Digistartti: hanke-aihioiden arviointi

Valtiokonttorin selvitys

VALMIINA DIGIKIRIIN -RAPORTIN TOIMENPITEISTÄ KOHTI TOTEUTETTAVIA HANKEAIHIOITA

Loppuraportti 31.3.2016

Valtiokonttori
Statskontoret
State Treasury

SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO

	Tiivistelmä	**3**
1	**Johdanto**	**5**
1.1	Kuvaus selvitystyön toteutuksesta	7
1.2	Hankeaihiot, joissa kehitystyö on jo käynnissä	8
2	**Arviointi keskeisimmistä digihankkeista**	**13**
2.1	KaPA ja yhteinen sähköisen asioinnin alusta	16
2.2	Sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessin digitalisointi	20
2.3	Riidattomien asioiden sähköisten palveluiden käytön laajentaminen	25
2.4	Lentorobotiikan hyödyntäminen tarkastus- ja valvontatoiminnassa	27
2.5	Valtionavustusten digitalisointi	31
2.6	Yrityspalvelut yhdeltä luukulta	34
2.7	Automatisoinnin hyödyntäminen Kansalaisneuvonnassa	38
2.8	Viranomaistiedon jakaminen organisaatioiden välillä: varainsiirtovero ja kaupparekisteriotteet	40
2.9	Elinkeinovalvonnan luvat ja elinkeinoasioiden valvontaprosessin digitalisointi	45
2.10	Virastojen välisen laskutuksen vähentäminen	48
2.11	Osaaminen laajasti käyttöön	51
2.12	Hankesalkun käytön laajentaminen	54
2.13	Lainsäädännön muutostarpeet asiointiprosessin digitalisoimiseksi	57
2.14	Lausuntopyyntömenettelyn arkistoinnin digitalisointi	59
3	**Muut ehdotukset ja havainnot**	**61**
3.1	Analytiikan ja robotiikan hyötyjen laajempi kartoitus	62
3.2	Viranomaisrekisterien yhteiskäyttö	63
3.3	Digi Office -toiminnon perustaminen ja hyödyntäminen	64

Liitteet

Tiivistelmä

Valmiina digikiriin -raportissa (18.12.2015) Valtiokonttori esitti valtiovarainministeriölle 34 konkreettista toimenpidekokonaisuutta, joilla on saavutettavissa merkittäviä vaikuttavuus- ja tuottavuushyötyjä valtionhallinnossa. Valtiovarainministeriö antoi Valtiokonttorille 19.1.2016 tehtäväksi arvioida hankkeita ja hankeaihioita, jotka sisältyvät raportin toimenpidekokonaisuuksiin.

Toimeksiannon toteutusta varten käytiin läpi Valmiina digikiriin -raportin kehitysehdotukset ja nostettiin niistä tuottavuuden ja tehokkuuden kannalta potentiaalisimmat ja konkreettisimmat jatkoarviointiin. Jatkoarviointiin valittiin 24 hankeaihiota.

Jatkotyön tuloksena Valtiokonttori esittää hankekohtaisen arvion 17 digihankkeesta. Keskeisimpien digihankkeiden arviot esitetään kustannushyödyn mukaisessa järjestyksessä. Erittäin merkittäviä nettohyötyjä on laadittujen arvioiden perusteella saavutettavissa muun muassa seuraavista hankeaihioista:

- yhteisen asiointialustan kehittäminen KaPAn yhteyteen
- sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessien digitalisointi
- oikeushallinnon riidattomien asioiden sähköinen käsittely
- lentorobotiikan hyödyntäminen tarkastus- ja valvontatoiminnassa
- valtionavustusten digitalisointi.

Lisäksi merkittäviä nettohyötyjä on saavutettavissa viidellä muulla hankeaihiolla. Lopuissa aihioissa nettohyödyt jäävät tarkastelun perusteella määrältään vähäisemmäksi. Kuitenkin osa hankeaihioista on sellaisia, joilla on saavutettavissa merkittäviä vaikuttavuushyötyjä, vaikka taloudellisista hyödyistä ei tässä vaiheessa voida tehdä tarkkoja laskelmia.

Hankeaihioita valmisteltaessa havaittiin myös, ettei joistakin tärkeistä kehittämiskohteista – kuten analytiikan ja robotiikan hyödyntämisestä tai viranomaisrekisterien yhteiskäytöstä – ole vielä kerätty riittävästi tietoa, jotta niistä olisi voitu tehdä kustannushyötyanalyysiä. Näitä kohteita tulisi kuitenkin selvittää lisää. Vastaavasti neljä hankeaihiota on puolestaan sellaisia, että ne ovat jo hankkeina käynnissä tai odottavat päätöksentekoa. Ne on mainittu erikseen raportissa, mutta ne eivät edellytä tässä vaiheessa lisätoimenpiteitä.

Hankearvioiden tuloksia arvioitaessa ja hyödynnettäessä on hyvä huomata, että laaditut arviot perustuvat lähtötilanteeltaan eri kypsyysvaiheessa oleviin, sisällöltään ja toteuttajan sitoutuneisuusasteeltaan erilaisiin hankkeisiin ja hankeaihioihin.

Valtionhallinnossa on tehty lukuisia selvityksiä, joiden pohjalta digitalisaatiota voitaisiin edistää. Nyt on aika edetä yhä rohkeammin konkreettisiin toimenpiteisiin. Silti on muistettava, että digitalisaation hyödyntäminen on vain väline toiminnan muutokseen. Valtionhallinnossa kaivataan enemmän kokeilukulttuuria sekä hyvää muutosjohtamista.

1. JOHDANTO

JOHDANTO

Jatkoarviointiin **24** hankeaihiota

1 Johdanto

Valmiina digikiriin -raportissa (18.12.2015) Valtiokonttori esitti valtiovarainministeriölle 34 konkreettista toimenpidekokonaisuutta, joilla on saavutettavissa merkittäviä vaikuttavuus- ja tuottavuushyötyjä valtionhallinnossa. Tämän jälkeen, 19.1.2016 valtiovarainministeriö antoi Valtiokonttorille tehtäväksi arvioida 31.3.2016 mennessä yhdessä hallinnonalojen, ministeriöiden ja virastojen kanssa hankkeita ja hankeaihioita, jotka sisältyvät raportin toimenpidekokonaisuuksiin.

Valtiovarainministeriö edellytti toimeksiannossa, että esitetyistä hankkeista tai hankeaihioista tehdään systemaattiset arviot, joissa

- otetaan kantaa siihen onko toimenpide jo toteutuksessa,
- miten toimenpide hyödyttää digitalisaatiota,
- miten valtionhallinnon ja/tai yhteiskunnan tuottavuus paranee ja säästöjä aikaansaadaan sekä
- mitkä ovat toimenpiteen todennettavat asiakashyödyt ja vaikutukset.

Jatkotyön tuloksena Valtiokonttori esittää hankekohtaisen arvion 17 digihankkeesta. Erittäin merkittäviä nettohyötyjä on laadittujen arvioiden perusteella saavutettavissa muun muassa yhteisen asiointialustan kehittämisellä KaPAn yhteyteen, sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessien digitalisoinnilla, oikeushallinnon riidattomien asioiden sähköisellä käsittelyllä, lentorobotiikan hyödyntämisellä tarkastus- ja valvontatoiminnassa ja valtionavustusten digitalisoinnilla. Lisäksi merkittäviä nettohyötyjä on saavutettavissa viidellä hankeaihiolla ja lopuissa aihioissa nettohyödyt jäävät tarkastelun perusteella määrältään vähäisemmäksi. Tässä raportissa esitämme ehdotukset digihankkeiksi arvioidun kustannushyödyn mukaisessa järjestyksessä.

Hankearvioiden tuloksia arvioitaessa ja hyödynnettäessä on hyvä huomata, että laaditut arviot perustuvat lähtötilanteeltaan eri kypsyysvaiheessa oleviin, sisällöltään ja toteuttajan sitoutuneisuusasteeltaan erilaisiin hankkeisiin ja hankeaihioihin. Lisäksi on hyvä ottaa huomioon, että arvioiden laadintaan on ollut rajallinen aika, noin kaksi kalenterikuukautta. Tuossa ajassa on valittu hankeaihiot, hankittu tarvittavaa tietoa ja keskusteltu eri viranomaisten kanssa. Yhdenmukaisesta arviointimallista huolimatta hankekohtainen toteutusta ja rahoitusta koskeva päätöksenteko voi edellyttää tarkentavia suunnitelmia ja keskusteluja toteuttavan viranomaisen kanssa.

Hankeaihioita valmisteltaessa havaittiin myös, ettei joistakin tärkeistä kehittämiskohteista – kuten analytiikan ja robotiikan hyödyntämisestä tai viranomaisrekisterien yhteiskäytöstä – ole vielä kerätty riittävästi tietoa, jotta niistä olisi voitu tehdä kustannushyötyanalyysiä tähän raporttiin. Näitä kohteita tulisi kuitenkin selvittää lisää. Vastaavasti neljä hankeaihiota olivat puolestaan sellaisia, että ne ovat jo hankkeina käynnissä tai odottavat päätöksentekoa. Ne on mainittu erikseen raportissa, mutta ne eivät edellytä tässä vaiheessa lisätoimenpiteitä.

Valmiina digikiriin -raportti sisälsi useita toimenpide-ehdotuksia, jotka eivät ole mukana tässä jatkoselvityksessä. Näitä olisikin syytä käydä vielä myöhem-

mässä vaiheessa läpi ja arvioida ehdotusten toteutettavuutta. Lisäksi kannustamme virastoja hyödyntämään Valmiina digikiriin -raportin ehdotuksia viraston omassa kehittämistyössä.

Hyviä aikeita, mutta yhteinen suunta puuttuu

Työn edetessä havaittiin, että jo kehittämisen aloittaminen on hankalaa, jos omistajuus on jaettu useammalle hallinnonalalle tai toimijalle. Lisäksi valtionhallinnossa yleisenä haasteena on kehittämisen pirstaloituminen. Resursseja ei hyödynnetä parhaalla mahdollisella tavalla, kun eri puolilla hallintoa käynnistetään rinnakkaisia sähköisen asioinnin hankkeita. Kehittäminen on edelleen liian paljon organisaatio- ja palvelulähtöistä, ei asiakaslähtöistä. Lisäksi valtionhallinnossa on rakennettu yhteisiä palveluita, joiden käyttäminen ei ole yksittäisen viraston kannalta järkevää niiden hinnoittelun, epävarmuuden tai muun syyn takia, vaikka valtionhallinnon kokonaisuuden kannalta yhteiset palvelut ovat kokonaisuutena edullisempia.

Jatkoselvitystä tehdessä havaittiin, että useita kehittämisen kohteena olevia asioita on selvitetty jopa useaan kertaan ja sangen kattavasti. Kehittämistarpeista huolimatta asioita ei ole saatu toteutettua joko rahoituksen puutteen, epäselvien vastuiden tai muiden syiden vuoksi.

Yleisenä havaintona voidaan lisäksi todeta, että koska digitalisaation hyödyntäminen on sekin vain väline toiminnan muutokseen, nykyistä suurempi osa kehittämistyöstä kannattaisi tehdä riittävin rohkein ajatuksin ja ketterästi toteuttaen. Tällöin suurempi painoarvo on kokeilukulttuurilla ja muutoksen johtamisella verrattuna yksityiskohtaisiin hankesuunnitelmiin ja tarkkoihin kustannushyötylaskelmiin.

1.1 Kuvaus selvitystyön toteutuksesta

Toimeksiannon toteutusta varten Valmiina digikiriin -raportin 34 toimenpidekokonaisuutta käytiin läpi ja niihin sisältyvistä kehitysehdotuksista pyrittiin nostamaan tuottavuuden ja tehokkuuden kannalta potentiaalisimmat ja konkreettisimmat hankkeet tai hankeaihiot arvioitaviksi.

Osa loppuraportissa esitetyistä toimenpide-ehdotuksista on sellaisia, joiden kanssa virastot ovat jo lähteneet liikkeelle tai jotka ovat saaneet erillisrahoituksen. Nämä jätettiin arviointiprosessin kuluessa sen ulkopuolelle. Lisäksi painotettiin niitä kehitysehdotuksia, jotka liittyvät virastojen ydintoimintaan. Jatkoarviointiin valittiin 24 hankeaihiota lähinnä seuraavien kriteerien perusteella:

- Hankkeella on saatavissa aikaan merkittäviä hyötyjä.
- Kehittämiskohde on selkeästi rajattu.
- Kehittämiskohde koskee tai se on myöhemmin laajennettavissa koskemaan useita hallinnonaloja.
- Hankkeesta voidaan tehdä joko kustannushyötyanalyysi tai kohde soveltuu toteutettavaksi nopean kokeilun periaatteella.
- Tiukan aikataulun takia kehittämiskohteen on oltava sellainen, että siitä on tietoa saatavissa ja omistajuus on selvä.

Selvitystyötä tehtiin yhdessä hankeaihioihin liittyvien virastojen ja ministeriöiden kanssa. Arvioinnissa on käytetty myös julkisia tietolähteitä, kuten työryhmämuistioista, toimintakertomuksia ja selvityksiä. Hankeaihioiden valinta, tiedonkeruu, keskustelut virastojen kanssa sekä tulosten kokoaminen on tehty tiiviillä aikataululla muiden tehtävien ohella. Ajankohdasta (talvilomat, pääsiäinen) johtuen tapaamisaikojen sovittelu oli haastavaa. Tästä huolimatta hankearvioita työstettiin virastojen kanssa lukuisissa tapaamisissa ja osin etätyöskentelyn. Hankkeita arvioitiin seuraavista näkökulmista:

- Yhteiskunnallinen vaikuttavuus
- Asiakashyöty
- Toteutettavuus
- Kustannushyödyt

Hankearvioiden (excel, word) laadinnan jälkeen keskeiset tekstit koottiin tähän loppuraportti-dokumenttiin.

1.2 Hankeaihiot, joissa kehitystyö on jo käynnissä

Alla olevat kolme hankeaihiota poimittiin mukaan jatkoselvitykseen. Työn edetessä havaittiin, että ne ovat jo joko käynnissä hankkeina, pitkälle suunniteltuja tai odottavat poliittista päätöstä. Siitä huolimatta on tärkeää, että nämä hankeaihiot saadaan toteutettua ja että tavoitteiden saavuttamista seurataan.

Hankintatoimen digitalisoinnin edistäminen

Hallitusohjelmassa on kirjattu tavoite valtionhallinnon hankintojen digitalisoinnista. Sitä varten on tammi-helmikuussa 2016 toteutettu valtiovarainministeriön johdolla valmisteluvaihe, jossa on täsmennetty valtion hankintojen digitalisoinnin tavoitetilaa sekä määritelty hankkeiksi jaettu kehittämispolku tavoitetilan saavuttamiseksi. Tärkeä työn tulos on myös valtion hankintojen tavoitearkkitehtuuri, joka toimii pohjana valtionhallinnon hankintatoimen ja sen välineiden kehittämisen ohjauksessa ja suunnittelussa.

Työssä on myös arvioitu ehdotettujen kehittämistoimenpiteiden vaikutusta valtion kustannuksiin. Hankinnasta maksuun prosessialueen kumulatiiviseksi säästöksi on arvioitu hallitusohjelmassa 15 miljoonaa euroa vuonna 2020.

Valmisteluvaiheen perusteella valtiovarainministeriö käynnistää huhtikuussa 2016 valtion hankintojen digitalisointi -hankkeen. Hankkeen tehtävänä on ohjata vastuutoimijoiden kehittämistoimenpiteiden ja toteutusprojektien kokonaisuutta, joka mahdollistaa hankinnasta maksuun prosessikokonaisuuden ja siihen liittyvien tietojärjestelmien kehittämisen ja prosessin automaatioasteen merkittävän lisäämisen sekä hallitusohjelmassa päätettyjen säästöjen muodostumisen. Koska hankeaihion työ on jo käynnistymässä hankkeena, siitä ei ole tehty tässä yhteydessä hankearviota.

Oikeushallinnon työvälineet

Valmiina digikiriin -raportissa esitimme, että kaikkiin organisaatioihin tulee hankkia modernit välineet ja varmistaa uusien työvälineiden tehokas hyödyntäminen kouluttamalla henkilöstöä. Esimerkkinä kerroimme, että käräjäoikeuksien työvälineissä on puutteita, sillä ne eivät mahdollista sujuvaa yhteydenpitoa eri toimijoiden välillä.

Koko oikeusministeriön hallinnonalan käytössä olevat toimisto- ja viestintäjärjestelmät poikkeavat muiden julkishallinnon toimijoiden käyttämistä työkaluista ja tuotteista. Asianhallintajärjestelmät on toteutettu pääsääntöisesti IBM:n Lotus Notes -tuotteella, yhteistyövälineet ovat Lotus-tuoteperheen tuotteita ja tekstinkäsittelyohjelmana on Open Office -tuote.

Oikeusministeriö on tietohallintostrategiassaan vuosille 2012–2017 linjannut, että hallinnonalalla siirrytään valtavirtatuotteiden käyttöön vuosikymmenen loppuun mennessä. Tiekartta tavoitteeseen pääsemiseksi on suunniteltu, mutta ongelmana toimistotyövälineiden korvaamisessa on rahoituksen puuttuminen.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on tavoitteena hankkia palvelutuotanto Valtorilta. Valtavirtatuotteiden avulla omaksutaan uusia ja tehokkaita työtapoja sekä saadaan virastojen käyttöön modernit ja uutta toimintamallia tukevat työvälineet. Niiden avulla myös parannetaan yhteentoimivuutta ja työntekijöiden tavoitettavuutta, vähennetään kustannuksia pitkällä tähtäimellä sekä parannetaan työnantajakuvaa ja työtyytyväisyyttä. Lisäksi tavoitteena on helpottaa ja nopeuttaa tiedon jakamista, parantaa asiakaspalvelua ja vähentää matkustamista.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnistetty hanke tammikuussa 2016, jonka myötä kaikki hallinnonalan noin 9 500 käyttäjää siirtyvät käyttämään valtavirtatuotteita. Hankkeen kustannukset vuosina 2016–2019 kertyvät VYVI-palvelumaksuista, MS Office -lisensseistä ja ulkopuolisilta toimittajilta ostettavan henkilötyön kustannuksista. Kustannukset niistä tulevat olemaan yhteensä 9,2 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi oman työn kustannukset tulevat olemaan noin 5,8 miljoonaa euroa. Vuosikustannus vuodesta 2020 alkaen on noin 1,2 miljoonaa euroa.

Koska hankeaihion työ on jo käynnissä hankkeena, siitä ei ole tehty tässä yhteydessä hankearviota.

Tuomioistuinten toimintaympäristön yhtenäistäminen

Valmiina digikiriin -raportissa todettiin, että tuomioistuinten itsenäisyys näkyy muun muassa siinä, että jokaisella tuomioistuimella on omat käytäntönsä. Tällä hetkellä hallinnollista työtä tehdään hajautetusti eri tuomioistuimissa. Tuomioistuimissa on yhteenlaskettuna HR-suhdeluvulla mitattuna verrattain paljon henkilöstöhallinnon resursseja. Lisäksi hallinnolliset toimintatavat ovat erilaisia ja erilaatuisia. Useiden rajapintojen vuoksi palveluntuottajana toimiva Palkeet ei myöskään kykene tehokkaaseen palvelutuotantoon.

Ehdotuksena esitettiin selvitettäväksi vastuullisten ministeriöiden ja virastojen yhteistyötä ja sitä, miltä osin tehtävien organisoinnissa ja vastuunjaossa on tarkennettavaa huomioiden mahdollisuudet tehostaa toimintaa. Lisäksi ehdotettiin yhteistyön lisäämistä ja raja-aitojen poistamista viranomaisten väliltä.

Suurin osa tuomioistuinten keskushallintotehtävistä kuuluu nykyisin oikeusministeriölle. Myös tuomioistuimet hoitavat itseään koskevia hallintotehtäviä. Monissa muissa maissa, kuten esimerkiksi kaikissa pohjoismaissa, erillinen viranomainen hoitaa tällaisia hallintotehtäviä.

Oikeusministeriö käynnisti 2014 hankkeen, jonka yhteydessä laadittiin arviomuistio tuomioistuinten keskushallinnon uudistamisesta perustamalla tuomioistuinvirasto. Tuomioistuinvirasto olisi oikeusministeriön hallinnonalalle sijoittuva toiminnallisesti riippumaton itsenäinen virasto. Viraston keskeinen tehtäväalue olisi tuomioistuinten hallintotehtävien keskitetty ja tehokas hoitaminen. Oikeusministeriöstä siirrettäisiin virastolle tuomioistuinten toimintaa palvelevat operatiiviset tehtävät. Tuomioistuinten suhteen virasto olisi niiden toimintaa tukeva ja kehittävä. Virasto voisi hoitaa osan nykyisin kussakin tuomioistuimessa erikseen hoidetuista yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Palvelutehtävissä korostuvat henkilöstö- ja muiden yleishallintopalvelujen ohella tietojärjestelmiä ja toimitiloja koskevat asiat.

Kustannushyötyanalyysiä ei ole laadittu tässä yhteydessä, mutta arviomuistiossa on laadittu karkean tason arvio viraston perustamiskustannuksista. Asian eteneminen odottaa nyt poliittisia linjauksia. Viraston perustaminen kestäisi noin kaksi vuotta ja sitä varten perustettaisiin laajapohjainen suunnitteluorganisaatio.

Oikeusministeriön hallinnonala ottaa Kiekun käyttöönsä vuoden 2016 lopussa. Myös siinä yhteydessä tavoitteena on löytää keinoja keskittää talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviä.

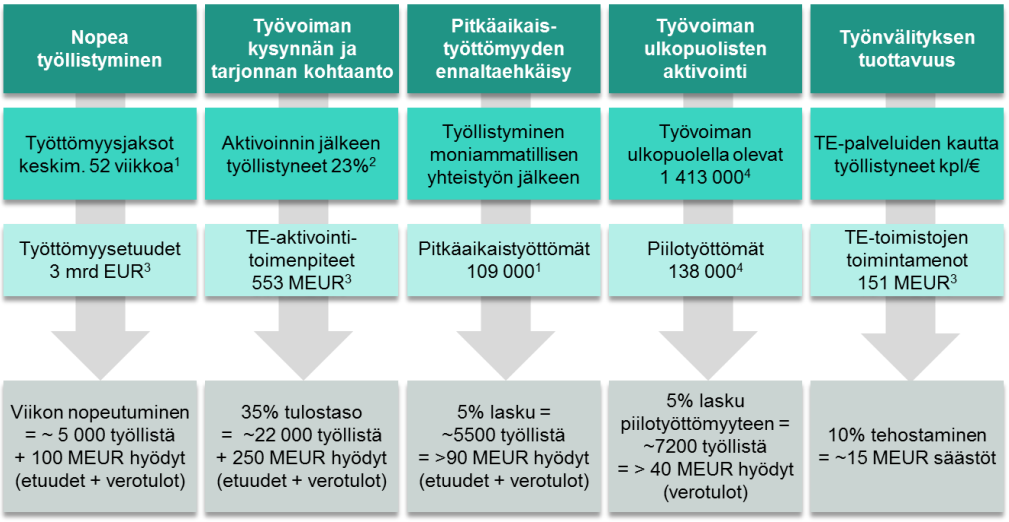
Moderni työnvälitys ja TE-digitalisaatiohanke

Työnvälityksellä edistetään työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista siten, että avoimet työpaikat täyttyvät ja työtä hakevat saavat työtä nopeasti. Valmiina digikiriin -loppuraportissa ehdotimme, että julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden sisällöt ja välineet määritellään uudelleen asiakaslähtöisesti siten, että virkailijoiden työpanos voidaan kohdentaa eniten lisäarvoa ja vaikuttavuutta tuottaviin palveluihin.

Hallitusohjelman kärkihankkeen ”Työvoimahallinnon uudistaminen työllistymistä tukevaksi” tavoitteena on tiivistää ja lisätä työmarkkinoilla toimivien yhteistyötä työllistymisen lisäämiseksi. Tähän liittyen on käynnissä TE-digitalisaatiohanke, joka on saanut erillisrahoitusta vuosille 2016–2017. Hankkeen tavoitteena on vastata etenkin työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaanto-ongelmaan. Digitalisaatio on yksi keino ratkaista asiaa.

Mielestämme hankkeen päätyttyä on pohdittava modernia työvälitystä ennen kaikkea asiakkaiden kannalta. Moderneja välineitä tulisi kehittää. Esimerkiksi videohaastattelut ovat nykypäivää ja niiden hyödyntäminen tulisi olla nykyistä helpompaa.

