

**Poliisin tietohallintokeskuksesta hallinnonalan yhteinen
tietohallinnon palvelukeskus**

Sisällysluettelo

Esipuhe.....	3
TIIVISTELMÄ.....	5
1. JOHDANTO.....	7
1.1. Taustaa	7
1.2. Hallinnonalan tuottavuusohjelma.....	7
1.3. Hallinnonalan tietohallintostrategia	8
2. TEHTÄVÄN MÄÄRITTELY JA RAJAUKSET.....	8
3. VALTIONHALLINNON UUDET TIETOHALLINTOLINJAUKSET JA MUILLA HALLINNONALOILLA TOTEUTETUT PALVELUKESKUSRATKAISUT	9
3.1. ValtIT- linjaukset	9
3.2. Oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon organisointi	11
3.4. Turvallisuusviranomaisten verkkopalveluyhteistyö (SecNet)	12
4. TARKASTELTAVAT TEHTÄVÄT JA TOIMINNOT.....	13
5. HALLINNONALAN TIETOHALLINNON NYKYTILA	14
5.1. Poliisi ja Poliisin tietohallintokeskus	14
5.2. Sisäasiainministeriö.....	17
5.3. Lääninhallinto ja maistraatit.....	18
5.4. Väestörekisterikeskus.....	19
5.5. Rajavartiolaitos.....	21
5.6. Pelastushallinto.....	22
5.7. Häätäkeskuslaitos.....	23
5.8. Ulkomaalaisvirasto.....	24
6. TOIMINTOJEN ORGANISOINNIN VAIHTOEHDOT	25
6.1. Palvelutuotannon linjauksiin vaikuttavat tekijät	25
6.2. Hallinnonalan IT- toimintojen organisointivaihtoehdot.....	26
7. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET	28
7.1. Palvelukeskus	28
7.2. Palvelukeskuksen tuottamat palvelut	30
7.3. Ohjausmalli	31
7.4. Muutoksen henkilöstöpolitiikka.....	33
8. PALVELUKESKUKSEN TOTEUTTAMINEN.....	34
8.1 Toteutusvaihtoehto	34
8.2 Toteutussuunnitelman alustava aikataulu ja keskeiset tehtävät	34
9. VAIKUTUKSET.....	36
9.1. Työryhmän esityksen yleiset vaikutukset	36
9.2. Esityksen henkilöstövaikutukset	38
LIITE1 Henkilöstöpoliittiset periaatteet.....	40
LIITE2 Mahdolliset lainsäädäntömuutokset	42

Esipuhe

Sisäasiainministeriö asetti 22.11.2005 työryhmän, jonka tehtävänä oli 28.4.2006 mennessä laatia selvitys ja esitykset kuinka nykyisen Poliisin tietohallintokeskuksen pohjalta voidaan perustaa SM:n hallinnonalan yhteinen tietohallintokeskus. Tavoitteena oli luoda koko hallinnonalan yhteinen tietohallintoasioita hoitava palvelukeskus, joka voisi tarvittaessa tuottaa nykyistä laajemmin palveluita myös muille viranomaisille. Tavoitteena oli myös kartoittaa, mitkä nykyiset virastotason tietohallintotehtävät voitaisiin keskittää hoidettavaksi hallinnonalan tietohallintokeskuksessa.

Hallinnonalan yhteisen tietohallintokeskuksen perustaminen perustuu sisäasiainministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmaan 12.10.2005.

Selvitysryhmän puheenjohtajaksi nimettiin tarkastusneuvos Veli Hytönen ministeriön sisäisen tarkastuksen yksiköstä ja varapuheenjohtajaksi tietohallintojohtaja Kaarlo Korvola ministeriön hallintoyksikön tietohallinto-ryhmästä.

Jäseniksi nimettiin ylitarkastaja Pertti Luukkonen ministeriön hallintoyksikön tietohallinto-ryhmästä, hallitusneuvos Ismo Atosuo ministeriön hallinto-yksiköstä, poliisitarkastaja Sep-po Aunola ministeriön poliisiosastolta, valmiusjohtaja Janne Koivukoski ministeriön pelastusosastolta, everstiluutnantti Jarmo Vainikka Rajavartiolaitoksesta, tietohallintojohtaja Heikki Riippa Poliisin tietohallintokeskuksesta, yksikönjohtaja Lea Krohns Väestörekisterikeskuksesta, tietohallintojohtaja Vesa Hagström Ulkomaalaisvirastosta, maistraattien kehittämispäällikkö Merja Koponen Itä-Suomen lääninhallituksesta sekä Poliisin tietohallintokeskuksen henkilöstön edustajaksi ylikonstaapeli Jaakko Ylitalo ja hallinnonalan henkilöstön edustajaksi erikoissuunnittelija Sirkku Luukkonen Länsi-Suomen lääninhallituksesta.

15.2.2006 lähtien työryhmän työhön on osallistunut myös tietohallintopäällikkö Tapani Hämäläinen ministeriön poliisiosastolta.

Pertti Luukkonen toimi jäsenyyden ohella myös ryhmän sihteerinä.

Työryhmä on kokoontunut 4 kertaa. Se on myös pitänyt 16.–17.3.2006 työseminaarin Rovaniemellä, jossa keskityttiin palvelukeskuksen palvelutuotannon järjestämiseen ja palveluiden sisältöön, käytiin läpi palvelukeskuksen mahdollisia ohjausmalleja ja kartoitettiin muutokseen liittyviä tekijöitä.

Työryhmän työtä on käsitelty ministeriön ja hallinnonalan tietohallinnon ohjausryhmän (Tihry) kevätkauden kokouksissa. Koska työryhmälle asetetun aikataulun puitteissa ei ole voitu kuulla kaikkia niitä hallinnonalan virastoja ja laitoksia, joihin työryhmän esitys tulee vaikuttamaan, työryhmä esittää, että raportti lähetettäisiin vielä lausuntokierrokselle hallinnonalan virastoihin ja laitoksiin.

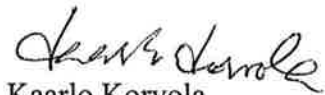
Raportin liitteinä ovat myös työryhmän asettamien alatyöryhmien esitykset hankkeessa noudatettavista henkilöstöpoliittisista periaatteista sekä mahdollisista lainsäädäntömuutoksista.

Saatuaan työnsä valmiiksi selvitystyöryhmä jättää raporttinsa sisäasiainministeriölle.

Helsingissä 28.huhtikuuta 2006



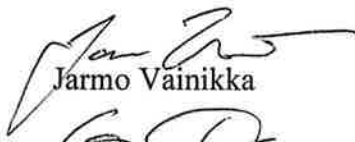
Veli Hytönen



Kaarlo Korvola



Seppo Aunola



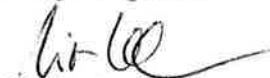
Jarmo Väinikka



Lea Krohns



Merja Koponen



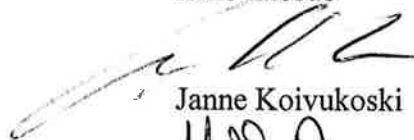
Sirkku Luukkonen



Pertti Luukkonen



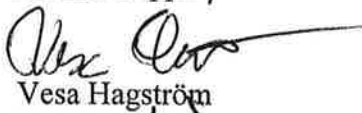
Ismo Atosuo



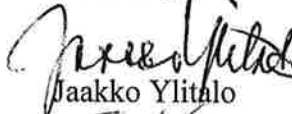
Janne Koivukoski



Heikki Rippa



Vesa Hagström



Jaakko Ylitalo



Tapani Hämäläinen

TIIVISTELMÄ

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä esittää, että hallinnonalalle luodaan tietoteknisiä palveluja tuottava palvelukeskus työnimellä ”Sisäasiainministeriön tietotekniikkakeskus” (SMTTK). Palvelukeskukseen kootaan hallinnonalan yhteiset peruspalvelut, asiantuntijapalvelut sekä ns. turvaklusterin palvelut. Keskeisiä perustietotekniikkapalveluita ovat työasematason elinkaaripalvelut, tietoliikennepalvelut, hallinnonalan yhteiskäyttöisten järjestelmien ylläpitopalvelut ja käyttöpalvelut. Näille palveluille luonteenomaista on suuri volyymi, tehokkuuden tärkeys, suorituksen toistuvuus, suorituksen helppo mittaaminen, pysyvät asiakasvaatimukset sekä palveluspesifiset osaamisvaatimukset.

Asiantuntijapalvelut tarjoavat esim. tietoturvallisuuteen liittyviä hallinta- ja kehittämispalveluja. Palvelukokonaisuuden puitteissa tarjotaan myös tietotekniikan hankinnan asiantuntijapalveluja. Hankinnan asiantuntijapalvelut keskittyvät tässä vaiheessa konsultoimaan hankintoja, jotka tukevat turvaklusterin ydintoimintaa.

Turvaklusterin palveluiden ytimessä on tietoturva, turvallisuus ja kriisinhallintakyky. Tarjottavat palvelut mahdollistavat varautumisen ja palvelut poikkeusoloissa, tarvittavan tietoturvatason sekä tietoturvatason toteutumisen. Näitä palveluja ovat esimerkiksi turvaklusterin mobiilipalvelut, rekisterien tietosisällön valvonta- ja ylläpitopalvelut, tietoverkon turvallisuuden varmentamispalvelut sekä turvaklusterin käyttöpalvelut.

Työryhmän näkemyksen mukaan palvelukeskuksen toteutukselle on kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa. Vaihtoehdossa A lähtökohtana on nykyinen Poliisin tietohallintokeskus (PTHK), jonka palvelutarjontaa ja toimintamallia laajennetaan ja täsmennetään vastaamaan asetettuja tehtäviä. Käytännössä palvelukeskuksen tehtäväksi annetaan tuottaa tietotekniikan peruspalveluita hallinnonalan virastoille ja tehtävien vaatimat resurssit osoitetaan palvelukeskukselle joko palvelusopimusten kautta tulorahoituksena tai siirtymävaiheessa henkilöstö- ja määräraharesursseina.

Vaihtoehdossa B perustetaan uusi toimija, johon siirretään perustietotekniikkapalvelut PTHK:sta, lääninhallituksista ja muista hallinnonalan virastoista siinä laajuudessa kuin se katsotaan erillisessä toteutusprojektissa tarkoituksenmukaiseksi. Tällä hetkellä peruspalvelutehtäviä tekee yli 60 % tietohallinto henkilöstöstä.

Toteutuksen päävaiheet ja karkea toteutusaikataulu ovat yhtenevät lähestymistavasta riippumatta.

Näistä toteutusvaihtoehdoista realistisempaan työryhmä pitää vaihtoehtoa A. Sen toteuttamisessa on kuitenkin voitava turvata poliisin ydintehtävien hoito ja nykyisten kehittämissuunnitelmien eteenpäinvieminen.

Tulevan palvelukeskuksen toiminta perustuu virastojen sekä muiden toimijoiden ja palvelukeskuksen välisiin palvelusopimuksiin sekä palvelukeskuksen ja ministeriön väliseen tulossopimukseen.

Työryhmän ehdottamassa siirtymäkauden ohjausmallissa laajennettu Tihry varmistaa liiketoimintaosaamisen näkökulman hallinnonalan tietotekniikkalinjauksia laadittaessa ja ottaa kantaa valtiontason IT- linjauksiin. Tietohallintojohtaja ja Tihry ovat ohjaavassa roolissa ja

vastaavat suurista, kaikkia hallinnonalan toimijoita koskevista kilpailutuksista sekä yhteisistä hankkeista ja yhteisistä, kaikkia koskevista linjauksista esim. arkkitehtuurien suhteen. Tietohallintojohtaja vastaa palvelukeskuksen tulosohjauksesta. Myöhemmässä vaiheessa tulosohjaus keskitetään ministeriön sisäiseen ohjausyksikköön, jolle kuuluu kaikkien hallinnonalalla olevien palvelukeskusten tulosohjaus.

Työryhmän esityksen henkilöstövaikutukset on esitetty kappaleessa 9. Työryhmän asettaman alatyöryhmän esitys niistä henkilöstöpoliittisista periaatteista, joita sen mielestä palvelukeskuksen toteuttamisessa tulisi noudattaa, on liitteessä 1.

Selvitystyöryhmä esittää, että työryhmän esitysten toteuttamiseksi asetetaan vielä erillinen toteutusprojekti, jossa ovat edustettuina ne toimialat ja virastot, joiden toimintaan esitetty palvelukeskus tulee vaikuttamaan.

1. JOHDANTO

1.1. Taustaa

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmassa linjataan valtionhallinnon kehittämisen keskeisiksi tavoitteiksi palvelujen laadun, tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen. Ydin-toimintojen tehostamiseksi ja hallinnon rakenteiden kehittämiseksi tukipalvelujen hoitoa keskitetään siihen erikoistuneille yksiköille ja tukitehtävien alueellistamiseksi käynnistetään tarvittavia pilotteja. Hallitusohjelman linjausten mukaisesti valtionhallinnossa on muodostettu useita palvelukeskuksia mm. talous- ja henkilöstöhallinnon ja materiaalihuollon tehtäviin. Palvelukeskusten perustamiseen on aina liittynyt hallitusohjelmaan sisältyvä alueellistamisen elementti - palvelukeskukset on perustettu pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Hallitusohjelmaan sisältyvällä tietoyhteiskuntaohjelmalla pyritään tehostamaan tietoyhteiskunta-kehityksen mahdollisuuksien hyväksikäyttöä ja muun muassa virastojen sähköistä asiointia vauhditetaan voimakkaasti.

Valtioneuvosto seuraa hallitusohjelman ja poikkihallinnollisten politiikkaohjelmien toteutumista tiiviisti. Vuosittain laaditaan keskeisistä osista hallituksen strategia-asiakirja kehysvalmistelun aikataulussa. Vuoden 2005 strategia-asiakirjassa korostetaan nähtävissä olevan kehityksen myötä palvelujen ja toiminnallisten raja-aitojen madaltuvan hallinnon eri osapuolten (kunnat, valtion alue- ja paikallishallinto, keskushallinto ja EU) välillä ja tavoitellaan yhteisiä kehittämislinjauksia. Strategian mukaisesti "Julkishallinnon on omassa tietohallinnossaan edistettävä tietoyhteiskuntakehitystä sekä luotava tarvittaessa muualle sovellettavissa olevia toimintamalleja ja standardeja. Uusissa kehityshankkeissa on oltava velvoite siitä, että julkishallinnon järjestelmät ovat teknologisesti ja sisällöllisesti keskenään yhteentoimivia. Pitemmällä tähtäimellä on tavoitteena saavuttaa yhtenäistämisen kautta kustannussäästöjä ja kohdistaa näin vapautuneita resursseja tietoyhteiskunnan yleiseen kehittämiseen."

Strategia-asiakirjan mukaan "Valtion tietohallintoa uudistetaan valtiovarainministeriön TIME- työryhmän linjausten pohjalta kohti konserniohjausmallia ja keskitetympää IT- palvelujen tuotantoa (ValtIT- hanke). TIME- työryhmän raportin keskeisenä tavoitteena oli IT-toiminnan tuottavuuden parantaminen kokoamalla valtion IT- toimintojen johtoa konsernitasoiseen johtamisyksikköön ja kokoamalla yhteisten IT- palveluiden tuottamisvastuu valtion IT- palvelut yksikköön, joka voi muodostua useammasta IT -palveluiden tuotantokeskuksesta. Ohjelmalla on arvioitu saatavan jopa 40 % kustannussäästöt hajautettuun toimintatapaan verrattuna.

Kehysvalmistelun yhteydessä ja rinnalla hallitus valmistelee koko hallinnon kattavaa tuottavuusohjelmaa, jonka tavoitteena on lisätä valtionhallinnon tuottavuutta vuosittain 2 %. IT-toimintojen tehostamisen ohella toteutetaan rakenteellisia muutoksia, kootaan toimintoja ja karsitaan ja virtaviivaistetaan tehtäviä ja toimintaprosesseja. Tavoitteena on tehostaa toimintaa niin, että joka toinen vuosina 2006 - 2011 vapautuva tehtävä voidaan jättää täyttämättä.

1.2. Hallinnonalan tuottavuusohjelma

Sisäasiainministeriön tuottavuusohjelmassa on lähdetty siitä, että valtioneuvoston kehyspää-
töksessä linjaamaa 2 prosentin vuosittaista henkilöstömäärän vähennystä ei kohdisteta poliisi- ja rajavartiijamiehiin eikä hätäkeskuspäivystäjiin. Tehostamalla henkilöstövoimavarojen käyttöä ja organisoimalla toimintoja tehokkaammin muilla tehtäväalueilla on tavoitteeksi

asetettu 786 henkilötyövuoden vähennys vuoteen 2011 mennessä. Tuottavuusohjelman mukaan tästä vähennyksestä 25 henkilötyövuotta saadaan kokoamalla tietohallintotehtäviä hallinnonalalla ja kehittämällä Poliisin tietohallintokeskuksesta koko hallinnonalaa palveleva tietohallintokeskus. Valtiovarainministeriön vuonna 2005 tekemän selvityksen mukaan vuoden 2004 lopussa SM:n hallinnonalalla työskenteli 415 päätoimista ihmistä tietohallinto-tehtävissä. Tuotantorakenteita kehittämällä sekä toimintoja ja prosesseja virtaviivaistamalla arvioitiin saavutettavan noin 6 % henkilötyöpanoksen säästö vuoteen 2011 mennessä.

1.3. Hallinnonalan tietohallintostrategia

Ehdotukset hallinnonalan sisäisen tukipalvelukeskuksen muodostamisesta kirjattiin jo hallinnonalan ensimmäiseen yhteiseen tietohallintostrategiaan, joka hyväksyttiin 12.1.2001. Tuolloin ehdotettiin, että Poliisin tietohallintokeskuksesta (PTHK) kehitettäisiin vähitellen myös hallinnonalan muille organisaatioille atk- tukipalveluita tuottava yksikkö poliisitoimen lisäksi. Ehdotetun ratkaisun toteuttaminen todettiin edellyttävän mm. yhteisten palvelujen hankintaan tarkoitettujen momenttien saamista valtion tulo- ja menoarvioon. Ehdotuksen mukaan PTHK:n tuottamat yhteiset palvelut rahoitettaisiin yhteisellä tietohallinnon määrärahal-la ja tuotettavista palveluista sovittaisiin ministeriön ja PTHK:n välisellä palvelusopimuk-sella.

Ensimmäinen palvelusopimus ministeriön ja PTHK:n kesken allekirjoitettiin 30.5.2000. Palvelusopimus koski hallinnonalan runkoverkon ylläpitoa ja kehittämistä, tietoturvallisuus-den valvontaa, yhdysliikennemäärittelyjä sekä Internet- palveluita.

Tietohallintostrategian päivitystyö tehtiin syksyn 2002 aikana ja uusi strategiapaperi vuosil-le 2003–2006 hyväksyttiin 20.1.2003. Vuoden 2002 alussa voitiin ottaa käyttöön hallin-nonalan yhteinen tietohallintomomentti, joka on mahdollistanut yhdessä sovittujen tavoittei-den ja hankkeiden toteuttamisen. Strategiakauden aikana PTHK:n rooli on laajentunut hal-linnonalan runkoverkon ylläpidosta ja kehittamisestä vastaavasta virastosta hallinnonalan yhteisten IT- palvelujen tuottajaksi. Palvelusopimuksen sisältämiä tehtäviä on tarkennettu vuosittain ja siihen on kirjattu PTHK:n hallinnonalalle tuottamat tietotekniset palvelut.

