



Kertomusluonnoksesta annettu lausunto

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan
ohjausjärjestelmä (14/2014)

310/54/2013

Liikenne- ja viestintäministeriö, 1.10.2014.

01.10.2014

Lausuntopyyntö 9.9.2014

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto valtiotalouden tarkastusviraston laatimasta ohjausjärjestelmän tarkastuksesta

VTV on tarkastanut liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmän toimivuutta eli miten hyvät edellytykset hallinnonalan ohjausjärjestelmä antaa toiminnan tuloksellisuudelle ja vastuun toteutamiselle. VTV on arvioinut hallinnonalan suunnittelua, johtamista, raportointia, laskentointia ja arviointijärjestelmiä sekä sisäistä valvontaa. Väylänpito on erityisen huomion kohteena. Lausuntopyynnön tarkoituksena on varmistaa ettei kertomukseen sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta kannanottoihin, sekä kuulla ministeriön näkemys tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Kertomus on ministeriön mielestä ansiokkaasti laadittu ja antaa hyvän kokonaiskuvan hallinnonalan ohjausjärjestelmästä. Liikenne- ja viestintäministeriö näkee valtiotalouden tarkastusviraston ohjausjärjestelmätarkastusraportin asioihin tarkoin pureutuneena ja selkeänä.

Ministeriö tulkitsee raporttia positiivisessa valossa niin, että LVM:n ohjausjärjestelmä ei sisällä merkittäviä puutteita. Kertomusluonnoksen mukaan hallinnonala on kehittänyt ohjausjärjestelmäänsä valtionhallinnon yleisten kehittämislinjausten mukaisesti ja on tehnyt myös oma-aloitteista kehittämistyötä.

Seuraavassa on liikenne- ja viestintäministeriön huomiot ja muutosehdotukset jaoteltuina asiakysymyksiin ja teknisiin seikkoihin.

Asiakysymykset

1) Perusväylänpidon määrärahojen budjetointi – luokittelu kulutus- ja investointiluonteisiin määrärahoihin

Kertomusluonnoksen yhteenvedossa sivulla 6. todetaan, että "Valtion talousarvion laadintaperiaatteisiin kuulunut menolajipohjainen luokittelu kulutus- ja investointiluonteisiin määrärahoihin ei ole toteutunut perusväylänpidon määrärahasa, sillä kulutusmenoiksi luokitellulla perusväylänpitomäärärahalla on voitu rahoittaa myös investointiluonteisia hankkeita. Talousarvion menolajiluokitteluperusteella tuotettu valtion sisäisen laskennan tieto ei ole luotettavaa tältä osin."

Kertomusluonnoksen s. 8 olevan suosituskohdan 3 mukaan ehdotetaan väylänpidon kokonaistarkastelua, jossa esitettäisiin selkeät perustelut määrärahojen kohdentamisesta väylien alkuperäistä teknistä tasoa ylläpitävään ja toisaalta tätä tasoa selvästi parantavaan toimintaan

Vastaavasti sivulla 9 on suositus, jonka mukaan: "Valtion väylänpitomenojen nykyinen budjetointitapa ei tue riittävästi väylänpidon kokonaistarkastelua. Jos talousarvion nykyistä menolajipohjaista luokittelua jatketaan, investointi- ja kulutusmenoluonteiset väylänpitomäärärahat tulisi erottaa toisistaan nykyistä selkeämmin. Yksi vaihtoehto budjetoinnin parantamiseksi olisi siirtyminen yhteen väylänpitomäärärahaan, jonka tarkempi käyttö olisi edellä kuvattujen merkittävien ratkaisujen suhteen perusteltu ja eritelty talousarviossa".

Asiaa on yksityiskohtaisemmin käsitelty kohdassa 3.1 Talousarvion rakenne ja sisältö. Sivulla 21. kohdassa Momenttijaottelu; todetaan, että "tarkemmin tarkasteltuna hallinnonalan jaottelussa voi nähdä olevan seuraavan määräyksiin nähden ristiriitaisen ja ongelmallisen piirteen". Sen jälkeen on

lueteltu luvun 31.10. kaikki momentit, muttei kuitenkaan ole todettu, miltä osin kaikki momentit olisi määräksiin nähden ristiriidassa. Ainoa esille otettu asia on perusväylänpidon momentin (mom. 31.10.20) ja sijoitusmenomomenttien (31.10.77–79) välinen suhde.

