

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 138/050/2012

Asia: Lausuntopyyntö; Palvelut ja tiedot käytössä – Julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategia 2012-2020

Lausunnon antajan tiedot:

Organisaatio:	Yliopistojen IT-johtajien verkosto Fucio
Lausunnon laatijat:	Pääsihteeri Ahti Planman Fucion jäseniltä saatujen kommenttien pohjalta Tiukasta aikataulusta johtuen lausunnon lopullista versiota ei ole ehditty käsitellä Fucion toimielimissä.

Palvelut ja tiedot käytössä – Julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategia 2012-2020

Kirjoita kutakin osiota koskevat kommentit taulukon valkoisiin kenttiin kunkin kappaleen perään.

0. YLEISET KOMMENTIT

Strategialuonnos on tiivis ja keskittyy mielestämme todella laajan kohdealueen kannalta ytimekkäästi tärkeimpiin yhteisiin kysymyksiin. Periaatteisiin on helppo yhtyä myös yliopistojen näkökulmasta. Yliopistot ovat osa julkista hallintoa niiltä osin kuin ne käyttävät julkista valtaa. Monilta osin yliopistot kuitenkin poikkeavat suuresti muusta julkisesta hallinnosta yleisellä tasolla ja siten myös ICT-asioiden osalta. Tämä tulee huomioida strategiassa. Uusi yliopistolaki lisäsi yliopistojen autonomiaa ja tätä tukee myös yliopistojen jääminen tietohallintolain ulkopuolelle. Julkishallinnon ICT-strategiassa tulisikin kuvata, miltä osin strategia koskee yliopistoja em. lait huomioiden. Esipuheen ensimmäinen lause antaakin jo viitteitä strategian kohdealueen rajauksesta: ”... ensimmäiseksi valtionhallinnon ja kuntasektorin yhteiseksi tieto- ja viestintätekniiikan (ICT) hyödyntämisen strategiaksi Suomessa.”.

Yliopistojen erityisluonteen voi tiivistää muutamaan pääkohtaan:

- Korkeimman opetuksen ja tutkimuksen tiivis yhteistyö
- Nopea kansainvälistyminen molempien em. ydinprosessien alueella
- Rahoitus muodostuu monesta osasta: osa on julkista perusrahoitusta, osa kilpailutettua julkista rahoitusta, osa kaupallista kilpailutettua rahoitusta.

Luonnos on kirjoitettu lähinnä vain rahansäästöjen näkökulmasta, mikä tiukkenevan talouden tilanteessa toki on ymmärrettävää. Mutta luonnos kuvastaa edelleen sitä uskomusta, että äärimmilleen viety keskittäminen tarkoittaisi samaa kuin säästöt. Näin ei aina ole. Jos esimerkiksi

nyt tehtäisiin taannoisille Kieku-hankkeen kaltaisille keskittämishankkeille jälkilaskentaa, havaittaisiin että kustannustaso on itse asiassa rajusti noussut eivätkä luvatut säästöt ehkä koskaan toteudu. Tällaisenaan strategialuonnos onkin täynnä vaarallisia detaljeja – esimerkiksi sanat ”yhteinen ICT-infrastruktuuri” saattavat tiukasti toteutettuna nostaa perusinfrastruktuurin kuten vaikkapa konesalien tai sähköpostin osalta ICT:n kustannuksia erittäin merkittävästi.

1. Julkisen hallinnon ICT:n toimintaympäristö ja nykytila

Nykytilanteen kustannuksia kuvaavissa tilastoissa ei ole huomioitu sitä, että yliopistot irrotettiin valtionhallinnosta v. 2010 alusta alkaen. Tämä tulisi todeta, jotta ei syntyisi harhakuvaa siitä, että valtionhallinnon ICT-kustannusten kasvu olisi jyrkästi taittunut 2010 alussa.

Yliopistot ovat viime vuosina luoneet oman aiempaa tarkemman ICT-kustannusten ja volyyymien kartoitusmenettelyn (Bencheit-yhteistyö, Benchmarking Higher Education IT), johon on jo nyt saatu mukaan myös kansainvälisiä vertailukohtia. Tämän mukaan yliopistojen ICT-kustannukset olivat v. 2010 n. 120 M€ ja vuonna 2011 n. 133 M€.

