

*Oikeusministeriön hallinnonalan  
tulosohjauksen ja  
suunnittelujärjestelmän kehittäminen*

*Oikeusministeriön hallinnonalan  
tulosohjauksen ja  
suunnittelujärjestelmän kehittäminen*

ISSN 1458-6436  
ISBN 952-466-233-7  
Edita Prima Oy  
Helsinki

# KUVAILULEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
27.10.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Raportti	
Oikeusministeriön hallinnonalan tulosohjauksen ja suunnittelujärjestelmän kehittämistyöryhmä puheenjohtaja: Harri Mäkinen sihteerit: Raimo Ahola, Anu Hernesmaa, Jutta Petäjä		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 3.2.2004	
Julkaisun nimi Oikeusministeriön hallinnonalan tulosohjauksen ja suunnittelujärjestelmän kehittäminen			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä  Raportissa on kuvattu oikeusministeriön keskeiset ohjaus-, suunnittelu- ja seurantajärjestelmien prosessivaiheet ja niiden keskeiset ongelmat ja kehittämishaasteet. Raportissa esitetään työryhmän näkemykset oikeusministeriön ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kehittämistarpeista sekä ehdotukset jatkotoimiksi.			
Avainsanat: (asiasanat) Tulosohjaus, tulosneuvottelut, prosessit, talousarvio			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) Oskari: OM 1/012/2004 HARE: OM007:00/2004			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2004:15		ISSN 1458-6436	ISBN 952-466-233-7
Kokonaissivumäärä 52 + liite 1	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum  
27.10.2004

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Rapport	
Arbetsgruppen för utvecklandet av resultatstyrningen och planeringssystemet vid justitieministeriets förvaltningsområde ordförande: Harri Mäkinen, sekreterarna: Raimo Ahola Anu Hernesmaa, Jutta Petäjä		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 3.2.2004	
Publikation (även den finska titeln) Utvecklandet av resultatstyrningen och planeringssystemet vid justitieministeriets förvaltningsområde (Oikeusministeriön hallinnonalan tulohajauksen ja suunnittelujärjestelmän kehittäminen)			
Publikationens delar			
Referat  I rapporten har beskrivits de centrala processfaserna i justitieministeriets styrnings-, planerings- och uppföljningssystem och deras centrala problem samt utvecklingsutmaningar. I rapporten presenteras arbetsgruppens synpunkter om utvecklingsbehov av justitieministeriets styrnings- och planeringssystem samt förslagen till fortsatta åtgärder.			
Nyckelord Resultatstyrning, resultatförhandlingar, processer, budget			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) Oskari: JM 1/012/2004 HARE: JM007:00/2004			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets verksamhet och förvaltning 2004:15		ISSN 1458-6436	ISBN 952-466-233-7
Sidoantal 52 + bilaga 1	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

**OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN TULOSOHJAUKSEN JA  
SUUNNITTELUJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN**

**TYÖRYHMÄN RAPORTTI**

**TOIMEKSIANTO**

Oikeusministeriö asetti 3.2.2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus hallinnonalan tulosohjauksen ja suunnittelujärjestelmän kehittämiseksi. Työn taustaa ja tavoitteita on kuvattu muistiossa Oikeusministeriön hallinnonalan tulosohjauksen ja suunnittelujärjestelmän kehittäminen 29.1.2004.

Työryhmän tehtävänä oli, ottaen huomioon uusi talousarviolainsäädäntö ja siihen liittyvä ohjeistus, laatia ehdotukset:

- Tulosohjaus- ja siihen liittyviksi seuranta- ja arviointiprosesseiksi hallinnonalalla (ministeriö-, toimintasektori- ja virastotaso)
- Tulosohjauksen sekä talousarvio-, kehys- ja TTS -valmistelun toisiinsa niveltämisestä ja tulosohjauksessa käytettäviksi keskeisiksi vakioasiakirjoiksi
- Keskeisiksi vaikuttavuuden, toiminnan laadun ja tehokkuuden sekä henkilöstövoimavarojen hallinnan tunnusluvuiksi ohjausjärjestelmän eri tasoilla. Tämä työ tehdään yhteistyössä asetettujen strategiatiimien ja ao. osastojen kanssa.
- Tarvittavilta osin edellisiin liittyvien tilinpäätöskäytäntöjen ja muiden tilivelvollisuuden toteuttamiseen liittyvien menettelytapojen kehittämiseksi.

Työryhmä toimi seuraavassa kokoonpanossa:

Suunnittelupäällikkö Harri Mäkinen, johdon tuki, puheenjohtaja  
Hallitusneuvos Heikki Liljeroos, oikeushallinto-osasto  
Ylitarkastaja Kaija Hilpinen, oikeushallinto-osasto  
Neuvotteleva virkamies Eeva Virkkunen, kriminaalipoliittinen osasto  
Apulaisosastopäällikkö Simo Ojanen, yleinen osasto  
Neuvotteleva virkamies Olli Muttilainen, johdon tuki  
Neuvotteleva virkamies Virpi Einola Pekkinen, johdon tuki (31.8.2004 saakka, minkä jälkeen tilalla Olli Muttilainen)  
Suunnittelija Raimo Ahola, oikeushallinto-osasto  
Suunnittelija Anu Hernesmaa, tietohallinnon vastuualue  
Johdon asiantuntija Jutta Petäjä, johdon tuki.

Ahola, Hernesmaa ja Petäjä toimivat työryhmän sihteereinä.

Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi 30.9.2004 mennessä. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän kokonaisuutta, talousarviotavoitteita ja tulosohjausprosessia minis-

teriön ja hallinnonalan virastojen välillä koskevat ehdotukset tuli laatia 15.6.2004 mennessä.

Työryhmän tuli raportoida työnsä etenemisestä säännöllisesti ministeriön osastopäällikkökokoukselle ja työryhmän tuli toimia kiinteässä yhteistyössä ministeriön osastojen ja strategiatiimien kanssa.

## **TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY JA RAPORTTI**

Työryhmä piti yhteensä 10 kokousta. Työryhmä kuuli kokouksissaan vice president Nicklas Lindgreniä INEO Oy:stä ja controller Tuomas Pöystiä valtiovarainministeriöstä. Lisäksi työryhmä tutustui työnsä kuluessa opetusministeriössä viireillä olevaan korkeakoulujen toiminnanohjausjärjestelmän kehittämistyöhön sekä eräiden ministeriöiden sisäiseen tulosneuvottelujärjestelmään.

Työryhmä raportoi työnsä etenemisestä osastopäällikkökokouksissa maaliskuussa, kesäkuussa ja lokakuussa. Lisäksi työryhmän käsittelemistä kysymyksistä käytiin keskusteluja eri toimintasektoreiden johdon tapaamisissa ja vastaavissa yhteyksissä, joista saatiin arvokkaita näkökohtia työn suuntaamiseksi.

Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittavasti oikeusministeriölle oheisen muistionsa.

Oikeusministeriössä 27.10.2004

Työryhmä:

Harri Mäkinen

Heikki Liljeroos

Eeva Virkkunen

Olli Muttilainen

Anu Hernesmaa

Kaija Hilpinen

Simo Ojanen

Raimo Ahola

Jutta Petäjä

SISÄLLYSLUETTELO	sivu
0. Yhteenveto työryhmän ehdotuksista	4
1. Työn rajaukset ja painotukset	6
2. Uusi talousarviolainsäädäntö ja sen asettamat vaatimukset	8
3. Kehittämisen lähtökohtia, haasteita ja kehittämistavoitteita	9
3.1 Taustaa	9
3.2 Tulosohjauksen kehittäminen	10
3.3. Ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kokonaisuus ja osat	11
3.4. Ongelmat ja haasteet	13
4. Hallinnonalan ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kehittämislinjat	16
4.1. Kehittämistavoitteet ja keinot	16
4.2. Työryhmän kehittämis ehdotukset	18
5. Jatkotyötä koskevat ehdotukset	22

## LIITTEET

1	Suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosessien kuvaus
2	Talousarvioasetuksen (1243/92) uudet säännökset (muut. 254/2004) tilinpäätöksestä, toimintakertomuksista ja tilinpäätöskannanotosta
3	Kuvailulehtiesimerkki: Strategiapäivä
4	Asiakirjapohjaesimerkki: Virastojen tulosneuvotteluasiakirja
5	Ehdotus talousarvioesityksen uudeksi luku- ja momenttirakenteeksi
6	Tavoitteenasettelun peruskäsitteistö: Tulosprisma
7	Tavoite-, raportointi- ja arviointitasot (ml. erittelytaulukko)



## **0 YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA**

### **Rajaukset, painotukset ja lähtökohtia**

- laaja tehtäväalue, rajauduttu uusista talousarviosäännöksistä johtuviin muutoksiin ja keskeisiksi koettuihin ongelmiin
- työskentely ja tulokset osin TAE-2005 ja tulosneuvottelukierroksen osana
- ministeriönäkökulma – ministeriön ohjausotteen terävöittäminen keskeisenä, tähän liittyen myös ministeriön sisäiset prosessit
- tarkastelun kohteena strategia-, tts-, tae-, tulosohtaus- sekä tuloksellisuuden raportointi- ja arviointiprosessit
- taustalla tulosohtauksen 10-vuotinen sisäänajo, saatuja kokemuksia ei systemaattisesti arvioitu, toisaalta kokonaisuuden eri osat olleet jatkuvassa muutostilassa

### **Uusista talousarviosäännöksistä johtuvat keskeiset muutokset**

- tulosprisman (= uuden tuloksellisuuskäsitteistön) soveltaminen
- raportointi- ja arviointimenettelyn uudistaminen, tämän heijastumat koko ohjaus- ja suunnitteluprosessille asetettaviin vaatimuksiin

### **Haasteet**

- tavoitteenasettelussa keskittyminen olennaiseen, missä tärkeintä pätevien kuvaajien kehittäminen, TAE-perustelurakenteen edelleen selkeyttäminen (tulosprisma, lukurakenne)
- prosessien jäntevyyden, ymmärrettävyyden ja läpinäkyvyyden parantaminen
- keventäminen: sujuvuuden lisääminen, päällekkäisyyksien karsiminen, ohjausrakenteen keventäminen (vrt. säädetyt vaatimukset/käytössä olevat prosessit)
- raportointi- ja arviointijärjestelmän tiiviimpi ja johdonmukainen kytkentä ohjausjärjestelmän kokonaisuuteen

### **Kehittämistavoitteet (jakso 4.1) ja –ehdotukset (jakso 4.2)**

- Tavoitteenasettelun selkeyttäminen ja terävöittäminen
  - avainasemassa edelleen strategiatyö ja mittarit
  - TAE:n uusi rakenne, ehdotus liitteenä
  - osastopäälliköiden budjettipäivä
  - tavoitteenasettelun aikajänteeseen entistä enemmän huomiota
- Ennakoitavuuden, ymmärrettävyyden, läpinäkyvyyden, vuorovaikutteisuuden ja sitoutumisen parantaminen
  - prosessien ja niiden tavoitteiden vakiinnuttaminen olennaista
  - vuosiakataulut: vuoden alussa kaikille toimijoille koko ohjaus- ja suunnitteluprosessin aikataulu
  - johtamisen, viestinnän ja koulutuksen tueksi käsikirja ja toimialakohtaista aineistoa, mm. dokumenttipohjia (verkkojakelu)

- Prosessin keventäminen ja tehostaminen ministeriössä, ohjausrakenteiden kehittäminen
  - prosessien sujuvuuden parantaminen: tarpeettomien vaiheiden karsiminen, kunkin vaiheen tavoitteiden kirkastaminen, edellisen vaiheen dokumentti seuraavan vaiheen pohjatietona (joka kerralla alusta aloittamisen tilalle rullaavuus, tiedonhankinnan yhtenäistäminen)
  - keskitetyn tuen ja valmistelun parantaminen (rutiineista vapautumiseksi, päällekkäisen työn ja tiedonkeruun välttämiseksi)
  - ohjausrakenteiden kehittäminen: sektorineuvottelut ja –raportointi, johdon tapaamiset
- Henkilöstönäkökulma vakio-osaksi kaikissa prosesseissa
- Raportointi ja arviointi
  - huolehtiminen tavoiterakenteen ja raportoinnin vastaavuudesta
  - tarkoin rakenteistettu kertomusjärjestelmä (elementtirakentaminen, ministeriön toimenpiteiden/hallinnonalan viranomaisten toimenpiteiden selkeä erottaminen)

## **Jatkotyö**

- Talousarvion lukurakenteen uudistus (neuvottelut VM:n kanssa)
- Kertomusmenettely (neuvottelut VM:n/VTV:n kanssa)
- Dokumenttipohjien, prosessivaiheiden kuvausten (ns. kuvailulehdet), vuosiaikataulujen, käsikirjojen valmistelu
- Verkoston asettaminen tukemaan ja koordinoimaan jatkotyötä sekä seuraamaan kehitystä ja kehittämistyötä muualla

## 1 TYÖN RAJAUKSET JA PAINOTUKSET

Ohjaus- ja suunnittelujärjestelmä on laaja kokonaisuus. Liitteenä olevassa kaaviossa on yksityiskohtaisesti kuvattu keskeiset järjestelmän elementit: eri prosessivaiheet, vastuutasot ja niiden keskeiset tuotokset (**liite 1**). Kaavio ilmentää ennen muuta nykyisen, uudesta talousarviolainsäädännöstä johtuvilla lisävaatimuksilla täydennetyt ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän monivaiheisuutta ja moniportaisuutta. Työryhmän työ on painottunut ennen muuta niihin järjestelmän elementteihin, joihin uudistettu talousarviolainsäädäntö tai hallinnonalalla koetut kehittämispaineet eniten vaikuttavat.

Huomattava osa toimeksiantoon kuuluvista, uudesta talousarviolainsäädännöstä johtuvista kehittämis- ja muista toimista tuli toteuttaa jo vuoden 2005 talousarviossa ja vuotta 2005 koskevaan tulohajautusprosessiin liittyen, joten valmistelussa on ollut tärkeää painottaa juuri näitä osa-alueita. Niissä valmistelua on tehty yhteistyössä linjaorganisaation ja strategiatiimien<sup>1</sup> kanssa.

Talousarviovalmistelun tulokset sisältyvät oikeusministeriön talousarvioehdotukseen vuodelle 2005. Työnjako talousarviovalmistelussa oli, että työryhmä keskittyi valmistelun vaiheistukseen (valmisteluprosessiin), rakenteellisiin kysymyksiin ja valmisteludokumentteihin. Sisällöllisiä kysymyksiä käytiin läpi osastojen ja strategiatiimien kanssa esimerkinomaisesti.

Tulosohjauksen kehittämistä koskevassa uudistustyössä on katsottu nimenomaan ministeriöiden ohjausotteen terävöittäminen keskeiseksi muutostavoitteeksi. Työryhmä on tarkastellut ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kehittämistarpeita ennen muuta koko hallinnonalan tasolla - työssä ei ole juurikaan voitu käydä läpi hallinnonalan kunkin toimintasektorin erityiskysymyksiä. Lisäksi on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin keskeisiä ministeriön valmisteluprosesseja, koska ministeriön prosessien sujuvuus ja tarkoituksenmukaisuus on nähty keskeiseksi tulosohjauksen terävöittämissä tavoitteiden kannalta.

Virastojen sisäiseen tulosjohtamisprosessiin ei ole paljonkaan voitu paneutua. Monissa hallinnonalan virastoissa on omaksuttu hyviä ja tehokkaita käytäntöjä sekä työyksiköiden ohjauksessa että henkilökohtaisen tulos- ja kehityskeskustelun toteuttamisessa. Hyviä käytäntöjä tulisi pyrkiä vakiinnuttamaan läpi koko hallinnonalan.

---

<sup>1</sup> Oikeusministeriö asetti lokakuussa 2003 oikeuspolitiikan, kriminaalipolitiikan, maksuhäiriöpolitiikan sekä EU-politiikan ja muun kansainvälinen yhteistyön strategiatiimit tukemaan ja edistämään hallitusohjelman ja oikeuspolitiikan strategisten linjausten toteuttamista. Strategiatiimeissä käsitellään valmistelevasti muun muassa toimintapolitiittisia ohjelmia, kehys- ja talousarvioehdotusten tavoitteita ja lähtökohtia sekä edistetään eri osastojen toimenpiteiden yhteensovittamista ja osallistutaan tavoitteiden toteutumisen arviointikriteereiden kehittämiseen sekä arvioidaan toimintakertomusten pohjalta hallinnonalan virastojen olosuhteissa tapahtuvia muutoksia ja toiminnan kehittämistä.

Työryhmä ei ole ottanut kantaa hallinnonalan rakenteiden kehittämistarpeisiin.

Työryhmän keskeiset näkökulmat ja painotukset ovat:

- Ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän *terävöittäminen* uuden talousarviolainsäädännön tavoitteiden ja hallinnonalan ohjauksen omien erityistarpeiden näkökulmasta.
- *Tulosohjauksen kokonaisprosessi* ja sen *kytkeytyminen muuhun suunnittelu- ja seurantajärjestelmään*, erityisesti siltä osin kuin uudesta talousarviolainsäädännöstä seuraa järjestelmän muutostarpeita. Työssä pyrittiin erityisesti kiinnittämään huomiota mahdollisuuksiin nykyistä enemmän vakioida prosessin eri vaiheissa syntyvää tietoa ja dokumentaatiota sekä näiden hyödyntämiseen seuraavissa prosessivaiheissa. Tämän nähtiin olevan keskeinen edellytys toisaalta prosessien keventämiselle ja toisaalta laadulliselle syventämiselle.
- Valtion *talousarvion perusteluhierarkian konkretisointi* yhteistyössä osastojen ja strategiatiimien kanssa, koska talousarviossa esitettävät tavoitteet muodostavat keskeisen sisällöllisen perustan koko muulle tulosohjausprosessille, erityisesti tulosneuvotteluille sekä seuranta-, raportointi- ja arviointiprosesseille. Talousarviotavoitteita käsiteltiin kevään 2004 aikana myös yhteistyössä eri sektoreiden johtavien virkamiesten kanssa.
- Suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosessien *vaiheistus* ja keskeisten vaiheiden tavoitteiden ja tietopohjan täsmentäminen.
- *Raportointi- ja arviointiprosessi*. Tulosohjauksen keskeiseksi ongelmaksi on nähty, että tavoitteiden saavuttamista ei arvioida ja analysoida riittävästi, minkä takia tavoitteet voivat jäädä epäselviksi ja niiden saavuttamisen arviointi puutteelliseksi. Oikeusministeriön hallinnonalan rakenteellisista erityispiirteistä johtuen edellyttää talousarviolainsäädännön tavoitteiden toteuttaminen erityisratkaisuja erityisesti tuomioistuimissa, ulosottoimessa ja oikeusavussa (paljon pieniä virastoja).

