



cutting through complexity

TORI-hankkeen arviointi

5.12.2013



Tämän raportin yhteyshenkilöt ovat:

Janne Vesa

Management Consulting
Tel: + [358] 207 603 512
janne.vesa@kpmg.fi

Heikki Saarinen

Management Consulting
Tel: + [358] 207 603 940
heikki.saarinen@kpmg.fi

Laura Alho

Management Consulting
Tel: + [358] 207 603 986
laura.alho@kpmg.fi

1. Hankkeen tausta

2. Johdon yhteenveto

3. Arvioinnin toteutus

4. TORI-hankkeen arviointi

- TORI-hankkeen merkittävimmät riskit
- Yksityiskohtaiset havainnot

Liitteet

- WEB-kyselyn yhteenveto
- Haastatellut henkilöt
- WEB-kyselyn henkilöt

Valtion ICT-toimintojen kokonaismenot olivat vuonna 2012 yhteensä 759 milj. euroa. Vuonna 2012 toimialariippumattomia ICT-tehtäviä teki valtiohallinnossa noin 1300 henkilöä ja kokonaismenot koko valtiohallinnossa olivat noin 348 milj. euroa (2012). Toimialariippumattomia ICT-palveluita tuottavia tai järjestäviä yksiköitä on yli 80.

Valtiohallinnon toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten (ICT) tehtävien kokoamishankkeen (TORI-hanke) tavoitteena on koota sekä valtion ICT-palvelukeskusten että valtion virastojen toimialariippumattomat tieto- ja viestintätekniiset tehtävät yhteen siten, että

- tehtävien kokoamisesta voidaan selvästi osoittaa koituvan kokonaistaloudellista säästöä valtiohallinnossa
- palveluiden toimintavarmuus ja palvelukyky turvataan myös siirtymävaiheessa
- uusi toimialariippumattomia tieto- ja viestintätekniisiä palveluja valtiohallinnolle tuottava palvelukeskus voi aloittaa toimintansa hankkeen valmisteleman suunnitelman mukaisessa aikataulussa
- muutoksessa noudatetaan valtion hyvää henkilöstöpolitiikkaa sekä valtioneuvoston periaatepäätöstä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa ja sen nojalla annettuja ohjeita ja päätöksiä.

TORI-hankkeen toimikausi on 7.5.2012 - 31.12.2014.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen (26.11.2012) mukaisesti TORI-hankkeelle tulee suorittaa riippumaton arviointi, jota toistetaan määräajoin hankkeen loppuun saakka. Arvioinnit kohdistuvat TORI-hankkeen valmisteluun ja toimeenpanoon vuosina 2012–2014.

TORI-hankkeen perustavoite koota valtionhallinnon toimialariippumattomat tieto- ja viestintätekniset (ICT) tehtävät yhteen on hyvä.

Hankkeen johtaminen on ollut määrätietoista. Alkuvaiheessa hanketta on viety eteenpäin melko pienillä resursseilla. Hankeaikataulu on muuttunut alkuperäisestä ja hankkeen aikataulua on täsmennetty talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 13.2.2013. Palvelukeskuksen perustaminen ei toteutunut suunnitellussa aikataulussa, koska päätöksenteko tulevan palvelukeskuksen organisointimallista vei odotettua enemmän aikaa, joka viivästytti perustamiseen liittyvää lainsäädäntötyötä ja muuta käytännön valmistelua. Hankkeen kokonaisaikataulu on tiukka ja tämän johdosta melko pienetkin myöhästymiset kriittisissä tehtävissä saattavat huomattavasti vaikeuttaa hankkeen etenemistä. Hankkeen kokonaisaikataulua ei ole muutettu.

Hankkeen avulla on arvioitu voitavan saavuttaa noin 47 miljoonan euron vuosittainen toiminnan tehostaminen. Tehostamishyödyt on arvioitu saavutettavan täysimääräisesti vuonna 2018. Tehostamispotentiaalin realisoituminen edellyttää yhtenäisten palvelujen, prosessien, organisaation, toimittajahallinnan ja teknologioiden määrittämistä. Lisäksi tämä edellyttää siirtymäsuunnitelmaa, tehokasta johtamista ja asetettujen tavoitteiden toteutumisen seuranta.

TORI:n perustaminen tapahtuu siirtämällä olemassa olevat toiminnot sellaisenaan uudelle virastolle. Jotta tehostamistavoitteet voitaisiin saavuttaa, pidämme keskeisenä, että uudessa TORI-palvelukeskuksessa ryhdytään nopeasti konkreettisiin toimenpiteisiin kustannustehokkuustavoitteen saavuttamiseksi.

Kustannustehokkuuden saavuttamiseksi on tärkeitä, että yhteisten palvelujen käyttäjiksi saadaan kaikki keskeiset virastot. Toimialariippuvien ja -riippumattomien palvelujen rajanvedossa on kuitenkin tärkeitä käyttää taloudellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen liittyvää harkintaa esimerkiksi laboratorio- ja muiden erityisjärjestelmien osalta. Toiminnan tehostumistavoitteen saavuttamista tulee seurata. TORI:lle tulee luoda kustannustenlaskentamalli, joka mahdollistaa läpinäkyvästi kustannustason kehittymisen seurannan sekä selkeän hinnoittelun.

TORI:sta on tarkoitus muodostaa erityisvirasto, jolle on luotu normaalista virastosta poikkeava tähän tehtävään soveltuva, lainsäädäntö, ohjausmalli ja toimintakäytännöt. Jotta uusi virasto voisi onnistua tehtävässään näemme tärkeänä, että erityisvirastomalli pystytään myös käytännössä toteuttamaan siten, että se tukee TORI:lle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Hankkeen hallinnassa on noudatettu hyvin yleisiä hanke- ja projektihallinnan menetelmiä. Hankkeessa on kiinnitetty paljon huomiota henkilöstönäkökulman huomioimiseen. Lisäksi hankkeen tiedottaminen on ollut aktiivista.

Arviointiraportin yksityiskohtaisissa havainnoissa on esitetty seikkoja, jotka näemme tärkeäksi huomioida hankkeen jatkototeutuksessa. Erityisen tärkeänä näemme, että

- löydetään toimivia malleja ottaa eri tahot aktiivisesti mukaan hankkeeseen ja palvelukeskuksen toiminnan kehittämiseen
- virastoihin jäljelle jäävät resurssit organisoidaan tehokkaasti hoitamaan toimialariippuvaa ICT-toimintaa ja virastoihin luodaan selkeä yhteistyörajapinta TORI:a varten
- virastojen ja palvelukeskusten yhteistyö saadaan toimimaan hyvin.

Lyhyellä tähtämellä on myös keskeistä kiinnittää riittävää huomioita

- siirtoprojektien riittävään resursointiin
- sopimusten siirron toteutukseen ja linjauksiin sopimusten siirron periaatteista
- henkilöstön vastaanottoon ja motivointiin uusissa haasteissa ja tehtävissä TORI- palvelukeskuksessa.

Arvioinnin tavoitteena on arvioida hankkeen:

- tavoitteita– tehdäänkö oikeita asioita?
- toteutusta– tehdäänkö asioita oikein?
- vaikutuksia– seuraako hankkeen toteuttamisesta toivottuja asioita?

Arvioinnin tavoitteena on tuottaa tietoa ja palautetta TORI-hankkeen ohjausryhmälle TORI-hankkeen etenemisestä, vaikutuksista ja mahdollisista tarvittavista lisätoimista.

Tässä ensimmäisessä väliraportissa arviointi kohdistuu erityisesti hankkeen valmistelu- ja suunnitteluvaiheeseen vuosina 2012-2013.

3. Arvioinnin toteutus

Hankkeen tuloksia tarkastellaan seuraavien osa-alueiden näkökulmasta

Vaikuttavuus

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

- **Palvelun laadun paraneminen**
- **Hallinnollisen taakan väheneminen**
- **Mahdolliset ei-toivotut vaikutukset**

Hyötyjen realisoituminen

Asiakkuuden hallintamalli

Hankkeen tavoitteet:

- Palveluiden toimintavarmuus ja palvelukyky siirtymävaiheessa
- Noudatetaan valtion hyvää henkilöstöpolitiikkaa

Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Valtion toimialariippumattomat ICT-palvelut ovat kilpailukykyisiä, laadukkaita, ekologisia, tietoturvallisia ja asiakastarpeet täyttäviä

Tuottavuus, taloudellisuus ja tehokkuus

Prosessien tehostuminen

Taloudelliset hyödyt

- **Kustannussäästöt**
- **Lisätuotot**
- **Vaihtoehtoiskustannukset**

Kustannukset

Hyötyjen realisoituminen

Hankkeen tavoitteet:

- Kokonaistaloudellinen säästö
- Suunnitelman mukainen aikataulu

Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Kilpailukykyinen hinta ja laatu
- Terve rahoitusrakenne

Ihmiset, kyvykyys & osaaminen

Henkisten voimavarojen hallinta

Hankkeen aikana & hankkeen jälkeen

- **Omistajan osaaminen/kyvykyys**
- **Asiakkaiden osaaminen/kyvykyys**
- **Hankkeen osaaminen/kyvykyys**
- **Toimittajan kyvykyys**

Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Arvostettu ICT-työpaikka
- Oikea osaaminen

Yhteentoimivuus

Palvelujen ja prosessien yhteentoimivuus

Yhteydet muuhun kehittämiseen

Toiminta-, tietojärjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuuri

Yhteentoimivat sopimukset, kustannukset, pääomat, henkilöt, tehtävät ja työtavat

Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Tehokkaat, yhtenäiset palvelut, prosessit ja teknologiat
- Yhteentoimivat kokonaispalvelut

Toteutettavuus – Palvelu-/toimintamalli

Lainsäädäntö ja linjaukset

Ratkaisuvaihtoehtojen tarkastelu

Tavoitetila ja toiminnan muutokset

Riskit

Tietoturva

Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Tarvetta vastaavat ja uusiutuvat palvelut
- Hallittu siirtyminen yhteisiin poikkihallinnollisiin palveluihin

Toteutettavuus – Hankkeen toteutus

Hankkeen aikataulu

Hankkeen ohjaus ja -menetelmät

Hankkeen budjetti

Hankkeen laajuus ja sisältö

Riskit

Viestintä

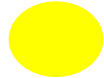
Palvelukeskuksen tavoitteet:

- Onnistuneen hankehallinnan kautta TORI-palvelukeskus tuottaa valtionhallinnon toimialariippumattomat ICT-palvelut

Havaintoja luokiteltiin seuraavan mukaisesti:



Korkea riskitaso tai ongelma. Erityisen vaativa ongelma, Vaikuttaa todennäköisesti merkittävästi aikatauluun, kustannuksiin tai lopputulokselle asetettujen tavoitteiden toteutumiseen. Huomattavia korjaavia toimenpiteitä suositellaan.



Keskitasoinen riski tai ongelma. Voi vaikuttaa aikatauluun, kustannuksiin tai lopputulokselle asetettujen tavoitteiden toteutumiseen. Vaatii huomiota, joten tiettyjä parannuksia suositellaan.



Pieni riski / hyvä käytäntö. Hyvin kontrolloitu aihealue. Pieniä tehokkuusparannuksia saatetaan silti suositella.

3. Arvioinnin toteutus Toimeksiannon toteutus

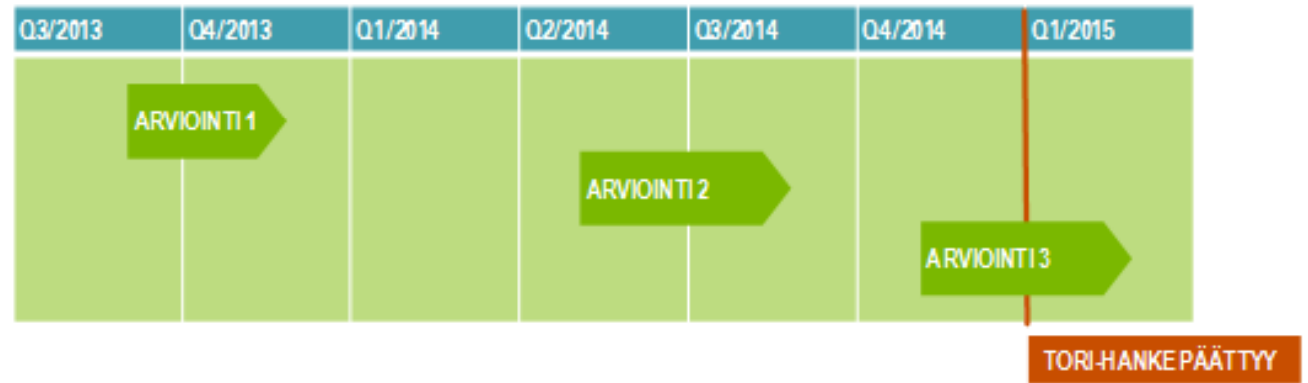
Arviointi toteutetaan kolmessa vaiheessa vieressä esitetyn kokonaisaikataulun mukaisesti.

Jokainen arviointi koostuu suunnittelu, tiedon keräys sekä analysointi ja raportointi vaiheista.

Arvioinnin aikana on haastateltu hankejohdon lisäksi hallinnonalojen ja sidosryhmien edustajia. Tarkempi lista haastatelluista henkilöistä löytyy liitteenä.

Osana arviointia suoritettiin kysely virastojen johtajille, hallinto- ja tietohallintovastaaville.



Arviointi pohjautuu lisäksi saatuun dokumentaatioon.

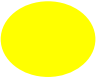


4. TORI-hankkeen arviointi

TORI-hankkeen merkittävimmät riskit (KPMG:n tekemä arvio)



	Riski	Kuvaus	Toden- näköisyys (1-10)	Vaikutus (1-10)
1	Aikataulun viivästyminen	Hankkeen aikataulu venyy alkuperäisestä suunnitelmasta.	8	6
2	Toimintatapojen muutos	TORI-hanke toteutuu ilman varsinaista yhteisten toimintatapojen muutosta. Epäonnistuneesta muutosjohtamisesta johtuen uudessa TORI-palvelukeskuksessa ei sisäistetä tarvittavaa muutosta, vaan jatketaan vanhoilla toimintatavoilla.	8	10
3	Siirtoprojektit	Siirtoprojektit vaativat oletettua enemmän resursseja.	8	9
4	Toiminnan kehittäminen	Toiminnan kehittäminen ja yhtenäistäminen viivästyvät. Resurssit sitoutuvat palvelujen ylläpitoon ja siirtoprojekteihin.	7	8
5	TORI:n erityisvirasto asema ei toteudu todellisuudessa	TORI-erityisvirasto ei todellisuudessa muodosta tavoitteiden saavuttamista mahdollistavaa lainsäädäntöä, ohjausmallia, talouden hallintaa, toimintakäytäntöjä ja itsenäistä oikeutta päättää henkilöstöstään.	6	7
6	Asiakkaiden erilaiset tarpeet	Eri ministeriöillä/virastoilla on toisistaan liian poikkeavat tarpeet perustietotekniikkapalveluille.	6	8
7	TORI:n ja virastojen yhteistyö ei toimi	TORI:n ja muiden virastojen välinen yhteistyö ei toimi.	7	8
8	Virastot eivät käytä TORI:n palveluita	Virastot eivät käytä TORI:n palveluita, vaan tuottavat palvelut itse tai hankkivat vastaavat palvelut muualta.	7	8
9	TORI:n johtaminen epäonnistuu	TORI ei saavuta tavoitteitaan johtamishaasteiden takia.	7	7
10	Palvelutason lasku	TORI ei kykene tarjoamaan palveluita sovitulla palvelutasolla.	7	8

	Havainto	Luokitus
1.1. Palveluiden laatu	<p>Palvelujen siirtämisessä TORI-palvelukeskukseen nähdään riskinä se, että osassa TORI-asiakkuuksissa voi tapahtua palvelutason laskua. Toisaalta palvelun laatu voi myös parantua vaativampien palvelujen suhteen esim. 24/7 ylläpitopalvelut, joissa palvelukeskuksella on paremmat edellytykset järjestää ne kuin pienellä virastolla.</p> <p><i>Palvelutason laadun säilyttämiseen tulee panostaa erityisesti viraston siirron jälkeen ja järjestää erityinen asiakastuki siirron jälkeisten ongelmien ratkaisemiseen.</i></p>	
1.2. Henkilöstön huomioiminen	<p>Tulevan palvelukeskuksen avainhenkilöiden tehtäviä ei ole vielä laitettu julkisesti hakuun. Myöskään päätöksiä siirtyvistä henkilöistä ei ole. Tulevan TORI-palvelukeskuksen kannalta on tärkeää kohdella kaikkia siirtyviä henkilöitä tasapuolisesti eri tasoisten tehtävien täyttämässä.</p> <p>Myös spekulatiot viraston sijainnista sekä mahdollisista tulevista henkilöstövähennyksistä ja/tai koko viraston ulkoistamisesta aiheuttavat ylimääräistä huolta valtion ICT-henkilöstön keskuudessa.</p> <p><i>Avaintehtäviä täytettäessä ja uutta organisaatiota muodostettaessa on tärkeää, että kaikilla tulevaan palvelukeskukseen siirtyvillä henkilöillä on yhtäläinen mahdollisuus hakea eri tehtäviin. Tasapuolisuutta tehtävien haussa voidaan toteuttaa esim. laittamalla TORI-palvelukeskuksen paikat henkilöstön haettaviksi silloin, kun kaikki siirrot on tehty.</i></p>	

	Havainto	Luokitus
1.3. Asiakastarpeiden huomioiminen	<p>Suoritetussa kyselyssä vastaajat arvioivat, että asiakastarpeita ei ole otettu huomioon riittävästi TORI-hankkeen valmistelussa.</p> <p>Asian tärkeys on kuitenkin tunnistettu hankkeessa ja asiakasohjaukseen tullaan kiinnittämään erityistä huomiota. On tunnistettu, että pyrittäessä tarjoamaan jokaiselle asiakkaalle erikseen räätälöityjä malleja ei tulla saavuttamaan tavoiteltuja säästöjä.</p> <p>Koska asiakastarpeiden huomioiminen on nähty olennaiseksi tekijäksi, on TORI:lle luotu erillinen asiakkuuden hoitomalli. Lisäksi on päätetty, että TORI-palvelukeskuksen hallituksessa tulee olla henkilöitä, joilla on kokemusta palvelutuotannosta.</p> <p><i>Asiakkaat tulee ottaa heti siirron jälkeen hyvään hoitoon sekä organisoida asiakashallintaan riittävästi resursseja ja huolehtia siitä, että asiakkaat tietävät keneen he ottavat yhteyttä.</i></p> <p><i>Tulevassa toimintamallissa tulee varmistaa, että asiakkailla on riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tarjottaviin palveluihin sekä niiden laatu- ja hintatasoon.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Tuottavuus, taloudellisuus ja tehokkuus

	Havainto	Luokitus
2.1. Toiminnan nykytila-analyysi	<p>Toimialariippumattomien ICT-palveluiden nykytilan kustannusanalyysi on epätarkka johtuen virastojen kustannuslaskennan kehittymättömyydestä. Nykytila-analyysissä on jouduttu tekemään myös paljon oletuksia määriteltäessä toimialariippumattomien ICT-palvelujen tämän hetkistä kustannustasoa. Todellinen kustannustilanne nähdään vasta, kun henkilöt ja sopimukset on siirretty TORI:in. Samoin nykytila-analyysissä oletettu kustannusrakenne (esim. henkilökulujen ja ulkoisten ostojen suhteen) saattaa olla erilainen. Tehty nykytila-analyysi antaa myös huonon vertailupohjan taloudellisten hyötyjen toteutumisen mittaamiseen.</p> <p><i>Siirtoprojektien yhteydessä tulisi korjata nykytila-analyysin virheet ja puutteellisuudet sekä muodostaa todellisuutta vastaava kuva lähtötilanteesta, johon tulevan palvelukeskuksen kehitystä voidaan verrata.</i></p>	
2.2. Kustannuslaskenta	<p>Tietotekniikkapalvelujen siirtämisestä keskitetyille palveluntarjoajille on näkynyt usein virastoille kustannusten nousuna ja palvelutason laskuna. Sekä kyselyn että haastattelujen perusteella saman pelätään toistuvan TORI:n tapauksessa. Virastoissa kustannuslaskenta on ollut puutteellista ja todellisista ICT-kustannuksista ei ole tarkkaa tietoa. Olemassa olevissa palvelukeskuksissa kustannuslaskentaa on tehty paremmin palvelujen hinnoittelun takia, mutta niissäkin kustannuslaskennan periaatteet vaihtelevat toisistaan. Palveluiden siirto palvelukeskukseen tuo esiin kustannuksia (esim. hallintokuluja ja kiinteistökustannuksia), joita ei ole välttämättä aikaisemmin sisällytetty kustannuslaskennassa ICT-kustannuksiin. Kun kustannukset tulevat näkyviksi näyttää siltä, että ICT-kustannukset nousevat TORI-palvelukeskukseen siirryttäessä.</p> <p><i>Tulevan TORI-palvelukeskuksen tulee panostaa heti alussa voimakkaasti kustannuslaskentaa ja luoda vahva pohja yhteiselle kustannuslaskennalle, johon hinnoittelu voidaan perustaa. Kustannuslaskennan tulee olla läpinäkyvää, jotta palvelujen hinnoittelu voidaan perustella asiakkaille.</i></p>	

4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Tuottavuus, taloudellisuus ja tehokkuus



	Havainto	Luokitus
2.3. Tuottavuus hyötyjen realisoituminen	<p>Hyötyjen ei uskota realisoituvan heti uuden TORI-palvelukeskuksen käynnistyessä, vaan vasta muutaman vuoden jälkeen, kun TORI:ssa on kyetty yhtenäistämään palveluja ja palvelutuotantoa. Suurimmat säästöt tulevat palvelutuotannon vaatimista uusinvestoinneista, joissa harmonisoimalla palvelujen tuotantoympäristöä ja käyttämällä TORI:n kautta saatua hankintavolyymiä voidaan pitkällä tähtäimellä (5 -10 vuotta) saavuttaa merkittäviä säästöjä nykytilaan verrattuna.</p> <p>Kustannussäästöjen saavuttaminen ilman TORI-palvelukeskukseen siirrettävän henkilöstömäärän asteittaista vähentämistä voi olla epärealistinen.</p> <p><i>Taloudellisia hyötyjä pitää lähteä tavoittelemaan heti ja jaotella tavoiteltavat hyödyt lyhyen tähtäimen hyötyihin ja pitkän tähtäimen hyötyihin. Taloudellisten hyötyjen tavoitteet ja realisoitumisen aikataulu pitäisi päivittää ajan tasalle yhdessä kustannustietojen kanssa.</i></p>	
2.4. Rahoitusmalli	<p>TORI-palvelukeskus rahoittaa toimintansa asiakkailta laskutettavilla palvelumaksuilla. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaan virastolle luodaan tarvittavin säädösmuutoksin sekä taloushallintoa, hankintatoimea ja kirjanpitoa koskevin määräyksin ja käytännön menettelyin mahdollisuus käsitellä ja määrätä itsenäisesti erityisviraston hallintaan siirretyn valtion omaisuuden käytöstä toimintansa kehittämiseksi ja investointien jaksottamiseksi (oma tase). TORI-lakiesitykseen on myös määritelty tämä uusi investointien käsittelymekanismi.</p> <p><i>Investoinneille pitää olla riittävästi rahaa varattuna jo vuoden 2014 budjetissa, jotta palveluita ja tuotantoympäristöä voidaan yhtenäistää.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Tuottavuus, taloudellisuus ja tehokkuus

	Havainto	Luokitus
2.5. Prosessien tehokkuus	<p>Haastatteluissa prosessien tehostumista kohtaan on esitetty epäilyksiä toiminnan siirtyessä TORI-palvelukeskukseen ”as-is”-mallin mukaisesti. Koska TORI:iin siirtyy henkilöstöä monesta eri organisaatiosta myös totutut toimintatavat ovat moninaiset. Ilman yhtenäisiä toiminnan linjauksia toimintatavoista ja prosesseista sekä määrätietoista johtamista ei prosessien tehostumista tulla saavuttamaan. Toimintakulttuurin muuttamisessa tulee lisäksi huomioida se, että osa siirtyvistä henkilöistä on jo työskennellyt palvelukeskuksissa (esim. Haltik, VIP), kun osalla ei ole mitään kokemusta palvelukeskusorganisaatiosta työskentelystä.</p> <p><i>Palvelujen, toimintatapojen ja prosessien yhtenäistämiseen tuleeekin panostaa heti ensimmäisistä siirroista lähtien. Lisäksi riittävästä resursoinnista prosessikehitykselle tulee huolehtia.</i></p>	●
2.6. Virastoihin jäävä toimialariippuvan ICT-toiminnan uudelleenjärjestely	<p>TORI siirron jälkeen virastoihin jää edelleen toimialariippuvaa ICT-toimintaa. Valtion talouden kokonaistuottavuustavoitteiden saavuttamiseksi tulisi nämä toiminnot järjestää tehokkaalla tavalla ja huolehtia, että toimiva TORI yhteistyö käynnistyy. Tulee myös varmistaa, ettei pidemmällä aikavälillä virastoihin muodostu päällekkäistä toimintaa TORI-palvelukeskuksen palveluiden kanssa.</p> <p><i>Tämä on rajattu TORI-hankkeen ulkopuolelle, mutta on oleellinen asia ICT-kustannusten vähentämisen kannalta. Virastojen tulee huolehtia vastuulleen jäävien kustannusten pienentämisestä.</i></p> <p><i>JulkICT-toiminnan tulisi määritellä toimenpiteet virastojen ICT-kustannusten raportointiin ja seurantaan.</i></p>	●


4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot Ihmiset, kyvykkyys ja tehokkuus

	Havainto	Luokitus
3.1. Osaamisen siirtäminen	<p>Haastatteluissa on esitetty epäilyksiä, että oikea osaaminen ei siirry TORI-palvelukeskukseen, koska virastot pyrkivät pitämään parhaat osaajat itsellään. Jo nyt on nähtävissä, että ensimmäisten siirtojen jälkeen asiakashallintaan tarvitaan uusia henkilöitä. Haasteena on, saadaanko siirtävistä asiantuntijoista koulutettua asiakashallintaan soveltuvia henkilöitä.</p> <p><i>Siirtoprojekteissa pitää varmistaa, että toimialariippumattomia tehtäviä tekevät henkilöt siirtyvät TORI-palvelukeskukseen. Osaamiskapeikat tulisi tunnistaa jo siirtoprojektin yhteydessä. Asiantuntijaosaamisen lisäksi pitää siirroissa varmistaa, että myös tarvittava johtamisosaaminen siirtyy tai rekrytoidaan tarvittaessa ulkopuolelta.</i></p>	
3.2. Muutoksen johtaminen	<p>TORI-palvelukeskuksella on erittäin suuri muutoksen johtamisen haaste, kun virastojen toimialariippumattomia ICT-palveluja ja henkilöstöä ryhdytään siirtämään TORI-palvelukeskukseen. Henkilöiden siirtyminen uuteen TORI-palvelukeskukseen tulee vaatimaan paljon erilaisten henkilöstöasioiden hoitamista: työsuhteen muutos, työsuhte-etujen muutokset, organisaatiomuutokset, esimiesmuutokset ja uudet toimintatavat.</p> <p>Hankkeessa on ollut resurssivajetta henkilöstösiirtojen suunnittelussa vastuuhenkilön siirryttyä uusiin tehtäviin. Varsinaista muutossuunnitelmaa henkilöstön osalta ei ole tehty, vaan muutosasioita on käsitelty muissa suunnitteludokumenteissa.</p> <p><i>Henkilöstöasioiden hoitaminen tulee vaatimaan erittäin suuren johtamispanostuksen, jotta uuden viraston toiminnalle saadaan kunnollinen pohja. Laiminlyönnit tässä ja siitä johtuva eripura voivat vaikeuttaa uuden organisaation toimintaa. TORI-palvelukeskukseen tulee organisoida heti alussa vahva HR-osaaminen (HR-iskujoukko), joka ottaa haltuunsa siirtyvien virastojen henkilöstön ja tukee esimiehiä vastaanottokeskusteluissa. HR-iskujoukkoon tulisi hakea henkilöitä, joilla on kokemusta vastaavista henkilöstösiirroista.</i></p>	

	Havainto	Luokitus
4.1. Rajaus toimialariippuviin ja toimialariippumattomiin	Raja toimialariippuvien ja -riippumattomien tehtävien välillä ei ole kaikissa tilanteissa selkeä. Palvelujen toimintavarmuuden ylläpitämiseksi on keskeistä, että TORI ja yksittäiset virastot pystyvät myös tulevaisuudessa toimimaan hyvässä yhteistyössä ja kumppanuusmallilla. Erityisesti pienten virastojen on vaikea jakaa vähäisiä resursseja toimialariippumattomiin ja toimialariippuviin.	
4.2. Arkkitehtuuri	<p>TORI-palvelukeskuksen tulisi määritelmänsä mukaisesti operoida toimialariippumattomien ICT-ratkaisuiden kanssa. On kuitenkin huomioitava, että TORI tulee tarjoamaan palveluita hyvin laajalle asiakaskunnalle, joiden teknologia-arkkitehtuurit eroavat suuresti toisistaan. Haasteena on kuinka tätä laajaa kenttää kyetään operoimaan ja tarjoamaan palveluita tehokkaasti sekä laadukkaasta.</p> <p><i>TORI-palvelukeskuksen teknologia-arkkitehtuuria tulee jatkossa pyrkiä optimoimaan, jotta tuotantoympäristöstä saadaan mahdollisimman tehokas. Arkkitehtuuriratkaisut pitää tehdä kuitenkin yhdessä asiakkaiden kanssa huomioiden toimialariippuvien ratkaisuiden tarpeet.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Yhteentoimivuus

	Havainto	Luokitus
4.3. Sopimukset	<p>Hankkeen tavoitteena on siirtää virastojen ja toimittajien väliset sopimukset TORI:n ja toimittajien välisiksi. Sopimusten siirtäminen on resursseja ja panostusta vaativa tehtävä. Riskinä on, että toimittajien kanssa juututaan pitkällisiin sopimusneuvotteluihin. Osassa sopimuksia on sekä TORI:lle kuuluvia osuuksia että virastojen vastuulle jääviä substanssijärjestelmiin liittyviä osuuksia.</p> <p><i>Sopimusten siirtoperiaatteille tulisi luoda linjaukset. Sopimusten siirroissa pitää erityisesti huomioida kokonaisvaltaisten palveluiden sopimukset (esim. SaaS-palvelut) sekä erilaisten erityisjärjestelmien sopimukset ja miettiä, missä tilanteessa niiden siirtäminen TORI-palvelukeskuksen vastuulle on tarkoituksen mukaista.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Toteutettavuus – Palvelu/toimintamalli

	Havainto	Luokitus
5.1. Ratkaisuvaihtoehtojen tarkastelu	<p>Hankkeessa ei ole tehty vertailuja erilaisten toimintamallien suhteen. Lain yleisperusteluissa kuvataan palvelujen nykytilaa ja kansainvälisiä esimerkkejä ICT-peruspalvelujen järjestämisestä eri maissa, mutta ei tarkastella erilaisia vaihtoehtoja ICT-peruspalvelujen toteuttamiseksi. Vaihtoehtoja voisivat olla esim.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Palveluiden hankkiminen markkinoilta ja hankittujen palvelujen käytön velvoitus hallinnonaloille • Hallinnonalakohtainen tai muu klusterointi nykyisten palvelukeskusten ympärille ja peruspalvelujen ohjattu harmonisointi <p>Ainoa toimintamallin suhteen tehty vaihtoehtotarkastelu oli yhtiö- ja virastomallin välillä.</p> <p><i>TORI-palvelukeskuksen tehokkuutta tulee jatkossa verrata säännöllisesti ICT-palveluita markkinoilla tarjoaviin toimijoihin. Jos valitulla toimintamallilla ei päästä asetettuihin tehokkuustavoitteisiin, tulee toimintamallin vaihtoa myös harkita.</i></p>	
5.2. Tietoturva	<p>TUVE-palvelut edellyttävät korotetun ja korkean tietoturvan vaatimuksia, jotka vaativat palvelutuotannolta omat toimintatavat ja prosessit. Korotetun ja korkean tietoturvan vaatimukset nostavat palveluiden ylläpidon kustannuksia ja pelkona on, että nämä kustannukset leviävät myös muihin palveluihin, joissa näitä vaatimuksia ei ole.</p> <p>Toisaalta TORI-palvelukeskuksella on kokonsa puolesta paremmat edellytykset hoitaa tietoturvaa yhtenäisesti koko valtionhallinnossa kuin yksittäisillä virastoilla.</p> <p><i>Korotetun ja korkean tietoturvan palveluiden tuotanto pitää eriyttää siten, että niiden tietoturvasovaatimukset voidaan aidosti toteuttaa. Palveluiden hinnoittelussa tietoturvakustannukset pitää kohdistaa palveluihin ja palvelutasoihin.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Toteutettavuus – Palvelu/toimintamalli

	Havainto	Luokitus
6.1. Lainsäädäntö	<p>Perustamiseen liittyvä lainsäädäntötyö tapahtuu melko myöhäisessä vaiheessa. Hankkeen kokonaisaikataulu on tiukka ja melko pienetkin yksittäiset myöhästymiset saattavat aiheuttaa kerrannaisvaikutuksineen huomattavasti suurempia viivästyksiä palvelukeskuksen käynnistämiseen.</p> <p>TORI-laissa on määritelty TORI-palvelukeskuksen ohjaukseen ja toimintaan uusia malleja, joita ei ole käytännössä kokeiltu muissa virastoissa, kuten palvelukeskuksen hallintomalli ja investointien käsittelymalli. Näiden mallien toimivuudesta ei ole olemassa käytännön kokemusta, mikä saattaa vaikeuttaa TORI-palvelukeskuksen toimintaa.</p> <p><i>TORI-palvelukeskuksen käynnistyksen yhteydessä tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että uudet mallit saadaan halutulla tavalla käyttöön ja alkuinvestointeihin on varauduttu valtion budjetissa.</i></p>	
6.2. Hankkeen aikataulu	<p>Hanke on pysynyt tähän mennessä melko hyvin alkuperäisessä aikataulussa.</p> <p>TORI-palvelukeskuksen perustamisaikataulu on hyvin kireä ja epäillään, ettei se ole toteutettavissa. Palvelukeskuksen pitäisi käynnistyä ensi vuoden alussa ja laki on edelleen hyväksymättä. Samoin viraston johto on valitsematta.</p> <p><i>Lainsäädännön viivästymisen takia palvelukeskuksen perustamisen ja ensimmäisten siirtojen aikataulua olisi syytä tarkistaa.</i></p>	



4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Toteutettavuus – Palvelu/toimintamalli

	Havainto	Luokitus
6.3. Hankkeen valmistelu	<p>Hankkeen valmistelu on tapahtunut pienellä ryhmällä, minkä johdosta kaikki osapuolet eivät ole täysin sitoutuneita hankkeeseen. Vasta tänä vuonna ollaan laajennettu toimintapohjaa ja kesällä perustettiin valmistelutiimit (17 henkilöä).</p> <p>Haastatteluissa ja varsinkin tehdyssä WEB-kyselyssä näkyy hyvin voimakkaasti virastojen sitoutumattomuus tehtävään muutokseen, joka on johtunut valitusta hankkeen valmistelutavasta. Hankkeen valmistelussa ei ole kunnolla osallistettu esim. olemassa olevien palvelukeskusten henkilöstöä tehtävään valmistelutyöhön. On mahdollista, että sitoutumattomuus näkyy siirroissa ja niiden jälkeen alentuneena motivaatitasona, kun hankkeen tavoitteita ei olla sisäistetty.</p> <p>Osalla tulevista TORI-asiakkaista on myös valmiiksi alentunut motivaatio käyttää TORI:n palveluita ja niiden käyttö nähdään pakkona. Tämä tulee todennäköisesti näkymään alussa alhaisena asiakastyytyväsyytenä.</p> <p><i>TORI-palvelukeskukseen siirtyvän henkilöstön sitouttamiseen ja motivointiin tulee panostaa siirtojen yhteydessä. Asiakashallintaan tulee panostaa heti alussa, jotta asiakastyytyväisyys saadaan nostettua nopeasti tavoitetasolle.</i></p>	
6.4. Hankkeen hallinnan menetelmät	<p>Hankkeen hallinnassa on noudatettu hyvin yleisiä hakehallinnan ja projektihallinnan menetelmiä. Dokumentointi on myös pääosin hoidettu hyvin ja se löytyy keskitetysti hankkeen sharepoint-järjestelmästä.</p>	

4. TORI-hankkeen arviointi – Yksityiskohtaiset havainnot

Toteutettavuus – Palvelu/toimintamalli

	Havainto	Luokitus
6.5. Hankkeen laajuus ja resursointi	<p>Hankkeen valmistelu on tapahtunut pienellä ryhmällä ja resursointia on laajennettu siirtyvien virastojen henkilöillä vasta kesällä 2013. Valmistelussa ei ole hyödynnetty riittävästi olemassa olevien palvelukeskusten henkilöstön osaamista.</p> <p>Siirtoprojektit ovat vieneet ennakoitua enemmän resursseja virastoilta. Osaltaan tähän on vaikuttanut siirrettävän omaisuuden ja sopimusten inventoinnin vaatima suuri työmäärä.</p> <p><i>Ensimmäisten siirtoprojektien jälkeen tulee siirtoprojektien organisointi ja resursointi katsoa uudelleen. Siirtoprojektit tulisi organisoida TORI:n osalta henkilöillä, jotka tekevät sitä päätyönään eikä heitä kuormiteta merkittävästi muilla operatiivisilla vastuilla ja virastojen tulee varata siirtoon riittävät resurssit.</i></p>	
6.5. Viestintä	<p>Viestintää on kiiteltä siitä, että sitä on tehty koko hankkeen aikana laajalti ja avoimesti. TORI-hankkeen sivuilla on ollut tarjolla hankkeeseen liittyvää materiaalia ja hankkeen etenemisestä on tiedotettu säännöllisesti.</p> <p>Vastavuoroisesti viestintää kohtaa on osoitettu myös kritiikkiä niin haastatteluissa kuin kyselyssä. Kysymyksiin ei ole saatu vastauksia ja vaikeita asioita on kierrelty. Tämä johtaa siihen, että hankkeen johto saatetaan kokea ylimielisiksi suhtautumisessaan virastoihin ja virastojen ongelmin TORI:in siirtymisen suhteen.</p> <p>Monet oleelliset asiat ovat olleet auki eikä niitä ole voitu viestiä siirron kohteena olevalle henkilöstölle (esim. työsuhteisiin liittyvät asiat).</p> <p><i>Lain valmistumisen jälkeen pitää nopeasti tehdä linjauksia ja päätöksiä avoinna olevista asioista, esimerkiksi nimittää TORI-palvelukeskuksen johto.</i></p> <p><i>TORI-palvelukeskuksen sisäiseen viestintään tulee luoda omat menettelyt ja tehostaa sisäistä viestintää.</i></p>	



cutting through complexity

Liite 1 WEB-kyselyn yhteenveto

- **Web-kysely on toteutettu osana TORI-hankkeen riippumatonta arviointi. Kysely toteutettiin loka-marraskuun 2013 aikana.**
- **Kysely lähetettiin henkilöille, jotka ovat tietoisia TORI-hankkeesta**
- **Kysely lähetettiin yhteensä 52 henkilölle, joista yhteensä 27 henkilöä vastasi määräaikaan mennessä. Vastaukset jakautuivat hallinnonaloittain seuraavasti:**
 - Valtiovarainministeriö: 9 henkilö
 - Sosiaali- ja terveysministeriö: 3 henkilö
 - Liikenne- ja viestintäministeriö: 3 henkilö
 - Työ- ja elinkeinoministeriö: 2 henkilö
 - Ulkoministeriö: 1 henkilö
 - Maa- ja metsätalousministeriö: 1 henkilö
 - Puolustusministeriö: 1 henkilö
 - Oikeusministeriö: 1 henkilö
 - Ympäristöministeriö: 1 henkilö
 - Opetus- ja kulttuuriministeriö: 1 henkilö
 - Muut: 4 henkilö
- **Vastaajista yhteensä 7 kappaletta olivat eri ministeriöistä ja loput 20 vastaajaa olivat valtion liikelaitoksista että virastoista**

- **Kyselyssä esitettiin yhteensä 23 erityyppistä väittämää, joita vastaaja sai arvioida seuraavasti:**
 - Täysin samaa mieltä
 - Jokseenkin samaa mieltä
 - Ei samaa eikä erimieltä
 - Jokseenkin erimieltä
 - Täysin erimieltä
 - En osaa sanoa
- **Lisäksi kyselyyn osallistuville esitettiin kolme avainta kysymystä:**
 - Mitkä mielestänne ovat viisi merkittävintä haastetta TORI-hankkeessa?
 - Mitkä mielestänne ovat TORI-hankkeen viisi merkittävintä hyötyä?
 - Vapaamuotoinen palaute TORI-hankkeesta

- **Seuraavat viisi tekijää arvioitiin WEB-kyselyssä kriittisimmiksi tekijöiksi:**

- TORI-hankkeen myötä tavoiteltavia kustannussäästöjä ei ole vastaajien mielestä tarkasteltu riittävän monesta näkökulmasta
- TORI-hankkeen aikataulu koetaan epärealistiseksi
- Hanke ei kuuntele vastaajien mielestä muiden osapuolten näkemyksiä
- Raja toimialariippuvien ja toimialariippumattomien palvelujen välillä koettiin epäselväksi
- Asiakastarpeita ei vastaajien mielestä oltu huomioitu TORI:ssa riittävästi

- **Seuraavat viisi tekijää saivat parhaat arviot:**

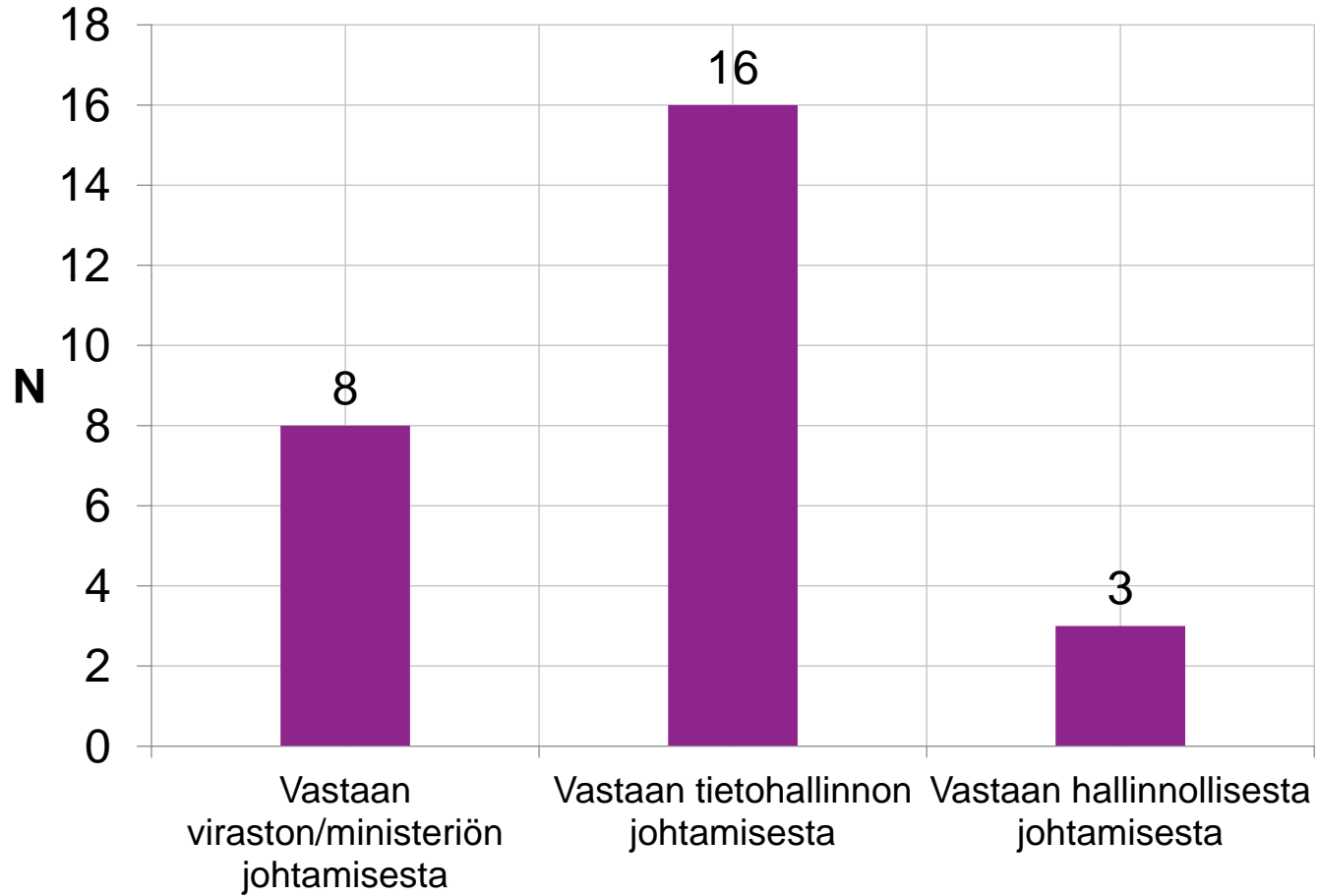
- TORI-hankkeen koettiin tukevan valtion ICT-strategiaa
- Henkilöstönäkökulma on huomioutu vastaajien mukaan TORI:ssa
- Muutosjohtaminen on huomioitu vastaajien mukaan TORI-hankkeessa
- Organisaatioita on tiedotettu riittävästi siirtoihin liittyvistä toimenpiteistä
- Vastaajien mukaan heidän omalla organisaatiollani on hyvä valmius siirtää toimialariippumattomat ICT-palvelut TORI:in

- Erityisesti sekä hankkeen tavoitteiden että aikataulun realistisuutta sekä toteutettavuutta epäiltiin vahvasti. Tämä tuli esiin myös avoimissa kommentteissa.
- Vastaajat kokivat keskimäärin, että erilaisten asiakastarpeiden huomioimiseen ei olla panostettu riittävästi. Lisäksi huoli palvelusopimukseen sekä palveluiden kustannuksiin liittyen nousi esiin myös avoimissa kommentteissa.
- Myös linjauksia toimialariippumattomien ja toimialariippuvaisten palveluiden välillä epäiltiin sekä kyseenalaistettiin
- TORI-hankkeelle asetettujen kustannussäästöjen toteutumiseen suhtauduttiin kriittisesti

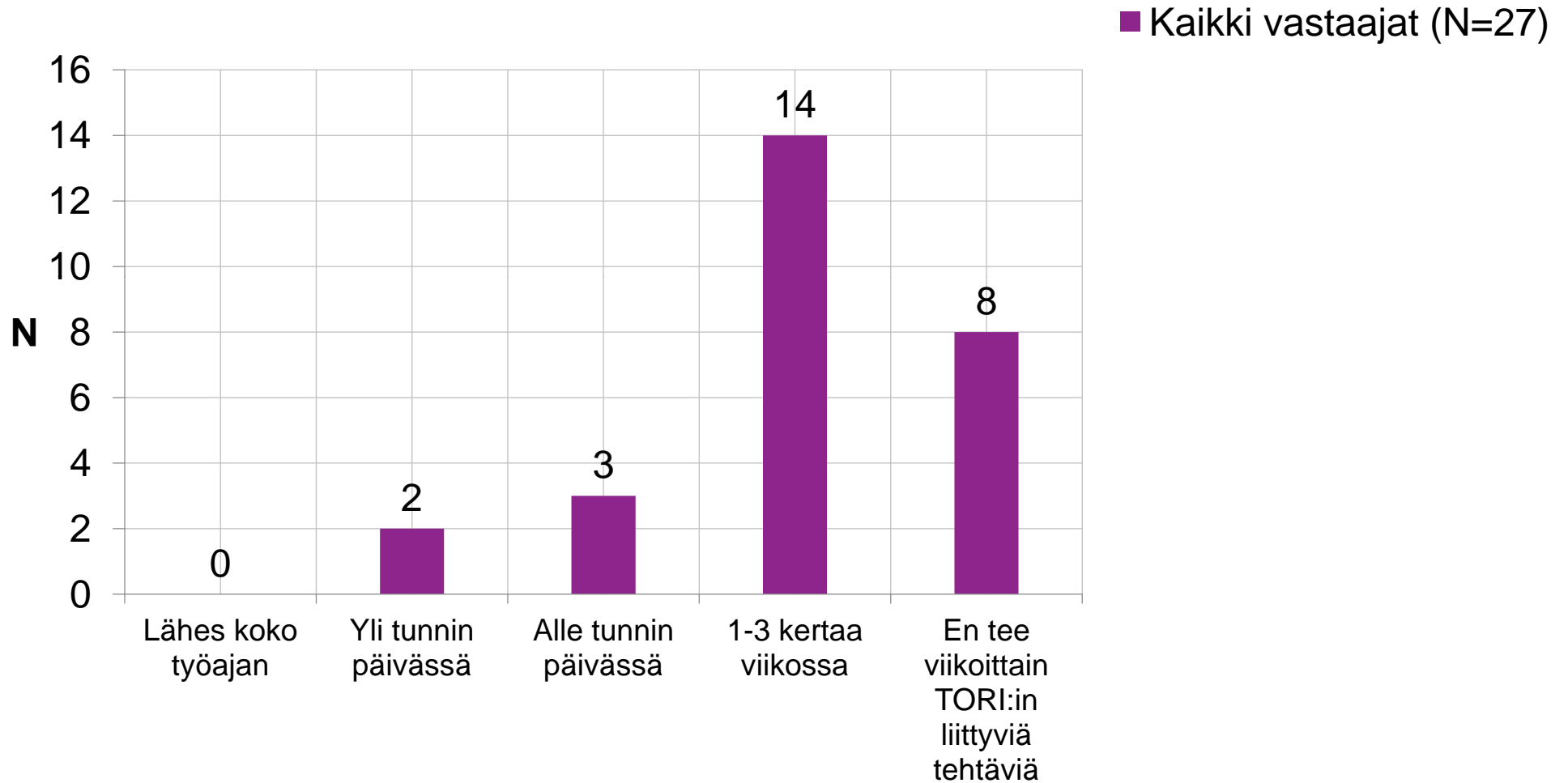
Avoimien kysymysten kommentteissa toistuivat seuraavat teemat:

- Huoli aikataulusta ja sen realistisuudesta
- Huoli riittävästä resursseista sekä saavutettavista kustannussäästöistä
- Huoli tulevista TORI-palveluista, niiden laadusta sekä saatavuudesta että palvelusopimuksista
- Lisäksi useassa kommentissa kritisoitiin hankkeen tapaa johtaa TORI:a itsenäisesti erillään muista tahoista. Useat vastaajat olisivat toivoneet, että hanke olisi osallistuttanut muita osapuolia tiukemmin hankkeeseen.

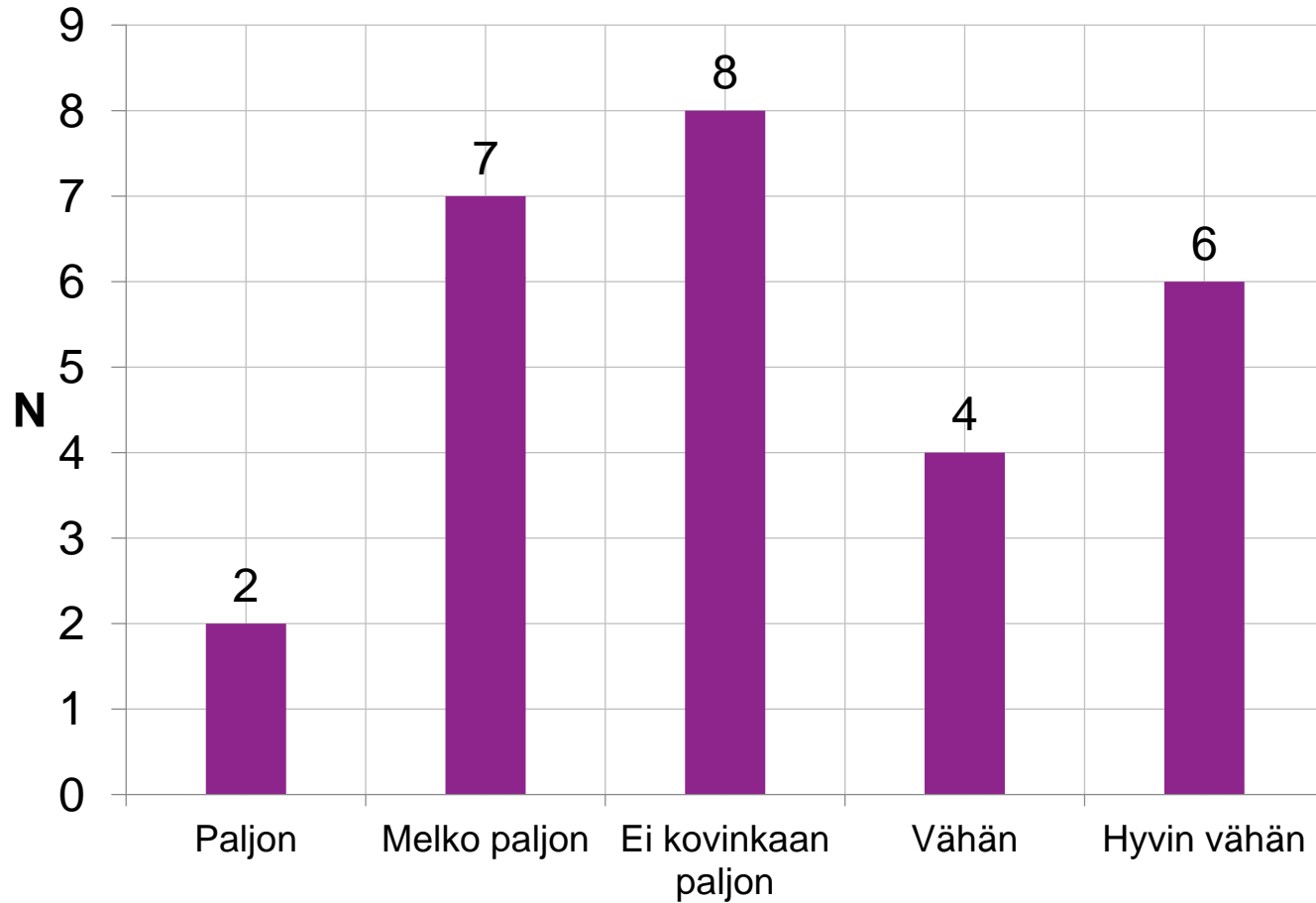
■ Kaikki vastaajat (N=27)

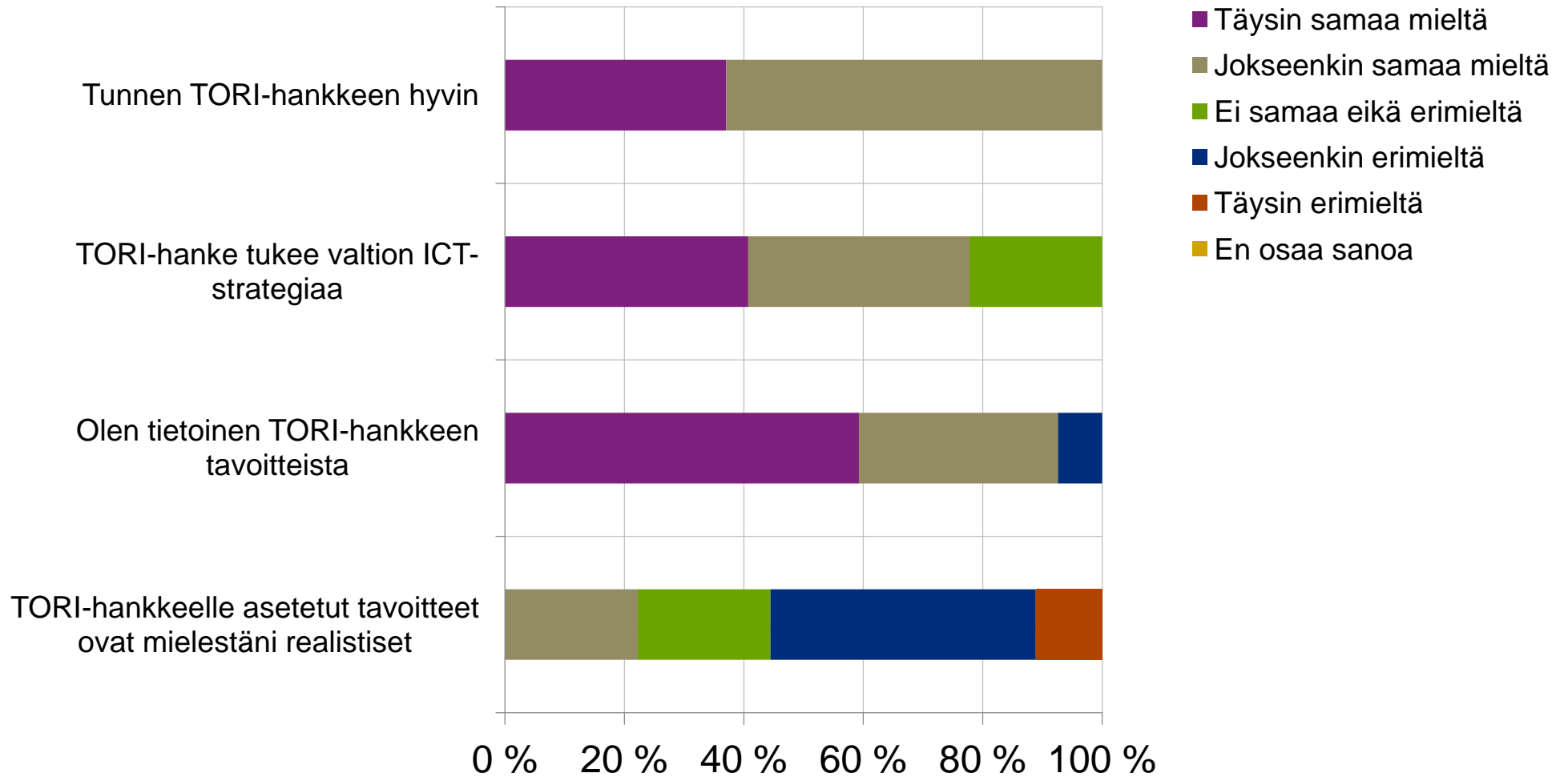


Kuinka paljon TORI-hanke vie työaikaani viikossa



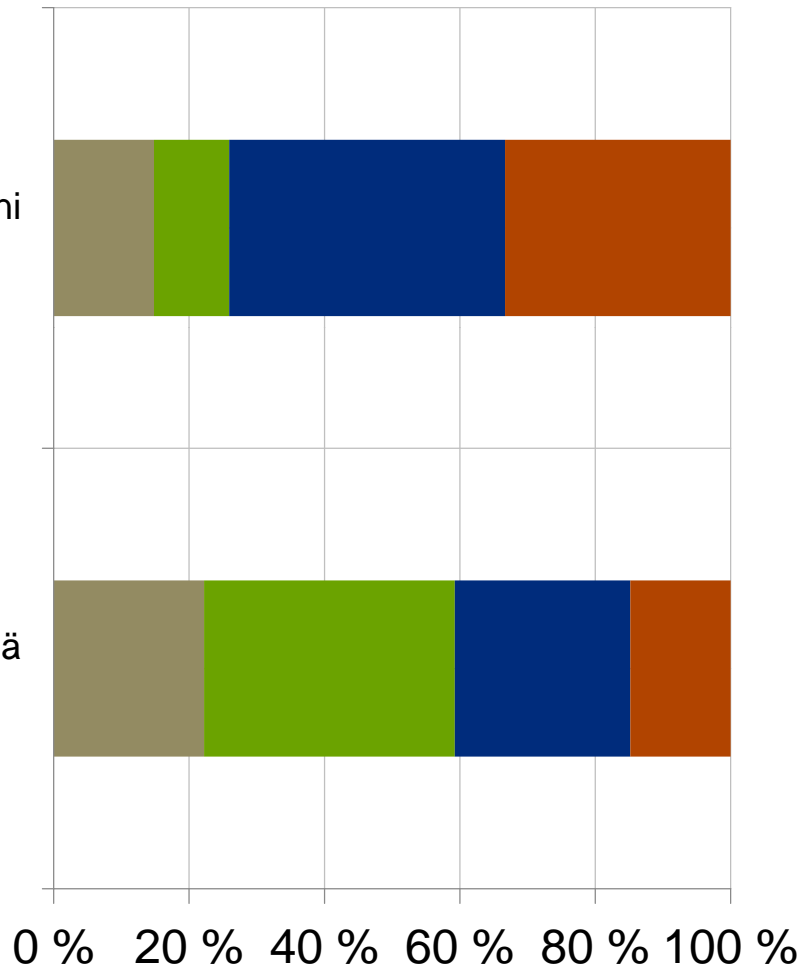
■ Kaikki vastaajat (N=27)

