



JulkICT-osasto
Heikki Talkkari
Tommi Oikarinen
Suvi Remes

2.6.2020

Tiedonhallinnan yhteistyöryhmien asettaminen

Perustelumuistio

2.6.2020



Sisällys

| | |
|--|-----------|
| Tausta ja tavoitteet | 3 |
| Yhteistyön tavoitteet | 3 |
| Nykytilan keskeiset kehitystarpeet | 4 |
| Ehdotus organisoitavasta yhteistyöstä..... | 4 |
| Yhteistyön organisointi kokonaisuutena..... | 4 |
| Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä | 6 |
| Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | 7 |
| Kunta-valtio-tiedonhallinnan yhteistyöryhmä..... | 7 |
| Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmä | 7 |
| Digitaalisen turvallisuuden yhteistyö | 8 |
| Kehittämisen ohjauksen yhteistyö | 8 |
| ICT-palvelutuotannon ohjauksen yhteistyö | 8 |
| Sihteeristö | 8 |
| Yhteistyöryhmien toimintamalli | 9 |
| Työn käynnistämisen aikataulu | 10 |
| Resurssit | 11 |
| Liitteet..... | 13 |

Tausta ja tavoitteet

Yhteistyön tavoitteet

Julkisen hallinnon toiminta, tiedonhallinta ja palvelutuotanto ovat tänä päivänä monella tapaa verkottuneet. Tehokas tehtävien hoitaminen ja kehittämistyö vaativat enenemässä määrin yhteistä ja yhteisesti muodostettua tilannekuvaa, johon perustaa toiminnan tavoitteet ja niitä koskevat linjaukset ja päätökset. Oleellista on myös tämän informaation saatavuus siten, että se mahdollistaa ennakkollisen suunnittelun ja ohjauksen.

Viranomaisten välisen tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ohjauksen yhteistyön toimintamalliksi on valmisteltu vuorovaikutteinen, eri näkökulmista asioita yhteisesti valmisteleva ja keskusteluun nostava rakenne. Yhteistyön keskeinen tavoite on koota ja suunnata eri puolilla tapahtuvaa kehittämistä ja toimenpiteitä samansuuntaiseksi ja näin vähentää muun muassa päällekkäistä tekemistä ja kustannuksia sekä lisätä ymmärrystä esimerkiksi uudistusten vaikutuksista. Vuorovaikutteisuus tarkoittaa myös käsittelyn avoimuutta ja systemaattisuutta vuosikellotyypillisellä syklillä siten, että toimijat voivat etukäteen saada tietoa käsiteltäväksi tulevista asioista ja niistä tehdyistä huomioista ja linjauksista. Työskentelyn tavoitteellisuutta tuetaan rakenteen eri osien välisen valmistelun koordinoinnilla. Yhteistyörakenteeseen asetettujen ryhmien rinnalla ovat olemassa verkostotyyppiset toimijat, joilla on mahdollisuus osallistua työskentelyyn esimerkiksi nostamalla edistämäänsä asioita keskusteluun tai linjattavaksi tai toimimalla muilla sovitulla tavoilla valmistelun tukena.

Tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ohjauksen yhteistyöllä on pitkät perinteet. Vaikkakin viranomaisten toteuttavat ja kehittävät tiedonhallintaansa tehtäviensä ja vastuidensa mukaisesti, on verkostoituneessa yhteiskunnassa ollut tarve muodostaa kontaktipintoja muihin viranomaisiin ja markkinoihin joko asettamalla tähän tarkoitettuja yhteistyöryhmiä tai muodostamalla vapaampia verkostoja. Julkisen hallinnon tiedonhallintaan liittyvää yhteistyötä on koordinoitu eri aikoina erilaisissa viranomaisten välisissä yhteistyöryhmissä; myös valtiovarainministeriö on vuosien varrella asettanut erilaisia toimielimiä erimittaisiksi toimikausiksi kuten Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA), Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuryöryhmä (JHKA) sekä Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä (VAHTI). Osa yhteistyöstä on katsottu merkitykseltään sellaiseksi, että yhteistyön tehtävistä ja menettelyistä on säädetty erikseen, esimerkiksi kuten TUVE asiakasneuvottelukunnasta (ks. Laki turvallisuusverkkotoiminnasta 10/2015). Yhteistyöryhmien työhön on osallistunut laajasti toimijoita julkisesta hallinnosta, mutta sen vaikuttavuus on silti koettu heikoksi. Syinä tähän on pidetty muun muassa ryhmien välisen vuorovaikutuksen ja koordinaation puutetta sekä ryhmien epäselvää asemaa suhteessa viranomaisten tehtäviin ja toiminnan suunnitteluun. Tiivistäen, on vaikea tietää, mitä tavoitetta kohti tulisi toimintaa suunnata, jos tavoitteita asettavia ja toimenpiteitä linjaavia tahoja on useita ja tavoitteita asetetaan muodossa ja ajankohtana, joka ei palvele viranomaisten tehtävän suorittamista.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) sekä tuli voimaan 1.1.2020. Tiedonhallintalain tavoitteena on varmistaa viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely, mahdollistaa viranomaisten tietoaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen sekä edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuutta.

Tiedonhallintalain 7 §:n mukaan valtiovarainministeriön on huolehdittava, että julkisen hallinnon tiedonhallintaa ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottamista koskevan yhteistyön koordinaointia varten on järjestetty valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten sekä kuntien viranomaisten yhteistyötavat ja -menettelyt. Yhteistyössä keskeisenä tehtävänä olisi seurata julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen kehittymistä, muutoksia ja vaikutuksia. Yhteistyössä olisi tarkoitus seurata muun muassa julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehitystä sekä arvioida julkisen hallinnon tehtäviin, palvelu- ja hallintorakenteisiin sekä tietojärjestelmiin suunniteltujen muutosten vaikutuksia julkisen hallinnon viranomaisien toimintaan.