## 2 UUSI TALOUSARVIOLAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN ASETTAMAT VAATIMUKSET

Uuden talousarviolainsäädännön keskeinen ajatus on, että verovaroin rahoitettavasta toiminnasta on saatava nykyistä laajempi ja laadukkaampi kuva. Määräraha päätösten taustalla pitää olla tarkka kuva siitä, mitä käytettävissä olevilla varoilla voidaan saada aikaan. Monipuolisempien ja kattavampien tietojen saamiseksi on vahvistettava hallinnon tilivelvollisuutta. Tilivelvollisuus toteutuu tulosohjauksen sekä siihen liittyvän raportointi- ja arviointijärjestelmän kautta.

Uuden talousarviolainsäädännön<sup>2</sup> keskeisiä periaatteita ovat vastuunalaisuus ja tilivelvollisuus sekä tuloksellisuuden, taloudellisen ja toiminnallisen tehokkuuden sekä laadun parantaminen. Talousarvoin 18 §:ssä<sup>3</sup> edellytetään, että valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa *oikeat ja riittävät tiedot* talousarvion noudattamisesta. Oikeat ja riittävät tiedot ovat edellytys vastuunalaisuuden toteutumiselle. Annettavien tietojen perusteella on saatava riittävä kuva tilivelvollisen taloudesta, mutta myös toiminnasta ja sen tuloksellisuudesta.

Yhtenä tavoitteena on *terävöittää* ministeriöiden tulosohjausotetta. Keskeisinä instrumentteina tässä ovat aiempaa täsmällisemmin määritellyt *kriteerit tavoitteenasettelulle* (TaA 1 b), *toimintakertomukselle* ja muille tilinpäätösasiakirjoille (TaA 65, 65 a ja 66 f-h §) sekä uutena instrumenttina ministeriöiltä edellytettävä perusteltu julkinen *kannanotto* toimialansa tilinpäätöksistä ja niistä annetuista tilintarkastuskertomuksista (TaA 66 i §). Kannanottojen julkisuus korostaisi tulosvastuuta ja lisäisi hallinnon läpinäkyvyyttä.

*Tuloksellisuuden peruskriteerit* on ilmaistu ns. tulosprismassa (TaA 1 b §). Tulosohjauksen lähtökohtana ovat talousarviossa asetettavat yhteiskunnalliset vaikutavuustavoitteet ja toiminnalliset tulostavoitteet (tehokkuus, johon kuuluvat taloudellisuus ja tuottavuus, sekä tuotokset ja laadunhallinta) samoin kuin henkisten voimavarojen hallintaa koskevat tavoitteet. Talousarvioletavoitteet konkretisoidaan virastotasolle *tulosohjausprosessissa*, minkä jälkeen eduskunnan hyväksyttyä talousarvion, *ministeriö vahvistaa* (TaA 11 §) virastojen ja laitosten tulostavoitteet.

Tilivelvollisuus toteutetaan *raportoimalla* tulostavoitteiden saavuttamisesta tulosohjausprosessin vaikutussuuntaan nähden päinvastaiseen suuntaan toimintakertomuksissa. Raportoinnissa toimintaa tulee peilata asetettuihin tavoitteisiin eli myös toimintakertomuksessa käytetään uudistettuja tuloksellisuuden peruskriteerejä. Näiden ja muiden tilinpäätösasiakirjojen pohjalta ministeriö laatii kannanoton.

Raportoinnille asetetaan erittäin kireä aikatauluvaatimus: toimintakertomukset on laadittava varainhoitovuotta seuraavan maaliskuun 15. päivään mennessä ja ministeriön kannanotto kesäkuun 15. päivään mennessä.

<sup>2</sup> Laki valtion talousarvion muuttamisesta 1216/2003 ja valtioneuvoston asetus valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamisesta 254/2004.

<sup>3</sup> Laki valtion talousarviosta 483/1988, muut. 1216/2003.

Uudistetut talousarvioasetuksen säännökset (1216/2003) ovat raportin **liitteessä 2**.

### **Tuomioistuimien ja syyttäjien erityisasema**

Talousarviolain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä on erityiskysymyksenä tarkasteltu tulosohjausta ja tilinpäätösraportointia suhteessa tuomioistuinten ja syyttäjäviranomaisten riippumattomaan asemaan. Perusteluissa tuodaan esille mm. seuraavia näkökohtia:

”Tulosohjauksen ja tilinpäätösraportoinnin kohteena on valtion varojen käyttö oikeushallinnon ja oikeudenhoidon tehtäviin. Erityisesti tulosohjauksen kohteena tulee olla oikeushallinnon tehtävä luoda puitteet tehokkaasti toimivalle oikeudenhoidolle. Tuomioistuimilla ja syyttäjälaitoksella on myös hallinnollisia tehtäviä sekä lisäksi vastuuta oikeushallinnon järjestämisestä sekä oman työnsä johtamisesta ja organisoinnista. Nämä seikat kuuluvat riippumattomuuden estämättä tilivelvollisuuden piiriin”.

”Oikeudenhoidossa tulosohjauksen kohteena eivät ole yksittäiset tuomioistuinratkaisut tai syyttäjien syyteharkinta eikä tulosohjauksessa ole lupa puuttua oikeusviranomaisten tuomiovallan käyttöön tai syyteharkintaan. Tilinpäätösraportoinnissa ei siten myöskään ryhdyttäisi arvioimaan tai seuraamaan esimerkiksi yksittäisen tuomioistuinratkaisun yhteiskunnallista vaikuttavuutta tai laatua.”<sup>4</sup>

## **3 KEHITTÄMISEN LÄHTÖKOHTIA, HAASTEITA JA KEHITTÄMISTAVOITTEITA**

### **3.1 Taustaa**

Talousarviolainsäädäntö asettaa uusia, kasvavia vaatimuksia ohjaus- ja suunnitteluprosesseille sekä niiden tuotoksille. Tämän lisäksi on nimenomaan oikeusministeriön hallinnonalan omista lähtökohdista todettu olevan vahvoja järjestelmiin kohdistuvia kehittämispaineita.

Tulosohjaus on koko hallinnonalan mitassa ollut käytössä vuodesta 1995. Jo tätä ennen, vuodesta 1992 lähtien, tulosohjaukseen siirryttiin hallinnonalalla asteittain.

Tämän jälkeen on tuomioistuimien tulosohjaukseen liittyviä kehittämistarpeita ja tuomioistuimien riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä erityiskysymyksiä tarkasteltu vuonna 1997 kansliapäällikkö Kirsti Rissasen johtamassa työryhmässä. Valtioneuvoston kertomusjärjestelmän uudistamiseen liittyen on 1990-luvun lopulta kehitetty valtioneuvoston raportointia eduskunnalle (Hallituksen toimenpidekertomus ja Hallituksen kertomus valtiovarain hoidosta ja tilasta). Kattavaa ja

---

<sup>4</sup> Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta, s. 44 (HE 56/2003).

systemaattista ohjausjärjestelmän kehittämistarpeiden arviointia ei ole kuitenkaan suoritettu, vaikka monia kehittämistarpeita onkin eri vaiheissa tullut esiin.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on elokuussa 2004 julkaissut raportin 79/2004 ”Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle”, joka koskee vuotta 2003. Raportissa nähdään runsaasti puutteita sekä oikeusministeriön pääluokan tavoitteenasettelussa että tuloksellisuuden raportoinnissa valtiovarain hoitoa ja tilaa koskevassa kertomuksessa (ns. punainen kirja) ja hallinnonalan toimintakertomuksessa. Raportin suositukset tavoitteenasettelun ja raportoinnin osalta vastaavat suurelta osin niitä linjauksia, joita tulosohjauksen terävöittämissä hankkeissa ja uudessa talousarviolainsäädännössä on tehty<sup>5</sup>.

### 3.2 Tulosohjauksen kehittäminen

Tulosohjauksen sisäänajo- ja vakiintumisvaihe on kestänyt lähes 10 vuotta. Tänä aikana on kaikilla sektoreilla vakiinnutettu kullekin sektorille ominaiset, pääpiirteissään kuitenkin yhtenäiset toimintamallit:

- hallinnonalan keskeiset tulostavoitteet kirjataan valtion talousarvioesitykseen;
- ministeriön sisällä käydään ylimmän johdon ja osastojen väliset tulosneuvottelut, joissa täsmennetään ja konkretisoidaan tavoitteenasettelua, sovitaan hallinnonalan virastojen kanssa käytävissä neuvotteluissa esille otettavista keskeisistä tavoitteista ja painotuksista sekä resursseista;
- tältä pohjalta käydään tulosneuvottelut ministeriön ja virastojen välillä;
- näiden neuvottelujen jälkeen toteutetaan virastojen sisäinen tulosjohtamisprosessi, jossa sovitaan yksikkö- ja henkilökohtaisista tulostavoitteista;
- tuloksellisuutta arvioidaan seuraavan vuoden tulosneuvotteluissa ja tuloksellisuudesta raportoidaan toimintakertomusten yhteydessä;
- tulosohjausprosessin keskeiset tuotokset ovat virastotason tulossopimukset (neuvottelupöytäkirjat), määrärahojen jako virastoille tältä pohjalta, ministeriön tulostavoitejulkaisut ja hallituksen kertomukset eduskunnalle sekä tulosvuoden jälkeen hallinnonalan ja tilivirastojen toimintakertomukset.

Tulosohjauksen on nähty merkittävästi jäntevöittäneen hallinnonalan ohjausta. Tämä on vaikuttanut talousarvioesityksen perusteluihin, joissa on aiempaa huomattavasti kattavammin ja monipuolisemmin esitetty eduskunnalle, mitä myönnettävillä määrärahoilla aiotaan saada aikaan.

---

<sup>5</sup> On huomattava, että vastaavissa hallinnonalakohtaisissa arvioissa, joita Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt (VM 2003, STM 2004), ongelmakohdat ja kehittämissuosituksukset ovat pääosin samoja kuin OM:n pääluokkaa koskevissa arvioissa. Ongelmiksi nähdään erityisesti asetettujen vaikuttavuus- ja muiden tavoitteiden epätasaisuus ja vaikea arvioitavuus, tuottavuustavoitteiden puuttuminen, erityisesti vaikuttavuustavoitteissa tavoitteenasettelua ja arviointia tukevien mittareiden ja aikasarjojen puute, tavoitteiden ilmaisemisen ja raportoinnin eripaisuus (mm. eri systematiikka ja raportoinnin puutteellinen kattavuus).

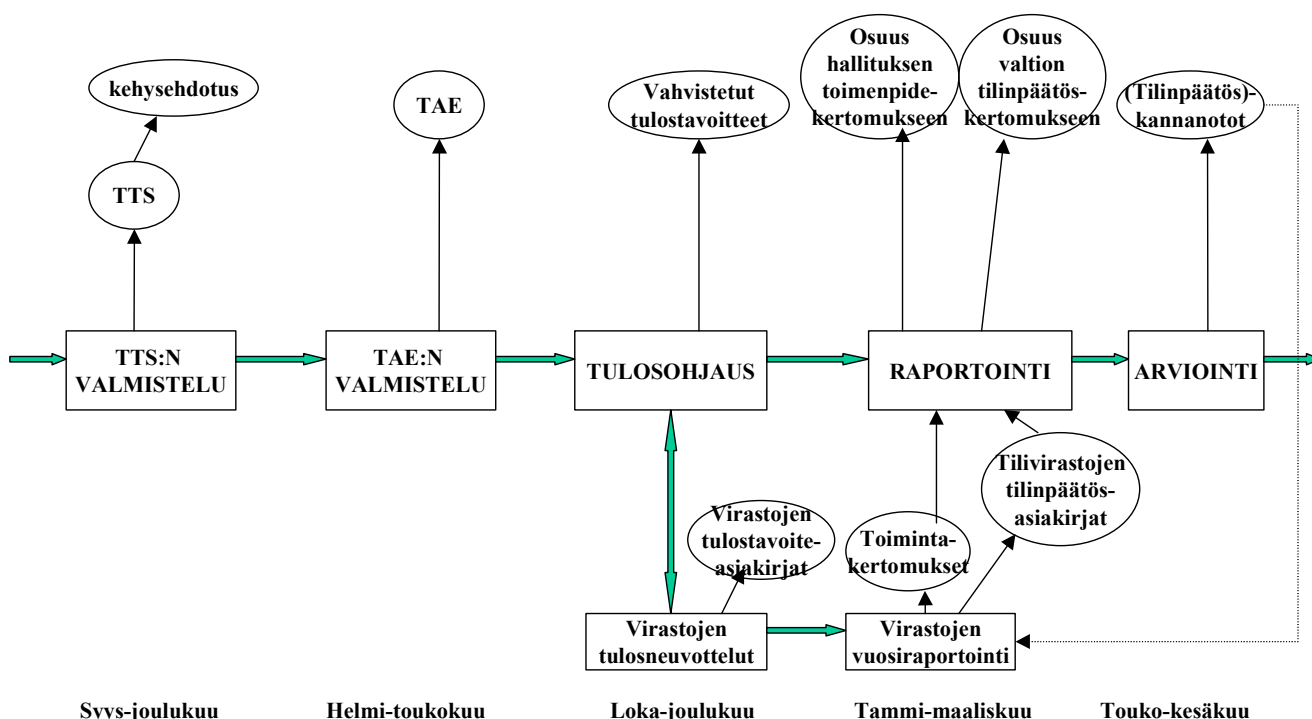
Tulosohjauksen ja tulosneuvottelumenettelyn sekä sen kehittymisen ansiosta ministeriö on voinut aiempaa systemaattisemmin paneutua virastojen ongelmiin sekä kehittämistarpeisiin ja –mahdollisuuksiin. Säännöllinen perehtyminen kunkin tulosohjattavan yksikön tilanteeseen on luonut mahdollisuuden reagoida tilanne-  
muutoksiin myös yksikkötasolla.

Tulosohjaus on myös merkinnyt tarvetta arvioida virastojen tilannetta aiempaa objektiivisemmin ja monipuolisemmin kriteerein. Esimerkiksi tuomioistuinten osalta resurssien tasainen jakaminen on kriittinen tekijä, kun arvioidaan tuomioistuimen edellytyksiä toimia siten, että perusoikeutena määritelty yhdenmukaisuus lain edessä toteutuu. Oikeuksien toteutuminen ei saa olla riippuvainen oikeusturvaan hakevan kotipaikasta.

### 3.3 Ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kokonaisuus ja osat

Seuraavassa kaaviossa on karkealla tasolla esitetty oikeusministeriön hallinnonalan ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän kokonaisuus ja sen pääosat, täydennettynä uuden talousarviolainsäädännön edellyttämällä arviointivaiheella.

KUVA 1. Talousarviosäädösten mukaiset ohjaus-, suunnittelu- ja seurantaprosessien päävaiheet ja niiden tuottamat lakisääteiset asiakirjat.



Pääprosessit ovat:

- *Strategiaprosessi*, jossa määritellään hallinnonalan pitkän aikavälin visiot ja strategiset tavoitteet. Oikeuspolitiikan strategia vuosille 2003-2012 sisältää hallinnonalakokonaisuuden ja strategia-alueittaiset toimintaympäristöä ja sen muutoksia koskevat arviot ja keskeiset pitkän aikavälin kehittämissuunnitelmat. Strategia-asiakirja päivitetään 4-5 vuoden välein pitäen silmällä mm. sitä, että strategia toimii perus-

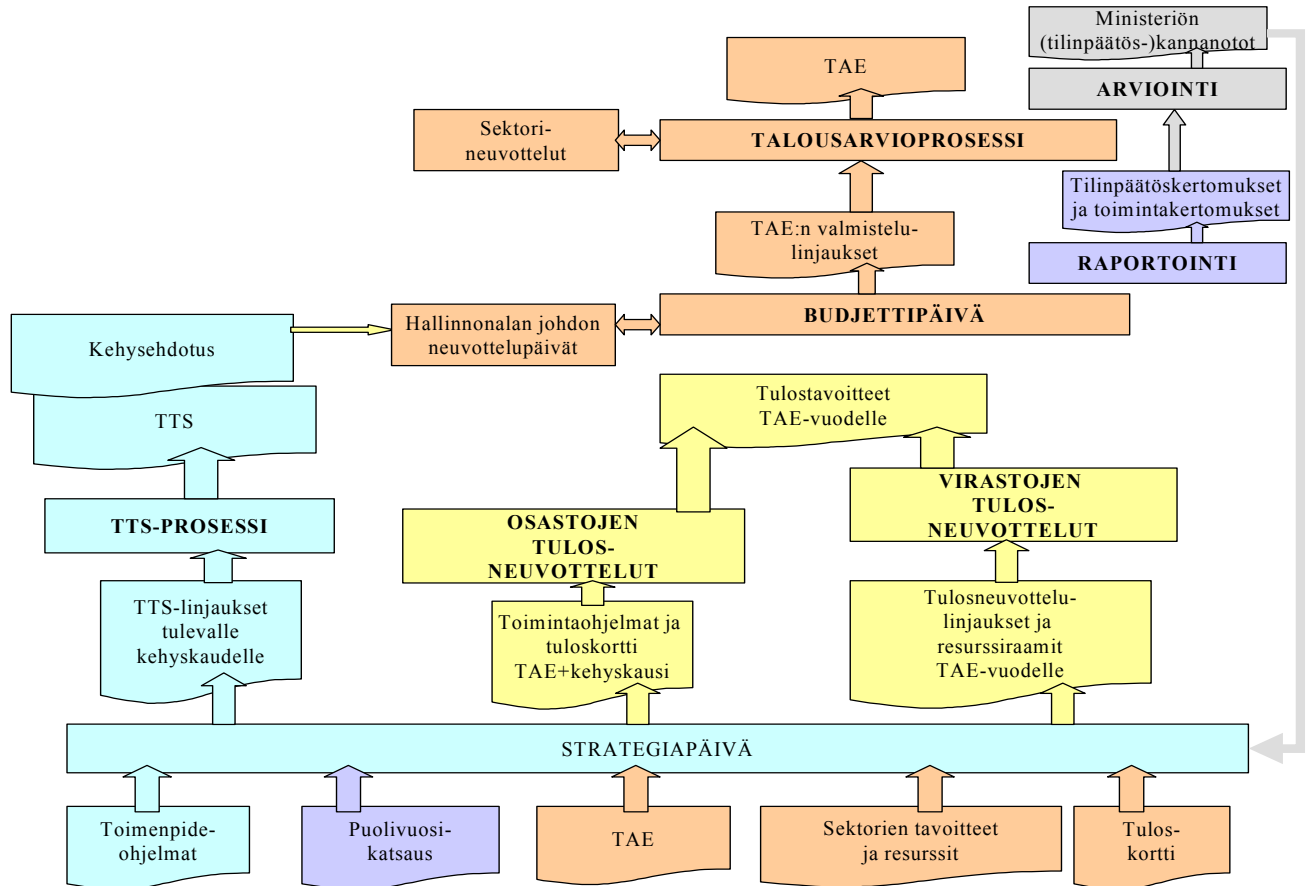


aineistona tulevien hallitusohjelmien ja hallitusten strategioiden valmistelussa. Koska strategia-asiakirja on luonteeltaan varsin yleispiirteinen, sen linjausten konkretisointia ja toimeenpanoa valmistellaan ministeriön eri strategia-alueita varten asettamissa strategiatiimeissä (strategiatiimien toimintaohjelmat), joissa on ministeriön vastuuvirkamiesten lisäksi mukana myös hallinnonalan ja muita asiantuntijoita. Strategiatyö ja strategiatiimien toimintaohjelmat muodostavat perustan toiminta- ja taloussuunnittelulle ja talousarvion valmistelulle.

