Lausunto

04.04.2018

Asia: VM040:00/2017

Maakuntien viitearkkitehtuuri - Landskapens referensarkitektur

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit viitearkkitehtuurista

Viitearkkitehtuuri antaa maakuntien toiminnan suunnittelulle ja kehittämiselle hyvän pohjan, joka auttaa tulevan maakunnan rakenteiden suunnittelussa. Viitearkkitehtuuri täyttää melko hyvin sille kappaleessa 1.2 asetetut tavoitteet.

Teksti on paikoin vaikeaselkoista, nyt esim. tekstissä on lauseita, joita joutuu lukemaan pitkään, jotta ymmärtäisi. Koko dokumentin sisältö tulisi kielellisesti yksinkertaistaa.

Viitearkkitehtuurissa olisi tarpeen selkeyttää ja yhdenmukaistaa käytettävät käsitteet. Olisiko valtakunnantasolta mahdollisuus saada käsitemäärittely, jossa THL, JHS ja viitearkkitehtuurin käsitteet yhdistettäisiin? Käsitetyötä tukemaan tarvittaisiin käsitekartta.

Viitearkkitehtuuri on melko hallintokeskeisesti kuvattu ja selitetty. Visiossa puhutaan asiakkaasta keskiössä, mutta esim. asiakas, asiakaspalvelu, asiakaskokemus, asiakastyytyväisyys, asiakaspalaute ja asiakasarvo esiintyvät viitearkkitehtuurissa varsin harvoin merkityksellisessä mielessä.

Dokumentissa menee useassa kohdassa maakunta, järjestäjä sekä tuottaja sekaisin. Aina ei selviä mistä mäistä puhutaan. Lainsäädännön mukaan maakunnan tulee erottaa palveluiden järjestäminen ja palveluiden tuottaminen. Tästä syystä myös viitearkkitehtuurissa tulisi käsitellä asioita kahden toimijan näkökulmasta: ”maakunta järjestäjänä” ja ”maakunta tuottajana”. Painotus ja prioriteetti tulisi olla ”maakunta järjestäjänä” kuvausten tuottamisessa.

Viitearkkitehtuuri kuvaa hyvin maakunnan rakennetta, mutta ottaa varsin vähän kantaa eri toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. Tulevaisuudessa viitearkkitehtuurissa tulisi panostaa eri

toimijoiden välisten rajapintojen, olivatpa ne toiminnallisia, tiedollisia tai teknisiä, tarkempaan määrittelyyn.

S. 6. Kuva 2. ja kuvan selitys

Mikä on kuvassa ja selityksessä mainittu maakuntien viitearkkitehtuuriryhmä. Tämä ei käy selkeästi esiin tekstissä. Aihetta on kommentoitu tarkemmin liitteen 10. kommenteissa.

S7. 1.2. Dokumentin tarkoitus

”Muodostaa yhtenäinen kuva maakunnan toimintaympäristöstä ja maakunnan prosessien linkittymisestä julkisen hallinnon muihin prosesseihin”

Tämä kokonaisuus ei tule riittävästi esiin viitearkkitehtuurista. Maakunnan prosessien linkittymistä julkishallinnon muihin prosesseihin tulisi täsmentää.

S. 13 Tavoitteet kyvykkyysalueittain -taulukko

Lisäysehdotuksia: Asiakkuudenhallinnan kyvykkyysalue: Tuottajien vertailun mahdollistaminen; Maakunnan yleiskyvykkyys: Vaikuttavuusketjujen ymmärtäminen ja osaamisen levittäminen. Tavoitteiden asettaminen ja tarkoituksenmukaisten mittarien määrittely. Sopimusohjaus. Innovatiivinen kehittäminen ja parhaiden käytänteiden levittäminen.; Järjestämisen kyvykkyys: "Oikean" palvelutarpeen tunnistaminen ts. oikeat palvelut oikealle asiakkaalle oikeaan aikaan, ei vain ohjaaminen sote-palveluihin, jos ei tarvetta.