Säännöksessä ei ole sidottu sitä, miten yhteistyö järjestetään vaan valtioneuvosto voi asettaa yhteistyötä varten yhteistyöelimiä. Säännös mahdollistaa myös sen, että yhteistyöelimiä on

useampia siten kuin asiakokonaisuuksien kannalta on tarpeellista. Yhteistyömallien valmistelussa on huomioitu myös tiedonhallintalain nojalla valtiovarainministeriön yhteyteen perustettu uusi viranomaisen, tiedonhallintalautakunta. Lautakunnan tehtävänä on arvioida valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien tiedonhallintalain säännösten toteuttamista ja noudattamista sekä edistää tehtäväänsä kuuluvien, tiedonhallintalaissa säädettyjen tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden menettelytapoja ja tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamista

Tiedonhallintalain 7 §:ssä tarkoitettujen yhteistyömalleja ja -rakenteiden valmistelua varten valtiovarainministeriö asetti 29.5.2019 kattavasti julkisen hallinnon viranomaisista koostuvan Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhteistyön ja informaatio-ohjausprosessin valmisteluryhmän laatimaan ehdotuksen tulevasta yhteistyön toimintamallista. Toimintamallin valmisteluun on osallistunut myös Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri -työryhmä (VN/10813/2019).

Nykytilan keskeiset kehitystarpeet

Valmisteluryhmä käsitteli yhteistyörakenteiden nykytilaa, nykyisen toimintamallin haasteita, ehdotusta tulevaksi yhteistyörakenteeksi ja uudenlaista toimintamallia tiedonhallinnan yhteistyöhön. Valmistelussa havaittiin, että kartoitushetkellä asetettuja ryhmiä on yli 160, joista useimpien tehtävänä on tavoitteiden muodostaminen, arkkitehtuurin ohjaus, tietoturvallisuus, kehittäminen sekä palvelujen ja palvelutuotannon ohjaus. Toimeksiantojen perusteella yli puolet ryhmistä ylläpitää tilannekuvaa; suurin osa seuraa jotain määriteltyä kohdetta. Valtioneuvoston tasolla asetetut ryhmät painottuvat valtionhallinnon viranomaisten väliseen yhteistyöhön. Yhteistyöhön on sidottu runsaasti henkilötyöaikaa; pelkästään valtiovarainministeriön Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniikan osaston jonkin syyn perusteella asetetuissa ryhmissä on nimetty 250 virallista jäsentä ja lisäksi heidän varajäsenet. Valmistelussa tuotiin esiin, että ryhmien välillä ei ole selkeitä linkityksiä vaan ryhmillä on omat, itsenäiset tavoitteet. Lisäksi ryhmien tehtävien kytkeytyminen viranomaisten toimintaan koettiin jäävän usein epäselväksi.

Valmistelussa tavoitteeksi asetettiin, että esitettävän yhteistyön kokonaisrakenteen tulee olla nykytilaa selkeämpi. Yhteistyön tulee myös olla läpinäkyvää osallistujien ulkopuolelle ja yhteistyön tulee tukea viranomaisten omaa toimintaa. Lisäksi eri yhteistyörakenteiden vuorovaikutus ja yhteentoimivuus tulee varmistaa. Asetettavien yhteistyöryhmien, niiden roolien ja tehtävien lisäksi suunnittelussa on huomioitu lisäksi verkostojen toimintaa tukevien yhteisten toimintamallien ja menettelyiden suunnittelu; kaikkeen toimintaan ei pidä perustaa erikseen asetettuja ryhmiä vaan yhteistyön pitää antaa organisoitua tarpeen kautta.

Ehdotus organisoitavasta yhteistyöstä

Yhteistyön organisointi kokonaisuutena

Keskeisenä tavoitteena on ollut valmistella yhteistyörakenne, jonka toimintamalli tukee toiminnan strategista kehittämistä ja mahdollistaa ohjauksen ennakkollisuutta. Yhteistyön tulee oleellisesti tukea viranomaisten toimintaa ja ohjata niiden tehtävien hoidossa tarvittavan tiedonhallinnan, yhteentoimivuuden ja kehittämisen toimenpiteitä. Yhteistyörakenteeseen sisältyvien ryhmien vuorovaikutus ja yhteentoimivuus on varmistettava. Yhteistyörakenteella ja sen tuottamalla tilannekuvalla tuetaan valtion virastoja ja laitoksia hallinnollisten ja tietojärjestelmämuutosten tiedonhallintaan ja talouteen kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa.

Tiedonhallintalain velvoitteiden lisäksi yhteistyörakenteella tuetaan (VNOS 17§) julkisen hallinnon yleistä kehittämistä, valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittämistä sekä valtion ja kuntien suhteen kehittämistä. Työskentelyn tuloksena muodostuvaa aineistoa voidaan hyödyntää talousarviolain ja -asetuksen mukaisissa tehtävissä ja parantaa ohjaustoimenpiteiden samansuuntaisuutta.

Yhteistyörakenteen toiminta edistää osaltaan tietopolitiikan rakentumista ja toimeenpanoa. Uuden toimintamallin konkretisoimiseksi valmistelun aikana muodostunutta ehdotusta on pyritty peilaamaan valtiovarainministeriölle tiedonhallinnan ja yhteisten tieto- ja viestintätekni-

palvelujen ohjaustehtäviin: miten asetetuista ryhmistä ja niiden kanssa vuorovaikutuksessa olevista verkostoista muodostuvasta kokonaisuudesta tarpeet välittyvät ohjaustehtäviin ja miten yhteistyössä muodostettujen tavoitteiden toimeenpanoa ja vaikutusta voidaan seurata julkisessa hallinnossa. Valmistelussa valittujen viitekehyksen näkökulmien avulla kokonaisuutta on pyritty tältäkin osin pitämään yhdenmukaisena, jotta tavoitteiden toimeenpanossa käytettävät menettelyt säilyisivät yhdensuuntaisina niiden kohteiden kannalta.

