



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Liiketoimintasuunnitelma

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskus

1.10.2010

Luonnos

SISÄLLYSLUETTELO

KUVIOLUETTELO	2
TAULUKKOLUETTELO	2
YHTEENVETO	3
1 PALVELUKESKUKSEN YLEISKUVAUS	5
1.1 Missio	5
1.2 Toiminta-ajatus	5
1.3 Arvoväittäjä	6
1.4 Keskeinen toimintaympäristö	7
2 TOIMIALA JA MARKKINA	9
2.1 Markkinan koko	9
2.2 Asiakassegmentointi	10
2.3 Markkinointi ja myynti	10
3 PALVELUTUOTTEET	12
3.1 Yleiskuvaus	12
3.2 Palveluvalikoima	12
4 TOIMINNAN ANSAINTAMALLI	14
4.1 Talous	14
4.1.1 Tuloslaskennan lähtökohtaolettamukset	14
4.1.2 Kannattavuus ja kasvu	15
5 JÄRJESTÄYTYMINEN	16
5.1 Toimintamalli ja prosessit	16
5.2 Organisaatio ja osaaminen	16
5.3 Omistaminen ja ohjaus	17
5.3.1 Laitoksen hallintoelimet	18
5.3.2 Asiakasohjaus	18
5.4 Toiminnan käynnistäminen	19
6 RAHOITUS	21
6.1 Rahoitusrakenne	21
6.1.1 Oman pääoman luonteinen rahoitus	21
6.1.2 Vieraan pääoman käyttö	22
6.2 Riskienhallinta	23
LIITE 1. TULOSLASKENTAOLETTAMAT	25
LIITE 2. TULOSLASKELMAVAIHTOEHTO	26

KUVIOLUETTELO

Kuvio 1. Palvelukeskuksen keskeinen toimintaympäristö	7
Kuvio 2. IT-toiminnan johtamisen viitekehys	12
Kuvio 3. Palvelukeskuksen ydin- ja tukiprosessit	16

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Palveluvalikoima ja potentiaaliset asiakkaat	13
Taulukko 2. Tuloslaskelmavaihtoehto 1 vuosille 2011 – 2015	15
Taulukko 3. Toiminnan ohjauksen mittarit	17
Taulukko 4. Riskit ja niiden vaikutusten arviointi	23
Taulukko 5. Tuloslaskelmavaihtoehto 2 vuosille 2011 – 2015	26

YHTEENVETO

Käsillä olevassa liiketoimintasuunnitelmassa on kuvattu ns. lyhyen kaavan¹ mukaan valtiovarainministeriön toimesta perustettavan *Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen* toiminta julkisoikeudellisen laitoksen muodossa.² Valtio ja kunnat sekä Kansaneläkelaitos ohjaavat yhdessä kyseisen palvelukeskuksen toimintaa, jonka tarkoituksena on toimia liiketaloudellisin periaattein, mutta jonka tavoitteena ei ole jakaa omistajalleen voittoa.³

Käsillä olevan suunnitelman ydin on IT-palvelukeskustoiminnan sisällön ja ansaintamallin kuvaamisessa: painopisteenä on näin ollen arvioida palvelukeskuksen talouden kehitys realistisen arvion mukaan vuoteen 2015 saakka. *Palvelukeskustoiminnalla on tarkoitus täydentää jo toimivia markkinoita ja niiden tarjontaa tekemällä Suomen julkisen hallinnon tietotekniikan hyödyntäjien ja kyseisessä markkinassa toimivien palvelutarjoajien kohtaamisesta ja kanssakäymisestä nykyistä tuloksellisempaa.* Palvelukeskuksen yksinoikeus asiakkailleen toimittamiinsa palveluihin perustuu sen rooliin edistää ja valvoa yhtenäisiä valtiotasoisia IT-arkkitehtuureja, jotka puolestaan muodostavat perustan Suomen julkishallinnon toiminnallisen tehokkuuden kehittämiseksi.

Suunniteltavan julkisoikeudellisen laitoksen perustamisvaihetta on edeltänyt valtiovarainministeriön johtama valmistelutyö, joka tapahtui työryhmätyönä (JulkIT-ratkaisujen operatiivisesta tuotannosta hallinnosta vastaavan organisaation valmistelu- ja lainsäädäntöhanke) ja josta julkaistiin väliraportti kesäkuussa 2010.⁴ Lakia julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta alettiin ministeriön toimesta valmistella lokakuussa 2009 ja lakiluonnoksia on ollut myös tämän liiketoimintasuunnittelun pohjana. Eduskunnan on määrä käsitellä lakiehdotusta marras-joulukuussa 2010. Liiketoimintasuunnittelun on näin ollen määrä muuttua ripeällä tahdilla toiminnaksi jo 1.3.2011.

Liiketoimintasuunnitelman kohteen ja sisällön aikajänne on määritelty tois-
taiseksi voimassa olevaksi ja muuttuvaan toimintaympäristöön soveltuvaksi.⁵ Palvelukeskuksen toiminta on valtakunnallista ja sen asiakkaita ovat julkishallinnon toimijat laajasti. Palveluissaan se keskittyy toiminta-
ajatuksensa mukaisesti julkishallinnolle yhteisten IT-palveluiden välittämiseen, tuottamiseen ja toimittamiseen.

Laitoksen tilanne liikeriskin suhteen on jossain määrin tavanomainen: toiminnan ollessa kannattamatonta – toisin sanoen mikäli palvelukeskustoiminnan kustannuksia ei pystyittäisi kattamaan asiakasmaksuilla – asiakasmaksuja pitäisi nostaa, toimintoja tulisi ajaa alas tai lakkauttaa ne kokonaan ym. Huomionarvoista on, että julkisoikeudellisen laitoksen peruspää-

¹ Pitkään kaavaan kuuluvat strategiat ja toimintaympäristöanalyysit on jätetty pois. Lyhyen kaavan mukaista suunnitelmaa voidaan tarvittaessa laajentaa tai tarkentaa joiltain osin.

² Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen toiminnan julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

³ Erona voittoa tavoittelevaan ja sitä jossain vaiheessa mahdollisesti jakavaan toimintaan suunnitelmassa ei ole laskettu rahoittajien / sijoittajien tuottovaatimuksen mukaista takaisinmaksuaikaa rahamääräisille panostuksille.

⁴ Edelleen työtään jatkavan työryhmän roolina liiketoimintasuunnitteluun nähden on ollut toimia sen katsojien ja kommentoijien.

⁵ Näitä ovat esimerkiksi kuntakentän ja terveydenhuollon muutokset, julkishallinnon IT-toiminnan ohjauksen terävöittäminen sekä IT:n merkityksen jatkuva kasvu esimerkiksi toimintojen automatisoinnin ja sähköisen asioinnin kehityksen myötä.

oman määrästä, käsittelystä tai esimerkiksi konkurssikelpoisuudesta on tehty erilaisia ratkaisuja tapauskohtaisesti.

Liiketoimintasuunnitteluun käytetystä lyhyehköstä ajasta ja resursoinnista johtuen laitoksen toimintaan liittyviä tarkennuksia joudutaan tekemään runsaasti ennen sen käynnistymistä ja erityisesti välittömästi sen käynnistymisen jälkeen toimivan johdon toimesta. Näin ollen suunnitelmaa ei voi verrata pitkän suunnitteluajanjakson ja laajan resursoinnin puitteissa tehtyihin kartoituksiin ja määrittelyihin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei laitoksen toiminta voisi olla tarkoituksenmukaista, käsillä olevien suuntaviivojen mukaan etenevää sekä tuloksellista. Toiminnan onnistumisen kannalta erityisesti täsmentämistä kaipaavia laajempia osa-alueita ovat:

- o **Arvoketjun sekä eri suhteiden hallinta**
 - o Miten palvelukeskus toimii prosessi- ja tehtävätasolla yhteen suorien asiakkaiden ja omien toimittajiensa kanssa?
 - o Miten arvonaluonti käytännössä tapahtuu ja miten sitä mitataan?
- o **Asemointi**
 - o Miten palvelukeskus asemoituu suhteessa muihin toimialan samantyyppisiin tahoihin ja erityisesti eri markkinoiden yhteisöihin nähden?
 - o Miten päällekkäisyydet vältetään?
 - o Miten luodaan eri osapuolia hyödyttäviä ratkaisuja?
- o **Skenaariot**
 - o Millaisia vaihtoehtoisia etenemispolkuja palvelukeskuksella on perustuen sen asiakaskunnan tarpeisiin, omaan osaamiseensa ja teknologiakehitykseen?
 - o Miten liiketoiminnan fokus pystytään siirtämään ripeästi suunnitelmatasoisesta tekemisestä käytännön operatiiviseen tekemiseen?
- o **Liiketoiminnan kehittäminen**
 - o Miten palvelukeskus suuntaa toimintaansa ja asettaa liiketoiminnan painopisteitä käynnistysvaiheen jälkeen?
 - o Millä ketteryyttä ylläpidetään ja estetään puolitiehen jääminen?
- o **Osaamisen johtaminen**
 - o Miten pienessä ja kustannustehokkaasti toimivassa organisaatiossa kehitetään ja ylläpidetään (joko itsellä tai verkostoissa) oikeaa osaamista?
 - o Miten ihmisiä motivoidaan ja palkitaan?

