

Otto Juntunen

IT-PROJEKTtien ONGELMAT JULKISELLA SEKTORILLA



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
TIETOJENKÄSITTELYTIETEIDEN LAITOS
2018

TIIVISTELMÄ

Juntunen, Otto

IT-projektien ongelmat julkisella sektorilla

Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 2018, 26 s.

Tietojärjestelmätiede, kandidaatin tutkielma

Ohjaaja: Moilanen, Panu

Tutkimustietoa IT-projektien menestyksestä ja niihin vaikuttavista menestystekijöistä on paljon saatavilla, mutta useat tutkimukset liittyvät tiukasti yksityisen sektorin toimintaan. Kuitenkin julkisen sektorin IT-projektit nousevat usein uutisiin niiden epäonnistumisten ja ongelmien vuoksi. Tarkoitukseni oli luoda kuvaa IT-projektien ongelmista nimenomaan julkisella sektorilla. Käytin lähtökohhtana IT-projektin kriittisiä menestystekijöitä ja soveltaen niitä julkisen sektorin toimintaan. Havaittiin että useimmat kriittisistä menestystekijöistä oli suoraan tai lähes suoraan sellaisenaan sovellettavissa myös julkisen sektorin toimintaan. Sektoreiden välillä ei siis ollut suurtakaan eroa, vaan julkisen sektorin ongelmat löytyisivätkin nimenomaan projektin, eikä niinkään sektorin ominaisuuksista.

Asiasanat: IT-projekti, julkinen sektori, ongelma, onnistuminen, kriittiset menestystekijät

ABSTRACT

Juntunen, Otto

IT-project problems in public sector

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2018, 26 p.

Information Systems, Bachelor's Thesis

Supervisor: Moilanen, Panu

There is pretty good research data from IT-project's success and critical success factors, but most of the research is emphasized on private sector. Public sector IT-projects are topics in news often because of their problems and failures. My purpose was showing IT-project problems in public sector. I used IT-project critical success factors as basis and tried to adapt it to public sector IT-projects. I detected that most of those critical success factors were adaptable to public sector almost without a change. There were no big differences between private and public sector so public sector problems would be found from project features and not so much from sector features.

Keywords: IT-project, public sector, problem, success, critical success factors

KUVIOT

KUVIO 1 Projektien onnistuminen	10
---------------------------------------	----

TAULUKOT

TAULUKKO 1 Projektin menestystekijät	11
TAULUKKO 2 Projektin menestystekijöiden vaikutus julkisella sektorilla	19

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

KUVIOT

TAULUKOT

1	JOHDANTO.....	6
2	IT-PROJEKTI.....	8
	2.1 Menestyksen mittarit.....	8
	2.2 Syitä epäonnistumisiin.....	11
3	JULKISEN SEKTORIN IT-PROJEKTI	15
	3.1 Julkisen sektorin eroja yksityiseen sektoriin nähden	15
	3.2 Toiminta Suomessa.....	17
	3.3 Julkisen sektorin menestystekijöitä.....	19
4	YHTEENVETO	23
	LÄHTEET	25

1 JOHDANTO

Usein kohtaa uutisia julkisen sektorin IT-projektien epäonnistumisista. Nämä uutiset luovat sellaisen kuvan ettei julkisella sektorilla osattaisi saattaa IT-projekteja onnistuneesti loppuun. Tästä saa helposti sellaisen käsityksen, että yksityinen sektori olisi julkista sektoria parempi toimija. Sektoreiden välillä on kuitenkin sellaisia eroja, jotka tulee ottaa huomioon tehtäessä vertailua näiden kahden välillä.

Julkisen sektorin toiminta on luonteeltaan julkista, eli kaikki pystyvät vapaasti arvostelemaan sen toimintaa. Kiinnostusta veronmaksajien keskuudessa herättää yleensä se mihin kaikkeen verovarvoja käytetään. Demokratiassa joudutaan aina tekemään kompromisseja ja yleensä kovimpina arvostelijoina ovat he, joille päätös ei ole ollut syystä tai toisesta mieluinen. Yksityinen sektori ei kohtaa samanlaista julkisuuden mukanaan tuomaa taakkaa. Tutkielmani tarkoituksena onkin selvittää, onko sektoreiden välillä sellaisia eroavaisuuksia, jotka tulisi ottaa huomioon vietäessä IT-projekteja eteenpäin.

Yleensä ajatellaan projektin onnistuneen kun se toteuttaa sille asetetut tavoitteet ennalta määrättyssä aikataulussa ja pysyen suunnitellussa budjetissa. Näillä mittareilla tarkastellessa nähdään, että suurin osa kaikista IT-projekteista epäonnistuu tai kohtaa vaikeuksia vähintään yhdellä mitattavista osa-alueista. Vuoden 1995 aineiston perusteella vain 16 % IT-projekteista ylipäättään onnistuu, loput kohtaavat vähintäänkin jonkinlaisia ongelmia tai ne hylätään kokonaan jossain vaiheessa projektin kulkua. (Standish Group, 1995). Vuoden 2003 aineistosta voidaan päätellä jonkinlaista kehitystä tapahtuneen viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Näyttäisi siltä että onnistuneiden projektien osuus on yli tuplaantunut ja kaikista projekteista onnistuneita olisi jo 39 %. (Standish Group, 2013). Tästä nähdään että IT-projektien onnistuminen on kehittynyt huimaa vauhtia. Jos samanlainen kehitys vain jatkuu, niin kohta epäonnistuneen projektit ovat vähemmistössä. Uskoisin julkisella sektorilla havaittavan myös samansuuntaista kehitystä.

Tutkielmassani vertailen IT-projekteja julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Tämän vertailun pohjalta yritän löytää yhteyksiä ja eroavaisuuksia toimintatavoissa sektoreiden välillä. Näistä eroavaisuuksista pyrin löytämään merkittä-

vimmät ja toivoisin että ne kertoisivat jotain julkisen sektorin IT-projektien epäonnistumisista ja auttaisivat jatkossa saavuttamaan onnistuneempia IT-projekteja.

Aiheesta on maailmalla tehty jonkin verran tutkimusta, mutta kotimainen tutkimus aiheesta on hyvin vähäistä. Tämä onkin yksi tärkeimmistä syistä, miksi valitsin juuri tämän aiheen tutkielmaani. Tietysti valmis ja kattava tutkimus aiheesta ennestään olisi helpottanut työn tekemistä. Aiempaa tutkimusta aiheesta on hyvin vähän, joten käsittelen kotimaisia julkisen sektorin IT-projekteja loppuraportin (Valtiovarainministeriö, 2016) ja loppuarvioinnin (KPMG Oy Ab, 2015) näkökulmista. Useat aiemmat tutkimukset yrittävät myös löytää yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia sektoreiden toiminoissa (Rosacker & Rosacker, 2010; Obeidat & North, 2014; Newcomer & Caudle, 2014). Myös joissain tutkimuksissa oli käytetty empiirisiä menetelmiä löydösten vahvistamiseen (Sumner, 1999; Ward, 2006; Rosacker & Olson, 2008; Bretschneider, 1990).

Julkisen sektorin erot yksityiseen sektoriin nähden osoittautuivat kirjallisuuden perusteella vähäisemmiksi kuin olin odottanut. Sektoreiden välillä löytyi eroja, mutta ei kuitenkaan niin suuria kuin mediassa annetaan ymmärtää. Jos IT-projektien onnistumisen mahdollisuuksissa on suuria eroja, uskoisin näiden erojen johtuvan enemmän projektien ominaisuuksista kuin sektorien toimintatapojen välisistä eroavaisuuksista. Toisaalta juuri sektorien toimintatavat voivat olla osasyynä projektien ominaisuuksien eroihin.

2 IT-PROJEKTI

Tässä luvussa tulen käsittelemään IT-projekteja ja avaamaan syitä siihen miksi jotkut projekteista menestyvät paremmin kuin toiset. Avaan tärkeimpiä projektin menestystekijöitä ja pyrin löytämään merkityksellisimmät asiat jotka johtavat projektin onnistumiseen tai epäonnistumiseen.