Ministeriö pitää sinänsä perusteltuna kertomuksen suositusta väylänpidon toimenpiteiden nykyistä selvempää kuvaamista teknistä tasoa ylläpitävään ja toisaalta tätä tasoa selvästi parantavaan toimintaan. Kuitenkin väyläverkon palvelutasoa ei voida kuvata vain teknisten ominaisuuksien kannalta vaan myös käytön kannalta. Väyläverkon pitoaika on kymmeniä vuosia, jolloin palvelutasovaatimuksetkin muuttuvat ajan myötä. Jako ei ole siten helppo suorittaa.

Ministeriön mielestä momenttien budjetointimenettely ei ole määräysten vastainen. Kertomusluonnoksessa on ensin kuvattu talousarvioasetuksen 5§:ään (s.32). Perusväylänpidon momentti nimenomaan on talousarvioasetuksen 5§:ssä mainittu nk. *tehtäväkohtainen momentti*. Kuten asetus toteaa, momentille erikseen kirjatut perustelut menevät nk. vakiosisällön määrittelyn edelle. Momentin päätösoosan perusteluissa on todettu, että määrärahaa saa käyttää (ks. talousarvio 2014): 1) väylien hoidosta, käytöstä, korjauksista, elinkaaren hallinnasta, omaisuuden hallinnasta, liikenneväylien parantamisinvestoinneista, liikenteen hallinnan järjestelmistä, suunnittelusta, liikenteen ohjauksesta ja informaatiosta, jäänmurrosta, maantielauttaliikenteestä, merikartoituksesta ja muista väylänpitäjän vastuulle kuuluvista tehtävistä aiheutuvien menojen sekä väylänpidosta aiheutuvien vahingonkorvauksien maksamiseen.

Momentin selvitysosassa on kuvattu seuraavasti:

Olemassa oleva liikenneverkko pidetään kunnossa *perusväylänpidon* toimin. Perusväylänpidon määrärahoilla rahoitetaan tien- ja radanpitoa sekä vesiväylänpitoa. Maantielain mukaan tienpito käsittää maantien suunnittelun, rakentamisen, kunnossapidon ja liikenteen hallinnan. Maantien rakentamisella tarkoitetaan uuden tien tekemistä ja tien parantamista. Ratalain mukaan *radanpidolla* tarkoitetaan rautatien ja siihen liittyvän kiinteän omaisuuden suunnittelua, hankintaa, rakentamista, hallintaa ja kunnossapitoa sekä olemassa olevan rautatien parantamista. Rakentamisella tarkoitetaan uuden rautatien rakentamista ja olemassa olevan rautatien parantamista.

Liikenneverkko- luvun (31.10.) selvitysosassa on kuvattu määrärahan käyttöä yksityiskohtaisesti toimenpiteittäin. Lisäksi perusväylänpidon momentilla on kuvattu määrärahan käyttö väylämuodoittain.

Perusväylänpidon toimenpiteistä suuri osa on sellaisia, että ne ovat pitkävaikutteisia. Muun muassa tien päällystäminen on pitkävaikutteinen toimenpide, joka liikekirjanpidossa aktivoidaan taseeseen. Valtion talousarviossa toimenpide katsotaan olevan juokseva meno, kun se liikekirjanpidossa on aktivoitava.

Erillisten väyläverkon kehittämismomenttien käyttö on perusteltua, koska kyseessä on nimenomaan väyläverkon huomattavasta palvelutason parantamisesta, jota on haluttukin kuvata eriyttämällä momentit perusväylänpidosta. Yksittäinen investointi on suuri, jolloin on perusteltua arvioida hankkeen yhteiskuntataloudellista kannattavuutta suhteessa investoinnin kustannuksiin. Samalla on kyse eduskunnan päätösvallasta sen päättäessä toteutetaanko investointi vai ei. Perusväylänpidon määräraha on puolestaan enemmän viranomaisen omassa päätösvallassa. Valtion talousarvion läpinäkyvyys ja parlamentaarisen päätöksenteon turvaaminen edellyttää valtion talousarviossa olevien määrärahojen eriyttämistä. Mikäli suosituksen mukaan momentit yhdistettäisiin, momentin suurus olisi noin 1,5 miljardia. Riskinä saattaisi myös olla, että aloitettaisiin euromääräisesti suuria kehittämishankkeita perusväylänpidon kustannuksella ja väylänpitäjän lakisääteiset velvollisuudet heikenisivät. Suositus yhden momentin käytöstä on erityisen riskialtis.

Ministeriö ei saa selvää mitä tarkoittaa, "valtion sisäisen laskennan tiedon luotettavuus".

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että kertomusluonnosta muutettaisiin edellä mainituilta osin.