1 PALVELUKESKUKSEN YLEISKUVAUS

1.1 Missio

IT-palvelukeskuksen missiona on mahdollistaa koko julkisen hallinnon katavilla IT-ratkaisuillaan hallinnon kokonaisvaltainen, kustannustehokas ja hallittu kehittäminen sekä sen tarjoamien viranomais- ja muiden palveluiden laadun merkittävät, nimenomaan tulevia tarpeita vastaavat tasokorotukset.⁶

Palvelukeskus tukee mission saavuttamista erilaisilla tuottavuuden ja laadun parantamiseen liittyvillä toimintaperiaatteilla ja -tavoilla. Avainsanoja palvelukeskustoiminnassa ovat valtakunnallisuus, verkostomaisuus, yhtenäisyys, tehokkuus sekä päällekkäisyyksien välttäminen. *Kokonaisuutena palvelukeskus sitoutuu vaikuttamaan toimillaan siihen, että tarpeeseen tehdyt IT-panostukset jalostuvat nopeasti julkisen hallinnon kokonaistuloksellisuuden parantumiseksi.*

1.2 Toiminta-ajatus

Palvelukeskuksen slogan ja toiminta-ajatus ovat seuraavat:

”Palvelukeskus huolehtii kokonaisarkkitehtuurien ja asiakaspalvelun yhtenäisestä ja tehokkaasta toteuttamisesta Suomen julkishallinnossa.”

Palvelukeskus edistää julkisen hallinnon tietohallinnon sekä tietovarantojen ja niiden käytön tehokasta ja tuottavaa kehittämistä tarjoamalla julkisen hallinnon asiakaspalvelun, tietohallinnon sekä tietovarantojen käytön ja yhteentoimivuuden edellyttämiä yhtenäisiä tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja ja palveluja valtakunnallisesti.

Palvelukeskuksen lakisääteisenä tehtävänä ja tarkoituksena on julkista hankinnoista annetun lain (348/2007) 12 §:ssä tarkoitettuna yksikkönä yksinoikeudella:

- 1) tuottaa, ylläpitää ja tarjota julkiselle hallinnolle sellaisia yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ja järjestelmiä, jotka edistävät julkisen hallinnon yhteisten tietovarantojen käyttöä ja yhteentoimivuutta sekä yhtenäisten tietohallintoon liittyvien ratkaisujen ja toimenpiteiden käyttöönottoa julkisen hallinnon toiminnoissa ja sähköisessä asiointissa;
- 2) yhteensovittaa, toteuttaa ja tarjota julkiselle hallinnolle edellä tarkoitettuja palveluja ja järjestelmiä koskevia kehittämistoimenpiteitä ja -menetelmiä;
- 3) tuottaa ja tarjota julkiselle hallinnolle edellä tarkoitettuja palveluja ja järjestelmiä sekä niiden käyttöönottoa koskevia tuki-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluja.

⁶ Näitä ovat esimerkiksi asiakaspalvelu-, käytettävyy- ja luotettavuustasojen korotukset, joita kansalaisten laaja siirtyminen sähköisten palveluiden käyttäjiksi edellyttää. Tulevaisuusnäkökulmaa on korostettu siitä syystä, että julkisen hallinnon tarjoamien sähköisten palveluiden ja -asiointivaihtoehtojen määrän odotetaan kasvavan nykyhetkestä merkittävästi.

Palvelukeskus voi lisäksi julkisista hankinnoista annetun lain 11 §:ssä tarkoitettuna yhteishankintayksikkönä:

- 1) hankkia muille julkisen hallinnon hankintayksiköille tieto- ja viestintätekniisiä palveluja sekä tehdä näitä palveluja koskevia hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä;
- 2) tarjota julkiselle hallinnolle tieto- ja viestintätekniisten palvelujen hankintatoimeen liittyviä asiantuntija- ja kehittämispalveluja.

Palvelukeskuksen yksinoikeus asiakkailleen toimittamiinsa palveluihin liittyy erityisesti sen rooliin edistää ja valvoa yhtenäisiä valtiotasoisia IT-arkkitehtuureja. Palvelukeskus toimii myös tulevan tietohallintolain nojalla asetuksilla käytettäviksi säädettyjen sähköisen asioinnin edellytyksenä olevien tietoteknisten ratkaisujen toteuttajana.

Palvelukeskus yhdistää näin ollen toimialueensa ja -valtansa puitteissa julkisen hallinnon IT-ratkaisujen kysynnän ja tarjonnan. Toimintaidea toteutetaan palvelukeskuksen *ydin- ja tukiprosessien* kautta, jotka määritellään suhteessa asiakkaisiin, kumppaneihin, markkinoiden muihin sidosryhmiin sekä henkilöstöön (vrt. luku 5).

Siitä huolimatta, ettei julkisoikeudellinen laitos toimi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, kilpailuetujen todentaminen on tarkoituksenmukaista.⁷ Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen kilpailuedut suhteessa muihin ratkaisuihin tai esimerkiksi valtion ja kuntien omaan tekemiseen voidaan kiteyttää seuraavasti:

- Palveluiden valtakunnallisuus ja yhteentoimivuus
- Tietojen oikeellisuuden ja luotettavuuden takaaminen
- Ajasta ja paikasta riippumaton helppokäyttöisyys
- Omistaja-asiakkuus -tyyppinen suhde

Lisäksi tarjottavat palvelut perustuvat Suomi-tasoiseen strategiaan, jota toteutetaan käytännössä valtakunnallisten kehitysohjelmien kautta.

1.3 Arvoväittäminen

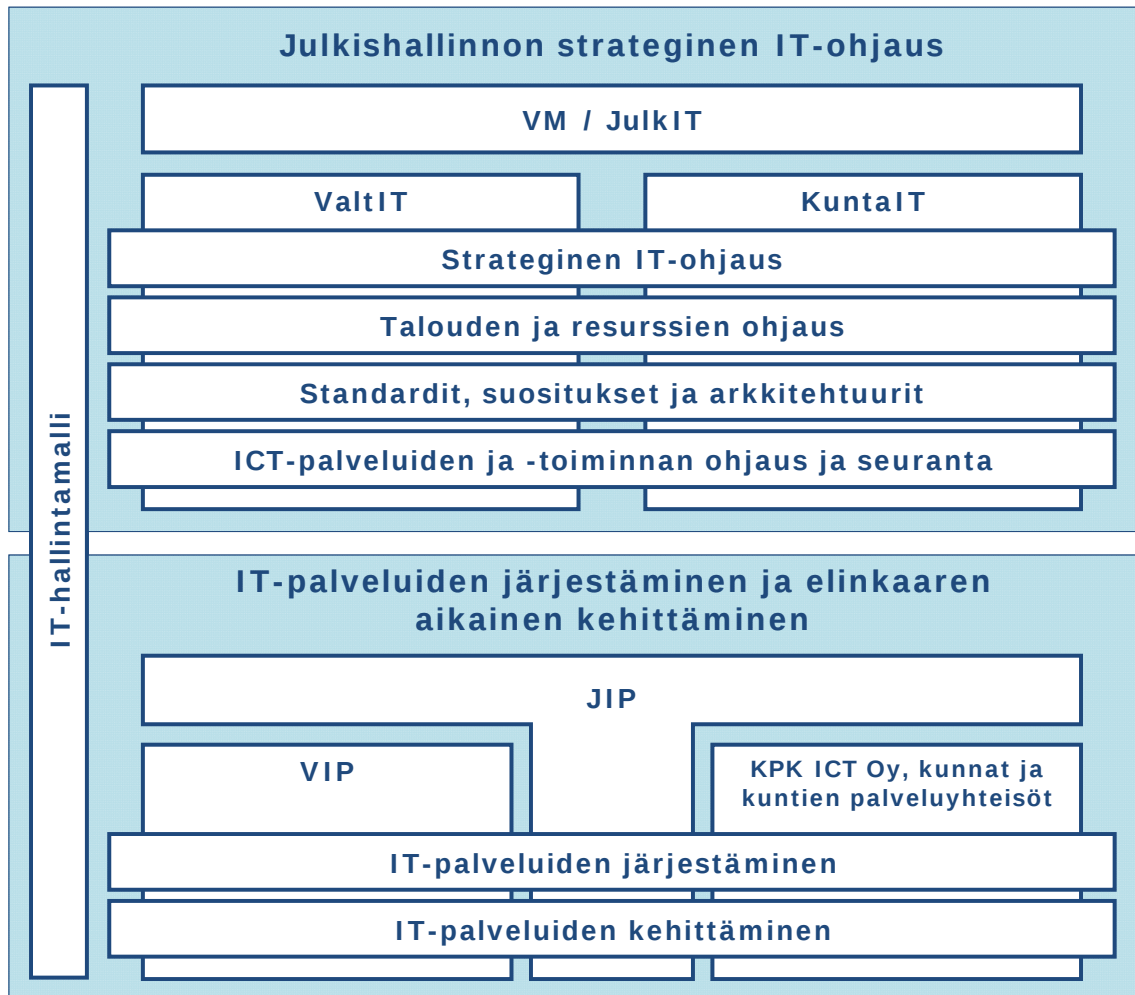
Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen toiminta ja palvelut tuottavat lisäarvoa kaikille julkisen hallinnon arvoketjuun kuuluville toimijoille:

- Palvelukeskus tuottaa asiakkailleen (laajasti tarkasteltuna kaikki julkisen hallinnon toimijat) yhtenäiset, eri käyttäjäryhmien tarpeet huomioivat ja helposti saavutettavat IT-ratkaisut ja palvelut.
- Substanssiorganisaatioille (IT-toimintaa toteuttavat asiakasorganisaatiot ja vastuutahot) palvelukeskus tarjoaa helpomman ja kustannustehokkaamman tavan kehittää omaa palvelutuotantoaan.
- Loppuasiakkaille (kansalaiset, yhteisöt) se luo mahdollisuudet monipuoliseen, tehokkaaseen ja asiakaslähtöiseen palveluun.

