



24.1.2020

VM/828/00.01.00.01/2019
VM041:00/2019

JulKICT-osasto

**Investointien ohjausmallin ja tiedonhallintalain mukaisen lausuntomenettelyn
jatkovalmistelun työryhmä**

Aika maanantai 10.6.2019 klo 13:00–14:25

Paikka Sali 4, Eteläesplanadi 4

Osallistujat Riitta Marttila, OM
Pasi Valli, MMM
Ismo Parviainen, SM
Mikko Soikkeli, PLM
Jan Elho, LVM
Ari Uusikartano, UM
Suvi Savolainen, VM
Eeva Kaunismaa, VM
Kalervo Koskimies, OKM
Päivi Tommila, TEM
Anna Kärkkäinen, STM
Jenni Taskinen, VM (pj.)
Tommi Oikarinen, VM
Lotta Sjöblom, VM
Marja Penttilä, VM
Paavo Laakso, VRK**1 Kokouksen avaus ja asialista**

Puheenjohtaja avasi kokouksen. Todettiin läsnäolijat, käsiteltävät asiat ja etukäteen toimitettu aineisto.

2 Tiedonhallintalain mukainen lausuntomenettely, ehdotus määräyksistä

Käsiteltiin ehdotukset määräyksistä ”hallinnollinen uudistus” ja ”tietojärjestelmien käyttöönotto”.

Hallinnollisen uudistuksen osalta aineistossa esitetty ehdotus määräyksestä oli seuraava:

A) Hallinnollinen uudistus



- Valtion virastojen ja laitosten on toimitettava valtiovarainministeriölle tiedonhallintalain 5.3 §:n ja 8.1 §:n perusteella tehty arviointi hallinnollisten uudistusten vaikutuksista, kun kyseessä on taloudellisesti kokonaisvaikutukseltaan (vaikutus valtion talouteen) yli 5 miljoonan euron :
 1. rakenteellinen uudistus, tai
 2. tehtävien muutos (uudet tai olemassa olevien tehtävien muutokset), joka:
 - vaikuttaa toisten viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin
 - muutos palvelussa, jota toiset viranomaiset käyttävät, tai
 - muutos tietojen antotavassa toisille viranomaisille
 - vaikuttaa julkisen hallinnon tai valtionhallinnon yhteisiksi säädettyjen tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotantojärjestelyihin
 - Muutos palvelun tuotantorakenteissa ja vastuissa
 - Muutos palvelujen tuotantorakenteiden ohjauksessa
- Lausuntoa on pyydyttävä ennen päätöstä hallinnollisen uudistuksen toimeenpanon käynnistämistä

VALTIOVARAINMINISTERIÖ 6

Käydyssä keskustelussa nostettiin esille seuraavia näkökulmia:

- Miten määritetään ”päätös hallinnollisen uudistuksesta”? Tulisi huomioida uudistusten erilaiset lähtökohdat (esim. kytkös hallitusohjelmaan)
 - o valtioneuvoston päätös, ministeriön päätös, viraston päätös?
 - o käytännössä usein lausuntomenettelyn määrittelyn mukaiset hallinnolliset uudistukset linkittyvät säädösmuutoksiin
- Tiedonhallintalain mukaisen arvioinnin/lausunnon ajoitus ennen HE lausuntokierrosta nähtiin hyvänä. Menettelyllä voidaan varmistaa sitä, että tiedonhallintaan liittyvät (poikkihallinnolliset) vaikutukset huomioidaan.
- Kriteerien osalta mietittävä vielä pitääkö kaikkien kriteerien täytyä vai riittääkö vain, että yksi täyttyy (eli ”ja” vai ”tai”)
- Miten turvaluokiteltuja hankkeita ja hankintoja lausuntomenettelyssä ja hankesalkussa käsitellään?
- Miten prosessiin vaikuttaa, jos kehittämisen lähde on esim. EU tason säädösmuutos (”pakko toteuttaa”)? Todettiin, että eri lähtökohdat on huomioiva, mutta ne eivät yksin määritä lausunnon tarpeellisuutta.
 - o Esim. TEM:n rakennerahastosta rahoitettavien järjestelmien osalta lausuntomenettelyn on jo nykyinen velvoite
- Keskeisenä nähtiin lausuntomenettelyn tehtävän (tavoitteen) määrittäminen. Tärkeänä nähtiin poikkihallinnollinen tietojen vaihto ja kokonaiskuvan synnyttäminen → mitä hallinnonaloilla tapahtuu → mikä on yhteistä ja miten yhteisiä asioita ohjataan
 - o Yhteenvetona keskustelusta voidaan todeta, että poikkihallinnolliset kehittämiset nähtiin priorisoitavina tarkastelukohteina.
 - o Samassa yhteydessä esitettiin pohdittavaksi prosessin osalta, miten poikkihallinnollisissa arvioinneissa varmistetaan omistajaorganisaation näkemyksen lisäksi sidosryhmien ja/tai osallistujaorganisaatioiden näkemys esim. esitetyistä kehittämisen kustannuksista.
- Menettelyn tehtävä (tavoite) määrittää myös kustannusten ja hyötyjen arvioinnin laajuuden
 - o Kumpi tärkeämpää tietää: a) jotain muuttuu (asia) ja b) miten paljon muuttuu (€)