S. 13 Luku 3.2.1.

Asiakkaat voidaan ottaa myös kehittäjiksi ja kokeilijoiksi. Kuntalaisia mahdollista osallistaa myös osallistuvan budjetoinnin -menetelmää hyödyntäen.

S. 14 Luku 3.2.1.

Tähän voisi lisätä maininnan kehitteillä olevista palvelutuottajien vertailuportaaleista ja -ratkaisuista (ml. kansalliset ja maakuntien mahdolliset omat), joilla ao. tavoite varmistetaan.

S.14 Laadunhallinta

Vaikuttavuuden määritelmän täsmentäminen, ei vain sisäistä laadunhallintaa ja asiakastyytyväisyyttä, vaan laajemmin toiminnan vaikutuksien arviointia asiakkaisiin liittyen. Esim. asiakaskokemus on käsitteenä laajempi, kuin -tyytyväisyys.

S. 14 Luku 3.2.3.

Mitä hallinnollinen ja asiakaslähtöinen vaikuttavuus tarkoittaa? Tarkoituksena kai korostaa tuloksellisen toiminnan ja vaikuttavuuden aikaansaamista maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palveluiden toteuttamisessa. Tuloksellinen toiminta tarkoittaa, että toiminta ja palvelut ovat vaikuttavia asiakkaan ja yhteiskunnan näkökulmasta, taloudellisesti ja kustannustehokkaasti tuotettu, ja että toimintaa sekä palveluja kehitetään innovatiivisesti. Tuloksellisuuden perustana voidaan käyttää Triple Aim -ajattelua (kustannus, vaikuttavuus, laatu). Tulee varmistaa maakunnan tavoitteiden saavuttaminen ja kokonaisetu.

S. 29 4. Toiminta-arkkitehtuurin arkkitehtuurikuvaukset

”Tästä näkökulmasta tarkastellaan maakuntaan liittyviä toimijoita, maakunnan ydin-, ohjaus- ja tukiprosessit.”

Mitä lause tarkoittaa?

S. 27, C-kohta

Tähän voinee sisällyttää myös kansalaisyhteiskunnan osallistumisen palvelutuotantoon (co-production, vertaistukiryhmät, rinnallakulkijat, vapaaehtoiset)...

S. 27

Kansallinen varautuminen ja tietosuojavelvoite yms. koskee ihan kaikkia valinnanvapauspalveluita ja niiden tuottajia. Ei vain sote-keskusta.

S. 35 Taulukko 3 Maakuntien viitearkkitehtuurin palvelukokonaisuudet ja -ryhmät

Nyt SOTE palvelut ovat yhtenä kokonaisuutena. Ne voisi jakaa pienempiin kokonaisuuksiin. Nyt taulukossa olevat palvelut ovat kovin eri kokoisia. Samalla muiden kokonaisuuksien yhdistämistä tulisi miettiä. Esim. Vesien ja merenhoidon palvelut ja Vesi- ja kalatalouden palvelut

S. 37. Palvelut

Ympäristöterveyden palvelut tuotetaan pääosin kunnissa ja vain osa AVI:ssa. Tähän tulisi lisätä myös alkoholihallinto, joka on muodostamassa kokonaisuuden ympäristöterveyden kanssa.

Kehitysehdotus: Lisätään kunta ympäristöterveyden varsinaisena toimijana. Lisätään alkoholihallinto ympäristöterveyden yhteyteen maakunnassa

S. 38 4.1.3. Palveluiden ja kyvykkyyskartan suhde

”Maakunnan palvelukartan ja kyvykkyyskartan välillä on, jonka vuoksi kumpaakin näistä on tarve tarkastella yhdessä kokonaiskuvan muodostumiseksi.”

Lauseesta puuttunee sana tai sanoja.

S. 39 4.2. Toimijat

Toimijoihin voisi lisätä ”Rahoittajan”. Nyt rahoittaja on vain roolina.