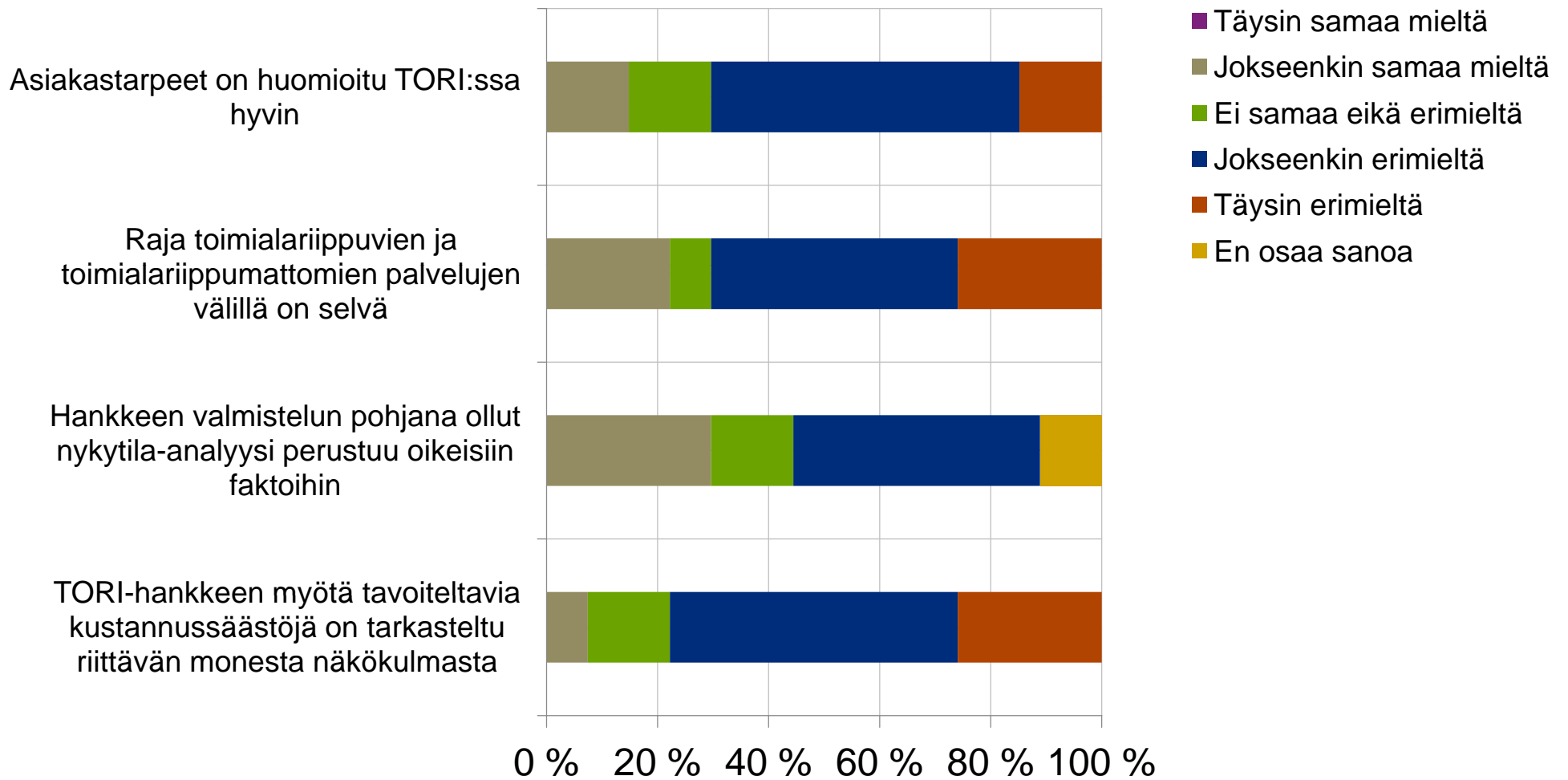


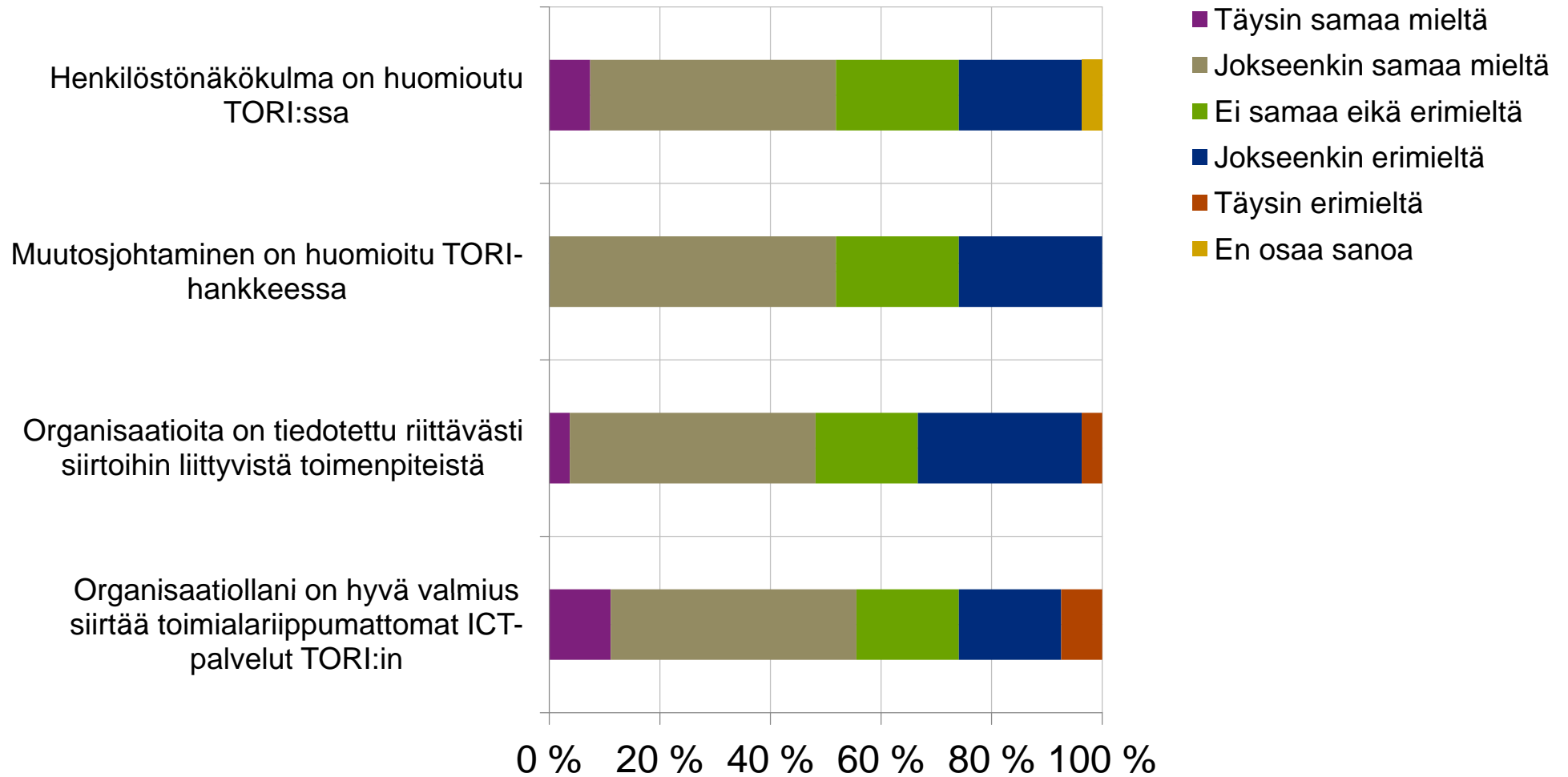


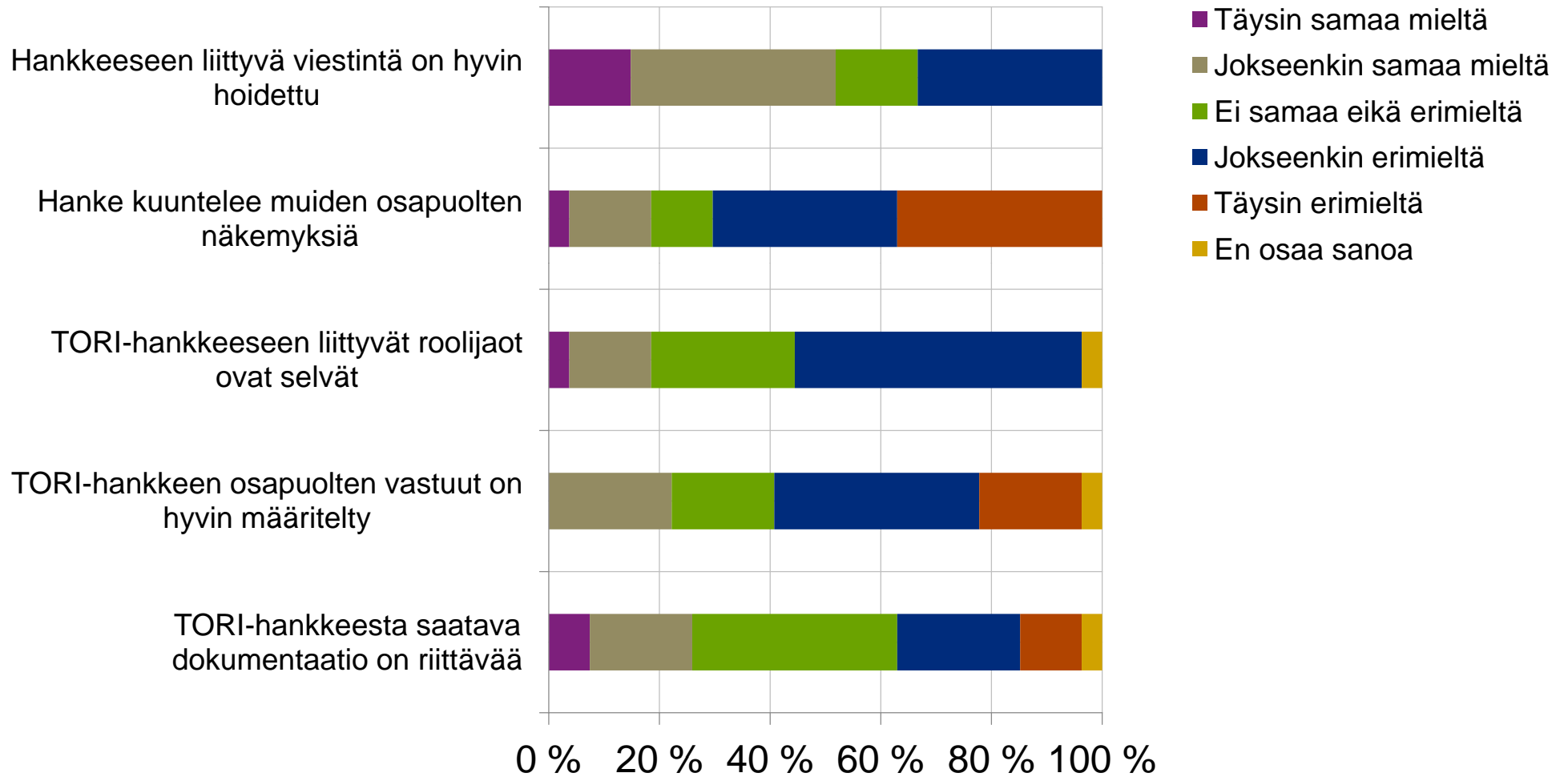
TORI-hankkeen aikataulu on mielestäni realistinen

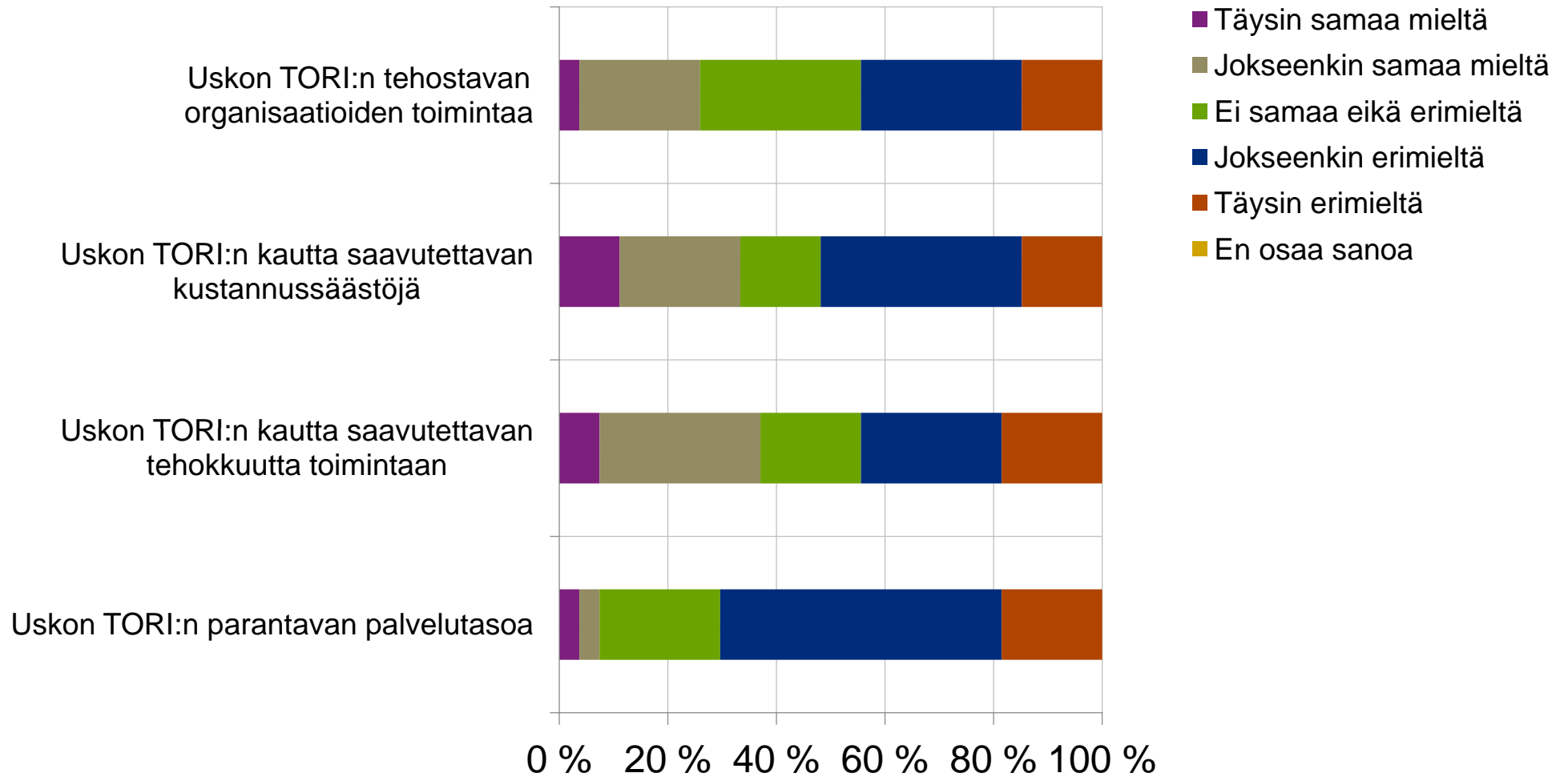
TORI-hanke on tähän mennessä hoidettu mielestäni hyvin













cutting through complexity

© 2013 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name, logo and “cutting through complexity” are registered trademarks or trademarks of KPMG International.