



6.6.2023

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori

Valtiovarainministeriön kannanotto vuoden 2022 tilinpäätöksestä

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Valtorin vuoden 2022 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus. Lisäksi perustana ovat Valtorin arvioinnin loppuraportti (Deloitte Consulting Oy, 2023), selvityshenkilön raportti Valtorin johtamisesta ja organisaatiokulttuurista (VN/1146/2022) sekä Valtorin organisaatiouudistukseen liittyvät hallintokantelut (VN/5386/2022 ja VN/10043/2022).

Ministeriön yleisarvio Valtorin tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **tydyttävä** (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, heikko).

Virasto on saavuttanut tulossopimuksessa vuodelle 2022 asetetut tulostavoitteet osittain. Valtorin yksikköhintojen alentaminen toteutui tavoitetta paremmin. Asiakastytyväisyys kehittyi erinomaisesti lukuun ottamatta TUVE-palvelujen asiakas- ja palvelukehitysprojektien toimitustäsmällisyyttä. Henkilöstövoimavarojen hallintaan ja kehittämiseen liittyvät tavoitteet saavutettiin osittain. Vuosien 2020-2022 Muutosohjelman kaikkia tavoitteita ei saavutettu. Vaikka ohjelman päättyessä voidaan arvioida saavutetun kustannussäästöjä, eivät kustannustehokkuustavoitteet kuitenkaan täysin toteutuneet.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa ei ollut virastolle huomautuksia. Vuosiyhteenvedossa esiin otetut kehittämistarpeet on mainittu kannanoton kohdassa 3.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Viraston tuloksellisuus on kehittynyt pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna tuotteistettuihin palveluihin ja yhtenäisiin toimintatapoihin siirtymisen avulla. Valtorin toiminnan tärkein painopiste on asiakkaiden toiminnan jatkuvuuden varmistaminen.

Asiakastytyväisyys on kehittynyt Valtorissa erittäin hyvin lukuun ottamatta TUVE-toiminnan asiakas- ja palvelukehitysprojektien toimitusmällisyyttä.

Laadun varmistamisessa ja kehittämisessä keskeistä on laajojen häiriötilanteiden määrän ja keston minimointi. Valtorin palvelutaso on kehittynyt tukipyyntöjen palvelutasototeumalla (SLA-prosentti) arvioituna erinomaisesti mutta laajavaikutteisten häiriöiden määrä lisääntyi edellisvuodesta. Ratkaisuaikojen lyhentämisessä on kuitenkin edistytty hyvin.

Vuoden 2022 tulossopimuksessa Valtorille oli asetettu yhteensä 36 tunnuslukutavoitetta, joista 17 toteutui täysin tai tavoite ylitettiin ja 19 tavoitetta jäi toteutumatta tai tavoite toteutui osittain. Tulossopimuksessa olleista viidestä hankkeesta kaksi eteni tavoitteiden mukaisesti ja kolmessa hankkeessa tavoitteita ei saavutettu tai ne toteutuivat osittain.

1.1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Valtiovarainministeriön hallinnonalan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteita tukevana Valtorin tavoitteena oli tuottaa hallinnon palvelut laadukkaasti ja kustannustehokkaasti yhtenäisillä prosesseilla ja digitaalisilla palvelu- ja tuotantoratkaisuilla varmistaen hyvä asiakaskokemus.

Laajoja häiriötilanteita oli tavoitetta enemmän. Erityisesti TUVE-toiminnassa esille tulleiden laajojen häiriötilanteiden määrä heikensi tavoitteen saavuttamista. Tavoitteenmukaisten palvelujen osuuden todettiin toteutuneen pääosin ja alustavasta tavoitteesta päätettiin luopua. Valtorin vakiopalvelujen yksikköhintojen alustavaa kehitystavoitetta tarkistettiin realistisemmaksi ja yksikköhinnat ovat alentuneet. Asiakkaiden (päättäjien ja yhteyshenkilöiden) kokonaistyytyväisyys Valtoriin on parantunut ja tavoite ylitettiin.

1.2. Toiminnallinen tuloksellisuus

1.2.1. Toiminnallinen tehokkuus

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Toiminnan kokonaiskustannukset olivat 419 miljoonaa euroa. Tavoitteena ollut kokonaiskustannusten taso (421) alitettiin. Valtorin kustannusvastaavuustavoite on 100 prosenttia. Kokonaiskustannusvastaavuus parani edellisvuodesta hieman

ja oli 99,9 prosenttia. TORI-liiketoiminnan kustannusvastaavuus parani edellisvuodesta 101 prosenttiin ja oli 3,4 miljoonaa euroa ylikatteellinen. TUVE-liiketoiminnan kustannusvastaavuus aleni edellisvuodesta 96,4 prosenttiin ja jäi 3,9 miljoonaa euroa alikatteelliseksi. Valtorin tulee parantaa TUVE-liiketoiminnan kustannusvastaavuutta.

