

VN/13913/2021

20.5.2021

Oikeusrekisterikeskus

## OIKEUSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO OIKEUSREKISTERIKESKUKSEN TILINPÄÄTÖKSESTÄ VUODELTA 2020

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n 1 ja 2 momenttien nojalla oikeusministeriö on tänään päättänyt antaa seuraavan kannanoton Oikeusrekisterikeskuksen (kirjanpitoyksikkö 154) tilinpäätöksestä vuodelta 2020 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä 29.4.2021 annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus (D/1067/04.08.01/2020) antavat aihetta.

### 1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Oikeusrekisterikeskuksessa (ORK) aloitettiin syksyllä 2020 mittavat toiminnan kehittämistoimenpiteet, joiden tavoitteena on hallinnonalan digitalisaation proaktiivinen ja kokonaisvaltaisempi ohjaus. Osana uudistustyötä käynnistettiin mm. seuraavat vuodelle 2021 jatkuvat toimenpiteet: kansalais- ja viranomaistoiminnan digitalisoinnin ja hallinnonalan yhteisten palvelujen etenemisen tiekartat, palveluiden elinkaaren alkupäätä tehostavan digitoimistopalvelun käynnistäminen, IT-kehityssalkun johtamisen mallin kehittäminen, digikehityksen rahoitusmallin uudistaminen, Valtori-ohjauksen uudelleen rakentaminen sekä hallinnonalan käyttövaltuushallinnan uudistamisen valmistelu.

Vuodelle 2020 asetetut tulostavoitteet saavutettiin pääsääntöisesti hyvin. Kaikkiaan 47 tulostavoitteesta 33 toteutui ja 13 toteutui osittain. Vain yksi tavoite jäi toteutumatta, koska muuntorangaistusten kehittämistyö päätettiin yhdessä tulosohjaajan kanssa siirtää tuleville vuosille sakkojen täytännönpanon kokonaisuudistuksen yhteyteen.

Vuoden aikana saatiin päätökseen useita ICT-kehityshankkeita. Näitä olivat mm. HAIPA, URA ja eORK. Monet merkittävät hallinnonalan hankkeet, kuten AIPA sekä HILDA jatkuvat vielä seuraaville vuosille.

Laajasti usean vuoden ajan ORK:ta työllistäneessä WinCapita kokonaisuudessa saatiin tehtyä merkittävimmät viranomaispäätökset ja suurin osa korvauksista maksettua.

Korona löi leimansa myös ORK:n toimintaan. Siirtyminen laajaan etätyöhön onnistui hyvin, etätyöaste oli n. 90 %. Suurimmat koronan aiheuttamat haasteet ilmenivät uusien työntekijöiden perehdyttämisessä ja ryhmäytymisessä sekä yleisessä hiljaisen tiedon liikkumisessa.

Viraston taloustilanne tiukkeni olennaisesti edellisestä vuodesta, kun siirtyvää määrärahaa jouduttiin käyttämään ennakoitua enemmän eORK-hankkeesta jääneiden sähköisen asioinnin tehtävien loppuun viemiseen. Viraston talouden vakauttamistoimenpiteet on käynnistetty.

## **2. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä oikeusministeriön kanta kehittämistarpeista**

Vuosittain allekirjoitettavalla vuosisuunnitelmalla ORK sopii toimintasektoreiden kanssa tuotettavien ICT-palveluiden sisällöstä sekä siihen käytettävissä olevista määrärahoista ja henkilöresursseista. Vuodelle 2020 ORK solmi yhdeksän vuosisopimusta toimintasektoreiden johdon kanssa.

Vuosisuunnitelman toteutumista seurattiin sopimuksen mukaisissa seurantaryhmissä, joissa myös arvioitiin palveluiden laatua tilaajatytyväisyysmittauksella (kolmella eri kriteerillä: jatkuvat palvelut, kehittämistoiminta ja talouden hallinta). Tilaajatytyväisyydessä (8,1 asteikolla 4 - 10) jäätin hieman tavoiteasetannasta tuloksen laskiessa yhdellä kymmenyksellä, mutta tulosta voidaan silti edelleen pitää hyvänä.

IT-palveluiden loppukäyttäjien asiakastytyväisyys (3,8 asteikolla 1 - 5) jäi hieman tavoitteestaan laskien yhdellä kymmenyksellä edellisestä vuodesta, mutta ollen edelleen hyvällä tasolla.

Viranomaistoiminnan palvelukyvyyn ja laadun mittarit olivat erittäin hyvällä tasolla (asteikolla 1 – 5): käsittelyajat tarpeita vastaavat (tulos 4,1), asiakaspalvelun ja neuvonnan taso (4,1), yleinen palvelutaso (4,2) ja kansalaisten asiakastytyväisyys (4,4).

