

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 6/2016 Digitaalisten asiointipalveluiden kehittäminen ja tuotanto 235/54/2014

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- Valtiovarainministeriö 21.3.2016
- Työ- ja elinkeinoministeriö 17.3.2016
- Ympäristöministeriö 21.3.2016
- Oikeusministeriö 21.3.2016
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 21.3.2016
- Väestörekisterikeskus 16.3.2016
- Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori 17.3.2016
- Verohallinto 10.3.2016

Lausunnon antaneilla tarkastuskohteilla ei ollut huomauttamista tarkastuskertomusluonnoksessa esitettyihin tarkastusviraston kannanottoihin tai suosituksiin.

Verohallinto ilmoitti 10.3.2016 ettei sillä ole huomauttamista tarkastuskertomusluonnokseen. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori ilmoitti 18.3.2016, että Valtorin käsityksen mukaan tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt Valtoria koskevat osat on oikein kuvattu. Opetus- ja kulttuuriministeriö on 22.3.2016 ilmoittanut, ettei sillä ole huomautettavaa kertomusluonnoksen tekstiin tai suosituksiin eikä ministeriö anna tässä syystä asiasta erillistä lausuntoa. Opetushallitus on 22.3.2016, että sillä ei ole tarvetta antaa lausuntoa tarkastuksen kohteena olleeseen tarkastuskertomusluonnokseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei toimittanut määräaikaan mennessä lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetystä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

1 Valtiovarainministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriön lausunnossa ehdotetaan, että kertomusluonnoksessa käytetty termi palvelutuotanto korvataan termillä palvelutuotantorakenne.

Tarkastusvirasto

Tarkastuskertomukseen on muutettu tarvittavilta osin kannanottolukuun ”palvelutuotantomalli”-termi ”palvelutuotantorakenne”-termiksi.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan KAPA-ohjelmalle tehdyssä arvioinnissa todettiin, että ohjauksen ja organisointimallia on selkeä, yhteistyö on toiminut hyvin eikä päätöksentekoa hidastavaa hierarkisuutta ole esiintynyt.

Tarkastusvirasto

Tarkastuskertomuksessa on esitetty aluvuossa 2.1 KAPA-ohjelman organisointimalli. Tarkastuksessa ei ole ollut käytettävissä valtiovarainministeriön konsulteilla teettämää arviointiraporttia, koska tarkastusaineisto kerättiin vuonna 2015 ja valtiovarainministeriö viittaa lausunnossaan vuonna 2016 valmistuneeseen arviointiin, joten siinä olevia johtopäätöksiä ja niiden perusteita ei ole voitu huomioida tarkastuskertomuksessa. Valtiovarainministeriön kommentti ei anna aihetta muuttaa tarkastuskertomuksen sisältöä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö korosti lausunnossaan, että tarkastuksessa on käyty läpi neljä kappaletta KaPA-ohjelman osahankkeista tehtyjä tietohallintolain mukaisia lausuntoja, eikä muita lausuntomenettelyn mukaisia lausuntoja ole käsitelty tarkastuksessa.

Tarkastusvirasto

Tarkastuskertomuksessa esitetyt havainnot KAPA-ohjelmaa koskevista lausunnoista ovat yhteneviä niiden havaintojen kanssa, jotka on esitetty valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa 7/2015 Yhteentoimivuus valtion ICT-sopimuksissa. Vuonna 2015 julkaistussa tarkastuksessa käytiin läpi yhteensä 13 valtiovarainministeriön JulkICT-toiminnon antamaa lausuntoa. Valtiovarainministeriö on antanut vuosina 2011-2015 yhteensä 30 hankkeesta ja seitsemästä hankinnasta lausunnon, joten tarkastuksissa läpikäytyt lausunnot edustavat yli puolta ministeriön antamista tietohallintolain 4.4 §:ssä tarkoitetuista lausunnoista. Tarkastushavainnot osoittavat, että lausuntomenettelyssä on havaittavissa edelleen ongelmia. Valtiovarainministeriön kommentti ei aiheuta muutoksia tarkastuskertomuksen havaintoihin tai johtopäätöksiin.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö esittää lausunnossaan asiavirheenä korjattavaksi KaPA-ohjelman toteutusaikataulua koskevan tarkastushuomion, jonka mukaan ohjelman toteutus ei etene aikataulussa. VM:n mukaan ohjelman asettamisasiakirjassa on annettu kaikille hankkeille aikataulut ja kaikki tekeminen etenee näiden mukaisesti. VM on todennut, että hankkeissa on tiukennettu aikatauluja ja joiltain osin muutoshallinnan prosessin mukaisesti siirretty eteenpäin.

