

27/2012

Teknologiasta vaikuttavaksi osaksi toimintaa

Tietohallinnon palvelutuotannon
uudelleenorganisointi

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

27/2012

Teknologiasta vaikuttavaksi osaksi toimintaa

Tietohallinnon palvelutuotannon
uudelleenorganisointi

9.5.2012

Julkaisun nimi Teknologiasta vaikuttavaksi osaksi toimintaa
Tietohallinnon palvelutuotannon uudelleenorganisointi

Tekijä Max Hamberg

**Oikeusministeriön
julkaisu** 27/2012
Toiminta ja hallinto

OSKARI numero 2/041/2012

ISSN-L 1798-7083
ISSN (PDF) 1798-7083
ISBN (PDF) 978-952-259-210-1

URN URN:ISBN:978-952-259-210-1
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-210-1>

**Asia- ja avain-
sanat** Tietohallinto

Tiivistelmä Oikeusministeriö asetti 14.3.2012 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ministeriössä valmistellun muistion pohjalta täsmennetty ehdotus oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon palvelutuotannon uudelleenorganisoinnista myöhempää päätöksentekoa varten. Työryhmä on arvioinut vaihtoehtoisia organisointimalleja ja ehdotettuun organisointiin liittyviä riskejä. Valmistelumuiiota on muokattu työryhmässä käytyjen keskustelujen, kuulemisten ja saadun muun aineiston pohjalta.

Työryhmän tehtävänä ei ollut ottaa kantaa siihen, tulisiko organisaatiouudistus toteuttaa vai ei, eikä työryhmä ole myöskään tästä kysymyksestä lausunut. Sen sijaan työryhmä on esittänyt arvionsa siitä, miten uudistus tulisi toteuttaa, jos se päätetään tehdä.

9.5.2012

Publikationens titel Från ren teknologi till en effektiv del av verksamheten
Omorganisering av serviceproduktionen inom dataadministrationen

Författare Max Hamberg

Justitieministeriets publikation 27/2012
Utredningar och anvisningar

OSKARI nummer 2/041/2012

ISSN-L 1798-7083
ISSN (PDF) 1798-7083
ISBN (PDF) 978-952-259-210-1

URN URN:ISBN:978-952-259-210-1
Permanent adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-210-1>

Sak- och nyckelord

Referat Justitieministeriet tillsatte den 14 mars 2012 en arbetsgrupp med uppgift att utgående från en promemoria som beretts vid ministeriet utarbeta ett preciserat förslag till omorganisering av serviceproduktionen inom dataadministrationen på justitieministeriets förvaltningsområde. Förslaget ska fungera som underlag för senare beslutsfattande. Arbetsgruppen har bedömt de alternativa organiseringsmodellerna och riskerna som hänför sig till den föreslagna modellen. Promemorian har omarbetats på basis av diskussioner som förts i arbetsgruppen, hörande och annat material som arbetsgruppen fått.

Arbetsgruppen hade inte till uppgift att ta ställning till huruvida en organisationsreform bör genomföras eller inte, och arbetsgruppen har inte heller yttrat sig om detta. I stället har arbetsgruppen lagt fram sin bedömning av hur reformen borde genomföras om man beslutar att genomföra det.

Tietohallintoyksikkö
Max Hamberg

20.4.2012

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 14.3.2012 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ministeriössä valmistellun muistion pohjalta täsmennetty ehdotus oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon palvelutuotannon uudelleenorganisoinnista myöhempiä päätöksentekoa varten.

Työryhmä on kerännyt henkilöstöltä suunniteltuun muutokseen liittyviä kysymyksiä ja kannanottoja sekä vastannut keskeisimpiin kysymyksiin ja analysoinut kannanotot. Työryhmä on käynyt läpi ja kommentoinut OTTK:n johdon kannanoton ehdotettuun muutokseen. OTTK:n henkilöstö on voinut esittää kantansa suunniteltuun muutokseen OTTK:n järjestämässä Webropol-kyselyssä. Työryhmä on arvioinut vaihtoehtoisia organisointimalleja ja ehdotettuun organisointiin liittyviä riskejä.

Työryhmä on järjestänyt henkilöstön kuulemistilaisuuden 11.4.2012 ja tietohallinnon yhteistyöryhmän kuulemistilaisuuden 13.4.2012.

Valmistelumuistiota on muokattu työryhmässä käytyjen keskustelujen, kuulemisten ja saadun muun aineiston pohjalta.

Kari Kiesiläinen ei ole voinut osallistua valmisteluryhmän kokouksiin. Kiesiläiselle on toimitettu kokousaineisto, jota hänellä on ollut mahdollisuus kommentoida.

Työryhmän tehtävänä ei ollut ottaa kantaa siihen, tulisiko organisaatiouudistus toteuttaa vai ei, eikä työryhmä ole myöskään tästä kysymyksestä lausunut. Sen sijaan työryhmä on esittänyt muistiossaan arvionsa siitä, miten uudistus tulisi toteuttaa, jos se päätetään tehdä.

OTTK henkilöstölle tehtyjen Webropol –kyselyiden pohjalta on selvää, että OTTK:n henkilöstön vahva enemmistö kokee mielekkäimmäksi, että nykyinen OTTK osallistuu ensin valtion yhteisen perustekniikkayksikön perustamiseen, jonka vaikutusten selvittyä suunnitellaan oikeushallintoon jäävien ICT -toimitojen organisointi.

Jos oikeushallinnon tietohallinnon palvelutuotanto organisoidaan uudelleen, työryhmän käsityksen mukaan tulisi noudattaa seuraavia periaatteita:

- yksikköpohjaisen siirron sijasta ORK:een siirryttäisiin tehtäväpohjaisesti taustamuistioon täsmennettyä tehtäväjakoja noudattaen
- nykyiset yksiköiden päälliköt siirtyisivät tehtäviensä mukaisesti, mutta eivät automaattisesti päällikkötehtäviin
- pysyväisluontoisiksi tulkittavia tehtäviä määräaikaissa virkasuhteissa tekevät vakinaistettaisiin ennen organisaatiomuutosta
- OTTK:n ja ORK:n välisen rajapinnan toimivuuteen kiinnitettäisiin erityistä huomiota, ja tavoiteltu palveluiden tuotantomalli kuvattaisiin
- muutoksella tavoiteltavien hyötyjen toteutumista seurattaisiin.

Työryhmä on kiinnittänyt erityistä huomiota valmistelumuistioon näiltä osin. Lisäksi työryhmä on täsmennänyt valmistelumuistiota muutoksen tavoitteiden ja vaihtoehtoisten organisointimallien osalta sekä luetteloinut ehdotettuun organisointimalliin liittyvät tunnistetut riskit.

