

TOIVO-OHJELMAN VÄLIARVIOINTI

RAPORTTI

30.6.2022

Sisällys

1 JOHDANTO	3
1.1 TAUSTA JA TAVOITTEET	3
1.2 MENETELMÄT JA AINEISTOT	4
2 TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN	6
2.1 TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN	6
2.2 LIITTYMÄPINNAT	10
3 HANKEHALLINNAN ONNISTUMINEN	12
3.1 OHJELMAN ORGANISOITUMINEN	12
<i>Organisoituminen ja hankehallinta</i>	<i>12</i>
<i>Viestintä, vuorovaikutus ja yhteistyö.....</i>	<i>15</i>
3.2 OHJELMAN ETENEMINEN	16
<i>Hankkeiden eteneminen</i>	<i>17</i>
<i>Rahoitus ja resurssit.....</i>	<i>17</i>
3.3 OHJELMAAN LIITTYVÄT RISKIT JA NIIDEN TUNNISTAMINEN.....	18
4 TULOKSET JA TULOSTEN JUURRUTTAMINEN	19
4.1 KESKEISET TULOKSET	19
4.2 TULOSTEN JUURRUTTAMINEN	21
5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	23

1 Johdanto

Tässä luvussa kuvataan arvioinnin taustaa ja arvioinnin kohdetta sekä esitelään arvioinnissa käytetyt menetelmät ja aineistot.

1.1 Tausta ja tavoitteet

Sote-tiedolla johtamisen, ohjauksen ja valvonnan toimeenpano-ohjelma, Toivo-ohjelma, käynnistettiin maakuntien tiedolla johtamisen ja valtakunnallisten viranomaisten tiedon tuotannon, tietovarantojen sekä tiedon johtamisessa tarvittavien tiedonhallintaratkaisujen kehittämiseksi. Toivo-ohjelman tarkoituksena on vastata sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tiedolla johtamisen kehittämiseen.

Ohjelman avulla pyritään varmistamaan, että hyvinvointialueiden vaiheittaiselle käynnistämislle ja sote-tietotuotannon uudistamiseksi on riittävät valmiudet. Ohjelmassa luodaan edellytykset hyvinvointialueiden ja viranomaisten tietoperusteiselle päätöksenteolle. Tavoitteena on yhtenäisen ja kattavan tietopohjan luominen, mikä auttaa hyvinvointialueita järjestämään tehokkaasti oikeat ja riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Yhtenäisellä tietopohjalla on mahdollista lisätä hyvinvointialueiden vertailukelpoisuutta ja asukkaiden mahdollisuuksia laadukkaisiin ja yhdenvertaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

Toivo-ohjelman tavoitteet ovat seuraavat:

- Alueilla on käytettävissä tiedolla johtamisen työvälineet.
- Sote-järjestämislain 29§ täytäntöönpano. Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon tiedolla johtaminen, seuranta- ja arviointivelvollisuus.
- Sote-järjestämislaki 30§ täytäntöönpano arviointi ja ohjaus.
- Toisiokäyttöä tukevat kansalliset tiedonhallintaratkaisut
- Harmonisoidut tietorakenteet ja yhtenäiset kirjaamiskäytännöt
- Laaja ja yhtenäinen kansallinen tietopohja.
- Kansallisissa tietovarannoissa olevaa sote-tietoa on kattavasti saatavilla kansallisen ja alueellisen johtamisen tueksi.

Ohjelma on sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämä ja sitä toteutetaan 13.2.2020–31.3.2023 Virta- ja Valtava-hankkeissa. Virta-hankkeessa kehitetään kuntien, kuntayhtymien ja tulevien hyvinvointialueiden tietojohdantoa ja muodostetaan alueiden kanssa esitys

vähimmäistietosisällöstä. Virta-hankkeen tavoitteena on parantaa organisaatioiden tietojohdamisen osaamista, edistää kansallisen arvioinnin ja hyvinvointialueiden johtamisen yhtenäisiä tietosisältöjä sekä mahdollistaa tulevien hyvinvointialueiden järjestämisen tietojohdaminen ajantasaisella ja luotettavalla tiedolla. Virta-hanketta koordinoi Digi Finland Oy, joka edistää maakuntien välistä koordinaatiota ja yhteistyötä.

Valtava-hankkeessa puolestaan kehitetään valtakunnallisten viranomaisten tiedon tuotantoa. Tavoitteena on uudistaa kansallista sote-tietotuotantoa tavalla, joka tukee viranomaisten seuranta-, arviointi-, ohjaus- ja valvontatyötä sekä mahdollistaa hyvinvointialueiden johtamisen kansallisessa kokonaisuudessa. Hankkeessa on keskeistä yhtenäinen vertailukelpoinen tieto, asiakastarpeisiin vastaaminen sekä ajantasainen, laadukas ja kattava tieto. Tavoitteena on, että tietoa pystyttäisiin nykyistä paremmin hyödyntämään eri palvelukanavien ja rajapintojen kautta. Hankkeessa on kehitetty sote-tietotuotantoa, sen tietopohjaa ja IT-ratkaisuja. Hanketta toteutetaan THL:n, Kelan ja Valviran yhteistyössä.



Kuva 1. Toivo-ohjelman rakenne ja tavoitteet

Toivo-ohjelman väliarvioinnin on toteuttanut keväällä 2022 Owal Group Oy sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksesta. Arviointi on kiinteä osa ohjelman toteutusta ja sen tarkoitus on tukea ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa tuottamalla tietoa ohjelmatyön jatkokehittämisen pohjaksi. Ohjelmakauden lopuksi toteutetaan ohjelman loppuarviointi samaa metodologiaa käyttäen, mutta loppuarvioinnissa painopiste on enemmän tuloksissa ja tulosten juurtumisessa sekä tarvittavissa jatkotoimissa.

1.2 Menetelmät ja aineistot

Arvioinnissa keskeiset arvioitavat kohteet ja arviointikysymykset on jaettu neljään kokonaisuuteen:

- Tavoitteiden saavuttaminen
- Hankehallinnan onnistuminen
- Riskit ja niiden hallinta
- Tulosten juurruttaminen.

Arvioinnissa ohjelmaa on tarkasteltu sekä osahankkeittain että kokonaisuutena: miten osakokonaisuudet, organisointi ja johtaminen tukevat toinen toisiaan. Arvioinnin tarkastelu painottuu edelliseen hankekauteen vuosiin 2020–2021.

Arviointi on toteutettu kriteeriperusteisesti ja monimenetelmällisesti. Arvioinnin alkuvaiheessa arvioinnin neljä teemaa on purettu tarkemmiksi arviointikysymyksiksi, ja kunkin kysymyksen kohdalla on määritetty millä perusteella ja mihin aineistoihin nojautuen kysymykseen vastataan (liite 1). Arvioinnissa on yhdistetty erilaisia laadullisia ja määrällisiä aineistoja. Arvioinnin menetelminä on käytetty dokumenttianalyysejä, haastatteluja sekä kyselyä.

Dokumenttianalyyseissä, jossa on tunnistettu ja analysoitu arvioinnin kannalta keskeiset suunnittelun ja seurannan dokumentaatiot arviointikysymyksittäin. Kirjallisten aineistojen analyyseissä on käyty läpi arvioinnin tausta-aineistoja, kuten ohjelmasuunnitelmia ja Virta- ja Valtava -hankkeiden raportteja.

Arvioinnissa on toteutettu haastatteluja, joissa haastateltavina on ollut ohjelman valmisteluun, toteutukseen ja ohjaukseen osallistuneita tahoja. Arvioinnissa toteutettiin 14 haastattelua. Kaikkia tilaajan tunnistamia haastateltavia ei tavoitettu arviointia varten, yhteensä arviointia varten tavoiteltiin 24 henkilöä, joista osa ohjasi haastattelupyynnön eteenpäin ja osaa ei tavoitettu. Tavoittamatta jäi erityisesti operatiiviseen toteutukseen osallistuvia henkilöitä, minkä vuoksi haastateltavissa painottuvat jonkin verran ohjaus- ja johtoryhmien edustajat. Haastattelut on toteutettu puolistrukturoidusti ja niissä on syvennetty muiden aineistojen havaintoja. Haastattelut on toteutettu huhti- ja toukokuussa 2022.

Haastatteluilla kerättyä tietopohjaa on laajennettu sidosryhmille kohdennetulla kyselyllä. Kyselyllä kartoitettiin Virta-hankkeen tietojohdamisen verkoston jäsenten näkemyksiä Toivo-ohjelmakokonaisuudesta ja sen merkityksestä koko alueellisen tason kehitystyön etenemisessä. Kysely lähetettiin koko Virta-hankkeen tietojohdamisen verkostolle (57 hlöä) ja kyselyyn saatiin 22 vastausta. Kysely oli auki touko- ja kesäkuussa 2022.

2 Tavoitteiden saavuttaminen

Tässä luvussa tarkastellaan Toivo-ohjelman tavoitteenasettelua, eri osapuolten ymmärrystä ja sitoutumista tavoitteisiin sekä tavoitteiden toteutumista.

2.1 Tavoitteiden saavuttaminen

Keskeiset havainnot

- » Ohjelman ylätason tavoitteet on ymmärretty yhtenevästi ja niihin on sitouduttu. Tavoitteisiin pääsemisestä ja konkreettisesta tekemisestä on kuitenkin tulkittu eri organisaatioissa eri tavoin.
 - » Tavoitteet ovat olleet oikeita ja tarpeisiin vastaavia, mutta niin kunnianhimoisia, ettei tavoitteiden ja nykytilan välillä olevaa kuilua ei ole mahdollista kuroa umpeen ohjelmakaudella.
 - » Kokonaisuutena tarkastellen ohjelmason tavoitteet ovat kuitenkin edenneet hyvin jo ohjelmakaudella. Tavoitteiden kunnianhimoisuudesta johtuen eteneminen ei vielä näy niinkään valmiina ratkaisuina vaan enemmän tilannekuvina, malleina, ohjeistuksina, rakenteina ja verkostoina, joiden päälle kansallista ja alueellista tietojohtamista voidaan rakentaa.
 - » Koronapandemia on vaikuttanut merkittävästi tavoitteiden saavuttamiseen erityisesti Valtava-hankkeessa, sillä se on sitonut ohjelman tarvitsemää henkilöstöä.
-

Tavoiteasetanta

Toivo-ohjelma tavoitteena on mahdollistaa sote-uudistuksen tavoitteisiin pääseminen johtamisen, ohjauksen ja valvonnan tiedon avulla. Lisäksi ohjelman hankkeilla, Virta- ja Valtava-hankkeilla on omat tavoitteensa, ja näillä edelleen alatavoitteensa. Toivo-ohjelman tavoitteet ja taustat on kuvattu tarkemmin arvioinnin luvussa 1.

