

Julkisen hallinnon tuottavuus ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus*

Helena Tarkka

Budjettineuvos

Valtiovarainministeriö

Monissa aiemmissa kansainvälisissä vertailuissa Suomen julkinen sektori on todettu laadukkaaksi ja tehokkaaksi: vertailumaihin nähden kohtuullisin kustannuksin tuotetaan hyvää julkista palvelua. Toisaalta kansainvälisissä tietoyhteiskuntakehitystä mittaavissa vertailuissa Suomen julkinen hallinto on pudonnut 2000-luvun alun edelläkävijäasemasta vuosi vuodelta yhä kauemmas kärjestä. Onko niin, että Suomi oli aiemmin julkisella sektorilla nopea omaksuja, soveltaja ja kehittäjä mutta nyttemmin kehityksen vauhti suhteessa vertaisryhmään on hiipunut? Jos näin on, voisiko yhtenä syynä olla vuoden 2000 perustuslakiin sisältyvät muutokset, jotka eivät tue organisaatioiden välistä tietojärjestelmien ja -verkkojen yhteentoimivuutta.

1. Johdanto

Suomen talouden kasvumahdollisuudet ovat riippuvaisia siitä, miten tuottavuuden kasvua

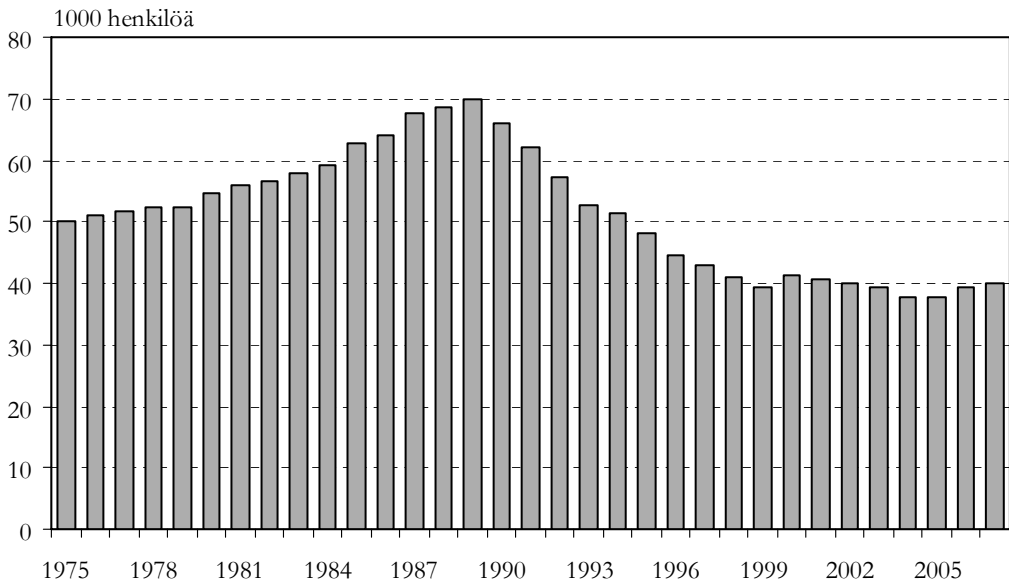
pystytään ylläpitämään ja nopeuttamaan. Eri-tyisen paljon hyödyntämätöntä potentiaalia on valtion ja kuntien hallinnossa ja palveluissa.

Suomessa rahoitussektori on ollut edelläkävijä sähköisten palvelujen tuottajana ja tietoverkkoteknologian hyödyntäjänä. Jo 1980-luvun alkuvuosina valtioneuvoston teknologiapoliittista periaatepäätöstä valmisteltaessa kävi ilmi, että rahoitustoimialalla oli potentiaalia lisätä nopealla aikataululla työn tuottavuutta merkittävästi silloisen tietojärjestelmäteknologian avulla¹. Arvioiden mukaan uuden teknologian käyttöönotto olisi merkinnyt työvoimatarpeen vähentymistä suunnilleen samalla määrällä kuin se todellisuudessa edelleen kasvoi vuosikymmenen lopulle tultaessa. Työn tuottavuuden nopeaan nostamiseen ei ollut niissä oloissa kovaa painetta markkinoiden puolelta, sillä talletusten verovapauslainsäädäntö oli käytännössä poistanut pankkien välisen hintakilpailun. Hinnan sijasta kilpailua käytiin mm. toimipaikkojen lukuisuudella ja asiakkaita palvelevan henkilöstön määrällä.