2) Taloudellisuustavoitteiden puuttuminen

Kertomusluonnoksen sivulla 8. on yhteenvedossa todettu, että "Tilintarkastusten mukaan tulostavoitteiden asettamisen merkittävimpana puutteena voidaan pitää taloudellisuustavoitteiden puuttumista useimmilta hallinnonalan kirjanpitoyksiköiltä". Vastaavasti on suosituskohdassa 7 (s.9) todettu, että " Hallinnonalan kirjanpitoyksikköjen tulosohjauksen terävöittämiseksi olisi suositeltavaa, että liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaisi kaikille hallinnonalan kirjanpitoyksiköille taloudellisuutta kuvaavat tulostavoitteet tunnuslukuina.

Hallinnonalan kirjanpitoyksiköiden osalta asiaa on käsitelty sivulta 44. lähtien.

Kertomusluonnoksessa ei ole kuitenkaan esitetty minkälaisia taloudellisuusmittareita voitaisiin käyttää. Yksikkökustannus-mittarin käyttö soveltuu vain tiettyihin tilanteisiin, joissa voidaan suoritteiden yksikkökustannukset laskea. Ministeriöllä ja virastoilla sekä laitoksilla on suoritteiden määrä huomattava. Sen takia ei tavoiteasettelun yhteydessä ole edes mahdollista tai tarkoituksenmukaista asettaa suurille määrille suoritteita yksikkökustannustavoitteita. Koska hallinnonalalla on pidetty tärkeänä resurssien tehokasta käyttöä, on kaikille virastoille asetettu tuottavuustavoitteet; sekä työn tuottavuudelle että kokonaistuottavuudelle. Tuottavuustavoitteet on mahdollista asettaa koko viraston tasolla. Tuottavuus mitataan tuotosten ja panosten muutosten välisenä suhteena. Tuottavuuslaskenta menetelmänä mahdollistaa viraston tuotoksen laskemisen kokonaisuutena. Yksikkökustannuslaskenta ei sitä mahdollista. *Liitteenä 1 on vuoden 2013 syksyllä tehty hallinnonalan tuottavuusanalyysi vuodelta 2012.*

LVM ehdottaa, että kertomuksessa painotettaisiin enemmän tuottavuustavoitteiden asettamisen hyötyjä suhteessa taloudellisuusindikaattoreihin.

3) Säädösvalmisteluprosessi

Ohjausjärjestelmätarkastusraportin sivulla 9 olevissa suosituksissa kohdassa 6 VTV on antanut säädösvalmisteluun liittyvän kannanoton ja suosittelee, että säädösvalmistelutyössä käytettäisiin enemmän työryhmätyöskentelyä ja että säädösten vastuuvalmistelijat osallistuisi johtoryhmien kokouksiin ainakin merkittävässä hankkeissa tiedonkulun parantamiseksi.

LVM toteaa, että tarkastelun kohteena olleissa liikenteen lakihankkeissa ei käytetty työryhmiä, mutta niitä kyllä käytetään joissakin lakihankkeissa. Useissa lakihankkeissa on tehty myös laajaa sidosryhmäyhteistyötä. Kansliapäälliköiden vuonna 2013 tekemän linjauksen mukaan työryhmiä tulisi käyttää harkiten VN:n piirissä. Tällöin vaihtoehtoina olisivat virkamiesvalmistelu, sähköinen työympäristö, sisäinen tai ulkopuolisilla vahvistettu työryhmä, selvityshenkilö, pysyvä tai tarvittaessa kuuluttava asiantuntija, projektimainen tapa tai konsultti. Joukkoistamista, sosiaalista mediaa ja uusia sähköisiä työvälineitä samoin kuin valtioneuvoston yhteisiä välineitä (lausuntopalvelu, otakantaa) ja ratkaisuja otetaan käyttöön.

Vastuuvalmistelijan osallistumisesta johtoryhmien kokouksiin ainakin merkittävässä hankkeissa tiedonkulun parantamiseksi, ministeriö toteaa, että johtoryhmien kokousten kokoonpano on tietoisesti haluttu pitää rajattuna. Näin halutaan varmistua siitä, että valmistelija ja hänen esimiehensä selvittävät asian yhdessä jo ennen johtoryhmäkäsittelyä.

LVM kuitenkin pohtii VTV:n esittämiä menettelyn muutosehdotuksia vielä kehittäessään säädösvalmisteluprosessiaan.

