

Sisäasiainministeriö

Muistio

Hallinto-osasto

5.5.1997

## **ALUEHALLINNON TIETOVERKKO 2000 –HANKE**

### **Lähtökohtia**

Valtion aluehallinnon tietojärjestelmät ja tietoliikenneverkot sekä näiden hallintaan ja kehittämiseen rakennetut järjestelyt ovat sektorikohtaisia. Ratkaisujen suunnittelu lähtee toiminnan tarpeista ja toteutus konkretisoituu tulossuunnitelmissa ja käytännön projekteissa. Pääosa tietojärjestelmien kehittämistyöstä tehdään sektorikohtaisesti keskitetysti.

Aluetason kunnallishallinnossa toimivat tietojenkäsittelyratkaisut ovat myös pääosin sektorikohtaisia tarpeita palvelevia. Maakunnallisen tason tietotekninen kehittämistyö on vasta alussa. Viime vuosina on erityisesti alueiden kehittämiseen käytetyn rahoituksen kautta luotu myös seudullisia ratkaisuja, tietoverkkoja, joiden lähtökohtana on toimia seudullista tai laajempaa aluetta koskevaa tietoverkkoinfrastruktuurina.

Tietotekniikassa ja tietoverkoissa tapahtunut tekninen kehitys on integroimassa erilaisia, eri lähtökohdista lähteneitä ratkaisuja toisiinsa. Toisaalta tapahtuu räätälöityjen ratkaisujen vähenemistä. Markkinoilla nopeasti vaihtuvat valtatuoitteet ohjaavat kehitystä yhdenmukaisempaan suuntaan. Toisaalta eri tarkoituksiin luodut tekniikat lähestyvät toisiaan, kuten puheensiirto, kuvansiirto ja datansiirto.

Aluetasolla ei ole koordinoitua alueiden lähtökohdista lähtevää kehittämistoimintaa tietoverkkojen hyväksikäytössä. Joitakin alueellisen tason yhteishankkeita on ollut ja näistä voittopuolisesti kokemukset ovat myönteisiä.

Sisäasiainministeriön asettama aluehallinnon tulosojaushanke, jossa oli edustettuina seitsemän hallinnonalaa esitti 18.5.1994 valmistuneessa raportissaan muun muassa, että aluehallinnon tietotekniikan hyväksikäytön lisäämiseksi tulee käynnistää eri hallinnonalojen yhteistyöhanke, jossa selvitetään mahdollisuuksia kehittää yhteistyötä erityisesti tietoverkkojen, puhelinpalveluiden, sähköisen viestinnän, informaatiojärjestelmien ja uusien tietojärjestelmien alueella. Asiaa on valmisteltu sisäasiainministeriössä ja Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnassa. Hallinnon kehittämisen ministerivaliokunta puolsi hanketta ja hankkeen asettamisesta sovittiin asianomaisten ministeriöiden kesken. Hankkeen asettaminen on kuitenkin viivästynyt lähinnä aluehallinnon uudistamisen periaateratkaisujen keskeneräisyyden johdosta. Tilanne tässä suhteessa on nyt muuttunut.

Aluepoliittinen lainsäädäntö on uudistunut, kihlakunnanvirastot on perustettu, yhteispalvelun lainsäädäntöä toteutetaan ja aluehallinnon rakenteita on uudistettu. Näillä hankkeilla on omat vaikutuksensa aluetason tietohallinnon tehtäviin.

Aluehallinnon käynnissä oleva uudistustyö, jonka osana uudistetaan myös tietohallintoa työvoima- ja elinkeinokeskuksissa sekä lääninhallituksissa, yhtenäistää ja tehostaa tietojenkäsittelyä näissä organisaatioissa. Lähtökohtaisesti uudistushankkeet ja niitä palveleva jaostotyökentely eivät kuitenkaan tuota laajemmin aluehallintoa koskevia ratkaisuja. Hankkeissa ei pohdita aluetason tietoverkkoja ja niiden hyväksikäytön kehittämistä poikkihallinnollisesti.