* Artikkelissa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan eivätkä ne välttämättä vastaa valtiovarainministeriön kantaa.

¹ Lähteenä kirjoittajan muistiinpanot.

Kuvio 1. Rahoitus- ja vakuutussektorin työllisyys



Rahoitustoimialalla tietojärjestelmien avulla kehitetyn tuottavuuspotentiaalın laajamittainen hyödyntäminen siirtyi vuosikymmenen vaihteeseen (kuvio 1). Paine markkinoilta kasvoi, kun talletuskorkojen verovapaus purettiin vuonna 1989 ja pankkien hintakilpailu alkoi. 1980-luvulla oli saatu valmiiksi myös organisaatioiden välinen tiedonsiirtoarkkitehtuuri mutta kesti aina 1990-luvun alkuun asti, ennen kuin yritykset olivat saaneet uusittua tietojärjestelmäsovelluksiaan arkkitehtuuria vastaavaksi. Teknisten tiedonsiirtoatkaisujen lisäksi kyse oli laajemmin liiketoiminnan sähköistämisen ensiaskeleista. Yritysten välisen tiedonsiirron arkkitehtuurin luomisesta, jossa suljettuja järjestelmiä yhdenmukaistettiin yhteentoimiviksi, kehittyi jotain, mitä tänä päivänä kutsumme verkottumiseksi (Huuhtanen 2001). Muutoksen nopeu-

teen ja rajuuteen oli oma keskeinen osuutensa myös 1990-luvun alun finanssikriisillä, joka koetteli sekä pankkeja että yrityksiä.

Pankki- ja rahoitusalaan lukuun ottamatta Suomessa on edelleenkin vielä melko ohut digitaalisten palvelujen kulttuuri ja ekosysteemi, jossa alan yritystoimintaa voisi syntyä ja kehittyä ja jossa yritykset voisivat testata, kehittää ja tuotteistaa konsepttejaan. Vaikka julkisen hallinnon, erityisesti valtionhallinnon palvelujen tuottaminen muistuttaa palveluprosessina monella tapaa rahoitussektorin palveluja, rahoitussektorilla tehtyä pioneerityötä ja osaamista ei ole kyetty, haluttu tai oltu taloudellista syistä pakotettuja omaksumaan julkisella sektorilla. Julkisen talouden kestävyysvaive, jota maailman talouden kriisi voimakkaasti kärjittää, on kuitenkin pakottamassa uuteen arvioon myös näiltä osin.

2. Tuottavuuden edistäminen valtionhallinnossa

Valtiohallinnossa on tavoiteltu työn tuottavuuden nostoa erityisen tuottavuusohjelman avulla nyt runsas 7 vuotta. Ohjelmaa ruvettiin valmistelemaan valtiovarainministeriössä vuoden 2003 talousarvioneuvottelujen yhteydessä keuhällä 2002. Vuonna 2003 tavoitteeksi asetettiin ”lisätä valtionhallinnon tuottavuutta ja tehokkuutta ja palvelujen laatua toteuttamalla henkilöstön luonnolliseen poistumaan sopeutettavia toiminnallisia ja rakenteellisia uudistuksia ja käyttämällä tehokkaasti tieto- ja viestintätekniikkaa”. Syksyllä 2003 valtiovarainministeriö pyysi ministeriöiltä ehdotuksia hallinnon alojensa tuottavuustoimenpiteiksi. Neuvottelukierroksia käytiin melko niukoin konkreettisin tuloksin. Hallinnossa oli kuitenkin jo meneillään hankkeita, joissa oli selvästi näkyvissä uusi lähestymistapa ja tuottavuuspotentiaalia. Yksi merkittävimmistä oli verohallinnon toimintaprosessien uudistus, jonka tuloksena kansalaiset on voitu vapauttaa veroilmoituksen tekijän roolista valmiin lopputuloksen tarkistajiksi.