Lisäksi VTV kiinnittää raportissaan huomiota lakien vaikutusten jälkiseurantaan. LVM pyrkii suunnittelemaan jälkiseurantamenetelmiä jatkossa ja näkee sen olevan välttämätöntäkin erityisesti tietoyhteiskuntakaaren ja liikennelain uudistusten kohdalla.

Tekniset seikat

- Sivun 10 s. 10 alaviitteessä 1 on todettu, että ”Liikenne- ja viestintäministeriö osallistuu myös viestintäalan ohjaukseen, mutta sen tähän toimintaan tarkoitettuja kaikkia määrärahoja ei ole eritelty talousarviossa. Mitä tällä tarkoitetaan? Tekstiehdotus: Liikenne- ja viestintäministeriö osallistuu muutoin toimialan ohjaukseen toimilupa- ja taajuuspolitiikan keinoin, lainsäädäntöä kehittäen ja muulla strategisella vaikuttamisella. Tähän toimintaan ei ole varattu erillisiä määrärahoja, vaan toiminta tapahtuu ministeriön toimintamenomäärärahojen puitteissa.
- Sivulla 17 olevasta taulukosta ja sen alla olevasta kappaleesta puuttuu johtamissopimukset. Virkkeen ”Johtamisen osalta...” loppuun ehdotetaan lisättäväksi ...”sekä hallinnonalan johtamissopimuksia.” Johtamissopimukset puuttuvat myös sivun 19, kappaleen 2.3 toisen kappaleen luettelosta.
- Sivulla 22 kappaleessa, joka alkaa ”Uusi seuraavaan...” todetaan strategiaprosessin alkavan jo hallituskauden alkupuolella. Sana ”alkupuolella” ehdotetaan korvattavaksi sanalla ”loppupuolella”, jolloin sisällöstä muodostuisi looginen. Lisäksi ministeriö toteaa, että tulevaisuuskatsausten laadinnassa lähtökohtana on ollut, että sen keskeiset teemat ovat luonteeltaan vaalikaudet ylittäviä. Tämä on perusteltua, koska useilla ratkaisulla ja linjauksilla (esimerkiksi liikenneinvestoinnit ja viestintäverkkoinfrastruktuurin toimitukset) on vaikutuksia pitkälle tulevaisuuteen. Esimerkkinä tästä on syksyllä 2014 julkaistavan tulevaisuuskatsauksen taustaineisto Liikenne- ja viestintä digitaalisessa Suomessa 2020 (LVM:n julkaisu 15/2014).
- Sivulla 24 toisessa kappaleessa käsitellään tulohajautushankkeeseen liittyvää strategiakartan käyttöön liittyvää pilottihanketta. Ministeriö toteaa, että VTV:lle on toimitettu hallinnonalan tulohajautuksen kehittämishankkeen loppuraportti, jossa on ajan tasalla oleva kuvaus strategiakartan käytöstä. Strategiakartta on hyvä väline toisaalta hallitusohjelman jalkauttamisessa liikenne- ja viestintäpolitiikan ohjauksessa ja toisaalta apuvälineenä tulevaisuuskatsauksen laadinnassa.
- Sivulla 25 käsitellään viestintäpolitiikan pitkän aikavälin suunnittelua. Teksti kaipaisi vähän täydennystä, koska nykymuodossaan antaa varsin suppean kuvan. Kappaleen ensimmäistä virkettä voisi muotoilla esimerkiksi seuraavaksi: *Viestintäpolitiikassa ei ole laadittu koko viestintäpolitiikan kattavaa selontekoa.* Lisätään 4. virkkeen jälkeen: *Viestintäpolitiikassa elontekomenettelyä on kuluvalle vaalikaudella käytetty sähköisen median osa-alueella. Vuonna 2012 laadittiin Sähköisen median viestintäpoliittinen ohjelma, joka annettiin eduskunnalle valtioneuvoston selontekona (VNS 4/2012 vp). Selonteko toimi strategisen ohjauksen välineenä valmisteltaessa erityisesti tietoyhteiskuntakaaren sähköisen median sääntelyä.* Tekstiehdotus (ennen KIDE-tekstiä): *Strategisen tason linjauksia on esitetty myös asiakirjoissa, jotka on nimetty toimintaohjelmiksi tai periaatepäätöksiksi. Tällaisia ovat muun ohella vihreän ICT:n toimintaohjelma ja taajuuspoliittinen periaatepäätös.* Lisäksi KIDE-ohjelma vaatisi tarkennusta seuraavasti: *KIDE (kasvu, innovaatiot, digitaaliset palvelut ja evoluutio)-ohjelma on viestintäpolitiikan alan älystrategia.*
- Sivulla 29 pohditaan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden ja toiminnallisten tulostavoitteiden välistä jakoa koskien hallinnonalan yhteisiä tavoitteita. LVM toteaa, että hallinnonalan yhteiset tavoitteet ovat luonteeltaan toiminnallisia tavoitteita.
- Sivulla 40 kappaleessa, joka alkaa ”Ministeriö on nimennyt...” on kaksi virkettä, jotka ehdotetaan poistettaviksi: *”Tulosohjaajan nimittää osastopäällikkö, jolle tulosohjaaja raportoi toiminnastaan. Tulosohjaaja toimii normaalin linjaorganisaation rinnalla.”*
- Sivun 40 lopussa oleva kappale alkaa ”Tarkastuksen perusteella...”. LVM ehdottaa kappaleen poistettavaksi, koska siinä viitataan vuonna 2010 hyväksytyyn ohjeeseen. Kuitenkin vuonna 2011 perustettiin LVM:n hallinnonalan tulohajautuksen kehittämisryhmä, joka pilotoi ohjausprosesseja kolmen vuoden ajan. Tuona aikana ei noudatettu ko. ohjetta.