- *Toiminta- taloussuunnitteluprosessi* (TTS-prosessi), jossa asetetaan keskeiset toimintaa, resurssien käyttöä ja niiden kohdentamista koskevat tavoitteet budjettivuotta seuraaville 4 vuodelle. TTS-prosessin tuloksena päivitetään vuosittain syksyn aikana hallinnonalan *toiminta- ja taloussuunnitelma* (TTS), jonka tiivistelmä, oikeusministeriön *kehusehdotus*, on pohjana *hallituksen kehysvalmisteluprosessissa*, jossa päätetään (hallituksen kehyspäättös maaliskuussa) hallinnonalojen budjettikehyksistä seuraaville vuosille (1+3).
- *Talousarvioesityksen valmisteluprosessi* (TAE-prosessi), jossa hallituksen kehyspäättöksen pohjalta (ottaen huomioon johdon tapaamisten pohjalta omaksutut linjaukset ja painotukset), valmistellaan ehdotus oikeusministeriön hallinnonalaan (pääluokkaa ja tulomomenteja) koskevaksi talousarvioesitykseksi. Ministeriön ehdotus käsitellään kesän aikana OM-VM –budjettineuvottelussa ja hallituksen budjettiriihessä, jonka pohjalta hallitus antaa seuraavan vuoden talousarvioesityksen eduskunnalle syyskuun ensimmäisellä puoliskolla.
- *Tulosohjausprosessi*, jossa ministeriö sopii alaisensa hallinnon kanssa tulostavoitteista ja resursseista. Tulosohjausprosessin lähtökohtana on hallituksen talousarvioesitys, siinä esitetyt kehitysarviot, tavoitteet ja resurssit. Tulosohjausprosessissa ja edelleen virastojen sisäisessä tulosjohtamisprosessissa sovitaan virastokohtaisista, työyksikkökohtaisista ja henkilökohtaisista tulostavoitteista. Talousarvioesityksessä tavoitteet esitetään alustavasti. Ministeriön ja virastojen välillä käytävien tulosneuvottelujen pohjalta ja eduskunnan hyväksytyä talousarvion, ministeriö vahvistaa tulostavoitteet ja määrärahat. Vahvistetut tulostavoitteet julkaistaan tietoverkossa yleisesti saataville.
- *Raportointiprosessin* tulee tuottaa eduskunnalle ja ministeriölle oikeat ja riittävät tiedot hallinnonalan virastojen ja laitosten toiminnasta ja tuloksellisuudesta. Lakisääteinen raportointi toteutetaan hallituksen toimenpidekertomuksen, valtion tilinpäätöskertomuksen, tilivirastojen tilinpäätösasiakirjojen ja tulosohjattujen virastojen toimintakertomusten avulla. Tilinpäätöstä ja siinä esitettäviä tietoja, mm. toimintakertomusta koskevat säännökset on kokonaan uudistettu ja niistä seuraa useita muutoksia nykyiseen raportointijärjestelmään ja lisäksi lakisääteinen raportointi tulee jatkossa kattamaan nykyistä useampia virastoja.
- *Arviointiprosessi* on kokonaan uusi, tulosohjaukseen sisältyvä toimintokokonaisuus. Arviointiprosessin keskeinen tavoite on terävöittää ministeriöiden ohjausotetta. Ministeriöiden velvoitteena on antaa julkinen tilinpäätöskannanotto tilivirastojen tilinpäätösasiakirjoista sekä julkinen kannanotto niiden virastojen ja laitosten toimintakertomuksista, joiden osalta on vahvistettu tulostavoitteet. Kannanotossa ministeriön on lausuttava arvionsa raportoivan yksikön tuloksellisuudesta,

arvioitava raportoinnin asianmukaisuutta ja kehittämistarpeita sekä esitettävä kehittämistoimenpide-ehdotukset, joihin ministeriön ja viraston on tarpeen ryhtyä yksikön tuloksellisuuden parantamiseksi.

KUVA 2. Oikeusministeriön ohjaus-, suunnittelu- ja seurantaprosessien päävaiheet ja niiden tuottamat keskeiset dokumentit.



Liiteaineistoon on koottu yksityiskohtainen kuvaus suunnittelu- ja ohjausprosesseista ja sen eri vaiheista. Liiteaineistoon sisältyy myös keskeisten vaiheiden tietopohjaa, käytettäviä dokumentteja, niiden rakennetta ja asiasisältöä sekä prosessien keskeisiä tuotoksia yksityiskohtaisemmin kuvaavaa aineistoa (**liitteet 3 ja 4**). Prosessidokumentit ja muu aineisto *vaativat käytännön ohjausprosesseissa sekä keskitetyksi että kullakin toimintasektorilla vielä runsaasti hiomista*, jotta saavutettaisiin toisaalta riittävän yhtenäiset (ja läpinäkyvät) käytännöt ja toisaalta voitaisiin ottaa toimialakohtaiset erityispiirteet riittävällä tavalla huomioon.

### 3.4. Ongelmat ja haasteet

Hallinnonalalla ohjausjärjestelmän keskeisiksi ongelma-alueiksi on koettu:

- *Tavoitteenasettelun jäsentymättömyys.* Julkisen hallinnon tavoitteenasettelu ja tavoitehierarkiat ovat sinänsä väistämättä monimutkaisia, koska yleensä aina on edistettävä useita, monasti keskenään ristiriitaisia tavoitteita samanaikaisesti. Oikeusministeriön hallinnonala koostuu monesta toimialasta (sektorista), joilla kullakin on

oma erityinen tehtävänsä yhteiskunnassa ja joihin kuhunkin kohdistuu erilaisia kehittämisedotuksia ja muutospaineita. Tavoitteenasettelun ja tavoiteltavien muutosten aikajänteet vaihtelevat hyvin lyhyistä hyvin pitkiin. Muun muassa näistä syistä tavoitteiden kattava, tasapainoinen, yhteismitallinen ja konkreettinen ilmaiseminen esimerkiksi valtion talousarvion perusteluissa ja tämän tavoitteiston kattava ja johdonmukainen konkretisointi edelleen virastotasolle on haastava tehtävä.

Tavoitteenasettelun jatkuvana *haasteena* on keskittyminen olennaiseen ja tavoiteltavien muutosten havainnolliseen perustelemiseen ja kuvaamiseen. Keskeistä on perusteltujen ja eri tasoisia tavoitteita (strategisia ja toiminnallisia/hallinnonalatasoisia, toimialakohtaisia ja virastokohtaisia) pätevästi kuvaavien tunnuslukujen ja muiden indikaattoreiden systemaattinen kehittäminen ja hyväksikäyttö suunnittelu- ja ohjausprosessin kaikissa vaiheissa. Toinen tärkeä haaste on talousarvion ja sen perustelujen rakenteen kehittäminen jäsentynyttä ja johdonmukaista esitystapaa paremmin tukevaksi. Nykyinen talousarviorakenne johtaa keskeisten kokonaisuuksien pilkkomiseen, heikkoon läpinäkyvyyteen ja tarpeettomaan päällekkäisyyteen.

- *Suunnittelu- ja ohjausprosessin jäsentymättömyys, heikko läpinäkyvyys ja raskaus.* Vaikka toiminta- ja taloussuunnitteluprosesseille (TAE- prosessi, TTS- ja kehysprosessi), tulosoikeukselle ja seuranta- prosesseille on talousarviolainsäädännössä ja kutakin prosessia koskevissa määräyksissä ja ohjeissa yleisellä tasolla määritelty niiden tavoitteet, eri toimijoiden roolit ja tehtävät, osavaiheet ja keskeiset sisällölliset vaatimukset, niin *käytännössä* nämä prosessit koetaan usein tavoitteiltaan epäselviksi, usein myös saavutettavaan lisäarvoon nähden raskaiksi ja turhauttaviksi.

Valtioneuvoston valmisteluprosessit ovat monilta osiltaan olleet viimeisen vuosikymmenen ajan *jatkuvassa muutostilassa* (hallituksen strategiatyö, kehysmenettely-, talousarvio-, kirjanpito-, hallituksen kertomus- ym. uudistukset sekä näihin liittyvät erilliset kehittämissuunnitelmat). Kun lähes jokaisella suunnittelukierroksella on ollut välttämätöntä toteuttaa jokin uudistus - mistä on yleensä ollut seurauksena uusien vaiheiden ja näkökulmien sisällyttäminen valmisteluprosesseihin – ei kokonaisuuteen ja kehittämisen peruskysymyksiin ole voitu riittävästi paneutua ja prosessit ovat muuttuneet entistä raskaammiksi. Toimintatavat erityisesti ministeriössä eivät ole vakiintuneet.

Ongelmat aiheutuvat osittain myös *hallinnonalan rakenteesta*: ministeriön välittömästi ohjattavana on paljon yksiköitä, samoin hallinnonalan muilla keskusviranomaisilla välittömästi ohjattavien yksiköiden määrä on liian suuri. Seurauksena on keskushallinnon liiallinen kuormittuminen sekä tavoitteiden että resurssien hajoaminen liian pieniin yksiköihin, jolloin kokonaisuuksien ohjaaminen on vaikeaa ja myös liikkumavara muutosten toteuttamiseen kapenee. Kun

liikkumavaroja ei riittävästi ole, vaarana on tulosohjauksen kaventuminen virastotasolla pelkäksi resurssitarkasteluksi. Uuden talousarviolainsäädännön edellyttämiä raportointi- ja arviointimenettelyjä on vaikea järkevällä ja toiminnan luonteeseen soveltuvalla tavalla toteuttaa.

*Haasteena* sekä prosessien jäntevyyden, ymmärrettävyyden ja läpinäkyvyyden parantamisessa että prosessien keventämisessä on prosessikokonaisuuden ja sen eri osien tavoitteiden kirkastaminen kaikilla tasoilla, tarpeettomien vaiheiden ja päällekkäisen aineksen karsiminen prosesseista ja ennen muuta eri prosessivaiheiden, niiden tavoitteiden ja toteuttamistapojen vakiinnuttaminen (vrt. oheinen prosessikaavio). Haasteena on myös ohjauksrakenteiden kehittäminen niin, että ministeriö voi keskittyä nykyistä selkeämmin perustehtäväänsä eli hallinnonalan ja eri toimialojen (sektoreiden) strategiseen ohjaukseen - säilyttäen kuitenkin samalla riittävän tuntuman virastojen käytännön toimintaan ja olosuhteisiin.

- *Tavoitteenasettelun ja raportoinnin heikko kytkentä ja kertomusjärjestelmän hajanaisuus.* Hallinnonalan kertomukset, oikeusministeriön osuudet hallituksen eduskunnalle annettavissa kertomuksissa, virastojen kertomukset sekä raportointi tuloksellisuudesta laaditaan kukin omista lähtökodistaan eikä yhteys muuhun ohjausjärjestelmään ole riittävän kiinteä. Tämä aiheuttaa päällekkäistä työtä ja epätietoisuutta siitä, miksi ja kenelle raportoidaan.

Esimerkiksi eduskunnalle annettavien kertomusten ongelmia on tuotu esiin Valtiontalouden tarkastusviraston em. raportissa. Arvioinnin ja raportoinnin kehittäminen ovat myös keskeisiä tavoitteita talousarviolainsäädännön tulosohjausta koskevien säännösten uudistamisessa.

*Haasteena* on kertomusjärjestelmän tiiviimpi kytkeminen muuhun ohjausjärjestelmään sekä eri osien tehtävien selkeyttäminen ja prosessin keventäminen.

*Toinen haaste* on hallinnonalan *tiliorganisaatio*, pitäen erityisesti silmällä tuloksellisuuden raportointi- ja arviointimenettelylle asetettuja uusia vaatimuksia. Talousarvioasetus rakentuu edelleen ajattelulle, jossa toimintakertomus on osa tiliviraston tilinpäätöstä. Oikeuslaitoksen ja ministeriön osalta tilivirasto (TV 150) on puhtaasti taloushallinnollinen (kirjanpidollinen) yksikkö, ei toiminnallinen kokonaisuus. Tämän vuoksi tiliviraston tilinpäätöksen kertomusosuus on rakennettava ”aidoista” toiminnallisista kokonaisuuksista (ks. jäljempänä ehdotuksissa sektoriraportointi). Rangaistusten täytäntöönpanon osalta vastaavaa ongelmaa ei ole, koska Rikosseuraamusvirasto tilivirastona on samalla luontainen toiminnallinen kokonaisuus.

## 4 HALLINNONALAN OHJAUS- JA SUUNNITTELUJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISLINJAT

### 4.1 Kehittämistavoitteet ja keinot

Keskeiset *kehittämistavoitteet* – tavoitteet, joiden toteuttamista työryhmän käsityksen mukaan on tarkasteltava sekä suunnittelu- ja ohjausprosessin kokonaisuuden että kunkin osan kohdalla – ja *keinot* ovat:

- *Tavoitteenasettelun selkiyttäminen ja terävöittäminen* ensi vaiheessa toiminta- ja taloussuunnitelmassa ja valtion talousarvioesityksessä
  - Tässä avainasemassa on käynnissä oleva *strategiatyö* (strategiatiiimit), jonka odotetaan tuottavan aiempaa vankemmat ja pysyvämmät perusteet tavoitteenasettelulle, sekä tavoitteiden kuvaamisessa ja arvioinnissa käytettäville *tunnusluville ja muille indikaattoreille*. Strategiatiiimien työtä on jo osittain hyödynnetty vuoden 2005 talousarvion valmistelussa ja hyödynnetään vuosien 2006-09 TTS –valmistelussa.
  - *Valtion talousarvion rakennetta* (Pääluku 25, Oikeusministeriön hallinnonala) tulisi kehittää niin, että noudatettu lukujako vastaisi paremmin hallinnonalan strategisia tavoitealueita.
  - Strategiatyön pohjalta ja ohjauksen perustan vahvistamiseksi on edelleen kehitettävä myös ohjaus- ja suunnittelujärjestelmässä käytettäviä *toiminnallisia indikaattoreita* (palvelujen laatu, tuottavuus ja taloudellisuus, henkilöstöindikaattorit). Tavoitteena on, että samoja toiminnallisia vakioindikaattoreita voidaan käyttää läpi koko suunnittelujärjestelmän tavoitteenasettelusta raportointiin saakka.
  - Edelliseen liittyen tavoitteenasettelussa kaikilla tasoilla on syytä selkeästi erottaa *vakiotavoitteet ja muutostavoitteet*. On sinänsä välttämätöntä, että toiminnan kaikkia keskeisiä ulottuvuuksia jatkuvasti seurataan ja arvioidaan ja toimintaa jatkuvasti korjataan. Ohjaus- ja suunnitteluprosesseissa on kuitenkin välttämätöntä *keskittyä* erityisesti niihin kysymyksiin ja tavoitteisiin, joiden suhteen halutaan aktiivisesti muutosta, koska kaikkien toiminnan ulottuvuuksien yksityiskohtainen läpikäynti ei järkevissä rajoissa yleensä ole edes mahdollista.
  - Tavoitteenasettelun *aikajännettä* tulee tarkastella aiempaa kriittisemmin ja systemaattisemmin. Useimmat hallinnonalan strategiset tavoitteet ovat luonteeltaan sellaisia, että tavoitteiden saavuttamista voidaan arvioida vasta usean vuoden aikavälillä. Yhden vuoden perspektiivi tavoitteenasettelulle on useimmiten liian lyhyt ja voi johtaa jopa tavoitteenasettelun viinoutumiseen (tekeminen sinänsä muuttuu tavoitteeksi tai tavoitellaan vain asioita, joiden toteutumista voidaan arvioida lyhyellä aikavälillä).
- *Ohjaus- ja suunnitteluprosessin ennakoitavuuden, ymmärrettävyyden ja läpinäkyvyyden parantaminen*