Tiedonhallinnan yhteistyön valmistelun viitekehyksenä suunnittelun jäsentämisessä on käytetty kansainvälisesti tunnustettua ns. Cobitin viitekehystä (Cobit - Control Objectives for Information and Related Technologies), josta on johdettu rakenne suunnittelutasot elinkaarisyklin mukaisesti seuraavasti:

1. Tiedonhallinnan yhteistyö: tavoitteet ja strategiset toimenpiteet
2. Arkkitehtuuriyhteistyö: toimenpiteet
3. Digitaalinen turvallisuus: toimenpiteet
4. Kehittämisen ohjauksen yhteistyö
5. ICT-palvelujen ja palvelutuotannon ohjauksen yhteistyö

Yhteistyön suunnittelua on ohjannut ja rajannut valmistelun kanssa samanaikaisesti käynnistynyt tiedonhallintalain 10 ja 11 §:ssä säädetyt julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan organisoimien ja toiminnan käynnistämisen suunnittelu. Tiedonhallinnan asiantuntijaorganisaationa toimivan lautakunnan tehtävänä on arvioida valtion ja kuntien viranomaisille tiedonhallintalaissa säädettyjen velvollisuuksien toteutumista sekä edistää tiedonhallintalain tarkoituksen toteutumista.

Yhteistyöryhmät ovat valtiovarainministeriön määräkausiksi asettamia työryhmiä, joiden tehtävänä on ylläpitää ja seurata tilannekuvaa sekä edistää julkisen tiedonhallinnan yhteistyötä roolinsa ja tehtävänsä puitteissa. Asetetut ryhmät vastaavat sihteeristön tuella toimijoilta, verkostoilta ja ekosysteemeiltä tuleviin syötteisiin. Asetetut ryhmät voivat ehdottaa seurantaansa ja käsittelynsä omaan tehtävänalaansa kuuluvia asioita. Asetetut ryhmät käsittelevät myös kansainväliseen ja EU-tason yhteistyöhön liittyviä asioita toimintasuunnitelmansa puitteissa ja tarpeen mukaisesti.

Yhteistyöryhmien määrä, nimet ja kokoonpanot kehittyvät toiminnan myötä jatkuvasti sitä mukaa kun havaitaan, minkälaisia tiedonhallinnan yhteistyön tarpeita toimijoilla, verkostoilla, ekosysteemeillä ja toimintaympäristössä on.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhteistyöllä vahvistetaan julkisen talouden kestävyyttä julkisesti rahoitetun palvelutuotannon tuottavuutta parantamalla sekä edistetään julkisen hallinnon digitalisaatiokehitystä. Lisäksi edistetään laadukasta tiedonhallintaa julkisten palvelujen parantamiseksi ja palvelutuotannon tehostamiseksi. Yhteistyö tukee viranomaisten päätöksentekoa muodostamalla yhteisiä tavoitteita julkisen hallinnon tiedonhallinnalle ja palvelutuotannolle. Yhteistyö edistää yhteentoimivuutta sekä yhteisten palvelujen ohjausta tunnistamalla yhteisiä kehittämistarpeita linjaamalla yhteisistä toimintatavoista. Yhteistyö vähentää suunnitelmien päällekkäisyyttä yhteisellä käsittelyllä kehittämisessä ja palvelutuotannossa.

Arkkitehtuuriyhteistyöllä tehostetaan julkisen hallinnon toimintaa ja parannetaan julkisia palveluja arvioimalla kehittämistoimien vaikutuksia sekä edistämällä tietovarantojen yhteentoimivuutta. Arkkitehtuuriyhteistyö ylläpitää tavoitteiden ja toimenpiteiden muodostamisessa tarvittavaa kokonaiskuvaa julkisesta hallinnosta sekä edistää julkisen hallinnon tietovarantojen yhteentoimivuutta ylläpitämällä tietovarantojen kehittämistä ohjaavia linjauksia. Arkkitehtuuriyhteistyön avulla yhtenäistetään julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja informaatio-ohjaukseen liittyviä toimintatapoja ja edistetään julkisten palveluiden yhteentoimivuuden toteutumista. Työ tukee julkisen hallinnon kehittämistä muodostamalla toiminnallisten tavoitteiden toimenpide-ehdotuksia ja analyysipohjaa päätöksenteolle.

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyöllä edistetään digitaalisen turvallisuuden strategista ohjausta sekä selkiytetään digitaalisen toimintaympäristön tehtäviä ja vastuita. Digitaalisen turvallisuuden yhteistyö koordinoi julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden strategista riskiarviota sekä luo ja koordinoi toiminnan ja osaamisen kehittämisen kattavan kansallisen strategisen tason digitaalisen turvallisuuden yhteistoimintamallin. Digitaalisen turvallisuuden yhteistyössä arvioidaan julkisen hallinnon strategista digitaalisen turvallisuuden tilannetta sekä ohjataan,

koordinoidaan ja valvotaan keskeisiä kehitettäviä digitaalisen turvallisuuden palveluissa. Yhteistyössä valvotaan digitaalisen turvallisuuden toimeenpanosuunnitelman ja kuntien digitaalisen turvallisuuden tiekartan toteutumista.