Poliisin vuosille 2005- 2010 hyväksytyyn tietohallintostrategiaan (9.9.2005) on kirjattu PTHK:n rooli myös muulle julkiselle hallinnolle palveluita tuottavana virastona. Tietohal-lintostrategiassa PTHK:n tehtävät on kuvattu seuraavasti:

- PTHK tuottaa poliisin tarvitsemat tietotekniset palvelut sekä vastaa sille säädetyistä tai määrätyistä poliisin tietojärjestelmiä ja rekistereitä koskevista tehtävistä poliisin hallintolain ja sen nojalla annettujen määräysten ja ohjeiden sekä poliisin ylijohdon kanssa tehdyn tulossopimuksen mukaisesti.
- PTHK voi ottaa hoitaakseen myös muita julkisen hallinnon tietohallintotehtäviä po-liisin ylijohdon kanssa sovittavalla tavalla. PTHK tekee palvelun saajan kanssa tar-vittavat palvelusopimukset, joissa määritellään palvelujen tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä (*omakustannusarvo*), jonka PTHK laskuttaa sopimuk-siin perustuvina palvelumaksuina.

2. TEHTÄVÄN MÄÄRITTELY JA RAJAUKSET

Selvitystyöryhmän tehtävänä oli toimeksiantonsa mukaisesti selvittää:

- tietohallinnon nykytilanne sekä Poliisin tietohallintokeskuksen että SM:n hallin-nonalan virastojen ja laitosten osalta

- miten Poliisin tietohallintokeskuksesta luodaan SM:n hallinnonalan yhteinen tietohallintokeskus
- mitä tehtäviä kyseisen tietohallintokeskuksen olisi tarkoituksenmukaista tuottaa niin kutsutulla tilaaja-tuottajamallilla
- mitä keskitetysti hoidettavissa olevia tietohallintotehtäviä voidaan siirtää virastoista ja laitoksista keskuksen vastuulle
- miten uuden keskuksen tulossuunnittelu ja -ohjaus toteutetaan
- toimenpiteiden henkilöstövaikutukset ja niistä pidemmällä aikavälillä aiheutuvat säästöt
- uudistuksen toteutuksen edellyttämät lainsäädäntömuutokset sekä
- toteuttamisaikataulu.

Selvitystyössä on hyödynnetty vuonna 2004 laadittua tietohallinnon alueellistamista koskevaa selvitystä ja työssä on otettu huomioon SM:n hallinnonalan muut jo toteutetut tai vireillä olevat palvelukeskushankkeet ja niiden yhteydessä saadut kokemukset.

Selvitystyössä on otettu huomioon myös meneillään olevan valtion tietohallintotoiminnan kehittämishankkeen ValtIT:n linjaukset, siihen liittyvät IT- palvelukeskusten kehittämisesitykset sekä uudistuva tietohallintolainsäädäntö.

Ministeriön ja hallinnonalan yhteisen tietohallintostrategian valmistelutyö vuosille 2007–2010 on aloitettu 13.2.2006. Tietohallinnon lisäksi laadintatyössä otetaan huomioon myös ne tietopalveluun ja verkkoviestintään liittyvät asiat, jotka perustuvat suoraan tietotekniikkapalveluiden käyttöön. Strategian on tarkoitus valmistua 31.10.2006 mennessä.

Yhteisten IT- palvelujen luokittelussa on sovellettu ValtIT:n määritelmää yhteisistä palveluista.

3. VALTIONHALLINNON UUDET TIETOHALLINTOLINJAUKSET JA MUILLA HALLINNONALOILLA TOTEUTETUT PALVELUKESKUSRATKAISUT

3.1. ValtIT- linjaukset

Vielä luonnoksena olevassa valtionhallinnon IT- strategiassa IT- toiminta on kuvattu seuraavasti:

Tietohallintotoiminta (IT- toiminta) sisältää seuraavat toiminnot: hallinnon kehittämisen ja IT- toiminnan yhteensovittaminen, IT- toiminnan johtaminen, koordinointi ja suunnittelu, organisaation ydin ja tukitoimintojen prosessien suunnittelun tuki, tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito, käsitteiden ja tietosisältöjen määrittely, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden varmistaminen, arkkitehtuurien ja menetelmien kehittäminen, IT- infrastruktuurin kehittäminen ja ylläpito, IT- palvelutuotanto, asiakastuki, tietoturvallisuuden kehittäminen, IT- hankinnat ja – sopimukset, yhteydenpito IT- toimittajiin sekä tietotekniikan mahdollisuuksien sisäinen markkinointi.

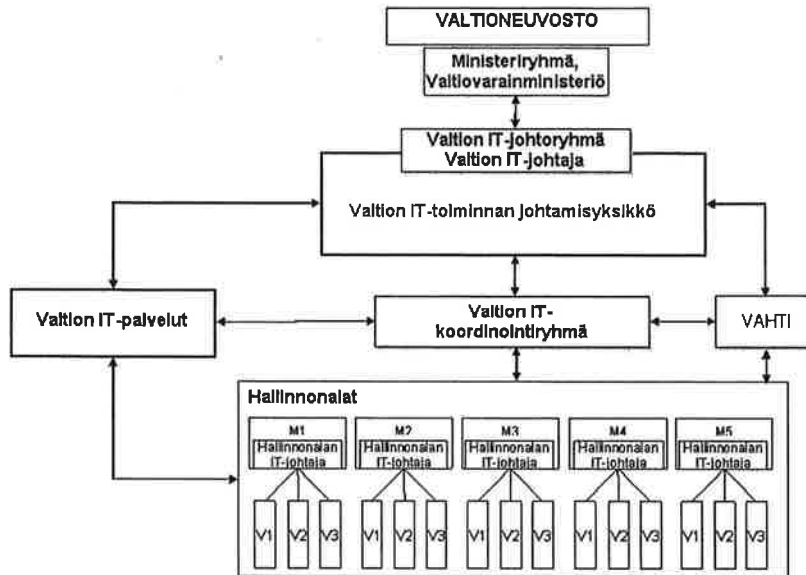
Valtionhallinnon IT- toiminnan tehtävänä on tukea ja mahdollistaa hallinnon perustehtävien hoitamista, niiden kehittämistä ja verkottumista sekä parantaa tuottavuutta ja asiakaspalvelun laatua hyödyntämällä tehokkaasti ja koordinoitusti tietotekniikkaan perustuvia ratkaisuja ja menetelmiä.

Valtionhallinnon tietohallinto muodostaa yhden kokonaisuuden. Yhteisiä IT- palveluja

käyttävät kaikki ministeriöt, laitokset ja virastot.

Valtionhallinnon yhteisestä IT- toiminnasta vastaa valtion IT- toiminnan johtamisyksikkö. Valtionhallinnon yhteisten IT palvelujen tuotannosta vastaa valtion IT palveluyksikkö, joka toimii em. johtamisyksikön ohjauksessa.

Kaikki työ tehdään tiiviissä yhteistyössä hallinnonalojen kanssa. Ostaminen, kilpailuttaminen ja sopimukset tehdään yhteistyössä valtionhallinnon yhteishankintayksikön (lähinnä Hansel Oy:n) kanssa.



Yllä olevassa organisaatiokuvassa on määritelty tuleva valtionhallinnon IT- toiminnan yhteistoiminta- ja päätöksentekomalli. Monet asiat ovat kuitenkin vielä avoinna, esim. valtion IT- palvelut yksikön rooli on vielä osin selkiyttämättä.

Valtionhallinnon IT- toiminnan keskeiset linjaukset käsitellään valtion IT- johtajan esittelyssä valtion IT- johtoryhmässä. Eri hallinnonalojen edustajien muodostama IT- koordinaatioryhmä (Vitko) vastaa johtoryhmän linjausten toteuttamisesta hallinnonaloilla ja jäsenet vastaavat hallinnonalojensa kehitystarpeiden ja keskeisten hankkeiden tiedottamisesta yhteistä käsittelyä varten. Jokaisella hallinnonalalla toimiva hallinnonalan IT- toimintojen ohjausryhmä ja sen puheenjohtaja vastaavat yhteisen strategian ja yhteisten linjausten toimeenpanosta ja huomioimisesta hallinnonalan yhteisissä ja virastokohtaisissa ratkaisuissa.

Valtionhallinnon IT- strategiaan on kirjattu myös joitakin toiminnan suunnitteluun ja ohjaukseen liittyviä periaatteita:

- IT- toiminnan suunnittelu ja ohjaus ovat osa tulosohjausprosessia ja sitä käsitellään osana toiminta- ja taloussuunnittelua ja talousarvioprosessia.
- ministeriöt ja virastot esittävät IT- toiminnan kehittämishankkeensa kustannus/hyötylaskelmineen ja aikatauluineen toiminta- ja taloussuunnitelmissaan ja talousarvioesityksissään
- ministeriö hallinnoi hallinnonalansa IT- hankesalkkua ja esittelee merkittävimmät hankkeet IT- koordinaatioryhmässä

- IT- toiminnan kustannuksia seurataan virasto- ja hallinnonalatasolla yhtenäisin menettelyin.

Valtion IT- toimintaa varten suunnitellun keskitetyn kehittämisbudjetin muodostaminen yhteisiä hankkeita varten on kuitenkin vielä avoinna, samoin millä menetelmillä kustannusten seuranta virasto-, hallinnonala ja koko valtionhallinnon tasolla tullaan järjestämään.

Valtion IT- palvelut- yksikön toiminnan on suunniteltu käynnistyvän vuoden 2007 aikana. Se edellyttää kuitenkin vielä palvelujen ja resurssien käytön suunnittelua ja valmistelua, mm. yksikön paikan määrittäminen ja perustaminen valtionhallinnon organisaatioon. Yksikköä on tarkoitus johtaa keskitetysti, ja se voi koostua useasta toimipisteestä. IT- palvelut- yksikön tehtävänä on tuottaa sovitut, keskitetyt IT- palvelut koko valtionhallinnolle. Perustietotekniikkapalvelut hankitaan pääsääntöisesti kilpailuilta markkinoilta.

IT- strategiassa kuvatussa yhtenäiset perustietotekniikkapalvelut- kehittämisohjelmassa on määritelty seuraavat hankkeet:

- tunnistaminen ja maksaminen
- yhteiset tietoliikenne-, etäkäyttö- ja puhepalvelinratkaisut
- sähköposti- ja kalenteripalvelu
- työasemien vakiointi, hankinta, ylläpito ja HelpDesk
- käyttöpalvelut.

3.2. Oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon organisointi

Oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon palvelukeskus aloitti toimintansa Hämeenlinnassa 1.1.2006. Vuodesta 1974 lähtien yksikkö on ollut osa oikeusministeriön tietohallintoa. Keskustelu tukitehtävien siirtämisestä ministeriöstä aloitettiin jo 1990-luvun puolivälissä. Tavoitteena on ollut joustavuuden, järjestelmällisyyden ja tehokkuuden lisääminen sekä vastuiden selkeyttäminen ja ydintoimintoihin keskittyminen.

Oikeusministeriö asetti 20.12.2000 työryhmän tekemään ehdotukset ministeriön ja hallinnonalan yhteisten tietohallinto- ja tietotekniikkapalvelujen kehittämisen organisoimisesta. Tämän ja sen työn jatkajaksi asetetun työryhmän ehdotusten mukaisesti oikeusministeriön eri osastoilla ja yksiköissä sijainnut tietohallinto keskitettiin ministeriön sisälle osastojen ulkopuoliseksi vastuualueeksi suoraan kansliapäällikön alaisuuteen.

Tietohallinnon vastuualue jakautuu tietohallintoyksikköön, joka vastaa tietohallinnon linjauksista ja strategisista asioista sekä Hämeenlinnassa toimivaan oikeushallinnon tietotekniikkakeskukseen (OTTK), jonka vastuulla on operatiivisen tason tehtävät. Lisäksi ministeriössä on osastojen ja rikosseuraamusviraston edustajista muodostettu tietohallinnon yhteistyöryhmä, jossa käsitellään koko ministeriön hallinnonalaan tai muutoin laaja-alaisiksi katsottavat asiat. Tietohallinnon vastuualueen tehtävät on tarkemmin määritelty oikeusministeriön työjärjestyksessä.

Tietohallinnon vastuualueella on n. 100 henkilöä, joista 10 on tietohallintoyksikössä ja loput tietotekniikkakeskuksessa. OTKK:n alueellinen organisaatio on vielä osin kesken. Eri vankeiloissa työskentelevät 13 mikrotukihenkilöä kuuluvat OTKK:n organisaatioon, mutta oikeuslaitoksen muissa alueellisissa yksiköissä työskentelevät 13 tukihenkilöä ovat vielä oman virastonsa virkamiehiä. Heidätkin tullaan jollakin aikataululla sijoittamaan tietotekniikkakeskukseen. Palvelukeskuksen perustamisen yhteydessä fyysisiä henkilösiirtoja ei ole tarvinnut tehdä.

Tietotekniikkakeskus tuottaa ministeriölle ja hallinnonalan muille virastoille tietotekniikan kehittämis-, asiantuntija-, tuotanto-, hankinta- ja tukipalveluja, jotka tukevat toimintaprosesseja ja niiden kehittämistä. Tietotekniikkakeskus tuottaa tarvittavat palvelut itse tai hankkii ne muilta palveluntuottajilta.

Tuotettavat palvelut määritellään tilaajavirastojen kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

Tietotekniikkakeskus ei ole vielä puhtaasti nettobudjetoitu virasto, vaan tietotekniikkakeskuksen henkilöstön palkat hoidetaan vielä ministeriön toimintamomentin kautta. Nettobudjetoinnin mahdollisuuksia on kuitenkin tutkittu ja siihen pyritään seuraavan neljän vuoden sisällä.

Tietotekniikkakeskus tekee vuosittain palvelusopimuksia ministeriön ja hallinnonalan eri sektoreiden kanssa. Niitä on tällä hetkellä yli 10 kpl ja niitä kehitetään vastaamaan paremmin ministeriön strategisia linjauksia. Antamistaan palveluista tietotekniikkakeskus raportoi asiakkailleen neljännesvuosittain. Palvelutason mittausprosessi on vielä osin kesken.

3.4. Turvallisuusviranomaisten verkkopalveluyhteistyö (SecNet)

Turvallisuusviranomaisten, joihin voidaan lukea kuuluvaksi puolustusministeriö ja puolustusvoimat, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtioneuvoston kanslia, Tullilaitos sekä eräät em. ministeriöiden alaiset virastot ja laitokset ja eräät kunnallissektorin toimijat, toiminnan kehittämisen tavoitteeksi on asetettu kaikilla hallinnon tasoilla sektorirajat ylittävä vahvistettu yhteistoiminta erilaisten turvallisuustilanteiden hoitamiseksi.

Turvallisuusviranomaisilla on käytössään merkittävästi organisaatiokohtaisia tietohallinnollisia ja – teknisiä ratkaisuja ja niihin liittyviä resursseja. Yhtenäistämällä näitä resursseja ja käyttämällä niitä tehokkaasti yhteisesti voidaan luoda edellytykset merkittävälle toiminnan laadun ja tuottavuuden sekä kustannustehokkuuden kehittämiseksi.

Liikenne – ja viestintäministeriön vetämä SecNet- hanke (turvallisuusviranomaisten verkkopalveluyhteistyö) pyrkii luomaan em. tavoitteet täyttävän ratkaisun, jonka keskeisin osa on järjestelmien yhteiskäyttö ja näitä yhdistävän tietoverkon ja -teknisten ratkaisujen luominen.

Mikäli SecNet- hanke toteutuu, niin sisäasiainministeriön hallinnonalan toimijoilla (poliisi, raja, pelastus- ja hätäkeskukset sekä Poliisin tietohallintokeskus) tulee olemaan merkittävä rooli sekä tietojen tuottajana että yhteisten tietovarantojen käyttäjänä. Lisäksi on mahdollista, että Poliisin tietohallintokeskuksella sekä sen hoidossa olevalla SM:n hallinnonalan runkoverkolla (SMCore) on merkittävänä rooli yhteisen verkon ja palveluiden pohjana sekä eräänä ylläpitopalveluiden tuottajana.

SecNetin osalta liikenne- ja viestintäministeriö on teettänyt konsulttiselvityksen, joka päätösehdotuksineen pyritään viemään kevään kuluessa valtioneuvoston käsiteltäväksi. Toteutuessaan SecNet – hanke ajoittuisi vuosiin 2007-2011 ja SM:n osalta se vaikuttaa sekä SMCore- ja tietoliikenneasioihin ja –sopimuksiin sekä myös ilmeisesti Poliisin tietohallintokeskuksen ja tulevan SM:n hallinnonalan yhteisen tietotekniikkakeskuksen tehtäviin ja toimintaan.

SecNet- hankkeen lisäksi on parhaillaan meneillään suppea valtiojohdon turvaverkkoa koskeva hanke, joka toteutuessaan eräiltä osin vaikuttaa myös SecNetin tulevaan ratkaisuun ja jonka palveluiden tuottamiseen myös Poliisin tietohallintokeskus tulee osallistumaan.

4. TARKASTELEVAT TEHTÄVÄT JA TOIMINNOT

ValtIT:n yhteiset IT- palvelut osahankkeen palveluiden kuvauksessa ja luokittelussa pyrittiin käytännönläheisyyteen ja lähtökohtana oli valtionhallinnon tämänhetkiset tarpeet. Raportissa todettiin, että jaottelun tehtävänä on auttaa hahmottamaan kokonaisuutta, mutta palvelujen toteutuksen kannalta ei ole juurikaan merkitystä, mihin luokkaan ne kuuluvat. Keskeistä on hahmottaa mitkä ovat viraston omaan ydintoimintaan liittyviä palveluja. Ne ovat edelleenkin viraston vastuulla ja niihin ei pyritä rakentamaan valtion yhteisiä palveluita, mutta niiden toteutuksessa voidaan hyödyntää yhteisiä palveluita. Kaikilta muilta osialueilta on löydettävissä yhteisiksi palveluiksi sopivia kokonaisuuksia.

