

Virastoarvioinnit 2022–2023

Yhteenvetoraportti

Hallintopolitiikka

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2023:85



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:85

Virastoarvioinnit 2022–2023

Yhteenvetoraportti

Vesa Salminen, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Jenna Kiiskinen
(4FRONT Oy)

Henrik Pekkala, Henri Lahtinen (KPMG Oy)

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: 978-952-367-658-9

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Virastoarvioinnit 2022–2023 Yhteenvetoraportti

| | | | |
|---|---|------------------|--------------------|
| Valtiovarainministeriön julkaisu 2023:85 | | Teema | Hallintopolitiikka |
| Julkaisija | Valtiovarainministeriö | | |
| Tekijä/t | Vesa Salminen, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Jenna Kiiskinen (4FRONT Oy), Henrik Pekkala, Henri Lahtinen (KPMG Oy) | | |
| Toimittaja/t | Vesa Salminen, Kimmo Halme | | |
| Yhteisötekijä | 4FRONT Oy, KPMG Oy | | |
| Kieli | suomi | Sivumäärä | 35 |

Tiivistelmä

Hankkeessa on arvioitu samanaikaisesti kuutta eri virastoa: Opetushallitus, Terveystieteiden tutkimuskeskus ja tutkimuskeskus, Liikenne- ja viestintävirasto, Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos ja Väylävirasto. Arvioinnissa on tarkasteltu virastojen nykytilaa, toteutettujen uudistushankkeiden tavoitteiden toteutumista sekä virastojen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta.

Raportissa on esitetty yhteenveto arviointikokonaisuudesta sekä yleiset johtopäätökset ja opit kaikkien kuuden viraston arvioinnista. Keskeiset opit liittyvät muun muassa henkilöstön hyvinvoinnin sekä osaamisen varmistamiseen, toimintatapojen ja -kulttuurin kehittämiseen uudistuksen jälkeen, tehokkuustavoitteita koskevien konkreettisten mittareiden määrittelyyn, sisäiseen ja ulkoiseen viestintään, sähköisten järjestelmien kehittämiseen osana uudistuksia sekä seuranta- ja arviointisuunnitelmien laatimiseen jo suunnitteluvaiheessa.

Hanke on jatkumoa valtiovarainministeriön vuonna 2020 käynnistämälle virastoarviointien kokonaisuudelle, jonka tavoitteena on luoda ja vakiinnuttaa pysyvä menettelytapa valtion virastojen ja niiden uudistamishankkeiden säännölliselle ja systemaattiselle arvioinnille. Taustalla on tarve luoda nykyistä systemaattisempaa ja vertailevaa, hallinnonalarajat ylittävää tietopohjaa virastojen toiminnan tuloksellisuudesta toiminnan kehittämisen, ohjauksen ja johtamisen tarpeisiin.

Asiasanat Virastot, arvioinnit, tuloksellisuus, hallintopolitiikka

| | | | |
|-------------------|-------------------|--------------------|---------------|
| ISBN PDF | 978-952-367-658-9 | ISSN PDF | 1797-9714 |
| Asianumero | VN/23956/2022 | Hankenumero | VM115:00/2022 |

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-658-9>

Ämbetsverksutvärderingen 2022–2023 Sammendragsrapport

| | | | |
|---|---|----------------------|-----------------------|
| Finansministeriets publikationer 2023:85 | | Tema | Förvaltningspolitiken |
| Utgivare | Finansministeriet | | |
| Författare | Vesa Salminen, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Jenna Kiiskinen (4FRONT Oy), Henrik Pekkala, Henri Lahtinen (KPMG Oy) | | |
| Redigerare | Vesa Salminen, Kimmo Halme | | |
| Utarbetad av | 4FRONT Oy, KPMG Oy | | |
| Språk | finska | Sidantal | 35 |
| Referat | <p>Projektet har utvärderat sex olika myndigheter: Utbildningsstyrelse, Institutet för hälsa och välfärd, Transport- och kommunikationsverket, Domstolsverket, Utsökningsverket, och Trafikledsverket. Utvärderingen undersökte myndigheternas nuvarande tillstånd, realiseringen av mål från genomförda reformprojekt samt deras effektivitet och inverkan.</p> <p>Denna rapport presenterar en sammanfattning samt allmänna slutsatser och lärdomar från utvärderingen av alla sex myndigheter. Nyckellärodomarna handlar bland annat om att säkerställa personalens välmående och kompetens, utveckla praxis och kultur efter reformen, definiera konkreta mått för effektivitetsmål, intern och extern kommunikation, utveckla elektroniska system som en del av reformerna och skapa övervaknings- och utvärderingsplaner redan i planeringsfasen.</p> <p>Projektet fortsätter serien av ämbetsverksutvärderingar som inleddes av Finlands finansministerium 2020, med målet att etablera och befästa en ständig procedur för regelbunden och systematisk utvärdering av statliga myndigheter och deras reformprojekt. Detta drivs av behovet att skapa en mer systematisk och jämförande, administrativt övergripande kunskapsbas om myndigheternas operativa effektivitet.</p> | | |
| Nyckelord | Ämbetsverket, utvärderingar, effektivitet, förvaltningspolitiken | | |
| ISBN PDF | 978-952-367-658-9 | ISSN PDF | 1797-9714 |
| Ärendenummer | VN/23956/2022 | Projektnummer | VM115:00/2022 |
| URN-adress | https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-658-9 | | |

Agency evaluations 2022–2023

Summary report

| | | | |
|--|---|----------------|-------------------|
| Publications of the Ministry of Finance 2023:85 | | Subject | Governance Policy |
| Publisher | Ministry of Finance | | |
| Author(s) | Vesa Salminen, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Jenna Kiiskinen (4FRONT Oy), Henrik Pekkala, Henri Lahtinen (KPMG Oy) | | |
| Editor(s) | Vesa Salminen, Kimmo Halme | | |
| Group author | 4FRONT Oy, KPMG Oy | | |
| Language | Finnish | Pages | 35 |

Abstract

The project has evaluated six different agencies: the Finnish National Agency for Education, the Finnish Institute for Health and Welfare, Finnish Transport and Communications Agency, the National Courts Administration, the Enforcement Agency, and the Finnish Transport Infrastructure Agency. The assessment examined the current state of the agencies, the realization of objectives from implemented reform projects, as well as their effectiveness and impact.

The report presents a summary and general conclusions and lessons from the evaluation of all six agencies. Key lessons relate to, among other things, ensuring staff well-being and competence, developing practices and culture post-reform, defining concrete efficiency-target-related metrics, internal and external communication, developing electronic systems as part of reforms, and creating monitoring and evaluation plans already in the planning phase.

The project continues the series of agency evaluations initiated by the Ministry of Finance in 2020, aiming to establish and consolidate a permanent procedure for regular and systematic evaluation of government agencies and their reform projects. This is driven by the need to create a more systematic and comparative, cross-administrative knowledge base about the agencies' operational effectiveness.

Keywords Agencies, evaluations, effectiveness, governance policy

ISBN PDF 978-952-367-658-9

Reference number VN/23956/2022

ISSN PDF 1797-9714

Project number VM115:00/2022

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-658-9>

Sisältö

| | |
|--|----|
| Esipuhe | 7 |
| 1 Virastoarviointihanke lyhyesti | 8 |
| 1.1 Arvioinnin tausta, tavoitteet ja toteutus..... | 8 |
| 1.2 Arvioitavat virastot ja uudistukset..... | 11 |
| 2 Arvioinnin keskeiset tulokset ja yleiset johtopäätökset | 17 |
| 2.1 Arviot nykytilasta..... | 17 |
| 2.2 Uudistusten tavoitteiden toteutuminen..... | 19 |
| 2.3 Tuloksellisuuden kehitys..... | 20 |
| 2.4 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus..... | 21 |
| 3 Opit ja suositukset | 24 |
| 3.1 Virastouudistuksia koskevat opit ja suositukset..... | 24 |
| 3.2 Opit arviointikonseptin kehittämiseksi..... | 27 |
| Liite 1: Aiemmin tunnistetut opit | 30 |
| Liite 2: Yhteenveto vertaisoppimistyöpajasta | 32 |
| Liite 3: Sähköisten kyselyiden vastausmäärät | 35 |

ESIPUHE

Valtiovarainministeriö toteuttaa virastoarviointeja osana valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittämistä. Arvioinnit toteutetaan aina vertailuasetelmana, eli yhteen arviointihankkeeseen sisällytetään useampia arvioitavia virastoja. Tavoitteena on luoda ja vakiinnuttaa menettelytapa valtion virastojen ja niiden uudistamishankkeiden systemaattiselle arvioinnille. Arviointeja on toteutettu nykyisellä konseptilla vuodesta 2020 alkaen, ja nyt toteutettu kuuden viraston arviointi oli järjestyksessään toinen konseptin mukainen yhteishanke. Arviointihanke toi tällä kertaa yhteisen arviointityön äärelle viisi eri ministeriötä sekä kuusi virastoa yhteensä neljältä eri hallinnonalalta. Arvioinnin kohteet olivat Liikenne- ja viestintävirasto, Opetushallitus, Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinnin laitos, Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos sekä Väylävirasto. Arvioinnin käytännön läpiviennistä ja toteutuksesta vastasivat 4Front Oy ja KPMG Oy.

