekä datasta saatavaan lisäarvoon.

”Kattavat valtakunnalliset rekisterit, jota voidaan pitää kansallisaarteena.”

”Rekisterien kattavuus ja laatu kansainvälisestikin merkittävä vahvuus.”

”Keskeisin vahvuus on tiedontuotanto, joka auttaa Suomea myöhemmin tietoon perustuvan päätöksenteon mahdollistamisessa. Tutkittu tieto ja siitä käytävä julkinen keskustelu lisää ymmärrystä.”

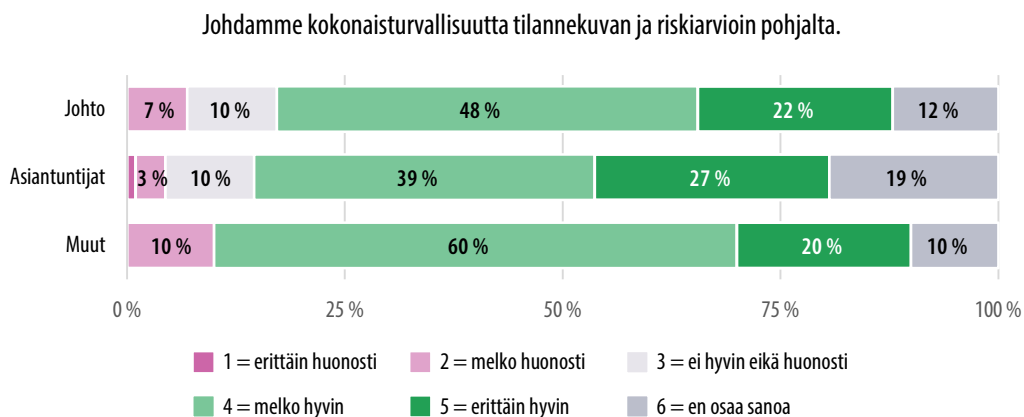
”HILMO ja rekisterien tiedon käytettävyys (lähinnä hitaus) palvelutuottajien tiedolla johtamiseen. Tuntuu, että tietoa kerätään valtavasti ja se happanee rekistereissä, kun tietoa tarvittaisiin todella nopeasti muutoksissa (hyvinvointialueet)”

”Sote tuottavuus syntyy hyvinvointialueilla, ei THL:ssä, tätä ei ymmärretä. Tietopyynnöt tuottavat merkittävät kustannukset koko sote-sektorilla, tuotettu data ei toisaalta juurikaan hyödytä alueita ja julkaistessa perustuu se jo vanhaan dataan. Pitäisi katsoa eteenpäin, ei pelkästään peräpeiliin.”

Tehtäväalueesta riippumatta henkilöstö kokee THL:n onnistuneen hyvin kokonaisturvallisuuden johtamisessa tilannekuvaan ja riskiarvion perustuen. Melko ja erittäin hyvin toteutumiseen suhtautuvien prosenttiosuudet vaihtelevat välillä 80–66. Palvelussuhteen kestolla ei ole merkittävää vaikutusta siihen, miten hyvin THL:n nähdään tavoitteessa onnistuneen. Arviot ovat myönteisiä palvelusvuosista riippumatta, keskiarvojen vaihdellen 3,9–4,2 välillä. Sama pätee osastokohtaisiin vastauksiin, joiden keskiarvot vaihtelevat 3,8–4,2 välillä (pl. Tietolupaviranomainen, KA 4,7). Sidosryhmien antamien vastausten keskiarvo on 3,5.

”THL:llä ei ole toimivaltaa ”johtaa” kokonaisturvallisuutta vaan kerätä ja analysoida tietopohjaa sekä antaa lausuntoja ja suosituksia. Roolia tutkimus vai asiantuntija vai viranomaistahona pitää selkiyttää”

Kuvio 31. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen 'Johdamme kokonaisturvallisuutta tilannekuvaan ja riskiarvion pohjalta'

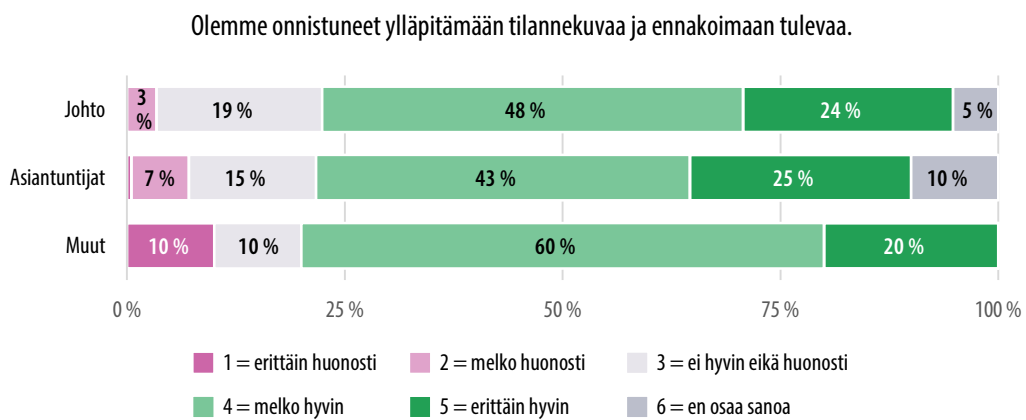


(N=554)

Tilannekuvaan ylläpitämisessä ja tulevan ennakkoinnissa THL:n koetaan onnistuneen hyvin. Melko ja erittäin hyvin toteutumiseen suhtautuvien prosenttiosuudet vaihtelevat tehtäväkohtaisesti 80 (muu henkilöstö) – 68 (asiantuntijat ja muut vastaavat) prosentin välillä. Osastokohtaisesti tarkasteltuna erot ovat pieniä, keskiarvojen ollessa 3,7

(Mahdollistajapalvelut) ja 4,0 välillä (Tiedonvälittäjät, Terveysturvaajat ja Hyvinvointivai-
kuttajat). Palvelusvuosissa mitattuna merkittäviä vastausten keskiarvioissa ei havaittu.
Sidosryhmien vastausten keskiarvo on 3,6.