IT- palvelut luokiteltiin seuraavasti:

- 1) Ydintoiminnan tietojärjestelmät ja sähköiset palvelut (ministeriöiden ja virastojen vastuulla)
 - a) Ydintoiminnan tietojärjestelmät
 - b) Verkkopalvelut
- 2) Tietotekniset peruspalvelut
 - a) Perusinfrastruktuurin käyttöpalvelut
 - i) työasemat, puhelimet, oheislaitteet
 - ii) palvelimet
 - iii) tietoliikenne
 - b) Käyttäjätuki, HelpDesk, etäkäytön tuki
 - c) Mobiilipalvelut
 - d) Toimisto-ohjelmistot
 - e) Viestintä (esim. sähköposti, työryhmäohjelmistot)
 - f) Tietoliikenne
 - g) Puhelinjärjestelmät (esim. VoIP)
 - h) Tekninen tietoturvallisuus (aktiivinen virustorjunta jne.)
 - i) Käyttäjätietojen hallinta
- 3) Yhteiset alustat
 - a) Sähköisen asioinnin alustat
 - b) Julkaisujärjestelmät (web)
 - c) Diaari
 - d) Dokumenttien hallinta, elektroninen arkisto
 - e) Tunnistamisjärjestelmät
 - f) Tietokantapalvelut
- 4) Tukitoiminnot
 - a) Taloushallinto ja omaisuudenhallinta
 - b) Budjetointi ja suunnittelu
 - c) Henkilöstötietojärjestelmät ja osaamisen hallinta
 - d) Projektien hallinta ja tuntiseuranta
 - e) Tietopalvelujärjestelmät (kirjasto, hakupalvelut, rekisteröinti, arkisto)
 - f) Kulunvalvonta ja tilan/kiinteistönhallinta
 - g) Hankinnan järjestelmät
 - h) Oppimisympäristöt
- 5) Asiantuntijapalvelut
 - a) Hankinnat, sopimukset

- b) Lisenssien ja sopimusten hallinta
- c) Järjestelmähankkeiden hallinta, läpivienti ja koordinointi (määrittelystä käyttöön-ottoon)
- d) Tietoturvallisuuden hallinta ja kehittäminen
- e) Teknologiaosaaminen, arkkitehtuurit

Selvitystyöryhmän tekemät rajaukset on kuvattu kappaleessa 7.

5. HALLINNONALAN TIETOHALLINNON NYKYTILA

Valtiovarainministeriön vuosittain tekemän selvityksen mukaan sisäasiainministeriön hallinnonalalla oli vuoden 2004 lopussa 415 päätoimista tietotekniikkahenkilöä ja tietotekniikkatoiminnan menot olivat 75,2 miljoonaa euroa (sisältäen palkat, laitevuokrat ja leasing-maksut, palvelujen ostot, tiedonsiirtopalvelut, laiteostot sekä ohjelmistomenot ja muut menot). Selvityksen mukaan sisäasiainhallinto on valtionhallinnossa henkilöstömäärän ja tietotekniikkamenojen osalta neljänneksi suurin toimija. Selvityksessä päätoimiseksi tietotekniikkahenkilöksi on katsottu henkilö, joka käyttää vähintään puolet työajastaan systeemityö- ja käyttötehtäviin sekä muihin tietotekniikkatoiminnan tehtäviin joihin on laskettu tietotekniikan johto- ja esimiestehtävät, tietotekniikkakoulutuksen antaminen, tietotekniikkakonsultointi yms. Myös osapäivätyötä tekevät on sisällytetty lukumäärään summaamalla työpanos täysiksi henkilötyövuosiksi.

Työryhmän tekemän selvityksen mukaan kuluvana vuonna käytetään tietohallintotehtäviin 406 henkilötyövuotta, josta ValtIT- selvityksen pohjana olevalla jaottelulla ydintoiminnan tietojärjestelmien vaatimat tehtävät sitovat 70 henkilötyövuotta (17,2 %), tietotekniset peruspalvelut 203 henkilötyövuotta (50 %) ja yhteiset alustat 39 henkilötyövuotta (9,6,0 %). Asiantuntijapalveluihin käytetään 50 henkilötyövuotta, mikä on 12,3 % kokonaistyöpanoksesta.

Valtiovarainministeriön vuoden 2004 selvityksen mukaan tietohallintohenkilöstön osuus virastojen ja laitosten kokonaishenkilöstöstä oli 3,3 prosenttia. Työryhmän selvityksen mukaan tietohallintotehtäviin kohdennetut henkilöresurssit ovat vain 2,5 % kokonaishenkilötyöpanoksesta.

Sisäasiainhallinnon tietotekninen henkilöstö on keskimääräistä nuorempaa, eläkepoistuma vuoden 2011 loppuun mennessä on 32 henkilöä eli runsaat 7 % henkilöstöstä. Merkittävä osa poistumasta koskee johto- ja esimiestehtävissä olevia.

Useimmilla hallinnonaloilla tietohallintotyötä tekevien lukumäärä on jatkanut kasvuaan mutta opetus-, kauppa- ja teollisuus- sekä ympäristöministeriöiden hallinnonaloilla henkilöstömäärä on vähentynyt. Eniten tietohallintohenkilöstöä työllisti edelleen opetusministeriön hallinnonala, jonka palveluksessa oli noin kolmannes valtionhallinnon tietohallintohenkilöstöstä. Myös puolustus-, valtiovarain-, sisäasiain- sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalat työllistävät eri hallinnonaloista muita enemmän valtionhallinnon tietohallintohenkilöstöä.

5.1. Poliisi ja Poliisin tietohallintokeskus

Poliisin valtakunnallisissa yksiköissä (KRP, LP, SUPO), poliisioppilaitoksissa, poliisin tietotekniikkakeskuksessa sekä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksessa on omat tietotekniset tiiminsä. Nämä vastaavat lähituen lisäksi osasta tietojärjestelmien, sekä koulutus- ja kehitys-

ympäristöjen ylläpidosta. Yhteensä näissä yksiköissä käytetään tietohallintoon noin 20 htv. Näiden tehtävien siirtoa Poliisin tietohallintokeskuksen vastuulle on alustavasti suunniteltu.

Poliisin tietohallintokeskus on sisäasiainministeriön alaisena toimiva virasto, jonka tehtävistä on säädetty laissa poliisin hallinnosta (14.§): ”Poliisin tietohallintokeskuksen tehtävänä on tuottaa poliisin tarvitsemat tietotekniset palvelut sekä vastata sille säädetyistä tai määrätyistä poliisin tietojärjestelmiä ja rekistereitä koskevista tehtävistä. Poliisin tietohallintokeskus voi ottaa hoitaakseen myös muita julkisen hallinnon tietohallintotehtäviä.” PTHK on tulossuhjattu virasto, joka solmii tulossopimuksen sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa. Tulossopimuksessa määritellään toiminnan tavoitteet ja määritellään tavoitteita kuvaavat mittarit.

Sisäasiainministeriö on tehnyt PTHK:n kanssa poliisihallinnon ulkopuolista toimintaa koskevista tehtävistä palvelusopimuksen, joka sisältää tietoliikennettä, eräitä käyttöpalveluita, tunnushuoltoa, puhpalveluita ja muita asiantuntijapalveluita koskevia tehtäviä. Palvelusopimuksen arvo vuonna 2005 oli 1,3 miljoonaa euroa. Vuotta 2006 koskeva sopimus on allekirjoitettu 14.3.2006 ja sen arvo on n. 1,6 miljoonaa euroa.

Poliisin tietohallintokeskuksella on käytettävissään 164 henkilötyövuotta vuonna 2006. Vuonna 2005 henkilökulut olivat yhteensä 6,48 miljoonaa euroa. Vuokrat, palveluiden ostot sekä muut kulut olivat yhteensä 9,58 miljoonaa euroa..

Tietohallinnon johtaminen ja tukitoiminnot

PTHK osallistuu poliisin sekä sisäasiainhallinnon tietohallinnon johtamiseen sekä siihen tarvittavaan sidosryhmäyhteistyöhön sekä vastuisiin Europol- yhteistyössä. Tähän työmäärään on myös laskettu viraston johtaminen. Yhteensä 1 henkilötyövuosi.

Viraston hallinto- ja tukitoimintaa johtaa hallintopäällikkö alaisenaan 12 työntekijää. Osa hallintopalveluista on jo pystytty osoittamaan sisäasiainhallinnon palvelukeskukselle. Tällä hetkellä virasto joutuu hoitamaan myös joitakin palvelukeskukselle kuuluvia tehtäviä parin henkilötyövuoden verran. PTHK on kilpailuttanut poliisiylijohdon ja osittain sisäasiainministeriönkin toimesta erilaisia tietojärjestelmiin liittyviä hankkeita. Myös hankintasopimukset on allekirjoittanut PTHK viraston päällikkö. Hankintatoimeen on käytetty noin 1,5 henkilötyövuotta.

Ydintoiminnan tietojärjestelmät

Poliisin ydintoiminnan tietojärjestelmien ylläpito ja ns. ylläpitokehittäminen on PTHK:n palvelutuotannon perustoimintaa. Ylläpidettäviä tietojärjestelmiä on noin 50 kappaletta. Näistä merkittävimpiä ovat mm. lupahallinnon tietojärjestelmät (HALTI), poliisiasiaintietojärjestelmä (PATJA) sekä epäiltyjen rekisteri EPRI. Muita järjestelmiä ovat mm. KUVA-MINTTU, työajanseuranta, TRIP- järjestelmät. Kansainvälisten tietojärjestelmien merkitys on kasvanut huomattavasti. Ylläpidettävänä ovat Schengen-, Europol- ja Interpol tietojärjestelmät yhteistyössä keskusrikospoliisin kanssa.

PTHK huolehtii ko. järjestelmien ylläpidon lisäksi niiden tietosisällön oikeellisuudesta ja mahdollisista lokitarkistuksista poliisin rekisterinpitäjän ohjauksessa. Kokonaisuudessaan ylläpitoon ja kehittämiseen on käytössä 14 henkilötyövuotta.

Tietotekniset peruspalvelut

Tietotekniset peruspalvelut on tässä tarkastelussa jaettu HelpDeskiin ja lähitukeen, tunnushuoltoon, puhpalveluihin ja muihin palveluihin. Kaiken kaikkiaan em. palveluiden tuottamiseen on sidottu 74 henkilötyövuotta.

PTHK:n asiakastuki hoitaa tietotekniset peruspalvelut alueorganisaationsa kautta. Valtakunnallisia aluetoimipisteitä on yhteensä 17 kappaletta. Pääsääntöisesti ne ovat sijoittuneet entisille lääninhallituspaikkakunnille tai muuten merkittäviin taajamiin, joissa on kihlakunnan poliisilaitos. Toimitilat sijaitsevat poliisilaitosten yhteydessä tai välittömässä läheisyydessä.

Poliisin lähituki on juuri järjestäytymässä toimimaan *HelpDesk palvelun* tukemana. Tätä kirjoitettaessa palvelua ollaan juuri laajentamassa koko valtakuntaa kattavaksi. HelpDeskin päätoimipiste sijaitsee Rovaniemellä, mutta kukin läänin alueyksikkö on valmiudessa liittyä tasaamaan puhelinvälittelyn kuormitushuippuja.

PTHK:n *lähituki* vastaa koko sisäasiainhallinnon työasemavakiointiin liittyvän AD ratkaisun toteuttamisesta ja ylläpidosta. Ohjelmisto- ja virustorjuntapäivitykset jaetaan keskitetysti valtakunnallisen tietoliikenneverkon yli työasemille. Lähituki antaa myös palveluita paikallisesti useissa tietotekniikkaan liittyvissä tehtävissä, kuten esim. kulunvalvontajärjestelmät, VIRVE- laitteet, tarkkuusalkometrit, rikosilmoitusjärjestelmät jne. Näihin palveluihin käytetään noin 66 henkilötyövuotta.

PTHK:n *tunnushuolto* ylläpitää PTHK:n vastuulla olevien tietojärjestelmien käyttäjätunnuksia poliisin rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti. Kokonaisuudessaan ylläpidossa on noin 17 000 henkilön käyttäjätunnukset. Merkillepantavaa on se, että jo lähes 45 % ko. käyttäjätunnuksista on muualta kuin poliisihallinnosta. Poliisin tietojärjestelmien käyttäjiä löytyy mm. rajavartiolaitoksesta, tullista, puolustusvoimista ja oikeusministeriöstä. Näihin palveluihin käytetään noin 4 henkilötyövuotta.

Tietoteknisiin peruspalveluihin kuuluvat myös VOIP- perusteiset puhepalvelut ja videoneuvottelujärjestelmien ja videovaihteen ylläpito

Yhteiset alustat

PTHK ylläpitää ja kehittää yhteisiä tietojärjestelmäalustoja. Näihin kuuluvat mm. operatiivisten järjestelmien käyttöpalvelut, poliisin operatiivisiin järjestelmiin liittyvät tietokannat, sähköposti- ja kalenteri, hallinnonalan runkoverkko ja sähköiseen asiointikorttiin liittyvät tehtävät. Kehitteillä olevia yhteisiä alustoja ovat mm. virkamiehen asiointikorttiin liittyvät kertakirjautumispalvelut sekä yhteiset hallinnon paikatietojärjestelmät (yhteensä 3 henkilötyövuotta).

Osa näistä palveluista hoidetaan karkealla nettolaskutusperiaatteella (per henkilötyövuosi) koko sisäasiainhallintoon. Kokonaisuudessaan yhteisten alustojen ylläpitoon ja tuotantoon käytetään yhteensä 30,5 henkilötyövuotta.

Tukitoimintojen tietojärjestelmät

PTHK ei ole erikoistunut tukitoimintojen tietojärjestelmiin. Kuitenkin jonkin verran näihin toimintoihin liittyviä palveluita annetaan poliisihallintoon, mm. budjetointijärjestelmä. Näihin palveluihin käytetään noin 0,5 henkilötyövuotta

Asiantuntijapalvelut

Asiantuntijapalvelut koostuvat lähinnä erilaisista projektitehtävistä sekä ad hoc asiantuntijapalveluista, joiden henkilötyökehys on budjetoitu ko. perustoimintaan.

PTHK:n tietojärjestelmähenkilöstö osallistuu ylläpitotoiminnan lisäksi myös varsinaiseen projektikehittämiseen. Virastosta löytyy myös jonkin verran pelkästään projekteihin palkattuja henkilöitä. Tällä hetkellä poliisiylijohto on panostanut voimakkaasti tietojärjestelmien kehittämiseen, ja se näkyy projektityön panostuksena. PTHK:n projektisalkun arvo on noin 10 miljoonaa euroa. Kehitettäviä tietojärjestelmiä ovat mm:

HALTI-PATJA kokonaisuudistus, poliisin kenttäjohtojärjestelmä, automaattinen liikenteenvalvontajärjestelmä, työajan seurantajärjestelmä. Näihin projektien johtamis- ja asiantuntijatehtäviin käytetään 28 henkilötyövuotta.

5.2. Sisäasiainministeriö

Sisäasiainministeriön 1.4.2005 voimaan tulleen työjärjestyksen mukaan ministeriön ja hallinnonalan yhteiseen tietohallintostrategiaan, tietojenkäsittely- ja tietoliikennepalveluihin, tietoturvallisuuteen sekä sähköiseen asiointiin liittyvien asioiden valmistelua varten on asetettu ministeriön ja hallinnonalan tietohallinnon ohjausryhmä (Tihry).

Ministeriön hallintoyksikön tietohallintoryhmä valmistelee ministeriön ja hallinnonalan tietohallinnon ohjausryhmässä käsiteltävät asiat. Tietohallintoryhmä ohjaa ja kehittää kansliapäällikön apuna ministeriön ja hallinnonalan yhteistä tietohallintoa, tietojenkäsittelyä, tietoliikennettä, tietoturvallisuutta sekä sähköistä asiointia.

Tietohallintoryhmä osallistuu ministerin tai kansliapäällikön ratkaistavien tietojenkäsittelyä ja tietoliikennepalveluita koskevien hankinta-asioiden valmisteluun yhdessä ministeriön ja hallinnonalan tietohallinnon ohjausryhmän kanssa. Tietohallintoryhmän henkilömäärä on tällä hetkellä 12 henkilöä, joista ministeriön sisäisiin tukitehtäviin on keskitetty n. kolme henkilötyövuotta.

Ministeriön eri osastoilla on lisäksi tehtäviin nimettyjä mikrotukihenkilöitä, jotka hoitavat tehtäviä oman toimensa ohella. Näihin IT- tehtäviin on arvioitu kuluvan 2 henkilötyövuotta. Poliisiosastolla on oma tietohallinnon vastuualueensa, jossa kahden päätoimisen atk-tukihenkilön lisäksi on myös määräaikainen mikrotukeen palkattu henkilö. Poliisiosastolle on perustettu myös tietohallintopäällikön virka, jonka hoitaja on aloittanut 15.2.2006. Lisäksi siellä on ylitarkastajan virka, joka vastaa poliisin tietoturvallisuustyöstä.

Vuonna 2004 tehdyn tietohallintohenkilöstön osaamiskartoituksen mukaisiin tehtävärooleihin sijoitettuna ministeriön IT- henkilöstö jakautuu seuraavasti: yksikön johto 2 henkilötyövuotta, hankevastaavat 6 henkilötyövuotta, suunnittelijat/asiantuntijat 3 henkilötyövuotta ja tuki- ja asiakaspalvelutehtävissä toimivat 8 henkilötyövuotta.

Eräille ministeriön osastoille kuuluu myös omien tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämis-tehtäviä (esim. pelastusosaston Pronto- järjestelmä, kuntaosaston kuntatalous sekä alueiden ja hallinnon kehittämisosaston EU- rakennerahastojärjestelmä). Näiden järjestelmien käyttäjiä on myös hallinnonalan ulkopuolelta.

Hallinnonalan yhteisten tietohallinto- ja tietoturvallisuusasioiden ohjaamista ja kehittämistä sekä yhteisten tietojärjestelmä-, ohjelmisto- ja palveluhankintojen valmistelua varten tietohallintoryhmällä on käytettävissään hallinnonalan yhteinen tietohallintomomentti, jonka suuruus on tällä hetkellä 5 212 000 euroa. Tästä määrärahasta ministeriön ja Poliisin tietohallintokeskuksen välisen palvelusopimuksen osuus on n. 1,6 milj. euroa. Palvelusopimus koskee niitä tietoteknisiä (runkoverkko-, käyttö-, puhe-, tunnushuolto- ja muut asiantuntijapalvelut) palveluita, joita PTHK tuottaa yhteisesti koko hallinnonalalle.

Sisäasiainministeriön ICT- kustannukset olivat v. 2005 (pl. palkat) yhteensä n. 9 130 000 euroa. Keskitetysti maksettavat tietoliikennekustannukset olivat n. 2 470 000 euroa, talous- ja henkilöstöjärjestelmän käytön ja ylläpidon kustannukset n. 315 000 euroa, asiankäsittelyjärjestelmän kustannukset n. 185 000 euroa, sähköpostin keskitetysti maksettavat kustan-

nukset 390 000 euroa (lukuun sisältyy v. 2005 hankitut uudet palvelimet) ja muiden järjestelmien (Internet-, Intranet-, Fimos-, Pronto- ja poliisin keskitetysti maksamat järjestelmät) kokonaiskustannukset olivat n. 2 650 000 euroa.

5.3. Lääninhallinto ja maistraatit

Lääninhallitukset ovat seitsemän ministeriön ohjaamia valtion aluehallintoviranomaisia.

Sisäasiainministeriö vastaa keskitetysti tietohallinnon yleisohjauksesta, tietoturva- ja tietoliikennearkkitehtuureista ja yhteisistä tietohallinnon menetelmiin liittyvistä asiakokonaisuuksista.

Sisäasiainministeriö on asettanut 22.12.2004 lääninhallinnon tietohallinnon ohjausta, koordinoitua ja kehittämistä varten lääninhallinnon tietohallinnon ohjausryhmän.