S. 43 maakunnan palvelutuotanto, kuva 13

Maakunnan palvelutuotantoon sisältyy maakunnan hankinta. Palvelujen hankintatoiminta voidaan nähdä järjestämistehtävänä, jonka järjestäjä voi delegoida maakunnan tuotantoon. Tuotantona voidaan nähdä hankintojen toteuttamisen tukipalvelu sekä palvelutuotannon osaksi ja tueksi hankittavat materiaalit ja palvelut.

S. 44. Palvelut

Ulkoisista sidosryhmistä puuttuu ruokavirasto, joka on yhdistyvä Evira ja Mavi. Ruokavirasto tulee olemaan ohjauksessa samankaltainen kuin Luova

Kehitysehdotus: Lisätään Ruokavirasto.

S. 50 4.3. Toimijoiden välinen vuorovaikutus

Viitearkkitehtuurikuvaukseen olisi hyvä lisätä ylätason toimijoiden välinen vuorovaikutuskaavio josta näkyisi keskeisten toimijoiden esim. Valtion, Kunnan ja maakunnan väliset vuorovaikutukset

S. 51 Ekosysteemit

Ekosysteemistä puuttuu STM valmistelema Vati tietohallintahanke.

Kehitysehdotus: Lisätään ekosysteemeihin STM valmistelema valtakunnallinen ympäristöterveyden Vati tietohallintahanke. Se on asiakkaiden (kohteiden) tietojenhallintaa varten. Vati korvaa nyt kuntien käytössä olevat tiedonhallintajärjestelmät.

s. 55 palvelujen järjestäminen ja mahdollistaminen

Palvelujen järjestämisen tehtäviä vaiheittain: 1. strateginen tarpeiden arviointi, 2. vaikuttavuustavoitteiden asettaminen, 3. talouden reunaehtojen selvittäminen, 4. toiminnan priorisointi ja palvelukokonaisuuksien määrittely, 5. palvelujen tuotantotapojen vertailu ja valinta, 6. palveluketjujen määrittely, 7. resurssien hankinta ja valinnanvapauden hallinta, 8. tuotannon ohjaus, seuranta ja valvonta, 9. toiminnan, tulosten ja vaikuttavuuden arviointi.

S.58 Palvelutuotanto

Kaipaamaan jää konkretiaa (Maakunnan kehittämisen voi laajasti ymmärtäen käsittää strategisen suunnittelun ja palvelutuotannon summaksi. ja teksti siitä eteenpäin, maakunnan vaikuttavuuden osoittaminen???) Mitä tällä tarkoitetaan? -> eikö vaikuttavuus näy tuotannossa ja asiakkaiden saamassa lisäarvossa tai hyödyssä?

S. 60 4.4.3. Ohjausprosessien kuvaukset

Ohjausprosesseihin voisi lisätä HR tai henkilöstöhallinnon ohjauksen.

S. 62 Päätöksenteko

Ohjausprosessin kuvaus ei ole yhteismitallinen muiden kuvausten kanssa. Nyt kuvauksessa on vain yleiskuvaus maakunnan päätöksentekoelimistä ei varsinaisen tukiprosessin kuvausta. Vrt. strategia ohjauksen kuvaus.

S. 65 ICT-hallinta

Teksti on nyt epämääräinen Kopioikaa teksti vaikka kunnan johtamisen viitearkkitehtuurista ja muokatkaa siitä.

S. 69.Kuva 27 Asiakas- ja palveluohjauksen malli

Järjestäjän ja tuotannon parempi erottaminen. Nyt asiakasohjaus on rajapintojen välissä ja tarkoittaa vastuun ajautumista harmaalle alueelle = ei kenenkään vastuulla

S.69 Asiakas- ja palveluohjauksen malli

Kuva avaa hyvin järjestäjän ja tuottajan roolit, voisiko kuviossa myös erottaa järjestäjä ja tuottajatoiminnot?

S. 75 Palvelupolku

Määritelmä tässä käsitteessä on, että ylittää organisaatiorajat, tämän lisäksi pitää määritellä myös organisaation sisäinen polku, jonka pitäisi olla eri nimellä, jotta käsitteet eivät jatkuvasti olisi sekaisin. Org sisäinen esim. hoitoketju ja palveluketju, organisaatioiden välinen hoitopolku ja palvelupolku. Näiden käsitteiden täsmentäminen ja määrittely.

