

15. helmikuuta 2006

Valtiovarainministeriö  
Kirjaamo

## LAUSUNTO VALTIONHALLINNON IT-STRATEGIAAN

### Yleistä

Sun Microsystems Oy suhtautuu positiivisesti tietohallinnon merkityksen ja roolin korostamiseen valtion palveluiden toimittamisessa sekä toimintojen tehostamisessa.

Strategialuonnoksessa asiaa on käsitelty monipuolisesti ja laajasti. Ottaen huomioon toimintaympäristön laajuuden ja hajanaisuuden kyse on todella merkittävästä ponnistuksesta, jonka menestyksellinen toteuttaminen voi tuoda huomattavia säästöjä ja tukea vahvasti valtion palveluiden tuotannon tehostamista. Epäonnistunut toteutus voi sen sijaan johtaa myös merkittäviin lisäkustannuksiin ilman mainittavaa hyötyä. Siirtyminen nykytilasta strategiassa esitettyyn tavoitetilään ja kärkihankkeissa tehtävien valintojen toteuttamiseen edellyttää johdonmukaista ja määrätietoista koordinoitua.

Valtion IT-strategiassa tulisi huomioida integraatio kuntien IT-strategiaan samoin kuin terveydenhuollon suunnitelmiin. Kaikkien näiden kolmen alueen yhteentoimivuus strategiatasolla on erityisen tärkeää, jotta turhilta investoinneilta vältytään. Luonnollisesti valtion strategian tulisi olla hyvin yhdenmukainen EU-suunnitelmien kanssa.

Erytisen positiivista esitetystä luonnoksessa on asiakaslähtöisyys, joka sekin on hyvin monitahoinen kokonaisuus. Viime kädessä kansalainen/yhteisö ja hänen saamansa palvelu ovat onnistumisen mittareina, mutta myös ns. sisäisten asiakkaiden (virkamiesten) tukeminen ja palveleminen on tietohallinnon tärkeimpiä tehtäviä.

Tehtyjen valintojen tulisi pääsääntöisesti edistää kaikinpuolista tasa-arvoa. Sekä valtionhallinnon palveluiden käyttäjien että tietotekniikkatoimijoiden tulisi olla tasavertaisessa asemassa. Tehtyjen valintojen tulisi tukea tervettä ja avointa, todellista kilpailua ottaen huomioon pitkäjänteiset ekologiset vaikutukset. Kustannustehokkuus on itsestään selvä menestystekijä ja se voidaankin nähdä kaksijakoisesti siten, että valtion kustannukset strategian toteuttamiseksi pysyvät kohtuullisina tuotettuun palveluun nähden, tai toisaalta valinnoissa otetaan huomioon kansallisen ICT-toimialan kehittyminen hankkeiden toteuttamiseksi.

Kansallisen ICT-toimialan huomioonottamisella voidaan katsoa olevan myös kansantaloudellisia ja ehkä jopa kansallista kilpailukykyä edistäviä vaikutuksia. Lienee selvää, että tietohallintostrategiansa toteuttamisessa valtion tulee näyttää avoimuudellaan esimerkkiä. Voimassa olevia lakeja ja asetuksia noudattaen kansalaisen mahdollisuus tietojensa tarkastamiseksi julkisten toimijoiden rekistereistä kasvattaa luottamusta palveluihin ja madaltaa niiden käyttökynnystä.

### Kansalaisten tasa-arvoisuus

Strategiassa tulisi nykyistä selvemmin ilmaista kansalaisten tasa-arvoisuus. Valtion sähköisten palveluiden tulee tukea kaikkia ikäryhmiä, ei pelkästään nykyisiä ja tulevia teknologia-aikakauden kansalaisia.

Ikääntyvien kansalaisryhmien palveluiden toteutuksessa tulee erityistä huomiota kiinnittää käyttökynnyksen madaltamiseen ottaen huomioon palvelun käytön edellyttävät kustannukset, saatavuus ja mahdollisesti tarvittava koulutus. Toisaalta tulevat sukupolvet ovat vaativa käyttäjäryhmä, joka edellyttää monipuolisia palveluiden käyttömahdollisuuksia.

Valtion sähköisten palveluiden käyttäminen ei saa edellyttää maksullisten ohjelmistojen hankkimista. Palveluiden tulee olla käytettävissä ensisijaisesti vapaasti saatavilla olevia ohjelmistoja hyödyntäen tai palveluntuottajan toimittamin erityisohjelmin.

### **Avoim kilpailu**

Valtion (julkisen hallinnon) tulee IT-strategiallaan edistää avointa kilpailua. Käytettävien arkkitehtuurien sekä tietosisältöjen ja -rakenteiden tulee olla avoimia, ei vain markkinajohtajia suosivia.

