VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Vastine

VM140:06/2013
2446/03.01.00/2015

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto
Sami Kivivasara
Kimmo Mäkinen

18.5.2016

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Vastine hallituksen esityksestä (59/2016 vp) eduskunnalle laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta valiokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin

Valtiovarainministeriö ei vastineessaan kommentoi hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja. Valtiovarainministeriö tuo vastineenaan hallituksen esitykseen esitettyjen asiantuntijalausuntojen kommentteihin esiin seuraavaa.

Lain tarkoitus ja yhdenvertaisuus

Effi ry:n mukaan lain tarkoituksessa ei mainita ihmisnäkökulmaa eikä esimerkiksi ihmisten hyvinvoinnin tukemista ja parempia mahdollisuuksia hallita henkilökohtaisia tietoja.

Effi ry:n lausunnon mukaan järjestelmiä suunniteltaessa tulee huomioida myös erityisryhmät kuten sokeat, vanhukset ja vailla verkkoyhteyttä olevat. Kaikki eivät välttämättä halua käyttää tai pysty käyttämään sähköisiä palveluja, joten palveluja on aina tarjottava myös muilla tavoilla, vaikka digitaalinen kanava olisikin suurimmalle osalle kansalaisia toimiva ensisijainen vaihtoehto.

Vastine

Hallinnon yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja koskevan lain (jäljempänä ”ehdotettu laki”) 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoituksena on parantaa julkisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta, yhteentoimivuutta ja ohjausta sekä edistää julkisen hallinnon toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta. Lain tarkoitus pitää valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan useastakin näkökulmasta sisällään tarkoituksen parantaa julkisia palveluja nimenomaan kaikkien kansalaisten kannalta. Tavoitteena on parantaa julkisten palvelujen saatavuutta, mikä lain tarkoitusta määrittävänä säännöksenä merkitsee sitä, että laissa tarkoitettuja palveluja tuotettaessa ja niihin tukeutuen annettavia julkisia palveluja toteutettaessa on otettava huomioon palvelujen saatavuuteen liittyvät näkökohdat tasapuolisesti eri ihmisryhmät ja käyttäjät huomioiden. Julkisten palvelujen laadun parantamista koskeva tavoite pitää myös sisällään laajasti sisällään laatuun liittyviä näkökohtia, kuten muun muassa palvelujen käytettävyyden ja luotettavuuden.

Lisäksi valtiovarainministeriö haluaa korostaa, että ehdotetun lain 16 §:ssä säädettäisiin nimenomaan palvelujen laatua koskevista vaatimuksista. Säännöksen mukaan palvelutuottaja vastaa tuottamansa tukipalvelun laadusta ja kustannustehokkuudesta sekä siitä, että palvelu on käyttötarkoitukseensa yleisesti soveltuva, suorituskykyinen, toimintavarma sekä mahdollisimman käyttäjäystävällinen ja esteetön. Erityisesti käyttäjäystävällisyyden ja esteettömyyden vaatimus ovat niitä vaatimuksia, joita Effi ry lausunnossaan nostaa esiin.

Lisäksi esteettömyyden ja yhdenvertaisuuden osalta voidaan todeta, ettei ehdotetussa laissa esitetä fyysisen asioinnin vähentämistä, vaan pyritään tukipalveluilla tukemaan mahdollisimman laadukkaita ja esteettömiä sähköisen asioinnin palveluja.

Henkilön omien tietojen käsittelyn hallinnan näkökulmasta voidaan nostaa esiin, että ehdotetun lain 10 §:ssä säädetyllä valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisterillä voidaan toteuttaa myös tietojen käsittelyn suostumusten hallinnointia. Lisäksi tukipalvelujen avulla muodostuva kokonaisuus, jossa henkilön eri elämäntilanteissa tarvitsemat palvelut ovat saatavilla yhden palvelunäkymän kautta, tukee myös henkilökohtaisten tietojen ja palvelujen hallinnan mahdollisuuksia. Palvelunäkymän kautta henkilö voi muun muassa saada tietoonsa, mitä tietoja hänestä on eri rekistereihin tallennettuja. Henkilön on entistä helpompi tietää, miten ja missä palveluissa häntä koskevia asioita ja tietoja käsitellään.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei Effi ry:n huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Hallinnon yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja koskevan lain suhde tietoyhteiskuntakaareen

Viestintäviraston lausunnossa kiinnitettiin huomiota ehdotetun lain tietoturvallisuusvaatimuksiin suhteessa tietoyhteiskuntakaaren (917/2014).sääntelyyn. Viestintäviraston näkemyksen mukaan lähinnä viestinvälityspalvelu on sellainen palvelu, joka voitaisiin tulkita tietoyhteiskuntakaaressa tarkoitetuksi viestinnän välittämiseksi ja että palveluun voisi soveltua myös tietoyhteiskuntakaaren 247 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus huolehtia tietoturvasta.

