



9.6.2020

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori**Valtiovarainministeriön kannanotto vuoden 2019 tilinpäätöksestä**

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Valtorin vuoden 2019 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus. Lisäksi perustana ovat palvelukeskusarvioinnin väliraportti (Deloitte 31.3.2020), tilintarkastajan väliraportti ICT-omaisuuden hallinnan tarkastuksesta ja väliraportti Valtorin järjestelmätarkastuksesta.

Ministeriön yleisarvio Valtorin 2019 tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **tydyttävä**¹.

Valtiovarainministeriö katsoo, että Valtori onnistui saavuttamaan tavoitteensa osittain. Kehittämistoimista huolimatta usea tuloksellisuuden osa-alue laski edellisvuodesta, Valtorin kustannusvastaavuus jäi alijäämäiseksi ja henkilöstömäärä kasvoi yli tulossopimuksen tavoitteen. Valtori on tehnyt ja jatkaa kehittämistoimia.

Palvelukeskusarvioinnin perusteella keväällä 2020 on käynnistetty Valtorin kehittämisohjelma. Lisäksi ohjausmallia on selkeytetty poistamalla hallitus 15.3.2020 ja siirtämällä ohjaus suoraan valtiovarainministeriölle. Tulosten odotetaan näkyvän vuoden 2020 aikana.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa ei ollut Valtorille laillisuushuomautuksia. Sisäistä valvontaa koskevat kehittämistarpeet on mainittu kannanoton kohdassa 3.

1 Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Vuosi 2019 oli Valtorin kuudes toimintavuosi. Toiminta jatkoi kasvuaan asiakkaiden digitaalisten palveluiden käytön lisääntyessä. Valtori onnistui saamaan toiminnan vuonna 2018 kustannusvastaavaksi, mutta toiminta jäi alijäämäiseksi vuonna 2019. Valtorin henkilöstömäärä on kasvanut, vaikka tavoitteena on kasvun hillintä.

Valtorin strategiaa uudistettiin kasvun hallitsemiseksi. Strategiatyön osana henkilöstömäärän kasvu pysäytettiin ja Valtori tarkentaa suunnitelmiaan ulkoisten palvelutoimittajien hyödyntämisessä. Kehittämistoimien tulokset eivät näkyneet vuonna 2019.

¹ Asteikko: erinomainen / hyvä / tyydyttävä / välttävä / heikko

1.1 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virasto saavutti yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet osittain.

Valtorin tärkein tavoite on asiakkaiden toiminnan jatkuvuuden varmistaminen. Lisäksi tavoitteena on valtionhallinnon perustietotekniikan yhtenäistäminen. Pidemmällä tähtäimellä tavoitteena on alentaa tuotteistettujen ja välitystuotteiden yksikköhintoja.

Valtori on tarkentanut yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa, mutta ne eivät vielä ole riittävän selkeästi määrittävissä. Tilinpäätöksessä vaikuttavuuden yhteydessä on raportoitu yhtenäistämisen etenemisestä, asiakastytyvyydestä ja palvelutuotannon laadusta. Nämä olivat tulossopimuksen toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitteita ja niitä on käsitelty kannanoton luvuissa 1.2.1 ja 1.2.2.

Valtori on jatkanut vuoden 2018 lopussa tarkennettua strategiaa asiakasnäkökulman vahvemmassa huomioimisesta. Valtorin ensisijaisena tehtävänä on huolehtia siitä, että tarjottavat perustietotekniikan palvelut mahdollistavat asiakasvirastojen sujuvan toiminnan. Valtori panosti vuonna 2019 ammattimaisempaan projektitoimintaan ja asiakkaiden osallistamiseen palveluiden kehittämiseen.

Toteutuneet palvelutasot ylittivät pääsääntöisesti asetetut tavoitteet ja keskeisten TORI-palveluiden toimivuus oli 99,45 prosenttia. Palveluissa oli tavallista enemmän häiriöitä etenkin alkusyksyn aikana sekä TORI- että TUVE-liiketoiminnassa. Häiriöt heijastuivat osittain kansalaisille ja yrityksille tarjottaviin palveluihin sekä asiakastytyvyyteen. Tämän seurauksena Valtori käynnisti molemmat liiketoiminta-alueet kattavan laatuohjelman.

Valtori on ottanut käyttöön julkisia pilvipalveluita, mutta laajamittaisempi globaalien pilvipalveluiden käyttöönotto on viivästynyt EU:n tietosuoja-asetuksen (GDPR) vaatimusten vuoksi.

1.2 Toiminnallinen tuloksellisuus

Virasto saavutti toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitteet osittain.

