

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittäminen





Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) LVM:n suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämistyöryhmä		Julkaisun laji Työryhmän raportti	
kehittämistyöryhmä		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
puh. joht. Marja Heikkinen-Jarnola		Toimielimen asettamispäivämäärä 7.4.2006	
Julkaisun nimi Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittäminen			
Tiivistelmä Työryhmän tehtävänä on ollut käydä läpi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan yhteiset ja ministeriön omat suunnittelu- ja seurantaprosessit sekä laatia esitys prosessien kehittämiseksi. Työnsä tuloksena työryhmä antaa 1) valtiokonsernitason järjestelmiä koskevat ehdotukset: - Pitkän aikavälin suunnittelun parantamiseksi tulevaisuuskatsaukset tulisi liittää viralliseksi suunnittelujärjestelmän osaksi. - Keskipitkän aikavälin toiminnan ja talouden suunnittelu kehysprosesseineen tulisi yhdistää hallituksen strategia-asiakirjaprosessiin. - Valtion talousarvion rakenteen kehittämistä politiikkalohkoittaiseksi ja vaikuttavuustietojen esittämistä olisi lisättävä. Tilijaottelu ja tulossopimusmenettely olisi koordinoitava. Valtion tilinpäätöskertomusmenettelyt tulisi koordinoida paremmin. - Tietojärjestelmien käyttöä prosesseissa tulisi kehittää. 2) hallinnonalantason järjestelmiä koskevat ehdotukset: - Prosessit pidetään keveinä ja otetaan käyttöön hallinnonalan suunnittelun ja seurannan käsikirja. - Hallinnonalan pitkän aikavälin suunnittelu esitetään virallistettavaksi ja se tähtää seuraavan hallituskauden vaihdoksessa tarvittaviin nk. tulevaisuuskatsauksiin. - Hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman valmistelussa keskitytään hallituksen vaihtumisen jälkeeseen hallitusohjelmaa toteuttavan strategisen suunnitelman laadintaan. Muina vuosina TTS:aa vain tarkistetaan. - Valtion talousarvioesityksen laidinnassa valmistaudutaan politiikkalohkoittaiseen budjettiin. Esitetään vain keskeiset tulostavoitteet ja tunnusluvut. Tulostavoitteiden tulee muodostaa hierarkkinen kokonaisuus, joka johdetaan hallinnonalan strategisista linjauksista. Valmistaudutaan tulossopimusten käyttöönottoon. Hallituksen kertomuksissa kiinnitetään erityistä huomiota hallitusohjelman toteutumiseen. Työryhmä ehdottaa otettavaksi uudelleen käyttöön hallinnonalan vuosikertomuksen.			
Avainsanat (asiasanat) toiminta- ja taloussuunnitelma, talousarvioesitys, tulohajaus, valtion tilinpäätöskertomus			
Muut tiedot Yhteyshenkilö: LVM / Marja Heikkinen-Jarnola, puh. (09) 160 28466			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 47/2006		ISSN 1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	ISBN 952-201-807-4 (painotuote) 952-201-808-2 (verkkojulkaisu)
Kokonaissivumäärä 70	Kieli suomi	Hinta 15 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Publishing Oy		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation	
Arbetsgruppen för utveckling av planerings- och		Rapport	
uppföljningssystemen vid kommunikationsministeriet,		Uppdragsgivare	
ordförande Marja Heikkinen-Jarnola		Kommunikationsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet	
		7.4.2006	
Publikation			
Utveckling av planerings- och uppföljningssystemen inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde			
Referat			
<p>Arbetsgruppen har granskat de planerings- och uppföljningsprocesser som är gemensamma för kommunikationsministeriets förvaltningsområde och motsvarande processer vid ministeriet samt utarbetat ett förslag om hur processerna kan utvecklas.</p> <p>Förslag som gäller systemen inom statskoncernen:</p> <ul style="list-style-type: none">– den långsiktiga planeringen förbättras så att framtidsöversikterna införlivas i planeringssystemet,– verksamhets- och ekonomiplaneringen på medellång sikt jämte ramprocesserna för dem skall sammanföras med processerna för regeringens strategidokument,– statsbudgeten skall läggas upp enligt politikområde och informationen om verkningarna ökas,– den detaljerade indelningen av budgeten och förfaranden som gäller resultatavtal skall samordnas,– samordningen av förfaranden som gäller statens bokslutsberättelse skall förbättras och– användningen av informationssystem i processerna skall ökas. <p>Förslag och åtgärder som gäller systemen på förvaltningsområdet:</p> <ul style="list-style-type: none">– processerna skall ses som en helhet från planering till uppföljning och de skall ha en enkel struktur,– en handbok för planering och uppföljning inom förvaltningsområdet tas i bruk,– den långsiktiga planeringen på förvaltningsområdet skall formaliseras och riktas in på framtidsöversikter som utnyttjas vid följande regeringsskifte,– efter ett regeringsskifte koncentreras beredningen av förvaltningsområdets verksamhets- och ekonomiplan till att göra upp en strategisk plan för genomförandet av regeringsprogrammet och under de övriga åren under samma regeringsperiod skall verksamhets- och ekonomiplanen endast ses över,– i fråga om budgetpropositionen skapas beredskap för budgetering enligt politikområde och endast de viktigaste resultatmålen och nyckeltalen skall redovisas,– resultatmålen skall bilda en hierarkisk helhet som bygger på de strategiska prioriteringarna inom förvaltningsområdet och– förberedelserna inför ibruktagandet av resultatavtal skall inledas. <p>I regeringens relationer skall särskild uppmärksamhet fästas vid genomförandet av regeringsprogrammet. Dessutom föreslås att en gemensam årsberättelse för förvaltningsområdet återinförs.</p>			
Nyckelord			
verksamhets- och ekonomiplan, budgetproposition, resultatstyrning, statens bokslutsberättelse			
Övriga uppgifter			
Kontaktperson vid kommunikationsministeriet är Marja Heikkinen-Jarnola, tfn (09) 160 28466.			
Seriens namn och nummer		ISSN	ISBN
Kommunikationsministeriets publikationer 47/2006		1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	952-201-807-4 (trycksak) 952-201-808-2 (nätpublikation)
Sidoantal	Språk	Pris	Sekretessgrad
70	finska	15 €	offentlig
Distribution		Förlag	
Edita Publishing Ab		Kommunikationsministeriet	



DESCRIPTION

Date of publication

2 October 2006

Authors (from body; name, chairman and secretary of the body) Working group for the development of planning and monitoring systems for the administrative sector of the Ministry of Transport and Communications Chair: Marja Heikkinen-Jarnola	Type of publication Working group report		
	Assigned by Ministry of Transport and Communications		
	Date when body appointed 7 April 2006		
Name of the publication Development of planning and monitoring systems for the administrative sector of the Ministry of Transport and Communications			
Abstract <p>The Working Group's task was to review the planning and monitoring processes common to the Ministry's administrative sector, and those of the Ministry itself, and to draw up proposals for improving them.</p> <p>Proposals concerning systems at overall governmental level: In order to improve long-period planning, outlooks and forecasts should be formally integrated into the planning system. Medium-term operational and economic planning, and related framework processes, should be linked to the Government's Strategy Paper process. Government budget structures should be further developed as policy segments and more information provided about effectiveness. There should be better coordination between accounting structures and the practice of making agreements tied to results. The use of IT in the various processes should be developed.</p> <p>Proposals concerning systems at administrative sector level: Processes are to be kept light. A handbook of administrative planning and monitoring should be taken into use. Longer-range planning of the administrative sector should be formalised, and look towards the review of the future outlook that will be required when the next government term begins. Work on preparing the administrative sector's Operating and Financial Plan (OFP) is to concentrate on drawing up a strategic plan for implementing the Government Programme, following a change of government. In other years the OFP is only to be checked. When drawing up Government's budget proposal, there should be readiness for policy segment budgeting. Only the main financial objectives and indicators should be presented. The objectives should form a hierarchical whole on the basis of the administrative sector's strategic policy. Preparations should be made to take agreements tied to results into use.</p> <p>Government reports should pay particular attention to the fulfilment of the Government Programme. The Working Group proposes that administrative sector annual reports be taken into use again.</p>			
Keywords Operating and Financial Plan, budget proposal, performance guidance, Report of the Government's final accounts			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Ms Marja Heikkinen-Jarnola, tel. +358 9 160 28466			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 47/2006		ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 952-201-807-4 (printed version) 952-201-808-2 (electronic version)
Pages, total 70	Language Finnish	Price €15	Confidence status Public
Distributed by Edita Publishing Ltd		Published by Ministry of Transport and Communications	

SISÄLLYS

ESIPUHE	7
1. JOHDANTO	8
2. SUUNNITTELUJÄRJESTELMÄT	8
2.1 Suunnittelun tasot	8
2.2 Suunnittelun aikajänne	9
2.3 Suunnittelu- ja seurantaprosessin vaiheet	10
2.4 Suunnittelu, seuranta ja ohjaus valtiokonsernissa	11
2.5 Valtion suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämisen visio	12
2.6 Suunnittelu- ja seurantakalenteri LVM:ssä	13
2.7 STORY:t LVM:n ohjausjärjestelmässä	14
3. PITKÄN AIKAVÄLIN SUUNNITTELU	15
3.1 Sektorisuunnitelmat ja tulevaisuuskatsaukset	15
3.2 Hallituksen strategia-asiakirja	16
3.3 Ministerityöryhmät	17
3.4 Liikenne 2030 –suunnittelu	18
4. TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMA	18
4.1 Toiminta- ja taloussuunnitelman tehtävä ja sisältö	18
4.2 Toiminta- ja taloussuunnitelman merkitys Tiehallinnon näkökulmasta	19
4.3 LVM:n toiminta- ja taloussuunnitelma valiovarain controllerin palautteen valossa	20
4.4 LVM:n hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman laadintaprosessi	20
4.5 Toiminta- ja taloussuunnitelman valmisteluprosessi Tiehallinnossa	22
4.6 Ministeriön palaute virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnitelmista	23
5. TALOUSARVIOESITYS JA TULOSTAVOITTEIDEN ASETTAMINEN	23
5.1 Talousarvioesityksen sisältö	24
5.2 Tulostavoitteet	25
5.3 Talousarvioesityksen ja tulostavoitteiden asettamisen laadintaprosessi	27
5.4 Talousarvioesityksen valmisteluprosessi Tiehallinnossa	29
6. RAPORTOINTI TOIMINNASTA JA TILINPÄÄTÖKSESTÄ	31
6.1 Tilinpäätös- ja toimintakertomusten sisällöt	32
6.1.1 Valtion tilinpäätöskertomus	32
6.1.2 Hallituksen toimenpidekertomus	34
6.1.3 Hallituksen strategia-asiakirjan seuranta	35
6.1.4 Viraston tai laitoksen tilinpäätökset ml. toimintakertomukset	35
6.1.5 Jatkuva seuranta vuoden aikana	36
6.2 Yhteenveto kertomuksista ja raporteista	36
6.3 Kertomusten ja raporttien laadinta- ja käsittelyprosessit	37
6.4 Toiminnan tuloksellisuuden seuranta Tiehallinnon näkökulmasta	40
6.5 Tilinpäätöksen käsittely ja ministeriön kannanotto	41

7. TIETOJÄRJESTELMÄT SUUNNITTELU- JA SEURANTAPROSESSIEN APUVÄLINEENÄ	42
8. TYÖRYHMÄN LINJAUKSET	45
8.1 Ehdotukset valtiokonsernin suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämiseksi .	45
8.2. Ehdotukset hallinnonalan suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämiseksi	46
8.2.1 Yleiset ehdotukset	46
8.2.2 Pitkän aikavälin suunnittelu	47
8.2.3 Toiminta- ja taloussuunnitelma	48
8.2.4 Talousarvioesitys ja tulosohjaus	49
8.2.5 Raportointi toiminnasta ja taloudesta	50
8.2.6 Tietojärjestelmät	51
8.2.7 Osaamisen kehittäminen	52
LIITTEET	54
LÄHTEET	63

ESIPUHE

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämistyöryhmän tehtävänä on ollut käydä läpi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan yhteiset ja ministeriön omat suunnittelu- ja seurantaprosessit (tts- ja kehysvalmistelu, talousarvio ja tulostavoitteet sekä kertomusten laadinta), kuvata toimijoiden vastuut, tehtävissä vaadittava osaaminen, Jotate –seurantajärjestelmän rooli prosesseissa sekä laatia esityksen prosessin kehittämiseksi ja niiden hyvän toiminnan varmistamiseksi.

Työryhmän työn tulosta on tarkoitus käyttää myös ministeriön taloussäännön uudistamisessa, prosessien laatukäsikirjan laadinnassa sekä mahdollisesti ministeriön työjärjestyksen laadinnassa.

Lisäksi työryhmän tuli laatia suunnitelma tarvittavasta koulutuksesta.

Työryhmän jäseniksi nimettiin seuraavat henkilöt: Marja Heikkinen-Jarnola (LVM, puheenjohtaja), Juhani Tervala (LVM), Riitta Viren (LVM), Mikko Ojajärvi (LVM), Sabina Lindström (LVM), Maija Audejev (LVM), Kristiina Pietikäinen (LVM), Elina Normo (LVM), Päivi Viippola (LVM), Henri Alatalo (LVM), Jari Kauppila (LVM), Jussi Rantala (Ilmailuhallinto), Marko Viljanen (Ilmatieteen laitos), Timo Hiltunen (Tiehallinto) ja Mika Tuomaala (LVM, sihteeri).

Työryhmä on kuullut lisäksi kansliapäällikkö Harri Pursiaista. Raporttiluonnokseen on saatu myös hallinnonalan muiden virastojen ja laitosten talousjohdon näkemykset.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti käynyt läpi keskeiset taloussuunnitteluun liittyvät prosessit ja tehnyt esityksiä prosessien kehittämiseksi. Työryhmä luovuttaa raportin liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä 2.10.2006

Talousjohtaja

Marja Heikkinen-Jarnola

1 JOHDANTO

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämistyöryhmä on käsitellyt keskeisiä taloussuunnittelun prosesseja kahdesta eri näkökulmasta. Näkökulmat ovat olleet: 1) prosessin toimivuus ja 2) laadukas prosessin lopputuotos. Nämä näkökulmat eivät ole irrallisia, vaan ne kytkeytyvät kiinteästi toisiinsa. Hyvään lopputulokseen pääsy on vaikeaa, jos prosessi ei suju tehokkaasti.

Toimivan prosessin ja hyvän lopputuloksen aikaansaaminen edellyttää prosessissa toimivilta henkilöitä osaamista. Toimintaan sitoutuminen on tärkeää. Työryhmä on esityksissään pyrkinyt siihen, että sitoutuminen prosesseihin lisääntyisi. Vähäinen sitoutuminen voi johtua mm. siitä, että tarkoitusperä on jäänyt hämäräksi. Työryhmän raportissa on siksi pyritty kuvaamaan keskeisten taloussuunnitteluprosessien merkitys hallinnon eri tasoilla.

Tässä raportissa liikenne- ja viestintäministeriön ohjausprosesseja tarkastellaan kuvassa 1 esitettyjen ulottuvuuksien pohjalta. Keskeisten suunnittelu- ja seurantajärjestelmien (TTS, talousarvioesitys, tulostavoitteiden asettaminen, tavoitteiden seuranta ml. tilinpäätös- ja toimintakertomus) osalta tarkastellaan erikseen prosessin lopputuotetta ja itse prosessia. Näkökulma on ensisijaisesti koko hallinnonalan yhteiset prosessit kattava. Ministeriön oman toiminnan ja talouden suunnittelua sekä seurantaa käsitellään vain siltä osin kuin ne ovat osana hallinnonalan. Valtion liikelaitokset ovat tarkastelun ulkopuolella.

Raportissa on kunkin prosessin kohdalla kuvattu virastotasolta esimerkkinä Tiehallinnon toimintamalleja. Tässä on pidettävä mielessä, että ne ovat yhden viraston esimerkkejä, ja virastot järjestävät kuin omien toiminnallisten tarpeidensa pohjalta omat prosessinsa. Toiminnan luonteesta ja koosta johtuen prosessit voivat eri virastoissa/laitoksissa olla hyvin erilaisia.

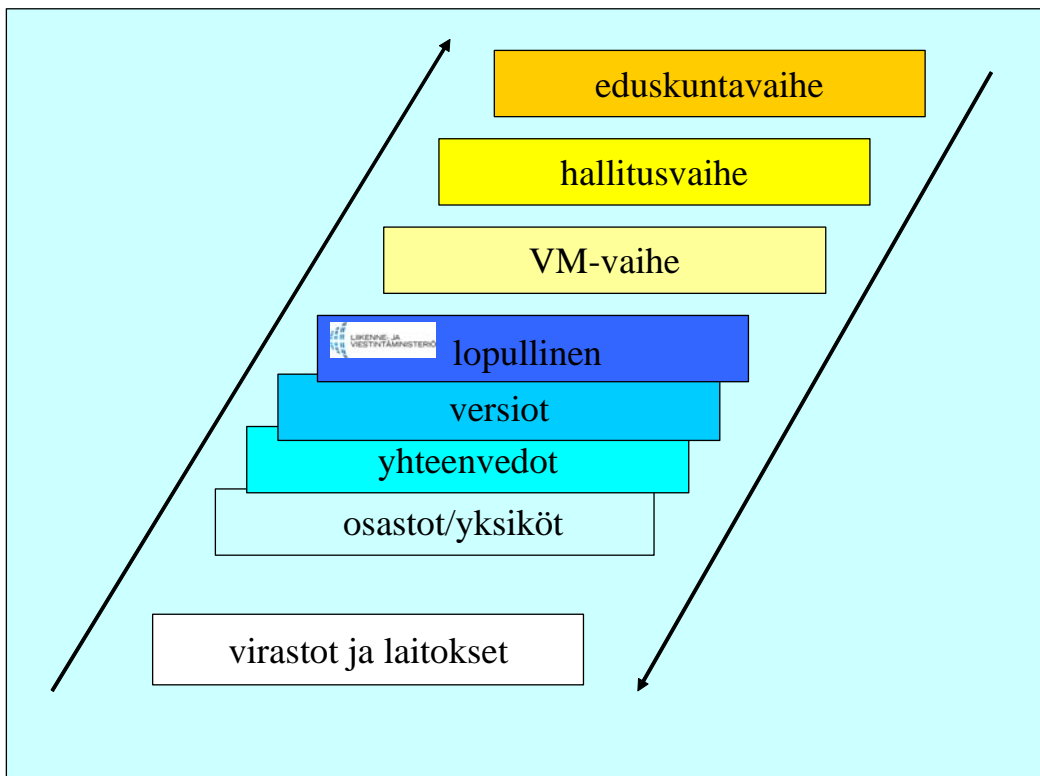
Raportin laadinnassa on käytetty valtionhallinnossa julkistettuja raportteja, työryhmän muistioita sekä vision osalta työryhmän puheenjohtajan muistioita.

Työryhmän ehdotukset ovat luvussa 8. Työryhmä on tehnyt ehdotuksia koko valtiokonsernin sekä hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämiseksi.

2 SUUNNITTELUJÄRJESTELMÄT

2.1 Suunnittelun tasot

Valtiokonsernin tasot muodostuvat (alhaalta ylöspäin): virasto-, ministeriö-, valtioneuvosto- ja eduskuntatasosta. Valtiovarainministeriö toimii eräänlaisena valtioneuvoston esikuntana valmisteluprosesseissa. Myös valtioneuvoston kanslian tehtävänä on toimia eräissä prosesseissa hallituksen esikuntana. Virastotasolla on alueorganisaatio tai muu toteuttava organisaatio, joka osallistuu suunnitteludokumenttien valmisteluun. Varsinainen suunnitteludokumentin koordinoivastuu on viraston talous- tms. esikuntaroolissa olevalla yksiköllä ja osastolla. Koordinoivana ja päättävänä elimenä on johtokunta tai pääjohtaja johtokunnan puuttuessa. Ministeriötasolla yksiköillä on suunnitteluasiakirjojen laadintavastuu, talousyksikkö toimii koordinoijana ja päättävänä elimenä on ministeriön johtoryhmä. Suunnittelun ollessa osa päätöksentekoa, myös ylhäältä alaspäin suunnattu palautteen anto on tärkeää.



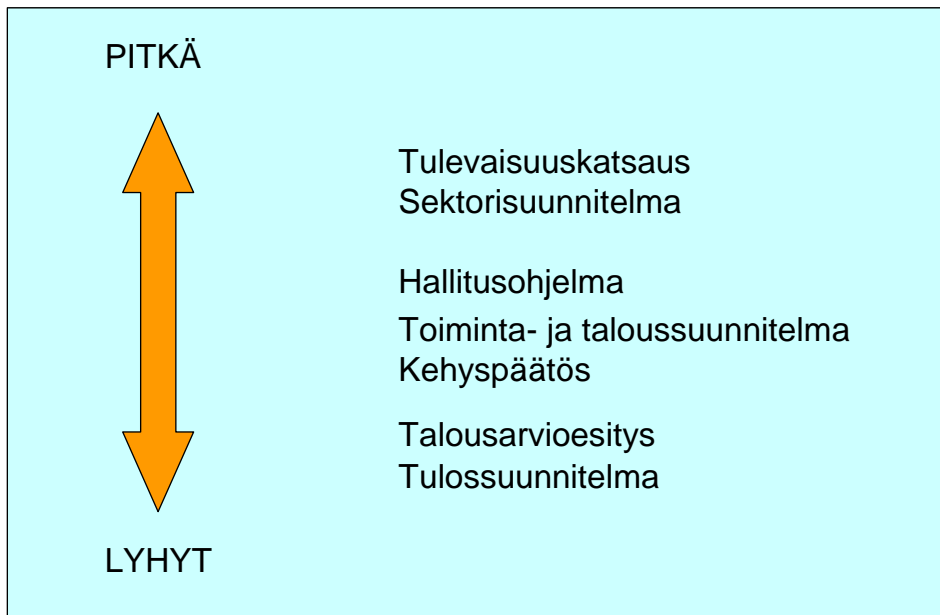
KUVA 1. Prosessien tasot

2.2 Suunnittelun aikajänne

Valtionhallinnossa suunnittelujärjestelmän kokonaisuus muodostuu suunnitelmista, joiden aikajänne on erilainen. Pitkän aikavälin suunnitelmiin kuuluvat mm. tulevaisuuskatsaukset ja sektorisuunnitelmat. Niissä suunnittelun aikajänne on useampia vuosia jopa kymmeniä vuosia. Koska suunnitelmat ulottuvat pitkälle tulevaisuuteen, suunnitelmat eivät ole tarkkoja.

Suunnitelmat konkretisoituvat, kun aikajänne lyhenee. Keskipitkän aikavälin suunnittelua tehdään mm. hallitusohjelmassa sekä toiminta- ja taloussuunnitelmassa. Suunnittelujänne on nelivuotiskausi, jonka tavoitteet ja rahoitus esitetään karkealla tasolla. Lyhyen aikavälin suunnittelua tehdään mm. talousarvioesitystä laadittaessa. Lyhyen aikavälin suunnitelmat koskevat seuraavaa vuotta ja esitetyt tavoitteet ja rahoitus ovat keskipitkän aikavälin suunnittelua yksityiskohtaisemmalla tasolla koskien seuraavaa vuotta.

Vaikka suunnitelmat eroavat aikajänteeltään ja tarkkuudeltaan toisistaan, eri suunnitelmilla on paljon keskinäisiä suhteita. Olennaista on, että pitkän aikavälin suunnitelmat ”suodattuvat” lyhyemmän aikavälin suunnitelmiin siten, että niiden keskinäiset yhteydet ovat nähtävissä.



KUVA 2. Suunnitelmien aikajänne

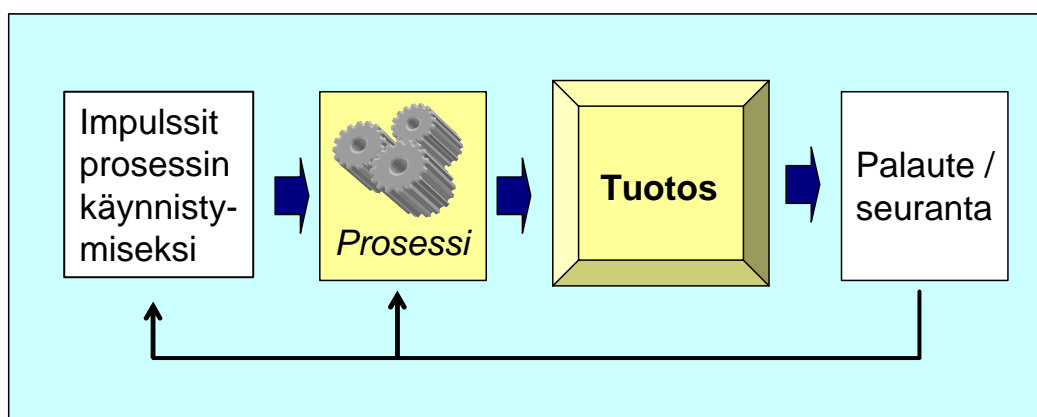
2.3 Suunnittelu- ja seurantaprosessien vaiheet

Suunnitteluprosessiin kuuluu kiinteästi erilaiset palaute- ja seurantajärjestelmät. Palautejärjestelmät tuottavat tietoa resurssien käytöstä, toiminnassa onnistumisesta sekä toimintaympäristön kehitymisestä.