Viestintäviraston tulkinnan mukaan viestinvälityspalvelun tietoturvallisuusvaatimuksiin sovellettaisiin todennäköisesti ehdotettua lakia tietoyhteiskuntakaaren 247 §:n sijaan, jos asiasta ei erikseen säädetä. Viestintävirasto on todennut, että olisi hyvä varmuuden vuoksi selventää, sovelletaanko tietoturvallisuusvaatimuksiin ehdotettua lakia vai tietoyhteiskuntakaarta.

Vastine

Ehdotetun lain 1 §:n 3 momentin mukaan viestien ja välitystietojen käsittelyyn sovelletaan tietoyhteiskuntakaarta, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Tarkoitus on, että tietoyhteiskuntakaari viestien ja välitystietojen käsittelyn yleislakina tulee sovellettavaksi tukipalveluihin, ellei toisin ole erikseen esimerkiksi ehdotetussa laissa säädetty.

Tietoyhteiskuntakaaren 247 §:ssä asetetaan hyvin yleisen tason tietoturvallisuusvaatimukset kaikille viestinnän välittäjille, joiden on viestejä välittäessään huolehdittava palvelujensa, viestien, välitystietojen ja sijaintitietojen tietoturvasta. Toimenpiteet, joilla huolehditaan tietoturvasta, on suhteutettava uhan vakavuuteen, toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin sekä käytettävissä oleviin teknisiin mahdollisuuksiin torjua uhka. Teleyri-

tyksen osalta tietoyhteiskuntakaaressa on pidemmälle meneviä tietoturvavaatimuksia, jotka eivät tule sovellettavaksi esimerkiksi viestinvälityspalveluun mm. sen yhteenliitettävyyden ja käyttäjäpiirin osalta rajatun luonteen vuoksi.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun lain säännökset koskien tukipalvelujen tietoturvallisuudesta huolehtimista ovat tarkemmat ja pidemmälle menevät kuin mainitut tietoyhteiskuntakaaren hyvin yleiset vaatimukset kaikille viestinnän välittäjille.

Viestien ja välitystietojen käsittely on kokonaisuus, johon sisältyy myös tietoturvasta huolehtiminen. Mikäli viestinvälityspalvelu ei täyttäisi tietoyhteiskuntakaaren edellä kuvattua yleistä tietoturvallisuusvaatimusta, olisi Viestintävirastolla toimivalta velvoittaa viestinvälityspalvelun tuottajaa korjaamaan puute.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei Viestintäviraston huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Tukipalvelujen tarjoaminen yksityisille

FiCom ry:n lausunnon mukaan siltä osin, kun tukipalveluja (palvelutietovaranto ja palvelunäkymä sekä asiointivaltuuspalvelu) on tarkoitus tarjota myös yksityisten yritysten käytettäviksi, Väestörekisterikeskuksen (jatkossa VRK) tuottamat palvelut vaikuttavat negatiivisesti yksityisten yritysten jo tarjoamiin vastaaviin sähköisiin palveluihin ja ehkäisevät kaupallista palvelukehitystä. FiCom ei pidä perusteltuna esitystä tältä osin, etenkään kun palvelujen tarjoaminen yrityksille ei ole välttämätöntä eikä tarpeenkaan KaPa-lain 1 §:ssä ilmaistun lain tarkoituksen kannalta. Esityksestä ei FiCom ry:n mukaan myöskään käy ilmi, miten lakiehdotusta on tarkoitus soveltaa jo käytössä olevien yksityisen ja julkisen sektorin välisissä viestintäkäytännöissä, kuten sähköisten laskujen toimittamisen osalta.

Vastine

KaPA-ohjelman yksi tavoite on myös uusien liiketoimintamahdollisuuksien tuottaminen yksityiselle sektorille. Muun muassa eräiden yleistä etua palvelevien tukipalvelujen tarjoamisella myös yksityisille toimijoille pyritään tähän.

Palvelutietovarantoon jossain määrin rinnastuvia internetissä saatavilla olevia luettelopalveluja tarjotaan taloudellisesti markkinoilla. Esityksen valmisteluvaiheessa käytyjen keskustelujen ja saadun lausuntopalautteen perusteella markkinatoimijat eivät ainakaan suoraan näe palvelutietovarantoa tarjoamista markkinoihin negatiivisesti vaikuttavana. Toimijat näkevät sen toisaalta kilpailua ja laajempaa taloudellista toimintaa mahdollistavana tietovarantona.