Toiminnallista tehokkuutta kuvaavat tavoite- ja toteumatiedot esitettiin Valtorin toimintakertomuksessa omassa alaluvussa, mutta tuotosten ja laadunhallinnan raportointi oli esitetty vaikuttavuuden kohdassa. Taloudellisuuden ja tuotavuuden kehitystä kuvataan sijaissuureiden avulla.

1.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Valtorin tulee kattaa kaikki kulunsa asiakastuotoillaan. Vuonna 2019 kulut kattiin 99,3-prosenttisesti asiakaslaskutuksella. Toimialariippumattomat ICT-palvelut tulee tuottaa kustannustehokkaasti mahdollisimman yhtenäisillä prosesseilla. Tuotteistettujen palveluiden hinnat pysyivät vuonna 2019 pääosin ennallaan. TORI-liiketoiminnassa Valtorin hinnoittelurakenne uudistui 1.10.2019 palvelun hinnoittelun läpinäkyvyyden ja asiakaskohtaisen kustannusvastaavuuden lisäämiseksi, mikä nosti laskutusta osalla asiakkaita ja laski osalla. TUVE-liiketoiminnassa tietoturva- ja kyberturvallisuuspalveluiden hintaa korotettiin 1.7.2019 alkaen kehitystoimien johdosta.

Valtorin keskeinen tavoite on ammattimainen toimittajahallinta ja suuruuden ekonomian hyödyntäminen. Palveluissa tulee ottaa huomioon oman tuotannon ja ostopalvelujen sopiva suhde. Vuoden 2019 aikana Valtori teki 33 kilpailutusta TORI-toiminnoissa ja 37 TUVE-liiketoiminnoissa. Kumppanihallinnan kehitystyö pääsi käynnistymään vasta vuoden loppupuolella.

Tuntihinnoissa oli tavoitteena säilyttää yksikköhinnat kaikissa vaativuskategorioiden samalla tasolla koko kehyskauden ajan. TORI-liiketoiminnassa henkilötöiden tuntihintoja nostettiin 1.5. alkaen noin 6 prosenttia vastaamaan henkilötöiden kustannustasoa. Tuntihintoja oli tarkastettu edellisen kerran vuonna 2016. TUVE-liiketoiminnassa henkilötöiden tuntihinnat pysyivät ennallaan.

Puhelinpalvelusopimusten tavoitteena oli alentaa valtionhallinnon puhelukuluja noin 10 miljoonaa euroa vuodessa. Puhepalvelu tuotteistettiin vuoden 2019 alussa ja kulut laskivat noin 40 prosenttia ensimmäisenä sopimusvuonna 2019. Valtori laskee Puhepalvelun, VN-postin, VN-turvapostin sekä Yhteyskeskuspalvelun yksikköhintoja vuoden 2020 alusta, sillä kustannustehokkuus on parantunut volyymikasvun ansiosta.

Käyttöoikeuksien hallintaan liittyvä tavoite on alentaa hintoja 2018 tilanteesta vähintään 5 prosenttia vuoteen 2022 mennessä. Yksikköhinnat pysyivät pääsääntöisesti ennallaan vuonna 2019.

Valtorin koko toiminnan kustannusvastaavuus heikkeni negatiiviseksi eli -4,1 miljoonaan euroon (+3,1 miljoonaa euroa vuonna 2018). Myyntituotot olivat hieman aikaisempia vuosia korkeammat, mutta myös kokonaiskustannukset nousivat. TORI-palveluiden kustannusvastaavuus heikkeni -5 miljoonaan euroon (+0,9 vuonna 2018). TUVE-palveluissa kustannusvastaavuus on positiivinen, mutta se heikkeni 0,8 miljoonaan euroon (2,2 vuonna 2018).

Valtorin tuottavuustavoitteet liittyivät palveluiden yhtenäistämiseen, joka on edennyt suunnitelmien mukaisesti. Yhtenäistettyjen palveluiden osuus kaikkien palveluiden laskutuksesta on kasvanut 74 prosenttiin (tavoite 70 ja vuoden 2018 toteuma 68 prosenttia). Tavoitteenmukaisten asiakaskohtaisten palveluiden osuus oli 7 prosenttia (tavoite 11). Yhteensä näiden osuus on tavoitteen mukainen. Vastaavasti ei-tavoitteenmukaisten palvelujen osuus on pienentynyt tavoitteen mukaisesti.

Vuoden 2019 keväällä saatiin päätökseen valtioneuvoston perustietotekniikan yhtenäistämishanke. Toinen laaja perustietotekniikan yhtenäistämishanke oli koko oikeushallinnon kattava hanke, joka on edennyt suunnitelmien mukaisesti ja uudet palvelut on pääosin otettu käyttöön.

