



Hallintopoliittinen osasto

14.6.2017

FI.PLM.2017-2444
816/00.04.99/2013

Valtioneuvoston kanslia

VNK:n lausuntopyyntö 6.6.2017

Lausunto valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuurista

1 Lausuttavana oleva asiakirja

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt lausuntoa valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin (VNKA) toiminta-arkkitehtuurin kuvausluonnoksesta. Luonnoksessa on esitetty valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurin nykytila ja tavoitetila. Näkemyksiä on pyydetty erityisesti tavoitetilasta (kappale 4) ja hallintamallista (kappale 5), koska kuvauksen muita osioita on kommentoitu edellisellä lausuntokierroksella. PLM:n lausunto on koottu toimintayksiköiltä tulleista kommentteista.

2 Yleiset kommentit

Lausuttavana oleva luonnos on erittäin kattava kuvaus valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurin nykytilasta ja kehittämistarpeista antaen hyvän perustan kokonaisarkkitehtuurityön jatkamiselle asetetun tavoitetilan saavuttamiseksi. Erittäin ansiokasta on, että työssä on todella otettu lähtökohdaksi valtioneuvoston asema ja toiminta, sen perustana oleva lainsäädäntö sekä hyvän hallinnon periaatteet.

Kuvauksen mittasuhteet ovat kunnossa ja asioita tarkastellaan oikealla tasolla. Kokonaisarkkitehtuurin tarkoituksena on kuvata ja hallita toimintaa isoissa ja monisyisissä organisaatiokokonaisuuksissa, jollainen valtioneuvosto todellakin on.

Sisällöllisesti nykytila ja tavoitetila nivoutuvat varsin hyvin yhteen ja positiivista on, että päätöksenteon taso on kytketty prosesseihin. Prosessikuvauksien sisältöä on tarve vielä täsmentää, samoin prosessien rajapintoja ja keskinäisiä suhteita, mihin työhön tämä kuvaus antaa hyvän perustan.

Liityntä KEHU-linjauksiin *toimintatapojen uudistamisen kautta* on tärkeä. KA-työ on oikea alusta pohtia monia KEHUun liittyviä asioita.

Lakia alemman tasoisten säädösten laadinnan tunnistaminen omaksi prosessikseen ja asetusten esittelymuistioiden tosiasiallisen julkisuuden parantaminen (tällä hetkellä vain PTJ-katselijat pääsevät muistioihin helposti käsiksi) ovat kannatettavia muutoksia tavoitetilassa.

3 Korjausehdotukset ja kommentit

Sivulla 56 tavoitetilan prosessikarttakuvassa (kuva 14) talousarvioprosessin nähdään kuuluvan toimeenpanon valmisteluun, vaikka valtion talousarviossa on kyse lyhyen aikavälin suunnittelusta ja sitä edeltävässä julkisen talouden suunnitelmassa keskipitkän aikavälin suunnittelusta. Valtion talousarvio on valtion taloutta ja varainhoitoa koskeva suunnitelma, johon otetaan arviot vuotuisista tuloista ja arvioidut määrärahat vuotuisiin



14 .6.2017

FI.PLM.2017-2444
816/00.04.99/2013

Hallintopoliittinen osasto

menoihin sekä määrärahojen käyttötarkoitukset ja muut talousarvion perustelut. Tulosohjaus on jo talousarvion toimeenpanoa.

Sivulla 56 kuvan 14 kohta B4.5. on otsikoitu *Palvelut*. Otsikkoa voisi tarkentaa: sisäiset palvelut tms. Kansallisen palveluarkkitehtuurin (KAPA) palvelutietovarannon (PTV) palvelukuvausten perusteella voi ajatella, että myös C2. *Valtionavut* ja C3. *Lupahallintoprosessit* ovat palveluita.

Sivulla 57 todetaan nykytilassa havaituksi kehittämiskohteeksi: *Strategiaprosessin ja muiden keskeisten prosessien suhde ja rajapinnat toimivat hyvin*, jos suhde ja rajapinnat toimivat hyvin, miksi kehitetään?

Sivulla 68 todetaan: *Hallituksen vuosikertomus kytkeytyy vahvemmin tulosohtausprosessiin*. Mitä tällä tarkoitetaan? Puolustusministeriön hallinnonalalla hallituksen vuosikertomuksen laatimisessa hyödynnetään mahdollisimman paljon virastojen vuosiraportointia, joka toteutetaan tehtyjen tulossopimusten pohjalta. Kytkeyttä hallinnonalan virastojen tulossopimukseen on siis jo olemassa (ainakin meillä). Jos tällä tarkoitetaan sitä, että tulostavoitteet (erityisesti yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet) asetetaan siten, että niistä kytetään raportoimaan selkeästi hallituksen vuosikertomuksessa, ajatus on kannatettava. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittaaminen ja arviointi on kuitenkin erityisen hankalaa sellaisella hallinnonalalla, jolla yhteiskunnallisen vaikuttavuuden aikajänne on pitkä ja joka varautuu erityisesti poikkeusoloihin, kuten puolustushallinto.

Sivulla 69 todetaan: *Säädösvalmistelussa voidaan käyttää siihen liittyvää osaamista ja säädösvalmistelun muita kyvykkyyksiä joustavasti koko valtioneuvoston piirissä*. Mitä tällä tarkoitetaan? Ilmeisesti ei tarkoiteta työryhmiä, sillä hankkeistaminen mainitaan asiakirjassa erikseen?