⁷ Julkisoikeudellisista laitoksista todetaan joissain yhteyksissä, että ne ovat oikeushenkilöinä perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita ja näiden tarpeiden on oltava luonteeltaan muita kuin teollisia tai kaupallisia.

1.4 Keskeinen toimintaympäristö

Liiketoimintasuunnitelma ei käsitä varsinaista toimintaympäristöanalyysiä. Julkisen hallinnon IT-palvelukeskusta pohjustaneessa työryhmässä on selvitetty sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön asetelmia ja suhtautumista nyt rakenteilla olevaan toimijaan. Seuraavassa kaksiosaisessa kuviossa sekä alaviitteissä on havainnollistettu toimintaympäristön keskeisiä toimijoita ja näiden ydintehtäviä ja keskinäisiä suhteita.



Kuvio 1. Palvelukeskuksen keskeinen toimintaympäristö⁸

Palvelukeskustoiminnan käsittely tässä raportissa perustuu siihen, että sen perustaminen julkisoikeudellisen laitoksen muotoon on rahoittajien, asiakkaiden ja muiden sidosryhmien näkökulmasta tarkoituksenmukaista ja pe-

⁸ **VM / JulKIT:** Toimii julkishallinnon korkeimpana IT-toiminnan koordinoijana sekä ohjaajana, joka linjaa lakiesitysten, suositusten ja voimassa olevan ohjausmallin kautta valtion ja kuntien IT-toimintaa. Niin ikään omistaa isot kansallisten hankekokonaisuudet (SADe).

ValtIT: Vastaa valtionhallinnon IT-toiminnan johtamisesta ja koordinoinnista. Niin ikään vastaa omistajana yhteisten IT-palveluiden kehittämisestä sekä tuotannon ohjaamisesta ja laadusta.

KuntaIT: Edistää kuntasektorin palvelutoiminnan ja IT:n yhteensovittamista sekä vahvistaa IT-toiminnan kokonaishallintaa.

JIP: Kehittää ja ylläpitää julkishallinnon IT-toiminnan yhteisiä toimintamalleja, kyvykkyyksiä, kokonaisarkkitehtuuria ja keskitettyä tiedonhallintaa. Järjestää, kehittää ja hallinnoi JulKIT:n ohjauksen sekä julkishallinnon IT-strategian mukaisia yhteisiä palveluita valtionhallinnan ja kuntasektorin toimijoille.

VIP: Järjestää ja kehittää JulKIT:n ohjauksen sekä julkishallinnon IT-strategian mukaisia palveluita valtionhallinnon toimijoille.

KPK ICT Oy sekä kuntien muut IT-toimijat: Järjestävät ja kehittävät JulKIT:n ohjauksen sekä julkishallinnon IT-strategian mukaisia palveluita kuntasektorin toimijoille.

rusteltua. Raportin oletamat koskien palvelukeskustoiminnan perustamisen lähtökohtia sekä sisäistä ja ulkoista toimintaympäristöä:

- o Olettama 1: Vuosien kehitystyö ei ole johtanut julkishallinnon IT-toiminnan terävöitymiseen ja haasteiden ratkaisemiseen. Uutta toimijaa siis tarvitaan.
- o Olettama 2: Tietohallintolaki tulee voimaan vuonna 2011 ja se edellyttää toimeenpanovoimaa.
- o Olettama 3: SAdE -palveluille ja -komponenteille sekä muille julkisen hallinnon yhteisille IT-hankeaihioille tulee löytää koti ja yhtenäinen toteutusmalli, muuten niitä ei kyetä jatkossakaan implementoimaan.
- o Olettama 4: Mittakaavaetuja voidaan saavuttaa tämän suunnitelman mukaisella etenemisellä.
- o Olettama 5: Asiakkaille ja käyttäjille syntyy resurssien vapautumisen ja pullonkaulojen poistamisen kautta mahdollisuus entistä parempien loppukäyttäjäpalveluiden kehittämiseen.
- o Olettama 6: IT-palveluntarjoajien julkishallinnossa toimiminen tehostuu, niiltä ostettavien palveluiden määrä kasvaa ja markkina kehittyy.
- o Olettama 7: Palvelukeskuksen kohdealueen toimintaa haluavat ohjata valtio, kunnat sekä Kela, mistä syystä tällainen toimija tulee perustaa.

2 TOIMIALA JA MARKKINA

2.1 Markkinan koko

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen toimiala sivuaa sekä informaatioteknologiaa että tietoliikennepalveluita. Sen tarkoituksena ei ole aiheuttaa häiriötä markkinoilla toimiville yhteisöille, vaan täydentää palveluvalikoimallaan alueita, joilla ei ole kaupallista toimintaa (kokonaisarkkitehtuurin toimeenpanosta huolehtiminen) tai jossa arvoa voidaan luoda tehokkaalla välitystoiminnalla (julkishallinnon toimivan ja turvallisen sähköisen asioinnin edistäminen). Hallinnollisesti palvelukeskus kuuluu valtiovarainministeriön toimialaan.

IT-palvelukeskuksen markkinapotentiaalia voidaan haarukoida eri tavoin, mutta sen tarkka arviointi on toiminnan luonteesta johtuen vaikeaa. Tämän markkinan kokoa ja ominaispiirteitä luonnehtivia parametrejä ovat mm. seuraavat:

- o **Suomen julkisen hallinnon vuotuiset IT-menot ovat nykyisellään yli kaksi miljardia euroa.**
 - o Menoista n. 80 % (n. 1,7 miljardia €) ovat nykyisten järjestelmien ja palveluiden ylläpitomenoja: palveluiden ja ratkaisuiden kehittämisen osuudeksi voidaan näin ollen arvioida n. 400 M€ koko julkisessa hallinnossa.
 - o Valtion virastojen ja laitosten ICT-menot olivat vuonna 2009 yli 900 M€.
 - o Kuntasektorin vastaavat menot olivat vuonna 2007 n. 750 M€ ja ne kasvavat n. 5-7 % vuosittain. Vuoden 2010 menoarvio on niin ikään lähellä 900 M€.
 - o Kokonaismenojen ja em. jaon välisen erotuksen (300 M€) selittävät erityyppisillä toimijoilla, joiden IT-menot ovat merkittäviä.
 - o Pelkästään Kansaneläkelaitoksen IT-toiminnan kokonaiskustannukset olivat vuonna 2009 miltei 60 M€.
- o **Suomi.fi-portaalissa on 750 asiointipalvelua.**
- o **Sekä valtion että kuntien tarjoamat sähköiset asiointiratkaisut lisääntyvät kaiken aikaa. Esimerkiksi Helsingin kaupunki tarjoaa jo yli 60 erilaista palvelua verkossa ja määrä kasvaa.**
- o **Kuntien IT-palveluista vastaavat erilaiset toimijat: n. 30 kuntien omistamaa yhtiötä ja liikelaitosta, useat kuntien ja kuntayhtymien sisäiset IT-organisaatiot sekä lukuisat yksityiset yritykset.**

Palvelukeskuksen potentiaalisesti markkinaksi voitaisiin arvioida 3-5 prosenttia julkisen hallinnon kokonaismenoista eli noin 63 - 105 M€. Tästä realistisesti saavutettava markkina voisi olla noin 10 - 15 M€.⁹

⁹ Saavutettavaan markkinaan vaikuttaa useita tekijöitä, joista osa on IT-palvelukeskuksesta riippumattomia tekijöitä ja osa sen tietoisia valintoja. Merkittäviä tekijöitä ovat mm. ulkoistus-, pilvi- ja muut palvelut, joita IT-yritykset tarjoavat suoraan julkishallinnolle ja joiden käyttäjiä on jo merkittävä määrä.

2.2 Asiakassegmentointi

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen maksavia asiakkaita ovat julkisen hallinnon toimijat. Tarkempi määrittely on seuraavassa:

- o *Valtionhallinto*
 - o Valtiovarainministeriö
 - o Valtion hallintoviranomaiset
 - o Muut valtion virastot, laitokset, tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet
 - o Valtion liikelaitokset
- o *Kuntasektori*
 - o Suuret kaupungit – asukkaita yli 100.000
 - o Keskisuuret kaupungit – asukkaita 30.000 – 100.000
 - o Alle 30.000 asukkaan kunnat
 - o Kuntayhtymät ja muut yhteisöt
 - o Kunnalliset liikelaitokset
- o *Välillinen valtionhallinto*
 - o Suuret toimijat – budjetti yli 50 M€
 - o Keskisuuret toimijat – budjetti yli 10 M€

Suhteessa näihin segmentteihin palvelukeskuksen tehtävänä on:

- o Hankkia, hallinnoida, ylläpitää ja myydä yhteisiä valtakunnallisia IT-palveluita ja ratkaisuja.
- o Integraattoriroolin (tehokas välitystoiminta) ohella palvelukeskus voi myös itse toimittaa korkean lisäarvon asiantuntijapalveluita.¹⁰

2.3 Markkinointi ja myynti

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskus aikaansaa kysyntää lähinnä *perinteisen markkinointi- ja verkkoviestinnän keinoin*. Palvelukeskuksen ydinprosesseihin ja tehtäviin sisältyy luonnollisesti yhteisten IT-palveluiden ja ratkaisujen myynti julkishallinnon asiakkaille. *Lähtökohtana on ajatus, jonka mukaan palvelukeskuksen tarjoamat palvelut ovat niin hyviä ja helppoja käyttää, että asiakkaat haluavat käyttää niitä maksua vastaan*. Myynti- ja markkinointitoimiin on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota sähköisen asioinnin penetraation riippuessa ratkaisevasti *menekinedistämiseen verrattavista keinoista*, joiden tarkoituksena on saada asiakas nopeasti havaitsemaan ja ymmärtämään palveluihin liittyvät hyödyt. Osa palveluista saa vahvaa tukea myyntiin ja markkinointiin voimaan tulevasta tietohallintolaista.