Keväällä 2005 hallitus ryhtyi seuraamaan valtion tuottavuusohjelman toteutumista määrittelemällä onnistumisen mittariksi valtion henkilöstön määrälle vähenemistavoitteen. Koska julkisen sektorin budjettirajoite oli noina nopean talouskasvun vuosina lopulta melko pehmeä, ajatuksena oli luoda henkilöstökehityksellä olosuhteet, jotka kirittäisivät ministeriöitä, virastoja ja laitoksia muutosprosessien valmisteluun. Samalla luotiin valtion budjettiin myös rahallisia kannusteita toimenpiteiden toteuttamiseen. Syksyllä 2009 on voitu todeta, että kokonaisuutena valtion tuottavuusohjelma etenee suunnitellusti aikataulussa.

Tuottavuusohjelman toimenpiteillä haetaan mittakaavaetuja, uudenlaisia toimintatapoja, lisätään sähköisiä prosesseja ja itsepalvelua, ulkoistetaan toimintoja kilpailluille markkinoille jne. Moniin hankkeisiin liittyy organisatorisia muutoksia ja myös tietojärjestelmäninvestointeja. Esimerkkeinä voidaan mainita vaikkapa käräjäoikeusuudistus ja siihen liittyvä kuluvan vuoden alusta voimaan tullut kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmän uudistus ja siirto käräjäoikeuksista maanmittauslaitokselle. Valtio on ilmoittanut ottavansa vastaan vain sähköisesti käsiteltäviä ostolaskuja vuoden 2010 alusta lähtien. Valtiolla ollaan myös parhaillaan ottamassa käyttöön yhteistä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmää, joka yhdessä palvelukeskustoimintamallin ja yhteisten seurantakohteiden ja prosessien kanssa nostaa valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuutta 30–40 prosenttia aikaisempaan hajautettuun käsitteilyyn verrattuna. Myös hankintatoimen organisaation uudistaminen ja sitä tukeva tilaustenhallintajärjestelmä johtavat sadoissa miljoonissa liikkuviin vuosittaisiin säästöihin ja mittaviin tuottavuushyötyihin. Valtiokonttoriin on perustettu yhteinen IT-palvelukeskus, jonka toiminta on laajenemassa. Toimitilojen hallintaa parannetaan keskitetyn omistuksen lisäksi tietojärjestelmällä, jossa on kootusti kaikki valtion käytössä olevat tilat.

3. Tieto- ja viestintätekniologian kehitys ja organisointimallit

Menestyksellisessä organisaatiossa strategia, organisointitapa ja toimintaympäristö sopivat toisiinsa (Roberts 2004, 12–13). Taloudellinen, lainsäädännöllinen, yhteiskunnallinen ja teknologinen toimintaympäristö on organisaatiolle yleensä lähtökohtaisesti annettu, jolloin

organisaation tehtävänä on löytää organisoinnituksen malli, jossa haluttu strategia voidaan tässä ympäristössä panna täytäntöön. Tieto- ja viestintäteknologian kehitys yhtenä keskeisenä toimintaa ja toimintaympäristöä muovaavana tekijänä vaikuttaa yritysten ja julkisen hallinnon toiminnan organisointiin. Erityisesti julkisella sektorilla tieto on keskeinen tuotannon tekijä mutta myös toiminnan lopputulos.

Tarkastellaan seuraavassa erityisesti tiedonhallinnan teknologian kehitystä ja sen vuorovaikutusta organisointimallien kanssa. 1950-luvun lopulta alkaen suuret keskustietokoneet alkoivat prosessoida tietoa niin yrityksissä kuin julkishallinnossakin. Työtunteja, tuntipalkkoja, myynti- ja ostomääriä syötettiin reikäkorteilta keskuskoneeseen ja vastauksena saatiin kustannuksia, verojen määriä, palkkalaskelmia jne. jatkolomakkeelle tulostettuna. Laskentatyö siirtyi paikallisista konttoreista ”tietokeskukseen”, jossa uudet tietojensyötön ammattilaiset – lävistäjät – ruokkivat numeronmurskainta ja jossa operaattorit vaihtoivat magneettinauhoja koneen uumenissa.

