



30.03.2004

## TIETOHALLINNON MENETTELYTAVAT -TYÖRYHMÄ

Aika	29.3.2004 klo 14.30 – 16.30	
Paikka	VM Mariankatu 9, nh YK1	
Läsnä	Juhani Turunen	VM
	Katrina Harjuhahto-Madetoja	VNK
	Markku Nenonen	SM
	Sauli Savisalo	PLM
	Tapio Virkkunen	LVM
	Risto Yrjönen	MMM
	Henry Ehrstedt	Valtiokonttori
	Leena Honka	Tullihallitus
	Päivi Mutanen	VNK
	Arja Terho	VM
Poissa	Kari Kujanen	OM

### 1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen ja alusti tässä kokouksessa tehtäviä päätöksiä. Esityslistaa muutettiin niin, että kohdassa 3 päätettiin käsitellä konsulttitoimeksiantoa ja sihteeristölle annettavaa valtuutusta viimeistellä ja tehdä toimeksianto.

Puheenjohtaja ehdotti, että työryhmän väliraportin sisällöstä päätetään kokouksessa 1.6.2004. Tällöin raportti päästään esittelemään ministeriryhmälle hieman vaadittua aikataulua (13.5.) myöhemmin. Ministeriryhmän sihteeri Katrina Harjuhahto-Madetoja vie terveiset eteenpäin.

### 2 Alustukset valtion tietohallinnon nykytilasta: Olavi Köngäs ja Henry Ehrstedt

VM:n tietohallintojohtaja Olavi Köngäs avasi alustuksessaan valtion tietohallinnon ohjauksen historiaa, listasi esimerkkejä tietohallinnon ohjauksen onnistumisista ja epäonnistumisista sekä antoi ehdotuksia siitä, miten valtion tietohallinnon ohjausta olisi nyt tehostettava. Köngäksen alustus on kokonaisuudessaan ohessa.



### **Tietohallinnon ohjauksen historiasta**

- Tilastokeskus, Postipankki, Kansaneläkelaitos ja Verohallitus edelläkävijöitä ATK:ssa
- ATK-ohjaus alkoi VM:ssä 1962
- Verohallinnon atk:n pohjalle VTKK 1964, johon myös VM-ohjausfunktio
- VTKK-reguloiva virasto ja palvelutuottaja 1973 asti
- Järjestelyosaston atk-toimisto 1973 – 1990
- Asetus valtion tietohallinnosta 1988
- HKO:n tietohallinnon ohjaus 1993 ->

### **Valtioneuvoston päätökset ja Valtioneuvoston periaatepäätökset**

- Vnp valtion tietohallinnon kehittämisestä 22.3.1989
- tiedot kerätään hallinnolle pääsääntöisesti kerran ja luovutetaan tietopalveluna niitä tarvitseville muille viranomaisille
- valtionhallinnossa ja valtion ja kuntien välillä tiedot välitetään tietojärjestelmistä konekielisesti
- tietohallinnon kehittämissuunnitelmissa tarkasteltava, miten tekniikan hyväksikäyttö palvelee kansalaisia ja elinkeinoelämää ja vaikuttaa niiden asemaan
- Vnp valtion tietohallinnon kehittämisestä 5.5.1994
- virastojen tulee kehittää ja ottaa käyttöön sähköistä viestintää ja ryhmätyöskentelyä tukevia järjestelmiä
- yhteentoimivuus niin, että tietojen siirto ja yhteiskäyttö sujuu vaikeuksista, taloudellisesta ja turvallisesta
- hallinnollisten tietojen yhteiskäyttöön tulee pyrkiä niin, että kukin tieto kerätään vain kerran ja yhteiskunnalle edullisimmalla tavalla
- kehitetään sähköistä tekstitiedon siirtoa viranomaisten kesken ja sähköistä asiointi-palveluun yritysten ja kansalaisten tarpeita
- mahdollisuus tiedon saantiin, asiointiin ja asiakaspalautteen antamiseen sähköisesti
- Vnp:t ja Vnpp:t
- Vnpp sähköisestä asioinnista, palvelujen kehittämisestä ja tiedonkeruun vähentämisestä 5.2.1998
- Hyvä hallinto vnpp huhtikuu 1998
- Vnpp valtion tietoturvallisuuden kehittämisestä 11.11.1999
- Vnpp valtion tietohallinnon kehittämisestä 2.3.2000