- Ohjeistusta kustannusten ja hyötyjen laskemiseen täsmennettävä (valtionhallinto + julkisen hallinnon muut sektorit)
 - vaikutukset muuhun julkiseen talouteen
 - julkisen talouden tarkastelu kokonaisuutena (toisaalta huomioitava kuntien itsehallinnollinen asema)
 - brutto- ja/tai nettomuutokset
- Jos lausunnon tehtävä on hallita rahoitustarvetta voisi kustannusten ja hyötyjen tarkastelussa 1 + 4 vuotta olla ok
- Jos taas lausunnon tehtävän on ohjata investointeja, tulisi arviointi tehdä elinkaaren näkökulmasta, esim. 10 vuoden aikajänne
- Vaikuttavuuden ja hyvän hallinnon näkökulmia pidettiin tärkeinä.
- Keskustelussa esitettiin kysymyksiä siitä, millä tavoin hallinnollisen uudistuksen kustannuksia voidaan arvioida. Esille nostettiin käytännön esimerkkejä esim. HE laadinnassa tehtävästä vaikutusten arvioinneista. Haasteena nähtiin useat erilaiset laskentatavat.
- Esille nostettiin myös euromääräisten rajojen tietynlainen keinotekoisuus. Esimerkiksi hieman alle 5 miljoonan euron suuruinen uudistus voi olla toiminnallisesti merkittävä. Toisaalta ymmärretään tarve rajata lausunntomenettelyyn nousevia asioita.
- Esille nousi kriteeriehtotus: tiedonsaantioikeudet korvataan tiedonsaannilla, joka voidaan purkaa koostuvaksi oikeuksiksi saada tiedot (tiedonsaantioikeus) ja teknisiksi mahdollisuuksiksi tietojen saantiin (tiedonantotapa)

Tietojärjestelmän käyttöönoton osalta aineistossa esitetty ehdotus määrittämisestä oli seuraava:

B) Tietojärjestelmän käyttöönotto

- Valtion virastojen ja laitosten on toimitettava valtiovarainministeriölle tiedonhallintalain 5.3 §:n ja 8.1 §:n perusteella tehty arviointi tietojärjestelmien käyttöönoton vaikutuksista, kun
 1. kyseessä on yhteiskunnan, julkisen hallinnon tai valtionhallinnon yhteiseen käyttöön tarkoitettu tieto- ja viestintätekniinen palvelu tai tietovaranto
 2. kyseessä on toimialojen välinen tai toimialan yhteinen tieto- ja viestintätekniinen palvelu tai tietovaranto, jonka hankinnan, kehittämisen tai muutoksen kokonaisvaikutus valtion talouteen on yli 5 miljoonan euroa
 3. kyseessä on valtion viraston tai laitoksen tieto- ja viestintätekniinen palvelu tai tietovaranto, jonka hankinnan, kehittämisen tai muutoksen kokonaisvaikutus valtion talouteen on yli 5 miljoonan euroa ja johon kohdistuva muutos vaikuttaa toisten viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin
 - muutos palvelussa, jota toiset viranomaiset käyttävät, tai
 - muutos tietojen antotavassa toisille viranomaisille
- Lausuntoa on pyydetty:
 - a) ennen päätöstä tietojärjestelmän hankinnan, kehittämisen tai muutoksen rahoituksesta
 - uusi määrärahasitus tai muutos tehtyyn esitykseen (Kehys/TAE/LTEA), tai
 - olemassa olevan määrärahan uudelleen kohdentamiseen kohdistuva päätös
 - b) tietojärjestelmän hankinnassa, kehittämisessä tai muuttamisessa on tapahtunut merkittävä muutos suhteessa valtiovarainministeriön a) kohdassa antamaan lausuntoon



Käydyssä keskustelussa nostettiin esille seuraavia näkökulmia:

- Miten lausunntomenettely huomioidaan yleistävässä jatkuvan kehittämisen –toimintamallissa (ketterä, syklimäinen kehittäminen)?
- Miten menettelyssä huomioidaan tai voidaanko menettelyä soveltaa osana valtion yhtiöiden ohjausta (esim. Erillisverkot, Vimana), jotta voidaan varmistaa yhteentoimivuus julkisessa hallinnossa laajemmin?