A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) löytyy hyvä kuvaus projektista. Sen mukaan projekti on « tilapäinen ponnistus, jonka avulla tuotetaan jokin yksilöllinen tuote tai palvelu tai saavutetaan jokin haluttu lopputulos » (Project Management Institute, 2008, s. 5). PMBOKin mukaan projektin tilapäisen luonteen vuoksi sillä on selkeästi olemassa alku ja loppu. Tätä kuvausta projektista voidaan hyvin soveltaa IT-projekteihin. IT-projektiksi voidaan siis lukea kaikki sellaiset tehtävät, jotka ovat luonteeltaan tilapäisiä ja niillä halutaan saavuttaa jokin tietty ennalta määrätty päämäärä. Projektiksi ei siis voida laskea sellaista toimintoa, joka on luonteeltaan jatkuva eikä sille ole asetettu sellaisia tavoitteita, joiden täytymisen voitaisiin katsoa päättävän projektin.

CHAOS raportin mukaan projektin onnistumista voidaan mitata kolmella eri mittarilla : budjetilla, aikataululla ja toteutuneilla toiminnoilla. Näinollen että projektin voidaan ajatella olevan onnistunut, täytyy sen täyttää sille asetetut vaatimukset sovitussa budjetissa ja sovitulla aikataululla. Raportin mukaan suurin osa projekteista ei täytä kaikkia kolmea vaatimusta ja valitettavan moni projekti keskeytetään kokonaan ennen sen saattamista loppuun. Seuraavaksi käsittelem sitä ettei asia kuitenkaan ole aivan näin mustavalkoinen. (Standish Group, 1995.).

2.1 Menestyksen mittarit

Eri tutkimuksissa on ollut erilaisia mielipiteitä ja käsityksiä siitä mitä mittareita projektin menestyksen mittaamiseen tulisi käyttää. Useat ovat kuitenkin olleet CHAOS raportin (Standish Group, 1995) kanssa samaa mieltä siitä että kolme

tärkeintä menestyksen mittaria ovat projektin saavuttaminen päätökseen sovituissa budjetissa, pysyen sovituissa aikataulussa ja toteuttaen sovitut toiminnot. Kuitenkaan nämä mittarit eivät ole ainoita projektin onnistumisen mittaamiseen käytettyjä mittareita vaan niitä on useampiakin. (Wateridge, 1998; Shenhar, Levy, Dvir 1997; Atkinson, 1999.).

Shenhar ym. (1997) osoittavat tutkimuksessaan IT-projektin onnistumiselle kolmen perinteisen mittarin sijaan neljä eri mittaria. Ensimmäisenä mittarina he käyttäisivät asiakastyytyväisyyttä. Asiakastyytyväisyys sisältää projektin saavuttavan sille asetetut päämäärät, mutta se on laajempi käsite kuin pelkkä toimivuus. Myös asiakkaan täytyy pystyä määrittelemään vaatimuksensa tarpeeksi hyvin että lopputulos olisi kaikkia osapuolia tyydyttävä. Projekti voi hyvin saavuttaa sille asetetut päämäärät, mutta asiakas voi silti olla tyytymätön jos päämääriä ei ole pystytty asettamaan tarpeeksi hyvin. Toiseksi mittariksi tutkimuksessa nostetaan resurssien käyttö. Tämä resurssien käyttö sisältää perinteisen kolmen mittarin mallista budjetin sekä aikataulun. IT-projektin vaikutus organisaatioon on jaettu kahteen osaan. Kolmas mittari onkin projektin vaikutukset organisaatioon suoraan. Tähän osaan kuuluvat kaikki projektin suoraan tuottamat hyödyt organisaatiolle. Neljäntenä mittarina nostetaan esiin pidemmän tähtäimen hyödyt organisaatiolle. Tähän osioon kuuluu esimerkiksi uusien mahdollisuuksien luominen.

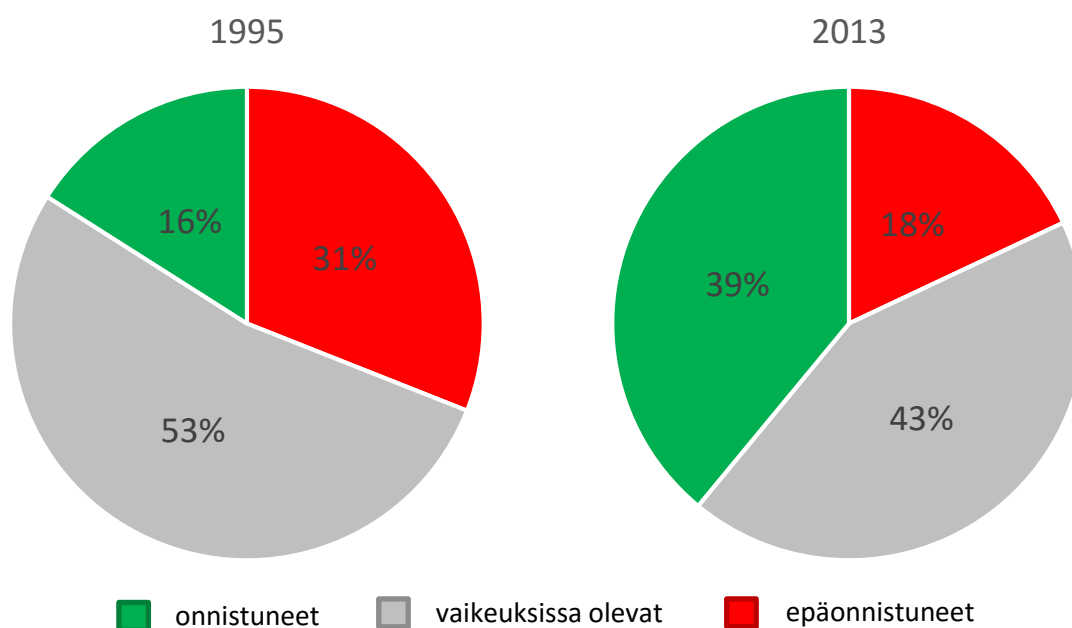
Tutkimuksessaan Wateridge (1998) havaitsee että budjetissa ja aikataulussa pysyminen eivät välttämättä ole vielä riittäviä mittareita projektin onnistumisen mittaamiseen. Nuo kolme mittaria mittaavat hänen mielestään vain organisaation lyhyen tähtäimen tavoitteita ja perinteistä tapaa mitata projektipäällikön onnistumista. Kuitenkin muilla organisaation sidosryhmillä saattaa olla kiinnostusta muitakin mittareita kohtaan. Esimerkiksi tietojärjestelmän loppukäyttäjät haluaisivat olla tyytyväisiä käyttämäänsä järjestelmään ja rahoittajat haluaisivat projektista olevan liiketoiminnalle hyötyä pitkällä tähtäimellä.

Atkinson (1999) tuo tutkimuksessaan esiin perinteisen kolmen mittarin järjestelmän rinnalle kolme muutakin järjestelmää. Projektin täytyisi kolmen mittarin lisäksi täyttää vaatimuksia järjestelmän laadun osalta, organisaation hyötyjen osalta sekä sidosryhmien hyötyjen osalta. Järjestelmän laatuun kuuluu sen ylläpidettävyys, luotettavuus, käytettävyys sekä pätevyys. Organisaation hyötyihin puolestaan kuuluvat muun muassa tehokkuuden sekä hyötysuhteen parantaminen, voittojen kasvattaminen sekä strategisten tavoitteiden saavuttaminen. Sidoryhmien hyötyihin kuuluvat muun muassa käyttäjätyytyväisyys, sosiaalinen vaikuttavuus sekä henkilökohtainen ja ammatillinen kehittyminen.