Helsingissä 20.4.2012,



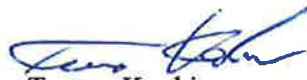
Jarmo Littunen
Osastopäällikkö, ylijohdaja
OM/KPO



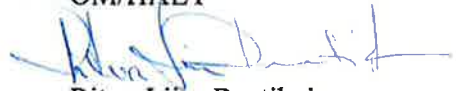
Kari Kiesiläinen
Osastopäällikkö, ylijohdaja
OM/OHO



Markku Kuusela
Hallitusneuvos
OM/HALY



Tuomo Kouhia
Johtaja
OTTK



Ritva-Liisa Raatikainen,
Johtaja
ORK



Aulis Rantanen
Erikoissuunnittelija
OTTK / Pardia



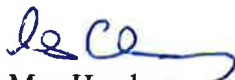
Riitta Sokalahti
Koulutussihteeri
OTTK / JHL



Pekka Isola
Ylitarkastaja
OTTK / Juko Ry



Virve Tajakka
Rekisterisihteeri
ORK / Pardia



Max Hamberg
Tietohallintojohtaja
OM / THY

SISÄLLYS

1	Yhteenveto	10
2	Ehdotus organisoinniksi	11
2.1	Strateginen tausta	11
2.2	Vaihtoehtoisten etenemistapojen arviointi	12
2.3	Ehdotus toimintojen jakamiseksi	14
2.4	Muutoksella tavoiteltavat hyödyt	16
2.5	Muutokseen liittyvät riskit ja haasteet	18
3	Ehdotus etenemisestä	20
3.1	Alustava aikataulu ja suunnitelma	20
3.2	Ehdotettavat henkilöstösiirrot	21
3.3	Henkilöstön asema muutoksessa	22
3.4	Kustannusvaikutukset	23
3.5	Toimitilakysymykset	24
3.6	Alueellistamiskäsittely	25
3.7	Muutoksen seuranta	25
3.8	Jatkoaskeleet	26

1 Yhteenveto

Oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon palvelutuotanto suunnitellaan organisoidun vuoden 2012 aikana uudelleen. Tavoitteena on, että palvelutuotanto olisi 1.1.2013 lähtien organisoitu kahteen erilliseen virastoon.

1. **Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus (OTTK)**, joka huolehtii kustannustehokkaasti hallinnonalan perustietotekniikasta tilaajasektoreille tuotettuna palveluna.
2. **Oikeusrekisterikeskus (ORK)**, joka huolehtii toiminnallisesti vaikuttavasti oikeusministeriön hallinnonalan tiedonhallinnasta, tietovarannoista, oikeushallinnon rekisterinpidosta, varallisuusrangaistusten täytäntöönpanosta sekä hallinnonalan ydintoimintaan liittyvien tietojärjestelmien kehittämisestä ja tuotannosta yhteistyössä tilaajasektoreiden kanssa.

Organisaatiomuutoksen jälkeen OTTK keskittyisi kustannustehokkaasti tuottamaan hallinnonalan toiminnan mahdollistavat perustietotekniikkapalvelut. ORK keskittyisi nykyisten tehtäviensä lisäksi yleisen tiedonhallinnan, tiedonohjauksen ja tietojärjestelmien kehittämisen kautta edistämään toiminnallisen vaikuttavuuden kehittymistä hallinnonalan substanssissa.

Muutoksen tavoitteena on tuoda tietojenkäsittelyn kehittäminen lähemmäksi ydintoiminnan kehittämistä sekä valmistautua valtion toimialariippumattomien ICT-palveluiden keskittämiseen. Muutoksella pyritään lisäämään hallinnonalan organisaatioiden kehittämisen kannalta olennaista vuorovaikutusta ydintoiminnan kehittämisen ja tietohallinnon välillä. Lisäksi halutaan varmistaa hallinnonalan perustietotekniikkapalveluiden tuotannon laatu ja kertyneen osaamisen laaja hyödyntäminen, sekä riittävä johtamisote, kun valtion toimialariippumattomia ICT-palveluita kootaan hallitusohjelman mukaisesti yhteen.

Molemmat organisaatiot toimivat sekä tilaajaroolissa tilaten markkinatoimijoilta tietoteknisiä palveluita että tuottajaroolissa tuottaen eri tavoin lisäarvostettuja palveluita hallinnonalan sisäisesti. Organisaatiot sijoittuisivat tietojenkäsittelyn arvoketjussa eri pis-teisiin, toinen tuottamaan tietotekniikan ja toinen tiedonhallinnan palveluita.

Organisaatiomuutoksessa oikeusrekisterikeskukseen siirrettäisiin nykyisestä Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksesta tietojärjestelmiin, niiden palvelutuotantoon ja kehittämiseen liittyvät tehtävät, näihin liittyvät hallinnolliset tehtävät sekä tehtäviä hoitaneet henkilöt.

2 Ehdotus organisoinniksi

2.1 Strateginen tausta

Oikeusministeriön hallinnonalan tietohallintostrategiassa 2012–2017 (OM 1/041/2012) korostetaan hallinnonalan tietojenkäsittelyn roolia vaikuttavana osana organisaatioiden ydintoimintaa. Tietohallintotoiminnan tavoitteena on tietojenkäsittelyn kehittäminen osana organisaatioiden toiminnan kehittämistä.

Tietohallintostrategian nykytilakuvauksen mukaan tietohallinnon tulosohjauksen ja asiakasohjauksen välinen yhteys on epäselvä, minkä lisäksi tietohallinnon ja hallinnonalan ydintoiminnan yhteinen tavoitetilä on puutteellinen. Tietohallinto on näkynyt paljolti erillisenä kokonaisuutena, eikä kiinteänä osana hallinnonalan toiminnan kehittämistä.

ICT-palvelutuotannon voimakkaan keskittämisen myötä oikeusministeriön hallinnonalan tietohallintotoiminto on fokusoitunut vahvasti ICT-toiminnan kustannustehokkuuden parantamiseen, jopa vaikuttavuuden kustannuksella. Hallinnonalan ICT-kustannukset ovatkin työasemaa kohden laskettaessa valtionhallinnon matalimpia. Toisaalta vanhentuvilla tietojärjestelmillä aikaansaatu ydintoiminnan tehostumisvaikutus on koettu matalaksi.

Yleisesti voidaan todeta laadukkaan ICT-toiminnan tuottavan organisaatioille lisäarvoa kahdella tavalla: toisaalla ICT-toimintojen omaa tehokkuutta lisäämällä ja toisaalla organisaatioiden ydintoimintojen tehokkuutta lisäämällä.

Suuri osa ICT-toiminnoista vakiintuu ajan myötä kiinteäksi osaksi organisaation toimintaa ja on edellytyksenä organisaation päivittäiselle toiminnalle. Lisäinvestoinnit tällaisiin toimintoihin eivät välttämättä ole tuottavia, vaan uuden arvon luonti tapahtuu tällaisten toimintojen osalta tietoteknistä toimintoa itseään tehostamalla.

Jotta tietojenkäsittelyn kehittämisestä olisi merkittävää hyötyä, tulee innovaatioiden luomat mahdollisuudet käyttöönottaa organisaatioiden toiminnassa. Tietojenkäsittelyinnovaatioiden avulla voidaan tehostaa organisaatioiden toimintaa laajemmin kuin vain ICT-näkökulmasta. Toimintaa tehostavien innovaatioiden hyödyntäminen vaatii kuitenkin kustannustehokkuuslähtöisen toimintamallin sijasta vahvemmin organisaatioiden ydintoiminnan kehittämiseen pohjautuvaa toimintamallia. Toiminnankehittämissankkeet ovat investointeja, joissa ensisijaisena tavoitteena ei ole luotujen ICT-ratkaisuiden kustannustehokkuus, vaan niillä aikaansaatu toiminnallinen vaikuttavuus.

ICT-palvelukeskusten toimintalogiikka valtiolla perustuu tyypillisesti ICT-osaamisen keskittämisestä ja volyymihyödyistä saatavaan ICT-toimintojen kustannustehokkuuteen. Erilaisista lähtökohdista tuotettavat ICT-palvelut edellyttävät kuitenkin erilaisia palvelutuotantomalleja.

Vakioituneita perustietotekniikkapalveluita käytetään laajalti yli organisaatorajojen, kun taas tietojärjestelmät ovat tyypillisesti tietyn organisaation ydintoiminnan osa. Kaikkien organisaatioiden toiminnalle välttämättömät ja hyvin vakioituvat perustietotekniikkapalvelut tuleekin tuotteistaa vakiolaatuisiksi, kun taas organisaatioiden ydintoimintojen tehostamiseen tähtäävien palveluiden kehittäminen edellyttää volyymituotetuksen sijasta vahvaa rakenteellista yhteistyötä ICT-palvelutoiminnan ja tilaajaorganisaatioiden välillä.