Toimintatapa vaati tiukkaa keskitettyä johtoa, sillä tieto tuli tuottaa kaikissa yksiköissä samalla tavalla tiukasti määriteltyjen sääntöjen mukaan yhteisessä aikataulussa. Itse laskenta tapahtui ns. eräajona vasta kun kaikki tarvittava syötetieto oli valmiina. Tulokset printattiin paperiselle jatkolomakkeelle edelleen jalostettavaksi ja tarvittaessa uudelleensyötettäväksi. Yhdessä tietokoneet, yhteiset tiedonkeruun säännöt sekä työn organisointitapa vaiheistamalla paransivat merkittävästi tuotannon tehokkuutta ja työn tuottavuutta aikaisempaan toimintatapaan verrattuna.

Mikropiirien kehitys 1980-luvulla mahdollisti ison tietokoneen laskentatehon jokaiselle

työpöydälle. Se merkitsi mahdollisuutta hajauttaa laskenta- ja tiedonkäsittelyteho takaisin lähelle tiedon lähteitä. Henkilökohtaisten tietokoneiden määrän valtava kasvu loi myös mittavat ohjelmistomarkkinat. Henkilökohtainen tietokone ohjelmistoinen nosti alalla kuin alalla toiminnan laatua ja mahdollisti aiempaa monipuolisemmat analysointimahdollisuudet. Myös tiedon koneelliset siirtomahdollisuudet paranivat vähitellen erilaisten fyysisten tiedon-siirtovälineiden avulla.

Henkilökohtaisten tietokoneiden valtakausi merkitsi vapautumista keskitetyn johtamisen kurinalaisuudesta. Valtaa ja vastuuta voitiin hajauttaa kentälle lähelle asiakasta. Keskushallintoja voitiin karsia ja hajottaa tukitoimintoja esimerkiksi alueorganisaatioille tai toimialoille. Suomessa julkisen hallinnon laaja hajautus- ja rationalisointikehitys ajoittui 1980- ja 1990-luvun vaihteeseen. Samoihin aikoihin vastaavia organisaatiouudistuksia toteutettiin suurissa globaaleilla markkinoilla toimivissa yrityksissä. Valtionhallinnossa uudistus näkyi mm. siirtymisenä toimintamenobudjettiin, tulosohjaukseen ja toimintojen ulkoistuksina. Myös kuntien valtioapu-uudistus 1993 on osa samaa prosessia; päätösvaltaa palvelujen tuotannon organisoinnista vietiin etulinjaan lähelle asiakasta, kansalaista.

Ajan henki näkyy hyvin esimerkiksi hallituksen esityksessä arkistolaiksi (HE 187/1993). ”Yleiseen hallinnon kehittämiseen liittyen esityksen keskeisenä tavoitteena on vähentää viranomaisten arkistotoimeen kohdistuvaa yksityiskohtaista ohjausta ja valvontaa. Tämän vuoksi on ehdotuksessa toisaalta väljennetty ja karsittu nykyiseen lainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä ja toisaalta vähennetty sellaisia valtuutussäännöksiä, joiden nojalla arkistolaitos on ohjannut viranomaisten arkistointia.” Ja

edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että ”viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtunut tietotekniikan laajamittainen käyttöönotto on merkinnyt julkishallinnossa tiedon merkityksen kasvua toiminnan resurssina. Tämä yhdessä hallinnon rationalisointiin ja tehostamiseen tähtäävien uudistusten kanssa on johtanut viranomaisten tehtävien, hallintorutiinien ja asiakirjatuotannon jatkuvaan kehittymiseen ja muuttumiseen. Yksityiskohtaisen sitova arkitolainsäädäntö soveltuu huonosti muuttuvan toimintaympäristön hallitsemiseen. Se on myös ristiriidassa normiohjauksen purkamiseen tähtävään hallinnon kehittämisen kanssa.”