Kuvio 32. Henkilöstön näkemys tavoitteeseen 'Olemme onnistuneet ylläpitämään tilannekuvaa ja
ennakoimaan tulevaa'

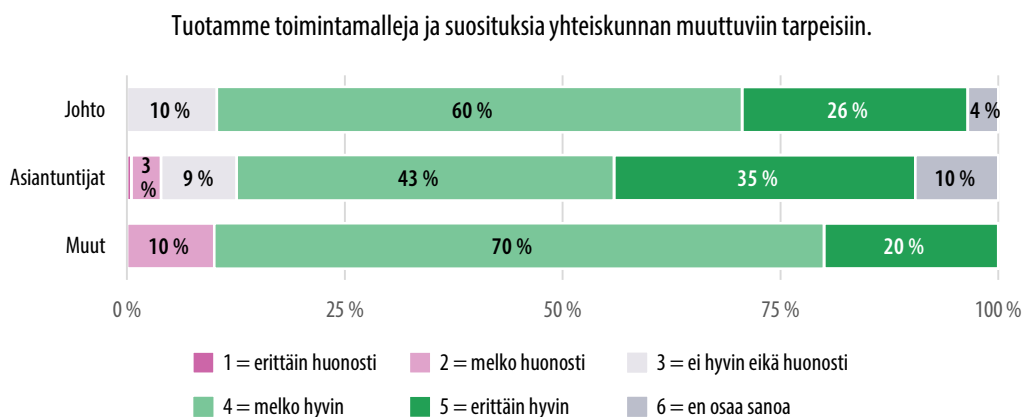


(N=552)

Kaikkiaan henkilöstö arvioi THL:n tuottavan toimintamalleja ja suosituksia yhteiskunnan
muuttuviin tarpeisiin hyvin. Kyselyyn vastanneesta muusta henkilöstöstä tätä mieltä on
90 prosenttia, johtotason edustajista lähes 90 prosenttia ja asiantuntijoista ja muista vas-
taavista vajaat 80 prosenttia. Osastokohtaisten vastausten keskiarvot vaihtelevat 4,0 ja
4,2 välillä, jos Tietolupaviranomaisten vastausten keskiarvoa (4,7) ei huomioida. Lyhyem-
män aikaa (alle viisi vuotta) THL:n palveluksessa olleiden vastausten keskiarvo (4,3) ylittää
pidempään töissä olleiden keskiarvon (4,1). Kuten aiemmissakin tavoitteissa, myös tämän

osalta sidosryhmien vastausten keskiarvo on alhaisempi (3,5). Tilinpäätösasiakirjoista THL:n asiantuntijoiden havaitaan olleen lukuisia kertoja kuultavana eduskunnassa, valmistelleen lausuntoja ja vastanneen lausuntopyyntöihin koronapandemiaan liittyen²¹.

Kuvio 33. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen 'Tuotamme toimintamalleja ja suosituksia yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin'



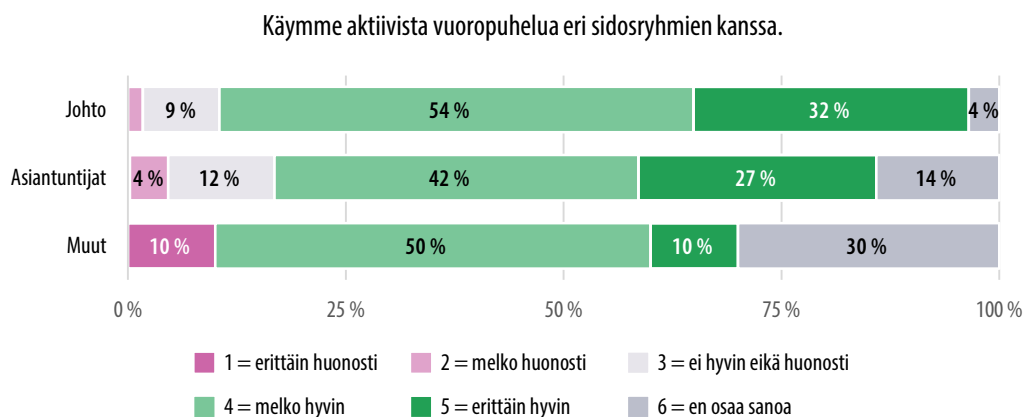
(N=555)

THL:n tavoitteena on käydä aktiivista vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa. Kyselyyn vastanneista johdon edustajista 86 prosenttia uskoo tavoitteen toteutuneen vähintään melko hyvin. Asiantuntijoiden ja muiden vastaavien vastauksissa prosenttiosuus on 69, muun henkilöstön puolestaan 60. Osastokohtaisten vastausten keskiarvojen vaihteluväli oli

21 THL:n asiantuntijat olivat kuultavana vuonna 2020 eduskunnassa 75 kertaa. Tilaisuuksiin valmisteltiin myös lausunnot. THL antoi myös muita lausuntoja ministeriöille, virastoille ja muille tahoille. Näitä oli kaikkiaan 164, kun lausuntopyyntöjä saapui 212. Vuonna 2021 annettujen lausuntojen määrä on kasvanut huomattavasti aiemmista vuosista. THL:n asiantuntijat olivat kuultavana vuonna 2021 eduskunnassa 126 kertaa. Tilaisuuksiin valmisteltiin myös lausunnot. THL antoi myös muita lausuntoja ministeriöille, virastoille ja muille tahoille. Näitä oli kaikkiaan 314, kun lausuntopyyntöjä saapui yhteensä 330. Vuonna 2022 annettujen lausuntojen ja kuulemisten määrä väheni edellisvuoteen verrattuna, palaten vuoden 2020 tasolle. Määrän tasaantumista selittää se, että vuonna 2021 valmisteltiin merkittävä määrä koronaan liittyviä lausuntoja. THL:n asiantuntijat olivat kuultavana vuonna 2022 eduskunnassa 79 kertaa. Tilaisuuksiin valmisteltiin myös lausunnot. THL antoi myös muita lausuntoja ministeriöille, virastoille ja muille tahoille. Näitä oli kaikkiaan 175, kun lausuntopyyntöjä saapui yhteensä 246.

pientä, keskiarvojen ollessa noin 4 luokkaa. Juuri työsuhteensa aloittaneiden vastauksissa suhtautuminen oli kaikkien myönteisintä (KA 4,3). Pidempään palvelleiden keskuudessa vastausten keskiarvot vaihtelivat 4,0–4,1 välillä.

Kuvio 34. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen 'Käymme aktiivista vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa'



(N=551)

Sidosryhmien arviot tavoitteessa onnistumisesta olivat maltillisemmat. Vastausten keskiarvo oli 3,3. Sidosryhmäkyselyn avovastauksissa oli vain muutamia suoraan sidosryhmien kanssa käytävään vuoropuheluun liittyviä kommentteja. Vuoropuhelua voi haastaa se, että THL:n kanssa asioitaessa organisaatio on tilanteesta riippuen asiantuntija, tietolupaviranomainen tai tutkimus- ja kehitystyötä tekevä taho. Osassa kommentteista on lisäksi nähtävissä korona-aikana mediassakin näkyneet epäselvyydet STM:n ja THL:n välillä.