Suunnitteluprosesseilla voidaan katsoa olevan karkeasti ottaen neljä vaihetta. Ennen varsinaisen suunnitteluprosessin käynnistymistä tarvitaan jonkinlainen impulssi prosessin käynnistymiseksi. Taloussuunnitteluun liittyvät prosessit toistuvat määräajoin. Usein prosessi käynnistyy, kun määräaika työn tekemiselle on käsillä ja ulkopuolelta tuleva ohjeistus saapuu. Tämän lisäksi impulssi voi perustua toimintaympäristöä luotaavien seurantajärjestelmien tietoihin tai poliittiseen tahtotilaan ja näissä tekijöissä tapahtuneisiin muutoksiin.

Prosessien tarkoituksena on synnyttää jonkinlainen tuotos. Tuotos voi olla suunnitelma, selvitys, ohje, lakiuudistus jne. Tässä raportissa tarkastellaan taloussuunnitteluprosessien tuotoksia: toiminta- ja taloussuunnitelmaa, talousarvioesitystä ja toimintakertomuksia.

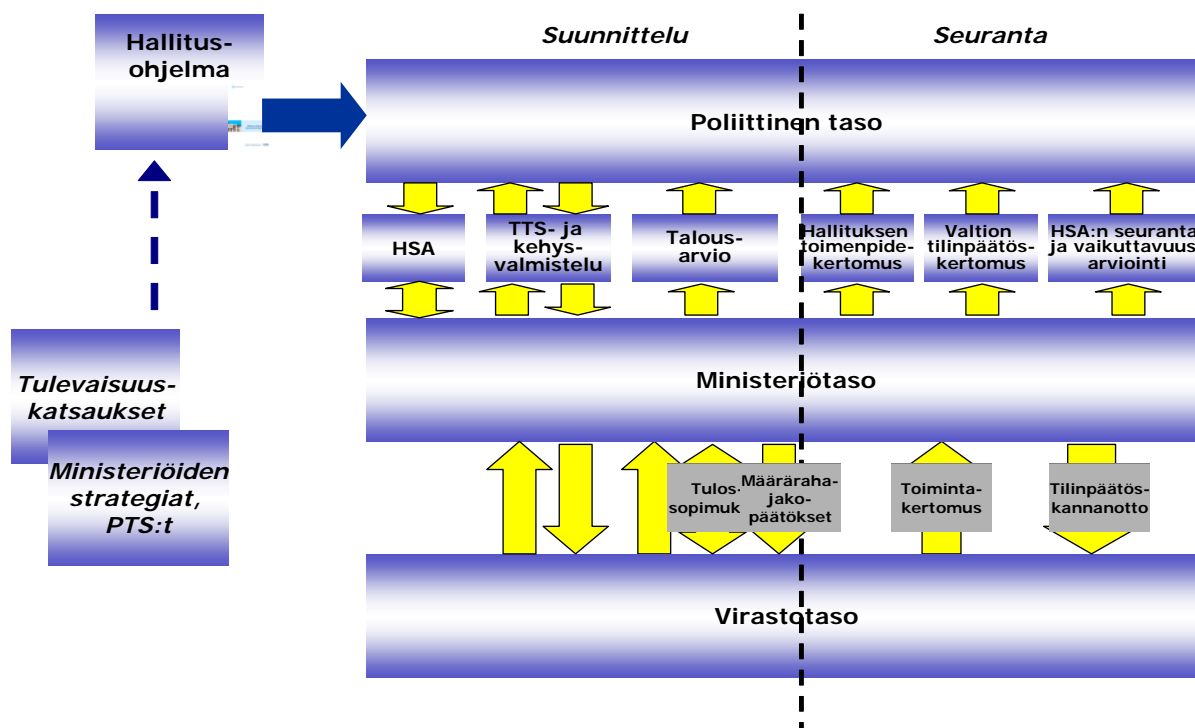
Suunnittelu- ja seurantaprosessi ei pääty, vaikka prosessin tuotos on valmistunut. Prosessit ovat *jatkumoa*, jossa seurantajärjestelmillä on tärkeä rooli palautetiedon tuottamisessa. Tätä palautetietoa käytetään hyväksi uutta prosessia käynnistettäessä ja prosessin aikana. Suunnittelu- ja toimintaprosesseihin kuuluu muutenkin palautetiedon jatkuva seuraaminen ja tarvittaessa toiminnan mukauttaminen muuttuneeseen tilanteeseen. Prosesseja ei siten aloiteta aina uudelleen, vaan ne perustuvat jo aiemmin tuotetun tiedon hyväksikäyttöön.



KUVA 3. Suunnittelun ja seurannan yhteys

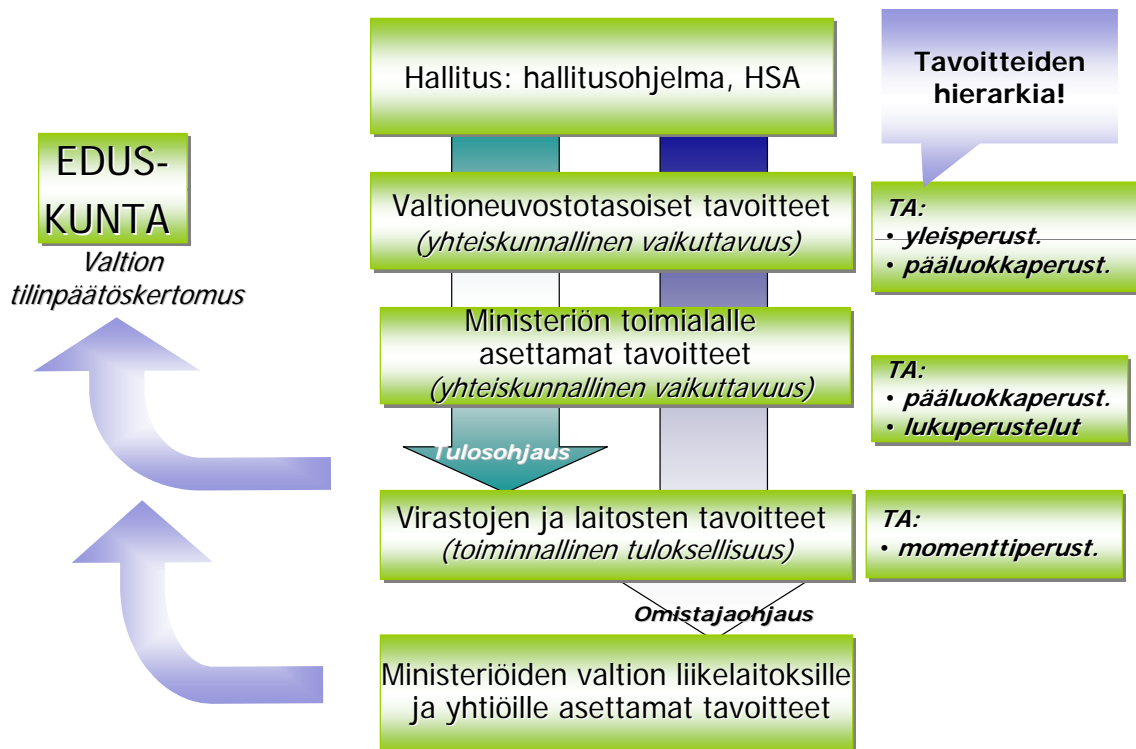
2.4 Suunnittelu, seuranta ja ohjaus valtiokonsernissa

Seuraavassa kuvassa on kuvattu valtiokonsernin suunnittelu- ja seurantajärjestelmä ja minkälaisia suunnittelu- ja seuranta-asiakirjoja hallinnossa tuotetaan. Ministeriö tuottaa asiakirjoja niin poliittiselle päätöksentekotasolle kuin virastojenkin suuntaan.



KUVA 4. Valtiokonsernin suunnittelu- ja seurantajärjestelmä

Seuraavassa kuvassa on kuvattu tavoitteiden asettamisen ja niiden seurannan hierarkiaa. Tavoiteasettelua tapahtuu hallitusohjelmasta lähtien ja ”valuen” edelleen hallinnonalalle sekä virasto- ja laitostasolle. Valtion talousarvioesityksessä on keskeiset tavoitteet.



KUVA 5. Valtion konserniohjaus (TalentHaus)

2.5 Valtion suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämisen visio

Suunnittelu ja seuranta ovat osa päätöksentekoprosessia.

- suunnittelun avulla varaudutaan tulevaan; miten voidaan vastata tuleviin haasteisiin (esim. miten julkisen sektorin palvelut vastaavat myös tulevaisuudessa yhteiskunnan tarpeita ja rahoituksen määrän rajallisuudesta johtuen eri tarpeiden tyydyttäminen kilpailee resursseista). Suunnittelun avulla luodaan etenemispolku.
- seurannan avulla voidaan saada informaatiota siitä miten tosiasiat ovat olleet; mitä palveluita ja minkä tasoisena tuotettu ja mitkä ovat olleet kustannukset. Toteutuneen analysointi auttaa parempaan suunnitteluun.

Julkisen sektorin on oltava ketterä ja nopea reagoimaan tuleviin haasteisiin. Suunnittelun tueksi on tuotettava yhä nopeammin ja jatkuvasti tietoa toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista sekä oman palvelutuotannon muuntumiskyvystä tuleviin tarpeisiin. Resurssien niukkuudesta johtuen on jatkuvasti allokoitava resursseja uusiin tarpeisiin ja uusiin palveluihin.

Valtionhallinnon/kuntasektorin sekä yksityisen sektorin välinen rajapinta elää jatkuvasti. Tärkeintä on yhteiskunnan toimivuus, kilpailukyky ja kestävä kehityksen turvaaminen. Palveluiden tuottaminen siirtyy edelleenkin enemmän yksityiselle sektorille.

Valtionhallinnon organisaatio ja päätöksentekotasot verkostoituvat ja samalla selkiytyvät. Sektoriohjautuvuudesta siirrytään politiikkaohjautuvuuteen. Eduskunnan ja hallituksen rooli

korostuu yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden asettajana. Hallinto on toimeenpanija. Ministeriöt toimivat hallituksen suuntaan ”esittelijöinä” ja toisaalta virastoihin ja laitoksiin päin ”omistajina” ja sopimuskumppaneina.

Suunnittelun ja seurantajärjestelmien kehittämisen avulla pyritään yhteiskunnallisen vaikuttavuuden lisäksi parantamaan ns. asiakasvaikuttavuutta. Asiakasvaikuttavuuden tarkastelussa kiinnitetään huomiota palvelujen käyttäjien tarpeiden tyydyttämiseen, liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla mm. maanteiden, rautateiden, vesiväylien, viestintäpalvelujen ja hallinnonalan tutkimuslaitosten käyttäjiin.

Kriittisiä menestystekijöitä asiakasvaikuttavuudessa ovat mm. seuraavat asiat:

- käyttäjätarpeiden ymmärtäminen ja asiakastyytyväisyys
- palveluiden saatavuus ja laatu
- matkustuksen ja kuljetusten kustannukset ja mukavuus
- liikkumisen ja kuljettamisen ennakointi sekä haittojen minimointi.

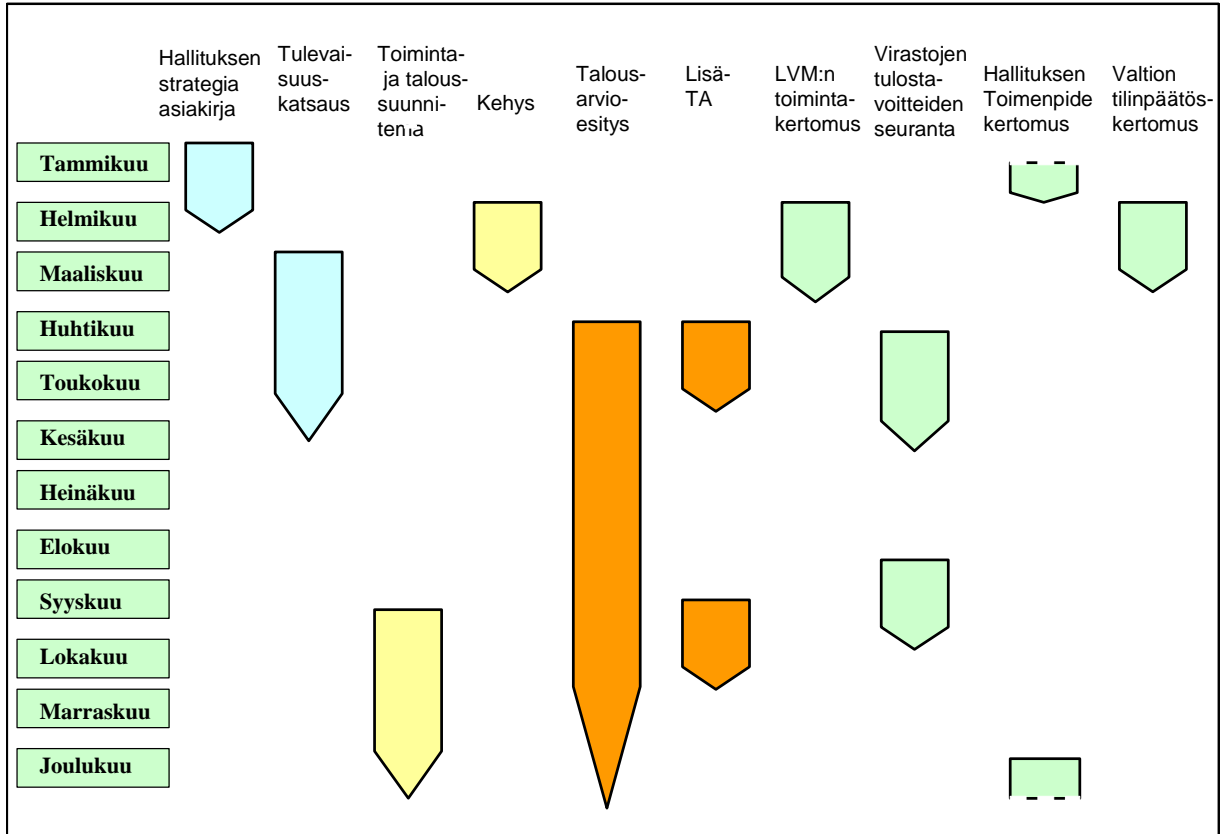
Viestintäpolitiikan osalta vaikuttavuuden parantamisen kriittisinä menestystekijöinä voidaan pitää mm. seuraavia asioita:

- tietoyhteiskunnan palvelut palvelevat hyvinvointia, tuttavuutta ja kilpailukykyä
- viestintäpalveluissa toteutuu sosiaalinen ja alueellinen tasa-arvo
- kuluttajat luottavat tietoyhteiskunnan palveluihin
- yrityksillä on hyvät mahdollisuudet tarjota kilpailuissa oloissa innovatiivisesti uusimpia tietoyhteiskuntapalveluja käyttäjille
- julkinen sektori hyödyntää aktiivisesti tietoyhteiskunnan mahdollisuuksia palvelujen tarjonnassa.

2.6 Suunnittelu- ja seurantakalenteri LVM:ssä

Suunnittelussa ja seurannassa on jatkuvasti käynnissä jonkin prosessin jokin osa: alkuvalmistelua – toteutusta – jälkiarviointia kuten kuvan 5 suunnittelu- ja seurantakalenterista voidaan todeta.

- hallitusohjelman toteutuksen seuranta tehdään lähinnä vuoden alussa, tammi-helmikuussa
- hallitusohjelman valmistelua tulevaisuuskatsausten muodossa neljän vuoden välein vaalivuotta edeltävän vuoden keväällä
- toiminta- ja taloussuunnitelmaa laaditaan syksyllä
- kehysvalmistelua tehdään seuraavana keväänä
- talousarvioesityksen laadinta ja neuvottelut seuraavan vuoden tulostavoitteiden asettaminen
 - aloitetaan keväällä virasto- ja ministeriötasolla
 - budjettiriihi ajoittuu elokuulle
 - budjettiesitys eduskunnalle syyskuussa ja eduskunnan vastaus joulukuussa
 - lopulliset tulostavoitteet sovitaan joulukuussa
- tavoitteiden ja rahoituksen seuranta
 - vuoden aikana toukokuussa ja elo-syyskuussa
 - toimintakertomuksia ja valtion tilinpäätöskertomusta laaditaan keväällä ja ministeriön tilinpäätöskannanottoja alkukesästä.



KUVA 6. Keskeisten suunnittelu- ja seurantaprosessien ajoittuminen

2.7 STORY:t LVM:n ohjausjärjestelmässä

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten ohjaukseen kuuluu myös työskentely *story*issä. Väylävirastojen yhteinen *story* eli strategisen ohjauksen johtoryhmä perustettiin vuonna 2004. Ns. turva *story* aloittaa toimintansa syksyllä 2006. Myös tutkimuslaitosten *story* on perustettu.

Väylävirastojen *story*n puheenjohtajana on liikennepolitiikan osaston päällikkö ja jäseninä virastojen pääjohtajat ja heidän lisäksi yksi henkilö kustakin virastosta sekä liikennepolitiikan osaston yksiköiden päälliköt ja talousjohtaja. Sihteerinä toimii väylävirastojen strategisesta ohjauksesta vastaava henkilö liikennepolitiikan osastolta.

*Story*n tehtävänä on lisätä strategista vuorovaikutusta ministeriön johdon ja väylävirastojen johdon välillä. Kaikille väylävirastoille yhteisiä kokouksia pidetään 7-8 kertaa vuodessa ja lisäksi kerran vuodessa virastokohtaiset kokoukset. Kokoukset ajoitetaan siten, että ne tukevat erityisesti strategisia prosesseja mukaan lukien tulosohjausprosessi.

Turvastory ja tutkimusstory kokoontuvat harvemmin kuin väylävirastojen *story* toiminnan luonteesta johtuen. Kokouksia tulee olemaan 1-2 vuodessa.

Strategisen ohjauksen johtoryhmä	Ryhmään kuuluvat virastot
STORY	Merenkulkulaitos Ratahallintokeskus Tiehallinto
TURVAstory	Ajoneuvohallintokeskus Ilmailuhallinto Merenkulkulaitos Rautatievirasto Tiehallinto
TUTKIMUSstory	Ilmatieteen laitos Merentutkimuslaitos

TAULUKKO 1. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan strategisen ohjauksen johtoryhmät

3. PITKÄN AIKAVÄLIN SUUNNITTELU

Valtiolla ei ole systemaattista pitkän aikavälin suunnittelujärjestelmää. Pitkän aikavälin suunnitelmia ovat esimerkiksi eduskunnalle annettavat tulevaisuusselonteot sekä sektorisuunnitelmat. Lisäksi hallitusohjelman valmistelua varten ministeriössä laaditaan tulevaisuuskatsauksia valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta.

3.1 Sektorisuunnitelmat ja tulevaisuuskatsaukset

Sektorisuunnitelmat ovat asianomaisen sektorin poliittisen ohjauksen välineitä. Sektorisuunnitelmiin voidaan ottaa niitä koskevien säädösten sallimissa rajoissa kaikki linjaukset, joille kaivataan poliittista kannanottoa. Sektorisuunnitelmiin sisältyy yleensä lause, jonka mukaan ne ovat ristiriitatilanteissa alisteisia valtionalouden kehyksille. Sektorisuunnitelmissa voidaan mennä asioiden yksityiskohtaisessa käsittelyssä selvästi pitemmälle kuin esimerkiksi talousarvioesityksessä. Sektorisuunnitelmissa voidaan käsitellä myös asioita, jotka eivät liity määrärahoihin tai valtuuksiin ja joita ei ollenkaan käsitellä talousarvioesityksessä. Talousarvioesityksestä voidaan siirtää sektorisuunnitelmiin sellaisia politiikkalinjauksia, jotka eivät ole olennaisia määräraha- ja valtuusehdotusten arvioinnin kannalta. (VM 4.4.2006)

Valtion suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämisen vision mukaan hallituskauden aikainen tulosvastuu korostuu. Parlamentaarinen tulosvastuu on kansalle ja sen hyvinvoinnille. **Hallitusohjelman valmistelu saa suuremman merkityksen.** Nykyisin laadittavat nk. *tulevaisuuskatsaukset* ovat epävirallisia ilman säädöspohjaa, mutta tulevaisuudessa ne saavat merkittävän roolin. Mitä paremmin tulevaisuuskatsaukset laaditaan, sitä parempilaatuinen tulee olemaan hallitusohjelma. Puolueet voivat käyttää hallinnon tekemiä tulevaisuuskatsauksia jo vaalivaiheissaan. Keskeistä on yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden löytäminen ja kirkastaminen; erilaisten tulevaisuuden tulevien hahmottelu ja vaikutusten arviointi. Arvovallinnat mahdollistetaan (=priorisointi). Vaikutusten arviointiin liittyy keskeisesti rahoituksen allokointi; kaikkiin hyviin tavoitteisiin ei riitä resursseja, joten asiat on laitettava tärkeysjärjestykseen. Ministeriöt panostavat tulevaisuudessa tulevaisuuskatsausten laadintaan, ja sen lisääntyä yhteistyö eri ministeriöiden välillä lisääntyy (mitä kukin voi tehdä yhteisen hyvän edistämiseksi). Tulevaisuuskatsausten laatiminen ajoittuu jatkossakin vaalivuotta edeltä-

vän vuoden kevääseen (-syksyyn). Katsausten laadinta tultaneen jossain vaiheessa virallistamaan säädösmuutoksin.

Hallitusohjelma perustuu politiikkalohkoihin, jotka eivät ole pysyviä. Niin sanotut sektoripolitiikat ovat pysyvämpiä kuten myös ohjelmapolitiikat. Tosiasiallisesti on kyse siitä, että monien ministeriöiden toimialat tukevat tietyn yhteiskunnallisen vaikuttavuustavoitteen saavuttamista. Toimialat joutuvat perustelemaan kuinka paljon ne pystyvät edistämään tavoitteen saavuttamista. Yhteiskuntataloudellisesti kannattaa valita keinot, jotka tuottavat vaikutukset alhaisimmin kustannuksin tai haittavaikutuksin. **On siten tuotettava tietoa siitä, miten hyvin voidaan aikaansaada vaikutukset ja millä rahoitustasolla.** Silti tuskin lähivuosina kuitenkaan hallitusohjelman laadintaa kehitetään siihen suuntaan, mitä toimenpiteitä aiotaan tehdä (niin kuin on nykyisin), vaan enemmän pysytellään vaikutusten kuvaamisessa.

3.2 Hallituksen strategia-asiakirja (HSA)

Hallituksen strategia-asiakirja on valtioneuvoston periaatepäätös, jossa on hallituksen strategisia politiikkalinjauksia lähinnä poikkihallinnollisissa asiakokonaisuuksissa (sovitettuina kehyspäätöksen ja talousarvion mukaisiksi). HSA hyväksytään kehyspäätöksen jälkeen ja on siihen nähden alisteinen ristiriitatilanteissa. HSA sisältää politiikkalinjauksia laajemmin kuin talousarvioesitys, jossa on vain keskeisimmät valtiontalouteen vaikuttavat tekijät. (VM 4.4.2006)

Ohjelmajohtamisen ja hallitusohjelman toteuttamiseen liittyviä prosesseja ollaan kehittämässä valtioneuvoston kanslian johdolla. Kehittämishankkeessa on esitetty muun muassa seuraavaa:

1. Hallitusohjelman edistämisen ja seurannan periaatteet

- Hallituksen suunnittelu- ja seurantaprosesseja ja -asiakirjoja on **vähennettävä ja kevennettävä.**
- Hallitusohjelman edistämisen ja seurantaprosessissa (nykyinen HSA) **hallitukselle** tarjotaan **sellaista tietoa, jota se tarvitsee hallitusohjelman toteutumisen varmistamiseksi.**
- Painotus on jatkossa erityisesti **hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden ja hankkeiden arvioinnissa.**
- Heti hallituskauden alussa vahvistetaan **pelisäännöt** sille, miten hallitusohjelman toimeenpanoa halutaan seurata ja mitä odotuksia kohdistuu valtioneuvoston kansliaan. Valtioneuvoston kanslia valmistelee tätä koskevan pohjaehdotuksen tässä raportissa esitettyjen linjausten mukaisesti.
- Hallitusohjelman edistämisen ja seurannan käsittelyvaiheet mietitään **hallituskauden elinkaarta ajatellen** ja ne vaihtelevat vuosittain ja hallituskauden vaiheesta riippuen.
- Prosessin tulee mahdollistaa hallitusohjelman tarkistaminen ja uudet linjauksen hallituskauden aikana.

2. HSA-menettelyn uudistaminen

- Hallitusohjelman edistämisen ja seurantamenettely muodostuisi jatkossa seuraavista osioista:

1) Hallitusohjelman toteuttamissuunnitelma (HTS):

- hallitusohjelman toteuttamissuunnitelma, joka korvaa menettelyä ja asiakirjana nykyisen HSA:n. Se sisältää:
 - Poliittikaohjelmat
 - Hallituksen harkinnan mukaan mahdolliset muut poliittiset linjaukset
 - Lainsäädäntösuunnitelma
 - Selonteot
- laaditaan syys-lokakuussa 2007

2) Hallituskauden puolivälin vaikuttavuusarviointi

- Hallituskauden puolivälissä (keväällä maaliskuussa 2009) toteutetaan hallitusohjelman toteutumisen vaikuttavuusarviointi, jossa keskeisellä sijalla ovat poliittikaohjelmat, joiden lisäksi hallitus voi määrittellä arvioinnin kohteeksi haluamiaan poliittika-alueita.
- Valtioneuvoston kanslian kokoama arviointiaineisto käsitellään hallituksen poliittikariihessä. Poliittikariihessä tehdään alustavia poliittikalinjauksia, jotka konkretisoituvat sen vuoden hallituksen kehyspäätöksessä ja HTS 2008:ssa.