Ohjelman tavoitteet ovat kohdentuneet oikein ja kaikki toteuttajaosapuolet ovat tunnistaneeet teemojen edistämisen tarpeen. Sitoutuminen ohjelmason tavoitteisiin on ollut vahvaa ja toteuttajien ja sidosryhmien keskuudessa on jaettu ymmärrys tavoitteiden tärkeydestä. Viesti ylätavoitteiden oikeansuuntaisuudesta on välittynyt läpi arvioinnin tiedonkeruun niin haastatteluissa kuin kyselyssäkin, jonka vastaajista yli 80 % piti tavoitteita oikean suuntaisina.

Tavoitteet ovat niiden laatimishetkellä olleet realistisia ja tarpeisiin vastaavia, mutta toimintaympäristön muutosten vuoksi niitä on jouduttu muokkaamaan. Alkuperäiset tavoitteet juontuvat

silloisesta hallitusohjelmasta ja tavoitteiden taustalla on ollut ajatus sote-uudistuksen läpimenosta viime hallituskaudelle, minkä vuoksi tavoitteita on jouduttu jonkin verran täsmentämään, jotta ne vastaavat nykymuotoisen hyvinvointialuemallin tarpeisiin. Nykyisellään tavoitteiden arvioidaan olevan poikkeavia alkuperäisistä tavoitteista, mutta kohdentuvan hyvin järjestämislain tiedonhallinta-tehtävien valmisteluun ja toteutukseen ja olevan näin ajankohtaisia.

Tavoitteiden muokkaaminen pitkän valmisteluprosessin ja toimintaympäristön muutosten vuoksi on osasyynä eri osapuolten erilaisille tulkinnoille tavoitteista. Erityisesti ohjelman käynnistymisen yhteydessä toteutettua tavoitteiden tarkistusprosessia ei ehditty toteuttaa laajasti osallistaen, mikä on aiheuttanut haasteita myöhemmässä toteutusvaiheessa, ja näkynyt erilaisina taustaoletuksina ja eriävinä näkemyksinä käytännön tekemisestä; *"Kun tässä ovat eläneet tavoitteet ja reunaehdot, niin tämä heijastunut epäselvyyksinä operatiiviseen tasoon."* Muokkausten osalta haasteena on myös ollut, ettei niitä ole täysin sovitettu aiempaan; kaikilta osin tavoitteet nykymuodossaan eivät muodosta yhteneväistä kokonaisuutta.

Ohjelmataason tavoitteet ovat laajoja ja ylätasoisia, mikä on tukenut keskeisten toimijoiden tavoitteisiin sitoutumista, mutta jättänyt tilaa erilaisille tulkinnoille tavoitteisiin pääsemisestä. Ylätasoon tavoitteet tiedontuotannon yhtenäistämiseen liittyen on koettu oikeansuuntaisiksi eri toteuttajien keskuudessa läpi ohjelman, mutta käytännön toteutukseen on liittynyt jonkin verran eri näkemyksiä, sillä toteutukseen osallistuvat organisaatiot ovat tulkinneet tavoitteita omista näkökulmistaan. Eri osapuolten rooleista ja vastuista toteutuksessa on myös ollut vaihtelevia tulkintoja, joita ei ole riittävästi purettu yhteisillä keskusteluilla. Eräs haastateltava tiivistää tavoiteasetannan ja sen tulkintojen haasteet seuraavasti: *"Taustaorganisaatioissa oli selvästi epäselvyyttä ja väärinymmärryksiä tavoitteista. Kun valmisteltiin pitkään, oli jäänyt olettamia. Ohjelman käynnistyessä, kun tavoitteita jouduttiin muokkaamaan uusiksi, ei viimeinen muutosprosessi ollut niin laajasti käsitelty, että olisi yhteisesti ymmärretty."*

Toteuttajaorganisaatioiden erilaiset tulkinnat tavoitteisiin pääsemisestä ja tavoitteiden etenemisen kannalta keskeisistä kehityskohteista ja rajapinnoista on aiheuttanut kitkaa yhteistyöhön. Tämä on johtanut siihen, että muille toteuttajille on syntynyt epäselvyyttä siitä, miten toteutetut toimenpiteet kytkeytyvät ohjelman tavoitteisiin, ja edistetäänkö ohjelman puitteissa organisaatioiden muuta kehitystyötä ja velvoitteita. Toteutusta olisikin tukenut parempi yhteinen keskustelu toteutuksen rajauksista sekä säännöllinen tavoitteiden läpikäyminen. Pitkän suunnittelu- ja toteutusvaiheen myötä tavoitteet ovat jääneet taustalle eivätkä ohjanneet riittävällä tavalla käytännön tekemistä.

Hanketasolla Virta- ja Valtava-hankkeen tavoitteita ei ole sovitettu yhteen. Virta- ja Valtava-hankkeiden tavoitteiden keskinäisiä suhteita ja riippuvuuksia ei ohjelman alkuvaiheessa käyty läpi riittävän systemaattisesti, mikä on myöhemmässä toteutusvaiheessa aiheuttanut haasteita, sillä toteutuakseen hanketasoon tavoitteet vaativat myös toiselta hankkeelta etenemistä. Erityisesti Virta-hankkeen puolella ohjelmataason tavoitteet koetaan kaukaisiksi eivätkä ohjelmataason tavoitteet ole ohjanneet hanketasoon tekemistä.

Hanketason haasteet toistuvat projektitasolla, sillä ohjelmakauden alussa käynnistyi kerralla suuri määrä projekteja, joiden keskinäisriippuvuuksia ei täysin hahmotettu ennalta. Projektien suuren määrän vuoksi niiden kytkökset toisiinsa sekä hanketasoon ovat jääneet osittain epäselviksi. Lisäksi projektien suuri määrä on itsessään aiheuttanut haasteita ja vaikeuttanut tavoitteisiin pääsemistä: tekniseen toteuttamiseen ei ole ollut riittävästi resursseja eikä hankekaudella ole ollut mahdollista toteuttaa kaikilta osin tavoitteiden mukaisia tietosisältöjä. *”Alkuun lähdettiin käynnistämään tosi paljon tehtäviä samanaikaisesti; yhtä aikaa käynnistyi 20 projektia. Onnistuakseen vaatisi ihan hurjan hyviä resursseja. Nämä vielä usein keskenään riippuvaisia, hyödyntävät samoja resursseja.”*

Toimintaympäristön muutosten lisäksi lainsäädännön reunaehdot ovat muuttaneet tavoitteiden sisältöä ja painotusta. Ohjelmakauden alussa tavoitteita tulkittiin kansallista tiedonhallintaratkaisua painottaen, minkä edistäminen kuitenkin kohtasi haasteita lainsäädännön puolelta sekä toisaalta osallistujien sitoutumisen osalta. Siirtyminen kohti yhteisen tietoaltaan tavoittelusta kohti osittain kansallista ratkaisua esimerkiksi Kanta-tietojen tietoaltaan osalta on edistänyt toteutusta.

Tavoitteiden toteutuminen

Ohjelmatason tavoitteet ovat toteutuneet pääosin hyvin hanketason tavoitteissa ja projektien toteutuksessa. Kokonaisuus on ollut laaja ja eri projektien tekeminen kytkeytynyt hieman eri tavoin hankekokonaisuuteen. Kytkös on kuitenkin aina ollut löydettävissä, sekä työn oikean kohdentumisen vuoksi, mutta myös tavoitteiden laajuuden vuoksi; laajuus on mahdollistanut sen, että kaikki projektit ovat kytkettävissä tavalla tai toisella hanketavoitteisiin. Projektien kytkeytymistä tavoitteisiin tulisi kuitenkin systematisoida, sillä monet projektit ovat edenneet varsin itsenäisesti tekninen toteutus edellä ilman peilaamista tavoitteisiin ja kokonaistilanteeseen.

Toteutumisen kannalta haasteena on ollut tavoitteiden kunnianhimoisuus suhteessa nykytilanteeseen. Tavoitetason ja nykytilan välillä on niin suuri kuilu, ettei ohjelmakausi riitä tämän kiinnittämiseen, vaikka tavoitteet sinänsä ovat hyviä ja toteuttamiskelpoisia pidemmällä aikavälillä, kuten seuraava haastattelulainaus kuvaa: *”Pohjaa minkä päälle kirjoitettiin ei ollut olemassa. Oli hyvä tavoitteet, mutta nykytila oli liian kaukana siitä, että olisi ollut saavutettavissa. Matka liian pitkä. Paperilla toteuttamiskelpoiset, mutta nykytilaan epärealistiset.”*

Kokonaisuutena tarkastellen ohjelmatason tavoitteet ovat kuitenkin edenneet hyvin jo ohjelmakaudella. Tavoitteiden kunnianhimoisuudesta johtuen eteneminen ei vielä näy niinkään valmiina ratkaisuina vaan enemmän tilannekuvina, malleina, ohjeistuksina, rakenteina ja verkostoina, joiden päälle kansallista ja alueellista tietojohdantaa voidaan rakentaa. Myös hanketasolla päätason tavoitteet ovat edenneet hyvin. Etenemistä on tapahtunut sekä sisällöllisessä puolella että hallinnollisella ja rakenteellisella puolella.

Tavoitteiden toteutumista on haastanut konkretian puute hanketason tavoiteasetannassa. Hanketason tavoiteasetannassa on ollut samoja haasteita kuin ohjelmatasolla; tavoitteet ovat olleet varsin kunnianhimoisia ja ylätasoisia. Hanketasolla tämä on haastateltavien mukaan muodostanut erityisen haasteen, sillä hanketasolle olisi kaivattu enemmän projekteja ohjaavia yhteisiä tavoitteita. Tämä olisi tukenut kokonaiskuvan muodostumista ja hankkeiden projektien tiiviimpää kytöstä ohjelmatason tavoitteisiin.