Arvioinnin lähestymistapa perustuu kehittävän ja käyttäjälähtöisen arvioinnin periaatteisiin, joiden mukaisesti arviointi keskittyy toiminnan kehittämiseen. Kehityskohteiden sekä suositusten laadinta onkin toteutettu tiiviissä vuoropuhelussa virastojen ja niitä ohjaavien ministeriöiden kanssa. Arviointien yhtenä tärkeänä tavoitteena on siten tuottaa tietoa kullekin virastolle ja ministeriölle kunkin oman toiminnan kehittämisen tarpeisiin. Tämän lisäksi vertailuasetelman kautta saadaan samalla myös laajemmin sovellettavaa tietoa mm. virastouudistusten menestystekijöistä ja uudistusten yleisimmistä ongelmakohtista sekä toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kehityksen kannalta olennaisista tekijöistä.

Virastoarviointien ensimmäisellä kierroksella 2020–2021 keskeiset arviointityön aikana kertyneet opit koottiin Valtion virastouudistusten hyvät käytännöt -listaukseksi, joka löytyy osoitteesta <https://vm.fi/virastoarviointit>. Nyt toteutetulla toisella kierroksella arvioinnin painopistettä siirrettiin uudistushankkeiden toteutuksen arvioinnista kohti uudistusten tavoitteiden toteutumisen sekä virastojen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Uusia näkökulmia nousi esiin erityisesti uudistusten seurannan ja arvioinnin toteuttamiseen liittyen. Tulevissa virastouudistuksissa tulisi nyt tehtyjen arviointien perusteella kiinnittää erityistä huomiota henkilöstön jaksamiseen sekä virastojen sisäisten prosessien kehittämiseen. Uudistusten tavoitteiden saavuttamiselle tulisi määritellä selkeät vaikutuspolut ja mitarit jo suunnitteluvaiheessa.

Mikko Saarinen
Finanssineuvos
Virastoarviointi 2022–2023 -hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja
Marraskuu 2023

1 Virastoarviointihanke lyhyesti

1.1 Arvioinnin tausta, tavoitteet ja toteutus

Virastoarviointihanke

Virastoarviointihanke 2022–2023 on jatkumoa valtiovarainministeriön vuonna 2020 käynnistämälle virastoarviointien kokonaisuudelle.¹ Virastoarviointien tavoitteena on osana valtion virastorakenteen ja tulosohjauksen kehittämisen kokonaisuutta luoda ja vakiinnuttaa pysyvä menettelytapa valtion virastojen ja niiden uudistamishankkeiden säännölliselle ja systemaattiselle arvioinnille. Taustalla on tarve luoda nykyistä systemaattisempaa ja vertailevaa, hallinnonalarajat ylittävää tietopohjaa virastojen toiminnan tuloksellisuudesta toiminnan kehittämisen, ohjauksen ja johtamisen tarpeisiin.

Hankkeessa on arvioitu samanaikaisesti kuutta eri virastoa: Opetushallitus (OPH), Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom), Tuomioistuinvirasto (TIV), Ulosottolaitos (UO) 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, uudistushankkeiden tavoitteiden toteutumista sekä virastojen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Tavoitteena on ollut muodostaa kokonaisarvio virastojen nykytilanteesta ja uudistushankkeiden onnistumisesta. Lisäksi arvioinnissa on tuotettu vuoropuhelussa viraston kanssa toimenpidesuosituksia, joiden tavoitteena on tukea viraston oman toiminnan kehittämistä.

Tässä raportissa on esitetty yhteenveto koko arviointikokonaisuudesta sekä yleiset johtopäätökset ja opit kaikkien kuuden viraston arvioinnista. Jokaisen kuuden viraston osalta on laadittu myös erillinen virastokohtainen loppuraportti, jossa on kuvattu tarkemmin ko. virastoa koskevat tulokset, johtopäätökset ja suositukset.

1 Valtiovarainministeriö. Virastoarviointi. <https://vm.fi/virastoarviointi>. Vuosina 2020–2021 virastoarviointi toteutettiin kolmessa virastossa (Digi- ja väestötietovirasto, Luonnonvarakeskus, Syyttäjälaitos). Samalla luotiin arviointikonsepti, jota on hyödynnetty ja kehitetty eteenpäin osana tätä arviointia.

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 kohti uudistusten tavoitteiden toteutumisen sekä virastojen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Arvioinnit on pyritty toteuttamaan kaikkien kuuden 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 Terveystieteiden- ja hyvinvoinnin laitoksen, Traficom ja Väyläviraston arvioinneista. Arviointia on ohjannut valtiovarainministeriön, arvioitavien virastojen sekä niitä ohjaavien ministeriöiden edustajista koostuva ohjausryhmä.

Arvioinnin keskeiset tiedonkeruumenetelmät ja aineistot on kuvattu seuraavassa taulukossa.

Taulukko 1. Arvioinnin tiedonkeruun menetelmät ja aineistot.

| Menetelmät | Aineiston kuvaus |
|---------------------------|--|
| Dokumenttianalyysi | Tulosohjausasiakirjat, tilinpäätökset ja ministeriöiden kannanotot, hallituksen esitykset, lausunnot ja aikaisemmat selvitykset. |
| Henkilöstökysely | Kysely lähetettiin avoimena linkkinä virastojen koko henkilöstölle (jokaiselle virastolle oma kysely). Tarkemmat tiedot jakelusta ja vastausmääristä on kuvattu raportin liitteessä 3. |
| Sidosryhmäkysely | Kysely lähetettiin avoimena linkkinä ja/tai suorana sähköpostilinkkinä jokaisen viraston osalta tunnistetuille keskeisille sidosryhmille. Tarkemmat tiedot vastaajien profiilista on kuvattu raportin liitteessä 3. |
| Haastattelut | Arvioinnissa haastateltiin yhteensä 149 henkilöä (19–30 henkilöä per virasto), kattaen kunkin viraston avainhenkilöt, ohjaavan ministeriön edustajat sekä keskeiset sidosryhmät. Osa haastatteluista toteutettiin ryhmähaastatteluina. |
| Virastokohtaiset työpajat | Arvioinnin loppuvaiheessa järjestettiin virastokohtaiset työpajat, joihin osallistui avainhenkilöt virastosta ja ohjaavasta ministeriöstä. Työpajoissa keskusteltiin ko. virastoa koskevan arvioinnin keskeisistä tuloksista sekä alustavista johtopäätöksistä ja suosituksista. |
| Vertaisoppimistyöpaja | Virastokohtaisten työpajojen lisäksi järjestettiin 14.9.2023 vertaisoppimistyöpaja hankkeen ohjausryhmälle. Työpajassa käytiin läpi koko arviointikokonaisuuden yhteisiä johtopäätöksiä ja oppeja. Yhteenveto työpajasta on raportin liitteessä 2. |

Lähestymistapa ja keskeiset käsitteet

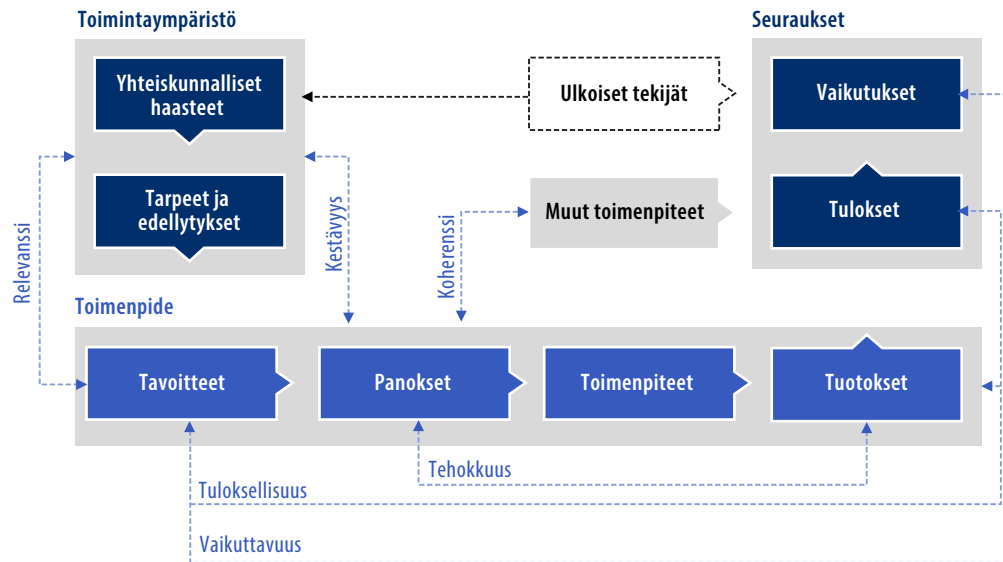
Arvioinnin lähestymistapa perustuu kehittävän ja käyttäjälähtöisen arvioinnin² periaatteisiin, joiden mukaisesti arviointi keskittyy toiminnan kehittämiseen. Kehityskohteiden sekä suositusten laadinta on toteutettu tiiviissä vuoropuhelussa virastojen kanssa.