Yritysten voimakas panostus tietotekniikkaan 1980-luvulla ei johtanut välittömästi odotettuun tuottavuuden nousuun. Tätä on kutsuttu tuottavuusparadoksiksi tai Solow’n paradoksiksi kansantalouden nobelisti Robert Solow’n mukaan. Solow kirjoitti vuonna 1987, että tietokoneiden aikakausi näkyy kaikkialla muualla paitsi tuottavuustilastoissa. On useita kilpailevia ja toisiaan täydentäviä selityksiä, mistä 1980-luvun tuottavuusparadoksi johtui. Yksi, ja tämän aiheen kannalta olennainen oli, että tuottavuus ei noussut, koska ei opittu tekemään ja organisoimaan asioita uudella tavalla. Vasta kun tietotekniikka pääsi vaikuttamaan organisaatioiden rakenteisiin ja tapaan tehdä työtä, se alkoi nostaa myös tuottavuutta. Hallintojen rationalisointi- ja hajauttamiskehitys voidaankin nähdä teknologisen kehityksen seurauksena eikä kahtena samaan aikaan tapahtuneena erillisenä ilmiönä. Myös Osmo Soininvaara (2009) nostaa tämän näkökulman esille juuri ilmestyneessä keskustelupaperissaan.

1990-luvun puolivälistä lähtien henkilökohdattaiset tietokoneet on linkitetty verkoksi. Edellä esitetyn perusteella uuden tilanteen tulisi johtaa myös organisatoriseen uudelleenajatteluun.

Tiedon saumaton liikkuminen henkilöltä ja organisaatiolta toiselle sähköisessä tuotantoprosessissa, jatkuvasti käytössä olevat yhteiset tietokannat jne. edellyttävät samoin kuin isojen keskuskoneiden aikaan yhteisiä politiikkasääntöjä ja tietyssä määrin toimintatapojen kurinalaisuutta. Tämän lisäksi tarvitaan yhteisiä prosesseja ja teknistä yhteentoimivuutta. Organisaatioissa verkkoteknologia merkitsee mm. keskitettyä päätöksentekoa joistakin asioista aiempaan hallintotapaan verrattuna. Päätöksenteon vetäminen osittain takaisin keskitetylle tasolle on ollut monissa yrityksissä vaikea prosessi, jossa funktiot ja maaorganisaatiot ovat taistelleet itsenäisyydestään.

Manuel Castells (2009, 40–41) ennakoii samanlaista yhteenottoa julkisella sektorilla: verkkoyhteiskunnan vaatima uudelleenorganisointuminen saattaa johtaa julkisen hallinnon eri tasot toisiaan vastaan, sillä hajautetut, itsenäiset valtionhallinnon organisaatiot tai itsehallinnolliset kunnat joutuvat omaksumaan uusia toimintatapoja ja ohjausmekanismeja suoriutuakseen verkottumisesta. Kysymys on mm. oman reviirin, omien kannustejärjestelmien ja oman organisointitavan puolustamisesta, nykyisten räätälöityjen teknisten järjestelmien mahdollisesta paremmuudesta suhteessa yhteisiin järjestelmiin sekä vertikaalisen poliittisen valvonnan lisääntymisestä toisaalta suhteessa valvovaan organisaatioon ja toisaalta suhteessa kansalaiseen.

4. Onko Suomen julkinen sektori valmis verkottumaan?

Toimintojen tehostaminen ja palvelun parantaminen saumattomalla sähköisellä käsittelyllä on meneillään monissa julkisen sektorin organisaatioissa. Ns. tukitoimintojen tuottavuuden

kehittämisessä on meneillään monia hankkeita. Myös yksittäiset virastot, kuten esimerkiksi verohallinto, ovat parantaneet asiakaspalveluaan ja nostaneet tuottavuutta sähköisillä prosesseilla ja asiakkaiden itsepalvelulla, joka oli keskeisessä roolissa myös rahoitussektorin tuottavuuden nousussa 1990-luvulla.

Toteutumassa olevat uudistukset ovat kuitenkin vasta jäävuoren huippu. Julkisen sektorin todella suuret tuottavuushyödyt sekä palvelujen parantamisen mahdollisuudet ovat vielä saavuttamatta. Osmo Soininvaara (2009) nostaa esille ongelmana sen, ettei julkinen sektori ole erityisen kärkeä nykyaikaistamaan hallintoaan. Aiemmin suhteellisen ketterästi muuttunut ja hyviä tuloksia tuottanut suomalainen julkinen sektori tuntuu tässä kohtaa jääneen polkemaan paikalleen. Teknologisen toimintaympäristön muutos ei ole johtanut strategioiden ja organisaatioiden yhteensovittamiseen ympäristön muutosten kanssa tavoitteena mahdollisimman vaikuttava ja menestyksellinen toiminta. Teppo Turkki (2009) menee Elinkeinoelämän valtuuskunnalle kirjoittamassaan raportissa ”Nykyaikaa etsimässä” jopa niin pitkälle, että naulaa Suomen suhteellisen aseman heikkenemisen alkuketkeksi vuoden 2003.

Mitä julkisessa hallinnossa on muuttunut sitten 1990-luvun, joka voisi selittää verkkoyhteiskuntakehityksen hidastumisen? Julkisuuudessa on jäänyt melko vähälle huomiolle se, että vuoden 2000 perustuslaissa toimeenpanovalta siirrettiin eduskunnalle, kunnallista itsehallintoa vahvistettiin ja valtion virastojen itsenäisyyttä korostettiin. Toimeenpanovallan siirto eduskunnalle oli osa parlamentarismien vahvistamista, joka oli koko uudistuksen suuri tavoite. Valtion virastojen itsenäisyys ja kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen taas olivat osa alkuaan jo 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa

toteutunutta hallinnon hajautus- ja rationalisointikehitystä, joka ikään kuin ”kirjoitettiin sisään” perustuslakiin.

Toimeenpanovallan siirtoon eduskunnalle liittyi valtioneuvoston ns. yleistoimivallan poistaminen, mikä tarkoittaa sitä, että valtioneuvostolla ei enää ole käytännössä valtuutta antaa asetuksella hallinnollisia määräyksiä ilman lainsäädännössä annettua nimenomaista kyseistä asiaa koskevaa valtuutta. Säädöksen muutoksen taustalla oli looginen ajatus siitä, että asetuksilla ei miltään osin nakerrettaisi eduskunnan toimeenpanovaltaa. Samalla kuitenkin tultiin ehkä lukkiutuneeksi melko jäykkään hallintomalliin.

Kuten aiemmin jo todettiin, verkkoteknologian hyödyntämiseen liittyy niin yrityksissä kuin julkisessa hallinnossa tarve yhteisten pelisääntöjen ja yhteentoimivuuksien muodostamiseen. Käytännössä tarvitaan taho, joka päättää näistä protokollasäännöistä. Valtionhallinnossa on tunnistettu verkkoteknologiaan liittyvä konserniohjauksen tarve, ja sitä on toteutettu valtion perinteisten tukipalvelujen kuten talous- ja henkilöstöhallinnon, toimitilojen sekä hankintojen kehittämisenä kohti yhteentoimivia ja skaalaedut hyödyntäviä ratkaisuja. Tämä on ollut mahdollista, koska vanhastaan on ollut mm. talousarviolaisissa ja virkamieslaissa säädökset, joissa on tunnistettu tarve tietyntasoisien yhteisten sääntöjen luomiselle koko valtionhallintoon. Osittain niitä on myös jouduttu eduskunnalle esittämään kuten yhteisiä hankintoja koskeva lisäys talousarviolakiin (22a§) vuonna 2006.

Tuottavuuskehityksen kannalta keskeisessä asemassa on tietohallinto, jota koskevan normiston tilanne on hankalampi. Valtion tietohallintoa koskevien hallinnollisten määräysten antamisen normiperustana oli ennen nykyistä

perustuslakia asetus valtionhallinnon tietohallinnosta (155/1988). Siinä valtioneuvostotasolle oli säädetty ”konsernivaltaa” antaa valtionhallintoa koskevia määräyksiä. Kun uusi perustuslaki poisti valtioneuvoston yleistoimivallan, voidaan tällaisia määräyksiä antaa vain eduskunnan toimeenpanovallan kautta lainsäädännössä nimenomaisesti kyseiseen määriteltyyn tarkoitukseen annetun valtuutuksen nojalla. Valtioneuvoston oikeuskanslerin vuonna 2003 ottaman kannan mukaan valtioneuvostolla ei ole käytännössä enää mahdollisuutta antaa verkkoyhteiskuntaa rakentavia yhteisiä, virastoja tai kuntia velvoittavia pelisääntöjä. Lausunnossa ei tuolloin nähty myöskään välttämättömäksi lainsäädäntöä, jolla tällaisia valtuuksia valtioneuvostolle olisi annettu.

Perustuslain tulkinta tuntuu lähtevän siitä, että itsenäisten tai itsehallinnollisten julkisten organisaatioiden kompetenssiin kuuluu mm. oikeus halutessaan olla vaihtamatta tietoja tietoverkkojen välityksellä muiden samassa asemassa olevien organisaatioiden kanssa tai vertikaalisesti valvojiin tai kansalaisiin päin ellei niitä ole siihen lailla pakotettu. Tämä on varsin huono lähtökohta yhteentoimivien tietoverkkojen ja tietovarastojen muodostamiselle ja hyödyntämiselle. Nykyisellä teknologialla julkisten palvelujen laatua ja tuottavuutta voidaan parantaa vain yhteentoimivuudella.

Kysymys on lopulta siitä, onko tieto- ja viestintäteknologia vain tuotantoväline, joka ei ota kantaa itsehallinnollisten organisaatioiden arvopohjaiseen toimintaan ja onko julkiseen hallintoon muodostettavissa sellaista konserniajattelua, jossa tuotantovälineiden käytölle voidaan luoda yhteisiä pelisääntöjä tuottavuuden ja palvelun parantamiseksi. Castells (2009, 38) toteaa, että ”verkkoyhteiskunnan olemus on tietojenvälityksen protokollia, jotka mahdollista-

vat kommunikaation eri kulttuurien välillä ei yhteisten arvojen vaan yhteisesti jaetun kommunikaation arvon välityksellä.”

Syntynyttä pattitilannetta yritetään purkaa eduskunnan toimeksiannosta. Valtiovarainministeriö on loppuvuodesta 2009 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotusta koko julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuutta edistäväksi lainsäädännöksi. Aiempi yritys vuonna 2006 päättyi ilman tulosta, koska selvitykset valtion tietohallinnon ja tietoturvalisuuden yksityiskohdista, joita tulisi sitovasti ohjata, olivat kesken. Tämä työryhmä totesi, että ”ohjaustilanteiden ja ohjauskeinojen sekä niiden vaikutusten tunnistaminen on välttämättöntä, sillä pelkällä lakiin otettavalla aineellisesti avoimella valtuutuksella ei voida valtiosääntöisesti kestäväällä tavalla siirtää ohjaustoimivaltaa lakia alemmanasteisiin oikeussääntöihin”.

Kun julkisen sektorin sisäinen tie tietojärjestelmien yhteentoimivuuden aikaansaamiseksi on ollut vaikea, Sitra on käynnistänyt syksyllä 2009 hankkeen, jossa kunnat keskenään vapaaehtoisesti yhtiöpohjalta lähtevät rakentamaan itselleen yhteisiä tukipalveluja. Olisiko tässä ratkaisu laajemminkin julkisen sektorin verkottumisen vaikeuteen? Toinen ratkaisu- vaihtoehto voisi olla siirtyä suoraan seuraavan sukupolven teknologiaan, ”pilvipalveluihin”, jolloin julkisella sektorilla ei olisikaan itsellään enää tietovarastoja tai -järjestelmiä vaan kaikki ostettaisiin palvelujentuottajien ”pilvistä”. □

Kirjallisuus

- Huuhtanen, H. (2001), *Tietoyhteiskuntaa rakentamassa*, TIEKE tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry.
- Castells, M. (2009), *Communication Power*, Oxford University Press, Oxford.

Roberts, J. (2004), *The Modern Firm, Organizational Design for Performance and Growth*, Oxford University Press, Oxford.

Soininvaara, O. (2009), *Julkisen sektorin tuottavuus*,

Tehokkaan Tuotannon Tutkimussäätiö, julkaisusarja 1.

Turkki, T. (2009), *Nykyaikaa etsimässä*, Taloustieto Oy, Helsinki.