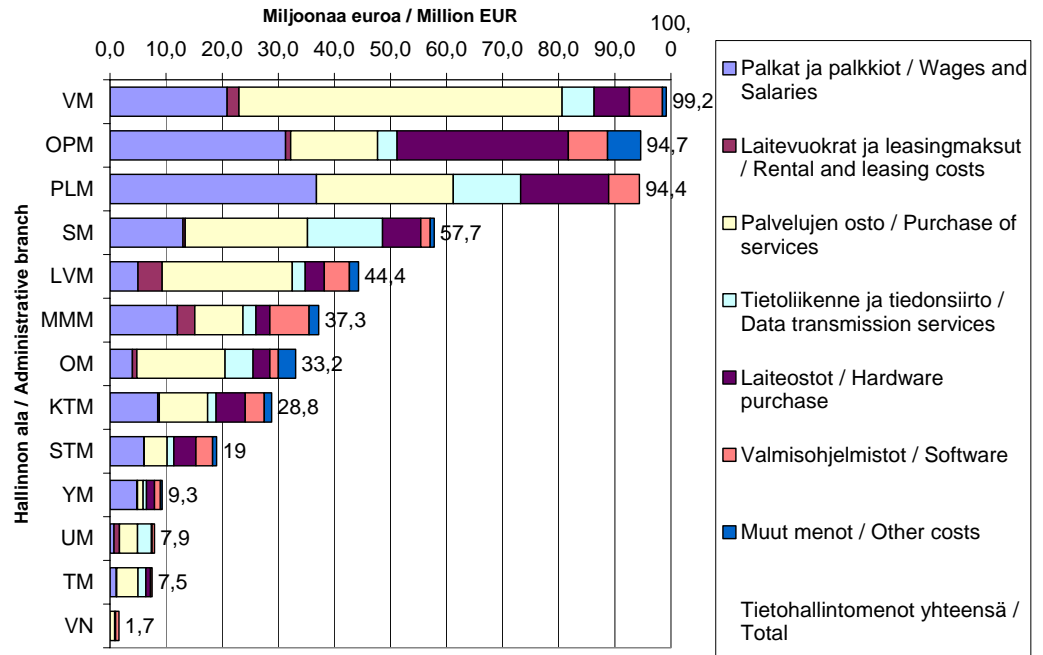
### **Onnistumisia**

- Väestörekisterin ja muiden perusrekisterien rakentaminen 1960 – luvulta lähtien
- VTKK:n kaksoisroolin purku ja myöhemmin JO:n sääntelyn lopettaminen
- nopean kehittämisen vaihe 1980 –luvulla ja modernin tekniikan käyttö hallinnossa
- VN-verkko 1989 ja sen peruspalvelut
- WWW:n nopea hyödyntäminen 1995 ->
- Tulevaisuuspaketti 2001 – 2003



- Tietohallintoon on aina saatu hyvin määrärahoja
- kustannutietoisuus ja kustannusvastuu?

### Kulurakenne hallinnonaloittain



### Epäonnistumisia

- Valtiolla johtaminen on amatöörimäistä ja poliittinen ilmapiiri vastustaa muutoksia
- ministeriöiden tulohjaus heikkoa
- Henkilöstöpolitiikka oli ja on joustamatonta
- Keskitettyjen talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien teknologivaihdon täydellinen epäonnistuminen 1990 –luvun alussa
- Perusrekisterien virastokohtaistaminen
- Maksuperustelain virheellinen soveltaminen
- VN verkon peruspalveluista luopuminen n. 1995
- 5.2.1998 vnpp:n perusteella aloitettu HST
- projektin epäonnistumisen lisäksi hidasti vuorovaikutteista sähköistä asiointia vuosilla