Vakiopalveluiden yksikköhintojen tavoitteet on asetettu suhteessa vuoden 2019 tasoon. Mitä pienempi prosentti on, sitä enemmän yksikköhinnat ovat laskeneet vuoden 2019 tasosta. Vuoden 2022 toteuma oli 94 prosenttia vuoden 2019 tasosta eli tavoitetta (96) parempi. TORI-toiminnassa toteuma oli 93 prosenttia (tavoite 95). TUVE-toiminnassa toteuma oli 96 prosenttia (tavoite 98). Valtori on onnistunut alentamaan vakiopalvelujen hintoja. Yksikköhinnat laskivat keskimäärin 6,4 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2022.

Laskutusaste (TORI ja TUVE yhteensä) oli 72 prosenttia ja se heikentyi hieman edellisvuodesta (73) eikä tavoitetta (75) saavutettu. Laskutusaste ei ole parantunut tavoitteiden mukaisesti.

1.2.2. Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Valtorin tärkein tavoite on asiakkaiden toiminnan jatkuvuuden varmistaminen. Olennaisimmat palvelukyvyyn ja laadun mittarit tässä ovat asiakastyytyväisyys ja palvelutuotannon laatu.

Asiakastyytyväisyys on kehittynyt Valtorissa erinomaisesti lukuun ottamatta TUVE-toiminnan asiakas- ja palvelukehitysprojektien toimitustäsmällisyyden heikkoa tulosta. Päätäjien ja yhteyshenkilöiden kokonaistyytyväisyys Valtoriin asteikolla 1-5 oli 3,9. Tulos ylitti tavoitteen (3,1) ja parani myös merkittävästi edellisvuodesta (2,6). Päätäjien ja yhteyshenkilöiden asiakastyytyväisyyskyselyn vastaajamäärä oli 240 ja vastausprosentti 36 oli kohtuullinen. Loppukäyttäjäasiakkaiden tyytyväisyys palveluihin oli 4,0 ja ylitti tavoitteen (3,3). Loppukäyttäjien asiakastyytyväisyyskyselyn vastaajamäärä oli 1920 ja vastausprosentti 20 oli alhainen.

Asiakkaiden tyytyväisyys palvelukehitykseen oli 3,5 ja tavoite (3,1) ylitettiin. Asiakkaan tyytyväisyys asiakas- ja palvelukehitysprojekteihin oli 3,7 ja tavoite saavutettiin. Asiakas- ja palvelukehitysprojektien toimitustäsmällisyys oli 69 prosenttia eikä tavoitetta (80) saavutettu. TORI-palveluissa toimitustäsmällisyys oli 81 prosenttia ja tavoite (80) saavutettiin mutta TUVE-toiminnassa toimitustäsmällisyyttä ei saavutettu laisinkaan (0).

Palvelutuotannon laadun tuloksissa laajavaikutteisia häiriöitä oli keskimäärin 4,1 kappaletta kuukaudessa. Tulos jäi alle tavoitteen (3) ja heikkeni hieman edellis-

vuodesta (3,9). Laajojen häiriötilanteiden keskimääräinen ratkaisuaika oli 5,9 tuntia mutta tavoitetta (5) ei täysin saavutettu. Ratkaisuaika kuitenkin lyheni merkittävästi edellisvuodesta (11) ja tässä on edistytty hyvin.

Tukipyyntöjen läpimenoaika (1,3 työpäivää) parani huomattavasti edellisvuodesta (1,8) ja tavoite (2,3) ylitettiin. Tukipyyntöjen palvelutasototeuma (SLA) oli erinomainen 96 prosenttia ja tavoite (92) ylitettiin ja tulos parani edellisvuodesta (93,1). Vastausaika puheluihin (73 sekuntia) parani huomattavasti edellisvuodesta (88,5) ja tavoite (95) ylitettiin.

Tuotteistettujen palveluiden vaatimusten mukaisuus todennettiin 63-prosenttisesti mutta tavoitetta (85) ei saavutettu. Tavoitteista jäätiin sekä TORI- että TUVE-liiketoiminnassa selvästi, mutta molemmissa tulos parani edellisvuodesta. Tori-liiketoiminnassa vaatimusten mukaisuus parani edellisvuoden 40 prosentista 53 prosenttiin (tavoite 75) ja TUVE-liiketoiminnassa 67 prosentista 74 prosenttiin (tavoite 95).