Työnvälityksen hyötypotentiaaleja voidaan kuitenkin nostaa vaikuttavuuden näkökulmista esille seuraavasti:



Kuva 1: Työvälityksen hyötypotentiaaleja

Liite 1: Taustamuistio: Moderni työnvälitys ja TE-digitalisaatiohanke

2. ARVIOINTI KESKEISIMMISTÄ DIGIHANKKEISTA

ARVIOINTI DIGIHANKKEISTA

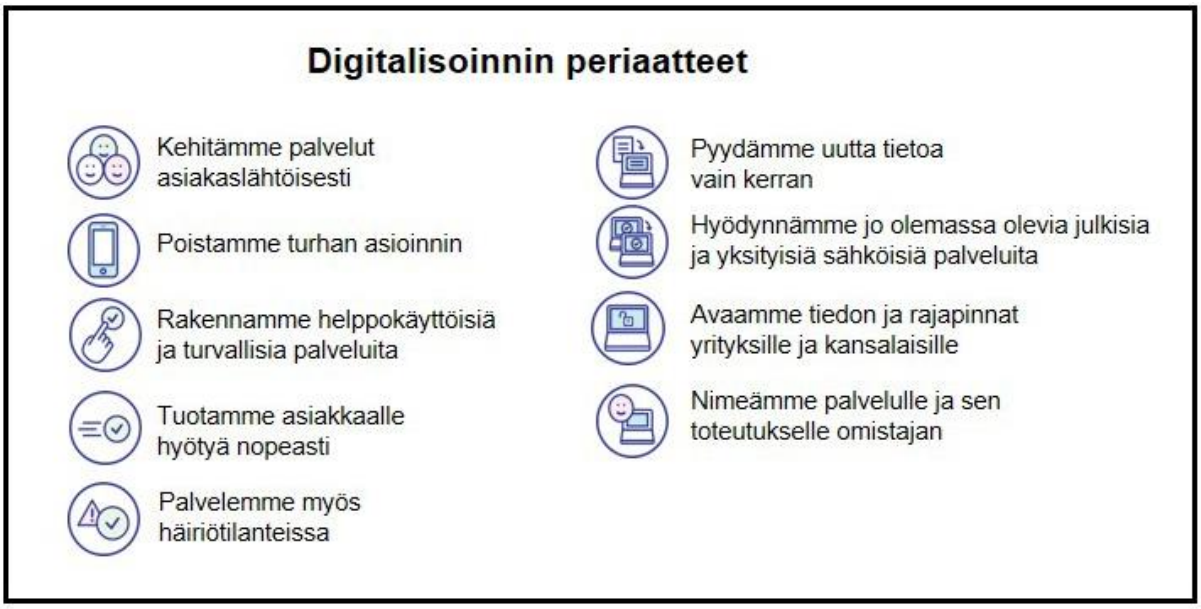
Tuottavuutta uusilla toimintatavoilla

2 Arviointi keskeisimmistä digihankkeista

Toimeksiannon tuloksena esitetään arviot 17 digihankkeesta tai -hankeaihiosta arvioidun kustannushyödyn mukaisessa järjestyksessä.

Digitalisoinnin periaatteet julkistettiin helmikuussa 2016 (katso alla oleva kuva). Ne toimivat yhteisinä pelisääntöinä julkisten palveluiden kehityksessä. Alla olevassa taulukossa kuvaamme yhteenvetona kustakin digihankkeesta sen arvioitujen kustannushyötyjen lisäksi tiedon, mihin digitalisoinnin periaatteisiin se liittyy. Lisäksi olemme joidenkin hankkeiden kohdalle lisänneet alla olevan symbolin, mikäli hankkeesta olisi mielestämme saatavissa merkittäviä vaikuttavuushyötyjä.

Merkittäviä vaikuttavuushyötyjä



Kuva 2: Digitalisoinnin periaatteet

Ehdotus digihankkeeksi	Taloudelliset hyödyt (2016–2025)	Kehittämis-, käyttö- ja ylläpitokustannukset (2016–2025)	Arvioitu nettohyöty (2016–2025)	Liittyy mm. seuraaviin digiperiaatteisiin / vaikuttavuushyödyt
1. KaPA ja yhteinen sähköisen asioinnin alusta (Huom. molemmat alla olevat tarkastelunäkökulmat sisältävät saman investointimenon)				
• valtakunnallinen tarkastelunäkökulma, yhteinen asiointialusta	81,2 milj.€ (kun 60 käyttäjävirastoa)	23,1 milj. € (kun 60 käyttäjävirastoa)	58,1 milj.€ (kun 60 käyttäjävirastoa)	

• virastotasoinen tarkastelunäkökulma, yhteinen asiointialusta, case Valtiokonttori	1,35 milj. €	1,3 milj. €	0,047 milj. €	
2. Sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessin digitalisointi	21,8 milj.€	13,4 milj.€	8,4 milj.€	
3. Riidattomien asioiden sähköisten palvelujen käytön laajentaminen	7 milj.€	0,6 milj.€	6,4 milj.€	
4. Lentorobotiikan hyödyntäminen				
• Lentorobotiikka poliisin suorittamassa henkilöetsinnässä	6,6 milj.€	2,2 milj.€	4,4 milj.€	
• Lentorobotiikka Eviran suorittamissa kartoituksissa, selvityksissä ja tilannekuvan muodostamisessa	ei arviota	0,3 milj.€	ei arviota	
5. Valtionavustusten digitalisointi	12,96 milj.€.	9,5 milj.€.	3,51 milj.€	
6. Yrityksen perustaminen ja yhteinen vuorovaikutteinen palvelualusta Huom. Investointi mahdollistaisi viranomaisten yrityspalveluiden kokoamisen yhdelle alustalle. Yrityspalveluiden kokonaispotentiaalia on arvioitu htv-panoksen kautta: 10 % x 1 549 htv = 9 milj. €	15,7 milj.€	13,3 milj.€	2,4 milj.€ (kokonaispontentiaali 9 milj. €)	
7. Kansalaisneuvonnan automatisointi	2,6 milj.€ (2016–2027)	0,2 milj.€ (2016–2027)	2,4 milj.€ (2016–2027)	
8. Viranomaistiedon jakaminen organisaatioiden välillä				

• Varainsiirtovero kiinteistön luovutuksissa ja maanmittaustoimituksissa	1,2 milj.€ (2018–2023)	0,09 milj.€ (2018–2023)	1,1 milj.€ (2018–2023)	
• Kaupparekisteriotteet	0,9 milj.€ (2018–2024)	-	0,9 milj.€ (2018–2024)	
9. Elinkeinovalvonnan luvat ja elinkeinoasioiden digitalisointi	1,6 milj.€	0,5 milj.€	1,1 milj.€	
10. Virastojen välisen laskutuksen vähentäminen	0,7 milj.€ Palkeiden esimerkkilaskelma. Valtionhallintotasolla potentiaali suurempi.	-	0,7 milj.€ Palkeiden esimerkkilaskelma. Valtionhallintotasolla potentiaali suurempi.	
11. Osaaminen laajasti käyttöön				
• Digiosaajien pooli	0,7 milj.€ (2016–2020)	0,3 milj.€ (2016–2020)	0,4 milj.€ (2016–2020)	
• Sisäisen liikkuvuuden pilotointi	Kyseessä nopea kokeilu: kustannushyötyjä ei ole arvioitu.			
12. Hankesalkun käytön laajentaminen	Kustannushyötyjä ei ole arvioitu.			
13. Lainsäädännön muutostarpeet asiointiprosessien digitalisoimiseksi	Kustannushyötyjä ei ole arvioitu.			
14. Lausuntopyyntömenettelyn arkistoinnin digitalisointi	Kustannushyötyä vain, jos Valtorin tarjoama valtion yhteinen integraatiopalvelu (VIA) muutettaisiin maksuttomaksi.			

Taulukko 1: Yhteenveto arvioiduista digihanke-ehdotuksista.

2.1 KaPA ja yhteinen sähköisen asioinnin alusta

Kansallisen palveluarkkitehtuurin, KaPAn yhteiset sähköisen asioinnin tukipalvelut eivät sisällä sähköisen asioinnin (ns. sähköiset lomakkeet) mahdollistavia komponentteja. Jos yhteistä sähköisen asioinnin alustaa ei ole, joutuvat virastot rakentamaan omia sähköisen asioinnin alustojaan. Tämä ei ole kustannustehokasta palvelun rakentamis- eikä myöskään ylläpitovaiheessa, kun sekä rakentaminen että ylläpito ja kehittäminen tehdään monessa paikassa ja siten moneen kertaan.

Osaksi kansallista palveluarkkitehtuuria (KaPAa) tulisi hankkia ja ottaa käyttöön komponentit, jotka mahdollistavat sähköisen asioinnin (esimerkiksi hakemukset, ilmoitukset). Näitä komponentteja ovat lomaketyökalu sekä aikaleimapalvelu.

Kustannus-hyötyanalyysissa on käytetty esimerkkitapauksena Valtiokonttorin korvauspalveluja ja tehneet analyysin kahdelle skenaariolle: skenaario 1) virastokohtainen asiointialusta, skenaario 2) yhteinen asiointialusta.

Ehdotettavan digihankkeen omistaja ja päävastuullinen toteuttaja on Väestörekisterikeskus.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Mahdollisuus sähköiseen asiointiin viranomaisten kanssa on kansalaisten ja yritysten perusodotus. Kysymys ei enää ole siitä, mahdollistetaanko sähköinen asiointi, vaan siitä, miten sähköinen asiointi viranomaisten kanssa saataisiin mahdollisimman tehokkaasti järjestettyä.

Sähköisesti syötetty tieto vähentää asiakkaan hakemuksen tekoon käyttämää aikaa arviolta keskimäärin 10 minuuttia per hakemus. Lisäksi automaattisesti täydennetyn ja tarkastetun tiedon myötä asiakkaan yhteydenotot neuvontaan vähenevät 50 prosenttia nykyisestä vähentäen asiakkaan hakemuksen tekoon kokonaisuudessaan käyttämää aikaa.

Jos tieto syötetään sähköisesti, saavutetaan valtakunnallisesti kymmenen vuoden jaksolla vaikuttavuudeltaan keskimäärin noin 2,5 miljoonan euron vuotuiset säästöt asiakkaiden ajansäästönä. Esimerkissä oletetaan asiamääräksi Valtiokonttorin korvauspalveluiden vuotuinen asiamäärä (13 000) ja että 60 virastoa ja 60 prosessia siirtyy sähköiseen asiointiin. Lisäksi vähentyneiden yhteydenottotarpeiden ja hakemuksen teon nopeutumisen seurauksena saavutetaan valtakunnallisesti kymmenen vuoden jaksolla vaikuttavuudeltaan keskimäärin 190 000 euron vuotuinen asiakkaiden ajansäästö. Laskelmissa on käytetty EU:n suosittelemaa Standard Cost Modelia ja kansalaisen ajan arvoksi on oletettu 25 euron tuntikustannus. Näitä hypoteettisia vaikuttavuutta kuvaavia asiakashyötyjä ei ole huomioitu varsinaisessa kustannus-hyötylaskelmassa.

Asiakashyöty

Sähköisestä asioinnista ja sähköisistä prosesseista hyötyvät niin kansalaiset, yritykset ja muutkin viranomaisten kanssa asioivat tahot kuin myös viranomaiset eli julkinen hallinto itse: asiointi ja prosessien läpimenoaika nopeutuvat, asiointi on ajasta ja paikasta riippumatonta ja prosessissa esiintyvien virheiden määrä vähenee.

Julkisen hallinnon yhteisen sähköisen asioinnin alustan tavoitteena on käyttäjäkokemuksen yhtenäistäminen ja helppokäyttöisyys sekä käytön tietoturvallisuus. Tiedot kysytään kansalaisilta ja yrityksiltä vain kerran eikä kysytä turhaa tietoa, koska tiedot voidaan hakea yhteisistä perusrekistereistä. Yhteinen sähköisen asioinnin alusta sallii ketterän ja kustannustehokkaan tavan tuottaa asiointipalveluita (valmiiksi kilpailutettu, tuotteistetut palvelut ja toimintatavat, keskitetty kumuloituva osaaminen, mallipohjien hyödyntäminen jne.). Keskitetty

ratkaisu tekee mahdolliseksi myös keskitetyn viestinnän häiriötilanteissa. Lisäksi yhteinen sähköisen asioinnin alusta helpottaa keskitetyn asiakastuen antamista.

Mikäli prosessi on ainakin osin automatisoitu viranomaisessa sisäisesti hakemuksen tai ilmoituksen jättämisestä eteenpäin, nopeutuu asian käsittely ja asiakas saa asiassaan päätöksen paperista käsittelyprosessia nopeammin. Mikäli vielä viraston asianhallintajärjestelmä pystyy tuottamaan asiankäsittelyprosessin tilatiedon, voidaan tilatieto näyttää asiakkaalle. Tämän myötä asiakas voi tarkastella asiankäsittelyn tilanteen itsepalveluna sähköisen asioinnin kautta silloin, kun hänelle parhaiten sopii ilman, että hänen täytyisi tavoitella viranomaista puhelimitse virka-aikana.

Toteutettavuus

KaPA-hankkeessa toteutetaan monia komponentteja, joita virastot voivat ja joita ne ovat osin velvoitettuja hyödyntämään niin valtio- kuin kuntapuolella. Näitä ovat palveluväylä, tunnistusratkaisu, asiointivaltuudet-palvelu ja palvelutietovaranto. Loppukäyttäjät saavat palvelut käyttöönsä palvelunäkymistä (uudistettu Suomi.fi ja Yrityssuomi.fi). Lisäksi Valtori ja KaPA-hanke toteuttavat yhdessä asiointitilin uudistamisen viestinvälityspalveluksi. Tarkoitus on, että yhteisistä sähköistä asiointia täydentävistä palveluista (lomaketyökalu ja aikaleimapalvelu) tulee osa Kansallista palveluarkkitehtuuria (KaPAa). KaPA-hankkeen palvelut ovat maksuttomia hallinnolle. Myös yhteisen sähköisen asioinnin alustan käytön maksuttomuus ja velvoittavuus virastoille ovat edellytys käytölle ja kustannushyötyjen saamiselle. Yhteisen alustan kehittäminen tulee kytkeä Kansallisen palveluarkkitehtuurin jatkokehitystyöhön ja samalla tulee mahdolliseksi luopua jo vanhentuneesta Lomake.fi-palvelualustasta.

Toteuttamatta jättämisen riskinä on, että virastot niin valtio- kuin kuntapuolella rakentavat ja ottavat käyttöön sähköisen asioinnin alustat itse. Jotkin virastot ovat jo näin joutuneet toimimaankin, koska paine sujuvan sähköisen asioinnin mahdollistamiseen on suuri. Monilla virastoilla on jo omia asiointialustojaan, joten riskinä on myös, että osallistuminen yhteisen alustan hyödyntämiseen ei kaikkia kiinnosta. Yhteinen alusta ei voi huomioida kaikkia yksittäisten virastojen toiveita alustan vaatimuksista.

Lomakepalvelut tarjoava sähköisen asioinnin alusta tulee integroida tarvittaviin perusrekistereihin, jotta lomakkeille voidaan hakea perustiedot automaattisesti. Lisäksi sähköisen asioinnin alusta tulee integroida viraston asianhallintajärjestelmään, jotta automaattinen tietojen vastaanotto ja prosessissa edelleen ohjaus on mahdollista. Mikäli viraston asianhallintajärjestelmä pystyy tuottamaan asiankäsittelyprosessin tilatiedon, voidaan tilatieto siirtää näytettäväksi asiakkaalle, mikä puolestaan vähentää asiakkaiden tiedusteluja virastoon. Merkittävien tuottavuushyötyjen aikaansaamiseksi ei riitä pelkkä nykyisten prosessien digitalisoiminen sellaisenaan, vaan digitalisoinnin yhteydessä on oltava rohkeutta ja valmiutta muuttaa prosesseja ja toimintatapoja (vrt. veroehdotusmenettely).

Erityistä huomiota on kiinnitettävä sähköisen asioinnin helppokäyttöisyyteen ja käytön ohjaavuuteen. Asioinnin tulee olla helppoa myös sellaiselle käyttäjälle, joka ei säännöllisesti käytä tietojärjestelmiä. Sähköisen asioinnin helppokäyttöisyyden ja käytön ohjaavuuden lisäksi tulee huomioida myös se, että palvelun

tulee olla käytettävissä 24/7. Lisäksi asiakkaan tulee voida luottaa asiointipalvelun virheettömään toimivuuteen ja tietoturvallisuuteen (vrt. esim. tiedon eheys, salassa pysyminen). Mikäli nämä eivät toteudu, ei sähköisellä asioinnilla tavoiteltua asiakaskokemuksen parantumista saavuteta.

Kustannushyöty

Sähköistä asiointia voidaan tarjota joko virastokohtaisten asiointialustojen tai yhteisen asiointialustan kautta. Yhteisen asiointialustan kustannushyödyt ovat selvästi virastokohtaisia suuremmat (ks. esimerkkilaskelmat liitteenä). Yhteisen asiointialustan hyöty alkaa realisoitua vähitellen sitä mukaa, kun ensimmäiset virastot alkavat tarjota asiointia osana Kansallista palveluarkkitehtuuria tarjottavan yhteisen sähköisen asiointialustan kautta. Jotta yhteisellä asiointialustalla saadaan aikaan merkittäviä kustannushyötyjä, tulee sen olla laajalti käytössä ja käyttöiän olla riittävän pitkä.

Vastuu hyödyn toteutumisesta on valtiovarainministeriöllä KaPA:n käyttöä ohjaavana tahona. Lisäksi vastuu hyödyn toteutumisesta on Väestörekisterikeskuksella, joka kehittää sähköisen asiointialustan osaksi Kansallista palveluarkkitehtuuria sekä myös virastoilla, jotka siirtyvät sähköiseen asiointiin. Sähköisen asioinnin kehittämistyötä tulee tehdä yhteistyössä eri toimijoiden kesken ja kytkeä kehittämiseen mukaan myös käyttäjänäkökulma.

Skenaariossa 1 eli virastokohtaisen asiointialustan tapauksessa *kumulatiivinen* nettohyöty pysyy negatiivisena valtakunnallisella tasolla tarkasteltuna kaikkien tarkasteluvuosien (2016–2025) ajan vuoden 2016 n. -9 miljoonasta eurosta vuoden 2025 n. -45 miljoonaan euroon, kun prosessin vuotuiseksi tapahtumamääräksi oletetaan 13 000. *Kumulatiivinen* nettohyöty alkaa muuttua positiiviseksi valtakunnallisella tasolla tarkasteltuna vuodesta 2021 eteenpäin, kun prosessin vuotuinen tapahtumamäärä on 100 000 (kun muut muuttujat pidetään ennallaan). Tällä volyymilla *vuotuinen* nettohyöty alkaa muuttua positiiviseksi valtakunnallisella tasolla tarkasteltuna vuodesta 2018 eteenpäin.

Sen sijaan skenaariossa 2 eli yhteisen asiointialustan tapauksessa *kumulatiivinen* nettohyöty on noin kolme miljoonaa euroa jo ensimmäisenä varsinaisena käyttövuonna valtakunnallisella tasolla tarkasteltuna, kun prosessin vuotuiseksi tapahtumamääräksi oletetaan 13 000, nousten *kumulatiivisesti* vuonna 2025 noin 58 miljoonaan euroon oletetussa täyskäytössä (60 virastoa ja 60 prosessia), jolloin *vuotuinen* nettohyöty on noin kahdeksan miljoonaa euroa. Edellä kerrottu täyskäytön volyymi on arvioitu varovaisuuden periaatteen mukaisesti alakanttiin. (Tuotannossa olevalle virastojen yhteiselle Lomake.fi-alustalle on tuotettu noin 200 sähköistä asiointipalvelua ja vuosittain asiointipalveluita lähetetään yli 800 000 kappaletta). Kun vuotuinen tapahtumamäärä on 100 000, on vuotuinen nettohyöty yli 8 miljoonaa euroa jo ensimmäisenä käyttövuonna.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa skenaarion 2 mukaan yhteensä noin 81,2 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 23,1 miljoonaa euroa.

Liite 2: Kustannushyötylaskelma: KaPA ja yhteisen asioinnin alusta

2.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessin digitalisointi

Aluehallintovirastot ja Valvira käsittelevät vuosittain noin 8 000 yksityisten yritysten sosiaali- ja terveydenhuollon lupahakemusta. Tämän lisäksi valvontatoiminta kohdistuu koko yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijajoukkoon.

Tehtävä	kpl *		
	AVI:t	Valvira	
	Luvat	Luvat	Luvissa käsitellyt toimipaikat
Lupa yksityisten sosiaalipalvelujen antamiseen	82	6	119
Yksityisten sosiaalipalvelujen luvan muutos	274	84	
Yksityisten luvanvaraisten sosiaalipalvelujen ilmoitukset	445	75	-
Lupa yksityisen terveydenhuollon palvelujen antamiseen	448	85	1362
Yksityisen terveydenhuollon palvelujen luvan muutos	590	217	
Yksityisen terveydenhuollon palvelujen luvan ilmoitukset	1140	294	-
Itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnan rekisteröiminen	2249	N/A	N/A
Itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnan muuttaminen	1156	N/A	N/A
Itsenäisen ammatinharjoittajan ilmoitus toiminnan lopettamisesta	746	N/A	N/A
Yhteensä	7130	761	1481

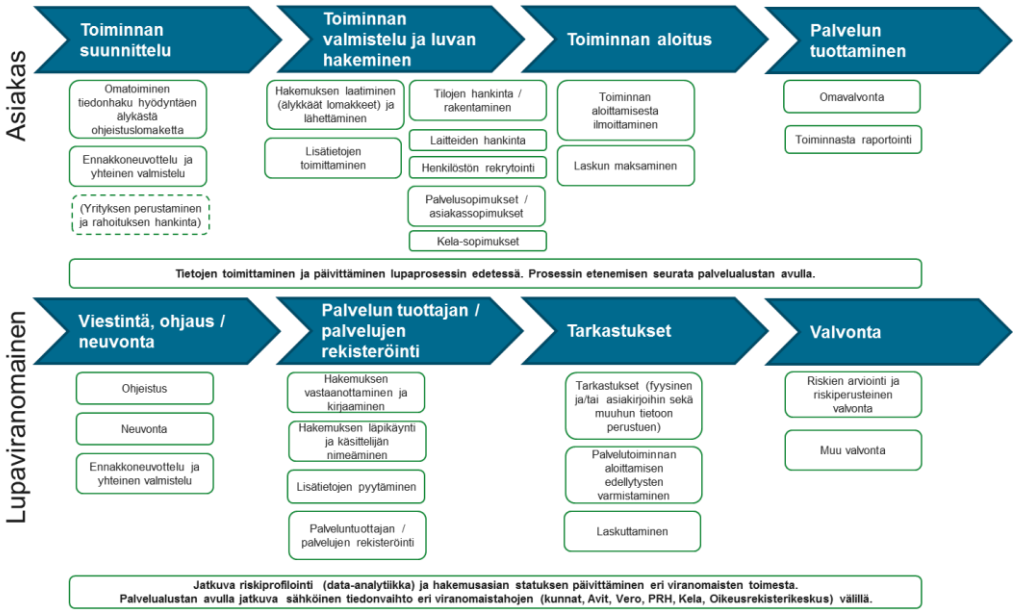
Taulukko 2: Sosiaali- ja terveydenhuollon lupavolyymit vuonna 2014

Lupa- ja valvontaprosessiin sitoutuu yhteensä noin 196 henkilötyövuotta, josta noin 160 henkilötyövuotta aluehallintovirastoissa ja noin 36 henkilötyövuotta Valvirassa. Aluehallintovirastot käsittelevät alueelliset luvat ja Valvira valtakunnalliset luvat.

Yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontatoimen lisäksi lupa- ja valvontatoimintaa kohdistuu sekä alkoholihallintoon että ympäristöterveydenhuoltoon. Alkoholihallinnon lupa-asioita käsitellään lähes 10 000 vuosittain, johon sitoutuu hallinnon työpanosta noin 70 henkilötyövuotta

Lupaprosessin digitalisoinnilla olisi arviomme mukaan saavutettavissa merkittäviä kustannushyötyjä, arviolta noin 40 henkilötyövuoden säästö vuosittain. Arvio perustuu olettamukseen, että lupa- ja valvontatointa kyetään tehostamaan keskimäärin 20 prosentilla. Myös alkoholihallintoon kohdistuu merkittävää hyötypotentiaalia. Kustannus-hyötyanalyysissä on oletettu alkoholihallinnon lupa- ja valvontatehtävissä päästävän samankaltaiseen tehostumiseen ja asiakashyötyihin kuin yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon puolella.