Tarkastusvirasto

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että useat suunnitellut toimenpiteet olivat viivästyneet aikatauluistaan. Tarkastushavainto perustuu valtiovarainministeriön hankesalkusta saatuihin seurantatietoihin sekä suunnitelmissa havaittuihin aikataulumuutoksiin. Tarkastuskertomuksen havaintotekstiä on muokattu siten, että sillä viitataan eri hankkeiden toimenpiteiden viivästyksen niiden alkuperäisestä aikataulusta. Tämä ei muuta sinällään tarkastushavaintoa viivästyksistä. KAPA-ohjelman aikataulua sekä tavoitteissa tehtyjä muutoksia suhteessa aikataulumuutoksiin arvioidaan tuloksellisuuden näkö-

kulmasta erikseen jälkiseurannassa, jolloin voidaan myös arvioida tarkemmin ohjelmataason aikataulujen tilannekuvaa tarkemmin.

2 Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunnossa ei esitetty tarkastuskertomusluonnoksesta mitään sellaisia kommentteja, jotka olisivat johtaneet muutoksiin tarkastuskertomuksessa. Ministeriö selostaa lausunnossaan SADE-ohjelman toteutusta sekä tulevia muutoksia Yritys-Suomi-verkkopalvelussa.

3 Ympäristöministeriön lausunto

Ympäristöministeriö on lausunnossaan kerrannut eräiden palveluiden kehittämismalleja ja niistä syntyneitä tuotantomalleja. Ympäristöministeriön lausunnossa ei ole tuotu esille mitään sellaista, joka muuttaisi tarkastuskertomuksen sisältöä. Ympäristöministeriö on viitannut lausunnossaan palveluiden jatkokehittämisestä osana Kansallista palveluarkkitehtuuria. Näitä toimenpiteitä tullaan selvittämään ja arvioimaan tarkastuksen jälkiseurannassa.

4 Oikeusministeriön lausunto

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön mukaan kertomusluonnoksen kohdassa 2.2. (s. 14) käsitelty osallistumisympäristön tuotantomalli on ollut toimiva ja vastuultaan selkeä, minkä lisäksi talouden hallinta on toiminut hyvin. OM:n mukaan malli on muuttunut monimutkaiseksi ja vastuultaan epäselvemmäksi vasta Valtorin ja VRK:n palvelujen käyttöönoton myötä.

Tarkastusvirasto

Tarkastuskertomuksessa on esitetty Osallistumisympäristön palvelutuotantomalli sellaisena kuin se oli tarkastusta tehtäessä. Oikeusministeriön kommentti ei muuta tarkastuskertomuksen havaintoja. Palvelutuotantomalli on monikerroksinen.

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön lausunnossa todetaan, että kertomusluonnoksen sivulla 24 taulukossa 1 esitetään SADE -ohjelman hankkeiden kustannusarvioita. OM:n mukaan Osallistujaympäristö -hankkeen kokonaiskustannukseksi muodostui 3 821 264, 59 euroa.