Tavoitteet eivät ole muodostaneet yhtenäistä kokonaisuutta, mikä on heijastunut tavoitteiden etenemiseen. Esimerkiksi Virta-hankeessa pieniä haasteita on aiheuttanut tiedolla ohjaamisen ja johtamisen tavoitteiden välillä tasapainoilu. Tiedolla ohjaaminen ja johtaminen vaativat erityyppistä tietopohjaa onnistuakseen; johtamisen tueksi tarvitaan yksityiskohtaista organisaatiotasoisista tietoa, kun taas ohjauksen näkökulmasta korostuu tarve saada kansallisesti yhdenmukaista vertailutietoa.

Tavoitteiden etenemisen osalta jonkinlaisia haasteita on myös aiheuttanut sitoutumisen puutteet. Tavoitteiden edistäminen on nähty tärkeinä toteuttavissa organisaatioissa, mutta tämä ei kuitenkaan ole aina heijastunut tekemiseen ja resursseihin, osittain ulkoisista tekijöistä johtuen. Ohjelman tavoitteita on edistetty, mutta organisaatioiden omat tavoitteet ovat joissain tilanteissa menneet hanketavoitteiden edelle, mikä on hidastanut kokonaisuuden etenemistä.

Korona on osaltaan hidastanut tavoitteisiin pääsemistä työllistämällä ohjelman kannalta keskeistä henkilöstöä. Koronan vuoksi juuri tiedonhallinnan ja rekisteritoiminnan parissa työskentelevää henkilöstöä on siirretty koronatehtäviin laatimaan esimerkiksi tilannekuvia tai kehittämään koronavilkku-sovellusta. Lisäksi työtä ovat aiheuttaneet muun muassa koronatodistukset.

Korona on vähentänyt ohjelman painoarvoa toteuttavissa organisaatioissa, mikä on heijastunut tavoitteiden toteutumiseen. Ohjelman käynnistyminen ajoittui koronapandemian leviämisen kanssa samalle keväälle, minkä vuoksi ohjelma ei toteuttavissa organisaatioissa noussut niin merkittävään asemaan kuin suunnitteluvaiheessa oli hahmoteltu.

Jonkinlainen vaikutus työskentelyyn ja etenemiseen on ollut myös etätyöskentelyllä. Koronan myötä toteutuksen alkuvaiheessa siirryttiin työskentelemään täysin etänä, mikä on vähentänyt vuorovaikutusta ja vapaamuotoista keskustelua organisaatioiden välillä ja osaltaan lisännyt mahdollisuuksia erilaisille tulkinnoille tavoitteista, vastuista ja rooleista.

2.2 Liittymäpinnat

Keskeiset havainnot

- » Ohjelman käynnistyminen viivästyi sote-uudistuksen kaatumisen myötä, ja ohjelma käynnistyi keväällä 2020 alkuvuoden 2019 sijaan.
 - » Ohjelman toteutukseen ovat vaikuttaneet keskeisesti muun muassa toisiolaki, järjestämislaki ja asiakastietolaki, jotka ovat tarjonneet työlle selkänöjää ja suuntaviivoja.
 - » Etenemiseen ovat vaikuttaneet hidastavasti muutokset toteuttavissa organisaatioissa rahoituksen ja organisaatiorakenteen osalta.
-

Ohjelman käynnistyminen viivästyi sote-uudistuksen kaatumisen myötä. Tämä vaikutti muun muassa rahoituspäätöksiin, joiden myötä ohjelman toteutus pääsi kunnolla vauhtiin vasta vuoden 2020 keväällä alkuvuoden 2019 sijaan. Toteutuskauden merkittävä lyhentyminen on vaikeuttanut tavoitteisiin pääsemistä ohjelmakauden aikana.

Ohjelman käynnistymisen jälkeen hyvinvointialueiden organisaatiorakenteiden ja organisoitumisen puute hidastivat erityisesti Virta-hankkeen käyntiin pääsemistä. Rakennemuutusrahoituksen päätösten jälkeen alueet kuitenkin pystyivät osoittamaan paremmin resursseja yhteistyöhön, ja tämän myötä on käynnistynyt suunnitelmallinen yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa.

Lainsäädännöllä ja sen muutoksilla on ollut merkittäviä vaikutuksia ohjelman toteutukseen ja etenemiseen:

Laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (ns. toisiolaki) ja sen tietojohdasta koskeva pykälä on parantanut merkittävästi sote-toiminnan suunnitteluun ja johtamiseen käytettävien tietojen sisältöä, mikä on tukenut Toivon toteutusta. Toisilain mukaan on mahdollisuus yhdistää tunnisteellisesti sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon asiakas- ja potilastietojärjestelmiin kerättyä tietoa silloin kun se on välttämätöntä johtamistarkoituksessa. Tämä kuitenkin edellyttää, että tiedot ovat syntyneet palvelun antajan omassa toiminnassa tai ovat sen omiin rekistereihin tallennettuja. Haastateltavien mukaan toisiokäyttöön liittyen kansallisen kehittämisen vastuut ja rajapinnat ovat osittain epäselvät; kokonaiskuva kansallisesta kehittämisestä ja sen vastuista puuttuu. Tämän selkeyttäminen tukisi myös Toivo-ohjelman työtä.

Lainsäädännön muutokset edistivät tavoitteisiin pääsemistä erityisesti Virta-hankkeen osalta. Vuonna 2021 voimaan tullut järjestämislaki ja sen pykälä 29 vauhdittivat Virta-hankkeen etenemistä, sillä laki tarjosi hankkeelle selkeät suuntaviivat sisältötyöhön. Toisaalta järjestämislain tuomaa selkänöjää työlle olisi tarvittu jo aiemmin, sillä joillain alueilla kehittämistyössä jäätiin odottelemaan lainsäädännön veloitteita. Järjestämislaki edellyttää, että hyvinvointialueen on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveystyötä väestöryhmittäin, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta ja yhdenvertaisuutta, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamista sekä

sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tuottavuutta sekä verrattava tätä tietoa muiden hyvinvointialueiden vastaavaan tietoon. Tämä vaatimus on tukenut hyvinvointialueiden yhteistä tekemistä ja sitoutumista tavoitteisiin pääsemiseen.

Järjestämislaki on entisestään alleviivannut tarvetta yhteiselle kehittämistyölle ja ohjelman tavoitteiden tärkeyttä. Järjestämislain vaatimus tietojen vertailukelpoisuudesta on korostanut tarvetta hyvinvointialueiden yhteiselle tekemiselle. Samoin järjestämislain pykälät 30 ja 31 koskien kansallista arviointia ja ohjausta sekä pykälä 24 neuvottelu menettelystä ovat asettaneet aiempaa vahvempaa tarvetta tiivistää myös kansallisten toimijoiden kanssa tehtävää yhteistyötä.

Lain sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä eli asiakastietolaki viivästyminen on myös osaltaan vaikuttanut toteutukseen ohjelmakaudella. Uusi laki, joka velvoittaa sosiaalihuollon palveluntajat liittymään valtakunnallisiin Kanta-palveluihin, tuli voimaan vasta vuoden 2021 loppupuolella, mikä tarkoittaa, ettei ohjelmakaudella ole mahdollista tältä osin päästä tavoitteisiin, vaikka edellytyksiä tälle voidaankin luoda.

Toteutukseen ja tavoitteisiin pääsemiseen ovat vaikuttaneet osallistuvien organisaatioiden sisäiset muutokset. THL:ssa on ollut käynnissä mittava organisaatiouudistus, joka on heijastunut tekemiseen. THL:n osalta toteutusta ovat haastaneet myös rahoitusleikkaukset, jotka ovat osuneet Toivo-ohjelman toteutukseen liittyviin toimintoihin.

Henkilöstövaje on hidastanut etenemistä. Korona on osaltaan vaikeuttanut henkilöstövajetta, sillä toteuttavissa organisaatioissa on jouduttu siirtämään koronaan liittyviin tehtäviin juuri tiedonhallinnan parissa työskentelevää henkilöstöä. Henkilöstövajetta on ollut haastavaa paikata ostopalveluilla, sillä it-alan kovan kysynnän vuoksi osaavaa henkilöstä ei ole ollut riittävästi saatavilla.

Keskeisten organisaatioiden erilaiset toimintatavat ovat osaltaan hidastaneet toteutusta. Hanke-työssä käyttöön otettu ketterän kehityksen malli on sopinut vaihtelevasti organisaatioiden omiin toimintatapoihin, mikä on osaltaan lisännyt organisaatioiden välisiä ristiriitoja. Lisäksi ketterän mallin pohjalla olevat projekti käytännöt ovat olleet hyvin vaihtelevia eri organisaatioissa, mikä hidastanut yhteisten tapojen löytämistä.

3 Hankehallinnan onnistuminen

Tässä luvussa tarkastellaan ohjelman organisoitumista, hankehallintaa, projektien etenemistä sekä riskienhallintaa.

3.1 Ohjelman organisoituminen

Keskeiset havainnot

- » Ohjelman hankehallinto on suunniteltu ja toteutettu poikkeuksellisen ammattimaisella otteella; mallia voi pitää referenssitoteutuksena muille ohjelmille valtionhallinnossa. Eriytisesti tämä koskee ohjelman ja hankkeiden operatiivisen tason toimintaa.
 - » Hankehallinnon suurimmat haasteet liittyivät strategisen tason päätöksentekoon ja ohjelman ja linjaorganisaatioiden suhteeseen. Ohjelma pyrki alussa saamaan itsenäisemmän aseman suhteessa toteutuksesta vastaaviin organisaatioihin kuin oli käytännössä mahdollista.
 - » Alkuperäiset tavoitteet perustuivat osin epärealistisiin oletuksiin hallinnon ICT:n lähtötasosta ja kyvykkyyksistä, tämä heijastui varsinkin ohjelman alkupuolella sen toteutukseen.
 - » Johtoryhmän ja ohjausryhmän roolit, asema ja keskinäinen suhde ovat olleet epäselviä.
 - » Ohjelma on muodostunut enemmän kahdeksi erilliseksi hankkeeksi yhden ohjelman sijaan.
 - » Vaikka sitoutuminen ja yhteistyö on ollut vahvaa projektien tasolla, yhteistyöhön heijastuivat linjaorganisaatioiden näkemyserot ja erilaiset tavoitteet.
-

Organisoituminen ja hankehallinta

Toivo-ohjelman toteutusmalli jakautuu kolmeen osaan: ohjelmatason johtamiseen, Valtava-hankeeseen ja Virta-hankeeseen. Valtava-hanke jakautuu edelleen useisiin projekteihin.