Yliopistoissa ICT-kustannusten osuus v. 2011 oli n. 5-7% kokonaiskustannuksista, kun se strategialuonnoksen mukaan valtionhallinnossa oli n. 13%. Olisi mielenkiintoista selvittää, mistä näin suuri ero johtuu. Yksi osatekijä lienee yliopistojen erityisluonne, mutta muitakin tekijöitä saattaa olla.

Strategialuonnosteksti on kirjoitettu siten, että teksti on hyvin yleisellä tasolla eikä siitä näinollen ole helppo päätellä mitä tällaisesta strategiasta käytännössä seuraisi. Luonnos myös katsoo maailmaa kapea-alaisesti ministeriön tai virastojen näkökulmasta. Esimerkiksi kohdassa, jossa puhutaan trendeistä ja tulevaisuudesta keskitytään ainoastaan maailmantalouden rahoituskriisiin, ministeriöiden säästötavoitteisiin ja julkisen hallinnon rakenteisiin ja unohdetaan totaalisesti ne todelliset ulkoiset trendit jotka ympärillämme muuttavat ICT-maailmaa. Tällaisia ovat mm. kuluttajistuminen ja ilmaisten kuluttajapalveluiden (Dropbox, Google docs yms) vyöry niin tutkimukseen / koulutukseen kuin hallinnolliseenkin työhön, henkilökunnan ”bring your own devices” –käyttäytyminen sekä uusien mobiililaitteiden mukanaan tuomat mahdollisuudet ja haasteet. Näihin todella merkittäviin asioihin strategialuonnos ei ota lainkaan kantaa.

2. Visio (luku 2): Mikä on mielipiteenne koko julkisen hallinnon yhteisestä visiosta ?

Yhteisen vision ydinkohdat ovat kannatettavia. Yliopistoissa ”asiakkaita ja käyttäjiä” ovat ennen muuta suomalaiset ja kansainväliset tutkijat ja opiskelijat (nykyiset ja potentiaaliset). Tämä asettaa yliopistojen visiolle erityisvaatimuksia.

2.1 Muut lukuun 2 liittyvät kommentit

Luonnoksessa lanseerataan muodikas konsulttitermi ”ekosysteemi” selventämättä mitä sillä tässä yhteydessä tarkoitetaan. Luonnos puhuu vain yhdessä kehittämisestä, mutta missään ei esimerkiksi kuvata, mitä tarkoitetaan puhuttaessa esimerkiksi siitä että ”[ICT-]tuotantoa voidaan jakaa ekosysteemissä.” Yhteistyö on aina toivottavaa, mutta ICT-tuotannossa kustannustaso on yleensä tärkein määräävä tekijä. Näinollen ei saa syntyä tilannetta, jossa VM määrittelee jonkin ”ekosysteemin”, jonka käyttö asetetaan pakolliseksi, mutta joka toisaalta räjäyttää kustannustason nousuun aiempaan tilanteeseen verrattuna. Esimerkiksi yliopistot muodostavat ICT-toiminnassaan nyt jo erittäin tehokkaasti yhteen toimivan ”ekosysteemin”, jonka vaihtaminen johonkin koko julkisen hallinnon yhteiseen vastaavaan saattaisi merkittävästi lisätä yliopistojen kustannuksia akateemisten alennusten jäädessä pois.

Yksi jo toimiva yliopistojen ekosysteemin osa on yliopistojen IT-johtajien verkosto Fucio (Finnish Universities Chief IT Officers) ja sen perustamat monet SIG-syhmät. Näiden tulokset kootaan

OKM:n ylläpitämään kollaboraatioalustaan (Eduuni), josta ne ovat hallitusti saatavilla myös muiden julkishallinnon toimijoiden käyttöön. Laajempaakin kiinnostusta omaavia uusimpia SIG-ryhmiä ovat esim. PiPo (PilviPosti) ja PiPa (PilviPalvelut) –SIGit.