- Sivulla 43 ensimmäisessä kappaleessa on kuvattu Valtion televisio- ja radorahastoon liittyviä tulostavoitteita. Ministeriö toteaa, että mainitut kaksi tulostavoitemittaria liittyvät Viestintäviraston toimintaan. Televisiomaksujen perintään liittyvä toiminta päättyy kokonaan vuoden 2014 lopussa, joten nämä mittarit eivät enää jatkossa ole tarpeen. Lisäksi tulostavoitteiden asettamiseen liittyen on perusteltua ottaa huomioon, että uudistuksen jälkeen rahasto on nk. tilinpidollinen rahasto. Liittyen hallinnonalan tulostavoitteiden esittämiseen talousarvioesityksessä, voisi saman sivun viimeisen kappaleen loppuun lisätä virkkeen: *Talousarvioesityksessä esitetyt tulostavoitteet on käytännössä laadittu esityksen laadintavuoden keväällä, jolloin on perusteltua, että niitä tarkennetaan vuoden lopulla.*
- Sivuilla 44–47; *virastojen tulossopimukset; inhimillisen pääoman kehittäminen. Kertomusluonnoksessa todetaan virastojen kohdalla, että tällä tavoitteella ei ole yhteyttä viraston toiminnan painopisteisiin. Ministeriö korostaa, että varsinaiset painopisteet on kohdistettu liikenne- ja viestintäpolitiikalle asetettujen tavoitteiden toimeenpanoon. Sen sijaan inhimillisen pääoman kehittäminen on sisällytetty tulostavoitteistoon valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa (VATU-ohjelmassa) edellytetyllä tavalla.*
- Sivulla 47 kappaleessa, joka alkaa *"Hallinnonalan virastojen..."* toiseen virkkeeseen ehdotetaan sisällytettäväksi, että puolivuotisraportti on laadittu elokuussa kesäkuun lopun tilanteesta. Samainen huomio ehdotetaan lisättäväksi sivulla 51 olevaan kappaleeseen, joka alkaa *"Määrämuotoiseen raportointiin..."*. Ministeriö toteaa, että vuonna 2014 on siirrytty käytäntöön, jossa vuoden aikana tapahtuneesta kehityksestä raportoidaan toiminta- ja taloussuunnitelman valmistelun yhteydessä.
- Sivulla 51 on 4. kokonaisessa kappaleessa huomio liikennejärjestelmän tilan seurannasta. Ministeriö pyytää tässä yhteydessä ottamaan huomioon, että kaikille avoin liikennejärjestelmä.fi avattiin maaliskuun lopulla 2014. Siihen on koottu tietoa Liikenneviraston, Trafín ja Ilmatieteen laitoksen tiedoista sekä toimintaympäristötietoa.
- Sivulla 53 on sivun yläosassa virke: *"Viimeisimmän tiedon mukaan..."* Virkkeessä ehdotetaan otettavaksi huomioon se, että budjettiriihessä 2014 päätettiin, että hallituksen talousarvioesitykseen vuodelle 2015 lisätään 30 milj. euroa.
- Sivulla 61 on taulukko, johon ehdotetaan seuraavat korjaukset:
 - kansainvälisten sopimusten lukumäärä 3 ja yhteensä 16.
 - kolmannen kappaleen loppuosaa ministeriö ehdottaa muutettavaksi seuraavasti (korjaus ja lisäys): Viimeisten kolmen vuoden aikana viestintäpolitiikan osaston lainvalmistelu on keskittynyt tietoyhteiskuntakaaren (HE 221/2013) valmisteluun. *Esitys kattaa suuren osan sähköisen viestinnän lainsäädännöstä ja valmisteluun ovat osallistuneet kaikki osaston yksiköt.*
 - sivun puolivälin jälkeen on virke *"Viime vuosina on säädetty..."*. Säädetty –sana ehdotetaan korvattavaksi ilmaisulla *"on päätetty ottaa käyttöön"*.
 - sivun alaviitteessä luettelossa mainittu *"telakoiden innovaatiotuki"*. Se kuitenkin kuuluu TEM:lle ja ehdotetaan poistettavaksi luettelosta.
 - Sivun 61 loppuun esitetään lisättäväksi seuraava kappale: *"Taulukossa on eritelty budjettilait, joita LVM:llä ei ollut vuonna 2013. Työmäärältään vaativampia laajoja hallituksen esityksiä oli vuonna 2013 yhteensä neljä eli neljännes esityksistä, mikä kuvaa yleisemminkin LVM:n esitysten jakaumaa laajoihin ja suppeisiin."*
- Sivulla 63 olevasta kuviosta ehdotetaan poistettavaksi kahdesta kohtaa *"Ministerin erityisavustajalla on läsnäolo-oikeus"*. Tällöin kohta korjaantuisi ministeriön työjärjestyksen mukaiseksi.