Kehittämisen ohjauksen yhteistyöllä parannetaan julkisen hallinnon kykyä hyödyntää paremmin resursseja strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi sekä parantaa viranomaisten tietoisuutta suunnitteilla ja meneillään olevasta kehittämisestä. Kehittämisen ohjauksen yhteistyön tarkoituksena on vähentää päällekkäistä kehittämistä ja saattaa samankaltaisia tavoitteita toteuttavat viranomaiset yhteistyöhön.

Palvelutuotannon ohjauksen yhteistyöllä edistetään toiminnan kehittämisen mahdollistavan, taloudellisen, jatkuvuuden turvaavan ja juridisesti perustellun, digitalisoidun hallinnon ICT-palvelutuotantojärjestelmän muodostumista. Lisäksi yhteistyö parantaa julkisten palvelujen tuottajien tietoisuutta palvelutoiminnan tulevaisuuden tarpeista ja edistää tuottantorakeiden välisten roolien parempaa määrittelyä sekä tuottajien välistä resurssien käyttöä ja siten voidaan myös vähentää päällekkäistä palvelutuotantoa. Lisäksi yhteistyö tukee kehittämisen ja innovaatioiden hyödyntämisen vaatimien palvelutuotantomallien ja -rakenteiden kehittämistä koko julkisen hallinnon tasolla.

Yhteistyörakenteen ryhmät muodostavat kokonaisuutena yhteisiä tavoitteita ja toimenpiteitä niiden saavuttamiseksi. Tavoitteet, toimintaympäristön muutokset ja kehitystarpeet tulevat näkyviksi keskeisesti esimerkiksi hallitusohjelmassa, kuntastrategioissa tai lainsäädäntömuutoksina. Muuttuva taloudellinen tilanne tai teknologian kehitys voivat toimia syötteinä ja asettaa uudenlaisia tavoitteita yhteistyölle. Jokainen ryhmä vaatii lähtökohtaisesti erilaista osaamista ja osallistujaprofiilin.

Työskentely järjestetään läpinäkyvästi siten, että ryhmät käsittelevät samoja asioita, muun muassa lainsäädäntösuunnitelmia ja hankesisältöjä, ja keskeisimpiä suunnitelmia tehtäviensä mukaista näkökulmasta, minkä vuoksi samojen henkilöiden ei ole tarkoituksenmukaista olla osallisena kaikissa ryhmissä ainoastaan informaation saannin takia. Yleisesti jäsenten profiilia painotetaan toiminnasta ja kehittämisestä vastaaviin sekä näitä tehtävien puolesta ohjaaviin henkilöihin. Työskentelyn tuloksena syntyvät linjausehdotukset, tilannekuva ja toimenpide-ehdotukset toimivat aineistona strategioiden laadinnassa, talouden ja toiminnan suunnittelussa, lainvalmistelussa, rahoituspäätöksissä, kehittämisen ja palvelutuotannon ohjauksessa.

Toimintamallin ja sen tuottaman hyödyn kannalta oleellista on työskentelyn sitominen vuosikelloon, jossa huomioidaan keskeiset hallinnon toiminnalle yhteiset valmistelusyklit ja päätöspisteet. Näitä ovat erityisesti kehyskauden ehdotusten suunnittelu keväällä ja talousarvioehdotusten valmistelu syksyllä sekä hallituskausiin sidotut hankkeistamiset.

Yhteistyörakenteen toiminnassa syntyy ja yhteisesti ylläpidetään informaatiota, jota eri tahot voivat hyödyntää omassa toiminnassaan, päätöksenteossa ja kehittämistä ohjaavien linjausten muodostamisessa. Esimerkiksi arkkitehtuurytyössä ylläpidettävä kuva julkisesta hallinnosta toimii tausta-aineistona valtiovarainministeriön antaessa tiedonhallintalain ja sen nojalla annetun asetuksen mukaisia lausuntoja merkittävistä tiedonhallinnan muutoskohteista.

Seuraavissa luvuissa on käsitelty ryhmien tehtäviä sekä organisoitumista. Jokaisesta ryhmästä on erillinen asettamispäätös, jossa on tarkennettu tehtäviä sekä osallistuvat tahot.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä ylläpitää yhteistä tavoitetilaa julkisen hallinnon tiedonhallinnan järjestämisestä ja palvelujen tuotannosta sekä edistää tietopoliittisten tavoitteiden muodostamista, Yhteistyöryhmä käsittelee valmisteluvaiheessa julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia lainsäädäntöhankkeita ja hallituksen esityksiä, käsittelee julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja hankkeita sekä seuraa julkisen hallinnon ICT-toiminnan edistymistä, kustannuskehitystä ja vaikuttavuutta. Yhteistyöryhmä seuraa ja edistää Julkisen hallinnon strategian toimeenpanoa.

Yhteistyöryhmä hyväksyy muiden valtiovarainministeriö tiedonhallintalain 7 §:n nojalla asettamien yhteistyöryhmiä toimintasuunnitelmat ja arvioi suunnitelmien toteutumisen.

Yhteistyöryhmän kokoonpano koostuu valtiovarainministeriön puheenjohtajasta (1), ministeriöiden edustajista (12), Kansaneläkelaitoksen edustajasta (1), suurimpien kaupungin edustajista (3), keskisuurten kaupunkien edustajasta (1), Suomen Kuntaliiton edustajasta (1), joka edustaa myös pienempiä kuntia, koulutuskuntayhtymien edustajasta (1), sairaanhoitopiirien edustajasta (1) sekä korkeakoulujen edustajasta (1). Jäseniä on yhteensä 22.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmässä käsitellään ja koordinoidaan tiedonhallinnan ja digitalisaation kehittämiskohteita sekä yhteisiä tavoitteita tietopolitiikalle ja julkisen hallinnon palvelutuotannolle, minkä vuoksi nimettävät henkilöt edustavat organisaation strategista johtoa ja/tai kehittämisestä vastaavaa johtoa.

Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä

Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmän tehtävien painopisteenä on tukea viranomaisten toiminnan suunnittelua ja päätöksentekoa muodostamalla yhteisiä tavoitteita valtionhallinnon palvelujen ja toiminnan kehittämiseksi, sen edellyttämällä tiedonhallinnalle sekä tehokkaalle palvelutuotannolle. Lisäksi ryhmän tehtävänä on seurata valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen kehittymistä ja muiden asettamiensa tavoitteiden toteutumista. Tehtävien tuloksellinen toteuttaminen edellyttää, että yhteistyössä käsitellään keskeisiä palvelutuotantoa ja tiedonhallintaa koskevia säädösmuutosehdotuksia sekä kehys- ja talousarvioesityksiä.

Valtionhallinnon yhteistyöryhmän kokoonpano koostuu valtiovarainministeriön puheenjohtajasta (1), ministeriöiden edustajista (12) ja Eduskunnan edustajasta (1). Jäseniä on yhteensä 14.

Yhteistyöryhmässä tuetaan valtion tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ohjausta, valtion virastojen ja laitosten hallinnoimien yhteisten tietovarantojen ohjausta sekä valtionhallinnon tietoturvallisuuden ohjausta. Lisäksi ryhmä yhteensovittaa valtion tiedonhallinnan yhteisiä kehittämishankkeita ja tukee valtionhallinnon tiedonhallinnan rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittämistä. Nimettävät henkilöt edustavat organisaation tietohallintojohtoa.

Kunta-valtio-tiedonhallinnan yhteistyöryhmä

Kunta-valtio tiedonhallinnan yhteistyöryhmän tavoitteet, tehtävät ja kokoonpano valmistellaan myöhemmin.

Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmä

Arkkitehtuuriyhteistyössä hallitaan kokonaiskuvaa julkisen hallinnon organisaatioiden, palvelujen, toiminnan, tietojen ja tietovarantojen sekä tietojärjestelmien muodostamasta kokonaisuudesta. Osan tästä informaatiosta muodostaa tiedonhallintalaissa säädetty julkisen hallinnon tiedonhallintakartta. Yhteistyöryhmä toimii ministeriöiden tukena niiden hoitaessa tiedonhallintalain 6 §:ssä säädettyä velvoitettaan päivittää tiedonhallintakarttaan muuttuneet tiedot.

Yhteistyöryhmä ylläpitää ja muodostaa myös yhteentoimivuutta edistäviä linjauksia ja hyviä käytäntöjä, muun muassa tiedonvaihtoon viranomaisten välillä ja yhteentoimivien julkisten palveluiden toteuttamiseksi. Yhteistyöryhmä tukee ministeriöitä niiden tietovarantojen kehittämisen ohjaustehtävässä edistämällä sanasto-, tietorakenne- ja koodisto- ja luokitusyhteistyötä.

Arkkitehtuuriyhteistyössä käsitellään valmisteluvaiheessa julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tiedonhallintaan vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja sääntelyehdotuksia ja arvioidaan niiden vaikutusta toiminnan kehittämiseen ja tiedonhallinnan järjestämisen nykytilaan. Yhteistyöllä tuetaan julkisen hallinnon kehittämistä muodostamalla toimenpide-ehdotuksia toiminnallisten tavoitteiden toteuttamiseksi sekä päätöksenteossa tarvittavaa tietopohjaa ja analyysitietoa. Arkkitehtuuriyhteistyön keskiössä on strateginen kehittäminen ja muutoksen vaikutusten arviointi yhteisen tietopohjan analyysityöllä.

Yhteistyöryhmän kokoonpano koostuu valtiovarainministeriön puheenjohtajasta (1), ministeriöiden edustajista (12), Kansaneläkelaitoksen edustajasta (1), suurimpien kaupungin edustajista (3), keskisuurten kaupunkien edustajasta (1), Suomen Kuntaliiton edustajasta (1), joka edustaa myös pienempiä kuntia, koulutuskuntayhtymien edustajasta (1), sairaanhoitopiirien edustajasta (1) sekä korkeakoulujen edustajasta (1). Jäseniä on yhteensä 22. Yhteistyöryhmään osallistuvat toimivat organisaatioissa kehittämisen ja palvelutuotannon ja tiedonhallinnan ohjaustehtävissä.

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyö

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyössä muodostetaan yhteisiä vaatimuksia yhteistyölle. Yhteistyössä organisoidaan yhteisiä toimintamalleja ja toiminnan kehittämisen rakennusosia digitaalisten turvallisuuden periaatteiden valmistelua ja seurantaan tukevaksi yhteistyöksi.

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyössä ylläpidetään kokonaiskuvaa digitaalisen turvallisuuden tilasta. Yhteistyöryhmä muodostaa ja ylläpitää julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden linjauksia, ohjeita ja suosituksia huomioiden, että tietoturvallisuuteen liittyvistä suosituksista vastaa Tiedonhallintalautakunta. Työssä käsitellään valmisteluvaiheessa julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja lainsäädäntöhankkeita ja arvioidaan niiden vaikutusta turvallisuutta koskeviin linjauksiin.

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyölle on asetettu ryhmät, joiden tavoitteet, tehtävät ja jäsenet on määritelty asettamispäätöksissä.

Kehittämisen ohjauksen yhteistyö

Kehittämisen ohjauksen yhteistyössä organisoidaan julkisen hallinnon kehittämissalkkujen ja ohjauksen yhteistyöfoorumeja, jotta yhteistyössä voidaan seurata ja arvioida kehittämistyön tuloksellisuutta ja kehittämistä.