Arvioinnin toteutuksessa on sovellettu kansainvälisiin käytäntöihin³ pohjautuvaa, kuvion 1 mukaista arviointiviitekehystä ja -kriteereitä, jotka ovat 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 yhteiskuntaan (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/dacriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

Kuvio 1. Arvioinnin viitekehys ja kriteerit.



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

1.2 Arvioitavat virastot ja uudistukset

Opetushallitus

Opetushallitus on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan alaisena toimiva asiantuntijavirasto, jonka toimintaa ohjaa laki Opetushallituksesta (546/2016). Opetushallitus vastaa muun muassa koulutukseen, varhaiskasvatukseen, elinikäiseen oppimiseen ja kansainvälistymiseen liittyvistä kehittämis-, viranomais-, hallinto- ja palvelutehtävistä. Se ennakoii osaamis- ja koulutustarpeita, sekä edistää suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistymistä ja suomalaisen koulutuksen tunnettuutta ja yhteistyötä ulkomailla. Lisäksi Opetushallitus huolehtii alaisuudessaan toimivien valtion oppilaitosten tulosohjauksesta, edistää toimialaansa kuuluvan toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä hoitaa opetus- ja kulttuuriministeriön määrittämiä tehtäviä. Osana Opetushallituksen hallintovirastoa toimii kolme riippumatonta erillisyyksikköä (viranomaista): Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi, Ylioppilastutkintolautakunta YTL sekä Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus Jotpa.

Arviointi keskittyy kahteen Opetushallituksessa lähivuosina tapahtuneeseen uudistukseen. Ensimmäinen arvioitava uudistus koskee nykyisen Opetushallituksen perustamista, jossa edeltävä Opetushallitus sekä Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO

yhdistettiin uudeksi virastoksi 1.1.2017 alkaen. Toinen arvioinnin kohde on Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen sekä Ylioppilastutkintolautakunnan siirtyminen Opetushallituksen erillisyyksiköiksi 1.1.2018, ja myöhemmin myös Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustaminen Opetushallituksen erillisyyksiköksi 1.9.2021. Uudistuksia tarkastellaan erityisesti Opetushallituksen muuttuneen roolin kautta: kun kolme tahoa siirrettiin Opetushallituksen erillisyyksiköiksi, Opetushallitus ryhtyi tarjoamaan hallintovirastona hallinto- ja tukipalveluita. Muutosten myötä syntyi uudenlainen hallintovirastomalli.

Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos

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

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 virasto toimii tilastoviranomaisena ja ylläpitää alan tilastoja ja rekistereitä, järjestää valtion vastuulla olevia sote- ja oikeuslääketieteellisiä palveluja sekä vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen tiedonhallinnan ohjauksesta.

THL:ssä ei ole viime vuosina toteutettu varsinaista organisaatiouudistusta. THL:n pääjohtaja vaihtui vuoden 2019 alussa. Saman vuoden keväällä THL uudisti strategiansa yhdessä henkilöstön ja sidosryhmien kanssa. Strategian toimeenpanoa on tuettu käynnistämällä 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.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Traficom on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva liikenteen ja viestinnän lupa-, rekisteri- ja valvontaviranomainen. Virasto edistää liikennejärjestelmän toimivuutta ja turvallisuutta sekä vauhdittaa digiyhteiskunnan kehittymistä. Se tukee kestävää kehitystä ja huolehtii, että Suomessa on käytettävissä laadukkaat, turvalliset ja kohtuuhintaiset viestintäyhteydet ja -palvelut.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toteutettiin 1.1.2019 virastouudistus. Kyseessä oli merkittävän laaja uudistus, jonka muutokset kattoivat lähes koko hallinnon alan lainsäädännön. Uudistuksessa Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto ja osa Liikennevirastosta yhdistettiin Traficomiksi.

Traficomin organisaatio koostuu neljästä osaamisalueesta ja kahdesta vaikuttavuusverkostosta. Organisaatioon kuuluvat osaamisalueet ovat autoilijan palvelut, liikennejärjestelmäpalvelut, digitaaliset yhteydet sekä kyberturvallisuuskeskus. Vaikuttavuusverkostoihin lukeutuvat kestävä ympäristön sekä datatalouden verkosto. Osaamisalueiden ja vaikuttavuusverkostojen lisäksi organisaation yhteisiin palveluihin kuuluvat hallintopalvelut, teknologia- ja tietopalvelut, viestintä sekä turvallisuus.

Tuomioistuinvirasto

Tuomioistuinvirasto on oikeusministeriön hallinnonalalla toimiva itsenäinen keskusvirasto. Tuomioistuinvirasto muodostaa yhdessä tuomioistuinten, tuomarivalintalautakunnan ja tuomarinkoulutuslautakunnan kanssa tuomioistuinlaitoksen.

Tuomioistuinviraston tehtävänä on huolehtia kaikkien tuomioistuinten keskushallinto- tehtävistä sekä tuomarivalintalautakunnan ja tuomarinkoulutuslautakunnan hallinnollisista tukitehtävistä. Käytännössä tehtäviin lukeutuvat muun muassa tuomioistuinten toimitilahallinto, tietojärjestelmien ylläpito ja kehittäminen, koulutuksen järjestäminen, viestinnän tuki, kehittämishankkeiden toteutus sekä virkajärjestely- ja virkaehtosopimusasiat. Lisäksi Tuomioistuinvirasto tekee oikeusministeriölle ehdotuksen tuomioistuinten ja lautakuntien toimintamenomäärärahoista sekä päättää määrärahojen jakamisesta tuomioistuimille ja lautakunnille hyväksytyin talousarvion mukaisesti. Viraston tehtävänä on myös seurata tuomioistuinten toiminnan tuloksellisuutta.

Oikeusministeriö ja Tuomioistuinvirasto neuvottelevat ja sopivat koko tuomioistuinlaitoksen tulostavoitteista ja niiden toteuttamiseen osoitettavista resursseista tulosopimuksessa. Tuomioistuinvirasto neuvottelee tulosopimuksen erikseen jokaisen tuomioistuimen kanssa.

Uudistuksessa perustettiin Tuomioistuinvirasto huolehtimaan tuomioistuinlaitoksen keskushallintoviranomaisen tehtävistä. Virastolle siirtyi suurin osa niistä keskushallinto-tehtävistä, joita aiemmin hoidettiin oikeusministeriössä. Oikeusministeriölle jäi uudistuksessa tuomioistuinlaitokseen liittyvät valtioneuvostotason tehtävät, kuten strateginen ja taloudellinen ohjaus sekä säädösvalmistelu. Tuomioistuinvirasto aloitti toimintansa 1.1.2020.

Ulosottolaitos

Ulosottolaitos on oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, joka hoitaa ulosotto-toimelle laissa sille määrättyt tehtävät itsenäisesti ja riippumattomasti. Ulosottolaitoksen tehtäviin kuuluu tuomioistuinten antamien päätösten täytäntöönpano sekä suoraan ulosottokelpoisten saatavien, kuten sakkojen, verojen ja vakuutusmaksujen perintä.

Arvioinnissa on tarkasteltu uudistusta, jonka myötä ulosotto toimi organisoitiin 1.12.2020 alkaen yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi, Ulosottolaitokseksi. Samalla lakautettiin paikalliset ulosottovirastot, Ahvenanmaan maakunnanvoudinvirasto ja Valtakunnanvoudinvirasto.

Virastorakenteen lisäksi uudistus kohdistui täytäntöönpanotehtäviin, jotka jaettiin perus-täytäntöönpanoon, laajaan täytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon. Uudistuksen myötä muodostettiin myös uusi henkilöstöryhmä, ulosottotarkastajat, jotka hoitavat perustäytäntöönpanoa. Kihlakunnanulosottomiehen ja maakunnanulosottomiehen virkanimikkeet muuttuivat ulosottoylitarkastajiksi.

Väylävirasto

Väylävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva asiantuntija-virasto, jonka tehtäviin kuuluu tie-, rata- ja meriliikenteen väyläverkon suunnittelu, kehittäminen ja kunnossapito sekä osallistuminen liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiseen liittyviin tehtäviin. Väylävirasto vastaa myös liikenteenohjauksen ja talvimerenkulun järjestämisestä.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toteutettiin 1.1.2019 virastouudistus. Uudistuksessa Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto ja osa Liikennevirastosta yhdistettiin Liikenne- ja viestintävirastoksi. Entisen Liikenneviraston väyläverkosta vastaa- vat toiminnot muodostivat uuden Väyläviraston.