- Ohjaus- ja suunnitteluprosessin tärkeimmät elementit erityisesti ministeriössä tulisi mahdollisimman nopeasti *vakiinnuttaa*. Viime vuosina vallinnut tilanne, jossa järjestelmän kaikki osat ovat jatkuvan muutoksen kohteena, johtaa siihen, että jokaisella suunnittelukierroksella jokaisen prosessivaiheen osalta työ aloitetaan perusteita myöten uudelleen, mikä on omiaan johtamaan siihen, että mitään kehittämistyötä ei ehditä kunnolla toteuttaa ja prosessit ovat vaikeasti hallittavia. Järjestelmään on myös varsin kriittikittävästi lisätty uusia prosessivaiheita ja –foorumeita.
- Ennakoitavuuden parantamiseksi tulisi ministeriön esim. vuoden alussa laatia ja saattaa kaikkien toimijoiden tietoon suunnittelu- ja ohjausprosessin koko vuoden *aikataulut*.
- Prosessit, niiden tavoitteet, tietopohja, dokumentointi, tuotokset ja aikataulut tulee dokumentoida selkeästi ja saattaa prosessin kaikkien toimijoiden käytettäväksi. Tähän tarkoitukseen tulisi valmistella sisäisissä tietoverkossa ylläpidettävä *käsikirja*, jota voidaan hyödyntää viestinnässä ja käyttää hyväksi hallinnonalan johdon ja henkilöstön koulutuksessa. Samoin tulisi *tietoverkkoihin* valmistella hallinnonalan eri sektoreilla käytettäväksi sektorikohtaista aineistoa ja eri prosesseissa käytettäviä dokumenttipohjia.
- Ohjaus- ja suunnitteluprosessin *keventäminen ja tehostaminen* erityisesti ministeriössä
  - Keskeiset käytössä olevat prosessit, talousarvioprosessi, toiminta- ja taloussuunnitteluprosessi ja siihen liittyvä kehysvalmisteluprosessi sekä tulosohtausprosessi ja siihen liittyvä seuranta-, raportointi- ja arviointiprosessi ovat talousarviolainsäädännössä edellytetyjä vuotuisia vakioprosesseja, jotka lainsäädännön asettamissa puitteissa ja siinä määritellyin laatu-kriteerein (mm. ”oikeat ja riittävät tiedot”) on joka tapauksessa toteutettava.
  - Keventämismahdollisuudet liittyvät ennen muuta *prosessien sujuvuuden parantamiseen*: karsimalla tarpeettomia prosessivaiheita, täsmentämällä keskeisten prosessivaiheiden tavoitteita (kriteerinä ennen muuta tuotettava lisäarvo) sekä tehostamalla ja yhtenäistämällä tiedonhankintaa ja dokumentinhallintaa tarpeettoman ja päällekkäisen tiedonkeruun välttämiseksi.
  - Prosessien sujuvuuden parantamiseksi ja tehostamiseksi *keskitettyä tukea ja valmistelua* (yhteinen ja yhdenmukainen tietopohja, asiakirjapohjat, yhdenmukainen dokumentointi jne.) tulisi lisätä, mikä vaatii osastojen yhteistyön tiivistämistä ja resurssien kohdentamista keskitettyyn tukeen.
  - Useimmissa em. prosessien sujuvuuteen liittyvissä kehittämistoimissa on kyse *johtamisotteen selkeydestä, tietopohjan ja tiedonhallinnan parantamisesta sekä tietoverkkojen tehokkaasta hyödyntämisestä*. On kuitenkin

syytä korostaa, että prosessien keventämisessä ensimmäinen vaihe ei ole tietoteknisten ratkaisujen etsiminen, vaan *eri prosessivaiheiden tavoitteiden, tietopohjan (input) ja tuotosten (output) määrittely ja täsmentäminen*.

- *Ohjausrakenteiden kehittäminen*
  - Toimialoilla, jotka koostuvat lukuisista pienistä virastoista ja joissa ei ole keskusviranomaisia (tuomioistuimet, oikeusapu, ulosotto), tulisi tulosohjauksen neuvottelu- ja raportointiprosessissa ottaa käyttöön menettelyt, joissa voidaan käsitellä ko. toimialaa kokonaisuutena. Myös tuomioistuinlaitoksessa, jossa tuomioistuihin ydintehtävään, lainkäyttöön ja sen laatuun liittyvä ohjaus on riippumattomuuden turvaamiseksi rajattu hallinnollisen ohjauksen ulkopuolelle, on sekä ministeriön että tuomioistuinlaitoksen sisäisen ohjauksen järkevyyden kannalta tärkeää voida tarkastella yleistä lainkäyttöä ja hallintolainkäyttöä sekä niiden kehittämiskysymyksiä toiminnallis-taloudellisina kokonaisuuksina (sektori-neuvottelut ja sektori-raportointi).
- *Henkilöstön kehittäminen ja työhyvinvointi*
  - Hallinnonalan henkilöstöstrategiassa samoin kuin uusissa talousarviosäännöksissä edellytetään henkilöstön kehittämiseen ja työhyvinvointiin liittyviä näkökulmia nimenomaisesti tarkasteltavaksi tulosohjaus- ja muissa prosesseissa. Laaja-alainen henkilöstönäkökulma, erityisesti hallinnonalan henkilöstöstrategian toimeenpanon kannalta keskeiset kysymykset, on syytä sisällyttää kaikkiin keskeisiin ohjaus- ja suunnitteluprosesseihin vakio-osina.

## 4.2. Työryhmän kehittämis ehdotukset

- **Strategiatyö suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän perustana**

Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän strategisen perustan vahvistamiseksi on välttämätöntä tehostaa *strategian konkretisointia sekä tunnuslukujen ja muiden strategisten indikaattoreiden kehittämistä* (strategiatimien toimintaohjelmat). Ainakin keskeisiä strategisia indikaattoreita tulisi saada käyttöön 2006-2009 TTS:ssa ja vuoden 2006 talousarvioesityksessä. Ministeriön *tuloskorttia* tulisi kehittää entistä enemmän strategian toimeenpanon ja toteutumisen seurannan välineeksi.

- **TTS- ja kehysvalmisteluprosessi selkeästi strategialähtöiseksi**

TTS- ja kehysvalmisteluprosessia tulisi kehittää selkeästi *strategialähtöiseksi* ja lisätä TTS-asiakirjassa keskeisten *tunnuslukujen* käyttöä tavoitteiden konkretisoimiseksi. Esitettävien tavoitteiden taustalle kehitetään systemaattisesti tunnusluvut ja muut indikaattorit (ympäristöindikaattorit, vaikuttavuusmittarit ja virastojen toiminnallisiin tavoitteisiin liittyvät mittarit), joista keskeiset myös esitetään talousarviossa. Määritellyt toiminnallisia indikaattoreita ja mittareita käytetään hallinnonalan tulosohjauksen perustana.

- **Aidon vuorovaikutteisuuden lisääminen TTS- ja TAE -prosesseissa**

Syvällisemmän vuoropuhelun aikaansaamiseksi hallinnonalan virastojen ja ministeriön välillä käsitellään ministeriön TTS-/kehusehdotus helmikuussa ennen hallituksen kehysneuvotteluja *toimialakohtaisissa* (esim. tuomioistuimet, rangaistusten täytäntöönpano, muut toimialat) *hallinnonalan johdon tapaamisissa*. Tapaamisissa, joihin osallistuvat ministeriön ylin johto ja ao. toimialojen keskeisten virastojen johto, arvioidaan TTS- ja kehusehdotuksia virastojen näkökulmasta ja luodaan näin pohjaa hallituksen kehysneuvotteluissa esitettäville painotuksille, talousarvion valmistelulle, tulosneuvottelukierrokselle samoin kuin seuraavan TTS:n valmistelulle. Tapaamisten agenda vakiinnutetaan em. pohjalta.

- **Talousarvioesityksen ja TTS:n rakenteen yhdenmukaistaminen**

Jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden varmistamiseksi TAE –pääluokkaperustelujen tulisi noudattaa *TTS-systematiikkaa* ja muodostua strategia-alueittaisista TTS-tiivistelmistä ottaen huomioon hallituksen kehyspäätöksestä seuraavat muutokset. Perustelurakennetta tulisi kehittää annettujen valmisteluohjeiden pohjalta edelleen niin, että pääluokkaperusteluissa keskitytään yksinomaan toimintaympäristön muutosten analysointiin ja yhteiskunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin.

Talousarviossa tukeudutaan TTS:ssa käytettäviin *indikaattoreihin*. Siltä osin kuin vuositasen tavoitteiden asettaminen ei ole mielekästä, talousarvioperusteluissa asetetaan tavoitteet *pidemmälle aikavälille*.

TAE -lukujaottelua ja lukuperustelujen rakennetta muutetaan strategia-aluepohjaiseksi. Työryhmän ehdotus uudeksi luku- ja momenttijaotteluksi on **liitteenä 5**. Tavoitteet esitetään uuden talousarviolainsäädännössä omaksuttua ns. *tulosprisman* systematiikkaa noudattaen (vaikuttavuus, toiminnan laatu ja tehokkuus, henkisten voimavarojen hallinta); **liite 6**.

- **Sektorikohtaiset neuvottelut talousarviossa esitettävistä kehityssuunnusteista, tulostavoitteista ja resurssitavoitteista**

Valmisteluprosessissa otetaan käyttöön ns. *sektorineuvottelut*, joissa ministeriö käy keskusvirastojen (Rikosseuraamusvirasto ja Valtakunnansyyttäjävirsto) ja muiden toimintasektoreiden johtavien virkamiesten kanssa läpi edellisen vuoden tulostavoitteiden saavuttamista koskevan ministeriön palautteen, talousarvioehdotuksen valmistelun pohjana olevat keskeiset ennusteet sekä talousarvioehdotukseen kirjattavat keskeiset seuraavan vuoden ja pidemmän aikavälin tavoitteet ja resurssit.

Tulosohjauksessa sekä raportointi- ja arviointimenettelyssä noudatettavaksi ehdotettava *sektorijako* on esitetty **liitteessä 7**.

Sektorineuvottelut käydään ministeriön talousarvioehdotuksen viimeistelyvaiheessa (huhtikuun loppu-toukokuun alkupuoli) ja niiden keskeinen tavoite on muodostaa yhteinen käsitys talousarvioehdotuksen lähtökohdista ja asetettavista tavoitteista.



Sektorineuvotteluissa sovitut talousarviotavoitteet ja tehdyt arviot muodostavat samalla syksyn *tulosneuvotteluja koskevat linjaukset* ao. toimintasektoreille. Jos hallituksen talousarvioesitys poikkeaa merkittävästi sektorineuvotteluissa sovitusta linjoista, on ennen syksyn tulosneuvottelukierrosta osapuolten kesken täsmennettävä näiden muutosten vaikutus sektorineuvottelujen tuloksiin.

- **Talousarvion valmisteluprosessin keventäminen ja tiivistäminen**

Valmisteluprosessia *kevennetään ja tiivistetään* niin, että virastokohtaisia talousarvioehdotuksia ei edellytetä laadittavaksi muissa kuin keskusvirastoissa. Tällä ei luonnollisesti rajoiteta virastojen oikeuksia tehdä ministeriölle esityksiä. Muilta virastoilta valmistelussa tarvittavat tiedot kootaan keskitetysti OM:ssä, ainakin toimialan johtavia virastoja tarvittavassa laajuudessa kuullen. Virastokohtaisten resurssi- ja muiden tarpeiden määrittelyssä painopiste siirretään selkeästi tulosneuvotteluvaiheeseen.

Ministeriön sisäistä valmisteluprosessia tiivistetään niin, että talousarvioesityksen valmisteluprosessi, valmistelun lähtökohdat ja keskeiset sisällölliset painotukset käydään läpi *osastopäälliköiden budjettipäivällä*, joka pidetään välittömästi hallituksen kehyspäätöksen jälkeen maaliskuun puolivälissä.

- **Ministeriön tulosohjauksen painopiste virastotasolta toimintasektoreille**

Ministeriön strategisen ohjauksen vahvistamiseksi ja tulosohjauksen kohdentumisen parantamiseksi ministeriön *ohjauksen painopistettä* tulisi siirtää yksittäisten virastojen ohjaamisen tasolta hallinnonalan viranomaiskokonaisuuksien (sektoreiden) tasolle. Vastaavasti toimintasektoreiden johtavat viranomaiset eli keskusvirastot, ylimmät oikeudet ja hovioikeudet, ulosotossa läänien oikeushallintoyksiköt ja oikeusaputoimissa oikeusaputoimen johtajat ottaisivat selkeämmin vastuun paikallisviranomaisten ohjauksesta.

Edellä sanottu tarkoittaa, että ministeriö sopii keskeisistä ko. toimintasektoria koskevista tulostavoitteista ja resurssien kohdentamista koskevista tavoitteista ao. toimintasektorin johdon kanssa.

- **Tuomioistuimissa ylimpien oikeuksien ja hovioikeuksien vahvempi rooli tulosohjauksessa**

**Sektorineuvottelujen toteuttamisessa tuomioistuimissa on lähtökohdaksi otettava selkeästi se talousarviolaissakin todettu periaate**, että tuomioistuimissa *lainkäytön laadun ohjaus* kuuluu tuomioistuinlaitokselle. Yleisissä tuomioistuimissa käräjäoikeuksien laadulliset kehittämistavoitteet linjattaisiin hovioikeuksien presidenttikokouksissa ja hovioikeuspiiriakohtaisilla käräjäoikeuksien laatu-päivillä. Hallintotuomioistuimissa vastaava menettely toteutuisi ylituomareiden kokouksissa.

Tuomioistuijien resurssien ja niiden kohdentamisen, juttumäärien ja –rakenteen kehityssuunnusteiden sekä toiminnallisten tulostavoitteiden osalta keskeisistä tavoit-

teista sovittaisiin oikeusministeriön valmistelun pohjalta vastaavasti presidenttikouksessa ja ylituomareiden kokouksessa.

Sektorineuvottelut ja tuomioistuimien sisäisen ohjauksen kehittäminen mahdollistavat vastaavasti sen, että ministeriön ei ole välttämätöntä käydä suullisia tulosneuvotteluja joka vuosi kaikkien tuomioistuimien kanssa, vaan osa neuvotteluista voidaan käydä esim. kirjallisena menettelynä.

- **Ministeriö vahvistaa tulostavoitteet ja resurssit sektorikohtaisesti**

Tulosneuvottelukierroksen pohjalta ministeriö *vahvistaisi* tulostavoitteet ja resurssit sektorikohtaisesti kunkin sektorin tulostavoiteasiakirjassa. Ottaen huomioon mm. tulostavoitteiden julkaisemiselle asetettavat vaatimukset, tulostavoiteasiakirjojen tulisi olla hyvin tiiviitä.

*Tulostavoiteasiakirja sisältäisi*

- talousarvioesityksessä asetettujen alustavien tulostavoitteiden hyväksymisen tulosneuvottelukierroksesta johtuvine muutoksineen
- tulosneuvotteluissa sovitut näitä täsmentävät tulostavoitteet
- liitteenä tiivistelmän virastojen kanssa sovitusta resurssista ja keskeisistä toiminnallisista tavoitteista.

Tulostavoiteasiakirjat *julkaistaisiin* talousarvioasetuksessa tarkoitetuissa julkisissa tietoverkoissa sekä jaettaisiin hallinnonalan virastojen ja henkilöstön käyttöön hallinnonalan sisäisissä tietoverkoissa.

- **Tarkoituksenmukaiset ja tehokkaat raportointimenettelyt**

Raportoinnilla varmistetaan, että sekä eduskunta että ministeriön johto saavat oikeat ja riittävät tiedot hallinnonalan virastojen toiminnasta ja tuloksellisuudesta.

*Hallitusohjelman tavoitteiden toteutumisen arviointia* varten ministeriöiden tulee raportoida vuosittain, miten hyvin ministeriön politiikkalinjauksilla on toteutettu hallitusohjelman mukaisia toimenpiteitä ja miten asetetut tavoitteet ovat toteutuneet. Samalla ministeriöt voivat esittää kehittämissuhteita hallituksen strategiaasiakirjan päivityksen pohjaksi.

*Hallituksen toimenpidekertomuksessa* ministeriö raportoi (n. 4 sivua) niistä toimenpiteistä, joilla kertomusvuoden aikana on pyritty edistämään hallitusohjelman tavoitteita.

*Valtion tilinpäätöskertomusta* varten ministeriöiden on laadittava tiivis kuvaus (n. 10 sivua) hallinnonalan tuloksellisuudesta. Tämä kertomus vastaa aiemmin laadittua hallituksen kertomusta valtionvarain hoidosta ja tilasta. Valtion tilinpäätöskertomuksen kehittämisen myötä ministeriöillä ei ole enää lakisääteistä velvoitetta laatia hallinnonalan toimintakertomusta.

*Tiliviraston tilinpäätösasiakirjaan* sisältyvät toimintakertomus, tilinpäätöslaskelmat ja tilinpäätöslaskelmien liitetiedot. Toimintakertomusosuudessa voitaisiin esit-

tää sektorikohtaisesti johdon katsaus ja tulostavoitteiden toteutumisen arviointi siinä muodossa, kuin talousarviosäädökset edellyttävät. Sektorijaottelussa noudatettaisiin samaa jaottelua, jonka mukaisesti ao. vuoden tulostavoitteet on vahvistettu. Näin varmistettaisiin, että tuloksellisuusraportointi vastaisi sekä talousarviorakennetta että tulostavoitteiden vahvistamisrakennetta. Sektorikohtaiset osat olisi tarkoituksenmukaista julkaista erillisinä sektorikohtaisina toimintakertomuksina, jotta voidaan varmistaa talousarviosäädösten edellyttämä raportointi.

*Virastojen toimintakertomukset* laaditaan niiden yksiköiden toiminnasta, joille on vahvistettu tulostavoitteet ja jotka eivät kuulu mihinkään sektorikokonaisuuteen (esim. ORK, OPTL).

Kaikki edellä esitetyt raportit julkaistaan Valtiokonttorin yleisessä tietoverkossa (NETRA).