Lupaprosessin digitalisointi on tarkoitus tehdä asiakaslähtöisesti niin, että asiakas saa palvelun yhtä reittiä, vaikka palveluun osallistuisi useita julkisen hallinnon organisaatioita.



Kuva 3: Digitaalinen sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaprosessi

Tavoitteena on myös, että yhtenäinen asiakkaan palvelu- ja tietohistoria on kaikkien hallinnon toimijoiden käytössä. Tuloksena on yhtenäisenä asiakkaalle näkyvä, hallinnon yhteisesti käyttämä palvelujärjestelmä, johon on liitetty virastojen omat asiankäsittelyjärjestelmät. Palvelujärjestelmä sisältää myös toiminnan suunnitteluun liittyvät älykkäät viestintä, ohjaus ja neuvontapalvelut. Lisäksi tavoitteena on digitalisoida valvontaprosesseja niin, että älykkään palvelujärjestelmän ja analytiikan avulla valvontaviranomainen voi kohdistaa resursseja riskialttiiden kohteiden valvontaan ja kiinnittää jo lupien hakemisvaiheessa resurssit niihin hakemuksiin tai toimijoihin, joihin liittyy riskejä. Tavoitteena on siis laajentaa valvonnan tietoperustaa merkittävästi.

Ehdotettavan digihankkeen omistaja ja päävastuullinen toteuttaja on Valvira. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on kuitenkin ohjausvastuu.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Meneillään oleva sosiaali- ja terveydenhuollon reformi (sote-uudistus) tähtää laajavaikutteisiin periaatteellisiin ja rakenteellisiin muutoksiin, joihin varautuminen on tarpeen käynnistää myös lupa- ja valvontatoiminnassa. Lupaprosessin digitalisoinnilla varaudutaan muuttuvaan lupa- ja valvontatoimintaan sekä lisääntyviin informaatiotarpeisiin. Kehitys tukee myös terveydenhuollon valinnanvapauteen liittyviä ratkaisuja, jossa edellytyksenä on muun muassa valtakunnallinen rekisteri kaikista sote-alueen palveluntuottajista. Mikäli sote-uudistuksessa asiakkaan valinnanvapaus kasvaa, kasvattaa se todennäköisesti yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden tai toimipaikkojen määrää. Voidaan olettaa, että lupien ja niiden sisältämien toimipaikkojen määrä kasvaa alkuvaiheessa noin 20 prosenttia perustuen Ruotsin kokemuksiin vastaavasta uudistuksesta.

Valvonnan vaikuttavuuden parantuessa myös potilas- ja asiakasturvallisuus paranevat, kun valvontaa voidaan kohdistaa riskiperusteisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja rekisteröintiprosessin digitalisointihanke tukee lisäksi Sipilän hallitusohjelmassa olevia tavoitteita digitalisaatiosta, kokeilukulttuurista ja normien purkamisesta.

Asiakashyöty

Melko nopealla aikataululla on saavutettavissa asiakas- ja toiminnan tehostamishyötyjä, jotka jäisivät ilman uudistusta saamatta.

Kehittämisen tuloksena pienennetään kynnystä tulla alalle, sillä rekisteröintiprosessiin kuluva aika lyhenee ja yrityksen perustamiseen sitoutuva pääomaa alenee. Lupaprosessin kehittäminen vähentää myös yritysten ja ammatinharjoittajien hallinnollista taakkaa, kun palvelurakenteet selkiytyvät ja yrittäjien on helpompi toimia viranomaisten kanssa.

Nykytilassa Valvira käsittelee terveydenhuollon lupahakemukset keskimäärin 25 päivässä ja sosiaalihuollon luvat 71 päivässä. Aluehallintovirastot käsittelevät niille suunnatut lupahakemukset keskimäärin 2,1 kuukaudessa. Digitalisoinnin myötä käsittelyaikojen tavoitellaan laskevan keskimäärin 5–10 päivään, eli parannus nykytilaan olisi huomattava. Digitalisoinnin myötä asiakkaiden tarvitsee lisäksi toimittaa tiedot vain kerran ja he saavat palvelun yhdeltä luukulta.

Toteutettavuus

Valvirassa ja aluehallintovirastoissa on meneillään sähköisen asioinnin kehittämishankkeita. Myös sosiaali- ja terveysministeriössä on suunnitteilla lupien ja valvonnan digitalisointiin liittyviä kehittämistoimenpiteitä. Tässä raportissa esitetty digitalisointihanke ei kuitenkaan ole vielä työn alla, eikä edes suunnitteilla tässä laajuudessa. Jatkoselvitystyötä tehdessämme olemme käyneet keskusteluja sosiaali- ja terveysministeriön, Valviran ja aluehallintovirastojen kanssa ja kaikki kyseiset toimijat pitävät tässä esitettävää lupaprosessin digitalisointihanketta kannatettavana.

Digihanketta mahdollisesti käynnistettäessä on otettava huomioon, että yksityisiä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan lain uudistaminen on käynnissä ja uudistus on alustavan tiedon mukaan tulossa voimaan vuoden 2017 aikana. Lopullinen lupa- tai rekisteröintiprosessi voidaan määritellä lakiuudistuksen valmistuttua. Kyseisten säädösmuutosten valmistelussa on kaavailtu kevennystä lupa- ja valvontatoimintaan –olisi hyödyllistä varmistaa, että säädösvalmistelu antaa riittävät edellytykset pitkälle vietyyn toiminnan digitalisointiin ja tietojen yhteiskäyttöön hallinnossa.

Valtiohallinnon sisäinen työnjako Valviran ja aluehallintovirastojen välillä ja siihen mahdollisesti kohdistuvat muutokset sote-uudistuksen myötä saattavat mutkistaa kehittämistyötä. Valvira kehittää sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta, muut keskusvirastot muita toimialueita ja AVIt vastaavasti toteuttavat alueellista lupa- ja valvontahallintoa. Myös nykyisten tietojärjestelmäratkaisujen kyky integroitua osaksi uutta palvelualustaa on yksi riskitekijä.

Ei pidä myöskään unohtaa, että digihankkeessa onnistuminen edellyttää merkittävää ajattelumallin muutosta. Siksi on osattava osallistaa asiakkaat ja muut sidosryhmät, huomioitava riittävä muutoksen johtaminen mukana olevissa organisaatioissa ja osallistettava sekä organisaatioiden esimiehet että henkilöstö.

Hanke on kaavailtu toteutettavaksi ja sen tulokset käyttöönotettavaksi vaiheittain vuosina 2017 ja 2018. Aikataulullisesti olisi tärkeää saada uusi toimintamalli ja palvelujärjestelmä käyttöön ennen soteuudistusta. Hankkeen valmistelu pitäisi voida aloittaa kesällä 2016. Palvelujärjestelmän ulkoisten toteuttamis- ja käyttöönottokustannusten on arvioitu olevan noin 2 milj. euroa, hallinnon omaa henkilötyötä kokonaisuuteen on arvioitu sitoutuvan noin 5 milj. euron arvosta.

Kustannushyöty

Sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessilla on saatavissa merkittäviä kustannushyötyjä ja hankkeen takaisinmaksuaika on varsin hyvä, noin 4–5 vuotta.

Kustannushyötyjä on saatavissa lupaprosessin nopeutumisesta, lupa- ja valvontatoimintojen tehostumisesta sekä uusien yritysten alalletulon nopeutumisesta. Hyötyjen realisoituminen edellyttää vapautuvien resurssien kohdistamista muihin tehtäviin ja/tai resurssien vähentämistä luonnollisen poistuman kautta.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 21,8 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 13,4 miljoonaa euroa.

- **Itsenäisten ammatinharjoittajien ilmoitusten läpimenoajan dramaattinen nopeutuminen**

  Hyöty syntyy digitalisoinnista ja sen mahdollistamasta jopa 99 prosentin automaatioasteesta. Itsenäisten ammatinharjoittajan ilmoitukset (rekisteröinti) voidaan hoitaa pääosin ilman hallinnon työtä. Poikkeamatilanteissa käsittely ohjautuisi valmistelijalle. Ilmoituksia vastaanotetaan aluehallintovirstoissa vuosittain noin 4 000 ja niiden käsittelyaika venyy viikkojen mittaiseksi. Työsuoritus itsessään on lyhyt, arviolta 1–2 tuntia kestävä toimenpide.

  Älykkään palvelujärjestelmän avulla itsenäiset ammatinharjoittajat voivat itse ilmoittaa sähköisesti rekisteröinnit, muutokset sekä toiminnan päättämiset. Ilmoitukset menevät suoraan Valveri-rekisteriin, josta ne ovat ammatinharjoittajien nähtävissä ja myös yleisesti saatavilla jo nykytilassa. Uudistuksen myötä Valveri-rekisteri on ajantasaisempi ja manuaalinen rekisteröintityö poistuisi lähes kokonaan. Ilmoitusten läpimenoaika lyhenisi viikoista lähes reaaliaikaiseksi.

  Kustannushyötylaskelmassa odotamme **vuosittaisen säästön olevan noin 162 000 euroa** vuodesta 2017 alkaen.

  Uudistus voidaan toteuttaa hyvin suoraviivaisesti ja pienellä riskillä. Myöhemmin älykästä palvelujärjestelmää voidaan laajentaa koskemaan muita prosesseja. Tärkeää on huomioida, että investoiva toimija on eri kuin tehostamishyödyn saava toimija.

- **Lupa- ja valvontatoimintojen tehostuminen Valvirassa ja aluehallintovirastoissa**

- Hyöty syntyy digitalisoinnista ja automaatiosta, lupakäsittelyn tai rekisteröinnin keventämisestä sekä paremmasta valvonnan tietoperustasta, jonka avulla voidaan tehdä riskiperusteiden valvontaa ja hyödyntää analytiikkaa huomattavasti nykyistä paremmin. Digitaalisen ohjeistus- ja neuvontakanavan käyttöönotto osaltaan tukee sitä, että hakemuksiin liittyvät tiedot ovat paremmalla tasolla. Lisäksi puhelimitse, tapaamisissa tai sähköpostitse annettavaa neuvontaa tarvitaan vähemmän. Voidaan arvioida, että uudistuksella voidaan päästä kolmella eri skenaariolla 10–30 prosentin tehokkuuden paranemiseen.

  Kustannushyötylaskelmassa oletamme, että hyödyistä toteutuisi niin kutsuttu normaaliskenaario, jolloin tehokkuus paranisi 20 prosenttia. Tällöin kustannussäästöä syntyisi noin **3,3 miljoonaa euroa vuodessa**. Hyödyt realisoituvat asteittain vuosina 2018–2023.

  Tehostumisen arvioinnissa on huomioitava se, että pääosa digitalisoinnin hyödyistä kohdistuisi Valvirassa ja aluehallintovirastoissa lupaprosesseihin. Pääosa resursseista kohdistuu kuitenkin molemmissa organisaatioissa valvontaprosesseihin, joissa tehostamispotentiaali arvioidaan vähäisemmäksi.

  Hyötyjen aikaansaamiseksi palvelun pitää olla helppokäyttöinen ja asiakasta ohjaava, jotta asiakkaat siirtyvät käyttämään digitaalista kanavaa. Viranomaisten tulee viestiä, ohjata ja neuvoa digitaaliseen palvelukanavan käyttöön sekä luoda keskitetty valtakunnallinen neuvontapalvelu. Lupatoiminnan ja erityisesti valvontatoiminnan tehostamiseksi vaaditaan yhtenäinen palvelujärjestelmä, jossa on hyödynnetty organisaation KaPA-tunnistautumista. Palvelujärjestelmä integroidaan julkisten toimijoiden tietovarantoihin (Valvira, AVIt, Vero, PRH, Kela, Oikeusrekisterikeskus, kunnat, jne.). Lisäksi tietoon perustuvaa analytiikkaa tulee kehittää riskinarvioinnin ja riskiprofiloinnin tueksi.

- **Uusien yritysten alalle tulo nopeutuu ja sitoo vähemmän pääomia ennen toiminnan aloittamista**

  Lupaprosessin uudistaminen vähentää myös yritysten kustannuksia. Alalle tulee noin 600 uutta yritystä vuodessa ja näiden arvioidaan tarvitsevan pääomaa keskimäärin 50 000 euroa noin 90 päivää ennen toiminnan aloittamista. Jos lupaprosessia kyetään nopeuttamaan niin, että pääoma täytyy sitoa vain 45 päivää ennen toiminnan aloittamista, vuositason korkokustannukset vähenevät noin 75 000 euroa (rahoituskustannusoletus 2 prosenttia) ja yrityksiltä sitoutuu ennen toiminnan aloittamista pääomaa keskimäärin 4 miljoonaa euroa vähemmän kuin nyt.

Liite 3: Kustannushyötylaskelma: Sosiaali- ja terveydenhuollon lupaprosessin digitalisointi

2.3 Riidattomien asioiden sähköisten palvelujen käytön laajentaminen

Oikeushallintoon tulee vuosittain vireille noin 400 000 riidatonta (summaarista) asiaa, joiden käsittelyyn käytetään noin 300 henkilötyövuotta (kokonaishtv). Asiamäärät ovat viime vuosina olleet laskussa, mutta työmäärät eivät ole vastaavasti laskeneet (pääsyynä se, että Korkein oikeus antoi 2015 ennakkopäätöksiä koskien tuomioistuinten velvollisuuksia tutkia sopimusten yleisehtoja). Käräjäoikeuksiin kohdistuu kustannuspaineita, minkä vuoksi prosessin tehostamisvaateet ovat kasvaneet. Tällä hetkellä hakemuksista lähes 30 prosenttia saapuu käräjäoikeuksiin kirjallisesti.

Ehdotamme, että sähköisen asioinnin prosessia kehitetään siten, että nykyistä suurempi osa riidattomien asioiden hakemuksista ohjattaisiin oikeushallintoon jo olemassa olevien sähköisten palvelujen kautta. Lisäksi ehdotamme prosessimuutosta sekä sähköisen asioinnin tukirobotin käyttöönottoa. Kehittämistoimenpiteet vapauttaisivat oikeushallinnon kansliahenkilöstön resursseja muuhun työhön sekä mahdollistaisivat pidemmällä aikavälillä prosessiin sitoutuvan htv:n vähentämisen.

Ehdotettavan digihankkeen omistaja ja päävastuullinen toteuttaja on oikeusministeriö.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja asiakashyöty

Kehittämisen tavoitteena on summaaristen asioiden käsittelyprosessiin sitoutuvan henkilöresurssin vähentäminen. Tällä hetkellä työhön sitoutuu pääasiassa käräjäoikeuksien kansliahenkilöstön, kuten käräjäsihteerien, resursseja. Henkilöstön työtyytyväisyys paranisi, kun kansliahenkilöstön työpanoksen voisi hyödyntää mielekkäämpiin, vaativampiin tehtäviin. Lisäksi riidattomien asioiden käsittelyajat lyhenisivät, mikä parantaisi asiakaskokemusta. Kehittämisestä hyötyvät siis sekä asiakkaat että käräjäoikeudet.

Toteutettavuus

Riidattomien asioiden prosessin kehittämistä on selvitetty vuonna 2014 ja raportissa on tunnistettu useita kehitysehdotuksia. Lisäksi raportissa tehtiin organisointiin liittyviä ehdotuksia. Oikeusministeriön tiedotteen 11.2.2016 mukaan riidattomien asioiden käsittely keskitetään muutamiin käräjäoikeuksiin. Tässä hanke-ehdotuksessa emme keskity organisointitapaan vaan siihen, miten riidattomien asioiden hakemuksia pystyttäisiin ohjaamaan entistä enemmän sähköisiin palveluihin.

Oikeushallinnon AIPA-hankkeessa kehitetään sähköisiä prosesseja ja erityisesti arkistointia, mutta hankkeella ei ole välitöntä vaikutusta asiakasprosessiin. Samoin osa lainsäädännöllisistä esteistä on purettu, mutta toimeenpanosta ei ole tehty päätöksiä.

Ehdotuksemme toimenpiteiksi, joilla sähköisten hakemusten osuutta kasvatetaan:

1) Ammatinharjoittajat velvoitetaan lainsäädännöllä toimittamaan hakemukset sähköisen palvelun kautta. Muutos lainsäädäntöön voitaisiin tehdä samassa yhteydessä, kun joudutaan muuttamaan lainsäädäntöä summaaristen asioiden keskittämisen osalta. OM:n arvion mukaan muutos voisi tulla voimaan alkaen 2019.

2) Sähköisen asioinnin tuen kehittäminen. Hyöty tulisi ensisijaisesti siitä, että asia tulisi vireille oikeilla tiedoilla eikä kansliahenkilöstön työtä kuluisi hakemuksen tietojen tarkistamiseen, korjaamiseen ja täydentämiseen. Nykytilanteessa tietojen täydennyspyynnöt työllistävät kansliahenkilöstöä ja hidastavat asioiden käsittelyä. Oikeusavussa on käynnissä oikeudellisen neuvontapalveluun liittyvä kehittämisprojekti ja tulisi tarkastella riidattomien asioiden neuvonnan liittämistä tähän. On huomattava, että oikeuslaitos voi antaa asiakkaille vireillepanoon liittyviä neuvoja.

3) Riidattoman asian oikeudenkäyntikulumaksun maksaminen jo hakemusvaiheessa. Nykytilassa kansliahenkilöstön työtä kuluu merkittävästi laskun kirjoittamiseen sekä perintään. Oikeudenkäyntikulun maksaminen hakemuksen tekovaiheessa tehostaisi prosessia merkittävästi. Lainsäädäntö ei ole aiemmin mahdollistanut etukäteen maksamista, mutta 1.1.2016 voimaan tulleen tuomioistuinmaksulain (1455/2015) 12§ mukaan oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää tilanteista, joissa maksuvelvollinen voi maksaa maksun etukäteen. Lisäksi on todennäköistä, että oikeudenkäyntikulumaksun maksaminen etukäteen ohjaisi asiakkaita huolellisuuteen hakemuksen täytössä, mikä myös vähentäisi hakemusten täydennys- ja korjaustyötä. On huomattava, että OM:n mukaan tähän on jo tehty pohjatyötä ja tekninen ratkaisu on olemassa. Kehittäminen tarkoittaisi siis olemassa olevan ratkaisun käyttöönottoa.

Sähköisen asioinnin edistämiseksi riidattomien velkomusasioiden käsittelystä perittävä maksut on jo säädetty niin, että kirjallisesti toimitetun hakemuksen oikeudenkäyntikulumaksu (86e) on korkeampi kuin sähköisesti toimitetun (65e).

Kustannushyöty

Liitteenä olevien laskemien mukaan jokainen edellä esitetty yksittäinen ehdotus sähköisen asioinnin lisäämiseksi vähentäisi kansliahenkilökunnan työmääriä vuositasolla seuraavasti:

- lainsäädäntömuutos 28 htv,
- neuvontarobotti 9 htv ja
- prosessimuutos 9 htv.

Näistä syntyisi kustannussäästöä pääosin työpanoksen vähenemisen seurauksena seuraavasti:

- lainsäädäntömuutos 1,1 miljoonaa euroa / vuosi (alkaen 2019),
- neuvontarobotti 0,3 miljoonaa euroa / vuosi ja
- prosessimuutos 0,3 miljoonaa euroa / vuosi (alkaen 2019).

Kustannushyötyanalyysissä kustannussäästöjä ei kuitenkaan voida laskea suoraan yhteen, sillä toteutuessaan samaan aikaan ne olisivat osin päällekkäisiä.

Näin ollen yhteenvetolaskelmassa on käytetty korjaustekijää, joka poistaa päällekkäisyyden aiheuttamaa epävarmuutta laskelmassa. Liitteenä olevan laskelman mukaan yhteenlaskettu **kustannushyöty** kehittämiskustannukset sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset huomioiden **vuosina 2016–2027 olisi arviolta 8 miljoona euroa**.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 7,0 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 0,6 miljoonaa euroa.

Liite 4: Kustannushyötylaskelma: Riidattomien asioiden sähköisten palvelujen käytön laajentaminen

2.4 Lentorobotiikan hyödyntäminen tarkastus- ja valvontatoiminnoissa

Valmiina digikiriin -raportissa esitettiin yhdeksi kehittämiskohteeksi lentorobotiikan hyödyntämistä erilaisissa tarkastus- ja valvontatoiminnoissa. Virastohaastatteluissa muun muassa Poliisihallitus, Evira ja Rajavartiolaitos nostivat tämän mahdollisuuden esille ja jatkoselvityksessä keskityimme näiden virastojen kanssa selvittämään käyttömahdollisuuksia tarkemmin.

Miehittämättömillä lentolaitteilla (RPAS = Remotely Piloted Aircraft Systems, UAS = Unmanned Aerial System) ja niihin kytkettävillä kamera- ja muilla valvontalaitteilla on mahdollista tehostaa viranomaisten toimintaa, saavuttaa merkittäviä kustannus- ja asiakashyötyjä, lisätä viranomaisten poikkihallinnollista yhteistyötä sekä laajemminkin kehittää suomalaista osaamista ja yritystoimintaa tällä sektorilla.

Myös Tekes on viime vuosina toiminut aktiivisesti tällä osa-alueella. Tekesin havaintojen mukaan viranomaisilla on paljon mahdollisuuksia muun muassa tehostaa tiedonkeruuta, analysointia ja tietojen hyödyntämistä uusia ratkaisuja käyttämällä. Viranomaisten ja yritysten laajemmalla yhteistyöllä on saatavissa merkittävää kasvua ja synnyttää edelläkävijämarkkinaa lentorobotiikan kehittämiselle. Tähän mennessä Tekes on jo rahoittanut yli kymmentä projektia, joissa osana kehitetään lentorobotiikkaa vientimarkkinoille, samoin useita hankekeskusteluja on parhaillaan käynnissä. Tekes on järjestänyt viisi eri aihealueisiin liittyvää työpajaa, joihin myös viranomaisia on osallistunut ja kolme työpajaa on tällä hetkellä suunniteltavana.

Tämän raportin liitteenä ovat tarkemmat kuvaukset lentorobotiikan hyödyntämisestä poliisin suorittamassa henkilöetsinnässä sekä Eviran toteuttamissa kartoituksissa ja selvityksissä. Olemme myös keskustelleet Rajavartiolaitoksen kanssa lentorobottien hyödyntämisestä meripelastustehtävissä ja kadonneen henkilön etsinnässä, joihin soveltuvat monilta osin samat kuvaukset, joita esitetään alla kuvatussa esimerkissä poliisin suorittamasta henkilöetsinnästä. Poliisilla on jo nyt tiedossaan monia muitakin tehtäväalueita, joissa lentorobotiikkaa voidaan hyödyntää, mutta tämän selvityksen aikataulusta johtuen tässä vaiheessa keskityttiin henkilöetsinnän kuvaamiseen.

Kaikilla yllä mainituilla virastoilla on valmiudet lähteä mukaan tähän hankkeeseen välittömästi. Ehdotamme, että kokeiluhanke käynnistetään siten, että

hankkeen osallistujiksi ehdokkaina olisivat ainakin Poliisi, Evira ja Rajavartiolaitos. Hankkeen omistajuus ja rahoituksen järjestäminen tulisi sopia välittömästi.

Valtiokonttorin havaintojen mukaan lentorobotiikkaa on mahdollista laajemminkin hyödyntää muun muassa:

- pelastustoiminnassa (SM, pelastuslaitokset)
- maa- ja metsätalouden valvonnassa (MMM, Maaseutuvirasto, Metsähallitus)
- Ympäristö- ja luontoasioissa (YM, SYKE, LUKE)
- Maankäyttöasioissa ja maaperätutkimuksessa (MML, GTK)
- liikenneasioissa (LVM, Liikennevirasto, Trafi).

Hankkeen käynnistysvaiheessa on tarpeen vielä laajemmin kartoittaa eri virastojen mahdollisuuksia ja valmiuksia lähteä hankkeeseen mukaan.