### Mitä voisi tehdä?

- Määritellä alueet, joilla virastojen välistä yhteistoimintaa kehitetään
- Toiminta- ja rahoitusmallit, jos tehdään yhdessä
- yleinen, ei vain tietohallintoon liittyvä asia
- Tekninen arkkitehtuuri ja rajapinnat
- Yhteishankinnat (prosessi- ja hankintasäästöt)
- Johtamisen ja osaamisen kehittäminen
- Palkitsemisjärjestelmä tukemaan yhteistyöhakuisuutta



- Tietohallintoa ei voi hoitaa erilaisilla prosesseilla kuin yleinen johtamisjärjestelmä toimii!
- Valtionhallintoa ei voi rinnastaa yritykseen
- Sähköisten kanavien käytön lisääminen
- markkinointi, insentiivit asiakkaille
- yhteistyö virastojen välillä
- yhteistyö pankkien kanssa
- Tietohallintoyksikköjen roolin tarkentaminen
- esim. palvelutoimittajien käyttö vs oma tekeminen
- geneeristen järjestelmien vastuu
- Tietohallinnon hyötyjen realisointi
- tuottavuushyödyt irti henkilökunnan ja toimipisteiden määrän vähentämisen kautta

Henry Ehrstedt kertoi alustuksessaan ministeriöiden ylimmän johdon näkemyksiä valtion tietohallinnon ohjauksesta. Ehrstedtin alustus pohjautui hänen taannoiseen tehtäväänsä selvittää ministeriöiden tukitoimintojen ohjaamista nykyisin ja toiveita tukitoimien hoitamiseksi. Haastattelukierroksella tuli ilmi, että monet ministeriöiden johtajat toivovat voivansa keskittyä aikaisempaa tehokkaammin omiin ydintoimintoihinsa, ja kokevat muun kuin ydintoimintaa tukevan tietohallinnon tukitoimena, jota pitäisi johtaa keskitetysti esimerkiksi VM:stä. Ehrstedtin alustus on kokonaisuudessaan ohessa.

### **YDINTOIMINTA / TUKITOIMINTA YLIMMÄN JOHDON KANNALTA**

- MINISTERIÖIDEN JA VIRASTOJEN YLIMMÄN JOHDON KESKITYTTÄVÄ YDINTOIMINTAAN JA HAETTAVA SEN TOIMENPITEILLÄ VAIKUTTAVUUTTA
- MINISTERIÖ OHJAA HALLINNONALANSA YDINASIOIDEN TEKEMISTÄ; "JONKUN MUUN" TULEE OHJATA TUKITOIMINTOJA LÄPI VALTIONHALLINNON
- MINISTERIÖ TEKEE YHTEISKUNTAPOLITIIKKAA;
  - VM:n PITÄÄ OMISTAA YHTEISET TUKIPALVELUASIAT
- YHTEISET TUKIPALVELUT ON NOPEASTI KESKITETTÄVÄ TUOTTAVUUDEN PARANTAMISEKSI

### **VALTION TIETOHALLINNON OHJAAMINEN**

- VALTION TIETOHALLINTO VAATII YHTEISTÄ OHJAAMISTA; VM:n SANOTTAVA MITEN YHTEISET ASIAT TEHDÄÄN
- HYVIN PALJON VALTIONHALLINNON TIETOTEKNIIKASTA VOISI OLLA YHTEISTÄ; VM:n PITÄISI OTTAA TEHTÄVÄKSEEN VALTION TIETOHALLINNON JOHTAMINEN AIVAN ERI TAVALLA KUIN NYT
- VM:n OHJATTAVA VAHVASTI VALTION TIETOHALLINTOJA
- VM:n PITÄÄ PÄÄTTÄÄ JA HOITAA VALTION TIETOHALLINNON YHTEISET ASIAT; HALLINNONALOJEN TULEE KESKITTYÄ YDINTOIMINNAN TIETOHALLINTOON