Aluetason organisaatioita on runsaasti. Kehitys tietoverkkojen hyödyntämisessä ei voi olla yhtäaikaista. Kehittämistyöllekin on asetettava tästä syystä suhteellisen pitkä aikataulu. Oleellista olisikin löytää alueellisen tason kehitystä vahvimmin eteenpäinvievät asiat kehittämisen kohteeksi tässä vaiheessa.

### **Tietoverkko tänään ja siihen liittyvät ongelmat**

Aluetason viranomaisilla on oman keskushallintonsa ylläpitämänä käytössään tietoverkkoja lähes joka sektorilla. Tietoliikenneverkon tekniikkana on pääosin teleoperaattoreilta vuokrattu reititinpohjainen TCP/IP verkko. Tämän lisäksi saattaa samallakin sektorilla olla verkkoa täydentämässä muillakin tekniikoilla toteutettuja ratkaisuja. Tämä on johtanut siihen, että esim. paikallisessa valtion virastotalossa saattaa olla useita, joissakin tapauksissa jopa oli kymmenen reititinyhteyttä loogisesti eriytettyihin verkkoihin. Kuitenkin näissäkin tapauksissa tekniikan toimittaja on usein sama operaattori. Kaikissa erillisissä verkoissa saattaa olla kapasiteetti-ongelmia.

Lähes joka sektorilla on kehitetty omia sähköpostiratkaisuja. Sähköpostit toimivat joko alueellisesti hajautetuilla palvelinkoneilla tai keskitettynä palveluna. Perussähköposti kulkee kyllä eri organisaatioiden välillä, mutta liiteasiakirjojen siirrossa ja hakemistojen käytössä on ongelmia. Asiantkäsittelyn ongelmiin pyritään etsimään ratkaisuja mm. JUHTAn meneillään olevissa hankkeissa.

Tietokantojen ylläpitäjänä aluehallinnolla on keskeinen merkitys. Tietojärjestelmät palvelevat koko hallintoa. Ratkaisut ovat sektorikohtaisia. Eri sektoreilla kerätään päällekkäistä tietoa. Raportointijärjestelmät eivät tue alueellisten informaatiopalveluiden syntymistä.

Kunnallishallinnon ja valtionhallinnon välillä on toteutettu joitakin varsin kattavia tietoverkkoratkaisuja sektorikohtaisesti. Yleinen infrastruktuuri tietojensiirtoon on määrittelemättä. Valtion aluehallinnon ja kunnallishallinnon yhteisenä tarkasteluna ei voida löytää riittäviä tiedonsiirron kehittämismalleja. Tarkastelun tulee tapahtua valtakunnallisesti ottaen huomioon aluehallinnon tekniset ratkaisut.

Aluehallinnon tietohallinto painottuu tukipalveluihin ja tietojärjestelmien ylläpitotehtäviin. Alueellisen tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen, hallinnon kehittäminen tietohallinnon keinoin ja tietojärjestelmien suunnittelun ja kehittämisen taidot ovat aluehallinnossa riittämättömiä. Keskushallinnon lisääntyvät tehtävät juuri näissä tehtävissä vaativat myös aluehallinnon valmiuksien lisäämistä.

### **Hankkeen tavoitteet**

Hankkeen tavoitteena on parantaa aluehallinnon viranomaisten yhteistyön edellytyksiä kehittämällä viranomaisten välistä tietoteknistä yhteistyötä ja luomalla perusta aluehallinnon tietoverkolle.