Sivulla 74 todetaan, että tavoitetilassa kansainvälisissä järjestöissä käsiteltävät asiat olisi koottu *yhteiseen tietämyskantaan* siten, että ne olisivat *kaikkien kv-järjestöjen toimintaan osallistuvien käytettävissä*. Tässä täytyy huomioida, että osa tiedoista on turvallisuusluokiteltua, eikä ole jaettavissa kaikille. Samalla tulisi myös esittää vaatimus tietojärjestelmäarkkitehtuurin tavoitetilalle korotetun tietoturvatason (STIII/II) kansainvälisen tiedon käsittelyn tietojärjestelmistä.

Sivulla 79 3. kehittämiskohta: *Hallintotehtävien prosessien ja omistajuuksissa käyttäjän tahojen puolelta epäselvyyksiä* vaatii täsmennystä.

Sivulla 80 todetaan, että: *tavoitetilassa tulee selvittää myös mahdollisuudet yhdenmukaistaa toimintatapoja myös valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sisäisen tarkastuksen osalta*. Sisäiseen tarkastukseen kuuluu osaksi myös riskienhallinta. Tässä kohtaa voisi esittää vaatimuksen tietojärjestelmäarkkitehtuurin tavoitetilalle yhteisestä ICT-ratkaisusta riskienhallintaan.

4 Vastaukset lausuntokierroksen yksityiskohtaisiin kysymyksiin

4.1 Onko tavoitetilan kuvauksessa esillä keskeiset yhteiset toiminnot ja toimintojen tavoitteet?

On kuvattu keskeiset yhteiset toiminnot. Prosessit ja niiden yhteydet muihin sidosprosesseihin on kuvattu tämän kaltaiseen yleiskuvaukseen riittävällä tarkkuudella.



14 .6.2017

FI.PLM.2017-2444
816/00.04.99/2013

Hallintopoliittinen osasto

Kokonaisuus on järkevästi rakennettu. Kuvauksen perustana ovat oikeat ja olemassa olevat VN-tason toiminnot tai prosessit, joilla lakiin perustuen käytetään julkista valtaa (esim. 2.5 hyvän hallinnon perusteiden toteuttaminen) ja päätetään asioista.

Palvelujen tavoitetila voisi olla nykyistä kunnianhimoisempi. Asiakasta ei kiinnosta palvelun tuottaja, vaan palvelu sinänsä. Näin ollen tavoitetilassa voisi olla yksi luokka kaikille palveluille riippumatta siitä, onko se VNHY:n vai jonkun ministeriön tuottama palvelu.

4.2 Onko VNKA:n hallintamalli riittävän selkeä ja toimiva rakenteellisesti?

Lähtökohtaisesti on. Vasta käytäntö osoittaa hallintamallin todellisen toimivuuden. Hallintamallia kannattaakin tarvittaessa tarkentaa käytännön kokemusten kautta.

4.3 Onko asiat kuvattu riittävän ymmärrettävästi (kun ajatellaan, että VNKA:N käyttäjinä tulee olemaan lähinnä organisaation johto, tietyt asiantuntijat ja kehittämishankkeiden vetäjät)?

Asiakirjan luettavuutta ja sitä kautta käytettävyyttä parantaisi nykyistä tiiviimpi ja täsmällisempi ilmaisu. Mitä enemmän tekstimassaa ja määritelmiä on, sitä hankalampi itse asia on hahmottaa – erityisesti asiaan vihkiytymättömän. Toistoa on myös aika paljon. Monimutkaisen kokonaisuuden kuvauksessa tekstin pituutta voi lyhentää vain harkitsemalla jokaisen virkkeen tarpeellisuus erikseen. Myös kuvioiden määrää kannattaa harkita. Ne lisäävät asiakirjan pituutta ja ovat moniselitteisiä.

4.4 Yleiset kommentit toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilasta ja hallintamallista.

Ministeriöt ovat nykyään rakenteeltaan ja toimintatavoiltaan hyvin erilaisia. Tämä johtuu ennen kaikkea hallinnonalojen toiminnan luonteesta, rakenteesta ja ministeriön alla olevan virastokentän laajuudesta. Tarve erilaisuudelle tulisi ottaa jotenkin huomioon kokonaisarkkitehtuurin tavoitetilassa. Tavoitetila tulee keskittyä valtioneuvoston yhteisten palveluiden kehittämiseen ja korostaa arkkitehtuurin mukaisuutta vaatimuksena enemmän kuin muuta kehittämistyötä. Yhtenäinen henkilöstöpolitiikka, henkilöstön liikkuvuus työnkierto ja palkkausjärjestelmä ovat hyviä kehittämiskohteita, kun halutaan edistää valtioneuvoston sisäistä henkilökiertoa.

Hieman epäselväksi jäi se, miten VN:n yhteisten toimintojen tavoitetila kytkeytyy julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin kohdealueisiin. Epäselväksi jäi myös se, miten kuvattuun tavoitetilaan päästään. Tiekartta tai kehittämispolku olisi tarpeellinen.

Tekemisen tapaan kaipaasi myös täsmennystä. Jää sellainen kuva, että yhteistyötä tai asioiden poikkihallinnollista valmistelua valtioneuvostossa ei edistetä tällä kuvauksella. Tiitisen työryhmä ehdottaa yhteentoimivia tietojärjestelmiä ja poikkihallinnollisia toimielimiä. Kommentoitavassa aineistossa ainoa toiminto, jossa poikkihallinnollisuuden tarve mainittiin, oli lainvalmistelu. On mahdollista, että VNKA-työn jälkeenkin töitä tehdään silloissa.

Kansliapäällikkö

Jukka Juusti

Osastopäällikkö

Teemu Penttilä



Hallintopoliittinen osasto

14.6.2017

Liitteet

Tiedoksi PLM:n toimintayksiköt