Hallitusohjelmassa 2011 on asetettu tavoitteeksi valtion IT-palvelukeskusten toimialariippumattomien ICT-toimintojen keskittäminen. Valtiovarainministeriö suunnittelee ja toimeenpanee tähän liittyvät toimenpiteet. Toteutuksen valmistelu on käynnistynyt marraskuussa 2011. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on 6.3.2012 kokouksessaan päättänyt, että valmisteluun otetaan myös virastojen omat toimialariippumattomat ICT-tehtävät, eikä vain IT-palvelukeskusten tehtäviä. Valmistelun tavoitteena on tuottaa elokuun 2012 loppuun mennessä suunnitelma toimialariippumattoman palvelukeskuk- sen käynnistämiseksi.

2.2 Vaihtoehtoisten etenemistapojen arviointi

ICT-palvelutuotanto voidaan organisoida erilaisilla tavoilla, joilla jokaisella on omat hyvät ja huonot puolensa. Kun lähtökohdaksi otetaan arvonluonnin kahtiajakoisuus, voidaan kustannustehokkuus- ja vaikuttavuuslähtöiset ICT-toiminnot organisoida joko yhteen tai kahteen organisaatioon.

Yhdessä organisaatiossa eri tavoin johdettavat osaamisalueet voivat hyödyntää toistensa välisiä synergioita, mutta jakavat organisaation kahteen erillaiseen osaan. Tämä vaikeuttaa organisaation kehittämistä ja johtamista, erityisesti jos nähtävillä on muutostilanne, joka koskettaa vain toista organisaation osaa.

Erillisissä organisaatioissa menetetään osa synergiahyödyistä, mutta toisaalta mahdollistetaan organisaatioiden kehittäminen omiin suuntiinsa. Erilaisten toimintamallien väijäämättä aikaansaama kahtiajako muodostuu organisaatioiden välille, jossa luonnostaan kulkee jakolinja. Näin organisaatioita voidaan johtaa ja kehittää fokusoidusti ja tasapuolisesti kummallakin puolella, myös muutostilanteissa.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus tuottaa nykyään sekä kaikille yhteiset perustietotekniikkapalvelut että toimialariippuvat, sektorikohtaisiin prosesseihin tiiviisti liittyvät tietojärjestelmäpalvelut. Organisaatio on jakautunut sisäisesti infrastruktuuriyksikköön ja sovellusyksikköön sekä näitä tukeviin asiakaspalvelu- ja hankeyksiköihin. Yllä mainittu jakolinja kulkee organisaation sisäisesti infrastruktuuriyksikön ja sovellusyksikön välissä.

Näistä lähtökohdista on tunnistettu seuraavat neljä vaihtoehtoa organisoida tietohallinnon palvelutoiminta

1. Molemmat toimintamallit pidetään yhdessä kunnes toimialariippumattomat toiminnot keskitetään valtiotasolla
2. Perustetaan uusi sovelluspalveluihin keskittyvä virasto ja jaetaan toiminnot OTTK:n ja uuden viraston kesken
3. Ei perusteta uutta virastoa, vaan jaetaan toiminnot jonkin olemassa olevan viraston ja OTTK:n kesken
4. Sulautetaan OTTK ja ORK toisiinsa, joko toiseen olemassa olevaan virastoon tai perustamalla uusi virasto.

Hallitusohjelman tavoite toimialariippumattomien ICT-toimintojen keskittämiseksi vaikuttaa joka tapauksessa ICT-tuotannon organisointiin ja vääjäämättömään muutokseen on syytä valmistautua sekä varmistaa, että koko organisaatio pystyy keskittymään tehtäviinsä muuttuvassa tilanteessa ja orientoituu myös vaikuttamaan tulevaan. Vaihtoehdon yksi mukaisesti organisaation sisälle jäävä jakolinja ”niiden jotka jäävät” ja ”niiden, jotka lähtevät” välillä asettaisi viraston henkilöstön eriarvoiseen asemaan ja hajauttaisi organisaation johdon huomiota.

Oletettavasti toimialariippumattomaan palvelukeskukseen siirtyvät henkilöt jäisivät vaajaammalle huomiolle johdon keskittyessä hallinnonalalle jääviin toimintoihin. Muutosta ei nähtäisi koko organisaatiota koskettavana mahdollisuutena vaan asiana, joka koskettaisi vain osaa organisaatiosta. Tätä ei kuitenkaan koettu OTTK:ssa maaliskuussa 2012 tehdyssä Webropol-kyselyssä uhkatekijäksi. Kyselyn 86 vastaajasta 78 % koki mielekkäimmäksi jatkaa nykyisellä toimintamallilla ja odottaa valtion toimialariippumattoman palvelukeskuksen suunnitelmien täsmentymistä. Huhtikuussa tehdyssä toisessa kyselyssä 75 vastaajasta 83 % koki, että vastaajan tehtävät tulisi säilyttää oikeushallinnossa.

Vaihtoehdon kaksi mukainen kokonaan uuden viraston perustaminen on hallinnollisesti työlästä sekä perustamisvaiheessa että toiminnan käynnistämisenvaiheessa ja merkitsisi aikataulun selvää pitkittymistä. Uuden viraston perustamisvaihtoehdossa uhkana on myös hallintokustannusten (talous- ja henkilöstöhallinto, virastopalvelut) merkittävä kasvu.

Toimintojen organisointi osaksi jo olemassa olevaa organisaatiota on valtionhallinnossa joustavammin toteutettavissa ja antaa yhdistyville organisaatioille mahdollisuuksia synergiaetuihin esimerkiksi henkilöstö- ja taloushallinnon sekä palveluiden ja viestinnän järjestämisessä molempien organisaatioiden vahvuuksia hyödyntämällä. Synergiaetujen saavuttamisen kannalta ratkaisevia näkökohtia ovat luonnollisesti tehtäväalueiden ja toimintalogiikan yhtymäkohdat ja alueellinen sijainti. Sijaintisynergia on käytännössä sekä henkilöstön aseman ja osaavan henkilöstön saatavuuden kannalta ratkaisevan tärkeää.

Vaihtoehdon kolme mukainen toimintojen jakaminen olemassa olevien organisaatioiden välillä voitaneen käsitellä alueellistamiskäsittelyssä kevyemmin, varsinkin kun toimintoja jaettaisiin samalla paikkakunnalla sijaitsevien organisaatioiden kesken. Vaihtoehdon kolme mukaisella etenemisellä saavutettaisiin organisaatioiden välinen arvonn muodostuksen ja toimintamallien jakolinja ja voitaisiin varmistaa johdon jakamaton huomio muutostilanteessa. Toisaalta on mahdollista, että organisaation nykyisen toiminnan ja siihen siirtyvän uuden toiminnan välille syntyy uudenlainen jakolinja.

Vaihtoehto neljä ei olisi nykyorganisointia vahvempi valmistauduttaessa toimialariippumattomien palveluiden keskittämiseen, lisäksi viraston johtamisen fokus hajaantuisi entisestään.

2.3 Ehdotus toimintojen jakamiseksi

Oikeusministeriön hallinnonalan tietojenkäsittelytoiminto ehdotetaan jaettavaksi uudella tavoin kahteen palveluuta tuottavaan virastoon, jotka molemmat sijaitsisivat Hämeenlinnassa. Jaolla ennakoidaan valtion toimialariippumattomien palveluiden keskittämistä. Koska tehtäväjako oikeushallinnon ja toimialariippumattoman palvelukeskuksen välillä on vielä valmistelussa, ei tätä jakoa voida kuitenkaan pitää kyseistä valmistelua sitovana.