Lääninhallitukset käyttävät toiminnassaan sisäasiainhallinnon yhteistä verkkoinfrastruktuuria, yhteisiä tietojärjestelmiä (toimistojärjestelmät, asiantuntijajärjestelmät, sähköposti, talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmät, julkaisujärjestelmät) ja ohjaavien ministeriöiden sektorikohtaisia operatiivisia järjestelmiä (esim. sosiaali- ja terveydenhuolto, sivistystoimi, liikennehallinto).

Lääninhallinnon tietohallinnon henkilöstö muodostuu eri lääninhallitusten tietohallintojen henkilöstöstä ja eräiden maistraattien tietohallintojen henkilöstöstä.

Lääninhallinnon tietohallinto vastaa alueellisesti 15 lääninhallitus- ja 61 maistraattitoimipaikan n. 2000 henkilön tietotekniikkatuesta sekä yli 50 tietojärjestelmän ylläpito- tai tukipalveluista.

Lääninhallitusten verkkoasioinnin kehittämistä koordinoi verkkoasioinnin kehittämisspäälikkö. Kehittämisspäälikkö on sijoitettu Etelä-Suomen lääninhallitukseen.

Lääninhallinnon tietohallinnon henkilövahvuus on 46 henkilöä. Näistä on määräaikaista 4 ja osa-aikaista 1. Tietohallinnon johtamiseen ja hallintoihin käytetään 5 henkilötyövuotta, ydintoiminnan tietojärjestelmien lähinnä tekniseen tukeen 7 henkilötyövuotta, tietoteknisten peruspalveluiden hallintaan ja tukeen 26 henkilötyövuotta, yhteisiin alustoihin 0,5 henkilötyövuotta, tukitoimintojen tietojärjestelmien tukeen 2 henkilötyövuotta ja asiantuntijatehtäviin 5 henkilötyövuotta.

Lääninhallinnon tietohallinnon henkilöstön palkka- ja muut henkilöstömenot olivat vuonna 2005 noin 1.8 miljoonaa euroa. Laitteostot ja valmisohjelmistohankinnat olivat noin 1.3 miljoonaa euroa ja palvelujen ostot noin 1,4 miljoonaa euroa.

Maistraattien tietohallinnon koordinointi- ja kehittämistehtävät on keskitetty vuodesta 2003 lähtien Itä-Suomen lääninhallituksen Kuopion alueelliseen palveluyksikköön. Kehittämiskohteissa noudatetaan maistraattien strategisia linjauksia.

Maistraattien tietohallinto vastaa kuuden eri tietojärjestelmän ylläpidosta ja kehittämisestä, joka kattaa tietojärjestelmien määrittelyn, suunnittelun, käsittelysääntöjen laadinnan, asiantuntijajärjestelmien, käyttäjätuen ja parametrien ylläpidon. Tietojärjestelmien tietotekninen suunnittelu, ohjelmointi ja käyttöpalvelut on tietojärjestelmätoimittajilta, joita ovat TietoEnator, WMDData, Domasoft, EDS sekä Satama Finland. Osan tietojärjestelmien käyttöpalveluista on läänien tietohallintojen ja PTHK:n tarjoamia palveluita. Lisäksi maistraattien tietohallinto

to vastaa maistraattien verkkoasiointiin ja tietosuojaan sekä tietoturvaan liittyvistä kehittämistehtävistä.

Maistraattien tietohallinnon henkilöstövahvuus on yhteensä 5 henkilötyövuotta, joista määräaikaisia on 0,5+0,5 htv. Vastuu tietohallinnon kehittämisestä on kehittämisspäälliköllä Kuopiossa, muutoin henkilökunta toimii etupäässä asiantuntija- ja kehittämistehtävissä ja he ovat sijoittuneet Jyväskylään, Ouluun ja Kuopioon.

Maistraattien tietohallinnon henkilöstön palkka- ja muut henkilöstömenot olivat vuonna 2005 noin 275.000 euroa. Järjestelmäkehityksen kustannukset olivat noin 400.000 euroa. Tulosneuvottelut vastuualue käy erikseen sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosaston kanssa ja rahoitus tapahtuu rekisterihallinnon momentilta.

5.4. Väestörekisterikeskus

Väestörekisterikeskus (VRK) kehittää ja ohjaa väestökirjanpitoa sekä ylläpitää valtakunnallista väestötietojärjestelmää yhdessä maistraattien kanssa. Väestörekisterikeskus vastaa myös väestötietojärjestelmän valtakunnallisista tieto- ja verkkopalveluista. Lisäksi Väestörekisterikeskus hoitaa sähköisen henkilökortin ja varmennetun sähköisen asiointin palveluita. Virastolla on myös vaaleihin ja kansanäänestyksiin liittyviä tehtäviä. Muita tehtäviä ovat mm. julkishallinnon yhteyspalveluhakemiston (JULHA) kehittäminen ja ylläpito sekä holhousrekisterin toimivuudesta vastaaminen.

Maistraatit toimivat väestökirjanpidon paikallisviranomaisina ja vastaavat tietojen rekisteröinnistä sekä yleisöpalvelutehtävistä.

Väestötietojärjestelmän tietopalveluja käytetään laajasti koko julkishallinnossa ja monissa merkittävässä yksityisen sektorin palveluissa. Jatkuvasti kasvava osa näistä palveluista on reaaliaikaisia tieto-, tunnistus- ja varmennepalveluita. Tämä edellyttää VRK:n palveluilta ja toiminnoilta reaaliaikaista, ympärivuorokautista vuoden jokaisena päivänä tapahtuvaa käytettävyyttä ja jatkuvuutta sekä toimivia varajärjestelmiä.

Väestörekisterikeskus on organisoitunut päätoimintojensa mukaan:

Laatu -yksikkö vastaa tietosisällöstä ja sen laadusta sekä tietojen keräämiseen liittyvistä asioista.

Palvelutuotteet – yksikkö vastaa tietojen markkinointia, myyntiä sekä tietopalvelun asiakaspalvelua ja tietosuojaa koskevista asioista.

Tietohallinto – yksikkö vastaa asioista, jotka koskevat:

- VTJ:n ja muiden Väestörekisterikeskuksen tietojärjestelmien kehittämistä, ylläpitoa ja testausta
- tietotekniikan kehittämistä sekä tietojärjestelmien toimivuudesta ja käytettävyydestä huolehtimista
- verkkopalveluiden, sähköisen asiointin ja ilmoitusmenettelyn kehittämistä
- tietoturvallisuuden hallintaa ja kehittämistä
- sisäistä tietojenkäsittelyä ja tietojärjestelmiä
- tietojärjestelmäprojektien hallintaa
- tietotekniikan ja tietojärjestelmien edellyttämiä hankintoja ja sopimuksia
- yksikön tuotteiden hinnan määrittämistä

Varmennepalvelut – yksikkö vastaa asioista, jotka koskevat

- varmennepalveluiden myyntiä
- varmenneteknologian kehittämistä ja ylläpitoa
- varmennepalvelun asiakaspalvelua ja sen kehittämistä
- varmenteiden luovutusta koskevien sopimusten tekemistä ja lupien myöntämistä
- yksikön tuotteiden hinnan määrittämistä
- varmennepalvelun tuotannon valvontaa ja ohjausta
- asiakas- ja tuotekehitystarpeiden selvittämistä
- varmenteiden käyttöä sekä niiden ohjausta ja valvontaa
- varmennepalveluun liittyviä oikeudellisia kysymyksiä
- tilastoja
- poliisin ja muiden rekisteröijien toiminnan tukemista
- varmennepalvelutoiminnan edellyttämiä sopimuksia
- Väestörekisterikeskuksen asiointikorttien hallinnointia.

Viestintä- ja markkinointi – yksikkö vastaa sisäisestä ja ulkoisesta viestinnästä, markkinointisuunnittelusta ja –koordinoinnista.

Hallintoyksikkö vastaa talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävistä sekä koulutuksesta ja organisaation kehittämisestä.

Väestörekisterikeskus on ulkoistanut tietojärjestelmien ja varmennetoiminnan tietotekniseen suunnitteluun ja ohjelmointiin sekä käyttöön liittyvät tehtävät. Lisäksi ulkopuoliset toimittajat jälleenmyyvät VRK:n toimittamia tietoja ja varmenteita. Keskeisiä osapuolia ovat TietoEnator, WMdata, Fujitsu, Elisa ja Setec. Väestörekisterikeskus vastaa tietojärjestelmien määrittelystä ja suunnittelusta, käsittelysääntöjen laadinnasta ja asiakastestauksesta. Yhteistyö toimittajien kanssa tapahtuu ohjaus- ja järjestelmäryhmissä, joissa on VRK:n eri yksiköiden edustus. Tuotantoa ohjaavat vastaavasti tuotantoryhmät.

Viraston työtapana on sisäisesti hyvin integroitunut. Tiivis yhteistyö asiakkaiden sekä alihankkijoiden ja muiden sopimuskumppaneiden kanssa ylittää yksikkörajat. VRK:n työ perustuu lähes yksinomaan tietoon, sen keräämiseen, säilytykseen, jalostukseen ja jakeluun asiakkaille. Tietohallinto koskettaa näin ollen kaikkia VRK:n työntekijöitä tavalla tai toisella.

VRK:n tietohallinnossa on määräaikaiset mukaan lukien noin 30 henkilöä ja varmennepalveluissa määräaikaiset mukaan lukien noin 20 henkilöä. Näistä tietohallintotehtäviin on arvioitu käytettävän yhteensä 36,8 henkilötyövuotta (tietohallinnossa 26,5 henkilötyövuotta, ja varmennepalveluissa 10,3 henkilötyövuotta).

Tietohallinnon ostopalvelut mukaan lukien maksullisen palvelutoiminnan menot ovat yhteensä runsaat 6 miljoonaa euroa ja jakautuvat seuraavasti:

- VTJ:n, Josmun ja Hollen asiantuntijapalvelut n. 3,3 miljoonaa euroa, käyttöpalvelut n. 2,3 miljoonaa euroa ja ohjelmistotuotteet n. 450.000 euroa sekä varakeskuspalveluiden kustannukset n. 75.000 euroa.

Varmennepalveluiden ostopalvelut olivat liki 1,8 miljoonaa euroa josta ylläpidon kustannukset olivat n. 1,2 miljoonaa euroa, kehittämiskustannukset n. 500 000 euroa ja tietoliikenteen kustannukset n. 80.000 euroa.

JULHAN kustannukset olivat noin 100.000 euroa. Viraston IT:n laitteet, tietoliikenne ja ohjelmistot n. 150.000 euroa ja puhelinpalvelut yhteensä n. 120.000 euroa. Hallinnollisten tietojärjestelmien kustannukset ovat n. 85.000 euroa.

5.5. Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on ylläpitää rajaturvallisuutta maalla ja merellä sekä vastata tarkasta ja sujuvasta rajatarkastustoiminnasta. Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen. Rajavartiolaitos toimii yhteistyössä poliisin ja tullin kanssa rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa. Merenkulkulaitoksen kanssa Rajavartiolaitos valvoo ja turvaa meriliikennettä. Rajavartiolaitos tekee yhteistyötä ympäristökeskusten kanssa meriympäristövahtien torjumiseksi.

Rajavartiolaitoksen esikunta on rajavartiolaitoksen johtoesikunta ja samalla sisäasianministeriön rajaosasto. Alueellisina rajaviranomaisina toimivat neljä rajavartiostoa ja kaksi merivartiostoa. Rajavartiolaitoksen ilma-alustoiminnasta vastaa Vartiolentolaivue. Henkilöstön rajavartiotoiminnan koulutus annetaan Raja- ja merivartiokoululla. Rajavartiolaitoksen henkilöstövahvuus noin 3100 henkilöä.

Rajavartiolaitoksella on käytössä noin 1700 työasemaa ja erilaisia palvelimia noin 100. Vuonna 2005 tietohallinnon tehtäviin käytettiin 82 henkilötyövuotta, joka jakautui arvion perusteella seuraavasti: tietohallinnon johtaminen ja hallinnointi 4, ydintoiminnan tietojärjestelmät 11, tietotekniset peruspalvelut 60, yhteiset alustat 3, tukitoiminnot 3, ja asiantuntijapalvelut 1 henkilötyövuotta. Tietohallinnon menot ilman palkkakustannuksia olivat vuonna 2005 noin 12,4 M€, joista pääosa kohdentui perustietotekniikan kehittämiseen ja ylläpitoon (9,3 M€). Ydintoimintojen tietojärjestelmien kehittämiseen suuntautui 2,5 M€.

Rajavartiolaitoksen toimipaikat (~100) on liitetty rajavartiolaitoksen tietoliikenneverkkoon, josta ulospäin tapahtuva liikenne tapahtuu sisäasianministeriön yhteisen runkoverkon kautta. Toimipaikkojen lisäksi runsas määrä rajoilla olevia valvontajärjestelmiä ja sensoreita on liitetty tietoliikenneverkkoon. Viranomaisradioverkko VIRVE on laajasti operatiivisessa käytössä. Tietohallinnon palvelutuotanto perustuu ulkoisten palvelujen käyttöön. Järjestelmien kehitys, sovellusten ylläpito ja järjestelmien käyttöpalvelut on toteutettu käyttäen ulkoista palvelutuotantoa pois lukien toimipaikkakohtaisten käyttöympäristöjen ja erityistä turvallisuutta vaativien operatiivisten tietojärjestelmien ylläpito.

Rajavartiolaitoksessa on käytössä materiaalihallinnon, kiinteistöhallinnon, taloushallinnon, henkilöstöhallinnon ja operatiivisen toiminnan edellyttämät tietojärjestelmät. Johtamista tuetaan johdon tietojärjestelmällä, päätoimintoja tehdään rajavartiotoiminnan tieto-, valvonta- ja viestijärjestelmillä sekä toimistojärjestelmän välineillä ml. ulkoisen ja sisäisen tiedottamisen välineet. Yhteensä erilaisia järjestelmiä on käytössä noin 70 laskentatavasta riippuen.

Rajavartiolaitoksen päätoimisen tietohallintohenkilöstön kokonaisvahvuus on 72. Henkilöstö on sijoittunut seuraaville paikkakunnille: Espoo, Helsinki, Imatra, Kajaani, Onttola, Rovaniemi ja Turku. Hieman alle puolet tietohallintohenkilöstöstä on sijoitettu pääkaupunkiseudulle.

Tietohallinnon johtaminen ja kehittäminen on keskitetty Rajavartiolaitoksen esikuntaan. Keskitettyjä toimintoja ovat muun muassa tietohallinnon ohjeistus, hankintojen suunnittelu, järjestelmien kehitys, sopimusasiat ja rekisterinpitäjän tehtävät. Pääosa tietohallinnon tehtävistä on sijoitettu teknilliselle osastolle (mm. tietohallinto- sekä tietoturvapääallikkö, suunnittelijat). Esikunnassa henkilöstön tehtävät jakautuvat: atk-tehtävät 9, valvontalaite ja tietoliikenne 3 sekä erilaiset johto- ja hallintotehtävät 8 henkilöä. Rajavartiolaitoksen esikunnan osastot vastaavat oman toimialansa tietohallinnosta yhdessä toiminnan kehittämisen kanssa.

Vuosien 2004 – 2006 aikana on tietohallinnon palvelujen tuotantoa alueellistettu rajavartiolaitoksen esikunnasta hallintoyksiköihin. Alueellistaminen on pyritty tekemään tarkkarajaisesti toiminto toiminnoilta ja osaaminen huomioiden. Kehittämistyö on säilytetty rajavartiolaitoksen esikunnassa. Muun muassa Lapin rajavartiosto vastaa keskeisistä perustietotekniikkaan liittyvistä käytännön toimista koko rajavartiolaitoksen osalta. Vartiostossa hoidetaan muun muassa sähköpostijärjestelmän ylläpito, virustorjunta, tietoturvapäivitykset sekä viestijärjestelmien tukipalveluita. Keskitetyt tukitoimet ovat suuruusluokaltaan noin neljä henkilötyövuotta. Kaakkois-Suomen rajavartiosto vastaa maarajojen valvontajärjestelmien tuesta ja operatiivisen tietojärjestelmän virka-aikaisesta käyttäjätuesta (~5 henkilötyövuotta). Myös muilla vartiostoilla on pienehköjä valtakunnallisia tehtäväkokonaisuuksia hoidettavinaan (yht. ~3 henkilötyövuotta).

Muutoin hallintoyksiköt (9) vastaavat kukin oman alueensa tietohallinnosta ja tietoturvallisuuden toteutuksesta. Kussakin hallintoyksikössä on noin 4-6 tietoteknisen alan henkilöä, jotka työskentelevät pääasiassa perustietoteknisen tuen parissa. Tämän lisäksi hallintoyksikössä käytetään myös rajavartiohenkilöstöä valvonta- ja tietojärjestelmätekniisiin tehtäviin. Imatralla, Kajaanissa, Onttolassa ja Rovaniemellä on lisäksi valvontalaite- ja viestijärjestelmien korjaukseen ja kunnossapitoon käytetyt tietoteknisen alan pienkorjaamot, jonka henkilöstöä (31) ei ole huomioitu tietohallintohenkilöstön määrässä.

5.6. Pelastushallinto

Pelastusosaston tietohallinto vastaa hallinnonalan painopistealueiden ja tarpeiden mukaisesti, luotettavista tietotekniikkapalveluista ja niiden kehittämisestä.

Tietohallinnon tehtävänä on tukea ja toteuttaa toimintaa sekä kyetä tehokkaasti tuottamaan tarvittavat palvelut halutulla tietoturva- ja kustannustasolla.

- Tietohallinto kattaa tietojärjestelmät, ohjelmistot, tietotekniikan, tietoliikenteen, tietovarastot, edellisiin liittyvän ja ne integroivan tietoteknisen arkkitehtuurin sekä tietoteknisen koulutuksen.

Pelastustoimen tietojärjestelmiä ovat pelastusosaston kehittämä Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastointijärjestelmä PRONTO sekä Pelastusopiston hallinnolliset sekä opetus-toimen tietojärjestelmät. Lisäksi pelastusosasto on käynnistänyt pelastustoimen OnLine-hankkeena johtamis- ja tilannekuvahankeen, jonka lopputuloksena tullaan hankkimaan tietojärjestelmä pelastustoimen tarpeisiin.

Pelastusosaston tietohallinnosta vastaa muiden tehtäviensä ohessa pelastusosaston kehittämis- ja hallintoyksikkö, Pelastusosasto tukeutuu suurelta osin SM:n yhteisiin tietojärjestelmä- ja tietoliikennepalveluihin ja on mukana sen tietohallinnon kehittämisessä.

Hätäkeskuslaitoksella on oma tietohallintonsa. Samoin pelastuslaitokset ovat paikoin liittäneet tietohallinnon mahdollisuuksia. Uusien pelastustoimen alueiden tietohallinto on vasta kehittymässä ja tulee vaatimaan resursseja lyhyen ajan kuluessa. Pelastusosasto on mukana koordinoimassa pelastustoimen alueiden tietohallinnon kehittämistä.