Nykyiset Internetissä käytettävät avoimet rajapinnat mahdollistavat palveluiden yhteentoimivuuden ja toimittajien tasavertaisen kilpailutilanteen. Avoimet dokumenttiformaatit on laajasti hyväksytty niin EU:ssa kuin sen ulkopuolellakin. Omalla toiminnallaan valtion tulee huolehtia aidon kilpailutilanteen ylläpitämisestä, jolloin oleellista on yhteisten ja avointen tiedostomuotojen sekä julkisten rajapintojen huomioonotto kokonaisarkkitehtuuria määriteltäessä ja toteutusympäristöä suunniteltaessa.

Todellisten standardien ja avointen rajapintojen käyttö luovat edellytykset sähköisten palveluiden kustannustehokkaalle toteuttamiselle ja edistävät sekä tietotekniikkatoimijoiden että kansalaisten tasa-arvoa.

### **Avoimen lähdekoodin hyödyntäminen**

Avointen rajapintojen sekä standardien käytön lisäksi on ensiarvoisen tärkeää hyödyntää ja tuottaa avoimeen lähdekoodiin perustuvia ratkaisuja. Tämä luo kehitysedellytykset kansalliselle ICT-toimialalle kansainvälisten ohjelmistoyritysten tukemisen sijasta.

Kansallisen ICT-toimialan tukeminen avoimen lähdekoodin hyväksikäytöllä takaa toimialan elinmahdollisuudet sekä parantaa toimialan kilpailukykyä kansainvälisesti. Kansantaloudellisesti tällä on suuri merkitys, ei pelkästään julkisten palveluiden tuottamisessa, vaan myös kansallisen tietotaidon ylläpitämisessä ja tietotekniikan vientimahdollisuuksien edistämässä.

Avoimeen lähdekoodiin perustuvien ohjelmien hyödyntäminen antaa kaikille kansalaisille mahdollisuuden hankkia yleisesti käytössä olevia ohjelmia. Jotta näiden ohjelmien käyttö olisi häiriötöntä, tulisi ohjelmien tukipalvelut hankkia luotettavalta ja ohjelmistokoodin tuntevalta taholta. Avoimen lähdekoodin ohjelmien laajalla käyttöön otolla voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä, joilla voidaan rahoittaa IT-strategian toteuttamista.

### **Hankintamenettely**

Valtion hankintavolyymien hyödyntäminen on kulmakivi kustannustehokkaassa IT-strategian toteuttamisessa. Väärin toteutettuna se voi olla myös suuri riski.

Nykyisellä teknologian kehittymisvauhdilla joustavuus on suurin kustannustehokkuuteen vaikuttava tekijä. Teknologian kehityksen tuottamaa kustannustehokkuutta ei saa ulosmitata liian kankealla hankintamenettelyllä.

Ammattitaitoinen ostotoiminta kykenee ottamaan huomioon myös toimittajien ratkaisujen monipuolisuuden eikä ainoastaan tyydy aiemmin toteutettujen, joskus jopa vanhanaikaisten, ratkaisujen ja menettelyjen toistamiseen. Esimerkiksi loppukäyttäjän käyttöympäristöksi soveltuvia ratkaisuja on perinteisen henkilökohtaisen tietokoneen (pc) rinnalla olemassa muitakin. Näiden vaihtoehtojen tunnistaminen ja käytettävissä olevien uusien liiketoimintamallien hyödyntäminen edellyttää korkeaa ammattitaitoa ja paneutumista ostotoimintaan.

Vääränlaisella kilpailulla voidaan myös helposti sulkea pois ostajan kannalta kustannustehokkain ratkaisu, vaikkapa vain yhden epäoleellisen ominaisuuden perusteella.

Hansel Oy:n rooli valtion ja mahdollisesti koko julkisen hallinnon kilpailuttajana tulee olla selkeä ja kaikille toimittajille avoin. Juridisesti lienee vielä epäselvää, onko Hansel toimittajan näkökulmasta valtionhallinnon jälleenmyyjä vai omistajatahonsa ostokonsultti. Hanselin roolin selkiyttäminen on erityisen tärkeää kansainvälisten tietotekniikkayhtiöiden kannalta, joita sitoo pääkonttorin sijaintimaan lainsäädäntö.

## **Strategian toteutus**

### ***Ohjaaminen ja koordinointi***

Luonnoksen mukaisen strategian toteutuksen ohjaaminen ja koordinointi edellyttävät selkeää mandaattia valtion ylimmältä johdolta. Tämä asia onkin otettu huomioon ja tarvittavat toimenpiteet on vähintäänkin tunnistettu ja käynnistetty.