1. **Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus, OTTK**, joka huolehtii kustannustehokkaasti hallinnonalan perustietotekniikasta tilaajasektoreille tuotteistetuna palveluna. Tämä sisältää OTTK:n palvelukuvausta 10.12.2010 muokailleen:
 - tietoverkkopalvelun
 - käyttäjätietojen hallintapalvelun
 - laite- ja ohjelmistorekisterin sekä omaisuudenhallinnan
 - yhteiset käyttöpalvelut lukuun ottamatta WWW-palveluita ja julkaisujärjestelmää
 - tukipalvelut 1-tukitason osalta kokonaisuudessaan, alueellisen käyttäjätuen sekä tuen 2- ja 3-tasojen osalta liittyen OTTK:n omiin palveluihin
 - työasemien ja IT-laitekannan elinkaaripalvelun
 - infrastruktuurin kehittämisspalvelun
 - sektorikohtaiset tietotekniset ratkaisut (mm. tuomioistuinsalien nauhoitukset, vankien pantavalvontaratkaisut)
 - hallinnonalan tietoteknisen arkkitehtuurin kehittämisen yhteistyössä ministeriön tietohallinnon kanssa
 - koulutuksen perustietotekniikan osalta
 - projektipalvelut yhteisen tietotekniikan osalta
 - perustietotekniikkaratkaisuiden käyttöönotot
 - toimitilamuutoksiin liittyvät tietotekniikkaratkaisut
 - puhelunvälityspalvelun
 - perustietotekniikkaan liittyvät hankinnat ja sopimukset sekä toimittajahallinnan
 - näihin palveluihin liittyvän tietoturvan ja sen kehittämisen
 - näihin palveluihin liittyvät hallinnolliset tuki-, talous- ja suunnittelutehtävät

Toimintamalli perustuisi työpistekohtaisesti tuotteistettuihin ja vakioituihin palveluihin. Palvelut tuotettaisiin mahdollisimman suurelta osin markkinatoimijoita hyödyntäen, OTTK toimisi näiden palveluiden osalta hankintayksikkönä.

Käyttäjätuen rajapinta sijoittuu OTTK:een ja tavoitteena on, että valtaosa tukipyynnöistä ratkeaa rajapintaan kertyvän osaamisen myötä. Loppukäyttäjärajoitusten ratkaistut tukipyynnöt ohjataan joko OTTK:n asiantuntijoille, tai sovellusten osalta ORK:n asiantuntijoille.

Virasto toimisi suoritepohjaisesti nettobudjetoituna. Palvelusopimuksen OTTK:n palveluista tekisi koko hallinnonalan puolesta ministeriön tietohallintoyksikkö, tietohallinnon yhteistyöryhmän tukemana ja IT-OSPA:n asettamien linjausten mukaisesti. Asiakaskohtaisesti tehtäisiin pääasiassa yksinkertaisia, volyymipohjaisia tilauksia, jolloin palveluita tilaavien tahojen ei tarvitsisi keskittyä tietotekniisiin yksityiskohtiin. Lisäksi OTTK laskuttaisi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti esimerkiksi toimitilamuutosten aiheuttamat perustietotekniikan muutuskustannukset.

2. **Oikeusrekisterikeskus, ORK**, joka huolehtii toiminnallisesti vaikuttavasti oikeusministeriön hallinnonalan tiedonhallinnasta, tieto-varannoista sekä niihin liittyvien tietojärjestelmien kehittämisestä ja tuotannosta yhteistyössä tilaajasektoreiden kanssa. Tämä sisältää ORK:n nykyisten rekisterinpito- ja täytäntöönpanotehtävien lisäksi seuraavat tehtävät OTTK:n palvelukuvausta 10.12.2010 mukaillen, siten kun tilaajien kanssa palvelusopimuksissa sovitaan:

- tietojärjestelmien ylläpidon
- sovellustuen tukitasojen 2 ja 3 osalta
- yhteisten sekä sektorikohtaisten sovellusten käyttöpalvelun
- WWW-palvelut ja julkaisujärjestelmä
- hallintapalvelut
- koulutuksen järjestämisen tietojärjestelmien osalta
- tietojärjestelmien systeemityön
- tietojärjestelmiin liittyvän konsultoinnin ja sidosryhmäyhteistyön
- tietojärjestelmiin liittyvät hankinnat ja sopimukset sekä toimittajahallinnan
- projektipalvelut toimintasektoreiden tietojärjestelmien osalta
- tietojärjestelmien käyttöönotot
- asiakaspalvelupäällikköpalvelun
- hallinnonalan toiminnallisen kokonaisarkkitehtuurin kehittämisen yhteistyössä ministeriön tietohallinnon ja toimintasektoreiden kanssa
- hallinnonalan toiminnan kehittämisen tuen
- tietojärjestelmiin liittyvän hanketoiminnan kehittämisen
- hallinnonalan yleisen tietoturvan kehittämisen osaltaan
- tietohallinnollisten palveluiden kokonaiskoordinaation ja rajapinnan tietotekniikkaorganisaatioon
- näihin liittyvät hallinnolliset tuki-, talous- ja suunnittelutehtävät

ORK hankkisi tietojärjestelmäkapasiteetin OTTK:lta, mutta vastaisi itse tietojärjestelmistä ja toimisi niiden osalta tilaajaroolissa ja hankintayksikkönä toimittajaverkoston suuntaan. Tietojärjestelmäprojektit ja sovellusten ylläpidon kustannukset laskutettaisiin tilaajilta toteutuneiden työmäärien mukaisesti.

ORK koordinoisi sovelluspalvelutuotannon kokonaisuutta. Mikäli tuotannossa olevassa palvelussa on ongelmatilanteita, joiden ratkonnasta ei voida selvästi katsoa kuuluvan kummallekaan organisaatiolle, ottaa ORK asian koordinoitakseen. Tämän johdosta ORK tarvitsee myös tietoteknisten ongelmatilanteiden ratkomiseen liittyvää osaamista.

Palveluiden kehittämisen ohjaus tapahtuisi tilaajakohtaisin palvelusopimuksin ministeriön tietohallintoyksikön ja tietohallinnon yhteistyöryhmän tukemana. ORK:ssa olevat asiakaspalvelupäälliköt hoitaisivat tilaajarajapinnan toimintoja. IT-OSPA ohjaisi hankesalkkua ministeriön tietohallintoyksikön valmistelun pohjalta, viraston tulosohjauksesta huolehtisi kansliapäällikkö ministeriön tietohallintoyksikön tukemana yhteistyössä oikeushallinto-osaston ja kriminaalipoliittisen osaston kanssa. ORK:n viranomaistehtävien osalta tulosohjauksen sisällöstä vastaisi oikeushallinto-osasto.

Virastojen välisen yhteistyön toteutuminen on merkittävä tekijä muutoksen onnistumisessa. Hallinnonalan vahva tietotekninen osaaminen keskittyy OTTK:een ORK:n keskittyessä tiedon käsittelyyn. ORK:ssa tulee kiinnittää huomiota virastojen välisen rajapinnan tietotekniseen osaamiseen. Virastojen välisen rajapinnan tulee olla selkeä ja toimintamalleiltaan kuvattu. Lisäksi tarvitaan jatkuvaa epävirallista yhteydenpitoa.