- **Arvioinnin tiivis kytkeminen osaksi ohjausjärjestelmää**

Arviointitoiminnan vahvistaminen edellyttää *controller-toiminnon* merkityksen ja sisällön arvioimista ministeriössä. Lisäksi talousarviosäädösten edellyttämät *julki-set kannanotot* ja niiden valmisteluprosessi on otettava osaksi vuosittaista suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosessia. Julkiset kannanotot ovat ministeriön palaute tilivirastojen tilinpäätösasiakirjojen sekä sektoreiden ja virastojen toimintakertomusten sisältämään raportointiin.

Arviointimenettelyt eivät saa muodostua ylimääräiseksi hallinnolliseksi dokumentoinniksi, vaan ne tulee toteuttaa siten, että ne tuottavat sisällöllistä lisäarvoa hallinnonalan johtamisen tueksi.

## 5. JATKOTYÖTÄ KOSKEVAT EHDOTUKSET

- Työryhmä esittää ennen muuta kehittämisen suuntaviivoja ja periaatteita. Käytännön toteutustavat vaativat vielä paljon hiomista eteen tulevissa prosessivaiheissa ja seuraavilla suunnittelukierroksilla. Joitakin kysymyksiä, liittyen erityisesti talousarvion rakenteeseen, tulosneuvotteluprosessiin sekä seuranta- ja arviointiprosessiin, on jatkossa käytävä yksityiskohtaisesti läpi VM:n ja valtiontalouden tarkastusviraston kanssa.

-Jatkotyössä on keskityttävä sekä koko hallinnonalalla yhtenäisesti käytettävien että sektorikohtaisten dokumenttipohjien, yksityiskohtaisten aikataulujen, käsikirjojen jne. valmisteluun. Työssä tarvitaan taloushallinnon, tietohallinnon ja eri substanssialojen asiantuntemusta.

-Jatkotyötä on käytännössä tehtävä kutakin seuraavaksi esiin tulevaa prosessivaihetta varten siten kuin esim. vuoden 2005 talousarvion valmistelussa on toimittu.

-Jatkotyötä tukevaksi ja alan kehitystä seuraavaksi taustaryhmäksi, joka käsittelee erityisesti koko hallinnonalalle yhteisiä kehittämiskysymyksiä, tulisi esim. kahden vuoden määräajaksi asettaa osastojen (ml. tietohallinto ja tiedotus) asiantuntijoista koottu verkosto, joka raportoi osastopäällikkökokoukselle. Tehtävänä olisi valmistella eh-

dotuksia ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän eri osia koskeviksi kehittämistoimiksi sekä seurata kehittämistyötä muualla valtionhallinnossa ja oikeussektorilla kansainvälisesti.

-Lähtulevaisuudessa esiin tulevat asiat, joihin **kehittämistyössä** tulisi paneutua, ovat:

- 2005 tulostavoitteiden vahvistamismenettely, aikataulut ja dokumenttipohjat
- vuoden 2005 suunnittelu-aikataulu
- vuotta 2004 koskeva toimintakertomus (rakenne ja toteutus)
- tulohjauskäsikirjan ja muun informaatioaineiston valmistelu (osastojen tukeminen)
- vuoden 2006 TAE:n uudet tuloksellisuusmittarit (esim. tuottavuus- ja taloudellisuus).

## Valtioneuvoston asetus

### valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamisesta

Annettu Helsingissä 7 päivänä huhtikuuta 2004

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiovarainministeriön esittelystä, *kumotaan* valtion talousarviosta 11 päivänä joulukuuta 1992 annetun asetuksen (1243/1992) 3 §:n 3 momentti, 5 §:n 4 momentti, 13 §:n 1 momentti, 26 §, 31 §:n 3 momentti, 41 §:n 3 momentti, 41 a §:n 1 momentti ja 57 §, sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 3 momentti asetuksessa 1111/1998, 5 §:n 4 momentti asetuksessa 1054/2000, 26 § ja 31 §:n 3 momentti asetuksessa 263/2000 sekä 41 §:n 3 momentti, 41 a §:n 1 momentti ja 57 § asetuksessa 600/1997, *muutetaan* 1 b, 8—11, 14, 23, 29, 30 ja 37—39 §, 41 §:n 2 momentti, 42 a §:n 1 momentti, 7 luvun otsikko, 55, 62—65 ja 66 h §, 67 § ja sen edellä oleva väliotsikko sekä 68 ja 69 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 b § asetuksessa 321/2003, 23 §, 41 §:n 2 momentti, 42 a §:n 1 momentti, 7 luvun otsikko, 55, 62, 64, 65 ja 66 h §, 67 §:n edellä oleva väliotsikko sekä 68 § mainitussa asetuksessa 600/1997, 29, 30 ja 37 § asetuksessa 718/2002, 63 ja 67 § mainituissa asetuksissa 600/1997 ja 1111/1998 sekä 69 a § mainitussa asetuksessa 263/2000, sekä *lisätään* asetukseen uusi 54 a, 65 a ja 65 b §, 66 f §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa asetuksessa 600/1997, uusi 2 momentti, asetukseen uusi 66 i § ja sen edelle uusi väliotsikko sekä uusi 67 a, 67 b, 68 a, 68 b, 69 b ja 69 c § sekä mainitulla asetuksella 263/2000 kumotun 71 §:n tilalle uusi 71 § seuraavasti:

#### 1 b §

Talousarvioehdotusten tulee sisältää ehdotukset talousarvioon otettaviksi määrärahoiksi ja tuloarvioiksi, määrärahojen käyttötarkoituksiksi ja muiksi eduskunnan kannanotoiksi tarkoitetuiksi talousarvion perusteiksi sekä eduskunnalle annettavan talousarvioesityksen selvitysosiin otettaviksi perusteluiksi.

Talousarvioehdotusten tulee sisältää:

- 1) ehdotukset talousarvioesityksen selvitysosiin otettaviksi valtioneuvoston asettamiksi tavoitteiksi valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykselle asianomaisen ministeriön toimialalla;
- 2) ministeriön alustavat tulostavoitteet valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykselle toimialallaan;
- 3) ministeriön alustavat tulostavoitteet hallinnonalan merkittävimpien virastojen ja laitosten toiminnallisen tuloksellisuuden tärkeimmille seikoille.

Toiminnallista tuloksellisuutta koskevat tavoitteet eritellään määrärahoja ja tuloarvioita ja muita talousarvion päätösosia koskevien ehdotusten perustelemiseksi 65 §:ssä tarkoitettuja toiminnallista tehokkuutta, tuotoksia ja laadunhallintaa sekä tarvittaessa henkisten voimavarojen hallintaa ja kehittymistä koskeviin tavoitteisiin. Tulostavoitteet esitetään käyttämällä mahdollisuuksien mukaan tunnuslukuja, joita täydennetään tarpeen mukaan laadullisesti ilmaistuilla tavoitteilla.

Ehdotukset valtiontalouden kehyksiksi perusteluineen ja talousarvioehdotukset perusteluineen on laadittava valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön asettamien määräaikojen ja muiden määräysten mukaisesti.

#### 8 §

Toiminta- ja taloussuunnittelun tarkoituksena on:

- 1) tukea toiminnan ja talouden tuloksellisuutta;
- 2) antaa perusteita valtiontalouden kehysten ja valtion vuotuisen talousarvion laadinnalle;
- 3) antaa perusteita vaikuttamiselle ministeriöiden toimialoilla sekä virastojen ja laitosten johtamiselle ja ohjaukselle samoin kuin tulostavoitteiden asettamiselle.

#### 9 §

Monivuotinen toiminta- ja taloussuunnittelu sisältää valtionhallinnon toiminnan ja talouden suunnittelun lisäksi hallinnonalojen sekä virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnittelun.

Toiminta- ja taloussuunnittelussa otetaan huomioon tulevaisuutta koskevien tavoitteiden lisäksi toteutumattomat tiedot ja tilinpäätökset sekä niitä koskevat analyysit samoin kuin määräajoin tehdyt vaikutusten ja tulokselli-

suuden kehityksen arvioinnit.

Toiminta- ja taloussuunnittelun tuloksena virasto ja laitos laatii toiminta- ja taloussuunnitelmansa, jonka se toimittaa ministeriöille sen mukaan kuin ministeriö määrää.

Ministeriö laatii vuosittain hallinnonalansa toiminta- ja taloussuunnitelman pitäen lähtökohtanaan toiminta- ja taloussuunnittelun suunnittelukautta koskevia valtioneuvoston hyväksymiä valtion taloutta ja toimintapolitiikkaa koskevia linjauksia ja ottaen huomioon 3 momentissa tarkoitetut virastojen ja laitosten suunnitelmat. Ministeriö toimittaa hallinnonalansa toiminta- ja taloussuunnitelman valtiovarainministeriölle.

#### 10 §

Toiminta- ja taloussuunnitelmiin sisällytetään ehdotukset viraston tai laitoksen tärkeimmiksi toiminnallisiksi linjauksiksi ja monivuotisiksi tulostavoitteiksi.

Ministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma sisältää suunnitelmat valtio-neuvoston sekä ministeriön ja sen hallinnonalan toimintapolitiikkaa asianomaisella toimialalla koskeviksi linjauksiksi ja tärkeimmiksi tavoitteiksi tunnuslukuineen.

Toiminta- ja taloussuunnitelmat laaditaan valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön antamien määräysten mukaisesti.

#### 11 §

Eduskunnan hyväksytyä valtion talousarvion ministeriön tulee viipymättä vahvistaa talousarvion tilijaottelu.

Eduskunnan hyväksytyä valtion talousarvion ministeriön tulee viipymättä vahvistaa tärkeimmät tavoitteet yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykselle ministeriön toimialalla sekä hallinnonalan ja sen merkittävimpien virastojen ja laitosten toiminnalliselle tuloksellisuudelle. Toiminnallista tuloksellisuutta koskevien tulostavoitteiden tulee sisältää eritellyt tavoitteet 65 §:ssä tarkoitetulle toiminnalliselle tehokkuudelle sekä tuotoksille ja laadunhallinnalle samoin kuin tarvittaessa tavoitteet henkisten voimavarojen hallintaan sisältyville seikoille.

Tulostavoitteet esitetään käyttämällä mahdollisuuksien mukaan niitä kuvaavia tunnus-lukuja, joita täydennetään tarpeen mukaan laadullisesti ilmaistuilla tavoitteilla.

Ministeriön vahvistamat tulostavoitteet virastolle ja laitokselle voivat sisältyä ministeriön ja viraston tai laitoksen yhdessä allekirjoittamaan tulostavoiteasiakirjaan.

#### 14 §

Ministeriöiden 11 §:n 1 momentin mukaisesti vahvistamat talousarvion tilijaottelut sekä 11 §:n 2 momentin mukaiset tärkeimmät tulostavoitteet ja niihin tehdyt muutokset on toimitettava viipymättä tiedoksi valtionalouden tarkastusvirastolle ja valtiokonttorille. Valtiokonttori julkaisee tilijaottelut. Vahvistetut tilijaottelut ja tulostavoitteet sekä toiminta- ja taloussuunnittelussa laaditut toiminta- ja taloussuunnitelmat sijoitetaan valtiokonttorin ylläpitämään yleisessä tietoverkossa saatavilla olevaan tietopalveluun, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, muuta johdu.

#### 23 §

Valtion talousarviotalous on kirjanpitovelvollinen talousyksikkö. Talousarviotalous jakautuu tilivirastoihin, jotka laativat valtion talousarviosta annetun lain 21 §:ssä tarkoitetun viraston ja laitoksen tilinpäätöksen siihen kuuluvine toimintakertomuksineen (*tiliviraston tilinpäätös*) ja vastaavat valtion maksu-liikkeestä ja kirjanpidosta.

Valtion maksuliikkeestä ja kirjanpidosta vastaavat tilivirastojen lisäksi 25 §:n 1 momentissa ja 50 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa myös maksupisteet. Valtion keskuskirjanpitoa hoitaa valtiokonttori.

#### 29 §

Tiliviraston on avattava tulotilit ja menotilit viraston tai laitoksen nimiin taikka erityisestä syystä viranomaisen nimiin. Tilivirasto hyväksyy maksuliiketilien käyttäjät.

Maksuliiketilä saavat käyttää vain 69 b §:ssä tarkoitetussa taloussäännössä tai sen nojalla määrätyt kaksi henkilöä yhdessä. Valtiokonttori voi kuitenkin erityisestä syystä antaa luvan siihen, että maksuliiketilä käyttää yksi henkilö yksin.

#### 30 §

Valtion sekkitiliä pidetään Suomen Pankissa ja sitä hoitaa ja käyttää valtiokonttori.

Valtiokonttorin taloussäännössä tai sen nojalla tehtävään määrätty henkilöt tekevät otot valtion sekkitililtä.

#### 37 §

Virastossa ja laitoksessa maksettavista palkoista, palkkioista ja eläkkeistä pidettävään palkkakirjanpitoon sovelletaan, mitä ennakkoperintälaissa (1118/1996) ja ennakkoperintäasetuksessa (1124/1996) säädetään kirjan-pitovelvollisen suorituksen maksajan palkka-kirjanpidosta.

Valtiokonttori antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä palkkakirjanpidosta ja palkkalaskennasta.

### 38 §

Tiliviraston on osana 69 §:ssä säädettyjä sisäisen valvonnan menettelyitä huolehdittava siitä, että viraston ja laitoksen toimialaan kuuluvat valtion tulot peritään asianmukaisesti ja oikeamääräisinä.

Laskelma, lasku tai muu asiakirja, johon meno perustuu, on tarkastettava. Tarkastuksessa on varmistuttava siitä, että asiakirjan sisältö on sekä asiallisesti että numerollisesti oikea.

Ennen menon maksamista on 69 b §:ssä tarkoitetussa taloussäännössä tai sen nojalla tehtävään määrätyn henkilön hyväksyttävä meno. Hyväksyjän on osana 69 §:ssä säädettyjä sisäisen valvonnan menettelyitä varmistuttava siitä, että meno on laillisen menoperusteen tai laillisesti syntyneen päätöksen mukainen, sekä varmistettava määrärahan riittävyys. Hyväksyminen on päivättävä ja allekirjoitettava. Hyväksymismerkinästä on käytävä lisäksi ilmi tilit, joille meno kirjataan.

### 39 §

Tiliviraston on osana 69 §:ssä säädettyjä sisäisen valvonnan menettelyitä varmistettava, että ainoastaan asianmukaisesti hyväksytyt menot maksetaan sekä että menot maksetaan muutoin asianmukaisesti ja oikeamääräisesti.

Taloussäännössä on määrättävä menojen maksuunpanon menettelyistä tilivirastossa. Valtiokonttori antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä maksuunpanon menettelyistä.

### 41 §

Virastojen ja laitosten kirjanpito sekä keskuskirjanpito muodostuvat liikekirjanpidosta ja talousarviokirjanpidosta sekä valtuuskirjanpidosta. Talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston kirjanpito on liikekirjanpitoa ja tarvittaessa valtuuskirjanpitoa.

### 42 a §

Kirjanpitoa on pidettävä kahdenkertaisen kirjanpidon periaatteita noudattaen, jollei jäljempänä säädetä toisin. Valtuuskirjanpidosta säädetään 54 a §:ssä.

### 54 a §

Virastojen ja laitosten tulee järjestää toimialoiltaan valtion talousarviosta annetun lain 10 §:ssä tarkoitettujen talousarvion käsittelyn yhteydessä myönnettyjen valtuuksien sekä muiden lakiin perustuvien valtuuksien seuranta (*valtuuskirjanpito*).

Valtuuskirjanpitoon merkitään talousarvion käsittelyn yhteydessä myönnettyt ja lakiin perustuvat valtuudet ja niiden käyttö. Valtuuskirjanpidon yhteydessä seurataan lisäksi valtuuden käytöstä aiheutuneita menoja sekä valtuuden käytöstä tulevana varainhoitovuosina aiheutuvia määrärahatarpeita.

Valtiokonttori antaa tarkempia määräyksiä valtuuskirjanpidon yksityiskohdista. Valtuuksista ja niiden käytöstä tulee ilmoittaa valtiokonttorille siten kuin se määrää.

## 7 luku

### **Tuloksellisuuden ja johdon laskentatoimi sekä muu seurantajärjestelmä**

### 55 §

Viraston ja laitoksen on järjestettävä 41 §:ssä säädetyn kirjanpitonsa lisäksi toiminnan tuloksellisuuden seuranta (*tuloksellisuuden laskentatoimi*) siten, että ne tuottavat taloudellisella ja luotettavalla tavalla:

- 1) viraston ja laitoksen ulkoisessa ohjauksessa tarvittavat olennaiset tiedot; sekä
- 2) 63 ja 65 §:ssä säädetyt tilinpäätös- ja toimintakertomustiedot.

Tuloksellisuuden laskentatoimen ja muun seurantajärjestelmän järjestämisessä otetaan huomioon toiminnan jatkuvuus siten, että tärkeimpiä, tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa raportoitavia taloutta ja tuloksellisuutta koskevia tietoja voidaan verrata kuluvan vuoden lisäksi kahden aikaisemman vuoden tietoihin.

Viraston ja laitoksen on järjestettävä johdon laskentatoimi ja sen hyödyntäminen viraston ja laitoksen tuloksellisen johtamisen ja 69 §:ssä säädettyjen sisäisen valvonnan menettelyiden edellyttämällä tavalla.

### 62 §

Valtiovarainministeriö antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä valtion tilinpäätöksestä sekä tilivirastojen ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tilinpäätöksistä ja niiden liitteistä samoin kuin tilinpäätösten laadinnasta.

Valtiokonttori antaa tarvittavat määräykset tilinpäätöstietojen ja tilinpäätösten teknisestä toimittamisesta

valtiokonttorille sekä lisäksi tarvittavat ohjeet tilivirastojen tilinpäätöksistä sekä niiden liitteistä ja laadinasta.

Valtiovarainministeriö voi yksittäistapauksessa erityisestä syystä antaa luvan poiketa tilinpäätöstä koskevista tämän asetuksen säännöksistä.