Valtorin ja ORK:n yhteistyössä tilajasektoreille tuottamissa raporteissa ei kyetty ennustamaan Valtorin loppuvuoden 2020 huomattavaa menojen ylitystä (n. 5,2 milj. euroa) hallinnonalalle. Ylitysten syiden selvittäminen jatkui yli vuoden vaihteen yhteistyössä ministeriön ja Valtorin kanssa. Yhteistyötä tietohallintomenojen osuutarkkuuden parantamiseksi tulee jatkaa. ORK on käynnistänyt tavoiteohjelman, jonka tarkoituksena on tehostaa Valtori-yhteistyötä mm. tilausprosessin ja talouden suunnittelun ja seurannan kehittämiseksi.

VTV lausuu tilinpäätöskertomuksessaan, että Oikeusrekisterikeskuksen tilinpäätöksessä on noudatettu talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä. Kuitenkin VTV huomauttaa, että momentin 25.50.20 (Vaalimenot, arviomääräraha) alajaottelutilille 25.50.20.6 (Vaalitietojärjestelmän menot) vuodelle 2020 suoriteperusteella kuuluvia menoja on kirjattu virheellisesti vuodelle 2021 yhteensä 105 439,43 euroa, koska arviomääräraha oli ko. alajaottelun osalta lopussa. Jos menot olisi kirjattu oikein, ylitys talousarvion tilin 25.50.20.6 osalta olisi ollut 95 975,48 euroa. Momentin 25.50.20 tasolla määrärahaa jäi käyttämättä vuonna 2020 yhteensä 347 561,30 euroa, joten kokonaisuudessaan määräraha ei olisi ylittynyt, vaikka menot olisi kohdennettu oikein. Oikeusministeriö kehottaa ORK:ta kiinnittämään jatkossa tarkempaa huomiota määrärahatilanteeseen ja menojen kirjaamiseen määrärahamomenteille.

Tuloksellisuuden osalta VTV toteaa, että julkisoikeudellisten ja liiketaloudellisten suoritteiden tuottojen kustannusvastaavuudet ovat liian korkeat. Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot ovat 1,3 miljoonaa euroa ja kustannusvastaavuus 134 %, liiketaloudellisten suoritteiden tuotot ovat 0,8 miljoonaa euroa ja kustannusvastaavuus 149 %. Oikeusministeriö kehottaa ORK:ta tekemään esityksen hintojen alentamisesta vuoden 2021 aikana.

Sisäisen valvonnan osalta ei VTV:n tarkastuksessa tullut esiin olennaista huomautettavaa.

## **3. Toimenpiteet, joihin kirjanpitoyksikössä on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi**

ORK:n siirtyvät määrärahat uhkaavat vähetä kehyskauden lopulla. Viraston tulee jatkaa tiukkaa taloudenpitoa ja käynnistää uusia kehittämistoimenpiteitä (esimerkiksi sähköistä ja automatisoiden prosessejaan), joilla voidaan varmistaa, että siirtyvä määräraha on myös tarkastelujakson lopussa edellytetyllä tasolla.

Hallinnonalan ICT-kustannukset ovat kasvaneet ja paineita kasvuun on jatkossakin. ORK:n tulee yhdessä ministeriön ja toimintasektoreiden kanssa selvittää suunnittelukauden kokonaiskustannustaso ja –rakenne sekä pyrkiä kustannustehokkuuteen ja ohjata sektoreita käyttämään erilaisia rahoitusmahdollisuuksia.

ORK:n tulee lupauksensa mukaisesti kehittää aktiivisesti hallinnonalan yhteisiä ICT-palveluita ja pyrkiä yhdessä ministeriön kanssa sitouttamaan toimintasektorit yhteisten palvelujen käyttöön. Tavoitteeksi tulee asettaa, että yhteisten palveluiden tulee olla mahdollisimman monelle sektorille hyödyllisiä. Yhteisten palvelujen käytössä tulee tavoitella kustannustehokkuutta, jotta yhteisten palvelujen toteuttamista varten sektoreilta keskitettyjä määrärahoja voidaan kohdistaa tulevina vuosina uusiin yhteisiin kohteisiin.

Selkeällä ja ajantasaisella tietoarkkitehtuurilla mahdollistetaan mm. tietojärjestelmien yhteen toimivuutta ja hallittavuutta, ICT-kehityksen tehokkuutta, luotettavampaa raportointia ja tutkimusta sekä hallinnonalan tiedolla johtamista. ORK:n tulee yhdessä ministeriön ja sektoreiden kanssa kuvata tietoarkkitehtuurin tavoitetila ja kehittää hallinnonalan ydintiedon (yhteiset perustiedot) hallintaa.