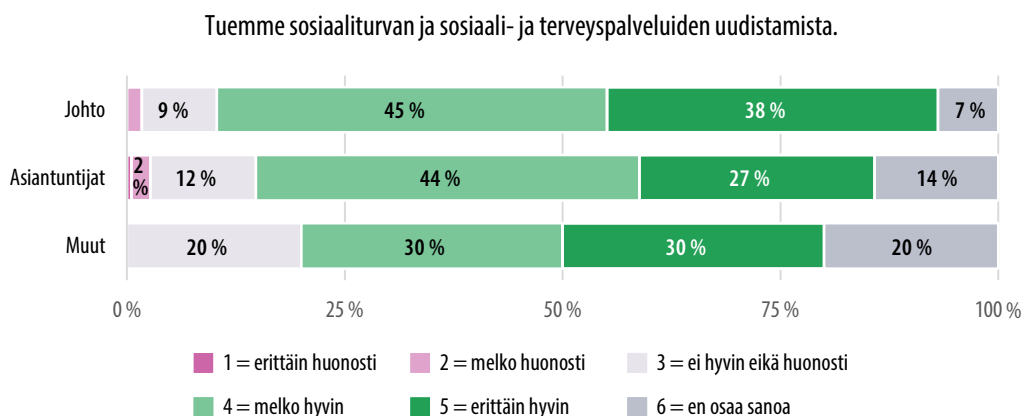
”Yhteistyö Kelan kanssa näyttää aika ongelmallisena, onkohan keskusteluyhteys minkälaisessa kunnossa – ei tunnu tieto kulkevan ja pientä nokittelua näkyy”

”Toiminta yleisesti on usein myös ylimielistä yhteistyökumppaneita kohtaan.”

”Yhteistyö hyvinvointialueisiin päin vaatii vielä paljon kehittämistä. Yhteistyö STM:n kanssa ajoittain vaikeaa ja ohjausmekanismit eivät ole riittäviä.”

Henkilöstö kokee THL:n onnistuneen hyvin sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamisen tukemisessa. Johtotason vastaajista 83 prosenttia näkee tavoitteen toteutuneen melko tai erittäin hyvin. Asiantuntijoista ja muista vastaavista samaa mieltä on 71 prosenttia. Muun henkilöstön keskuudessa prosenttiosuus on 60. Vastaajan osastolla tai työsuhteen kestolla ei ollut merkittävää vaikutusta henkilöstön vastauksiin.

Kuvio 35. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen 'Tuemme sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamista'



(N=555)

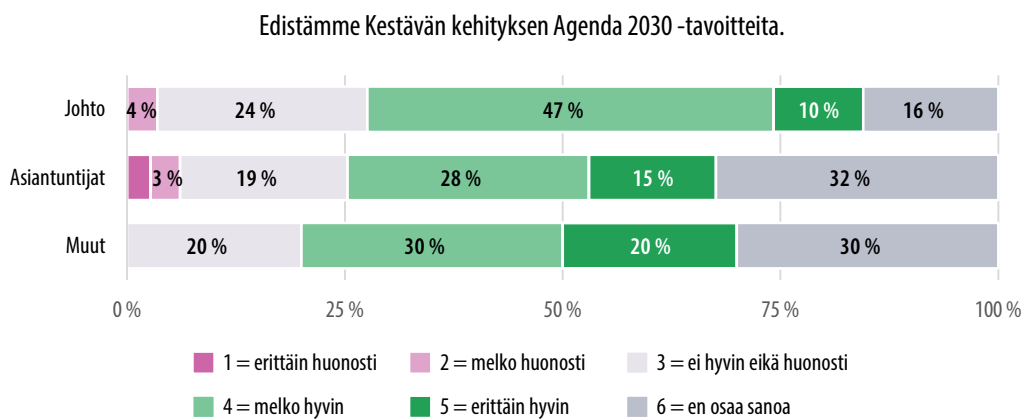
Strategiakaudella 2019–2023 THL:ssä tehtiin sote-uudistukseen liittyvää työtä useiden eri asiakokonaisuuksien ympärillä. Näihin lukeutuvat Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelma ja sen toimeenpanon tuki, valmistautuminen hyvinvointialueiden rahoitukseen sekä hyvinvointialueiden arviointitoimintaan. Myös sosiaaliturvan kokonaisuudistustyö jatkui.²²

Sidosryhmien arviot tavoitteiden saavuttamisesta ovat kategorisesti henkilöstön arvioita kielteisempiä. Sidosryhmien antamien vastausten keskiarvo on 3,4 eli tavoitteen osalta nähdään tapahtuneen vain pientä edistystä (3=eivät hyvin eikä huonosti, 4=melko hyvin). Sidosryhmien avovastaukset eivät liittyneet suoraan sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamiseen. Aiemmin tässä luvussa on viitattu THL:n keräämän datan merkitykseen hyvinvointialueille sekä siihen, että datasta tehtäviä analyysejä tarvittaisiin hyvinvointialueiden käyttöön hyvin nopealla syklillä. Hyvinvointialueilla tehtävä tiedolla johtaminen ja siitä mahdollisesta saatavat hyödyt ovat osin riippuvaisia THL:n tuottamasta tiedosta.

²² Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätökset 2019–2022

Viimeinen tavoite liittyy kestävään kehitykseen. Tämän tavoitteen toteutumisen arviointi on ollut henkilöstölle haastavampaa. Kestävään kehitykseen liittyvät asiakokonaisuudet saattavat olla jokseenkin kaukana arjessa tehtävässä työssä. Henkilöstökyselyyn vastanneista johtotason edustajista hieman yli puolet (57 prosenttia) kokee tavoitteen toteutuneen melko tai erittäin hyvin. Asiantuntijoista ja muusta henkilöstöstä vastanneiden osuus jää alle 50 prosentin. Muihin tavoitteisiin verrattuna kestävä kehityksen agenda 2030 tavoitteiden edistämiseen suhtaudutaan osastotasollakin aavistuksen maltillisimmin, vastausten keskiarvot vaihtelevat 3,5–4,0 välillä. THL:n palveluksessa olleiden vastausten keskiarvot vaihtelevat samaan tapaan 3,5 (5–9 vuotta) – 4,0 (alle 1 vuoden) välillä. Tavoitteen osalta sidosryhmien näkemys on lähellä henkilöstön näkemyksiä, keskiarvon ollessa 3,5. Yhdessäkin henkilöstön tai sidosryhmien avovastauksessa ei mainittu kestävä kehitystä.