Hallituksen strategia-asiakirja tulee jatkossa toimimaan enemmänkin hallitusohjelman toimeenpanoasiakirjana. Se kertoo sen mitä aiotaan kunakin vuonna tehdä hallitusohjelmassa olevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisaalta siinä kuvataan asioiden ”olotila” ts. onko kehitys menossa hyvään/huonoon suuntaan suhteessa tavoitetilään. Asiakirja tulee olemaan hallituksen TTS eli kattamaan jäljellä olevan hallituskauden. Samalla kehysprosessi tulee lähemmäksi HSA -prosessia. Aiemmin HSA oli tarkoitettu erityisesti nk. poikkihallinnollisten ohjelmien esiin ottamiseen ja käsittelyyn. Jatkossa koko suunnittelussa korostuu poliittikalohkoittaisuus. Moni toimija edistää poliittikalohkon tavoitteen saavuttamista.

3.3 Ministerityöryhmät

Valtioneuvostossa käsiteltävien asioiden valmistelu voidaan uskoa ryhmälle ministereitä. Ministerityöryhmästä päätetään yleensä hallituksen neuvottelussa ja ryhmä asetetaan valmistelemaan jotain asiaa tai asiakokonaisuutta. Myös ministerityöryhmissä käsitellään pitemmän aikavälin linjauksia ja voidaan laatia aihealueista strategioita. Hallituksessa toimii tällä hetkellä muun muassa seuraavat ministerityöryhmät: viestintäpoliittinen ministerityöryhmä ja hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä.

Viestintäpoliittisen ministerityöryhmän puheenjohtajana on liikenne- ja viestintäministeri, ja sen käsittelemät asiat valmistellaan liikenne- ja viestintäministeriössä. Työryhmässä käsitellään kaikki merkittävät viestintäpoliittiset kysymykset ja linjaukset.

Liikenne- ja viestintäministeri osallistuu myös hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmään, jonka tehtävänä on julkisen hallinnon kehittäminen, aluekehitystä ja kuntapolitiikan päälinjauksia koskevat keskeiset linjaukset sekä näitä koskeva ministeriöiden toiminnan yhteensovittaminen ja suuntaaminen.

Myös poikkihallinnollisten politiikkaohjelmien suunnittelua ja seurantaan varten on perustettu ministerityöryhmät. Ministerityöryhmässä käsitellään eri ministeriöiden toimenpiteet ja ohjelmatyön valmisteluvaiheet sekä seurataan politiikkaohjelman toteutumista. Ministerityöryhmä myös valmistelee politiikkaohjelmaa koskevia asioita koko hallituksen käsittelyä varten.

3.4 Liikenne 2030 -suunnittelu

Liikennejärjestelmän tavoitetilakuvauksen valmistelu on osa strategisen ohjauksen sisällöllistä kehittämistä. Strategisen ohjauksen onnistuminen edellyttää liikennejärjestelmän pitkän aikavälin yhteisiä, poliittisesti hyväksytyjä linjauksia.

Liikenne 2030 -suunnittelu alkoi liikennepolitiikan osaston johdolla syksyllä 2005. Se on valmis alkuvuonna 2007. Valmisteluprosessi on ollut vuorovaikutteinen ja avoin useine sidosryhmätilaisuuksineen. Tavoitteena on jäsenelty, laaja liikenteen kokonaisnäkemys, joka toimii strategisen johtamisen työkaluna.

Edellinen pitkän aikavälin liikennesuunnitelma ”Kohti älykästä ja kestävästä liikennettä 2025” valmistui marraskuussa 2000.

4. TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMA

Laki valtion talousarviosta 12 §:

Virastojen ja laitosten on suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Ministeriöiden on suunniteltava toimialansa toiminnan vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä.

Toiminta- ja taloussuunnitelma on hallinnonalan sisäisen suunnittelun väline, johon tulee sisällyttää kaikki olennaiset hallinnonalan politiikkojen ja toimintojen suunnitelmat. TTS:n tulisi palvella tarkoituksenmukaisella tavalla hallinnonalan pitkäjänteistä johtamista sekä kehusehdotusten laadintaa.

Valtiontalouden kehyspäätös on hallituksen päätös menojen enimmäismäärästä sekä voimavarojen kohdentamiseen ja käyttöön liittyvistä linjauksista. Kehyspäätökseen liitetään toiminnan suuntaamista ja painopisteitä koskevat linjaukset. Päätös ei kuitenkaan sisällä juurikaan substanssiasioihin liittyviä linjauksia, vaan linjauksia määrärahoista.

Kehyspäätös on hallituksen ohje talousarvioesityksen valmisteluun. Se ei luo oikeuksia valtion varojen käyttöön kuten talousarvio.

4.1 Toiminta- ja taloussuunnitelman tehtävä ja sisältö

Asetus valtion talousarviosta 10 §:

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

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

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

Toiminta- ja taloussuunnitelman tehtävät ovat tiivistetysti seuraavat:

- suunnitelma tuottaa hallitukselle informaatiota hallitusohjelman toteuttamisesta
- hallinnonalan ohjauksessa varmistetaan tavoitteiden toteutuminen
- toimii ministeriön johtamisen välineenä
- toimii viraston johtamisvälineenä
- tukee toiminnan ja talouden tuloksellisuutta.

Valtiovarainministeriön ohjeen mukaan toiminta- ja taloussuunnitelmassa tulee olla:

1. toimintaympäristön kuvaus, painopisteet ja päämäärät
2. tavoitteet yhteiskunnalle vaikuttavuudelle ja toiminnalliselle tuloksellisuudelle
3. menomäärärahat (peruslaskelma/kehyskehdotus)
4. tuloarviot
5. ehdotus kehyspäätökseen sisällytettäväksi toimintapoliittisiksi linjauksiksi ja muiksi kannanotoiksi.

4.2 Toiminta- ja taloussuunnitelman merkitys Tiehallinnon näkökulmasta

Viraston näkökulmasta toiminta- ja taloussuunnitelmalla on merkittävä rooli suunnittelussa ja sidosryhmäyhteistyössä. Esimerkiksi Tiepiirin TTS toimii alueetasolla sidosryhmiin (kuntiin, muihin viranomaisiin, urakoitsijat jne.) vuorovaikutusvälineenä. Osapuolet tietävät mitä on tulossa lähivuosina. Urakoitsijat saavat piirin TTS:stä, johon sisältyy useampivuotinen hankintaohjelma, tietoa siitä, miten tienpitoa on tulossa kilpailuun. Kunnat tarvitsevat piirin TTS:n tietoa mm. omassa vuosibudjetoinnissaan. Piirin sisällä TTS toimii kuten vuosisuunnitelma eli on osa toiminnan suunnittelujärjestelmää.

Maakuntasuunnittelussa (TOTSU) toimitaan kahden vuoden suunnittelujänteellä. Ensimmäinen vuosi on maakunnat vaikuttavat virastojen TAE -valmisteluun. TTS:n ensimmäinen vuosi on oltava samanlainen TOTSU:n ensimmäisen vuoden kanssa. TOTSU:n toinen vuosi on maakunnan ja tiepiirin yhteinen näkemys siitä, miten seuraavan TAE -kierroksen yhteydessä maakunnan "toiveita" tulisi ottaa huomioon ja miten toimintoja tulisi priorisoida. Maakunnan näkemyksen tulisi sitten heijastua yhtäältä Tiehallinnon TAE esitykseen ja sitä kautta myös koko sen jälkeiseen "suunnitteluputkeen".

Tiehallinto on katsonut, että Tiehallinnon TTS on luonteeltaan LVM:n TTS:n "jalkauttamissuunnitelma". Koko hallinnonalan TTS:llä ja viraston TTS:llä on oma roolinsa. Hallinnonalan TTS:n ohjaustaso on strategisempi eikä siinä pitäisi ohjata viraston asioita. Viraston TTS:ssä pääosin suunnitellaan sitä, miten organisaatio "sisäisesti" toimii tehokkaasti ja suunnitelmallisesti lähivuodet. Siinä mm. priorisoidaan ja ajoitetaan hallinnon sisäisiä kehittämistoimia: eri prosessien kehittämistoimia, tietohallinnon hankkeita yms. Tiehallinto on toimittanut ministeriöön syksyllä luonnoksen TTS:ksi ja aineistoa hallinnonalan TTS:ää varten. Lopullisen TTS:n Tiehallinto on tehnyt vasta valtioneuvoston kehyspäätöksen jälkeen seuraavana keväänä. Muut hallinnonalan virastot toimittavat niiden johtokuntien tai pääjohtajan johtokunnan puuttuessa hyväksymät TTS:t syksyllä valtion normaalien suunnitteluprosessien mukaisesti.

4.3 LVM:n toiminta- ja taloussuunnitelma valtionvarain controller -toiminnon palautteen valossa

Valtiovarain controller on antanut palautetta ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmista yleensä ja liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmasta. Tämän palautteen mukaan eri hallinnonalojen suunnitelmista voidaan yleisesti ottaen sanoa, että:

- o suunnitelmat ovat enemmänkin kehusehdotusten perustelumuuistoita kuin strategisia asiakirjoja, jotka mitoitetaan käytettävissä olevien voimavarojen puitteisiin
- o priorisointi puuttuu suunnittelusta
- o tarkastelussa tulisi olla enemmän hallinnonalan ylittäviä asiakokonaisuuksia.

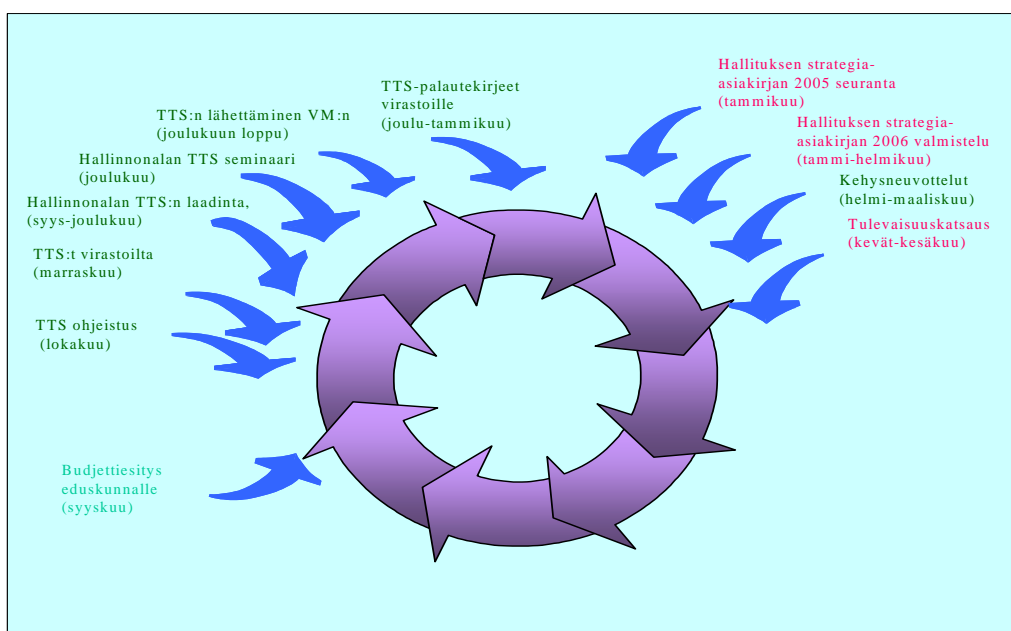
Liikenne –ja viestintäministeriön osalta Valtiovarain controller on todennut, että:

- o TTS kattaa olennaiset osiot; suunnitelma sisältää jokaisen politiikan osalta tarvittavat tiedot
- o LVM:n suunnittelussa kehitettäviä asioita ovat: kustannus/hyötyanalyysi, lainsäädännön vaikutus, Ilmatieteen laitoksen ja Merentutkimuslaitoksen toiminnan esittely, viestintäpolitiikan ja omistajaohjauspolitiikan konkretisointi, selkeät prioriteetit koko hallinnonalan taloudellisten resurssien käytölle, vastuun jako eri toimijoiden välillä, myös henkilöresurssien käsittelyä pitäisi tarkentaa.

Valtiovarain controller –toiminnon käyttämät toiminta- ja taloussuunnitelman laadun arvioinnin kriteerit on esitetty liitteessä 1.

4.4 LVM:n hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman laadintaprosessi

Hallinnonalan TTS:n laadinnan lähtökohtana on aikaisempi valtioneuvoston kehyspäättös ja suunnitelmassa tulee ottaa huomioon hallinnonalan virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnitelmat (VM 4.4.2006). Toiminta- ja taloussuunnitelmaan sisältyvän peruslaskelman pohjana tulee lisäksi olla hallituksen tulevan varainhoitovuoden talousarvioesitys.



KUVA 7. Toiminta- ja taloussuunnitelman laadintakalenteri vuonna 2005

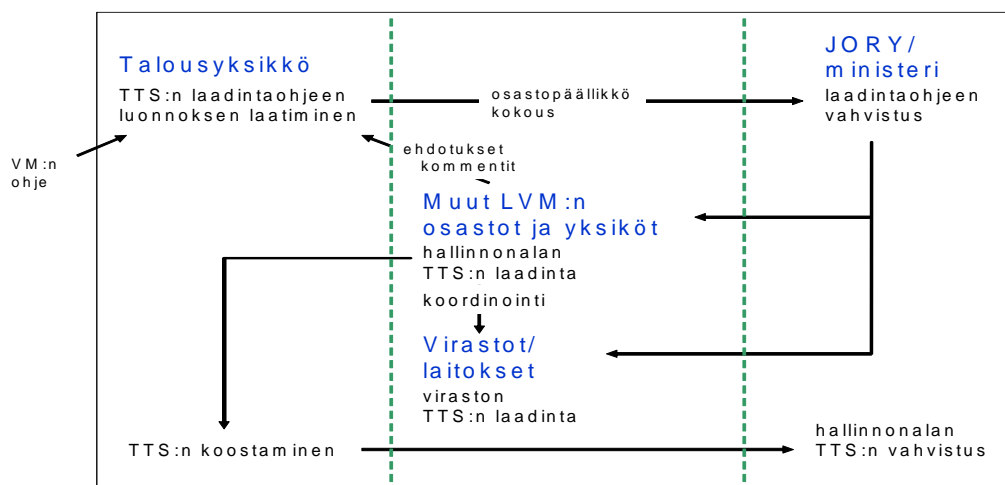
Valtiovarainministeriö lähetti vuosien 2007 - 2011 toiminta- ja taloussuunnitelman laadintaohjeen 5. lokakuuta 2005. Tästä alkoi ”virallinen” suunnitelman laadintaprosessi liikenne- ja viestintäministeriön osalta. LVM ohje TTS:n laatimisesta sekä kehysten valmistelusta hallinnonalan virastoille, laitoksille ja liikelaitoksille toimitettiin 11. lokakuuta. Virastojen tuli toimittaa oma suunnitelmansa ministeriöön 7. marraskuuta.

Ministeriön johtoryhmässä hyväksytään ministeriön laadintaohje, joka sisältää mm. alustavan sisällysluettelon sekä eräitä keskeisiä ministeriön linjauksia. Tällaisia ovat muun muassa rahoitustasot, joihin TTS tehdään. Laadintaohjeessa määritellään nk. peruslaskelmataso sekä tarvittaessa muita rahoitustasoja. Johdon antamien linjausten mukaisesti talousyksikön vetämä suunnitteluryhmä (osastoilta edustajat) laatii alustavan luonnoksen suunnitelmaksi. Kukin osasto laatii ehdotuksensa oman toimialansa osalta mm. virastoilta saadun aineiston pohjalta. Luonnoksen käsittelyä jatketaan ja sitä käsitellään mm. osastopäällikkökokouksessa. Yhteensovitusyön jälkeen talousyksikkö laatii osastojen luonnosten pohjalta tarvittaessa yhteistyössä osastojen kanssa ministeriön johtoryhmässä käsiteltävän suunnitelmaluonnoksen. Aiemmin hallinnonalan TTS on käsitelty yhdessä nk. pitkässä TTS-kokouksessa, mutta viime kerralla oli kaksi käsittelyä. Ensimmäisessä normaalissa johtoryhmän kokouksessa 29.11. käsiteltiin yleiset asiat sekä viestintä- ja tietoyhteiskuntapolitiikkaosio sekä toisessa 7.12. liikennepoliittikka ja muut osiot. Ministeriön johdon sekä virastojen ja laitosten johdon ja talousjohdon kanssa pidettiin seminaari joulukuussa. Seminaarissa käsiteltiin luonnosta hallinnonalan TTS:ksi ja virastot saivat esittää siitä näkemyksiään. TTS:n tuli olla valmis VM:lle lähetettäväksi 22.12. VM:n vaatimat liitemuistiot yms. TTS -aineisto oli VM:ssä 30.12.

Liikenne- ja viestintäministeriön osalta eri toimijoiden vastuut TTS-prosessin eri vaiheissa on esitetty kuvassa 8.

Vuosien 2007 – 2011 menokehysten valmisteluun liikenne- ja viestintäministeriössä kuuluivat seuraavat vaiheet:

- VM:n esitys kehyksiksi saapui LVM:öön 8.2.
- LVM laati vastineen VM:n ehdotuksiin ja toimitti sen VM:öön 14.2.
- VM:n ja LVM:n väliset kehysneuvottelut pidettiin 28.2.
- Hallituksen kehysneuvottelut pidettiin 21.3.
- Kehyspäättös VN:n yleisistunnossa tehtiin 23.3.



KUVA 8. Toiminta- ja taloussuunnitelman laadinnan vaiheet LVM:ssä

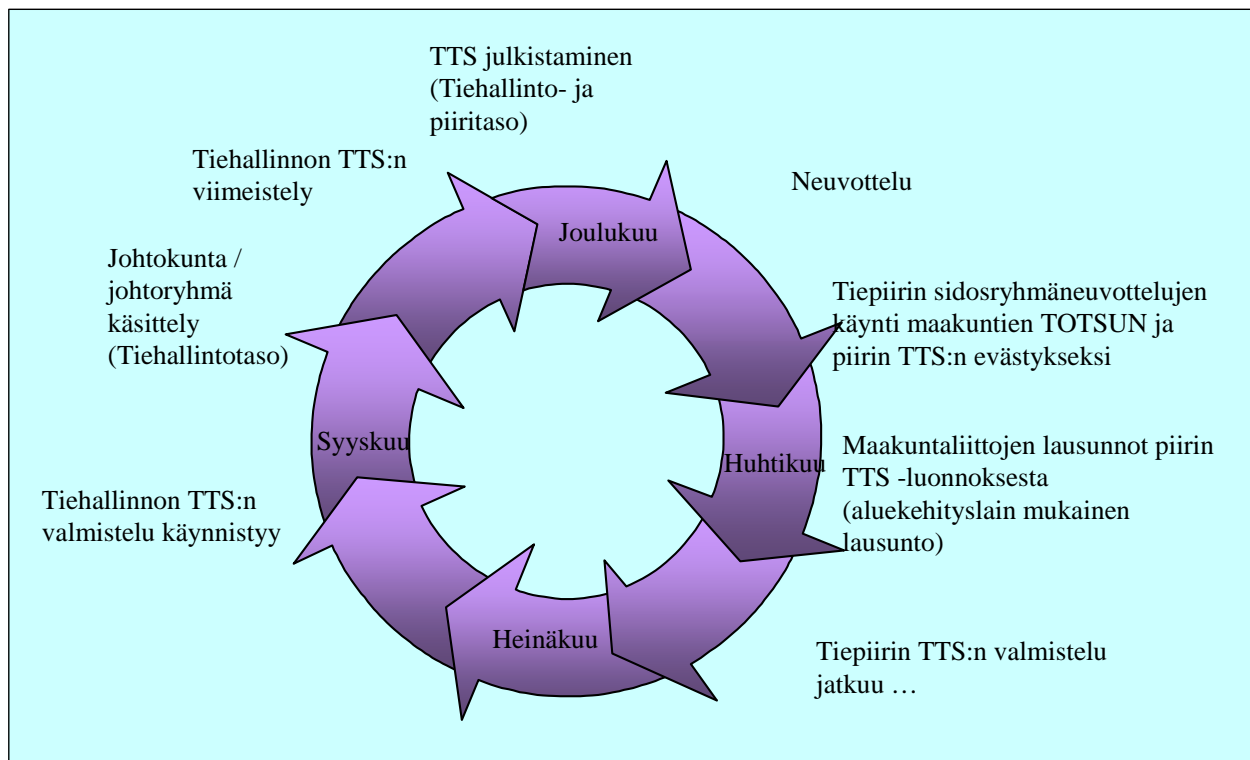
Talouksyksikön vastuu korostuu TTS –valmisteluprosessin alussa ja lopussa. Talouksyksikkö valmistelee TTS:n laadintaohjeen, koordinoi valmistelua sekä koostaa LVM:n osastoilta ja yksiköistä saadun aineiston. Talouksyksikkö toimii ”laaduntarkkailijana” eli että TTS täyttää sille asetetut valtiokonsernin vaatimukset. Lisäksi talouksyksikkö huolehtii erityisesti talouslukkujen oikeellisuudesta koko valmistelun ajan yhteistyössä osastojen kanssa.

LVM:n osastot ja yksiköt vastaavat TTS:n sisällön tuottamisesta. Laatiessaan TTS:n tekstejä, osastot ovat yhteydessä myös hallinnonalan virastoihin ja laitoksiin. Osastot saattavat viedä lisäksi valmistelussa olevia merkittäviä asioita johtoryhmään käsittelyyn, kun johtoryhmän kannanotto katsotaan tarpeelliseksi etukäteen.

Ministerin ja ministeriön johtoryhmän rooli korostuu prosessin alussa ja lopussa. Johtoryhmä vahvistaa TTS:n laadintaohjeen ja prosessin lopussa ministeri lopullisesti hyväksyy hallinnonalan TTS:n.

4.5 Toiminta- ja taloussuunnitelman valmisteluprosessi Tiehallinnossa

Lähtökohdat Tiehallinnon vuoden 2007 sisäisessä tulossuunnittelussa ovat olleet: Tiehallinnon/tiepiirin edellinen TTS, saadut lausunnot/kannanotot sidosryhmiltä, hallinnonalan edellinen TTS, valtioneuvoston kehyspäättös, hallitusohjelma, sektorikohtaiset suunnitelmat, VN:n periaatepäätökset, talousarvio, TUSO-ohje, tulossopimukset, VM:n /LVM:n laadintaohjeet.



KUVA 9. Tiehallinnon TTS:n suunnittelu ja kytkentä maakuntien toimintasuunnitteluun

Piiritasolla TTS:n laadinnan voidaan katsoa käynnistyvän heti vuoden vaihtuessa. Tämä aikainen käynnistyminen on tarpeen, jotta yhteydet maakuntien TOTSU menettelyn ja piirien TTS/TAE menettelyn kanssa saadaan hoidettua ”lakisääteisesti”. Aluekehityslain tarkoitus on

se, että maakunnat pääsevät vaikuttamaan hallinnonalan (piiritason) suunnitelmien laadintaa, eikä vaan lausumaan kannanottoja valmiista suunnitelmasta. Ns. virallinen maakunnan kuuleminen voidaan hoitaa viemällä piirin TTS asiakirjaluonnos maakuntahallituksen käsiteltäväksi syksyllä. Toinen vaihtoehtoinen tapa on pyytää maakunnalta virallinen lausunto joskus keväällä. Piirin TTS:n valmistelu jatkuu tiehallintotasaisen valmistelun rinnalla loppuvuonna niin, että molemmat suunnitelmat saadaan lähes samanaikaisesti vuoden vaiheessa painotuotteina ulos.

Hallituksen TAE -esitys mahdollistaa jo loppuvuonna TTS:n "virittämisen" niin, että ensimmäinen vuosi on yhteneväinen TA:n kanssa. Tiehallintotason TTS:n valmistelu käynnistyy asiallisesti vasta syksyllä. Samalla tavalla lähtöaineisto ja asiakaspalaute yms. ohjeistus käydään läpi ja jatkovalmistelulle hankitaan johdon evästyks (johdon käsittelyt eri forumeilla). TTS:n laadinta tiehallintotasolla ei ole ajallisesti pitkä ponnistus - pikemminkin kiivastahtinen kirjoitustyö, johon haetaan johdon tiukka sitoutuminen erilaisissa evästys yms. seminaarivaiheissa.