- Sivulla 63 olevaa kuvausta voisi täydentää esimerkiksi seuraavasti: *Hallinnonalojen virastojen asemaan ja tehtäviin liittyvistä säädöshankkeista informoidaan myös tulosohjaajia. Hallinnonalan talousarvioon vaikuttavista seikoista informoidaan talousyksikköä.*
- Sivulla 67 kuvataan viestintäpolitiikan tutkimusta, jota ministeriö ehdottaa täydennettäväksi esimerkiksi seuraavasti:

Viestintäpolitiikan osasta tilaa vuosittain tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoimintaan (TEAS) osoitettujen määrärahojen puitteissa selvityksiä ja tutkimuksia säädösvalmistelun ja viestintäpoliittisen päätöksenteon tueksi. Ministeriö osallistuu myös mahdollisuuksien mukaan muiden ministeriöiden selvitys- ja tutkimushankkeisiin sekä pyrkii vaikuttamaan siihen, että viestintäpolitiikan kannalta olennaisia tutkimuskysymyksiä nostetaan esiin. Ministeriö osallistuu myös valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoiva työryhmän työhön sekä valtioneuvoston strategisen tutkimuksen tutkimussuunnitelman valmisteluun ja toteuttamiseen (<http://valtioneuvosto.fi/toiminta/tutkimus-ja-selvitys/fi.jsp>).

Ministeriö toteaa, että sen tehtäviin ei kuulu viestinnän alan tai viestintäpoliittisen tutkimuksen rahoitus. Ministeriön toimialaa koskevaa tutkimustoimintaa, myös politiikan alalta, tehdään merkittävässä määrin sekä yliopistoissa ja korkeakouluissa että myös alan yritysten toimesta. Ministeriö seuraa aktiivisesti tätä toimintaa ja hyödyntää syntyvää tietoa toiminnassaan.

- Sivulla 64 ehdotetaan tarkennusta kappaleeseen, joka alkaa *"Tarkastuksen perusteella..."*, siten, että johtoryhmiin osallistumisen sijaan puhuttaisiin johtoryhmien kokousten kokoonpanosta.
- Sivulla 69 kuvataan sidosryhmien kuulemista säädösvalmistelussa. Tekstiä voisi täydentää seuraavasti: *Kaikista hankkeista järjestetään lausuntokierros. Lisäksi ministeriö järjestää erityisiä kuulemistilaisuuksia. Lisäksi hankkeelle voidaan perustaa omat verkkosivut. Esimerkiksi tietoyhteiskuntakaaren valmistelun keskeiset dokumentit on koottu omalle hankesivustolle: <http://www.lvm.fi/hanke/tietoyhteiskuntakaari>*
- Sivulla 71 toisessa kappaleessa on kuvattu kuulemistilaisuuksia. LVM esittää täydennystä seuraavasti: *Tietoyhteiskuntakaarissa käytetyn työryhmävalmistelun lisäksi valmisteluun liitetyi kuulemistilaisuuksia. Ensimmäinen kuuleminen järjestettiin hanketta aloitettaessa. Lisäksi ennen ministeriön teettämien vaikutusselvitysten valmistumista järjestettiin alan sidosryhmiä kuulemistilaisuus.*