Toivo-ohjelman strategisesta ohjauksesta vastaa ohjelman johtoryhmä ja hankkeiden operatiivisesta ohjauksesta vastaa ohjausryhmä. Johtoryhmä hyväksyy ohjelma- ja hankesuunnitelmat sekä päättää hankkeiden hyväksymisestä. Ohjausryhmä puolestaan vastaa hankkeiden ja projektien etenemisen seurannasta. Johtoryhmän puheenjohtajana toimii STM:n osastopäällikkö. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii STM:n digitalisaatio- ja tiedonhallinta -yksikön johtaja.

Ohjelmatoimiston tehtävänä on ohjelmataason ohjaus ja tuki hankkeille, projekteille ja taustaorganisaatiolle sekä eri osapuolten välisen yhteistyön koordinointi. Ohjelmatoimisto valmistelee ohjelmataason suunnitelmat ja kustannusarvion, varmistaa rahoituksen käytettävyyden, ohjaa ja seuraa hankkeiden toteutusta, viestintää sekä vastaa ohjelman ja hankkeiden riskienhallinnasta. Lisäksi ohjelmatoimisto organisoii laatutyötä, tietorakenteiden- ja tietoarkkitehtuurin sekä rajapintojen kehittämistä sekä tietotuotantomallin jalkauttamista. Sisältöjen ohjauksesta vastaavat taustaorganisaatiot olemassa olevien roolien ja vastuiden mukaisesti. Ohjelmatoimisto raportoi työskenntelystä Toivo-ohjelman ohjaus- ja johtoryhmille.

Virta-hankkeessa DigiFinland Oy on koordinoiut tulevien hyvinvointialueiden valtionapuhankerahoituksella valmisteltua tietojohtamisen kehitystyötä. Tämän toteuttamiseksi DigiFinland Oy on perustanut tietojohtamisen verkoston, joka koostuu alueiden ja kansallisten toimijoiden edustajista. Virta-hankkeen resurssit ovat muodostuneet DigiFinland Oy:n henkilöstöstä sekä alueiden nimeämisestä tietojohtamisen resursseista. Virta-hankkeessa on hankekaudella toiminut DigiFinland Oy:ltä hankepäällikkö ja tiimissä viisi asiantuntijaa. Työ on toteutettu käytännössä täysin omana työnä, ilman ulkoisia ostoja.

Valtava-hanketta on toteutettu THL:n, Kelan ja Valviran yhteistyössä ja yhteisissä projekteissa. Projektikonaisuuksia oli ensimmäisellä hankekaudella yhteensä 23 ja niiden etenemistä raportoitii säännöllisesti Hankesalkku-järjestelmään (KETO).

Hankehallinnan keskeisiin käytäntöihin kuuluivat seuraavat tekijät:

- Muutokset käsitellään yhtenäisen CAB-mallin mukaisesti ja dokumentoidaan hankkeen työtilaan.
- Taloutta koskevat muutokset päivitetään ajantasaisesti taustaorganisaatioiden taloushallintojen tietoon ja Hankesalkku-järjestelmään.
- Hanketasolla pidetään ajantasaisesti yllä projekti- ja organisaatiokohtaisia budjetteja, mikä on tukenut kustannustenseurantaa ja muutoshallintaa.
- Hankkeen kustannuksia seurataan kuukausitasolla. Seurantaa on tehty koko hankkeen, organisaatioiden ja projektien tasolla.
- Projekteille on asetettu säännöllisiä tarkistuspisteitä, joiden kautta on voitu ennakoida muutoksia muun muassa tavoitteiden ja tuotosten saavuttamisessa, kustannuksissa ja riskeissä.
- Projektien kustannusennusteiden pohjalta rakennetaan hankkeen kustannusennuste, joka yhdessä kuukausittaisten kustannustietojen avulla on tukenut hankkeen taloudellisen tilanteen seurantaa ja ennakoitua.
- Projektien tuotoksille on laadittu katselmointiprosessi, jossa projektit esittelevät yhtenäisen mallin mukaisesti edellisen kvartaalin aikana aikaansaatua tuotoksia Toivo-ohjelman ohjaus- ja johtoryhmien jäsenille.
- Projekteille on luotu yhtenäiset dokumentaatiopohjat Yhteistyötiloihin sekä ohjeistukset niiden käyttöön. Tämä on auttanut tiedon löydettävyydessä, yhteismitallisuudessa ja ajantasaisuudessa, mikä helpotti muun muassa projektien keskinäistä yhteistyötä ja projektien ohjausta.

Ohjelman hankehallinto on suunniteltu ja toteutettu poikkeuksellisen ammattimaisella otteella; mallia voi pitää referenssitoteutuksena muille ohjelmille valtionhallinnossa. Useimmissa aikaisemmissa STM:n (laajemmin: ministeriöiden) ohjelmien arvioinneissa yhdeksi keskeiseksi haasteeksi on tunnistettu projektijohtamisen ja projektihallinnan menetelmien ja osaamisen puutteet. Toivo-ohjelma on tässä suhteessa täysin poikkeuksellinen ja ohjelman yhtenä sivutuloksena voidaankin pitää projektihallinnan käytäntöjen ja projektijohtamisen kulttuurin ja toimintatapojen kehittämistä.

Ohjelma pyrki alussa liian itsenäiseksi suhteessa toteutuksesta vastaaviin organisaatioihin. Hankehallinnon suurimmat haasteet liittyivät strategisen tason päätöksentekoon ja ohjelman ja linjaorganisaatioiden suhteeseen. Ohjelman johtaminen ja hankehallinta on ollut vahvinta operatiivisella puolella, sen sijaan laajemmissa strategisissa kysymyksissä ohjelma on jäänyt osin liian erilleen toteutuksesta vastaavien linjaorganisaatioiden päätöksentekorakenteista. Valtiohallinto on tässä suhteessa päätöksenteoltaan oleellisesti erilainen kuin yksityiset organisaatiot eikä tätä ollut riittävästi huomioitu hallintamallin ja rakenteen suunnittelussa. Ohjelman hallintamalli oli suunniteltu ohjelman tehokkaaseen operatiiviseen läpivientiin. Merkittävimmässä strategisen tason kysymyksissä ohjelman suunnittelu ja päätöksenteko olisi pitänyt integroida vahvemmin toteuttajaorganisaatioiden omiin päätöksentekorakenteisiin. Ohjelman ohjausryhmällä ei voi käytännössä olla sellaista mandaattia, jota hallintamallissa oletettiin, koska kukin toteuttajaorganisaatio on itsenäinen päällikkövirasto.

Johtoryhmän ja ohjausryhmän roolit, asema ja keskinäinen suhde ovat olleet epäselviä. Ohjausryhmän ja johtoryhmän roolit ja tehtävät ovat jossain määrin sekoittuneet ja ne ovat olleet päällekkäisiä. Ohjausryhmä on ollut luonteeltaan hyvin operatiivinen eikä se ole täysin pystynyt toimimaan sille ajatellussa roolissa. Kuten edellä todettiin, ohjelmalla ei ole sellaista itsenäistä asemaa suhteessa toteutusorganisaatioihin, että sen ohjausryhmässä voitaisiin tehdä päätöksiä näiden organisaatioiden normaalien päätöksentekoprosessien ja mandaattien yli. Ohjausryhmästä on muodostunut formaali hyväksymisprosessi, jonka lisäarvon itse työlle moni haastateltava kyseenalaisti. Johtoryhmän toiminta on ollut luonteeltaan vapaampaa, mutta koska ohjelma on väistämättä sidoksissa varsin tiukasti sen toteuttajaorganisaatioihin, voidaan kysyä, tarvitaanko tällaista rakennetta.

Ohjelma muodostui enemmän kahdeksi erilliseksi hankkeeksi yhden ohjelman sijaan; ohjelmataason rakenne jäi ohueksi. Osittain kyse on siitä, että ohjelman ja kahden hankkeiden tavoitteet eivät muodostaneet koherenttia ohjelmallista kokonaisuutta, jossa hankkeiden tavoitteet olisi sovitettu yhteen. Kuten eräs haastateltava tiivistä: *"Virran ja Valtavan tavoitteita ei oltu katsottu yhteen, palasten keskinäisiä suhteita ja riippuvuuksia ei oltu peilattu, oli tekemistä, mihin toisessa ei vastinetta, oli toimintaa, jotka ei sidoksissa toisiinsa. Vain kaksi hanketta yhden ohjelman alla."* Myös ohjelmataason tavoitteiden suhde hankkeiden tavoitteisiin oli samalla tavalla epäselvä ja ohjelmataason merkitys tässä mielessä onkin ollut rajallisempi. Kuten eräs haastateltava totesi: *"Ei me koskaan saatu sellaisia ohjelman tavoitteita, jotka olisivat ohjanneet tätä toimintaa"*. Ohjelmataason tavoitteet ovat olleet ylipäätään varsin näkymättömiä toteutuksessa: *"Harva edes tuntee ohjelmataason tavoitteita"*. Tämä selittää ja kuvaa sitä, miten kyse on ollut enemmän kahdesta saman teeman hankkeesta.

Ohjelmataason ja hankkeiden työnjako ei ollut alussa täysin selkeää; ongelma palautuu osittain kysymykseen ohjelman ja linjaorganisaatioiden suhteesta. Vaikka hankehallinta on ollut esimerkillistä ja edelläkävyyttä, ohjelmataason suunnittelu ja erityisesti se mitkä ovat ohjelmataason ja mitkä hanketaason asioita ei ollut täysin selkeää, mikä aiheutti kitkaa toteutuksessa. *"Välillä puututtiin hanketaason toimintaan, mutta ohjelmataason ongelmia jäi ratkaisematta. Ensin olis pitänyt olla ohjelmataasolla selvää. Välillä puututtiin yksityiskohtiin ja jätettiin isot asiat ratkaisematta."* Tässä taustalla on osittain aiemmin mainittu kysymys ohjelman suhteesta linjaorganisaatioihin. Alussa ohjelma ja hankkeet ajateltiin liian itsenäisiksi suhteessa toteuttajaorganisaatioihin. Ohjelman päätöksenteko voi toimia vain, jos se on riittävästi integroitunut linjaorganisaatioiden päätöksentekoon eikä merkittäviä strategisia asioita voida ratkaista yksin ohjelmassa ja hankkeissa.