Pelastusosasto on yhdessä ministeriön muiden osastojen kanssa kehittämässä paikkatietojen ja niihin liittyvien kartta-aineistojen ja ohjelmistojen sekä teknisen ympäristön käyttöönottamista.

Pelastusosaston tietohallintoiresurssit ovat minimaaliset (2 henkilötyövuotta), mutta tietoliikenne ja internet osaamista löytyy myös pelastustoimen yksiköstä ja onnettomuuksien ehkäisyn yksiköstä. Tietopalvelujen tuotannossa on määräraikkaiseen virkasuhteeseen palkattuna yksi suunnittelija suunnittelemaan pelastusosaston intra- ja internet-palveluja. Tämän

lisäksi sisäasiainministeriön pelastusosto hankkii mikrotukipalvelut ministeriön hallintoyksiköstä maksamalla puolet yhden mikrotukihenkilön palkkakustannuksista.

Pääosa PRONTO:n käyttäjistä on kuntien ylläpitämien 22 pelastustoimen alueella, jotka vastaavat rekisterin ylläpidosta. Valtion pelastushallinto ylläpitää järjestelmää ja hyödyntää omalta osaltaan järjestelmän tilastotietoja.

Kehitteillä oleva johtamis- ja tilannekuvajärjestelmä on ensivaiheessaan tarkoitettu valtion pelastustoimen käyttöön keskushallinto- ja lääninhallitustasolla sekä hätäkeskuksissa. Jatkokkehityksen tavoitteena on hyödyntää järjestelmää myös sisäasiainhallinnon ulkopuolella sekä aluepelastuslaitoksissa.

Tietohallintoasioiden ohjaamista ja kehittämistä varten ei ole pelastustoimessa keskitettyjä määrärahoja. Hankkeet rahoitetaan yksittäisille hankkeille varatuilla erityismäärärahoilla.

Pelastustoimen ICT- kustannukset olivat v. 2005 yhteensä n. 1 miljoonaa euroa

5.7. Hätäkeskuslaitos

Hätäkeskustoimintaa varten on valtion ylläpitämä Hätäkeskuslaitos, johon kuuluvat hätäkeskusyksikkö ja sen alaiset hätäkeskukset. Hätäkeskusyksikkö toimii Hätäkeskuslaitoksen keskushallintona ja sen tehtävänä on johtaa, ohjata ja kehittää toimintaa. Hätäkeskusyksikkö on valtion hajasijoitus päätöksellä sijoitettu Poriin.

Hätäkeskuslaitokseen kuuluu 15 alueellisesti toimivaa hätäkeskusta, joiden toimialueet on määriteltä valtionneuvoston päätöksessä hätäkeskusalueista.

Laitoksen kokonaishenkilöstömäärä on n. 750 henkilöä, joista valtaosa (noin 600) toimii hätäkeskuspäivystyksessä.

Laitoksen tietohallinto kehittää ja tuottaa laitoksen toimintaa ja sen sidosryhmien tarpeita tukevia järjestelmiä ja palveluita. Sen vastuulla on hätäkeskuslaitoksen tekniset järjestelmät (tietojärjestelmät, tietoliikenne ja tietotekninen arkkitehtuuri), rekisteripitäjän tehtävät sekä tietoturva- ja tietosuoja-asiat.

Tietohallinnon henkilöstö on organisatorisesti keskitetty hätäkeskusyksikköön. Aiemmin hätäkeskusten henkilöstöön kuuluneet järjestelmäasiantuntijat / -tukihenkilöt on nyt sijoitettu hätäkeskusyksikön toimintayksikköön. Muutoksen tavoitteena on aikaansaada yhtenäisesti ohjattu, keskitetty ja Hätäkeskuslaitoksen yhteisin resurssein toimiva tietohallintopalveluja tuottava tietohallinto-osasto. Muutoksen myötä tietohallinto tulee tarjoamaan hätäkeskuksille ja hätäkeskusyksikölle laitostasolla sovittuja, palveluprosessien mukaisia ja entistä tasalaatuisempia tieto-, tietoliikenne- ja viestintätekniisiä käyttö-, tuki- ja ylläpitopalveluja sekä asiantuntija- ja suunnittelupalveluja.

Hätäkeskuslaitoksen tietohallinnon kokonaisvahvuus on tällä hetkellä 26 henkilöä. Näistä osa on määräaikaista. Hätäkeskuslaitoksen tietohallinto jaetaan kahteen toimintasektoriin; käyttö- ja ylläpitopalvelut sekä suunnittelu- ja kehityspalvelut.

Toimintasektorien jakoa tullaan täsmentämään myöhemmin. Tarkoituksena on, että suunnittelu- ja kehityspalveluryhmä vastaa uusien tekniikoiden ja toimintatapojen kehittämisestä, uusien tekniikoiden tai toimintatapojen käyttöönoton suunnittelusta ja valmistelusta sekä tie-

tohallinnon strategiasta, järjestelmien ja laitteiden elinkaarilaskennasta, tietohallinnon budjetoinnista ja keskitetyistä hankinnoista sekä projektien resursoinnista.

Käyttö- ja ylläpitopalveluryhmä vastaa hätäkeskusten ja hätäkeskusyksikön järjestelmien, laitteiden ja sovellusten käytettävyydestä ja käytön tuesta. Käyttöpalveluryhmään kuuluvat henkilöt osallistuvat tarvittaessa kehitystyöhön ja heitä voidaan nimetä erilaisiin projekteihin.

Hätäkeskustietojärjestelmä ja siihen liitettävät puhelin- ja tallenninjärjestelmät muodostavat keskeisimmän ylläpidettävän järjestelmäkokonaisuuden. Hätäkeskustietojärjestelmä on hätäkeskuspäivystäjän tärkein työkalu ja apuväline päivystystehtävässä. Järjestelmän avulla päivystäjä vastaanottaa hätäilmoitukset, tekee riskinarvioinnin ja hälyttää kuhunkin tilanteeseen tarkoituksenmukaisinta apua.

Hätäkeskustietojärjestelmän lisäksi päivystäjän apuna ovat useat eri rekisterit ja muut toimintaa tukevat tietovarastot ja -järjestelmät.

Tällä hetkellä Hätäkeskuslaitoksen tietohallinnon ylläpidettävänä on noin 120 palvelinta ja noin 550 työasemaa. Palvelimien määrä tulee kasvamaan noin 200 palvelimeen ELS 4.0:n käyttöönnoton ja viranomaisten etäkäyttöominaisuuksien myötä. Tämän lisäksi ylläpitoon kuuluu erilaisia valvonta-, ohjaus-, tietoliikenne- ja kiinteistöjärjestelmiä.

Hätäkeskuslaitoksen tietohallinnon kokonaisbudjetti (ilman henkilöstökuluja) sisältäen ylläpito- ja käyttökulut sekä investoinnit on noin 6 miljoonaa euroa.

5.8. Ulkomaalaisvirasto

Ulkomaalaisvirasto (UVI) on sisäasiainministeriön alainen virasto, joka käsittelee ja ratkaisee maahantuloon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen liittyviä asioita. Ulkomaalaisvirasto toteuttaa Suomen virallista maahanmuutto- ja pakolaispolitiikkaa, jonka keskeisenä periaatteena on hallitun maahanmuuton edistäminen. Tämä tarkoittaa ihmis- ja perusoikeuksien, hyvän hallinnon ja oikeusturvan periaatteiden korostamista sekä maahanmuuttoon liittyvien väärinkäytösten estämistä.

Ulkomaalaisviraston henkilöstömäärä on noin 230, joista tietohallintoyksikössä 6 henkilöä. Ulkomaalaisvirasto toimii alueellisesti kolmessa toimipisteessä eli Helsingissä, Lappeenrannassa ja Kuhmossa. Ulkomaalaisviraston kokonaisbudjetti on noin 13 miljoonaa euroa, josta tietohallintomenojen osuus on noin 2,8 miljoonaa euroa (sisältäen henkilöstömenot).

Ulkomaalaisviraston strategisena päätöksenä suurin osa ulkomaalaisviraston tietohallinto-tehtävistä on ulkoistettu. Ulkoistettuja palveluita ovat mm. useat tietotekniset peruspalvelut eli perusinfrastruktuurin ylläpito ja käyttöpalvelut, käyttäjien lähituki, lähiverkon hallinta ja valvonta, sähköpostin hallinnointi, käyttäjien hallinta sekä tietyt käyttäjien helpdesk – palvelut. Samoin ulkoistettuja palveluita ovat operatiivisten järjestelmien (keskeisimpänä ulkomaalaisrekisteri) kehittäminen, ylläpito sekä järjestelmien käyttöpalvelut. Myös viestintäratkaisujen kehitys, ylläpito ja käyttöpalvelut on ulkoistettu. Hankinnoissa ja sopimusasioissa käytetään myös ulkopuolista osaamista.

Ulkomaalaisviraston oma tietohallintohenkilöstö (6) toimii käytännössä kokonaan ydintoiminnan tietojärjestelmiin – ulkomaalaisrekisteriin – tehtävissä. Tilastointipalvelussa toimii yksi henkilö, ulkomaalaisrekisterin käyttäjätuessa 2,5 henkilöä sekä järjestelmän jatkokehitystehtävissä osana määrittely- ja toteutusprojekteja 1,5 henkilöä. Tietohallintojohto vastaa

tietohallinnon johtamisesta ja hallinnoinnista sekä järjestelmähankkeiden hallinnasta, läpiviennistä ja koordinoinnista.

Ulkomaalaisviraston toimintakenttä eli ulkomaalaishallinto on Suomessa hyvin poikkehallinnollista. Tämä asettaa haasteita myös poikkehallinnollisille tietojärjestelmille ja näihin kohdistuville palveluille. Ulkomaalaisvirasto tarjoaakin tietojärjestelmäpalveluita sekä tietopalvelua hyvin laajalle käyttäjäkunnalle. Toisaalta ulkomaalaisvirasto käyttää laajasti muiden viranomaisten tietojärjestelmiä ja tietopalvelua.

6. TOIMINTOJEN ORGANISOINNIN VAIHTOEHDOT

6.1. *Palvelutuotannon linjauksiin vaikuttavat tekijät*

Palvelun keskittämisen ja ulkoistamisen harkinnan ja linjausten taustalla ovat organisaation perustehtävä ja strategiset tavoitteet sekä pyrkimys keskeisten menestystekijöiden toteuttamiseen. Keskittämisen ja/tai ulkoistamisen vaikuttimet voidaan jakaa neljään kategoriaan.

- strategia- ja johtamisvaikuttimet
- talous- ja tuottavuusvaikuttimet
- henkilöstö- ja osaamisvaikuttimet
- asiakas- ja laatuvaikuttimet.

Strategia- ja johtamisvaikuttimet

Keskittämisessä pyritään riskien siirtämiseen sinne, missä niitä ennakoidaan, ehkäistään ja hallitaan parhaiten. Nämä riskit voivat olla fyysisiä, oikeudellisia tai taloudellisia. Lisäksi tavoitellaan usein strategisen joustavuuden ja reagointiherkkyyden parantamista – liiketoiminnallista ketteryyttä - vähentämällä sitoutumista kiinteisiin laitoksiin, ratkaisuihin, henkilöryhmiin ja omaisuuseriin.

Muut johtamisvaikuttimet ovat henkilövoimavarojen käytön sekä palvelu- ja tuotevalikoiden ohjaaminen ja pelkistäminen strategisten painopisteiden mukaisiksi. On tarve keskittää avainhenkilöstön ajankäyttöä ja huomiota toiminnan kannalta kriittisimpiin kysymyksiin siirtämällä toimintoja ulkopuolisten tahojen hoidettaviksi.

Talous- ja tuottavuusvaikuttimet

Vahvin ja ilmeisin keskittämisen tai ulkoistamisen taloudellinen vaikutin on kustannustehokkuuden parantaminen. Tämä tehostamispotentiaali perustuu siihen, että toiminnot kasautuvat niitä tehokkaimmin suorittaviin, mittakaavaedut hyödyntäviin ja erikoistuneisiin yrityksiin tai keskuksiin. Yksikkökustannukset minimoidaan - sillä edellytyksellä, että palvelu voidaan riittävässä määrin yhdenmukaistaa.

Palvelukeskuksen asiakkaan tai ulkoistavan yrityksen on näin muodoin tyydyttävä standardoituun palveluun. Toisaalta, yrityksen on joka tapauksessa mielekästä mitoittaa palvelut vastaamaan liiketoiminnan tarpeita ja sopeutumaan sen kustannuskantokykyyn. Tukitoiminnoilla on ikävä taipumus aikojen saatossa joko pöhötyä tuottavuuden kustannuksella tai ek-syä perustehtävistään ylilaatuun ja rönsyilyyn.

Henkilöstö- ja osaamisvaikuttimet

Kun toiminto monimutkaistuu tai vaikeutuu uusien vaatimusten, käytäntöjen tai esimerkiksi teknologian myötä, oma käytettävissä oleva osaaminen käy riittämättömäksi. Mikäli kyseessä ei ole ydinosaminen eikä ydintoiminto, organisaatio on yleensä haluton panostamaan oman osaamisen kasvattamiseen. Viimeistään vanhojen taitajien eläköityessä on aika arvioida palvelun tuotantomalli uudelleen.

Asiakas- ja laatuvaikuttimet

Toiminnon ulkoistamista tai keskittämistä ajaa usein yhä kiristyvien asiakasvaatimusten edellyttämän palvelun laadun varmistaminen. Lisäksi kasvavia paineita kohdistuu joustavuuteen ja reagointikykyyn, jotta kyetään vastaamaan nopeasti muuttuviin asiakastarpeisiin. Tuotteiden ja palveluiden kehittämistä ja ongelmanratkaisua vauhditetaan synnyttämällä osaamiskeskusja ja keskittämällä perusosaamista kuten projektinhallintaa.

6.2. Hallinnonalan IT- toimintojen organisointivaihtoehdot

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla on tietohallinnossa tehty runsaasti hallinnonalan yhteisiä kehittämishankkeita. Tuottavuustavoitteiden saavuttaminen ei kuitenkaan ole mahdollista ilman rakenteellisia muutoksia tietohallintotoimintaan. Vaikka yksittäinen virasto on omassa toiminnassaan tehokas, on sen mahdollisuudet tehostaa toimintaansa rajalliset, koska skaalaetuja ei ole mahdollista hyödyntää täysimääräisesti. Siksi sisäasiainministeriön hallinnonalan tietohallintotoimintojen tehokkuutta voidaan parantaa kokoamalla toimintoja sekä liittämällä tietohallinnon prosessit osaksi hallinnonalan kattavaa kokonaisuutta.

Tavoitetilassa operatiivisten perusprosessien tulee toimia tehokkaasti, jotta resursseja jää kautta organisaation riittävästi viraston ydintoimintoihin ja niiden tukemiseen. Ohessa on esitetty IT- toimintojen rakenteen tavoitetilamalli, jossa on erotettu tilaaja-tuottajamallin mukaisesti johtamista ja päätöksentekoa tukevat palvelut peruspalveluista, jotka on mahdollista tuottaa ja hankkia keskitetysti. Kaikki neljä mallia vaikuttavat koko tietohallintotoimintaan. Tämän lisäksi uuden organisoinnin myötä syntyy erilaisia rooleja, kun mallin myötä muodostuu **tilaaja-tuottaja – suhteita**.

	Johtamista ja päätöksentekoa tukevat palvelut	Kustannustehokkaat peruspalvelut
Hallinnon -alan yhteiset	Erikoispalvelut • Isot riskit • Ulkoisesti määritelty toiminto • Vaikea mitata suoritusta • Suuri vaikutus • Vaatii merkittävää erityisosaamista	Yhteiset palvelut • Suuri volyymi • Tehokkuus tärkeää • Toistuva suoritus • Helppo mitata suoritusta • Pysyvät asiakasvaatimukset • Osaamisvaatimukset liittyvät palveluun
Virasto-kohtaiset	Analyttiset palvelut • Tarvitaan päätöksenteossa • Sisältö tärkeää • Auttaa ydintoimintojen toteuttamisessa • Projekti-/asiakaskohtainen • Analyttistä kykyä vaativa	Viraston perustoiminnot • Luo perustietoa päätöksentekoon • Virasto-/ydintoimintokohtainen • Laaja sisältö • Vaatii ydintoimintaan liittyvää osaamista

Kuva 1 Tavoitetilan viitekehys

IT- toimintojen osalta keskitettäviä toimintoja ovat ns. Yhteiset palvelut, joissa on saavutettavissa keskittämällä suuri volyymi. Ne ovat lisäksi palveluja, joita voidaan toimittaa samansisältöisesti kaikille asiakkaille ja joiden tuottamiseen liittyvä osaaminen kannattaa keskittää ja pitää yllä vain yhdessä paikassa. Näitä palveluja on hahmoteltu luvussa 7. Hallinnon alan yhteiset johtamista ja päätöksentekoa koskevat toiminnot ovat osittain keskitettäviä niiltä osin, kuin ne linjaavat koko hallinnon alaa koskevia tietohallintoon liittyviä asioita. Näiden toimintojen osalta keskittämisvaatimuksia tuo erityisesti ValtIT:ssä tehdyt linjaukset hallinnon alan tietohallinnon koordinoimisesta ja yhtenäisestä hankehallinnasta.

Toimenpiteet voidaan kiteyttää seuraavan kuvan avulla:

	Johtamista ja päätöksentekoa tukevat palvelut	Kustannustehokkaat peruspalvelut
Hallinnon -alan yhteiset	KESKITÄMINEN JA OHJAUKSEN TERÄVÖITTÄMINEN	PROSESSIEN YHTENÄISTÄMINEN JA PALVELUKESKUS TAI ULKOISTAMINEN
Virasto-kohtaiset	ERITYISOSAAMISEN KEHITTÄMINEN JA PROSESSIEN YHTENÄISTÄMINEN	PROSESSIEN YHTENÄISTÄMINEN

Keskitettäviä palveluja voidaan käytännössä organisoida kolmella eri tavalla tai lopullinen malli voi olla myös seuraavassa esitettyjen mallien yhdistelmä:

Palvelutuotanto voidaan organisoida virtuaalisesti

- Keskitetysti hoidettavat palvelut määritellään toiminnoittain
- Yhden toiminnon henkilöstö kuuluu samaan organisaatioon
- Toiminta perustuu palvelusopimukseen

Yhteistyö palveluissa perustuu sopimukseen

- Virastokohtainen organisaation kehittäminen yhteisten periaatteiden mukaisesti
- Tarpeet määritellään yhdessä
- Toimintojen standardointi
- Järjestelmien yhtenäistäminen perustuu sopimukseen
- Toiminta perustuu yhteistyösopimukseen

Palvelukeskus tuottaa määritellyt IT- palvelut

- Yhteinen organisaatio, joka tuottaa kaikki määritellyt yhteiset palvelut
- Toimintojen harmonisoiminen
- Toiminta perustuu virastojen ja palvelukeskuksen välisiin palvelusopimuksiin sekä palvelukeskuksen ja ministeriön väliseen tulossopimukseen

Tehokkain organisointimalli keskitettävälle palveluille on palvelukeskusmalli. Tietohallinnossa keskittämällä on saavutettu hyötyjä tietohallinnon perusprosessien tuotannossa ja tiettyjen, kuten esim. tietoturvaan liittyvien tehtävien osaamista keskittämällä. Palvelukeskusmallin on todettu tuovan IT- toiminnassa merkittäviä hyötyjä laadun parantamisessa, henkilöstön tyytyväisyydessä ja resurssien uudelleenkohdentamisessa. Näitä etuja ei saavuteta ainakaan lyhyellä aikavälillä virtuaalisessa palvelutuotannossa, ellei samalla panosteta merkittävästi palvelujen keskitettyyn ohjaamiseen. Yhteistyösopimuksiin perustuva toimintamalli taas on melko lähellä sisäasiainministeriön hallinnonalan nykyistä toimintatapaa, joka koskee muutamia yhteisesti kaikille tuotettavia palveluja.

