

1. TULOKSELLISUUS JA TULOSTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Arkistolaitos on tehtävänsä mukaisesti varmistanut kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilymisen ja niiden käytettävyyden, edistänyt tutkimusta sekä ohjannut ja kehittänyt arkistointia. Tieteellisessä tutkimuksessa käytetyt asiakirjalähteet ovat erityisesti humanistisen ja yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen keskeinen tietovaranto mahdollistaan luotettavan ja monipuolisen kokonaiskuvan luomisen suomalaisesta yhteiskunnasta eri aikoina.

Arkistolaitoksen toimintaa on useamman vuoden ajan leimannut kireä taloudellinen tilanne. Arkistolaitos on vuodesta 2009 toteuttanut sopeuttamisohjelmaa taloutensa tasapainon saavuttamiseksi. Keväällä 2013 arkistolaitos toimitti ministeriön pyynnöstä päivitetyn sopeuttamisohjelman, jossa se tarkasteli selviytymisvaihtoehtojaan vuosien 2014-2018 kehyslukujen ja niihin liittyvien määrärahareikusten valossa.

Arkistolaitos on kertomusvuonna onnistunut tehtävässään kohtuullisesti.

Tässä tilinpäätöskannanotossa ministeriö kiinnittää huomiota lähinnä niihin tavoitteisiin, joita arkistolaitos ei ole saavuttanut tai saavutti erityisen hyvin tai jotka opetus- ja kulttuuriministeriö on nähnyt keskeisiksi arkistolaitoksen kannalta.

Toiminnallinen tehokkuus ja voimavarat

Voimavarat 2011-2013

Talous- ja lisätalousarviot (milj.euroa)	2 011	2 012	2 013
29.40.02 arkistolaitoksen toimintamenot	19,440	19,406	19,554
29.40.53.2 veikkausvoittovarat: yksityiset arkistot (laki 1006/2006)	4,875	5,036	5,280
29.40.53.7 veikkausvoittovarat: tutkimusaineistojen saatavuuden parantaminen	0,404	0,532	0,300

Toimintamenojen (momentti 29.40.02) siirtomäärärahat kasvoivat eli vuodelle 2014 siirtyi 748 725 euroa, kun vuodelle 2013 siirtyi 262 632 euroa. Siirtomäärärahojen kasvu johtui erityisesti tietojärjestelmähankkeiden aikataulumuutoksista ja täyttämättä jätetyistä viroista. Arkistolaitos sai vuodelle 2013 tieteen veikkausvoittovaroista hankerahoitusta yhteensä 300 000 euroa valtionhallinnon pysyvästi säilytettävien sähköisten aineistojen palvelujärjestelmän (VAPA) toiminnallisuuteen ja Suomea koskevien mikrofilmiaineistojen hankkimiseen Venäjältä aineistojen saatavuuden parantamiseksi.

Maksullisessa toiminnassa julkisoikeudellisten suoritteiden tuotto nousi edellisvuodesta ollen kertomusvuonna 199 000 euroa (2012: 132 000 euroa). Julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 34,9 % (2012: 28,7 %) tavoitteen ollessa 50 % (vuoden 2012 tulossopimus). Arkistolaitoksen suoritteiden hinnoittelua sitova maksuasetus on uusittu vuoden 2014 alusta lähtien.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää arkistolaitoksen taloustilanteen kannalta erittäin myönteisenä ja välttämättömänä sitä, että liiketaloudellisten suoritteiden tuotto nousi 2 026 000 euroon (2012: 1 720 000 euroa), ja kustannusvastaavuus nousi

edellisvuodesta 104,1 %:iin (2012: 87,6 %), mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Arkistolaitoksen yhteisrahoitteisten hankkeiden omarahoitussuosuus laski 30,9 %:iin (2012: 65,6 %), mitä voi pitää hyvänä suuntauksena, sillä vuotta 2012 koskevassa tilinpäätöskannanotossa ministeriö oli painottanut, että arkistolaitoksen tulee tiukassa taloudellisessa tilanteessaan pohtia tarkkaan osallistumistaan hankkeisiin, joissa sen omarahoitussuosuus nousee huomattavan korkeaksi tai toiminta vie kohtuuttomasti henkilöstön panosta.