Standish Groupin alkuperäinen vuonna 1995 julkaistu CHAOS raportti tuo esiin sen tosiasian, etteivät julkisen sektorin IT-projektit ole ainoita IT-projekteja, joilla on hankaluuksia. Tulokset on havainnollistettu myös kuviossa 1. Raportista käy ilmi että vain 16 % projekteista voidaan laskea onnistuneiksi budjetin, aikataulun ja toimintojen osalta. Projekteista 53 % on hankaluuksissa yhdessä tai useammassa osa-alueessa ja 31 % projekteista hylätään kokonaan ennen niiden viemistä loppuun saakka. (Standish Group, 1995.). Vaikka julkisen

sektorin projekteista saa sellaisen kuvan, että ne epäonnistuvat usein, ei tilanne näytä paljoa sen paremmalta kaikkia projekteja tarkastellessa.

Tuoreemmassa raportissaan Standish Group näyttää hiukan positiivisempia lukuja kuin alkuperäisessä raportissaan. Kuviosta 1 löytyy myös nämä tuoreemman raportin tilastot. Täysin epäonnistuneiden projektien määrä on tippunut 31 prosentista 18 prosenttiin. Hankaluuksissa olleiden projektien määrä on tippunut kymmenellä prosenttiyksiköllä ja onnistuneeksi laskettavien projektien määrä on kasvanut 39 prosenttiin. (Standish Group, 2013.). Sekä kokonaan epäonnistuneet että vaikeuksissa olevat projektit ovat vähentyneet ja tämän seurauksena onnistuneiden projektien määrä on kasvanut. Tulevaisuus näyttää oikein hyvältä, mikäli samanlainen kehitys jatkuu.



KUVIO 1 Projektien onnistuminen

Projektin onnistumisen mittaaminen ei kuitenkaan aina ole täysin yksiselitteistä. Vaikka CHAOS raportissa projektien onnistumisluvut saattavatkin näyttää hyvin surullisilta niin se ei välttämättä kerro koko totuutta. Wateridge (1998) käsittelee artikkelissaan hyvin sitä kuinka projektien onnistumisen tarkastelu pelkästään kolmen pääkriteerin kautta on hyvin mustavalkoista. Hän nostaa esille joitain esimerkkitapauksia siitä miten jotkut projektit ovat ylittäneet budjetin tai aikataulun, mutta silti näiden projektien voidaan sanoa onnistuneen.

2.2 Syitä epäonnistumisiin

Syitä IT-projektien epäonnistumisiin on monia. Tuskin yhdessäkään tutkimuksessa voidaan esittää kaikkia mahdollisia syitä projektin epäonnistumiseen. Keskitynkkin seuraavaksi esittelemään kaikkein keskeisimmät syyt vaikeuksiin. Toiset syyt aiheuttavat erilaisia vaikeuksia projektin edetessä kun toiset.

Pinto ja Slevin (1987) havaitsivat tutkimuksessaan kymmenen eri menestystekijää projekteille. Tutkimusasetelmasta johtuen heidän tutkimuksessaan ei ole käsitelty projektipäällikön valintaa. Taulukossa 2 on esitelty nämä projektin tärkeimmät menestystekijät lisättyinä projektipäällikön valinnalla. Seuraavaksi tulen käsittelemään näitä yhtätoista menestystekijää hieman yksityiskohtaisemmin.

TAULUKKO 1 Projektin menestystekijät

Menestystekijä	Syy
Projektipäällikön valinta	Projektipäälliköllä on suuri merkitys projektin onnistumiselle
Projektin päämäärä	Projektille tulee olla asetettu selkeä päämäärä, jotta kaikki projektiin osallistuvat tietävät mitä on tarkoitus saavuttaa
Johdon tuki	Ilman ylimmän johdon tukea projekti tuskin tulee onnistumaan
Suunnittelu	Hyvä suunnitelma on avain menestykseen
Yhteistyö asiakkaan kanssa	Asiakas voi olla organisaation sisäinen tai täysin ulkopuolinen. Yhteistyö asiakkaan kanssa on merkittävässä roolissa projektin onnistumisen kannalta.
Henkilöstö	Osaava henkilöstö on onnistuneen projektin edellytys
Tekniikka	Tekniset ongelmat ymmärretään hyvin
Asiakkaan hyväksyntä	Lopulta projektin onnistuneisuus on asiakkaan määritettävissä
Seuranta ja palaute	Jatkuva seuranta ja palaute auttavat kehittämään työtapoja ja edistämään projektien menestystä
Kommunikaatio	Projektin sisäisen ja ulkoisen kommunikaation tulee toimia, jotta projekti voisi menestyä
Ongelmanratkaisu	Ongelmia tulee aina, mutta ne täytyy pystyä myös ratkaisemaan

Ensimmäisenä käsittelen *projektipäällikön valintaa*. Projektipäällikön tehtävä on varmistaa että yksittäiset projektin onnistumiseen johtavat tehtävät onnistuvat (Munns & Bjeirmi, 1996). Totta kai projektipäällikkö on myös lopulta vastuussa siitä että projekti kokonaisuutena saadaan päätettyä onnistuneesti. Kuitenkin projekti koostuu pienistä osista. Projektipäällikkö varmistaa projektin kokonaisvaltaisen onnistumisen hallitsemalla nämä pienemmät osat ja viemällä ne onnistuneesti päätökseen. Hyvän projektipäällikön valinta ei takaa projektin onnistumista, mutta huonon projektipäällikön valinta yleensä johtaa projektin epäonnistumiseen. Näin ollen hyvä projektipäällikkö on merkittävässä roolissa projektin onnistumisen kannalta.

Projektin päämäärä tulee olla selkeästi määritetty. Projektin päämäärän selkeydellä ja projektin onnistumisen väliltä on löydetty selvä positiivinen korrelaatio (Thite, 2000). Projektin onnistumisen mahdollisuudet nousevat huomattavasti, kun projektin päämäärä on selvästi kaikkien projektiin osallistuvien henkilöiden tiedossa. Projektin toteutuksen aikana päädytään helposti väärin valintoihin ja sen onnistuminen tulee olemaan kokonaisuudessaan vaakalaudalla, jos projektin päämäärä ei ole selkeästi määritelty tai se ei jostain syystä ole kaikkien projektiin osallistuvien henkilöiden tiedossa. Jotta projektin voitaisiin sanoa onnistuneet, täytyy sillä olla selkeästi määritelty päämäärä. Projektin päättymistäkään on vaikea määrittää, jos ei ole tiedossa sitä, mikä projektin päämäärä on.

Ylimmän johdon tuki on välttämätöntä projektin onnistumisen kannalta. Projektin on vaikea onnistua, jos sillä ei ole täyttä ylimmän johdon tukea. On havaittu että projektit, joita ylin johto tukee saavat enemmän resursseja kuin projektit, joiden tuki ylimmän johdon suunnasta ei ole niin vahva. Myöskin projektit, joiden tarpeet tulevat ylempää organisaatiosta onnistuvat todennäköisemmin kuin projektit, jotka lähtevät liikkeelle alemmalta organisaatiotasolta. Alemmalta organisaatiotasolta liikkeelle lähtevien projektien on hankalampaa saada yhtä vankkaa tukea organisaation ylimmältä johdolta kuin suoraan ylhäältä päin tulevien projektien. (Kappelman, McKeeman & Zhang 2006.). Alemmalla organisaatiotasolla saattaa hyvinkin olla sellaisia tarpeita, joita ylin johto ei edes tule ajatelleeksi. Kuitenkin voi olla hankalaa saada aikaan onnistunutta projektia, joka lähtee liikkeelle alemmilta organisaatiotasoilta. Ylimmän johdon tulisikin ehkä kuunnella tarkemmin alempien organisaatiotasojen tarpeita. Olisi myös löydettävä toimintatavat, joilla saataisiin näille projekteille vankempi tuki ylimmältä johdolta.