Palvelukeskustoimintamallilla tarkoitetaan tässä yhteydessä itsenäistä palveluorganisaatiota, joka toimii liiketoiminnan periaatteiden mukaisesti ja voi hankkia osan tarjoamistaan palveluista myös muualta, silloin kun se on toiminnan vaatimukset huomioon ottaen mahdollista. Palvelukeskuksesta hoidetaan samanaikaisesti usean eri asiakkaan (so. viraston) IT- toimintoja. Hoidettavat toiminnot ovat yhtenäistetty siten, että samalla palvelutuotantomallilla voidaan palvella kaikkia asiakkaita. Asiakkaita palvellaan sovitun palvelutason mukaisesti perustuen erilliseen sopimukseen.

Palvelukeskuksen tuottamat palvelut ovat lähtökohtaisesti asiakkaille maksullisia. Maksullisuudella varmistetaan sisäisen toiminnan ohjauksen lisäksi palvelujen kustannusten läpinäkyvyys ja vertailtavuus, minkä avulla voidaan karsia hallinnonalalla päällekkäisiä toimintoja.

7. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

7.1. *Palvelukeskus*

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä esittää, että hallinnonalalle perustetaan tietoteknisiä palveluja tuottava palvelukeskus työnimellä ”Sisäasiainministeriön tietotekniikkakeskus” (SMTTK). Palvelukeskukseen kootaan luvussa 6.2. esitetyn viitekehyksen mukaiset hallinnonalan yhteiset peruspalvelut. Näille palveluille luonteenomaista on suuri volyymi, tehokkuuden tärkeys, suorituksen toistuvuus, suorituksen helppo mittaaminen, pysyvät asiakasvaatimukset sekä palveluspesifiset osaamisvaatimukset.

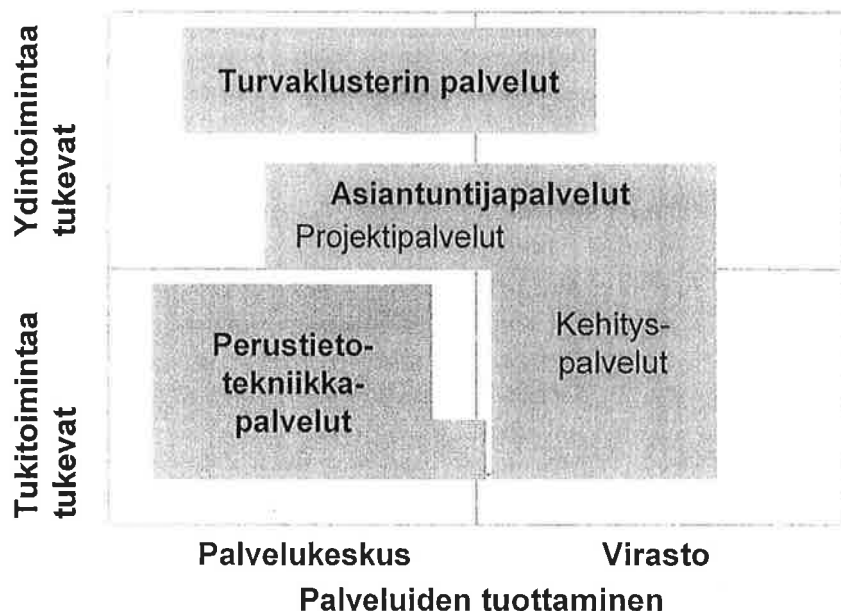
Palvelukeskus vastaa perustietotekniikan palveluista, palvelutuotanto voi tapahtua palvelukeskuksen omana työnä tai palvelukeskus voi toimia palveluintegraattorina, joka hankkii ja kanavoi markkinaehtoisia palveluita. Asiakkaan palvelutarpeista lähtien palvelukeskus voi tuottaa palveluita joko keskitetysti tai hajautetusti. Aloitusvaiheessa enemmistö peruspalveluhenkilöstöstä toimii asiakkaiden toimipaikkojen sijaintipaikkakunnilla. Järjestelmien ja käyttöympäristön vakioinnilla ja muulla standardointityöllä voidaan pidemmällä aikavälillä todennäköisesti selviytyä vähemmällä paikan päällä annettavalla tukipalvelulla ja eri asiakkaiden tuki voidaan hoitaa aikaisemmin eri organisaatioon kuuluneiden virkamiesten toimesta.

Palvelukeskus voi tuottaa valikoituja asiantuntijapalveluita liittyen esim. ICT -tekniikan hankintoihin, tarjota erikoistunutta projektihenkilöstöä kehittämisprojekteihin sekä tietoturva-, valmisohjelmisto- tai systeemyöhön erikoistuneita ammattilaisia, joita voidaan käyttää asiakkaan toiminnan kehittämisessä.

Poliisihallinto, rajavartiolaitos, tulli ja pelastushallinto kuuluvat julkisen sektorin turvaklusteriin, jolle kehitetään yhteisiä järjestelmiä ja palveluita ja jolle PTHK jo tuottaa palveluita.

Tavoitetilassa myös turvaklusterin palvelut kuuluvat SMTTK:n palveluvalikoimaan. Turvaklusterin palvelut tulee rakentaa siten, että niissä on huomioitu kriisinsietokyky ja yhteistyö muiden varautumisviranomaisten kanssa.

Alla oleva kuva esittää karkealla tasolla palveluiden tuottamis- ja johtamismallia.



Palvelukeskuksen toiminta perustuu virastojen sekä muiden toimijoiden ja palvelukeskuksen välisiin palvelusopimuksiin sekä palvelukeskuksen ja ministeriön väliseen tulossopimukseen. SMTTK:n substanssi- ja talousohjaus ehdotetaan toteutettavaksi osiossa 7.3. määritetyllä ohjausmallilla.

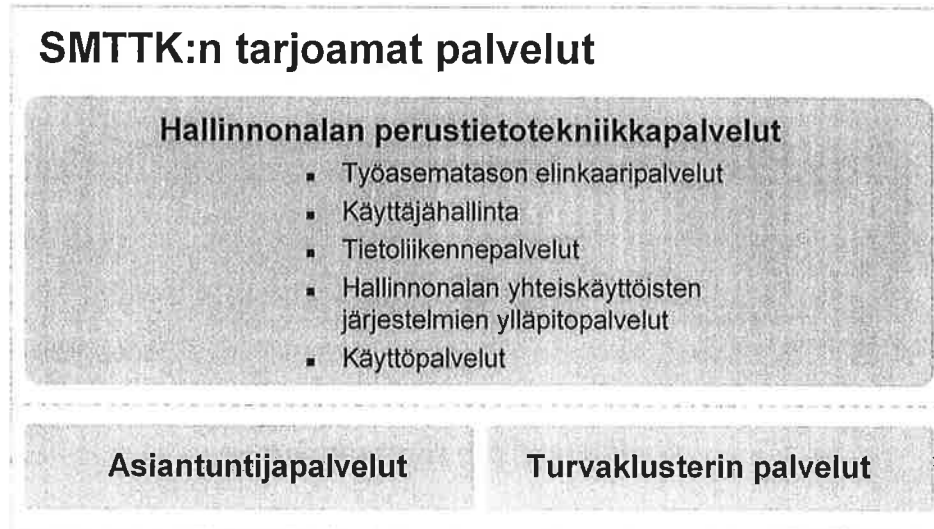
Palvelukeskuksen toteutukselle on kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa. Vaihtoehdossa A lähtökohtana on nykyinen Poliisin tietohallintokeskus (PTHK), jonka palvelutarjontaa ja toimintamallia laajennetaan ja täsmennetään vastaamaan asetettuja tehtäviä. Käytännössä palvelukeskuksen tehtäväksi annetaan tuottaa tietotekniikan peruspalveluita hallinnonalan virastoille ja tehtävien vaatimat resurssit osoitetaan palvelukeskukselle joko palvelusopimusten kautta tulorahoituksena tai siirtymävaiheessa henkilöstö- ja määräraharesursseina.

Työryhmän toimeksianto ei sulje pois vaihtoehtoista mallia B, jossa perustetaan uusi toimija, johon siirretään perustietotekniikkapalvelut PTHK:sta, lääninhallituksista ja muista hallinnonalan virastoista siinä laajuudessa kuin se katsotaan erillisessä toteutusprojektissa tarkoituksenmukaiseksi. Tällä hetkellä peruspalvelutehtäviä tekee yli 60 % tietohallintohenkilöstöstä.

Toteutuksen päävaiheet ja karkea toteutusaikataulu ovat yhtenevät lähestymistavasta riippumatta. Vaikka vaihtoehdossa B uuden viraston organisaatio- ja ohjausmalli olisi selkeämpi ja ehkä helpompi toteuttaa, työryhmä näkee vaihtoehdon A realistisempana. Palvelukeskuksen toteutuksen aikataulua on arvioitu kappaleessa 8 ja sen vaikutuksia on eritelty kappaleessa 9.

7.2. Palvelukeskuksen tuottamat palvelut

Sisäasiainministeriön hallinnonalan yhteisiä tietoteknisiä palveluja tarjoava palvelukeskus (SMTTK) tarjoaa hallinnonalan perustietotekniikkapalveluita, niitä tukevia ja niiden kehittämisen edellyttämiä asiantuntijapalveluita sekä turvaklusterille suunnattuja erityispalveluita. Sen palveluihin kuuluvat myös nykyisen PTHK:n poliisihallinnolle tuottamat ydintoimintaa tukevat palvelut ja kehittämishankkeet. Palvelurakenteessa ei ole kuvattu sovelluksia ja alustoja, joihin palvelut kohdistuvat. Palveluiden tuottaminen tulee nähdä kokonaisuutena siten, että SMTTK:n integraattorin rooli korostuu.



Hallinnonalan perustietotekniikkapalvelut – kokonaisuus käsittää ne palvelut, jotka ovat luonteeltaan kustannustehokkaita peruspalveluja ja jotka tarjotaan koko hallinnonalalle. Palveluiden tuottamisessa otetaan huomioon ValtIT:n linjaukset ja ValtIT:n puitteissa tuotettavat palvelut tulevaisuudessa. Esimerkiksi tietoliikennesopimukset voivat tulevaisuudessa siirtyä ValtIT:n piiriin.

Keskeisiä perustietotekniikkapalveluja ovat työasematasen elinkaaripalvelut, jotka kattavat hankinnan, toimituksen, asennuksen, ylläpidon, käyttäjähallinnan- ja tuen, uudelleenasetukset ja poistot sekä laitteiden tietoturvallisuuden ja virusturvan. Tämän lisäksi tarjotaan tietoliikennepalvelut, hallinnonalan yhteiskäyttöisten järjestelmien ylläpitopalvelut sekä käyttöpalveluja. PTHK tuottaa käyttäjähallinta-, tietoliikenne-, ylläpito- ja tietoliikennepalveluja jo nykyisten palvelusopimusten pohjalta ja tulossopimuksen perusteella koko poliisihallinnolle.

Asiantuntijapalvelut tarjoavat esimerkiksi tietoturvallisuuteen liittyviä hallinta- ja kehittämispalveluja. Palvelukokonaisuuden puitteissa tarjotaan lisäksi tietotekniikan hankinnan asiantuntijapalveluja. Hankinnan asiantuntijapalvelut keskittyvät tässä vaiheessa konsultoimaan hankintoja, jotka tukevat turvaklusterin ydintoimintaa. Tavoitetilassa asiantuntijapalvelut toimitetaan yhtenäisten projektitoimitus- ja muiden mallien puitteissa. Näin tehostetaan projektien läpivientiä, ja hanke- ja projektisalkun hallinta tehostuu.

Turvaklusterin palveluiden ytimessä on tietoturva, turvallisuus ja kriisinhallintakyky. Tarjottavat palvelut mahdollistavat varautumisen ja palvelut poikkeusoloissa, tarvittavan tietoturvatason sekä tietoturvatason toteutumisen. Näitä palveluja ovat esimerkiksi turvaklusterin

mobiilipalvelut, rekisterien tietosisällön valvonta- ja ylläpito palvelut, tietoverkon turvallisuuden varmentamispalvelut sekä turvaklusterin käyttöpalvelut.

Oheisessa taulukossa on kuvattu palveluryhmien keskeiset tunnusmerkit ja palvelujen tuottamiseen liittyvät erityispiirteet:

Palveluryhmä	Palveluiden tuottaminen
Perustietotekniikka-palvelut	• Palveluiden tuottamisen lähtökohtana on tarjota hallinnonalalle tietoturvaliset perustietotekniikkapalvelut. Palveluiden tuottamisessa on mukana hallinnonalan sisäisiä toimijoita sekä ulkoisia toimittajia • Käyttäjän päätteisiin tai muihin laitteisiin kohdistuvissa palveluissa toteutetaan elinkaariajattelua. Esim. käyttäjän päätelaiteeseen (sis. sovellukset) kohdistuvan palvelun puitteissa laite hankitaan käyttäjälle, tuetaan, huolletaan ja kierrätetään
Asiantuntijapalvelut	• Kehitys- ja toteutusprojektit toimitetaan yhtenäisen projektitoimitusmallin puitteissa • Asiantuntijapalvelut ovat tuotteistettu valmiiksi palvelukokonaisuuksiksi
Turvaklusterin palvelut	• Palvelut ovat tuotteistettu ottaen huomioon eri hallinnonalan virastojen ja toimijoiden erityistarpeet • Palveluita on myös mahdollista tarjota hallinnonalan ulkopuolelle

7.3. Ohjausmalli

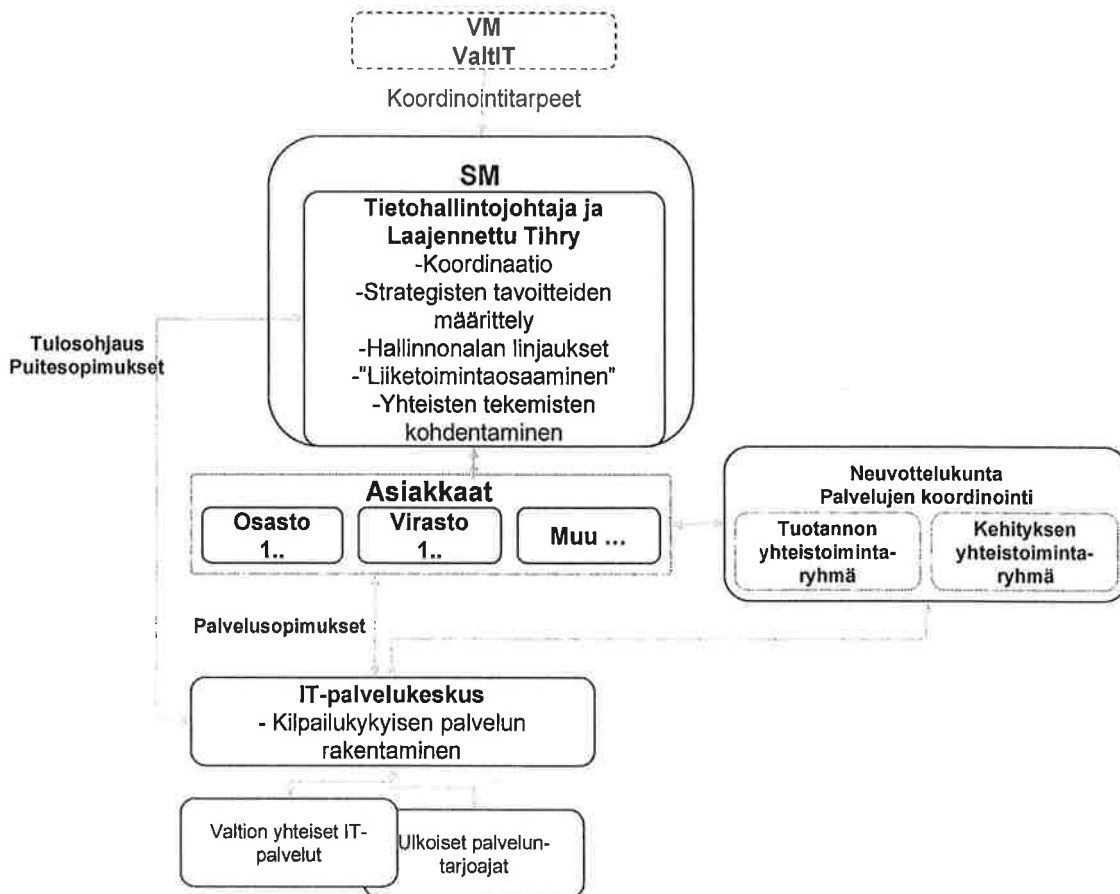
Palvelukeskuksen ohjausmallille asetettiin seuraavia tavoitteita:

- Ohjausmallin avulla on varmistettava, että IT- osaaminen ja liiketoimintaosaaminen voidaan yhdistää palvelukeskuksen toimintaa kehitettäessä
- Hallinnonalalle tarvitaan linjaava ja hallinnonalan IT- toimintoja koordinoiva toimija, joka vastaa myös palvelutuotannon tulosohtauksesta
- Hallinnonalalle on määriteltävä palvelujen ohjauksesta ja hallinnasta vastaavat tahot

Ehdotetussa siirtymävaiheen ohjausmallissa (kuva 2) laajennettu Tihry varmistaa liiketoimintaosaamisen näkökulman hallinnonalan tietotekniikkalinjauksia laadittaessa ja koordinoi valtiontason IT- linjauksia. Tietohallintojohtaja ja Tihry ovat ohjaavassa roolissa ja vastaavat suurista, kaikkia hallinnonalan toimijoita koskevista kilpailutuksista sekä yhteisistä hankkeista ja yhteisistä, kaikkia koskevista linjauksista esim. arkkitehtuurien suhteen. Tietohallintojohtaja vastaa palvelukeskuksen tulosohtauksesta. Myöhemmässä vaiheessa tulosohtaus keskitetään ministeriön sisäiseen ohjausyksikköön, jolle kuuluu kaikkien hallinnonalalla olevien palvelukeskusten tulosohtaus.

Asiakasnäkemyks palvelutuotannossa varmistetaan ainakin alkuvaiheessa yhteistyöryhmillä, jotka yhdessä palvelukeskuksen kanssa valvovat palvelutasojen toteutumista sekä koordinoivat palvelukehitystä. Jatkossa palvelutuotannon hallintaprosessit ja – menetelmät varmistavat, että asiakasrajapinnan toiminta ja siinä tapahtuvat muutokset ovat automaattisesti osa palvelukeskuksen omaa toiminnan kehittämistä.