#### 63 §

Tilivirastona toimivan viraston ja laitoksen on laadittava kultakin varainhoitovuodelta tiliviraston tilinpäätös, joka sisältää:

- 1) toiminnallista tuloksellisuutta ja sen kehitystä sekä vaikutuksia yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen kuvaavan toimintakertomuksen;
- 2) talousarvion toteutumista kuvaavan talousarvion toteutumalaskelman;
- 3) tuottoja ja kuluja kuvaavan tuotto- ja kululaskelman;
- 4) tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa kuvaavan taseen;
- 5) liitteenä ilmoitettavat tiedot (*liitetiedot*).

Tiliviraston 1 momentin 2—5 kohdassa tarkoitettujen tilinpäätöslaskelmien ja niiden liitteiden tiedot on laadittava ja toimitettava päättyneeltä varainhoitovuodelta valtiokonttoriin sen määräämänä aikana. Tilinpäätös on laadittava ja hyväksyttävä viimeistään varainhoitovuotta seuraavan maaliskuun 15 päivänä.

Tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa tilivirastona toimivan viraston tai laitoksen päällikkö. Jos virastolla tai laitoksella on hallitus tai muu vastaava monijäseninen toimielin ylintä johtoa ja päätöksentekoa varten, tämä hyväksyy ja allekirjoittaa päällikön lisäksi tilinpäätöksen. Ministeriön tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa ministeriön päällikkönä toimiva ministeri ministeriön kansliapäällikön tehtäviä hoitavan esittelystä. Jos ministeriön toimialan asioita käsittelemään on määrätty myös muu ministeri, hän hyväksyy ja allekirjoittaa tilinpäätöksen oman tehtäväalansa osalta.

Tiliviraston on viipymättä tilinpäätöksen hyväksymisen jälkeen lähetettävä tilinpäätös ministeriölle, valtiontalouden tarkastusvirastolle ja valtiokonttorille. Tilinpäätös sijoitetaan valtiokonttorin ylläpitämään yleisessä tietoverkossa saatavilla olevaan tietopalveluun, jollei julkisuuslaista tilinpäätöksen joidenkin osien osalta muuta johdu.

#### 64 §

Tiliviraston talousarvion toteutumalaskelmassa on esitettävä talousarvion tilijaottelun tarkkuudella:

1) tiedot edellisiltä varainhoitovuosilta siirtyneistä ja seuraavalle varainhoitovuodelle siirretyistä määrärahoista; sekä

2) tiedot talousarviossa myönnettyistä valtuuksista ja niiden käytöstä, käytöstä aiheutuneista menoista varainhoitovuonna ja käytöstä aiheutuvista määräraharakenteista myöhemmin varainhoituvuosina.

Talousarvion toteutumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma ja tase laaditaan valtiovarainministeriön määräämien kaavojen ja muiden valtiovarainministeriön määräysten mukaan.

Tilinpäätöslaskelmia varmentamaan laaditaan tase-erittelyt.

#### 65 §

Tiliviraston tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen tulee sisältää:

1) johdon katsaus toimintaan ja etenkin siinä tapahtuneisiin tärkeimpiin muutoksiin sekä johdon arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä varainhoitovuoden aikana (*johdon katsaus*);

2) toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta, maksullisen toiminnan tulosta ja kannattavuutta ja yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuutta sekä niiden kehitystä koskevat tärkeimmät tiedot (*toiminnallisen tehokkuuden tiedot*);

3) suoritteiden määrää ja aikaansaatuja julkishyödykkeitä koskevat tärkeimmät tiedot sekä palvelukykyä, suoritteiden ja julkishyödykkeiden laatua ja niiden kehitystä koskevat tärkeimmät tiedot samoin kuin selvitys toiminnan vaikutuksista yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen (*tuotos- ja laadunhallinnan tiedot*);

4) tärkeimmät tiedot henkilöstömäärästä, henkilöstön rakenteesta eri tehtävryhmissä, henkilöstökuluista ja niiden rakenteesta ja työhyvinvoinnista sekä niiden kehityksestä samoin kuin osaamisen ja muun aineettoman pääoman kehityksestä sekä toimintojen ja palveluiden uusiutumisesta (*henkisten voimavarojen hallinnan tiedot*);

5) tärkeimmät tiedot tiliviraston valtion-apujen sekä muiden valtiontukien ja vastaavien siirtomenojen sekä tiliviraston toimeenpanemien sijoitusmenojen vaikuttavuudesta (*siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuustiedot*);

6) tilinpäätöslaskelmien analyysi, jossa selvitetään tilinpäätöslaskelmista ilmeneviä seikkoja talouden kehityksestä ja rakenteesta sekä talouden ja tuloksellisuuden välisiä yhteyksiä (*tilinpäätösanalyysi*);

7) arviointi sisäisen valvonnan ja siihen sisältyvän riskienhallinnan asianmukaisuudesta ja riittävytydestä sekä sen perusteella laadittu lausuma sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisimmista kehittämistarpeista (*sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma*);



8) tärkeimmät tiedot toiminnan vaikutusten ja vaikuttavuuden arvioinneista, jos varain-hoitovuoden aikana on tilivirastoon kuulu-vasta toiminnasta tehty laajempi vaikutusten ja tuloksellisuuden arviointi (*arviointien tulokset*);

9) yhteenveto havaituista valtion tai sen vastuulla oleviin varoihin liittyvistä väärin-käytöksistä ja rikoksista sekä esitutkinnasta ja oikeudenkäynneistä samoin kuin muista väärinkäytösten ja rikosten vuoksi käynnistetyistä menettelyistä (*virheitä ja väärinkäytöksiä koskevat yhteenvetotiedot*) sekä valtionapuviranomaisena tai muuna valtion rahoitusta myöntävänä viranomaisena toimivassa virastossa ja laitoksessa lisäksi yhteenveto valtiontukien tai rahoituksen varojen takaisinperinnöistä (*takaisinperintää koskevat yhteenvetotiedot*).

Edellä 1 momentin 2—5 kohdassa tarkoitetut toiminnallista tuloksellisuutta koskevat tiedot esitetään mahdollisuuksien mukaan käyttämällä asianmukaisia tunnuslukuja, joita täydennetään tarpeen mukaan laadullisilla selvityksillä. Tuloksellisuutta koskevien tietojen tulee sisältää vertailut 11 §:n mukaisesti vahvistettuihin tulostavoitteisiin sekä selvitykset poikkeamista ja niiden olennaisimmista syistä.

#### 65 a §

Jos ministeriö on 11 §:ssä säädetyllä tavalla vahvistanut tulostavoitteet virastolle tai laitokselle, joka ei toimi tilivirastona, viraston tai laitoksen on laadittava omasta toiminnastaan toimintakertomus ministeriön määräämänä aikana. Toimintakertomus on kuitenkin laadittava viimeistään varainhoitovuotta seuraavan maaliskuun 15 päivänä. Viraston ja laitoksen toimintakertomuksessa on annettava pääasialliset tiedot 65 §:n 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitetuista toiminnallista tuloksellisuutta koskevista seikoista sekä 7 kohdassa tarkoitettu sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma. Toimintakertomuksen hyväksyy ja allekirjoittaa viraston tai laitoksen päällikkö. Jos virastolla tai laitoksella on hallitus tai muu vastaava monijäseninen toimielin ylintä johtoa ja päätöksentekoa varten, tämä hyväksyy ja allekirjoittaa päällikön lisäksi toimintakertomuksen. Toimintakertomus laaditaan ja sen tiedot toimitetaan muutoin ministeriön määräämällä tavalla. Asianomainen ministeriö antaa tarvittaessa myös tarkempia ohjeita tässä pykälässä tarkoitettua toimintakertomuksesta.

Toimintakertomus on sen tultua hyväksytyksi lähetettävä viipymättä ministeriölle, valtiontalouden tarkastusvirastolle ja valtiokonttorille. Toimintakertomus ja sen sisältämät tuloksellisuustiedot sijoitetaan valtiokonttorin ylläpitämään yleisessä tietoverkossa saatavilla olevaan tietopalveluun, jollei julkisuuslaista toimintakertomuksen joidenkin osien osalta muuta johdu.

#### 65 b §

Jollei laista muuta johdu, talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston tilinpäätös sisältää:

- 1) toiminnallista tuloksellisuutta ja sen kehitystä sekä vaikutuksia yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen kuvaavan toimintakertomuksen;
- 2) tuottoja ja kuluja kuvaavan tuotto- ja kululaskelman;
- 3) tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa kuvaavan taseen;
- 4) rahavirtoja kuvaavan rahoituslaskelman;
- 5) liitteenä ilmoitettavat tiedot (*liitetiedot*), joihin kuuluu rahaston varojen käyttösuunnitelman tai rahastolle vahvistetun talousarvion toteutumaa koskevat tiedot.

Muutoin talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston tilinpäätökseen sovelletaan, mitä tässä asetuksessa säädetään tiliviraston tilinpäätöksestä.

#### 66 f §

Jos laajuudeltaan merkittävän ja eri vaiheista koostuvan suoritteen luovutuksesta kertyvästä tulosta on valtion talousarviossa 5 b §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla kohdennettu varainhoitovuoden tuloksi luovutuksen vaihetta tai suoritteen valmistusastetta vastaava osa, suoritteen luovutus tulee kirjata liikekirjanpidossa tuotoksi luovutuksen vaiheen tai valmistusasteen perusteella. Tiliviraston tulee noudattaa samaa perustetta kaikkien tässä momentissa tarkoitettujen tulojen kirjaamisessa tuotoiksi.

#### 66 h §

Tiliviraston tilinpäätöksen liitteenä on esitettävä:

- 1) tiedot tilinpäätöksen laatimisessa noudatetuista periaatteista, arvostusperiaatteista ja perusteesta, jonka mukaista kurssia on käytetty muutettaessa viraston ja laitoksen ulkomaanrahan määräiset saamiset sekä velat ja muut sitoumukset Suomen rahaksi sekä tilinpäätöksen vertailtavuuteen edellisen vuoden tilinpäätökseen vaikuttavista seikoista;
- 2) talousarvion toteutumalaskelmaa täydentävä laskelma nettobudjetoiduista tuloarvioista ja määrärahoista;
- 3) tiedot arviomäärärahojen ylityksistä;
- 4) tiedot peruutetuista siirretyistä määrärahoista;
- 5) henkilöstökulujen erittely, joka sisältää selvityksen viraston ja laitoksen henkilöstö-kulujen jakautumisesta palkkoihin ja palkkioihin ja tulosperusteisiin eriin, johdon palkoista ja palkkioista, luontoisetujen yhteenlasketusta arvosta, lomapalkkavelasta, eläke-kuluista ja muista henkilöstösivukuluista;

- 6) selvitys suunnitelman mukaisten poistojen perusteista ja niiden muutoksista;
- 7) selvitys kansallis- ja käyttöomaisuuden sekä muiden pitkävaikutteisten menojen poistoista tase-erien mukaan eriteltyinä;
- 8) erittely rahoitustuotoista ja -kuluista;
- 9) erittely viraston ja laitoksen valtion talousarviotaloudesta myöntämistä, varainhoito-vuoden päättyessä voimassa olleista lainoista;
- 10) selvitys viraston ja laitoksen hallinnassa olevista erilaisista osakkeista ja osuuksista sekä muista osakkeisiin rinnastettavista arvopapereista samoin kuin viraston ja laitoksen tekemistä oman pääoman ehtoisista sijoituksista;
- 11) selvitys taseen rahoituseristä sekä viraston ja laitoksen hoidossa olevasta valtion talousarviotalouden velasta ja sen muutoksista;
- 12) erittely viraston ja laitoksen myöntämistä, varainhoitovuoden päättyessä voimassa olleista valtioneuvostokausista, valtioneuvostokausista ja muista valtion vastuista;
- 13) erittely tiliviraston taseeseen sisältyvistä rahastoiduista varoista;
- 14) erittely tiliviraston taseeseen sisällyttämättömistä, viraston ja laitoksen hallinnoimista rahastoiduista varoista, säätiöistä ja yhdistyksistä;
- 15) valtiovarainministeriön määräämät selvitykset;
- 16) muut oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarpeelliset täydentävät tiedot.

### *Ministeriön tilinpäätöskannanotto*

#### 66 i §

Ministeriön on annettava vuosittain viimeistään varainhoitovuotta seuraavan kesäkuun 15 päivänä perusteltu kannanotto hallinnonalansa tiliviraston ja valtion rahaston tilinpäätöksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä annettu valtioneuvoston tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja muut tiliviraston tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston toimintaa ja taloutta sekä tilinpäätöstä koskevat selvitykset ja lausunnot antavat aihetta. Kannanoton valmistelua varten ministeriön asiana on laatia ja hankkia tarvittavat selvitykset ja arvioinnit.

Tilinpäätöskannanotossa ministeriön on lausuttava:

- 1) arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä 11 §:n mukaisesti asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta;
- 2) ovatko käytetyt tuloksellisuuden raportoinnin perusteet ohjauksen ja tulosvastuun kannalta asianmukaisia sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista;
- 3) mihin toimenpiteisiin tilivirastossa tai rahastossa sekä tilivirastoon mahdollisesti kuuluvissa virastoissa ja laitoksissa on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi;
- 4) mihin toimenpiteisiin ministeriö ryhtyy tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi.

Jos ministeriö on 11 §:n mukaisesti asettanut tulostavoitteet virastolle ja laitokselle, joka ei ole tilivirasto, ministeriön on annettava perusteltu kannanotto toimenpiteistä, joihin viraston tai laitoksen toimintakertomus ja sen taloutta ja toimintaa koskevat valtioneuvoston tarkastusviraston tilintarkastuskertomukset antavat aihetta. Toimintakertomuksen johdosta annettavaa kannanottoa koskee soveltuvin osin, mitä 1 momentissa säädetään tilinpäätöskannanotosta.

Ministeriön on lähetettävä kannanottonsa tiedoksi valtiovarainministeriölle sekä valtioneuvoston tilintarkastajille, valtioneuvoston tarkastusvirastolle ja valtiokonttorille. Kannanotot sijoitetaan valtiokonttorin ylläpitämään yleisessä tietoverkossa saatavilla olevaan tietopalveluun, jollei kannanoton joidenkin osien osalta julkisuuslaista muuta johdu.

### *Valtion tilinpäätös ja tilinpäätöskertomuksen valmistelu*

#### 67 §

Valtion talousarvion toteutumalaskelma laaditaan valtion talousarviokirjanpidon pääkirjan ja valtuuskirjanpidon tietojen perusteella. Toteutumalaskelma sisältää talousarviotuloja ja -menoja koskevat tiedot osaston ja pääluokan sekä osaston tai pääluokan, luvun ja momentin tarkkuudella sekä vastaavilla tarkkuuksilla esitettävän tuloarviotilien ja määrärahatilien toteutuman ja valtion talousarvion välisen vertailun. Toteutumalaskelmassa esitetään tiedot edellisiltä varainhoito-vuosilta siirtyneistä siirtomäärärahoista ja seuraavalle varainhoitovuodelle siirrettyistä siirtomäärärahoista. Toteutumalaskelman yhteydessä esitetään pääluokan sekä pääluokan ja momentin tarkkuudella tiedot valtuuksista ja niiden käytöstä varainhoitovuonna, käytöstä aiheutuneista menoista varainhoitovuonna ja käytöstä aiheutuvista määrärahatarpeista myöhemmin varainhoitovuosina.

Jos valtion talousarviosta annetun lain 3 b §:n 1 momentissa tarkoitettua ylijäämää vastaavaa määrää on otettu talousarvion katteeksi, määrä esitetään valtion talousarvion toteutumalaskelmassa erillisenä eränä talousarviotulojen yhteydessä. Jos talousarvioon on otettu määräraha mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettuna alijäämän kattamiseksi, määräraha esitetään toteutumalaskelmassa erillisenä eränä talousarviomenojen yhteydessä. Toteutumalaskelmassa esitetään lisäksi osaston ja pääluokan sekä osaston tai pääluokan, luvun

ja momentin tarkkuudella esitettyjen tuloarviotilien ja määrärahatilien sekä talousarvion vertailun jälkeen mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitetun varainhoitovuoden lopun kumulatiivisen ylijäämän tai alijäämän määrä edellisen varainhoitovuoden ja kuluvan varainhoitovuoden lopussa.

Valtion tuotto- ja kululaskelma sekä valtion tase ja rahoituslaskelma laaditaan tilivirastojen tilítietoihin perustuvan valtion liike-kirjanpidon pääkirjan perusteella valtiovarainministeriön vahvistamien tuotto- ja kululaskelman, taseen ja rahoituslaskelman kaavojen mukaan. Virastojen ja laitosten välisten tuottojen ja kulujen sekä keskinäisten saamisten ja velkojen vaikutukset eliminoidaan ottaen huomioon asian olennaisuus. Valtiovarainministeriö antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä.

#### 67 a §

Valtion tilinpäätöksen liitteenä on esitettävä:

- 1) tiedot tilinpäätöksen laatimisessa noudatetuista periaatteista, arvostusperiaatteista ja perusteesta, jonka mukaista kurssia on käytetty muutettaessa ulkomaanrahan määräiset saamiset sekä velat ja muut sitoumukset Suomen rahaksi, sekä selvitys tilinpäätöksen vertailtavuuteen edellisen vuoden tilinpäätökseen vaikuttavista seikoista;
- 2) tiedot talousarvioon lisätalousarvioissa tehdyistä muutoksista;
- 3) tiedot talousarvion arviomäärärahojen ylityksistä;
- 4) tiedot varainhoitovuonna peruutetuista siirretyistä määrärahoista;
- 5) erittely valtion rahoitustuotoista ja -kuluista;
- 6) selvitys valtion talousarviotaloudesta antamista lainoista;
- 7) selvitys valtion käyttö- ja rahoitusomaisuuteen kuuluvista osakkeista ja -osuuksista sekä valtion tekemistä oman pääoman ehtoisista sijoituksista;
- 8) selvitys valtion talousarviotalouden velan muutoksista;
- 9) selvitys valtion talousarviotalouden velan maturiteettijakaumasta ja duraatiosta;
- 10) erittely valtion taseen rahoituseristä;
- 11) selvitys valtion talousarviotalouden kassanpitotarpeesta ja likvideistä varoista;
- 12) selvitys varainhoitovuoden päättyessä voimassa olleista valtion takauksista, valtioneuvoston takauksista ja muista valtion vastuusitoumuksista;
- 13) muut oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarvittavat täydentävät tiedot.