Valtion toimialariippumattoman palvelukeskuksen käynnistysvaiheessa voi syntyä tilanteita, joissa vastuut toimijoiden kesken eivät ole kaikilta osin selviä. Pyrkimys on, että vastuut ratkaistaan ORK:n ja OTTK:n kesken, ORK:n koordinoimana. Ministeriön tietohallintoyksikkö ratkaisee vastuut mahdollisten epäselvyyksien osalta. Tavoite on, ettei palveluiden käyttäjä näe vastuiden pallottelua vaan selkeän palvelutuotantorajapinnan. Kyse on asiakaspalveluasenteesta ja korkeasta toimintaetiikasta.

2.4 Muutoksella tavoiteltavat hyödyt

Keskeisimpinä tavoitteina suunnitellussa muutoksessa on:

- tuoda tietojenkäsittely ja tietojenkäsittelyn kehittäminen lähemmäksi toimintaa ja toiminnan kehittämistä
- mahdollistaa keskittyminen tietojärjestelmätoiminnon vaikuttavuustavoitteeseen ja tietotekniikkatoiminnon kustannustehokkuustavoitteeseen
- valmistautua ja luoda rakenteet, joilla vaikutetaan valtion toimialariippumattomien IT-palveluiden keskittämiseen
- edistää vääjäämättömän muutostilanteen vaatimusten mukaista tehtäväkoko-
naisuuksien kehittämistä ja henkilöstön asemaa

Hallinnonalan tietohallintostrategiassa 2012–2017 korostetaan tilaajaosaamisen kehittämistä, mutta myös sitä, ettei tilaajien tarvitse hankkia tietoteknistä osaamista itselleen. Nykyisessä toimintamallissa haasteena on ollut se, ettei palveluista maksavan sektorijohdon ja palveluita tuottavan OTTK:n välillä tieto ole välittynyt riittävällä tarkkuudella ja laajuudella, huolimatta useista yhteistyöelimistä. Osin tiedon välittymisen haasteet ovat johtuneet osaamiskuilusta tietotekniikkaosaajien ja ydintoiminnan osaajien välillä.

Uudessa roolissaan ORK kehittyisi tietotekniikkapalveluita tuottavasta organisaatiosta tiedonhallintaan liittyviä palveluita tuottavaksi organisaatioksi. Uuden ORK:n kanssa toimittaessa tietotekniikka abstrahoituisi tilaajaorganisaatioiden ydinprosessien kehittämisen näkökulmasta: tilaajaorganisaatiot voivat keskittyä oman toimintansa kehittämiseen ydintoimintansa termein. Tietoteknisen kehityksen ohjauksesta OTTK:ssa huolehtisi ministeriön tietohallintoyksikkö tietohallinnon yhteistyöryhmän ja IT-OSPA:n tukemana.

Ehdotettu muutos mahdollistaa organisaatioiden keskittymisen omaan ICT-arvonluontilogiikkansa mukaiseen rooliinsa.

Selvän arvonluontifokuksen myötä organisaatioiden olisi helpompi kehittää omaa toimintaansa ja organisaatioiden johtaminen selkeytyisi. OTTK:n johto voisi keskittyä tietotekniikkaan ja sen kehittämisen johtamiseen osaksi valtion yhteisen perustietotekniikan kehitystä. ORK:n johto taas voisi keskittyä tiedonhallintaan, tiedonohjaukseen sekä näiden kehittämisen johtamiseen. Toimintojen jakaminen uudelleen virastojen välillä siirtäisi arvonluontiin liittyvän jakolinjan organisaatioiden väliseen rajapintaan, millä toivotaan olevan positiivinen vaikutus työilmapiiriin molemmissa organisaatioissa.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on valmistauduttava valtion toimialariippumattomien ICT-palveluiden keskittämiseen ja varmistettava, että hallinnonalan tietotekniset tarpeet täyttyvät jatkossakin. Olisi myös tärkeää, että hallinnonalalle kertynyttä kokemusta ja osaamista voidaan jatkossa hyödyntää laajalti valtionhallinnossa.

Vaikka palveluketjut ovat tuotantomielessä toisiaan täydentäviä, eivät ne ole päällekkäisiä. Molemmat organisaatiot toimivat sekä tilaajaroolissa tilaten markkinatoimijoilta tietoteknisiä palveluita että tuottajaroolissa tuottaen eri tavoin lisäarvostettuja palveluita hallinnonalan sisäisesti. Organisaatiot sijoittuisivat tietojen käsittelyn arvoketjussa eri pisteisiin, toinen tuottamaan tietotekniikan ja toinen sovelluspalveluita sekä tiedonhallinnan palveluita.

Muutos tehostaisi tietohallinnollisen osaamisen kehittämistä molemmin puolin jakolinjaa. Tietotekniikkaa ja tietojärjestelmäprojekteja johdetaan, hankitaan ja kehitetään osaamismielessä eri tavoin. OTTK:n ydinsaamiseksi muodostuisi tietoteknisten vakiopalveluiden hankintatoimi sekä niihin liittyvät palvelutuotannon prosessit. ORK:n ydinsaamiseksi taas muodostuisi tietojärjestelmähankeiden läpivieminen, tietojärjestelmien käyttöönottojen ja elinkaaren tukeminen sekä hankehallintaan liittyvä ohjaus- ja hankintatoimi.

ORK:lla on nykyisin oikeushallinnon rekistereihin liittyvien tiedonhallinnallisten vastuiden lisäksi viranomaistehtäviä. Jatkossakin ORK:lla säilyy viranomaistehtävärooli, vaikka hallinnonalan sisäiset tiedonhallinnalliset vastuut lisääntyvät. ORK toimisi kokonaisvastuullisena toimijana omia viranomaistehtäviään suorittavien tietojärjestelmien hallinnoinnissa tulosohtajien asettamissa puitteissa.

2.5 Muutokseen liittyvät riskit ja haasteet

Organisaatiomuutokseen liittyy aina riskejä, samoin tilanteen säilyttämiseen ennallaan.

Ehdotettuun muutokseen on tunnistettu liittyvän seuraavia riskejä, joiden hallintaan on muutoksen valmistelun edetessä molemmissa virastoissa kiinnitettävä huomiota. Riskien hallinta on suunniteltava organisoinnin edetessä. Riskit ovat satunnaisessa järjestyksessä:

- Osa henkilöstöstä hakeutuu toisiin tehtäviin.
- Käynnissä olevat hankkeet viivästyvät muutoksen aikana, käynnistymässä olevien hankkeiden (AIPA, ATJ) resursoinnin varmistaminen vie suunniteltua enemmän aikaa.
- OTTK:n palvelutuotannon laatu notkahtaa muutoksen aikana. ORK:n viranomaistoiminnan laatu heikkenee, johdon huomion ollessa liiaksi uudessa.
- Työntekijöiden tasapuolinen kohtelu ei toteudukaan, henkilöstö jakautuu niihin, jotka jäävät ja niihin jotka lähtevät.
- Johtajien IT-asiantuntemuksen taso ei vastaa tarvetta, johtamiseen tarvitaan myös muuta kuin juristiasiantuntemusta.
- Johdolla ei muutoksesta huolimatta ole intressiä toimialariippumattoman palvelukeskuksen kehittämiseen.
- Tiivis aikataulu aiheuttaa valmisteluun laatuhaasteita.
- Juurtuneet toimintatavat seuraavat muutostarpeesta huolimatta, toimivat käytännöt kadotetaan muutoksen johdosta.
- Organisaatioiden muuttamiseen liittyy tunnistamattomia uusia kustannus- tai htv-elementtejä.
- Uuden OTTK:n ja uuden ORK:n yhteistyö ei käynnisty toivotulla tavalla, yksiköiden välinen sopiminen aiheuttaa merkittävää lisätyötä.