4.6 Ministeriön palaute virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnitelmista

Ministeriö antaa virastoille ja laitoksille niiden *kirjalliset palautteet* TTS:stä. Palautteen antaminen ei ole pakollista valtiolla, mutta liikenne- ja viestintäministeriössä palautteen antaminen on otettu käyttöön hyvän suunnitteluprosessin osana. Palautteet sisältävät muun muassa seuraavia asioita: vastasiko TTS annettuja ohjeita, yhtyykö ministeriö viraston linjauksiin, puuttuiko suunnitelmista jotain. Palautteen liitteenä on ministeriön kanta viraston määrärahoihin momenteittain. Talousyksikkö antaa ohjeen palautekirjeen laatimiseksi, ja sen valmistelusta vastaa ao. viraston tulostulohjaaja. Osastopäällikkö hyväksyy palautteet osaltaan. Talousyksikkö tekee koosteen merkittävimmistä asioista, ja johtoryhmässä ao. osastopäällikkö esittelee kirjeet oleellisilta osin. Kirjeet allekirjoittaa ministeri ja kansliapäällikkö.

5. TALOUSARVIOESITYS JA TULOSTAVOITTEIDEN ASETTAMINEN

Valtion talousarvio on osa hallitusohjelman toimeenpanoa. Valtion suunnittelu- ja seuranta-prosessien kehittämisen vision mukaan myös valtion talousarvio muuttuu politiikkalohkoittaiseksi. Se sisältää politiikkalohkojen yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita koskevaa tietoa ja niitä vastaavat määrärahat. Vision mukaan valtion talousarviossa ei jatkossa enää jaeta määrärahoja virastoille, vaan politiikkalohkoille niiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisin sanoen myös valtion talousarvion rakenne muuttuu. Valtiontalouden ohjausjärjestelmissä tulee tapahtumaan muitakin muutoksia kuten esim. käyttö- ja pääomatalouden erottaminen.

Vision mukaan ministeriöt vastaavat politiikkalohkojen tavoitteiden saavuttamisesta. Ne neuvottelevat muiden ministeriöiden sekä virastojen ja laitosten kanssa siitä, miten tavoitteet voitaisiin saavuttaa mahdollisimman hyvin ja alhaisin kustannuksin. Virastot tuottavat yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi tuotoksia, jotka ministeriöt "ostavat". Yksi virasto voi saada rahoitusta sen mukaisesti kuinka monen tavoitteen eteen se tuottaa tuotoksia. Virastot joutuvat kilpailemaan rahoituksesta. Virastot voivat saada rahoituksensa siten joko ministeriökohtaisten *tulossopimusten tai muiden sopimusten* kautta. Virastot joutuvat raportoimaan sopimusten mukaisesti, jotta kumpikin osapuoli noudattaa sitoumustaan ja tilaaja voi varmistaa rahoituksen riittävyuden tuotosten aikaansaamiseksi. (MHE 24.4.2006)

5.1 Talousarvioesityksen sisältö

Asetus valtion talousarviosta 1 b §:

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

1) ehdotukset talousarvioesityksen selvitysoasiin 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 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.

Talousarvioehdotukset perusteluineen on laadittava valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön asettamien määräaikojen ja muiden määräysten mukaisesti.

Talousarvio on olennaisimmilta osiltaan eduskunnan päätös valtion rahoituksen varaamisesta erilaisiin käyttökohteisiin. Talousarvioesityksen perusteluissa esitetään tiedot, jotka ovat tarpeen rahoituksen kohdentamista koskevan perustellun päätöksen tekemiseksi. Talousarvioesityksen perusteluissa esitetään mm. poliittikkalinjauksia ja odotettuja aikaansaannoksia, kuten keskeisimpiä vaikuttavuus- ja muita tulostavoitetietoja. Perusteluja esitetään varsinkin merkittäville muutosehdotuksille suhteessa edelliseen talousarvioon. (VM 4.4.2006)

Valtiovarainministeriölle toimitetaan talousarvioesitykseen tuleva hallinnonalan osuus sekä liitemuistiot kirjallisesti. Lisäksi valtiovarainministeriön budjettitietojärjestelmään syötetään budjettikirjaan tuleva osuus. Ministeriön tulee tehdä ehdotuksensa valtioneuvoston vahvistamiin kehyksiin. Mikäli ministeriö tekee kehyksistä poikkeavan ehdotuksen, tulee muutokset perustella.

Valtionvarainministeriö on käynnistänyt hankkeen talousarvioesityksen rakenteen kehittämiseksi. Pilottiorganisaatioina hankkeessa ovat olleet opetus- ja sosiaali- ja terveysministeriö.

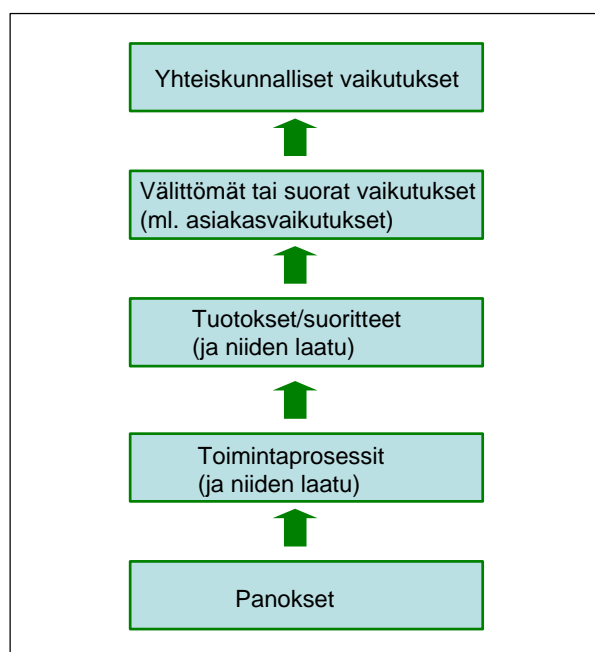
Opetusministeriön hallinnonalan talousarvioehdotuksen rakenteen ja selvitysosien sisällön uudistamisraportissa on esitetty asioita, joilla parannetaan päätöksentekijöiden eli eduskunnan ja hallituksen edellytyksiä tehdä ratkaisuja. Näitä ovat:

- TAE:n havainnollisuutta ja johdonmukaisuutta lisätään
- TAE:ssä käytetään selkeää yleiskieltä eikä vaikeasti ymmärrettävää suunnittelukieltä
- TAE:n tekstejä lyhennetään ja karsitaan sekä ilmaisutapoja tiivistetään ja täsmennetään
- TAE:ssä esitetään olennaisimmat taustatiedot ja perustelut ehdotuksille
- TAE:stä poistetaan sisällyksettömät tai talousarviopäätökseen liittymättömät tekstit
- TAE:n pääluokka-, luku- ja momenttiperusteluiden keskinäinen suhde järjestetään siten, että asioiden esittäminen etenee perustelutasolta toiselle keskeisistä, yleisistä näkökulmista johdonmukaisella tavalla yksityiskohtaisempiin tarkasteluihin ja samojen asioiden toistamista vältetään.

5.2 Tulostavoitteet

Tulostavoitteiden muotoilu valtion talousarvioon on erityisen tärkeä vaihe koko ohjausjärjestelmän toimivuuden kannalta. Eduskunnan tulee saada määrärahaesitysten yhteydessä selkeät ja riittävät tiedot määrärahalla aikaansaatavista tuloksista. Perustelut tulee muotoilla siten, että ne sisältävät välineet tulostavoitteiden seurannalle. Koko hallinnonalaa tai sen tehtäväalueita koskevia tavoitteita on esitetty mm. ministeriöiden strategia-asiakirjoissa ja toiminta- ja taloussuunnitelmissa. Niiden aikajänne on yleensä useita vuosia, joten ne eivät sellaisenaan riitä budjetin määrärahojen perusteluiksi, mutta antavat hyvän pohjan vuosittaisten tulostavoitteiden määrittelyyn. Budjetissa esitettävien tulostavoitteiden tulee olla sisällöllisesti yhdensuuntaisia ministeriön strategia-asiakirjoissa esitettyjen tavoitteiden kanssa. (VM 9/2003)

Tulostavoitteita voidaan jäsentää tavoitehierarkiana niin, että laajempia perustavoitteita, kuten ”liikenneturvallisuuden parantaminen” jaetaan osatavoitteiksi ja osatavoitteita pilkotaan edelleen pienemmiksi. Toinen mahdollisuus jäsentää tulostavoitteita on muodostaa tulos- tai vaikutusketjua koskeva malli. (VM 9/2003)



KUVA 10. Toiminnan tulos/vaikutusketju

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset ovat määritelleet vuoden 2007 talousarvioesityksessä toiminnalleen 9 – 23 tulostavoitetta. Eniten tulostavoitteita on asettanut viestintävirasto, jolla on 13 tuotoksiin ja laadunhallintaan liittyvää tavoitetta, 9 toiminnallisen tehokkuuden tavoitetta sekä yksi tavoite henkisten voimavarojen hallinnalle. Vähiten tulostavoitteita on uusilla ja budjettitaloudellisesti pienillä virastoilla: Ilmailuhallinnolla ja Rautatievirastolla.

Virasto/laitos	Tulostavoitteiden määrä vuoden 2007 TAE:ssä			
	Tuotokset ja laadunhallinta	Toiminnallinen tehokkuus	Henkisten voimavarojen hallinta	Yhteensä
Tiehallinto	14	4	3	21
Ratahallintokeskus	10	2	0	12
Merenkulkulaitos	10	2	0	12
Ilmatieteen laitos	10	6	1	17
Ajoneuvohallintokeskus	10	8	1	19
Merentutkimuslaitos	14	4	1	19
Ilmailuhallinto	6	2	1	9
Viestintävirasto	13	9	1	23
Rautatievirasto	7	1	1	9
Ministeriö	6	2	3	11
YHTEENSÄ	100	40	12	152

TAULUKKO 2. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten tulostavoitteiden määrä

Talousarvioesitykseen otettavilla vaikuttavuus- ja tulostavoitteilla perustellaan talousarvioon otettavat määrärahat. Talousarvioon otettavilla vaikuttavuus- ja tulostavoitteilla tulee siten olla selkeä yhteys talousarviossa tehtäviin voimavarapäätöksiin. Talousarvio ei sen sijaan ole yleinen strategia-asiakirja. Siinä ei ole tarpeen käsitellä yksityiskohtaisesti virastojen ja laitosten toiminnallisen tuloksellisuuden yksityiskohtia eikä varsinkaan virastojen ja laitosten sisäisten prosessien kysymyksiä. Virasto- ja laitoskohtaisten toiminnallisten tulostavoitteiden esittämisen ja asettamisen pääpaino on tulosopimusasiakirjoissa. (VM 3.12.2004)

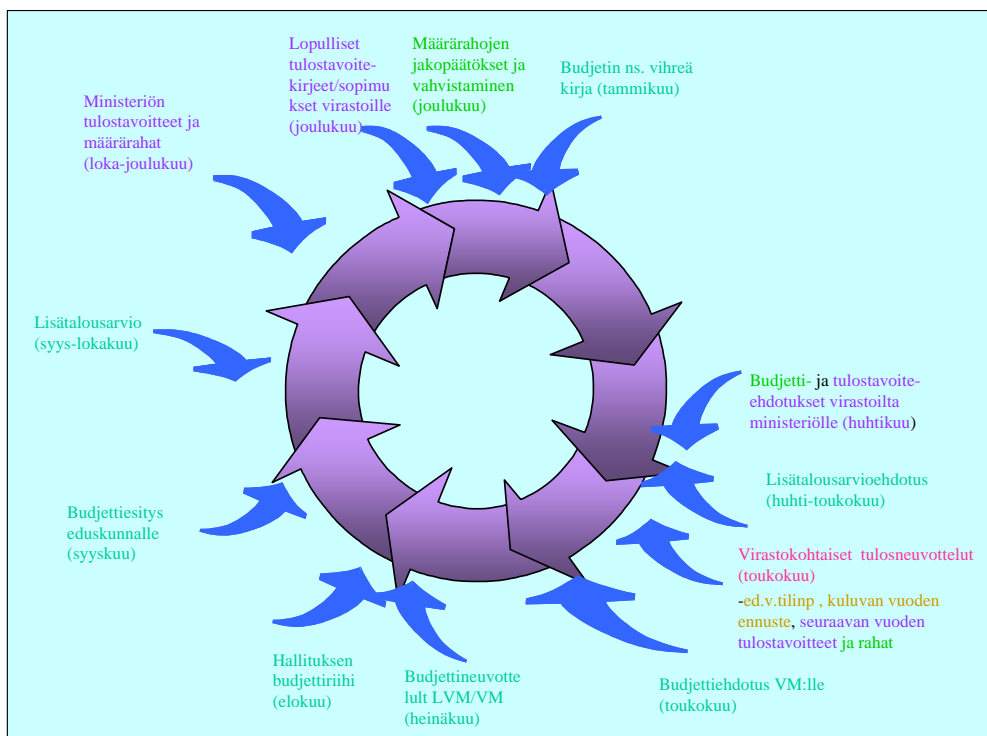
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten vaikuttavuustavoitteiden osalta on ollut epäselvyyksiä, voidaanko virastoille/laitoksille asettaa vaikuttavuustavoitteita ja jos voidaan, niin millaisissa tapauksissa.

VM:n julkaisussa ”tulosohjauksen terävöittäminen” asiaa on myös pohdittu. Vaikuttavuuden arvioinnissa tunnuslukujen muutokset voivat johtua usein muista tekijöistä kuin viraston omista toimenpiteistä. Mitä laajempia ja kattavampia tunnuslukuja käytetään, sitä vaikeampaa vaikutusten arviointi on. Esimerkiksi yleisen liikenneturvallisuuden kehitystä kuvaavien tunnuslukujen käyttömahdollisuus ainakin vuosittaisessa tulosarvioinnissa on rajattua. Kun samaan tarkasteluun liitetään myös muita mahdollisia asiantilaan vaikuttavia tekijöitä, voidaan helpommin punnita myös julkisten toimenpiteiden vaikutuksia. Esimerkiksi pyrittäessä vähentämään tieliikenteen päästöjä, voidaan päästöjen tasoa kuvaavan tunnusluvun lisäksi kuvata tieliikenteen määrän kasvua, autokannan uusiutumista tms. Tällöin tavoitekin on usein seuraavanlainen: ”päästöjen kasvu on liikenteen kasvua hitaampaa”.

5.3 Talousarvioesityksen ja tulostavoitteiden asettamisen laadintaprosessi

Asetus valtion talousarviosta 1 §:

Talousarvioesityksen valmistelun vaiheita ovat valtionalouden kehusehdotusten laadinta ja valtioneuvoston päätös valtionalouden kehyksistä, virastojen ja laitosten talousarvioehdotusten laadinta, hallinnonalojen ja muiden talousarvioehdotusten laadinta, valtiovarainministeriön ehdotuksen laadinta eduskunnalle annettavaksi talousarvioesitykseksi sekä esitysehdoituksen käsittely valtioneuvoston yleisistunnossa.



KUVA 11. Talousarvioesityksen laadinnan vaiheet

Vuoden 2007 talousarvioesityksen valmistelu käynnistyi vuonna 2006 varsinaisesti 23. maaliskuuta, kun valtionalouden kehukset vahvistettiin. Budjettiehdotus ”ensimmäinen” valmisteluosuus päättyi 22. toukokuuta, kun talousarvioesitys toimitettiin valtiovarainministeriöön määräaikaan mennessä. Liikenne- ja viestintäministeriö teki alkuperäisen ehdotuksensa kehysiin, tekemällä kuitenkin varauksen hallituksen budjettikäsittelyssä esille otettaviin menonlisäyksiin koskien väylänpitoa sekä joukkoliikenteen tukemista. Sitten LVM täydensi vielä heinäkuussa talousarvioehdotustaan.

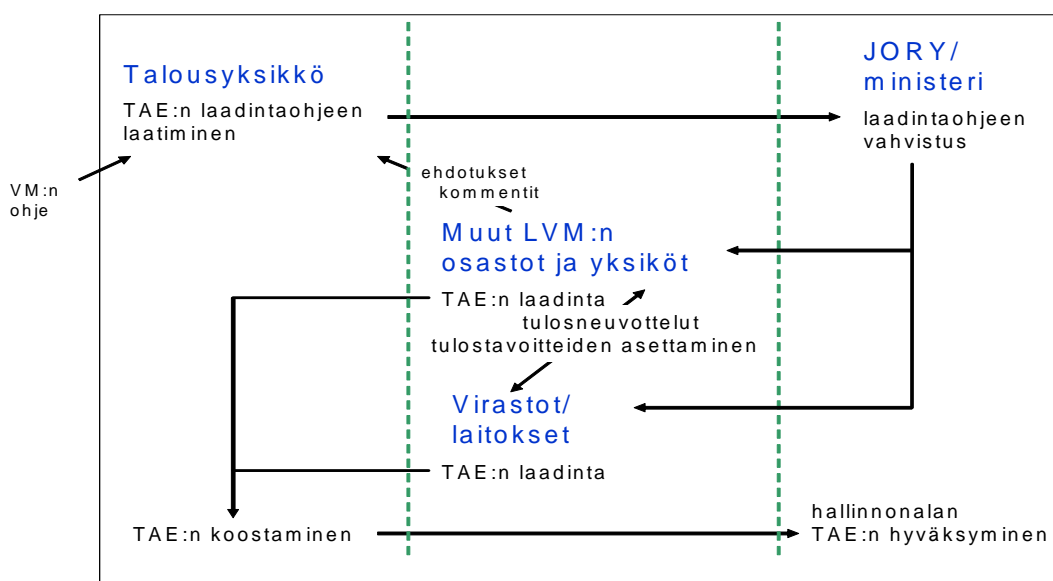
Budjettiehdotuksen ensimmäiseen valmisteluosuuteen kuului mm. seuraavia vaiheita:

- talousarvioehdotuksen laadintaohjeen valmistelu LVM:ssä
- virasto- ja laitoskohtaiset virkamiestason tulosneuvottelut
- varsinaiset virasto- ja laitoskohtaiset tulosneuvottelut
- talousarvioesitysten valmistelu virastoissa, laitoksissa sekä ministeriön osastoissa
- virastojen, laitosten ja LVM:n osastojen esitysten koostaminen
- johtoryhmäkäsittelyt.

Valtiovarainministeriön vaihe kestää heinäkuun loppuun, minkä tuloksena VM esittää kantansa hallinnonalojen budjettiesityksiin ja tämän jälkeen pidetään VM/LVM –neuvottelut. VM oli hyvin pitkälti jo hyväksynyt LVM:n tekemän ehdotuksen täydennyskirjeen mukaisesti koskien infrastruktuurin kehittämishankkeita. Hallituksen budjettiriihi pidetään yleensä elokuun puolen välin jälkeen. Vuoden 2007 talousarvioesityksen käsittelyssä hallitus hyväksyi myös lisäystä perusväylänpitoon. Budjettiriihin jälkeen budjettiesitys annetaan eduskunnalle aina syyskuussa. Eduskunta hyväksyy budjetin joulukuussa. Myös eduskuntavaiheessa saattaa tulla muutoksia hallinnonalan määrärahoihin.

Eri toimijoiden vastuut hallinnonalalla talousarvioprosessissa ja tulostavoitteiden asettamisprosessissa ovat pääpiirteissään samat kuin TTS-prosessissa. Virastojen ja laitosten kanssa pidettävät tulosneuvottelut tuovat TAE-prosessiin merkittävän lisäulottuvuuden. Hallinnonalalla on käytäntönä, että nk. viralliset tulosneuvottelut pidetään kansliapäällikön johdolla toukokuun alussa. Niissä sovitaan seuraavan vuoden tulostavoitteista menneen toteutuman analysoinnin lisäksi. Tavoitteiden lisäksi sovitaan määrärahoista. Talousyksikkö vastaa prosessin kulusta ja huolehtii osaltaan siitä, että tarvittava aineisto on olemassa neuvotteluja varten. Materiaalin tuottaa virasto/laitosta ohjaava osasto ja siellä erityisesti henkilö, joka on nimetty tulosohtajaksi. Hän laatii myös neuvottelupöytäkirjan. Ennen virallisia neuvotteluja osastot järjestävät virkamiestason valmistelevia neuvotteluja.

Talousarvioesityksen laadintaa varten virastojen ehdotukset tulevat jo valmiiksi budjettikirjaan tulevassa muodossa. Ne ovat pohjana virastokohtaisissa tulosneuvotteluissa. Virastot toimittavat neuvottelujen jälkeen muutokset tulostavoitteisiin tai määrärahoihin ministeriölle. Osastot ja yksiköt vastaavat siitä, että ne ovat sisällöltään tulosneuvotteluissa sovitun mukaisia. Talousyksikkö vastaa talousarvioehdotuksen oikeellisuudesta sekä siitä, että noudatetaan valtiokonsernin määräyksiä ja ohjeita. Lisäksi talousyksikkö tuo asiantuntemuksensa sekä taloudenhallinnan että tavoitteiden asettamisen kannalta. Talousarvioesityksen laadinta edellyttää omaa ammattitaitoa ja vaatii keskitettyä valmistelua.



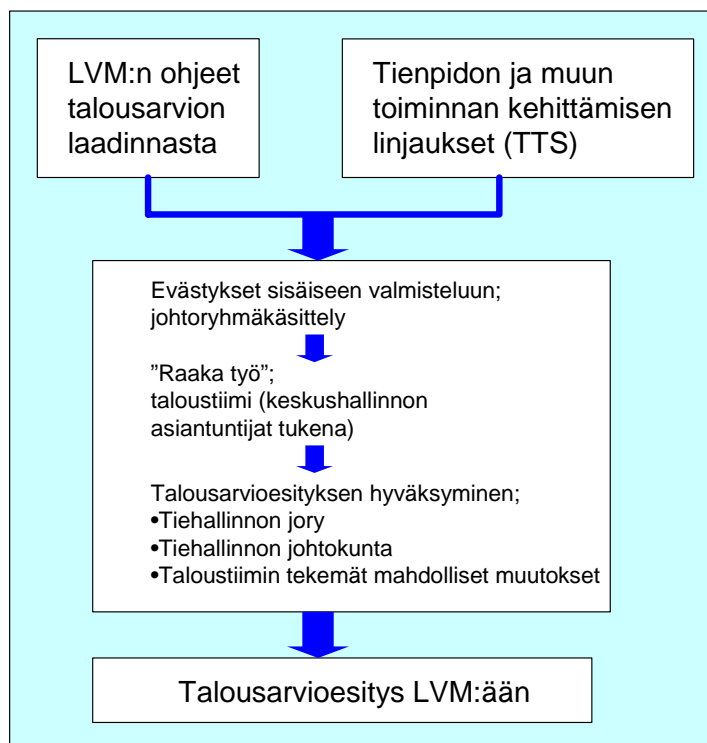
KUVA 12. Talousarvioesityksen laadinnan ja tulostavoitteiden asettamisen vaiheet LVM:ssä

Talousarvioesityksen laatiminen poikkeaa TTS:n laatimisesta mm. siinä, että virastojen ja laitosten esitykset koostetaan yhteen LVM:n osastojen ja yksiköiden tekstien kanssa. Tulosneuvottelut tuovat TAE-prosessiin merkittävän lisäulottuvuuden. LVM:n osastot/yksiköt vastaavat tulosneuvottelujen järjestämisestä hallinnonalan virastojen ja laitosten kanssa. Ministeriön ja virastojen/laitosten neuvottelemat tulostavoitteet esitetään talousarvioesityksessä alustavina tavoitteina. Lopulliset tulostavoitteet voidaan asettaa vasta, kun eduskunta on hyväksynyt budjetin.

Valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä tulostavoitteet on virastojen kanssa hyvin pitkälti sovittu. Ministeriö asettaa vuoden lopussa lopulliset tulostavoitteet, joita voi olla enemmän kuin talousarvioesityksessä. Lisäksi on otettu huomioon eduskuntakäsittelyn yhteydessä rahoitukseen tulleet mahdolliset muutokset ja kuluvan vuoden puolivuotisraportoinnin yhteydessä tehdyt ajankohtaiset ennusteet tulostavoitteiden toteutumista. Ministerin ja kansliapäällikön allekirjoittamalla tulostavoitekirjeellä vahvistetaan tavoitteet. Liitteenä on tieto virastolle myönnetystä rahoituksesta valtion talousarviossa. Yhä useamman viraston kohdalla on alettu käyttää Jotate -tietojärjestelmää, josta tulostetaan kirjeeseen tulostavoitteet.

Todettakoon, että ministeriö vahvistaa valtion talousarvion vahvistamisen jälkeen hallinnonalan nk. tilijaottelun, jossa on vahvistettu tilivirastoittain niiden käytössä olevat määrärahat. Tältä osin on päällekkäinen dokumentti.