Suunnittelu on hyvin tärkeä projektin vaihe. Suunnitelman tulee sisältää projektin eri vaiheiden yksityiskohtaiset suunnitelmat, joiden perusteella projektia toteutetaan. Suunnittelusta on havaittu kaksi eri osatekijää, jotka ovat johdaneet projektien epäonnistumisiin: riskien hallinta on suunniteltu huonosti tai projektisuunnitelma ei ole ollut tarpeeksi selkeä ja sitova. Riskien hallinnan suurimmat ongelmat liittyivät projektin aikana tapahtuviin muutoksiin. Muutoksiin ei usein varauduttu tarpeeksi ja näin ollen kriittiset muutokset esimerkiksi projektin päämäärän ja tavoitteen suhteen saivat projektin epäonnistumaan. Projektisuunnitelman selkeyteen ja sitovuuteen liittyvät ongelmat olivat luonteeltaan sellaisia että projektisuunnitelmaa ei joko ymmärretty tai sitä ei noudatettu. (Whittaker, 1999.).

Yhteistyö asiakkaan kanssa on myöskin yksi projektin merkittävimmistä onnistumiseen johtavista tekijöistä. Projektin parissa työskentelevillä täytyy olla riittävä ymmärrys asiakkaan liiketoiminta-alasta jotta he pystyvät ratkomaan asiakkaan ongelmia. Varsinkin projektipäälliköiden täytyy ymmärtää asiakkaan liiketoimintaa jotta hän pystyy hahmottamaan asiakkaan projektista saamat hyödyt. Ymmärtämällä asiakkaan liiketoimintaa projektipäällikkö voi hahmottaa paremmin asiakkaan vaatimuksia ja vaatimusmäärittelystä tulee helpompaa.

(Napier, Keil & Tan, 2009.). Päätöksen projektin onnistuneisuudesta tekee lopulta kuitenkin asiakas, joten sujuva yhteistyö on tärkeää.

Oikeanlainen *henkilöstö* on projektin onnistumisen kannalta asia, johon harvoin kiinnitetään tarpeeksi huomiota. Projektin onnistumiseksi täytyy huolehtia siitä että omalla henkilöstöllä on tarpeelliset tiedot ja taidot. Henkilöstöä tulee kouluttaa jatkuvasti ja heidän ammatillinen osaamisensa tulee pitää ajan tasalla. Tarvittaessa täytyy myös käyttää ulkoisia konsultteja koska kaikkea ei tarvitse eikä kannata osata tehdä itse. Osaavalla henkilöstöllä on osaamista sopivassa suhteessa niin tekniseltä puolelta kuin liiketoimintaprosesseistakin. (Sumner, 1999.). Henkilöstö, josta pidetään huolta ja jonka osaaminen pidetään ajan tasalla auttaa siis projektia onnistumaan päämäärissään.

Tekniikka on myös merkittävä osa projektin onnistumista. Tekniikalla tarkoitetaan sitä että projektin kannalta tarvittava tekniikka on olemassa ja käytettävissä ja henkilöstöllä on riittävä osaaminen siitä. Projektin johdossa täytyy olla henkilöitä, jotka ovat tarpeeksi teknisesti suuntautuneita ja heillä täytyy olla tarvittava määrä osaamista käytetystä tekniikasta.

Asiakkaan hyväksyntä antaa viimeisen sinetin projektille. Projektin voidaan sanoa onnistuneen ainoastaan jos asiakas on sen hyväksynyt. Organisaation ulkopuolinen asiakas kohtaa aivan erilaisen joukon haasteita kuin asiakas, joka tulee organisaation sisältä. Heidän kohtaamansa haasteet eivät häviä vaan ne muuttavat vain muotoaan. Asiakkaan ongelmat eivät silloin enää liity budjetissa ja aikataulussa pysymiseen tai projektin lopputuotteen toimintoihin. Hankaluudet liittyvät enemmänkin sopimukseen ja toimittajan kelvollisuuteen. (Nato-vich, 2003.). Tilaajan täytyy siis löytää toimittaja, jonka se uskoo pystyvän toimittamaan heille tarvittavan lopputuloksen. Tilaajan ja toimittajan välinen suhde täytyy siis olla toimiva ja luottamuksen täytyy olla molemminpuolista.

Seuranta ja palaute ovat hyvin tärkeitä projektin onnistumiseen vaikuttavia tekijöitä. Seurannan ja palautteen avulla pystytään seuraamaan projektin etenemistä sekä budjetin ja aikataulun pitämistä. Tarvittaessa pystytään myös tekemään tarvittavia muutoksia projektin edetessä. Jokaisessa projektissa tulee olemaan hankaluuksia ja ongelma. Näitä hankaluuksia ja ongelmia tulee kuitenkin pystyä seuraamaan ja virheistään tulee oppia. Jatkuva palaute projektin aikana helpottaa virheistä palautumista ja palautteen avulla voidaan oppia myös asioita, joita voidaan hyödyntää tulevissa projekteissa.

Kommunikaatio on yksi tärkeimmistä yksittäisistä projektin onnistumiseen vaikuttavista tekijöistä. Tärkeintä on että projektipäällikkö pystyy tehokkaasti ja sujuvasti kommunikoidaan projektin eri sidosryhmien kanssa. Monesti projektipäälliköiksi ylennetään henkilöitä, joilla on vankka kokemus projekteissa työskentelystä, mutta projektin kokonaishallinnan osaaminen voi olla pienemässä roolissa. Kuitenkin projektin johtaminen on hyvin erilaista kuin projektin eri tehtävien suorittaminen. (Kappelman, ym. 2006.). Kommunikaation vaikutus on siis suoraan yhteydessä pätevän projektipäällikön valintaan. Projektin johdossa tulisikin siis olla henkilöitä, jotka todella osaavat asiansa eikä ole välttämättä aina kannattavaa ylentää hyvin menestyvää henkilöstöä tehtäviin, joita he eivät välttämättä hallitse.

Ongelmanratkaisu on keskeisessä roolissa projektin onnistumisen kannalta. Vaikka projekti olisi suunniteltu niin hyvin kuin mahdollista, siltikään ei pystytä varautumaan kaikkiin vastaantuleviin ongelmiin. Ongelmia tulee joka tapauksessa vastaan joten hyvän projektipäällikön ominaisuuksiin kuuluukin hyvät ongelmanratkaisutaidot. Ongelmia ei pelkästään ratkota silloin kun niitä ilmenee vaan olisi hyvä myös jatkuvasti aktiivisesti selvittää missä tulee mahdollisesti olemaan kompastuskiviä, joissa projekti tulisi kohtaaman vaikeuksia. Ongelman voidaan hyvin pystyä jopa välttämään kokonaan, kun ongelmia selvitetään etukäteen ennen niiden ilmenemistä. Tämän myötä projektilla on huomattavasti paremmat mahdollisuudet menestyä.

3 JULKISEN SEKTORIN IT-PROJEKTI

Tässä luvussa käsittelen julkisen sektorin IT-projekteja ja esittelen eräitä tapaus-tutkimuksia niin onnistuneista kuin epäonnistuneistakin julkisen sektorin IT-projekteista. Luvun lopussa käsittelen julkisen sektorin IT-projektien menestys-tekijöitä ja pyrin löytämään syitä mahdollisiin epäonnistumisiin.

Julkisen sektorin toiminta eroaa jossain määrin yksityisen sektorin toiminnasta. Julkisen sektorin rahoitus tulee pääosin verovaroista. Veronmaksajat ovat yleensä kiinnostuneita siitä mihin heidän rahansa käytetään joten julkiseen sektoriin muodostuu yleensä suurempia paineita kuin yksityiseen sektoriin. Julkisen sektorin toimintaa ohjaa myös vaalikaudet ja monesti ylimmät johtajat ovat vaaleilla valittuja. Se luo omat haasteensa suuriin projekteihin, joilla tulisi olla ylimmän johdon tuki koko elinkaarensa ajan.

3.1 Julkisen sektorin eroja yksityiseen sektoriin nähden

Voisi kuvitella että julkisen sektorin ja yksityisen sektorin toiminnassa olisi suuriakin eroja IT-projektien osalta. Kuitenkaan asia ei välttämättä ole näin. Ward (2006) teki vertailun IT-projektien painotuksista julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Tutkimuksessa kävi ilmi että julkisen sektorin painotukset IT-projektien osalta eivät eronneet niin merkittävästi kuin oletettiin. Tämä osoittaa sen että julkinen sektori ei välttämättä ole toimintaympäristönä niin paljon erilainen yksityiseen sektoriin nähden kuin voisi ajatella. Yksi tutkimus ei vielä kerro kaikkea ja pienempiä eroja sektoreiden väliltä varmasti löytyy.