Uudistuksen päätavoitteina oli parantaa hallinnonalan kykyä vastata asiakastarpeiden ja toimintaympäristön muutoksiin, kehittää ja vahvistaa hallinnonalan strategista ohjausta, saada synergiaetuja sekä parantaa hallinnon tuottavuutta ja vaikuttavuutta resurssien monipuolisemmalla ja tehokkaammalla käytöllä.

Yhteenveto

Arvioinnin kohteena olevat virastot ovat monin tavoin hyvin erilaisia. Esimerkiksi Tuomioistuinvirasto on uusi ja verraten pieni keskusvirasto, jonka rooli itsenäisenä ”palo-muurina” riippumattomien tuomioistuinten ja oikeusministeriön välillä on hyvin erityislaatuinen suhteessa kaikkiin muihin valtion virastoihin. Ulosottolaitos on puolestaan huomattavasti suurempi, joskin sillä on samankaltaisia piirteitä lainkäyttötoiminnan riippumattomuuden osalta. Ulosottolaitos on myös tarkastelluista virastoista ainoa, jonka toiminnan kautta valtio saa merkittäviä tuloja perintätuloksen muodossa. Väylävirasto ja Opetushallitus puolestaan ovat suuria asiantuntijavirastoja, kun taas THL on luonteeltaan asiantuntijaviraston ja tutkimuslaitoksen yhdistelmä. Traficom on puolestaan kuudesta virastosta ainoa lupa- ja valvontaviranomainen.

Arvioinnissa tarkastellut uudistukset ovat hyvin erilaisia. Esimerkiksi Tuomioistuinviraston kohdalla kyse oli kokonaan uuden viraston perustamisesta ja uudistuksen ensisijainen tavoite oli vahvistaa tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta. Ulosottolaitoksen kohdalla uudistuksessa perustettiin uusi valtakunnallinen organisaatio ja samalla tehtiin merkittäviä muita toimintatapoihin, prosesseihin ja järjestelmiin liittyviä muutoksia. Opetushallituksen osalta tarkasteltiin puolestaan sekä kahden viraston yhdistymistä että kahden uuden erillisyyksikön muodostamista viraston osaksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon-alalla (Traficom ja Väylävirasto) toteutettiin puolestaan merkittävän laaja hallinnonalan kokonaisuudistus. Virastojen näkökulmasta uudistus kuitenkin ajoittui ja näkyi virastoissa eri tavoilla. THL on virastoista ainoa, jossa ei ole viime vuosina toteutettu varsinaista organisaatiouudistusta, vaan muutosohjelma, joka tähtää strategisten tavoitteiden saavuttamiseen sekä arvojen mukaisen toimintakulttuurin varmistamiseen.

Edellä kuvatut virastojen ja uudistusten erilaiset lähtökohdat ja uudistusten luonne tuleekin huomioida arvioitaessa uudistusten tavoitteiden saavuttamista ja vaikutuksia.

Taulukko 2. Perustiedot arvioinnin kohteena olleista virastoista.

| Virasto | Hallinnonala | Tyyppi (ensisijainen) | Perustettu (nykymuodossa) | Henkilöstö (htv, 2023) |
|---------------------------------|--------------|--|---------------------------|------------------------|
| Opetushallitus | OKM | Asiantuntijavirasto | 2017 | 364 |
| Terveys- ja hyvinvoinnin laitos | STM | Tutkimuslaitos/ asiantuntijavirasto | 2009 | 1 286 |
| Traficom | LVM | Lupa- ja valvontaviranomainen | 2019 | 943 (2022) |
| Tuomioistuinvirasto | OM | Riippumaton keskusvirasto | 1/2020 | 57 |
| Ulosottolaitos | OM | Hallintovirasto | 12/2020 | 1 137 |
| Väylävirasto | LVM | Asiantuntijavirasto | 2019 | 461 (2022) |

Lähde: Tilinpäätökset, virastojen verkkosivut ja tutkibudjettia.fi.

2 Arvioinnin keskeiset tulokset ja yleiset johtopäätökset

2.1 Arviot nykytilasta

Henkilöstön arviot virastojen nykytilasta ovat pääsääntöisesti melko kriittisiä tai korkeintaan varovaisen positiivisia. Johdon näkemykset ovat keskimäärin muuta henkilöstöä positiivisempia. Uudistukset näkyvät ja tuntuvat erityisesti henkilöstön arjessa, mikä näkyy kriittisyytenä vastauksissa. Kaiken kaikkiaan näyttäisikin siltä, että uudistuksissa ei pääsääntöisesti ole riittävässä määrin huomioitu henkilöstön työhyvinvointiin liittyviä näkökulmia.

Virastojen tehtävien ja toiminnan perustat nähdään selkeinä ja palvelut laadukkaina niin henkilöstön kuin sidosryhmien keskuudessa. Toiminnan perustehtävät ja palveluiden laatu näyttäisivätkin säilyneen hyvällä tasolla uudistuksista huolimatta. Sen sijaan eniten kehitettävää koetaan olevan virastojen sisäisissä prosesseissa ja resurssien tehokkaassa hyödyntämisessä. Monessa virastossa prosessien kehittäminen uudistuksen jälkeen onkin vielä kesken ja sen edellyttämä aika ja resurssi on mahdollisesti aliarvioitu.

Toisena virastojen läpikäyvästä kehityskohteesta arvioinneissa nousi esiin viestintä. Onkin selvää, että viestintää ei voi koskaan tehdä liikaa, tai liian hyvin ja osallistavasti osana uudistuksia.

Infolaatikko: Muutosviestintä (OPH)

Hyvänä viestintään liittyvänä käytäntönä arvioinnissa nousi esiin OPH:n sisäinen muutosviestintä.

Opetushallituksessa tunnistettiin kahden uudistuksen aikana viestinnän ja vuorovaikutuksen tärkeys vahvasti. Koko henkilöstöä osallistettiin ja kuultiin ennen uudistuksia sekä muutosprosessien aikana, ja uudistusten syitä ja taustoja havainnollistettiin henkilöstölle toimintaympäristön, asiakkaiden, ohjaavan ministeriön ja viraston tasolla. Uudistusta kutsuttiin nimellä Opetushallitus 3.0, ja prosessia välietappeineen ja -tavoitteineen kuvattiin henkilöstölle erilaisten graafien avulla aktiivisesti ja säännöllisesti.

Virastossa tunnistettiin kahden uudistuksen myötä, että muutoksen aikana on tärkeää korostaa sisäistä viestintää ja vuorovaikutusta: kuulla koko henkilöstön näkemyksiä, vaalia organisaation sisäistä yhteistyötä, kannustaa uudistumisesta kiinnostuneita osallistumaan sekä korostaa viestinnässä luottamusta organisaation sisäiseen osaamiseen ja potentiaaliin.

Sidosryhmät suhtautuvat keskimäärin henkilöstöä positiivisemmin virastojen nykytilaan ja yhteistyöhön. Sidosryhmien myönteisempää suhtautumista selittää se, että kaikki uudistuksiin liittyvät haasteet esimerkiksi organisoitumisessa eivät samalla tavalla ole näkyneet ulospäin. Toisaalta monen viraston kohdalla sidosryhmät toivoivat parempaa viestintää tehdyistä uudistuksista sekä virastojen uuden työnjaon ja vastuiden selkeyttämistä.

Virastojen nykytilaa tarkasteltaessa on huomioitava, että virastot ja uudistukset ovat keskenään hyvin erilaisia. Arviointien perusteella näyttäisikin siltä, että muutosten laajuus ja viimeaikaisuus näyttäisi vahvasti korreloivan kriittisyyden kanssa. Toisin sanoen kaikkein isoimman muutoksen läpikäyneissä virastoissa, kuten Ulosottolaitoksessa ja Traficomissa, henkilöstön näkemykset ovat kaikkein kriittisempiä. Vastaavasti Väylävirastossa ja THL:ssä, joiden henkilöstö suhtautui nykytilaan kaikkein myönteisemmin, isoimmat muutokset oli jo tehty aiemmin.

Kuvio 2. Henkilöstön arviot virastojen nykytilasta.

Asteikko: 1 = Täysin eri mieltä ... 5 = Täysin samaa mieltä. Kaikille virastoille yhteisten väittämien keskiarvot (ks. virastokohtaiset vastausmäärät liitteenä).