Kansliapäällikkö Harri Pursiainen

Liikenne- ja viestintähallinnon controller Marja Heikkinen-Jarnola

tiedoksi:
YLO/talousyksikkö
LPO/Kivimäki, Lindström, Viren
VPO/Ristola, Normo
Välipirtti

LIITE 1

Marja Heikkinen-Jarnola
14.10.2013

Valtionhallinnon ja LVM:n hallinnonalan tuottavuuskehitys v.2012

Tilastokeskus julkisti tänään valtionhallinnon tuottavuuskyselyn tulokset. Tässä muistiossa analysoidaan tuloksia LVM:n hallinnonalan kannalta.

Koko valtionhallinnossa työn tuottavuus nousi viime vuonna 1,1 %, mutta kokonaistuottavuus heikkeni 2,5 %. Hallinnonalatasolla erot olivat suuria. TEM:n ja YM:n hallinnonalat eivät ole tuloksissa lainkaan mukana niiden puutteellisten tietojen takia. Valtionhallinnon kokonaiskustannuksista kuitenkin mukana olevat organisaatiot vastasivat 80 %, joten siltä osin tulokset ovat kattavat.

Työn tuottavuus nousi OKM:n (8,6 %), OM:n (4,4 %), MMM:n (3,6 %) ja PLM:n (3,5 %) hallinnonaloilla. Tuottavuus laski SM:n (-2,7 %) ja LVM:n (-1,8 %) hallinnonaloilla työn tuottavuus laski.

Kokonaistuottavuus nousi OKM:n (5,1 %), MMM:n (2,8 %), LVM:n (2,6 %) ja OM:n (2,5 %) hallinnonaloilla. Tuottavuus laski PLM:n (-7,5 %), SM:n (-4,6 %) ja STM:n (-3,9 %) hallinnonaloilla. Koska valtionhallinnon kokonaiskustannuksista LVM:n ja PLM:n osuudet ovat huomattavat, näiden kahden hallinnonalan kokonaistuottavuuden kehitys vaikuttaa koko valtion tuottavuuslukuun.

Tuottavuuteen vaikuttaa tuotoksen muutoksen ja panosten käytön muutoksen välinen suhde. Jos tuotoksen määrä vähenee, mutta resurssien käyttö ei vähene, tuottavuus heikkenee. Koko valtionhallinnon tuotos alentui 1 % -yksiköllä. Kun työn tuottavuus parantui 1,1 %, se osoittaa, että työpanoksia eli HTV-määrä oli alentunut 2,1 %:lla. Aiemman valtionhallinnon tuottavuusohjelman vaikutukset näkyvät eli henkilöstömäärä on vähentynyt. Koska kuitenkin kokonaiskustannukset olivat kasvaneet 1,5 %, kokonaistuottavuus alentui 2,5 %:lla. Ulkopuolisten palvelujen ostoon siirtyminen ei siten ole merkinnyt kustannusten alentumista tai että olisi toimittu taloudellisemmin.

Lukujen arviointia tehtäessä on otettava huomioon esimerkiksi se, että jokainen virasto ja laitos ovat itse ilmoittanut tuotosten muutokset. Tiedossa on vaikeudet tuotosten mittaamiseksi. On myös kausivaihteluita, jolloin suoritteiden määrä voi ulkopuolisista tekijöistä johtuen vaihdella. Investoinnit vaikuttavat siten, että hyödyt tulevat vasta myöhemmin. VM:n VATU-hankkeessa kehitetään tuottavuuden mittausta.