Palvelukeskus vastaa mallissa kilpailukykyisen palvelutarjonnan tuottamisesta asiakkailleen. Palveluja ohjataan palvelusopimusten avulla ja palvelukeskuksella on ”hallitus”, joka toimii palveluja suuntaavana elimenä. Se käsittelee tulosohtauksen ja hallinnonalan yleisten linjausten ja puitesopimusten vaikutuksen toimintaansa ja on vastuussa palvelutuotannon kehittämisestä asiakastarpeiden ja tulostavoitteidensa mukaisesti.



Kuva 2 Ohjausmalli

Seuraavassa taulukossa on esitetty ohjausmallin toimijat sekä vastuut tarkemmalla tasolla.

Toimija	Vastuu	Ohjaus
Laajennettu Tihry • Tihry • Hallinnonalojen tulosjohtajien edustus • Kokoon tuu 10 krt /vuosi ja laajennettuna 3 krt/v	• Ottaa kantaa valtiotason linjauksiin • Linjaa yhteisesti SM:n hallinnonalalla hoidettavat asiat • Yhteen sovittaa oman hallinnonalan tietohallinto- ja toiminnallisen strategian • Ohjaa hallinnonalan tietohallintoa tehtyjen linjausten mukaisesti • Määrittelee kilpailutukset • Hallinnoi hallinnonalan yhteistä tietohallinnon hankesalkkua	• Hallinnonalan yhteiset linjaukset • Hallinnonalan tietohallintostrategia • IT- toiminnan strategiset tavoitteet • Puitesopimukset • Hankesalkku • Yhteisten toimintojen resurssien ohjaus • Puitesopimusohjaus suhteessa palvelukeskukseen – tarpeet vahvistetaan vuosittain
Tietohallintojohtaja/Tietohallinto/ (Hallintoyksikkö/Hallinto-osasto)	• Vastaa tietohallinnon tulosohtauksesta	
Asiakas: Osastot ja virastot	• Laatii palvelusopimuksen yhdessä palvelukeskuksen	• Palvelusopimus ja siinä sovitut palvelutasot

Toimija	Vastuu	Ohjaus
	kanssa • Viestii palvelutarpeiden muutoksista ja palvelutasossa tapahtuvista muutoksista palvelukeskukselle • Tuo esiin palvelutarpeita yhteistoimintaryhmissä	• Sopimus tarkistetaan vuosittain • Poikkeamat sopimukseen tehdään puitesopimuksen määrittelemissä raameissa
Palvelujen koordinointi Yhteistoimintaryhmät • Yhteistoimintaryhmissä asiakkaiden ja palvelukeskuksen edustus • Tuotannon ryhmä toimii palvelutason ja –laadun hallinnan ohjausryhmänä • Kehityksen yhteistoimintaryhmä toimii palvelutarpeen hallinnan ohjausryhmänä	• Palvelun arvioiminen asiakaspalautteen perusteella ja yhteistoiminta palvelukeskuksen johdon kanssa • Kehitystarpeiden esiin nostaminen ja priorisoiminen • Osallistuu palvelusopimusmallien ja –kuvausten ylläpitoon • Osallistuu palvelutasojen määrittelyyn	• Palvelutason ja –tarpeen seuranta ja raportointi
Palvelukeskus	• Tuottaa tietotekniikkapalveluja • Varmistaa palvelutuotannon kilpailukykyisyyden • Varmistaa palvelutuotannon resurssit • Ylläpitää palveluun liittyvät sopimukset, palvelutasot, hinnoittelumallit yms. • Laatii puitesopimuksen yhdessä tietohallintojohtajan kanssa • Laatii palvelusopimukset asiakkaiden kanssa • Vastaa toimittajahallinnasta valittujen toimittajien osalta • Kehittää palveluja yhdessä asiakkaiden kanssa • Hankkii ja kilpailuttaa palvelutuotantoon liittyvät palvelut yms.	• Puitesopimus • Palvelusopimukset ja –kuvaukset • Palvelusopimusten toteutumisen seuranta • Sisäiset palvelukuvaukset ja –kustannukset • Palvelujen hinnoittelu ja palvelukustannusten seuranta

7.4. Muutoksen henkilöstöpolitiikka

Sisäasiainministeriö on talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushanketta toteuttaessa antanut 21.3.2005 päätöksen niistä henkilöstöpoliittisista periaatteista, joita noudatetaan palvelukeskusta toteuttaessa (SM091:00/2004). Päätöksen mukaan vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus valtiolla turvataan ja erityiseläkeiät säilytetään sekä henkilöstön siirtyminen palvelukeskuksen palvelukseen toteutetaan vapaaehtoisuuden pohjalta. Palvelukeskuksen pysyville toimipaikoille muuttaville tarjotaan virkaehtosopimukseen sisältyvien tukitoimenpiteiden lisäksi kuukauden ylimääräinen palkka.

Valtionneuvosto on antanut 23.3.2006 periaatepäätöksen valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa. Valtion työmarkkinalaitos on julkaissut periaatepäätöksen soveltamisohjeineen 4.4.2006 (VM 9/01/2006). Periaatepäätöksen mukaan valtioneuvoston tarkoituksena on, että palvelussuhteen jatkuvuus valtiolla turvataan tuottavuuden parantamista ja alueellistamista koskeissa hankkeissa.

Henkilöstön tukemisessa noudatetaan asteittaista toimintatapaa, jossa ensisijaisesti tarjotaan tehtäviä uudessa organisaatiossa tai siinä tapauksessa, että henkilö ei siirry uuteen organisaatioon, pyritään tarjoamaan vastaavia tehtäviä vanhassa organisaatiossa tai jos vastaavia tehtäviä ei löydy samalta työssäkäyntialueelta, etsitään työtä toisen hallinnonalan toimintayksiköstä.

Tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilö sijoittuu sellaisiin uusiin tehtäviin, jotka vastaavat vaativuudeltaan, työn luonteeltaan ja palkkaukseltaan henkilön tehtäviä. Muutoksen toteuttamisesta on vastuu asianomaisella virastolla ja sitä ohjaavalla ministeriöllä. Soveltamisohjeen mukaan muutosturvatoimenpiteet on aloitettava hyvissä ajoin ennen tehtävien siirtymistä palvelukeskukseen.

Koska perustettavan palvelukeskuksen tehtävät painottuvat perustietotekniikkaan, ei tarvetta merkittäviin paikkakunnalta toiselle tapahtuviin henkilöstösiirtoihin ole. PTHK toimii 17 paikkakunnalla, joille sijoittuvat myös lääninhallinnon tietotekniikan peruspalveluita maistraateille ja lääninhallitusten toimipaikoille tuottavat henkilöt. Vastaavasti Häätäkeskuslaitoksen ja Rajavartiolaitoksen palveluhenkilöstö on sijoittunut niille paikkakunnille, joilla tukipalveluita jatkossakin tarvitaan. Alkuvaiheessa henkilöstö voi hoitaa asiakkaiden palveluita nykyisillä paikkakunnilla.

Työryhmän mielestä sisäasiainhallinnon ICT- palveluiden kokoamisessa voidaan noudattaa samoja henkilöstöpoliittisia periaatteita kuin talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusta perustettaessa. Toteuttaminen voidaan tehdä työryhmän asettaman alatyöryhmän esitysten pohjalta toteuttamisprojektin yhteydessä sovittavin tarkennuksin. Alatyöryhmän esitys on liitteenä 1.

8. PALVELUKESKUKSEN TOTEUTTAMINEN

8.1 Toteutusvaihtoehto

Edellä on hahmotettu kaksi perusvaihtoehtoa palvelukeskuksen toteuttamiseksi. Näistä vaihtoehtoista realistisempi on vaihtoehto A, jossa PTHK:n vastuulle osoitetaan myös ne perustietotekniikkapalvelut, joita hoidetaan hallinnonalan virastoissa omina tai ulkoistettuina tehtävinä.

Selvitystyöryhmä myös esittää, että työryhmän esitysten toteuttamiseksi asetetaan toteutusprojekti, jossa ovat edustettuina ne toimialat ja virastot, joiden toimintaan esitetty palvelukeskus tulee vaikuttamaan.

8.2 Toteutussuunnitelman alustava aikataulu ja keskeiset tehtävät

Vuonna 2006 tavoitteena on luoda hallinnonalan perustietotekniikkapalveluiden tuottamisen menettelytapamalli. Lähtökohtaisesti kartoitetaan nykyiset palvelut eri virastoissa, kuvataan palveluprosessit ja kartoitetaan palveluihin ja prosesseihin sitoutuvat resurssit. Prosessikuvaukset voivat olla tässä vaiheessa karkealla tasolla – tavoitteena on löytää malli, jolla pal-

velut toteutetaan palvelukeskuksessa ja kuvata prosessit tavoitetilassa. Kuvauksen on kuitenkin oltava sellaisella tarkkuudella, että ”palvelutuotteen” ja siihen sitoutuneiden resurssien yhteys tulee kiistatta ilmi.

Virastokohtaisesti suunnitellaan ne palvelut ja prosessit, jotka siirretään palvelukeskuksen tehtäväksi.

Yhteisten prosessien käyttöönotto edellyttää merkittäviä muutoksia myös PTHK:n organisaatorakenteessa ja viraston ohjauksessa.

Viimeistään vuoden 2008 alusta ryhdytään toimimaan mallin mukaisesti siten, että perustietotekniikkapalveluita tekevä henkilöstö suorittaa ko. tehtäviä toimintamallin mukaisesti nykyisissä työsuhteissaan. Tästä eteenpäin määritellyt palvelukokonaisuudet siirtyvät asteittain palvelukeskuksen hoidettavaksi.

Vuoden 2006 aikana toteutettaviksi toimenpidekokonaisuuksiksi ehdotetaan seuraavaa:

- Toteutusprojekti asetetaan mahdollisimman pian työryhmän esityksestä saatujen lausuntojen jälkeen.
- Sen keskeisiä tehtäviä ovat karkean tason palvelukuvauksen ja toimintamallin määrittely, kustannushyöty-analyysin laatiminen, hinnoittelumallin rakentaminen tuotettaville palveluille sekä henkilöstösuunnitelman laatiminen sekä käyttöönoton suunnittelu
- Toteutusprojekti arvioi toteutustyön vaatimat työmäärät ja muun resurssitarpeen

Vuoden 2007 aikana toteutettaviksi toimenpidekokonaisuuksiksi ehdotetaan seuraavaa:

- Palvelujen vaiheistettu käyttöönotto alkaa perustietotekniikkapalvelujen osalta
- Turvaklusteripalvelujen tarjonnan käynnistys, 2007 alusta

Vuonna 2008 ja siitä eteenpäin ehdotetaan seuraavaa etenemistä:

- Perustietotekniikan palvelujen täysimääräinen käynnistys, alkaen 2008
- Projektipalvelujen tuotannon ja tarjonnan käynnistys, 2009 alusta

Toteutuksen keskeiset riskit ja haasteet ovat seuraavat:

Muutosvastarinta ja sen hallinta
 Ylimenokauden järjestelyt
 Tiedottaminen henkilöstölle ja virastoille
 Kustannusten jako ja hallinta
 Henkilöresurssien jako
 Budjetointi

9. VAIKUTUKSET

9.1. Työryhmän esityksen yleiset vaikutukset

Työryhmä arvioi luvussa 7 esitettyjen muutosten vaikutusta hallinnonalan toimijoihin neljästä näkökulmasta:

Ensinnäkin, hahmotettiin muutoksen edellytykset ja vaikutukset organisaatio- ja hallintorakenteiden sekä johtamisen näkökulmasta. Toiseksi, kuvattiin ehdotettujen muutosten vaatimuksia eri toimijoiden toimintamallien ja toimintaprosessien näkökulmasta. Kolmanneksi, määriteltiin ehdotetun palvelukeskuskonseptin vaikutukset koko hallinnonalan sisäisten asiakkaiden eli palvelujen tilaajien ja käyttäjien näkökulmasta. Neljäntenä näkökulmana olivat muutoksen ennakoidut henkilöstövaikutukset ja sen asettamat osaamisen kehittämisvaatimukset.

Toimijat luokiteltiin ennakoidun muutoksen voimakkuuden perusteella kolmeen kategoriaan:

Ryhmässä 1 jossa vaikutus on varmasti merkittävä ja muutoksen haasteet suurimpia. Tähän lukeutuvat PTHK, poliisi ja lääninhallinto. PTHK:n asema, rooli ja toiminta muuttuu radikaalisti toteutusmallista riippuen. Poliisin ja lääninhallinnon asema muuttuu osittaisesta tuottajasta tilaajaksi ja vaikutukset ovat näin merkittävät.

Ryhmään 2 kohdistuu toteutuksen lähestymistavasta ja aikataulusta riippuen melko merkittäviä tai merkittäviä muutospaineita. Tähän ryhmään kategorisoitiin Rajavartiolaitos, sisäministeriön hallintotoiminnot ja hätäkeskuslaitos. Osa näiden toimijoiden nyt tuottamista tietotekniikkapalveluista siirtyy uuden keskuksen piiriin, ja toimijan rooli pelkistyy perustietotekniikan osalta tilaajaksi. Erikseen määriteltävät ydintoiminnot pysyvät toimijoiden sisällä.

Ryhmältä 3 edellytetään työryhmän näkemyksen mukaan muutoksia, mutta ne ovat vähäisiä ainakin lyhyellä tähtäyksellä. Tähän ryhmään tunnistettiin Ulkomaalaisvirasto, maistraatit ja Väestörekisterikeskus. Tietohallinto- ja tietotekniikkatoiminta säilyy pääosin ennallaan, mutta valikoiduin osin siirrytään asteittain uuden palvelukeskuksen käyttäjiksi.

Eri toimijoiden muutostarpeet ja – haasteet on koottu oheiseen taulukkoon näkökulmittain ja kategorioittain.

Taulukko 1. Muutoksen voimakkuus ryhmä 1.

Kohde	Rakenne & johtaminen	Prosessit & toimintamallit	Palvelut & asiakkaat	Henkilöstö & osaaminen
PTHK	Ohjaus- ja johtamismallin merkittävä muutos	Palveluprosessien määrittely ja käyttöönotto kriittinen	Palveluvalikoima ja asiakasrajapinta uusiksi	Uudet roolit: asiakas- ja palvelupäälliköt, prosessinomistajat
Poliisi	Siirtyminen tilaaja-tuottaja – malliin, omistajuuden jakaminen/luovuttaminen	Läpinäkyvä laskutus, palvelutason seuranta, kustannuslaskenta, asiakasprosessit	Ei välttämättä merkittävää vaikutusta	Merkittävät muutokset jo tehty. Mahdollisesti kihlakuntiin iso vaikutus
Läänin-hallinto	Merkittävä supistuminen, uusi työnjako (keskittyminen substanssissa)	Asiakasprosessit jne. uudistettava (kuten poliisi)	Palveluita ei enää omasta talosta	Henkilöstösiirtoja sekä osaamisvaatimuksia

Taulukko 2. Muutoksen voimakkuus ryhmä 2.

Kohde	Rakenne & johtaminen	Prosessit & toimintamallit	Palvelut & asiakkaat	Henkilöstö & osaaminen
RVL	Uusi ohjausmalli, henkilöstön tila- ja sijoituskysymykset	Palvelun hallintaprosessien muutokset sekä prosessien yhteensovittaminen	Ei välttämättä merkittävää vaikutusta. Piilotuen poistumisen vaikutukset?	Tilaaja- ja sopimus-osaamisen tarve
SM/Hallinto	Ohjaavan roolin laajentuminen palvelutuotannon ohjaamiseen	Palvelun hallintaprosessien muutokset sekä prosessien yhteensovittaminen	Palveluvalikoima uusiksi, asiakasrajapinta muuttuu	Uudet roolit: asiakas- ja palvelupäälliköt, prosessinomistajat
Pelastushallinto ja Häätäkeskuslaitos	Voi olla merkittäviä vaikutuksia, uusi ja itsenäinen	Palvelun hallintaprosessien muutokset sekä prosessien yhteensovittaminen	Omaa palvelutuotantoa voimakkaasti, kuten RVL	Kuten RVL, osin kuten poliisi

Taulukko 3. Muutoksen voimakkuus ryhmä 3.

Kohde	Rakenne & johtaminen	Prosessit & toimintamallit	Palvelut & asiakkaat	Henkilöstö & osaaminen
UVI	Uusi ohjausmalli, muuten melko vähäinen	Hankintaprosessin yhteensovittaminen	Ei merkittävää vaikutusta, ei tuota ko. palveluita	Ei vaikutusta, ei tuota ko. palveluita
VRK	Jonkin verran vaikutusta (uusi ohjausmalli)	Ei merkittävää vaikutusta	Ei merkittävää vaikutusta	Ei merkittävää vaikutusta
Maistraatit	Ei merkittävää vaikutusta	Ei merkittävää vaikutusta, ostopalvelu	Ei merkittävää vaikutusta, ostopalvelu	Ei merkittävää vaikutusta

9.2. Esityksen henkilöstövaikutukset

Siirtyminen itse tuotetuista tai omalla henkilöstöllä ja organisaatiolla tuotetuista palveluista tilaaja-tuottaja-mallin mukaiseen palvelukonseptiin merkitsee perustavaa laatua olevaa muutosta toiminnan järjestämisessä. Vaikka palvelun tuottaja ei toimikaan avoimilla markkinoilla, merkitsee muutos markkinaelementtien omaksumista ja niiden mukaantuloa toimintaan. Myöhemmin ValtIT- uudistuksen edetessä koko valtion hallinnossa on mahdollista, että syntyy kilpailua ICT- peruspalveluiden tarjonnassa ja asiakas saattaa kilpailuttaa valtion omia ja mahdollisesti ulkoisia palvelujen tuottajia. Nähtävissä olevan muutoksen mahdollisimman varhainen ennakointi voi tuoda sisäasiainhallinnolle kilpailuedun.

Palvelun tuottajan ja palvelua tuottavan henkilöstön näkökulmasta aiemmin tukitoiminnaksi mielletty työ muuttuu oman palvelukeskusorganisaation ydintoiminnaksi. Suuremmassa yksikössä kaikkien ei tarvitse osata kaikkea, vaan voidaan erikoistua ja syventää osaamista niillä alueilla, joille on tarkoituksenmukaista kohdentaa resursseja.

Työryhmän tekemän kartoituksen mukaan henkilöstön työpanos jakautuu ValtIT- selvityksen palveluluokituksen mukaisille tehtäväalueille hyvin vaihtelevasti. Henkilö saattaa tehdä IT tehtäviä vain osan työpanoksestaan ja eräissä tapauksissa henkilö työskentelee lähes kaikilla palvelualueilla. Kartoituksen piiriin kuuluvat tehtävät on luokiteltu eri virastoissa hiekan eri perustein. Erityisesti ydintoimintaan liittyvien tietojärjestelmien käyttöön ja ylläpitoon liittyvissä rajoituksissa on ilmeisiä eroja, mutta koska ydintoimintaan liittyvä ICT- toiminta on pääosin tarkoitus jäädä viraston vastuulla, ei tällä ole selvityksen kannalta olennaista merkitystä.