5.4 Talousarvioesityksen valmisteluprosessi Tiehallinnossa



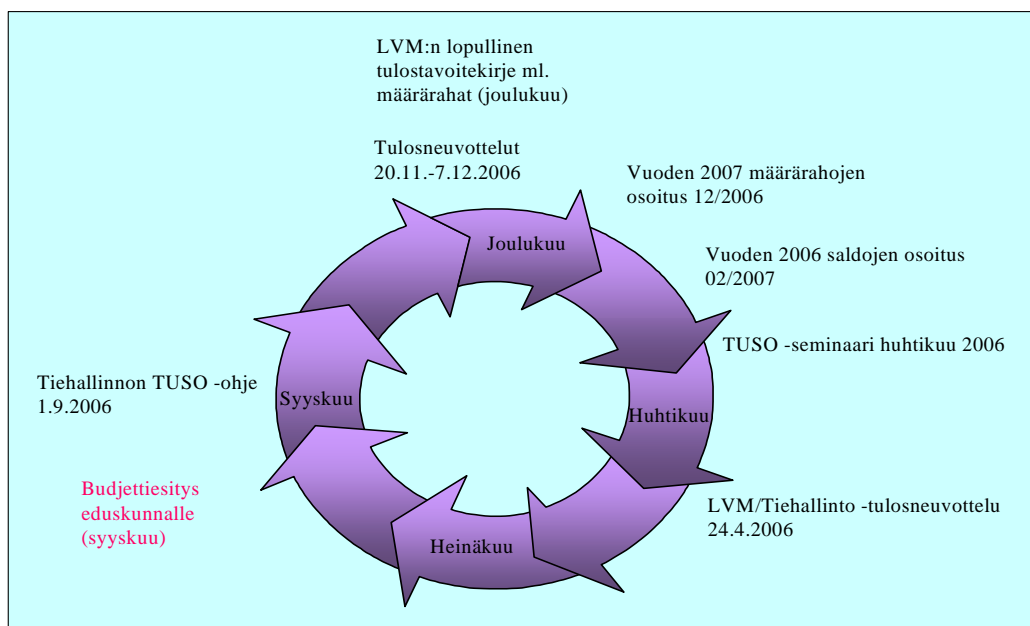
KUVA 13. Vastuut ja toimintoketju TAE-prosessissa Tiehallinnon näkökulmasta

LVM:n ohjeet, jotka virasto saa yleensä maaliskuussa, antavat prosessille syötteenä "linjauksia" (VM:n ohjeiden pohjalta tai ministeriön omia linjauksia). Virasto tukeutuu prosessissa TTS:ssä hyväksytyihin tienpidon ja muun toiminnan kehittämisen linjauksiin.

TAE -valmistelu etenee Tiehallinnossa siten, että dokumentin tuottamisesta vastaa pääkonttorin taloustiimi. Johdon ohjausnäkökulma varmistetaan siten, että sisäisen valmistelun evästyksiset haetaan johdolta (johtoryhmäkäsittely). Raaka työ tehdään taloustiimissä. Tarvittaessa virastossa käytetään keskushallinnon asiantuntijoita, jos on esimerkiksi erityistarvetta erilaisen muistioiden pohjamateriaalin tuottamiseen. Vastuu on kuitenkin vain yhdellä tiimillä, jota talousjohtaja vetää. Muut tulosityksiköt eivät aktiivisesti ole mukana TAE -dokumentin tuottamisessa.

Tiehallinnon TAE:n hyväksyy johto eli asia viedään ensin Tiehallinnon johtoryhmän käsiteltäväksi ja sitten Tiehallinnon johtokunnan hyväksyttäväksi. Taloustiimi laatii johdon mahdollisten muutosten perusteella talousarvioesityksen LVM:n käsittelyyn. Virallinen prosessi loppuu tähän. Tekninen apu, jota ministeriö tarvitsee jatkovalmistelussa, on luonteeltaan konsultoitavaa, koska prosessi on viraston osalta päättynyt. Tiehallinnossa kaikki tämä konsultointi LVM:lle tapahtuu vain pääkonttorin taloustiimin (talousjohtajan tai hänen nimeänsä yhteyshenkilön) kautta. Näin vältetään ns. "valistävedot" ja johto on koko ajan tietoinen siitä, missä LVM:n valmistelun aikana oikein mennään. Talousjohtajalla on riittävät valtuudet hoitaa yhteydenpito LVM:n suuntaan. Isoissa (=poliittisissa) asioissa valtuudet "tarkistetaan" pääjohtajalta.

Viraston TAE:n pohjalta käynnistyy Tiehallinnossa melko välittömästi seuraavan budjettivuoden sisäinen tulossuunnittelu. Vastuu tulossuunnittelun valmistelusta on yksinomaan pääkonttorin taloustiimillä. Lähtökohdat Tiehallinnon vuoden 2007 sisäisessä tulossuunnittelussa ovat olleet: Tiehallinnon TTS maaliskuussa 2006, valtioneuvoston kehyspätös, LVM:n TAE 2007 laatimisohje ja Tiehallinnon TAE LVM:lle 12.4.2006.



KUVA 14. Tiehallinnon sisäinen tulossuunnittelu 2007

Prosessi käynnistyy talon sisällä ns. tulosuunnitteluseminaarilla, johon osallistuvat Tiehallinnon sisäisten tulosyksiköiden (esim. tiepiirit) taluspäälliköt ja tulostavoitevastaavat (jotka ovat lähinnä keskushallinnon eri asiantuntijoita ko. tulostavoitealueella, esim. kuntotavoite ja liikenneturvallisuus). Seminaarin valmistelusta vastaa pääkonttorin taloustiimi. Seminaarin työn pohjata taloustiimi valmistelee asian edelleen johdon käsiteltäväksi. Johto evästää tulosuunnittelua (kevät) johdon strategiaseminaarissa, jossa ovat mukana kaikkien tulosyksiköiden johtajat ja prosessinomistajat. Valmis tulosuunnitteluohje tuodaan johtoryhmän käsitteilyyn (jossa on vain osa johtajista) syksyllä. Kesän aikana pääkonttorin taloustiimi valmistelee tulossuunnitteluohjeen, joka käsitellään tulosohjausseminaarissa ennen kuin se tuodaan johtoryhmän käsiteltäväksi.

Tulosuunnitteluohje on laaja asiakirja, jonka pohjalta tulosyksiköt käynnistävät yksikkökohtaisten toimintasuunnitelmiansa (tulosasiakirjojensa valmistelun) valmistelun. Varsinaiset tulosneuvottelut pääjohtajan ja tulosyksiköiden kesken pidetään marras - joulukuun vaihteessa. Taustatiimi (apunaan keskushallinnon tulostavoitevastaavat) valmistelee analyysit tulosyksiköiden laatimista tulossopimusehdotuksista etukäteen pääjohtajalle. Tiehallinnon pääkonttorin johtajat sekä talousjohtaja osallistuvat pääjohtajan tukena tuloskeskusteluihin. Tulossopimus allekirjoitetaan (vahvistetaan) vuoden vaihteessa samaan aikaan kuin ministeriö vahvistaa omalla tulosohjauskirjeellään Tiehallinnon tulostavoitteet. Samassa yhteydessä tulosyksiköille asetetaan budjettivuoden rahat käyttöön. Tähän loppuu Tiehallinnon varsinainen tulosohjausmenettely ja käynnistyy tulossopimuksen täytäntöönpano tulosyksiköissä.

6. RAPORTOINTI TOIMINNASTA JA TALOUDESTA

Koko valtion tasolla laaditaan hallituksen toimenpidekertomus sekä valtion tilinpäätöskertomus. Lisäksi raportoidaan hallituksen strategia-asiakirjan toteutumisesta. Ministeriöiden tulee laatia oma osuutensa kertomuksiin ja raportteihin.

Kaikki virastot ja laitokset laativat vuosittain edelliseltä vuodelta tilinpäätöksen, joka muodostuu toimintakertomuksesta sekä tilinpäätöslaskelmista liitteineen. Ministeriöiden tuli ensimmäisen kerran vuonna 2006 laatia tilinpäätöskannanotto virastojen ja laitosten tilinpäätöksistä kesäkuun 15. päivään mennessä.

Seuraavissa alaluvuissa on käsitelty tarkemmin valtion tilinpäätöskertomuksen, hallituksen toimenpidekertomuksen ja toimintakertomusten sisältöjä sekä näiden kertomusten laadintaprosesseja LVM:n hallinnonalalla.

Valtion suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämisen vision mukaan hallituksen kertomukset yhdistyvät. Hallitus seuraa oman HSA:nsa ja hallitusohjelmansa toteutumista. Tällöin ministeriöt antavat tietoa nimenomaan vaikutusten aikaansaannoksista ja tuotoksista sekä kustannuksista ja rahoituksesta. Ministeriöt tekevät oman kertomuksensa toimialansa osalta. Sitten palataan takaisin siihen, missä oltiin ennen valtion tilinpäätöskertomusuudistusta.

Vision mukaan **ministeriöiden laatima hallinnonalan kertomus** kuvaa asioiden kehittymisen tilan yksityiskohtaisemmalle tasolle. **Koko hallituksen toimintakertomus** on karkeammalla tasolla ja sen näkökulma on ”ylhäältä” ministeriöihin päin katsova. Kertomuksen näkökulmassa korostuu politiikkalohkottaisuus ja poikkihallinnollisuus. Se on kertomus eduskunnalle. Toimintakertomusaineisto voi muodostua kahdesta osasta: varsinaisesta julkaistavasta ”virallisesta” kertomuksesta (hallitusohjelman seuranta) ja toinen osa HSA:n sisältäväs-

tä tarkemmasta osasta, joka on enemmänkin hallituksen sisäistä käyttöä varten ja kuvaa niitä toimenpiteitä joita on tehty. *Virastotkin raportoivat* tuotoksistaan, kustannuksistaan ja rahoituksestaan. Toimintakertomuksesta saa kokonaiskuvan viraston toiminnasta. Lisäksi on olemassa jatkuva seuranta tuotoksista sen mukaisesti kuin ”sopimukset” sitä edellyttävät ja minikäläinen on ao. ministeriön ohjauspolitiikka. (MHE 24.4.2006)

6.1 Kertomusten ja raporttien sisällöt

6.1.1 Valtion tilinpäätöskertomus

Laki valtion talousarviosta 17 §:

Hallitus antaa eduskunnalle kultakin varainhoitovuodelta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä perustuslain 46 §:ssä säädettyinä kertomuksena valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta valtion tilinpäätöskertomuksen.

Valtion tilinpäätöskertomusmenettelyjä uudistettiin muutama vuosi sitten. Koko valtion tason kertomus ”Kertomus valtiovarainhoidosta ja tilasta” muutettiin ”Valtion tilinpäätöskertomukseksi ” ja ministeriöille tuli selkeä vaatimus tehdä omasta toiminnastaan toimintakertomus kuten muutkin virastot. Tämä merkitsi LVM:n hallinnonalalla sitä, että aiemmin laadittu Hallinnonalan toimintakertomus jäi pois.

Valtion tilinpäätöskertomus muodostuu kahdesta julkaisusta, joista ensimmäisessä ovat osa I ”Hallituksen vaikuttavuus selvitys” (noin 90 sivua) sekä osa II ”Ministeriöiden toimialan toiminnan tuloksellisuuden kuvaukset” (noin 320 sivua). Toinen julkaisu sisältää osan III ”Tilinpäätösanalyysi” (204 sivua).

Hallituksen vaikuttavuus selvitykseen (Osa I) kuuluvat: valtiontalouden yleinen arviointi, politiikkaohjelmien vaikuttavuus- ja rahoitusanalyysi sekä hallituksen vastaus eduskunnan talousarviolausumiin (talousarvion vahvistamisen yhteydessä eduskunnan tekemiin nk. lausumiin annettavat hallituksen vastaukset) sekä nk. tilimuistutuskertomus (valtion tilintarkastajien kertomuksen perusteella eduskunnan antamaan mietintöön laadittavat hallituksen vastaukset). Liikenne- ja viestintäministeriö toimittaa valtiovarainministeriölle oman ehdotuksensa annettaviksi vastauksiksi.

Ministeriöiden toimialan toiminnan tuloksellisuuden kuvaukseen (Osa II) ministeriö tekee oman ehdotuksensa VM:n antamien ohjeiden mukaisesti.

Tilinpäätöskertomuksessa esitetään lyhyen kuvaukset ministeriöiden toimialoilta. Kunkin ministeriön osuus sisältää kuvauksen siitä, miten ministeriö on kertomusvuonna toteuttanut hallituksen ohjelmaa sekä yleiskatsauksen ministeriön toimialalla tapahtuneesta kehityksestä ja olennaisimmista muutoksista.

Asetus valtion talousarviosta 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 yhteenvedotiedot hallinnonalan sekä sen virastojen ja laitosten 65 §:ssä tarkoitettujen toiminnallisen tehokkuuden, suoritteiden ja laadunhallinnan sekä henkisten voimavarojen hallinnan kehityksestä;
- 7) tärkeimmät yhteenvedotiedot 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.

VM:n ohjeiden mukaisesti valtion tilinpäätöskertomuksessa ministeriön toimialan toiminnan tuloksellisuuden kuvaus esitetään siten, että se on luonteeltaan hallituksen tekstiä eduskunnalle. Tuloksellisuuden kuvauksen tulee olla lyhyt. Pääpainon tulee olla yhteiskuntapoliittisesti ja eduskunnan valtionaloudellisen päätöksenteon kannalta merkittävässä asiassa. Tuloksellisuuden kuvauksessa esitetään, missä laajuudessa yhteiskuntapoliittikan tavoitteet on saavutettu ja miltä osin tavoitteet ovat jääneet saavuttamatta sekä mikä on ollut tavoitteiden saavuttamiseksi tehtyjen toimenpiteiden kustannusten taso ja kehitys. Tuloksellisuuden kuvauksen tarkoituksena on erityisesti selvittää, miten talousarviossa osoitettujen määrärahojen ja rahoituksen käytöllä on vaikutettu yhteiskuntapoliittikan tavoitteiden saavuttamiseen. (VM, 30.11.2005)

Valtiovarain controller -toiminnon edustajat tekivät valtion tilinpäätöskertomusta tukevan ministeriökäynnin liikenne- ja viestintäministeriöön 30.3.2006. Käynnin tarkoituksena oli keskustella valtion tilinpäätöskertomukseen tulevasta LVM:n osiosta etukäteen ennen kuin LVM lopullisesti lähettää sen. Tilaisuudessa controllerin edustajat toivat esille joitakin valtion tilinpäätöskertomukseen liittyvää kehittämisehdotusta. Näitä olivat mm.:

- Sivumäärä tulee pitää kurissa ja pitäisi tarkkaan harkita mitä kirjoitetaan, mm. laskelmien analyyseissa tulisi kertoa vain olennaiset asiat
- Kuvia toivottiin kertomukseen enemmän, esim. trendistä, (asioista, joissa ei tapahdu muutoksia lyhyellä aikavälillä)
- Kertomuksessa jokaista talousarvion kohtaa ei tarvitse käydä läpi (olennaisuus tässäkin)
- Raportissa voi olla myös asioita, joita ei ole ollut budjetissa esillä mutta ovat osoittautuneet tärkeiksi jälkeenpäin
- Raportointiin tulisi saada hierarkkisuuksista pienempiin, miten yhteiskunnallisen vaikuttavuuden asiat linkittyvät toiminnallisempiin tavoitteisiin)
- Raportissa ei ole tarkoitus raportoida virastojen tavoitteista vaan niiden kontribuutiosta yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen
- Kaikkia tavoitteita ei tarvitse toistaa tilinpäätöskertomuksessa
- Luovuuden käyttö raportoinnissa on sallittua.

LVM:n osuus tilinpäätöskertomuksessa on 23 sivua. Siinä on kuvattu toimialalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja resurssien käyttöä viestintäpolitiikan ja liikennepolitiikan osalta. Lisäksi on kuvattu omistajapolitiikkaa ja hallinnon kehittämistä (ml- tuottavuuden kehitys). VM:n ohjeiden mukaisesti on erillinen kuvaus henkisten voimavarojen hallinnasta ja kehittämisestä (henkilötyövuosien kehittyminen ja tunnuslukuja). Kunkin ministeriön kohdalla on lopussa oma kohta: Hallinnonalan tilinpäätösanalyysi, jossa on hallinnonalatasoiset tilinpäätöslaskelmat (tuotto- ja kululaskelma sekä tase) ja niiden analysointi. Valtiovarain controller-toiminto ei tehnyt merkittäviä muutoksia ministeriön ehdottamaan tekstiin.

Valtion tilinpäätöskertomuksen osa III ”Tilinpäätösanalyysi” sisältää valtion talousarvion toteutumalaskelman (110 sivua, tulojen kertymän ja määrärahojen käyttö verrattuna budjetoi-tuun), koko valtion tasoisen tuotto- ja kululaskelman sekä valtion taseen ja rahoituslaskelman sekä 13 liitettä. Valtion budjettitalouden lisäksi kertomuksessa on erikseen valtion liikelaitosten sekä budjetin ulkopuolisten rahastojen tilinpäätöslaskelmat. Osa III laaditaan keskitetysti valtiovarainministeriössä valtiokonttorin tuottamien keskuskirjanpidon tietojen perusteella. Liikenne- ja viestintäministeriö toimittaa VM:lle liikelaitosten tilinpäätökset sekä televisio- ja radiorahaston tilinpäätöksen.

6.1.2 Hallituksen toimenpidekertomus

Hallituksen toimenpidekertomus sisältää hallituksen selvityksen eduskunnalle toiminnastaan ja hallitusohjelman toteutumisesta edellisenä vuonna. Kertomuksessa käsitellään myös toimenpiteet, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. (VM 4.4.2006). Tällaisia ovat muun muassa lakiesitysten hyväksymisen yhteydessä annetut lausumat. Talousarvio-lausumat käsitellään em. valtion tilinpäätöskertomuksessa.

Valtioneuvoston kanslian ohjeissa on viitattu ministeriön toimialan tuloksellisuuden kuvauksen sisällön osalta valtion talousarviosta annettuun asetukseen eli tuloksellisuustiedot tulee esittää 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.

Liikenne- ja viestintäministeriön osuus hallituksen toimenpidekertomuksesta oli 4 sivua. Siinä on kuvattu tavoitteiden saavuttamista kuten valtion tilinpäätöskertomuksessakin mutta lyhyemmin. Lisäinformaationa ovat vastaukset lausumiin. Koska tuloksellisuustietojen toteutuma saadaan virastojen toimintakertomusten yhteydessä, ongelmana on että hallituksen toimenpidekertomukseen tuleva teksti tulee toimittaa jo tammikuussa. Lisäksi se on päällekkäin sekä valtion tilinpäätöskertomuksen että HSA:n seuranta-asiakirjan kanssa.

6.1.3 Hallituksen strategia-asiakirjan seuranta

Hallituksen strategia-asiakirjan toteutumista seurataan. Valtioneuvoston kanslialle raportoidaan säännöllisesti HSA:n toteutumisesta. Vuoden 2005 lopussa toimitettiin valtioneuvoston kanslialle ministeriön osuus, jonka jälkeen sitä on täydennetty tarvittavilta osin. Valtioneuvoston kanslia kokosi hallitukselle maaliskuussa annetun seurantaraportin.

LVMn osuus huhtikuussa julkaistussa seurantaraportista on noin 6 sivua. Siinä on kuvattu toteutunutta kehitystä, vaikuttavuustavoitteita ja toimenpiteitä mm. liikenneturvallisuuden, liikennepalvelujen ja suomalaisen merenkulun turvaamisen osalta. LVM:n oman osuuden lisäksi ministeriö antoi tietoja muille ministeriöille niiden osuuden kirjoittamisen tukemiseksi (esim. tietoyhteiskuntaohjelma ja aluekehitys).

6.1.4 Viraston tai laitoksen tilinpäätökset ml. toimintakertomukset

Laki valtion talousarviosta 21 §:

Viraston ja laitoksen tulee antaa tilinpäätöksessä ja tulosvastuun toteuttamista varten laadittavassa toimintakertomuksessa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta sekä viraston ja laitoksen tuotoista ja kuluista, taloudellisesta asemasta ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva).

Tuloksellisuuden kuvauksen tehtävänä on antaa viraston tuloksellisuudesta oikea ja riittävä kuva. Siinä esitetään tärkeimmät tiedot viraston tai laitoksen toiminnan tuloksellisuudesta eli kuvaus virastolle tai laitokselle vahvistettujen tulostavoitteiden toteutumisesta. Kuvauksessa tulee keskittyä olennaisimpiin ja tärkeimpiin tietoihin siten, että kaikki toiminnan olennaiset osa-alueet tulevat katetuksi. Sellaisia yksittäisiä asioita, jotka ovat viraston kokonaisuuteen nähden pieniä ja jotka ovat viraston perustehtävien ja strategisten tavoitteiden kannalta toissijaisia, ei tule esittää. Tuloksellisuuden kuvauksessa olennaisimpia ovat tiedot niiden tulostavoitteiden toteutumisesta, joista on sovittu sekä tiedot, jotka ovat strategian toteuttamisen kannalta ensisijaisia.

Toimintakertomukseen sisältyy myös tilinpäätöslaskelmien analyysi (mihin rahat on käytetty, miten talousarvio on toteutunut sekä tuotto-kululaskelman ja taseen analyysi). Jos virastosta on tehty arvioiteja tai evaluointeja, tulee niiden tulokset kertoa. Uutena asiana oli viime vuoden toimintakertomuksessa viraston tai laitoksen johdon antama sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma, jolla johto ottaa kantaa sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan riittävyyteen.

Liitteessä 4 on LVM:n toimintakertomuksen runko.

Tilinpäätökseen kuuluvat myös viraston kirjanpidosta tulevat tilinpäätöslaskelmat (talousarvion toteutumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma sekä tase). Lisäksi tilinpäätökseen kuuluu paljon liitteitä sekä erittelytietoja.

Uutena asiana myös ministeriöiden tulee laatia kannanotot hallinnonalan virastojen ja laitosten tilinpäätöksistä kesäkuun 15. päivään mennessä. Näissä kannanotoissa tarkastellaan mm. tulossopimuksen toteutumista, tuloksellisuuden kehitystä, tulosraportoinnin kriteerejä ja kehittämistarpeista, tilintarkastuksen havaintoja sekä viraston ja laitoksen toiminnan ja talouden tilaa ja kehitystä ja näiden johdosta vaadittavia ministeriön ja viraston toimenpiteitä. Liikenne- ja viestintäministeriö antoi kannanottonsa, josta esimerkki on liitteenä 5.

LVM:n hallinnonalalla on usean vuoden ajan ollut tapana ottaa kantaa *valtionalouden tarkastusviraston antamiin kertomuksiin* hallinnonalan virastojen ja laitosten tilinpäätöksistä. Kannanottoon on sisällytetty ministeriön näkemyksen mukaan merkittävät asiat, joihin tarkastusviraston kertomuksissa on kiinnitetty huomiota. Virastot toimittavat näkemyksensä puolivuotisraportin yhteydessä ja ministeriö antaa kannanottonsa syys-lokakuussa.

Hallinnonalan kaikkien tavoitteiden toteutumätiedot syötetään Jotateen, jossa ne ovat käytävissä mm. virastojen tulosneuvotteluita varten.

6.1.5 Jatkuva seuranta vuoden aikana

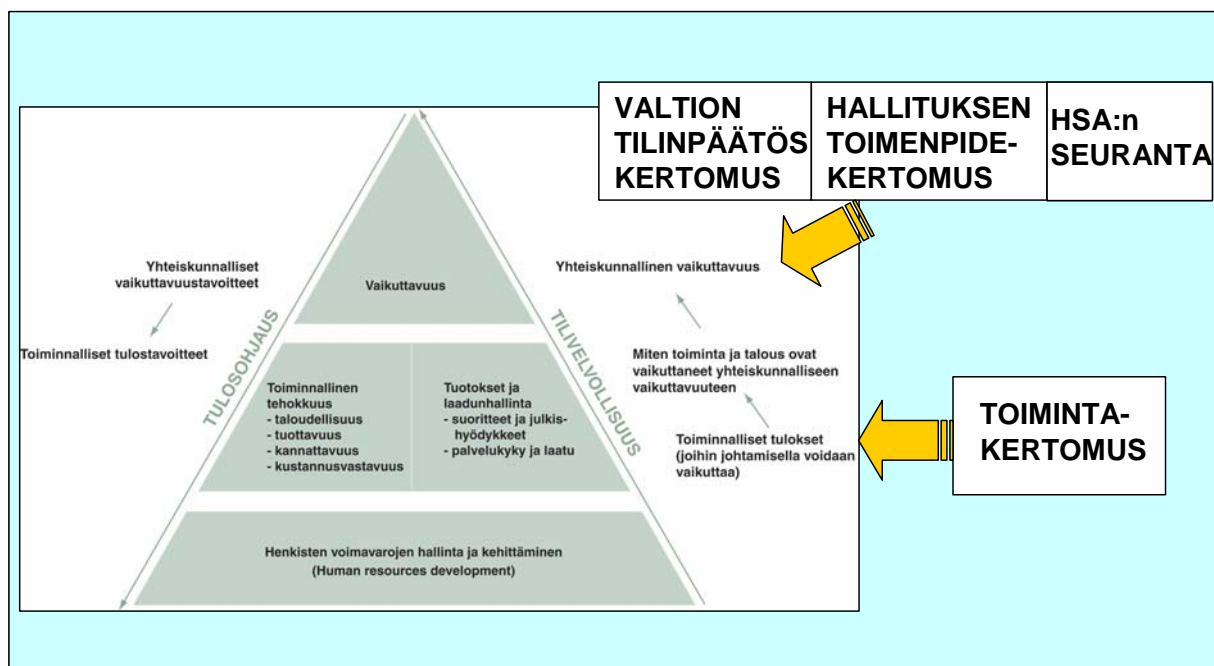
Vuositason seurannan lisäksi hallinnonalan seurantajärjestelmään kuuluu tulostavoitteiden ja rahoituksen toteutumisen seuranta, joka toteutetaan puolivuositain. Virastot raportoivat ministeriölle elokuun loppuun mennessä tulostavoitteiden toteutumisesta kesäkuun loppuun asti. Lisäksi virastojen tulee arvioida sitä, miten tavoitteet tullaan saavuttamaan vuositasolla. Virasto myös analysoi jos poikkeamia budjetoituun nähden on näkyvissä. Tiedot syötetään JOTATE -tietojärjestelmään. Myös ministeriön omien tavoitteiden seuranta tehdään samassa yhteydessä kuin hallinnonalalla muutoinkin.