Isoihin tapahtumiin ja asiakasvirtoihin keskittyvät toimenpiteet ovat tärkeitä, koska ainakaan palvelukeskuksen omilla resursseilla ei lähdetä kovin monelle asiakaskäynnille, maakuntakierrokselle tms. vuodessa. Toisaalta kohdejoukon ollessa varsin rajattu, toivotun asiakaspenetraation saavuttaminen ei ole maailmanvalloitukseen verrattava tehtävä. Tällä hetkellä

¹⁰ Tällaista edustaa esimerkiksi kokonaisarkkitehtuuriratkaisujen implementointi. Huomionarvoista on, että tällainenkin asiantuntijapalvelu voi olla kokonaan IT-palvelukeskuksen itse toteuttama, arvoverkoston kanssa yhdessä tehtävä tai ainoastaan palvelukeskuksen "manageeraama".

markkinoinnin ja myynnin tueksi on lisäksi lukuisa joukko helppokäyttöisiä ja tehokkaita *ostopalveluita*, jotka tarjoavat apua mm. kohdejoukon tavoittamiseen. Myös *sosiaalisen median hyödyntäminen* soveltuu varsin hyvin palvelukeskuksen toimialaan.

Omistajalla on myös mahdollisuus ja intressi palvelukeskuksen tunnettuuden ja yrityskuvan kehittymisen edistämiseen. Tässä suunnitelmassa on oletettu, että esimerkiksi *valtiovarainministeriön viestintä* tukee ainakin akuuteinta lanseeraus- ja tiedotusvaihetta. Varsinainen maineenhallinta on luonnollisesti palvelukeskuksen toimivan johdon tehtävä.

Erityisesti palvelukeskus tarvitsee tässä prosessissa *johdon sitoutumista ja kasvollista viestintää*. Näin palvelukeskus ei todennäköisesti jäisi etäiseksi julkishallinnon toimijaksi, jonka asemoitumista ja hyötyjä kohdejoukko jää arvailemaan.

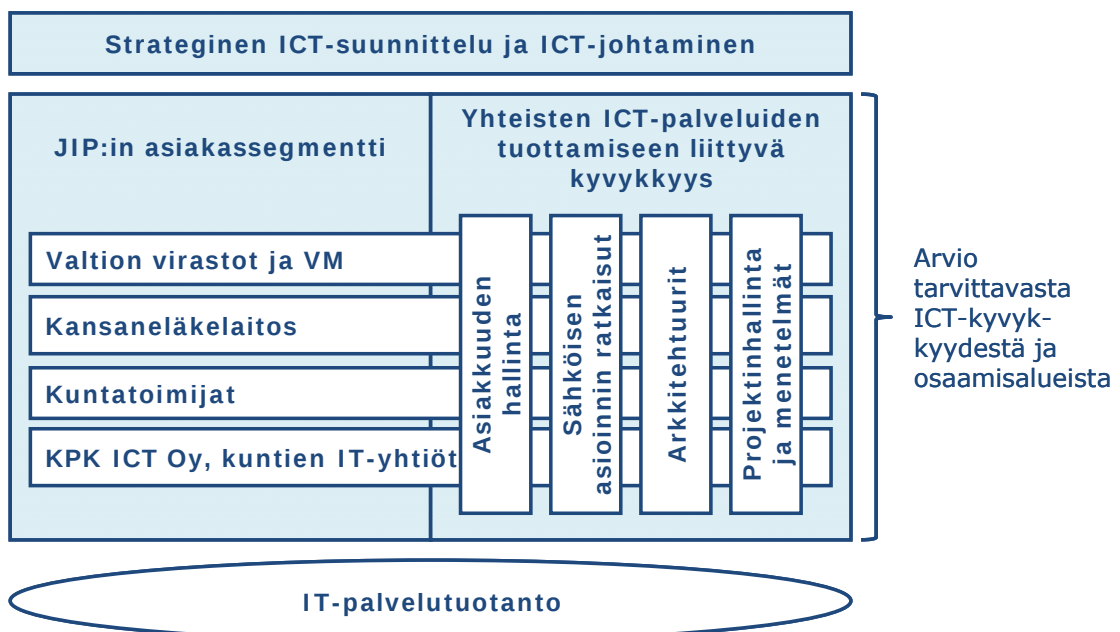
3 PALVELUTUOTTEET

3.1 Yleiskuvaus

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen palvelut muodostuvat neljästä toisistaan tukevasta pääkomponentista, joissa hyödynnetään tieto- ja viestintätekniikkaa sekä sähköisen asioinnin keinoja mahdollisimman tehokkaasti.¹¹ Asiakkaiden tarverakennetta vastaava tuotteistus ja niihin liittyvä palvelulu-
pausten pitäminen ovat palvelukeskuksen toiminnan peruspilareita.

Palvelukeskuksen tehtävänä on tuottaa julkiselle hallinnolle integraatiopalveluja sähköisten palveluiden kehittämiseen ja niiden ylläpidon hallintaan sekä muuta varsinaista palveluintegraatiotoimintaa. Pääpaino on erityisesti yhteisten tietovarantojen käyttöä ja yhteen toimivuutta edistävissä palveluissa ja ratkaisuissa sekä kokonaisarkkitehtuurien mukaisten toteutusten vaalimisessa.

Seuraavassa on esitetty IT-toiminnan johtamisen viitekehys, johon Julkishallinnon IT-palvelukeskus asiakkaineen ja palveluineen sijoittuu.



Kuvio 2. IT-toiminnan johtamisen viitekehys

3.2 Palveluvalikoima

Palvelukeskuksen palvelut voidaan jakaa (1) asiantuntijapalveluihin, (2) sähköisen asioinnin ICT-ratkaisuihin, (3) loppuasiakkaan neuvontapalveluihin ja (4) kuntien tietoliikennetarkaisuihin. Esimerkkejä näistä palveluista ja niiden potentiaalisista asiakkaista on esitetty alla olevassa taulukossa.

¹¹ IT-palvelukeskus pyrkii näyttämään esimerkkiä niin esimerkiksi IT-palvelun- kuin projektinhallinnan osa-alueilla siinä, että sen kanssa asiointi voi tapahtua ajasta ja paikasta riippumatta helpokäyttöisillä (usein selainpohjaisilla) ratkaisuilla.

Palvelu	Potentiaallinen asiakas
1) Asiantuntija- ja projektipalvelut	
Projekti- ja hankehallinta (PMO) julkisen hallinnon yhteisissä valtakunnallisissa IT-kehitysohjelmista	vm
Suosituksien ja standardien (JHS) laatimisen tuki	vm
Kokonaisarkkitehtuurien laatimisen tuki ja työkalut (vrt. yhteentoimivuuslaki)	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
Arkkitehtuuriset vaatimusmäärittelyt	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
• Toiminnalliset määrittelyt • Tekniset rajapintamäärittelyt • Palvelumallit ja niiden käyttöehdot, käyttöönnotot ja tuki • Palvelu- ja suorituskäytöjen tasomäärittelyt	
Ratkaisujen levittäminen sekä käyttöönoton tuki (esim. ASPA, Kohti kumppanuutta, Tietojohtaminen)	kunnalliset toimijat, vm
2) Sähköisen asioinnin IT-ratkaisut	
Yhteisissä hankkeissa tuotetut koko julkiselle hallinnolle tarkoitetut sähköisen substanssipalvelun komponentit esim. SAdE- palvelukokonaisuuksista (v. 2012 ->)	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
• Esim. osallistumisympäristö	
Em. komponenttien käyttöä tukevat taustapalvelut	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
• Sähköisen asioinnin alusta • Tunnistaminen (ml. virkamies) • Valtuushallinta • Identiteetin suojauspalvelu • Ajanvaraus • Etäpalvelut • Aikaleimapalvelu	
Kilpailutusjärjestelmä	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
3) Loppuasiakkaan neuvontapalvelut (2014->)	
Yleisneuvontapalvelut (#116115) ¹²	vm
Tietyt SAdE- palvelut esim. valtakunnallinen anonyymi terveysneuvonta	kunnalliset toimijat
Neuvontapalveluiden tukipalvelut	kunnalliset toimijat, valtion virastot ja laitokset
• Asiakas- ja toimialakohtaisia prosesseja tukevat yhteiset sovelluspalvelut ja ratkaisut esim. monikanavasovelluksille (yhteinen contact center - alusta ja yleisneuvontaportaali) • Julkisen hallinnon palvelupyyntöjen hallinta • Käyttöliittymä tarvittaviin tietämyskantoihin • Virkamiesten ja palveluiden hakupalvelut	
4) Kuntien yhteinen tietoliikennetietämys - kuntien kytkentäydin (2013 ->)¹³	kunnalliset toimijat
Hankinta- ja sopimushallinta	
Tukipalvelut	
Kehittäminen	

Taulukko 1. Palveluvalikoima ja potentiaaliset asiakkaat

¹² Tähän voidaan laskea mukaan myös tulevat, kansalaisen sähköisen asioinnin tukipalvelut.

¹³ Edellyttää suurta, kertaluonteista investointia (vähintään 500 000 €), joka lyhyellä aikavälillä rasittaa merkittävästi käytettävissä olevia varoja. Pitkällä aikavälillä investointi ko. palveluun voi muodostua kannattavaksi, minkä selvittäminen vaatii nykyarvolaskentaa, joka ottaa huomioon kaikki tulevat vuodet.