#### 67 b §

Valtiokonttori laatii ehdotuksen valtion tilinpäätökseksi liitteineen ja antaa sen allekirjoitettuna varainhoitovuotta seuraavan huhtikuun loppuun mennessä valtion tilinpäätöskertomuksen laadintaa varten valtiovarainministeriölle. Valtiokonttori laatii lisäksi valtiovarainministeriölle sen pyytämät valtion tilinpäätöskertomuksen valmistelussa tarvittavat selvitykset.

Valtiokonttorin ehdotuksen valtion tilinpäätökseksi tulee sisältää valtiokonttorin johdon antaman arviointi- ja vahvistuslausuma 69 §:ssä tarkoitetun sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä valtion keskuskirjanpidossa ja valtion tilinpäätöslaskelmien ja niiden liitteiden kokoamisessa sekä niihin liittyvissä menettelyissä.

Valtiokonttori laatii ministeriöille valtion tilinpäätöskertomukseen otettavaa ministeriön toimialan tuloksellisuuden kuvausta koskevan ehdotuksen laadintaa varten tarvittavat, valtion tilinpäätökseen ja keskuskirjanpitoon perustuvat laskelmat ja selvitykset valtiovarainministeriön tarkemmin määräämällä tavalla.

#### 68 §

Valtion tilinpäätöksen ja niiden liitteiden laatimista varten tiliviraston ja talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston on toimitettava valtiokonttorille sen määräämään ajankohtaan mennessä tiliviraston tai rahaston kirjanpitoon ja tilinpäätökseen perustuvat, valtiokonttorin määräämät selvitykset.

#### 68 a §

Valtion tilinpäätöskertomuksen valmistelua varten ministeriön on annettava viimeistään varainhoitovuotta seuraavan huhtikuun 15 päivänä valtiovarainministeriölle ehdotuksensa valtion talousarviosta annetun lain 18 §:ssä säädetyllä tavalla oikeat ja riittävät tiedot antavaksi toimialansa toiminnan tuloksellisuuden kuvaukseksi. Ministeriön on annettava ehdotuksessa toimialansa tuloksellisuuden kuvaukseksi käänös toiselle kansalliskielelle viimeistään varainhoitovuotta seuraavan huhtikuun 22 päivänä.

Ministeriön on annettava viimeistään varainhoitovuotta seuraavan huhtikuun 30 päivänä valtiovarainministeriölle hallinnonalansa liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen vahvistetut tilinpäätökset sekä muut valtion tilinpäätöskertomuksen laadinnan edellyttämät ehdotuksensa tilinpäätöskertomukseen otettaviksi selvityksiksi, samoin kuin niiden käänökset toiselle kansalliskielelle.

Ministeriön on annettava valtiovarainministeriölle valtion tilinpäätöskertomuksen laadinnan edellyttämiä tietoja ja selvityksiä.

#### 68 b §

Ministeriön toimialan toiminnan tuloksellisuuden kuvauksen tulee sisältää:

1) katsaus ministeriön toimialan toimintaan ja siinä tapahtuneisiin tärkeimpiin muutoksiin sekä arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä ja ministeriön hallinnonalan toiminnallisesta tuloksellisuudesta varainhoitovuoden aikana;

2) katsaus toimialan toimintaympäristön merkittävimmistä muutoksista ja riskeistä sekä arvio niiden merkityksestä valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden sekä ministeriön hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitykselle samoin kuin hallinnonalan riskienhallinnan järjestämiselle;

3) tärkeimmät tiedot valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä ja toimenpiteiden kustannustehokkuudesta ministeriön toimialalla;

4) tärkeimmät tiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla myönnettyjen siirtomenojen vaikuttavuudesta sekä niillä rahoitetun toiminnan toiminnallisesta tuloksellisuudesta;

5) tärkeimmät tiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla käytettyjen sijoitusmenojen vaikuttavuudesta, taloudellisuudesta ja kannattavuudesta;

6) tärkeimmät yhteenvetotiedot hallinnonalan sekä sen virastojen ja laitosten 65 §:ssä tarkoitettujen toiminnallisen tehokkuuden, suoritteiden ja laadunhallinnan sekä henkisten voimavarojen hallinnan kehityksestä;

7) tärkeimmät yhteenvetotiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla toimivien valtion liikelaitosten ja rahastojen talouden ja toiminnan tuloksellisuuden kehityksestä;

8) katsaus ministeriön toimialan valtionyhtiöiden kehitykseen ja omistajapolitiikkaan sekä tärkeimmät tiedot valtion muun liiketoiminnan kehityksestä;

9) analyysi valtion tilinpäätöksestä ja ministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten sekä valtion liikelaitosten ja rahastojen tilinpäätöksistä ilmenevistä, hallinnonalan taloutta ja talouden rakennetta ja kehitystä koskevista olennaisimmista seikoista sekä talouden ja tuloksellisuuden kehityksen välisistä yhteyksistä;

10) tärkeimmät tiedot ja tulokset valtion toiminnan ja rahoituksen määrävuosittaisista vaikutusten arvioinneista toimialalla, jos varainhoitovuoden aikana on tehty laajempi vaikutusten arviointi.

Edellä 1 momentin 3—7 kohdassa tarkoitettut tuloksellisuustiedot sekä soveltuvin osin muut 1 momentissa tarkoitettut tiedot esitetään mahdollisuuksien mukaan käyttämällä asianmukaisia tunnuslukuja, joita täydennetään tarvittavilla laadullisilla selvityksillä. Tuloksellisuutta koskevien tietojen tulee sisältää myös vertailut talousarvioesityksen perusteluissa esitettyihin alustaviin tulostavoitteisiin sekä vahvistettuihin tulostavoitteisiin.

Valtioneuvosto ja valtiovarainministeriö voivat antaa tarkempia määräyksiä toimialan tuloksellisuuden kuvauksen sekä tilinpäätöskertomukseen otettavien muiden selvitysten laadinnasta.

#### 69 a §

Sisäisen valvonnan menettelyissä on otettava huomioon Euroopan yhteisön oikeudesta aiheutuvat viraston ja laitoksen toimintaan kohdistuvat vaikutukset. Lisäksi on otettava huomioon sisäistä valvontaa koskevat yleiset standardit ja suositukset.

#### 69 b §

Tilivirastolla tulee olla taloussääntö, jonka tilivirastona toimiva virasto tai laitos vahvistaa. Useamman viraston ja laitoksen kokonaisuudesta muodostetun tiliviraston taloussäännön hyväksyy tilivirastona toimiva virasto tai laitos kuultuaan samaan tilivirastoon kuuluvia muita virastoja ja laitoksia.

Taloussäännössä on annettava tarkemmat määräykset:

1) toiminta- ja taloussuunnittelun järjestämisestä, talousarvioehdotusten ja tulostavoite-ehdotusten laadinnasta ja hyväksymisestä sekä talousarvion ja vahvistettujen tulostavoitteiden toimeenpanosta sekä viraston tai laitoksen sisäisten taloutta ja toimintaa koskevien suunnitelmien, budjettien ja tulos-tavoitteiden laadinnasta ja hyväksymisestä;

2) taloushallinnon organisaatiosta ja tehtävistä, menettelyistä ja vastuista taloushallinnon tehtävissä sekä muista olennaisesti sisäiseen valvontaan ja siihen kuuluvaan riskienhallintaan vaikuttavista seikoista;

3) jos tilivirastoon kuuluu useita sellaisia virastoja ja laitoksia, joiden erillinen hallinto ja tehtävät perustuvat lakiin tai asetukseen, tilivirastona toimivan viraston tai laitoksen ja sen johdon toimivaltuuksista taloushallintotehtävissä;

4) tiliviraston maksuliiketilien käyttäjistä ja käytön menettelyistä, tulojen hyväksymisestä ja kantamisen varmistamisesta ja tulojen kantamisen menettelyistä, menoon sitoutumisesta, menojen hyväksyjistä ja hyväksymisen menettelyistä sekä hyväksytyjen menojen maksuunpanosta;

5) kirjanpidon järjestämisestä;

6) tuloksellisuuden ja johdon laskentatoimen sekä muun seurantajärjestelmän järjestämisestä;

7) tiliviraston taloushallinnon ja siihen liittyvien järjestelmien tietoturvallisuudesta;

8) menettelyistä luovutettaessa omaisuutta tiliviraston hallinnasta;

9) menettelyistä havaittaessa virheitä tai väärinkäytöksiä taloudenhoidossa;

10) tilinpäätöksen ja siihen kuuluvan toimintakertomuksen valmistelusta.

Taloussäännössä voidaan lisäksi antaa muita tilivirastona toimivan viraston tai laitoksen taikka tilivirastoon kuuluvien virastojen ja laitosten toimintaan liittyviä määräyksiä. Taloussäännössä voidaan määrätä, että joistakin tämän asetuksen mukaan taloussääntöön kuuluvista hallinnon sisäistä toimintaa koskevista asioista

annetaan taloussäännön sijasta määräyksiä viraston ja laitoksen päättämässä muussa ohjesäännössä.

Taloussääntö on laadittava siten, että siinä yhdessä tilivirastona toimivan viraston tai laitoksen taikka tili-  
virastoon kuuluvien virastojen ja laitosten hallinnosta annettujen säädösten ja niiden nojalla annettujen työ-  
järjestysten kanssa annetaan asianmukaiset ja riittävät perusteet 69 ja 69 a §:ssä säädetyille sisäisen valvon-  
nan menettelyille.

Valtiokonttori voi antaa määräyksiä tiliviraston taloussäännön sisällöstä ja laatimisesta. Taloussääntö ja 2  
momentissa tarkoitetut muut ohjesäännöt sekä niihin tehdyt muutokset on toimitettava tiedoksi ministeriölle,  
valtionalouden tarkastusvirastolle ja valtiokonttorille.

#### 69 c §

Viraston ja laitoksen on tehtävä toisen viraston ja laitoksen pyynnöstä toimivaltaansa kuuluva talouden-  
hoidon valvontatoimi tai hallinnollinen tarkastus ja laadittava siitä tarvittavat asiakirjat, jos:

1) virasto tai laitos käyttää pyytävälle virastolle tai laitokselle edelleen välitettäväksi tai käytettäväksi osoi-  
tettua valtion rahoitusta tai pyytävän viraston tai laitoksen vastuulla lainsäädännön perusteella muutoin ole-  
vaa rahoitusta;

2) virasto tai laitos myöntää käyttöönsä osoitetuista valtion varoista tai muista sen vastuulla olevista va-  
roista osarahoituksen hankkeeseen tai toimintaan, joka muutoin on valvonta- tai tarkastustoimenpidettä pyy-  
tävän viraston tai laitoksen vastuulla tai osaksi tai kokonaan rahoittamaa;

3) kyseessä on muu valvonta- tai tarkastus-toimenpidettä pyytäneen ja pyynnön saaneen viraston tai lai-  
toksen yhteinen hanke tai toiminta.

#### 71 §

Valtiovarainministeriön yhteydessä on sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunta.

Neuvottelukunnan tehtävänä on:

1) seurata ja arvioida sisäisen valvonnan ja sen osana olevan riskienhallinnan järjestämisen tilaa ja menet-  
telyitä valtionhallinnossa, menetelmiä ja yleistä kehitystä sekä sisäisen valvonnan toimivuutta ja menettelyi-  
den hyödyntämistä talouden ja toiminnan ohjauksessa ja johtamisessa;

2) tehdä aloitteita sisäisen valvonnan ja sen osana olevan riskienhallinnan kehittämiseksi;

3) sovittaa yhteen eri viranomaisten, virastojen ja laitosten menettelyitä sisäisessä valvonnassa ja talou-  
denhoidon hallinnollisessa valvonnassa sekä valmistella tässä tarvittavia toimenpiteitä;

4) seurata ja arvioida sisäisen tarkastuksen järjestämisen tilaa, toiminnan laatua ja tuloksellisuutta, hyö-  
dyntämistä johtamisessa ja ohjauksessa sekä sisäisen tarkastuksen menetelmiä ja yleistä kehitystä samoin  
kuin tehdä aloitteita sisäisen tarkastuksen ja sen hyödyntämisen kehittämiseksi;

5) järjestää eri virastojen ja laitosten sisäisen tarkastuksen yhteistyötä ja sovittaa tarpeen mukaan yhteen  
eri virastojen ja laitosten sisäisen tarkastuksen toimintaa ja tulosten hyödyntämistä;

6) seurata ja arvioida Euroopan unionin varojen valvontaa ja tarkastusta sekä niitä koskevaa raportointia  
Suomessa sekä sovittaa yhteen ja kehittää eri viranomaisten, virastojen ja laitosten toimenpiteitä ja menette-  
lyitä siinä samoin kuin valmistella yhteensovittamiseksi ja kehittämiseksi tarpeellisia toimenpiteitä;

7) käsitellä alustavasti Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta  
annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 143 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu Suomen  
vastaus Euroopan yhteisöjen komissiolle tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukseen;

8) seurata ja arvioida valtion virastojen ja laitosten toiminnassa tehtyjen tai valtion tai sen vastuulla ole-  
viin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneiden väärinkäytösten ja rikosten tilannetta sekä sovittaa yhteen ja  
kehittää eri viranomaisten, virastojen ja laitosten toimintaa ja menettelyitä niissä sekä väärinkäytöksiä ja  
virheitä koskevaa raportointia;

9) käsitellä alustavasti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 280 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun  
selvitykseen Suomesta koottavat tiedot;

10) järjestää koulutusta ja yhteistyötä sekä koota yhteen ja levittää hyviä käytäntöjä samoin kuin valmistel-  
la ehdotuksia suosituksiksi ja antaa lausuntoja toimialansa asioissa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnassa on puheenjohtajana valtioneuvoston controller  
ja varapuheenjohtajana valtioneuvoston apulaiscontroller. Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan sekä  
määrää sen jäsenet ja jäsenille henkilökohtaiset varajäsenet kolmeksi vuodeksi kerrallaan siten, että neuvot-  
telukunnassa on edustaja jokaisesta ministeriöstä sekä tarpeen mukaan edustajia neuvottelukunnan toimialan  
keskeisistä yhteistyötahoista samoin kuin finanssihallinnon, julkisen talouden ja johtamisen sekä talouden  
valvonnan ja tarkastustoiminnan asiantuntijoita.

Neuvottelukunnassa voi olla jaostoja neuvottelukunnassa käsiteltävien asioiden valmistelua varten. Val-  
tiovarainministeriö kutsuu jaostojen jäsenet. Neuvottelukunta voi antaa sille kuuluvan tehtävän jaoston hoi-  
dettavaksi.

Tämä asetus tulee voimaan 15 päivänä huhtikuuta 2004.

Asetuksen 66 f §:n 1 momenttia sekä, 67, 67 a, 67 b, 68, 68 a, 68 b ja 69 c §:ää sovelletaan ensimmäisen  
kerran varainhoitovuoden 2004 talousarvioon ja varainhoitovuodelta 2004 tehtävään kirjanpitoon, laskenta-  
toimeen ja tilinpäätösraportointiin. Virastojen ja laitosten on annettava valtiokonttorille varainhoitovuodelta

2004 sen määräämät, valtion talousarvion toteutumalaskelman laatimiseksi tarvittavat tiedot ja selvitykset valtuuksista ja niiden käytöstä.

Asetuksen 1 b, 11, 14, 23, 29, 30 ja 37—39 §:ää, 41 §:n 2 momenttia, 42 a §:n 1 momenttia sekä 54 a, 55, 62—65, 65 a, 65 b, 66 h ja 66 i §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran varainhoitovuoden 2005 talous-arvioon ja varainhoitovuodelta 2005 tehtävään kirjanpitoon, laskentatoimeen ja tilinpäätösraportointiin.

Asetuksen 8—10 §:ää sovelletaan vuoden 2006 alusta alkavaan toiminta- ja taloussuunnittelun suunnitelukauteen.

Tiliviraston taloussäännöt tulee uudistaa vastaamaan 69 b §:ssä säädettyjä vaatimuksia viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2005. Taloussääntöihin on kuitenkin viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2005 otettava 29, 30 ja 37—39 §:ssä sekä 69 b §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetut määräykset.

