



29.05.2019

Kansallisarkisto
PL 258
00171 HELSINKI

Viite

Asia **Opetus- ja kulttuuriministeriön tilinpäätöskannanotto
Kansallisarkiston vuoden 2018 toiminnasta**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tänään päättänyt valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisesta tilinpäätöskannanotosta Kansallisarkistolle.

1. Tuloksellisuus ja tulostavoitteiden toteutuminen

Kansallisarkisto on pääosin saavuttanut sille vuodelle 2018 asetetut tulostavoitteet. Kansallisarkiston toiminnan vaikuttavuus perustuu siihen, että se edistää asiakirjallisen kulttuuriperinnön käyttöä asiakaslähtöisesti, toimii arkistotoiminnan johtavana asiantuntijana, tukee tieteellisen tutkimustoiminnan uudistuvia toimintatapoja ja edistää tiedon avointa saatavuutta. Kansallisarkisto on edistänyt hallitusohjelmassa painotettua digitalisaatiota toimeenpanemalla valtioneuvoston 21.6.2017 antamaa periaatepäätöstä toimialallaan panostaen erityisesti massadigitoinnin pilotoinnin suunnitteluun. Periaatepäätöksen mukaan virastojen arkistoitavat aineistot digitoidaan ja säilytetään jatkossa vain sähköisesti. Kansallisarkisto on kertomusvuonna ottanut käyttöön Mikkelin keskusarkiston ja luopunut samalla Helsingin Sörnäisten toimipisteestä, mikä on merkinnyt laajoja aineistosiirtoja toimipisteiden välillä. Kansallisarkistossa tehtiin organisaatiouudistus tavoitteena lisätä palvelualueiden yhteistyötä.

Kansallisarkistolle asetetuista yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden neljästä indikaattorista kaikki ylittyivät selkeästi. Tavoitteista kolme liittyi digitalisaation edistämiseen: digitoidun aineiston kokonaismäärään (kuvausyksikkö), digitointiasteeseen (% kokonaismäärästä) sekä sähköisen asioinnin osuuteen (%) tietopyyntötilauksista.

Tuotosten ja laadunhallinnan osalta Kansallisarkisto on kertomusvuonna saavuttanut suoritteille ja julkishyödykkeille asetetusta kymmenestä tavoitteesta viisi. Neljää tavoitetta ei saavutettu, mutta toisaalta näistä kaksi oli tavoitteita, joiden määrällinen väheneminen on seurausta sähköisen aineiston määrän ja sähköisten asiointipalvelujen kasvusta, ja on suuntana siten ymmärrettävä. Asianomaisten suoritteiden väheneminen on Kansallisarkiston strategian mukaista: tutkijasalikäynnit sekä tutkijasaliin toimitettujen asiakirjojen määrä laskee tavoitteita enemmän. Maksullisten digitointihankkeiden vastaanotto keskeytettiin jo 2017

massadigitointihankkeen valmistelun vuoksi, mistä johtuen suoritettua (hyllymetriä/vuosi) puuttuu.

Palvelukyvyille ja laadulle asetetuista viidestä tavoitteesta kaikki saavutettiin seulonnapäätösten toimitusaikatavoitetta, alle kolme kuukautta, lukuun ottamatta.

Toiminnan tuottavuudelle ei tulossopimuksessa ole asetettu määrällisiä tavoitteita. Kansallisarkisto on kuitenkin toimintakertomuksen liitteen 1 taulukossa esittänyt keskeisten suoritteiden tuottavuutta vertailuna kolmen vuoden ajalta. Kertomusvuonna työn tuottavuus lisääntyi koulutuksessa ja yksityisarkistojen järjestämisessä, mutta laski seitsemässä suoriteryhmissä.

Toiminnan taloudellisuudelle ei tulossopimuksessa ole asetettu määrällisiä tavoitteita, mutta Kansallisarkisto on esittänyt keskeisten suoritteiden taloudellisuuden (yksikkökustannukset) vertailuna kolmen vuoden ajalta. Yksikkökustannukset laskivat kolmessa suoriteryhmissä, mutta kasvoivat kahdeksassa ryhmässä.

Toiminnallista tehokkuutta kuvaavan mittarin, arkistoaineiston hyllymetrimäärä henkilötyövuotta kohden vuodessa, saavutettiin.

Toimintakertomus sisältää asianmukaisen analyysin tulostavoitteiden toteutumisesta ja lukuihin vaikuttavista tekijöistä.