Kehittämisen ohjauksen yhteistyötä ei ole organisoitu julkisen hallinnon tasolla tällä hetkellä. Kokonaiskuvaa julkisen hallinnon tasolla ei ylläpidetä suunnitteilla olevasta tai käynnissä olevasta kehittämisestä olemassa olevissa rakenteissa. Yhteistyöryhmän tehtävänä on paikata tätä puutetta.

Kehittämisen ohjauksen yhteistyö ylläpitää kokonaiskuvaa julkisen hallinnon kehittämissalkkuista ja keskeisistä kehittämissuunnitelmista. Se analysoi julkisen hallinnon tarve- ja kehittämissalkkujen suhteessa voimassa oleviin tavoitteisiin. Muodostaa ja ylläpitää kehittämistä ohjaavia linjauksia ja hyviä käytäntöjä. Lisäksi se käsittelee valmisteluvaiheessa valtionhallintoon hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja lainsäädäntöhankkeita ja arvioi niiden vaikutusta salkkuihin sekä arvioi julkisen hallinnon kehittämistyöllä aikaan saatavaa kustannuskehitystä ja vaikuttavuutta.

Kehittämisen ohjauksen yhteistyön tavoitteet, tehtävät ja kokoonpano valmistellaan myöhemmin.

ICT-palvelutuotannon ohjauksen yhteistyö

ICT-palvelutuotannon ohjauksen yhteistyötä ei ole aiemmin organisoitu julkisen hallinnon tasolla. Organisaatiokohtaisia ja palvelukohtaisia palvelutuotannon rakenteita on julkisessa hallinnossa lukuisia. ICT-palvelutuotannon ohjauksen yhteistyöryhmä ylläpitäisi kokonaiskuvaan julkisen hallinnon yhteisistä ICT-palveluista ja näihin kohdistuvista kehittämissuunnitelmista. Se muodostaisi ja kehittäisi palvelutuotannon rooleja, järjestämistapoja ja kehittämistä ohjaavia linjauksia ja hyviä käytäntöjä sekä käsittelee valmisteluvaiheessa julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja lainsäädäntöhankkeita ja arvioisi niiden vaikutusta kehittämissalkkuihin.

ICT-palvelutuotannon ohjauksen yhteistyön tavoitteet, tehtävät ja kokoonpano valmistellaan myöhemmin.

Sihteeristö

Valtiovarainministeriön asetettaman yhteistyön tuloksellisuus edellyttää yhteistyöryhmien tavoitteiden ja toimintasuunnitelmien sekä ryhmissä käsiteltävien asioiden valmistelua, jonka tueksi asetetaan erillinen sihteeristö. Sihteeristö osallistuu myös yhteistyön verkostomaisen toimintamallin vaatiman eri yhteistyöryhmien, aihealueiden ja kehittämissuunnitelmien muodostamien verkostojen väliseen koordinointiin sekä viestintätehtävien toteuttamiseen.

Yhteistyöryhmien sihteeristön tehtäviin kuuluvat valtiovarainministeriön asettamien työryhmien toiminnan ja kokousten suunnittelu- ja valmistelutehtävät, yhteistyön tiedonhallinnasta huolehtiminen sekä edellytysten luominen yhteistyöryhmien ja verkostojen välisen vuorovaikutukselle.

Sihteeristö seuraa toimintaympäristöä yhteistyöryhmissä käsiteltävien asioita näkökulmasta. Lähtökohtaiset tehtäväalat ovat julkisen hallinnon tiedonhallinta, julkisen hallinnon arkkitehtuuri, digitaalinen turvallisuus julkisessa hallinnossa, julkisen hallinnon kehittämisen ohjaus ja

ICT-palvelujen ja palvelutuotannon ohjaus. Työryhmien toimintasuunnitelmat rajaavat työn painopisteet ja kohteet edellä mainituista asioiden käsittelyn mahdollistamiseksi. Työryhmien työskentelyn valmistelua varten sihteeristö kokoaa ja ylläpitää tarvittavaa informaatiopohjaa, johon sisältyy muun muassa viranomaisten toiminnan ja talouden suunnitteluinformaatio ja lain-säädäntösuunnitelmat.

Yhteistyön vaikuttavuuden parantamiseksi sihteeristö toimii vuorovaikutuksessa muiden eri asiantuntijaverkostojen ja ekosysteemien kanssa. Yhteistyö muodostaa osan julkisen hallinnon kehittämistarpeiden, kehittämisen ja palvelutuotannon ohjausta tukevasta toimintamallista.

Sihteeristö koostuu asetettavien yhteistyöryhmien vastuuhenkilöt sekä sihteeristön valmistelutyötä tukevaista erikseen nimetyistä asiantuntijoista. Lisäksi sihteeristölle nimetään koordinaattori, joka vastaa yhteistyöryhmien tiedonhallinnasta (kokousten asialistat ja pöytäkirjat sekä valmistelussa muodostuvan tietoaineistojen hallinta), käsittelyn tuotosten (linjaus, lausunto, yms.) julkaisusta, ryhmien kokousten järjestämisestä sekä yhteistyössä tarvittavan viestintäaineiston kokoamisesta ja ylläpidosta sekä tiedonhallinnassa käytettävien välineiden tietojen ylläpidosta. Lisäksi koordinaattori vastaa sihteeristön yhteisten tehtävien hallinnasta sekä tehtävien koordinoimisesta (mm. kalenterit, kutsut, yhteensovittaminen).

Yhteistyöryhmistä vastaavien tehtävänä on huolehtia sihteeristölle määriteltyjen tehtävien toteutumisesta oman ryhmänsä osalta. Valtiovarainministeriön viestintä vastaa viestintäaineiston viemisestä ministeriön käyttämin julkaisukanaviin.