Ekosysteemi on yliopistojen näkökulmasta hankala käsite. Monet globaalit yritykset (Google, Microsoft, Apple) käyttävät tätä termiä omassa kontekstissaan. Jos ekosysteemillä haetaan esim. ICT:n yhtenäistä käyttäjäkokemusta ja sen mahdollistavia teknologisia ratkaisuja niin tarkennettuna se olisi hyödyllinen termi. Toisaalta yliopistot (ja niiden IT) muodostavat jo nyt toimivia kansallisia ja kansainvälisiä ekosysteemejä, joita kehitetään koko ajan eteenpäin (esim. Fucio, Eunis, Nuas). Ekosysteemejä ei kuitenkaan todennäköisesti kannata korkeakoulujen kannalta laajentaa yhtään korkeakoululaitoksen ulkopuolelle, sillä silloin menetettäisiin heti toimittajien erittäin huomattavat akateemiset alennukset.

3. Linjausalueet (luku 3): Vastaavatko strategiset linjausalueet mielestänne keskeisiin ICT:n hyödyntämisen haasteisiin ?

Linjausalueet on jäsennetty hyvin ja kussakin kohdassa käydään läpi olennaisia asioita. Lyhyestä lausuntoajasta johtuen näistä esitetään vain muutamia yleisen tason kommentteja.

3.1 Muut lukuun 3 liittyvät kommentit

Ekosysteemi

- Toimii jo monilta osin yliopistojen (ja laajemmin myös AMKien) osalta, kuten edellä on jo kuvattu.

Avoin tieto ja tiedon yhteiskäyttö

- Erittäin kannatettavaa. Yliopistot tarvitsevat toiminnassaan paljon muun julkishallinnon kokoamaa tietoa ja toisaalta tuottavat paljon tietoa koko julkishallinnon ja laajemmin koko yhteiskunnan käyttöön.

Kyky hyödyntää ICT:tä

- Yliopistoilla on tärkeä rooli tässä koko julkishallinnon kannalta. On tärkeää, että yliopistokoulutuksessa seurataan koko ajan muuttuvia ICT-trendejä ja käytetään myös uusia välineitä, joista osasta voi tulla myöhemmin ICT:n valtavirtaa. Varsinkin yliopistoissa on vaarallista standardoida välineistöä liian tiukasti tämänhetkisiin vakiintuneisiin kokoonpanoihin. Kattavassa vakioimisessa / keskittämisessä on omat pitkän tähtäimen riskinsä myös koko julkishallinnossa.

Selkeät tietohallinnon rakenteet

- Raketti-hankkeessa on pilotoitu uusia rakenteita korkeakoulujen osalta. Selkeä kehittämisen tarve on havaittu ja alustavia suunnitelmia jatkosta on jo ryhdytty valmistelemaan korkeakoulujen ja OKM:n toimesta (mm. korkeakoulujen kansallisen tason vapaaehtoisen KA-työn organisointi). Yliopistojen autonominen asema otetaan tässä työssä koko ajan tarkasti huomioon, kuten myös OKM on linjannut äskettäin valmistuneessa tietohallintoa koskevassa paperissaan.

Toimintavarma ja kustannustehokas ICT-infrastruktuuri

- Yliopistojen yhteistyössä on todettu, että tällä osa-alueella yksi suurimpia haasteita on, kuinka pitäisi suhtautua päätelaite-infran menossa olevaan suureen murrokseen ja käyttäjien omiin koneisiin.
- Murros on käsityksemme mukaan niin merkittävä, että esim. TORI-hankkeeseen sisältyy suuria riskejä: standardoidaanko menneisyyden tekniikkaa?
- Esimerkki yhdestä mahdollisesta tulevaisuuden skenaariosta: Suurella osalla asiakkaista/käyttäjistä on aina mukana oma tabletti-tietokoneensa tai vastaava mobiililaitte työnantajan kustantamana ja langattomat verkot kattavat suurimman osan potentiaalisista työpaikoista (ml. etätyöpisteet, asemat, lenkoneet, junat jne.). Suurimmasta osasta paperitulostusta voitaisiin tässä tilanteessa luopua ja esim. korkeakoulujen kustannussäästö