Hankkeen tulee:

1. tietotekniikan hyväksikäytön edistämiseksi
  - § selvittää ne alueet, joilla tietotekninen yhteistyö aluehallinnossa on tarpeellista ja mahdollista
2. tietoverkkojen kehittämiseksi

- § selvittää alueellisten ja seudullisten tietoverkkohankkeiden mahdollisuudet palvella hallinnon tarpeita
- § selvittää aluehallinnon yhteisen tietoverkkoinfrastruktuurin luomisen tarve erityisesti valtion ja kunnallishallinnon välisen tiedonsiirron tarpeisiin

### 3. viranomaisten palvelukyvyn edistämiseksi

- § lisätä viranomaisten tietämystä toisten viranomaisten tekemistä ratkaisuista sekä tietotekniikan ja tietoyhteiskunnan kehittämistä koskevista valtakunnallisista päätöksistä ja suosituksista
- § luoda edellytyksiä aluehallinnon yhteistyölle palveluiden käytössä ja järjestämisessä tietoteknisin keinoin

### 4. tehostaa alueiden kehittämistyötä.

#### **Hankkeen tehtävät**

Seuraavassa on eritelty sellaiset tehtävät, jotka hankkeen ainakin tulee selvittää.

##### *Aluehallinnon sähköisen asiakirjasiirron perustan luominen*

Selvitetään, miten luodaan ottaen nykytila huomioon aluehallintoon sellainen looginen tietoverkkokokonaisuus, jossa voidaan tehokkaasti käyttää sähköpostia ja muita toimistojärjestelmien työkaluja. Hakemistotiedot eri viranomaisten välillä on voitava vaihtaa niin, että tarvittavat tiedot ovat kaikkien verkon käyttäjien saatavissa. Asiakirjasiirron ja asianhallinnan tarpeisiin on luotava sähköisiä ratkaisuja, joita laajasti voidaan ottaa käyttöön. Tämä merkitsee asiakirja- ja siirtostandardien luomista, teknisten ratkaisujen yhteensovittamista ja ennen kaikkea aluetasoa koskevia hallinnollisia päätöksiä asiakirjahallinnon osalta. Hankkeen tulee tuottaa tätä koskevat selvitykset päätöksentekoa varten.

##### *Eri tiedonsiirron muotojen integroiminen*

Selvitetään, miten päästään kustannussäästöihin aluehallinnon erilaisten sähköisten tiedonsiirron ratkaisujen käytössä ja palvelusten ostossa koskien puheen, kuvan ja datan siirtoa.

Aluehallinnossa on käytössä reititinpohjaisia tiedonsiirron ratkaisuja ja puheensiirto tapahtuu erilaisten vaihdeverkkojen kautta. Kehittyvä kuvansiirto on tuonut myös ISDN-yhteyksiä aluetasolle. Etenemällä eri tiedonsiirron ratkaisuilla sektorikohtaisesti luodaan tiedonsiirtoon valtava kirjo vaihtoehtoja, mutta kokonaisuus ei ole taloudellinen eikä välttämättä takaa myöskään tehokasta tiedonsiirtoa. Sektorikohtainen eteneminen on haitannut tarpeellisten yhteishankkeiden toteuttamisen ja kapasiteetin hyötykäytön yli hallintorajojen. Hankkeen tulee tuottaa lähivuosille aluehallinnon tiedonsiirron kehittämisstrategia, jossa lähtökohtana on eri tiedonsiirron muotojen integroiminen ja hallinnon kokonaisuhyöty.

##### *Sähköisen asioinnin tehokkaan ja taloudellisen perustan kehittäminen*

Selvitetään, miten voidaan tietoliikenneverkkojen ratkaisuja kehittää turvallisina niin, että yhteispalvelun ja muiden asiointiympäristöjen tietoverkkoratkaisuissa ei jouduta toteuttamaan tehotomia ja kustannuksiltaan kohtuuttomia tietoverkkoratkaisuja sektorikohtaisista tarpeista tai tietoturvaseikoista johtuen.