2.2 Uudistusten tavoitteiden toteutuminen

Uudistuksille asetetut tavoitteet ovat luonteeltaan hyvin erilaisia, minkä vuoksi yhteisten johtopäätösten tekeminen tavoitteiden toteutumisesta on jossain määrin vaikeaa. Pääsääntöisesti näyttäisi kuitenkin siltä, että uudistuksilla ei ole toistaiseksi onnistuttu parantamaan tuottavuutta tai tehokkuutta ainakaan suhteessa niille asetettuihin odotuksiin. On kuitenkin huomioitava, että kaikissa uudistuksissa tämä ei ole ollut ainakaan ensisijaisena tavoitteena. Arviointien yhteydessä nousikin esiin näkemyksiä, joiden mukaan uudistusten tuottavuus- ja tehokkuustavoitteet olivat jossain määrin ”päälle liimattuja” suhteessa muihin kehittämistarpeisiin.

Arviointien perusteella uudistukset ovat osaltaan auttaneet virastoja uudistumaan ja vastaamaan entistä paremmin toimintaympäristön muutoksiin – mikä on ollut niiden ensisijainen tarkoituskin. Jatkoa varten kiinnostava kysymys onkin, miten luodaan riittävän muutoskykyinen ja ”tulevaisuudenkestävä” virasto, jotta tarve suurille, rakenteellisille uudistuksille on mahdollisimman vähäinen.

Vastausten perusteella virastojen sidosryhmät suhtautuvat keskimäärin hieman myönteisemmin uudistuksen vaikutuksiin ja tavoitteiden toteutumiseen kuin virastojen oma henkilöstö. Erot vastaajaryhmien välillä eivät kuitenkaan ole merkittäviä.

Kuvio 3. Henkilöstön ja sidosryhmien arviot uudistuksen vaikutuksista ja tavoitteiden toteutumisesta.



Asteikko: 1 = Täysin eri mieltä ... 5 = Täysin samaa mieltä. Kaikille virastoille yhteisten väittämien keskiarvot (ks. virastokohtaiset vastausmäärät Liitteessä 3).

2.3 Tuloksellisuuden kehitys

Virastojen tuloksellisuus on kehittynyt arviointien tarkastelujaksolla vaihtelevasti. Uudistusten vaikutusta virastojen tuloksellisuuden kehitykseen on kuitenkin tässä vaiheessa liian aikaista arvioida, varsinkin kun huomioidaan, että monessa virastossa prosessien ja toimintojen kehittäminen on vielä uudistuksen jäljiltä käynnissä. On kuitenkin nähtävissä, että monessa virastossa on onnistuttu luomaan edellytyksiä tuloksellisuuden kehittämiseksi, esimerkiksi luomalla valtakunnallisia toimintoja tai rakenteita. On kuitenkin selvää,

että tuloksellisuus ei synny uudistusten myötä itsestään tai automaattisesti vain rakenteita yhdistämällä, vaan se edellyttää konkreettisten tavoitteiden, toimenpiteiden, vaikutuspolkujen ja mittareiden määrittelyä jo suunnitteluvaiheessa. Tietojärjestelmien ja sähköisten palveluiden rooli tuloksellisuuden kehityksessä on hyvin keskeinen.

Infolaatikko: Tuloksellisuus ja tietojärjestelmät (Ulosottolaitos)

Hyvä esimerkki tietojärjestelmien merkityksestä ja potentiaalista tuloksellisuuden kehittämisessä on Ulosottolaitos, jossa järjestelmien kehityksen myötä on onnistuttu merkittävästi parantamaan viraston tuloksellisuutta. Arvioinnissa tarkasteltu uudistus auttoi osaltaan vahvistamaan edellytyksiä järjestelmien uudistamiselle.

Ulosottolaitoksessa on tunnistettu, että pelkkä myönteinen suhtautuminen sähköisten palveluiden kehittämiseen ei riitä, vaan otteen on oltava aktiivinen, ja osaamista tarvitaan laajasti myös viraston sisällä. Lisäksi virastossa on tunnistettu, että sähköisten järjestelmien kehittämisen tulee olla systemaattista, ja kehittämistä tulee johtaa sisältä päin, vaikka järjestelmä uudistusten toteuttajana olisikin ulkopuolinen taho. Ulosottolaitoksen keskeisiä tietojärjestelmiä ovat Uljas sekä sähköinen asiointipalvelu Ulsa, joita kumpaakin kehitetään jatkuvasti (tavoitteena viisi versiopäivitystä vuodessa). Järjestelmien kehittämiselle on laadittu 4-vuotinen kehittämissuunnitelma.

Automaatiikkaan ja tekoälyyn pohjautuvat tietojärjestelmät on otettu onnistuneesti osaksi viraston toimintaa. Tietojärjestelmien kehittäminen yhdessä rakenneuudistuksen kanssa ovat kasvattaneet viraston tuloksellisuutta useiden tehtävien karsiutumisen ja tehtävien nopeutumisen, sekä näistä syntyneiden säästöjen myötä. Ulosottolaitos on saavuttanut 200 htv:n säästön, minkä lisäksi tietojärjestelmäkehittämisellä tavoitellaan esimerkiksi tyytyväisyyden kasvua.

2.4 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Yhteiskunnallisella vaikuttavuudella tarkoitetaan viraston kykyä tuottaa laaja-alaisempia hyötyjä asiakaskunnalle, kansalaisille tai laajemmin yhteiskuntaan. Tässä suhteessa virastojen rooli ja vaikutusmekanismit vaihtelevat. Esimerkiksi tutkimuslaitostyyppisissä

virastoissa, kuten THL:ssä, yhteiskunnallisen vaikuttavuuden syntymisessä korostuu uuden tiedon tuottaminen ja sen hyödyntäminen. Vastaavasti tyypillisissä asiantuntijavirastoissa, kuten Väylävirastossa ja OPH:ssa, yhteiskunnallisessa vaikuttavuudessa korostuu suunnitteluun ja kehittämiseen liittyvät mekanismit (esimerkiksi Väyläviraston kohdalla väyläverkon kunnossapidon ja kehittämisen suunnittelu). Lupa-, valvonta- ja hallintovirastojen, kuten Traficom ja Ulosottolaitoksen, kohdalla vaikuttavuudessa korostuu viranomais-tehtävien hoitamisen tehokkuus ja tasalaatuisuus sekä Ulosottolaitoksen ja erityisesti Tuomioistuinviraston kohdalla, toiminnan riippumattomuuden turvaaminen.

Arvioinnissa mukana olleilla virastoilla on hyvin erilaiset lähestymistavat yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden ja niihin liittyvien mittareiden määrittelyssä. Eroja on tunnistettavissa muun muassa terminologiassa (esim. ”yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoite”, ”vaikutustavoite”, ”tulostavoite”...), tavoitteiden asettamisen hierarkiassa ja jäsenelyssä (esim. kuinka monen eri tason tai otsikon alle tavoitteita on jäsenelty) ja mittareiden määrittelytavoissa (esim. tarkastellaanko viraston suoria vaikutuksia asiakkaisiin vai laajemmin yhteiskuntaan). Lisäksi eroja on siinä, millä tavoin tavoitteet linkittyvät hallitusohjelmaan tai hallinnonalan yhteisiin tavoitteisiin (esim. LVM:n hallinnonalan yhteiset tavoitteet).

Virastojen toiminnan luonteen takia on ymmärrettävää, että tavoitteiden määrittely ja lähestymistapa yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen ei voikaan noudattaa täysin yhdenmukaista logiikkaa. Valtionhallinnon ohjauksen näkökulmasta voisi kuitenkin olla eduksi, jos valtionhallinnossa muodostuisi nykyistä yhdenmukaisempi, jaettu näkemys siitä, millä tavoin virastojen yhteiskunnallista vaikuttavuutta lähestytään tulosohjauksessa.

Sekä virastojen henkilöstö että arvioinnissa kuullut sidosryhmät suhtautuvat pääsääntöisesti hyvin positiivisesti virastojen rooliin niille asetettujen vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisessa (keskiarvo sekä henkilöstö- että sidosryhmäkyselyissä 3,5). Toisin sanoen, ajoittain kriittisistäkin näkemyksistä huolimatta, virastojen nähdään suorituneen pääsääntöisesti hyvin laajempien yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämässä.

Infolaatikko: Tulostavoitteiden jalkauttaminen (THL)

THL toimii esimerkkinä virastosta, joka on arvioinnin perusteella onnistunut jalkauttamaan viraston tulos- ja strategiset tavoitteet osaksi viraston arkea. Virastossa huomattiin, että tavoitteet eivät konkretisoituneet henkilöstölle, eivätkä täten edistäneet strategiaa ja vaikuttavuutta. THL:ssa otettiin käyttöön korit, jotka sisältävät tulossopimustavoitteita, organisaation sisäisiä tavoitteita ja strategisia tavoitteita, ja näistä johdetaan kunkin korin vuosittaiset toimenpiteet. Tällä hetkellä koreja on virastossa neljä: 1) tieto, 2) tulkinta, 3) ratkaisut ja tuki sekä 4) luottamuksen arvoinen THL. Eri koreissa näyttäytyvät tulossopimustavoitteet, strategiset tavoitteet ja muut organisaation sisäiset tavoitteet hieman eri painotuksilla.