Arkistolaitoksen taloudellinen tilanne oli kertomusvuonna edellisvuotta hiukan vakaampi valtion talousarviossa tehdyistä leikkauksista ja arkistolaitoksen hankalasta menorakenteesta huolimatta. Yli 40 % arkistolaitoksen toimintamenoista on sidottu kiinteistömenoihin asiakirja-aineistojen säilyttämiseksi arkistolaitoksen lakisäätteisten tehtävien mukaisesti. Kehittämistoimintaan käytettävissä olevat varat ovat supistuneet jo pidempään.

Tuotokset ja laadunhallinta

Arkistolaitoksen toiminnassa painottuu sen vuosia 2010-2015 koskevan strategian mukaisesti aineistojen hallinnan ja saatavuuden parantaminen erityisesti sähköisesti, sekä kasvaviin aineistomääriin vastaaminen tarkoituksenmukaisella tilasuunnittelulla, joista yksi on Mikkeliin 2017/2018 vaihteessa valmistuva keskusarkisto.

Arkistolaitoksen strategian keskeisiä tavoitteita ovat mm. sähköisen asiointipalvelun jatkuva parantaminen ja itsepalvelun lisääminen, missä se toimintakertomuksen mukaan on onnistunutkin. Sähköiset palvelut kuten tilauspalvelu ASTIA hyödyttävät sekä etäämpänä asuvia tutkijoita että arkistolaitosta, joka on voimavarojen vähetessä ja sopeuttamisohjelmaansa toteuttaessaan karsinut voimakkaasti tutkijasalipalveluita. Ministeriö katsoo, että arkistolaitoksen toimet sähköisten asiointipalveluiden lisäämisessä ovat oikeansuuntaisia, mutta edellyttävät vielä jatkotoimia.

Toiminnan tuloksellisuutta seurataan kolmella tulosalueella, joita ovat tutkimus ja kehittäminen, aineistohallinta sekä tietopalvelu. Tulosalueittain tarkasteltuna toteumat vastasivat suurelta osin tavoitteita. Tutkimuksen ja kehittämisen tulosalueella ei tavoitettu koulutuksen tavoitteita (luentotuntien määrän tavoite 2013: 550, toteuma 266, 2012: toteuma 880) johtuen resurssien vähenemisestä ja suuntaamisesta osin verkkokoulutukseen. Edellä mainittua kehitystä, erityisesti verkkokurssien lisääntyvää käyttöä, voi pitää tarkoituksenmukaisena valintana arkistolaitoksen taloustilanne huomioiden. Aineiston hallinnan alueella digitointi ylitti selkeästi tavoitteen: kuvatiedostoja digitoitiin 4,7 miljoonaa tavoitteen ollessa 1,5 miljoonaa. Tietopalvelujen tulosalueella tutkijasalikäyntien määrä oli tulostavoitetta (48 000) pienempi (37 160), mikä selittyy sekä tutkijasalipalveluiden karsinnalla että sähköisten aineistojen paremmalla saatavuudella. Verkkokäyttölataukset nousivat 33,7 miljoonaan (2012: 28,5 milj.) tavoitteen ollessa 21 miljoonaa. Digitaalisuuden mahdollisuuksien hyödyntäminen täysimääräisesti vastaa arkistolaitoksen strategista tavoitetta ja edistää sopeuttamisohjelmassa esitettyjä toimia. Julkisoikeudellisten selvityspalvelutilausten toimitusaikojen ylitykset (tavoite kaksi viikkoa tai vähemmän) vähenivät niin, että 98 % selvityksistä voitiin toimittaa asiakkaille asetetun toimitusajan puitteissa. Tätä voidaan pitää arkistolaitoksen ydintehtävät huomioon ottaen positiivisena.