Laskutuksen automaattitavoite saavutettiin ja tulos parani edellisvuodesta merkittävästi eli 8 prosentista 60 prosenttiin. Hyvityslaskujen osuus pieneni 6,5 prosentista 2,8 prosenttiin ja tavoite (3) saavutettiin.

1.2.3. Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Henkilötyövuosien määrä oli 1 368 ja pysyi edellisvuoden tasolla. Sairauspoissaolojen määrä oli 9,4 työpäivää henkilötyövuotta kohden. Toteuma ei ole vertailukelpoinen edellisvuoteen eikä tulossopimuksen tavoitteeseen, sillä mittaukseen on tarkistettu aiemmasta. Sairauspoissaolojen määrä on kasvanut yleisesti: koko valtion keskiarvo nousi 7,3:sta 9,7:ään työpäivään henkilötyövuotta kohti muun muassa laajamittaisen etätyöskentelyn purkautumisen, koronaviruksen levinneisyyden sekä influenssakauden takia.

Valtorissa toteutettiin laaja organisaatio- ja toimintamalliuudistus, jonka toteutuksen ongelmat näkyivät Valtorin henkilöstökokemusmittauksessa heikentyneinä tuloksina alkuvuodesta mutta loppuvuodesta henkilöstön tyytyväisyys palasi pääosin. Henkilöstön tyytyväisyyden kokonaisindeksi oli 3,69 ja se säilyi edellisvuoden tasolla mutta tavoitetta (3,8) ei saavutettu. Johtajuusindeksin tulos (3,64) heikkeni hieman edellisvuodesta mutta tavoite (3,5) ylitettiin. Henkilöstön kokemus oppimisesta ja uudistumisesta säilyi edellisvuoden tasolla ja tavoite saavutettiin. Suoraan toimitusjohtajan alaisten johtajien johtamissopimuksia ei ollut vielä tehty eikä tavoite toteutunut.

Valtori Akatemia -toimintamalli on ollut kiitettävä ja siitä saadut tulokset hyviä.

1.3. Muut asiat

Valtorin muutosohjelman tavoitteena oli tuloksellisuuden parantaminen ja palvelujen järjestämisen kehittäminen. Vuonna 2022 palveluiden järjestämiseen liittyvät tärkeimmät projektit toteutuivat aikataulussa 38-prosenttisesti ja palveluportfolion hallinnan mallin käyttöönotto oli edellisvuoden tasolla 45 prosentissa, joten 100 prosentin toteutumistavoitetta ei saavutettu. Muutosohjelman toimenpiteillä saavutettu kokonaissäästö vuoden 2022 aikana oli tilinpäätöstiedon mukaan 2,8 miljoonaa euroa ja vuodelle 2022 asetettu tavoite (yhteensä 2,6 miljoonaa euroa) ylitettiin. Vaikka kustannussäästöjä voidaan arvioida saavutetun, eivät Muutosohjelman kustannustehokkuustavoitteet täysin toteutuneet.

Pääosa Muutosohjelman tavoitteista on ollut toiminnan tuloksellisuutta parantavia ja kustannustehokkuuden hyödyt siten välillisiä. Ennakoivaa ja osallistavaa asiakkuuden hoitamista koskevat tavoitteet toteutuivat hyvin. Kumppanuuden johtamisen ja esimiestyön tavoitteet eivät toteutuneet. Automaattisesti muodostuvien myyntilaskujen osuutta ja yksikköhintojen alenemista koskevat tavoitteet saavutettiin. Muutosohjelman osittaisen toteutumisen johdosta myös sen kustannukset alittivat merkittävästi ohjelmalle vuosille 2020-2022 asetetun budjetin ja Valtori palautti valtiovarainministeriöstä Valtorille kohdennettua ohjelman rahoitusta takaisin noin 2 miljoonaa euroa. Muutosohjelman arvioinnin mukaan Valtorin asiakasohjaus on kehittynyt yhteistyömallien (strateginen ja taktinen taso) selkeyttämisen ja käyttöönoton myötä. Valtorin roolia valtion yhteisten konsernipalvelujen tuottajana ei ole kuitenkaan riittävällä tavalla tunnistettu tai ymmärretty.