Lentorobotiikka poliisin suorittamassa henkilöetsinnässä

Poliisitoiminnan useilla eri sektoreilla on tunnistettu tarve saada käyttöön RPAS-järjestelmiä. RPAS:ia käyttämällä voidaan saavuttaa merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. RPAS voi monissa tehtävissä korvata ihmistyövoiman joko osittain tai kokonaan. Lisäksi sen avulla voidaan tehdä toimenpiteitä jotka ovat nykyisin joko vaikeasti toteutettavissa tai mahdottomia. RPAS on kustannustehokkuudeltaan nykyisin käytössä olevia välineitä (esimerkiksi toiselta viranomaiselta virka-apuna saatava helikopteri) huomattavasti parempi.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus kohdistuu kaikissa käyttötapauksissa suoraan tai välillisesti sekä poliisiin että kansalaisiin. Pelkästään valvonta- ja hälytystoiminnassa käyttötapauksia ovat erilaiset etsinnät, joukkojenhallintatilanteet ja muut yleisötapahtumat, ennakkotiedustelu ja -suunnittelu, sekä tilannekuvan välittäminen poliisitoiminnan ja sen johtamisen tukena. Muiden toimintasektorien tarpeista nousevat esiin muun muassa liikennevalvonnan, valmiusyksikkötoiminnan, henkilösuojauksen, tiedustelun ja tarkkailun, sekä rikospaikka- ja onnettomuustutkinnan käyttötapaukset.

Esimerkkinä tässä käytetään kadonneen henkilön etsintää.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja asiakashyöty

Poliisilta puuttuu tällä hetkellä tarvittava oma suorituskyky ilmasta käsin tehtävään etsintään. Lentorobottien avulla etsintöjen aloitus ja suorittaminen nopeutuisivat, kustannukset vähenisivät ja työn laatu paranisi

Robotiikalla voitaisiin lisäksi merkittävästi korvata ihmisten tekemää työtä kun joukkoja ei tarvitsisi jalkauttaa etsintäalueelle lainkaan tai huomattavasti vähemmissä määrin. Asiakashyötynä olisi kadonneen henkilön nopeampi ja varmempi löytyminen. Robotiikan hyödyntämisellä voidaan tässä tapauksessa perustellusti säästää ihmishenkiä.

Toteutettavuus

Hankintaprosessi on varauduttu käynnistämään viipymättä. Poliisihallituksen hankintalakimies on valmiiksi perehtynyt suunniteltuihin hankintoihin. Esitetyt investoinnit edellyttävät hankintalain mukaista kilpailutusta, joten realistinen aikataulu hankintaprosessin läpiviennille on vähintään 6 kuukautta. Prosessia pyritään vauhdittamaan kaikin mahdollisin keinoin. Esimerkiksi kaikista hankittavaksi esitettävistä järjestelmistä sekä koulutuksesta on jo tehty vaatimusmäärittelyä ja markkinakartoitusta. Periaatteessa vain rahoitus puuttuu.

Lentorobotiikan hyödyntäminen henkilöetsinnöissä olisi toteutettavissa nopean kokeilun periaatteella, mikä tukee myös hallituksen linjausta kokeilukulttuurin lisäämisestä.

Kustannushyöty

RPAS-järjestelmien käytöstä ei niiden hankinnan jälkeen aiheudu merkittäviä kustannuksia. Kustannussäästöjä saadaan korvaamalla nykyisin virka-apuna ja ostopalveluna hankittava RPAS-kalusto omalla suorituskyvyllä. Lisäksi RPAS voi korvata etsintätehtävissä helikopterit ja lentokoneet joko kokonaan tai ainakin osittain. Toiminnan tehostuminen vapauttaa resursseja muihin tehtäviin. Näin ollen hyöty kohdistuu poliisin oman toiminnan lisäksi myös kansalaisiin. Saavutettaviin hyötyihin ei liity selkeitä epävarmuustekijöitä.

Liitteessä olemme kuvanneet esimerkkilaskelmia helikopterien ja lentokoneiden käytöstä henkilöetsinnöissä. Jos arvioidaan, että puolet lennoista olisi korvattavissa lentoroboteilla eli RPAS-järjestelmillä, yksittäisen lennon keskimääräinen kesto olisi kolme tuntia ja lentotunnin hinta laskettaisiin keskiarvon perusteella, tulisi vuosittaiseksi kustannussäästöksi noin 657 000 euroa. Laskelma perustuu teoreettiseen arvioon, mutta antaa mittakaavaa tavoiteltaville kustannus-säästöille. Lisäksi on huomioitava, että laskelma on tehty ainoastaan etsintätehtävien ja niissä käytettävien ilma-alusten perusteella. Todellisuudessa kustannussäästöjä olisi saatavissa useista eri toimintasektoreista ja tehtävistä.

Poliisin tavoitteena on hankkia kolmen eri tason järjestelmiä kattavan suorituskyvyn takaamiseksi. Näitä koskevat investointiarviot on esitetty liitteessä. Mikäli kaikki järjestelmät hankittaisiin Poliisin esittämän tavoitteen mukaisesti, olisi investointimeno yhteensä 1 445 000 euroa. Investoinnit eivät koske yksinomaan etsintätehtäviä vaan liittyvät myös vaativampien tehtävien suorittamiseksi tarvittavaan kalustoon. Käyttö- ja ylläpitomenoihin ei tarvittaisi erillistä rahoitusta. Laitteiden käyttöiäksi arvioidaan vähintään viisi vuotta. Poliisi arvioi, että viiden vuoden kuluttua kalustoa ei kuitenkaan tarvitsisi uusia kokonaisuudessaan, jolloin kymmenen vuoden investointimeno olisi arviolta 1,5 x 1 445 000 € eli yhteensä 2 167 500 euroa.

Yllä olevat arviot huomioiden **kustannussäästö kymmenen vuoden ajanjaksolta** olisi pelkkissä etsintätehtävissä (10 x 657 000 – 2 167 500) jo **4 402 500 euroa**. Kalustoa voidaan käyttää myös vaativampiin tehtäviin, jolloin kustannushyöty olisi tätä arviota merkittävästi suurempi.

Liite 5: Taustamuistio: Lentorobotiikan hyödyntäminen

Lentorobotiikka Eviran suorittamissa kartoituksissa, selvityksissä ja tilannekuvan muodostamisessa

Hanke liittyy luonnonvarojen kestävän käytön lisäämiseen sekä maa- ja metsätalouden tuotantokyvyn parantamiseen. Hyödyt kohdistuvat sekä tuottajille että valvoville viranomaisille. Lentorobotiikkaa on suunniteltu käytettäväksi osana riskinarviointia ja riskienhallintaa viranomaisten suorittamissa yleisluontoisissa kartoituksissa ja selvityksissä sekä osana yritysten omaa laadunhallintaa.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja asiakashyöty

Hallitusohjelman keskeinen strateginen tavoite on luonnonvarojen aktiivisen ja kestävän hyödyntämisen kautta saatava taloudellinen kasvu ja hyvinvoinnin lisääntyminen. Luonnonvarojen poliittisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävä käyttö onnistuu, kun maa-, metsä- ja elintarviketalouden elinkeinot ovat kannattavia ja luonnonvarojen turvallinen uudistuminen toteutuvat samanaikaisesti. Suomalaisen kasvintuotannon osalta tämä tarkoittaa sitä, että luonnonvaraisten kasvien ja tuotantokasvien hyvä kasvin-terveystilanne ja maatalouden tuotantopanosten korkea laatu säilyvät. Ne tuottavat kilpailuetua suomalaiselle liiketoiminnalle.

Viranomaistoiminnassa miehittämättömillä lentolaitteilla (RPAS) saadaan nopeasti muodostettua kokonaiskuva sekä voidaan hankkia laaja aineisto datan luotettavuuden turvaamiseksi. Aineistoa voidaan käyttää myös jälkikäteen muutostrendien havaitsemiseksi.

Kehittämishanke edistää uudenlaisten yhteistyökanavien syntymistä sekä viranomaisten kesken että viranomaisten ja yritysten välillä. Reaaliaikaiset, helposti tulkittavat tilannekuvat mahdollistavat viljelijöiden varoittamisen kuulumisesta esimerkiksi haitallista kasvitautia sisältävään alueeseen/vyöhykkeeseen. Tavoitteena on, että elinkeinonharjoittajien oma vastuunotto säädösten vaatimusten täyttymisestä kasvaa, ja että viranomaisten rooli muuttuu enemmän valmentajan suuntaan.

Toteutettavuus

Valvontaprosessin ja teknisten järjestelmien kehittämisen lisäksi hanke vaatii onnistuakseen osaamistason nostoa sekä Evirassa että sen kumppaniviranomaisissa, jotta uutta teknologiaa osataan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla.

Uudenlaista valvontaprosessia suunniteltaessa tulisi ottaa huomioon sidosryhmillä jo käytössä olevat teknologiat, sidosryhmien keräämä data ja niiden hyödyntäminen viranomaisvalvonnassa. Tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä mm. viljelijöiden, ELY-keskusten ja Maaseutuviraston kanssa.

Uudenlaista valvontaprosessia tukevia teknisiä ratkaisuja on jo markkinoilla. Maailmanlaajuisesti maataloussektori on lentorobottien hyödyntämisessä merkittävä toimiala. Hankinnat voivat olla yhteishankintoja muiden prosessiin liittyvien sidosryhmien kanssa.

Kustannushyöty

Kustannussäästöjä ja hyötyjä voidaan arvioida ja todentaa torjutun taudin tai tuhoojan tai pelastetun sadon arvolla. Lisäksi kustannussäästöjä muodostuu, kun 50 000 elintarvikkeiden alkutuottajan työaikaa vapautuu viranomaisten edellyttämien tietojen toimittamisesta maatalouden liiketaloudelliseen toimintaan. Valvontatarpeen vähentyessä viranomaisresursseja voidaan kohdentaa vaikuttavuudeltaan tehokkaammin, esimerkiksi yritysten osaamisen lisäämiseen säädösten vaatimuksista ja niiden merkityksestä sekä viranomaiskartoituksiin. Laskelmat taloudellisista hyödyistä tarkentuvat hankkeen edetessä.

Liitteessä olemme arvioineet investointitarpeita. Yhteensä kustannuksia kertyisi pilottivaiheessa noin 300 000 euroa. Viranomaiskäyttöön tulevien järjestelmien hankinta tulisi tehdä valtionhallinnon tai julkishallinnon yhteishankintana.

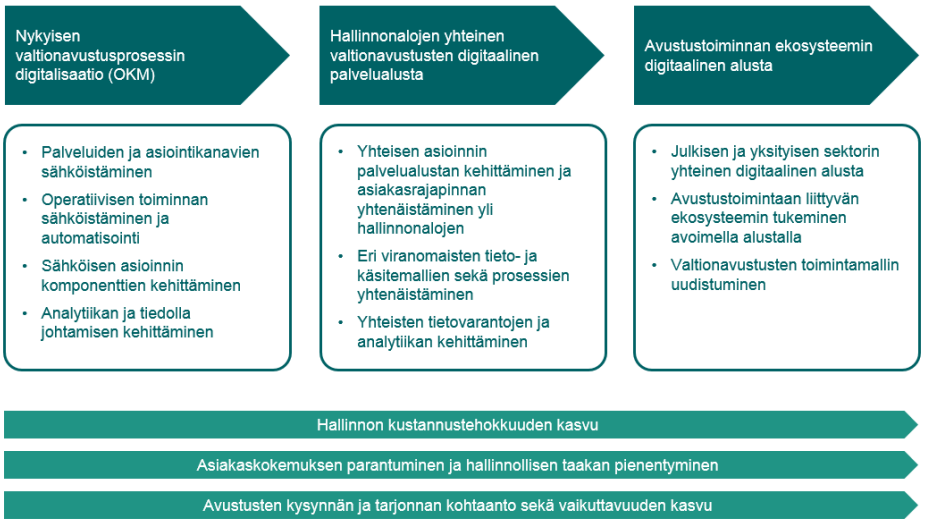
Liite 5: Taustamuistio: Lentorobotiikan hyödyntäminen

2.5 Valtionavustusten digitalisointi

Valmiina digikiriin -raportissa esitettiin, että valtionavustusten jakamiseen tulisi luoda yhtenäinen prosessi ja sitä tukeva yhteinen tai yhteentoimivat järjestelmät. Tavoitteena on:

- Vähentää valtionavustusten käsittelyprosessiin sitoutuneen henkilötyön määrää
- Kytkeä avustusten hakijat entistä paremmin käsittelyprosessiin, jolloin prosessin läpinäkyvyys paranee ja nopeutuu ja mm. päällekkäisyydet havaitaan.
- Parantaa avustuspäätösten vaikuttavuutta kohdentamalla avustusvaroja mitattavammin ja aiempaakin paremmin niihin kohteisiin, joista saadaan suurin hyöty (huomioiden sekä taloudelliset ja vaikuttavuuteen liittyvät hyödyt).

Pitkän aikavälin tavoitteena ja työtä ohjaavana visiona tulee olla avustustoiminnan ekosysteemin digitaalinen alusta (ks. kuva alla). Tätä kohden edetään kuvassa kerrotuin vaihein: ensin digitalisoidaan nykyinen valtionavustusprosessi opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) hallinnonalalla ja sen jälkeen laajennetaan valtion hallinnonalojen yhteiseen valtionavustusten digitaaliseen palvelualustaan.



Kuva 4: Valtionavustusten digiloikka: tiekartta tavoitetilaan

Tähän työhön on syytä kytkeä mukaan myös kehittämisen kannalta merkittävämpiä avustusten hakijoita ja saajia asiakkaina, kuten esimerkiksi avustusta hakevia vapaaehtoistyön järjestöjä. Siten varmistetaan riittävä kokonaisuuden ymmärtäminen sekä prosessin toimivuuden että toiminnan vaikuttavuuden analysoinnin kannalta.

Valtionavustuksissa käsitellään suuria rahamääriä: pelkästään OKM:n hallinnonalalla noin 1,1 miljardia euroa vuodessa. Lisäksi käsittelyprosessiin kaikkine vaiheineen sitoutuu hallinnonalalla arviolta 160 henkilötyövuotta.

Pelkästään digitalisaation mahdollistamalla käsittelyprosessin tehostamisella on saavutettavissa jopa kymmenien henkilötyövuosien säästöjä. Prosessisäästö olisi vuodesta 2020 lähtien arviolta vajaa 2 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä edellyttäisi yhteensä noin 5 miljoonan euron kehittämispanostusta ja olisi jo yksinään (ilman vaikuttavuushyötyjä) kannattava investointi. Kun avustushakemusten päätöksenteossa ja avustusten käytön seurannassa siirrytään avustuskohteiden kattavampaan ja tarkempaan tietokoneavusteiseen analysointiin, parannetaan avustusten oikeaa kohdentumista ja lisätään siten avustuksiin käytetyn rahan vaikuttavuutta. Yhdenkin prosentin tehostuminen vaikuttavuudessa tarkoittaa 10 miljoonaa euroa tehokkaammin käytettyä rahaa. Kaikkea ei voida mekaanisesti analysoida, mutta OKM:nkin hallinnonalalla voidaan useimpia avustuskohteita arvioida selkeiden laadullisten tai numeeristen tavoitteiden ja tulosten pohjalta. Kyse on siis merkittävästä vaikuttavuushyödystä jo yhdellä hallinnonalalla.

Tarkoituksena on luoda malli, joka skaalataan myös muille hallinnonaloille, jolloin vaikuttavuus voi moninkertaistua. Tavoitteena on valtionavustustyöryhmän mietinnössään (Valtiovarainministeriön julkaisuja – 29/2015) visioima valtionhallinnon yhteinen avustusrekisteri.

Ehdotettavan digihankkeen omistaja ja päävastuullinen toteuttaja on ensi vaiheessa opetus- ja kulttuuriministeriö.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Ehdotettavalla digihankkeella tavoitellaan valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden sekä prosessin sisäisen ja ulkoisen läpinäkyvyyden parantumista. Tavoitteena on vähentää valtionavustusten käsittelyprosessiin sitoutuvaa työmäärää ja poistaa havaittuja pullonkauloja käsittelyssä. Tavoitteena on parantaa näkyvyyttä hakemusten ja päätösten käsittelyyn avustusten hakijoille ja saajille sekä yleisesti parempaa näkyvyyttä avustusten käytön seurantaan. Lisäksi tavoitteena on tuottaa analysoidumpaa ja kattavampaa tietoa avustusten vaikuttavuuden arviointia varten. Vaikuttavuushyötyä voidaan arvioida myös varovasti laskennallisesti. Yhden prosentin tehostumisesta voisi seurata noin 10 miljoonan euron vuosittainen hyöty avustusten kohdentamisessa pelkästään OKM:n hallinnonalalla vuodesta 2019 alkaen.

Asiakashyöty

Parantamalla avustusten käsittelyn sisäistä ja ulkoista läpinäkyvyyttä vähennetään ns. turhien avustushakujen määrää. Sisäisellä läpinäkyvyydellä tarkoitetaan valtionhallinnon sisäistä näkyvyyttä valtionavustusten kokonaisuuteen, jolloin hallinnon eri toimijat näkevät hakijan kokonaistilanteen eri avustusten myöntäjien suhteen. Ulkoisella läpinäkyvyydellä tarkoitetaan eri sidosryhmien ja viime kädessä kansalaisten näkyvyyttä valtionavustuksiin sekä toiminnan vaikuttavuuden että asiakkaan (hakijan) näkökulmista. Läpinäkyvyyden lisääminen edistää hyvää hallintoa ja asiakaslähtöisyyttä sekä parantaa avustusten tarkoituksenmukaista kohdentumista ja päätöksenteon laatua.

Kun valtionavustusten myöntämisen kriteerejä yhdenmukaistetaan ja läpinäkyvyyttä parannetaan, parannetaan myös päätösten oikeudenmukaisuutta. Lisäksi päätöksentekijä voi paremmin keskittyä sisällölliseen analysointiin, kun teknisten avustuksen saannin kriteerien täyttymisen tarkastamisessa hyödynnetään tietokoneavusteista analysointia.

Toteutettavuus

Valtionavustuksiin liittyvä kokonaisuus on suuri ja sitä on syytä pilkkoa ketterän kehittämisen menetelmillä nopeasti toteutettaviin ja hyötyä tuottaviin osiin. Siksi työtä on jatkettava tarkentamalla ensin kokonaisuutta ja tavoitetilaa asiakkaiden edustajien ja sellaisten kumppanien kanssa, joilla on kokemusta vastaavista toteutuksista. Tavoitetilavision (avustustoiminnan ekosysteemin digitaalinen alusta) lisäksi määritellään vaiheittaisen etenemisen tiekartta sinne pääsemiseksi.

Riskien minimoimiseksi ehdotamme, että tiekartan mukaisessa toteutuksessa edetään askelittain: ensin osoitetaan kunkin päävaiheen mukaisen välitavoitteen toteutettavuus "proof of concept" (PoC) -tyyppisesti pienehköllä panostuksella ja sen osatuloksena päätetään jatkosta. Ensimmäisenä tavoitteena ollen OKM:n hallinnonalan valtionavustustoiminnan digitalisaation lisääminen.

Toteutuksessa huomioidaan asianhallinnassa valtioneuvoston johdolla kehitettävä VAHVA-järjestelmä ja eri järjestelmien välisessä integraatiossa kansallisen palveluarkkitehtuurin (KaPA) periaatteet ja niiden pohjalta toteutettu kansallinen palveluväylä.

Kustannushyöty

Kustannushyötyanalyysi on tehty vain vaiheen 1 perusteella eli nykyisen valtionavustusprosessin digitalisoinnista OKM:n hallinnonalalla. Arvioimme, että käsittelyprosessin tehostamisella on mahdollista päästä 20 prosentin henkilötyömäärän vähenemiseen kolmen vuoden kuluessa ja ensimmäinen hyötyjen vuosi on 2018. Esitetty luku on karkea arvio, jota ei voida tällä hetkellä todentaa.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa OKM:n hallinnonalalla yhteensä noin 12,96 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 9,5 miljoonaa euroa.

Liite 6: Kustannushyötylaskelma: Valtionavustusten digitalisoinnin jatkaminen OKM:n hallinnonalalla

Liite 7: Kuvaus tavoitetilasta: Valtionavustusten digiloikka

2.6 Yrityspalvelut yhdeltä luukulta

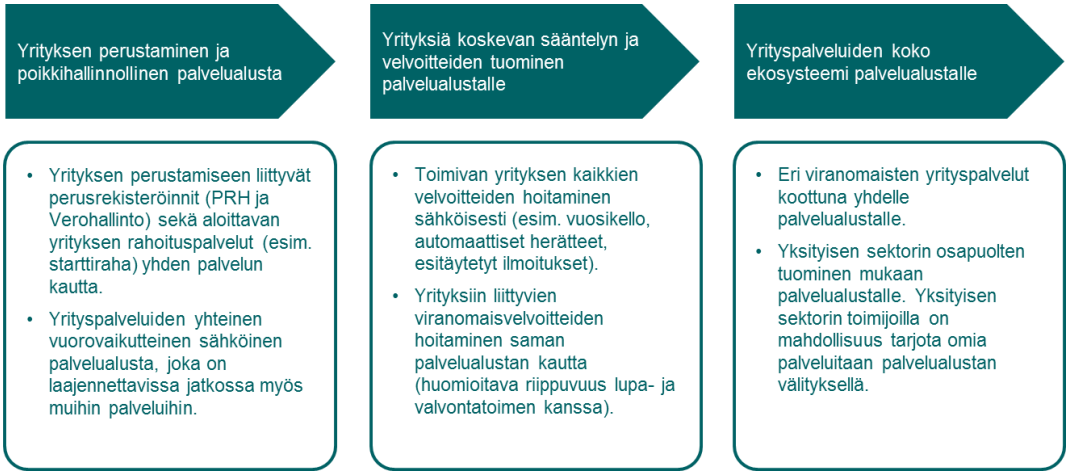
Valmiina digikiriin -raportissa esitimme yhdeksi kehittämiskohteeksi yrityspalveluiden kehittämisen yhden luukun periaatetta hyödyntäen. Julkisista yrityspalveluista tehdyt selvitykset ja raportit ovat tuottaneet kattavasti ehdotuksia kehittämistoimenpiteistä. Osa niistä on toteutuksessa, mutta esimerkiksi rakenteisiin ja palveluvalikoimiin liittyviä kysymyksiä on ratkomatta. Toimintatapojen kokonaisvaltainen uudistaminen näyttää välttämättömältä. Teknologia on muutoksessa mahdollistajan roolissa.

Yrityspalvelujen digiloikka on syytä tehdä asteittain ja huomioiden käynnissä olevat kehittämishankkeet. Ehdotamme, että yrityspalvelujen digiloikka käynnistetään **määrittelemällä uudelleen yrityksen perustaminen –prosessin palvelupolku**. Kuvaamme sitä tarkemmin alla. Prosessin tarkastelu kattaa viranomaispalveluista perusrekisteröinnit sekä aloittavan yrityksen rahoituspalvelut. Ensimmäisessä vaiheessa luodaan myös yhteinen vuorovaikutteinen palvelualusta, joka laajennetaan muihin yrityspalveluihin seuraavissa vaiheissa.

Toisessa vaiheessa **palvelualustan hyödyntämistä laajennetaan** toimivan yrityksen kaikkien velvoitteiden hoitamiseen. Palvelualusta mahdollistaisi muun muassa velvoitteiden vuosikellon, automaattiset herätteet sekä esitäytetyt ilmoituspohjat. Kehittäminen mahdollistaisi viranomaisvelvoitteiden hoitamisen yhden ja saman palvelualustan kautta.

Kolmannessa vaiheessa **palvelualustalle tuodaan yrityspalveluiden koko ekosysteemi**. Tämä tarkoittaa viranomaisten yrityspalveluiden kokoamista yhteiselle palvelualustalle. Kolmannessa vaiheessa palvelualustalle tuotaisiin myös yksityisen sektorin toimijoita palveluineen.

Yrityspalveluiden kehittäminen kohti ekosysteemi-ajattelua edellyttää omistajuuden ja vastuiden määrittämistä. Omistajalla tulee olla palvelukokonaisuuden poikkihallinnollinen ohjausvalta.



Kuva 5: Yrityspalveluiden digiloikan tiekartta

Liitteenä olevassa taustamuistiossa kuvaamme yrityspalveluiden digiloikan tiekartan ja sen avulla saatavia hyötyjä tarkemmin.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Vaikuttavuushyödyt syntyvät sitä mukaa, kun keskitettyä asiointia laajennetaan. Kehittämisen avulla voidaan luoda uusi yrityspalveluiden ekosysteemi, minkä myötä julkishallinnon rooli palvelujen tuottajana voi muuttua ja yksityisen sektorin mahdollisuudet luoda yritystoimintaa alueella kehittyy. Tämä voi vaikuttaa pitkällä aikavälillä ratkaisevasti julkishallinnon resurssitarpeisiin.

Kehittäminen mahdollistaa ja myös edellyttää yhteisen, jaetun tietopojan luomista. Jaettu tietopohja lisää läpinäkyvyyttä ja mahdollisuuksia hyödyntää analytiikkaa esimerkiksi yrityksille tarjottavissa rahoituspalveluissa tai tarjoamalla palvelujen ennakoivasti. Se myös parantaa asiakaskokemusta ja antaa vahvan pohjan palveluiden koordinoidulle kehittämiselle.