Keskeisimmät riskit, jotka on tunnistettu, mikäli jatketaan kuten ennenkin, satunnaisessa järjestyksessä:

- ICT-toiminta ei lähene ydintoimintaa riittävässä määrin, tietojenkäsittelyn mahdollistamia ydintoiminnan kehittämismahdollisuuksia ei tunnisteta.
- OTTK ei osallistu riittävässä määrin toimialariippumattoman palvelukeskuksen valmisteluun, mikä voi vaikuttaa henkilöstön asemaan toimialariippumattomassa palvelukeskuksessa

-
- OTTK:n johtaminen muuttuu hyvin haasteelliseksi toimialariippumatonta palvelukeskusta odottaessa, työilmapiiri kehittyy huonoon suuntaan

Lisäksi on tunnistettu henkilötyövuosikiintiöiden tulkintaan liittyvät haasteet. Organisaatiomuutoksen yhteydessä siirtyy ICT-henkilöstöä OTTK:sta ORK:een. Valtiovarainministeriö on asettanut vuodelle 2015 henkilötyövuosikaton koskien hallinnonalojen ICT-henkilötyövuosia. Kun tehtäviä ja henkilöstöä ORK:ssa organisoidaan voi tulla vastaan tilanne, jossa on vaikea arvioida, kuinka suuri osuus ORK:n henkilöistä on valtiovarainministeriön asettaman henkilötyövuosikiintiön piirissä, esimerkiksi johdon ja hallinnollisia tehtäviä suorittavien henkilöiden osalta.

3 Ehdotus etenemisestä

Tavoitteena on, että palvelutuotanto olisi 1.1.2013 lähtien organisoituna kahteen erilliseen virastoon. Jotta aikataulu olisi mahdollinen, muutos tulisi toteuttaa vuoden 2012 aikana seuraavassa kuvatulla tavoin.

3.1 Alustava aikataulu ja suunnitelma

Sekä OTTK että ORK:n toiminta on tällä hetkellä tasapainoisessa tilassa, eikä palvelutuotannossa ole kriisejä.

Tietohallintostrategian 2012–2017 kantavana ajatuksena oleva tilaajaorganisaatioiden roolin vahvistaminen on aluillaan ja käynnistymässä on merkittäviä tietoteknisiä palveluhankintoja (käyttöpalveluhankinta, työasemien käyttöjärjestelmän päivittäminen), jotka kiinnittävät hallinnonalan tietoteknisen palvelutuotannon mallin useiden vuosien ajaksi tulevaisuudessa. Tietoteknisen palvelutuotannon malli on pystyttävä luomaan yhteensopivaksi koko valtion tietoteknisen palvelutuotannon kehityksen kanssa ja tämä vaatii vahvaa OTTK:n johdon huomiota toimialariippumattomalta osin. Nyt ehdotettu muutos varmistaa johdon jakamattoman huomion tälle alueelle toimialariippumattoman palvelukeskuksen suunnittelun aikana.

Vastuiden uudelleensijoittaminen on suoritettava määrätietoisesti ja riittävän nopeasti. Toimitilojen järjestäminen ja talousarvion valmisteluaikataulu edellyttävät nopeaa päätöksentekoa ja kaikkiaan muutostilanteeseen liittyvän epävarmuuden ajan on oltava mahdollisimman lyhyt.

Ehdotus valmisteluaikatauluksi 20.4.2012 jälkeen:

- YT-menettely toukokuu 2012
- Päätös organisoinnista toukokuu 2012
- Virastojen organisaatioiden suunnittelu yhteistoiminnassa kesä-lokakuu 2012
- Alueellistamiskäsittely touko-kesäkuu 2012
- Hallituksen esityksen valmistelu, asetusmuutokset, työjärjestysmuutokset kesä-elokuu 2012
- Henkilökohtaiset keskustelut virkasiirroista elo-lokakuu 2012
- Toimitilajärjestelyt loka-joulukuu 2012
- Palvelutuotantomallin kuvaaminen elo-joulukuu 2012
- Uusi organisaatio voimaan 1.1.2013

Organisointipäätöksen jälkeen organisoinnin valmisteluvaiheeseen perustetaan ministeriön johtama muutostyöryhmä, jonka tehtävänä on varmistaa yhteistoiminnassa virasto-

jen johdon ja henkilöstön kanssa organisoinnin toteutuksen eteneminen. Uuden organisoinnin tultua voimaan 1.1.2013 jatkaa vastaavasti organisoinnin tavoitteiden toteutusta seuraava seurantaryhmä. Muutosta ohjaa ministeriön osastopäällikkökokous.

3.2 Ehdotettavat henkilöstösiirrot

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen henkilömäärä joulukuussa 2011 on ollut 114 jakautuen seuraavasti:

- Infrastruktuuriyksikkö 18 henkilöä
- Hankeyksikkö 15 henkilöä
- Asiakaspalveluyksikkö 33 henkilöä
- Sovellusyksikkö 39 henkilöä
- Johto, hallinto ja tietoturva 9 henkilöä

Määräaikaisissa tehtävissä on yhteensä 16 henkilöä seuraavasti:

- Toimintamenorahoitteisia 9 henkilöä
- Projektirahoitteisia 7 henkilöä

Oikeusrekisterikeskuksen henkilömäärä joulukuussa 2011 on ollut 54 jakautuen seuraavasti:

- Täytäntöönpano 19 henkilöä
- Rekisterit 24 henkilöä
- Kehittämispalvelut 6 henkilöä
- Johtaja, hallintopalvelut 5 henkilöä

Ehdotetaan, että aiemmin luvussa 2.3 kuvattujen tehtävien mukaisesti siirretään nykyisestä OTTK:sta ne henkilöt, jotka tuottavat siirtyviin tehtäviin liittyviä palveluita.

Tavoitteena on, että ORK sijaitsee kokonaisuudessaan Hämeenlinnassa. OTTK:lla on Hämeenlinnassa sijaitsevan päätoimipisteen lisäksi alueellinen organisaatio.

Nykyiset yksiköiden päälliköt eivät automaattisesti siirry uudessa organisaatiossa yksiköiden päälliköiksi. Molemmissa virastoissa organisaatiot rakennetaan uusista lähtökohdista ja päällikkötehtävät täytetään uuden organisaatorakenteen mukaisesti ja avataan sisäiseen hakuun molempien virastojen henkilöstölle. Organisoinnin edetessä voidaan tarpeen mukaan ORK:ssa avata tehtäviä, jotka täytetään virkasiirtoina OTTK:sta.

OTTK:ssa olevat määräaikaisuudet on jatkettu vuoden 2012 loppuun. Lähtökohtaisesti kaikki sellaiset OTTK:n määräaikaiset työntekijät, jotka ovat tehneet pysyväisluontoisia tehtäviä, tulisi vakinaistaa ennen organisaatiouudistusta. Vuokratyöntekijöiden osalta jatketaan kuten ennenkin, eli ostetaan vuokratyöpalveluita tarpeen ja rahoituksen mukaisesti.

Siirtyviksi ehdotettujen tehtävien myötä siirtyvät henkilöt nimetään virastoissa valmistelun seuraavassa vaiheessa ja heidän kanssaan käydään henkilökohtaiset keskustelut.

3.3 Henkilöstön asema muutoksessa

Muutos koskettaa pääsääntöisesti sitä OTTK:n henkilöstöä, joiden tehtävät ja virat ehdotetaan siirtyvän OTTK:sta ORK:een, sekä molempien organisaatioiden johtotehtävissä työskenteleviä.

