

Asia: VN/15672/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Johdanto

Perustelumuistion nykytila-arviossa todetaan, että ”Valtorin toiminnassa ei oltu saavutettu kustannustehokkuudelle ja -säästöille asetettuja tavoitteita” (VTV) ja edelleen ” Valtorin palveluportfolio on ollut hajanainen ja palveluita on toimitettu asiakkaille useilla erilaisilla palvelumalleilla. Asiakaskohtaisten ratkaisujen suuren lukumäärän (arvioinnin ajankohtana noin 280) vuoksi organisaation toiminnan harmonisointi on ollut vaikeaa.” (Deloitte). Edelleen nykytilasta todetaan, että ” Yhteisten palvelujen laadun ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi on keskeistä huolehtia palvelujen riittävästä yhtenäistämisen tasosta.”.

Asetusta muuttamalla pyritään nyt muuttamaan sekä edellä mainittuja että muita Valtorin toiminnan puutteellisuuksia. Tavoite on hyvä, mutta asetusmuutoksen sisältö riittämätön aikaansaamaan tavoiteltuja parannuksia. Valtiokonttorissa Valtorin toimintaa ja palveluiden kehitystä on seurattu tarkasti Valtorin perustamisesta lähtien. Tämän lisäksi Valtiokonttori ja Valtori ovat yhteistyössä kehittäneet niin palveluiden sisältöä kuin laatuakin. Valtiokonttorilla on tietoa palvelutuotannon tilasta TORI-palveluiden osalta ja ymmärrys taustalla vaikuttavista nykytilan syistä.

Syitä epätyytyttävään nykytilaan ovat erityisesti:

1. palveluiden ja vastuiden jäsentely menneen maailman palveluarkkitehtuurin mukaan
2. hidas ja kankea palveluiden hankinta- ja kehitysmalli sekä tehoton ”itse tekeminen”

3. eriytetyt asiakastyö ja palvelutuotanto vähentää mahdollisuutta tuottaa asiakastarpeen mukaisia palveluita
4. siiloutunut tuotantomalli, joka ei perustu asiakastarpeeseen vaan vanhentuneeseen palveluarkkitehtuuriin

Tuossa keskeiset syyt siihen, ettei Valtori pysty vastaamaan ajoissa asiakastarpeisiin, jolloin palvelut valmistuvat liian myöhään, jotta niille olisi virastokentässä kysyntää. Valtorin palveluiden siilomainen tuotantomalli tuottaa asiakkaille osaoptimoituja ja yhteen toimimattomia palvelusirpaleita, joilla ei ole käytännön mahdollisuutta tyydyttää toiminnallisia asiakastarpeita, saati toteuttaa yhteen toimivuuden vaatimusta. Siiloutuneen palvelurakenteen vuoksi Valtorilla ei ole ollut kyvykkyyttä aidosti ottaa kokonaisvastuuta palvelun tuottamisesta kustannustehokkaasti ja asiakkaan palveluodotuksen mukaisesti. Siiloutunut rakenne on myös ongelmatilanteissa viivästyttänyt ratkaisun löytämistä ja aiheuttanut monesti myös itsessään virhetilanteita. Tästä seurauksena on nykytila-arvioissa havaittu suuri asiakaskohtaisten palveluiden määrä ja Valtorin kannattavuutta syövät turhat tai kattamattomat kehityskustannukset.

Asetusmuutoksen tulisi paremmin huomioida merkittävästi muuttunut ICT palveluiden teknologia ja tuotantomalli ja pyrkiä jäsentämään Valtorin toimintaa vastaavasti. Käytännössä tämä tarkoittaisi luopumista vanhatavasta jaosta päätelaitteisiin, infrastruktuuriin ja tietoturvaan. Käytännössä Valtori ei ole juurikaan tuottanut ns. Tori -asiakkaille infrastruktuuripalveluita, vaan ainoastaan välittänyt niitä puitesopimuksien mukaan. Jatkossa Valtorin mahdollisuudet olla palveluiden tekninen tuottaja vähenee entisestään pilvisiirtymän myötä.

