

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 4/2019: Keskitetyt ICT-palvelut ja -hankinnat

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- valtiovarainministeriöltä 19.12.2018
- Valtorilta 11.12.2018
- Hanselilta 19.12.2018.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

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

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

1. Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Palautteen antajien lausunnoissa on pääosin yhdytty kertomusluonnoksen suosituksiin. Lausunnoissa tuodaan esille joitakin täydentäviä ja eriäviä näkemyksiä kannanotoista ja niiden perusteluista.

ICT-palvelujen keskittämisen tietoperusta jäi vajavaiseksi

Valtiovarainministeriö toteaa, että kannanotto on oikeansuuntainen, mutta huomionarvoista on, että tietoperusta parani toimintasiirtojen aikana merkittävästi. Siirtojen toteuttamisen näkökulmasta ongelmaiseksi muodostui seikka, että tietyissä virastoissa oli rakennettu ratkaisuja, jotka perustuivat toimialariippumattomien ja toimialasidonnaisten järjestelmien saumattomaan yhteistoimintaan eikä niiden erottamisessa olisi onnistuttu ilman merkittäviä kehittämistoimia. Kuten tarkastuskertomuksessa todetaan, niin tämä on toistaiseksi estänyt merkittäviä keskitettyjen palvelujen käyttöönottoja.

Valtorin palvelutoimintaa ei ole saatu järjestettyä TORI-lain tarkoittamalle tasolle

Valtiovarainministeriö korostaa, että vaikka kaikissa asiakasvirastoissa ei ole otettu yhteisiä palveluja käyttöön, niin useat Valtorin asiakkaat ovat ottaneet yhteisiä palveluita käyttöönsä. Keskitettyjä ja tuotteistettuja palveluja, joiden suunniteltiin tuovan kustannus- ja laatuhyötyjä, ei ole kuitenkaan vielä saatu kattavasti asiakkaiden käyttöön

Valtorin toiminnassa ei ole saavutettu kustannustehokkuudelle ja -säästöille asetettuja tavoitteita

Sekä valtiovarainministeriön, että Valtorin lausunnon mukaan tarkastuskertomuksessa ei ole tuotu riittävästi esille perusteita tähän kannanottoon. Käytettävissä olevat tiedot eivät kuitenkaan tue näkemystä, että kustannustehokkuudelle tai -säästöille asetetut tavoitteet olisi saavutettu.

Valtiovarainministeriö tuo esille, että yksittäisen viraston kokemukset palveluiden kustannuksista ovat arvokkaita, mutta säästöjä tulisi jatkossakin tarkastella konsernitason, jotta edistettäisiin yhteisten valtion varojen tehokasta käyttöä. Tarkastuksessa keskitytään yksittäisten virastojen näkökulmaan sillä perusteella, että konsernitason säästöt muodostuvat virastojen säästöistä.

Valtori nostaa vastineessaan esille keskitettyjen palveluiden osuuden olevan korkeampi kuin raportissa mainittu perustuen mm. Tieto Finland Oy:n konesali- ja kapasiteettipalveluiden laskutuksen puuttumiseen. Nämä palvelut eivät kuitenkaan ole Valtorin tuotteistamia palveluita, vaan Valtorin hallintoitiin siirteittä palveluita.

Valtori mainitsee uuden puheratkaisusopimuksen mukaisen palvelun tuottavan valtiohallinnolle 10 miljoonan euron suuruiset säästöt vuosittain. Lisäksi Valtori kertoo osallistumisista puitejärjestelyiden kilpailutuksiin ja organisointiin. Tarkastuksessa ei huomioitu tulevaisuudessa realisoituvia mahdollisia säästöjä, vaan tarkastuksessa on käyty läpi jo raportoituja vanhoilla sopimuksilla saavutettuja säästöjä. Kilpailutuksissa yksikköhinnat ovat tulleet alaspäin, mutta käyttöönottoihin ja teknisiin ratkaisuihin liittyvät kulut ovat nostaneet kustannukset saavutettuja säästöjä korkeammaksi.

Valtorin palvelujen laatu ei vastaa asiakkaiden tarpeita

Valtiovarainministeriön mukaan tämä ongelma on todettu myös valtiovarainministeriössä ja korjaaviin toimenpiteisiin on jo ryhdytty. Valtorin tarjoamien palvelujen laatu on jo parantunut vuoden 2018 aikana.