Viestintä, vuorovaikutus ja yhteistyö

Ohjelman rakenne on tukenut ja luonut edellytyksiä yhteistyölle. Se, että ohjelman ydinryhmä koostui kaikkien organisaatioiden edustajista, loi edellytykset sille, että kyseessä on aidosti yhteinen ohjelma. *"Parasta, kun tuli ydinryhmä kaikista organisaatioista, toi uskottavuutta, että ei ollut kenenkään malli."* Ohjelmatoimisto on toiminut vahvasti "ohjelman hattu päässä" irrallaan edustamastaan taustaorganisaatiosta. Tämän on koettu vahvistavan onnistuneen yhteistyön edellytyksiä: *"Monessa kohdassa erityisesti ohjelmatoimistossa olevat henkilöt sanoittivat enemmän sen kautta, että ovat toimistossa, eivätkä yksittäisessä organisaatiossa. olisi riski, että jos olisi jonkun organisaation osa eikä yhteinen ohjelma."*

Vaikka ohjelmassa on paljon yhteistyöfoorumia, osa haastatelluista kaipasi enemmän aitoa yhteiskehittämistä. Yhteistyöforumit ovat olleet monelta osin operatiiviseen hankehallintaan kytkeytyviä ja muodollisia. Yhteiskehittämiseen toivottiin enemmän aikaa ja mahdollisuuksia.

"On ollut jory ja ohry ja hanketoimisto jne. Syntyy helposti sellainen tunne, että on tosi paljon vuorovaikutusta, mutta kokoustilanteet eivät ole hyviä tilanteita työstää ajatuksia ja tavoitteita, ei ole ollut monenvälistä keskustelua".

"Toivoisin kuitenkin enemmän työpajamaista työskentelyä, yhteistä keskustelua, tätä tulee olla kaikilla tasoilla, ei missään nimessä vain operatiivisen tason juttu. Tosi vaikea muodostaa tilannekuva asiasta, johon ei ole edes puolikkaan päivän verran sukeltanut vähän syvemmälle. Fasilitoidut työpajat [--] voisivat toimia."

Yhteistyön rakentaminen Virta- ja Valtava-hankkeiden välillä vaati paljon työtä koska ilmiselviä yhteistyöajapintoja ei suunnitteluvaiheessa ollut. Yhteistyöhön oli kuitenkin vahva tahtotila, jonka myötä yhteistyö pikkuhiljaa rakentui. Tämä vaati kuitenkin huomattavan määrän aikaa ja työtä, sillä yhteistyön paikat tuli etsimällä etsiä ja tunnistaa.

Yhteistyöhön heijastuivat linjaorganisaation näkemyserot hankkeen tavoitteista. Projektitasolla yhteistyön koettiin toimivan hyvin ja osapuolilla oli yritystä ja yhteistyötahtoa. Tämä ei täysin pääsyt realisoitumaan taustaorganisaatioiden erilaisista tavoitteista ja rooleista johtuen. Vaikka sitoutuminen ja yhteistyö oli vahvaa projektien tasolla, organisaatioiden tasolla yhteistyöhön liittyi kitkaa, joka johtui ohjelman ja linjaorganisaatioiden tavoitteiden sekä eri organisaatioiden tavoitteiden välisistä ristiriidoista. *"Projektitasolla olis ollut hyvää tekemistä, mut ei ollut läpileikkaavia"*

edellytyksiä kaikkien organisaation tasolla. Ruohonjuuriyhteistyö tosi hyvää. Ihan liikutti sitoutumisen taso varsinkin, mitä projektipäälliköiden kautta näki. [--] Projektitasolla ei voi kuin nostaa hatua yrityksen määrälle ja tahtotilalle."

Yhteisten työskentelytapojen puuttuminen ja erilaiset organisaatiokulttuurit ovat haastaneet toteutusta. THL:n, Kelan ja Valviran toimintakulttuurit ja kehittämistyön tekemisen tavat ovat olleet hyvin erilaisia ja tämä toi osaltaan lisävaikeutta työhön, kun erilaiset kulttuurit piti projekteissa yhteensovittaa. *"Oli kolme tosi isoa organisaatiota, joissa ihan eri tyyppinen tekemisen malli. Kelan ketterä kehittäminen, it-maailman työskentelytapa; THL kovaa vauhtia puski projektihallintaa ja projektisalkkua; Valvira, joka tavallaan vaan perustekemisessä vahva, minimaalisesti kehittämistoimintaa. Tämä kun oli pelkkää kehittämistä, niin Valvirassa se ollut ihan eri. Nyt kun pitäis olla yks tapa tehdä, jokaisella oikea tapa tehdä töitä ja sitten se hankkeen tapa tehdä töitä, piti sovittaa."*

Ohjelma on periaatteessa koettu tärkeäksi toteuttajaorganisaatioissa, mutta tämä ei ole täysin näkynyt toiminnan tasolla, ja ohjelman strateginen merkitys jäi vähäisemmäksi kuin valmisteluvaiheessa ajateltiin. Tähän vaikuttivat lukuisat tekijät, joista moneen ohjelmalla itsellään ei ollut mahdollisuuksia vaikuttaa. Valmisteluvaiheessa ohjelma oli strateginen prioriteettihanke ja tämä näkyi esimerkiksi asian käsittelyprosesseissa STM:ssä. Ohjelma ei kuitenkaan saanut sellaista asemaa toteuttajaorganisaatioissa kuin alun perin oli ajateltu. Enemmän "yksi niistä lukuisista valmisteluhankkeista" kuin strateginen kärkihanke. *"Hankkeen merkittävyys tai ei välttämättä tullut niin olennaiseksi, mitä koettiin valmisteluvaiheessa, missään organisaatioissa ei voitu priorisoida ykköseksi."*

Viestintää suunniteltiin ja toteutettiin Toivo-ohjelman viestintäsuunnitelman linjausten mukaisesti kolmella tasolla: ohjelma-, hanke- projektitasoilla. Ohjelma- ja hankeviestinnän tavoitteena oli kertoa, miten hankkeissa tehtävä työ liittyy ja edistää tiedolla johtamisen ja sote-uudistuksen toimeenpanoa. Projektiviestinnän tavoitteena oli kertoa ja tiedottaa muutoksista, jotka liittyvät taustaorganisaatioiden lakisäätöiden tehtävien hoitoon. Sidosryhmien tavoittaminen monikanavaisesti: hyödynnetään monipuolisesti kaikkia olemassa olevia kanavia viestintätuotteiden jakamisessa. Riittävä budjetti ostopalveluille mahdollisti uudenaisten viestintätuotteiden toteutuksen.

3.2 Ohjelman eteneminen

Keskeiset havainnot

- » Vaikka hankkeet eivät ole pysyneet alkuperäisessä aikataulussa, iso osa tuloksista on kuitenkin saavutettu viiveellä.
 - » Mitä vähemmän riippuvuutta eri organisaatioista ja teknisestä toteuttamisesta on ollut, sitä paremmin tuloksia on saavutettu.
 - » Pandemia, organisaatiouudistukset ja hyvinvointialueiden valmistelun aikataulut ovat vaikuttaneet ohjelman etenemiseen.
 - » Hankkeiden tavoitteita on ohjelman kuluessa sopeutettu käytettävissä oleviin resursseihin; lähtötilaan ja tavoitteisiin nähden rahoitus on ollut toteutukselle haaste.
-

Hankkeiden eteneminen

Vaikka hankkeet eivät ole pysyneet alkuperäisessä aikataulussa, iso osa tuloksista on kuitenkin saavutettu viiveellä. Lähtötilanteeseen nähden työ on hyvässä vauhdissa, mutta siihen nähden mitä piti olla vuoden 2021 lopussa valmista, ollaan toteutuksessa jäljessä. Osittain tämä palautuu tavoitteiden epärealistisuuteen suhteessa lähtötilanteeseen, joka ei ollut monelta osin sellainen, kun ohjelmaa käynnistäessä ajateltiin. Hankekaudella 2020–2021 saavuttamatta jääneitä tuotoksia on siirretty toteutettavaksi hankekaudella 2022 tai taustaorganisaatioiden omaksi työksi. Tällä hetkellä yhtenä haasteena on, että jos jatko-/ylläpitorahoitusta ei ole varmistettu, niin ratkaisut, jotka on suunniteltu otettavan käyttöön hyvinvointialueiden käynnistyessä, jäävät täysimääräisesti hyödyntämättä.

Organisaatiokohtaiset toimet ovat edenneet parhaiten. Mitä vähemmän riippuvuutta eri organisaatioista ja teknisestä toteuttamisesta on ollut, sitä paremmin tuloksia on saavutettu. Toimet, joita organisaatiot ovat edistäneet itsenäisesti ovat edenneet nopeimmin ja päässeet tavoiteltuihin tuloksiin.

Rahoitus ja resurssit

Hankkeiden tavoitteita on ohjelman kuluessa sopeutettu käytettävissä oleviin resursseihin; lähtötilaan ja tavoitteisiin nähden rahoitus on ollut toteutukselle haaste. Virta-hankkeen hyvinvointialueilla tapahtuneen työn rahoitus on muodostunut sekä hyvinvointialueiden omarahoituksesta että sote-rakenneuudistukseen tarkoitettuun sosiaali- ja terveystieteiden kautta koordinoitua rakenneuudistusrahasta. DigiFinland Oy:n rahoitus on muodostunut sekä yhtiön omasta pääomasta että VM:n ICT-muutosohjelman budjetista. Virta-hankkeen kokonaisbudjetiksi muodostui 1 050 000 euroa. Tämä oli suunniteltua selkeästi pienempi ja toimintaa pyrittiin suhteuttamaan siihen. Hanke kuitenkin ylitti alkuperäisen budjettinsa ja erillissopimuksella valtiovarainministeriö rahoitti ylimennyttä osuutta 85 447,33 eurolla. Kokonaiskustannuksiksi muodostui näin ollen 1 135 447,33 euroa.

Valtava-hankkeen alkuperäinen budjetti oli 11,2 miljoonaa euroa. Hankkeen edetessä Potilastiedon arkisto tietoaaltaan -projektin puitteissa toteutettiin Kanta-tietoaaltaan alustahankinta, jota rahoitettiin Toivo-ohjelman erillisselvityksistä 300 000 euron edestä (STM:n osuus). Näin ollen hankkeen budjetti oli kokonaisuudessaan 11,5 miljoonaa euroa. Hanke pysyi budjetissa, mitä tukivat muun muassa muutoksenhallinnan ja talouden seurannan prosessit.