Rosacker ja Olson (2008) havaitsivat että Pinton ja Slevinin (1987) esittelemät kriittiset menestystekijät ovat suoraan sovellettavissa myös julkisen sektorin projekteihin, vaikka niiden alkuperäinen tarkoitus olikin luultavasti olla sovellettavissa yksityisellä sektorilla toimiviin organisaatioihin. Tutkimuksessa ei pystytty osoittamaan kriittisille menestystekijöille suhteellista tärkeysjärjestystä. Kuitenkin tutkimuksesta pystytään havaitsemaan että yksityisen ja julki-

sen sektorin toimintatavoissa ei ole niin suurta eroa kuin niissä voisi kuvitella olevan, ainakaan IT-projektien osalta.

Useimpien IT-tuotteen kehittäminen on hyvin kallista ja aikaa vievää toimintaa, mutta kun tuote on saatu valmiiksi, niin sen muualle toimittamisesta aiheutuvat kustannukset ovat mitättömät verrattuna sen kehityksestä aiheutu-neisiin kustannuksiin nähden. Monesti kuitenkin joudutaan tekemään laajoja-kin räätälöintejä valmiisiin ohjelmistoihin, jotta ne sopisivat eri organisaatioi-den käyttöön. Kuitenkin olisi monesti kannattavampaa muuttaa organisaatioi-den toimintatapoja niin, että ne sopisivat valmiiden tuotteiden käyttöön ja pys-tyttäisiin välttymään kalliilta ja monesti hyvin hankalilta muutoksilta (Sumner, 1999). Julkisen sektorin vakiintuneita toimintatapoja voi kuitenkin olla jossain määrin hankalampaa ruveta muuttamaan kuin yksityisen sektorin vastaavia toimintatapoja koska julkisen sektorin toiminta on yleensä huomattavasti laa-jempaa ja pienetkin muutokset tapahtuvat paljon hitaammin kuin yksityisellä sektorilla on saavutettavissa.

Julkisella sektorilla toimivat organisaatiot kohtaavat päätöksenteossa ja asioiden toteuttamisessa suurempia viiveitä kuin yksityisen sektorin vastaavat organisaatiot. Yksi syy tähän voi olla se että julkisen sektorin organisaatiot eivät yleensä ole niin itsenäisiä kuin yksityisellä sektorilla. Julkisen sektorin IT-projekteissa käytetään myös huomattavasti enemmän viimeisintä tekniikkaa kun taas yksityisellä sektorilla käytetään enemmän hyväksi havaittua ja varmaa tekniikkaa. Yhdeksi syyksi tähän viimeisimmän tekniikan käyttöön on sanottu olevan se että julkisella sektorilla kaikki kestää niin paljon pidempään että van-ha ja varma tekniikka olisi jo hankintahetkellä vanhentunutta. (Bretschneider, 1990.). Viimeisimmän tekniikan hyödyntäminen ei välttämättä enää nykypäi-vänä ole niin ajankohtaista, koska tekniikka on kehittynyt huomattavasti vii-meisten 25 vuoden aikana. Yksityisen sektorin suurempi itsenäisyys ja julkisen sektorin toimintojen hitaus ovat enemmän ajankohtaisia aiheita yhä nykyään-kin.

Toisin kuin yksityinen sektori, julkinen sektori ei yleensä kohtaa toimin-nassaan kilpailua. Kilpailun puute johtaa siihen, ettei julkisella sektorilla tarvit-se tehdä lyhyen tähtäimen voittoja tavoittelevia päätöksiä vaan toiminnassa voidaan keskittyä pitkän tähtäimen toimintaan. Kuitenkin poliittinen toimin-taympäristö saattaa ajaa julkisellakin sektorilla päätöksentekijöitä lyhytnäköi-seen ajatteluun. (Rosacker ja Rosacker, 2010.). Poliittinen toimintaympäristö aiheuttaa julkisen sektorin toimintaan sellaisia toimintatapoja, joita voi olla hy-vin hankalaa välttää. Kun kilpailu hankaloittaa yksityisen sektorin toimintaa, niin poliittiset syklit ja vaalit hankaloittavat julkisen sektorin toimintaa.

Julkisella sektorilla johtajat ovat yleensä alemmalla tasolla organisaatiois-saan kuin yksityisen sektorin vastaavat johtajat. Tähän syyksi voidaan havaita julkisella sektorilla vaalikausien mukaan vaihtuvat kaikkein ylimmät johtajat. Kun johtajat toimivat alemmalla tasolla organisaatioissaan niin heillä ei ole niin suuria vapauksia tai oikeuksia päättää projekteistaan ja siitä mitä niiden kanssa tehdään. (Bretschneider, 1990.). On myös havaittu että julkisella sektorilla si-dosryhmiä, joille projektin osalta ollaan vastuussa, on laajempi joukko (Ro-

sacker ja Rosacker 2010). Nämä alemman tason johtajat ja sidosryhmien suurempi joukko varmasti osaltaan vaikuttavat julkisen sektorin päätöksenteon ja toiminnan hitauteen. Päätöksenteko hidastuu, jos isoja päätöksiä joutuu käyttämään ylempien johtajien kautta.

Julkisen sektorin toimijoihin kohdistuu suurempi määrä erilaisia säädöksiä ja lakeja (Rosacker ja Rosacker 2010). Esimerkiksi Suomessa julkisella sektorilla on kilpailutusvelvoite. Erilaisten hankintojen tulee olla avoimesti ja tehokkaasti kilpailutettuja ja tarjoajia tulee kohdella tasapuolisesti syrjimättä ketään (Laki julkisista hankinnoista 348/2007). Avoimuus tarkoittaa sitä että neuvottelevia ei voida käydä keneltäkään salassa. Muutenkin julkisen sektorin toiminta on nimensä mukaisesti julkisempaa kuin on yksityisen sektorin toiminta. Julkisuus tuo projekteihin omat haasteensa. Veronmaksajat ovat kiinnostuneita siitä mihin heidän verorahansa käytetään ja projektien julkisuus luo hyvät mahdollisuudet verorahojen käytön arvosteluun.

Yksityisen sektorin toimintaa on tutkittu laajasti ja onkin löydetty joitain parhaita toimintatapoja, joilla saadaan projektit onnistumaan. Yhtä kattavaa tutkimusta julkisen sektorin parhaista toimintatavoista ei valitettavasti ole olemassa. Projekti on tuomittu epäonnistumaan, jos ei ole olemassa kattavaa hyväksi havaittujen toimintatapojen joukkoa, jota voitaisiin noudattaa. (Obeidat & North, 2014; Rosacker & Rosacker, 2010.). Kattavalle empiiriselle tutkimukselle julkisen sektorin parhaista toimintatavoista olisi varmasti kysyntää. Sen avulla voitaisiin saada jatkuvat epäonnistumiset vähenemään ja ehkä jossain vaiheessa onnistuneita projekteja olisi enemmän kuin epäonnistuneita.

3.2 Toiminta Suomessa

Seuraavaksi tulen käsittelemään kahta suomalaisen julkisen sektorin IT-projekteja loppuraportin, loppuarvioinnin ja tuloksellisuustarkastuskertomuksen näkökulmista. Näissä raporteissa sekä kertomuksessa tarkastellaan kotimaisia julkisen sektorin IT-projekteja, jotka ovat onnistuneet enemmän tai vähemmän. Suinkaan kaikkien käsiteltävien projektien ei voida katsoa epäonnistuneen ainakaan kokonaan, mutta useimmilla projekteilla on kuitenkin ollut jonkinlaisia haasteita. Pyrin nostamaan projektien tärkeimmät onnistumiset ja haasteet esiin ja pyrin löytämään myös syyt niiden taustalta.