TUVE NG, (Next Generation) -kehittämishjelma on sellaisenaan lakkautettu ja siirretty jatkuvaan palvelujen ja toiminnan kehittämiseen. Valtori on ottanut TUVE NG ohjelman aikana luotuja ja sovittuja varautumisen ja turvallisuuden toimintamalleja käyttöön. Palvelukehitystä toteutetaan asiakkaiden valitseisiin kohteisiin hyväksytyyn kehittämissuunnitelman mukaisesti. Teknisen arkkitehtuurin uudistaminen jatkuu tulevina vuosina.

Tietoturvan kehittämissuunnitelmassa (ValSec) parannettiin muun muassa Valtorin 24/7-valvonta ja havainnointikyvykkyyttä uhkatilanteisiin vastaamiseksi. Tuotteistettujen palveluiden vaatimusten mukaisuuden todentamisen (ulkopuolisten arviointilaitosten suorittamat todentamiset) tavoitetta ei saavutettu. Valtorin toimenpiteet ovat olleet oikeansuuntaisia ja on tapahtunut myönteistä kehitystä. Kehittämisestä tulee ja on tärkeää edelleen jatkaa. Valtorille kohdennettiin ohjelman toteutukseen valtiovarainministeriön lisätalousarviorahoitusta ja ohjelman laajuutta muutettiin ja kehittämissuunnitelma yhdistettiin valtiovarainministeriön yhteisten palveluiden turvallisuuden kehittämissuunnitelmaan (PATO-ohjelma).

Laadukas ja läpinäkyvä data -hankkeessa on edistetty mutta kehitystyö on kesken eivätkä tulokset vielä mahdollista tavoiteltua reaaliaikaista datajohtamista.

Valtorin hallintosääntö -hankkeessa päivitettiin Valtorin työjärjestys, hankintaohjeet ja taloussääntö tavoitteen mukaisesti mutta ohjeiden käyttöönotto ja niiden mukaisen toimintatavan varmistaminen organisaatiossa eivät ole täysin onnistuneet.

Investointien osuus Valtorin toimintamenoista oli matala, TORI- ja TUVE-toiminnassa yhteensä 2,19 prosenttia. Esimerkiksi Deloitteen tekemän Valtorin arvioinnin mukaan toimialariippumattomassa verrokkiryhmässä investointiasete oli 8,6 prosenttia. Investointien osuus toimintamenoista kasvoi kuitenkin hieman edellisvuodesta (vuoden 2021 tilinpäätös: 1,31). TORI-liiketoiminnassa investointien osuus oli 1,69 prosenttia ja kasvoi edellisvuoden 0,55 prosentista. TUVE- liiketoiminnassa investointien osuus toimintamenoista oli 3,62 prosenttia ja säilyi edellisvuoden tasolla (3,67). Investointien matalaan tasoon on Valtorin arvioinnin mukaan vaikuttanut panostaminen tuotannon järjestämiseen kehitystoimenpiteiden sijaan. Investointien matalasta tasosta johtuen on riski, että palveluihin voi kertyä lisää kehitysvelkaa.

2. Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin tilinpäätös ja toimintakertomus antavat pääpiirteissään kattavan ja luotettavan kuvan viraston toiminnasta.

Kokonaisuutena tulossopimuksen tavoitteiden toteutumien raportointi on parantunut aiemmasta mutta muutamia epätarkkuuksia oli (esimerkiksi sairauspoissaolojen laskenta).

Valtorin tulee jatkossa analysoida tarkemmin syitä, miksi tulostavoitteisiin ei päästy etenkin niissä tavoitteissa, jotka jäivät täysin toteutumatta ja kuvata mihin toimenpiteisiin tilanteen johdosta on ryhdytty.

Valtori ei esittänyt arviota kokonaiskustannusten tason kehityksestä suhteessa Valtorin omien henkilötyövuosien ja tuotettujen palveluiden määrän kehitykseen valtiovarainministeriön vuoden 2021 tilinpäätöskannanotossa pyydetyn mukaisesti.

Vuoden 2022 aikana Valtorissa tuli esille yksi väärinkäytösepäily. Valtorin tulee mahdollisissa vastaavissa tilanteissa jatkossa kuvata, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty toiminnan korjaamiseksi.

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

Hyvän hallinnon toteutumisessa Valtorissa havaittiin valtiovarainministeriön teettämässä selvityksessä merkittäviä ongelmia johtamisessa ja organisaatiokulttuu-

riassa. Haasteeksi todettiin hajanainen organisaatiokulttuuri ja johtamisjärjestelmän sekä johtamisosaamisen puutteet. Selvityshenkilö toi esille useita kehittämisuosituksia, jotka Valtorin tulee jatkossa ottaa huomioon ja

- varmistaa hyvän hallinnon toteutuminen Valtorissa sekä toteuttaa vuoden 2023 tulossopimuksessa tarkemmin sovitut tätä koskevat kehittämistoimet
- tunnistaa organisaatiossa kehittämistä vaativat strategiset kyvykkyydet ja osaaminen (mukaan lukien johtaminen) ja ottaa ne huomioon kehittämisessä
- sisällyttää strategisen henkilöstösuunnittelun kehittäminen osaksi viraston johtamisprosesseja.