Ministeriö antaa kesä- ja syyskuussa virastoille ja laitoksille kirjallisen palautteen tavoitteiden saavuttamisesta. Kirjeessä ministeriö kiinnittää huomiota erityisesti merkittäviin poikkeamiin tavoitteista sekä pyytää mahdollisia lisäselvityksiä.

Vuoden aikana tapahtuva seuranta mahdollistaa hallinnonalan konserniohjauksen ja tiedon tavoitteiden saavuttamisen tilanteesta sekä antaa informaatiota myös seuraavan vuoden tavoiteasettelua varten.

6.2 Yhteenvedo kertomuksista ja raporteista

Eri kertomuksia laadittaessa asioita tarkastellaan erilaisista näkökulmista eli erilaisten silmälasien läpi: ”kertomuslasit”; ministeriössä asioita on syytä tarkastella ”vaikuttavuuslasien läpi” ja virastoissa tarkastelun painopiste on tuotokset ja niiden yhteys vaikuttavuuteen. Hallinnonalan seurantatiedot perustuvat tavallisesti aina virastojen ja laitosten tuottamiin tietoihin.



KUVA 15. Keskeiset raportointikohteet eri kertomuksissa

6.3 Kertomusten ja raporttien laadinta- ja käsittelyprosessit

Asetus valtion talousarviosta 65 a §:

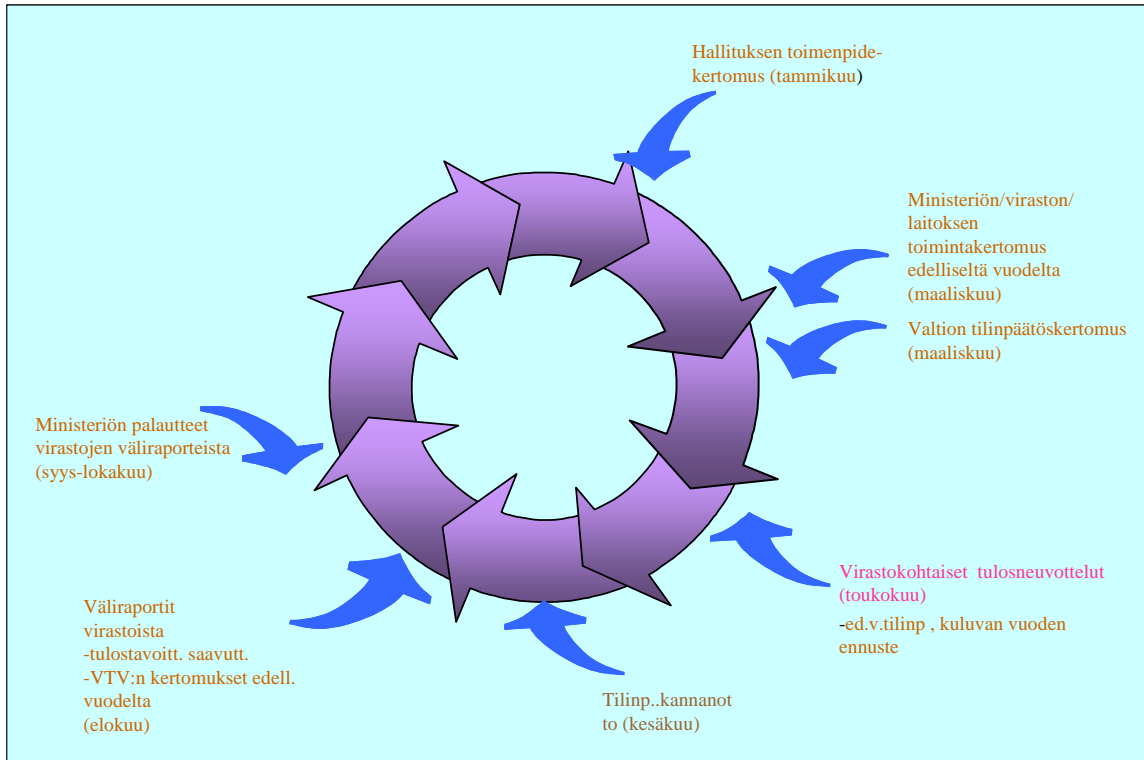
Toimintakertomus on laadittava viimeistään varainhoitovuotta seuraavan maaliskuun 15 päivänä. Viraston ja laitoksen toimintakertomuksessa on annettava pääasialliset tiedot asetuksen 65 §:n 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitetuista toiminnallista tuloksellisuutta koskevista seikoista sekä 7 kohdassa tarkoitettu 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 tarkoitusta 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.

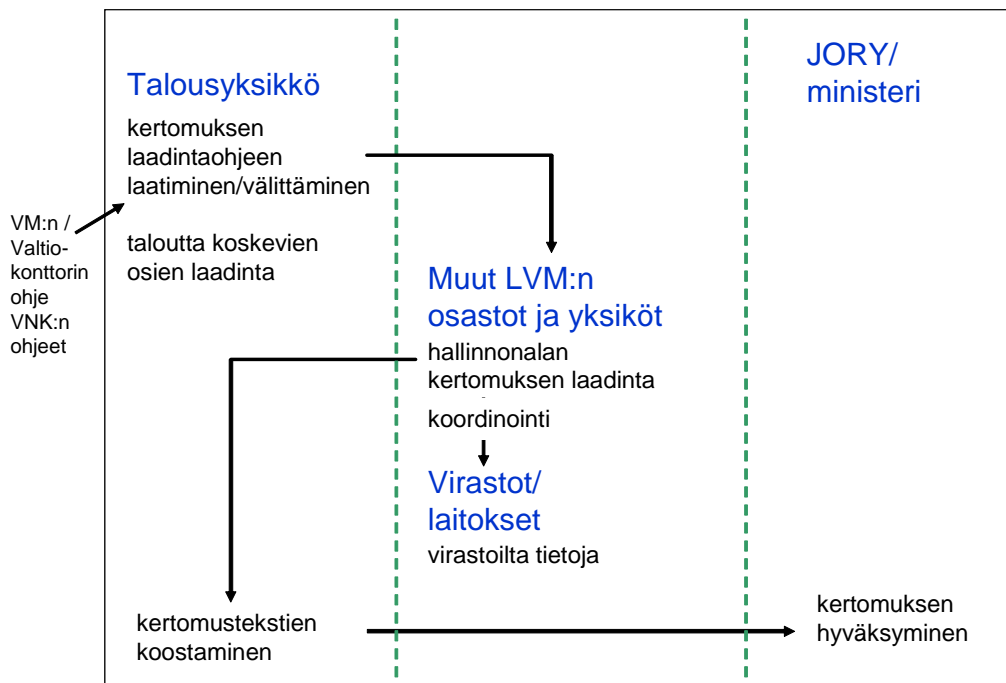
Valtion tilinpäätöskertomus annetaan eduskunnalle 30.6. mennessä. Ministeriöiden tulee toimittaa oma osuutensa VM:lle 14.4. mennessä.

Hallituksen toimenpidekertomus annetaan eduskunnalle 31.3. Ministeriöiden tulee tuottaa aineisto 16.1. mennessä valtioneuvoston kansliaan.



KUVA 16. Kertomusten ja raporttien laadintavaiheet

Kertomusten raportointiin liittyvät tehtävät LVM:ssä on esitetty karkealla tasolla kuvassa 16.



KUVA 17. Tilinpäätös- ja toimintakertomusten laadinnan vaiheet LVM:ssä

Koko valtiokonsernia koskevien kertomusten ja raporttien laadintaa on säännelty varsin tarkasti. Säädöksiä täydentävä ohjeistus, jota mm. VM ja Valtiokonttori sekä valtioneuvoston kanslia ovat laatineet, on myös tarkkaa. Valtiokonsernitasolta tulevan tarkan ohjeistuksen vuoksi, jää hallinnonalan oma ohjaus asiassa lähinnä VM ja Valtiokonttorin ohjeiden tulkitsemiseksi ja edelleen välittämiseksi niille, jotka laativat kertomustestit. Koska jatkuvasti tulee erilaisia uudistuksia, kukin ministeriö joutuu itse harkitsemaan käytännön soveltamisen. Kertomusten laadintaa varten on olemassa talousyksikön vetämä valmisteluryhmä, jossa on mukana osastojen edustus. Etenkin merkittävässä muutostilanteissa selvitetään yhdessä muutosten vaikutukset kertomuksien laadintaan. Tulosprisman käyttöönoton myötä on edelleen kehitettävää. Raportoinnin vaihe toisaalta edellyttää sitä, että jo tavoiteasettelu on hyvin suoritettu. Kertomustekstit laaditaan ministeriön ns. substanssiosastoilla ja -yksiköissä. Talousyksikkö laatii kertomuksiin taloutta koskevat osuudet. Hallinnonalan virastot ja laitokset tuottavat tietoa kertomuksen laadintaa varten. Koska virastojen ja laitosten toimintakertomuksen laadinta ajoittuu helmi-maaliskuuhun, valtion tilinpäätöskertomusta laadittaessa on mahdollista käyttää virastojen toimintakertomustietoja. Sen sijaan hallituksen toimenpidekertomus ajoittuu liian varhaiseen ajankohtaan.

Ministeriön oma toimintakertomus tilinpäätöksen osana laaditaan samalla tavalla kuin hallinnonalan kertomukset. Koska ministeriön toimintakertomus sisältää runsaasti taloustietoja, talousyksikön rooli sen laadinnassa on kuitenkin merkittävämpi.

Hallinnonalan tilinpäätös- ja toimintakertomusten koostaminen on LVM:n talousyksikön vastuulla. Valtion tilinpäätöskertomuksen, hallituksen toimintakertomuksen ja ministeriön tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa ministeriön päällikkönä toimiva ministeri ministeriön kansliapäällikön tehtäviä hoitavan esittelystä (Talousarvioasetus 63 § 3 mom. ja 65a § 1 mom.).

Virastojen tulostavoitteiden saavuttamisen käsittely ministeriössä

Virastojen tavoitteiden saavuttamista arvioidaan kolme kertaa vuodessa: kevään tulosneuvottelujen yhteydessä, puolivuotisraporttien yhteydessä ja koko vuotta koskevien toimintakertomusten avulla.

Osastot vastaavat virastojen ja laitosten puolivuotisraporttien käsittelystä ja niihin annettavien palautekirjeiden valmistelusta. Käytännössä ao. virastojen tulosohtajat suorittavat työn. Talousyksikkö laatii valmisteluohjeet ja osallistuu talouden osion käsittelyyn. Talousyksikkö koostaa osastojen ehdotusten perusteella johdon käsittelyä varten yhteenvedon, jonka liitteenä ovat luonnokset palautekirjeiksi. Ao. osastopäällikkö kertoo johtoryhmässä merkittävilta osin havainnot. Ministeri ja kansliapäällikkö allekirjoittavat palautekirjeet. Mitä enemmän Jotate on otettu käyttöön kaikissa prosesseissa, sitä enemmän on mahdollista automatisoida raportointia. Jo nyt tuotetaan osana palautekirjettä raportti tietojärjestelmästä, jolloin kirjeessä voidaan keskittyä vain oleelliseen.

Koko vuoden tavoitteiden saavuttamista seurataan toimintakertomusten avulla. Osastot ottavat kantaa tavoitteiden saavuttamiseen sekä kevään tulosneuvottelun yhteydessä että uuden tilinpäätöskannanoton yhteydessä. Talousyksikkö tuottaa JOTATE -tietojärjestelmän avulla tietoa tavoitteiden analysointia varten. Talousyksikkö myös laati valmisteluohjeet ja mallin tilinpäätöskannanottoa varten sekä osallistuu talouden raportointiin ja analysointiin. Ministeri ja kansliapäällikkö allekirjoittavat tilinpäätöskannanoton.

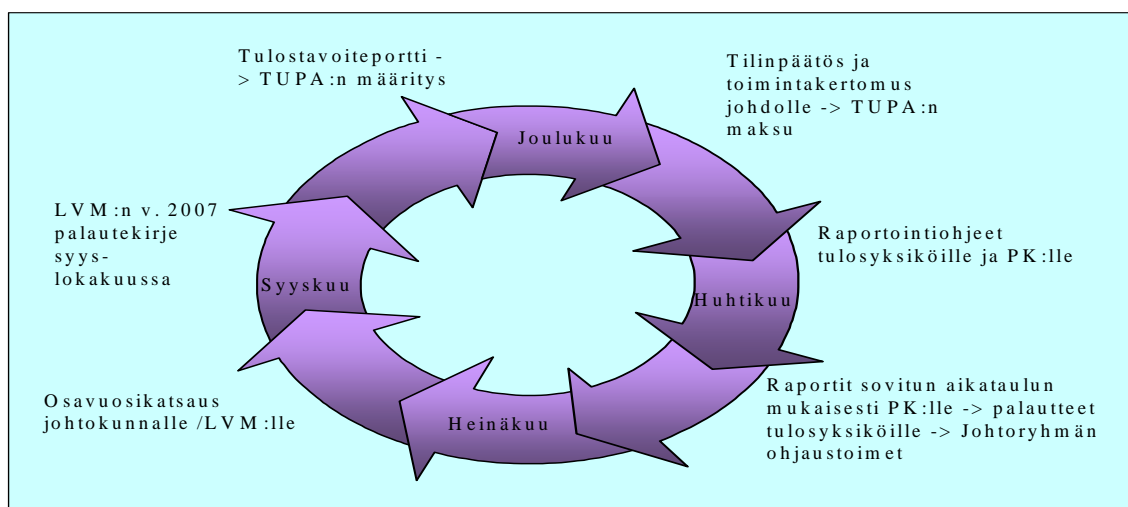
Taloussuunnitteluun liittyvistä prosesseista käytetään hyväksi aikaisemmin muissa prosesseissa tuotettua tietoa erityisesti tulosneuvotteluissa ja tilinpäätöskannanoton laadinnassa. Toukokuun alussa toteutetuissa tulosneuvotteluissa ja näitä edeltävissä virkamiestason tulosneuvotteluissa on käsitelty mm. viime vuoden tulostavoitteiden toteutumista ja talousarvion toteutumista, joista on jo raportoitu maaliskuussa virastojen toimintakertomuksissa sekä valtion tilinpäätöskertomuksessa. Lisäksi tulosneuvotteluissa on ollut esillä ministeriön syksyllä laadittu palaute viraston väliraporteista.

Kesäkuussa laadittavassa tilinpäätöskannanotossa on hyödynnetty tulosneuvotteluihin tuotettua aineistoa eli tietoa edellisen vuoden toiminnasta, tulotavoitteiden saavuttamisesta ja tilinpäätöksestä. Lisäksi tilinpäätöskannanotoissa on tarkasteltu VTV:n laatimia kertomuksia edelliseltä vuodelta.

6.4 Toiminnan tuloksellisuuden seuranta Tiehallinnon näkökulmasta

Tulossopimuksen täytäntöönpanosta vastaavat tulosyksiköt. Ne raportoivat toiminnasta johdolle määräjain. Osa raporteista saadaan suoraan järjestelmistä. Muutaman kerran vuodessa tuotetaan ns. täydellinen raportointi. Jotta raportointi ja siitä seuraavat analyysit ja johdon ohjauspäätökset voitaisiin tehdä yhdenmukaisesti, tarvitaan raportointiohjeet. Niiden valmistelusta vastaa Tiehallinnon pääkonttorin taloustiimi.

Alkuvuodesta tulosohjauseminaarissa tehdään valmistustason linjauksia. Ensimmäinen raportointi tehdään maaliskuun lopun tilanteesta. Tämän vuoksi raportointiohje valmistellaan johtoryhmään hyväksyttäväksi jo helmikuussa. Tämän jälkeen taloustiimi valmistelee varsinaiset raportoinnin työkalut (nykyisin vielä excel -pohjaiset taulukot yms. tarkemmat muut ohjeet kuten tunnusluvut yms. suorituskykyä ja tuotavuutta kuvaavat mittarit). LVM:lle tuloksia raportoidaan puolivuositain (kesäkuun lopun tilanne ja tilinpäätösvaihe). Viraston sisällä tulosyksiköiden kk-raportit käsitellään aina johtoryhmässä. Puolivuosisiraportit (kesäkuun tilanne ja vuoden lopun tilanne) käsitellään myös johtokunnassa. Yhteenvedot ja analyysit ja ehdotukset johdon ohjaustoimiksi valmistellaan pääkonttorin taloustiimissä. Vastaavasti tulosyksiköiden tulosraportit (yksikköjen omat raportit ja Tiehallinnon johtoryhmän ohjaustoimet laitostason yhteenvedosta) käsitellään tulosyksikköjen (esim. tiepiiri) omissa johtoryhmissä (siellä valmisteluvastuu on yksikön talouspäälliköllä tai vastaavalla esikuntatiimillä).



KUVA 18. Vuoden 2007 tulossopimuksen seuranta Tiehallinnossa

Raportointia ja ohjaustoimia tarvitaan hallinnon kaikilla tasoilla. Tulosohjauksessa ei ole kysymys vain ministeriön ja virastojen välisestä "pakkopullasta". Raportointi päättyy viraston tilinpäätökseen. Sen valmistelusta vastaa pääkonttorin taloustiimi. Tilinpäätösraportti käsitellään ensin tiehallinnon johtoryhmässä ja siten johtokunnassa, joka sen lopullisesti hyväksyy.

6.5 Tilinpäätöksen käsittely ja ministeriön kannanotto

Talousarvioasetus 66 i § 1 mom.

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 valtionalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja muut tiliviraston ja tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston toimintaa ja taloutta sekä tilinpäätöstä koskevat selvitykset ja lausunnot antavat aiheita. Kannanoton valmistelua varten ministeriön asiana on laatia ja hankkia tarvittavat selvitykset ja arvioinnit.

Talousarvioasetus 66 i § 2 mom.

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 tulostavastuun 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.*

Tiliviraston tuloksellisuuden arviointi perustuu ennen muuta virastojen laatimiin tulosraportteihin ja toimintakertomuksiin ja jossain määrin myös muuhun tilinpäätösaineistoon. Jotkut virastot laativat erillisen tulosraportin heti vuoden alussa. Siinä raportoidaan tiiviisti sopimuksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja mahdollisista poikkeamista. Tilinpäätöksen osana laadittavat toimintakertomukset ovat yleensä kattavampia ja kuvaavat koko toiminnan laajempia tuloksia jossain määrin vuotuisista tavoitteista riippumatta.

Ministeriön on talousarviosäännösten mukaan otettava kantaa viraston tilinpäätökseen, jolloin se tarvitsee tuekseen VTVn tilintarkastusraportin ja tarvittaessa muun riippumattoman ulkopuolisen arvion tilinpäätöksen ja tulostiedon laadusta ja tulosten saavuttamisesta. (VM: Tulosohjauksen käsikirja)

Talousarviosäännösten mukaan ministeriö antaa aina kirjallisen palautteen saamansa ja itse hankkimansa tulostiedon perusteella. Säännöksen lähtökohtana on, että tällainen menettely jättevöittää ministeriön ja viraston välistä tuloskeskustelua. Kirjallista palautetta laatiessaan ministeriön on tarkkaan harkittava, miltä osin se haluaa kannustaa ja antaa erityistä kiitosta viraston toiminnasta, miltä osin sillä on huomautettavaa ja missä se näkee selvästi parantamisen varaa. Viraston kannalta selkeästi laaditussa palautteessa on etuna myös se, että epä tietoisuus ministeriön kannoista ja odotuksista hälvenee. Samalla syntyy käsitys siitä, miten hyvin tulos tyydyttää ministeriötä. Kirjallinen palaute on myös velvoittavampi. Seuraavana vuonna on helpompi palauttaa mieliin tehdyt arvioinnit ja esitettyjen toimenpiteiden sisältö. Ministe-

riön kannanotossa on todetuille puutteille ja huomioille tehtävä jotakin ennen seuraavaa arviointikierrosta (VM: Tulosohjauksen käsikirja).

7. TIETOJÄRJESTELMÄT SUUNNITTELU- JA SEURANTAPROSESSIEN APUVÄLINEENÄ

Tiedon sekä sen hallinnan merkitys lisääntyy erityisesti, kun tiedon määrä kasvaa jatkuvasti. Päätöksenteko yleensäkin asiantuntijaorganisaatioissa perustuu tiedon hallintaan. Toimintaympäristön muutosvauhdin nopeutuessa reagointiaika lyhenee. Asiantuntijoiden tulee pysyä entistä nopeammin tekemään päätöksiä, joiden vaikutukset ulottuvat usein pitkälle tulevaisuuteen.

Toimintaympäristön muutosten seuraamiseen tarvitaan kutakin ilmiötä kuvaavaa luotettavaa ja ajantasaista tietoa, jonka avulla pystytään analysoimaan muutoksia, tekemään päätöksiä sekä tarkkailemaan tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksia.

Valtionhallinnossa tulosohjauksen kehittämistyö on jatkunut. Keskeisenä osana tätä kehittämistyötä on tulosprisman käyttöönotto. Siinä tunnusluvuilla on keskeinen asema. Liikenne- ja viestintäministeriössä suunnittelu- ja seurantaprosessin tuloksena syntyvissä dokumenteissa sivumäärä on noin 380. Vuodessa suunnittelu- ja seurantaprosesseja on 11 kpl. Yhden tekstisivun aikaansaamiseksi tarvitaan tavallisesti noin 3-4 prosessikierrosta. Näissä prosesseissa käytettävien lukujen valtavasta määrästä kertoo yksinomaan valtion talousarvioesityksen yhteydessä päivitettävien lukutietojen määrä, joka on noin 1 500.

Jo aikaisemmin on ministeriössä suoritettu kyselyjä, joiden avulla on kartoitettu keskeisiä tietotarpeita. Kyselyt ovat osoittaneet yhteisen tietojärjestelmän tarpeellisuuden, mutta samalla järjestelmälle asetetut vaatimukset ja haasteet ovat lisääntyneet. Esille tulleiden ongelmien ratkaisemiseksi käynnistettiin aiemmin kaksi hanketta. Viestintämarkkinaosasto käynnisti selvityksen suomalaisista ja ulkomaisista tietoyhteiskuntaa ja mediaa kuvaavista tilasto- ja tietolähteistä. Tässä kattavassa tutkimuksessa kartoitettiin osaston työssä keskeisesti tarvittavat tilastot, indikaattorit ja muut tunnusluvut sekä niiden lähteet. Tutkimus tarjoaakin erinomaisen pohjan tietojärjestelmän sisällöksi viestinnän osalta.

Samanaikaisesti käynnistettiin myös pilottihanke, jonka tavoitteena oli selvittää aiemmin ministeriössä käytössä olleen LM-faktan tilalle kehitettävän ministeriön yhteisen www-pohjaisen tietojärjestelmän sisältöä, mahdollisuuksia sekä toimintoja. Projektissa oli mukana ministeriön eri yksiköistä asiantuntijoita, jotka käyttävät tilastoja ja indikaattoreita päivittäin työnsä toteuttamiseen ja joilla on lisäksi pitkä kokemus erilaisista tietojen käytöstä sekä niihin liittyvistä ongelmista.

Projektin aikana suoritettiin järjestelmän vaatimusmäärittely (koottiin asiakas- ja käyttäjätarpeet sekä näkemys järjestelmälle asetettavista tavoitteista) ja toiminnallinen määrittely (selvitettiin teknisen arkkitehtuurin sekä järjestelmän suunnittelun ja toteuttamisen vaatimukset) sekä toteutettiin www-pohjainen pilottiversio, jonka avulla voidaan käytännössä demonstroida mahdollisen tietojärjestelmän toimintoja ja sisältöä. Määrittelyt ja pilotti toteutettiin haastattelujen ja workshoppien avulla. Projektin lopputuloksena saatiin aikaiseksi myös tietosisällön alustava määrittely. Projektin aikana käytiin lisäksi läpi edellytykset järjestelmän toiminnalle sekä tunnistettiin tietojärjestelmäkehityksen epäonnistumisen uhkia. Projektissa hyö-

dynnettiin myös aiemmin tehtyjä selvityksiä olemassa olevista tietojärjestelmistä sekä niiden tietosisällöistä.

Tietojärjestelmä on työväline tiedon tehokkaampaan hyödyntämiseen sekä kehittyvä konsepti LVM:n kasvavan tiedon hallintaan ja jakeluun. Tietojärjestelmän toimivuus perustuu tiukkoihin vaatimuksiin, joita ovat mm. tiedon luotettavuus, ajantasaisuus, selkeys ja helppokäyttöisyys.