Isojen kehittämishankkeiden valmistuttua siirrytään tietojärjestelmien voimakkaan edelleen kehittämisen ja ylläpidon vaiheeseen. ORK on arvioinut, että jatkovaiheet tulevat vaatimaan merkittävästi enemmän panostusta omaan henkilötyöhön ja ulkoisten palveluiden ostamiseen kuin nykyisin käytössä olevat järjestelmät. ORK:n tulee tukea sektoreita uuden ylläpitomallin mukaisissa sektoreille kuuluuissa tehtävissä ja suunnitella ylläpitotoiminta ottaen huomioon kustannustehokkuus ja -ennustettavuus, jotta hankkeiden jälkeiset ennakoidut tuottavuushyödyt toteutuvat. Jatkokehityksessä tulee nopeasti kehittää sellaiset tuottavuuden ja toiminnan kannalta välttämättömät toiminnallisuudet, jotka varsinaisissa hankkeissa jäivät toteuttamatta. Vanhojen, korvattavien järjestelmien alasajo tulee suunnitella ja toteuttaa hallitusti. Järjestelmien elinvoimaisuuden hallinta tulee liittää osaksi ORK:n ylläpitomallia ja huomioida myös teknologia- ja arkkitehtuurivaatimuksissa.

Hankintatoimea tulee kehittää edelleen kokonaisvaltaisesti siten, että hankinnat ovat linjassa kokonaisarkkitehtuurin ja teknologiavalintojen, hankkeiden hallinnan ja toteutustavan sekä tilaajien palvelutarpeiden kanssa. ORK käyttää tietojärjestelmien kehittämiseen toimintasektoreiden määrärahoja, joten ORK:n on huolehdittava roolistaan sektoreiden edunvalvojana sopimusasioissa.

ORK:n johdon tulee jatkaa vuonna 2020 käynnistettyjä kehittämistoimenpiteitä ja kehittää sekä hyödyntää mittareita, joilla toiminnan muutosta voidaan seurata. Tulossopimuksessa ja toiminnan kehittämishankkeen yhteydessä sovittujen kehittämistoimien lisäksi tulee kiinnittää huomiota viraston yksiköiden välisten raja-aitojen ja siiloutumisen ehkäisemiseen ja viraston sisäisen tiedon kulun parantamiseen.

#### **4. Oikeusministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi**

Ministeriö huolehtii yhdessä ORK:n kanssa, että ORK saa riittävän rahoituksen hallituksen lakiesityksistä aiheutuviin kustannuksiin. Ministeriö valmistelee yhdessä toimintasektoreiden kanssa budjettiprosessin eri vaiheissa esityksiä hallinnonalan ICT-rahoituksen tason parantamiseksi toimintamäärärahamomenteilla. Ministeriön ja ORK:n yhteisenä tavoitteena on EU-rahoitusmahdollisuuksien aktiivinen hyödyntäminen EU:n digitaalisten palvelujen käyttöönotossa ja rajapintojen rakentamisessa hallinnonalan järjestelmiin.

Ministeriö kerää toimintasektoreiden kehittämistarpeet budjetti- ja kehysvalmistelun yhteydessä, jolloin ORK saa pohjatietoja palvelusopimusten laadintaan IT-palveluiden tilaajien kanssa sekä oman toimintansa suunnitteluun ja kehittämiseen pidemmällä tähtäimellä. Kehittämistarvekartoituksilla pyritään myös uusien yhteisten kehittämistarpeiden/palvelujen löytämiseen. ORK tukee kehittämistarpeiden kartoitusta omalta osaltaan ja päivittää havaitut kehittämisideat ideasalkkuun edelleen työstettäväksi. Kehittämistarvekartoitusten ja hankesalkun hallinnan saumatonta yhteistyötä kehitetään.

Ministeriö ohjaa hankesalkun ohjausryhmän toimintaa ja hankkeiden priorisointia ORK:n tukemana projektimallissa kuvatuissa hankesalkun ohjauspisteissä. Ministeriö kehittää yhteistyössä ORK:n kanssa tietojärjestelmien tarvitsemia yhteisiä palveluita, hankesalkun ja järjestelmien elinkaaren hallintaa sekä ICT-hankkeiden ohjausta ja hallintaa.

Ministeriö pyrkii vaikuttamaan osaltaan Valtorin palvelujen laatuun ja laskutukseen sekä tukemaan ORK:ta Valtori-yhteistyön kehittämisessä.

Ministeriön tavoitteena on lisätä oikeushallinnon tietovarantojen käyttöä tiedolla johtamisessa. Tämä edellyttää tietoarkkitehtuurin ja ydintiedon hallinnan kehittämistä. Ministeriö katsoo, että myös ORK:n aktiivinen rooli tietoalustahankkeen ja tietoarkkitehtuurin kehittämisessä on tärkeää. ORK:lla tulee olla rooli yleisemmin tiedolla johtamisen palveluissa ja edistämässä hallinnonalalla.

Ministeriö mittaa vuonna 2022 uudelleen hallinnonalan digikypsyyden asteen, jonka avulla ORK ja toimintasektorit voivat arvioida toteuttamiensa kehittämistoimenpiteiden vaikuttavuutta.

Oikeusministeri

Anna-Maja Henriksson

Osastopäällikkö

Tapio Laamanen

**TIEDOKSI:**

- valtiovarainministeriö
- valtiontalouden tarkastusvirasto
- valtiokonttori