Tilinpäätösasiakirjoissa raportoitiin, että toiminnallisen tehokkuuden mittarina käytetty arkistoaineiston kokonaismäärä suhteessa henkilötyövuosiin (hm/htv) ylitti tavoitteen (818 hm) nousten kertomusvuonna 837 hyllymetriin. Asiakirjojen mukaan työn tuottavuus parani seurannassa olevien 13 suoriteryhmän osalta 9 suoriteryhmassä, mutta laski seulonnassa, yksityisarkistojen järjestämisessä, tutkijasalipalveluissa ja kaukolainoissa.

Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Arkistolaitoksen henkilötyövuosimäärä oli vuoden 2013 lopussa 239,7 htv:ta (2012: 235,7). Arkistolaitos on alittanut

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ
11.06.2014

kertomusvuoden maksimihenkilömäärätavoitteensa, joka oli 244,5 htv. Kireän taloustilanteen ja siihen liittyvän sopeuttamisohjelman johdosta arkistolaitos on jättänyt vapautuvia virkoja täyttämättä. Henkilötyövuosivähentymä olisi arkistolaitoksen mukaan ollut suurempi ilman maksullisena palvelutoimintana toteutettuja aineistojen järjestämisen ja digitoinnin hankkeita, joissa työskenteli noin 19 htv:ta vastaava määrä määräaikaista henkilöstöä.

Henkilöstön ikärakenteen vanheneminen pysähtyi. Keski-ikä oli vuonna 2013 49,1 vuotta (2012: 49,6) valtion henkilöstön keski-ikä ollessa 46,1 vuotta. Sairauspoissaolojen määrä nousi hieman (2013: 7,5 pv/htv 2012:7,2 pv/htv) tavoitteen ollessa korkeintaan 9 pv/htv, mikä on valtion keskimääräinen taso vuonna 2013.

Arkistolaitoksen työtyytyväisyyttä mitataan joka toinen vuosi. Vuonna 2013 työtyytyväisyysindeksi nousi 3,6:een (2011: 3,4) asteikolla 1-5, mikä on erityisen hyvä tulos ottaen huomioon kireä taloustilanne. Arkistolaitos osallistui OKM-vetoiseen ja valtiokonttorin tukemaan Priori-hankkeeseen, jonka tavoitteena on työajan ja tehtävien yhteensovittaminen erityisesti työympäristön ja toimintatapojen muutoksessa sekä osaamisen vaatimustason noustessa ja henkilöstön ikääntyessä.

Henkilöstön koulutuspäivien lukumäärä laski 2,35 päivään/henkilö (2012: 2,75 pv/henkilö).

Arkistolaitos panosti kertomusvuonna erityisesti esimiestyön ja työyhteisön kehittämiseen sekä työssä kehittymiseen ja jaksamiseen. Entistä haastavammaksi on koettu resurssien heikkenemisestä johtuva henkilöstön työn kuormittavuuden lisääntyminen.

2. TULOKSELLISUUDEN RAPORTOINNIN ASIANMUKAISUUS

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) vuosiyhteenvedossa koskien vuotta 2013 tarkastusvirasto kiinnittää huomiota siihen, että opetus- ja kulttuuriministeriön ja arkistolaitoksen välisessä tulossopimuksessa esitetyt tulostavoitteet kattavat ainoastaan pienen osan arkistolaitoksen toiminnasta. Arkistolaitoksen toimintakertomuksen liitetiedoissa on sen sijaan esitetty toiminnallisen tehokkuuden tunnuslukuja kattavammin kuin mitä tulossopimuksessa on edellytetty. Liitteessä on tulosaluekohtaisia tunnusluku- ja suoritettietoja tuloksellisuuden kuvauksen eri osa-alueilta. Toiminnallista tehokkuutta kuvaavina tietoina on esitetty tulosalueiden keskeisten suoritteiden taloudellisuus- ja tuottavuustunnuslukuja.