4 TOIMINNAN ANSAINTAMALLI

4.1 Talous

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskus on julkisoikeudellinen laitos, joka toimii liiketaloudellisin periaattein, mikä tarkoittaa mm. seuraavia seikkoja:

- o Tuloslaskelma, tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot
 - o Kirjanpitovelvollisuus, tilinpäätöksen käsittely, tilintarkastus
 - o Varainhoito, vastuu sitoumuksista
- o Asiakkailta laskuttamalla perittävät suoritekohtaiset maksut
 - o Kustannusvastaavuus yli 100 %
 - o Palvelun laatulupausten pitäminen (reklamaatiot, hyvitykset)
- o Osakeyhtiölain säännökset oman pääoman hallinnassa
 - o Peruspääoman hallussa pitäminen
 - o Muun oman pääoman käsittely

Erona markkinaehtoiseen liiketaloudelliseen toimintaan on seuraava seikka:

- o Palvelukeskuksella on yksinoikeus palvelutarjontaan asiakaskkailleen.
 - o Organisaatiot voivat hankkia palvelukeskuksen palvelut kilpailuttamatta, mutta näillä ei ole velvollisuutta palveluostoihin.¹⁴
- o Säädetävän tietohallintolain perusteella joidenkin palvelujen osalta voidaan määrätä julkisen hallinnon viranomaisille käyttövelvoite

4.1.1 Tuloslaskennan lähtökohtaolettamukset

Palvelukeskuksen tuloslaskentaan sisältyy lähtökohtaolettamuksia, joista keskeisimmät on lueteltu seuraavassa ja palvelukohtaiset kuvattu liitteessä 1. Alaviitteissä on täsmennyksiä, mikäli asiaa ei ole lähemmin tarkasteltu käsillä olevassa suunnitelmassa:

- o Tarkasteluajanjakso v. 2011 – 2015
- o Tavanomaiset tilikaudet
- o Toiminnan voittoa tuottamattomuus / jakamattomuus
- o Tavoitteena täyskatteellinen toiminta alusta lähtien¹⁵
- o Pääoman hienoinen kerryttäminen tulorahoituksella
- o Rahoitusratkaisulla hinnoittelun tasapuolisuus¹⁶
- o Rahoitusrakenteen muuttumattomuus normaalitilanteessa
- o Hinnoittelumallien liikkumavara¹⁷
- o Alkuvaiheen *break-even* noin 20 asiakasta tms. v. 2011

¹⁴ Palvelukeskus on julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 12 §:ssä tarkoitettu yksikkö, joka voi tuottaa tässä asiakirjassa kuvattuja palveluja vain valtion ja kuntien viranomaisille, liikelaitoksille ja yhtiöille, Kansaneläkelaitokselle ja muille julkisoikeudellisille laitoksille sekä julkista valtaa käyttäville välillisen valtionhallinnon organisaatioille. Ostovelvoitteen sijaan näillä on velvoite noudattaa arkkitehtuureja.

¹⁵ Hinnat sisältävät kaikki kustannukset, pois lukien valmisteluvaiheen ja/tai SADe-ohjelmaan tms. liittyvää projektirahoitusta. Tuotteita voidaan subventoida Valtiovarainministeriön päätöksellä ja rahoituksella.

¹⁶ Tarkoitus ei ole, että ensivaiheen asiakkaat maksavat samasta palvelusta merkittävästi enemmän kuin myöhemmin palveluihin mukaan tulevat.

¹⁷ Hinnoittelumallien ja hintojen lopullinen kiinnittäminen on mahdollista vasta sitten, kun tiedetään käynnistysvaiheen asiakkaat ja näihin liittyvät transaktiomäärät. Sinällään hinnoittelu voi tapahtua millä tahansa tavalla (käytöstä riippumaton kokonaishinta, tunti- tai päivähinta, ns. suuruuden ekonomiaan perustuva organisaatio-oikeus, käyttäjäpohjainen yksikköhinta jne.).

- o Palveluostot sekä ministeriön resurssien käyttö huomattavaa suhteessa omaan henkilöstövolyyymiin¹⁸

4.1.2 Kannattavuus ja kasvu

Palvelukeskus pyrkii lähtökohtaisesti sekä kannattavaan toimintaan että liiketoiminnan volyymin asteittaiseen kasvattamiseen. Palvelukeskuksen tulot ja positiivinen kassavirta (kassaan maksut) muodostuvat:

- o Asiantuntija- ja neuvontapalveluiden myynnistä¹⁹
- o Palvelupakettien palvelumaksuista²⁰

Palvelukeskus pyrkii keveään kustannusrakenteeseen ja pitkälti aiheuttamisperiaatteella kohdistettavissa oleviin menoihin. Palvelukeskuksen juoksevat menot muodostuvat ja kassasta maksut muodostuvat seuraavista:

- o Henkilöstömenoista
- o Palveluhankinnoista²¹
- o Muista liiketoiminnan kuluista

Perusperiaate on, ettei palvelukeskus tee kaikkea itse, vaan verkottuu toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Onnistumista ei mitata pääluvun kasvulla tai taseen, budjetin tms. loppusummalla, vaan 5.3. kapaleessa kuvatuilla mittareilla. Seuraava taulukko havainnollistaa tuloksen muodostumista lähtökohtaolettamuksien mukaan tarkasteluajanjaksona.

	2011	2012	2013	2014	2015
LIIKEVAIHTO	1 347 640	2 767 165	6 003 122	10 835 030	17 023 361
Liiketoiminnan muut tuotot					
Materiaalit ja palvelut	416 000	1 340 000	3 296 000	7 084 000	11 948 000
Henkilöstökulut	961 300	2 269 878	3 004 312	3 857 521	4 538 242
Liiketoiminnan muut kulut	207 360	154 220	178 752	206 798	227 917
Poistot ja arvonalentumiset					
LIIKEVOITTO / -TAPPIO	-237 020	-996 933	-475 943	-313 289	309 203
Rahoitustuotot ja -kulut	0	0	-8 848	-14 876	-8 927
VOITTO / TAPPIO ENNEN SATUNNAISIA ERIÄ JA VEROJA	-237 020	-996 933	-484 791	-328 165	300 276

Taulukko 2. Tuloslaskelmavaihtoehto 1 vuosille 2011 – 2015

Liitteessä 2 on esitetty vaihtoehtoinen tuloslaskelma, joka ei sisällä investointeja vaativaa kuntien yhteistä tietoliikenne- ja ratkaisua. Tuloslaskelman ero edellä esitettyyn on parempi elinkaaritulo mutta pienempi liikevaihto tarkasteluajan lopussa. Ratkaiseviksi vaihtoehtojen välisessä kannattavuusvertailussa muodostuvat tarkasteluajanjakson jälkeiset vuodet, joiden huomioon ottaminen edellyttäisi rahan aika-arvon huomioivaa nykyarvolaskentaa.

¹⁸ Muuttuva kustannus ja alempi riskitaso suhteessa kiinteän kokoaikaisen henkilöstön käyttöön

¹⁹ Tämä edustaa tyypillistä inhimillisen pääoman ja henkilötyön laskutusta.

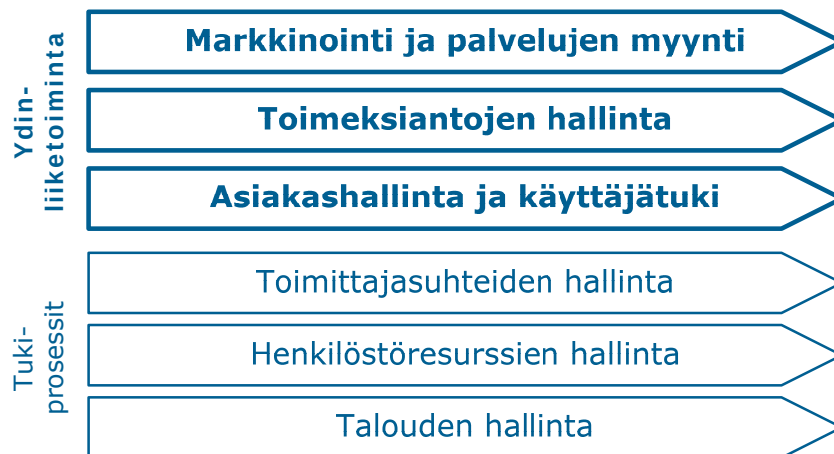
²⁰ Tämä sisältää ohjelmistoja, ylläpitopalveluita ja käyttäjätukea.

²¹ Ulkopuolisista palvelunostoista merkittävimmät liittyvät järjestelmiin, joiden osalta infrastruktuurin ja sovellusten vuokraaminen on tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto kuin aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden omistaminen ja taseen paisuttaminen.

5 JÄRJESTÄYTYMINEN

5.1 Toimintamalli ja prosessit

Julkisen hallinnon palvelukeskus toimii julkisoikeudellisena laitoksena, jonka ominaispiirteisiin kuuluvat *itsenäisyys* ja *vastuu*. Laitoksen toimintaa käynnistettäessä määritellään sen *ydinliiketoiminta- ja tukiprosessit*, jotta laitoksen toimintaympäristössä ja johtamisessa hahmottuu rakenne, jolla toiminnallisia tuloksia lähdetään tavoittelemaan, henkilöstö- ja muiden resurssien mitoitus sekä omistajaohjauksessa ja johtamisessa toteutettavan mittaamisen kohteet. Prosessikokonaisuus on seuraavan tyyppinen.²²



Kuvio 3. Palvelukeskuksen ydin- ja tukiprosessit

5.2 Organisaatio ja osaaminen

Palvelukeskuksen organisaatio on matala, asiantuntijapainotteinen ja virtuaaliitiimeihin jakautuva. Asiantuntijaorganisaatioille tyypilliseen tapaan hallinto on virtaviivaistettu ja painopiste on palvelutoimituksissa asiakkaille. Tämä näkyy myös siinä, että toimitusjohtaja osallistuu hallinnollisen roolin ohella keskeisiin toimeksiantoihin (rooleina ja toimenpidekokonaisuuksina laadunvalvonta, neuvonanto ym.).