Kehittämisen avulla viranomaiset voivat saada uuden tavan hahmottaa palveluvalikoimaa ja muodostaa siitä kansallista kokonaiskuvaa. Se mahdollistaa palveluvalikoiman selkeyttämistä ja asiakaslähtöistä kehittämistä. Palveluprosesseittain syntyy myös jaettu käsitys osallistuvista toimijoista. Kokonaiskuvan kehittymisestä hyötyy myös asiakas.

Myös viranomaiset hyötyvät siitä, että palvelut ovat aiempaa paremmin asiakkaiden löydettävissä ja helpommin käytettävissä. Viranomaiset hyötyvät myös siitä, että palveluita osataan käyttää oikein: esimerkiksi turhia hakemuksia ei lähetetä.

Asiakashyöty

Keskeisiä asiakashyötyjä ovat hallinnollisen taakan keveneminen ja asioinnin sujuvoituminen. Asiakas pystyy muodostamaan nykyistä helpommin kuvan saatavilla olevista palveluista sekä omasta asiointikokonaisuudestaan. Asiakas voi asioida yhdessä sähköisessä palvelussa useiden sijasta. Tavoitteena on, että tarvittavat tiedot kysytään asiakkaalta vain kerran. Asiakkaan näkökul-

masta palvelukokonaisuuksien läpimenoajat voivat lyhentyä, kun asiaa ei tarvitse laittaa erikseen vireille useiden viranomaisten kanssa prosessin eri vaiheissa.

Jotta asiakashyödyt voivat realisoitua, asiakkaat on otettava mukaan kehitystyöhön.

Toteutettavuus

Mikäli toteutusta ei käynnistetä, eri toimijat toteuttavat ja kehittävät julkisia yrityspalveluita ja niihin liittyvää sähköistä asiointia edelleen sirpalemaisesti. Sähköisen asioinnin palvelukokemus ei ehkä kehity riittävän hyväksi, jolloin sähköistä asiointia on vaikea saada ensisijaiseksi kanavaksi ja saavuttaa siten kustannussäästöjä. Kokonaisuutena julkishallinnon resursseja ei näin ollen käytetä parhaalla mahdollisella tavalla.

Kustannushyöty

Huomioiden julkisten yrityspalveluihin käytettävän vuosittaisen henkilötyön panostuksen, on palveluiden kehittämisellä saavutettavissa taloudellista hyötyä. Saavutettavissa olevaa hyötypotentiaalia on palveluiden ja toimijoiden runsaan lukumäärän vuoksi vaikea arvioida yksityiskohtaisesti. Yksityiskohtainen arviointi edellyttäisi myös tarkempaa nyky- ja tavoitetilan eroanalyysia. Mikäli kehitystyön arvioidaan johtavan 10 prosentin tehostumiseen henkilöresursseilla mitattuna, tarkoittaisi se yli 9 miljoonan euron säästöä pelkästään viiden ELY-alueen palveluiden ja valtakunnallisten palveluiden yhteenlasketun resurssiarvion perusteella (1 549 htv).

Lisäksi palveluiden nykyistä voimakkaamman asiakaslähtöisen ja kokonaisvaltaisen kehittämisen voidaan arvioida tuottavan taloudellista hyötyä päällekkäisen kehittämisen vähentyessä.

Liite 8: Taustamuistio: Yrityspalvelut yhdeltä luukulta

Yrityksen perustaminen ja yhteinen vuorovaikutteinen palvelualusta

Uusia yrityksiä perustetaan vuosittain noin 30 000. Tavoitteena tässä kehittämisen ensimmäisessä vaiheessa on määrittää julkishallinnon palvelutuottajien ja asiakkaiden yhteistyönä yrityksen perustamisen palvelupolku siten, että samalla selkeytetään palveluvalikoimaa ja toimijoiden rooleja sekä tunnistetaan mahdollisuudet sähköisen asioinnin yhtenäistämiselle ja kokoamiselle.

Hanke tuottaa kuvauksen yrityksen perustamisprosessin tulevaisuuden palvelupolusta asiakasnäkökulman huomioiden. Kuvaustyössä otetaan kantaa palveluvalikoimaan ja toimijoiden rooleihin sekä sähköisen asioinnin kehittämismahdollisuuksiin. Kehittämistyön ensimmäisen vaiheen perusteella on toteutettava pilotointia ja tarkempaa vaatimusmäärittelyä, minkä jälkeen palvelualustan toteutus voi alkaa. Tavoitteena ei siis ole nykyprosessin digitalisointi vaan palvelukokonaisuuden uudistaminen ja uudistetun palvelukokonaisuuden sähköisen asioinnin kehittäminen. Uudistamisessa on keskeistä vahvistaa palvelupolun omistajuutta sekä määrittää palvelualustan omistaja- ja ylläpitovastuut.

Hankkeen omistajaksi ja toteuttajaksi esitämme työ- ja elinkeinoministeriötä.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja asiakashyöty

Yrityksen perustamisen palvelupolun selkeys ja siihen liittyvän sähköisen asioinnin helppokäyttöisyys tekevät yrityksen perustamisesta sujuvampaa. Yrittäjän hallinnollinen taakka kevenee ja perustamisen eri vaiheet sitovat vähemmän aikaa. Kun palveluita kootaan yhteiselle palvelualustalle, tarvittavia tietoja voidaan kysyä yrittäjältä vain kerran. Kun yrityksen perustaminen on sujuvaa ja aloittavien yritysten neuvontapalvelut ovat oikein kohdennetut ja markkinoidut, voi se vaikuttaa perustettavien yritysten määrään.

Asiakas kokee yrityksen perustamisen sujuvana, kun palvelut on kuvattu ja toteutettu selkeänä kokonaisuutena. Yrityksen perustaminen helpottuu, jos yrittäjä voi asioida yhdessä sähköisessä palvelussa useiden sijasta. Asiakas pystyy muodostamaan nykyistä helpommin kuvan niin saatavilla olevista palveluista kuin omasta asiointikokonaisuudestaan. Asiakkaan näkökulmasta palvelukokonaisuuksien läpimenoajat voivat lyhentyä, kun asiaa ei tarvitse laittaa erikseen vireille useiden viranomaisten kanssa.

Toteutettavuus

Kehittämisehdotuksella on yhteys KaPA-hankkeessa toteutettavaan kehittämiseen ja käynnissä olevan kehittämistyön sekä esitetyn palvelualustan suhdetta on vielä tarkennettava. Kehittämisehdotuksessa on myös huomioitava rajapinnat organisaatioiden substanssijärjestelmiin. Lisäksi ehdotuksella on yhteyspinta hallitusohjelman kärkihankkeisiin ja niissä tehtävään kehittämiseen: esimerkiksi on käynnistetty lupa- ja ilmoitusasioiden sujuvoittaminen. Myös käynnissä oleva maakuntauudistus on otettava huomioon.

Palveluvalikoimaan ja niiden tuottamisvastuisiin toteutettavat muutokset edellyttävät mitä todennäköisemmin erityislainsäädännön muutoksia. Myös prosessimuutokset voivat aiheuttaa muutostarpeita. Säädösmuutostarpeet tulee selvittää kehittämistyön edetessä.

Kustannushyöty

Yrityksen perustamisen ja palvelualustan kehittämisen tarkkojen kustannus- ja hyötyvaikutusten määrittäminen on mahdollista tehdä kehittämistyön ensimmäisen vaiheen eli palvelumuotoilun jälkeen, kun pystytään tarkemmin arvioimaan nyky- ja tavoitetilan eroja sekä vaadittavan kehittämistyön kokoluokkaa. Kustannushyötylaskelmassa esitetyt karkeat arviot sekä aiemmin tehtyjen selvitysten johtopäätökset kannustavat käynnistämään kehittämistyön ensimmäisen vaiheen, minkä jälkeen mahdollisia etenemisvaihtoehtojen hyötyjä ja kustannuksia voidaan tarkastella tarkemmin.

Potentiaalia on paljon. Asiakkaan hallinnollisen taakan keventymisen on arvioitu tarkoittavan noin 4,2 miljoonan euron vuotuista säästöä mitattuna yrittäjän yrityksen perustamiseen käyttämän työmäärän arvolla (katso lisää liitteenä olevasta kustannushyötyanalyysistä). Resurssien tehokkaampi käyttö pienentää hallinnon kustannuksia.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa mukaan yhteensä noin 15,7 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 13,3 miljoonaa euroa.

Liite 9: Kustannushyötylaskelma: Yrityksen perustaminen ja yhteinen vuorovaikutteinen palvelualusta

2.7 Automatisoinnin hyödyntäminen Kansalaisneuvonnassa

Valmiina digikiriin -raportissa esitettiin, että viranomaisten tarjoamaa asiakaspalvelua tulee kehittää entistä enemmän yhteiseksi asiakaspalveluksi. Ehdotuksena oli, että organisoitaisiin joustava asiakaspalvelupisteiden verkosto, jossa toiminnan lähtökohtana ovat digitaaliset palvelut ja niiden käyttöön tarjottava tuki. Lisäksi ehdotettiin selvitettäväksi, missä neuvontapalveluissa voidaan hyödyntää Kansalaisneuvonta-palvelua, joka jo nyt avustaa kansalaisia esimerkiksi passin hakemiseen liittyvissä kysymyksissä.

Jatkoselvityksen aikataulu ei mahdollistanut laajaa julkisten neuvontapalvelujen tarkastelua ja hanke-ehdotuksen tekemistä neuvontapalveluiden järjestämisestä esimerkiksi Kansalaisneuvontaa hyödyntäen. Arvioimme, että suurin tarve neuvonnan kokonaisjärjestämisellä on asioinnin teknisessä neuvonnassa. KaPAn myötä tulevat palvelunäkymät tuovat julkishallinnon palvelut asiakkaan näkökulmasta yhteen paikkaan. Asiakkaan kannalta on hankalaa, jos asiointipalvelujen teknisissä ongelmissa hän joutuu kääntymään kyseisen viranomaisen omien neuvontapalvelujen ja teknisten asiantuntijoiden puoleen. Tyypillisesti nämä neuvontapalvelut toimivat ainoastaan virka-aikaan. Jotta asiakkaat kokisivat sähköisen asioinnin hyvänä, ehdotamme, että valtiovarainministeriö ottaa asioinnin teknisen tuen valtakunnallisen järjestämisen erikseen selvityksen kohteeksi. Tällaisen laajemman palvelukokonaisuuden toteutuksessa voidaan hyödyntää teknisiä ratkaisuja, joita tässä hankkeessa ehdotetaan kokeiltavaksi Kansalaisneuvonnassa.

Kansalaisneuvonta käsittelee nykyisin noin 40 000 yhteydenottoa vuodessa. On ennustettu, että yhteydenottojen määrä kasvaa 100 000 vuoteen 2019 mennessä. Jotta käsiteltävien yhteydenottojen määrää voidaan kasvattaa nykyisestä, täytyy prosesseja joko automatisoida tai lisätä palveluneuvojien määrää.

Julkisia palveluja koskevasta ns. yleisneuvonnasta suuri osa on yksinkertaisia kyseeseen tulevan viranomaiseen tunnistamiseen liittyviä kysymyksiä. Ehdotamme digihanketta, jossa automatisoidaan Kansalaisneuvonta-palvelun vastausprosessia ottamalla käyttöön puheen tunnistuksella toimiva IVR-ratkaisu ja mallivastaukset sekä Contact Center -lisätoiminto, joka automatisoi puheluiden yhdistämisen.

Muutoksen avulla neuvonnan resursseja säästetään monimutkaisempien kysymysten ja sähköisen asioinnin tuen hoitoon. Se myös vähentää tarvetta resurssien kasvattamiseen yhteenottojen kasvua vastaavasti. Asiakkaalle se tarkoittaisi nopeampaa vastausaikaa sekä mahdollisuutta ympärivuorokautiseen palveluun.

Hankkeen omistajana ja toteuttajana on Valtiokonttori.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Neuvontapalvelulle muutos merkitsee mekaanisten, rutiiniluonteisten neuvontatehtävien vähenemistä ja mahdollista keskittyä asiakkaalle enemmän lisäarvoa tuottaviin monimutkaisempiin neuvontatapauksiin ja sähköisen asioinnin teknisten ja käytettävyyshaittojen ratkaisemiseen ja raportointiin. Puheentunnistuksella toimiva IVR-ratkaisu sekä automaattiset tiedotukset säästävät Kansalaisneuvonnan palveluneuvojien käyttämää aikaa ja tekee mahdolliseksi tulevaisuudessa ennustetun asiamäärän kasvun ilman lisäresursointia.

Palveluja tuottaville virastoille muutos merkitsee palvelujen teknisten ongelmien parempaa ja yhdenmukaisempaa hoitoa, mikä merkitsee sekä sähköisten palvelujen asiakaskokemuksen parantumista että mahdollisuutta keskittyä neuvonnassa ns. substanssiasioihin.

Asiakashyöty

Keskeinen asiakashyöty on asiakkaan asian hoitoon tarvittavien yhteydenottomäärien väheneminen ja jonotusaikojen lyhentyminen ja sitä kautta syntyvä parantunut palvelukokemus ja halukkuus hakeutua jatkossakin sähköisten palvelujen käyttäjäksi.

Automaattisesti yhdistetyt puhelut säästävät kansalaiselta 15 minuuttia, joka on vaikuttavuushyötynä arviolta 975 000 euroa vuodessa. Tätä lukua ei ole huomioitu kustannushyödyissä.

Toteutettavuus

Automatisoidut palvelut tulisivat kansalaisten käytettäväksi uuden Suomi.fin palvelunäkymien kautta kuten muutkin Kansalaisneuvonnan tukipalvelut- ja kanavat. Kansalaisneuvonnan automatisoinnin yhteydessä tarvitaan yhteistoimivuuden selvittämistä suhteessa nyt käytettyihin puhelunhallinta- ja tiketöintijärjestelmiin.

Kustannushyöty

Oletamme liitteenä olevassa kustannushyötyanalyysissä, että puheentunnistuksella toimiva IVR-ratkaisu otetaan käyttöön Kansalaisneuvonnassa vuonna 2018 ja Contact Center -ohjelmiston puhelun yhdistämisen toiminnon vuoden 2017 alussa.

Arviolta puolet Kansalaisneuvonnan asiamäärän ohjauksesta voidaan automatisoida IVR-ratkaisun avulla, mikä säästää Kansalaisneuvonnan aikaa keskimäärin noin viisi minuuttia per automatisoitava puhelu nykytilaan verrattuna, ja lyhentää palvelun läpimenoaikaa vastaavasti. Tällöin saavutetaan 10 vuoden jaksolla tuottavuudeltaan keskimäärin noin 250 000 euroa säästöä lisäresursoinnin tarpeesta vuositasolla Kansalaisneuvonnassa.

Puheentunnistuksella toimiva IVR-ratkaisu sekä Contact Center -ohjelmiston puhelun yhdistämisen toiminto vähentävät väärään paikkaan ohjautuvien pyyntöjen määrää. Tämän ansiosta

- **virastoissa** virheellisten pyyntöjen uudelleen ohjaukseen käytetty aika vähenee ja samoin
- **Kansalaisneuvonnassa** yhteystietojen manuaaliseen välittämiseen liittyvien virheiden korjaukseen käytetty työaika vähenee.

SADe-hankkeen arvion mukaan nykytilassa yhden palvelun saavuttaminen vaatii keskimäärin 2,3 yhteydenottoa. Tällöin voidaan olettaa, että jokaista Kansalaisneuvontaan tulevaa yhteydenottoa kohti säästetään 1,3 yhteydenottoa vääriin virastoihin, kun yhteydenotot ohjataan heti oikeaan palveluun.

Oletetaan lisäksi, että Kansalaisneuvontaan tulevista yhteydenotoista yksi prosentti koskee manuaalisesti välitettyjen tietojen virheiden korjauksia, jotka voidaan välttää yhdistämällä yhteydenotot suoraan oikeaan neuvontaan joko automaattisesti tai palveluneuvojan toimesta. Sekä virastoilta että Kansalaisneuvonnalta menee arvion mukaan keskimäärin 8 minuuttia virheellisen yhteydenoton uudelleen ohjaukseen. Automaattisesti suoraan ohjatut puhelut vähentävät tästä manuaalisesti annettuihin tietoihin liittyvien virheiden määrän osuuden.

Näillä oletuksilla saavutetaan kymmenen vuoden ajanjaksolla tuottavuudeltaan keskimäärin

- noin 17 000 euron vuosittaiset kustannussäästöt **virastoissa** ja
- noin 10 000 euron vuosittaiset kustannussäästöt **Kansalaisneuvonnassa**.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa mukaan yhteensä noin 2,6 miljoonaa euroa vuosina 2016–2027. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 0,2 miljoonaa euroa.

Liite 10: Kustannushyötylaskelma: Automatisoinnin hyödyntäminen Kansalaisneuvonnassa

2.8 Viranomaistiedon jakaminen organisaatioiden välillä: varainsiirtovero ja kaupparekisteriotteet

Valmiina digikiriin -raportissa esitettiin, että viranomaisten välille rakennetaan rajapintoja, jotta asiakastiedon hyödyntäminen eri virastoissa helpottuu. Lisäksi esitettiin, että on arvioitava liiteaineistojen toimittamisen tarpeellisuus. Nyt asiakkaat toimittavat liiteaineistona sellaista tietoa, joka olisi saatavissa suoraan toisen viranomaisen järjestelmistä. Tuottavuuden kannalta olisi järkevää siirtyä tiedon yhteiskäyttöön viranomaisten välillä.

Raportissa mainittiin muutamia esimerkkejä, joista yksi oli, että asiakkaan tulee toimittaa Maanmittauslaitokselle

kuitti maksetusta varainsiirtoverosta skannattuna. Toisena esimerkkinä mainitsimme, että noin 50 eri säädöstä edellyttää, että viranomainen vaatii yrityksiltä kaupparekisteriotetta esimerkiksi lupaprosessien yhteydessä. Nykytilassa yrityksen pitää itse tilata ote Patentti- ja rekisterihallitukselta ja toimittaa asianomaiselle viranomaiselle. Ehdotamme kahta digihanketta, joista toinen liittyy varainsiirtoveroon ja toinen kaupparekisteriin.

Varainsiirtovero kiinteistön luovutuksissa ja maanmittaustoimituksissa

Varainsiirtoveroa maksetaan kiinteistöjen, niiden määräosien tai määräalojen luovutuksista (kauppoja, vaihtoja, lahjoja, osituksia, perinnönjakoja ym. tai luovutuksia, jotka tapahtuvat toimitusmenettelyssä) sekä tietyntyyppisten maanvuokraoikeuksien siirroista silloin, kun niistä on maksettu raha- tai muuta vastiketta. Varainsiirtoveron maksaa yleensä ostaja tai muu luovutuksensaaja. Varainsiirtovero on maksettava oma-aloitteisesti. Maanmittauslaitos tarkastaa, että varainsiirtovero on maksettu, kun haetaan lainhuutoa kiinteistökaupalle.

Maanmittauslaitos ei saa tietoa maksetusta verosta suoraan verottajalta, koska verotiedot ovat salassa pidettäviä. Asiakkaan tulee toimittaa Maanmittauslaitokselle kuitti maksetusta varainsiirtoverosta joko paperisena tai skannattuna sähköpostitse. Paperisena toimitettu kuitti skannataan, nimetään ja liitetään lainhuuto- ja kiinnitysjärjestelmään. Kirjaamis- ja maanmittaustoimitusprosessissa joudutaan usein lähettämään täydennyskehotuksia puuttuvien maksukuittien saamiseksi.

Varainsiirtoveromaksuja on vuodessa noin 85 000 kappaletta. Maksujen valvonta on manuaalista työtä, joka työllistää sekä valvojaa että asiakkaita. Digitalisoimalla käytäntöjä voidaan prosessia nopeuttaa ja paperien kopiointi jättää pois.

Ehdotettu hanke on osittain toteutuksessa. Vuoden 2016 alusta on otettu käyttöön sähköpostitse tapahtuva varainsiirtolausuntojen tietojenvaihto. Hankkeen tavoitteena on jatkaa tästä siten, ettei erillistä tarkastusta tarvitsisi tehdä vaan tieto maksetusta varainsiirtoverosta siirtyisi suoraan Verohallinnosta Maanmittauslaitoksen järjestelmään. Lisäksi lainsäädäntöä tulee muuttaa siten, että Maanmittauslaitos saa suoraan Verohallinnolta tiedot maksetusta varainsiirtoverosta. Hanke-esitys sisältyy Verohallinnossa liiketoimintasuunnitelmaan ja toteutus on suunniteltu vuodelle 2019.

Hankkeen omistajina ja toteuttajina ovat Verohallinto ja Maanmittauslaitos.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Kun Maanmittauslaitos voi hyödyntää Verohallinnolla olevia tietoja yli viranomaisrajojen, se tehostaa kirjaamis- ja maanmittaustoimitusprosessia. Asiakaspalvelu paranee ja sähköinen asiointi tulee mahdolliseksi. Kun varansiirtoverokuitin toimitus jäisi pois, lainhuuto voitaisiin myöntää periaatteessa toimituksen tekemisen yhteydessä ja prosessi tehostuisi huomattavasti.

Tieto maksetusta varainsiirtoverosta saadaan hyötykäyttöön ja asiakas hyötyy viranomaisten yhteistyöstä. Uudistus parantaa myös kirjaamishakemusten laatua. Kuitti maksetusta varainsiirtoverosta on yksi yleisimpiä puutteita, jonka

vuoksi kirjaamisviranomaisen on lähetettävä täydennyskehotus. Laadun parantuessa myös käsittelyajat lyhenevät ja henkilöstön työtyytyväisyys paranee.

Asiakashyöty

Asiakkaat tai heidän asiamiehensä välttyvät maksukuittien tulostamiselta, kopioimiselta ja lähettämiseltä**.** Maanmittauslaitos käsittelee vuosittain noin 85 000 varainsiirtoveron maksukuittia. Asiakas hyötyy myös siitä, että lainhuutohakemuksen käsittelyaika lyhenee.

Toteutettavuus

Toteutus edellyttää sitä, että hanke-esitys otetaan huomioon verohallinnon valmisohjelmiston järjestelmäuudistuksessa siten, että tiedot tuodaan rajapinnan kautta suoraan Maanmittauslaitoksen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Kustannushyöty

eVEROkii-projektissa on laskettu, että uudistus säästää kolme minuuttia työaikaa lainhuutohakemusta kohden. Kokonaiskustannusten säästö siitä on noin 170 000 euroa. Lisäksi säästöjä syntyy maanmittaustoimitusprosessin tehostumisena noin 20 000 euroa. Arvio on hyvin varovainen ja perustuu vesijätön ja yhteisen alueen lunastuksista saatavaan tuotannon tehostumiseen. Näitä toimituksia on vuodessa noin 5 000 kappaletta ja lainhuutoa haetaan samoin kuin muistakin kiinteistöjen luovutuksista.

Lisäksi prosessi tehostuisi, koska täydennyskehotuksia ei tarvitsisi lähettää. Toukokuussa 2012 tehdyssä kahden viikon otannassa puuttui 160 hakemuksesta varainsiirtoverokuitti. Täydennyskehotuksen laatimiseen menee aikaa noin 10 minuuttia. Vuositasolla on noin 4 293 täydennyskehotusta, jolloin säästö työkustannuksesta on lähes 32 000 euroa.

Uudistus säästää myös asiakkaiden ja heidän mahdollisten asiamiestensä aikaa. Tästä aiheutuisi vähintään sama säästö kuin täydennyskehotuksista.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 1,2 miljoonaa euroa ja kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 0,09 miljoonaa euroa vuosina 2018–2023.

Liite 11: Kustannushyötylaskelma: Varainsiirtovero kiinteistön luovutuksissa ja maanmittaustoimituksissa

Kaupparekisteriotteet

Eri säädökset edellyttävät, että viranomainen vaatii yrityksiltä kaupparekisteriotetta esimerkiksi lupaprosessien yhteydessä. Nykytilassa yrityksen pitää itse tilata ote Patentti- ja rekisterihallitukselta ja toimittaa asianomaiselle viranomaiselle. Patentti- ja rekisterihallituksen selvityksen mukaan näitä velvoittavia säädöksiä on noin 50.