TORI-hanke oli valtionhallinnon toimialariippumattomien tieto- ja viestintäteknisten tehtävien kokoamishanke. Sen tavoitteena oli koota valtion ICT-palvelukeskusten ja valtion virastojen toimialariippumattomat tieto- ja viestintätekniset tehtävät yhteen. TORI-hankkeen toimikausi oli 7.5.2012 – 31.12.2015. Hankkeen tarkoituksena oli saavuttaa kokonaistaloudellista säästöä valtionhallinnossa säilyttäen kuitenkin palveluiden toimintavarmuus ja palvelukyky niin siirtymävaiheessa kuin tulevaisuudessakin. Tarkoituksena oli myös luoda uusi toimialariippumattomia tieto- ja viestintäteknisiä palveluja valtionhallinnolle tuottava palvelukeskus. Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskus Valtori aloitikin toimintansa 1.3.2014. (KPMG Oy Ab, 2015.).

TORI-hankkeen loppuraportista selviää että tavoiteltua kokonaistaloudellista säästöä ei pystytty vielä täysin arvioimaan. Joidenkin arvioiden mukaan hankkeen tuomat vuotuiset säästöt olisivat jopa 46 miljoonaa euroa toiminnan tehostamisen myötä. Kuitenkin Toiminnan tehostaminen saadaan vietyä loppuun asti vasta vuonna 2018 eikä säästöjen kokonaissuuruutta pystytä näinollen vielä osoittamaan. Siirrettyjen toimintojen määrä jäi kuitenkin suunniteltua pienemmäksi ja mitä suurimmalla todennäköisyydellä kokonaissäästötkin jäävät odotettua pienemmiksi. Palveluiden toimintavarmuutta ja palvelukykyä arvioitaessa kokonaisarvio oli hyvä. Kuitenkin vuoden 2015 syksyllä olleiden viestintäpalveluiden ongelmien takia senhetkinen arvio oli alhainen. Hankkeen aikataulua jouduttiin venyttämään vuodella mm. lainsäädäntömuutosten viivästymisen takia, mutta aikataulun arvioitiin toteutuneen kokonaisuutena hyvin. (KPMG Oy Ab, 2015.).

Loppuraportti listaa viisi TORI-hankkeen isointa haastetta sekä viisi hankkeen merkittävintä hyötyä. Suurimmiksi haasteiksi koettiin määrittelytyön epäselvyys, hankkeen aikataulun liiallinen tiukkuus ja kiire, ylisuuret odotukset, asiakasnäkökulman liian vähäinen huomiointi ja hankkeen jyrääminen läpi. Vuonna 2013 toteutetussa kyselyssä nämä samat asiat koettiin hankkeen kriittisimpinä asioina. Merkittävimpinä hyötyinä koettiin puolestaan keskittämällä saavutettavien hyötyjen mahdollisuus, virastojen mahdollisuus keskittyä ydintoimintaansa, palveluiden yhtenäistyminen, kustannussäästöjen potentiaali ja henkilöstön osaamisen paraneminen ja työmäärän tarpeen pieneneminen. (KPMG Oy Ab, 2015.).

SADe-ohjelma on ollut valtakunnallinen, keskitetysti rahoitettu ja koordinoitu, valtion ja kuntien yhteinen sähköisten palvelujen kehittämissuunnitelma. Ohjelma on lajissaan ensimmäinen Suomen julkisessa hallinnossa. Ohjelman alkuperäisenä tavoitteena oli sähköistää kaikki merkittävät julkiset palvelut. Ohjelman alkuperäiset tavoitteet muuttuivat ohjelman edetessä. Alkuperäisiä tavoitteita ja tehtäviä on kuitenkin toteutettu ohjelman ulkopuolella. Myöhemmin tavoitteita ohjelmalla oli kolme, joista ensimmäinen oli ”tuottaa asiakaslähtöisiä ja yhteentoimivia, julkisen sektorin kustannustehokkuutta ja laatua vahvistavia palvelukokonaisuuksia kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön”. Toisena tavoitteena ohjelmalla oli ”asiakkaan palvelutarpeen toteuttaminen elämänkaaren eri vaiheissa ja tilanteissa hallinnonaloista ja organisaatioiden rajoista riippumatta”. Kolmas tavoite oli ”uudistaa julkisen hallinnon palvelutuotantoprosesseja sähköistä asiointia ja tieto- ja viestintätekniikkaa hyöhyntäen, siten että asiakkaiden saama hyöty lisääntyy, tuottavuus paranee ja syntyy ajan- ja kustannussäästöjä”. (Valtiovarainministeriö, 2016.).

SADe-ohjelman hankkeista suurin osa saavutti keskeisimmät tavoitteensa. Ohjelman aikana saatiin toteutettua valmiiksi 42 palvelua. Suuri osa näistä palveluista kuitenkin viivästyi. Useat palveluista vastasivat heikosti ohjelman tavoitteisiin eikä potentiaalisia kustannushyötyjä saavutettu. Kustannussäästöt kuitenkin muodostuvat pitkällä aikavälillä eikä kaikkia kustannussäästöjä ole vielä havaittu. Yhteentoimivuus on ollut tärkeässä osassa ohjelmassa. On pyritty muodostamaan kokonaisarkkitehtuuri ja avoimia rajapintoja ja suosimaan

avoimen lähdekoodin toteutuksia. Ohjelmassa on otettu asiakkaan palvelutarpeet hyvin huomioon ja asiointia on pyritty helpottamaan jo ennen digitalisaation miettimistä. Ei ole riittänyt että pelkästään sähköistettäisiin palvelut, vaan on pyritty tekemään myös toiminnallisia muutoksia ja saavuttamaan todellisia hyötyjä. (Valtiovarainministeriö, 2016.).

Säännöllisten riippumattomien arviointien avulla SADe-ohjelmasta pystyttiin saamaan ajantasaista tietoa ja ohjaamaan ohjelmaa oikeaan suuntaan. Viimeisen arvioinnin mukaan ohjelmassa oli ollut omat haasteensa, mutta paljon hyvääkin oli saavutettu. Esimerkiksi suurin osa tavoitteista saavutettiin ja sähköisten palvelujen merkitystä saatiin vahvistettua julkishallinnossa. Kuitenkin hyödyt jäivät odotettua pienemmiksi, suunnittelun ja raportoinnin prosessit olivat ylimitoitettuja, yhteistyön potentiaalista osa jäi käyttämättä. Myöskin ministeriötason katsottiin olevan useimmissa tapauksissa epäsopiva kuntalaisten ja yritysten sähköisten palveluiden kehittämiseen. (Valtiovarainministeriö, 2016.).

3.3 Julkisen sektorin menestystekijöitä

Seuraavaksi tarkastelen Pinton ja Slevinin (1987) esittelemiä projektin kriittisiä menestystekijöitä julkisen sektorin IT-projektien näkökulmasta. Pyrin löytämään samankaltaisuuksia sektoreiden välillä ja löytämään myös paikat missä julkisen sektorin toiminta eroaa kaikkein merkittävimmin yksityisen sektorin toiminnasta. Aiemmin esittelemieni loppuraportin ja loppuarvioinnin pohjalta pyrin löytämään julkisen sektorin IT-projektien kaikkein kriittisimmät menestystekijät. Taulukossa 2 on esitelty projektin menestystekijät ja niiden vaikutus julkisella sektorilla. Seuraavaksi pyrin avaamaan lisää eri menestystekijöiden vaikutuksia.