Kyvykkyyksien osalta tärkeintä on se, että henkilöstö niin palvelukeskuksessa kuin sen avaintoimittajilla, -alihankkijoilla, -alikonsulteilla tms. muodostaa tarkoituksenmukaisen *osaamisverkoston*. Yhä useammin myös asiakas on osa tätä arvoverkostoa. Tärkeimpiä kyvykkyyksivaatimuksia ovat seuraavat:

- o Substanssi- ja teknologiaosaaminen
 - o Ratkaisuarkkitehtuuriosaaminen
 - o Integraatio-osaaminen
 - o Portfolion- ja projektinhallintataidot
- o Myynti- ja markkinointiosaaminen
 - o Asiakslähtöisen toiminnan ja asiakkuudenhallinnan taidot

²² Tämä prosessikokonaisuus perustuu palvelukeskus -valmistelutyöhön, jossa laitoksen ydinliiketoimintaan kuuluvia tehtäviä olisivat...

- o Toimittajasuhteet (sekä uusien mahdollisuuksien etsiminen että palveluiden hankinnat)
- o Liiketoiminnan kehittäminen
 - o Perusliiketoimintaosaaminen
 - o Asiantuntijaorganisaation johtamiskokemus
- o Toimiala-asiantuntemus²³

Vaatimukset pätevät hallinnon sisäisiin ja sen ulkoisiin rekrytointeihin. Henkilöstön soveltuvuusarvioinnit tiukkoja kriteereitä vasten ovat suositeltavia molemmissa tapauksissa.

5.3 Omistaminen ja ohjaus

Rahoittajilleen palvelukeskus on strateginen sijoitus, koska tietotekniikan tehokkaammalla hyödyntämisellä on keskeinen rooli kansalaisten palveluiden kehittämisessä, julkisen hallinnon tuottavuuden nostamisessa sekä fasilitteettien luomisessa yksityisen sektorin toiminnalle. Lisäksi julkisen hallinnon IT-menojen kasvu on saatava taittumaan.

Palvelukeskus on valtion ja kuntien yhteisesti hallinnoima organisaatio ja toimii valtiovarainministeriön, kuntasektorin ja Kansaneläkelaitoksen yhteisohjauksessa. Jotta varmistutaan siitä, että palvelukeskus on rahoittajien näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu, tulisi sitä ohjata ja mitata esimerkiksi seuraavilla mittareilla.²⁴

Mittari	Absoluuttinen mittari	Suhteellinen mittari
Liikevaihdon kasvu	Eri vuosien liikevaihtolukujen erotus (eur)	Liikevaihdon kasvu (%) ²⁵
Nettotulos	Nettotulos (eur)	Nettotulos / liikevaihto % ²⁶
Peruspääoman tuottoaste	Nettotulos (eur)	Nettotulos / peruspääoma ²⁷
Kustannusvastavuus yli ajan	Tuottojen ja niitä vastaavien kustannusten erotus (eur)	Tuotot / Kustannukset % ²⁸
Markkinapenetraatio	Asiakkaat (lkm) Asiakaslaskutus (eur)	Asiakkaat / Kohdemarkkina Laskutus / Potentiaali

Taulukko 3. Toiminnan ohjauksen mittarit

Asiakasohjauksen yhteydessä (5.3.2) on todettu asiakastyytyväisyyden mittaamisen toteuttamisesta ja sen vaikutuksesta toiminnan ohjaamiseen. Osaamiseen ja verkostoihin nojaavan toiminnan ollessa kyseessä, luonnollista on, että myös henkilöstön motivaatiota ja avaintoimittajien sitoutumis-

²³ On vaikea olla uskottava, jos ei tunne asiakkaiden toimintaa ja tarpeita muuta kuin pintapuolisesti.

²⁴ Tavoitetasot asettaa laitoksen hallitus toimitusjohtajan esityksestä, mutta jotkut, palvelukeskuksen luonteesta johtuvat tasot (absoluuttinen ja suhteellinen nettotulos) ovat rahoittajien määrittämiä.

²⁵ Lähtökohtaolettamuksena on myönteinen kehitys eli kasvu. Esim. tarkasteluajanjaksolta laskettaisiin seuraavasti: 5v/liikevaihto v. 2015 / liikevaihto v. 2011 -1

²⁶ Tavoitetaso esim. vaihteluvälillä 5/-5 %, kun on kyse voittoa jakamattomasta toiminnasta.

²⁷ Tavoitteena pitäisi aina olla etabloitumisvaiheen jälkeen positiivinen tuotto peruspääomalle.

²⁸ Alhaisen tulostavoitteen haasteellisuus "omistajien" rahoituksen sekä asiakkaiden palvelun käyttömaksujen näkökulmasta näkyy erityisesti tässä seurantakohteessa: mikäli kustannusten peittoa ei seurata, analysoida ja ennusteta, saattaa vuositasen tulos poiketa suunnitellusta merkittävästikin. Tärkeä seurannan kohde on kuukausittain tehtävä täyskattaisuuden arviointi niin koko toiminnan kuin eri palvelukomponenttien osalta, mikä tarkoittaa taannehtivaa 12 ja tarkemmin kolmen viimeisimmän kuukauden analysointia. Poikkeamien tulisi aiheuttaa vastaava korjaus rullaavaan 12 ja tarkemmin kolmen seuraavan kuukauden ennusteeseen.

ta mitataan vuosittain esimerkiksi johonkin laatujärjestelmään kuuluvalla menetelmällä. Subjektiiivista mittaamista voidaan käyttää edellä lueteltujen tunnuslukujen täydentämiseen.

5.3.1 Laitoksen hallintoelimet

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksella on *valtuuskunta*, joka käyttää palvelukeskuksen ylintä päätösvaltaa. Valtuuskunnassa on 17 jäsentä ja jokaisella heistä on henkilökohtainen varajäsen. Valtiovarainministeriö määrää jäsenet ja varajäsenet kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Vähintään kahdeksan heistä määrätään Suomen Kuntaliitto ry:n esittämistä henkilöistä ja yksi Kansaneläkelaitoksen esittämästä henkilöstä. Valtuuskunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja enintään kaksi varapuheenjohtajaa.

Palvelukeskuksella on *hallitus*, jossa on enintään kuusi jäsentä. Valtuuskunta nimittää hallituksen jäsenet vuodeksi kerrallaan ja määrää jäsenten keskuudesta hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Yhden hallituksen jäsenen tulee edustaa organisaation henkilöstöä ja olla organisaation palveluksessa.²⁹ Valtuuskunta vapauttaa hallituksen tai sen jäsenen tehtävästään.³⁰ Hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa ja vastaa valtuuskunnan päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta. Hallitus huolehtii palvelukeskuksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä ja että palvelukeskuksen kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.³¹

Palvelukeskuksella on *toimitusjohtaja*, joka johtaa ja kehittää palvelukeskuksen toimintaa, huolehtii sen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty.³² Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto palvelukeskuksen kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista.

IT-palvelukeskuksen *hyvän hallintotavan ja liiketoiminnan tuen* näkökulmista niin hallituksen jäsenten kuin toimitusjohtajan hyvä perehtyneisyys tietojen ja viestintätekniikan hyödyntämisen mahdollisuuksiin ja haasteisiin julkisissa ja muissa palveluissa on olennaista. Markkinoiden syvälinen tunteminen, teknologiaosaaminen, liiketoiminnan kehityskokemus IT:ssä sekä asiakastarpeiden ymmärrys ovat hallintoelimissäänkin tarvittavia kompetensseja.

5.3.2 Asiakasohjaus

Toimittaessa liiketaloudellisin periaattein ovat asiakkaiden näkemykset kosen palveluiden haluttavuutta, oikea-aikaisuutta ja luotettavuutta aivan olennaisia toimintaa käynnistettäessä ja suunnattaessa. Säännölliset asiakastyytyväisyysmittaukset kuuluvat näin ollen laitoksen normaaliin johtamiseen ja merkittävien poikkeamien suhteessa laatuodotuksiin tulisi johtaa välittömiin toimenpiteisiin.

²⁹ Henkilöstöä edustavalla jäsenellä on läsnäolo- ja puheoikeus, mutta ei oikeutta osallistua päätöksentekoon. Henkilöstön edustajalla ei ole kuitenkaan oikeutta osallistua palvelukeskuksen johdon valintaa tai erottamista, johdon sopimusehtoja, henkilöstön palvelussuhteen ehtoja tai työtaistelutoimenpiteitä koskevien asioiden käsittelyyn. Palvelukeskukseen sovelletaan yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia.

³⁰ Hallituksen päätöksentekoon, jäsenen esteellisyyteen, hallituksen kokoontumiseen, hallituksen pöytäkirjamenettelyihin ja tehtävien siirtämiseen hallitukselle sovelletaan, mitä näistä OyL:ssä (624/2006) säädetään.

³¹ Laissa julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksesta määritellään lisäksi hallituksen erityiset tehtävät talousarvioehdotuksesta, toimitusjohtajan valitsemisesta ja erottamisesta aina lainanotosta päättämiseen.

³² Toimitusjohtajaan sovelletaan, mitä OyL:n 6 luvun 17 – 20 §:ssä säädetään toimitusjohtajasta.