Ennen asetuksen voimaantuloa saadaan ryhtyä asetuksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 7 päivänä huhtikuuta 2004

Toinen valtiovarainministeri

*Ulla-Maj Wideroos*

Neuvotteleva virkamies  
Tuomas Pöysti

## 2 STRATEGIAPÄIVÄ (S)

Tavoite	Tavoitteena on: 1) linjata keskeiset strategiset tavoitteet seuraavalle kehyskaudelle 2) täsmentää hallituksen talousarvioesityksen pohjalta seuraavan vuoden tavoitteet ja resurssipuitteet tulosneuvottelukierrokselle toimialoittain.	
Tuotos	Johdon TTS- ja kehysvalmistelulinjaukset Johdon tulosneuvottelulinjaukset	
Prosessivastuu	Johdon tuki	
Sisältövastuu	Osastot ja strategiatiimit	
Osallistujat	Ministeriön johtoryhmä, strategiatiimien vetäjät, johdon tuki	
Ajoitus	Syyskuun 2. viikko	
Osavaiheet	S1	Strategiapäivän lähetekeskustelu ja valmisteluohjeet - (elokuun 1. viikko)
	S2	Strategiatiimien toimintaohjelmien (kohdat 1-3 ja 5) valmistelu - touko-elokuun alku (strategiatiimit)
	S3	Strategiatiimien toimintaohjelmien käsittely osastolla - elokuun alku (osastojen JORY)
	S4	Osastojen vastuulla olevien toiminnallisten tavoitteiden valmistelu (toimintaohjelman kohta 4) - elokuu (osastot)
	S5	Strategia-alueen toimintaohjelman (ml. toiminnalliset tavoitteet) hyväksyminen osastolla - elokuun toiseksi viimeinen viikko (osastojen JORY)
	S6	Strategiapäivän aineiston kokoaminen ja jakelu - 4 arkipäivää ennen strategiapäivää (johdon tuki)
	S7	Strategiapäivä - syyskuun 2. viikko (johdon tuki, johtoryhmä)
	S8	Strategiapäivän linjausten ja toimenpide-ehdotusten dokumentointi - syyskuun 2. viikko (johdon tuki)
Valmisteluaineisto	S2a	Strategiapäivän agenda
	S2b	Ministeriön edellisen vuoden tilinpäätöskannanotot
	S2c	Kuluvan vuoden puolivuosisikatsaus

	S2d	Kuluvan vuoden tilinpäätös- ja henkilötyövuosiennuste
	S2e	Edellisen kehyskauden TTS
	S2f	Seuraavan vuoden TAE
	S2g	Seuraava vuoden TAE:n sisältökooste (=budjettikooste)
	S2h	Strategia-alueiden toimintaohjelmat
	S2i	Tuloskortti (TAE- ja TTS-kausi)
	S2j	Osastojen ehdotus sektoreiden ja virastojen kanssa käytävien tulosneuvottelujen resurssiraameiksi
Käsiteltävät dokumentit	S2k	Strategiatiimien toimintaohjelmat
	S2l	Osastojen laatimat TTS:n tarkistusehdotukset
	S2m	Määräraha- ja henkilöstölaskelma kehyskaudelle
Vaiheen tuotokset	S2n	Strategiapäivän yhteenvetomuistio
	S2o	TTS-luonnos



**(KESKUS)VIRASTON TULOSNEUVOTTELUASIAKIRJA****=> neuvottelun jälkeen TULOSTAVOITEASIAKIRJA**

Aika	1.10.2004
Paikka	Oikeusministeriö
Osallistujat	OM:n edustajat (Keskus)viraston edustajat

**1 KATSAUS EDELLISEN VUODEN (V. 2003)  
TULOSELLISUUTEEN**

Aineiston pohjana on ministeriön kannanotto (käytössä vasta neuvoteltaessa vuoden 2007 tavoitteista syksyllä 2006) edellisen vuoden toimintakertomuksen tuloksellisuusraportoinnista, toiminnan tuloksellisuudesta sekä toimenpiteistä, joihin sekä ministeriön että viraston on tarvetta ryhtyä tuloksellisuuden parantamiseksi.

⇒ todetaan mikä meni hyvin ja

⇒ listataan kehittämistarpeet, mitkä tulee ottaa huomioon asetettaessa tavoitteita seuraavalle vuodelle.

**2 VIRASTON JOHDON KATSAUS**

Viraston johdon arvio keskeisistä toimintaympäristömuutoksista ja niiden vaikutuksesta toimintaan ja tuloksellisuuteen lähivuosina.

⇒ listataan keskeiset muutokset ja niiden vaikutukset.

**3 ARVIO KULUVAN VUODEN (V. 2004)  
TULOSELLISUUDESTA**

Viraston arvio viraston/sektorin kuluvan vuoden tulostavoitteiden toteutumisesta. Painopiste poikkeamien raportoinnissa.

⇒ listatataan poikkeamat/kehittämistarpeet, jotka tulee ottaa huomioon asetettaessa tavoitteita seuraavalle vuodelle.

## TULOSTAVOITTEET SEURAAVALLE VUODELLE (V. 2005)

Tämä johdantokappale koskee vain keskusvirastoja ja niitä virastoja, joiden kanssa neuvotellaan useamman viraston tai koko sektorin tavoitteista:

Yleisarvio siitä, miten virastojen/sektorin toiminta ja sille asetetut tavoitteet liittyvät asetettuihin yhteiskunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin sekä minkälaisilla toiminnallisilla linjauksilla yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumista pyritään edistämään lähivuosina.

### 4.1 Tuotokset ja laadunhallinta

- Suoritemääräarviot/-tavoitteet
- Palvelukyvyille asetettavat tavoitteet
- Laatutavoitteet

⇒ toimenpiteet/kehittämishankkeet, joilla pyritään edistämään palvelukyvyille ja laadulle asetettuja tavoitteita (esim. prosessien ja työmenetelmien kehittämistarpeet).

### 4.2 Toiminnallinen tehokkuus

- Tavoitteet tuottavuudelle ja taloudellisuudelle sekä maksullisen toiminnan kannattavuus- tai kustannusvastaavuustavoitteet

⇒ toimenpiteet/kehittämishankkeet, joilla pyritään edistämään tehokkuudelle asetettuja tavoitteita.

### 4.3 Henkilöstö

- Henkilöstömäärä ja -rakenne
- Henkilöstön osaaminen
- Henkilöstön hyvinvointi

⇒ keskeiset tunnusluvut, joilla voidaan arvioida asetettujen tavoitteiden toteutumista

⇒ toimenpiteet, joilla pyritään kehittämään viraston henkilöstörakennetta siten, että se tukee parhaalla mahdollisella tavalla viraston tuloksellista toimintaa

⇒ toimenpiteet, joilla pyritään kehittämään viraston/sektorin johtamista, henkilöstösuunnittelua ja henkilöstön osaamista siihen suuntaan, mitä toiminnan kehittäminen pitkällä tähtäimellä edellyttää

⇒ toimenpiteet, joilla pyritään edistämään henkilöstön hyvinvointia.

## 5 TALOUDELLISET RESURSSIT

⇒ sovitaan määrärahasosta ja siitä, miten se rahoitetaan (esim. edelliseltä vuodelta siirtyneiden määrärahojen käsittely rahoituslähteenä).

## 6 TULOSRAPORTOINTI

⇒ sovitaan seurannasta ja raportoinnista (aikataulu, menettelytapa ja sisältörunko).

Allekirjoitukset

LIITTEET  
(neuvottelua varten)

Ministeriön kannanotto edellisen vuoden toimintakertomuksen johdosta  
Tulossopimusvuoden talousarviotavoitteet (TAE + sektorin tavoitteet ja resurssit)

Tarvittavat tilastotiedot (vuodet: 2+1+1)

Viraston henkilöstö- ja määrärahalaskelma (vuodet: 2+1+1)

Selitys vuosille:

2=historiatiedot

1=kuluvan vuoden arviotiedot

1=seuraavan vuoden tavoitteet/arviot

**10. Oikeusturva ja oikeudenhoito**

- 21. Yleisten tuomioistuinten toimintamenot
- 22. Hallintotuomioistuinten toimintamenot
- 23. Oikeusaputoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan toimintamenot
- 29. Erityismenot (ml. tuomarinvalintatkt)
- 50. Yksityisille avustajille maksettavat korvaukset

**20. Kriminaalipolitiikka**

- 21. Syyttäjälaitoksen toimintamenot
- 22. Rangaistusten täytäntöönpanon toimintamenot (RISE, VHL, KHL)
- 51. Avustukset ja korvaukset (rikosvah. korv. ja av. rikollisuutta ehk. työt. tek.)
- 74. Avolaitostyöt

**30. Velkahallinta ja maksuhäiriömenettelyt**

- 21. Ulosottolaitoksen ja konkurssivalvonnan toimintamenot

**40. Vaalit ja kansalaisvaikuttaminen**

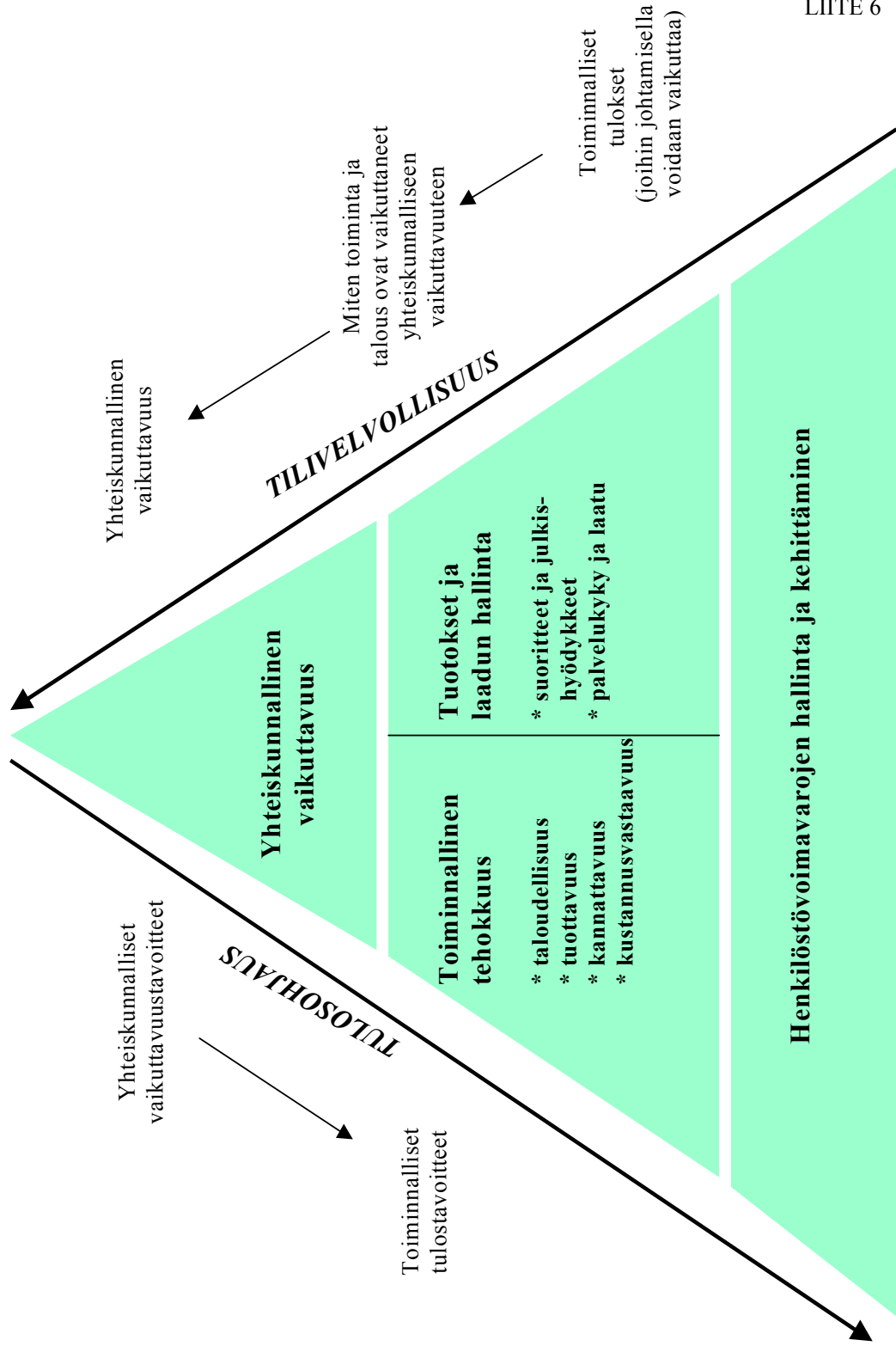
- 21. Vaalit ja osallistumisjärjestelmien kehittäminen
- 51. Saamelaiden kulttuuri-itsehallinnon tukeminen (Saamelaiskäräjät)

**50. Ministeriö, hallinnonalan kehittäminen ja erityistehtävät**

- 19. Arvonlisäveromenot
- 21. Oikeusministeriön toimintamenot
- 22. Tutkimus ja hallinnonalan kehittäminen (OPTL, VHKK, OHOn koulutusrahat, ministeriön tutkimusmäärärahat)
- 23. Erillisvirastot (Tietosuojavaltuutetun tsto, Tietosuojatkt, HEUNI, Onnettomuus-tutkintakeskus)
- 24. Hallinnonalan tukipalvelut (tal+hstöhall, yhteinen tietohall, ORK\*.)
- 29. Onnettomuustutkinnan erityismenot

\*ORK sopisi paremmin oikeusturva –tai kriminaalipolitiikka –lukuun?

# Tulosprisma: tuloksellisuuden ja sitä koskevien oikeiden ja riittävien tietojen peruskriteeristö





**TAVOITE-, RAPORTOINTI- JA ARVIOINTITASOT**

LIITE 7A

<b>TALOUS-ARVIO-TAVOITTEET</b>	<b>10. Oikeusturva ja oikeudenhoito</b>	<b>20. Kriminaali-politiikka</b>	<b>30. Velkahallinta ja maksuhäiriö-menettelyt</b>	<b>40. Vaalit ja kansalais-vaikuttaminen</b>	<b>50. Hallinto ja hallinnonalan erityistehtävät</b>
	Kuluttajariita-lautakunta	Syyttäjälaitos	Konkurssiasiamiehen toimisto	Vaalit	Ministeriö
	Oikeusaputoimistot	Rangaistusten täytäntöönpano	Ulosottolaitos	Vaalijärjestelmän kehittäminen	Tietosuojavaltuutetun toimisto
	Yleiset tuomioistuimet			Muiden osallistumisjärjestelmien kehittäminen	Onnettomuustutkintakeskus
	Hallintotuomio-istuimet				Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
				Oikeusrekisterikeskus	
				Vankeinhoidon koulutuskeskus	
				HEUNI	
				Palvelukeskus	

<b>OM:N VAHVISTAMAT TULOS-TAVOITTEET JA SEKTOREIDEN TOIMINTA-KERTOMUKSET</b>	Kuluttajariita-lautakunta	Syyttäjälaitos	Konkurssiasiamiehen toimisto	Ministeriö
	Oikeusaputoimistot	Rangaistusten täytäntöönpano	Ulosottolaitos	Tietosuojavaltuutetun toimisto
	Yleiset tuomioistuimet			Onnettomuustutkintakeskus
	Hallintotuomio-istuimet			Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
				Oikeusrekisterikeskus
			Vankeinhoidon koulutuskeskus	
			HEUNI	
			Palvelukeskus	

<b>TILINPÄÄTÖS-ASIAKIRJAT</b>	<b>TV 151 Rikosseuraamusvirasto</b>	<b>TV 150 Oikeusministeriö ja oikeuslaitos</b>
-------------------------------	-------------------------------------	--

<b>OM:N TILINPÄÄTÖS-KANNANOTOT JA KANNANOTOT SEKTOREIDEN TOIMINTA-KERTOMUKSIIN</b>	<b>TV 151 Rikosseuraamusvirasto</b>	<b>TV 150 Oikeusministeriö ja oikeuslaitos</b>
	Rangaistusten täytäntöönpano	Kuluttajariita-lautakunta
		Ministeriö
		Tietosuojavaltuutetun toimisto
		Oikeusaputoimistot
		Onnettomuustutkintakeskus
		Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
	Oikeusrekisterikeskus	
	Vankeinhoidon koulutuskeskus	
	HEUNI	
	Ulosottolaitos	
	Palvelukeskus	
	Syyttäjälaitos	

TULOSNEUVOTTELUJEN, RAPORTOINNIN JA ARVIOINNIN OSAPUOLET

LIITE 7B

ministeriö	hallinnonalan virastot ja laitokset	Tulostavoite-asiakirjat	Tilivirastojen tilinpäätökset	Sektoreiden toiminta-kertomukset	virastojen toimintakertomus sektorikertomuksen pohjaksi	Virastojen toiminta-kertomukset	Ministeriön tilinpäätös-kannaotto	Ministeriön kannaotto sektorille	Ministeriön kannaotto virastolle
<b>Kansliapäällikkö</b>	Yleinen osasto	1	1	1	1		1		
	Lainvalmisteluosasto	1			1				
	Oikeushallinto-osasto	1			1				
	Kriminaalipoliittinen osasto	1			1				
	Tietohallinnon vastuualue	1			1				
	Kansainvälinen yksikkö	1			1				
	Tiedotusyksikkö	1			1				
	Sisäisen tarkastuksen yksikkö	1			1				
	Johdon tuki	1			1				
	<b>yhteensä</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Yleinen osasto</b>	Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos	1				1			1
	Tietosuojavaltuutetun toimisto	1				1			1
	Tietosuojalautakunta	1				1			1
	Onnettomuustutkintakeskus	1				1			1
	Palvelukeskus	1				1			1
	<b>yhteensä</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Kriminaalipoliittinen osasto</b>	Heisingin kriminaalipoliittikan instituutti	1				1			1
	Rikoksentsorjantaneuvosto	1				1			1
	Vankeinhoidon koulutuskeskus	1				1			1
	<i>Valtakunnansyyttäjänvirasto (syyttäjä)</i>	1				1			1
	<i>Rikosseuraamusvirasto (rangaistus)</i>	1				1			1
<b>yhteensä</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>



<b>Oikeushallinto-osasto</b>						
<i>Yleiset tuomioistuimet (presidenttikokous)</i>						
Korkein oikeus	1	1	1	1	1	1
Hovioikeudet	6	6				
Käräjäoikeudet	63					
<i>Hallintotuomioistuimet (ylituomareiden kokous)</i>						
Korkein hallinto-oikeus	1	1	1	1	1	1
Hallinto-oikeudet	8	8				
Vakuutus oikeus	1	1				
Markkinaoikeus	1	1				
Työtuomioistuin	1	1				
Vankiloikeus	1					
Oikeusrekisterikeskus	1	1				1
<i>Oikeusapu (oikeusapupiirien johtaja)</i>	6	6	1	1	1	1
Kuluttajariitalautakunta	1				1	1
<i>Ulosottoalaitos (voutipäivät?)</i>						
Lääninhallitusten oikeushallinto-osa	5	5	1	1	1	1
Helsingin kihlakunnan ulosottoviras	1	1				
Ahvenanmaan maakunnan voutinv	1	1				
Konkurssiasiamiehen toimisto	1	1				1
<b>yhteensä</b>	<b>99</b>	<b>32</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<b>KAIKKI YHTEENSÄ</b>	<b>118</b>	<b>41</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>9</b>
				<b>16</b>		<b>16</b>