viimeisimmän BM-mittauksen mukaan olisi vähintään luokkaa 5 M€. Tietenkin kustannukset vastaavasti nousisivat uusien päätelaitteiden ja nykyaikaisten ryhmätyö- ja arkistointiratkaisujen sekä uusien selainpohjaisten käyttöliittymien osalta. Suurin hyöty tässä skenaariossa olisi työympäristön toimivuuden ja helppokäyttöisyyden tuoma lisäys työn joustavuuteen (ei enää tiukkaa paikkasinnonaisuutta), tehokkuuteen, helppouteen ja motivoivuuteen. Mitkä mahtaisivat olla tämänkaltaisen skenaarion vaikutukset koko julkishallinnon osalta? Tulisiko ICT-stretegian tukea tämälntapaista paradigman muutosta?

- Em. skenaariossa toimintavarma ja kustannustehokas ICT-infrastruktuuri tarkoittaa lähinnä riittävän nopeaa, toimintavarmaa ja kattavaa langatonta verkkoa, moderneja kannettavia päätelaitteita sekä kaiken tarvittavan tietoaineiston hyvin organisoitua tallennustapaa sekä selainpohjaista (t. vast.) pääsyä lukemaan ja ylläpitämään tietoa hyvin hallittujen käyttövaltuuksien asettamissa rajoissa.

4. Strategiset kysymykset, lukuun 4 liittyvät kommentit

4.1. Yliopistot suuntautuvat uusissa kehityshankkeissaan yhä useammin avoimeen lähdekoodiin pohjautuviin ratkaisuihin. Markkinnoilla onkin jo useita tätä linjaa tukevia toimijoita.

4.2. Kansainvälinen yhteistyö ja sen kehittäminen on yliopistoille elinehto.

5. Toimenpiteet (luku 5): Ovatko toimenpiteet kannaltanne tarkoituksenmukaisia? Tukevatko ne teidän organisaationne kehittämistyötä?

Ovat tarkoituksenmukaisia siltä osin kuin koskevat yliopistoja. Tässäkin kohtaa yliopistojen erityistluonne tulee huomioida.

Yksi keskeinen ohjaustekijä julkisen hallinnon ICT:n (ja sen ekosysteemin) yhtenäistämiseksi voisi olla sellaisten standardien/suosittelusten luonti, joiden avulla järjestelmien toimittajat velvotettaisiin noudattamaan avoimia rajapintoja, joiden avulla eri toimittajien järjestelmät saadaan (oikeasti!) yhteentoimiviksi. Nämä velvoitteet tulisi ottaa mukaan kaikissa kilpailutuksissa, jotta toimittajat oppisivat ottamaan huomioon julkishallinnon yhteiset linjaukset. Luonnoksen nykytilan kuvauksessa todetaan, että standardien luominen on kesken mutta kohdan 5.2 toimenpiteissä standardeista ei sanota mitään. Yleisellä tasolla kyllä puhutaan yhteentomivuudesta (toimepide 5), mutta konkretia puuttuu.

5.1 Mitä mielestänne pitäisi ottaa huomioon julkisen hallinnon ICT-strategian toimeenpanossa?

Yliopistoille tulisi luoda mahdollisuus käyttää hyväksi julkishallinnon yhteisiä palveluita yliopistoille soveltuvien osien (kuten jo nyt esim. Hanselin palveluita). Mahdollisesta lisävolyyymistä olisi etua muille julkishallinnon toimijoille ja yliopistot voisivat tuoda tuoreita ehdotuksia yhteisten palveluiden edelleen kehittämiseksi.

Ohjauksessa korostuu (5.1) seuranta eri organisaatiotasoilla alkaen ministeriryhmistä ja koordinoitielimistä. Tällainen keskitetty komiteaohjaus on tehotonta verrattuna yhtenäisten rajapinta-standardien käyttöön. Markkinoilla standardien/suosittelusten kautta tehty ohjaus voisi toimia hyvin: Ne, joilla ei ole yhteisten vaatimusten mukaisia rajapintoja putoavat pois kilpailutuksista jo vaatimusmäärittelyjen pohjalta.