Hankkeen tehtävät liittyvät yhteispalveluiden tietotekniikan kehittämiseen, erityisesti palveluta-  
pahtumien taustalla tarvittavien tietotekniikkapalveluiden osalta. Aluehallinnon tietotekniikkaa  
ja sovellusratkaisuja tulee tarkastella sähköisen asiointin tarvitsemien palveluiden lähtökohdis-  
ta ja määrittellä, miten olemassa olevat ja kehitteillä olevat tietokannat voidaan hyödyntää säh-  
köisessä asiointissa.

Hankkeen on käytävä läpi olemassa olevat ja kehitteillä olevat hallinnon tietokannat ja infor-  
maatiojärjestelmät sekä tältä pohjalta tehtävä ehdotuksia, miten niiden käyttöä asiakaspalve-  
lussa tulisi edistää. Erityisesti tulisi löytää internet/intranet-tyyppisten informaatiopalveluiden  
välittämiselle toimivat toteuttamistavat aluehallintoa ja kansalaisia varten.

#### *Aluetason tietoverkkoinfrastruktuurin määrittelyminen*

Selvitetään, mikä on se tietoverkkokokonaisuus, jonka on toimittava hallinnon yleisten tehtävi-  
en suorittamiseksi, ja miten tietoverkkokokonaisuutta voidaan kehittää, erityisesti kuntien ja  
valtion välisiä yleisiä tiedonsiirtotarpeita ajatellen.

Hankkeen tulee määrittellä, miten valtion ja keskeisten palveluntuottajien tietoverkot voisivat  
toimia kuntien ja valtion välisen tiedonsiirron edistämiseksi. Tiedonsiirtoa tulee tarkastella hal-  
linnon kokonaisedun näkökulmasta. Tässä yhteydessä tulee myös selvittää, miten kullakin hal-  
linnonalalla tulisi verkkoja kehittää ottaen hallinnon sisäiset tiedonsiirron tarpeet huomioon.

#### *Tietohallinnon valmiuksien parantaminen*

Selvitetään, miten luodaan sellainen tietohallinnon järjestely tai verkosto, joka voi entistä laa-  
jemmin ottaa myös uusia kehittyviä tietohallintotehtäviä vastaan. Samalla selvitetään, mitkä  
ovat olemassa olevan aluetason tietohallinnon mahdollisuudet osallistua keskushallinnossa nyt  
hoidettavien tehtävien hoitamiseen. Erityisesti tulee tarkastella aluetason valmiuksien kohotta-  
mista Euroopan Unionin tietojärjestelmiä, tietotekniikkaa, standardointia ja tietoyhteiskuntaa  
koskeviin hankkeisiin osallistumisessa ja niihin liittyvien kansallisten tehtävien hoitamisessa.  
Lisäksi tulee selvittää alueellisten sektorirajat ylittävien asiantuntijatiimien muodostamismahdol-  
lisuus, ohjaus ja tehtävät.

### **Hankkeen asettaminen**

Hankkeen asettaa sisäasiainministeriö.

Hanke koostuisi osapäiväisestä projektipäälliköstä, eri hallinnonaloja edustavista kolmesta sih-  
teeristä, ohjausryhmästä ja erikseen asetettavista valmisteluryhmistä. Työskentely aloitettaisiin  
niin, että projektipäällikkö, sihteerit ja ohjausryhmä aloittaisivat työskentelynsä kesän 1997 ai-  
kana ja tekisivät sisäasiainministeriölle ehdotuksen tarvittavista valmisteluryhmistä ja niiden  
työsuunnitelmista väliraportissa 31.12.1997. Samalla ohjausryhmää täydennettäisiin valmistelu-  
ryhmien edustajilla.

Ohjausryhmään kuuluisivat sisäasiainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja  
teollisuusministeriön, työministeriön, ympäristöministeriön, liikenneministeriön, valtiovarainmi-  
nisteriön sekä työvoima- ja elinkeinokeskusten, lääninhallitusten, kuntien ja maakuntien liittojen  
edustajat.

N:\mappi\muistio5.5.97