### **VALTION TIETOHALLINTO: YHDESSÄ TEKEMINEN**

- VIRASTOJEN ON SAATAVA KESKITTYÄ YDINTOIMINTAAN; MUU TIETOTEKNIikka HOIDETTAVA YHDESSÄ
- VALTION TIETOHALLINNON TILANNE ON SURULLINEN; SE ON AIVAN LIIAN HAJAUTUNUTTA; TOISAALTA KESKITTÄMISESTÄ ON SAATU HUONOJA KOKEMUKSIA



- TIETOTEKNIIKAN PERUSTEKNOLOGIAT PITÄISI HANKKIA YHDESSÄ NIIN ETTÄ NE OVAT KAIKILLA SAMANLAISIA
- PERUSTEKNOLOGIAN PITÄISI OLLA YHTEISTÄ JA YHDESSÄ HANKITTUA; ISOISSA YRITYKSISSÄ TOIMITAAN NÄIN
- VALTION TIETOTEKNIIKASTA VOIDAAN SAAVUTTA A ISOJA SÄÄSTÖJÄ KUN SITÄ OHJATAAN OIKEALLA TAVALLA

### **TUKIPALVELUJEN TIETOJÄRJESTELMÄT**

- VALTIONHALLINNON YHTEISET TUKIPALVELUT PITÄISI KESKITTÄÄ; NIIHIN TARVI TAAN YHTEISET PROSESSIT JA YHTEISET JÄRJESTELMÄT
- TUKIPALVELUIHIN PITÄISI VM:n VALITA JA HANKKIA KAIKILLE YHTEISET JÄRJES TELMÄT
- TUKIPALVELUJEN PROSESSIT JA JÄRJESTELMÄT VOIVAT OLLA KAIKILLE SAMOJA; SE JOKA OHJAA TUKIPALVELUJA PÄÄTTÄÄ MITÄ HANKITAAN; NÄIN TOIMIVAT MUUT ISOT ORGANISAATIOIT
- VM VALITKOON TUKIPALVELUIHIN YHTEISET JÄRJESTELMÄT KUNHAN ON TODEL LISTA KYKYÄ HOITAA ASIA

### **TIETOHALLINTO YLIMMÄN JOHDON NÄKÖKULMASTA**

- OMAN YDINTOIMINNAN TIETOJÄRJESTELMÄT SELVÄ ASIA; "MUU VALTION TIETO TEKNIikka" VAIKEASTI JÄSENNETTÄVÄÄ
- VALTION TIETOHALLINTO KOETAAN EPÄSELVÄNÄ ASIANA JA SIINÄ NÄHDÄÄN ISOA TEHOSTAMISEN POTENTIAALIA
- "MUUN VALTION TIETOTEKNIIKAN" ALUEELLA TOIVOTAAN PALJON NYKYISTÄ LAA JEMPAA YHTEISTYÖTÄ; TOSIN SAADUT KESKITTÄMISEN KOKEMUKSET EIVÄT ROHKAI SE
- VALTIONHALLINNON TULISI OTTAA OPPIA JA HAKEA PARHAI TA KÄYTÄNTÖJÄ MYÖS MUIDEN ISOJEN ORGANISAATIOIDEN TIETOHALLINNON MALLEISTA; ESTEET TÄHÄN EI VÄT OLE TODELLISIA VAAN LÄHINNÄ VANHOJA AJATTELYTAPOJA

Keskustelussa nousivat esiin muun muassa seuraavat teemat:

- Tietohallinnon ohjauksen muuttamisessa liikutaan akselilla keskittämi nen – hajauttaminen. Keskittämisen ilmeinen syy on volyymietujen saavuttaminen, mutta keskittäminen toteutuessaan olisi omiaan myös lisäämään hallinnon läpinäkyvyyttä.
- Keskeinen syy tietohallinnon ohjauksen purkamiseen 1990-luvulla oli valtion yksiköiden siirtyminen tulohajaukseen. Tulohajaus tietyllä ta valla hidastaa edelleen geneeristen ratkaisujen löytämistä, koska yksi köt tavoittelevat ensisijaisesti omien tulostavoitteidensa täyttämistä.
- Reguloinnin täydellistä purkamista pidettiin jälkikäteen arvioituna vir heenä. Reguloinnin tilalle olisi pitänyt miettiä joku toinen ohjausmene telmä.
- Keskittäminen myös tulohajauksessa onnistuu, jos yksiköt kokevat saavansa hyötyä yhdessä tekemisestä ja pitkän tähtäimen suunnitel mista. Hyötynä voi olla esim. projektien läpimenoaikojen nopeutumi nen.
- Teknologiatasolla on löydettävissä yhteisiä ratkaisuja myös substanssi järjeste lmissä, vaikka niiden kehittämistä ohjataankin viraston tarpeis ta lähtien. Yhteisiä ratkaisuja tulisi olla menetelmissä, arkkitehtuurissa ja työkaluissa.
- Tietohallintoinvestointien tulisi näkyä johdon tulostavoitteissa.



- Myös yrityspuolella tietohallinnon keskittäminen ja hajauttaminen on aaltoliikettä.
- Mitä olisivat keskittämisen yhteiset alueet? Ainakin talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmät, mutta otollisia aihealueita voisivat olla myös asianhallinta ja sähköpostit.
- Ilmapiiri yhteisten, keskitettyjen ratkaisujen kannalta saattaisi nyt olla edullinen: suuri joukko henkilöstä on jäämässä eläkkeelle, henkilöstöhallinto on tulossa joustavammaksi ja poikkihallinnolliset ohjelmat tukevat eri hallinnonalojen yhteistyötä.
- Ministeriö on konserni, jolla on jo mahdollisuus ohjata alaisensa hallinnon tietohallintoa. Ohjaus vaihtelee hallinnonaloittain.
- Kerta kerralta tehtävään projektien arviointiin ei pidä mennä; ennemminkin pitäisi sopia periaatteet ja säännöt etukäteen.

Kannatettiin puheenjohtajan ehdotusta siitä, että muotoillaan kuvaus tietohallinnon ohjauksen tavoitetilasta. Tavoitetila voi olla dynaaminen ja radikaalikin olemassa olevaan maailmaan verrattuna. Esitellään tavoitetilaa ministeriöille ja keskustelun pohjalta muokataan esitys uudeksi tietohallinnon ohjausjärjestelmäksi, joka sisältää ehdotukset siitä, mitä asioita tulisi hoitaa keskitetysti, mitä hajautetusti. Ennen tavoitetilan kuvausta on kuitenkin muodostettava työryhmän käsitys siitä, mitkä ovat sellaiset tietohallinnon ohjauksen ongelmat, joihin työryhmä haluaa muutoksen.

### 3 Valtuutus konsulttitoimeksiannosta

Alatyöryhmä: Turunen, Ehrstedt, Köngäs, Terho ja Mutanen valtuutettiin valmistelemaan konsulttitoimeksianto, joka vielä hyväksytetään koko työryhmällä ennen kuin tarjouspyyntökierros järjestetään.

### 4 Muut asiat

Edellisen kokouksen muistiota korjattiin Katrina Harjuhahto-Madetojan pyynnöstä kohdasta 2. Ministeriryhmän kannanotoista lisättiin muistioon teemat: ohjeiden sitovuusasteen lisääminen ja päätöksenteon keskittäminen. Muistion korjattu versio lähetetään työryhmälle.

Seuraava kokous pidetään tiistaina 13.4.2004 klo 14.00.

### 5 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 16.30.



Päivi Mutanen  
suunnittelija, sihteeri

Arja Terho  
neuvotteleva virkamies, sihteeri

JAKELU

Työryhmän puheenjohtaja ja jäsenet  
Tietoyhteiskuntaohjelman johto- ja seurantaryhmä