Tiedonhallinnan organisoinnin lähtökohtana tulisi olla, että kansalainen ja organisaatio luovuttavat tiedon vain kerran. Yhden luukun -periaatteen mukaan valtio on yksi palveluntarjoaja. Viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi kehittää yhteisten rajapintojen kautta, jolloin kansalainen tai yritys esimerkiksi lupia hakiessaan saa palvelun yhdestä paikasta riippumatta taustalla toimivista organisaatioista. Kun tietoa hyödynnetään tehokkaasti, voidaan vähentää merkittävästi päällekkäistä tekemistä valtiohallinnon sisällä ja helpottaa asiakkaan taakkaa. Tavoitteen toteutumiseksi kaupparekisterissä olevan yritystiedon tulisi olla suoraan käytettävissä muissa viranomaisissa, eikä asiakkaan enää tarvitsisi toimittaa ko. tietoja kaupparekisteriotteella.

Yrityksen ei tarvitse hakea erikseen kaupparekisteriotetta toimittaakseen sen toiselle viranomaiselle esimerkiksi lupaprosessien yhteydessä, mikä vähentää yritykselle aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista työtä. Hankkeen tavoitteena on, että Patentti- ja rekisterihallituksen kaupparekisterissä olevat yritystiedot haetaan muiden viranomaisten järjestelmiin ensisijaisesti sähköisten rajapintojen välityksellä kansallista palveluväylää hyödyntäen. Jos tämä ei ole tarkoituksenmukainen ratkaisu, Patentti- ja rekisterihallitus antaa viranomaiselle maksuttoman käyttöoikeuden sähköiseen tietopalveluun, josta on saatavissa kaikki kaupparekisteriotteen sisältämät yritystiedot.

Hankkeen omistajina ja toteuttajina ovat työ- ja elinkeinoministeriö sekä Patentti- ja rekisterihallitus.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Muutos vähentää viranomaisasioinnista yrityksille aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Muutoksella pyritään toimintatapaan, jossa tietoja kysytään vain kerran ja viranomaisella olevaa tietoa käytetään tehokkaasti valtionhallinnossa.

Hanke kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön vireillä olevaan kaupparekisterin uudistukseen (TEM030:00/2015), jossa tarkoituksena on arvioida rekisterin kehittämistavoitteita ja sähköiseen asiointitapaan siirtymistä sekä valmistella ehdotukset lainsäädännön kehittämiseksi. Uudistuksen yhteydessä on tarkoitus muun muassa vähentää rekisteriin toimitettavien liitteiden määrää ja viranomaisen tekemiä tarkastuksia, edistää rekisteritietojen käyttöä ja tehdä mahdolliseksi, että niihin perustuvaa uutta liiketoimintaa voidaan käynnistää, sekä kehittää palveluja ja prosesseja asiakaslähtöisesti. Hankkeen osana arvioidaan myös Patentti- ja rekisterihallituksen rahoitusta, johon tämä toimenpide vaikuttaa.

Asiakashyöty

Hankkeen myötä viranomaisilla on käytössä ajantasainen kaupparekisteritieto. Tieto vastaa arviointipäivää eikä otteen tilaamispäivän tietoja.

Viranomaisten, jotka toteuttavat rajapintaratkaisun, järjestelmiin päivittyvät automaattisesti yrityksiä koskevat rekisteritiedot Patentti- ja rekisterihallituksen järjestelmästä. Tämä sallii sen, että kun yritys tekee yhden ilmoituksen Patentti- ja rekisterihallitukseen, tiedot päivittyvät useisiin viranomaisten järjestelmiin. Hyötyä ei tässä vaiheessa pystytä arvioimaan rahallisesti, koska rajapintaratkaisun toteutettavien viranomaisten määrää ei tiedetä.

Yritysten viranomaisasiointi helpottuu ja se parantaa mielikuvaa viranomaisten palveluista. Hyöty syntyy, kun yrityksen ei tarvitse enää tilata rekisteriotetta toista viranomaista varten. Mielikuvan parantumisesta hyötyvät sekä yritykset että viranomaiset.

Toteutettavuus

Paras lopputulos saavutetaan, kun kansallinen palveluväylä on otettu laajasti käyttöön julkishallinnossa, mutta hanke voidaan toteuttaa myös palveluväylästä riippumatta Patentti- ja rekisterihallituksen tietopalvelun maksuttomana laajennuksena. Hankkeen toteuttaminen edellyttää muutoksia lainsäädäntöön. Säädösmuutokset valmistellaan osana työ- ja elinkeinoministeriön kaupparekisteriuudistusta.

Hankkeen toteuttaminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia, jotta asiakkaan ei enää tarvitse toimittaa kaupparekisteriotetta viranomaiselle ja toisaalta viranomaiset velvoitetaan käyttämään kaupparekisteriotteen sijaan kaupparekisteristä saatavia maksuttomia tietoja.

Yhteentoimivuus toteutuu ensisijaisesti kansallisen palveluväylän avulla. Suurin hyöty saavutetaan, kun kaupparekisteritietoja laajasti käyttävät viranomaiset toteuttavat rajapintaratkaisun ja tarvittavat muutokset omiin tietojärjestelmiinsä, jotta tiedonhaku ja niiden päivitys voidaan automatisoida.

Kustannushyöty

Liitteenä olevassa kustannushyötyanalyysissä arvioidaan, että hankkeella aikaansaataisiin noin 129 000 euron vuosittainen taloudellinen hyöty.

Muutos aiheuttaa säästöjä yrityksille, sillä yksittäisen kaupparekisteriotteen tilaaminen maksaa yritykselle toimitustavasta riippuen noin 13 euroa. Otteita tilataan nykyisin yhteensä noin 8 500 kappaletta vuodessa. Arviona on, että kaupparekisteriotteista puolet tilataan viranomaisasiointia varten ja että taloudellinen hyöty yrityksille muutoksesta olisi noin 55 000 euroa vuodessa.

Lisäksi yrityksissä säästyy hallinnollista työtä, kun aikaa ei mene otteiden tilaamiseen ja toimittamiseen viranomaiskäyttöön. Kaupparekisteriotteen poistuminen säästää arviolta yritysten hallinnollista taakkaa vuodessa noin 74 000 euroa.

Patentti- ja rekisterihallitus on toteuttanut sähköisen tietopalvelun ja KaPA -rajapinnan. Patentti- ja rekisterihallituksessa taloudellisia menetyksiä aiheutuu 55 000 euroa tietopalvelutulojen vähentymisenä. Kustannuksia aiheutuu lisäksi tietoja käyttävissä viranomaisissa joko tietojärjestelmien kehittämiskuluina tai toimintatavan muutoksesta, kun tietoja aletaan hakea sähköisestä tietopalvelusta. Patentti- ja rekisterihallitus rahoittaa oman osuutensa osana toimintamenojaan. Maksutulojen menetys katetaan samalla, kun Patentti- ja rekisterihallituksen rahoitusta tarkastellaan kaupparekisterin uudistamisen yhteydessä.

Muille viranomaisille tietojen käyttö on maksutonta, mutta jokainen viranomainen vastaa muista mahdollisista kuluistaan. Niitä voi aiheutua toimintatavan muutoksesta, mahdollisista KaPA -rajapintaratkaisuista ja muutoksista tietojärjestelmiin. Muiden viranomaisten kustannuksia ei ole huomioitu kustannushyötyanalyysissä.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 0,9 miljoonaa euroa vuosina 2018–2024. Kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannuksia aiheutuu muiden viranomaisten tietojärjestelmien muutoksista ja niitä ei ole arvioitu kustannushyötyanalyysissä.

Liite 12: Kustannushyötylaskelma: Kaupparekisteriotteet

2.9 Elinkeinovalvonnan luvat ja elinkeinoasioiden valvontaprosessien digitalisointi

Valmiina digikiriin -raportissa ehdotettiin, että merkittävimmät yleisluonteiset prosessit, kuten lupa-, valvonta-, ilmoitus-, rahoitus-, lausunto- ja kuulemisprosessit, tulee digitalisoida.

Ehdotamme seuraavien lupa- ja valvontaprosessien digitalisoimista tässä hankkeessa:

- kiinteistön- ja vuokrahuoneiden rekisteröinti (rekisteröinti- ja valvonta tehtävää hoitavat kaikki aluehallintovirastot)
- luotonantajien rekisteröinti ja valvonta (tehtävä keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon)
- panttilainauslaitosluvat ja valvonta (tehtävä keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon)
- perintätoimintalupa ja valvonta (tehtävä keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon)
- valuutanvaihtoliikkeen rekisteröinti ja valvonta (tehtävä keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon)
- omaisuudenhoito- ja yrityspalveluliikkeiden rekisteröinti ja rahanpesulain noudattamisen valvonta (tehtävä keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon)
- löytötavaratoimistoluvat ja valvonta (tehtävä keskitetty Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon)

Valvontaprosessit, joissa rekisterin ylläpidosta vasta toinen taho, ja muut valvontaprosessit, joissa voidaan hyödyntää tehtyjä ratkaisumalleja (osittain, mutta eivät kuulu tähän hanke-ehdotukseen):

- mittauslaitelain noudattamisen valvonta (Tukes, rekisterinpitäjä)
- valmismatkoja tarjoavien toiminnanharjoittajien rekisteröitymisen valvonta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto, rekisterinpitäjä)
- kuluttajaluottojen markkinoinnin lainmukaisuuden valvonta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto)
- kilpailunvalvonta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto)
- hintamerkintöjen valvonta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto)

Hanke tukee hallituksen digitalisaatiotavoitteita lupa- ja valvontaprosessien sujuvoittamisesta ja yhden luukun palveluista. Kehittämishanke kuuluu osana AVIen asiakaslähtöisen toiminnan kehittämishankkeeseen (ATOMI) ja tukee hankkeen tavoitteita. Aluehallintovirastojen ATOMI-hankkeen tavoitteena on hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti mahdollistaa AVIen palvelutoiminnan

muodonmuutos ja toiminnan digitalisointi. Digitalisaation avulla uudistetaan viraston sisäisiä toimintatapoja ja asiakaspalvelua. Tavoitteena on, että AVIt siirtyvät yhä voimakkaammin sähköisiin prosesseihin ja tarjoavat asiakkailleen sähköisen palvelukanavan, joka mahdollistaa itsepalvelun lisäämisen. Tavoitteena on kehittää palveluprosesseja digitalisaation avulla siten, että ne vastaavat entistä paremmin kansalaisten, yritysten ja kolmannen sektorin tarpeita.

Hankkeen omistajaksi ja toteuttajaksi ehdotamme aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelua.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

ATOMI-hankkeessa on kirjattu vaikuttavuustavoitteita seuraavasti:

- parantaa tuottavuutta ja saada aikaan taloudellisia säästöjä
- lisätä toiminnan läpinäkyvyyttä
- parantaa informaation saatavuutta (asiakasohjaus, asian eteneminen)
- mahdollistaa palvelun korkea laatu
- valtakunnallisesti yhtenäiset palvelut ja palveluprosessit
- kun rekisteröintiprosessiin kuuluva aika on lyhyempi, yritystoimintaa saadaan käynnistymään nopeammin
- elinkeinonharjoittajien ja hallinnon välinen yhteistyö parantuu
- AVIen sisäinen tehokkuus lisääntyy työnjaolla, digitalisaatiolla, ennakoivalla ohjauksella ja riskiperusteisella valvonnalla.

Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu valvoa elinkeinoharjoittamista ja kilpailua toimialueellaan. Elinkeinovalvonnassa lainsäädäntöä tulisi kehittää siten, että se mahdollistaisi tehtävien tarkoituksenmukaisemman hoitamisen tietyissä ilmoitusasioissa. Alustavien normiehdotusten joukossa merkittävin muutosehdotus on priorisoinnin mahdollistaminen viranomaistehtävissä. Priorisoinnin avulla voidaan vähentää elinkeinoharjoittajien hallinnollista taakkaa, kun viranomainen kohdistaa valvontatoimia niihin toimintoihin ja aloihin, joissa valvonnalle on tarvetta. Muutoksella mahdollistetaan tehtävien priorisointi ja resurssien tehokkaampi suuntaaminen valvontaan.

Asiakashyöty

Hankkeen tavoitteena on parantaa asiakaskokemusta. Asiakas tavoittaa palvelun hänelle parhaiten sopivan kanavan kautta aika- ja paikkariippumattomasti. Asiakkaan ei tarvitse toimittaa liitteitä, jotka ovat jo saatavilla toisen viranomaisen rekistereistä. Asiakas voi perustaa yrityksen ja asioida viranomaisen kanssa helpommin ja nopeammin. Myös luvan saanti nopeutuu.

Henkilöstön työtyytyväisyys paranee, kun prosesseista karsitaan hidastavat manuaaliset työvaiheet tai ne automatisoidaan. Asiantuntijat voivat keskittyä paremmin asiantuntijatyön tekemiseen ja keskittää osaamistaan.

Kun päätösten laatu ja yhdenmukaisuus paranee, myös asiakkaan oikeusturva paranee. Toiminnan läpinäkyvyyden lisääntyminen parantaa informaation saa-

tavuutta. Lisäksi asiakas saa asiointitarpeitaan vastaavat ja tehokkaasti tuotetut palvelut hänelle parhaiten sopivan kanavan kautta riippumatta maantieteellisestä sijainnistaan.

Toteutettavuus

Mikäli hanketta ei toteuteta, tuottavuustavoitteet sekä hallitusohjelman linjaukset koskien lupa- ja valvontatoimintaa jäävät saavuttamatta.

Lainsäädännön muutostarpeet on kuvattu kattavasti HAVI-hankkeen[1] loppuraportissa. Hankkeen ehdotuksena on muun muassa elinkeinovalvonnan lainsäädännön kehittäminen siten, että se mahdollistaisi tehtävien tarkoituksen mukaisemman hoitamisen tietyissä ilmoitusasioissa.

Kustannushyöty

Asiankäsittelyprosessin sähköistämisessä poistetaan prosessia hidastavat manuaalitoiminnot ja yhtenäistetään prosesseja. Vuonna 2016 yhden luvan käsittelyyn on kulunut keskimäärin noin kuukausi aikaa. Digitalisoidulla käsittelyprosessilla voidaan käsittelyaikaa tehostaa aluehallintovirastoissa noin 30 prosenttia edellyttäen, että viranomaisrekisteritietoja voidaan käyttää digitaalisesti.

Kun lupia ja rekisteröintejä käsitellään nopeammin, resursseja voidaan suunnata esimerkiksi ennakolliseen valvontaan ja ohjaukseen arviolta noin kahden henkilötyövuoden verran. Käytännössä myös digitalisoinnin myötä kirjaamotoiminnasta vapautuu työaikaa, etenkin jos suurin osa tulee käsittelyyn sähköisen kanavan kautta ja sähköinen säilyttäminen toteutetaan. Säästöarvio on noin yksi htv. Kun lupa- ja rekisteröintitoiminnot keskitetään yhden AVIn tehtäväksi, voidaan lupa- ja rekisteröintiprosessia kehittää keskitetysti ja varmistaa yhtenäisen toimintamallin sekä järjestelmien keskitetyn kehittämisen.

Hyötyjen realisoitumiseen vaikuttavat HTV-säästöt eivät välttämättä enää kasva vuonna 2019 vaan hyöty realisoituu pääsiassa asiakkaalle nopeampana käsittelynä ja selkeämpänä kokonaisuutena.

Muutoksista aiheutuu vaikuttavuushyötyä, kun asiakkaan hallinnollista taakkaa kevennetään toteuttamalla ratkaisut niin, että viranomaisten välinen tiedonsiirto on mahdollista ja tarjoamalla parempaa ohjausta ja tietoa. Lupa- ja valvontaprosesseissa tarvitaan useita erilaisia tarkistuksia ja todistuksia, jotka ovat toisten valtion viranomaisten rekisterissä. Kun kaikki tarkistukset automatisoidaan eikä asiakkaan tarvitse toimittaa erikseen tietoja, voidaan realisoida niin asiakkaan saama hyöty kuin hallinnon tehostamishyödyt. Liitteenä olevassa kustannushyötyanalyysissä arvioimme, että asiakkaalle koituva hyöty liitteiden hankkimiseen liittyvien kustannusten vähenemisestä on noin 25 000 euroa vuodessa.

Lisäksi käsittelyaikojen nopeutuminen noin kuukaudesta jopa tunteihin on mahdollista. Luvituksen automatisointia tulee myös harkita niissä luvissa, joissa ei tarvita erityistä tarveharkintaa. Vastaavasti määräaikaisista luvista voisi lähteä

[1] Valtiovarainministeriö. HAVI - hallitusohjelman toimeenpano aluehallintovirastoissa. [Viitattu 30.3.2016]. http://vm.fi/hanke?selectedProjectId=14615

automaattinen uusintapyyntö asiakkaalle. Mikäli luvitusta pystytään automatisoimaan, ovat säästötkin vastaavasti suurempia.

Kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 1,6 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 0,5 miljoonaa euroa.

Liite 13: Kustannushyötylaskelma: Elinkeinovalvonnan luvat ja elinkeinoasioiden valvontaprosessien digitalisointi

2.10 Virastojen välisen laskutuksen vähentäminen

Valmiina digikiriin -raportissa ehdotettiin, että virastojen välinen laskutus tulisi käydä yksityiskohtaisesti läpi niin laskuttavien virastojen ja asiakasvirastojen kuin laskutettavien palveluiden ja suoritteiden osalta, minkä lisäksi tulisi ottaa tarkasteluun yksittäisten laskujen euromäärät. Tarkastelun avulla on mahdollista määrittää maksuttomat palvelut ja suoritteet ja mahdollisesti valtionhallinnon sisällä euromääräinen alaraja, minkä alittavaa kustannusta ei tulisi veloittaa toiselta virastolta. Myös mahdollisuuksia laskutusvälin pidentämiseen ja laskujen koontiin tulee selvittää.

Ehdotamme, että valtionhallinnon tasolla tehdään selvitys keinoista, joilla vähennetään virastojen välistä laskutusta. Selvityksen toimeksiantajaksi ehdotamme valtiovarainministeriötä ja toteuttajaksi Valtiokonttoria.

Käsillä olevaa raporttia varten olemme tehneet kustannushyötyanalyysin Palkeiden laskutuksesta. Kustannushyötyanalyysi perustuu nykyisiin prosesseihin. Kustannushyötyanalyysin tavoitteena oli todentaa tarkemmin virastojen välisen laskutuksen kustannuksia (yhden myyntilaskun hinta). Tarkoitus ei ole tehdä suoria johtopäätöksiä Palkeiden palveluiden maksuttomuuden kannattavuudesta. Kustannushyötyanalyysi osoittaa, että valtiotasolla virastojen välisen laskutuksen vähentämisellä on saavutettavissa taloudellista hyötyä.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virastojen välisessä laskutuksessa on kyse valtion sisäisestä rahan siirrosta, jolla työllistämme itse itseämme. Kun otamme käyttöön laskutusta vähentäviä ja tehostavia keinoja, voimme vähentää merkittävästi hallinnollista taakkaa ja säästää verovaroja. Sisäisestä laskutuksesta vapautuva työaika voidaan käyttää tehokkaammin.

Kieku-ympäristön toteumaan perustuvan arvion mukaan virastojen välillä tehtiin noin 21 000 laskua vuonna 2015. Virastojen välisen laskutuksen prosessikustannuksia voidaan arvioida Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) €/kpl-tavoitehintojen sekä Valtiokonttorin tekemien selvitysten perusteella. Karkeasti voidaan arvioida täten valtion virastojen välisen laskutuksen säästöpotentiaaliksi vähintään 1 050 000 euroa vuodessa. Yhden virastojen välisen laskun hinta, joka sisältää myyntilaskutuksen ja ostolaskujen käsittelyn, on noin 50 euroa. Säästöpotentiaali ei sisällä työpanosta, joka vähenee valtion toimijoiden välisten sopimusneuvotteluiden poistumisen, ja maksullisen toiminnan suunnittelun ja seurannan keventymisen myötä. Lisäksi koska Kieku ei ollut tuolloin vielä kaikilla hallinnonaloilla ja virastoissa käytössä, virastojen

välisten laskujen määrä ja säästöpotentiaali on kokonaisuudessaan suurempi. Kiekun ulkopuolella on tuolloin ollut virastoja, joiden laskutus virastojen välillä tiedetään olevan merkittävää. Virastojen välisen laskutuksen laajuutta voidaan tarkastella myös kirjanpidon toteumien perusteella.

Virastojen välinen laskutus 2015	Euroa
Palvelutoiminnan kustannusten korvaukset	320 773 807
Maksullisen toiminnan tuotot	201 148 284
Vuokrat ja käyttökorvaukset	2 284 682
Muut yhteistoiminnan kustannusten korvaukset	82 480 970
Yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot	74 632 672
Muut toiminnan tuotot	6 824 972
Yhteensä	**688 145 388**

Kuva 6: Virastojen välinen laskutus vuonna 2015. Lähde Netra.

Tiettyjen suoritteiden maksuttomuus voi tuoda muita yhteiskunnallisia hyötyjä. Esimerkiksi edellisen hallituksen aikana aloitetulla julkisten tietovarantojen avaamisella luodaan mahdollisuuksia uudelle liiketoiminnalle ja palveluille. Avoin tieto lisää hallinnon läpinäkyvyyttä ja kansalaisvaikuttamisen mahdollisuuksia.

Asiakashyöty

Tässä tarkastellaan valtion virastojen välistä toimintaa, joten hyöty toimintatapojen muuttamisesta kertyy sekä laskuttajalle että asiakkaalle (laskun vastaanottava virasto) työpanoksen vähentymisen myötä. Asiakkailla esimerkiksi ostolaskujen käsittelyyn ja sopimusneuvotteluihin käytetty työpanos vähenee.

Myyntilaskutuksen vähenemisen lisäksi laskuttavan viraston on mahdollista keventää asiakkuuden hallintaa sekä suunnittelua ja seurantaa, jolloin hallinnollinen taakka vähenee.

Toteutettavuus

Virastojen välisen laskutuksen vähentäminen voi edellyttää muutoksia maksuperustelain ja -asetuksen lisäksi virastokohtaisiin erityislainsäädäntöihin ja edelleen budjetointiperiaatteisiin.

Riskinä maksuttomien palveluiden lisäämiselle on, että virastojen kustannustietoisuus vähenee. Maksullisuus varmasti edistää kustannustietoisuutta sekä asiakkaassa että toimintaa harjoittavassa yksikössä, mutta voidaan kysyä katoaako kustannustietoisuus toimintaa harjoittavassa yksikössä, jos suorite tai palvelu muutetaan maksuttomaksi valtion virastojen välillä? Kustannuslaskentatiedon avulla voidaan tehostaa toimintaa ja alentaa toiminnasta aiheutuvia kustannuksia maksuttomuudesta huolimatta. Myös toiminnasta ja sen tuotoksista olisi edelleen saatavissa määrällistä ja yhteismitallista tietoa.

Maksullisuutta on pidetty tärkeänä, kun maksuilla on pyritty ohjaamaan palvelujen kysyntää. Tavoitteena on ollut, että valtion yhteisiä palveluja tuottavien palvelukeskusten palveluja hyödynnetään kattavasti. Kuitenkin esimerkiksi Palkeiden matkalaskujen tarkastuspalvelua käytettäisiin todennäköisesti laajemmin,

jos se olisi maksutonta virastolle. Vastaavasti maksuttomuus todennäköisesti lisäisi joidenkin kalliiksi koettujen, olemassa olevien yhteisten järjestelmien käyttöä ja vähentäisi rinnakkaisten ratkaisujen käyttöä.

Palvelukeskusten asiakasohjaus ja yhteistyö toimintatapojen kehittämisessä on mahdollista toteuttaa ilman hallinnon sisällä tapahtuvaa laskutusta. Esimerkiksi Islannissa ja Norjassa palvelukeskukset toimivat pääosin budjettirahoituksella.

Taustamuistiossa on pohdittu toteutettavuutta laajemmin.

Kustannushyöty

Kustannushyötyanalyysitarkastelu vahvistaa käsityksen siitä, että yhden myyntilaskun hinnaksi voidaan varovaisuuden periaatetta noudattaen määrittää noin 50 euroa. Kustannushyötyanalyysissa asiakkaan ostolaskujen käsittelyn työpanos on arvioitu varovaisuuden periaatteella niin alhaiseksi, että hankinnasta maksuun -prosessin tehostamistavoitteita ei ole tarpeen huomioida. Tämä säästöpotentiaali ei sisällä työpanosta, joka vähenee valtion toimijoiden välisten sopimusneuvotteluiden poistumisen, ja maksullisen toiminnan suunnittelun ja seurannan keventymisen myötä. Myöskään tietojärjestelmäkustannukset eivät sisälly säästöpotentiaaliin, sillä yksittäisen prosessin volyymeilla ei ole vaikutusta henkilötyövuosiperusteisessa järjestelmien hinnoittelussa.