Kuvio 36. Henkilöstöryhmien näkemys tavoitteeseen 'Edistämme Kestävän kehityksen Agenda 2030 -tavoitteita'



(N=547)

5 Johtopäätökset ja suositukset

5.1 Johtopäätökset

Uudistuksen toteutus ja viraston nykytila

THL:n synty kahden jokseenkin erilaisen organisaation (Kansanterveyslaitos ja Stakes) yhdistyttyä vuonna 2009. Yhdistymisen jälkeen THL:lle on tullut uusia tehtäviä, ja nykyäänä THL vastaa hyvin laajasti erilaisista terveyden ja hyvinvointiin liittyvistä asioista. THL:stä annetun lain lisäksi organisaation tehtäviä, toimialaa ja toimivaltaa määritellään noin sadassa erillislaissa ja -asetuksessa.

Vuodet 2019–2022 ovat olleet monella tapaa poikkeuksellisia kaikille organisaatioille. THL:n osalta jaksoon on sisältynyt uuden pääjohtajan valinta, uusi strategia, THL 2021-muutosohjelman läpivieminen (mm. organisaatorakenteen uudistaminen sekä tukirakenteiden muokkaaminen), sote-uudistuksen tuki sekä koronapandemian kansallisen torjunnan ohjaus ja koordinaatio. Lähtökohdat uudistumiselle eivät olleet helpot, toisaalta toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat kannustaneet tai jopa pakottaneet oman toiminnan uudistamiseen.

THL koostuu ammattitaitoisesta ja sitoutuneesta henkilöstöstä, jolla on laaja-alaista, korkealaatuiseen ja riippumattomaan tutkimukseen perustuvaa osaamista. THL:n rooli asiantuntijaorganisaationa tunnustetaan laajasti myös sidosryhmien keskuudessa. Sekä henkilöstö että sidosryhmät arvostavat THL:n toimintaa ja palveluiden laatua. THL:ssä vallitsee hyvä työilmapiiri. Arvioinnin tuloksissa tyytyväisyyden ja motivaation ei koeta kovin merkittävästi parantuneen uudistumisen myötä. VM Baron tulokset kuitenkin osoittavat kokonaistyötyytyväisyyden nousseen. Lisäksi kaikkien mittareiden osalta vuoden 2023 arvot ylittää vuoden 2019 lähtötason VM Baron tuloksissa.

Muista arvioitavista virastoista poiketen THL:n henkilöstö kokee tulostavoitteet merkityksellisinä oman työnsä näkökulmasta sekä näkevät niiden ohjaavan myös vahvasti omaa työtään. THL ja STM ovat yhteistyössä konkretisoineet ja tiivistäneet THL:n tulostavoitteita ja sitoneet ne yhtäältä ministeriöstä tuleviin painopisteisiin ja toisaalta THL:n strategiaan tavoitteisiin.

Organisaatorakenteen uudistamisesta huolimatta osa henkilöstöstä kokee nykyisen rakenteen monimutkaisena. Osastojen koko vaihtelee suhteellisen paljon ja osa niistä näyttäytyy henkilöstölle liian suurina johtamisen sekä osastojen ja yksiköiden välisen

tiedonsiirron näkökulmista. Lisäksi johtamisen tasojen koetaan lisääntyneen, jolloin asioiden eteenpäin vieminen kestää aiempaa kauemmin ja voi näyttäytyä sidosryhmien suuntaan tarpeettomana jäykkyytenä. Haaste ei ole niinkään osastojen koko vaan valtuudet (erityisesti tiimipäälliköt) tehdä päätöksiä.

Tehtävät ja toiminnan perusta näyttäytyvät paikoitellen epäselvänä niin henkilöstölle kuin sidosryhmille. Tarve THL:n tehtävien kirkastamiseen tiedostetaan niin STM:ssä kuin THL:ssä ja se on kirjattu osaksi tulostavoitteita. Aihe on ollut esillä toistuvasti, mutta siihen ei ole ehditty panostaa riittävästi muun muassa koronapandemian vaatineen huomion johdosta. THL:ssä on toteutettu paljon työtä sisäisten prosessien kehittämiseksi. Prosessien kehittäminen on vielä kesken, ja sisäisissä prosesseissa ja toimintatavoissa koetaan yhä olevan parannettavaa. Esimerkiksi tietovarantojen hyödyntäminen koetaan hitaana. THL:n tietojärjestelmiin kohdistuu teknologiavelkaa. Korona-aikana kehittäminen oli enemmän piste-mäistä ja reagoivaa (esimerkiksi koronaviikkusovelluksen luominen) kuin systemaattista ja ennakoivaa.

Tieto on keskeisessä asemassa kaikessa mitä THL tekee. Koronapandemian myötä tarve aiempaa nopeammalle tiedontuotannolle korostui entisestään. THL on vastannut tähän tarpeeseen kiitettävästi. Jatkossa THL:n on panostettava hyvinvointialueita palvelevan, nopeasti hyödynnettävän analysoidun tiedon tuottamiseen. Hyvinvointialueiden toimintaan kohdistuu sopeutustarvetta, jolloin on voitava nähdä miten palvelutuotanto ja mahdolliset hyvinvointialueilla tehtävät sopeutustoimet heijastuvat niiden talouteen. Jotta tämä olisi mahdollista, myös hyvinvointialueiden on tehostettava indikaattoripohjaisen tiedon keräämistä.

Arvioinnin havaintojen perusteella THL:n ja ministeriön välinen tulosohtaus ja tulosohtausprosessi ovat viimeisten vuosien aikana kehittyneet myönteiseen suuntaan. Tulosohtauksen osalta ministeriön ja viraston välinen yhteistyö koetaan mutkattomaksi ja keskustelelvaksi. Tulosohtaukseen liittyy kuitenkin haasteita, jotka heijastuvat pitkälti viraston toiminnan laaja-alaisuudesta ja moninaisuudesta ja jotka luovat ohjaavan ministeriön ja toisaalta myös keskeisten sidosryhmienkin osalta erilaisia odotuksia toiminnan ja sitä kautta tulosohtauksen erilaisista painopisteistä.

Toiminnan laajuus ja moninaisuus lisää THL:n johtamisen ja tulosohtauksen haasteellisuutta – kehitettävää on edelleen. THL on iso ja monimutkainen organisaatio, jossa toimintatapojen ja sisäisten prosessien uudistaminen kestää ennakoitua kauemmin. Tehtävien priorisoinnin ja karsimisen puolesta puhuvat niin STM, THL:n johdon ja henkilöstön edustajat kuin sidosryhmien edustajat. Tekemistä on keskittettävä ydintehtäviin luopumalla rönsyistä ja jäänteistä. Tätä suosittelee myös kansainvälinen arviointipaneeli omassa arviossaan.