Tarkastusvirasto suosittelee, että opetus- ja kulttuuriministeriön ja arkistolaitoksen välisessä tulossopimuksessa asetetaan jatkossa selkeät tavoitteet toiminnallisen tehokkuuden eri osa-alueille mukaan lukien maksullinen ja yhteisrahoitteinen toiminta.

Tarkastusvirasto kiinnittää huomiota myös tuloksellisuuden laskentatoimen osalta toiminnallisen tehokkuuden tietojen oikeellisuuteen ja siihen ovatko esitetyt tiedot johdettavissa. Tarkastusvirasto toteaa puutteita ja riskejä työajanseurannan järjestämisessä. Kerättävien suoritettietojen seurantamenetelmät vaihtelevat. Myöskään tilinpäätöksessä esitettyjen kustannusvastaavuuslaskelmien jäljitettävyyden ei kaikilta osin ollut mahdollista, ja yhteiskustannusten vyörytykset olisivat jäljitettävyyden osalta vaatineet enemmän taustatietoja. Tarkastusvirasto toteaa, että olisi aiheellista tarkentaa varsinkin maksullisen toiminnan yhteiskustannusten vyörytysperusteita enemmän aiheuttamisperiaatteita noudattavaksi.

Tarkastusvirasto toteaa, että tuloksellisuuden laskentatoimen laskentasääntöjen ja laskentaperiaatteiden dokumentointi on parantunut verrattuna vuoteen 2012, mutta sitä ei voi vielä pitää riittävänä ja asianmukaisena.

Tarkastusvirasto tarkasti myös yksityisten arkistojen valtionapuprosessin tavoitteena varmistaa yksityisten arkistojen valtionavusta (1006/2006) annetun lain noudattaminen: että prosessi on asianmukainen ja valtionavustusten myöntäminen ja käytön valvonta sisältävät riittävät sisäisen valvonnan kontrollit. Tarkastusvirasto totesi valtionavustuspäätökset liian suppeiksi. Tarkastusvirasto kiinnitti huomiota myös fyysisten tarkastuskäyntien

puuttumiseen vuoden 2004 jälkeen. Tarkastusvirasto suosittelee, että Kansallisarkisto suorittaa pistokokeenomaisesti tarkastuksia paikan päällä resurssiensa puitteissa.

Arkistolaitoksen tulee jatkossa tilastoida myös vuosittaiset työterveydenhuollon kustannukset (euroa/htv).

Kokonaisuutena tilinpäätösraportointi antaa kokonaiskuvan arkistolaitoksen vuoden 2013 toiminnasta. Ministeriö toteaa, että tilinpäätösasiakirjan informaatioarvoa olisi kasvattanut tulosten ja taustalla olevien tekijöiden perusteellisempi analysointi sekä tulosindikaattorien lukuarvojen yksiköiden tarkempi merkitseminen.

3. ARKISTOLAITOKSEN HAASTEET JA KEHITTÄMISTARPEET

Arkistolaitoksen haasteena on edellisvuosien tapaan voimavarojen riittävyys. Arkistolaitoksen tulee keskittyä ydintehtäviinsä ja kehittää toimintaprosessejaan tehokkaiksi. Arkistolaitoksen on otettava huomioon, että hallitusohjelman mukainen tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelma (VATU) edellyttää resurssisäästöjä, lisäksi hallituskaudella toteutetaan muitakin säästöjä kuten hallinnonalan rakenteen uudistaminen. Arkistolaitoksen tulee sopeuttaa toimintaansa väheneviin voimavaroihin.

Arkistolaitoksessa on kertomusvuonna ilmennyt työuupumista ennen kaikkea johto- ja asiantuntijahenkilöiden keskuudessa. Arkistolaitoksen tulisi priorisoida toimintamenojen käytössä johdon kehittämisen tukeen.