Paradoksaalisesti rahoituksen niukkuus on kasvattanut kokonaiskustannuksia ja heikentänyt kustannustehokkuutta: ostopalveluilla on korvattu rekrytointitarvetta. Koska tekijöitä oli vähän, tarvittiin monessa asiassa ulkopuolisten asiantuntijoiden hankintaa, jotta asiat etenivät. Rekrytointi oli kuitenkin mahdotonta, koska rahoitus oli lyhytaikaista. *"Siihen nähden mitä syntyi, oli monellakin tekemisellä kallis hintalappu."*Tätä asiaa on käsitelty paljon myös johtoryhmä- ja ohjausryhmätasolla.

Projektien käynnistyspäätöksessä budjetit hyväksyttiin ilman organisaatiokohtaista jakoa; tästä päätöksestä myöhemmin irtauduttiin. Tämäkin osaltaan heijastaa ohjelman alkuperäistä pyrkimystä olla taustaorganisaatioista itsenäinen oma ohjelmansa omalla päätöksenteolla. Lähtökohta kuitenkin osoittautui käytännössä epärealistiseksi. Budjettien organisaatiojaot tehtiin projekteissa syksyllä 2020.

Rekrytinnin vaikeus on hidastanut ohjelman toimeenpanoa. Tilanne resursseissa on parantunut, mutta siinä koetaan edelleen ongelmia. Erityisesti resursoinnin ennakoinnissa ja olemassa olevien resurssien hyödyntämisessä nähtiin kehitettävää.

”Esimerkiksi sopimusten päättyminen, niitä olisi voinut tehdä ennakoivammin, ollaan ihan liian varovaisia, vaikka tiesivät että saavat rahaa.”

”Yksi ongelma on se, että THL nimeää resurssit tiettyyn rekisteriin, olisi järkevämpi, että olisi pooli jota ristiinkäytettäisiin. Löydettiin lääkkeitä viime vuonna siihen, miten resursseja voidaan siirtää. Suunnitellessa ei voida tietää tarvitaanko ne resurssit THL:ssä, Valvirassa vai Kelassa. Siksi tarvitaan menettelyt resurssien siirtoon ohjelman kuluessa.”

3.3 Ohjelmaan liittyvät riskit ja niiden tunnistaminen

Keskeiset havainnot

- » Riskiarvion perusteella ennakoitiin mahdollisia riskejä sekä niiden todennäköisyyttä.
 - » Riskienhallintaa toteutettiin kolmella tasolla: ohjelmataso, hanketaso ja projektien riskit.
 - » Projekteille asetettiin säännöllisiä tarkistuspisteitä, joiden kautta voitiin ennakoida muutoksia riskeissä.
 - » Hankkeiden ja ohjelman välinen sekä kokonaisuuden riskien yhteensovittaminen koettiin puutteelliseksi.
-

Riskiarvion perusteella ennakoitiin mahdollisia riskejä sekä niiden todennäköisyyttä. Hankkeen riskien toteutumista arvioitiin säännöllisesti koko hankkeen ajan sisäisesti ja riskeistä raportoitiin Toivo-ohjelman ohjausryhmissä.

Projekteille asetettiin säännöllisiä tarkistuspisteitä, joiden kautta voitiin ennakoida muutoksia riskeissä. Saatujen tietojen perusteella ohjelmatoimisto ohjasi projektia ja tuki tarvittaessa edellä kuvattua muutoshallintamenettelyä mukaisesti.

Riskienhallintaa toteutettiin kolmella tasolla: ohjelmatasolla, hanketasolla ja projektitasolla. Hankkeiden ja ohjelman välinen sekä kokonaisuuden riskien yhteensovittaminen koettiin puutteelliseksi: *”Me kuultiin toistemme riskit ohryssä, mikä ei ole oikea tapa”.*

4 Tulokset ja tulosten juurruttaminen

Tässä luvussa tarkastellaan ohjelman keskeisiä tuloksia sekä tulosten juurtumista osaksi perustoimintaa, ja tämän vahvistamiseksi vaadittavia tekijöitä.

4.1 Keskeiset tulokset

Keskeiset havainnot

- » Ohjelmataason tulokset vuosilta 2020–2021 painottuvat edellytysten ja pohjan luomiseen tulevalle kehitystyölle.
 - » Virta-hankkeessa keskeisiä tuloksia ovat muun muassa kansallisen kehittäjäverkoston käynnistyminen, tietojohdamisen kypsyysarviot ja alueiden yhtenäisen johtamisen ja vertaillavuuden tietosisältöjen kehittämistyö.
 - » Valtava-hankkeessa keskeisiä tuloksia ovat muun muassa yhteinen sote-tietotuotannon malli, uudet tietotuotannon linjat sekä datapohjaisen valvonnan nykytilakuvaus.
-

Tässä luvussa tarkastellaan Toivo-ohjelmassa vuosina 2020–2021 saavutettuja tuloksia keskeisiltä osin ohjelma- ja hanketasolla sekä tulosten juurtumista ja juurtumisen edellytyksiä pidemmällä tähtäimellä. Arviointitehtävän mukaisesti tässä luvussa ei käsitellä tuloksia systemaattisesti, sillä sekä Valtava- että Virta-hankkeesta on laadittu erilliset väliraportit toteutuskaudesta 2020–2021, joissa tulokset kuvataan yksityiskohtaisesti.

Ohjelmataason tulokset vuosilta 2020–2021 painottuvat edellytysten ja pohjan luomiseen tulevalle kehitystyölle. Keskeisiä tuloksia ovat muun muassa:

- Rakenne ja verkostot kansallisen ja alueellisen tietojohdamisen kehittämisen koordinoimiseksi, mikä muodostaa hyvän pohjan tulevalle kehittämistyölle.
- Sote-uudistuksen tiedolla johtamisen valmistelua ja järjestämislain toimeenpanoa tukevan ohjelma- ja hankekokonaisuus laatiminen.
- Kansallisen tason tilannekuvan laatiminen tietojohdamisen kehittämistarpeista ja haasteista.

- Alueiden yhtenäisen johtamisen ja vertailtavuuden tietosisältöjen kehittämistyö, joka tänä vuonna konkretisoituu järjestämislain 29§ mukaisen vähimmäistietosisältöasetuksen valmistelussa.
- Kansallisen tietopohjan laajennukset.

Näiden lisäksi ohjelmatasolla on valmistunut ohjelmatyötä tukevia aineistoja kuten päivittyvät ohjelma- ja riskienhallintasuunnitelmat, ohjelmataason toimintamalli sekä hankeohjauksen malli. Lisäksi on valmistunut selvityksiä liittyen esimerkiksi järjestöjen mahdollisuudesta osallistua tietotuotantoon ja sosiaalihuollon tiedontuotannon kehittämistä ja hyödyntämisestä alan johtamisessa. Keskeisiä valmistuneita selvityksiä ovat myös olleet tiedolla johtamisen osaamista ja tutkimuksen nykytilaa käsittelevä selvitys sekä kansainvälinen vertailu sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kyvykkyyksistä vertailumaissa.

Myös hanketasolla tulokset painottuvat valmistelutyöhön, koulutuksiin sekä verkostojen luomiseen. Keskeisiä Virta-hankkeen tuloksia ovat:

- Kansallisen yhteisen kehittäjäverkoston käynnistyminen, mikä tukee hankkeiden välistä sekä kansallisten toimijoiden ja hyvinvointialueiden yhteistyötä.
- Tietojohtamien kypsyystasoarviot ja kehittämissuunnitelmat hyvinvointialueille järjestämistehtävän näkökulmasta.
- Koulutusta ja konsultointia alueille liittyen muun muassa järjestämistehtävään ja tietojohtamiseen muun muassa hyvinvointialueiden tietojohtamisen verkoston ja asiasisältöjen kehittämistyöryhmien alkuvaiheen tapaamisissa sekä erillisissä tilaisuuksissa arkkitehtuuriin ja tietosuojavaikutusten arviointiin liittyen.
- Hyvinvointialueiden yhteinen kehittämissuunnitelmamalli, joka palvelee sekä lyhyen että pitkän aikavälin tavoitteiden suunnittelussa. Kehittämissuunnitelma on ohjannut hyvinvointialueiden tietojohtamisen kehitystyötä ja sen avulla on osaltaan varmistettu kansallisen tason yhteneväisyyttä sekä suunnitelmaan asetettujen tavoitteiden seuranta ja arviointia.

Valtava-hankkeen keskeisiä tuloksia ovat:

- THL:n tiedontuotantoa saatiin nopeutettua vastaamaan ohjauksen tarpeita.
- Tietotuotannon osalta kuvattiin yhteinen sote-tietotuotannon malli, josta julkaistiin käsikirja. Lisäksi valmistui käsikirjan ylläpitoon liittyvä hallintamalli.
- Uusia tiedontuotantolinjoja kehitettiin (mm. sosiaalihuolto, ensihoito), mutta ei saatu hankekaudella tuotantoon asti.
- Erillisten tiedonkeruiden purkamista suunniteltiin, mutta suunnitelmat jäivät osittain kesken, erityisesti terveydenhuollon rekisterien osalta.
- Datapohjaisen valvonnan osalta valmistuivat nykytilakuvaus, tavoitetilakuvaus sekä lähes valmiiksi tietotarpeiden ja tietoarkkitehtuurin kuvaus ja valvonnan riski-indikaattorien kehittäminen ja toimintamallien kuvaus.

Hankekaudella 2020–2021 saavuttamatta jääneitä tuotoksia on siirretty toteutettavaksi hankekaudella 2022 tai linjaorganisaatioiden omaksi työksi.