Tuottavuus ja taloudellisuus ovat kehittyneet osin hyvään suuntaan, mutta maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuteen tulee kiinnittää huomiota.

1.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteet osittain.

Käyttäjättyytyväisyystavoite saavutettiin (toteuma 9,19, tavoite 9,05), mutta muuten asiakastyytyväisyys heikkeni ja tavoitteista ollaan kaukana. Päätäjien ja yhteyshenkilöiden kokonaistyytyväisyys sekä Valtoriin että palveluihin jäi tavoitteesta ja molemmat heikkenivät edellisvuodesta. Tavoite oli molemmissa 3, mutta tyytyväisyys Valtoriin oli 2,34 ja palveluihin 2,48. Myös tyytyväisyys TUVE-palveluihin heikkeni ja oli 2,42.

Palvelutuotannon laadun tavoitteisiin päästiin ensikontaktilla ratkaistuissa palvelupyynnöissä ja laajojen häiriötilanteiden määrä pysyi alle tulossopimuksessa sovitun. Laajojen häiriötilanteiden ratkaisuaika lyheni huomattavasti suunnilleen tavoitteen mukaiseen 12,1 tuntiin. Puhelinpalvelun keskimääräinen jonotusaika lyheni 85 sekunnista 61,5 sekuntiin, mutta 50 sekunnin tavoitetta ei saavutettu.

1.2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Valtori saavutti tavoitteet osittain.

Valtorin henkilöstötyytyväisyys oli 3,55, joten sitä ei saatu nostettua tavoitteeseen 3,7. Pientä tyytyväisyyden laskua oli lähes jokaisella osa-alueella. Sairauseroissaot olivat 7,6 päivää henkilötyövuotta kohti (tavoite 7). Henkilöstömäärä oli noin 100 henkilötyövuotta yli tavoitteen.

Koulutukseen on panostettu hyvin. Valtori Akatemia -koulutusten kautta on saatu palkattua uusia osaajia. Omaa henkilöstöä on koulutettu asiantuntijasta arkkitehdiksi -koulutuksella sekä eOppivan kautta. Myös asiakaspalvelukoulutusta on järjestetty laajasti.

Valtori kehitti henkilöstörakennettaan ja organisaatiotaan yhdistämällä TORI- ja TUVE-liiketoiminta-alueista tuotekehitys- ja loppukäyttäjäpalveluita. Yhtenäisen toiminnan jalkauttamista jatkettiin ja uusiin palveluihin liittyvää osaamista kehitettiin yhden johdon alaisuudessa. Johtamisen ja esimiestyön kehittämistä huolimatta johtajuusindeksi laski hieman.

1.3 Muut asiat

Valtorissa on viime vuosina tehty paljon kehittämistyötä, mutta kehittäminen ei ole ollut riittävän strategista ja järjestelmällistä. Valtorissa käynnistyy mittava toiminnan kehittämisen muutosohjelma, jolta valtiovarainministeriö odottaa konkreettisia ja mitattavia tuloksia.

Valtorin ohjausmallia kehitetään hallituksen poistuttua 15.3.2020. Toiminnan raportointia ja mittarointia tulee arvioida hallituksen poistumisen johdosta ja varmistaa, että raportoinnissa sekä ohjauksessa ei jää katvealueita. Ohjausta kehitetään yhteistyössä Valtorin ja valtiovarainministeriön kesken.

2 Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvas- tuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Tilinpäätöksestä käy pääasiallisesti ilmi Valtorin ja sen palvelutuotannon tuloksellisuus. Raportointia tulee selkeyttää ja esittää toteumat tulossopimusta vastaavassa kohdassa. Nyt toiminnallisen tuloksellisuuden palvelukyvyyn ja laadun tavoitteiden toteuma oli raportoitu kohdassa vaikuttavuus. Lisäksi tulossopimuksen tavoitteiden toteutumisen tulee käydä yksiselitteisesti ilmi. Tavoitteiden mittareita tulee kehittää edelleen valtiovarainministeriön kanssa.

Tulossopimuksen toteuttamisen kannalta keskeisten hankkeiden raportointia tulee kehittää siten, että niiden toteutumisen arviointi helpottuu. Valtorissa on käynnissä paljon kehittämistoimia niin sisäisen kehittämisen kuin selvitysten vuoksi. Selvityksiä ja omia kehittämishavaintoja hyödyntäen tulisi tavoitteet ja mittarit arvioida uudelleen.

3 Toimenpiteet, joihin viraston on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtorin talous oli vuonna 2019 alijäämäinen ja toimenpiteitä alijäämäisyyden korjaamiseksi tulee jatkaa. Palveluiden kustannusvastaavuutta tulee edelleen korjata.