LVM:n hallinnonala

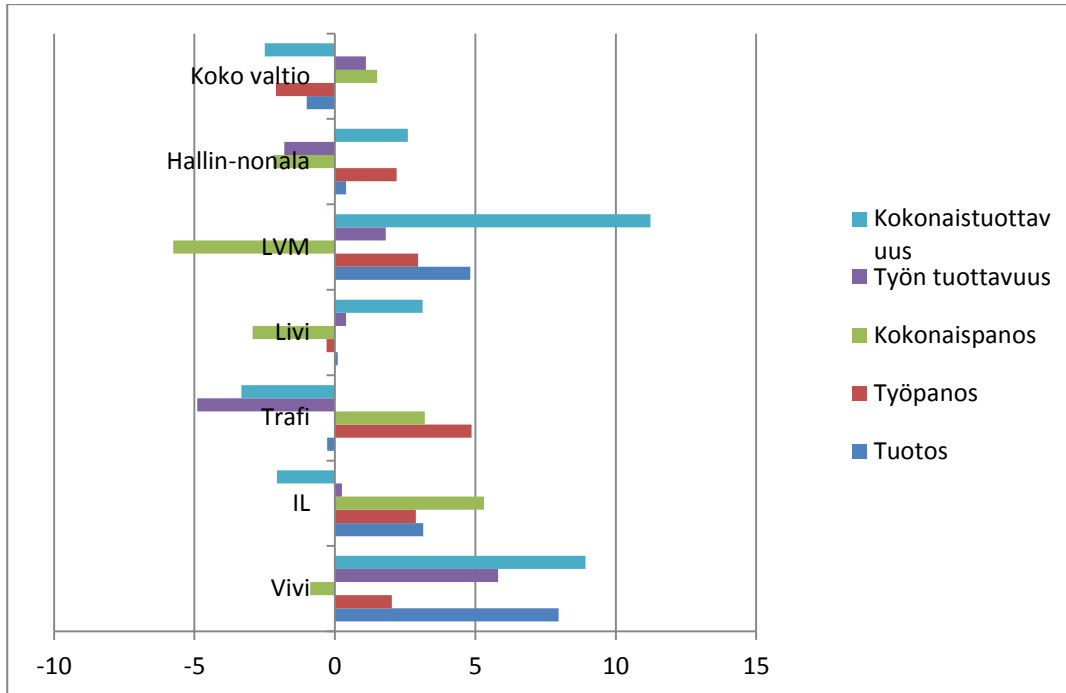
Tilastokeskus ei julkista virastokohtaisia tietoja. LVM on kuitenkin pyytänyt hallinnonalan virastojen tuottavuustiedot, koska ne ovat osa tulosohjausta. Virastoille on asetettu tulostavoitteiksi tuottavuustavoitteita.

Seuraavassa taulukossa on LVM:n hallinnonalan virastojen ja laitosten tuottavuuden kehitys sekä vertailupohjana koko hallinnonalan kehitys ja myös koko valtionhallinnon kehitys.

	Vivi	IL	Trafi	Livi	LVM	Hallinnonala	Koko valtio
Tuotos	7,96	3,14	-0,28	0,10	4,82	0,4	-1,0
Työpanos	2,03	2,88	4,86	-0,30	2,96	2,2	-2,1
Kokonaispanos	-0,88	5,31	3,20	-2,93	-5,76	-2,2	1,5
Työn tuottavuus	5,81	0,25	-4,90	0,40	1,81	-1,8	1,1
Kokonaistuottavuus	8,92	-2,06	-3,33	3,12	11,23	2,6	-2,5

Työn tuottavuus on parantunut eniten Viestintävirastolla. Myös LVM:n työn tuottavuus on parantunut. Sen sijaan Trafirin työn tuottavuus on heikentynyt. Kokonaistuottavuuden osalta positiivinen kehitys on ollut ministeriöllä ja Viestintävirastolla sekä Liikennevirastolla. Sen sijaan myös kokonaistuottavuus on heikentynyt Ilmatieteen laitoksella ja Trafilla.

Vastaavat tiedot kuviona:



Vertailu vuoden 2012 tavoitteisiin nähden on seuraavassa taulukossa:

	Vivi		IL		Trafi		Livi		LVM	
	tavoite	toteutuma	tavoite	toteutuma	tavoite	toteutuma	tavoite	toteutuma	tavoite	toteutuma
Työn tuottavuus	1,0	5,8	1,0	0,3	1,0	-4,9	2,0	0,4	1,0	1,8
Kokonaistuottavuus	2,0	8,9	2,0	-2,1	2,0	-3,3	0,2	3,1	2,0	11,2

Viestintävirasto ja LVM ovat ylittäneet sekä työn tuottavuudelle että kokonaistuottavuudelle asetetut tavoitteet v. 2012. Liikennevirasto on ylittänyt kokonaistuottavuudelle asetetun tavoitteen, mutta työn tuottavuuden tavoitetta ei ole saavutettu. Ilmatieteen laitos ja Trafi eivät ole saavuttaneet tuottavuustavoitteitaan. Tulosten analyysi on tehty yksinomaan lukujen valossa. Niiden taustalla on paljonkin oletuksia ja perusteluita, joita ei kuitenkaan tässä pohdita. Näin ollen tuloksia voidaan pitää lähinnä suuntaa antavina, muttei absoluuttisen totuuden antavina.