TAULUKKO 2 Projektin menestystekijöiden vaikutus julkisella sektorilla

Menestystekijä	Vaikutus julkisella sektorilla
Projektipäällikön valinta	Hyvin merkittävä
Projektin päämäärä	Hyvin merkittävä
Johdon tuki	Merkittävää, mutta ylimmän johdon tuki yksistään ei riitä. Tarvitaan yhteisymmärrystä eri sidosryhmien välillä
Suunnittelu	Merkittävää
Yhteistyö asiakkaan kanssa	Merkittävää
Henkilöstö	Vähäinen vaikutus
Tekniikka	Ei pystytäkään tekemään päätelmiä.
Asiakkaan hyväksyntä	Merkittävää
Seuranta ja palaute	
Kommunikaatio	
Ongelmanratkaisu	

Projektipäällikön valinta on havaittu hyvin tärkeäksi osaksi projektien menestymistä myös julkisen sektorin toiminnassa. TORI-hankkeessa oli pulaa projektipäälliköistä, mikä näkyi projektipäälliköiden kiireellisyytenä. Esityksiä ei kerennyt valmistelemaan kunnolla ja osa dokumenteista oli heikkoja. Projektipäälliköillä ei myöskään ollut kaikissa tilanteissa tarvittavia oikeuksia. (KPMG Oy Ab, 2015.). Kunnollisen ja riittävän projektipäälliköiden resursoinnin avulla hanketta olisi luultavasti saatu vietyä paremmin eteenpäin. IT-projektille tulisi-kin jakaa riittävä määrä resursseja myös projektin hallintaan. Kuitenkin projektipäällikkö on merkittävässä vastuussa projektin onnistumisesta. Riittävän kyvykkäillä projektipäälliköillä, jotka eivät ole ylityöllistettyjä on huomattavasti paremmat mahdollisuudet saattaa myös julkisen sektorin IT-projekti päätökseen onnistuneesti.

SADe-ohjelman loppuraportista käy ilmi että ohjelman selkeällä päämäärällä on hyvinkin merkittävä vaikutus myös julkisen sektorin IT-projektien onnistumiseen. SADe-ohjelman tavoitteet asetettiin uudelleen ja osa tavoitteista jäikin sen myötä ohjelman ulkopuolelle ja tilalle tuli uusia. (Valtiovarainministeriö, 2016.). Tavoitteiden muuttumisen myötä koko ohjelma muuttui kokonaisuudessaan. Näin suurissa muutoksissa kannattaisikin miettiä koko ohjelman lopettamista ja uuden aloittamista puhtaalta pöydältä. Selkeä projektin päämäärä ja selvät tavoitteet auttavat ohjaamaan myös julkisen sektorin IT-projekteja oikeaan suuntaan. Julkisellakaan sektorilla ei voi tehdä oikeita asioita, jos ei ole tiedossa mitä ne oikeat asiat lopulta ovat. Selkeät tavoitteet ja päämäärä auttaa löytämään ne.

Sekä SADe-ohjelmalla että TORI-hankkeella oli vankka ylimmän johdon tuki (Valtiovarainministeriö, 2016; KPMG Oy Ab, 2015). Julkisella sektorilla ylimmät johtajat ovat kuitenkin yleensä poliittisia vaikuttajia, toisin kuin yksityisellä sektorilla. SADe-ohjelman ongelmaksi kuitenkin muodostui se, että ministeriötaso ei välttämättä ollut sopiva taso kuntalaisten ja yritysten sähköisten palveluiden kehittämiseen (Valtiovarainministeriö, 2016). TORI-hankkeessa yhteistyö eri tahojen välillä jäi toivottua pienemmäksi (KPMG Oy Ab, 2015). Julkisella sektorilla tulisikin siis painottaa yhteistyön merkitystä eri tahojen ja toimijoiden välillä. Myös projektit ja ohjelmat olisi hyvä toteuttaa sopivassa organisaatiossa eikä yrittää pakottaa niitä sopimaan väkinäisesti vääränlaisiin organisaatioihin.

Suunnittelu on tärkeässä roolissa myös julkisen sektorin IT-projekteja. Usein suunnittelun lähtökohtana ovat vanhat toimintatavat, jotka eivät välttämättä ole tehokkaita, mutta tästä kuitenkin pyritään aktiivisesti parempaan suuntaan (KPMG Oy Ab, 2015; Valtiovarainministeriö, 2016). Uusi järjestelmä ei tee toiminnasta välttämättä yhtään sen tehokkaampaa, jos järjestelmä rakennetaan vanhojen, teottomien toimintatapojen ympärille. Toimintatapoja täytyisi-kin arvioida ennen kuin järjestelmää aletaan rakentaa niiden varaan. Uuden järjestelmän toteuttaminen huonojen toimintatapojen päälle on kuin yrittäisi hoitaa ainoastaan sairauden oireita vaikka sairaudesta voitaisiin päästä kokonaan eroonkin.

Yhteistyö asiakkaan kanssa on hyvin merkittävässä roolissa julkisenkin sektorin IT-projekteissa. Julkisella sektorilla asiakkaan määrittäminen on huomattavasti hankalampaa, joten olisikin parempi puhua loppukäyttäjistä. Ongelmaksi voi muodostua ylimmän johdon ja loppukäyttäjän välille kuilu, jota voi olla hankala ylittää. Tästäkin kuitenkin pyritään aktiivisesti eroon. (Valtiovarainministeriö, 2016.). Suunta on siis hyvä, mutta kaikkia saavutettavissa olevia hyötyjä ei kuitenkaan ole vielä saavutettu. Toteutettavan järjestelmän tulisi täyttää loppukäyttäjän tarpeet ja olla vieläpä käyttökokemukseltaan hyvä. Käyttäjät eivät muuten siirry käyttämään sähköisiä palveluita.

Henkilöstön merkitykseen havaittiin TORI-hankkeessa olevan kohtalainen merkitys. Siirtojen yhteydessä Valtoriin olisi tullut siirtyä kaikki toimialariippumattomia ICT-tehtäviä hoitaneesta henkilöstöstä. Kuitenkin osa henkilöstöstä jäi siirtämättä ja uutta osaamista jouduttiin hankkimaan Valtorin ulkopuolelta. (KPMG Oy Ab, 2015.).

Käytetyn tekniikan merkitykseen ei oteta kantaa SADe-ohjelman loppuraportissa eikä myöskään TORI-hankkeen loppuarvioinnissa. Näin ollen käytetyn tekniikan merkityksestä julkisen sektorin IT-projektien epäonnistumiseen ei voida sanoa juuri mitään. Tätä osa-aluetta pitäisi siis tutkia enemmän, jotta voitaisiin tehdä johtopäätöksiä sen merkityksestä.

Asiakkaan hyväksyntä on myös merkittävä osa julkisen sektorin IT-projektin onnistumista. Taaskin asiakkaan määrittely on hankalaa joten puhun enemmän loppukäyttäjistä. Yleensä lopputuloskin saa loppukäyttäjän hyväksynnän, kunhan heitä ja heidän tarpeitaan kuunnellaan riittävästi projektin edetessä. Ei projektia voi väkisin viedä eteenpäin jos lopullinen käyttäjä ei suostu käyttämään järjestelmää. SADe-ohjelmassa käyttäjälähtöisyys otettiin huomioon palveluita suunniteltaessa (Valtiovarainministeriö, 2016). Uskoisinkin tämän olevan yksi syistä, miksi SADe-ohjelma saavutti tavoitteensa niinkin hyvin. Julkisellakin sektorilla kannatta ottaa käyttäjälähtöisyys huomioon jos haluaa IT-projektien onnistuvan.

Loppuraportin ja loppuarvion perusteella ei voida löytää selkeitä eroja julkisen ja yksityisen sektorin IT-projektien onnistumisissa seurannan ja palautteen, ongelmanratkaisukyvyyn tai kommunikaation osalta. Kuitenkin ne ovat silti merkittävässä roolissa ylipäätään projektin onnistumisen kannalta.

Voidaan havaita että kriittiset menestystekijät eivät eroa merkittävästi julkisen sektorin ja yksityisen sektorin projekteissa. Eroavaisuuksia on, mutta ne eivät ole niin isoja kuin voisi kuvitella. Suurin ongelma julkisen sektorin IT-projekteissa täytyy siis löytyä projektin ominaisuuksista. Julkisella sektorilla IT-projektit ovat yleensä hyvin kunnianhimoisia ja kooltaan suuria (Valtiovarainministeriö, 2016). Suurten projektien ongelmana on se että niillä on suurempi todennäköisyys epäonnistumiseen kuin pienemmillä projekteilla (Standish Group, 2013). Olisikin ehkä siis parempi että suuria projekteja pilkottaisiin pienempiin osiin jotta niiden onnistumisprosenttia saataisiin nostettua.