Liite1 KA-taulukko

Osa täytetyiksi määritellyistä taulukoista on vain osin täytetty, esim. selityksiä puuttuu. Excelin tarpeellisuutta tulee miettiä, kun kuvaukset on viety mallinnusvälineeseen kaikkien saataville.

Kommentit viitearkkitehtuurin liitteinä olevista kuvauksista

Kommentit liitteestä 2 kyvykkyydet

-

Kommentit liitteestä 3 palvelukartta

Liitteessä 3 (Palvelukartta) esitetyt palvelukokonaisuudet tulisi luokitella ja esittää samalla tarkkuustasolla. Nyt tarkastelutasoissa on suurta vaihtelua toimijoiden/yksiköiden välillä. Esim. luonnonsuojelussa kuvattu yksityiskohtaisesti kaikki tekeminen mutta sotessa isoja kokonaisuuksia.

Palvelukokonaisuudet tulisi esittää kaikki yleisellä tasolla tai vaihtoehtoisesti samalla tarkemmalla tarkkuustasolla. Yleisellä tasolla palvelukokonaisuuksiksi voisi riittää vain lakisääteiset tehtävät.

Palvelukokonaisuudet on esitetty epäloogisesti. Palvelukartasta (liite 3) puuttuu keskeisiä lakisääteisiä tehtäviä, ja toisaalta siellä on esitetty tehtäviä, jotka eivät siirry uusiin maakuntiin. Alueiden käytön isot kokonaisuudet kuten energia- ja vesihuolto puuttuvat päätasolta (sivu 1) eikä niitä ole myöskään esitetty alatasoissa (sivu 2). On huomattava, että vesihuolto on ainut maakunnallinen valvontatehtävä. Energia- ja vesihuolto tulisi siis sisältyä alueiden käytön palveluihin. Liikennejärjestelmäsuunnittelu tulisi kuulua alueiden käytön palveluihin, joihin se lakisääteisesti kuuluu (MRL muutokset), tai vaihtoehtoisesti liikennepalveluihin. Tienpito osa-alueineen sekä henkilökuljetukset puuttuvat palvelukartasta kokonaan. Rakennusperinnön korjausneuvonta ei ole alueiden käytön tehtävä. Se kuuluu Museovirastolle / maakuntamuseolle.

Samoja palvelukokonaisuuden tehtäviä on mainittu useaan kertaan, ja lisäksi turhaankin esitetty kenelle niitä tuotetaan. Vesien- ja merenhoidon palvelut sekä vesi- ja kalatalouden palvelut on esitetty erillisinä kokonaisuuksina, kun niiden tulisi olla yhdessä. Laatikoiden liukuväritystä tulisi korjata ja yhtenäistää.

Liitteessä 3 esitetyistä luonnonsuojelun tehtävistä suuri osa ei ole lakisääteisiä. Palvelukartassa ei ole esitetty mitkä luonnonsuojelua koskevat tehtävät siirtyvät maakuntiin ja mitkä valtiolle. Luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen on ainoa maakuntaan siirtyvä tehtävä. Muut luonnonsuojelun tehtävät siirtyvät Luova:an.

Alueiden käytön viestintä- ja tietopalveluihin tulisi lisätä tiedon tuottamisen ja jakamisen palvelut, esim. paikkatiedot. Myös osallistuminen ja vuorovaikutus tulisi mainita alueidenkäytön palveluissa.

Kommentit liitteestä 4 toimijat

-

Kommentit liitteestä 5 sanasto

-

Kommentit liitteestä 6a palvelupolku 1

-

Kommentit liitteestä 6b palvelupolku2

-

Kommentit liitteestä 7 organisaatiomalliesimerkki

Dokumentti sisältö on sinällään hyvä, mutta se ei tuo merkittävää lisäarvoa viitearkkitehtuuriin. Kuvauksessa on jääty hyvin ylätasolle, jolloin myös kuvauksen lisäarvo jää melko pieneksi. Tulisi kriittisesti miettiä, kannattaako liitettä 7. pitää mukana, sillä kuvauksen tuottama lisäarvo pieni.