Palkeiden laskutuksesta tehdyn kustannushyötyanalyysin mukaan yhden virastojen välisen laskun säästöpotentiaaliksi arvioidaan noin 89 euroa. Säästöpotentiaalissa on huomioitu myynti- ja ostolaskujen käsittelyn työpanoksen vähentymisen lisäksi sopimusneuvottelujen poistuminen sekä suunnittelun ja seurannan keventämisen mahdollisuus. Maksuttomuus voi mahdollisesti työllistää Palkeiden asiakkuuden hallintaa ja suunnittelua enemmän virastokohtaisten erillislaskutettavien palveluiden osalta, tätä ei ole säästöpotentiaalissa huomioitu. Palkeiden laskutuksen voidaan katsoa olevan tehokasta ja laskujen sisällön selkeä. Sen takia arvioimme, että myynti- ja ostolaskujen käsittelyn säästö on keskimääräistä vähemmän kuin muiden virastojen välisessä laskutuksessa. Muussa virastojen välisessä laskutuksessa kustannushyöty on kuitenkin selvitettävä erikseen.

Palveluiden/suoritteiden muuttaminen maksuttomaksi vaatisi muutoksia virastojen määrärahojen mitoitukseen. Lisäksi on huomioitava mahdollisen maksuttomuuden vaikutukset palvelua/suoritetta tuottavien virastojen raportointivelvollisuudesta asiakkaille sekä asiakkaina toimivien virastojen kustannuslaskennan toteuttamiseen.

Selvitettäessä virastojen välisen laskutuksen kustannushyötyä, taloudellisia hyötyjä olisi saatavissa Palkeiden esimerkissä yhteensä noin 0,7 miljoonaa euroa vuosina 2016–2025. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannuksia ei olisi. Tieto osoittaa, että virastojen välisen laskutuksen vähentämismahdollisuuksia kannattaisi selvittää laajemmin valtionhallinnossa.

Liite 14: Kustannushyötylaskelma: Virastojen välinen laskutus, Palkeet

Liite 15: Taustamuistio: Virastojen välinen laskutus

2.11 Osaaminen laajasti käyttöön

Hallitusohjelman mukaisen digiloikan ottaminen edellyttää vahvaa digitalisaation perusvalmiuksien ja ymmärryksen kehittämistä kaikkien valtionhallinnossa työskentelevien keskuudessa. Tämän lisäksi tarvitaan kuitenkin myös syvempää ja erikoistuvaa osaamista laaja-alaisten ja vaativien digihankkeiden toteutukseen.

Valtionhallinnossa on jo paljon tarvittavaa digiosaamista, jota voitaisiin käyttää tehokkaammin esimerkiksi henkilökiertoa hyödyntämällä. Myös valtionhallinnon henkilöstökehittämisen linjauksissa on korostettu henkilökierron merkitystä osaamisen kehittämisessä organisaatioiden sisällä ja välillä.

Ehdotamme, että hyödynnämme digitalisaation edistämisessä jo olemassa olevaa osaamista luomalla **valtion yhteisen digiosaajien poolin**. Lisäksi ehdotamme, että **valtion yleistä sisäistä liikkuvuutta edistetään nopeita kokeiluja toteuttamalla**.

Taustamuistiossa ehdotettavilla toimilla on saavutettavissa kustannustehokkuutta, kun valtion sisällä olevaa osaamista otetaan määrätietoisemmin virastojen yhteiseen käyttöön. Hyvin hoidettu valtion henkilöstön liikkuvuus ja perehdyttäminen tehtävään nopeutuvat ja tuovat säästöjä käytetyn työajan muodossa. Samalla valtiokonsernin sisäinen oma osaamispääoma kasvaa. Tällä tavoin vältytään myös hinnakkaiden konsulttikustannusten ja ulkopuolisen rekrytoinnin raskaammilta käytännöiltä.

Ehdotettavien digihankkeiden omistajia ja päävastuullisia toteuttajia ovat Valtiokonttori ja Valtion työmarkkinalaitos.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Tarpeettomien ulkoisten lyhyiden määräaikaisten rekrytointien välttämisellä ja ulkopuolisia palveluhankintoja vähentämällä voidaan säästää verovaroja. Lisäksi varmistamalla osaamisen korkea taso valtionhallinnon tehtävissä tuotetaan asiakkaille oikeaa tietoa ja sujuvia palveluita.

Lisäämällä valtionhallinnon eri toimijoiden yhteistyötä ja käynnissä olevien kehittämishankkeiden toteuttamista poikkihallinnollisesti, vältetään samojen kehittämistöiden toteutusta eri toimialoilla. Hallinnollinen taakka vähenee, kun valtiokonsernin tuloksellista toimintaa tukeva osaaminen saadaan nopeammin käyttöön ja osaaminen samalla kehittyy. Sisäisellä liikkuvuudella on vahva kytkös henkilöstösuunnitteluun. Sen kautta voidaan toteuttaa muun muassa seuraajasuunnittelua, jolla varmistetaan organisaation toiminnan kannalta kriittisten tehtävien jatkuvuus sekä tulevaisuuden henkilöstötarpeiden sovittaminen organisaation toimintaan.

Asiakashyöty

Poikkihallinnollisen yhteistyön lisääntyminen hyödyttää yhteisiä asiakkaita. Lisäksi henkilöstön liikkuvuus mahdollistaa joustavan sijoittamisen määräaikaisiin tehtäviin, jolloin säästetään aikaa ja kustannuksia pitkiltä rekrytoinneilta

Hyödyt syntyvät, kun olemassa olevaa osaamista saadaan joustavammin hyödynnettyä valtionhallinnon erilaisiin tarpeisiin, sen sijaan, että aikaa ja rahaa

käytetään ulkopuolisiin palveluostoihin kuten kilpailutuksiin ja rekrytointeihin. Hyödyt kohdistuvat virastoille, henkilöstölle, välillisesti asiakkaille kehittyneempinä palveluina.

Digiosaajien pooli

Toteutettavuus

Ehdotamme, että valtionhallinnon digiosaajien pooli perustetaan määräaikaisena kokeiluohjelmana esimerkiksi neljäksi vuodeksi. Poolia voidaan hahmotella monista erilaisista toiminnallisista raameista. Taustamuistiossa tarkastelemme kahta mahdollista vaihtoehtoa.

Ensimmäinen vaihtoehto olisi perustaa **vapaamuotoinen verkosto**, jossa yhteisesti pohditaan ja hyödynnetään ”parviälyä” aitojen tapausten miettimiseen. Tässä mallissa toiminnan muoto perustuu kiinnostukseen ja vapaaehtoisuuteen. Toiminta on avointa, jolloin kaikki halukkaat voivat osallistua. Apuna voidaan käyttää kevyitä työkaluja, joissa keskustelua ja pohdintaa käydään (kuten Skillhive, Yammer, erilaiset wikialustat). Verkoston synnyttäminen ja ylläpitäminen edellyttävät toiminnan organisointia ja vastuuttamista organisatorisesti vähintään yksittäiselle toimijalle, joka voisi olla esimerkiksi Digi Office, jossa toimisi verkostotyöstä vastaava koordinaattori. Ratkaisu on kevyt, vähäistä resursointia edellyttävä toimenpide, joka voidaan käynnistää heti esimerkiksi kokeiluna. Verkoston avulla voidaan aktivoida ja parhaassa tapauksessa vakiinnuttaa poikkihallinnollista yhteistyötä, kun tietoa jaetaan ja ideoita erilaisiin haasteisiin pohditaan verkoston kautta. Toiminnasta hyötyvät sekä hankkeissa toimivat (saamalla ratkaisuapua ilmaiseksi) että ideointiin osallistuvat (kartuttamalla tietämystään). Verkosto tarjoaa myös mahdollisuuden eri alojen ihmisten kohtaamiseen, suhteiden luomiseen ja mahdollisen uuden yhteistyön synnyttämiseen.

Toinen vaihtoehto on koota digiosaajista vahva **ammattiosaajien resurssipankki, jossa työntekijät liikkuvat yli organisaatiorajojen osallistumalla erilaisiin digitoimeksiantoihin**. Poolin toimintalogiikka perustuu digityön ja -työntekijöiden välittämiseen eri organisaatioiden välillä. Poolin avulla edistetään henkilöstön liikkumista määräaikaisissa tehtävissä yli organisaatiorajojen ja mahdollistetaan oikean osaamisen etsiminen ja kohdentaminen digihankkeille ilman ulkopuolista rekrytointia tai konsulttiostoja. Poolin toimeksiannot voivat vaihdella osa-aikaisista, lyhyistä määräaikaisista tehtävistä vaativampiin, pidempiaikaista osallistumista edellyttäviin projekteihin. Poolin hyödyntäminen ja toiminnan käynnistäminen edellyttävät, että tämän kaltaiselle digityölle on kysyntää ja toimeksiantoja. Poolin synnyttäminen ja ylläpitäminen edellyttävät toiminnan organisointia ja vastuuttamista organisatorisesti jollekin toimijalle. Mikäli Digi Office perustetaan, digiosaajien poolin sijoittaminen soveltuu luontevasti sen tehtäväalueeseen.

Poolin kokoamiseen voidaan hyödyntää valtion yhteistä rekrytointipalvelua, Valtiolle.fi:tä.

Kustannushyöty

Toiminnan käynnistämiseen on varattava riittävät henkilöresurssit, jotta toiminnalle voidaan luoda uskottavat ja tuloksia tuottavat edellytykset. Lisäksi toimeksiantojen rahoituksesta ja osallistujien palkitsemiskäytännöistä on päätettävä. Tähänkin on löydettävissä useita taustamuistiossa kuvattuja vaihtoehtoja.

Kustannushyöty syntyy siitä, että valtion digiosaamisresurssit saadaan tehokkaasti käyttöön yli organisaatiorajojen. Poolin avulla voidaan myös edistää poikkihallinnollista yhteistyötä mm. toteuttamalla yhteishankkeita eri viranomaisten kanssa. Näin vältetään tuplahankintoja ja -kustannuksia niiden toimijoiden kesken, jotka voivat hyödyntää samaa toteutusta. Mikäli määräaikaisia hankkeita voidaan toteuttaa valtion omilla resursseilla, voidaan samalla välttää myös ulkopuolisesta työvoimasta syntyviä kustannuksia (ml. ulkopuolisten palveluntarjoajien ostot).

Taustamuistiossa kuvattu kustannushyötyjen esimerkkilaskelma perustuu oletukseen, jossa henkilöt lähtevät 6–24 kuukauden henkilökiertoon ja että nopeutuva rekrytointi ja perehtyminen tuottavat kahden kuukauden työaikasäästön. Ulkopuolisen konsultin tai henkilön palkkaaminen vie enemmän aikaa ja samoin tehtävään perehtyminen. Hyötyä syntyisi myös tehtävän aloituksen tehostumisesta.

Laskentaesimerkissä on oletettu, että 15–20 henkilöä vuodessa lähtee henkilökiertoon, jossa pesti kestää 6–24 kk. Esimerkin oletuksilla kustannussäästö olisi vuositasolla noin 150 000 ja 200 000 euron välillä.

Arvioituun esimerkkiin perustuva kustannushyötylaskelmamme mukaan taloudellisia hyötyjä olisi saavutettavissa yhteensä noin 0,7 miljoonaa euroa vuosina 2016–2020. Samana ajanjaksona kehittämis- sekä käyttö- ja ylläpitokustannukset olisivat yhteensä 0,3 miljoonaa euroa.

Vastaavaa organisoitumista ja toimintaa voitaisiin toteuttaa myös muiden, kuten hankeasiantuntijoiden keskuudessa, jolloin hyötyjä voitaisiin arvioida vastaavasti.

Sisäisen liikkuvuuden pilotointi nopealla aikataululla

Toteutettavuus

Valtiokonttorin yhtenä tulostavoitteena vuodelle 2016 on sisäisen liikkuvuuden edistäminen ja Valtiolle.fi -palvelun hyödyntäminen sen tukena. Valtiokonttori edistää sisäistä liikkuvuutta valtionhallinnossa kahdella eri pilotilla, joissa molemmissa ilmoitukset tehtävistä ja tutustumisjaksoista avataan Valtiolle.fi-palveluun 16.5.–6.6.2016 väliseksi ajaksi.

- Luodaan **henkilökierto- ja seuraajasuunnitelma avaintehtäviin** halukkuuskyselyn perusteella. Pilotissa kartoitetaan yhteistyössä virastojen kanssa pilottiin soveltuvat tehtävät. Tavoitteena on varmistaa osaamisen säilyminen tehtävän avautuessa sekä tehdä näkyväksi mahdollisuuksia henkilökiertoon. Henkilökierto- ja seuraajasuunnitelma on hyödynnettävissä virastossa tehtävän avautuessa, mutta se ei sido virastoa eikä tehtävään ilmoittautunutta henkilöä. Sisäistä liikkuvuutta edistetään sekä organisaatioiden sisällä että näiden välillä.

- Lisäksi **lyhyinä kokeiluina** toteutetaan malli, jossa henkilö tutustuu toisen viraston tehtäviin 2–3 viikon jaksolla. Palvelussuhde säilyy lähettävään virastoon ja vastaanottava virasto vastaa työn organisoinnista. Ilmoitukset laaditaan pilottiin osallistuvien virastojen yksiköistä, jotka voisivat ottaa henkilön tutustumisjaksolle. Ilmoittautumisten jälkeen laaditaan suunnitelma tutustumisjaksojen toteuttamiseksi.

Hyöty

Sisäisen liikkuvuuden kautta voidaan lisätä virastojen välistä yhteistyötä. Sisäinen liikkuvuus on yksi osaamisen kehittämisen ja joustavan resursoinnin muoto, jonka avulla työntekijä voi laajentaa ammattitaitoaan, oppia uusia tehtäviä ja kasvattaa ymmärrystään muiden virastojen toiminnasta.

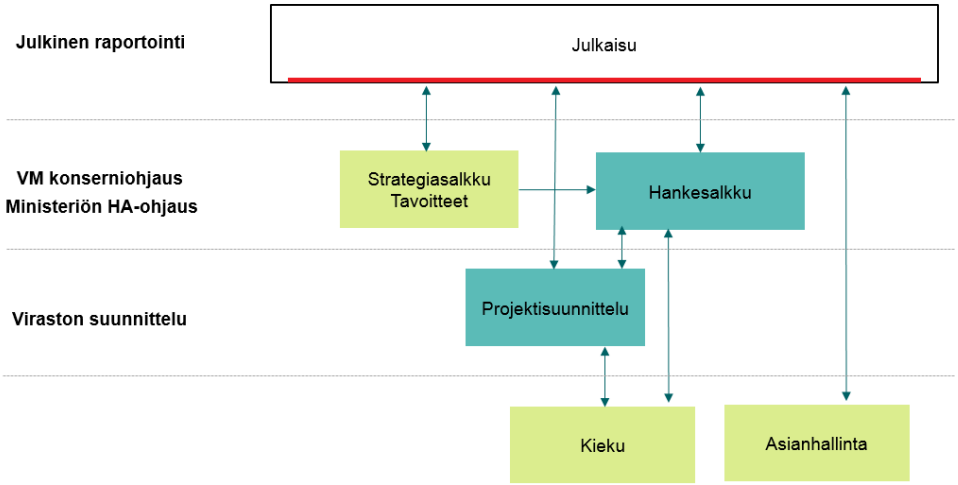
Liite 16: Taustamuistio: Osaaminen laajasti käyttöön

Liite 17: Esimerkkilaskelma digiosaajien poolin perustamisesta ja henkilökierron lisäämisestä pilottikokeiluin

2.12 Hankesalkun käytön laajentaminen

Ehdotamme, että valtiovarainministeriön omistamaa hankesalkkuratkaisua kehitetään ja laajennetaan siten, että se vastaa paremmin sekä ministeriöiden että valtion konsernitasoisen seurannan tarpeisiin ja tukee virastojen projektisuunnittelua. Lisäksi tavoitteena on lisätä hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä nykyistä laajemmalla julkisella raportoinnilla.

Kehittämisen tuloksena tavoitellaan yhteisen hankesalkkuratkaisun, hankerekisterin, projektisuunnitteluratkaisun sekä strategiasalkun muodostamaa integroitua kokonaisuutta.



Kuva 7: Hankesalkun käytön laajentamisen tavoitetila.

Valtiovarainministeriön hankesalkulla tavoiteltiin alun perin kokonaisnäkymää valtionhallinnon ICT-sidonnaiseen kehittämiseen ja pyrittiin tarjoamaan ministeriöille työväline tietohallintolain mukaiseen ohjaustoimintaan. Nyt käytössä oleva yhteinen järjestelmä ei kuitenkaan saavuttanut laajempaa kiinnostusta virastokentässä. Tämän vuoksi VM-hankesalkkuun on pääsääntöisesti viety vain pakollinen tieto.

Ehdotettavan digihankkeen omistaja ja päävastuullinen toteuttaja on valtiovarainministeriö.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Uudistetun hankesalkkuratkaisun avulla voidaan parantaa merkittävästi päätöksenteon tietopohjaa valtion konsernitasolta hallinnonala- ja virastotasolle saakka sekä tehdä mahdolliseksi strategisiin tavoitteisiin perustuva poikkihallinnollinen tarkastelu toiminnan suunnitteluun ja seurantaan. Lisäksi saadaan kustannushyötyjä, kun siirrytään virastojen omista seurantaratkaisuista yhteen yhteiseen hankesalkkuratkaisuun.

Asiakashyöty

Keskitetyllä hankesalkulla tavoitellaan virastojen näkökulmasta helppokäyttöisyyttä ja tietojen tallentamista vain kertaalleen. Tarkoituksena on, että Kiekuun perustetuista projekteista tiedot siirtyisivät automaattisesti hankejärjestelmään.

Päätöksenteon tietopohja myös virastoissa paranee, kun käytettävissä on nykyistä laajempi kokonaisnäkemys valtionhallinnossa meneillään oleviin hankkeisiin, sitoutuviin resursseihin ja niiden käyttöön

Toteutettavuus

Tarkoituksena on laajentaa hankesalkkuratkaisua modulaarisesti siten, että se sisältäisi komponentteina

- hankesalkkuosion,
- strategiasalkkuosion,
- projektisuunnitteluosion sekä
- julkaisualustan.

Tämä kokonaisuus integroitaisiin Kieku-tietojärjestelmään hanke- ja projektiseurannan resurssitietojen tuottamiseksi automatisoidusti.

Ratkaisu pyritään toteuttamaan skaalautuvana siten, että käyttöä voidaan saumattomasti laajentaa nykyisistä yhden miljoonan euron ylittävistä hankkeista pienempiin hankkeisiin sekä sisällöllisesti ICT-hankkeista periaatteessa kaikkiin toiminnan hankkeisiin tarvittaessa, mikä olisi mahdollista nykyisenkin ratkaisun puitteissa. Ensisijaisena tavoitteena on kattaa volyymiltään merkittävin toiminta.

Jotta uudistettu hankesalkkuratkaisu onnistuu, on

- hankesalkkuratkaisulle määriteltävä sekä ohjauksellinen että tekninen omistajuus,
- ratkaisun käyttö oltava velvoittavaa ja rahoitusmalli sellainen, että se kannustaa palvelun käyttöön,
- ratkaisun katettava valtionhallinnon toiminta laajasti, sisältäen ICT-hankkeet,
- pidettävä huolta tietojen jakamisen avoimuudesta, mutta toisaalta luottamuksellisten hankkeiden/projektien tietoturvallisuudesta (tietoturvaluokitus),
- projektikulttuuria yhdenmukaistettava ja kehitettävä yhteisesti koko valtionhallinnossa

Nykyisen VM-hankesalkun sopimuskausi päättyy 2017 ja kilpailutus uudesta järjestelmästä pitää käynnistää 2016. Hankesalkun omistajuutta on pohdittu, koska nykyinen omistajuus (VM JulkICT) ei ole välttämättä kaikilta osin optimaalinen. Teknisesti hankesalkun omistajuus voisi olla Valtorilla (toimialariippumaton palvelu). Valtori ei kuitenkaan ole ollut halukas ottamaan koko omistajuutta itselleen.

Nykyinen ajatus on, että VM kilpailuttaa järjestelmän. Ennen järjestelmän kilpailutusta on pohdittava

- kenelle salkku on tarkoitettu,
- miksi salkkua pitää käyttää,
- mitä tietoa hankesalkussa käsitellään,
- integraatiotarpeet muihin järjestelmiin (mm. Kieku) sekä
- miten hankesalkun ylläpito rahoitetaan. Jos salkun käyttäminen on pakollista, voiko sen käyttämisestä laskuttaa?

Kustannushyöty

Keskitetty hankesalkkuratkaisu tuo kustannushyötyjä, jos voidaan luopua virastojen omista ratkaisuista. Tarkemmat selvitykset kustannus-hyödyistä tulee tehdä osana esitetyn hankkeen työtä.

Kustannushyötyjä syntyy myös siitä, että tieto meneillään olevista hankkeista on laajemmin eri virstojen käytettävissä, joten valtionhallinnossa ei käynnistetä päällekkäisiä hankkeita.

2.13 Lainsäädännön muutostarpeet asiointiprosessien digitalisoimiseksi

Valmiina digikiriin -raportissa tuotiin esiin lainsäädännön muutostarpeita viranomaisasioinnin siirtyessä digitaalisiin palvelukanaviin. Lainsäädäntöä tulee kehittää siten, että se tukee vahvemmin digitaalista asiointia ja päätösten toimittamista digitaalisessa muodossa.

Tällä hetkellä lainsäädännön muutostarpeita digitalisoinnin näkökulmasta kartoitetaan kahdessa lainsäädäntötyöryhmässä, joissa käsitellään KaPA-lainsäädäntöä ja uutta tietohallintolakia. Hallitusohjelman mukaisesti ministeriöt selvittävät osaltaan norminpurku/lainmuutostarpeita ja yksittäisissä digitalisointi-hankkeissa selvitetään käytännön tasolla lainsäädännön esteitä digitalisoitavien prosessien/toimintojen osalta. Lisäksi valtiovarainministeriö selvittää EU:n uuden tietosuojaasetuksen kansallista soveltamista ja EU-laintulkintaa.

Näemme kuitenkin tarpeelliseksi, että lainsäädännön muutostarpeita käsitellään KaPAn ja uuden tietohallintolain viitekehysten lisäksi laajemmassa, digitalisaation kokonaisuudessaan huomioivassa viitekehyksessä. Ehdotamme, että valtiovarainministeriö perustaa hallinnonalojen yhteisen lainsäädäntötyöryhmän, joka käsittelee erilaisia lainsäädännöllisiä kysymyksiä virastojen prosessien ja toiminnan digitalisoinnissa ilmenneistä käytännön ongelmista. Työryhmän tavoitteena olisi:

- Luoda lainsäätäjälle perustellut edellytykset lakimuutosten toteuttamiselle tuottamalla tietoa asiointiprosessien digitalisoinnin ongelmista ja tarpeista virastojen ja käytännön näkökulmasta.
- Luoda julkishallinnolle edellytykset edetä asiointiprosessien digitalisoinnissa, kun lainsäädännölliset esteet ovat tiedossa ja ratkaistavana tai selvitetty.
- Valmistella kriteeristö lainsäädännön valmisteluun ja vaikutusarviointiin digitalisaation periaatteista ja tavoitteista.

Digi Officen roolina olisi toimia hankeryhmänä, joka selvittää työryhmälle käytännön tarpeita virastoista ja eri digitalisointihankkeista. Digi Office voisi käydä läpi viranomaiskentässä keskeiseksi tunnistetut digitalisointihanke-ehdotukset ja digitalisoitavat prosessit lainsäädännön muutostarpeiden näkökulmasta. Lisäksi se analysoisi digiselvityksemme ja VM:n digihaasteen kehitysehdotukset lainsäädännön muutostarpeiden kannalta, sekä selvittäisi toteutuksessa tai suunnitteilla olevien digitalisaatiohankkeiden tunnistetut lainsäädännölliset esteet haastattelemalla virastoja, hankejohtoa ja lakiasiantuntijoita.

Kuva 8: Julkishallinnon digitalisaatiohankkeisiin liittyvien lainmuutostarpeiden kartoittamisprosessi

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Lainsäädännön esteiden kartoitus tukee sitä, että virastojen prosesseja muutetaan digitaalisiksi. Jos lainsäädännöllisiä muutostarpeita ei selvitetä, lakitekniset esteet eivät ole digihankkeiden tiedossa ja hallinnassa, jolloin ehdotettujen digihankkeiden kanssa ei voida edetä.