Strategian toteutuksen yhteydessä tehtävät valinnat eivät välttämättä ole täysin yhteneviä valtionhallinnossa jo tehtyjen valintojen kanssa. Kuitenkin määritellyn tavoitetilan saavuttaminen mahdollisimman yhdenmukaisesti ja laajasti, on koko strategian näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Tämän lopputuloksen tuottamiseksi tulee varautua myös taloudellisten ohjausmekanismien käyttämiseen. Tällöin eri toimijoiden lyhyen tähtäimen tavoitteet ja strategian mukaiset pitkän tähtäimen tavoitteet voivat olla ristiriidassa ja edellyttää lyhyen aikavälin investointeja.

Strategian toteutuksen ja valittujen kärkihankkeiden ohjaaminen edellyttää korkeatasoista osaamista ja ammattitaitoa. Valtion IT-johtamisyksikön tehtävänä tulee olla taitavimpien kansallisten resurssien valjastaminen hankkeiden käyttöön. Parhaaseen lopputulokseen pääsemiseksi ei ole itsestään selvää hankkia kokonaisuuksia yhdeltä toimittajalta, vaan hyödyntää niin pienten kuin suurtenkin toimijoiden asiantuntemusta. Tämä edellyttää joustavaa ja tehokasta hankintamenettelyä ja on tärkeää kansallisen osaamisen hyödyntämisen ja kehittämisen kannalta.

Kärkihankkeet luovat edellytykset yhtenäisten ja yhteentoimivien, koko valtionhallinnon kattavien, sähköisten palveluiden tuottamiseen. Strategian kustannustehokas toteuttaminen kuitenkin edellyttää nykyisten järjestelmien tehokasta hyödyntämistä jo siitäkin syystä, että sekä valtion että kuntien toimialat ovat tietojenkäsittelyhankkeissaan hyvin eri vaiheissa.

Valtion IT-strategian toteutus ei saa liiaksi hidastaa menossa olevia ministeriökohtaisia kehityshankkeita, vaan toteutuksen tulee ohjata käynnissä olevaa kehitystä yhteisten päämäärien suuntaan ja keskitettyjä palveluita hyödyntämään, kuitenkin siten, että kaikille toimijoille (niin ostaja- kuin toimittajaosapuolenkin) tavoitetila on selkeästi kommunikoitu.

### ***Arkkitehtuurin merkitys***

Strategiassa on tuotu esille yhteisen arkkitehtuurin ja järjestelmien yhteentoimivuuden keskeinen merkitys. Strategian toteutuksessa asiaa ei kuitenkaan ole korostettu riittävästi, jolloin on olemassa riski että erillisissä hankkeissa tehtävät ratkaisut johtavat rikkonaiseen arkkitehtuuriin ja puutteelliseen yhteentoimivuuteen.

Kaiken arkkitehtuurityön pohjana on huolellinen, etenkin ei-toiminnallisten vaatimusten määrittely, johon on varattava riittävästi aikaa ja muita resursseja. Vaatimusten perusteella määritellään yhteinen tavoitearkkitehtuuri, minkä toteuttamiseksi valitaan parhaiten tarkoitukseen sopivat teknologiat. Tavoitetilan ja tehtyjen investointien sekä näihin liittyvän osaamisen yhteensovittaminen on strategian toteutumisen kannalta hyvin oleellista. Arkkitehtuurityössä haluamme kiinnittää erityishuomiota tiedon elinkaareen ja tietoturvaan.

Useille julkisen toimialan tietovarastoille asetetaan merkittäviä elinkaarivaatimuksia.

Kustannustehokkaan lopputuloksen kannalta oleellista on tietosisällön ja tiedostoformaattien lisäksi tarkastella myös tiedon elinkaarta ja sille asetettuja vaatimuksia. Elinkaaren hallinta on osa kokonaisarkkitehtuurille asetettavia vaatimuksia ja puutteellisesti suunniteltuna johtaa monimutkaisiin ja kustannuksiltaan merkittäviin korjaustoimenpiteisiin, jos ylipäättään on jälkikäteen korjattavissa.

Tietoturvan eriyttäminen omaksi kokonaisuudekseen on varmasti perusteltua asioiden jäsentämiseksi, mutta todellinen tietoturva syntyy osana kokonaisarkkitehtuuria ja teknologiavalintoja. Tehtyjen valintojen tietoturvapuutteiden korjaaminen erillisillä turvaratkaisuilla monimutkaistaa lopputulosta ja vaikeuttaa sen käytettävyyttä sekä lisää merkittävästi toteutuksen kustannuksia.

### ***Ympäristövaikutukset***

Sekä strategiassa itsessään että sen toteuttamisessa valtion tulee näyttää esimerkkiä myös vastuunkantajana ekologisessa mielessä. Käytettävien menetelmien ja komponenttien valinnan tulee noudattaa ympäristön suojelemiseksi asetetut vaatimukset niin rakenteidensa kuin energiataloudellisuutensakin osalta.

Ystävällisin terveisin

SUN MICROSYSTEMS OY



Jarmo Kuusivuori

Toimitusjohtaja