4.2 Tulosten juurruttaminen

Keskeiset havainnot

- » Juurtumisen kannalta keskeistä on siirtää valmistuvia ratkaisuja osaksi organisaatioiden omaa tekemistä.
 - » Tulosten juurruttamista tukee priorisointi; jäljellä olevalla ohjelmakaudella on tärkeää tunnistaa ja viestiä ne keskeiset asiat, jotka ainakin on saatava osaksi perustoimintaa.
 - » Tulosten juurtumisen varmistamiseksi organisaatioiden eri tasot on sitoutettava työhön. Erityisen tärkeää on sitouttaa organisaatioiden johto ja näin välittää viestiä työn tärkeydestä.
-

Tulosten juurtumista on vielä varsin aikaista tarkastella, sillä työ on monelta osin kesken ja jatkuu nykyistä ohjelmakautta pidemmälle. Myös ohjelmakauden aikana valmistuvat tuotokset valmistuvat ja tai ovat valmistuneet varsin loppupuolella toteutuskautta. Edellytyksiä juurtumiselle kuitenkin on hyvin, ja näitä vahvistamalla juurtumista voidaan tukea.

Valtava-hankkeen tulosten osalta keskeistä on siirtää valmistuvia ratkaisuja osaksi organisaatioiden omaa tekemistä. Tämä on jo käynnissä, mutta pysyvyyden varmistamiseksi tulee entistä vahvemmin siirtää sisällöllistä tuotos, tulos- ja hyväksymisvaltaa organisaatioiden omaksi tekemiseksi ja omiin työprosesseihin. Valtava-hankkeen osalta ohjelmakaudella on luotu pohja uudelle toiminnalle Kanta-tietojen paremman hyödyntämisen kautta, mikä on edellytys monelle muulle kehitysaskellelle.

Hyvinvointialueiden käynnistymisvaihe on Virta-hankkeen tulosten juurruttamiselle sekä haaste että mahdollisuus. Vaihe työllistää alueita suurella määrällä operatiivisia asioita, ja jättää niukasti aikaa pidemmän aikavälin kehittämistyölle tiedonhallinnan ja datan laadun osalta. Toisaalta käynnistymisvaihe tarjoaa myös hyvän mahdollisuuden nivoa tuloksia osaksi hyvinvointialueiden perustoimintaa, ja tähän on luotu hyvää pohjaa toiminnallisen muutoksen tukemisella, mikä mahdollistaa toteutettujen ja toteutettavien ratkaisujen tehokkaan hyödyntämisen. Toistaiseksi työ on kuitenkin keskittynyt pääasiassa yhteisten tuotosten valmisteluun ja tulevilla hankekaudella tulee kiinnittää enemmän huomiota käyttöönoton ja konkreettiseen toiminnallisen muutoksen tukeen alueilla.

Virta-hankkeessa toteutettujen kehitysprojektien ratkaisujen tehokas hyödyntäminen ja nivominen osaksi perustoimintaa edellyttää tietojohtamisen kehittämistä alueellisissa organisaatioissa. Tietojohtamisen kokonaisvaltaista organisointia ei ole kuitenkaan kaikilla hyvinvointialueilla päästy vielä toteuttamaan, mutta tämä etenee kuluvalle hankekaudella. Organisoitumisessa tulee varmistaa riittävät kyvykkyydet tietojohtamisessa, ja pyrkiä maksimoimaan vaikuttavuus ja hyödyt terveyden ja hyvinvoinnin näkökulmista rajallisilla resursseilla.

Tulosten juurruttamista jäljellä olevalla kaudella tukee priorisointi. Ohjelmakaudella on toteutettu lukuisia projekteja, joiden kaikkia tuloksia ei saada vielä ohjelmakauden aikana juurtumaan. Jäljellä olevalla ohjelmakaudella on tärkeää tunnistaa ja viestiä ne keskeiset asiat, jotka on ainakin saatava osaksi perustoimintaa. Lisäksi juurtumista tukee tulokokonaisuuden pilkkominen pienempiin kokonaisuuksiin, mikä mahdollistaa osakokonaisuuksien tehokkaan integroimisen. Eräs haastateltava tiivistää priorisoinnin merkitystä seuraavasti: *"Vielä kun on ohjelmakautta jäljellä, niin näkisin, että ohjelmatasolla ja hanketasolla priorisointi, mitä nähdään, että on ohjelmakauden aikana mahdollista viedä perustoimintaan. Jos näyttää, että on liika tavaraa suunnittelupöydällä, niin vielä rohkeampi priorisointi."*

Tulosten pysyvyyden vahvistamisessa avainasemassa ovat kaikki ohjelman kansalliset toteuttajaorganisaatiot sekä hyvinvointialueet. Toteuttajaorganisaatioiden lisäksi hanke- ja ohjelmatoimintojen tulee osaltaan varmistaa ja tukea tulosten juurtumista linjaorganisaatioihin varmistamalla esimerkiksi organisaatiokohtaiset vastuuhenkilöt. Vastuuhenkilöiden lisäksi organisaatioissa on huolehdittava riittävistä resursseista ja sovittava selkeistä vastuista, jotta yhteiset käytännöt ja menetelmät saadaan vakiinnutettua.

Tulosten juurtumisen varmistamiseksi organisaatioiden eri tasot on sitoutettava työhön. Erityisen tärkeää on sitouttaa organisaatioiden johto ja näin välittää viestiä työn tärkeydestä. Tässä myös korostuu ohjausryhmän jäsenten rooli; heillä on mahdollisuus välittää tätä viestiä organisaatioissaan. Johdon lisäksi tulee kuitenkin varmistaa myös muiden henkilöstöryhmien kuten ICT-asiantuntijoiden ja substanssiasiantuntijoiden sitouttaminen työhön ja varmistaa riittävät resurssit työn edistämiseen.

Ohjelmalla on jo nyt tunnistettavissa varsinaisten tavoitteiden ulkopuolisia tuloksia liittyen yhteistyöhön ja hankekäytäntöihin, joiden vahvistaminen tukee tulosten juurtumista. Ohjelman myötä keskeisten kansallisten toteuttajien, Kelan, Valviran ja THL:n yhteistyö on tiivistynyt ja ymmärrys toisten organisaatioiden toimintatavoista lisääntynyt, mikä luo pohjaa tulevalle kansalliselle kehitystyölle. Jatkoa ajatellen olisikin hyvä koostaa tuotosten ylläpidosta malli, joka kirkastaisi kansallisten toimijoiden vastuita ja tukisi yhteistyön jatkamista myös tulevaisuudessa.

5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Luvussa on esitetty arvioinnin keskeiset johtopäätökset suhteessa arviointikysymyksiin sekä toimintasuositukset jatkoon.

Johtopäätökset

Ohjelman tavoitteet ovat kohdentuneet oikein ja kaikki toteuttajaosapuolet ovat tunnistanee teemojen edistämisen tarpeen. Sitoutuminen ohjelmason tavoitteisiin on ollut vahvaa ja toteuttajien ja sidosryhmien keskuudessa on jaettu ymmärrys tavoitteiden tärkeydestä. Tavoitteiden laajuus ja ylätasoisuus ovat osaltaan helpottaneet tavoitteisiin sitoutumista. Toisaalta ylätasoisuus on tuonut haasteita, sillä se on jättänyt tilaa erilaisille tulkinnoille tavoitteisiin pääsemisestä; osallistuvat organisaatiot ovat tulkinneet tavoitteita omista näkökulmistaan. Eri osapuolten rooleista ja vastuista toteutuksessa on myös ollut vaihtelevia tulkintoja, joita ei ole riittävästi purettu yhteisillä keskusteluilla.

Ohjelma on muodostunut enemmän kahdeksi erilliseksi hankkeeksi yhden ohjelman sijaan; ohjelmason tavoitteen ja niiden merkitys kokonaisuudessa on jäänyt ohueksi. Ohjelmason tavoitteiden kuvattiin "unohtuneen" matkanvarrella. Osittain kyse on siitä, että ohjelman ja kahden hankkeiden tavoitteet eivät muodostaneet riittävän selkeää ja koherenttia ohjelmallista kokonaisuutta, jossa hankkeiden tavoitteet olisi sovitettu yhteen.

Toteutumisen kannalta haasteena on ollut tavoitteiden kunnianhimoisuus suhteessa nykytilanteeseen. Tavoitetason ja nykytilan välillä on niin suuri kuilu, ettei ohjelmakausi riitä tämän kiinnittämiseen, vaikka tavoitteet sinänsä ovat hyviä ja toteuttamiskelpoisia pidemmällä aikavälillä.

Kokonaisuutena tarkastellen ohjelmason tavoitteet ovat kuitenkin edenneet hyvin jo ohjelmakaudella. Tavoitteiden kunnianhimoisuudesta johtuen eteneminen ei vielä näy niinkään valmiina ratkaisuna vaan enemmän tilannekuvina, malleina, ohjeistuksina, rakenteina ja verkostoina, joiden päälle kansallista ja alueellista tietojohtamista voidaan rakentaa. Myös hanketasolla päätason tavoitteet ovat edenneet hyvin. Etenemistä on tapahtunut sekä sisällöllisessä puolella että hallinnollisella ja rakenteellisella puolella.

Ohjelman hankehallinto on suunniteltu ja toteutettu poikkeuksellisen ammattimaisella otteella ja sitä voi pitää referenssitoteutuksena muille ohjelmille valtionhallinnossa. Useimmissa aikaisemmissa STM:n (ja ylipäätään ministeriöiden) ohjelmien arvioinneissa yhdeksi keskeiseksi haasteeksi on noussut projektijohtamisen ja projektihallinnan menetelmien ja osaamisen puutteet. Toivo-ohjelma on tässä suhteessa täysin poikkeuksellinen ja ohjelman yhtenä sivutuloksena voidaankin pitää

projektihallinnan käytäntöjen ja projektijohtamisen kulttuurin ja toimintatapojen kehittämistä. Näitä voidaan jatkossa hyödyntää myös muissa ohjelmissa.

Ohjelma jäi alussa liian itsenäiseksi suhteessa toteutuksesta vastaaviin organisaatioihin. Hankehallinnon suurimmat haasteet liittyivät strategisen tason päätöksentekoon ja ohjelman ja linjaorganisaatioiden suhteeseen. Ohjelman johtaminen ja hankehallinta on ollut vahvinta operatiivisella puolella; sen sijaan laajemmissa strategisissa kysymyksissä ohjelma jäi osin liian erilleen toteutuksesta vastaavien linjaorganisaatioiden päätöksentekorakenteista.

Johtoryhmän ja ohjausryhmän roolit, asema ja keskinäinen suhde ovat olleet epäselviä. Ohjausryhmän ja johtoryhmän roolit ja tehtävät ovat jossain määrin sekoittuneet ja ne ovat olleet päällekkäisiä. Ohjausryhmästä on muodostunut lähinnä formaali hyväksymisprosessi, jonka mahdollisuudet ohjata ja tehdä informoituja päätöksiä ovat rajalliset.