Henkilöstövoimavarojen hallintaan ja kehittämiseen liittyen Kansallisarkiston työtyytyväisyysindeksi (2017: 3,4, 2018: 3,3, tavoite 2018: 3,7, valtio 3,6) ja johtajuusindeksi (2017: 3,25, 2018: 3,23, tavoite 2018: 3,6, valtio 3,4) laskivat edellisvuodesta hieman eikä tavoitteita saavutettu. Sairauspoissaolot nousivat 9,7 päivään/htv (2017: 8,5 päivää/htv), kun tavoite oli 8 päivää/htv tai sitä pienempi (valtio 8,5). Koulutuspäivien osuus työpäivistä nousi hieman (2018: 0,5 htv/työpäiviä, valtio 2,8), sillä vuoden 2017 tavoite oli 0,0 johtuen Kansallisarkiston sopeuttamis- ja säästöohjelmasta. Kansallisarkistossa tehtiin organisaatiouudistus 1.9.2018 alkaen.

Kansallisarkiston toimintamenot (nettomenot) vuonna 2018 olivat yhteensä 17 823 000 euroa. Vuoden 2018 lisätalousarviossa saadusta rahoituksesta, 792 000 euroa, 675 000 euroa käytettiin asiakirjallisen aineiston massadigitoinnin pilotoinnin käynnistämiskuluihin. Vuodelta 2017 siirtyi toimintamenorahoitusta euroa 1 622 230 euroa, josta suuri osa käytettiin uuden keskusarkiston muutto-, kaluste- ja palvelukuluihin. Vuodelle 2019 siirtyi 914 626 euroa.

Kansallisarkiston tilinpäätös sisältää maksullisen palvelutoiminnan laskelmat eriteltynä julkisoikeudellisten suoritteiden, liiketaloudellisesti hinnoiteltavien suoritteiden sekä erillislakiin perustuvien suoritteiden kustannusvastaavuuslaskelmiin. Kaikkien suoriteryhmiä tuotot alittivat miljoona euroa, mutta myös niitä koskevat laskelmat on esitetty tilinpäätöksessä.

Maksullisen toiminnan tulot laskivat vajaalla miljoonalla eurolla edellisvuodesta (2017: 2 262 000 euroa, 2018: 1 268 000 euroa). Maksullisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus parani 16 %:lla (2017: 29,05 %, 2018: 45,31 %) ja johtui julkisoikeudellisten selvitysten ja jäljenteiden tulojen kasvusta. Liiketaloudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus alitti kannattavuusrajan (100 %) laskien 16 %:ia (2017: 112,3 %, 2018: 95,91 %), mikä johtui maksullisista digitointi- ja järjestämispalveluista luopumisesta tulevan massadigitointihankkeen vuoksi.

Yhteisrahoitteisen toiminnan omarahoitusosuus kasvoi edellisvuodesta (2017: 13,22 %, 2018: 39,06 %). Jos yhteisrahoitteisen toiminnan omarahoitusosuus ylittää 30 %, tulee toiminnan tulossopimuksen mukaisesti tukea vahvasti viraston ydintoimintoja. Kansallisarkiston mukaan sen kaikki yhteisrahoitteiset toiminnot tukevat viraston ydintehtäviä.

Erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuus laski (2017: 36,8 %, 2018: 29,97 %). Suoritteet käsittävät julkisuuslain tarkoittamia jäljenteitä ja niiden etsintämaksuja. Tähän ryhmään kuuluvat jäljennepalvelutilaukset, joiden alle puoli tuntia kestävästä etsinnöstä ei peritä maksua. Tilauksiin kohdistuvaa työaikaa ei erikseen kohdisteta aineiston etsintään, jäljenteiden ottamiseen tai toimittamiseen asiakkaalle. Vuonna 2019 Kansallisarkiston on tarkoitus kehittää kustannuslaskentaan liittyviä menetelmiä siten, että se pystyy paremmin erottelemaan maksuttoman ja maksullisen toiminnan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) kiinnittää edelleen vuosiyhteenvedossaan huomiota erillislakien, tässä tapauksessa julkisuuslain 34 §:n tarkoittamien suoritteiden hinnoitteluperiaatteisiin ja seuranta- ja raportointimenettelyihin.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin asianmukaisuus

Kansallisarkiston toimintakertomus ja tilinpäätös on laadittu asianmukaisesti ja niistä saa kuvan tulostavoitteiden toteutumisesta. Asiakirja liitteineen on selkiytynyt edellisvuodesta joistakin muotoon liittyvistä epätarkkuuksista huolimatta.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuksessa on todettu, että toiminnallisesta tehokkuudesta ja maksullisen ja yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuudesta on esitetty oikeat ja riittävät tiedot.