Uudistumisen tavoitteiden toteutuminen

Uudistumisen myötä THL kykenee vastaamaan toimintaympäristön haasteisiin aiempaa paremmin. Samaan aikaan myös THL:n kyky kehittyä ja kehittää toimintaansa on parantunut. THL on vastannut koronapandemian aikaisiin tarpeisiin sekä tukenut sote-uudistusta ja vienyt samanaikaisesti läpi THL 2021-muutosohjelman.

THL on pyrkinyt uudistamaan toimintakulttuuriaan kohti tavoitetta ”Olemme yhdessä luottamuksen arvoinen THL”. Työyhteisön toimintakulttuuri on kehittynyt suotuisasti viime vuodet. THL:n tunnettuus kohosi huomattavasti organisaation asiantuntijoiden oltua näkyvästi esillä koronapandemian aikana, jonka jälkeen THL:n kokonaismaine on kääntynyt hienoiseen laskuun suuren yleisön keskuudessa.

THL:n rakenne on uudistettu koostumaan viidestä osastosta ja organisaation läpileikkaavista horisontaalisista teemoista. Nykyinen johtamisrakenne delegointeineen ei näyttäyty optimaalisena suhteessa laajan suhteessa laajan tehtävänkentän johtamiseen, päätösten toimeenpanoon, toiminnan tehokkaaseen organisointiin ja laitostasaisen yhteistyön edistämiseen.

Työnjako THL:n ja muiden keskeisten toimijoiden välillä ei ole selkeytynyt toivotulla tavalla. Koettua epäselvyyttä selittävät koronapandemian aikana julkisuudessa esiintyneet ristiriitaiset linjaukset ja näkemykset sekä vielä osin epäselväksi koetut vastuut ja velvollisuudet THL:n ja hyvinvointialueiden välillä.

THL:n tehokkuudessa ja voimavarojen hyödyntämisessä on vielä parannettavaa huomioiden henkilöstömäärän voimakas kasvu viime vuosina. Myös tehtäväkenttä on laajentunut. Tehtävien siirto tai resurssien allokointi henkilöiltä toisille on haasteellista, mikä näkyy myös sisäisten rekrytointien alhaisena osuutena. Tehtävien ja toimintojen priorisoinnista ja myös karsimisesta on keskusteltu, joitakin alustavia päätöksiä on tehty, mutta näitä ei ole ainakaan toistaiseksi toimeenpanttu. Mikäli THL:lle osoitetaan uusia tehtäviä, tulee talousarviorahoitus niiden hoitamiseen olla myös kunnossa. Toisaalta THL:n tulee olla myös tarkkana hankerahoituksella käynnistettävästä toiminnasta. Tällaisen toiminnan osalta on tehtävä kriittistä arviointia ennen kuin sen ylläpitoon ohjataan talousarviorahoitusta.

Tuloksellisuus

THL:n henkilöstömäärä on noussut tehtäväkentän laajentuessa. Myös toiminnan tuotot ja kokonaiskustannukset ovat kasvaneet. Valtion talousarviorahoitus on vaihdellut vuosittain reilun 62 miljoonan euron (alhaisin, 2019) ja vajaan 82 miljoonan euron (korkein, 2020) välillä. Kokonaiskustannusten nousua selittää talousarvion muiden momenttien käyttö, joka koronapandemian seurauksena kasvoi 54 miljoonasta eurosta (2020) 213 miljoonaan

euroon (2021) ja edelleen 238 miljoonaan euroon vuonna 2022. Suuret heilahtelut eri momenttien ja rahoituslähteiden välillä sekä ennakoitavuuden vaikeus haastavat resurssien tehokasta kohdentamista ja uudelleenallokointia. THL:n on kuitenkin tarpeen omata tiettyä joustavuutta resurssien suhteen, koska koronapandemian kaltaisia äkillisiä muutostilanteita kohdattaneen myös tulevaisuudessa.

Sekä johto että henkilöstö pitävät nykyisiä resursseja työkuorman ja siitä aiheutuvaan kuormitukseen nähden riittämättöminä. Nykyinen resursointi haastaa pitkäjänteisen kehitystyön sekä reagoinnin toimintaympäristön muutoksiin. Myös sidosryhmät nostavat esiin resursoinnin haasteena THL:n tuloksellisuudelle.

Tuloksellisuuden mittaaminen koetaan haasteellisena – ”pitäisi tunnistaa, mikä on THL:n toiminnan tuloksellisuus”. Yhtäältä terveys ja hyvinvointi kaikille koetaan liian laajana mittarina, vertaisarvioidut tutkimukset, raportit ja puhujapyynnöt puolestaan liian suppeina. Työ mittaroinnin ja indikaattorien osalta on käynnistetty jo ennen uudistusta. Myöskään asiantuntija- ja tietotyön vaikuttavuuden mittamiseen ei ole tarvittavia työkaluja, koska panos nähdään vain yhtenä laajemman vaikuttavuuden osatekijänä.

Vaikuttavuus

Seuraavassa kuvataan THL:n vaikuttavuuden toteutumista arvioinnin havaintojen perusteella.

Tavoite 1: Vastaamme tietotarpeisiin laadukkaasti ja oikea-aikaisesti.

Tavoite on toteutunut hyvin. THL tuottaa tietoa hyvin kattavasti asiakkaiden ja sidosryhmien tarpeisiin. Tietopyynnöt käsitellään pääosin Julkisuuslain 14§:n asettamassa kahden viikon määräajassa. Sidosryhmien toiveena on, että THL:n tuottamaa tietoa voitaisiin hyödyntää nykyistä laajemmin ja vieläkin nopeammin.

Tavoite 2: Olemme uudistaneet tiedontuotantoa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia.

Tavoite on toteutunut kohtuullisesti. Tietotarpeiden muutos on ollut nopea koronapandemian aikana ja hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyessä. Tiedontuotanto ei kaikilta osin ole pysynyt muutoksessa mukana. Esimerkiksi THL:n hyvinvointialueilta keräämän tiedon koetaan vanhentuneen jo julkaisuhetkellä, osin hyvinvointialueiden tietojärjestelmähaasteista johtuen.

Tavoite 3: Johdamme kokonaisturvallisuutta tilannekuvan ja riskiarvion pohjalta.