Yhteistyöryhmien toimintamalli

Yhteistyöryhmissä käsiteltävien asioiden valmisteluun liittyvät menettelyt on muodostettu osaksi valmistelevan työryhmän suunnittelemaa laajempaa toimintamallia, jossa keskeisinä rooleina olisivat eri toimijat, verkostot ja ekosysteemit sekä asetetut ryhmät ja sihteeristö.



Toimintamallin ja sen tuottaman hyödyn kannalta oleellista on työskentelyn sitominen vuosikelloon, jossa huomioidaan keskeiset hallinnon toiminnalle yhteiset valmistelusyklit ja päätöspisteet. Näitä ovat erityisesti kehyskauden ehdotusten suunnittelu keväällä ja talousarvioehdotusten valmistelu syksyllä sekä hallituskausiin sidotut eri kehittämistoimenpiteet.

Vuosikelloon sidotut tehtävät voidaan yleisellä tasolla kiinnittää kolmeen ajankohtaan:

1. Tulevien vuosien kehittämistarpeiden kokoaminen ja tämän edellyttämän tilannekuvan päivittäminen (kesä – syyskuu)

2. Seuraavan vuoden kehittämistarpeiden kokoaminen ja tämän edellyttämän tilannekuvan päivittäminen (helmi – maaliskuu)
3. Edellisen vuoden arviointi ja seuraavan vuoden toimintasuunnitelman päivittäminen (maras – tammikuu)

Toimintamalliin kuuluu, että yhteistyöryhmät määrittelevät tarkemmat tavoitteensa, toimintatansa ja aikataulunsa toimintasuunnitelmissa, jotka päivitetään ajoittain. Toimintasuunnitelmissa määritellään muun muassa toiminnan tavoitteet sekä käsittelykohteet, joiden etenemistä seurataan (kehittämisuunnitelmat, lainsäädäntöhankkeet, hallituksen esitykset). Lisäksi toimintasuunnitelmassa määritetään painopisteet seurattaville asioille sekä menettelyt vuorovaihtuksen muodostamiseksi verkostoihin ja viestintään.

Toimintamallin viestinnässä pyritään avoimeen ja ajantasaiseen tiedonkulkuun syötteiden käsittelystä ja yhteistyön kokonaisuudesta. Viestinnän sujuvuus on kaikkien toimijoiden vastuulla ja jokainen toimija voi omalta osaltaan varmistaa, että viestit ovat selkeitä ja kohderyhmän helposti saavutettavissa.

Toimintamallin kehittämisen varmistamiseksi toimintamallin toimivuutta ja vaikuttavuutta arvioidisiin säännöllisesti ja kehitettäisiin tarpeen mukaisesti. Toimintamalli voi toimia kevyemmin, jos käsiteltävät asiat ja yhteistyön haasteet ovat rajattuja tai niiden määrä on vähäinen. Jos yhteistyön haasteet osoittautuvat monimutkaisiksi ja niitä on paljon, toimintamallin resursointia voidaan suunnata tarpeen mukaisesti. Arviointi- ja kehittämistyötä koordinoi sihteeristö yhteistyössä koordinaatioryhmän ja asetettujen ryhmien kanssa. Asetetut ryhmät vastaavat omilla tehtäväalueillaan yhteistyön seurannasta, arvioinnista sekä linjausten ja suositusten tekemisestä toimintasuunnitelmiansa mukaisesti.

Työn käynnistämisen aikataulu

Viranomaisten välisen tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ohjauksen yhteistyön toimintamallin toteuttamiseksi on suunniteltu asettavaksi ryhmät tässä muistiossa kuvatuilla tehtäväalueilla. Asetettavat ryhmät ovat valtiovarainministeriön järjestämiä ja määrääksiksi valittavia työryhmiä.

Yhteistyöryhmät asetetaan ja työ käynnistetään vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa kesän 2020 aikana asetetaan seuraavat yhteistyöryhmät:

- Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä,
- Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä ja
- Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmä.

Toiminta aloitetaan tässä muistiossa ja asettamispäätöksissä kuvatuilla rooleilla, tavoitteilla ja tehtävillä.

Lähtökohtaisesti työryhmien toimikausi olisi synkronoidusti asettamishetkestä neljä vuotta toimikauden viimeisen vuoden loppuun. Toimikauden pituudessa huomioidaan mahdollisuuksien mukaan myös hallituskausi siten, että uuden toimikauden mukaiset yhteistyöryhmät aloittaisivat eduskuntavaalivuoden alusta.

Ensimmäisessä vaiheessa asetettavien yhteistyöryhmien sekä niiden toiminnan ja valmistelun tueksi asetettavan sihteeristön ensimmäinen toimikausi on asettamisesta vuoden 2023 loppuun. Ensimmäinen toimikausi ulottuu seuraavan hallituskauden puolelle, jotta yhteistyöryhmien tehtävät voidaan asemoida tavoitellulla tavalla seuraavaan hallituskauteen ja hallitusohjelman painopistealueisiin.

Muut toimintamallin mukaiset yhteistyöryhmät asetetaan sitä mukaa, kun niiden valmistelu etenee. Niiden toimikausi määritellään asettamisen yhteydessä vastaamaan muiden yhteistyöryhmien toiminnan aikataulua.

Digitaalisen turvallisuuden yhteistyöryhmä, Digitaalisen turvallisuuden strateginen johtoryhmä (VM025:00/2020), on asetettu jo aiemmin.

Resurssit

Yhteistyöryhmien tarkoituksena on laajan näkemyksen muodostaminen julkisen hallinnon ja valtionhallinnon tiedonhallinnan tilanteesta sekä kehittämistarpeista, jonka vuoksi ryhmiin on pyritty tunnistamaan kattava määrä ja eri julkisen hallinnon sektoreita edustavia viranomaisia ja näiden edustajia.