3. Kansallisarkiston toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriö edellyttää Kansallisarkiston jatkavan määrätietoista työtä tulossopimuksessa sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja toiminnan kehittämiseksi sekä tuloksellisuuden parantamiseksi.

Kansallisarkiston suurimmat haasteet ovat julkisten palveluiden digitalisaation vastaaminen, henkilöstön hyvinvointi, jaksaminen ja työn kohdentaminen tarkoituksenmukaisesti sekä rajalliset voimavarat. Kansallisarkiston tulee edistää valtioneuvoston 21.6.2017 antaman periaatepäätöksen toimeenpanoa asiakirjallisen aineiston digitoimisesta joustavasti opetus- ja kulttuuriministeriön ja valtiovarainministeriön ohjauksessa ja yhteistyössä hallinnonalojen kanssa.

Kansallisarkiston tulee varautua tiedonhallintalain voimaantuloon 1.1.2020.

Kansallisarkiston tulee varautua arkistolainsäädännön uudistamiseen opetus- ja kulttuuriministeriön johdolla yhteistyössä asianomaisten tahojen kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut yhdessä Kansallisarkiston kanssa ministeriön asetusta Kansallisarkiston suoritteiden maksuista alustavasti ajalle 1.7.2019 - 31.12.2020. Kansallisarkiston tulee varautua valmistelemaan perusteltu esitys ministeriön uudeksi asetukseksi vuodesta 2021 alkaen. Tuossa asetuksessa

tulee ottaa erityisesti huomioon massadigitoinnin, sähköisen arkistoinnin ja toimialaan liittyvien uusien säädösten vaikutus.

Kansallisarkiston liiketaloudellisen toiminnan tulee olla voittoa tuottavaa. Mikäli viraston yhteisrahoitteisen toiminnan omarahoitussosuus ylittää 30 %, toiminnan tulee tukea vahvasti viraston ydintoimintoja.

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa tilintarkastuksessaan, että talousarvioita ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu. Tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa on tuotu esiin havaittuja puutteita sekä kehittämisehdotuksia niiden korjaamiseksi, erityisesti maksullisen ja siihen toiminnallisesti liittyvän maksuttoman toiminnan seuranta- ja raportointimenettelyihin. Kansallisarkiston tulee ottaa tarkastusviraston kirjaukset toiminnassaan huomioon.

Kansallisarkiston tulee kehittää asiakirjahallintaansa sisäisessä tarkastuksessa havaitut puutteet huomioon ottaen.

Kansallisarkiston tulee vuoden 2019 tulosneuvotteluissa raportoida kirjallisesti opetus- ja kulttuuriministeriölle, mihin toimiin se on ryhtynyt tämän kannanoton johdosta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Kansallisarkiston välinen vuoden 2018 tulossopimus sisältää rajatun määrän indikaattoreita, mutta Kansallisarkiston tulee edelleen sisällyttää tilinpäätösraportointiinsa laajasti kuvaava indikaattoripatteristo, jotta viraston toiminnan kokonaisuudesta, vaikuttavuudesta, tuloksellisuudesta ja lähivuosien muutossuunnasta saadaan kattava kuva.

4. Ministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyrkii omalta osaltaan edistämään asiakirjallisen aineiston digitoinnista ja arkistoinnista vain sähköisenä annettavan valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanoa ja erityisesti toimeenpanon rahoituksen turvaamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee arkistolainsäädännön uudistamisen yhteistyössä alan tahojen kanssa tiedonhallintalaki huomioon ottaen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö varautuu valmistelemaan yhteistyössä Kansallisarkiston kanssa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen Kansallisarkiston suoritteiden maksuista vuodesta 2021 alkaen. Asetuksessa tulee ottaa erityisesti huomioon massadigitoinnin, sähköisen arkistoinnin ja toimialaan liittyvien säädösten vaikutus.

Ministeriö on valmistellut hallinnonalansa virastoille yhtenäisen tulossopimusten rakennepohjan seuraavan sopimuskauden 2020-2023 sopimuksille ja niissä virastoille ja laitoksille asetetut monivuotiset tulostavoitteet tullaan johtamaan myös hallitusohjelmasta ja ministeriön strategisista tavoitteista.

Ylijohtaja

Tapio Kosunen

Ylitarkastaja

Anne Luoto-Halvari

Tiedoksi Eduskunnan tarkastusvaliokunta
Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
Erityisavustaja Daniel Sazonov
Erityisavustaja Emmi Venäläinen
Kansliapäällikkö Anita Lehikoinen
OKM:n osastot ja erilliset toimintayksiköt