Seuraavassa on luetteloitu laadukkaan tiedon hallinnan kehittämisestä saatavia hyötyjä ja lisäarvoja:

- 1. Oikeellisuus:** asiantuntijat voivat luottaa tietoon, joka on oikeaa ja ajantasaista.
- 2. Saatavuus:** tiedon saatavuus helpottuu ja nopeutuu ministeriössä ja tietoa on mahdollista tarkastella myös ministeriön ulkopuolella internetin välityksellä (esim. ulkomailta).
- 3. Ajankäyttö:** keskitetty tiedon hallinta ja haku nopeuttaa toimintaa ja vapauttaa työntekijöiden resursseja keskittyä olennaiseen eli analyyseihin sekä päätöksentekoon.
- 4. Päätöksenteko:** korkea tiedon laadullisuus luo vahvan perustan päätöksenteon tuelle sekä myös päätöksenteon perusteella tehtyjen toimenpiteiden vaikutusten seurantaan.
- 5. Prosessit:** tietojärjestelmä nopeuttaa ministeriön prosessien suorittamista sekä tukee niitä oikean ja ajantasaisen tiedon avulla.
- 6. Imago:** hallinnonalan imago nykyaikaisena tiedon käsittelijänä paranee ja tuotettuja tietoja voidaan hyödyntää esimerkiksi asiakkaille ja sidosryhmille myös ulkoisten internet-sivujen kautta.

Laadukas tietojärjestelmä tarjoaa keskitetyn kanavan keskeisten tilasto- ja tunnuslukujen sekä indikaattoritietojen jakeluun organisaation sisällä. Se kokoaa ja ryhmittelee olemassa olevan tiedon selkeisiin kokonaisuuksiin sekä helpottaa tiedon nopeaa löytymistä. Järjestelmä voi toimia myös uusien analyysien muodostamisen välineenä sekä jakelukanavana. Lisäksi se tarjoaisi johtamisen tukea keskeisten indikaattoreiden ja tunnuslukujen myötä. Järjestelmään voidaan luoda myös automaattisia tiedon laadullisuutta ja ajantasaisuutta valvovia toimintoja.

Yhteenvetona voidaan todeta, että toimivan ja kehittyvän tietojärjestelmäkonseptin avulla voidaan vastata useisiin tulevaisuuden haasteisiin. On tarkoituksenmukaista luoda tietojärjestelmä, joka tukee sekä talon johdon että asiantuntijoiden päivittäistä työtä. Tietojärjestelmässä tulisi olla kaikkien saatavilla erityisesti ns. ”kova ydin”, joka on se olennaisin tilasto, tunnusluku, indikaattori tms. jota tarvitaan ministeriön tavoitteiden saavuttamiseksi sekä tavoitteiden saavuttamisen seuraamiseksi. Järjestelmä tukisi myös osaltaan johtamisprosessien ja ydinprosessien kehittämiseksi meneillään olevaa työtä. Järjestelmä voidaankin nähdä ministeriön työn menestymisen takeena.

Tällä hetkellä liikenne- ja viestintäministeriössä on käytössä Jotate-tietojärjestelmä, jonka avulla saadaan tunnuslukuja ja taloutta koskevat tiedot ylläpidettyä hallittuna kokonaisuutena. Tietojärjestelmän kehittäminen aloitettiin jo käytöstä poistetun LVM:n tilastotietokannan (LM-Fakta) uusimistarpeella. Tähän tarkoitukseen valittiin Cognos-sovellus. Kyseessä on siis valmisratkaisu, joka on valittu nimenomaan suurien kvantitatiivisten tietomäärien käsittelyyn ja analysointiin.

Tietojärjestelmää käytetään

1. liikenteen ja viestinnän tilastoaineiston ylläpitämiseen ja seurantaan
2. ministeriön omien määrärahojen suunnitteluun ja seurantaan
3. hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnittelussa, budjetoinnissa sekä tulostavoitteiden asettamisessa ja seurannassa.

Jotate sisältää tällä hetkellä kattavasti ajantasaista tietoa hallinnonalan taloudesta (määrärahat, niiden käyttö momenteittain jne.), toimintaympäristöstä (kansantalouden kehitys, työttömyydestä, väestöstä, muuttoliikkeestä, hintojen ja kustannusten kehityksestä, toimialasta ja yrityksistä), liikenneverkoista, niiden laajuudesta, laadusta ja palvelutasosta, liikenteen kalustosta ja ajokorteista, liikennesuoritteista (liikennemuodoittain ja kulkutavoittain), liikenneturvallisuudesta, viestintäpalveluista ja –markkinoista, päästöistä, energian kulutuksesta ja veroista sekä kattavasti kansainvälistä vertailutietoa muun muassa liikennesuoritteista ja päästöistä.

Lisäksi Jotatesta on kaksi erillistä aihealuetta. Väylien tila kansio sisältää automaattisesti päivittyvää tietoa liikenneväylien tilasta. Tiedot perustuvat Väylien tila raporttiin, joka on aiemmin tilattu konsultilta vuosittain. Nyt tämä raportti on automatisoitu, ja se on suoraan kaikkien tulostettavissa ja käytettävissä myös PDF-muodossa. Toinen oma aihealueensa on tulostavoitteet, joista tällä hetkellä järjestelmässä esitetään vuoden 2006 asetetut tavoitteet. Jatkossa tarkoituksena on kehittää järjestelmää siten, että tavoitteiden toteutumista voitaisiin helposti seurata Jotatesta kautta.

Samaan aikaan Jotatesta kanssa on Valtiokonttorissa kehitetty tulostavoitteiden suunnitteluun ja seurantaan sovellusta, joka tulee jatkossa olemaan pakollinen kaikille hallinnonaloille. Tästä syystä on katsottu järkeväksi vähentää tietojärjestelmien päällekkäisyyttä ja hyödyntää Netran tuloksellisuusraportointia ja käyttää Jotatesta tulostavoitteiden raportointivälineenä. Jotatesta käyttöä hallinnonalan muissa suunnitteluprosesseissa tarkastellaan uudelleen nyt olemassa olevien muiden tietojärjestelmien toiminnallisuudet huomioiden.

Tietoja on käytetty puolivuotisraportoinnissa ja koko vuoden toteutuman raportoinnissa. Virastot ja laitokset syöttävät järjestelmään tiedot, joiden perusteella voidaan analysoida virastojen toimintaa. Hallinnonalan yhteenvetoraporteissa on tulostettu virastoittain raportit siten, että verrataan asetettua tavoitetta toteutuneeseen. Hallituksen kertomuksiin tulostetaan järjestelmästä tunnuslukutaulukot.

Virastojen tulosneuvotteluihin on tulostettu järjestelmästä raportteja. Hallinnonalan TTS:n laadinnassa on käytetty virastojen toimittamia tunnuslukutietoja. TTS:n liitteenä olevat tunnuslukutaulukot ja rahataulukot perustuvat pitkälti Jotatesta.

Valtiokonttori on alkanut jo muutama vuosi sitten ylläpitämään koko valtiokonsernin Netraa; johon kaikkien ministeriöiden, virastojen ja laitosten tulee toimittaa kaikki suunnittelu- ja seuranta-asiakirjat. Uutuutena on tunnuslukuosio, johon kaikkien tulee syöttää tulostavoitteet ja niiden toteutumien. Sekä valtiokonttorin järjestelmät että ministeriön Jotate ovat Gognos-perusteisia.

8. TYÖRYHMÄN LINJAUKSET

Suunnittelu- ja seuranta on osa päätöksentekoprosessia. Hyvä suunnittelu- ja seurantajärjestelmä palvelee hallintoa eri tasoilla:

- 1) valtion konsernihallintoa eli hallitusta ja eduskuntaa
- 2) ministeriön sisäistä johtamista ja
- 3) virastojen sisäistä johtamista.

Hyvältä suunnittelujärjestelmältä odotetaan nykyisin ketteryyttä. On voitava nopeasti tuottaa päätöksentekijöille tietoja eri toimenpiteiden vaikutuksista.

Kehittämis ehdotukset koskevat koko valtiokonsernin suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämistä sekä hallinnon alan prosesseja.

8.1 Ehdotukset valtiokonsernin suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämiseksi

Valtion suunnittelu- ja seurantaprosesseista ja niiden kehittämisestä valtiokonsernitasolla vastaavat valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia ja myös valtiovarain controller-toiminto. Kaikkien päätöksentekotasojen kannalta on tärkeää, että keskitytään toiminnan ja talouden ohjauksen kannalta olennaisiin asioihin. Tuotetaan oikea tieto oikeaan aikaan. Työryhmän näkemysten mukaan prosessit eivät saa olla itseisarvo. Prosessien pitää ohjata myös jokapäiväistä työtä siten, että se tehdään tuottavasti ja tehokkaasti. Suunnittelu- ja seurantaprosessien tuloksena tulisi olla hyödyllisiä tuotoksia. Nykyisin prosesseja on lukumääräisesti paljon, ja ne työllistävät hallintoa merkittävästi.

Työryhmän keskusteluissa tuli ilmi mm., että TTS ei toimi valtionhallinnon ohjausjärjestelmän osana riittävän hyvin. TTS:n ohjausvaikutusta valtiokonsernin tasolla voidaan eräiltä osin pitää enemmän muodollisena kuin todellisena. Toisaalta TTS:ää on pidetty liian laajana ja toisaalta vaaditaan kattavuutta ja tarkkuutta kuten mm. infrahankeista esitetään liian tarkkoja lukuja varsinkin, kun arviot muuttuvat. Työryhmä katsoo myös, että poliittisen johdon osallistumista TTS-suunnitteluun pitäisi olennaisesti vahvistaa.

Työryhmä esittää seuraavaa:

1. *Pitkän aikavälin suunnittelu* parantaa reagointimahdollisuuksia ja suunnittelussa voidaan varautua tulevaan hyvissä ajoin.
 - *Tulevaisuuskatsaukset tulisi liittää viralliseksi suunnittelujärjestelmän osaksi, ja niiden sisältöä olisi kehitettävä koko valtiokonsernin pitkän aikavälin suunnittelun mahdollistamiseksi.*
2. *Keskipitkän aikavälin toiminnan ja talouden suunnittelu (TTS)* on välttämätöntä lähi- vuosien toimenpiteiden toteuttamiseksi.
 - *TTS prosessia tulisi keventää siten, että vaalien jälkeinen uuden hallituksen aikainen ensimmäinen TTS laadittaisiin hallinnonaloilla perusteellisemmin ja kevennettyinä.*
 - *Hallitusohjelman toteuttaminen ja sen suunnittelu tapahtuu sekä HSA- että TTS- ja TA-prosesseissa, joiden tulisi nykyistä enemmän olla yksi yhtenäinen kokonaisuus.*
 - *Hallituksen tulisi kehyspäätöksen yhteydessä ottaa kantaa myös keskeisiin toimintapoliittisiin kysymyksiin.*

- *Kehysriiheen tulisi varata riittävä aika poliittisten päätösten mahdollistamiseksi.*

3. Valtion talousarvion valmistelu on tärkeä väline hallitusohjelman toteuttamiseksi sekä hallinnonalojen toiminnan ja talouden ohjaamiseksi seuraavalle vuodelle.

- *Valtion talousarvion rakennetta tulisi edelleenkin kehittää poliittikalohkoittaiseksi ja toimenpiteiden vaikuttavuutta sisältävää informaatiota olisi lisättävä.*
- *Kehysriihtä kehitettäessä yhteys valtion talousarvion valmisteluprosessiin tulisi olla selkeämpi.*
- *Virastokohtaisten määrärahojen osoittamista tulisi kehittää nykyisen tilijaottelun ja tulossopimusten koordinoinnilla (sama asia kahdessa dokumentissa).*

4. Toiminnan ja talouden seuranta vuositason ja vuoden aikana on välttämätöntä, jotta voidaan saada tietoa siitä, ollaanko menossa haluttuun suuntaan, jotta voidaan tukea suunnittelu- prosesseja. Jo tehdyn kertomusmenettelyjen kehittämistä koskevan työn lisäksi esitetään, että

- *Edelliseltä vuodelta laaditaan hallitukselle raportti, jossa kuvataan hallitusohjelman/HSA:n toteutuminen sekä hallinnonaloittain tilannekatsaukset tulosprisman mukaisesti erityisesti vaikuttavuustavoitteiden osalta sekä tiedot rahoituksen toteutumisesta. Kertomus tuotettaisiin helmikuussa ja se palvelisi kehyspäätöksen valmistelua.*
- *Virallinen valtion tilinpäätöskertomus laadittaisiin kuten tähänkin asti, mutta tukeutuen em. raporttiin. Hallinnonalat voisivat halutessaan tehdä laajemman hallinnonalan toimintakertomuksen, joka toimisi informaationa paremmin myös sidosryhmille jaettuna. LVM:n hallinnonalalla palattaisiin aiempaan käytäntöön.*
- *Vuoden aikana tapahtuva seuranta voisi edelleenkin olla hallinnonalojen oman ohjauksen asia.*

5. Tietojärjestelmien käyttö mahdollistaa paremman informaation nopeammassa aikataulussa. Perinteisesti kaikki dokumentit laaditaan paperisina ja kopioituina. Yksittäisissä prosesseissa erilaisten tietojärjestelmien käyttö on jatkuvasti lisääntynyt. Samaa tietoa syötetään moneen kertaan. Vaadittu ketteryys ei voi toteutua nykyisellä toimintatavalla.

- *Valtiovarainministeriö voisi perustaa erillisen projektin selvittämään minkälaisia tietojärjestelmiä prosesseissa käytetään ja miten niistä voitaisiin saada nykyistä yhteensopivammat.*

6. Valtion suunnittelu- ja seurantakäsikirjan ylläpito parantaisi dokumenttien laatua. Esimerkiksi valtion talousarvioesityksen laadintaan VM antaa yleiset laadintaohjeet, mutta asiaa ei ole olemassa opaskirjaa. Mikäli olisi yksi käsikirja, siihen voisi sisällyttää pysyvät osat ja vaihtuvat osat esim. aikataulut.

8.2 Ehdotukset hallinnonalan suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämiseksi

8.2.1 Yleiset ehdotukset

Jäljempänä esitetyllä tavalla tehdään ehdotuksia yksittäisten prosessien osalta. Seuraavassa on kaikkiin prosesseihin liittyvät ehdotukset:

1. *suunnittelu- ja seurantaprosessit ymmärretään kokonaisuutena ja mielletään yhden prosessin osan nivoutuminen muihin prosesseihin.*

2. *Prosessit pidetään keveinä ja ketterinä ja niiden tulee täyttää valtiokonsernin vaatimukset ja hyvän suunnittelun ja seurannan edellyttämät käytännöt. Tärkeää on keskittyä strategisesti tärkeisiin asioihin.*
3. *Suunnittelu- ja seurantaprosesseissa tuotetun tiedon tulee olla kumuloituvaa; asiat täsmentyvät prosessin edetessä, ja tuotettua tietoa hyödynnetään kaikissa prosesseissa. Toiminta ja talous kulkevat yhdessä. Tietojärjestelmiä käytetään hyväksi maksimaalisesti. Selvitys- yms. pyyntöjen määrä tulee saada kohtuulliseksi.*
4. *Ehdotetaan laadittavaksi hallinnonalan suunnittelun ja seurannan käsikirja, jossa on ajantasalla oleva tieto kaikkien prosessien osalta; mikä on prosessin tarkoitus, mikä sisältö, toimijoiden tehtävä, vastuut ja aikataulut.*
5. *Eri prosesseissa eri toimijoiden tehtävät kuvataan ministeriön taloussäännössä karkealla tasolla ja ehdotettavassa suunnittelun ja seurannan käsikirjassa yksityiskohdaisemmin.*
6. *Suunnittelu- ja seurantakalenteri hyväksytään etukäteen: joulukuussa kevään kalenteri ja elokuussa syksyn kalenteri. Päiväkohtaista aikataulua ylläpidetään ja asetetaan kaikkien saataville reaaliajassa (projektikalenteri).*
7. *Ministeriön johto tekee aina linjakannanotot ao. prosessin alkuvaiheessa riittävän aikaisin, jotta virastot ja laitokset voisivat tuottaa dokumentit riittävän informaation sisältävänä.* Talousyksikkö kokoaa osastojen tuottaman aineiston perusteella luonnoksen aineistoksi ja valmistelee laadintaohjeen, joka käsitellään ensin valmistelevassa johtoryhmässä. Kansliapäällikkö esittelee linjausehdotukset ja siten laadintaohjeen johtoryhmässä. Osastot voivat antaa täydentäviä ohjeita. Epävirallisen kanssakäymisen rooli virallisten prosessien tukena tulee tiedostaa. Tärkeätä on myös se, että kommunikointi ministeriön ja virastojen välillä toimii ja virasto ymmärtää ministeriön tahotilan.
8. *Valtiokonsernin edellyttämät suunnittelu- ja seurantadokumentit käsitellään johtoryhmässä.* Talousyksikkö valmistelee luonnoksen ja yhteenvedon osastoilta tulevan aineiston perusteella. Kansliapäällikkö esittelee asian johtoryhmässä. Johtoryhmässä käsitellään erityisesti merkittäviä asioita ja etukäteen pyritään huolehtimaan siitä, että johtoryhmällä olisi riittävästi aikaa perehtyä aineistoon.
9. *Hallinnonalan suunnittelujärjestelmät tulee kytkeä muiden toimijoiden prosesseihin ja suunnitelmiin* (mm. muiden ministeriöiden ja aluetason suunnittelujärjestelmät).

8.2.2 Pitkän aikavälin suunnittelu

Pitkän aikavälin suunnitelmien osalta esitetään seuraavaa:

1. *Hallinnonalan pitkän aikavälin suunnittelu tähtää aina seuraavan tulevaisuuskat-
sauksen laadintaan.*
2. *Suunnitelmat laaditaan vaalivuotta edeltävän vuoden keväällä neljän vuoden vä-
lein.*

3. *Suunnitelmat laaditaan sekä liikenteen että viestinnän osalta.*
4. *Suunnitelmien laatimiseksi tehdään selvityksiä ja tutkimuksia. Hallinnonalan tutkimustoiminnan rahoitusta kohdennetaan ajallisesti siten, että on riittävät resurssit käytössä.*
5. *Virastot ja laitokset voivat tehdä omia suunnitelmiaan, jotka edistävät koko hallinnonalan suunnitelman laadintaa.*
6. *Suunnitelmat laaditaan vuorovaikutteisesti ottaen huomioon hallinnonalan virastot, muut ministeriöt, eri toimijat jne.*
7. *Suunnitelman hyväksyy kansliapäällikkö.*

8.2.3 Toiminta- ja taloussuunnitelma

. Työryhmän esitykset toiminta- ja taloussuunnitelman kehittämiseksi ovat:

1. *Hallinnonalan TTS:n valmistelussa keskitytään erityisesti uuden hallitusohjelman valmistumisen jälkeen laadittavaan suunnitelmaan. Tällöin tehdään laaja TTS. Kyse on hallitusohjelman toteuttamisesta. Muina vuosina TTS laaditaan kevyesti eli tehdään vain tarkistuksia. (1 kertaa laaja ja 3 kertaa kevyt TTS)*
2. *TTS:n tulee rakentua nykyistä paremmin yleisen tahtotilan (mm. hallitusohjelma) pohjalle. Tämän yleisen tahtotilan pohjalta asiat ”tarkennetaan pienempiin puoihin”. Laaja TTS perustuu aiemmin laadittuun hallinnonalan tulevaisuuskatsaukseen sekä hallitusohjelman linjauksiin. Suunnitelmassa kuvataan miten hallitusohjelmaa toteutetaan.*
3. *TTS:n tulee antaa selkeä kuva siitä, mihin hallinnonala toiminnallaan pyrkii.*
4. *Yksityiskohtaisesta TTS:sta tulee siirtyä strategiseen TTS:aan ja muutoksen hallintaan. Suunnitteluun tulee saada lisää ”pelivaraa”/ ideointimahdollisuutta.*
5. *TTS –suunnitelmiin tulee lisätä virastojen yhteisiä hankkeita sekä poikkihallinnollisuutta.*
6. *Tavoitteiden ja rahoituksen välistä yhteyttä kehitetään edelleen. Samoin kehitetään tavoitteiden priorisointia ja yhteensovittamista.*
7. *TTS:n valmistelun tueksi tulee välittää impulsseja (poliittiselta tasolta viesti peruslinjauksista ja virkamiestasolta aloitteita poliittiselle päätöksentekotasolle) mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.*
8. *Uuden hallituksen aloitettua työskentelynsä aloitetaan hallinnonalan TTS-prosessi (=laaja TTS) siten, että määritellään keskeiset linjaukset TTS:n laadinnalle. Samalla otetaan huomioon HSA:n valmistelu.*

9. *Jokaisen TTS- suunnitteluprosessin alussa järjestetään TTS –käynnistämisseminaari, jossa välitetään poliittisen johdon tahtotila hallinnonalan virastojen ja laitosten valmistelulle.*
10. *Ministeriön ja virastojen TTS:n laadinta tulee pohjautua yhteisiin näkemyksiin. Storyjen roolia yhteisen näkemyksen muodostamisessa kehitetään.*
11. *Hallinnonalan virastot ja laitokset toimittavat ministeriölle johtokuntien hyväksymän TTS:n yleisen aikataulun mukaisesti syksyllä.*
12. *Hallinnonalan kehys ehdotus tuottaa sekä peruslaskelman että kehittämisvaihtoehdon.*
13. *Ministeriö jatkaa palautteiden antamista virastojen ja laitosten toiminta- ja taloussuunnitelmista. Laajan TTS:n laadintakierroksella palaute on perusteellisempi ja kevennetyillä kierroksilla suppeampi.*

8.2.4 Talousarvioesitys ja tulosohjaus

Työryhmän esitykset talousarvioesityksen sisällön kehittämiseksi ovat:

1. *Talousarvioesitys tulee selkeästi perustua hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmaan sekä hallituksen kehyspäätökseen. Mikäli on tarkoitus esittää rahoitusta kehyspäätöstä enemmän, valmistellaan ao. kohdasta kaksi vaihtoehtoa (kehysten mukainen ja kehysten ylittävä). Perustelumuiistiossa kuvataan tarpeen perustelut.*
2. *LVM:ssä valmistaudutaan politiikkalohkoittaiseen talousarvioon siirtymiseen yhteistyössä virastojen kanssa siten, että vuoden 2009 talousarvioesitys laaditaan politiikkalohkoittain. Samalla väyläinvestointien budjetointiperiaatteet selkiytetään pitkäjänteisyyden ja taloudellisen toteuttamisen edistämiseksi.*

Työryhmän esitykset tulostavoitteiden kehittämiseksi ovat:

1. *Valtion talousarvioesityksessä esitetään vain keskeiset tulostavoitteet ja tunnusluvut. Pääluokkaperusteluissa keskitytään vaikuttavuustavoitteiden kuvaamiseen ja virastojen ja laitosten osalta toiminnallisen tuloksellisuuden kuvaamiseen.*
2. *Tulostavoitteiden tulee muodostaa hierarkkinen kokonaisuus politiikkalohkoittain (toimiala, ministeriö, virasto- ja laitostaso).*
3. *Tulostavoitteet tulee selkeästi johtaa hallinnonalan strategisista linjauksista.*
4. *Selkiytetään tulostavoitteiden esittämistä valtion talousarvioesityksen ja virastokoh- taisten lopullisten vahvistettujen tulostavoitteiden välillä.*
5. *Tulostavoitteiden ja resurssien välillä tulee olla yhteys; jos lisäbudjetissa vuoden aikana tulee merkittävästi lisärahoitusta, tulostavoitteita tulee vastaavasti tarkistaa.*

Työryhmän esitykset talousarvio- ja tulosohjausprosessin kehittämiseksi ovat:

1. *Heti kehyspäättöksen jälkeen talousyksikkö tekee ehdotuksen valmistelevalle johtoryhmälle talousarvon laadinnan periaatteiksi. Käsittelyn jälkeen linjanvetomuistio sekä luonnos ministeriön laadintaohjeiksi hallinnonalalle saatetaan kansliapäällikön esittelystä ministeriön johtoryhmän käsittelyyn. Kehitetään linjanvetomuistiota siten, että se sisältää ehdotuksen sellaisessa muodossa, johon ministeri voi ottaa selkeästi kantaa. Poliittisen johdon ajankäyttöä tähän vaiheeseen lisätään.*
2. *Talousarvioesityksen valmistelun alussa eli maaliskuussa järjestetään ministerin johdolla käynnistämisseminaari hallinnonalan virastoille ja laitoksille.*
3. *Virasto- ja laitoskohtaisissa kansliapäällikön vetämissä tulosneuvotteluissa keskitytään strategiaan asioihin ja erityisesti virastojen tuotoksiin yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiseksi. Tulosneuvotteluissa käsitellään myös henkilöasioita (tuottavuus, osaaminen, kyvykkyys, henkilöstön hyvinvointi).*
4. *Storyjen työskentelyä ja asemaa ohjuksessa kehitetään ja selkiytetään.*
5. *Valmistaudutaan tulossopimusten käyttöönottoon, mikä sisällöltään korvaa nykyisen ministerin ja kansliapäällikön allekirjoittamaa tulostavoitekirjettä. Tulossopimuksen allekirjoittaisivat ministeri sekä ao. viraston tai laitoksen pääjohtaja/ylivohtaja. Liitteessä 3 on luonnos LVM:n ja Ilmailuhallinnon tulossopimukseksi. Ennen allekirjoitusta on perusteltua käsitellä asia ensin ministeriön johtoryhmässä. Ministeriön käsittelyä varten laaditaan yhteenveto erityisesti merkittävistä asioista kuten esim. poikkeamiset talousarvion laadintavaiheen tavoitteista. Samoin on perusteltua käsitellä asia ao. viraston johtaelimissä, jos tavoitteet poikkeavat merkittävästi talousarvioesityksen laadintavaiheen tavoitteista.*

8.2.5 Raportointi toiminnasta ja taloudesta

Vuositason toteutuman raportointia tehdään useissa seuranta-asiakirjoissa. Sen lisäksi vuoden aikana tapahtuu tulosseurantaa. Työryhmä ehdottaa/toteaa seuraavaa:

1. *Kaikkien kertomusten yhteydet toisiinsa tulisi olla kunnossa, esim. viraston toimintakertomuksen tulee kytkeytyä valtion tilinpäätöskertomukseen. Näin tilinpäätöskertomusta tehtäessä ei työtä tarvitse aloittaa alusta. Eri raportointien hyvä aikataulutus on tärkeä asia prosessin toimivuuden kannalta.*
2. *Raportointiin liittyvä tietojen esim. tuloksellisuustietojen julkistaminen on hyvä asia valvonnan ja seurannan kannalta. Toiminnassa ja seurannassa tulisi aina pyrkiä avoimuuteen.*
3. *Hallituksen kertomuksissa kiinnitetään erityistä huomiota hallitusohjelman toteutumiseen.*
4. *Ministeriö ottaa käyttöön uudelleen hallinnonalan vuosikertomuksen, joka sisältää hallituksen kertomuksiin tulevan tiedon laajempaa ja on tarkoitettu ulkopuolisille*

sidosryhmille. Hallinnonalan kertomus laaditaan samassa yhteydessä kuin hallituksen kertomukset sekä ministeriön oma toimintakertomus.