Toimintasuositukset

Ohjelman yhteisten tavoitteiden kirkastaminen tukisi loppukauden tekemisen suuntaamista ja priorisoimista. Nykyisellään tavoitteet eivät riittävällä tavalla ohjaa käytännön tekemistä, minkä vuoksi niiden osallistava läpikäynti olisi tärkeää sekä toiminnan suuntaamisen että toteuttajien sitouttamisen kannalta. Tavoitteiden yhteinen läpikäynti selkeyttäisi eri toimijoiden rooleja ja vastuita niiden toteutuksessa sekä auttaisi hahmottamaan projektien kytköksiä kokonaisuuteen. Kokonaisuuden hahmottaminen ja peilaaminen tavoitteisiin auttaisi myös hahmottamaan loppukauden priorisointitarpeita, mikä taas osaltaan tukee keskeisten tulosten juurruttamista perustoimintaan.

Johtoryhmän ja ohjausryhmän rooleja sekä päätöksentekojärjestelmää suhteessa taustaorganisaatioihin tulisi selkeyttää. Ohjausryhmän ja johtoryhmän roolit ja tehtävät ovat jossain määrin päällekkäisiä. Ohjausryhmä on ollut luonteeltaan myös hyvin operatiivinen ja siitä on muodostunut toteutuksen pullonkaula. Ohjausryhmän rooli on jäänyt varsin formaaliksi hyväksymisprosessiksi, jonka lisäarvoa ohjelmalle moni arvioinnissa kuultu kyseenalaisti. Merkittävimmässä strategisen tason kysymyksissä ohjelman suunnittelu ja päätöksenteko tulisi integroida vahvemmin toteuttajaorganisaatioiden omiin päätöksentekorakenteisiin. Tämä koskee paitsi ohjausryhmätyöskentelyä, niin myös hanketoimiston työtä.

Juurtumisen varmistamiseksi on tärkeää, että toimintaa ja resursseja ohjataan riittävästi valmistuvien ratkaisujen siirtämiseksi osaksi organisaatioiden omaa tekemistä. Tämä on jo käynnissä, mutta pysyvyyden varmistamiseksi tulee kuluvana vuonna entistä vahvemmin siirtää sisällöllistä tuotos, tulos- ja hyväksymisvaltaa organisaatioiden omaksi tekemiseksi ja omiin työprosesseihin. Valtava-hankkeen osalta ohjelmakaudella on luotu pohja uudelleen toiminnalle Kanta-tietojen paremman hyödyntämisen kautta, mikä on edellytys monelle muulle kehitysaskelle.

Hyvinvointialueiden käynnistymisvaiheen mahdollisuudet tulee hyödyntää Virta-hankkeen tulosten juurruttamisessa. Käynnistymisvaihe tarjoaa hyvän mahdollisuuden nivoa tuloksia osaksi hyvinvointialueiden perustoimintaa, ja tähän on luotu hyvää pohjaa toiminnallisen muutoksen tukemisella. Toistaiseksi työ on kuitenkin keskittynyt pääasiassa yhteisten tuotosten valmisteluun ja

tulevalla hankekaudella tulee kiinnittää enemmän huomiota käyttöönottoon ja konkreettiseen toiminnallisen muutoksen tukeen alueilla.

Tulosten pysyvyyden vahvistamisessa avainasemassa ovat kaikki ohjelman kansalliset toteuttajaorganisaatiot sekä hyvinvointialueet, ja näiden sitouttamista juurruttamiseen tulee vahvistaa. Toteuttajaorganisaatioiden lisäksi hanke- ja ohjelmatoimistojen tulee osaltaan varmistaa ja tukea tulosten juurtumista linjaorganisaatioihin varmistamalla esimerkiksi organisaatiokohtaiset vastuuhenkilöt. Vastuuhenkilöiden lisäksi organisaatioissa on huolehdittava riittävästä resursseista ja soveltava selkeitä vastuista, jotta yhteiset käytännöt ja ratkaisut saadaan vakiinnutettua.

Liitteet

Liite 1. Alla olevassa taulukossa on kuvattu kunkin arviointiteeman keskeinen sisältö, arviointikysymykset ja tietoperusta.

I TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN

Arviointikysymykset

- » Olivatko alkuperäiset tavoitteet realistisia?
- » Ymmärrettiinkö tavoitteet samalla tavalla osapuolten kesken?
- » Miten ohjelmatason tavoitteet toteutuivat hankkeiden tavoitteissa ja projektien tuotoksissa? Ovatko suunnitellut ja toteutetut toimenpiteet onnistuneet viemään ohjelmaa kohti sen tavoitteita?
- » Ovatko sopijaosapuolet olleet sitoutuneita yhteisiin tavoitteisiin?
- » Miten ohjelman ja siihen kuuluvien hankkeen liittymäkohdat muihin hankkeisiin ovat vaikuttaneet toimintaan ja mikä vaikutus hankkeen ulkopuolisilla tekijöillä on hankkeen tulosten saavuttamiseen?

Arvioinnin tietolähteet

- *Dokumenttianalyysi:* Dokumenttianalyysi ohjelman suunnitelmista ja raporteista.
- *Ohjelma-tason haastattelut:* Ohjelmatoimisto, ohjausryhmän ja johtoryhmän haastattelut)
- *Hanketason haastattelut:* Hankkeiden avainhenkilöiden haastattelut
- *Sidosryhmähaastattelut:* Hankkeiden keskeisimpien sidosryhmien edustajien haastattelut.
- *Kyselyt:* Laajennetaan haastatteluilla kerättyä tietopohjaa ja testataan niissä esiin tulleita asioita kyselyillä ohjelman ja hankkeiden eri sidosryhmille.

II HANKEHALLINNAN ONNISTUMINEN

Arviointikysymykset

- » Onko ohjelma organisoitu tarkoituksenmukaisella tavalla?
- » Ovatko ohjelman ohjausrakenteet (ohjelmatoimisto, ohjausryhmä, johtoryhmä) toimivia? Tukeeko ohjelman johtaminen ja johtamisjärjestelmä hankkeen etenemistä kohti sille asetettuja tavoitteita?

Arvioinnin tietolähteet

- *Dokumenttianalyysi:* Dokumenttianalyysi ohjelman suunnitelmista ja raporteista.
- *Ohjelma-tason haastattelut:* Ohjelmatoimisto, ohjausryhmän ja johtoryhmän haastattelut)

-
- » Onko hankkeet ja projektit pysyneet asetetussa aikataulussa? Ovatko hankkeen seurantaindikaattorit toimivia ja tarkoituksenmukaisia ja pystytäänkö niiden avulla seuraamaan hankkeen etenemistä riittävällä tarkkuudella?
 - » Onko rahoitusta allokoitu tavoitteisiin ja etenemiseen nähden tarkoituksenmukaisesti? Onko rahoitus käytetty asianmukaisesti?
 - » Onko annetulla rahoituksella saatu aikaan tavoiteltuja tuotoksia?
 - » Miten ohjelman sisäinen viestintä ja eri osa puolten vuorovaikutus ja yhteistyö on toiminut (alueet, DigiFinland Oy, THL, KELA, Valvira, STM)?
 - » Kuinka hyvin keskeisten sidosryhmien tarpeet ovat välittyneet ohjelman toteutukseen?
 - » Onko ohjelman sopijaosapuolilla ollut riittävä kyvykkyys vastata hankkeen tavoitteisiin?
 - » Mitkä tekijät ovat edistäneet hankkeen tehokasta ja tuloksellista toimeenpanoa? Mitkä tekijät ovat hidastaneet hankkeen tehokasta ja tuloksellista toimeenpanoa?
 - » Miten hankehallintaa tulisi kehittää?
- *Hanketason haastattelut:* Hankkeiden avainhenkilöiden haastattelut
 - *Sidosryhmähaastattelut:* Hankkeiden keskeisimpien sidosryhmien edustajien haastattelut.
 - *Kyselyt:* Laajennetaan haastatteluilla kerättyä tietopohjaa ja testataan niissä esiintulleita asioita kyselyillä ohjelman ja hankkeiden eri sidosryhmille.
-

III OHJELMAAN LIITTYVÄT RISKIT

Arviointikysymykset

- » Miten ohjelmassa on tunnistettu ohjelman toteutukseen ja tuloksiin liittyviä riskejä?
- » Miten ohjelmaan liittyvät riskit (sisäiset ja ulkoiset) ovat vaikuttaneet toteutukseen?
- » Miten koronakriisi on vaikuttanut ohjelman toteutukseen?

Arvioinnin tietopohja

- *Dokumenttianalyysi:* Dokumenttianalyysi ohjelman suunnitelmista ja raporteista.
 - *Ohjelma-tason haastattelut:* Ohjelmatoimisto, ohjausryhmän ja johtoryhmän haastattelut)
 - *Hanketason haastattelut:* Hankkeiden avainhenkilöiden haastattelut
 - *Sidosryhmähaastattelut:* Hankkeiden keskeisimpien sidosryhmien edustajien haastattelut.
 - » *Kyselyt:* Laajennetaan haastatteluilla kerättyä tietopohjaa ja testataan niissä esiintulleita asioita kyselyillä ohjelman ja hankkeiden eri sidosryhmille.
-

IV TULOSTEN JUURUTTAMINEN

Arviointikysymykset

- » Miten ohjelman tuotokset on saatu siirrettyä osaksi perustoimintaa?
- » Ollaanko saatu aikaan pysyvää muutosta?
- » Miten tulosten siirtymistä ja niiden pysyvyyttä voitaisiin vahvistaa?

Arvioinnin tietopohja

- *Dokumenttianalyysi:* Dokumenttianalyysi ohjelman suunnitelmista ja raporteista.
- *Ohjelma-tason haastattelut:* Ohjelmatoimisto, ohjausryhmän ja johtoryhmän haastattelut)
- *Hanketason haastattelut:* Hankkeiden avainhenkilöiden haastattelut
- *Sidosryhmähaastattelut:* Hankkeiden keskeisimpien sidosryhmien edustajien haastattelut.
- *Kyselyt:* Laajennetaan haastatteluilla kerättyä tietopohjaa ja testataan niissä esiintulleita asioita kyselyillä ohjelman ja hankkeiden eri sidosryhmille.

owalg^{|||}group