Hyödyt realisoituvat lainsäädännön valmistelun kautta ja digitalisaation etenemisenä julkishallinnossa. Hankkeella selvennetään viranomaisille lainsäädännön suhdetta asiointiprosessien digitalisaatioon, tunnistetaan lainsäädännölliset ongelmat ja määritellään lainsäädännön muutostarpeet digitalisaation tarpeita vastaaviksi.

Hyödyt lainmuutostarpeiden tunnistamisesta syntyvät lainsäädännöllisten jatkotoimenpiteiden kautta, joissa hyödynnetään selvityksen tuloksia:

- Uudet lait: edellytykset alkaa luoda uutta lainsäädäntöä virastojen määrittämiin ongelma/katvealueisiin.
- Nykyisten lakien muuttaminen: edellytykset muuttaa lakeja, mikäli ne perusteettomasti rajoittavat julkishallinnon digitalisaatiota.
- Lain tulkinta: edellytykset täsmentää epäselvien kohtien laintulkintaa.
- Lainvalmistelu: edellytykset lisätä lainvalmistelussa vaikutusarviointiin digitalisaatiotavoite. Tuomalla virastojen käytännön ongelmista ja tulevaisuuden tarpeista lähtevät digitalisaation periaatteet lakiehdotuksen vaikuttavuusarviointiin ja lainsäädäntötyön ohjaamiseen, uusi lainsäädäntö edesauttaa digitalisaatiokehitystä julkishallinnossa.

Tällaisen työskentelytavan avulla digitalisoinnissa ilmenneitä lainsäädännöllisiä ongelmia ja kysymyksiä voidaan ottaa käsittelyyn nopeasti. Esimerkiksi virastossa tai hankkeessa ilmennyt digitalisointiin liittyvä lakitekninen ongelma esikartoitetaan ja valmistellaan sellaiseen muotoon, että se voidaan juridisesti käsitellä työryhmässä.

Toteutettavuus

Hankkeella on riippuvuuksia käynnissä oleviin muihin hankkeisiin, joiden lainsäädännöllisiä esteita pyritään kokoamaan ja keskitetysti selvittämään.

KaPA-lainsäädännön ja uuden tietohallintolain lainsäädäntötyöryhmien kanssa tulee tehdä tiivistä yhteistyötä.

Jos hanketta ei toteuteta, riskinä on, että lainsäädäntötyön pohjana ei ole riittävän yksityiskohtaista tietoa virastojen ja asiointiprosessien lainsäädäntöön liittyvistä käytännön ongelmista. Lainsäädäntötyö ja lain käytännön soveltaminen asiointiprosesseissa jäävät silloin irrallisiksi ja lainsäädäntö hidastaa digitalisaation hyödyntämistä.

Kustannukset

Hanke toteutetaan pääasiassa virkatyönä. Kustannuksia voi syntyä lainsäädäntöasiantuntijoiden ja ulkopuolisten konsulttien käytöstä.

2.14 Lausuntopyyntömenettelyn arkistoinnin digitalisointi

Valmiina digikiriin -raportissa nostimme yhtenä kehittämiskohteena esiin yleisluonteiset julkisen hallinnon prosessit. Lausuntopyyntömenettely oli yksi esimerkki tällaisista prosesseista.

Lausuntopyyntömenettely perustuu hallintolain kuulemispykäkään (HL 34.1 §). Lausuntopyyntöjä toimitetaan sekä paperisina versioina että lausuntoportaalin (https://www.lausuntopalvelu.fi) kautta. Sekä lausuntopyynnön lähettäjä että kaikki lausuntopyynnön vastaanottajat kirjaavat ja arkistoivat lausuntopyynnön diaariin. Asiakirjojen kirjaaminen on päällekkäistä, koska asiakirjahallinnon kirjaamis- ja arkistointivastuut ovat viranomaiskohtaisia eivätkä prosessikeskeisiä. Erityisesti lausuntoportaalin kautta toimitettujen lausuntopyyntöjen arkistointivastuut ovat epäselvät.

Aineiston siirto asianhallintaan on käsityötä ja tähän on tarkoitus hyödyntää tietojärjestelmäintegraatiota sekä siirtymävaiheessa robotiikkaa. Tavoitteena on tehostaa lausuntopalvelu.fi-palvelun hyödyntämistä lausuntojen antamisessa ja pyytämisessä tarjoamalla sähköinen kytkeminen asianhallintajärjestelmiin ja niiden kautta sähköiseen pysyväisarkistoon. Näillä toimenpiteillä helpotetaan lausuntomenettelyä, kansalaisvaikuttamista ja tiedonsaantia sekä lisätä valmistelun ja lausuntomenettelyn läpinäkyvyyttä ja laatua.

Hankkeen omistajaksi ja toteuttajaksi esitämme oikeusministeriötä.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Hallitus on linjannut, että kaikki palvelut tulee ensisijaisesti digitalisoida. Lausuntopalvelu.fi tarjoaa mahdollisuuden pyytää ja antaa lausuntoja sähköisesti. Kaikki julkishallinnon viranomaiset voivat julkaista lausuntopyyntöjä palvelussa. Lausuntoja saavat antaa kaikki organisaatiot ja kansalaiset. Palvelu tehostaa lausuntomenettelyä tarjoamalla yhdenmukaisen verkkopalvelun, joka lisää lausuntojen käsittelyn läpinäkyvyyttä. Jotta palvelu saadaan täysimääräisesti käyttöön koko julkishallinnossa, myös lausuntoprosessin loppuosa tulee digitalisoida automatisoimalla kirjaamoissa tapahtuva manuaalinen lausuntopyyntöjen ja lausuntojen vieminen asianhallintaan.

Palveluiden käyttöönottoa julkishallinnon puolella on hidastanut asianhallintajärjestelmäliitäntöjen puute, jolloin asiakirjat on pitänyt manuaalisesti siirtää järjestelmästä toiseen. Asianhallintajärjestelmien määrä julkishallinnossa on valtava. Lausuntopalvelu.fi liitetään 2016 kansalliseen palveluväylään ja näin mahdollistetaan lausuntoasiakirjojen sähköinen siirtäminen. Asianhallintajärjestelmien tulisi kuitenkin ensin liittyä palveluväylään, jotta saadaan lausuntopyynnöt ja lausunnot siirtymään sähköisesti asianhallintajärjestelmään.

Asiakashyöty

Kun läpimenoaika nopeutuu, säästetään virkatyöaikaa ja hankevalmistelun laatu paranee. Prosessien läpinäkyvyys ja laatu paranevat, kun kuuleminen voidaan tehdä jo ennen kuin ehdotus on valmis. Tavoitteena on, että organisaatiot voivat osallistua prosessiin jo sen valmisteluvaiheessa.

Toteutettavuus ja kustannushyöty

Lausuntopyyntöjen arkistoinnin sähköistämisvaihtoehdoissa laskimme kustannushyötyanalyysit kahdelle eri skenaariolle. Toinen oli ns. laastarimalli, jossa hyödynnettäisiin robotiikkaa ja toinen integraation kautta toteutettava. Lähtökohtana oli se, että laskimme kustannukset ja hyödyt esimerkkitapauksena MAHTI-asianhallintajärjestelmä, joka on käytössä työ- ja elinkeinoministeriössä, liikenne- ja viestintäministeriössä, valtiovarainministeriössä, valtioneuvoston kansliassa ja oikeuskanslerinvirastossa. Valtioneuvostolla on käynnissä VAHVA-hanke ja lausuntopalvelu.fi liitetään siihen 2018. Kustannukset ja hyödyt on laskettu siirtymäajalle ennen VAHVAn tuloa.

Laskelmat todentavat, että robotiikan käyttö näin lyhyelle aikavälille ei ole kannattavaa. Integraatioiden (valtion yhteinen integraatiopalvelu tai KaPA) avulla **olisi saavutettavissa kustannushyötyä, jos Valtorin tarjoama valtion yhteinen integraatiopalvelu (VIA) saataisiin kustannuksiltaan ja hinnaltaan edullisemmaksi**. VIA:n nykyinen hinnoittelu ei tällä hetkellä kannusta virastoja sen käyttöön ja tavoitellut kustannussäästöt jäävät toteutumatta.

Liite 18: Kustannushyötylaskelma: Lausuntopyyntömenettelyn arkistoinnin digitalisointi

3. MUUT EHDOTUKSET JA HAVAINNOT

MUUT EHDOTUKSET JA HAVAINNOT

Laajat soveltamiskohteet digitalisaation *ytimessä*

3 Muut ehdotukset ja havainnot

Tähän lukuun on koottu sellaisia kehityskohteita ja hankeaihioita, jotka ovat nousseet toimeksiannon aikana esille, mutta joista ei ole ollut mahdollista tuottaa vertailukelpoista hankearviointia. Tästä huolimatta voidaan arvioida, että nämä hankeaihiot ovat erittäin merkittäviä digitalisaation näkökulmasta.

3.1 Analytiikan ja robotiikan hyötyjen laajempi kartoitus

Valmiina digikiriin -loppuraportissa ja sen taustalla olevissa haastatteluissa nousi voimakkaasti esille kaksi digitalisaation ytimessä olevaa teemaa, analytiikka ja robotiikka.

Analytiikalla tarkoitetaan tiivistettynä sitä, että osaaminen, toimintatavat ja teknologia ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa saatavissa olevan tiedon kanssa ja organisaation toimintaa ohjataan ja kehitetään tähän perustuen.

Virastoilla on kokonaisuutena tarve nykyistä huomattavasti laaja-alaisemmalle ja monipuolisemmalle analytiikalle ennen kaikkea toimintansa vaikuttavuuden ja voimavarojen kohdistamisen tueksi. Koska kyse on viraston toiminnan ohjaamisesta ennakoivaan tietoon ja vaikuttavuuteen perustuen, sovelluskohteiden hyöty kustannus-suhde voi olla hyvinkin korkea.

Ohjelmistorobotiikalla tarkoitetaan tiivistettynä sitä, että erityinen tietokoneohjelmisto työntekijän apuna tai sijasta käyttää olemassa olevia muita ohjelmistoja ja tietojärjestelmiä. Ohjelmistorobotti toimii käyttäjän roolissa ja se voidaan saada oppimaan käsittelysääntöjä laajasti, koneoppimista tai tekoälyä hyödyntäen. Koska kyse on olemassa olevien ohjelmistojen ja tietolähteiden hyödyntämisestä suhteellisen kevein investoinnein, sovelluskohteiden hyöty-kustannussuhde voi olla hyvinkin korkea.

Analytiikalle ja ohjelmistorobotiikalle on yhteistä, että niiden soveltamiskohteet kattavat laajalti valtionhallintoa ja kohteet voivat olla sisällöltään hyvinkin erilaisia. Alan osaaminen ja teknologia on myös edistynyt niin nopeasti, että virastoilla ei välttämättä ole ajantasaista kuvaa kaikista mahdollisuuksista ja mahdollisuuksista ei ole muotoiltu kehittämis- tai investointiehdotuksia.

Koska tarve analytiikan ja robotiikan hyödyntämiselle nousi esiin niin monessa virastohaastattelussa, otimme sen myös jatkoselvityksessä yhdeksi mahdolliseksi hankeaihioksi. Tuottavuuden näkökulmasta haastatteluaineistoista ei kuitenkaan löytynyt riittävän konkreettista ja potentiaalista toimenpide-ehdotusta kustannushyöty-analyysia varten.

Mielestämme tulisi tehdä selvitys, jossa kartoitettaisiin analytiikan ja robotiikan hyödyntämisen mahdollisuuksia valtionhallinnossa. Jokaisen viranomaisen tulisi pohtia, millaista hyötyä analytiikasta ja robotiikasta olisi sen ydintoiminnalle. Viranomaiskohtaisen pohdinnan lisäksi olisi perusteltua laatia hallinnon läpäisevä kartoitus, jonka toteutus voisi ajoittua esimerkiksi elo-joulukuulle 2016. Kartoituksen laadinta sopisi sisällöltään ehdotetulle Digi Office -toiminnolle.

3.2 Viranomaisrekisterien yhteiskäyttö

Valmiina digikiriin -raportissa totesimme, että viranomaisten hallussa olevaa tietoa tulisi voida jakaa ja hyödyntää viranomaisten välillä joustavasti yli organisaatiorajojen. Raportissa ehdotimme muun muassa, että tiedonhallinnan kokonaisarkkitehtuuri kuvataan ja pannaan toimeen, rekisterinpidon vastuita selkiytetään ja rekistereitä yhdistetään tarvittavilta osin.

Jatkotoimeksiannon myötä tarkastelimme asiaa uudelleen ja havaitsimme, että viranomaistiedon yhteiskäytön tiimoilta on tehty lukuisia selvityksiä. Valtiovarainministeriö on esimerkiksi julkaissut 4.4.2012 julkisen hallinnon tietoarkkitehtuurin tavoitetilan, jossa on kuvattu viranomaisten yhteiset tietovarannot, tehty ehdotuksia rekisterinpidon vastuuorganisaatioista sekä rekisterien kehitysehdotuksia. Lisäksi Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) Perustietovarantojaoston tekemä selvitys perustietovarantojen tietojen yhteentoimivuuden nykytilasta valmistui 29.1.2016.

Aiemmin tehdyt selvitykset eivät kuitenkaan näytä olevan kovin tunnettuja virastojen keskuudessa: valtiovarainministeriön digihaasteen ja Valtiokonttorin digiselvityksen yhteydessä virastot nostivat esille yli 30 eritasoista ehdotusta tai mainintaa rekisterien yhdistämisestä tai yhteiskäytöstä. Vaikuttaisi siltä, että lukuisista ansiokkaista selvityksistä huolimatta varsinaisia toimenpiteitä ei juurikaan ole tehty.

Nyt olisi hyvä edetä selvitysten pohjalta yhä enemmän toimenpiteisiin. Tehtäväkenttä on laaja, joten helpointa olisi aloittaa viranomaisrekisterien yhteiskäytön edistäminen selkeistä kokonaisuuksista. Tässä raportissa olemme jo aiemmin kappaleessa *2.8 Viranomaistiedon jakaminen organisaatioiden välillä* ehdottaneet, että viranomaistiedon yhteiskäyttöä lisätään kahden digihankkeen avulla, joista toinen liittyy varainsiirtoverotietojen ja toinen kaupparekisterissä olevien tietojen hyödyntämiseen eri viranomaisten välillä.

Toki työn alla on jo joitain hankkeita, joiden avulla rekistereitä kehitetään. Yhtenä hallituksen kärkihankkeiden toimenpiteenä on luoda yhden luukun palvelumalli. Se pitää sisällään ajatuksen, että viranomaiset pystyvät hyödyntämään saumattomasti ja monipuolisesti jo käytössään olevaa tietoa. Näitä edellytyksiä luodaan *yhteisen tiedon palvelumalli* -hankkeella ja tiedonhallinnan yleislainsäädännöllä. Monet Valtiokonttorin digiselvityksessä esille tulleet ehdotukset liittyvät tähän hankkeeseen.

Valtiokonttorin digiselvityksessä yhtenä esimerkkinä mahdollisesta kehityskohteesta nostettiin esille *rakennustiedot*, joita nyt kerätään useassa eri paikassa. Virastohaastatteluissa todettiin, että tietojen vaihtoa viranomaisten välillä tulisi kehittää sekä yhtenäistää tiedonkeruu ja -käsittelyprosesseja. Tällä aikataululla emme voineet tehdä aiheesta kustannushyötyanalyysia, sillä ensin tulisi tarkemmin määritellä, mitä kaikkia tietoja tähän kokonaisuuteen kuuluu ja mikä taho olisi tietokantojen omistaja. Ehdotamme, että puuttuvat tiedot selvitetään ja aiheesta tehdään kustannushyötyanalyysi, jonka pohjalta olisi mahdollista edetä toimenpiteisiin.

Liite 19: Taustaselvitys: Viranomaisten yhteiskäyttöiset rekisterit – yhteenveto tehdyistä selvityksistä, meneillään olevista hankkeista ja hanke-ehdotuksista

3.3 Digi Office -toiminnon perustaminen ja hyödyntäminen

Valmiina digikiriin -raportissa suositeltiin, että

> vastuu julkishallinnon kehittämisestä ja edistämisestä annetaan jollekin toimijalle. Lisäksi jokainen hallinnonala ja virasto voi lähteä oman hallinnonalansa sisällä toteuttamaan esitettyjä toimenpide-ehdotuksia ketterästi yhteistyössä samaan prosessiin kuuluvien kanssa. Poikkihallinnolliset toimenpiteet on hyvä tehdä digitalisaation kehittämisestä vastaavan toimijan johdolla.

Valtiokonttori on raportin julkaisemisen jälkeen tehnyt ehdotuksen digitalisaatioselvityksen tulosten toimeenpanosta, joka on käsitelty DigiNyt-ryhmässä 27.1.2016. Ryhmä kannatti ehdotettua toimintamallia ja sen konkretisoimista mukaan lukien organisoituminen ja resursointi. Osana toimintamallia ehdotamme Digi Officen perustamista Valtiokonttoriin seuraavassa esitettyjen tavoitteiden, tehtävien, toimivallan ja raportoinnin sekä resursoinnin ja osaamisen mukaisesti.

Digi Officen toiminnan tavoitteena on tukea hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamista muun muassa julkisten palveluiden digitalisoinnissa, kokeilukulttuurin käyttöönotossa sekä johtamisen ja toimeenpanon parantamisessa. Tavoitteen toteutuksessa noudatetaan osaamiskeskusperiaatetta, jossa kehittämiseen kootaan kriittinen massa, jonka toiminta on vaikuttavampaa ja kustannustehokkaampaa kuin hallinnossa hajallaan olevan osaamisen. Lähtökohtana on, että toiminnan vaikutukset ja hyödyt ylittävät merkittävästi toiminnan kustannukset.

Tehtävät

Digi Officen tehtävänä on kirittää valtionhallinnon toimintatapojen uudistamista, levittää osaamista sekä toteuttaa ja tukea valittuja hankkeita. Tehtävää hoidetaan poikkihallinnollisesti ja koordinoinnin kautta tuotetaan lisäarvoa hallinnon kehittämiseen, toimintatapojen uudistamiseen ja tuottavuusloikkaan.

Ehdotamme, että Digi Officen toiminta käynnistetään ketterällä toimeenpanolla, jolloin toimintamallit ja tehtävät muotoutuvat tekemisen ja oppimisen kautta. Kokeilutoiminnan ja sen tukemisen tulee olla yksi Digi Officen toiminnan kulmakivistä. Kokeilujen lisäksi toimenpiteitä suunnataan vaikuttavuudeltaan merkittävimpiin hankkeisiin ja toimintatapauudistuksiin. Digi Officen tavoitteet, tehtävät ja niiden aikataulut tulee suhteuttaa käytettäviin resursseihin ja priorisoida tärkeimmät tehtävät.

Digi Officen tehtävät voidaan luokitella kolmeen koriin: 1) edellytysten vahvistaminen, 2) tuki ja koordinaatio sekä 3) raportointi ja analysointi.

Edellytysten vahvistamisessa on kyse muun muassa yhteistyön lisäämisestä, vastuiden selkeyttämisestä, toimintakulttuurin ja osaamisen kehittämisestä sekä muutosjohtamisen lujittamisesta. Digi Officen tehtävänä on luoda uudenlaisia toimintamalleja ja lisätä poikkihallinnollista yhteistyötä. Tehtävää voidaan toteuttaa esimerkiksi digi- ja hankeosaajien henkilökiertokokeiluilla sekä määrittämällä asiakaslähtöisesti poikkihallinnollisia palveluketjuja sekä selkeyttämällä niihin liittyviä rooleja ja vastuita.

Tuen ja koordinaation tehtäviä suunnataan vaikuttavuudeltaan merkittävimpiin hankkeisiin ja toisaalta kohteena voivat olla ketterät kokeilut ja nopeat parannukset. Tehtäväalueen keskeisenä tavoitteena on varmistaa digitalisoinnin periaatteiden käytännön toteutuminen ja kehittämispanosten järkevä kohdentaminen (esim. päällekkäisyyksien poistaminen). Tuen ja koordinaation tehtäväalueella Digi Officen keskeisiä tehtäviä ovat osallistuminen valittuihin hankkeisiin ja kokeiluihin, erikseen sovittavien hankkeiden toteutus ja hankkeiden johtaminen, hyvien käytäntöjen edistäminen ml. vertailukehittämisen hyödyntäminen, ulkoinen ja sisäinen viestintä, osaamisen jakaminen sekä verkostojen ylläpito.

Raportoinnin ja analysoinnin tavoitteena on tuottaa yhtenäinen tilannekuva keskeisten kehittämistehtävien etenemisestä ja digitalisaatiotavoitteiden toteutumisesta. Digi Office tarkastelee säännöllisesti käynnissä olevia hankkeita sekä tuottaa tarvittavia vaikuttavuus- ja kustannushyötyarvioita hanke-ehdotuksista ja -aihioista yhdessä virastojen ja ministeriöiden kanssa. Digi Officen tehtävänä on lisätä avoimuutta ja tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi jo kehittämishankkeiden valmisteluvaiheessa.

Näiden lisäksi Digi Officella voi toiminnan käynnistyksen ja asiakaskysynnän pohjalta olla muita tehtäviä.

Toimivalta ja raportointi

Digi Officen poikkihallinnollinen rooli edellyttää tarvittavan toimivallan toteamista tai säätämistä. Digi Officen toiminnan lähtökohtana tulee olla hallinnon tarpeet, mutta sillä on oltava myös toimivaltaa esimerkiksi yhteistyön lisäämiseen. Erikseen on selvitettävä tarpeet esimerkiksi tietohallintolain uudistamiseen, jos katsotaan että esimerkiksi valtiovarainministeriön määräys ei ole riittävä. Digi Office raportoi tehtävistään ja niiden vaikuttavuudesta sekä tunnistetuista hallinnon kehittämistarpeista valtiovarainministeriölle.

Resursointi ja osaaminen

Digi Officen toiminnan käynnistäminen edellyttää uutta resursointia. Toiminta on mahdollista käynnistää noin 10 henkilöllä ja hallituskauden aikaisena tavoitteena voidaan pitää enimmillään noin 30 henkilön vahvuutta. Hallitusohjelman mukainen mittava toimintatapojen uudistaminen edellyttää erityisesti kehittämisvaiheessa vahvempaa panostusta. Myöhemmin Digi Officen ns. jatkuvat tehtävät on mahdollista hoitaa kevyemmällä resursoinnilla.

Digi Officen toiminnan käynnistäminen suhteellisen kevyellä organisoinnilla on mahdollista, kun samaan aikaan hyödynnetään innovatiivisesti esim. asiantuntijapalveluiden hankintoja. Määrärahaa on siten varattava henkilöstökustannusten lisäksi muita menoja varten. Digi Officen toiminnan määrärahamitoitus voisi siten olla vuonna 2016 yhteensä 0,5 miljoonaa euroa, vuonna 2017 yhteensä 1,5 miljoonaa euroa ja vuodesta 2018 alkaen yhteensä 3 miljoonaa euroa. Rahoituksen osalta on lisäksi erikseen ratkaistava, miten voidaan tukea kokeilujen toteutusta ja osoittaa muuta rahoitusta laajoihin ydintoiminnan hankkeisiin, kuten Digi-haasteessa on tehty.

Digi Officen toiminnan käynnistäminen edellyttää osittain uuden osaamisen hankkimista ja haltuunottoa hyödyntäen aktiivista henkilökiertoperiaatetta. Val-

tiokonttorilla on mahdollisuus hyödyntää Digi Officen toiminnassa myös jo olemassa olevaa osaamista liittyen esim. valtion sisäisen liikkuvuuden edistämiseen, johtamisen kehittämiseen sekä talous- ja henkilöstöinformaation hyödyntämiseen.

Kustannukset ja hyödyt

Digi Officen kustannukset ovat riippuvaisia toiminnan laajuudesta ja sisällöstä. Keskitetyn kehittämisen voidaan arvioida olevan jonkin verran tehokkaampaa kuin organisaatioihin hajautetun kehittämisen. Hyödyt syntyvät eri kehityshankkeiden nopeammasta ja riskittömämmästä läpiviennistä, osaamisen edelleen kumuloitumisesta sekä päällekkäisten kehittämispanostusten välttämisestä. Nettohyödyn odotusarvo on siten positiivinen, mutta yksityiskohtaisen laskelman laatiminen vaikeaa.

Valtiokonttori
Statskontoret
State Treasury

› Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 Valtiokonttori
Puh. 0295 50 2000, Fax 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi
› Sörnäs strandvägen 13, Helsingfors, PB 14, 00054 Statskontoret
Tfn 0295 50 2000, Fax 0295 50 3333, www.statskontoret.fi