Arkistolaitoksen tulee sopeuttamisohjelmaa hyödyntäen priorisoida toimintansa ottaen huomioon välttämättömät tehtävät kulttuuriperintöaineiston säilymisen ja saatavuuden turvaamiseksi tutkimuksen ja muihin yhteiskunnallisiin tarpeisiin sekä tunnistaa tehtävät, joista voidaan luopua tai joiden tuottamista voidaan muuttaa. Toimintojen priorisoinnin tulee valmistua 29.8.2014 mennessä. Toimintojen priorisointi mahdollistaa sen, että Arkistolain uudistamisprosessissa arkistolaitos voi tuoda esiin asiantuntemustaan myös siitä näkökulmasta, mitkä tulevaisuudessa ovat arkistolaitoksen ydintehtävät, jotka se pystyy vähenevillä resursseilla hoitamaan tavoitteena keskeisen asiakirjallisen kulttuuriperintöaineiston pysyvä säilyminen ja saatavuus tutkimuksen ja muuhun yhteiskunnalliseen tarpeeseen.

Arkistolaitoksen tila-asiat edellyttävät aktiivista, tulevia vuosia ennakoivaa suunnittelua, seuranta ja toimenpiteitä ottaen huomioon tilojen tarkoituksenmukaisen käytön, mukaanlukien aineistohallintajärjestelmän hankinnan, sekä hyvän palvelukyvyyn, tehokkuuden ja taloudellisen liikumavaran lisäämisen. Tilankäytön suunnittelu tulee kytkeä arkistolaitoksen toimintojen priorisointiin. Arkistolaitoksen tulee jatkaa Mikkeliin sijoitettavan keskusarkiston suunnittelutoimia opetus- ja kulttuuriministeriön asiasta tekemien peruslinjausten pohjalta.

Arkistolaitoksen tulee ottaa huomioon Valtiontalouden tarkastusviraston esittämät parannusehdotukset. Tuloksellisuuden laskentatoimen järjestämistapaa ja työajankohdennusseuranta tulee kehittää ennen KIEKU-järjestelmän käyttöönottoa, mutta niin että se ei aiheuta arkistolaitokselle lisäkustannuksia. Arkistolaitoksen tulee lisäksi käynnistää seuraavan tulossopimuskauden 2017-2020 valmistelua varten toiminnallisen tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden seurantajärjestelmän ja -indikaattoreiden kehittämistyö.

Tilinpäätösraporttiin tulee jatkossakin sisällyttää laaja indikaattoripatteristo, jotta arkistolaitoksen toiminnan kokonaisuudesta sekä vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta saadaan kattava kuva.

Huomiota on kiinnitettävä edelleen maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuteen. Liiketaloudellisten palveluiden hinnoittelun tulee olla sellaista, että palvelut tuottavat jatkossakin voittoa. Arkistolaitoksen tulee pyrkiä yhteisrahoitteisessa toiminnassaan keskimäärin enintään 30 % omarahoitusosuuteen.

Arkistolaitoksen tulee sekä omissa järjestelmissään että ohjaustehtävässään ottaa edelleen huomioon voimassaoleva lainsäädäntö, valtioneuvoston määrittelemät tietohallinnon yleiset kehittämis- ja toimintaperiaatteet ja tietohallinnon nojalla annettavat yhteentoimivuutta koskevat säännökset. Valtionhallinnon tietohallinnon kehittämiseen liittyvissä ja muissa mahdollisissa arkistolaitosta koskevissa merkittävässä linjauksikysymyksissä tulee käydä keskustelua opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