Asiakasohjauksen järkevöittämiseksi voidaan perustaa neuvottelukunta - tyyppinen elin, jolla ei ole virallista asemaa, mutta joka auttaa toimivaa johtoa systemaattisesti ja määrääjoin kehittämään palveluiden asiakaslähtöisyyttä ja käytännön soveltuvuutta asiakkaan käyttöön. Vastavuoroisesti tällaisen toimijan rooliin kuuluu myös kehittää ymmärrystä asiakaspäässä liittyen palveluiden tarkoituksenmukaiseen ja menestyksekkääseen hyödyntämiseen ja esimerkiksi hinnoittelun mielekkyyteen.

5.4 Toiminnan käynnistäminen

Toiminta käynnistyy ripeästi mutta vaiheittain. Tärkeimmät ensivaiheen käynnistystehtävät liittyvät hallintoelinten jäsenten määräämiseen ja nimitämiseen sekä toimivan johdon valintoihin ja avainresurssien rekrytointeihin. Johdon on toiminnan ensimmäisen kolmen kuukauden aikana nopeasti määriteltävä seuraavat asiat, jotta ns. *start-up* -vaihe ohitetaan ketterästi ja päästään ensimmäisten asiakastoimeksiantojen hoitamiseen:

- o Infrastruktuurin perustaminen³³
- o Lyhyt, visiotason strategisen johtamisen julkilausuma
- o Palvelukuvausten viimeistely
- o Prosessien nopea määrittely (ns. JulkIT -tapa toimia)
- o Henkilöiden perehdytys tehtäviinsä
- o Markkinointi- ja viestintäsuunnitelma³⁴
- o Toiminnan lanseeraus
- o Alkuvaiheen kumppanikartoitukset ja -sopimukset
- o Fokus ensimmäisiin asiakastoimeksiantoihin

Huomionarvoista on, että toimitusjohtajan tulee saada lain, toimivaltansa sekä valtuuskunnan ja hallituksen määrittelemien suuntaviivojen puitteissa muokata organisaatiosta näkemyksensä ja toimintatyyliinsä mukainen iskujoukko.³⁵ Tätä alkuvaiheen työtä voidaan (ilman sotkeutumista laitoksen operatiivisiin tehtäviin) helpottaa tekemällä liiketoimintasuunnitelmaan ennen vuodenvaihdetta esimerkiksi seuraavia täsmennyksiä, joita käsillä oleva lyhyen kaavan mukainen suunnitelma ei pidä sisällään:

- o Infrastruktuurin perustamista tukevat tehtävät (niin pitkälle kuin mahdollista ja tarkoituksenmukaista)
- o Arvoväittämän testaaminen ns. ystävällisellä asiakaskohderyhmällä (tarkoituksena nopeuttaa ensimmäisten toimeksiantojen syntymistä)
- o Asiantuntijapalveluissa tärkeiden käytänteiden, mallien ja dokumenttipohjien luominen sisältäen projektinhallintamallin, virtuaaliset työryhmätilat ym. fasilitetit (ollen pois käynnistämisvaiheen kiireistä)
- o Tarkempi riskikartoitus sekä taloudellinen analyysi sisältäen kuukausitason kassavirratt ja kannattavuussimulaatiot (tarkoituksena tehdä ensimmäinen toimiva toimintasuunnitelma- ja budjettiluonnos sekä saattaa hallintoelimet tyylikkäästi antamaan kontribuutiotaan siihen)

³³ Sekä fyysinen että verkossa oleva infrastruktuuri käsittäen tilat, verkkosivut, tietoliikenneyhteydet, työasemat ja oheislaitteet

³⁴ Sisältäen ns. *Go to Market* -suunnitelman.

³⁵ Tämä on keskeistä tiimien rakentamisessa siitäkin huolimatta tai juuri siitä syystä, että osa palvelukeskuksen resursseista voi siirtyä palvelukseen nykyisistä valtiovarainministeriön hallinnonalan toimintayksiköistä (KuntaIT, ValtIT, VIP) ja perustaminen ei henkilöstöresurssimielessä tapahtuisi puhtaalta pöydältä.

Koska käsillä oleva palvelukeskus ei edusta ns. tuotannollista IT-toimintaa, tarkoituksenmukaista on, että se vuokraa vaatimattomat tilat jostain pääkaupunkiseudulta, hyvien joukkoliikenneyhteyksien päähän keskustasta, rautatieasemalta, lentokentältä ym. tärkeistä kohteista.³⁶ Tiimien toimiessa virtuaalisesti yhdessä asiakkaidensa ja kumppaniensa kanssa ovat videoneuvotteluyhteydet ja muut etätoimintaa edistävät ratkaisut keskeisiä. Sijainnissa on otettava huomioon myös kriittisen henkilöstövoimavaran saatavuus, mikä liittyy niin yliopisto-, korkeakoulu- kuin kumppaniresursseihin.

³⁶ Suurin osa IT-alan toimijoista on sijoittunut kehäteiden varsille, hyvien joukkoliikenneyhteyksien päähän asiakkaistaan ja henkilöstön asuinpaikoista.

6 RAHOITUS

6.1 Rahoitusrakenne

6.1.1 Oman pääoman luonteinen rahoitus

6.1.1.1 Peruspääoma

Laitokseen sijoitetaan peruspääomaa 2,5 miljoonaa euroa. Tämän sijoituksen tekevät yhdessä valtiovarainministeriö, kunnat ja Kela.³⁷ Peruspääoman määrä on laskettu siten, että se on toiminnan käynnistämiseen, volyyymiin, investointeihin, kannattavuusodotukseen sekä kassavirtoihin ja näiden ajoittumiseen nähden riittävä, mutta ei liian suuri.

Lukuarvoa määritettäessä kriteerinä oli liikeriskin määrä kohtalaisena ja toiminta sillä tavalla terveenä, ettei taseessa ja kassassa ole ns. laiskaa pääomaa. Mikäli tappioiden määrästä johtuen oman pääoman määrä on vähemmän kuin osakeyhtiölain mukainen selvitystilaraja, varaudutaan palvelukeskusta ensimmäisen kolmen vuoden aikana avustamaan valtion budjetista. Tämän jälkeen tilanne konkurssikelpoisuuden suhteen on normaali.

6.1.1.2 Arvonkorotusrahasto

Arvonkorotusrahasto on osa laitoksen omaa pääomaa. Se osoittaa suoritetun pysyvien vastaavien arvonkorotusten määrän. Arvonkorotusrahastoa ei voida siirtää peruspääomaan.

6.1.1.3 Tulorahoitus

Tulorahoitusta eli muuta omaa pääomaa kertyy toteuman mukaisesti, mutta voittoa jakamattomassa laitoksessa ennuste voittovarojen kerryttämiselle on käynnistysvaiheen jälkeen negatiivinen ja pidemmälläkin aikavälillä maltillinen. Tulorahoituksen laitos käyttää taseensa vahvistamiseen sekä toimintansa ja uusien palveluiden kehittämiseen.³⁸

Tulorahoituksen ollessa pysyvästi selkeästi voitollinen myös asiakasmaksuja voidaan tasata tai laskea. Laitoksen, joka toimii yksinoikeudella ja jonka tavoitteena ei ole jakaa voittoa, on vältettävä tilannetta, jossa hinnoittelu on perusteettoman korkea tai operatiiviseen toimintaan kätkeytyy tehottomuutta.

³⁷ Palvelukeskuksen aloittaessa toimintansa valtioneuvosto päättää eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä antaman valtuutuksen nojalla palvelukeskuksen hallintaan siirrettäväksi valtion omaisuudesta sekä siitä, mikä osa omaisuudesta merkitään palvelukeskuksen peruspääomaksi, muuksi omaksi pääomaksi tai lainaehdoin annetuksi. Omaisuus merkitään käypään arvoonsa. Kuntien rahoitusosuus tapahtuu valtionosuusjärjestelmän kautta.

³⁸ Merkittävämpään tuotekehitysrahoitukseen ei ole tarvetta, koska tuotekehitys tapahtuu pääosin organisaation ulkopuolisissa kehityshankkeissa.

6.1.1.4 Pääomalaina

Ei lähtökohtaisesti tule kyseeseen, mutta toiminnan mahdollisesti vaatiessa lisärahoitusta, voi periaatteessa toimia yhtenä instrumenttina. Pääomalainan haastavuus liittyy keskeisesti muuhun rahoitusrakenteeseen.

6.1.1.5 Avut ja avustukset

Laitos voi ottaa vastaan erilaisia avustuksia, mutta lähtökohtaisesti sen toiminta ei nojaa niihin merkittävältä määrin.

6.1.2 Vieraan pääoman käyttö

Yhtiö ei lähtökohtaisesti nosta pitkäaikaista vierasta pääomaa, vaan käynnistysvaiheen rahoitustarve katetaan peruspääomalla ja asiakasmaksuilla. Vieraan pääoman muotoista rahoitusta voidaan harkita investointiluonteisten hyödykkeiden hankinnan yhteydessä, mikäli rahoitustilanne tiukkenee ja näissä hyödykkeissä ei ole mahdollista toimia ns. vuokrauslinjalla. Lyhyen vieraan pääoman käyttö on tavanomaista (ostovelat, siirtovelat ym.).

6.2 Riskienhallinta

Palvelukeskustoiminnan ollessa liiketaloudellisin periaattein tapahtuvaa toimintaa siihen liittyy tavanomaisia liikeriskejä sekä toiminnallisia riskejä, joista osa aiheutuu toiminnan erityisluonteesta ja ainutkertaisuudesta.³⁹ Seuraavassa taulukossa on määritelty ja kuvattu palvelukeskuksen liiketoimintaan ja -talouteen liittyvien tavoitteiden toteutumisen kannalta olennaimmat uhkatekijät. Luonnollisesti jokainen määritellyistä riskeistä on kääntöpuoleltaan myös mahdollisuus jopa tavoitteiden ylittämiseen, mutta tässä lyhyessä riskianalyysissä on keskitytty riskien ns. "down-side" -puoleen.