- Kuten edellä, taloudellisten kustannusten osalta keskusteluun nousi se, tarkastellaanko brutto- vai nettovaikutusta ja mikä on tarkasteluajanjakso (esitetty 1+4 vuotta vs. esim. 10 v.)
- Yhteisten palveluiden osalta nostettiin esille, että määrittely ei rajaisi mitään "tietojärjestelmän käyttöönottoa" arviointimenettelyn ulkopuolelle (ei euromääräistä rajaa). Tällöin on keskeistä se, miten "tietojärjestelmän käyttöönotto" määritetään.
- Euromääräiset rajaukset herättivät keskustelua tässäkin kohtaa. Erityisesti kohta 2; rajataanko poikkihallinnollisia hankkeita 5 miljoonan euron rajalla? Todettiin, että on jo käynnissä merkittävää poikkihallinnollista kehittämistä, joissa budjetti jää alle 5 milj. e. Esim. Kemi-digin budjetti noin 3 milj.e.
 - o Tässä kohtaa nykyisin sovittu Tietohallintolain mukaisen menettelyn lisäksi yhteinen 1-5 milj. e. hankkeiden itsearviointien kommentointi VM toimesta.
- Lausuntomenettelystä virastokohtaisissa tietojärjestelmien käyttöönotoissa pohdittiin (kohta 3)
 - o onko tarkoituksenmukaista, että "ei muita toimijoita koskevat" viraston sisäiset hankkeet eivät tulisi lausuttavaksi, vaikka ylittäisivät 5 milj. e rajan.
 - o olisiko syytä olla "tai" eikä "ja"
 - o toisaalta pohdittiin, riittääkö em. hankkeissa oman ministeriön ohjaus, huomioiden substanssiosaamisen tarve – ja miten ministeriön ohjaus varmistetaan
- Lausuntomenettelyn ja hallinnon alan oman menettelyn liittäminen toisiinsa
 - o Hallinnonalan sisäinen menettely (joka olisi kevyempi) => olennaisimmat kanavoituvat VM:llä
 - o Jälleen esille nousee lausuntopyynnön tarkoitus:
 - laadunhallinta vai riskienhallinta, vai sekä että
 - laadun varmistuksessa substanssiosaaminen korostuu
 - näkemys määrärahatarpeista ja yhteentoimivuuden varmistaminen
 - o Lausuntomenettelyn hyödyt: yhteentoimivuuden varmistaminen ja kokonaisuuden hallinta
 - VM:n lausuntomenettelyn ja ministeriöiden hallinnon alan ohjauksen yhdenmukaisuus ja riittävä samanaikaisuus
 - Yhteensovittaminen toiminnan ja talouden suunnitteluun, ml. tulosohjaus
- Keskeiseksi todettiin se, että saada eri ohjausmekanismit yhteentoimivaksi:
 - o Toiminnan ja talouden suunnittelu (TaL: ministeriö laatii hallinnonalansa vaikuttavuustavoitteet ja käsittelee alaisten virastojen TA-ehdotukset)
 - o Tulosohjaus
 - o Informaatio-ohjaus (linkki TiHL täytäntöönpanon TP 1 tehtäviin, esim. tiedonhallintakartta)
- Hankesalkku
 - o ei palvele kaikkia loppukäyttäjiä nykyisellään, esim. turvasectori
 - o tunnistettiin, että työskentelyn yhteydessä kootaan hankesalkkuvälineen kehittämiskohteita

- nostettiin esille, että käytännössä pitää kehittää kokonaisuutta; mitä on salkun hallinta eri tasoilla: konserni (VM), hallinnonala (ministeriö) ja virastotaso > miten eri tasot tukevat toisiaan ja minkä & millainen seuranta kuuluu millekin tasolle.

Päätettiin keskustelu ja todettiin, että palautteen perusteella sihteeristö valmistelee seuraavaan kokoukseen päivitetyt ehdotukset määräyksistä.

3 ”Kotitehtävä” ja seuraavat kokoukset

Todettiin, että jo aiemmin, kuten myös tässä kokouksessa, on nostettu tärkeänä seikkana esille lausuntomenettelyn, digi-investointien ohjauksen sekä hankesalkun hallinnan sovittaminen toiminnan ja talouden suunnittelun vuosikelloon.

Tämän johdosta jatkovalmisteluryhmän jäseniä pyydetään toimittamaan sihteeristölle ministeriön suunnitteluohjeet, erityisesti ict-hankkeiden osalta (JTS; TAE, LTAE) sekä mahdollinen ict-hankkeiden hallinnan vuosikello (salkun hallinta). Tiedot pitäisi toimittaa 5.8. mennessä, jotta niistä ehditään laatia yhteenveto seuraavaan kokoukseen.

Seuraavissa kokouksissa käsittelyyn tulee: päivitetyt versiot tässä kokouksessa käsitellyistä määräysehdotuksista, lausuntopyynnön / lausunnon sisältö sekä VN asetuseräluonnos.

4 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja kiitti osallistujia ja päätti kokouksen.

Jakelu:

Investointien ohjausmallin ja tiedonhallintalain mukaisen lausuntomenettelyn jatkovalmistelun työryhmä/jatkovalmisteluryhmä ja sihteeristö
Tiedonhallintalain täytäntöönpanon hanke