Muutoksessa noudatetaan valtionhallinnon henkilöstöjohtamisen linjauksia, huomioiden mm. valtioneuvoston periaatepäätöksen henkilöstön aseman järjestämisestä organisaatioiden muutostilanteissa (26.1.2012), sekä muutosten johtamisen ja muutosturvan käytäntöjä seuraavista lähtökohdista:

- Organisaatiomuutoksessa siirretään olemassa olevia tehtäviä ja vastuita organisaatioiden välillä. Tehtävän siirtyessä siirtyy myös tehtävää suorittanut henkilö.
- Mikäli siirtyvä tehtävä on pysyväisluonteinen, on määräaikainen virkasuhde siirron yhteydessä vakinaistettava. Suunnitellulla muutoksella ei ole vaikutusta vuokratyöntekijöiden asemaan.
- Kyseessä on tehtävien ja vastuiden uudelleensijoittaminen, eikä kenenkään työpaikka ole uhattuna. Järjestely sinällään ei luo tarvetta uusille tehtäville, lukuun ottamatta mahdollisesti tarvittavaa hallinnollista tukea.
- Muutoksen tavoitteena on mahdollistaa organisaatioiden keskittyminen omaan rooliinsa ja tätä kautta mahdollistaa organisaatioiden toiminnan ja johtamisen kehittyminen rooleihinsa keskittyen.
- Organisaatioiden välillä siirtyviin toimintoihin ja vastuisiin liittyvät tehtävät siirretään ylläkuvatusti. Sekä OTTK:n että ORK:n edustajat keskustelevat henkilökohtaisesti henkilön kanssa virkojen siirtämisestä yhteistoimintalain mukaisesti elo-lokakuussa.
- Henkilöt siirtyvät virkasiirtoina tehtävineen ja pääasiassa nykyisellä toimenkuvalla. Mahdolliset siirron yhteydessä tehtävät muutokset toimenkuvassa käydään henkilöiden kanssa läpi kun viran siirtämisestä keskustellaan. Siirto ei vaikuta virka- tai työsuhteeseen muutoin. Tehtävät ja toimenkuvat kehittyvät molemmissa organisaatioissa toimintatapojen kehittämisen myötä
- Molemmat virastot organisoituvat omista lähtökohdistaan tarpeen mukaisesti. Organisoinnin yhteydessä yksiköiden päälliköiden paikat avataan haakuun. Tavoitteena on, että uuden organisaatorakenteen mukaiset esimiehet nimetään niin nopeasti kuin mahdollista.
- Vahvana pyrkimyksenä on, että toiminta säilyy Hämeenlinnassa. Alueellistamislainsäädännön mukaisesti asiassa kuitenkin tullaan läpikäymään alueellistamiskäsittely

- Työehdot ovat molemmissa virastoissa VES:n ja valtionhallinnossa noudatettavien henkilöstöpoliittisten periaatteisten mukaisia. Etätyö-, kesäloma-, säästövapaa- ym. käytännöt sovitaan virastoissa yhdessä henkilöstön kanssa. Käytännön työsuhdeasioista järjestetään erillinen keskustelutilaisuus virastojen johdon kanssa.
- Organisaatiomuutoksen ja uusien organisaatioiden suunnittelu tehdään avoimesti ja yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.
- Vuosi 2012 mennään nykyisin suunnitelmin, mikään ei muutu ennen loppu- syksyä. Nykyiset sitoumukset täytetään sovitusti.

Muutosprosessin jälkeen on molemmissa uusissa virastoissa varmistettava vahva eteneminen uuteen suuntaan organisaation uuden, fokuoituneen tavoitteen mukaisesti. Toimintaa on molemmissa virastoissa lähdettävä välittömästi kehittämään; OTTK:ssa kohti valtion yhteisiä palveluita, ORK:ssa erityisesti hankehallinnan ja tilaajayhteistyön kehittämisellä. Muutoksen kuluessa on varmistettava, että molemmissa organisaatioissa kehittyy uuden johtamisfokuksen myötä uusi ja innostunut työkuultuuri. Molemmissa virastoissa on varmistettava henkilöstön toimintakyky ja työhyvinvointi. Tämä vaatii muutokseen sitoutunutta ja innostavaa johtamista.

Palvelutuotannon organisointi oikeusministeriön toimialasta riippuvaisiin ja riippumattomiin yksiköihin avaa pitkällä aikajänteellä eri henkilöstöryhmille uudenlaisia kehitys- ja uramahdollisuuksia valtion ICT-toiminnoissa.

3.4 Kustannusvaikutukset

Suunnitteilla olevalla muutoksella ei ole merkittäviä vaikutuksia tietohallinnon palvelutuotannon kustannuksiin. Lähtökohtaisesti muutoksessa organisoidaan nykyiset tehtävät virastojen välillä uudelleen eikä perusteta tai poisteta tehtäviä.

Muutoksella haettavan selkeän johtamisfokuksen myötä tavoitellaan toiminnan tehostumista siten, että tietohallintotoiminnan vähäiset resurssit saadaan tehokkaampaan käyttöön. Hallinnonalan ICT-toiminto on ollut kroonisesti aliresursoitu ja tavoitteena on muutoksen kautta saada nykyiset resurssit vaikuttavammalla tavoin käyttöön. Pyrkimyksenä ei ole aikaansaada ICT-palvelutuotannon säästöjä vaan nimenomaan lisätä resurssirajoitteisen palvelutuotannon vaikuttavuutta.

On oletettavaa että organisoinnin jälkeen molemmissa organisaatioissa tarvitaan voimavaroja muutoksen toteuttamiseen ja tämän jälkeen toiminnan kehittämiseen. Tämä saattaa erityisesti muutoksen alkuvaiheessa heikentää hetkellisesti organisaatioiden tuottavuutta. Jatkossakin on molempien organisaatioiden toiminnan kehittämiseen varattava voimavaroja, mutta nämä voimavarat tarvittaisiin joka tapauksessa vastuiden uudelleenorganisoinnista huolimatta.

Toiminnan jakaminen entistä tasaisemmin kahden organisaation välille lisää jossain määrin hallinnollisen työn tarvetta. Suunniteltu muutos ei tuo sellaisia uusia hallinto- tehtäviä, joita ei nykyäänkin hoidettaisi, mutta molempien virastojen sisäinen hallinto-

toiminto on lähtötilanteessaan varsin kevyt. Organisaation kasvu edellyttää ORK puolella hallintotoiminnon vahvistamista. Muun muassa nettobudjetoinnista johtuvia tietojärjestelmiin ja tilaajasektoreiden laskutukseen liittyviä toiminnan ja talouden suunnitellutehtäviä tulee uusina tehtävinä ORK:n tehtäväksi.

Molemmat virastot toimivat nykyään joko kokonaan tai osin nettobudjetoituina. OTTK veloittaa tilaajiltaan kaikki omat kustannuksensa, ORK kattaa osan kustannuksistaan viranomaissuoritteista saatavilla palvelumaksuilla ja on muilta osin bruttobudjetoitu.

Jatkossa OTTK olisi palvelutuotantonsa osalta nettobudjetoitu ja ORK tulisi toimimaan tietojenkäsittelypalveluidensa osalta nettobudjetoituna siten, että tilaajasektorit maksaisivat tietojärjestelmäpalveluistaan omakustannehinnan ORK:lle. Viranomaistoiminnasta saatavia tuloa ei tule käyttää sisäisen palvelutoiminnan kattamiseen muilta, kuin kyseisten suoritteiden aikaansaamiseksi tarvittavilta osin. Viranomaistoimintaa varten ORK on myös osin bruttobudjetoitu. Nettobudjetoinnin ja bruttobudjetoinnin hybridi on suunniteltava valmisteluvaiheessa huolellisesti.