Kolme koreista (tieto, tulkinta, ratkaisut ja tuki) ovat kytköksissä viraston missioon ja visioon, ja neljäs kori (luottamuksen arvoinen THL) toimii toiminnan edellytysten ja toimintakyvyn korina, ja tavoitteet liittyvät enimmäkseen toimintakulttuuriin ja johtamiseen. Korien tavoitteet keskustellaan läpi ohjaavan ministeriön kanssa ajoissa, ja tavoitteet ja toimenpiteet johdetaan asiantuntijoiden arkeen. Tässä tärkeänä välineenä on läpinäkyvä ja kaksisuuntainen viestintä eri ohjaustahojen, johdon ja asiantuntijoiden välillä.

3 Opit ja suositukset

3.1 Virastouudistuksia koskevat opit ja suositukset

Seuraavassa on kuvattu arvioinnissa tunnistetut opit ja suositukset liittyen virasto-uudistusten toteuttamiseen. Tarkoituksena on täydentää aikaisemman virastoarviointihankkeen pohjalta tunnistettuja oppeja, jotka on kuvattu raportin liitteessä 1 (tarkemmat kuvaukset valtiovarainministeriön verkkosivuilla⁴).

Aiemmin tunnistettujen oppien toteutuminen

Edellisessä virastoarviointihankkeessa keskityttiin erityisesti uudistusten suunnitteluun ja toteutukseen. Tässä arvioinnissa on keskitytty ensisijaisesti uudistusten tavoitteiden toteutumisen ja vaikutusten arviointiin. Näin ollen arvioinnissa tunnistetut opit ja suositukset liittyvät pääsääntöisesti uudistusten vaikutusten seurantaan ja arviointia koskeviin seikkoihin.

Tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta keskeistä on, että toiminnan kehittämistä jatketaan systemaattisesti myös varsinaisen uudistusvaiheen jälkeen, kiinnittäen huomiota organisaatiokulttuurin systemaattiseen vahvistamiseen. Samoin henkilöstön jaksamiseen ja hyvinvointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Nämä opit oli tunnistettu jo edellisessä virastoarviointihankkeessa, mutta niiden merkitystä on syytä korostaa vielä vahvemmin.

Seurannan ja arvioinnin näkökulmasta keskeisenä kehityskohteenä arviointien myötä nousee esiin vaikutusten seurannan ja arvioinnin suunnittelu. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että uudistuksille laadittaisiin selkeät ja konkreettiset seuranta- ja arviointisuunnitelmat jo uudistusten suunnitteluvaiheessa. Suunnitelmissa kuvattaisiin, millä tavoin ja millä kriteereillä uudistusten vaikutuksia tullaan seuraamaan ja arvioimaan myöhemmin. Uudistusten vaikutusten arviointi jälkikäteen ilman selkeästi määriteltyjä kriteereitä ja mittareita sekä systemaattisesti kerättyä seuranta-aineistoa on haastavaa.

4 Valtiovarainministeriö. Virastoarviointit. <https://vm.fi/virastoarviointit>.

Taulukko 3. Uudistusten seuranta ja arviointia koskevat aiemmin tunnistetut opit sekä niiden toteutuminen.

| Aiemmin tunnistettu oppi | Tämän arvioinnin opit ja arvio toteutumisesta |
|---|---|
| Uudistusta jatketaan suunnitelmallisesti myös viraston toiminnan käynnistyttyä. | Toteutunut, mutta ei riittävässä määrin. Prosessien ja toimintatapojen kehittämiseen vaadittava aika ja resurssit huomioitava suunnittelussa. |
| Organisaatiokulttuurin kehittämiseen kiinnitetään tietoisesti huomiota. | On huomioitu, mutta ei riittävästi. Edellyttää konkreettista ja systemaattista suunnitelmaa. Aikajänne (vähintään 5 vuotta) huomioitava. |
| Ensimmäinen kokoava ulkoinen arviointi toteutetaan noin kaksi vuotta uudistuksen voimaantulon jälkeen. | Uudistusten toteutusta arvioitu pääsääntöisesti hyvin ja kattavasti virastoissa. Vaikutusten arviointi kahden vuoden jälkeen on kuitenkin liian aikaista. |
| Seurannan ja arvioinnin keskeisinä näkökulmina ovat uudistuksen tavoitteiden toteutumisen arviointi ja toiminnan tuloksellisuuden kehityksen arviointi. | Toteutunut tässä arvioinnissa. Tavoitteiden toteutumisen seurannalle ei ole asetettu selkeitä mittareita ja kriteereitä. Arviointi- ja seurantasuunnitelma tulisi laatia osana uudistusten valmistelua. |

Tämän arvioinnin opit ja suositukset

Seuraavassa on kuvattu tämän arvioinnin perusteella laaditut yleiset opit ja suositukset liittyen virastouudistusten suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan (virastokohtaiset suositukset on esitetty virastokohtaisissa raporteissa). Opit on laadittu erityisesti uudistusten tavoitteiden toteutumisen ja vaikutusten näkökulmasta.

1. Henkilöstön hyvinvointi sekä osaamisen varmistaminen on olennaista (myös) tavoitteiden toteutumisen ja tuloksellisuuden kehityksen varmistamiseksi. Kokonaisuus on huomioitava keskeisenä tekijänä uudistuksissa ja niihin liittyvissä ennakoarvioinneissa (ml. konkreettinen suunnitelma ja resurssit).
2. Suunnitelmiin tulee sisällyttää konkreettinen suunnitelma, resurssit ja mittarit toimintatapojen ja -kulttuurin kehittämiseksi uudistuksen jälkeen. Toimintatapojen ja -kulttuurin merkitys ja kehittämiseen vaadittava aika on huomioitava uudistusten suunnittelussa ja tavoitteiden asetannassa.
3. Uudistuksen vaikutukset tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen helposti yliarvioidaan, ainakin lyhyellä aikavälillä. Tehokkuuteen liittyville tavoitteille tulisi määritellä selkeät ja konkreettiset vaikutuspolut ja mittarit.
4. Sisäinen ja ulkoinen viestintä on avainasemassa uudistusten tehokkaassa toimeenpanossa ja uudistusten myötä tavoiteltavan tuloksellisuuden ja

- laajemman vaikuttavuuden varmistamisessa. Siksi on tärkeää, että viestintä huomioidaan nykyistä selkeämmin olennaisena osana uudistuksia.
5. Sähköisten järjestelmien ja palveluiden kehittäminen on keskeistä tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Pitkäjänteinen ja riittävästi resursoitu järjestelmien kehitys tulisi huomioida olennaisena osana kaikkia (erityisesti tuloksellisuuteen liittyviä) uudistuksia. Ennen uudistusta tulisi arvioida uuteen organisaatioon siirtyvä ”kehitysvelka” ja tehdä suunnitelma tämän velan korjaamiseksi tulevina vuosina.
 6. Uudistusten lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset tulee huomioida osana viraston ja ministeriön välistä tulosohjausta (erilliset mittarit uudistusten tavoitteiden toteutumiselle).
 7. Uudistusten tavoitteiden toteutumiselle tulisi laatia konkreettiset seuranta- ja arviointisuunnitelmat jo suunnitteluvaiheessa. Seuranta ja arviointia ei voida jättää vain ulkoisen arvioinnin vastuulle. Taulukossa 4 on esitetty arvioinnin perusteella laadittu alustava ehdotus virastouudistusten seuranta- ja arviointimalliksi.

Taulukko 4. Ehdotus virastouudistusten seuranta- ja arviointimalliksi.

| Vaihe | Arviointi |
|-----------------------------|---|
| Suunnittelu / valmistelu | Seuranta- ja arviointisuunnitelman laatiminen, sisältäen uudistuksen vaikutusmallin (interventiologiikka), kriteerit ja mittarit tavoitteiden toteutumiselle ja vaikutusten arvioinnille. Lähtötilanneanalyysi ja vaikutusten ennakkoarviointi (esim. osana hallituksen esitystä). |
| Toteutus | Seurantatiedon keruu systemaattisesti suunnitelman mukaisesti (pääosin viraston sisäisenä työnä). |
| Uudistuksen päättyessä | Sisäinen arviointi / itsearviointi uudistuksen toteutuksesta (ml. uudistuksesta aiheutuneet kustannukset). Seurantatiedon keruu jatkuu suunnitelman mukaisesti. |
| Noin 2 vuotta päättymisestä | Ulkopuolinen/sisäinen arviointi edellytyksistä tavoitteiden saavuttamiselle ja vaikutuksille (vrt. tämä arviointi). Mahdollisesti kustannushyötyanalyysi pohjautuen aiemmin koottuun tietoon toteutuneista kustannuksista. Seurantatiedon keruu jatkuu suunnitelman mukaisesti. |
| Noin 5 vuotta päättymisestä | Uudistusten vaikutusten ulkopuolinen arviointi (hyödyntäen mm. uudistuksen aikana kerättyä seurantatietoa). |

3.2 Opit arviointikonseptin kehittämiseksi

Arvioinnin toteutus perustui vuosina 2020–2021 laadittuun arviointikonseptiin, jota täsmennettiin tämän arvioinnin toteutuksen yhteydessä (ks. luku 1.1). Seuraavassa on kuvattu kokemukset arvioinnista ja opit arviointikonseptin kehittämiseksi.

Arviointiasetelma

Useamman viraston sisällyttäminen samaan arviointiin tarjoaa hyvän lähtökohdan virastoarviointien toteuttamiselle jatkossa, sillä se mahdollistaa arviointiin osallistuville vertaisoppimisen ja kokemusten vaihdon muiden viraston kanssa. Asetelma auttaa nostamaan esiin yhteisiä / läpileikkaavia havaintoja ja johtopäätöksiä, joita on kuvattu tässä raportissa.

Asetelman käänköpuolena on, että arvioinnissa ei ole mahdollista syventyä yhtä tarkasti virastokohtaisiin erityiskysymyksiin, kuin olisi ollut mahdollista vain yhteen virastoon keskittyvässä arvioinnissa. Tässä arvioinnissa mukana oli kuusi virastoa, mikä teki kokonaisuudesta hyvin laajan ja haastavan.

Jatkossa suositeltavaa olisikin rajoittaa arviointiin osallistuvien virastojen määrää esimerkiksi neljään. Lisäksi, mikäli mahdollista, arviointiin kannattaisi sisällyttää sellaisia uudistuksia, jotka ovat luonteeltaan mahdollisimman samankaltaisia (esim. uuden viraston perustaminen vs. virastojen yhdistäminen vs. strategiset muutosohjelmat), jotta vertaisoppimiselle olisi paremmat edellytykset.

Yhtenä mahdollisuutena voi harkita kehittävän arvioinnin (*developmental evaluation*⁵) lähestymistapaa, jossa ulkopuolinen arvioitsija kulkee koko uudistuksen ajan rinnalla ”kehittäjäkumppanina”. Kehittävän arvioinnin lähestymistapa soveltuu hyvin virastouudistusten kaltaisiin monimutkaisiin ja epävarmoihin tilanteisiin, joissa kehittävä arviointi voi auttaa ohjaamaan toimintaa perinteisempää arviointia ketterämmin.

5 Ks. esim. Patton, M. (2010). *Developmental evaluation applying complexity concepts to enhance innovation and use*. New York, NY: Guilford Press.

Toteutustapa ja aikataulu

Arvioinnin aloituskokous pidettiin huhtikuun alussa⁶ ja hanke päättyi lokakuussa 2023⁷. Arvioinnin aikataulu oli kokonaisuuden laajuuteen nähden (kuusi virastoa) haasteellinen, etenkin kun huomioidaan kesälomien ajoittuminen arvioinnin tiedonkeruun näkökulmasta hankalaan ajankohtaan (esim. kyselyiden toteutus kesäkuussa). Jatkossa suositeltavaa olisikin harkita jo lähtökohtaisesti pidempää hankeaikataulua (esim. 8–9 kk) ja pyrkiä ajoittamaan arvioinnin käynnistyminen esimerkiksi elokuulle.

Hieman suppeampi kokonaisuus (esim. neljä virastoa) helpottaisi myös hankkeen käytännön toteutusta esimerkiksi ohjausryhmätyöskentelyn näkökulmasta (ajankäyttö, yhteisten aikojen löytäminen, jne.).

Aineistot ja menetelmät

Arvioinnin toteutus pohjautui ensisijaisesti laadulliseen haastattelu- ja kyselyaineistoon sekä analysoituun mittaritietoon, joka pohjautuu virastojen tulossopimuksen edellyttämään raportointiin.

Haastattelu- ja kyselyaineistot ovat varmasti jatkossakin tärkeä osa virastoarviointeja, jotta eri näkemykset ja näkökulmat huomioidaan kattavasti. Aineistoihin liittyy kuitenkin aina rajoitteita, sillä kyse on kuitenkin subjektiivisista näkemyksistä ja esimerkiksi uudistusten vaikutusten erottaminen muista tekijöistä voi olla vastaajille hyvin vaikeaa. Oma haasteensa on myös riittävän vastausmäärän saaminen erityisesti sidosryhmäkyselyihin. Tässä arvioinnissa päädyttiin – osin kokonaisuuden laajuuden ja vertailtavuuden vuoksi – toteuttamaan sidosryhmäkyselyitä laajemmalle joukolle sidosryhmiä kuin se olisi ollut mahdollista vain haastatteluiden kautta. Sidoryhmäkyselyiden toteutus onnistui vaihtelevasti. Joihinkin kyselyihin vastauksia saatiin hyvin/kohtuullisesti, mutta joissakin tapauksissa vastausmäärät jäivät hyvin alhaisiksi. Jatkossa sidoryhmäkyselyiden toteutusta kannattaa harkita tapauskohtaisesti.

Virastojen tulossopimusten ja niissä raportoitujen mittaritietojen analysointi on niin ikään tärkeä osa arviointia. Niiden osalta on kuitenkin huomioitava, että mittaritietojen avulla on hyvin vaikea päästä kiinni uudistusten vaikutuksiin ainakaan lyhyellä aikavälillä. Uusien virastojen tai merkittävien organisaatiomuutosten kohdalla mittaritiedot eivät usein ole vertailukelpoisia uudistusta edeltäneen tilanteeseen. Tämän arvioinnin kohdalla on myös

6 Tätä oli jo edeltänyt ohjausryhmän kokouksia, jotka liittyivät arvioinnin suunnitteluun.

7 Alkuperäisen suunnitelman mukaan hankkeen oli määrä päättyä jo syyskuussa, mutta aikataulua jatkettiin kuukaudella.

huomioitava, että uudistukset tai niiden toimeenpano ajoittuvat samaan aikaan koronapandemian kanssa, joka vaikutti merkittäväällä tavalla virastojen toimintaan. Näin ollen uudistusten vaikutusten arviointi mittaritiedon pohjalta oli entistäkin haastavampaa.

Ideaalitilanteessa arviointien käytössä olisikin haastattelu- ja kyselyaineistoa sekä tuloksellisuustietoja täydentävä kattavampi, uudistusten alusta asti systemaattisesti koottu seuranta-aineisto pohjautuen uudistuksen suunnitteluvaiheessa määriteltyihin indikaattoreihin (vrt. suositukset luvussa 3.1).

Liite 1: Aiemmin tunnistetut opit

Seuraavassa on lueteltu aikaisemman virastoarviointihankkeen pohjalta tunnistetut opit. Tarkemmat kuvaukset ovat valtiovarainministeriön verkkosivuilla⁸.

Uudistuksen suunnittelu ja valmistelu

- Uudistuksen suunnittelu ja päätöksenteko perustuvat tietoon.
- Uudistuksen perustelut ja tavoitellut hyödyt esitetään läpinäkyvästi ja ymmärrettävästi.
- Uudistuksen tavoitteet määritellään strategisella otteella kunnianhimoisiksi ja inspiroiviksi mutta realistisiksi ja johdettaviksi.
- Uudistuksen perustelut ja tavoitteet viestitään läpi koko organisaation henkilöstön sitouttamiseksi.
- Uudistuksen aikataulu asetetaan kunnianhimoiseksi mutta realistiseksi.
- Mikäli uudistuksella tavoitellaan kustannussäästöjä, jaksotetaan säästöt siten, että ne eivät kohdistu välittömästi uudistusta seuraaville kahdelle vuodelle.
- Hyvin aikaisessa vaiheessa ennakoidaan ja suunnitellaan, aiheutuuko uudistuksesta tarve uuden palkkausjärjestelmän luomiseen tai merkittäviin ICT-muutoksiin.
- Uudistuksen toteuttamiseen budjetoidaan oma, riittävä rahoituksensa.
- Lainsäädäntömuutokset valmistellaan siten, että ne voidaan hyväksyä eduskunnassa keskeisiltä osin viimeistään noin yhdeksän kuukautta ennen uudistuksen voimaantuloa.

Uudistuksen toimeenpano

- Ministeriö sitoutuu vahvasti hankkeen ohjaamiseen.
- Viimeistään toteutusvaiheessa nimetään hankejohtaja johtamaan operatiivista toteutusta ja hankkeen laajuudesta riippuen perustetaan hänen tuekseen hanketoimisto.

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

- Mikäli uudistuksessa fuusioidaan useampia virastoja, uudistushankkeen omistajana ei toimi mikään uudistuksen kohteena olevista organisaatioista.
- Uuden viraston henkilöstö osallistuu mahdollisimman tiiviisti uudistuksen mahdollistamaan työprosessien uudistamiseen.
- Jos hanke viivästyy, asetetaan uusi aikataulu siten, että voidaan olla varmoja sen pitävyydestä.
- Uuden viraston ylin johto rekrytoidaan siten, että sillä on mahdollisuus olla mukana tekemässä uuden viraston organisointia koskevia ratkaisuja.
- Toiminnan jatkuvuus myös laajamittaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa uudistuksen aikana varmistetaan.
- Toimeenpanovaiheen aikana arvioidaan jatkuvasti myös lainsäädännön päivittämistarpeita.
- Odotushallintaa toteutetaan suunnitelmallisesti.

Seuranta ja arviointi

- Uudistusta jatketaan suunnitelmallisesti viraston toiminnan käynnistyttyä.
- Organisaatiokulttuurin kehittämiseen kiinnitetään tietoisesti huomiota.
- Ensimmäinen kokoava ulkoinen arviointi toteutetaan noin kaksi vuotta uudistuksen voimaantulon jälkeen.
- Seurannan ja arvioinnin keskeisinä näkökulmina ovat uudistuksen tavoitteiden toteutumisen arviointi sekä toiminnan tuloksellisuuden kehityksen arviointi.

Liite 2: Yhteenvedo vertaisoppimistyöpajasta

Hankkeen ohjausryhmän (virastojen johdon ja ministeriöiden edustajien) sekä arviointiin kesken järjestettiin vertaisoppimistyöpaja 14.9.2023. Työpajan tavoitteena oli esitellä kysely- ja haastattelutulosten perusteella laaditut yleiset havainnot, johtopäätökset ja alustavat kehittämissuositukset (kuinka uudistukset ovat onnistuneet, missä ja millaiset ovat tyypilliset haasteet) sekä tunnistaa oppeja ja hyviä käytäntöjä virastojen uudistus-hankkeiden ja muutosprosessien toteutukseen ja toimeenpanoon. Tilaisuudessa esiteltiin yhteenvedot ja vertailut virastokohtaisista kyselyistä.

Kaiken kaikkiaan todettiin, että näkemykset virastouudistusten onnistumisesta ovat melko kriittisiä tai korkeintaan varovaisen positiivisia. Johdon näkemykset ovat keskimäärin muuta henkilöstöä positiivisempia. Samoin sidosryhmät ja johto ovat keskimäärin positiivisempia kuin muut henkilöstön edustajat. Uudistukset näkyvät ja tuntuvat erityisesti henkilöstön arjessa, mikä näkyy kriittisyytenä kyselyvastauksissa.

Lisäksi todettiin, että on tärkeää huomioida uudistusten ja virastojen erilaiset taustat ja aikajänteet. Muutosten laajuus ja viimeaikaisuus näyttäisi korreloivan kriittisyyden kanssa.

Yleisenä huomiona oli, että toiminnan perustehtävät ja palveluiden laatu ovat säilyneet hyvällä tasolla uudistuksesta huolimatta. Sen sijaan virastojen sisäisissä prosesseissa ja resurssien tehokkaassa hyödyntämisessä nähdään runsaasti kehitettävää. Kaiken kaikkiaan virastojen kyky vastata toimintaympäristön muutoksiin on parantunut.

Yleisistä havainnoista ja opeista käydyssä yhteisessä keskustelussa nostettiin esiin, että pari vuotta on lyhyt aika uudistuksen vaikutusten arviointiin. Keskustelussa tuotiin esiin vaihtoehto kevytarvioinnista, joka tehtäisiin pari vuotta uudistuksen jälkeen, ja varsinaisen vaikutusarviointi vasta hieman myöhemmin. Keskustelussa nousi esiin myös sidosryhmien ja asiakkaiden suhteellisen rajallinen käsitys ja tuntemus virastojen uudistuksista.

Virastokohtaisia hyviä käytäntöjä tai oppeja nostettiin esiin seuraavasti:

Taulukko 5. Vertaisoppimistyöpajassa esiin nostetut käytännöt ja opit.

| Virasto / hallinnonala | Teema |
|------------------------|--|
| OPH / OKM | <ul style="list-style-type: none"> Sisäinen viestintä / muutosviestintä |
| TIV / OM | <ul style="list-style-type: none"> Uuden viraston käynnistäminen & korona-aasteen kääntäminen mahdollisuudeksi |
| UO / OM | <ul style="list-style-type: none"> Tuottavuus ja tietojärjestelmät Sisäinen selvitys |
| THL / STM | <ul style="list-style-type: none"> Tulostavoitteiden integrointi / jalkauttaminen |
| Traficom / LVM | <ul style="list-style-type: none"> Seuranta ja arviointi, toimintasuunnitelmat Hallinnonalan uudistus ja tulosohjaus |
| Väylä / LVM | <ul style="list-style-type: none"> Hallinnonalan uudistus ja tulosohjaus |

Erilliset esitykset uudistusten toteutumisesta ja nostetuista hyvistä käytännöistä kuultiin työpajassa Ulosottolaitokselta (tuottavuus ja tietojärjestelmät), LVM:n hallinnonalan virastojen kehityksestä, sekä THL:n tulostavoitteista.

Pienryhmäkeskusteluissa pohdittiin mitä asioita olisi uudistuksessa voinut tehdä toisin tai paremmin, ja millaisia oppeja prosessista on johdettavissa vastaisuuden varalle. Muun muassa seuraavia nostoja tehtiin työryhmissä:

- Muutoksen tai uudistuksen valmisteluun ja toimeenpanoon tulee varata riittävästi resursseja. Resurssit aliarvioidaan usein.
- Osallistavaa viestintää ei voi olla liikaa ja sitä tulee toteuttaa sekä sisäisesti että ulkoisesti. Monikanavainen viestintä on tärkeää.
- Datan tarve on ilmeinen virastojen tietojohdamisessa ja niiden toiminnan kehittämisessä. Kattavaa datan keräämistä tulee suunnitella. Dataa tulisi myös hyödyntää ja jakaa avoimesti.
- Pitäisikö tulosohjauksen olla strategisempaa? Mihin tulosohjauksessa voi puuttua ja mihin se tulisi kohdentaa?
- Valtiovarainministeriön tulisi tarjota käytännön ohjeistusta tai tukea, mitä organisaatiouudistuksessa tai viraston perustamisessa tulisi ottaa huomioon. Esimerkiksi konkreettisia hyviä esimerkkejä sekä rakenteellinen runko organisaatiomuutoksille. Lisäksi ministeriön tulisi sparrata virastoja ja tarjota enemmän virastokohtaista räätälöintiä.

- Uutta organisaatiota luodessa, tulisi luoda myös uusi toimintakulttuuri.
- Henkilöstön edustajat ovat tärkeä viiteryhmä. Myös johdon on tärkeää olla näkyvä osa uudistusta.
- Kun muutos on käynnissä, vallitsevat reunaehdot (esim. korona) tulee huomioida ja hyväksyä. Painoarvon tulisi olla siinä, mikä vie eteenpäin.
- Virastoarviointikonseptin räätälöitävyys on ollut puutteellista ja aikataulu on ollut liian tiukka. Arvioitsijoille olisi pitänyt kertoa enemmän.
- Kehittävä arviointi tukee uudistuksen läpivientä.

Liite 3: Sähköisten kyselyiden vastausmäärät

Kyselyjen vastausprosentit ovat vain suuntaa antavia, sillä kyselyt jaettiin pääsääntöisesti avoimena linkkinä, eikä tarkkaa vastaanottajamäärä ole kaikissa tapauksissa tiedossa. Henkilöstökyselyiden vastausprosentit perustuvat koko viraston henkilöstömääriin. Kyselyiden vastaajaryhmiä ja toteutusta on kuvattu tarkemmin virastokohtaisissa raporteissa.

Taulukko 6. Sähköisten kyselyiden vastausmäärät.

| Virasto | Henkilöstökyselyn vastaajamäärä | Henkilöstökyselyn vastausprosentti | Sidosryhmäkyselyn vastaajamäärä | Sidosryhmäkyselyn vastausprosentti |
|---------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| Opetushallitus | 99 | n. 28 % | 358 | n. 9 % |
| Terveys- ja hyvinvoinnin laitos | 556 | n. 43 % | 80 | n. 19 % |
| Traficom | 445 | n. 48 % | 8 | n. 21 % |
| Tuomioistu- virasto | 34 | n. 60 % | 93 | n. 3 % |
| Ulosottolaitos | 566 | n. 50 % | 14 | n. 17 % |
| Väylävirasto | 175 | n. 38 % | 2 | n. 5 % |



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-658-9 (pdf)

Marraskuu 2023