Asetuksen tulee olla mahdollisimman riippumaton teknisistä muutoksista ja jäsentää Valtorin velvoitteita joko palveluarkkitehtuurin tai asiakkaiden toiminnallisilla käsitteillä. Valtorin asiakaskunnan tarve siirtyy jatkuvasti palvelumallihierarkiassa ”ylöspäin”, jolloin myös odotukset Valtorin tarjoamia palveluita kohtaan muuttuvat kokonaisvaltaisemmiksi. Palvelumallissa korostuu ylläpito-osaaminen, nopeat asiakasratkaisut olemassa olevia palveluita hyödyntämällä ja keskitettyjen tietoturvallisten arkkitehtuurien luominen. Palvelumallissa on yhä vähemmän tilaa ja kysyntää palveluiden tuottamiseen itse. Painopiste tulee jatkossa yhä enemmän olemaan palvelukokonaisuuksien yhteen toimivuudessa ja kokonaisuuksien elinkaaren hallinnassa. Virastot joutuvat toiminnassa sopeutumaan tällä hetkellä toiminnallisiin muutoksiin, joiden aikajänne on viikkoja tai kuukausia. Valtorin palvelukehitys vaatii parhaimmillaankin vuosipuolikkaita, yleensä vuosia. Virastojen tarpeet eivät nykymallissa juuri koskaan ehdi odottamaan Valtorin palveluiden valmistumista. Tarvetta tukeva ratkaisu on siirtyä enenevässä määrin valmispalveluiden (ns. SaaS-malli) hyödyntämiseen.

Konkreettiset lausunnot

Palveluryhmittely

Uusi palveluryhmittelyn tulisi pohjautua palvelutuotantomalliin ja häivyttää teknologiariippuvuutta. Jäsentely voisi olla:

- a. toimistopalvelut (sis. päätelaitteet elinkaaripalveluineen, viestintätekniikan, toimisto-ohjelmat, tietoturva ja sovellusjakelut, tukipalvelut)
- b. konsernipalvelut (l. valtion yhteiskäytössä olevat järjestelmät ja palvelut kuten Kieku, Handi, Intra, eli suurelle osalle virastoja yhteiset palvelut)
- c. alustapalvelut (kuten konesali-, pilvi-, monitorointi-, tietoliikenne- ja tietoturvapalvelut)
- d. asiantuntijapalvelut (kuten arkkitehtuuri-, käyttöönotto-, kehittämispalvelut)

Oleellista jäsentelyssä on, ettei jakoa määrää teknologiset rajat vaan asiakastarpeet. Teknologinen kehitys kulkee vääjäämättä suuntaan, jossa eri teknologiat yhdistyvät ja ylläpitoa tehdään yhtenäisillä välineillä riippumatta siitä, hallitaanko tietoliikennettä, tietoturvaa tai päätelaitteiden ominaisuuksia. Vanhanmallinen jäsenitys pyrkii luomaan tarpeettomia organisaatoraja-aitoja ja vähentää Valtorin kykyä ymmärtää ja saavuttaa yhteen toimivuuden vaatimuksia.

Yhteisten palveluiden laatu ja kustannustehokkuus eli palvelutasot, dokumentointi ja laadunmittaus

Valtorin palveluiden laadunseuranta ei voi järkevästi tehdä sitomatta seurantaasiakaskunnalle merkityksellisiin palvelutasoihin. Valtorin keskeisin ongelma laadun osalta on, ettei laatua ole yhdistetty palvelutasoihin. Palvelutasojakaan ole aidosti määritetty eikä sidottu asiakkaiden kokemaan palvelutarpeeseen.

Konkreettinen ehdotus on vaatia palvelutasojen määrittäystä joko osana palvelukuvauksia tai palvelukuvaukset korvaten. Johdonmukaisimmin ja nopeiten sen voi tehdä vaatimalla Valtorin nykyisten palveluiden kuvaamista välittömästi JHS 212:n mukaan (<https://www.suomidigi.fi/ohjeet-ja-tuki/jhs-suositukset/jhs-212-ict-palvelujen-palvelutasonhallinta-slm>). Tämä tulisi vaatia erittäin nopealla aikataululla (pikemminkin viikoissa kuin kuukausissa) ja toteutettavaksi yhdessä palveluita käyttävien asiakkaiden kanssa.

Suositus JHS 212 sisältää kaiken tarvittavan niin palvelutasojen kuvaamisiin kuin laadun seurantaan. Kun palvelutasot on määritetty ja laadunseuranta saatu käyntiin, saadaan suoraan malli Valtorin palveluntuottokyvylle sekä yhteys asiakkaiden palvelutarpeeseen. Näin saadaan purettua nykypalveluissa olevat ylilaadut ja optimoitua palvelutuotantoa asiakastarpeen mukaiseksi ja lisäksi kohdennettua kehittämistoimenpiteet sinne, missä niistä on eniten hyötyä.

JHS 212 pohjautuva dokumentaatio korvaisi käytännössä tarpeen asetuksen 14 § kohdille 3), 4) ja 5). Asiakastarpeen näkökulmasta on kyseenalaista tarvitaanko palvelun kehittämisen dokumentaatiota lainkaan. Toki yhteys palvelun laadusta kehittämistoimenpiteisiin täytyy olla olemassa, mutta on kyseenalaista, onko dokumenttitason määrittäminen aseuksella tarpeellista. Valtorin

palvelukehityksen, ongelmat kuten johdannossa todettiin ovat merkittävästi dokumentaatiota syvemmällä.

Poikola Tomi
Valtiokonttori