Massiivisen koon mukanaan tuomat ongelmat aiheuttavat monen projektin epäonnistumisen ainakin jonkin mittarin mukaan. Projektin edetessä aluksi asetetuista tavoitteista ei tajuta välttämättä pitää kiinni ja projekti kasvaa kas-

vamistaan. Ongelmaksi voi muodostua myös muita suuremman organisaation mukanaan tuomia haasteita, kuten kommunikoinnin haastavuus ja tiedon siirtyminen eri tahojen välillä tai organisaation suurempi hallinto.

Tietysti useimmat kriittisistä menestystekijöistä ovat tärkeitä myös julkisen sektorin IT-projektien onnistumisessa, mutta jos halutaan tarkastella eroja eri sektoreiden välillä, niin huomio tulisi kiinnittää muihin seikkoihin. Tärkeimpänä yksittäisenä tekijänä onkin projektien massiivinen koko. Olisi parempi pyrkiä jakamaan projekteja pienempiin osiin, jollei massiivisia projekteja opita saattamaan kunnialla päätökseen. Useammat pienet kokonaisuudet ovat kuitenkin yhtä suurta kokonaisuutta helpommin hallittavissa.

4 YHTEENVETO

Tutkielmassani pyrin löytämään eroavaisuuksia julkisen ja yksityisen sektorin toimintatavoissa ja niistä päättämään eroja IT-projektien onnistumisissa. Tutkielmaa aloittaessani kuvittelin löytäväni joitain suuria eroavaisuuksia sektoreiden välillä ja pystyisin kertomaan syitä sektoreiden välisiin projektien onnistumisiin. Kuitenkin havaitsin että sektoreiden väliset eroavaisuudet eivät olleet niin suuria kuin voisi kuvitella. Suurinta osaa Pinton ja Slevinin (1987) kriittisistä menestystekijöistä pystyy hyödyntämään julkisen sektorin projekteihinkin sellaisenaan. Suurimmat erot sektoreiden sisällä eivät siis löydy niiden toimintatavoista tai ominaisuuksista. Huomattavimmat erot on havaittavissa nimenomaan projektien eroavaisuuksissa.

Perehdyin kirjallisuuteen ensiksi IT-projekteista yleensä, minkä jälkeen siirryin julkisen sektorin IT-projekteihin. IT-projekteista selvitin niiden onnistumisen mittaamista, joka osoittautui myös luultua monipuolisemmaksi tehtäväksi. Tuskin kukaan pystyykään sanomaan lopullista totuutta onnistumisen mittaamisesta. Seuraavaksi selvitin menestyksen kriittisiä menestystekijöitä Pinton ja Slevinin (1987) tutkimuksen pohjalta. Lopulta kävi ilmi, että useimpia näistä tekijöistä pystyttiin soveltamaan suoraan tai ainakin lähes suoraan julkisen sektorin projekteihin. Julkisen sektorin IT-projekteista käsittelin kriittisten menestystekijöiden lisäksi myös niiden erityispiirteitä yksityiseen sektoriin nähden.

Suuremmilla projekteilla on pienempi todennäköisyys onnistumiseen kuin on pienemmillä projekteilla. Julkisen sektorin ongelmana tuntuukin olevan suurien projektien kirous. Kuvitellaan että kaikki ongelmat ovat ratkaistavissa tietoteknisesti, kunhan siihen laitetaan vain tarpeeksi paljon rahaa. Suuria projekteja on kuitenkin huomattavasti hankalampi hallita, eikä niiden tavoitteista pysty pitämään niin hyvin kiinni. Julkisen sektorin onnistumista voisikin siis edesauttaa se, ettei yritettäisi saavuttaa liian mahtipontisia lopputuloksia ja projektien päämääristä pidettäisiin tiukemmin kiinni. Olisi hyvä että projekti ei etenemisensä aikana kasvaisi kuin pullataikina.

Uusia tutkimuskohteita aiheesta voisikin olla nimenomaan massiivisten IT-projektien hallinta ja niiden saattaminen onnistuneesti päätökseen. Tällä tut-

kimuksella voisi auttaa niin julkisen kuin yksityisenkin sektorin toimijoita. Onhan suurilla projekteilla tapana epäonnistua huomattavasti useammin kuin pienemmillä projekteilla (Standish Group, 2013). Huomionarvoinen seikka suurissa projekteissa olisi projektien pilkkominen pienempiin osiin. Tämä projektien pilkkominen pienempiin osaprojekteihin nostaisi yksittäisen projektin onnistumisen todennäköisyyttä eikä koko projekti kaatuisi vaikka yksi osa menisikin nurin syystä tai toisesta.

LÄHTEET

- Atkinson, R. (1999). Project management: Cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria. *International Journal of Project Management*, 17(6), 337-342.
- Bretschneider, S. (1990). Management-information-systems in public and private organizations - an empirical-test. *Public Administration Review*, 50(5), 536-Oct.
- Kappelman, L. A., McKeeman, R. & Zhang, L. (2006). Early warning signs of IT project failure: The dominant dozen. *Information Systems Management*, 23(4), 31-36.
- KPMG Oy Ab (2015). TORI-hankkeen kolmas arviointi, arviointiraportti. *Laki julkisista hankinnoista 348/2007*. Helsinki. Kauppa- ja teollisuusministeriö. 30.3.2007
- Munns, A. K. & Bjeirmi, B. F. (1996). The role of project management in achieving project success. *International Journal of Project Management*, 14(2), 81-87.
- Napier, N. P., Keil, M. & Tan, F. B. (2009). IT project managers' construction of successful project management practice: A repertory grid investigation. *Information Systems Journal*, 19(3), 255-282.
- Natovich, J. (2003). Vendor related risks in IT development: A chronology of an outsourced project failure. *Technology Analysis & Strategic Management*, 15(4), 409-419.
- Newcomer, K. E. & Caudle, S. L. (1991). Evaluating public sector information systems: More than meets the eye. *Public Administration Review*, 51(5), 377.
- Obeidat, M. & North, M. M. (2014). A comparative review of information technology project management in private and public sector organizations. *International Management Review*, 10(1), 55.
- Project Management Institute (2008), *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)*, 4th ed., Project Management Institute, Newtown Square, PA.
- Rosacker, K. M. & Rosacker, R. E. (2010). Information technology project management within public sector organizations. *Journal of Enterprise Information Management*, 23(5), 587.
- Rosacker, K. M. & Olson, D. L. (2008). Public sector information system critical success factors. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 2008, Vol.2(1), 60-70.
- Shenhar, A. J., Levy, O. & Dvir, D. (1997). Mapping the dimensions of project success. *Project Management Journal*, 28(2), 5.
- Standish Group. (1995). *CHAOS-report*. The Standish Group International, Inc.
- Standish Group. (2013). *CHAOS Manifesto 2013*. The Standish Group International, Inc.

- Sumner, M. (1999). Critical success factors in enterprise wide information management systems projects. *Proceedings of the 1999 ACM SIGCPR Conference on Computer Personnel Research*, New Orleans, Louisiana, USA (297-303). New York, NY, USA: ACM.
- Thite, M. (2000). Leadership styles in information technology projects. *International Journal of Project Management*, 18(4), 235-241.
- Valtiovarainministeriö (2016). SADe-ohjelman loppuraportti. *Valtiovarainministeriön julkaisuja 21/2016*.
- Ward, M. A. (2006). Information systems technologies: A public-private sector comparison. *The Journal of Computer Information Systems*, 46(3), 50.
- Wateridge, J. (1998). How can IS/IT projects be measured for success? *International Journal of Project Management*, 16(1), 59-63.
- Whittaker, B. (1999). What went wrong? unsuccessful information technology projects. *Information Management & Computer Security*, 7(1), 23-30.