Valtorin tulee edelleen parantaa palveluiden toimintavarmuutta ja luotettavuutta. Omat ja asiakkaiden kriittiset palvelut sekä niiden kriittiset riippuvuudet tulee tunnistaa ja pitää tämä tieto ajan tasalla. Palveluiden yhtenäistämistä tulee jatkaa asiakastarpeet ja palveluihin kohdistuvat vaatimukset huomioiden, samoin tulee jatkaa palvelujen kehittämistä yhteistyössä asiakkaiden kanssa ja huolehtia asiakkaiden riittävästä informoinnista.

Palvelut tulee tuotteistaa asiakastarpeet huomioiden. Yksikköhintojen tavoitteet saavutettiin ja jatkossa saman suunnan tulee jatkaa tuotteistettujen palvelujen levittämisessä. Toiminnallisen tehokkuuden saavuttamiseksi tuotteistetut palvelut tulee levittää tehokkaasti.

Palveluiden tuottamiseen ja palvelutuotannon järjestäminen tulee olla strategista ja tähdätä kustannustehokkaisuuteen sekä asiakaslähtöisiin toteutusmalleihin. Palveluiden mittareista pitää voida riittävästi todentaa toimintavarmuus ja laatu.

Hankintojen tulee olla strategisempia ja hankintaprosessin ammattimaisempi. Toimittajahallintaa tulee parantaa ja raportoida toimittajahallinnan riskit säännöllisesti ministeriöön.

Valtori jäi tavoitteestaan asiakastytyväisyydessä ja palvelutuotannon laadussa. Kehittämistyötä tulee edelleen jatkaa ja toimenpiteitä seurata ja raportoida palveluiden laadusta valtiovarainministeriölle osana Valtorin muutosohjelmaa. Palveluiden laadun mittausta ja raportointia tulee kehittää edelleen ja ottaa kehittämisessä huomioon myös asiakkaiden tietotarpeet.

Valtorin tulee huolehtia tietoturvallisuuden todentamisen mallissa havaittujen puutteiden tehokas korjaaminen sekä vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta erityisesti tietosuojaan liittyvissä asioissa. Lisäksi Valtorin tulee parantaa tiedonhallintalain mukaisen muutosarviointimenettelyn lausuntopyyntöjä.

Henkilöstön määrä tulee pitää hallinnassa. Työtytyväisyyttä on pyrittävä nostamaan kaikilla osa-alueilla ja sairaspoissaoloja vähentämään.

Valtorin tulee yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa edelleen kehittää yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittareita vuoden 2021 tulossopimukseen siten, että vaikuttavuus on riittävän selkeästi todennettavissa.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuksen perusteella Valtorin tulee edelleen kehittää tuloksellisuuden laskentatointia ja sopimus- ja toimittajahallintamenettelyjä sekä päivittää hankintaohjeita ja taloussääntöä. Lisäksi tulee huolehtia VTV:n muissa tarkastuksissa esille tuotujen puutteiden korjaamisesta ja kehittää toimintaa tarkastushavaintojen pohjalta.

Valtorissa on käynnistymässä laaja kehittämisohjelma, joka tulee viedä tehokkaasti läpi. Kehittämisohjelman ohjauksessa otetaan esiin tarkemmin tilinpäätöskannanotossa nostettuja asioita.

4 Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtiovarainministeriö teetti vuonna 2019 Valtoriin ulkoisen arvioinnin ja sen perusteella käynnistettiin Valtorin kehittämisohjelma. Tämän lisäksi Valtorin ohjausmallia on selkeytetty poistamalla hallitus 15.3.2020 ja siirtämällä ohjaus suoraan valtiovarainministeriölle.

Valtorin toiminnan kehittämiseksi valtiovarainministeriö ohjaa Valtoria toteuttamaan laajan muutosohjelman ja sen etenemistä seurataan ministeriössä säännöllisesti.

Ministeriössä on meneillään kehittämishanke, jonka tavoitteena on parantaa hallinnonalan tulosohjauksen ja taloussuunnittelun vaikuttavuutta sekä tehostaa, parantaa ja selkeyttää suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosesseja.

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen osasto kehittää Valtorin ohjausmallia edelleen ja pyrkii mahdollisuuksien mukaan yhtenäistämään sitä hallinnonalan muiden ohjattavien virastojen kaltaiseksi.

Kuntaministeri

Sirpa Paatero

Alivaltiosihteeri

Päivi Nerg

Tiedoksi

Valtiovarainministeriö, JulkICT-osasto
Valtiokonttori, tutkihallinto.fi
Valtiontalouden tarkastusvirasto