4. MINISTERIÖN TOIMENPITEET TULOKSELLISUUDEN PARANTAMISEKSI

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee yhdessä arkistolaitoksen ja muiden toimijoiden kanssa arkistolainsäädännön uudistamisen niin, että uudet säädökset turvaavat keskeisen ja tarkoituksenmukaisen asiakirjallisen kulttuuriperintöaineiston säilymisen ja käyttöön saamisen tutkijoille, oikeudenhoitoon ja muille kansalaisille. Ministeriö teettää arkistolakiuudistukseen liittyen selvityksiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö huolehtii siitä, että ministeriön ja arkistolaitoksen välisessä tulossopimuksessa asetetaan seuraavalla tulossopimuskaudella tavoitteet toiminnallisen tehokkuuden eri osa-alueille mukaan lukien maksullinen ja yhteisrahoitteinen toiminta. Tällöin KIEKU-tietojärjestelmä tuottaa luotettavaa tietoa laskennan pohjaksi.

OKM varautuu muuttamaan Opetus- ja kulttuuriministeriön asetusta arkistolaitoksen suoritteiden maksuista julkisoikeudellisten maksullisten suoritteiden maksutaulukon osalta arkistolaitoksen hinnoitteluesityksen pohjalta, jotta jatkossa edellä mainittujen suoritteiden osalta on mahdollista saavuttaa merkittävästi nykyistä parempi kustannusvastaavuus.

Ministeriö jatkaa Kansallinen digitaalinen kirjasto -hanketta tavoitteena erityisesti digitaalisten kulttuuriperintöaineistojen pitkäaikaissäilytysratkaisujen kehittäminen.

Ministeriö edesauttaa Mikkelin keskusarkistohankkeen toteutumista vuosien 2017-2018 vaihteessa.

LIITE 1

Tilinpäätöskannanotto: Tunnuslukujen toteumia 2011-2013

	2011	2012	2013
Tavoite: Arkistolaitos kehittää ja ohjaa arkistointia siten, että julkisen sektorin asiakirjahallintoa ja arkistointia hoidetaan tehokkaasti ja taloudellisesti.			
Annettu koulutus (luentotuntien lkm)	836	880	266
Asiantuntijatehtävien lkm	6 982	3 940	5 598
Henkilötyövuodet (ylläolevien indikaattorien osalta)	7,61	6,89	4,4
Tavoite: Arkistolaitos säilyttää hallussaan olevat arkistoaineistot tehokkaasti ja turvallisesti sekä parantaa niiden käytettävyyttä ja saatavuutta.			
Järjestetyt arkistot (hyllymetriä)	3 341	3 182	5 520
Arkistosiirrot (virka- ja yksityisarkistot, hyllymetriä)	4 909	5 439	5 668
Mikrokuvauksen, digitoinnin ja konservoinnin suoritteet (kpl)	2 579 061	3 890 784	4 772 607
Henkilötyövuodet (ylläolevien indikaattorien osalta)	56,59	57,28	71,45

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ
11.06.2014

Tavoite: Arkistolaitos tarjoaa asiakkailleen monipuolista, luotettavaa ja nopeaa, maksutonta ja maksullista tietopalvelua. Asiakaspalvelussa lisätään itsepalvelua sekä kehitetään sähköisiä asiointipalveluja. Viralliseen tarkotukseen tilattujen selvitysten toimitusaikatavoite on kaksi viikkoa.

Tutkijakäynnit (kpl)	49 303	39 827	37 160
Tutkijasaliin toimitetut arkistoyksiköt (kpl)	72 494	62 757	67 711
Selvitykset (kpl)	21 981	22 068	23 120
Kaukolainat (kpl)	29 894	20 014	15 523
Henkilötyövuodet (ylläolevien indikaattorien osalta)	46,44	51,55	49,53

Tavoite: Arkistolaitos kehittää työyhteisöään tavoitteena henkilöstön hyvä työkyky ja -tyytyväisyys.

Koko henkilöstö (tehdyt henkilötyövuodet)	247,7	235,7	239,5
Työtyytyväisyysindeksi	3,4	-	3,6
Henkilöstökoulutus (% työajasta)	1,0	1,0	0,92
Sairauspoissaolot tp/htv	11,9	7,2	7,5