Asetettaviin ryhmiin osallistuvat organisaatiot (kpl):

| | Valtionhallinto | Kuntasektori | Yliopistot ja korkeakoulut | Muu julkinen hallinto | Yritykset ja yhteisöt |
|---|-----------------|--------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä | 12 | 6 | 1 | 1 | 1 |
| Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | 12 | - | - | 1 | - |
| Julkisen hallinnon arkkitehtuuriin yhteistyöryhmä | 12 | 6 | 1 | 1 | 1 |
| Kuntien ja valtion tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Kehittämisen ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Palvelutuotannon ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Yhteensä | 12 | 12 | 2 | 3 | 2 |

Yhteistyöryhmien kokoonpanon suuruuteen vaikuttavat yhteistyölle asetetut tavoitteet sekä asetettavan ryhmän suunniteltu tehtäväala. Julkisen hallinnon tasolla operoivan yhteistyön organisoiminnin lähtökohtana on ollut riittävän kattavuuden muodostaminen julkisen hallinnon eri viranomaisista, maantieteellisistä erityispiirteistä sekä eri tehtäviin liittyvästä asiantuntemuksesta.

Suunniteltu jäsenten määrä:

| | Puheenjohtaja. | Varapuheenjohtaja | Jäsenet |
|---|----------------|-------------------|-----------|
| Tiedonhallinnan ja digitalisaation yhteistyöryhmä | 1 | 1 | 22 |
| Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | 1 | 1 | 14 |
| Julkisen hallinnon arkkitehtuuriin yhteistyöryhmä | 1 | 1 | 22 |
| Kuntien ja valtion tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | - | - | - |
| Kehittämisen ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - |
| Palvelutuotannon ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - |
| Yhteensä | 3 | 3 | 38 |

Yhteistyöryhmille suunnitellun uuden toimintamallin mukaisesti, asetettaviin ryhmiin osallistuvien henkilöiden tulisi pystyä varaan riittävä aika osallistua yhteistyöryhmän työskentelyyn (kokoukset, työpajat, yms.), työskentelyssä valmisteltavaan aineistoon tutustumiseen sekä näkemyksen muodostamiseen omasta organisaatiosta ja omaan toimintaympäristössä vaikuttavilta keskeisiltä taustaverkostoilta. Vasta työn käynnistämisen yhteydessä valmisteltavat ryhmien toimintasuunnitelmat tarkentavat työskentelyn edellyttämää työmäärää, mutta valmistelun yhteydessä osallistumisen on arvioitu vuositasolla edellyttävän rooleittain alla olevassa taulukossa kuvattua vuosittaista työmäärää.

Työmääräarvio (htp) rooleittain / vuosi*

| | Puheenjohtaja. | Jäsen | Vastaava | Koordinaattori | Sihteeristön muu jäsen |
|---|----------------|-------|----------|----------------|------------------------|
| Tiedonhallinnan ja digitalisaation yhteistyöryhmä | 10 | 10 | 60 | 40 | 20 |
| Valtionhallinnan tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | 10 | 10 | 60 | 40 | 20 |
| Julkisen hallinnon arkkitehtuuriin yhteistyöryhmä | 10 | 10 | 60 | 40 | 20 |
| Kuntien ja valtion tiedonhallinnan yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Kehittämisen ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Palvelutuotannon ohjauksen yhteistyöryhmä | - | - | - | - | - |
| Yhteensä | | | | | |

* Vuoden 2020 osalta arvioitu työmääräarvio, työn organisoinnin ja käynnistämisen vaatiman lisätyön vuoksi, on hieman yli puolet vuositason työmääräarviosta.

Selvitykset: Yhteistyöryhmille asetettujen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää jatkuvasti ylläpidettävän tilannekuvan lisäksi myös analyttisempää arviointia julkisen hallinnon tiedonhallinnan ilmiöiden tai aikaisemmin tehtyjen toimenpiteiden vaikutusten arvioimiseksi. Vaikka lähtökohtana yhteistyössä on tukeutua ja hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti muualla tehtyä tutkimusta ja selvityksiä, varataan yhteistyön käyttöön vuosittainen määräraha, jolla valtiovarainministeriö voi yhteistyöryhmien puolesta hankkia lisäresursseja ja osaamista tarvittavien selvitysten tekemiseen. Arvioitu resurssitarve selvityksille on **100 000 euroa** vuodessa.

Työvälineet: Yhteistyöryhmien työskentely edellyttää toiminnassa tarvittavien yhteistyön tulosten julkaisua, kokousmenettelyjä sekä yhteistyön vaatimaa valmistelutyötä tukevien tiedonhallintavälineiden käyttöönottoa. Lähtökohtana yhteistyön muodostamisessa on ollut periaate hyödyntää olemassa olevia julkaisujärjestelmiä ja työryhmätiloja ja välttää uusien hankintaa.

Yhteistyön suunnittelun yhteydessä yhteistyön tuotosten viestintään ja julkaisuun käytettäväksi alustaksi tunnistettiin Digi- ja väestötietoviraston hallinnoima SuomiDigi –alusta (<https://dvv.fi/suomidigi>). Kokous- ja työryhmätyöskentelyä tukevien välineiden osalta valmistelussa ei ole muodostettu esitystä sopivista vaihtoehdoista. Koska tiedonhallinnan ratkaisujen osuudesta valmistelussa vastannut informaatio-ohjausta koskeva työryhmä ei ole vuoden 2020 aikana kokoontunut lainkaan, tulee valmistelua jatkaa yhteistyölle nimettävän sihteeristön toimesta.

Verkostojen koordinointi: Esitys verkostojen hallinnoinnin ja koordinoinnin vaatimasta resurssitarpeesta valmistellaan myöhemmin asetettavan sihteeristön toimesta.

Liitteet

Tiedonhallinnan yhteistyön toimintamalli -kalvot