Työryhmän tekemän selvityksen perusteella on ilmeistä, että virastoissa on myös ns. piilotukea tai ICT- toimintaan kuuluvia tehtäviä, jotka eivät ole selvityksessä tulleet ilmi. Kun tehtävät organisoidaan tilaaja-tuottaja-mallilla ja kun siirrytään maksulliseen palvelutuotantoon, on suuri riski, että piilotuki lisääntyy.

Molemmissa vaihtoehtoissa A ja B kootaan tietotekniset peruspalvelut, yhteisten alustojen tehtävät ja tukitoimintojen tietojärjestelmätehtävät yhteen yksikköön¹. Työryhmän tekemän kartoituksen mukaan tietoteknisiin peruspalveluihin käytetään hallinnonalalla yli 230 henkilötyövuotta. Poliisin tietohallintokeskuksen panos peruspalveluihin on yli 70 henkilötyövuotta, muun poliisihallinnon 20 henkilötyövuotta, Rajavartiolaitoksen 60 henkilötyövuotta, lääninhallinnon 26 henkilötyövuotta, pelastushallinnon 13 henkilötyövuotta ja ministeriön 7,5 henkilötyövuotta. Yhteisten alustojen kokonaistyöpanos on 40 henkilötyövuotta ja tukitehtävien tietojärjestelmätehtävät alle 10 henkilötyövuotta.

Peruspalveluihin, yhteisiin alustoihin ja tukitehtävien tietojärjestelmiin sitoutuu yli 280 henkilötyövuoden työpanos. Konsultin arvion mukaan tällä osa-alueella on mahdollista tehostaa toimintaa niin, että palvelut hoidetaan jopa 30 % pienemmällä työpanoksella eli tehostamispotentiaali on noin 80 henkilötyövuotta.

Erityisesti tietoteknisten peruspalvelujen asiakaskunta on hajautunut maantieteellisesti. Tuon piiriin kuuluu vakinaisia toimipisteitä noin 500 kappaletta ja lisäksi tukea tarvitaan etäyhteyksissä, erilaisissa mobiiliratkaisuissa ja yhteispalvelupisteissä. Muutoksen hyödyt voivat realisoitua täysimääräisesti vasta sitten, kun palvelu- ja työasemaympäristöt on yhdenmukaistettu ja standardoitu kaikissa palveluja käyttävissä virastoissa.

¹ vertaa työryhmän esitykset luku 7.2.

Hallinnonalan tuottavuusohjelmassa on arvioitu, että palvelukeskuksen perustaminen säästäisi työpanosta 25 henkilötyövuotta. Arvio on varovainen. Toisaalta kaavamaisesti arvioituun tehostamispotentiaaliin ei päästä, koska osa kartoituksessa ilmoitetuista tehtävistä kannattaa jättää viraston vastuulle maantieteellisistä tai toiminnallisista syistä. Työryhmä pitää realistisena noin 40 henkilötyövuoden tehostamispotentiaalia vuosien 2007 – 2013 aikana.

Vaihtoehdossa A kootaan henkilöstö Poliisin tietohallintokeskukseen. Virastoissa kartoitetaan tehtävät ja prosessit ja tämän kartoituksen perusteella päätetään palvelukeskuksen hoitettavaksi siirtyvistä tehtävistä ja siirtyvästä henkilöstöstä. Perustietekniikkapalveluita hoitava henkilöstö siirtyy PTHK:n palvelukseen erikseen sovittavien pelisääntöjen mukaisesti.

Vaihtoehdossa B perustetaan uusi virasto, johon siirtyvät sekä PTHK:n että hallinnonalan muiden virastojen perustietotekniikkapalveluita hoitava henkilöstö.

Erikseen on selvitettävä asiantuntijapalveluiden hoito ja sijoittuminen. Työryhmän tekemän kartoituksen mukaan asiantuntijapalveluihin eli projekti- ja kehitystehtäviin sekä hankinta- ja sopimustehtäviin käytetään yhteensä 50 henkilötyövuotta, joista PTHK:n osuus on 30 henkilötyövuotta. Arvioinnissa on huomioitava, että koko PTHK:n kehittämis- ja projekti-henkilöstö on täysin sidottu lähivuosiksi poliisin kehittämisprojekteihin.

Turvaklusterin palveluiden erottaminen omaksi palvelusektorikseen tarkentuu SecNet-hankkeen linjausten myötä.

LIITE1 Henkilöstöpoliittiset periaatteet

Alatyöryhmän esitys

Sisäasiainministeriön hallinnonalan tietohallintotehtävissä käytetään pääsääntöisesti toistaiseksi voimassaolevia palvelussuhteita. Tietohallintotehtävissä työskentelee jonkin verran henkilöitä, joiden tehtäväkuvaan kuuluu myös muita kuin varsinaisia tietohallinnollisia tehtäviä.

Pysyväisluonteisissa tietohallinnon tehtävissä on tällä hetkellä myös määräaikaiseen palvelussuhteeseen nimitettyä henkilöstöä. On tapauksia, joissa määräaikaisuudet ovat jatkuneet vuosien ajan, vaikka kyse on ollut yksinomaan pysyvien tehtävien hoitamisesta. Jatkonimityksissä ei ole käytetty virkamieslain 9 pykälän 1 momentin mukaisia kiistattomia perusteita.

Sekä toistaiseksi että määräaikaisesti nimitetyn, pysyväisluonteisia tehtäviä hoitavan henkilöstön osalta työryhmä esittää noudatettavaksi seuraavia henkilöstöpoliittisia periaatteita:

Kaikissa henkilöstöä koskevissa muutoksissa noudatetaan Valtioneuvoston valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa 23.3.2006 antamaa periaatepäätöstä soveltamisohjeineen. Hankkeessa huomioidaan myös myöhemmin pääsopijajärjestöjen kanssa yhteistyössä valmistuvat periaatepäätöstä täydentävät tukitoimia koskevat kirjaukset.

Lisäksi sisäasiainministeriö vahvistaa tässä palvelukeskushankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset periaatteet sisällöltään vastaavan tasoisina kuin se teki päätöksellään 21.3.2005 talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushankkeessa.

Pysyviä tehtäviä tekevän henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus valtiolla turvataan palvelussuhteen lajista riippumatta ja riippumatta siitä, siirtyykö henkilö perustettavaan palvelukeskukseen vai jääkö hän nykyisen työntantajansa palvelukseen.

Palvelukeskuksen virat ja tehtävät täytetään ensisijaisesti virka- ja tehtäväjärjestelyillä nyt kyseessä olevan muutoksen piirissä olevalla henkilöstöllä.

Henkilöstön siirtyminen perustettavan palvelukeskuksen palvelukseen tapahtuu yhteistoiminnassa siten, että virastoihin ja laitoksiin jää tarvittavat henkilöstöresurssit niitä tehtäviä varten, jotka eivät siirry perustettavan palvelukeskuksen hoidettaviksi.

Palvelukeskushankkeen edetessä selvitetään tarkemmin siirtyvän henkilöstön palkkauksellinen asema ja käytettävä palkkausjärjestelmä.

Sekä palvelukeskukseen siirtyvän että virastojen ja laitosten palvelukseen jäävän henkilöstön tehtävänkuvat voivat uudistuksen yhteydessä muuttua. Muutokset toteutetaan sekä perustettavan palvelukeskuksen että virastojen ja laitosten tarpeet huomioiden. Sekä palvelukeskukseen siirtyvän että virastoihin ja laitoksiin jäävän henkilöstön ammatillisen kehittymisen, monipuolisten tehtävänkuvien, tehtävien vaatavuustason, työn luonteen ja palkkauksen sekä muiden palvelussuhteen ehtojen säilyminen muutosta edeltävällä tasolla turvataan.

Erityiseläkeiät säilytetään.

Palvelukeskukseen siirtyvä uudistuksen toteuttamishetkellä hallinnonalan virastojen ja laitosten palveluksessa oleva henkilöstö voi jatkaa työskentelyä alueellistettuna hallinnonalan virastojen ja laitosten toimintayksiköiden sijaintipaikkakunnilla, mikäli se on tietoteknisesti mahdollista eikä siihen ole tehtävien hoidon kannalta merkittäviä tai erityisiä esteitä. Valtiovarainministeriö on antanut ohjeen etätyömahdollisuuden hyödyntämisestä.

Mikäli palvelukeskuksen palvelukseen siirtyvä henkilö suostuu tehokkaan toiminnan kannalta tarpeelliseen sijaintipaikkakunnan muutokseen, tuetaan siirtymistä erilaisin, myöhemmin tarkemmin sovittavin tukimuodoin.

Tästä hankkeesta, sen henkilöstövaikutuksista ja henkilöstöpoliittisista periaatteista tiedotetaan kaikille sisäasianministeriön hallinnonalan organisaatioille ja hankkeen vaikutuspiirissä olevalle henkilöstölle. Samalla varmistetaan hallinnonalan virastojen ja laitosten sekä henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet ja tarvittavan muutosvalmennuksen ja tukitoimenpiteiden käynnistyminen.

LIITE2 Mahdolliset lainsäädäntömuutokset

Alatyöryhmän selvitys 3.2.2006

1. Tehtävien muutos voimassa olevan lainsäädännön pohjalta

Poliisin hallintolain 14 § mukaan

”Poliisin tietohallintokeskuksen tehtävänä on tuottaa poliisin tarvitsemat tietotekniset palvelut sekä vastata sille säädetyistä tai määrätyistä poliisin tietojärjestelmiä ja rekistereitä koskevista tehtävistä. Poliisin tietohallintokeskus voi ottaa hoitaakseen myös muita julkisen hallinnon tietohallintotehtäviä.”

Poliisin hallintolaki antaa siten tietohallintokeskukselle jo tällä hetkellä mahdollisuuden ottaa hoitaakseen sisäasiainhallinnossa ja laajemminkin julkisessa hallinnossa myös muita kuin poliisin tietohallintotehtäviä.

Tämä antaa mahdollisuuden myös väliaikaisesti järjestelyihin siten, että tiettyjä tehtäviä voidaan hallinnonalalla siirtää PTHK:lle jo ennen mahdollisen uuden viraston perustamista, jolloin kaikkien muutosten ei tarvitse tapahtua samanaikaisesti.

Jos lakia ei muuteta, tietohallintokeskuksen hallinnointi kuuluisi edelleen ministeriön poliisiosastolle ja tietohallintokeskus tekisi tulossopimuksen poliisin ylijohdon kanssa.

Voimassaolevan poliisin tietohallintostrategian (vuosille 2005–2010) mukaan PTHK voi ottaa hoitaakseen myös muita julkisen hallinnon tietohallintotehtäviä poliisin ylijohdon kanssa soveltavalla tavalla. PTHK tekee palvelun saajan kanssa tarvittavat palvelusopimukset, joissa määritellään palvelujen tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä (omakustannusarvo), jonka PTHK laskuttaa sopimukseen perustuvina palvelumaksuina.

Muiden kuin poliisin tietohallintotehtävien ohjausjärjestelmä perustuisi siten tietohallintostrategiaan ja palvelusopimuksiin.

Jos kuitenkin katsotaan tarpeelliseksi säätää yksityiskohtaisemmin viraston tehtävistä, organisaatiosta, suoritteiden maksullisuudesta jne. on tämä mahdollista poliisin hallintoasetusta muuttamalla. Säädosmuutokset voitaisiin siten toteuttaa melko nopealla aikataululla.

Poliisin tietohallintokeskuksen nykyisen henkilöstön asema ei mitenkään muuttuisi eikä säädösten muuttamistarvetta tältä osin olisi.

2 Uuden viraston perustaminen

2.1 Yleistä

Jos SM:n hallinnonalan yhteisen tietohallintokeskuksen luominen edellyttää uuden viraston perustamista, voi tämä tapahtua valtioneuvoston asetuksella.

Sisäasiainministeriön hallinnonalan palvelukeskus on perustettu valtioneuvoston asetuksella (386/2005) samoin kuin oikeushallinnon palvelukeskus (861/2005) ja oikeushallinnon tietotekniikkakeskus (1035/2005).

Valtiovarainministeriön selvityksen (Palvelukeskuksen perustamisen edellyttämiä konkreettisia toimenpiteitä, osamietintö II 29.4.2005) mukaan palvelukeskus perustetaan antamalla palvelukeskuskohmainen hallintoasetus, johon otetaan palvelukeskuksen toimialaa, tehtäviä, asiakaskuntaa, ratkaisuvallan käyttöä, organisointia ja muita toiminnan perusteita koskevat tarvittavat säännökset. Hallintoasetuksessa määritellään asiakasorganisaatioiden lisäksi palvelukeskuksen toimiala ja tehtävät, kuten valtionhallinnon talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelujen tuottaminen valtionhallinnolle tai asianomaisen ministeriön toimialan virastoille ja laitoksille. Asetuksentasoinen säätäminen on mahdollista koska tukipalvelujen tuottamiseen ei säännönmukaisesti liity perustuslain 119 §:n 2 momentissa tarkoitettua julkisen vallan käyttöä.

2.2 Lakimuutokset

Kun yhteinen palvelukeskus ei enää olisi poliisin alainen yksikkö, poliisin hallintolain 14 § olisi tästä syystä kumottava ja samalla muutettava lain 1 §:ää, jossa luetellaan poliisin valtakunnalliset yksiköt.

Lain voimaantulosäännöksessä tulisi tarkemmin säätää (ainakin):

- henkilöstön siirtymisestä
 esim. ”Poliisin tietohallintokeskuksen virka- ja työsuhteinen henkilöstö siirtyy valtioneuvoston asetuksella perustettavan (*uuden viraston*) henkilöstöksi. Siirtyvän virkasuhteisen henkilöstön virat siirtyvät tämän lain voimaantullessa (*uuden viraston*) viroiksi. Henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelussuhteensa ehtoihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Virkojen siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta..”
- hallintoasioiden siirtymisestä
 esim. ”Poliisin tietohallintokeskuksessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat hallintoasiat siirtyvät (*uuden viraston*) käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.”
- vastuu sitoumuksista
 esim. ”(*Uusi virasto*) vastaa niistä sopimuksista sekä muista sitoumuksista, joihin Poliisin tietohallintakeskus on toiminta-aikanaan sitoutunut.”

Kevään 2006 aikana on tarkoitus antaa hallituksen esitys poliisin hallintolakiin tehtävistä eräistä muutoksista. Tässä yhteydessä on mahdollista liittää esitykseen myös tietohallinnon palvelukeskusta koskevat muutokset, mikäli hankkeen linjaukset lakimuutosten osalta on ehditty muutoin käsitellä siihen mennessä.

b

Koska lainsäädäntömuutoksen käsittely kestää eduskunnassa ainakin joitakin kuukausia, on epävarmaa voivatko lainmuutokset tulla voimaan vuoden 2007 alusta. Siten voimaantulo olisi vuoden 2007 aikana tai vuoden 2008 alusta, mikäli uuden viraston perustaminen muista syistä tulisi ajoittaa vuoden alkuun.

2.3 Viraston perustamisasetus

Valtioneuvoston asetus – tasoista sääntelyä näyttäisivät vaativan seuraavat viraston hallintoon liittyvät asiat:

- viraston tehtävät
- toimipaikat
- organisaatio/työjärjestys
- henkilöstö
- johtajan tehtävät
- neuvottelukunta

- asioiden ratkaiseminen
- kelpoisuusvaatimukset
- virkojen täyttäminen ja muun henkilöstön ottaminen
- sijaisuudet
- virkavapauden myöntäminen
- suoritteiden maksullisuus ja palvelusopimukset
- voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Viraston tehtävien osalta erityistä huomiota on kiinnitettävä viraston ns. in house – asemaan. Tällainen asema on virastolla, joka tuottaa palveluja vain muille valtion virastoille ja laitoksille. Hallinnonalan virasto voi hankkia omaan käyttöönsä palveluja in house - organisaatiolta kilpailuttamatta. Asiakaskentän laajentaminen johtaisi in house – aseman menettämiseen.

Hankintalainsäädännön uudistushankkeessa on uuteen hankintalakiin ehdotettu otettavaksi aikaisempaan käytäntöön perustuva säännös, joka koskee hankintayksikön hankintoja sen sidosryhmiltä. Julkisten hankintojen lakipakettia koskevaa hallituksen esitystä ei toistaiseksi ole kuitenkaan annettu.

Siitä, että palvelukeskus on ministeriön tulosehdotuksessa, ei tarvitse olla nimenomaista mainintaa viraston perustamisasetuksessa.

VM:n edellä mainitun osamietinnön mukaan, koska palvelukeskuksen toiminnan ohjaus perustuu asiakasohjaukseen, tulee palvelukeskuksella olla pysyviä neuvottelukuntatyypisiä yhteistyöorganisaatioita, joissa on asiakasvirastojen edustajien lisäksi tarvittaessa myös palvelukeskustoiminnan asiantuntijoita.

2.4 Muut lainsäädäntömuutokset

Koska poliisin hallintoasetuksessa säädetään poliisin tietohallintokeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä, ao. kohdat tulisi kumota ja näistä asioista säädettäisiin viraston perustamisasetuksessa.

Ennen viraston perustamista sisäasiainministeriön työjärjestyksessä tulisi määrätä osasto/yksikkö, jolle uutta virastoa koskevien asioiden käsittely kuuluu.

Sisäasiainministeriöstä annettua valtioneuvoston asetusta tulisi muuttaa siten, että uusi virasto lisättäisiin asetuksen 2 §:n mukaiseen luetteloon.

2.5 Kysymys yhteishankintayksiköstä

Julkisista hankinnoista annetun lain 5 §:n mukaan tarjouskilpailua ei tarvitse järjestää yhteishankinnassa, kun hankinta tehdään sellaiselta yhteishankintayksiköltä, joka on noudattanut kyseisen lain säännöksiä hankinnan tekemisestä. Yhteishankintayksikköä ei nykyisin kuitenkaan ole määriteltä mitenkään.

Uuden säännösehdotuksen mukaan ”hankintayksikön, joka hankkii tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita käyttäen yhteishankintayksikköä, katsotaan noudattaneen tätä lakia, jos yhteishankintayksikkö on noudattanut sitä. Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille rakennusurakoita, tavaroita tai palveluja koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näi-

den tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi.” Tällä hetkellä yhteishankintayksikön uuden määritelmän täyttää vain valtion kokonaan omistama yhteishankintayksikkö Hansel Oy.

Näyttäisi siltä, että yksikön tulisi olla perustettu toimimaan yhteishankintayksikkönä tai sen tehtäviin kuuluvat ainoastaan yhteishankinta-asiat. Kysymys on kuitenkin enemmän noudattavasta hankintapolitiikasta sisäasiainhallinnossa ja yleisemminkin valtiokonsernissa kuin asioiden juridisesta luonteesta tai tulkinnasta. VM:n kanta kuitenkin on se, että yhteishankintayksiköiden perustaminen on poikkeuksellista.

Toinen asia on, että hankintayksiköllä on mahdollisuus *toimeksiannon* perusteella kilpailuttaa tavaroita ja palveluja sidosryhmilleen. Tällainen mahdollisuus tulee ilmeisesti olemaan myös uudessa hankintalainsäädännössä.