5. *Ministeriö vastaa hallituksen kertomustekstien laadinnasta. Virastot laativat toimintakertomuksen siten, että ne vastaavat valtiokonsernin sääntöjä. Ministeriö käyttää hyväksi virastojen ja laitosten kertomuksiin sisältyviä tietoja, mikä merkitsee sitä, että tiedot tulee olla jo alustavasti käytettävissä helmikuussa. Tietojärjestelmien käyttöä lisätään valmistelussa.*
6. *Kertomusten kytkeä tulosohjausprosessiin tulee olla saumatonta.*
 - *Ministeriössä laaditaan luonnos virastojen ja laitosten tilinpäätöskannanotoksi jo toukokuun tulosneuvotteluihin, kun käsitellään edellisen vuoden tulostavoitteiden toteutumista.*
 - *VTV:n tarkastuskertomukset otetaan esille tulosneuvotteluissa ja sovitaan, mihin tarkastushavaintojen perusteella tulisi ryhtyä. Sopimisen yhteydessä pitäisi virastolle ja ministeriölle muodostua yhteinen käsitys siitä, mitkä ovat sellaisia isoja asioita VTV:n kertomuksessa, mitä kannattaa ottaa tarkastushuomioista "toimenpidelistalle" ja sopia myös siitä missä aikataulussa ja millä resursseilla epäkohtia aletaan alittaa kuntoon.*
 - *Lopullinen tilinpäätöskannanotto laaditaan kesäkuun 15. päivään mennessä ja siinä otetaan huomioon myös ne tilintarkastuskertomukset, jotka eivät ole ehtineet valmistua tulosneuvotteluihin mennessä sekä nk. vuosiyhteenvedot.*
 - *Ministeriö laatii koko hallinnonalan yhteenvedon Valtiontalouden tarkastusviraston kertomusten perusteella kuten tähänkin asti. Yhteenvedon valmistumista aikaistetaan siten, että se on valmis kesäkuun loppuun mennessä. Tämä merkitsee sitä, että virastojen tulee antaa näkemyksensä tarkastusviraston kertomuksista mahdollisimman nopeasti niiden valmistumisen jälkeen. Myös ministeriön nk. ilmoitusvelvollisuuden antaminen aikaistuu tarkastusviraston virallisesta määräajasta eli elokuusta kesäkuuhun. Ilmoitus sisällytetään em. hallinnonalan yhteenvedoon. Tämä merkitsee myös virastojen ilmoitusvelvollisuuden aikaistamista.*
7. *Hallinnonalan vuoden aikainen tulostavoitteiden ja rahoituksen dokumentoitu seuranta tapahtuu edelleenkin nk. puolivuotisraportoinnin perusteella. Ministeriössä laaditaan hallinnonalan yhteenvedo, kuten tähänkin asti.*
8. *Virastoilla ja laitoksilla on jatkuva raportointivelvollisuus merkittävistä muutoksista ja poikkeavuuksista tulossopimukseen nähden.*
9. *Tiedon analysointia tulee edelleen kehittää ja ministeriön roolia analyysien teossa vahvistaa.*

8.2.6 Tietojärjestelmät

Suunnittelu- ja seurantaprosesseissa ovat tietojärjestelmät merkittävässä asemassa. Valtiokonsernilla on omat tietojärjestelmät kehysten käsittelyyn (word-tilit), valtion talousarvion

valmisteluun (erillinen budjettisovellus, jonka käyttöoikeus on talousyksiköllä), tilijaottelun vahvistamiseen (erillinen valtiokonttorin sovellus, joka on vain valtiokonttorin omassa käytössä ja LVM lähettää kirjalliset muutokset paperilla taulukkona) sekä hallituksen toimenpidekertomuksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen laadintaan (oma sovelluksensa, johon käyttöoikeus talousyksiköllä).

Hallinnonalalla raporttien ja dokumenttien tekstit laaditaan wordilla ja taulukot excelillä. Talousyksikkö muuttaa prosessien loppuvaiheissa kaikki dokumentit valtiokonsernin soveluksiin. Talouden seurantatiedot tuotetaan kunkin viraston ja laitoksen taloushallintojärjestelmillä. Koko hallinnonalan taloustiedot saadaan valtion keskuskirjanpidosta.

Työryhmä ehdottaa että:

1. *Jotate- tietojärjestelmää käytetään aktiivisesti hallinnonalan suunnittelu- ja seurantaprosesseissa.*
2. *Jotaten kehittämistä jatketaan. Siinä otetaan huomioon mm. valtion tuloraportoinnin kehittämistyö.*
3. *Tietojärjestelmiä tulee kehittää kokonaisuutena. Tätä työtä varten tulee asettaa oma työryhmä. Työryhmä katsoo, että tietojärjestelmien (mm. Jotate) tulee olla hallinnonalalla yhtenäiset tai ainakin keskenään yhteensopivat.*

8.2.7 Osaamisen kehittäminen

Suunnittelu- ja seurantaprosessien toimivuus ja lopputuloksen hyvä laatu edellyttävät, että jokainen prosesseihin osallistuva tietää, mikä on prosessin osan tarkoitus; mihin se perustuu ja mitä kultakin odotetaan. Tämä edellyttää seuraavaa:

- valtion ohjausjärjestelmien tuntemista ja uudistuksista ajan tasalla pysymistä
- hallinnonalan toiminnan ja talouden ja niiden välisen yhteyden ymmärtämistä
- tulosohjauksen erityispiirteiden hallintaa
- säädösvalmistelun ja suunnittelu- ja seurantaprosessien yhteyden tuntemusta
- tietojärjestelmien hyväksikäyttöä.

Työryhmä ehdottaa, että:

1. *Järjestetään peruskoulutusta ohjausjärjestelmistä ja niiden sisällöistä kaikille niille ministeriön henkilöille ja hallinnonalan virastoille, jotka osallistuvat prosesseihin niiden eri vaiheissaan.*
2. *Järjestetään erityiskoulutusta esimerkiksi koskien budjetointia, kirjanpitoa, kustannuslaskentaa jne.*
3. *Järjestetään ajankohtaispäiviä valtiokonsernin uudistuksista.*
4. *Talousyksikkö ylläpitää suunnittelu- ja seurantaprosessien käsikirjaa.*

Taloussuunnitteluprosesseihin liittyvää osaamista on ministeriössä ja virastoissa varsin harvoilla. Työryhmä pitää tärkeänä, että osaamisen vajeet kartoitetaan ja yleisimmistä taloushal-

linnon asioista järjestetään koulutusta muillekin kuin talousasioissa toimiville. Osaamisen kehittämisen kautta voidaan tiedon siirrettävyyttä lisätä esimerkiksi uusien henkilöiden mentoiminnissa.

Työryhmässä esille tulleita koulutusalueita ovat mm.: yleinen talousosaaminen sekä tulosprisma- ja tulosohejaus. Koulutusta voidaan järjestää yhteisenä koko hallinnonalalle, ja koulutuksen järjestämisessä voidaan ottaa huomioon hallinnonalalla käytössä olevia koulutukseen liittyviä hyviä käytäntöjä.

Valtiovarain controller –toiminnon näkökulmat ministeriöiden hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmien arvioinnissa

1. Toimiiko hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma aitona, strategisena hallinnonalan ja ministeriön toiminnan suunnittelu- ja ohjausvälineenä vai onko se lähinnä menolisäysehdotusten perustelumuuisto tai muodon vuoksi laadittava asiakirja
2. Onko suunnitelmassa talousarviolain 12 §:n sekä valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992), jäljempänä talousarvioasetus, 8 - 10 §:ien (muutettu asetuksella 254/2004) mukaisia:
 - selkeästi määriteltyjä, olennaisia ja strategisia yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita suunnitelmakaudelle
 - selkeästi määriteltyjä, olennaisia ja strategisia tärkeimpiä toiminnallisia tulostavoitteita hallinnonalan toiminnalle
3. Ovatko vaikuttavuustavoitteet ja toiminnalliset tulostavoitteet realistisia verrattaessa niitä voimavaroihin ja niitä koskeviin ehdotuksiin sekä tuloksellisuuden nykytilaan ja aikaisempaan kehitykseen
4. Ovatko vaikuttavuustavoitteet ja toiminnalliset tulostavoitteet yhdistetty määrärahojen ja henkisten voimavarojen tarkasteluun avoimella ja ymmärrettävällä tavalla (tulospäruusteinen budjetointi)
5. Ovatko hallituksen keskeisiksi horisontaalisiksi tavoitteiksi määrittelemät julkisen sektorin tuottavuuden nostaminen sekä lähivuosien keskeiset haasteet (työllisyysasteen nostaminen, teknologisen kilpailukyvyyn kehittäminen, väestön ikääntyminen ja siitä seuraavat rakenteelliset muutokset) otettu esille asianmukaisessa laajuudessa ja asianmukaisella tavalla
6. Onko toiminta- ja taloussuunnitelmien ja kehysehdotusten laadintaa koskevia talousarvioasetuksen säännöksiä sekä valtiovarainministeriön määräyksiä toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinnasta (TM 0402, 31.3.2004) noudatettu. Tarvittaessa tältä osin otetaan myös esille mahdollisia säädösten sekä laadintamääräysten ja niiden soveltamisohjeiden tulkinta- ja kehittämistarpeita.

LIITE 2

Valtiovarain controller –toiminnon näkemykset tulohajautuksen kehittämiseksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla

1. Ministeriön tulee jatkossa panostaa erityisesti yhteiskunnallista vaikuttavuutta koskevien tavoitteiden asettamiseen tunnuslukujen ja arvioitavissa olevien kriteerien avulla
2. Ministeriön tulee kehittää malleja siitä, miten väyläinfrastruktuuriin tehtävien investointien kannattavuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta voitaisiin nykyistä systemaattisemmin arvioida
3. ministeriön tulee selvittää, mitkä toiminnallista tuloksellisuutta kuvaavista tunnusluvuista ovat hallituksen ja eduskunnan kannalta oleellisimpia ja miten nämä kootaan nykyistä selkeämmin taulukoiksi, samalla muiden tunnuslukujen esittämistä talousarvoesityksen perusteluissa vähennetään



LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖ



ILMAILUHALLINTO
LUFTFARTSFÖRVALTNINGEN
FINNISH CIVIL AVIATION AUTHORITY

LIITE 3

Dnro

xx.zz.2006

ILMAILUHALLINNON JA LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN TULOSSOPIMUS VUODELLE 2007

Liikenne- ja viestintäministeriö ja Ilmailuhallinto ovat tehneet tulossopimuksen, jossa Ilmailuhallinnolle on asetettu seuraavat hallinnonalan toiminta-ajatusta tukevat tulostavoitteet. Tulostavoitteiden saavuttamiseen liittyvät resurssit on määritelty eduskunnan hyväksymässä vuoden 2007 talousarvioesityksessä.

1. LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN HALLINNONALAN TOIMINTA-AJATUS

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta ajatuksena on edistää yhteiskunnan toimivuutta ja väestön hyvinvointia ja huolehtia, että kansalaisten ja elinkeinoelämän käytössä on laadukkaat, turvalliset ja edulliset liikenne- ja viestintäyhteydet sekä alan yrityksillä on kilpailukykyiset toimintamahdollisuudet.

2. ILMAILUHALLINNON TOIMINNALLISET TULOSTAVOITTEET

Tuotokset ja laadunhallinta

- Lupakirja- ja kelpuutushakemuksista 90 % käsitellään 14 päivän kuluessa.
- Lentokelpoisuustodistuksista 90 % käsitellään 14 päivän kuluessa.

- Uusista ja väliaikaisista rekisteröimistodistuksista 90 % laaditaan 14 päivän kuluessa.
- Uusi JAR/EASA –toimilupa tai hyväksyntä laaditaan 60 päivän kuluessa.
- Yksittäiseen ei-säännölliseen kaupalliseen lentoon liittyvistä luvista 90 % käsitellään 2 päivän kuluessa (mikäli lupaan ei liity poikkeamista melu- ja varustevaatimuksista).
- Asiakastyytyväisyys Ilmailuhallinnon toimintaan on vähintään 3,2 asteikolla 1—5.

Toiminnallinen tehokkuus

- Viraston bruttomenot ovat alle 1,6 euroa jokaista edellisenä kalenterivuonna lentoasemalta kaupallisessa ilmakuljetuksessa olevalla ilma-aluksella lähteneeltä, vähintään kaksivuotiaalta matkustajalta.
- Virasto kehittää tuottavuusmittarit vuoden 2007 aikana.

Henkisten voimavarojen hallinta

- Henkilöstön tyytyväisyys on vähintään 3,2 asteikolla 1—5.

Käsittelyaikoihin liittyvissä tavoitteissa päätöksen tekeminen ilmoitetussa ajassa edellyttää täydellisen hakemuksen jättämistä päätöksen edellyttämässä laajuudessa.

3. RESURSSIT

Ilmailuhallinnon toimintamenoihin on vuoden 2007 talousarvioesityksessä myönnetty nettomäärärahaa 7 600 000 euroa. Määräraha on mitoitettu siten, että siinä on otettu huomioon momentille 11.19.05. budjetoidut 6,6 milj. euron valvontamaksut.

4. TULOSTAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN SEURANTA JA TAVOITTEIDEN TARKISTAMINEN

Tuloksellisuuden seuranta tapahtuu Ilmailuhallinnon ylläpitämän seurantajärjestelmän avulla. Ilmailuhallinto tuottaa tiedot tulostavoitteiden toteutumisesta liikenne- ja viestintäministeriöön kahdesti vuodessa. Viraston laatima tulosraportti on jäsennetty samalla tavalla kuin tulostavoitesopimus. Liikenne- ja viestintäministeriö laatii koosteen hallinnonalan virastojen ja laitosten tulostavoitteiden saavuttamisesta. Koosteessa ministeriö tekee arvion laitoksen/viraston toiminnallisesta tuloksellisuudesta. Ministeriö antaa puolivuotisraportoinnin perustella erillisen kirjallisen tai suullisen palautteen.

Mikäli resursseissa tai toimintaympäristössä tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka vaikuttavat oleellisesti tulostavoitteiden saavuttamiseen, voidaan tulostavoitteita tarkistaa.

Liikenne- ja viestintäministeri

Ylijohtaja
Ilmailuhallinto

LVM:N TOIMINTAKERTOMUKSEN SISÄLTÖ

LIITE 4

	Tarkoitus / rakenne / sisältö	Vastuuosasto / -yksikkö / - henkilö	Aikataulu
I Johdon katsaus	1. Johdon katsaus (1 s) <ul style="list-style-type: none"> katsaus v. 2004 toimintaan; toimintaympäristön muutokset ja arvio tuloksellisuuden kehitystä (vaikuttavuuden) v. 2004 ja viime vuosien aikana. + odotettavissa olevat muutokset. 		
II Tulosprisma	2. Tuloksellisuuden kuvaus <ul style="list-style-type: none"> ministeriön omien tulostavoitteiden toteutuminen jokapäiväinen tehtävien hoito + tukipalvelut tulosprisman mukainen toteutuma + vaikutukset yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen toteutum tiedot edellinen vuosi ja 2 edellistä 		
	3. Tuotokset <ul style="list-style-type: none"> säädösten määrä lausuntojen määrä tutkimusten määrä työryhmien määrät jne.. 		
	4. Toiminnallinen tehokkuus <ul style="list-style-type: none"> kuinka tehokkaasti toiminta on organisoitu taloudellisuus ja tuottavuusmittarit OM:n selvitys säädösresursseista! tukiyksiköiden toimintakohtaiset tiedot (+osastokohtaiset tiedot) ei kassameno vaan kustannusperusteiset tiedot 		
	5. Henkisten voimavarojen hallinta <ul style="list-style-type: none"> henkilöstötilinpäätöksen tiedot (henkilöstömäärä, rakenne, työhyvinvointi, osaamisen taso) vn ohjesääntö 10-11 toimintatapojen uudistukset 		
	6. Tulosanalyysi (analysoidaan) <ul style="list-style-type: none"> tavoitteet/toteutuma erot ja syyt suoritteet/verrattuna resurssit 		
III Tilinpäätöslaskelmat	Tilinpäätöslaskelmat <ul style="list-style-type: none"> miten ja mihin rahat käytetty; talouden kehitys ja rakenne sekä talouden ja tuloksellisuuden välinen yhteys rahoitusanalyysi sekä TA:n toteuma analyysi tuotto/kululaskelma taseen analyysi 		
IV Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvist. laus.	<ul style="list-style-type: none"> kannanotto sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan riittävytyteen 		
V Evaluoinnit	Evaluoinnit <ul style="list-style-type: none"> Tiehallinto ja Ratahallintokeskus 		
VI Yhteenveto väärinkäytöksistä			

**ESIMERKKI MINISTERIÖN KANNANOTOSTA
VIRASTON TILINPÄÄTÖKSEEN**

LIITE 5



15.6.2006
1013/12/2006

Ilmatieteen laitos

Viite

Asia Liikenne- ja viestintäministeriön tilinpäätöskannanotto vuoden 2005 tilinpäätöksestä sekä toimintakertomuksesta

Liikenne- ja viestintäministeriö antaa perustellun tilinpäätöskannanottonsa (virasto/laitos) vuoden 2005 tilinpäätöksestä (toimintakertomus ja tilinpäätöslaskelmat). Kannanotto perustuu talousarvioasetuksen 66 i §:n 1 mom.

Kannanotto on käsitelty myös ministeriön johtoryhmässä 7.6.2006.

Tulostavoitteet ja niiden saavuttaminen sekä raportoinnin kehittämistarpeet

Ilmatieteen laitos on saavuttanut tulostavoitteet hyvin.

Palvelutoiminnan osalta lämpötilaennusteiden, sateen todennäköisyyden ja kovan tuulen varoitusten tavoitteet ylitettiin reilusti samoin kuin tutka- ja satelliittijärjestelmien käytettävyys ja viranomaispalvelujen sekä maksullisen liiketoiminnan asiakastyytyväisyys. Tutkimustoiminnan julkaisuaktiivisuusindeksitavoite ylitettiin selvästi.

Tulostavoitteena ollutta kustannusvastaavuutta julkisoikeudellisten suoritteiden osalta ei saavutettu.

Tuloksellisuustiedon toimittamista koskevaa dokumentointia tulee parantaa.

Tilinpäätöslaskelmat

Ilmatieteen laitoksen toimintamenoihin oli vuoden 2005 talousarviossa budjetoitu 30,9 milj. euroa nettomäärä rahaa. Vuodelta 2004 siirtyi lisäksi 6,5 milj. euroa nettomenoihin. Vuoden 2005 toteutunut nettomeno oli 32,7 milj. euroa. Siten seuraavalle vuodelle siirtyi 4,7 milj. euroa.

Viraston talousarviossa toimintamenomomentin bruttomenoarvio oli 39,8 milj. euroa ja toteutuma oli 47,2 milj. euroa. Menot kasvoivat edellisestä vuodesta noin 7 milj. euroa, mikä aiheutui pääasiassa tulo-rahoitteisen henkilöstömäärän kasvusta sekä muuttomenoista ja investoinneista uuteen toimitaloon. Talousarvion bruttotuloarvio oli 8,9 milj. euroa ja toteutuma oli noin 14,5 milj. euroa. Tutkimus- ja liiketoiminnan tulot olivat arvioitua suurempia.

Arvio johdon sisäisen valvonnan toimivuutta koskevasta lausumasta

Lausuman mukaan sisäinen valvonta ja riskienhallinta täyttävät pääosin säädetty vaatimukset, mutta sisäinen valvonta on osoittanut kehittämistarpeita erityisesti kustannuslaskennan dokumentoinnissa ja automatisoinnissa.

Viitekehyksenä on käytetty COSOERM mallin arviointikehikkoa täydentämään tuloso-
hjausjärjestelmän tavoiteasetantaan liittyviä riskejä. Ministeriö pitää hyvänä, että kaikki sekä sisäiset ja ulkoiset riskit arvioidaan säännöllisesti, ja että valvontatoimenpiteisiin ryhdytään aktiivisesti.

Valtiontalouden tarkastusviraston vuositilintarkastuskertomus

Tilintarkastuskertomuksessa on todettu, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

Tuloksellisuustietojen osalta on kertomuksessa kiinnitetty huomiota kustannuslaskennan dokumentointiin. Lisäksi palkkahallinnon sisäisessä valvonnassa on tullut esiin joitakin puutteita, joiden osalta Ilmatieteen laitoksen on syytä ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö tulee käsittelemään havainnot tarkemmin hallinnonalan virastojen kirjallisten vastausten perusteella.

Virastolta edellytettävät toimenpiteet

Ilmatieteen laitokselta edellytetään kiinteätä yhteistyötä Merentutkimuslaitoksen kanssa. Yhteisten toimitilojen myötä on saavutettava kustannussäästöjä. Tuloksellisuuden mittareita on kehitettävä etenkin tutkimustoiminnan tulosalueen osalta.

Ministeriön toimenpiteet

Ministeriö ja Ilmatieteen laitos kehittävät yhdessä toimenpiteitä ja mittareita tutkimustoiminnan tavoitteiden konkretisoimiseksi. Lisäksi on tarkoituksena

selvittää säähavaintotoimintaan liittyvät mahdolliset päällekkäisyydet yhdessä Ilmatieteen laitoksen, Tiehallinnon, Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön kanssa

Liikenne- ja viestintäministeri

Susanna Huovinen

Kansliapäällikkö

Harri Pursiainen

LIITE

Tulostavoitteet sekä niiden toteutuminen.

LÄHTEET

LVM: Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien kehittämistyöryhmän asettamispäätös, 7.4.2006.

LVM/Marja Heikkinen-Jarnola: Valtion suunnittelu- ja seurantaprosessien kehittämisen visio, 24.4.2006.

LVM: Liikenne- ja viestintäalan sekä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten tulostavoitteet vuodelle 2006, LVM julkaisu tammikuu 2006.

LVM/Öörni: Liikenteen telematiikkastrategia, 1.12.2004.

OPM: Opetusministeriön hallinnonalan talousarvioehdotuksen rakenteen ja selvitysoisien sisällön uudistaminen, OPM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:11.

Tiehallinto/Hiltunen: Työryhmän käyttöön toimitettua aineistoa Tiehallinnon taloussuunnitteluprosesseista, 2006.

Valtiokonttori: Toimintakertomus, Ohje toimintakertomuksesta valtion virastoille ja laitoille, 2004.

Valtioneuvoston kanslia: Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2005, 24.11.2005.

Valtioneuvoston kanslia/Harrinvirta-Rönnqvist-Eerola: Ohjelmajohtamisen kehittämissanke – muistio teemaverkostoseminaarista 3.- 4.4.2006, 11.4.2006.

Valtiontalouden tarkastusvirasto/Tilintarkastuksen toimintayksikkö/Maija Arra: Tilintarkastajan väliraportti, Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tilivirastojen tulostavoiteasettelu ja ministeriön ohjausote, 1.11.2005.

VM: Toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinta, Valtiovarainministeriössä laadittu epävirallinen yhdistelmä voimassa olevasta määräyksestä, 31.3.2004, osittain muutettu 6.4.2005, osittain muutettu 6.4.2006.

VM: Tulosohjauksen käsikirja, 13.9.2005.

VM: Tulosohjauksen terävöittäminen, työryhmämuistio 9/2003.

VM: Valtion tilinpäätöskertomuksen laadinta vuodelta 2005, 30.11.2005.

VM/valtiovarain controller: Lausunto liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmasta sekä pääluokan 31 kehusehdotuksesta, 18.2.2005.

VM/valtiovarain controller: Palaute liikenne- ja viestintäministeriön vuoden 2005 pääluokan 31 talousarvioesityksestä ja kehittämisehdotukset, 13.12.2004.