Organisoinnin tarkemman suunnittelun vaiheessa on selvitettävä OTTK:n ja IT-toimittajien välisten nykyisten sopimusten siirrettävyys ja mahdolliset laskutuksen jyvitysperusteet, sekä kuvattava palvelutuotannon malli.

Koska tietohallintotoimintaan hallinnonalalla käytettävät varat on budjetoituina tilaajamomenteille, ei organisaatiomuutos tältä osin edellytä muutoksia budjettisuunnitteluun. Nykyisin OTTK laskuttaa tilaajilta nettobudjetoituiden toimintansa osuuden ja kirjaa tilaajamomenteille saamansa tilaajille kohdistettavat laskut. Jatkossa ORK ja OTTK laskuttavat ja kirjaavat vastaavat laskut.

3.5 Toimitilakysymykset

Valmisteluvaiheessa selvitetään yhdessä Senaattikiinteistöjen kanssa toimitilavaihtoehtot Hämeenlinnassa.

OTTK sijaitsee nykyään Hämeenlinnassa osoitteessa Hallituskatu 10. Tilojen vuokrasopimus jatkuu vuoden 2012 lopusta viiden vuoden määräajan, ellei sitä irtisanota toukokuun 2012 aikana. Tämän johdosta OTTK:n osalta on tehty toimitilasuunnittelua organisaatiomuutoksen valmistelusta riippumatta.

ORK sijaitsee Hämeenlinnassa osoitteessa Birger Jaarlinkatu 13, sopimus on voimassa toistaiseksi.

Eräänä vaihtoehtona toimitilasuunnittelulle voidaan pitää ajatusta, että organisaatiomuutoksen jälkeen uusi ORK siirtyisi Vanajantie 10B:n tiloihin ja uusi OTTK osoitteeseen Birger Jaarlinkatu 13.

3.6 Alueellistamiskäsittely

Alueellistamislainsäädännön (362/2002) ja alueellistamisasetuksen (567/2002) mukaan asianomaisen ministeriön on aina selvitettävä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamismahdollisuudet pääkaupunkiseudun sijasta maan muihin osiin, erityisesti aluekeskuksiin, kun organisoidaan olemassa olevaa toimintaa merkittävästi uudelleen. Asetuksessa säädettyä menettelyä on noudatettava myös silloin kun pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevia alueellisia ja paikallisia valtion yksiköjä ja toimintoja lakkautetaan tai supistetaan.

Organisaatiot, joiden olemassa olevaa toimintaa nyt suunnitellaan organisoitavan uudelleen sijaitsevat yksittäisiä henkilöitä lukuun ottamatta pääkaupunkiseudun ulkopuolella Hämeenlinnassa. Suunnitteilla olevalla muutoksella ei supisteta paikallisia toimintoja, vaan toiminnot organisoidaan samalla alueella jo olevien virastojen kesken uudelleen.

Asiassa edetään tekemällä asetuksessa kuvattu ilmoitus toimintojen uudelleenorganisoinniksi pääkaupunkiseudun ulkopuolella siten, että suunniteltu paikkakunta on jatkossakin Hämeenlinna ja verrattaessa pääkaupunkiseutua ja Hämeenlinnaa ei ole mielekästä siirtää toimintoja tässä yhteydessä pääkaupunkiseudulle, eikä muuallekaan.

3.7 Muutoksen seuranta

Muutoksen tavoitteiden toteutumista mitataan seuraavilla mittareilla:

- Asiakastyytyväisyyden kehittymistrendi palvelusopimusten seurantaryhmittäin kouluarvosanoin aikasarjana neljännesvuosittain
- Vuotuisen asiakastyytyväisyyskyselyn kehittymistrendi
- Työtyytyväisyyden (VMBaro) kehittymistrendi vuotuisena aikasarjana

Tavoitteena on, että mittareissa on havaittavissa positiivinen trendi vuoden kuluttua organisoinnista, eivätkä tyytyväisyysarvot tämän jälkeen laske alle lähtötilanteen arvojen.

Hallinnonalan ICT-kustannuskehitystä seurataan tarkoin muutoksesta riippumatta. Kustannuskehityksessä on kokonaisuudessaan huomioitava valtiontason säästötavoitteet. Lisäksi arvioidaan OM hallinnonalan toimien vaikutus toimialariippumattoman palvelukeskuksen syntyyn. Tavoitteena on, että syntyvä toimialariippumaton palvelu täyttää hallinnonalan tarpeet ja on kustannustehokasta ja laadukasta, ja että henkilöstön asema uudessa rakenteessa on ongelmaton. Arvioinnissa kuullaan toimialariippumattoman palvelukeskuksen valmisteluhanketta sekä siirtyvää henkilöstöä.

3.8 Jatkoaskeleet

Hallitusohjelmassa 2011 on asetettu tavoitteeksi valtion IT-palvelukeskusten toimialariippumattomien ICT-toimintojen keskittäminen. Valtiovarainministeriö suunnittelee ja toimeenpantee tähän liittyvät toimenpiteet.

Oletettavaa on, että valtiovarainministeriön suunnitelmien täsmennyttyä uuden OTTK:n vastuut ja henkilöstö siirtyisivät pääsääntöisesti uuteen toimialariippumattomaan palvelukeskukseen. Samalla on selvitettävä hallinnonalan virastoissa olevien ICT-työntekijöiden sijoittuminen. Tässä vaiheessa hallinnonalalle jää hallinnonalan tietojenkäsittelyyn keskittyvä ORK. Mikäli uuden OTTK:n alueelle jäisi vähemmän kuin merkittävä määrä toimintoja, jotka eivät siirtyisi toimialariippumattomaan palvelukeskukseen, yhdistettäisiin ne ORK:een.

Nyt suunniteltu muutos valmistaa OTTK:n organisaatiota tulevaan siirtymiseen uuden toiminnon osaksi ja motivoi sekä henkilöstöä että erityisesti organisaation johtoa osallistumaan ja vaikuttamaan aktiivisesti toimialariippumattoman palvelukeskusorganisaation suunnitteluun. Näin varmistetaan henkilöstön asema uudessa palvelukeskuksessa, sekä levitetään oikeusministeriön hallinnonalalle kertynyttä kokemusta valtiohallinnon laajuisesti. Uuden OTTK:n johto edustaa koko omaa organisaatiotaan tässä muutosprosessissa minkä myötä edellytykset kyseisen muutosprosessin onnistumiselle kasvavat.

Eriyttämällä tietojenkäsittely- ja tietotekniikkatoiminnot tässä vaiheessa eri organisaatioihin estetään se, että nykyisen OTTK:n sisälle syntyisi kahtiajako, jossa valtion yhteisiin rakenteisiin siirtyvät jäisivät organisaatioissaan vaille johdon huomiotta. Muutos selkeyttää organisaatioiden orientaatiota nopealla tahdilla siten, etteivät toimialariippumattoman organisaation synty ja siihen liittyvät spekulatiot kuluta liiaksi energiaa. Myös teknologiakehityksessä otettaneen vahvempi ote yhteisten ratkaisuiden käytön mahdollistamiseksi. Tämä on yksi oikeusministeriön toimintastrategiassa asetetuista tavoitteista. Syntyvässä mallissa yhteisten palveluiden käyttöön päästään siten, että kaikki oman organisaation jäsenet voivat kokea tulevansa tasavertaisesti kohdelluksi ja arvostetuksi.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7083
ISBN 978-952-259-210-1 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUSVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi