



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Palveluluokittelun jalkautusopas





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Sisällysluettelo

1	Johdanto	3
2	Palveluluokittelun yleinen soveltamisohje	4
2.1	Palveluluokittelun rakenne ja periaatteet	4
2.2	Palveluluokittelun käyttöönoton organisointi	5
2.3	Lähtötilanteen kartoitus	5
2.4	Kohdemääritys ja tuotteistus	6
2.4.1	Kohdemäärittelyn ja -luokittelun perusmalli	6
2.5	Kohdemäärittelyn ja -luokittelun tekeminen	6
2.6	Palveluluokittelun käyttöönoton toteutus tiedonhallinnan näkökulmasta	7
2.7	Kustannuslaskennan prosessimalli	8
2.8	Kustannusten kohdistamismalli	10
2.8.1	Kustannusten kohdentamisen perusmallit	10
3	Palvelu- ja tuotetiedon hallintamalli	12
3.1	Tausta palvelutiedon hallinta- ja ylläpitomallille	12
3.2	Organisaatiotasotaso	13
3.2.1	Palvelutiedon hallinnan visio ja strategia	13
3.2.2	Yhteisten ydintietojen periaatteet	13
3.2.3	Organisaatiotasoiset roolit	15
3.3	Toimintamallit ja tukifunktiot	17
3.3.1	Tietoarkkitehtuuri	17
3.3.2	MDM-teknologia	17
3.3.3	Datan laadun hallinta	18
3.3.4	Tietosuoja-/tietoturvakäytännöt	19
3.4	Tietojoukkotasoiset asiat	19
3.4.1	Tietosisällön määritelmät	19
3.4.2	Datastandardit ja laadun määrytykset	20
3.4.3	Ylläpito-ohjeet, viestintä ja koulutus	20
3.4.4	Tietojoukkokohtaiset roolit ja tehtäväkuvaukset	21
3.4.5	Ylläpito-prosessit ja ylläpidon palvelukuvaukset	22
4	Palveluluokittelun hyödyntäminen palvelutoiminnan kehittämisessä ja tiedolla johtamisessa	23
4.1	Palvelut ja rahaprosessin tuloksellisuuteen liittyvät peruskäsitteet	23
4.2	Tuloksellisuustiedon kohdentaminen palveluille	25
4.3	Palveluluokittelun hyödyntäminen tuloksellisuuden seurannassa	26
4.3.1	Talouden suunnittelu ja seuranta	26
4.3.2	Tuottavuuden kehittäminen	26
4.3.3	Taloudellisuuden kehittäminen	27
5	Käsitteet	29





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

1 Johdanto

Palveluluokittelun jalkautusopas on Valtiovarainministeriön Kuntatieto-ohjelman kuntapilottien osatuotos ja Tampereen kaupungin Kuntatieto-pilottiprojektin päätuotos. Dokumentin tavoitteena on antaa kunnille yleistettävän tason ohjeistus JHS-palveluluokittelun käyttöönottoon sekä malleja sen soveltamiseen. Oppaan yhtenä keskeisenä sisältönä onkin palveluluokittelun soveltamisen ohjeistus, jossa soveltamista on lähestytty kustannuslaskennan ja tiedolla johtamisen näkökulmista. Tampereen pilotin toteutustapana oli Tampereen kaupungin palvelutiedon MDM:n (Master Data Management) käyttöönotto, minkä johdosta tämän jalkautusoppaan toisena pääsisältönä on palvelutiedon yleisen hallintamallin esittely.

Tampereen Kuntatieto-pilotin eli Palveluluokittelun käyttöönotto -projektin tavoitteena oli JHS Tehtävä- ja palveluluokittelun (jatkossa 'palveluluokittelu') käyttöönottopilotti Tampereen kaupungin ympäristössä. Projektissa haluttiin käyttökokemuksiin perustuen testata, soveltuuko palveluluokittelu kunnan palvelujen luokitteluksi ja voidaanko sitä soveltaa tuotemäärittelyyn pohjautuvassa kustannuslaskennassa ja raportoinnissa.

Tämän jalkautusoppaan lisäksi projektissa tuotettiin Tampereen kaupungin palvelutiedon käsitelmä pohjautuen JHS kuntien talous- ja toimintatietojen käsitelmään, ydintietojenhallinnan laajempi kehittämissuunnitelma sekä dokumentointi palveluluokittelun soveltamisesta kustannuslaskentaan Varhaiskasvatuksen palveluissa ja tämän osuuden raportointiin. Palvelutiedon ylläpitoon liittyvän tekniseen ratkaisuun liittyviä tuotoksia ovat palvelutiedon vaatimusmäärittely, palvelutiedon ylläpitoympäristön kuvaus, arkkitehtuurin kuvaus sekä tietomalli ja keskeisimmät käyttötapaukset. Keskeisimmät tuotosdokumentit ovat julkisia. Dokumentit on julkaistu tällä hetkellä JulkICT wiki-työtilassa sekä jaettu Kuntatieto-ohjelman synergiaverkoston jäsenille.

Pilotin projektisuunnitelmassa oli omana tehtävänä myös selvittää JHS palveluluokittelun soveltuvuus Tampereen (johtamisen) kärkitietojen määrittelyssä ja tuottamisessa. Tampereen kärkitietohankkeessa palvelutieto on mukana tuotteistuksen kautta, mutta palveluluokittelutietoa ei suoraan kiinnitetty johtamisen kärkitietoihin. Siksi tässä dokumentissa on päätöksenteon ja johtamisen tarpeet kuvattu julkisten palvelujen yleisen tarvemäärittelyn pohjalta ja sen pohjalta kuvattu palveluluokittelun rooli sekä soveltaminen.

Palveluluokittelun JHS-tason määrittelyssä merkittävimmät ohjaavat tekijät ovat olleet tilastoinnin ja valtio-ohjauksen tarpeet valtio-ohjauksessa (merkittävin talous- ja informaatio-ohjaus) sekä tilastoinnissa. Luokittelun tavoitteena on ollut myös rationoida ja harmonisoida kunnan ulkoista sekä sisäistä tietotuotantoa (tietohuoltoa) valtionosuuksien laskennan perustietojen kohteina sekä sisäisessä ja ulkoisessa arvioinnissa. Lisäksi valtakunnantasoinen palveluluokittelu mahdollistaa vertailukehittämisen ulkoisessa ja sisäisessä benchmarkkauksessa.

Jalkautusoppaan ensimmäisen osion muodostaa palveluluokittelun yleinen soveltamisohje. Ohjeessa on tunnistettu palveluluokittelun käyttöönottoon sisältyvät vaiheet ja niihin kuuluvat tehtävät sekä perusedellytykset käyttöönoton läpiviennille. Ohjeessa on pyritty huomioimaan kuntien erityyppiset lähtötilanteet palveluluokittelun käyttöönottoon.

Toinen osio muodostuu palvelutiedon hallintamallista, joka määriteltiin projektissa Tampereen kaupungin ympäristöön tuote- ja palvelutiedon osalta. Palvelutiedon hallinta ja ylläpito on määritelty siten, että kunnan koosta ja tarpeista riippuen se voidaan ottaa tarvittavalla tasolla käyttöön. Palvelutiedon hallintamallin muodostaminen on tärkeä lähtökohta palveluluokittelun käyttöönotolle osana organisaation palvelutiedon hallintaa.

Dokumentin viimeisessä osiossa on kuvattu palveluluokittelun hyödynnettävyyttä kuntien tiedolla johtamisessa ja palvelujen kehittämisessä. Tässä osiossa käsitellään palveluluokittelun käyttöönottoa ja käyttöä lähinnä





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

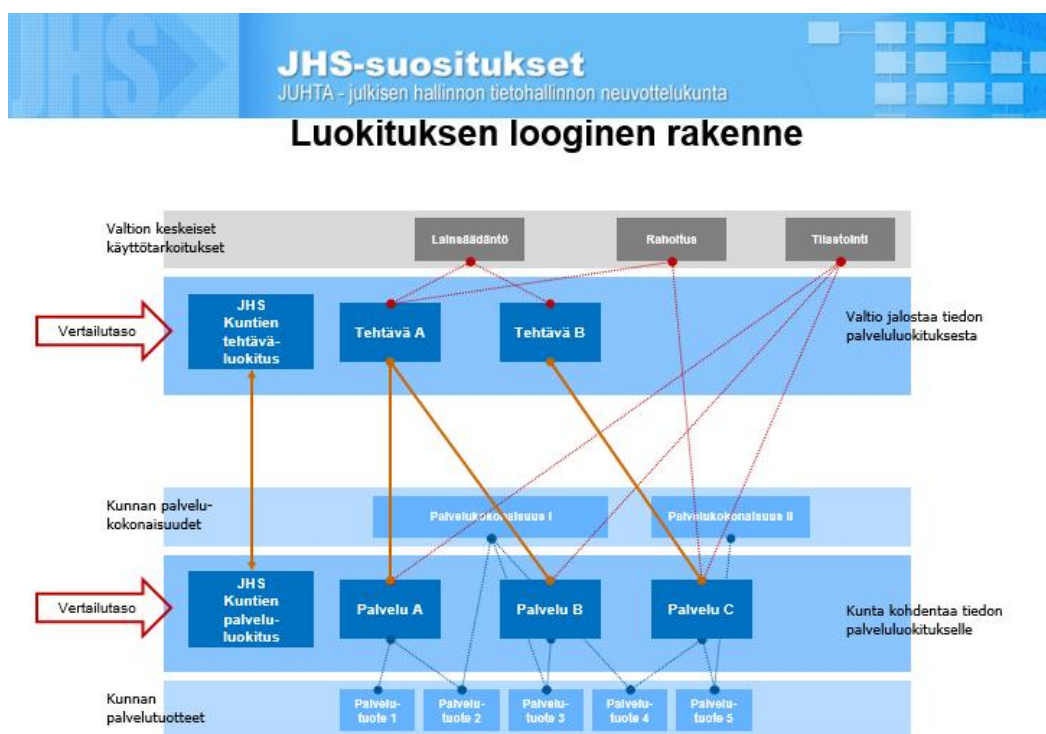
strategisen ja operatiivisen tason päätöksenteossa ja johtamisessa (suunnittelussa, seurannassa ja ohjauksessa), ulkoisessa ja sisäisessä benchmarkkauksessa (vertailukehittäminen) sekä sisäisessä ja ulkoisessa arvioinnissa.

2 Palveluluokittelun yleinen soveltamisohje

2.1 Palveluluokittelun rakenne ja periaatteet

Valtiovarainministeriö on palveluluokitusta koskevassa JHS-hankesuunnitelmassa määrittellyt, että kuntien palveluluokitusta käytetään kuntien palvelutoiminnan suunnitteluun, arviointiin ja ohjaukseen sekä palveluiden tuotteistamiseen. Tehtäviin ja palveluihin sidotun tiedon ajantasaisuuden, laadun sekä tietojen tuotannon tuottavuuden parantaminen edellyttää tietojen käsittelyn kehittämistä ja yhdenmukaistamista kunnissa ja kuntayhtymissä sekä valtakunnallisten välineiden, menettelytapojen ja mallien luomista tiedonhallinnan tueksi. Näitä tarvitaan mm. kuntien ja kuntayhtymien sekä kansallisten tason tietohuoltoon tukevien tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamiseen sekä paremmin toimintaa ja tiedon käsittelyä tukevien tietojärjestelmien kehittämiseen.

Palveluluokittelun käyttöönotossa tulee aluksi hahmottaa palveluluokituksen looginen rakenne, sen kytkeytyminen kunnan palveluihin/tuotteisiin sekä niiden väliset suhteet (kuva 1).



Kuva 1 Palveluluokittelun looginen rakenne. Lähde: Valtiovarainministeriö.

Alla on esitelty tulevan JHS:n Tehtävä- ja Palveluluokittelun kohdemallinnuksen peruseriaatteen.

1. Palveluluokittelussa on vain yksi hierarkiataso (ei hierarkiaa) palveluluokka
2. Palveluluokka kuuluu vain yhteen tehtäväluokkaan
3. Palveluluokat sisältävät koko kunnan vastuulla olevan toiminnan



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Tarkemmin kuntien talous- ja toimintatietoa koskevat käsitteet ja niiden väliset suhteet on esitetty JHS- kuntien talous- ja toimintatietojen käsittemallissa. Palveluluokitteluun ja palvelutietoon liittyvät käsitteet kunnan näkökulmasta on kuvattu Tampereen pilotissa palvelutiedon käsittemallissa.

2.2 Palveluluokittelun käyttöönoton organisointi

Palveluluokittelun käyttöönotto tulee suunnitella ja toteuttaa kunnissa ensisijaisesti erillisen projektin kautta. Projektin tulisi tunnistaa taulukossa esitellyt roolit ja niiden vastuut.

Rooli	Tehtävä ja vastuu
Projektin omistaja,	Projektin johtaminen
Projektipäällikkö	Projektin hallinta
Päätoimialojen (hallinto, SoTe, sivistys, tekninen) palveluluokittelusta vastaavat	Tehtävänä tuoda tieto toimialan palveluluokitteluun ja sen käyttöön liittyvä tieto nykyisestä tavasta toimia ja tarpeista
Ydintietojen hallinnasta vastaava	Tehtävänä tuoda tieto organisaatiotason ydintiedon hallinnan tavoitteista, suunnitelmista ja toteutusympäristöistä
Talouden ja tiedolla johtamisen edustaja	Tehtävä tuoda tieto reaali- ja rahaprosessin tuottaman tiedon kohdentamistarpeista ja jalostustarpeista kun kohteena on palveluluokittelun kohteet.

Palveluluokittelun käyttöönotto vaiheistuu lähtötilanteen kartoitukseen, kohdemääritykseen ja tuotteistukseen sekä toteutukseen. Vaiheet käydään seuraavaksi läpi yksitellen ja jokaisen kohdalla tunnistetaan keskeiset vaiheeseen liittyvät tehtävät.

2.3 Lähtötilanteen kartoitus

Palveluluokittelun käyttöönoton ensimmäisenä vaiheessa kartoitetaan organisaation käytössä oleva palveluiden luokittelu ja määrittäminen sisäisessä sekä ulkoisessa toiminnassa.

Tehtävät:

Selvitetään käytössä oleva palveluiden luokittelu ja määrittäminen sekä taso sisäisessä ja ulkoisessa toiminnassa eli onko tehty palveluiden määrittäminen ja luokittelu vai onko sisäistä toimintaa varten tehty tuotteistustasoinen määrittäminen ja luokittelu. Kartoitus tehdään kaikille palveluille.

Lisäksi selvitetään yhteiskäyttöisen palveluluokittelun hallinnan tarpeet ja tavoitetaso.

Tehtävät:

Selvitetään minkä tyyppinen käyttöönotto tulisi kyseeseen eli onko tarvetta tarkastella tiedonhallintaa MDM-näkökulmasta. Jos kunnassa on käytössä tai tiedossa tarve jonkintasoiselle MDM-ympäristölle, tukeudutaan olemassa olevaan tai suunniteltuun toteutustapaan. Mikäli tiedonhallintaa ei toteuteta MDM-näkökulmasta, voidaan palveluluokittelu liittää osaksi nykyhetkellä ylläpidettävää palvelu(tuote)tiedon hallintaympäristöä tai määritetään muu tavoitteellinen palvelutiedon ylläpitoympäristö. MDM-tason toteutuksesta toimii esimerkkinä Tampereen MDM-projektissa toteutettu ratkaisu (Tampereen kaupungin palvelutiedon ylläpitoympäristö).





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

2.4 Kohdemäärittely ja tuotteistus

Lähtötilanteen kartoituksen jälkeen voidaan lähteä tarkastelemaan itse JHS tehtävä- ja palveluluokitusta tarkemmin.

2.4.1 Kohdemäärittelyn ja -luokittelun perusmalli

Tuleva JHS Tehtävä- ja palveluluokitteluja määrittävä JHS:n käsitteet / kohteet ja niiden hierarkia sekä niiden väliset suhteet muodostuvat periaatteella:

- JHS tehtäväluokka koostuu yhdestä tai useammasta JHS tehtävästä, JHS tehtävä voi kuulua vain yhteen tehtäväluokkaan
- JHS tehtävä koostuu yhdestä tai useammasta JHS palveluluokasta, JHS palveluluokka voi kuulua vain yhteen JHS tehtävään
- JHS Palveluluokka koostuu 0-n JHS Palvelun alaluokasta, JHS Palvelun alaluokka voi kuulua yhteen tai useampaan JHS *Palveluluokkaan (ei sisälly JHS-tason määrittelyyn muuta kuin palveluluokan sisällön määrittelyn aputietona)*

Palveluluokka kuuluu aina vain yhteen tehtäväluokkaan.

Käytännössä osassa palveluita tarvitaan sisäiseen tietotarpeeseen määrittää alemman luokan kohteita eli palvelutuotteita. Samoin tarve tulee siitä, kun palveluluokan mukaiseen toimintaan sisältyy usein tukipalveluita, jotka täytyy määrittää palvelutuotetasolle. JHS Palveluluokan yläpuolella on kunnan omassa palveluhierarkiassa yleensä hierarkiatasoja ja niillä kohteita. Tasoja on käytännössä useita.

Tehtävä

Käyttöönoton yhteydessä tulee selvittää, onko tarvetta hyödyntää kansallisen tason luokitteluun myös palveluiden ylempää luokittelutasoa. Esimerkiksi Espoon kaupungin Johtamisen Viitearkkitehtuuryössä (JVA) määritelty esimerkinomainen ylemmän tason luokittelu "palveluryhmä" kunnan järjestämille palveluille. Lisäksi tulee huomioida mahdolliset muut kansallisen tason luokittelut palvelutiedolle, esimerkiksi Kansallinen Palvelutietovarannon (PTV) luokittelut.

2.5 Kohdemäärittelyn ja -luokittelun tekeminen

Seuraavana vaiheena on määrittää palveluluokka- ja palvelutuotetason kohteet. Riippuen siitä, onko kunnalla käytössä oma luokittelumalli, voidaan edetä kahdella eri tavalla.

Jos kunnalla on ollut aikaisemmin käytössä oma palveluluokittelu, voidaan edetä seuraavalla tavalla:

Tehtävät:

Tavoitteena on selvittää kuinka JHS-palveluluokittelu soveltuu palveluluokkatasolla korvaamaan organisaation olemassa olevan luokittelun.

Selvitetään kuinka organisaation omat palvelutuotetason kohteet saadaan liitettyä JHS-palveluluokittelun palveluluokkatasoon kohteisiin. Palvelutuotteiden ja palveluluokkakohteiden väliset suhteet määritetään ja kuvataan. Kunta määrittää omien tarpeidensa mukaan palveluluokkien alle palvelutuotteita. Palvelutuotteet voivat olla sisäisiä raportointikohteita tai ns. apukohteita, jotka määrittävät vain raportoinnin apuna mitä palvelutuotetason toimintaa sisältyy palveluluokkaan.

Selvitetään kuinka organisaation omat palvelutuotetason kohteet ovat tarpeellisia vai voitaisiinko tarpeet tyydyttää palveluluokkatasoon kohteilla.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

TAI

Jos organisaatiossa ei ole käytössä yleiskäyttöistä omaa palvelujen luokittelua, edetään seuraavasti:

Tehtävät:

Otetaan pohjaksi JHS-palveluluokittelu, jonka alle määritetään organisaation tarpeiden pohjalta tarvittaessa palvelutuotetason kohteita.

Palvelutuotteiden sekä palveluluokkakohteiden väliset suhteet määritetään ja kuvataan. Jos kunnassa ei ole käytössä sisäistä palveluluokittelua, tulee JHS-luokittelun (palveluluokka) kohteista poiketa vain erittäin painavasta syystä.

Seuraava vaihe on määrittää palveluluokka- ja palvelutuotetason kohteille suoritteet sekä palveluluokka- ja palvelutuotetason kohteille kustannusten kohdentamismalli.

Tehtävät:

Kansallisella tasolla tulevaisuudessa mahdollisesti määritettävät suoritteet otetaan organisaatiossa käyttöön. Organisaatio määrittää edellä mainittujen lisäksi tarpeen mukaan omia suoritteita sekä palveluluokille että palvelutuotteille. Suoritteet voivat kohdistua sekä palveluluokka- että palvelutuotetasolle.

Kuntatieto-ohjelman tulevaisuudessa määritettävät JHS-palveluluokkien kustannusten kohdentamismallit otetaan käyttöön.

Käytössä oleva organisaatiotasoinen kustannuslaskenta määrittää lähtökohdan ja kustannusten kohdentamismallin palvelutuotteille. Riippuen palveluotteiden ja palveluluokkien välisistä suhteista, palvelutuotteiden kustannukset edelleen kohdentuvat palveluluokille. Vaihtoehtoisesti palvelutuotteille ja palveluluokille tehdään erilliset kustannusten kohdistuslaskennat.

2.6 Palveluluokittelun käyttöönoton toteutus tiedonhallinnan näkökulmasta

Kun palveluluokittelu on määritetty edellä mainitulla tavalla kunnan tarpeiden pohjalta, toteutetaan palvelukohteiden ja tarvittavien attribuuttien hallinta valitun ratkaisun mukaisesti. Riippuen siitä, toteuttaako organisaation palvelutiedon hallinnan ydintiedonhallinnan näkökulmasta vai erillisenä palveluluokittelun käyttöönottona, toteutuskokonaisuus muodostuu seuraavista vaiheista:

1. Palvelukohteiden hallinta- ja ylläpitoympäristön toteutus
 - Tämä sisältää palveluluokka- ja palvelutuotekohteiden ydintietojen luonti- ja ylläpitoympäristön suunnittelun sekä toteutuksen (sisältää myös JHS määritysten mukaisen kansallisen tason kohdeluokittelun masterin hyödyntämisen). Vaihtoehtoisesti palveluluokittelu voidaan viedä operatiivisiin järjestelmiin tai sitä voidaan ylläpitää tiedostomuodossa.
2. Palvelukohteiden hyödyntämisen toteutus
 - Ydintietojen hallinnan näkökulmasta tehdyssä toteutuksessa palvelukohteiden (ml. palveluluokka) hyödyntämisympäristö muodostuu ydintietojen hallinnan ympäristön ja





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

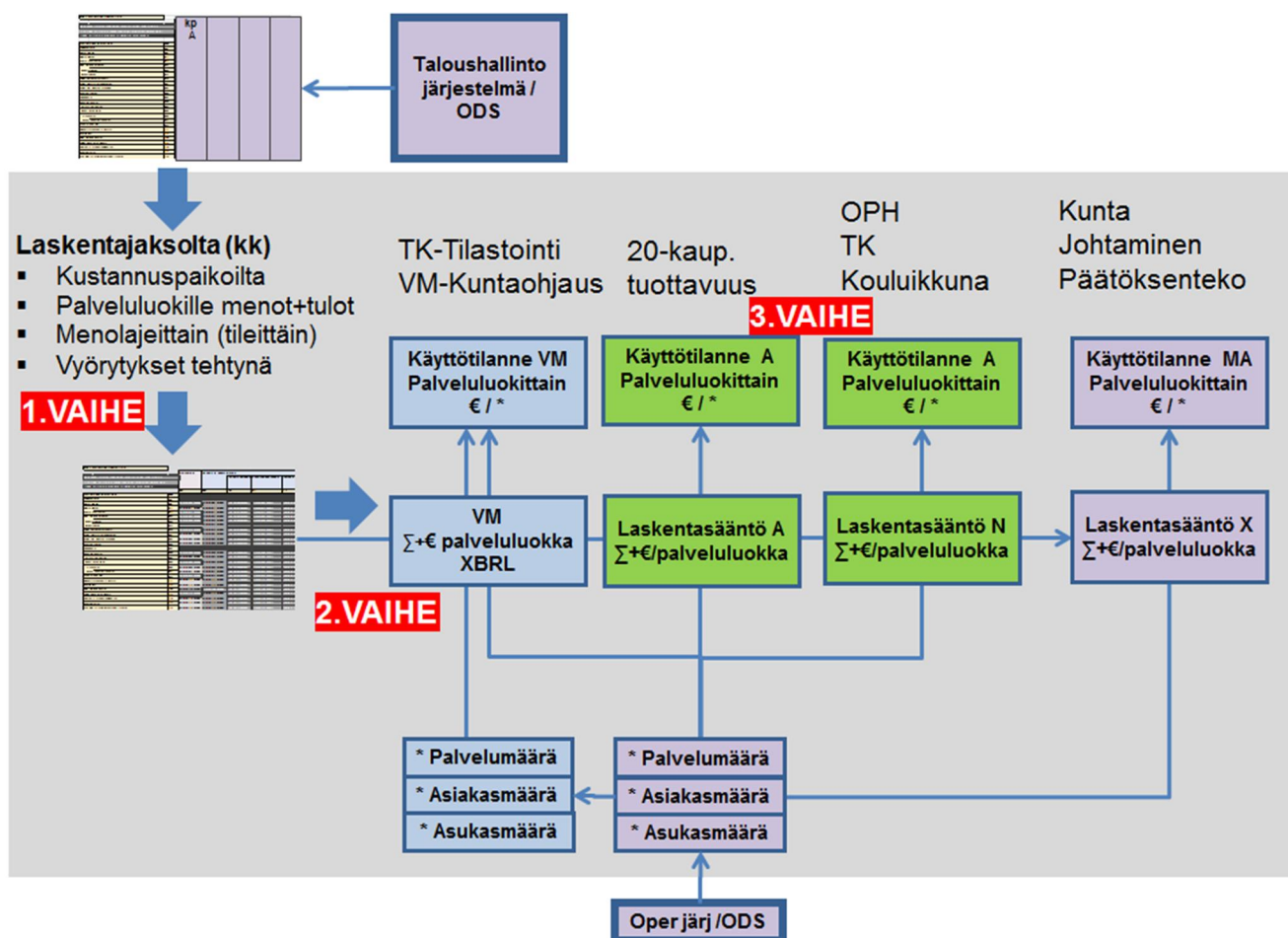
hyödyntävien ympäristöjen välisen Integraatiomallin suunnittelusta sekä integraatiopalvelujen toteutuksesta.

3. Kustannusten kohdentamismalli ja laskentasääntöjen mukainen kustannuslaskennan toteutus
 - Palveluluokka- ja palvelutuotekohteiden kustannuslaskentaympäristön suunnittelu ja toteutus olemassa olevaan tai uuteen järjestelmään.

2.7 Kustannuslaskennan prosessimalli

Kustannuslaskennalla tuotetaan tietoa niin sisäisen kuin ulkoisen tietotuotannon tarpeisiin. Sisäiset tarpeet muodostuvat johtamisen ja eri asteisen päätöksenteon tarpeista (suunnittelu, seuranta, johtaminen, vertailukehittäminen, arviointi). Ulkoiset tarpeet muodostuvat valtiohallinnon kuntaohjauksen tarpeista (talousohjaus, informaatio-ohjaus) ja tilastoinnista sekä eri toimijoiden keräämistä vapaaehtoisista tarpeista, mm Kuntaliiton erilaiset tilastot ja vertailukannat (esim. Kouluikkuna ja 20-kaupungin tuottavuusvertailu).

Kuntien kustannuslaskennan kehittämisessä tulee mahdollisuuksien mukaan integroida sisäisen ja ulkoisten tarpeiden prosessit, jotta päästään mahdollisimman tehokkaaseen tuotantoprosessiin.



Kuva 2 Kustannuslaskennan yhdistetty prosessimalli

Yhdistetyssä mallissa kustannusten kohdistaminen ja laskenta tapahtuvat kaksivaiheisena. Vaiheet on esitetty alla.



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

1.vaihe

Taloushallinnon järjestelmästä tai taloustiedon raportointijärjestelmästä tuotetaan laskentajakson tiedot (lyhin jakso kuukausi) meno- ja tulolajeittain (tai tileittäin) sekä kustannuspaikoittain. Toimintayksiköissä tapahtuvan yhteisen hallinto- ja tukitoiminnan kustannukset tulee sisällyttää palveluluokille kohdistettaviin kustannuksiin.

Jos kunnassa on määritetty tai tuoteistettu palveluluokkatason alle esim. palvelutuotteita, kohdistetaan kustannukset ensin näille kohteille. Jos palvelutuote kuuluu vain yhteen palveluluokkaan, summataan kyseisen palvelutuotteen kustannustieto palveluluokkaan. Jos palvelutuote kuuluu useampaan palveluluokkaan, kohdistetaan palvelutuotteen kustannukset kustannusten kohdistussääntöjen mukaan palveluluokille. Jos kunnassa ei ole palveluluokittelua alempia palvelutuotteita, kustannukset kohdistetaan palveluluokille meno- ja tulolajeittain (tai tilitasolla) kustannuspaikkakohtaisista tiedoista. Palveluluokille lasketaan yleishallinnon vyörytykset.

Kustannusten kohdistamisessa on erilaisia perustilanteita (kohdistamismalleja). Tällaisia ovat esimerkiksi:

1. Kaikki menolajit kohdistetaan samalla kohdistussäännöllä tai eri menolajeilla on omat kohdistussäännöt.
2. Jos kustannuspaikka kohdistuu kokonaan yhdelle palveluluokalle, tällöin kustannuspaikan meno- ja tulolajit summataan palveluluokalle.
3. Jos kustannuspaikka kohdistuu usealle palveluluokalle, tällöin kustannuspaikan meno- ja tulolajit kohdistetaan kohdistussääntöjen (palveluluokan osuus aiheuttamista kustannuksista) avulla palveluluokille ja summataan palveluluokille.

Toiminnan kehittämisen tueksi tarvitaan tietopohja, jossa kokonaiskustannukset on jaoteltu ydin-, tuki- ja hallintopalvelukustannuksiin.

Toiminnasta aiheutuvat kustannukset kohdistetaan (kohdistussäännöt) palveluluokille mahdollisimman oikein aiheuttamisperiaatteen mukaan. Toiminnallisten yksiköiden kaikki tulot ja menot kohdistetaan palveluluokille kattavasti. Kattavuus tulee tarkistaa aina summatasoilta. Jos toimintayksiköllä on sellaiseen toimintaa kohdistuvaa toimintaa (esim. kuntademokratia), joilla ei ole valtakunnantason palveluluokkia määritetty, tulee näistä toiminnoista aiheutuneet kustannukset jättää pois laskennasta /kohdistamismallista.

Vaihe 1 tulokset ovat suoraan VM:n valtio-ohjauksen tarpeiden mukaisia palveluluokkiin määritettyjä kustannustietoja. Tiedot muunnetaan lähetystä varten XBRL-taksonomian mukaiseen muotoon.

2.vaihe

Vaiheessa 1 tuotetusta tiedosta summataan kunkin käyttötilanteen määritysten mukaisesti tulo- ja menolajikohtaisia tietoja, näin saadaan käyttötilanteeseen määritetyt palveluluokan kustannustiedot summattuna palveluluokittain, €/palveluluokka. Näitä käyttötilanteita on esimerkiksi:

1. Kuntien johtamisen ja päätöksenteon tarvitsema kustannustieto (vapaaehtoinen sisäinen)
2. Kuntien talous- ja toimintatilaston tiedot, TK tilastointi (pakollinen ulkoinen)
3. Kuntaliiton 20-kaupungin tuottavuusvertailut (vapaaehtoinen ulkoinen)
4. OPH:n ja Tilastokeskuksen koulutuksen tilastotiedot (pakollinen ulkoinen)
5. Kuntaliiton Kouluikkunan vertailutiedot (vapaaehtoinen ulkoinen)

3.vaihe

Kaikissa käyttötilanteissa kustannustiedoista jalostetaan yksikkökustannus-, taloudellisuus- ja tuottavuustietoja (mittareita ja indikaattoreita) yhdistämällä kustannustietoihin asukkaiden, asiakkaiden ja suoritteiden/palvelu





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

määrätietoja. Määrätiedot saadaan palvelujärjestelmien raporteista, palvelujärjestelmien raportointikannosta (ODS) tai keskitetystä organisaatiotason tietovarastosta (EDW).

2.8 Kustannusten kohdistamismalli

Talous-, taloudellisuus- ja tuottavuustietojen tuottaminen ja kohdistaminen edellyttävät menojen/kulujen ja tulojen kohdistamista palveluille (palveluluokille ja palvelutuotteille). Tämä tapahtuu kustannuslaskennan periaatteiden ja ohjeistojen mukaan. Tässä tarvitaan kustannuslaskennan säännöstöä (kohdistus- ja laskentasääntöjä), palvelujen määrittelyä ja luokittelua sekä kustannusten kohdistamisen tietojärjestelmää.

Kustannusten kohdentamismalli palveluille tulee pohjautua Kuntatieto-ohjelman yhteydessä syntyvään JHSXXX tehtävä- ja palveluluokittelun kohteisiin määritettävään kustannusten kohdistamis- ja laskentamalliin. Malli pohjautuu yleiseen kustannuslaskennan säännöstöön. Tällä hetkellä ei ole käytettävissä Kuntatieto-ohjelmassa syntyvää kustannusten kohdistamis- ja laskentamallia.

Kustannusten kohdistaminen kirjanpidon / taloushallinnon menojen kirjaamiskohteista palveluille tapahtuu pääasiassa:

1. Organisaatiohierarkian alimmalta tasolta (=kustannuspaikka) kohdistetaan menot ja tulot palvelukohteille. Käytännössä määritetään mitä palvelua/palveluja kustannuspaikassa tuotetaan. Jos useimpia palveluja yhdellä kustannuspaikalla Kohdistustekijä määritetään, josta saadaan laskettua / ennalta määritettyä kohdistusosuus palveluittain.
2. Jos toimintoluokittelu on soveltuva ja riittävän kattava voidaan menojen kohdistuksessa käyttää myös toimintotietoa samalla tavalla kuin kustannuspaikankin osalta.
3. Jos tuoteluokittelu on soveltuva ja riittävän kattavasti käytetty, menojen kohdistuksessa käyttää myös tuotetietoa samalla tavalla kuin kustannuspaikankin osalta.
4. jos projektiluokittelu on soveltuva ja riittävän kattava voidaan menojen kohdistuksessa käyttää projektitunnusta menojen kohdistamisessa.

2.8.1 Kustannusten kohdentamisen perusmallit

Kustannusten kohdentamisessa on olemassa useita perusmalleja, mm.:

1. Kustannuspaikalla tuotetaan useita palveluita. Kustannusten kohdentamisessa käytetään hyväksi eri palveluiden pysyviä, valtakunnantason painokertoimia
2. Kustannuspaikalla tuotetaan useita palveluita. Kustannusten kohdentamisessa käytetään hyväksi organisaation omasta toiminnasta laskettuja painokertoimia. Painokertoimet saadaan erillisen otannan, toimintolaskennan kautta.
3. Kustannuspaikalla tuotetaan yhtä palvelua. Kustannuspaikan kustannukset kohdennetaan suoraan palvelulle.
4. Kustannuspaikalla tuotetaan useita palveluita. Kustannusten kohdentamisessa käytetään hyväksi organisaation omasta toiminnasta jatkuvasti laskettuja painokertoimia
5. Kustannuspaikalla tuotetaan useita palveluita. Kustannusten kohdentamisessa käytetään hyväksi organisaation määräajoin määrittämistä kohdistustekijöistä ja niiden osuuksia. Tuotannon tekijöittäin henkilötasolla määritetään esim. vuoden alussa millä osuuksilla työ kohdistuu millekin palvelulle.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

6. Kustannuspaikalla tuotetaan useita palveluita. Kustannusten kohdentamisessa käytetään hyväksi organisaation omasta toiminnasta laskettuja painokertoimia. Esim. henkilötöiden kirjauksessa työ kohdennetaan palveluille, kirjanpidossa taloustapahtumat kirjataan palveluille.

Kustannusten kohdentaminen tapahtuu tarpeen mukaan eri menolajeissa:

1. Henkilötöiden kustannukset pysyvien painokertoimien, henkilötason pysyvien kohdistustekijöiden tai henkilötason työajan seurannan palvelukohdistusten kautta
2. Tilakustannukset pysyvien painokertoimien kautta tai käyttäen edellä mainittuja muita henkilötöiden kohdistustapoja
3. Palvelujen muut ostot palveluille käyttäen hyväksi ostojen kirjaamista suoraan palveluille tai pysyvien painokertoimien kautta
4. Muut menot pysyvien painokertoimien tai muiden edellä mainittuja kohdentamistekijöiden kautta





3 Palvelu- ja tuotetiedon hallintamalli

3.1 Tausta palvelutiedon hallinta- ja ylläpitomallille

Hallinta- ja ylläpitomallin määrittelyssä on hyödynnetty Tampereen kaupungin yleistä MDM-hallintamallia, joka toimii ydintietojen hallinnan kehittämisen ohjaavana viitekehysenä. Ydintiedon hallintamalli kuvaa miten ja missä kaupunki hallitsee tietopääomiaan ydintietojen osalta. Hallintamallissa on tunnistettu viiden eri osa-alueen kyvykkyksiä organisaatio-, tukifunktio- ja tietojoukkotasolla. Kyvykkyys sisältää kyseisen alueen osaamisen ja muut asian mahdollistavat asiat.

Jokaisella tarkastelutasolla voidaan tarkastella kyseisen tason edellyttämiä asioita viidellä osa-alueella (kuva 3). Kokonaisuutena nämä muodostavat ydintietojen hallinnan edellyttämät asiat. Osa-alueita ja tasoja voidaan hyödyntää kuitenkin vain myös niiltä osin kuin se koetaan tarpeelliseksi.

Organisaatiotasolla käsitellään erityisesti ydintiedoille yhteisiä tavoitteita ja periaatteita, jotka luovat myös viitekehysen palvelutiedon kehittämiseksi organisaatiokohtaisesti. Tukifunktioitasolla kartoitetaan organisaation usein jo olemassa olevien tukitoimintojen organisointia palvelutiedon hallinnan tukemiseksi. Tietojoukkotasolla käsitellään erityisesti palvelutiedon hallintaan liittyviä piirteitä, toimintoja ja niiden organisointia. Monet organisaatiotasolla määritellyt asiat konkretisoituvat tietojoukkotasolla.

TARKASTELUTASOT				
	Organisaatiotaso	Tukifunktiot	Tietojoukkotaso	
Hallinta-malli	Visio & strategia Yhteisten ydintietojen periaatteet Organisaatio Omistajuus ja vastuut	Tietoarkkitehtuuri Ydintietojen kartta Tietoturva- / tietosuojakäytännöt	Ylläpito-organisaatio Roolit ja tehtäväkuvaukset	
Datan laatu	Datan laadun hallinta ja vaikutukset	Datan laadun kehittämisen periaatteet ja käytännöt Datan laadun mittarit Datan laadun monitorointi	Datan laadun määrykset	
Käsitteet ja sanastot	Terminologia	Yhteiset tavat Dokumentoida Datastandardit Sanastot	Tietosisällön määritelmät Datastandardit	
MDM arkkitehtuuri	Periaatteet ja arkkitehtuurilinjaukset	MDM-teknologia	Toteutustapa	
Ylläpito	Tiedon hallinnan toimintamalli	Ydintietojen ylläpidon yhteiset toimintamallit: SLA-määrykset, palvelukuvaustavat	Palvelukuvaus SLA-määrykset Ylläpito-prosessi ja ohjeet Välineet Viestintä- ja koulutus suunnitelma	

Kuva 3 Tampereen kaupungin ydintietojen hallinnan viitekehys





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Tässä dokumentissa käsitellään kyvykkyydet kaikilla kolmella tasolla siten kuin ne palvelu- ja tuotetiedon osalta voidaan määritellä.

Dokumentissa käsitellään pääasiallisesti palvelutiedon ydintietojen hallintaa, mutta osittain myös tuotetiedon ydintietojen hallintaa. Kunnan toiminnassa palvelutietoa muodostava tuotetieto nivoutuu tiiviisti palvelutietoon (erityisesti kunnissa, joissa on tuotteistus), mutta tuotetietoa voidaan tarkastella myös erillisenä tietojoukkona. Tuotetietoon viitataan erikseen kuitenkin aina kun se on nähty tarpeelliseksi. Tuotetiedolla viitataan tässä projektissa kuntalaisille tarjottaviin palvelutuotteisiin, jotka perustuvat kunnan tehtäviin. Tukipalvelujen (ateriat, tilat jne.) tuotteet sisältyvät kuntalaiselle tarjottavaan päätuotteeseen.

Hallintamallin määrittely pohjautuu Palveluluokittelun käyttöönotto -projektissa tehtyyn malliin. Projektissa hallintamalli määriteltiin Tampereen kaupungin ympäristöön tuote- ja palvelutiedon osalta. Tässä mallissa on hyödynnetty näitä käytännön kokemuksia yleisen mallin määrittelemiseksi. Dokumentissa on hyödynnetty myös esimerkiksi Kansallisista MDM-viitearkkitehtuuria¹.

Palvelutiedon hallinta ja ylläpito on määritelty siten, että kunnan koosta ja tarpeista riippuen se voidaan ottaa tarvittavalla tasolla käyttöön. Keskeisimmäksi asiaksi nousee dokumentissa nimettyjen asioiden huomiointi jollakin tasolla tiedonhallinnan kehittämiseksi.

3.2 Organisaatiotaso

3.2.1 Palvelutiedon hallinnan visio ja strategia

Palvelutieto muodostaa kunnan toiminnan yhden ydintietojoukon. Palvelutieto on organisaation toiminnalle merkittävää tietoa, joka tulisi olla yhtenäisesti määritelty sekä yhdellä tapaa ylläpidetty. Tuotetieto on oleellinen osa palvelutietoa kuntasektorilla, vaikka se voidaan myös määritellä erilliseksi ydintietojoukoksi.

Kuntatietohankeen alla toteutettu Kuntien tehtävä- ja palveluluokittelu muodostaa yhden master-tasoisien luokittelun, jonka mukaan kunnan palvelut täytyy jatkossa luokitella. Tehtävä- ja palveluluokittelu voidaan määritellä palvelu- ja tuotetietoihin liittyväksi master-tasoiseksi luokitteluksi. Kansallisesta näkökulmasta myös Kansallinen Palvelutietovaranto (PVT) tulee tuottamaan useamman luokittelun palvelutiedolle. Palvelutiedon ydintietomallin suunnittelussa nämä tarpeet tulee huomioida.

3.2.2 Yhteisten ydintietojen periaatteet

Tampereen kaupungilla on valittu käytettäväksi päätermiä ydintieto. Dokumentaatioissa käytetään myös rinnalla englanninkielistä termiä 'master data', koska se on alan dokumentaatioissa yleinen ja vakiintunut termi. Ydintietojen hallinnasta voidaan käyttää myös lyhennettä MDM (Master Data Management)

Ydintiedolla viitataan organisaation yhteisiin, usein eri prosessien ja yksikköjen tietotarpeiden läpi menevään tietoon. Ydintiedot muodostavat pohjan tapahtumatiedolle (transaktiotiedolle). Ydintiedolle kuuluu tiettyjä ominaisuuksia. Se on ensinnäkin suhteellisen pysyvä: se muuttuu harvoin. Tämä ei tarkoita, että ydintiedot olisivat täysin pysyviä: henkilöiden nimet vaihtuvat, katunimet muuttuvat, ja keskeiset termit voivat muuttua.

Ydintiedot ovat hyvin arvokkaita organisaation toiminnalle. Ydintieto on uudelleenkäytettävää ja sen määritelmään kuuluu elinkaari, joka kuvaa luonti-, luku-, ylläpito- ja poistotavan prosessia. Tiedolla on elinkaari kun voidaan määritellä milloin tietoa luodaan, miten sitä käytetään ja ylläpidetään sekä millä prosessilla tieto poistetaan. Elinkaarella on läheinen merkitys tiedonhallinnan prosesseihin ja erityisesti hallintamalliin. Jos samaa tietoa käytetään tai jaetaan useampiin järjestelmiin, on perusteltavaa ottaa tiedon hallinta keskitetyn ydintiedon

¹ <https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/mdm-viitearkkitehtuuri>





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

hallinnan piiriin. Näin vältetään tiedon laadun rappeutumista useissa erillisissä järjestelmissä. Määrä on tärkeä kriteeri silloin, kun päätetään, kuuluuko tietojoukko ydintietojen hallinnan piiriin. Jos tietojen määrä on vähäinen, niin ei ole syytä sisällyttää tietoa ydintietohallinnan joukkoon, vaikka tieto olisikin organisaatiossa mielletty ydintiedoksi.

Organisaatio ja sen toiminta vaikuttavat hyvin paljon siihen mikä tieto luetaan ydintiedoksi. Tämän takia ominaisuudet ovat suuntaa antavia, mutta organisaation tulee loppukädessä itse arvioida mikä on heille ydintietoa.

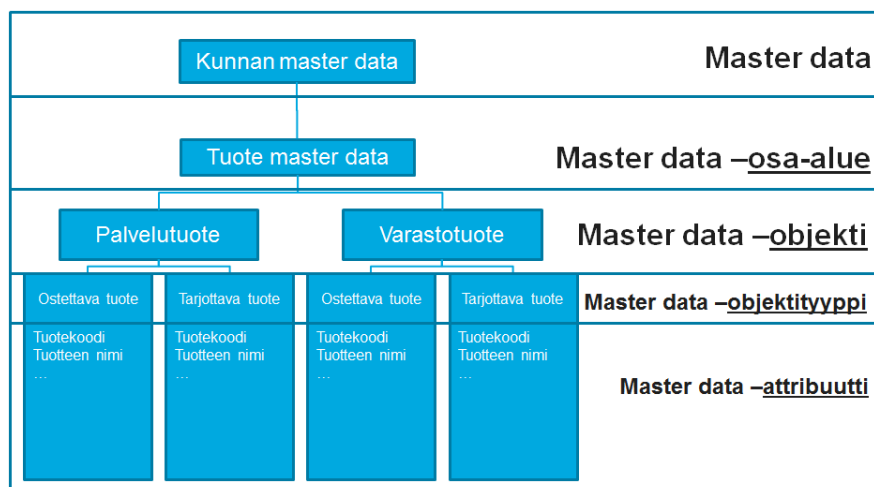
Palvelutieto on varsin staattista, uudelleenkäytettävää tietoa, jota käytetään useassa eri toiminnossa organisaatiossa. Siitä voidaan tunnistaa kaksi eri näkökulmaa eli sisäinen käyttötarve, joka sisältää myös esimerkiksi raportointitarpeet eri toimijoille sekä ulkoisen eli mitä tietoa kunnan palveluista tuotetaan. Palvelutieto kattaa nämä molemmat näkökulmat. Palvelutietoa käytetään useassa eri järjestelmässä ja toiminnossa. Tyypillisiä esimerkkejä näistä ovat esimerkiksi

- Kuntalaisille näkyvä tieto kaupungin palveluihin
- Palveluiden ja tuotteiden sisäinen ja ulkoinen talouden raportointi
- Palveluiden suunnittelu ja kehittäminen
- Palveluiden hankinnat ja sopimukset
- Kansalliset tietotarpeet

Palvelutietoon kohdistuu myös kasvavia kansallisen tason sekä organisaatiokohtaisia tietotarvevaatimuksia eri tasoilta.

Kunnan toiminnassa tuotetieto nivoutuu hyvin vahvasti palvelutietoon. Vastaavalla tavalla myös tuotetieto voidaan tunnistaa ydintiedoksi sen staattisen luonteen, arvon ja elinkaaren kautta. Tuotetieto muodostaa osan palvelusta, sillä kunnan palvelut muodostuvat tuotteista. Käytännössä näitä tietoja on hyvin vaikea erotella erillisiksi tietojoukoiksi ja toiminnan näkökulmasta se ei ole välttämättä edes tarpeellista. Järjestelmätasolla jokin operatiivinen järjestelmä voi sisältää vain tuotetietoa, mutta palvelutieto sisältää käytännössä tuotetietoa aina jollakin tasolla. Kansallisessa MDM viitearkkitehtuurityössä tuote ydintiedolle voidaan jäsentää kahdenlaisia tuotteita (kaksi objektia), nämä ovat varastotuote ja palvelutuote. Tässä hallintamallissa tuotetiedolla viitataan jälkimmäiseen ja varastotuotteita ei ole toistaiseksi sisällytetty palvelutietoon.





Kuva 4 Tuotetiedon rakenne. Lähde: Kansallinen MDM viitearkkitehtuuri

Palvelutiedon käsitelmallin keskiössä ovat *tehtävä* (mitä), *palvelu* (miten) ja *toimipaikka* (missä). *Tehtävät* kuvaavat kunnalle tavoitteeksi asetetun tai kunnan itsellensä tavoitteeksi asettaman toiminnan. Näitä tehtäviä toteutetaan tuottamalla erityyppisiä *palveluja* yhdessä tai useammassa toimipaikassa.

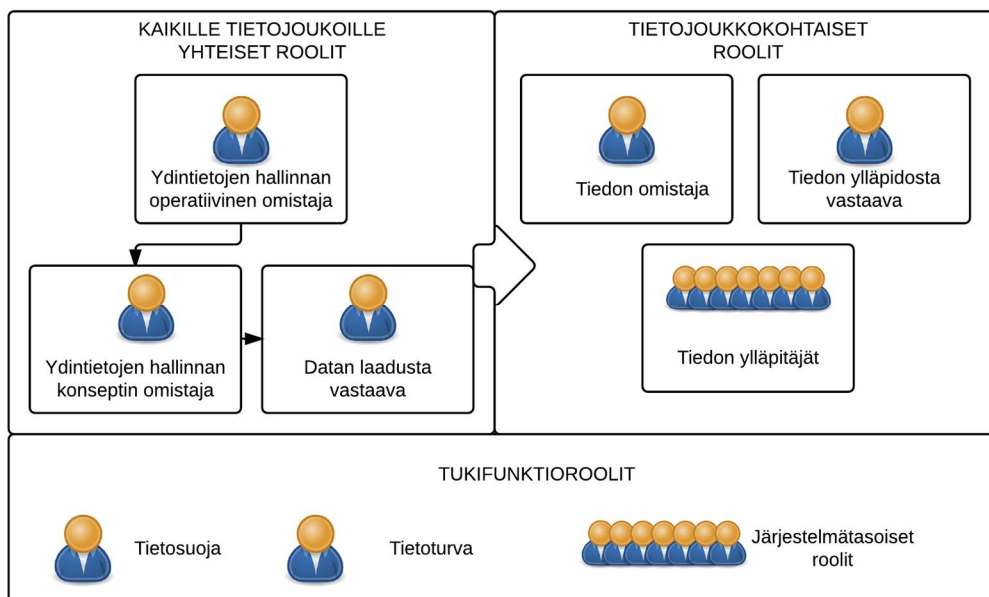
Palvelutiedon osalta yleiset periaatteet ovat samat kuin muiden ydintietojen periaatteet. Näihin periaatteisiin kuuluvat:

- Arkaluontoisten tietojen lainmukainen käsittely ja suojaaminen
- Salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen suojaaminen (mm. henkilötiedot)
- Tietojen käyttötarkoituksia koskevien rajoitusten (henkilötietolain käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus, muut vaatimukset) noudattaminen
- Tietojen suojaaminen, niiden saannin ja käytettävyyden turvaaminen
- Tiedon ylläpitäminen, niin että eri prosesseissa tarvittava yhteinen tieto tallennetaan yhteen paikkaan, josta eri prosessit hyödyntävät tietoa
- Tietojen eheyden varmistaminen eri järjestelmien välillä
- Tietojen laadun ja oikeellisuuden varmistaminen

3.2.3 Organisaatiotasoiset roolit

Ydintietojen hallintamallissa on tunnistettavissa organisaatio-, tukifunktio ja tietojoukkokohtaisia rooleja.





Kuva 5 Roolit eri tasoilla

Organisaatiotasoiset roolit ovat kaikille tunnistetuille ydintietojoukoille yhteisiä. Alla olevassa taulukossa on nimetty ydintietojen hallinnan organisaatiotasoiset yhteiset roolit sekä roolien kuvaukset.

Rooli	Kuvaus
Operatiivinen omistaja	Toimii sponsorin roolissa, jonka tehtävä on määrittää tavoitteet ydintietojen hallinnan kehittämiselle. Varmistaa tuen johtajistolta.
Ydintietojen hallinnan konseptin omistaja	Vastaa ydintietojen kehittämisestä kokonaisvaltaisesti ja koordinoi eri kyvykkyksiä sekä tietojoukkokohtaiset asioita. Varmistaa viestinnän ja koulutuksen avulla tietoisuuden lisääntymisen organisaation eri tasoilla. Määrittää ja rakentaa keskitetyt kyvykkyudet yhdessä muiden tukitoimintoihin osallistuvien tahojen kanssa. Huolehtii roolien tehtävien jalkautumisesta ja jatkuvuudesta.
Datan laadusta vastaava	Vastaa yhteistyössä konseptin omistajan kanssa keskitettyjen kyvykkyuksien rakentamisesta tiedon laatuun ja määrittelyyn liittyen. Toimii tietosisällön kehityksen, seurannan sekä mittaristojen rakentamisessa yhdessä muun organisaation sekä tietojoukkokohtaisten ylläpito-organisaatioiden tukena. Suorittaa säännöllistä tiedon laadun valvontaa ja suunnittelee laadun kehittämistoimet yhdessä muun organisaation kanssa. Vastaa käyttäjäpalautteen hyödyntämisestä datan laadun parantamiseksi.

Tietojoukkokohtaiset roolien vastuut on kuvattu tarkemmin kappaleessa 3.4.4. Lisäksi organisaatiossa tulee olla tiettyjä tukitoimintoja tietoturvan, tietosuojan, tietojärjestelmien ja integraatioiden osalta.

Organisaatiossa henkilötasolla yhdellä henkilöllä voi olla useita rooleja tai useampi henkilö voi toteuttaa yhtä roolia.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

3.3 Toimintamallit ja tukifunktiot

3.3.1 Tietoarkkitehtuuri

Tietoarkkitehtuuri kuvaa organisaation yhteiset ydintiedot. Ydintietojen hallintaa ohjaavat linjaukset ja periaatteet määritellään keskitetysti. Tietoarkkitehtuurissa määritellään esimerkiksi linjaukset, milloin tietojoukkoa lähdetään kehittämään ydintietojoukkona. Myös organisaation kokonaisarkkitehtuurilinjaukset tulee huomioida ydintietojen hallinnan kehittämisessä.

3.3.2 MDM-teknologia

Ydintietojen hallinta voidaan toteuttaa operatiivisesta, analyttisestä tai organisaatiotasoisesta näkökulmasta. Näkökulman valinta toiminnan tavoitteiden avulla on ensimmäinen askel arkkitehtuurimallin valinnassa. Tarpeet ydintietojen hallinnalle määrittävät millaisesta näkökulmasta sitä lähdetään toteuttamaan.

Operatiivinen ydintietojen hallinta tukee erityisesti operatiivista toimintaa ja järjestelmiä. Operatiivisessa MDM-ratkaisussa ydintiedot, joita operatiiviset järjestelmät käyttävät, ylläpidetään erillisessä paikassa. Tämä paikka voi olla erillinen MDM-ratkaisu tai jokin olemassa oleva järjestelmä, johon tietojen ylläpito keskitetään ja josta tieto jaetaan eteenpäin sitä tarvitseviin järjestelmiin. Ylläpito voi olla täysin tai osittain keskitetty tähän järjestelmään.

Analyttisen ydintietojen hallinnan perusajatuksena on ennen kaikkea tukea ydintietojen oikeellisuutta tietovarastoratkaisuissa. Perusajatuksena on, että MDM-ratkaisuun yhdistellään raportoinnissa tarvittavat tiedot. Kun tiedot on yhdistetty ja laatu varmistettu, tiedot jaetaan eteenpäin tietovarastoratkaisulle. Analyttisissä MDM-ratkaisuissa korostuu etenkin useiden rinnakkaisten hierarkioiden hallinta ja niiden väliset suhteet.

Organisaatiotason ydintietojen hallinta kattaa molemmat edellä esitetyt lähestymistavat. Operatiivisten ydintietojen ylläpitotarpeiden lisäksi myös erilaiset raportointitarpeet ja hierarkiat raportointia varten on huomioitu. Palvelutiedon osalta organisaatiotason MDM on toimiva usein tarpeen, koska tieto toimii kuntaorganisaatiossa monen keskeisen raportin pohjana, mutta on myös oleellinen tieto operatiivisissa järjestelmissä.

Edellä esitetyt painotukset vaikuttavat siihen, millaista teknistä arkkitehtuuria ydintietojen hallintaan kannattaa lähteä suunnittelemaan. Tekninen arkkitehtuuri voidaan toteuttaa keskitetty, hajautettu tai hybridimalli. Eri vaihtoehdot on kuvattu tarkemmin muun muassa Kuntien MDM-viitearkkitehtuurissa². Keskitetyssä arkkitehtuurimallissa ydintieto luodaan, päivitetään ja ylläpidetään keskitetyssä järjestelmässä ja tietoa käyttävät järjestelmät saavat kaiken keskitetystä järjestelmästä. Keskitetty järjestelmä voi olla joko MDM-järjestelmä tai operatiivinen järjestelmä. Hajautetussa mallissa tiedon luominen, päivittäminen ja jakaminen tehdään useammassa järjestelmässä. Hybridimallissa ydintieto luodaan ja päivitetään useissa järjestelmissä, mutta ylläpidetään ja tallennetaan keskitetyssä järjestelmässä, josta se myös jaetaan.

Valittava malli pohjautuu organisaation olemassa olevaan järjestelmäkokonaisuuteen ja tarpeisiin tietojoukon osalta, mutta palvelutiedon osalta keskitetty malli on toimiva, mikäli palvelutieto on pyritty harmonisoimaan koko organisaation osalta. Keskitetyssä mallissa palvelutietoa luodaan, päivitetään ja ylläpidetään yhdessä keskitetyssä järjestelmässä, josta muut palvelutietoa tarvitsevat järjestelmät saavat tarvitsemat tiedot.

Keskitetyn hallinnan etuja ovat:

- + yksi versio palvelutiedosta, ei paikallisia variaatioita
- + suuri hyöty raportoinnille ja sen yhtenäisyydelle
- + palvelutiedon osalta minimimäärä integraatioita, kun integroitumalla yhteen järjestelmään tieto on saatavilla muiden järjestelmiin
- + arkkitehtuuri helppo hallita ja se on selkeä

² <https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/mdm-viitearkkitehtuuri>





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

+ palvelutiedon hallinnointi yksinkertaisinta ja suoraviivaisinta

Keskitetyn hallinnan haittoja ovat:

- Pienempi joustavuus luomisessa ja päivityksissä – paikallinen hallinta on estetty
- Toteuttaminen vaatii yleensä muutoksia olemassa oleviin järjestelmiin, tukiprosesseihin ja integraatioihin
- Järjestelmien roolit ja sitä kautta myös prosessit muuttuvat eniten ja tämä yleensä aiheuttaa muutosvastarintaa organisaatiossa

Käytännössä sopivan arkkitehtuurimallin valitseminen riippuu kohdeorganisaation olemassa olevasta järjestelmäarkkitehtuurista sekä organisaation koosta. Vaihtoehtoisesti palveluluokittelu voidaan viedä operatiivisiin järjestelmiin tai sitä voidaan ylläpitää tiedostomuodossa. Ensisijaisesti suositellaan kuitenkin ylläpitoa järjestelmässä, näin voidaan minimoida manuaalinen työ sekä vähentää virheiden mahdollisuuksia.

Tekniselle toteutukselle on asetettu joitakin periaatteita, joita kaikissa ratkaisuissa tulisi noudattaa. Tiedon ylläpidon tulisi olla mahdollisimman helppoa loppukäyttäjälle. Loppukäyttäjän käyttöliittymä tulisi myös integroitua mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi intranettiin, jolloin loppukäyttäjä ei koe käyttävänsä erillistä järjestelmää. Ratkaisun tulisi myös tukea datan laadun hallintaa mahdollistamalla esimerkiksi käyttöliittymän osalta erilaiset tiedon syötön standardointitavat.

3.3.3 Datan laadun hallinta

Datan laadun hallinta mahdollistaa laadukkaamman datan toiminnan tarpeisiin. Ydintietojen osalta vaikutus on suuri, koska niitä käytetään useissa eri toiminnoissa. Tavoitteena on, että data on mahdollisimman virheetöntä, ja ajantasaista. Datan laatua voi pyrkiä parantamaan useilla eri tavoilla. Laadun parantamista kannattaa lähteä miettimään heti kehittämisen alkuvaiheessa.

Tiedon syötön yhteydessä on useita eri tapoja rajoittaa tiedon syöttötapoja, joilla voidaan estää tyypillisiä laatuvirheitä, kuten kirjoitusvirheet. Palvelutiedon ja tuotetiedon osalta soveltuvia tiedon syöttöä standardoivia tapoja on esimerkiksi:

- Valintalistat ja arvolistat
- Ennakoiva tiedon syöttö
- Valmiiksi täytetyt kentät
- Datastandardit

Valintalistojen taustalla kannattaa hyödyntää esimerkiksi keskitettyjä rekistereitä. Esimerkiksi osoite voidaan valita alasvetovalikosta, jonka sisältönä näkyy keskitetty osoiterekisteri. Arvolistoilla tarkoitetaan järjestelmän sisäisiä listoja attribuutin sallituista arvoista. Esimerkiksi kuntatunnus on usein sidottu sallittuun arvolistaan. Pääsääntöisesti datan laatu on sitä parempi mitä vähemmän käyttäjällä on vapaita tekstikenttiä käytettävissä tiedon syöttämisessä. Palveluluokituksen osalta ennalta määritellyt vaihtoehdot ovat parhaita laadun varmistamiseksi.

Datastandardi määrittää attribuuttitasolla ydintiedon halutun sisällön. Se ei ole pelkästään tekninen määrittäminen vaan toimintalähtöinen tarkka määrittäminen sisällölle. Yhtenäistäminen viittaa tiedon yhtenäistämiseen vastaamaan datastandardin määrittämiä. Laajemmin voidaan puhua esimerkiksi kansallisesta standardista, jolloin myös palveluluokittelun käyttöönottoa voidaan käsitellä datan harmonisoinnin kansallisena standardina.

Datan laadun osalta on huomioitava myös ylläpitoprosessi. Käyttäjän ei tulisi joutua syöttämään sellaista tietoa, jonka osalta hänellä ei ole asiantuntijuutta. Muuten seurauksena on usein vajavaista tai väärin syötettyä tietoa.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Datan laatua tulee seurata myös muilla tavoin. Datan laadun monitorointi on käytännössä jatkuvaa tiedon profilointia. Kertaluontoisen laadun analyysin asemesta laatua seurataan jatkuvasti. Datan laadusta vastaava huolehtii siitä, että selkeitä puutteita tietosisällössä seurataan aktiivisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa yksinkertaisimmillaan tyhjiä arvojen seuraamista ja ylläpidon kautta korjaamista. Laadun monitoroinnissa on huomioitava millaisesta datan laadun virheestä on kyse. Mikäli kyse on systemaattisesta virheestä ja laajemmasta ongelmasta, on tämä viestittävä tiedon omistajalle. Tällöin virheen korjaaminen vaatii todennäköisesti laajemman toimintatapojen muutoksen, teknisen toteutuksen kehittämistä tai ohjeistuksen parantamista. Tällaisten datan laadun ongelmien käsittelyn osalta olisi hyvä määritellä prosessi, jonka mukaan edetään, jotta ongelmat eivät jää käsittelemättä.

Myös määriteltyjä läpimenoaikoja voidaan seurata. Myös palautetta kannattaa hyödyntää datan laadun parantamisessa. Erityisesti ydintietojen osalta tiedot ovat organisaatiossa laajasti käytettävissä useissa eri toiminnoissa, joten käyttäjiltä saatava palaute on arvokasta. Tämän käsittelyyn ja sen pohjalta tehtäviin toimenpiteisiin on oltava määritelty vastuurooli ja prosessi.

3.3.4 Tietosuoja-/tietoturvakäytännöt

Palvelu- ja tuotetiedon osalta tietosisältö luokitellaan julkiseksi, joten tietosuojan näkökulmasta tieto ei aseta erityisvaatimuksia. Tietoturvan näkökulmasta perustaso riittää.

3.4 Tietojoukkotasoiset asiat

3.4.1 Tietosisällön määritelmät

Sekä palvelutiedon että tuotetiedon kehittämisen taustalla tulisi olla organisaation tasolla mahdollisimman yhtenäinen sanasto sekä käsitelmäärittely, joka tukee tiedon harmonisointia.

Palvelutiedon käsitelmäärittelyssä tarkastellaan tietoon liittyviä keskeisiä käsitteitä sekä niiden suhteita. Palvelu käsitteenä ymmärretään usein eri tavoin organisaation eri yksiköissä ja toiminnoissa. Tärkeäksi muodostuu myös palvelu- ja tuotetiedon erottaminen toisistaan ja molempien tarkempi määrittely. Esimerkkinä voi hyödyntää Tampereen kaupungin Palveluluokittelun käyttöönotto -projektin käsitelmää.

Käytännössä palvelutieto sisältää useamman eri näkökulman. Palvelutiedon tietosisältöjä määriteltäessä tuli huomioida palvelutiedon tasot ja kunkin sidosryhmän tietotarpeet.

- 1) Yhteiset tiedot, joita tarvitaan useissa toiminnoissa ja tietojärjestelmät tarvitsevat, kuten yksilöivä tunniste, tuotteen nimi ja kuvaus sekä palveluluokka
- 2) Talouden tiedot, joita taloushallinto tarvitsee suunnittelussa ja seurannassa
- 3) Kuntalaisille suunnatut tiedot, joilla kuvataan mitä palveluita tarjotaan millekin asiakasryhmälle
- 4) Toiminnan tiedot, joita yksiköt tarvitsevat palveluja suunnitelluun, toteutukseen ja hankintaan.

Tietosisältöä ja -mallia mietittäessä on hyvä ottaa nämä näkökulmat taustalle ja lähteä hakemaan tarvittavia tietoja niiden avulla. Yhteinen osuus on kunnille todennäköisesti pitkälti yhteinen. Tunnistettuja yhteisiä tietoja ovat yksilöivä koodi tuotteelle (ID), tuotteen nimi, ja tuotteen kuvaus sekä palveluluokka (valmistella oleva Tehtävä- ja palveluluokittelun JHS-suositus)

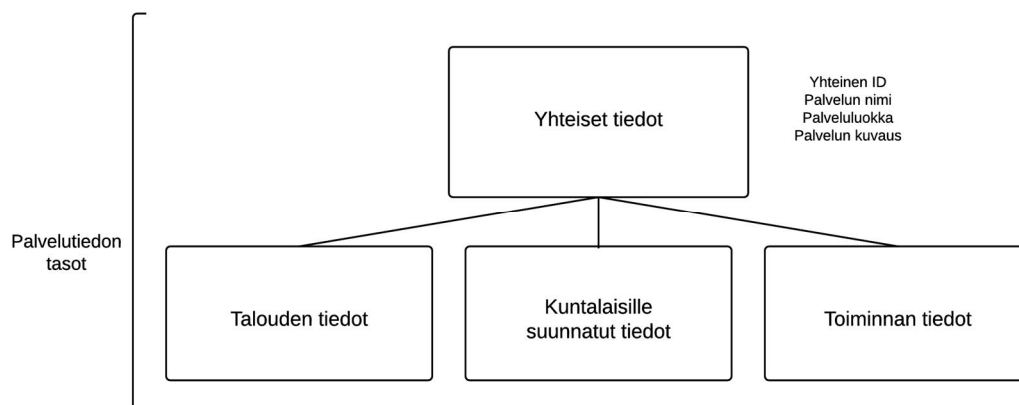
Alla olevassa kuvassa on esitetty palvelutiedon tietomallin rakenne ylätasolla (kuva 6).





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

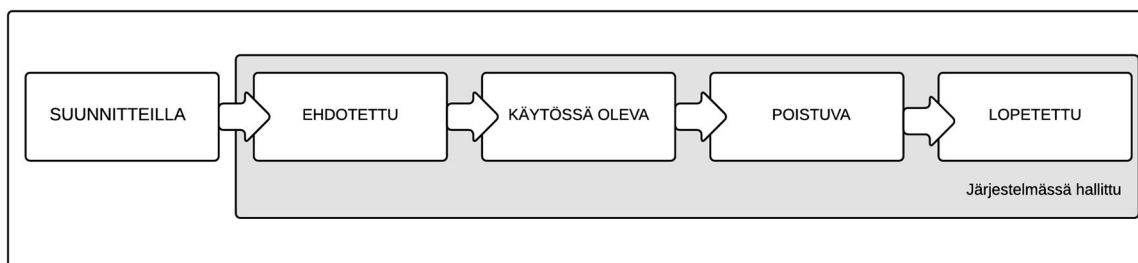


Kuva 6 Tietomallin rakenne ylätasolla

Tampereen kaupungin tietomalli on kuvattu attribuuttitasolla Palveluluokittelun vaatimusmäärittelydokumentissa. Tietomallin määrittämisessä toiminta määrittää pitkälti tarpeita. Esimerkiksi eri kieliversiot tarvitaan mikäli toiminta tai sidosryhmät sitä vaativat.

Identifioivaa koodia (yksilöintitunnus) tulisi jatkossa ylläpitää kansallisesti keskitetysti joko toiminnallisesta näkökulmasta tai myös teknisestä (koodistopalvelin). Identifioiva koodi voi osittain koostua tunnistettavasta osasta.

Toiminnan osalta tuotetiedon elinkaaren osalta tunnistetut vaiheet on kuvattu alla olevassa kuvassa. Kaikki elinkaaren vaiheet eivät välttämättä näy järjestelmässä vaan ovat toimintaan sisällytettyjä.



Kuva 6 Tiedon elinkaari

3.4.2 Datastandardit ja laadun määrytykset

Datastandardit ovat yksiselitteisiä ja yhteisesti hyväksytyjä määritelmiä datan sisällöstä. Datastandardit käytännössä varmistavat tiedon harmonisoinnin. Seuraavat asiat tulee määritellä mahdollisuuksien mukaan jokaiselle tietokentälle: tiedon pakollisuus, tiedon formaatti ja säännöt tiedon muodolle (esimerkiksi missä muodossa osoite kirjoitetaan).

Datastandardien määrittelyssä tulee huomioida organisaation nykyiset järjestelmät ja niiden asettamat rajoitteet (esimerkiksi kentän pituus). Erityisesti on huomioitava asettaako esimerkiksi tiedon master-järjestelmä tiedon muodolle vaatimuksia. Usein esimerkiksi toiminnanohjausjärjestelmä (mm. SAP) toimii tuotetiedon master-järjestelmänä ja jotta tiedot voidaan viedä järjestelmään, asettaa tämä esimerkiksi vaatimuksia kenttien pituudelle.

3.4.3 Ylläpito-ohjeet, viestintä ja koulutus

Viestintä on oleellinen osa palvelu- ja tuotetiedon hallintaa, koska tiedot ovat oleellinen osa hyvin erityyppisiä kunnan toimintoja. Viestinnässä on huomioitava myös erilaiset sidosryhmät ja viestintä on suunniteltava



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

mahdollisimman pitkälle sidosryhmien tarpeet huomioiden ja ryhmille kohdennetusti. Palvelu- ja tuotetiedon osalta on tunnistettavissa ainakin tietojoukon ylläpitäjät, ylläpitämisestä vastaavat, järjestelmien kehittämisestä vastaavat ja pääkäyttäjät sekä tiedon omistajat.

Koulutussuunnitelma sisältää kohderyhmittäin suunnitellut kokonaisuudet sekä näiden toteutuksen suunnitelman. Alla esimerkki kohderyhmistä ja kohdennetuista koulutuksista.

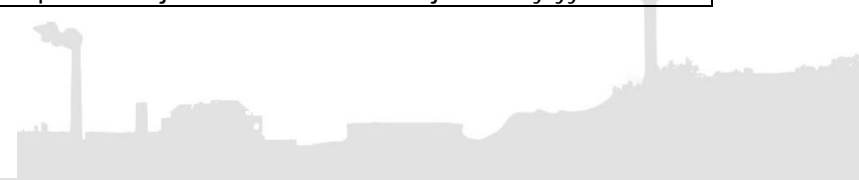
Koulutus-/viestintä	Sisältö ja pääviesti	Kohdeyleisö	Kesto	Kuka
Yleinen tietojoukkokohtainen viesti	Ao. tietojoukon kohdalla tärkein perustietojen hallinnan olemus: miksi tehdään, mihin vaikuttaa, ...	Kaikki tietojoukon kanssa kiinteämmin tekemisissä olevat	Tiivis 20 min (ppt)	Tietojoukon omistaja, tiedon ylläpidosta vastaava
Tietojoukon ylläpitämisen koulutus	Ylläpito prosessien tärkeys Ylläpidon keskeisimmät kysymykset: työkalut, vaiheet	Tietojoukon ylläpitoon osallistuvat (aktiivisemmin osallistujille laajempaan)	2 h + jatko	Tietojoukon omistaja, tiedon ylläpidosta vastaava
Tietojoukon tietojärjestelmähenkilöiden koulutus	Ydintietojen järjestelmämerkitys ydintietojoukossa – mitkä ovat pääjärjestelmät, niiden väliset suhteet jne.	Keskeisimpien tietojoukkoa koskettavien järjestelmien edustajat	2 h	Tietojoukon omistaja, tiedon ylläpidosta vastaava
Tietojoukkokohtaisen datan laadun valvonta ja kehittäminen	Miten datan laadun mittarit on määriteltävä tietojoukkokohtaisesti. Miten datan laatua kehitetään.	Tietojoukon laadunvalvontaan osallistuvat, eskalaatiokanavahenkilöt	2 h	Tietojoukon omistaja, tiedon ylläpidosta vastaava

Ylläpito prosesseissa on huomioitava myös se, miten JHS-palveluluokitukseen tulevat muutokset toteutetaan organisaatiossa ja minkä roolin vastuulla muutoksen läpivienti on. Muutosten huomiointi kannattaa myös huomioida vuosikellossa, jotta tarvittavat muutokset viedään käytäntöön riittävän ajoissa.

3.4.4 Tietojoukkokohtaiset roolit ja tehtäväkuvaukset

Alla on kuvattu palvelu- ja tuotetietokohtaiset roolit ja niiden tehtäväkuvaukset.

Rooli	Tehtäväkuvaus
Palvelutiedon omistaja, Tuotetiedon omistaja	<p>Palvelutiedon ja tuotetiedon omistajat toimivat tietojoukkokohtaisten rekisterien omistajana. He omistavat tiedon sisällön ja vastaavat oman ydintietoalueen ylläpito prosessin toimivuudesta sekä tiedon laadusta. Toimivat yhteistyössä tietoarkkitehdin, tiedon ylläpidosta vastaavien sekä muiden tukitoimintoja suorittavien tahojen kanssa.</p> <p>Tiedot liittyvät olennaisesti toimintaprosesseihin ja yleensä tiedon omistajaksi sopiikin hyvin prosessinomistaja. Osa tiedoista liittyy useampaan prosessiin ja näiden osalta omistajuutta täytyy aina</p>





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

	tarkastella sekä tiedon sisällön että toiminnan kautta. Omistaja vastaa tietojoukon sisällöstä ja laadusta sekä on myös mukana kehittämässä tiedonhallintaa oman tietojoukkonsa osalta. Huomioi myös sidosryhmien tarpeet muutoksille, myös kansalliselta tasolta.
Palvelutiedon ylläpidosta vastaava	Ydintiedon ylläpidosta vastaava henkilö vastaa ylläpidon käytännön toteutumisesta ja prosessin mukaisen toiminnan jalkauttamisesta ylläpitäjille sekä toimintamallin muutosten huomioimisesta ylläpidossa.
Palvelutiedon ylläpitäjä	Tiedon ylläpitäjä vastaa ydintietoalueen käytännön ylläpidosta operatiivisiin järjestelmiin tai keskitettyihin rekistereihin. Ylläpitäjät noudattavat niitä prosesseja ja toimintaohjeita, joita tietojoukkokohtaisesti on luotu tiedon sisältöön ja laatuun liittyen.

3.4.5 Ylläpitoprosessit ja ylläpidon palvelukuvaukset

Tavoitteena on kuvata Palvelu- ja tuotetiedon ylläpitoprosessi niin, että eri käyttötapaukset on selkeästi määritetty. Palvelu- ja tuotetiedon osalta käyttötapaussiksi on tunnistettu:

- Uuden tuotteen perustaminen
- Olemassa olevien tuotteiden tietojen muuttaminen
- Olemassa olevien tuotetietojen poistaminen

Ainakin seuraavien tahojen suorittamat toimenpiteet tulee olla prosessissa kuvattuina:

- Tiedon pyytäjä
- Tiedon tarkistaja
- Tiedon katselmoija
- Tiedon hyväksyjä
- Tiedon perustaja järjestelmään
- Järjestelmä joka perustaa tiedon automaattisesti





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

4 Palveluluokittelun hyödyntäminen palvelutoiminnan kehittämässä ja tiedolla johtamisessa

JHS palveluluokittelun myötä kunnille tulee jatkossa velvoite kohdistaa taloustieto ja todennäköisesti myös toimintamäärät palveluluokkakohteille. Tästä syystä kunnissa jatkossa on järkevä yhteen sovittaa kunnan oman palveluluokittelun palveluluokkatasoa vastaavat kohteet mahdollisimman pitkälle palveluluokan mukaisiksi kohteiksi.

Palveluluokittelua voidaan hyödyntää mm. kohdistamalla palveluluokkiin (tai kunnan omiin tuotteisiin) eurotiedon lisäksi mm. suoritemäärä-, asiakas- ja vaikuttavuustietoa. Palveluluokkien käytöllä tietokohteena voidaan edistää kuntien palvelujen yhdenmukaista seuranta.

Palveluluokittelua voidaan hyödyntää esimerkiksi seuraavissa käyttökohteissa tietotuotannon näkökulmasta:

1. Operatiivisessa palvelutoiminnassa (mm. palvelujärjestelmät, asiakastietojärjestelmät)
2. Strategisen tason päätöksenteossa ja johtamisessa (suunnittelussa, seurannassa ja ohjauksessa)
3. Operatiivisen tason päätöksenteossa ja johtamisessa (suunnittelussa, seurannassa ja ohjauksessa)
4. Hankkeistetun kehittämistoiminnan suunnittelussa, seurannassa ja ohjauksessa
5. Palvelu- ja asiakasohjauksessa
6. Palveluprosessien kehittämisessä
7. Palvelujen ostoissa (mm. hankinta, tilaaminen, tilaajahallinta)
8. Sijaintitiedon ja palvelutiedon yhdistämisessä muiden palvelutietokohteiden tavoin.

Tässä jalkautusoppaassa keskitytään kuvaamaan palveluluokittelun soveltamista talouden näkökulmasta.

4.1 Palvelut ja rahaprosessin tuloksellisuuteen liittyvät peruskäsitteet

Rahaprosessin tuloksellisuutta tarkastellaan eri näkökulmista, joita ovat:

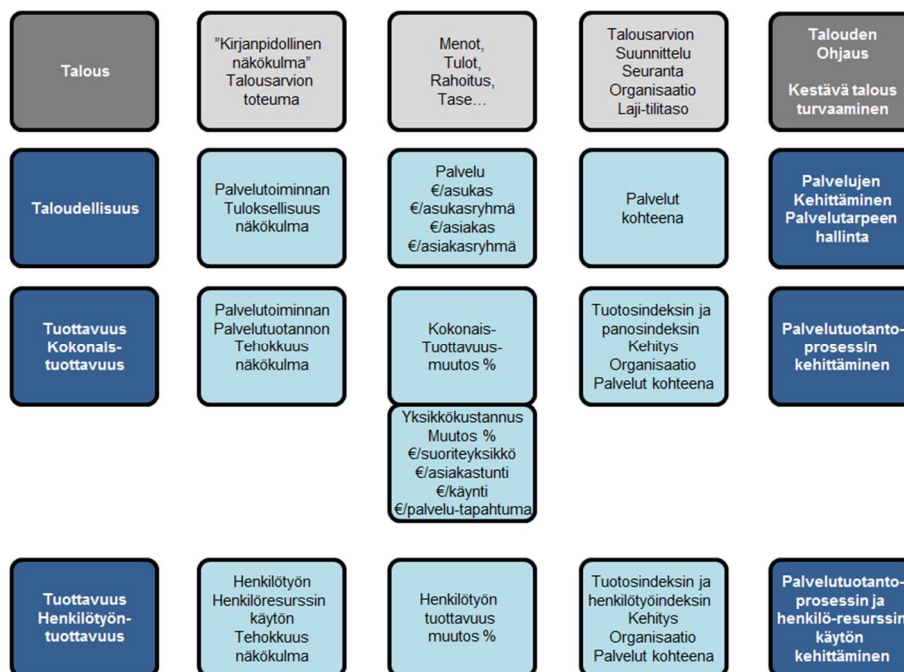
- Talousnäkökulma: tieto tukee talouden kestävyuden kehittämistä (taloussuunnitelma, budjetti, toteuma, tuloslaskelma, tase jne.)
- Taloudellisuus: tieto tukee taloudellisuuden hallintaa, palvelutarpeen hallintaa ja kustannuskehityksen hallintaa.
- Tuottavuus: tieto tukee toiminnan tehokkuuden kehittämistä kokonaistuottavuustasolla ja osatuottavuustasolla (esim. henkilötöiden tuottavuus).





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti Kuntatieto-pilotti

4.3.2016



Kuva 7 Palvelut ja talouden peruskäsitteet

Talous

Mitä mittari kertoo: Organisaation talouden pidon tuloksellisuus, kestävä talous, talouden tasapaino, talouden suunnittelu ja ohjaus.

Taloudellisuus

Mitä mittari kertoo: Kuinka taloudellisesti organisaatio pystyy vastaamaan palveluvastuun mukaisen asiakaspotentiaalın tarpeisiin.

Mittari: Palvelun kustannukset €/asukas, €/asukasryhmä, €/asiakas, €/asiakasryhmä,

Huomioitava mittaritietoa hyödynnettäessä: Jos palvelutarve on onnistuttu vähentämään / saamaan pieneksi -> mittari paranee, jos väestörakenne muuttuu edullisemmaksi -> mittarit asukasta kohti paranevat, jos asiakasrakenne muuttuu edullisemmaksi -> mittarit asiakasta kohti paranevat, jos palvelua rajoitetaan -> mittarit asukasta ja asiakasta kohti paranevat. Taloudellisuusmittari kertoo hyvin palvelutarpeen hallinnan vaikutuksista.

Tuottavuus (Kokonaistuottavuus)

Mitä mittari kertoo: Kuinka tehokkaasti palvelut tuotetaan, kuinka tehokkaasti palvelutuotanto toimii.

Mittari: Palvelu panosindeksin ja tuotosindeksin suhde eli palvelun kokonaistuottavuuden muutos %:na.

Rinnakkaismittarit: Palvelun yksikkökustannustieto on tarpeen palvelun suunnittelussa, seurannassa ja ohjauksessa. Palvelun yksikkökustannuksen muutos kuvaa myös palvelun tuottavuuden kehittymistä.

Huomioitava mittaritietoa hyödynnettäessä: Panosindeksinä käytetään kaikkien palvelun tuottamiseen tarvittujen/käytettyjen panosten summaa €-määräisenä, panosten muutos siis kuvaa palvelun kokonaiskustannusten muutosta, joka voi johtua reaalisen kustannustason muutoksesta, tuotantopanosten käytön tehokkuuden muutoksista (tuotantoprosessin tehostaminen), onnistumisesta palvelutarpeen (kysynnän) ja resurssitarpeen yhteensovittamisen onnistumisesta (kysyntäjousto resurssimääriin), henkilötönnresurssien tehokkaammasta käytöstä (esim. välittömän työn osuuden muutos), tilatehokkuuden muutoksista (tilakustannusten muutos), tuotantorakenteen muutoksista (oman ja ulkoisen tuotannon suhde),



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

ulkoisen tuotannon hintamuutoksista, ulkoisten palveluiden yksikkökustannusten muutoksista, toimipaikkarakenteen muutoksista. Tuotosindeksin muutos kuvaa (yleensä) palveluiden määrän/suoritteiden kustannuspainoilla laskettua määrän muutosta.

Mittarin käyttö: Palvelutuotannon Tuottavuuden kehittämisessä, tarvitaan osoittavan tiedon lisäksi edellä mainittujen kokonaistuottavuuden osatekijöiden kehittämisestä (selittäviä tietoja).

Tuottavuustieto voidaan kohdistaa palveluihin eri hierarkiatasoilla ja organisaatioyksiköihin eri hierarkiatasoilla.

Tuottavuus (Henkilötyötuottavuus)

Mitä mittari kertoo: Kuinka tehokkaasti palvelut tuotetaan käytetyn henkilötyön suhteen.

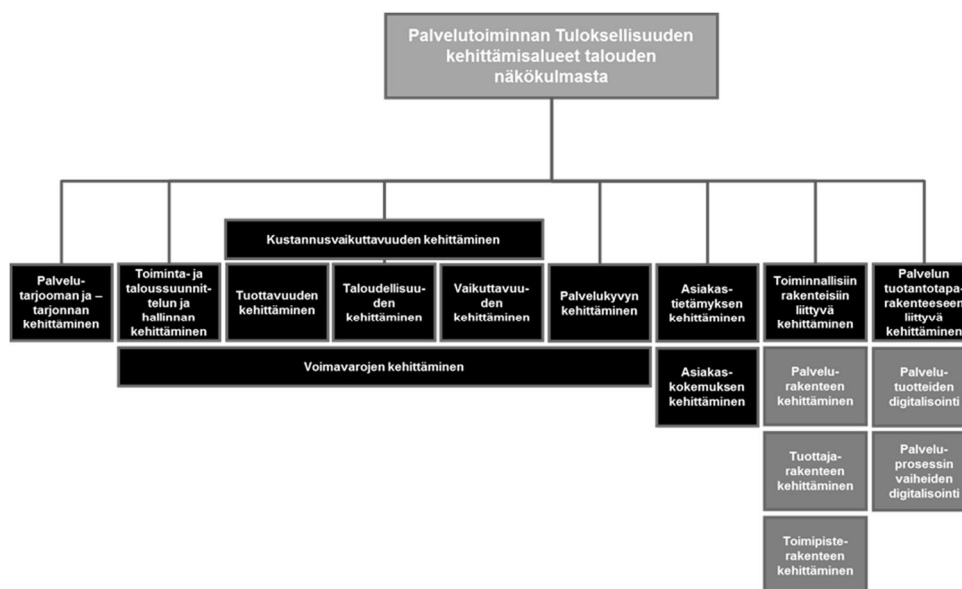
Mittari: Henkilötyön tuottavuuden muutos prosentteina (henkilötyöindeksi/tuotosindeksi).

Mitä mittari ei kerro: Jos työn tuottavuuden kehitys on johtunut koulutetumman henkilöstön palkkaamisesta, siitä aiheutuva palkkakustannuksen nousu ei vaikuta henkilötyön tuottavuutta alentavasti, mutta näkyy kyllä osaltaan kokonaistuottavuutta heikentävänä.

4.2 Tuloksellisuustiedon kohdentaminen palveluille

Valtiovarainministeriön määritelmän mukaan tuloksellisuus ilmaisee toiminnan onnistumisen astetta. Tuloksellisuus on organisaation tai sen yksikön kokonaistavoitteiden saavuttamista ilmaiseva yläkäsite. Tuloksellisuus jaetaan neljään pääulottuvuuteen, jotka ovat vaikuttavuus, palvelukyky, aikaansaannoskyky sekä tuottavuus ja taloudellisuus.

Tuloksellisuuden ulottuvuudet ja mittaamiskohteet jäsentyvät julkisrahoitteisissa palveluissa alla olevan kuvan mukaisesti.



8

Kuva 8 Tuloksellisuuden ulottuvuudet ja mittaamiskohteet

Ydinpalvelujen kehittämisessä tuloksellisuustieto voidaan kohdentaa palveluluokille.

- Palvelutarjoama muodostetaan suoraan palveluluokista ja kunnan palvelutuotteista
- Palvelutarjontatieto kohdennetaan suoraan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

- Toiminnan- ja talouden suunnittelu tapahtuu suoritepohjaisessa budjetoinnissa, seurannassa ja ohjauksessa palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille
- Tuottavuustieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille sekä organisaatiohierarkian kohteille
- Taloudellisuustieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Vaikuttavuustieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Palvelukykytieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Asiakasymmärryksen tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Palvelurakennetta kuvaava tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Tuottajarakennetta kuvaava tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Palvelupisterakennetta kuvaava tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Palvelun eri tuotantotapoihin liittyvä tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Kustannusvaikuttavuutta kuvaava tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille
- Voimavaroja kuvaava tieto kohdennetaan palveluluokille ja kuntien omille palvelutuotteille ja koko palveluhierarkian kohteille

4.3 Palveluluokittelun hyödyntäminen tuloksellisuuden seurannassa

Talouden näkökulmasta talouden suunnittelu, tuottavuus ja taloudellisuus ovat merkittävimmät tuloksellisuuden seurannan kehittämisaalueet, joissa palveluluokkia voidaan hyödyntää laskentakohteena. Kun palveluihin liittyvää talouden suunnittelu- ja seurantatietoa kohdistetaan kuntien yhteiselle palveluluokitukseen, voidaan tietoa hyödyntää esimerkiksi kuntien välisissä vertailuissa. Tuottavuutta ja taloudellisuutta on suositeltavaa mitata palveluhierarkian eri tasoilla (ml. palveluluokat), koska on tarve seurata tuottavuuskehitystä niin tuotannon alatasolla (palvelutuote) kuin laajemmissa kokonaisuuksissakin jotta saadaan kokonaiskuva tuottavuuden ja taloudellisuuden kehityksestä.

4.3.1 Talouden suunnittelu ja seuranta

On etu, jos talouden suunnittelun ja seurannan kohteet ovat samoja. Tällöin käytännössä toiminnan suunnittelu tapahtuu palvelumäärien kautta ja näistä muodostuu talousnäkyä kun palveluille (palvelumäärille, suoritteille) määritetään suoritekustannukset. Tällöin myös saadaan suunnitteluvaiheessa jo tuotettua suunnitelmaa vastaava tuottavuuskehitystieto.

4.3.2 Tuottavuuden kehittäminen

Tuottavuudella tarkoitetaan tuotosten ja panosten suhdetta. Tuottavuuskehitys voi selittyä tuotos- tai panospuolen vaihteluilla. Tuottavuuden muutos voidaan määritellä siksi osaksi tuotoksen kasvua, joka ei selity panosten käytön muutoksesta tai näiden korvautumisesta toisilla panoksilla.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

Kokonaistuottavuuden kasvun on tarkoitus kuvata teknisen kehityksen ja tehokkuuden lisääntymistä tuotannossa. Näiden lisäksi se voi heijastaa myös panosten laadun, työnjohdon, logistiikan sekä organisaation toimivuuden parantamisen vaikutuksia.

Tuotoksen määrän muutoksen, tuotoksen volyyymi-indikaattorin, pitäisi olla tuotostöimäärien kustannus-, tulo- tai työaikaosuuksilla painotettu tuotostöimäärän muutos. Käytännössä siis määritellyt suoritteet olisi painotettava yhteen joko kustannusten, tulo-osuuden tai työajan perusteella, jotta kokonaistuotoksen volyyymien muutosta erilaisten suoritteiden osalta voidaan seurata.

Kokonaispanoksen muutos, kokonaispanoksen volyyymi-indikaattori, on toiminnan kulut yhteensä -erän hallinnonaloittaisilla indekseillä deflatoitu muutos.

Kokonaispanoksen osatekijöitä ovat kulutetut aineet ja tarvikkeet, tavarat, työpanos, vuokrat, palvelut, muut kulut, sisäiset kulut, valmisteverastojen muutos ja valmistus omaan käyttöön sekä pääoman korvausta edustavat poistot. Kokonaiskulusta poistetaan suunnitelmasta poikkeavat poistot (LKP 4890).

Tämä lopulta tähtää kokonaismenojen kasvun hillintään, osa-optimoinnin estämiseen sekä henkilöstön määrän kasvun hillintään.

Tuottavuutta kuvaavat tiedot kohdennetaan palvelu-olottuvuuden kohteille eri hierarkiatasoilla esimerkiksi palveluluokille, kunnan määrittämille palvelutuotteille sekä ylemmille hierarkiatasoille kuten palveluryhmille.

Tietoryhmä	Mittarin selite	Mittari	Mitä mittari kertoo
Tuottavuus			
Ekosysteemin Kokonaistuottavuus	Tuotos/panos (€-määräinen)	Absoluuttinen arvo	Kuinka paljon palveluyksiköitä tietyllä resurssimäärällä voidaan tuottaa.
		Muutos %	Kuinka palvelun tuottavuus on kehittynyt laskentajaksojen välillä. Esimerkiksi painotetun tuotosindeksin muutos/kustannusindeksin muutos.
Kokonaistuottavuus	Tuotos/panos (€-määräinen)	Absoluuttinen arvo	Kuinka suurella kokonaistyömäärällä palveluyksikkö tuotetaan.
		Muutos %	Kuinka palvelun osatuottavuus on kehittynyt laskentajaksojen välillä. Esimerkiksi painotetun henkilötöyöindeksin muutos/painotetun tuotosindeksin muutos.
Osatuottavuus	Henkilötöyön tuottavuus (tuotos/henkilötöy)	Absoluuttinen arvo	Kuinka suurella kokonaistyömäärällä palveluyksikkö tuotetaan
		Muutos %	Kuinka palvelun osatuottavuus on kehittynyt laskentajaksojen välillä. Esimerkiksi painotetun henkilötöyöindeksin muutos/painotetun tuotosindeksin muutos.

4.3.3 Taloudellisuuden kehittäminen

Taloudellisuudessa pyritään käsittelemään sitä kuinka taloudellisesti palvelu pystytään tuottamaan tiettyä väestöryhmää, asiakasryhmää tai fyysistä palvelun kohdejoukkoa kohden.

Tietoryhmä	Mittarin selite	Mittari	Mitä mittari kertoo
Taloudellisuus	Palvelun kustannukset asukasta kohti	€/asukas	Kuinka taloudellisesti pystytään tarjoamaan palveluja asukaskunnan tasolla eri palvelujen hierarkiatasolla, ottaa huomioon palvelutarpeen (kysynnän - tarjonnan) ja tehokkuuden kehittymisen.
	Palvelun kustannukset asiakasryhmää kohti	€/asukasryhmä	Kuinka taloudellisesti pystytään tarjoamaan palveluja asukaskunnan segmentin tasolla eri palvelujen hierarkiatasolla, ottaa huomioon palvelutarpeen (kysynnän - tarjonnan) ja tehokkuuden kehittymisen.





Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

	Palvelun kustannukset asiakkaita kohti	€/asiakasmäärä	Kuinka taloudellisesti pystytään tarjoamaan palveluja asukaskunnan segmentin tasolla eri palvelujen hierarkiatasolla, ottaa huomioon palvelutarpeen ja tehokkuuden kehittymisen.
	Palvelun kustannukset asiakasryhmää kohti	€/asiakasryhmä	Kuinka taloudellisesti pystytään tarjoamaan palveluja faktisen asiakasryhmän tasolla eri palvelujen hierarkiatasolla, ottaa huomioon palvelutarpeen (vain palvelun intensiteetti) ja tehokkuuden kehittymisen.
	Palvelun kustannukset asiakasta kohti	€/asiakas	Kuinka taloudellisesti pystytään tarjoamaan palveluja faktisen asiakkaan tasolla eri palvelujen hierarkiatasolla, ottaa huomioon palvelutarpeen (vain palvelun intensiteetti) ja tehokkuuden kehittymisen.
	Palvelun kustannus/ potentiaalinen palvelun kohdeyksikkö	€/kohdeyksikkö	Esimerkiksi €/m ³ , €/km
	Palvelun kustannus/ tuotanto(suorite)yksikkö	€/ tuotanto(suorite)- yksikkö	Esimerkiksi €/m ³ , €/km, €/tn

Taloudellisuutta kuvaavat tiedot kohdennetaan palvelu-ulottuvuuden kohteille eri hierarkiatasoilla. Osassa palveluita taloudellisuusmittareita ei voi kohdistaa kaikille palveluhierarkian tasoille. Lisäksi palveluluokitusta voidaan hyödyntää laskentakohteena esimerkiksi toiminnan vaikuttavuuden kehittämisessä, palvelukyvyn kehittämisessä ja asiakkailta kerättävän tiedon kehittämisessä.



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

5 Käsitteet

Alla olevassa taulukossa on kuvattu tämän dokumentin keskeiset käsitteet.

Käsite	Kuvaus
Arvolista	Arvolistoilla tarkoitetaan järjestelmän sisäisiä listoja attribuutin sallituista arvoista. Esimerkiksi kuntatunnus on usein sidottu sallittuun arvolistaan.
Datan harmonisointi	Yhtenäistäminen viittaa tiedon yhtenäistämiseen vastaamaan datastandardin määrittämiä. Laajemmin voidaan puhua esimerkiksi kansallisesta standardista, jolloin myös palveluluokittelun käyttöönottoa voidaan käsitellä datan harmonisoinnin kansallisena standardina.
Datan monitorointi	Monitorointi on karkeasti määritellen "jatkuvaa tiedon profilointia". Kertaluontoisen laadun analyysin asemesta laatua seurataan jatkuvasti.
Datastandardi	Termi tarkoittaa dokumentaatiota, joka määrittää attribuuttitasolla ydintiedon halutun sisällön. Datastandardi ei tarkoita vain teknistä määrittäystä, esim. "tuotteen nimikenttä on CHAR (40)", vaan datastandardi on liiketoimintalähtöinen tarkka määrittäminen. Esimerkiksi tuotteen nimikentän kohdalla määritellään, miten tuotteen nimi kirjoitetaan, mitä tietoa nimikentästä pitää löytyä, kuka omistaa nimiattribuutin määrittäksen, jne.
Palveluluokka	Kansallinen JHS-tehtävä- ja palveluluokittelu, jonka tavoitteena on standardoida kuntien palvelutietoja.
Palvelutieto	Palvelutieto kuvaa kunnan tarjoamia palveluita. Palvelu on asiakkaan tarpeisiin perustuva, organisoidun toiminnan tuloksena syntyvä aineeton hyödyke. Kunnan toiminnassa palvelu muodostuu yleensä tuotteista.
Suorite	Palvelutuotannon tuotantoprosessin tuotos. Suoritteet muodostavat tuotteita.
Transaktiodata	Transaktiodata viittaa toiminnanohjausjärjestelmistä löytyvään tapahtumadataan, jota syntyy usein lähes



Palveluluokittelun käyttöönotto -projekti
Kuntatieto-pilotti

4.3.2016

	päivittäin ja joka liittyy organisaation toimintaan. Esimerkki transaktiodatasta on esimerkiksi osto- tai myyntitilaus.
Tuotetieto	Tuotetieto kuvaa kunnan tarjoamia palvelutuotteita. Tuotetieto on palvelutiedon tarkempi taso.
Ydintiedon hallinta (master data management, MDM)	Ydintietojen hallinta (MDM) on konsepti, joka tähtää ydintietojen systemaattisen hallintaan. Osana kokonaisuutta on usein työkalu- ulottuvuus, mutta MDM:ää voidaan harjoittaa myös ilman uutta työkalua, aikaisempien järjestelmien puitteissa.
Ydintieto (master data)	Termillä viitataan organisaation yhteisiin, usein eri prosessien ja yksikköjen tietotarpeiden läpi meneviin tietoihin. Ydintieto liittyy yleensä asiakkaan, toimittajan, tuotteen tai vaikka henkilöstön kaltaisiin perustietoihin.