Tuloksellisuuden parantamiseksi Valtorin tulee

- varmistaa, että positiivinen tuottavuuden kehitys jatkuu
- jatkaa edelleen työtä asiakkailta veloittavien kustannusten ja yksikköhintojen alentamiseksi
- jatkaa tuotteistettujen palveluiden vaatimusten mukaisuuden todentamista
- parantaa palvelujen toimintavarmuutta siten, että laajavaikutteisten häiriöiden määrä pienenee
- jatkaa edelleen asiakaslaskutuksen tehostamista sekä laskutuksen oikea-aikaisuuden ja raportoinnin parantamista sekä laatia suunnitelma asiakaslaskutuksen ongelmien korjaamiseksi
- parantaa TUVE-toiminnan asiakas- ja palvelukehitysprojektien toimitustäsmällisyyttä sekä arvioida tarkemmin syyt, miksi tuotteistettujen tulostavoitetta ei ole saavutettu ja analysoida, miten tilannetta tullaan korjaamaan
- korjata TUVE-liiketoiminnan alikatteellisuutta tavoitellen toiminnassa muutosta seuraavan kahden vuoden kuluessa
- laatia suunnitelma ja ehdotus taloudellisine laskelmineen turvallisuusverkko toiminnassa (TUVE-palvelujen tuotanto ja kehittäminen) havaittujen merkittävien puutteiden korjaamiseksi vuosina 2023-2025
- jatkaa edelleen tietoturvan varmistamiseen ja kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä
- ylläpitää ja kehittää nopeasti uudistuvaa teknologista osaamista
- ottaa henkilöstömäärän mitoituksessa ja osaamisen varmistamisessa ja kehittämisessä huomioon nopeasti uudistuvaan teknologiaan liittyvät osaamistarpeet, kyber- ja tietoturvallisuuden toimintaympäristö, varautuminen ja asiakkaiden palvelutarpeiden muutokset
- tunnistaa nykyistä paremmin Valtorin rooli valtion konsernitaseisten kokonaisyötyjen tuottamisessa ja tuottavuuden parantamisessa
- toteuttaa sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausumassa esille tuodut kehittämistoimenpiteet (asiakirjanhallinnon kehittäminen, toimittajahallinnan, hankintojen ja hankintasopimusten seurantamenettelyiden määrittäminen ja kehittäminen, prosessien ja prosesseihin liittyvien valvontatoimenpiteiden määrittäminen ja kuvaaminen, riskienhallinnan kehittäminen muun muassa riskien tunnistamisen ja dokumentoinnin kehittäminen) tuloksellisesti

- laatia kehittämissuunnitelma investointiasteen parantamiseksi ja palvelukehityksen vahvistamiseksi vuosille 2023-2025 ja käynnistää tarvittavia toimenpiteitä.
- parantaa kehittämishankkeiden kustannus-vaikuttavuusanalyysien laatua siten, että niissä otetaan huomioon myös valtion konsernitason kokonaishyötyjen ja tuloksellisuuden näkökulma.

Valtorin tulee ottaa huomioon Valtiontalouden tarkastusviraston vuosiyhteenvodossa esitetyt suositukset (sidosyksikköasemassa olevien asiakkaiden läpikäynti kilpailullisen toiminnan tuloslaskelmaan liittyen, laskutuksen kehittämisen jatkaminen ja tiettyjen ICT-hankintojen sopimusten läpikäynti ja varmistuminen siitä, että kaikki siirretyt sopimukset löytyvät).

4. Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtiovarainministeriö

- huomioi toimintaympäristön muutoksen ja tukee Valtorin kykyä torjua ja varautua kyber- ja tietoturvallisuusuhkiin
- huolehtii turvallisuusverkkotoiminnassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi tarvittavien toimien seurannasta ja toimenpiteiden tukemisesta vuosina 2023-2025
- jatkaa edelleen yhteistyössä Valtorin kanssa tulostavoitteiden ja mittareiden kehittämistä valtionhallinnon tulosohjauksen ja valtiovarainministeriön hallinnonalan tulosohjauksen kehittämissuunnitelmissa huomioon ottaen.

Kuntaministeri

Sirpa Paatero

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Tiedoksi

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