Valtorin käsityksen mukaan tarkastuskertomusluonnoksessa korostuvat muutamien kriittisten asiakasyhteishenkilöiden antamat lausunnot. Valtori toteaa että, käyttäjätyytyväisyys Valtorin palveluihin on todennetusti hyvällä tasolla. Tarkastuksen yhteydessä tehtyyn kyselyyn vastasi yli puolet Valtorin asiakasorganisaatioista ja kyselyn mukaan keskitettyjen palvelujen laatuun oltiin pääasiassa tyytymättömiä. Lausunto korostaa tarkastuskertomuksessa esille tuotua palvelujen ja palveluprosessien tarkempien mittarien kehittämisen tärkeyttä. Jos Valtorin käsitys tyytyväisyydestä palveluihin on erilainen, kuin palveluiden käyttökelpoisuudesta asiakasorganisaatioissa vastaavien, niin se ei edistä mahdollisten ongelmien korjaamista.

Valtori nostaa esille sen, että palveluiden laatu on kehittynyt viimeisen kuuden kuukauden aikana suotuisasti. Lisäksi Valtorin tuottamien palveluiden palvelutasoja on ryhdytty systemaattisesti mittaamaan toukokuusta 2018. Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää suuntaa hyvänä. Tarkastuksessa tehdyt havainnot tehtiin ennen toukokuuta 2018.

Valtori lausuu, että asiakkaat on otettu usein mukaan palvelujen kehittämiseen ja että asiakasohjaus toimii vähintäänkin kohtuullisesti. Tarkastuskertomuksessa on tuotu esille Valtorin toiminnan kehittäminen asiakaslähtöisemmäksi ja että asiakasorganisaatiot pitävät tätä hyvänä kehityksenä. Tarkastuksen havaintojen mukaan tämä ei ole vielä näkynyt palveluiden laadussa.

Keskitettyjen ICT-hankintojen työnjakoa Hanselin ja Valtorin välillä on syytä täsmentää

Valtiovarainministeriö tunnistaa tarkastuksessa havaitut haasteet Valtorin ja Hansel Oy:n työnjaossa. Esitys Valtorin toimimisesta yhteishankintayksikkönä herättää kysymyksiä. Valtori ei tarkastuksen hetkellä ole yhteishankintayksikkö, mutta ICT-hankintavastuiden siirtämisen yhteydessä Valtorin asema on muutettavissa yhteishankintayksiköksi. Toisaalta Valtori voi toimia palveluiden tuottajana myös budjettitalouden ulkopuolisille asiakkaille (Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä 30.12.2013/1226 10§), jolloin ei edes ole tarvetta toimia yhteishankintayksikkönä. Hanselin puitejärjestelyiden asiakas on Valtori (asiakaskohtaiset sopimukset ovat Valtorin nimissä) ja budjettitalouden toimijat ovat Valtorin asiakkaita. Koska Valtorin laskutuksesta Valtorin hallintoitiin siirteittä palveluita (käytännössä kauttalaskutusta) on edelleen suurin osa, niin Hanselin ICT-puitejärjestelyiden

tosiasialliset asiakkaat ovat budjettitalouden toimijoita. Huomiota herättävä seikka valtiovarainministeriön lausunnossa on, että hankinta nähdään vain kilpailutusprosessina, joka tosiasiallisesti on vain pieni osa hankintaprosessia.

Hansel Oy nostaa lausunnossaan esille erilaisia jo käytössä olevia asiakasyhteistyön malleja ja korostaa prosessiosaamista. Hansel Oy:n näkemyksen mukaisesti valtionhallinnon organisaatioiden tulee keskittyä ydinosamisalueeseensa. Valtiontalouden tarkastusvirasto puoltaa varauksella tätä näkemystä osaamisen kehittämisen kannalta. Vaarana on kuitenkin siiloutuminen ja etäännyminen asiakkaista. Tällöin saman asian ympärillä on monta toimijaa, joiden kaikkien kanssa loppuasiakas joutuu toimimaan, mistä seuraa tehottomuutta. Kokonaistaloudellisuuden kannalta ICT-hankintasopimusten omistajuuden tulisi olla Valtorilla, koska Valtorin hankintavolyymit ovat lähes 80 prosenttia ICT-puitejärjestelyistä. Lisäksi Valtorin tuotannosta lähes 70 prosenttia on ns. ”as-is” -palveluita, mikä käytännössä tarkoittaa Valtorin asiakkaille kaksinkertaisia komissioita palveluista.

2. Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Lausunnonantajilta saatujen teknisluontoisten täsmennys- ja korjausehdotusten mukaan on luonnoksesta korjattu kirjoitus- ja asiavirheitä, sekä täsmennetty epäselviä muotoiluja.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Jaakko Julin, p. 09 432 5722