Riski	Kuvaus	V ⁴⁰	T ⁴¹	A ⁴²	Toimenpiteet
Riittämätön pääoma-allokaatio	Riippumatta merkittävästä pääomapanostuksesta palvelukeskustoiminnan tappiot "syövät" peruspääoman.	4	2	8	Ripeä eteneminen <i>start-up</i> -vaiheesta laskuttavaan toimintaan (tehokas markkinointi, toimitusprosessi ym.)
Tulosten jääminen tavoitteista	Toiminnan tuotokset eivät aikaansaa niille asetettuja kokonaistulostavoitteita. (vaikuttavuus, tehokkuus)	4	3	12	Palvelusisältöjen tarkka määrittely, jatkuva testaaminen ja kokonaisvaltainen mittaaminen
Laajojen hankkeiden "yleinen taudinkuva"	Tyypilliset laatu-, kustannus- ja aikatauluhaasteet realisoituvat tulospaineiden alla.	3	3	9	Toiminnan fokus, huolellinen suunnittelu ja toteutusten pilkkominen kykyjä vastaaviin osiin
Arvoverkoston hallinnan pettäminen	Asiakassuhteiden johtaminen on hukassa ja kriittistä massaa (toimivia sopimuksia) ei saavuteta. Toimittajasuhteiden hallinta ontuu.	3	3	9	Asiakkuuksien ja sidosryhmäsuhteiden johtaminen, toimivat sopimusmallit, laatulupausten pitäminen
Inhimillisen pääoman ja kyvykkyyksien kehittäminen	Rekrytointi, palvelussuhteet ja/tai osaamisen kehittäminen jäävät ambitiotasosta. Tiimit eivät toimi yhteen.	3	4	12	<i>Green field</i> -tyyppinen aloitus, innostuksen luominen, tarkoituksenmukaiset kompensatiot ja vapausasteet
Puolitiehen jääminen	Palvelukeskus jää käynnistämisen ja täyden penetraatiovaiheen välittään, jossa kustannukset ovat korkeimmillaan ja tulot osin muodostumatta.	4	3	12	Viestintä, ihmisten ja asioiden määrätietoinen johtaminen, ennakointi ml. kaikki vaihtoehdot (myös lopettaminen)
Ohjauksen ja toimielinten roolien sekamelska	Toimielimissä ei toimita hyvän hallintotavan ja osakeyhtiölain hengessä, vaan ajetaan eri etuja.	3	3	9	Valinnat, ammattitaito esim. hallitus-työskentelyssä, perehdytys

Taulukko 4. Riskit ja niiden vaikutusten arviointi

³⁹ Suomessa ei ole, eikä ole ollutkaan, toista samansisältöistä Julkisen hallinnon IT-palvelukeskusta.

⁴⁰ Vaikutus: asteikko 1 = ei vaikutusta – 4 = estää toiminnan.

⁴¹ Todennäköisyys: asteikko 1 = ei todennäköinen – 4 = toteutuu varmasti.

⁴² Alttius = vaikutus * todennäköisyys.

Julkisen hallinnon IT-palvelukeskuksen kriittisiksi menestystekijöiksi ovat listattu seuraavat ominaispiirteet ja toimenpiteet, jotka voidaan nähdä eräänlaisina otsikoina edellä esitetyille riskienhallinnan toimenpiteille.

- o Menestystekijä 1.
 - o *Fokusoitu, markkinaehtoinen ja asiakaslähtöinen toiminta*
 - Asiakkaan tarpeiden ymmärtäminen
 - Asiakkaan odotusten hallinta
 - Ratkaisujen kuranntius
- o Menestystekijä 2.
 - o *Ripeä pystytys ja tulonmuodostus*
 - Aktiivisuus myynnissä ja markkinoinnissa
 - Selkeät, helposti käyttöönotettavat ja käytettävät palvelusällöt
 - Mahdollisuuksiin tarttuminen, mahdottomuuksista luopuminen (toimintakentän muuttuessa)
- o Menestystekijä 3.
 - o *Henkilöresurssit ja osaaminen*
 - Oikeantyyppisten osaajien kiinnittäminen
 - Korkeatasoisten ydinkompetenssien vaaliminen
 - Verkoston laajamittainen hyödyntäminen m. eritasoiset kumppanuudet
 - Pohtimisesta tekemiseen (tiimi- ja yhteistyöhön)
- o Menestystekijä 4.
 - o *Ketteryys rakenteissa sekä toimintamallissa ja -tyyleissä*
 - Kevyt hallinto ja yleiskustannusrakenne
 - Virtualisoinnit toiminnallisissa ja teknisissä toteutuksissa
 - Dynaamisuus palveluiden kehityksessä ja toimituksessa
 - Tiimityö-, työpari- ja resurssipooliperiaatteet
- o Menestystekijä 5.
 - o *Edelläkävijyys*
 - Innovatiivisuus myös pystytysvaiheen jälkeen
 - Kriittinen tarkastelu myös itsearviointeissa

LIITE 1. TULOSLASKENTAOLETTAMAT

Seuraavassa on lueteltu tuloslaskennan lähtökohtaolettamuksia palveluvalikoimittain. Itse tekstissä näitä on käsitelty yleisellä tasolla.

1. Asiantuntijapalvelut

- o Asiantuntijan keskimääräinen tunti hinta on vuonna 2011 n. 110 € tunti hinta noustessa keskimäärin 2 prosenttiyksikköä vuodessa.
- o Asiantuntijan laskutus- / käyttöaste on keskimäärin 65 %.
- o Henkilölukumäärä on 10 henkeä v. 2011 lopussa ja lukumäärä kasvaa kolmella henkilöllä vuosittain.
- o Menot per henkilö ovat v. 2011 n. 8.500 €/kk, palkkakulut kasvavat 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa.
- o Asiakkaana Valtiovarainministeriö.

2. Sähköisen asioinnin IT-ratkaisut

- o SAdE palvelut ovat toteutettavissa v. 2013 eteenpäin.
- o Myytävien palveluiden lukumäärä v. 2013 on kolme ja v. 2015 taas kahdeksan kappaletta.
- o Asiakaslukumäärä v. 2013 on 10 kpl ja v. 2015 yli 100 kpl.
- o Myyntitulot eivät kasva lineaarisesti johtuen asiakkaan kokoluokan pientymisestä asiakaslukumäärän kasvaessa. Aluksi myydään isoille asiakkaille suuremmalla absoluuttisella hinnalla.
- o Henkilömäärä v. 2013 on 3 kasvaen n. 3 hlö / vuosi ollen v. 2015 jo 12 henkilöä.
- o Menot per henkilö ovat v. 2013 n. 8.000 €/kk, palkkakulut kasvavat 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa
- o Kilpailutusjärjestelmä -palvelua myydään asiakkaille 20 % katteella. Siihen allokoidaan v. 2011 yksi henkilö, jonka menot ovat 7.700 €/kk ja kasvavat 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa

3. Loppuasiakkaan neuvontapalvelut

- o Neuvontapalvelut käynnistyvät v. 2014.
- o Niihin kuuluvat anonyymi terveysneuvonta ja yleisneuvontapalvelu (#116115).
- o Asiakasmäärät ovat v. 2014 n. 180 000 kpl & n. 200 000 kpl ja v. 2015 n. 450 000 kpl & n. 400 000 kpl.
- o Laskutus on 6 € ja 3 € per puhelu, 10 % kate ostopalvelulle.
- o Henkilömäärä on v. 2013 yksi henkilötyövuosi kasvaen niin ikään yhdellä / vuosi.
- o Menot per henkilö ovat v. 2013 n. 8.000 €/kk kasvaen 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa

4. Kuntien yhteinen tietoliikennetarkaisu

- o Käynnistyminen v. 2013, mikä edellyttää v. 2012 n. 500.000 euron investointia, mikä puolestaan aiheuttaa lisärahoitustarvetta.
- o Henkilömäärä on kolme, menot per henkilö v. 2013 n. 8.000 €/kk kasvaen 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa.
- o Palvelua myydään asiakkaille 10 % katteella

LIITE 2. TULOSLASKELMAVAIHTOEHTO

Seuraavassa on esitetty tuloslaskelma, joka ei pidä sisällään kuntien yhteistä tietoliikenne ratkaisua. Tämä vaihtoehto johtaa joko rahan aika-arvon huomioiden tai ilman sitä parempaan elinkaaritulokseen kuin itse tekstissä esitetty vaihtoehto 1.

	2011	2012	2013	2014	2015
LIIKEVAIHTO	1 347 640	2 767 165	4 003 122	7 835 030	13 523 361
Liiketoiminnan muut tuotot	0	0	0	0	0
Materiaalit ja palvelut	416 000	840 000	1 496 000	4 384 000	8 798 000
Henkilöstökulut	961 300	1 986 693	2 716 879	3 565 777	4 242 121
Liiketoiminnan muut kulut	207 360	149 780	174 312	202 358	223 477
Poistot ja arvonalennukset	0	0	0	0	0
LIIKEVOITTO / -TAPPIO	-237 020	-209 308	-384 070	-317 105	259 763
Rahoitustuotot ja -kulut	0	0	0	0	0
VOITTO / TAPPIO ENNEN SATUNNAISIA JA VEROJA	-237 020	-209 308	-384 070	-317 105	259 763

Taulukko 5. Tuloslaskelmavaihtoehto 2 vuosille 2011 – 2015