Kommentit liitteestä 8 päätietoryhmät

-

Kommentit liitteestä 9 loogiset tietovarannot

Tietovarannot-liite (liite 9 loogiset tietovarannot) sisältää samankaltaisia epäloogisuuksia kuin palvelukokonaisuudet (liite 3). Tietovarannoissa on päällekkäisyyksiä ja osa tietovarannoista on yleisiä. Esimerkiksi tilastointi ja analysointi koskevat kaikkia sektoreita eikä vain pelastustoimea. Alueiden käytön tietovarannoissa voisi esimerkiksi yhdistää rakennetun ympäristön ja asumisen tietovarannot. Alueiden käyttöön kuuluvat myös palveluverkkoa, energiahuoltoa, vesihuoltoa ja muuta infrastruktuuria sekä esim. luonnonvaroja koskevat aineistot. Paikkatiedot tulisi mainita alueiden käytön tietovarantoina. Alueiden käytön tietovarannoista on mainittu vain kaavoitus, asuminen ja rakentaminen. Tietoa kuitenkin tuotetaan laajasti myös esim. kulttuuriympäristöistä, maisemista, retkeilystä, virkistyksestä, energia- ja yhdyskuntahuollosta, vesihuollosta ja ympäristöhäiriöistä.

Epäloogisuutta esiintyy esimerkiksi liikennepalveluiden tietovarannoissa, joista ilmailuun ja raideliikenteeseen liittyvät tietovarannot eivät kuulu maakuntien ylläpidettäviksi. Maakunnat kuitenkin toimivat vahvasti näiden asioiden suunnittelijoina ja edistäjinä sekä tulevaisuudessa myös joukkoliikenneviranomaisina.

Kommentit liitteestä 10 hallintamalli

Dokumentissa näyttää menevän sekaisin viitearkkitehtuurin (tuotoksen) hallinta ja ylläpito sekä organisaation arkkitehtuuritoiminnon hallinta. Jos dokumentissa maakunnan viitearkkitehtuurilla

tarkoitetaan jotakin muuta, kuin tätä lausunnolla olevaa tuotosta, tulee se selkeyttää dokumentissa. Selkeyden vuoksi viitearkkitehtuurin (tuotos) ylläpidolliset toimenpiteet ja arkkitehtuuritoimintoon liittyvä hallintamalli tulisi erottaa omiksi dokumenteikseen.

3.3.3 KA -hallinnan organisointi

”Maakuntien viitearkkitehtuurin hallintaa varten sen sijaan perustetaan maakuntien viitearkkitehtuuriryhmä ja maakuntien viitearkkitehtuurin ohjausryhmä."

Jos tässä viitearkkitehtuurilla tarkoitetaan tuotosta, miksi tuotokselle pitäisi perustaa oma ohjaus ja arkkitehtuuriryhmä? Kuvassa 5. näkyvä "maakuntien arkkitehtuurin yhteistyöryhmä" voi ottaa vastuulleen viitearkkitehtuurin (tuotos) ylläpidon ja päivityksen. Näin saataisiin vähennettyä ryhmiä. Viitearkkitehtuurin ylläpito voisi perustua vastaavaan mallini kuin kuntasektorilla. Kuntasektorin arkkitehtuuriryhmä vastaa viitearkkitehtuurien ylläpidosta ja kehittämisestä. Näin jokaiselle tuotokselle ei tarvita omaa ohjaus ja arkkitehtuuriryhmää.

Kommentit liitteestä 11 tietovarantojen riippuvuudet

-

Kommentit liitteestä 12 yhteenvetokuva

-

Tuomiranta Matti
Pirkanmaa2019 - Pirkanmaan maakuntavalmistelun valmistelijat