Tavoite on toteutunut kohtuullisesti. Tilannekuvaa on kehitetty voimakkaasti koronapandemian aikana. STM:n, THL:n ja muiden viranomaisten toiminta korona-ajan keskellä ei antanut ulospäin vaikutelmaa kokonaisturvallisuuden johtamisesta. Viranomaisten keskinäinen viestintä median suuntaan ei ollut yhtenäistä. Sidosryhmät arvioivat, että THL:llä ei ole toimivaltaa kokonaisturvallisuuden johtamiseen.

Tavoite 4: Olemme onnistuneet ylläpitämään tilannekuvaa ja ennakoimaan tulevaa.

Tavoite on toteutunut hyvin. Viimeisten vuosien aikana THL:n rooli kansallisen tilannekuvan keskeisenä tuottajana on korostunut erityisesti koronapandemian seurauksena. Kokonaisvaltaiset arvioinnit pandemian hoidosta kansallisesti ovat vielä suunnitteluvaiheessa ja osittain työn alla, joten näiltä osin yksityiskohtaisempaa arviointitutkimustietoa on saatavilla myöhemmin. Tämän arvioinnin yhteydessä ei havainnoista nousssut kuitenkaan esiin mitään sellaista kritiikkiä, joka olisi kohdistunut THL:n yleiseen rooliin toimintasektorinsa tilannekuvan luojana ja ennakoivana tahona.

Tavoite 5: Tuotamme toimintamalleja ja suosituksia yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin.

Tavoite on toteutunut hyvin. Etenkin vuonna 2021 THL antoi merkittävän määrän lausuntoja ja oli kuultavana eduskunnassa 126 kertaa koronapandemiaan liittyen. Vuonna 2022 THL antoi 175 muuta lausuntoa ministeriöille, virastoille ja muille tahoille.

Tavoite 6: Käymme aktiivista vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa.

Tavoite on toteutunut kohtuullisesti. THL:n henkilöstö kokee vuoropuhelun olevan aktiivista ja tähän organisaatiossa pyritään. Sidosryhmien näkökulmasta vuoropuhelua haastaa monet roolit, joita THL:llä eri tilanteissa on. Itsenäisen tutkimuslaitoksen statuksen koetaan välittyvän ajoittain sidosryhmille ylimielisyytenä.

Tavoite 7: Tuemme sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveystalouden uudistamista.

Tavoite on toteutunut erinomaisesti. THL:ssä on tehty sosiaali- ja terveystalouden uudistukseen liittyvää työtä, johon lukeutuvat esimerkiksi Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelma ja sen toimeenpanon tuki sekä valmistautuminen hyvinvointialueiden arviointitoimintaan. Sosiaaliturvan kokonaisuudistustyö on ollut aktiivista.

Tavoite 8: Edistämme Kestävän kehityksen Agenda 2030 -tavoitteita.

Tavoite on toteutunut kohtuullisesti. Sekä henkilöstön että sidosryhmien arviot tavoitteen toteutumisesta ovat maltilliset. Teemana kestävä kehitys ei esiintynyt haastatteluissa tai kyselyiden avovastauksissa.

5.2 Suositukset

Arvioinnin havaintojen pohjalta THL:n toiminnan kehittämiseksi ja vaikuttavuuden edistämiseksi suositellaan seuraavia toimia:

Tehtävät ja rakenne

1. Tulee arvioida nykyisen strategian (laadittu vuonna 2019) vastaavuus suhteessa muuttuneeseen toimintaympäristöön. Erityisesti tulee pohtia, ovatko sisällöt yhä ajankohtaisia ja mitkä ovat strategian kärjet. Strategiaa uudistettaessa jotain on myös syytä jättää strategian ulkopuolelle eli on tehtävä valintoja.
2. THL:n laaja tehtäväkenttä huomioiden tulee arvioida kriittisesti THL:n tehtäviä ja palveluita (esimerkiksi laboratoriotoimintojen luvat, valtion sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelut) suhteessa THL:n ydintehtävään ja käytettävissä olevaan talousarviorahoitukseen. STM:n ja THL:n tulee laatia ehdotus tehtävistä, joista voidaan luopua kokonaan tai jotka voidaan siirtää johonkin toiseen organisaatioon. Lisäksi tulee viedä käytäntöön kuluneen vuoden aikana tehdyt tehtäviä koskevat päätökset.
3. Tehtäviin ja rakenteeseen liittyvien, koettujen epäselvyyksien vähentämiseksi tulee varmistaa, että kaikki esihenkilöt ovat tietoisia päätöksentekoa koskevista delegointioikeuksista. Lisäksi tulee selvittää, missä prosesseissa hyväksyntä voidaan siirtää yksikönpäällikkötasolta tiimipäälliköille. Koska osastojen koko vaihtelee ja organisaatiossa on useita tasoja, voidaan delegointioikeuksilla nopeuttaa päätöksentöä sekä tukea osastojen tasapuolista johtamista, esihenkilötyötä ja toimivaa sisäistä tiedonvaihtoa.

Sidosryhmäyhteistyö

4. THL:n verkkosivujen uudistamisen lisäksi tulee jatkaa aktiivista viestintää keskittyen THL:n strategiaan ja ydintoimintoihin, tavoitteena selkeyttää THL:n tehtäviä, roolia ja vastuita sidosryhmien suuntaan sekä tuoda esiin THL:n yhteiskunnallista vaikuttavuutta.

5. THL:n ja hyvinvointialueiden strategista yhteistyötä tulee kehittää ja syventää. Yksi konkreettinen keino tähän on nimetä vastuuhenkilöt koordinoimaan hyvinvointialueiden kanssa tehtävää yhteistyötä.

Tiedon tuotanto

6. THL:n on tärkeää pysyä mukana teknologisessa murroksessa. THL:n tulee myös jatkaa tietotuotannon kehittämistä sidosryhmien ja laajemmin yhteiskunnan tarpeita palvelevaksi. Tulee selvittää yhdessä hyvinvointialueiden kanssa millainen data palvelee alueiden tämänhetkisiä tietotarpeita parhaiten. Erityisesti tiedontuotannossa tulee keskittyä kerättävän tiedon perusteella tehtäviin analyyseihin ja ennakointiin, jotka tukevat hyvinvointialueiden johtamista ja (kustannus)vaikuttavuuden seuranta.
7. Edelliseen liittyen tulee selvittää mahdollisuuksia nopeuttaa keskeiseksi tunnistettujen tietoaineistojen jakamista sidosryhmille. Hyvinvointialueiden on parannettava omaa indikaattoritiedon keräämisen astettaan. Resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta tulee lisäksi selvittää, millä osa-alueilla tiedontuotantoa tai sen frekvenssiä voidaan harventaa.