Tarkastusvirasto

Oikeusministeriön ilmoittama toteumatieto ei vastaa valtiovarainministeriön hankesalkussa ilmeneviin Osallistumisympäristö-hankkeen ja asiakaskäyttöönotto-projektin toteumatietoja. Hankesalkussa on 23.3.2016 ilmoitettu Osallistumisympäristö-hankkeen kustannuksiksi 3 773 312 euroa ja asiakaskäyttöönoton tukeen merkitty 332 000 euroa. Oikeusministeriön lausunnossa ilmoittama toteumatieto ei ole laskettavissa tarkastuksessa käytetystä hankesalkusta. Tarkastuskertomuksen taulukossa 1 olevaa tietoa on tämän johdosta muutettu vastaamaan hankesalkussa olevia kustannustietoja 23.3.2016 mukaisesti. Valtiovarainministeriö ei ole pystynyt tarkastuksen päättymiseen mennessä varmistamaan eri hankkeiden toteumatietoja.

Oikeusministeriö

Oikeusministeriö on lausunnossaan kommentoinut Lausuntopalvelun vähäistä käyttöä ja yhtynyt VTV:n arvioon riskeistä, jotka liittyvä hallinnon toimintatapojen muutokseen. Oikeusministeriö esittää Lausuntopalvelun vähäiselle käytölle perusteluina sen, että palvelun markkinointia ja koulutusta on tietoisesti siirretty pääosin vuodelle 2016–2017, johtuen palvelun teknisen toteutuksen viivästyttämisestä.

Tarkastusvirasto

Oikeusministeriön Lausuntopalvelu on otettu käyttöön vuonna 2014, joten teknisellä viivästyksellä vähäistä käyttöä ei voida perustella vuosina 2014–2015, koska palvelu on ollut jo käytössä. Markkinointityön käynnistäminen puolitoista vuotta sen jälkeen, kun palvelu on otettu käyttöön (kesä 2014). Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että oikeusministeriö ei ole julkaissut kuin pienen osan ministeriön omista lausuntopyyntöistä Lausuntopalvelussa, joten ministeriön sisälläkin toimintatapojen muutos on vielä kesken. Esimerkiksi 23.3.2016 oikeusministeriöllä oli julkaistu verkkosivuilla neljä lausuntopyyntöä, joista yhtään ei ollut julkaistu Lausuntopalvelussa. Tarkastuskertomuksesta otettiin pois viittaus Otakantaa-palveluun, koska sitä ei erikseen tarkastettu tarkastuksessa ja toisaalta palvelu on ollut jo pitkään käytössä ennen SADe-ohjelmaakin.

5 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunto

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteaa lausunnossaan, että se yhtyy VTV:n alustaviin kannanottoihin eikä kertomusluonnoksessa ole THL:ta koskevia asiavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin. THL toi lausunnossaan esille näkökulmiaan palvelukehitykseen, mutta niillä ei ole vaikutusta tarkastuskertomuksen sisältöön.

6 Väestökisterikeskus

Väestökisterikeskus

Lausunnossa on tuotu esille VRK:n perusteita ja näkemyksiä toiminnan organisoimiselle KaPA-ohjelman organisoinnin ja hallinnan, aikataulun, budjetoinnin, kustannushyötyanalyysin, palvelutuotannon sekä asiakas- ja käyttäjälähtöisyyden osalta. VRK on tuonut lausunnossaan esimerkiksi esille, millaisia hyötyjä ja säästöjä KaPA-ohjelma tuottaa. Lisäksi lausunnossa on muun ohella kerrottu, että kaikki hankkeet etenevät KaPA-ohjelman asettamispäätöksen mukaisessa aikataulussa.

Tarkastusvirasto

Väestökisterikeskuksen lausunnossa esitetyt asiat ovat täydentäviä ja selittäviä seikkoja tarkastushavaintoihin. Niissä ei esitetä, että tarkastuskertomuksessa olisi asiavirheitä. Tarkastuskertomuksessa on esitetty, että KAPA-ohjelman hankkeiden useat suunnitellut toimenpiteet olivat viivästyneet alkuperäisestä aikatauluistaan. Tämä on todennettavissa valtiovarainministeriön hankesalkun seurantatiedoista sekä hankkeiden muuttuneista suunnitelmista toimenpiteiden aikataulussa.

Lisätietoja: Tuloksellisuustarkastuspäällikkö Teemu Kalijärvi, puh. 09 432 5789