Henkilöstö

8. Työtä henkilöstön hyvinvoinnin tukemiseksi on syytä jatkaa, varmistaen, että käytössä on kaikki henkilöstöhallinnon mahdollistamat työkalut.
9. Osastojen ja yksiköiden välistä oppimista, tiedonsiirtoa ja yhteistyötä tulee tukea jatkamalla THL 2021-muutosohjelman toimenpiteitä (yhtenäinen toimintakulttuuri).

Tulosohjaus

10. Avointa vuoropuhelua STM:n ja THL:n kesken on syytä jatkaa tulosohjauksen kehittämiseksi. Vuoropuheluun tulisi sisältyä jatkuva yhteistyö avainhenkilöiden välillä, josta jalostetaan johdon linjaukset ja yhteiset näkemykset tulossopimuksen muodossa. On myös sovittava, millä tavoin ja millä resursseilla tulossopimuksen ulkopuolelta nouseviin tarpeisiin vastataan. Lisäksi tulee selkeyttää ohjausta STM:n, THL:n ja hyvinvointialueiden välillä.

Lähdeluettelo

Audit of the Finnish National Institute for Health and Welfare (THL) by an international panel

EU:n komission ohjeistukset arviointeihin. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en sekä OECD:n ja DAC:n määrittelemät arviointikriteerit: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dacriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

Nykopp M., Ojaluoma M., Luomala J. & Kanerva L. Miten THL toimii. Studia Generalia 24.10.2022.

Patton, M. Q. (2010) Developmental Evaluation. Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use. Guilford Press, New York; Patton, M.Q. (2008). Utilization-focused evaluation, 4th edition. Thousand Oaks, CA: Sage

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 17.3.2023. THL:n kansainvälinen auditointi on valmistunut

STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2019 ja nelivuotiskaudelta 2016–2019

STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2020

STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2021

STM:n tilinpäätös ja toimintakertomuskannanotto THL:n toiminnasta vuodelta 2022

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2019

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2020

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2021

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilinpäätös 1.1.–31.12.2022

T-Media Oy. Luottamus & maine. Tutkimusraportti. Suuri yleisö / 2022.

Tutkimus: THL:n VMBaro työtyytyväisyyskysely 2023

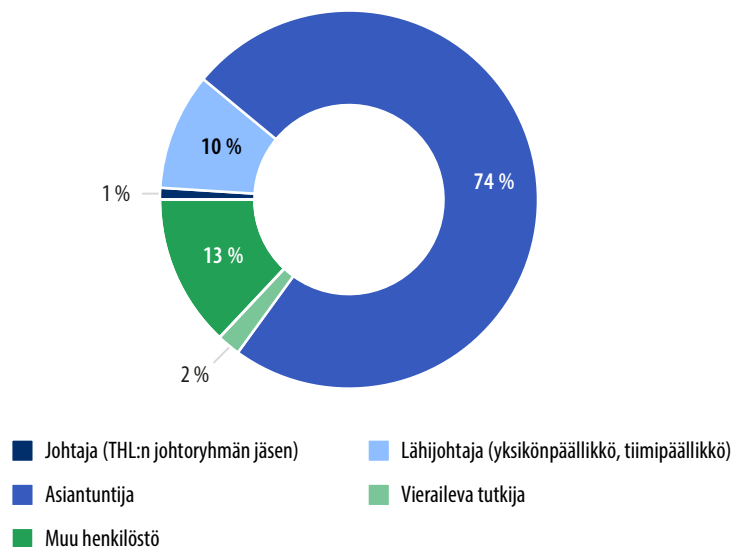
Virastoarvioinnit. <https://vm.fi/virastoarvioinnit>

Liite 1: Henkilöstö- ja sidosryhmäkyselyn vastaajien taustatiedot

Seuraavassa on esitetty THL:n arvioinnissa toteutettuun henkilöstö- ja sidosryhmäkyselyyn vastanneiden taustatietoja.

THL:n arvioinnin henkilöstökyselyyn vastasi 558 henkilöä (reilut 41 prosenttia henkilöstöstä). Vastaajista 74 prosenttia (n=415) toimii asiantuntijana tai vastaavissa tehtävissä, kymmenen prosenttia (n=53) lähijohtaja (yksikönpäällikkönä tai tiimipäällikkönä), 2 prosenttia (n=10) vierailevina tutkijoina ja prosentti (n=5) johtoryhmän jäsenenä. Lisäksi 13 prosenttia (n=75) vastaajista oli muuta henkilökuntaa.

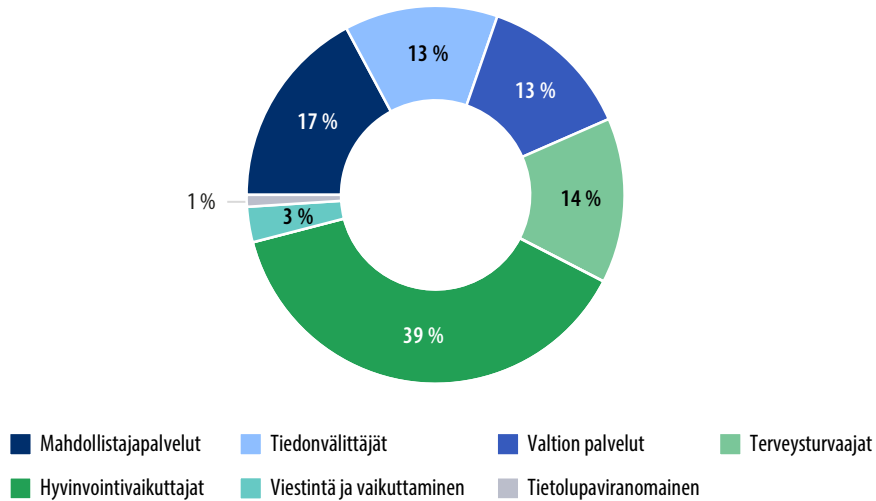
Liite kuvio 1. Henkilöstökyselyyn vastanneiden tehtäväalue THL:ssä.



Kysymys: Valitse seuraavista tehtäväalue, joka parhaiten kuvaa ensisijaista tehtävääsi virastossa. (N=558)

Vastaajista reilu kolmannes, 38 prosenttia, edustaa hyvinvointivaikuttajia. Muiden osastojen vastaajien prosenttiosuus vaihteli 14–17 välillä. Lisäksi pieni osuus vastaajista vastaa viestinnästä ja vaikuttamisesta (3 prosenttia) sekä toimii tietolupaviranomaisena (yksi prosentti).

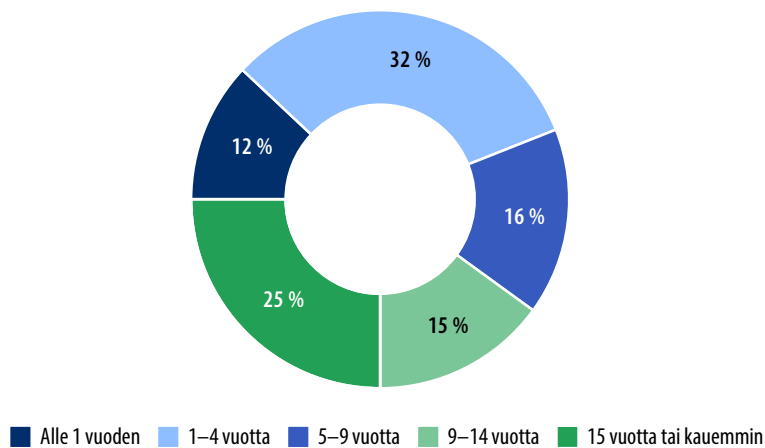
Liite kuvio 2. Henkilöstökyselyyn vastanneiden osasto tai erillisyksikkö THL:ssä.



Kysymys: Millä osastolla tai missä erillisyksikössä työskentelet pääasiallisesti? (N=557)

Noin kolmasosa vastaajista (32 prosenttia) on ollut THL:n palveluksessa 1–4 vuotta. 15 vuotta tai kauemmin työskennelleiden osuus ylittää 25 prosenttia. Muissa ryhmissä prosenttiosuudet vaihtelevat 12–16 prosentin välillä.

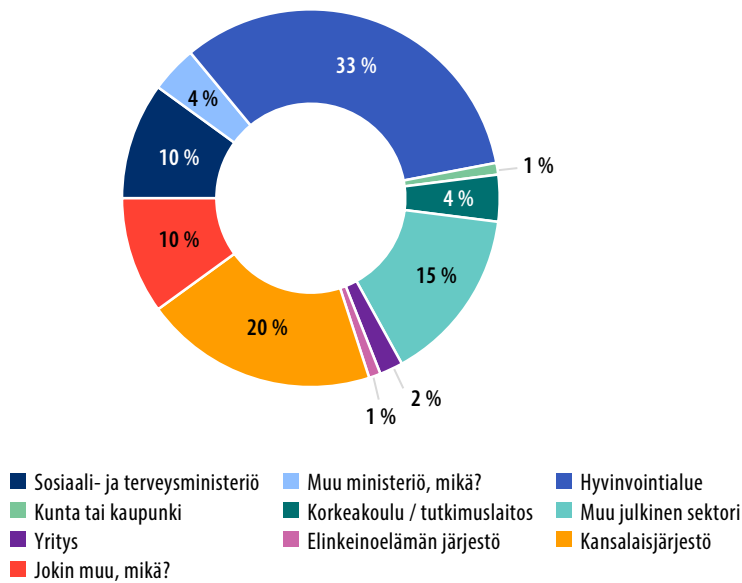
Liite kuvio 3. Henkilöstökyselyyn vastanneiden työsuhteen pituus.



Kysymys: Kuinka kauan olet työskennellyt virastossa? (N=558)

Vastaavasti arviointiin liittyvään sidosryhmäkyselyyn vastasi 81 henkilöä. Vastaajista kolmasosa (n=27) edustaa hyvinvointialueita. Toiseksi suurin vastaajaryhmä noin 20 prosentin osuudella (n= 16) olivat kansalaisjärjestöt. Muita sidosryhmiä olivat muu julkinen sektori (n=12), sosiaali- ja terveysministeriö (n=8) ja muut ministeriöt (n=3).

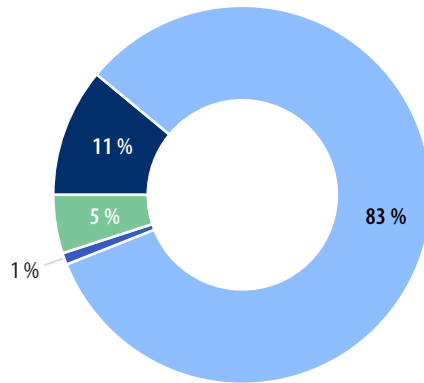
Liite kuvio 4. Sidoryhmäkyselyyn vastanneiden organisaatio.



Kysymys: Mikä seuraavista kuvastaa parhaiten edustamaasi organisaatioita? (N=81)

Yli 80 prosenttia sidosryhmistä vastasi olevansa THL:n yhteistyökumppani tai ohjattava. Reilu 10 prosenttia edusti ohjaavaa virastoa. Viisi prosenttia vastaajista valitsi vaihtoehdon 'jokin muu' (esimerkiksi THL neuvoston jäsenet).

Liite kuvio 5. Sidosryhmäkyselyyn vastanneiden suhde THL:ään.

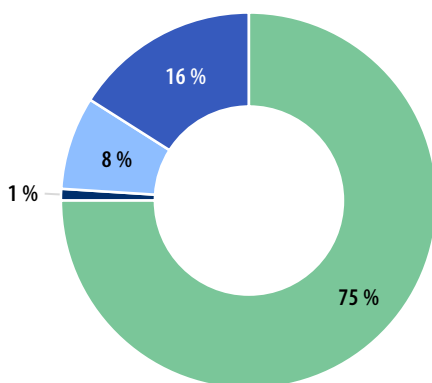


- Viraston ohjaus (esim. ohjaavassa ministeriössä tai valtionhallinnossa)
- Yhteistyökumppani tai ohjattava (esim. muualla julkisella, yksityisellä tai kolmannella sektorilla)
- Asiakas tai asiakasryhmän edustaja
- Jokin muu, mikä?

Kysymys: Mikä seuraavista kuvastaa parhaiten suhdettasi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen? (N=80)

75 prosenttia vastaajista (n=61) tunsi THL:n toimintaa yli kymmenen vuoden ajalta. Reilut 16 prosenttia vastaajista (n=13) oli seurannut THL:n toimintaa neljästä kymmeneen vuotta.

Liite kuvio 6. Sidosryhmäkyselyyn vastanneiden tuntemus THL: toiminnasta ajassa mitattuna.



- Alle 1 vuoden ajalta
- 1–3 vuoden ajalta
- 4–10 vuoden ajalta
- Yli 10 vuoden ajalta

Kysymys: Kuinka pitkältä ajalta tunnet Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimintaa? (N=81)



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-638-1 (pdf)

Marraskuu 2023