Palvelunäkymää muistuttavia sähköisen asioinnin yleisiä portaaleja ei palvelunäkymän aiotussa laajuudessa tällä hetkellä ole tarjolla. Periaatteessa vastaavan palveluportaalin rakentamiselle yksityisen sektorin toimesta ei sinänsä olisi estettä. Tässä yhteydessä on syytä selkeyden vuoksi korostaa, että palvelunäkymän ei ole tarkoitus korvata yritysten tai julkisen sektorin toimijoidenkaan omia asiointipalveluja nyt tai tulevaisuudessa, vaan se toimii kansalaiselle ja yritykselle yhden luukun ikkunana omiin tietoihin ja palveluihin.

Perusrekisteritietoon pohjautuvia roolipalveluja on KaPAn asiointivaltuuspalvelussa ehdotettua pienemmässä mittakaavassa tarjolla yksityisen sektorin toimesta yksityisille.

Myös erilaisia allekirjoituspalveluja on tarjolla, joiden varaan voitaisiin toteuttaa myös sähköistä valtuuttamista kuten KaPA:n asiointivaltuuspalvelulla. Olemassa olevat yksityiset palvelut eivät kuitenkaan ole mahdollistaneet tehokkaasti sähköistä puolesta asiointia viranomaistoiminnassa taikka yksityisellä sektorilla. On mahdollista, että sähköisen valtakirjapalvelun tarjoaminen myös yksityisten välisissä suhteissa ehkäisee markkinoiden syntymistä tai kehittymistä yksityisten tarjoamien sähköisen valtuuttamisen mahdollistavien palvelujen osalta. Sähköisen valtakirjan on toisaalta arvioitu lisäävän myös yksityisten yritysten edellytyksiä sähköiseen asiointiin ja asiakkaiden palvelemiseen.

Perusrekisteriin pohjautuvan roolitiedon tarjoaminen julkisen tahon toimesta voidaan katsoa julkiseksi tehtäväksi, joka perustuu nykyisiin perusrekisteritietoihin. Valtakirjaan perustuvan valtuutustiedon tarjoamisessa valtio ottaa tehtäväkseen sähköisten valtakirjojen rekisterin eli tavallaan laajentaa tältä osin perusrekisterien tietosisältöä.

On myös otettava huomioon, että julkisia palveluja tuotetaan yhä enenevässä määrin yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa erilaisissa palveluketjuissa, minkä vuoksi kaikkien tukipalvelujen tiukka rajaaminen vain viranomaisten käyttöön ei olisi tarkoituksenmukaista tai kustannustehokasta eikä edistäisi sähköisten asiointipalvelujen yhteentoimivuutta, uusien liiketoimintamallien kehittämistä taikka käyttäjäkokemusta.

Tukipalveluista tunnistuspalvelua, verkkomaksamisen palvelua tai viestinvälityspalvelua ei tarjota yksityisille toimijoille, koska niiden osalta on selvemmin olemassa toimivat, yksityisen sektorin tarpeita vastaavien palvelujen markkinat.

FiCom ry:n lausunnossaan esiin nostama kysymys ehdotetun lain mukaisten palvelujen vaikutuksista markkinoihin on sinänsä oleellinen, sillä uusilla yhteisillä sähköisen asioinnin tukipalveluilla tulee mitä todennäköisimmin olemaan vaikutusta tieto- ja viestintätekniikan palvelumarkkinoihin. Hallituksen esityksessä näiden vaikutusten on kuitenkin kokonaisuudessa arvioitu olevan huomattavan positiivisia. On mahdollista, että joidenkin yksittäisten toimijoiden tai palvelujen osalta vaikutukset voivat olla jollain tavalla haitallisiakin.

Mahdollisia vaikutuksia on hallituksen esityksessä ja sen valmistelun aikana arvioitu myös EU-lainsäädännön valtiontukisääntelyn ja kansallisen kilpailuneutraliteettisääntelyn kannalta. Yhteisten sähköisen asioinnin tukipalvelujen tarjoaminen ehdotetussa laissa tarkoitetulla tavalla voi hallituksen esityksen yleisperustelujen yritysvaikutuksia koskevassa jaksossa 4.4. kuvatulla tavalla olla joltain osin EU-lainsäädännön valtiontukisääntelyn ja kansallisen kilpailuneutraliteettisääntelyn vastaista. Esitettyä palvelukokonaisuutta voidaan kuitenkin pitää markkinoille soveltuvana sähköisten palvelujen yhteentoimivuuden ja digitaalisen liiketoiminnan kehityksen tukena. Esitetyn palvelukokonaisuuden operoinnin valtion toimesta tai käytön rahoituksen valtion varoista ei arvioida muuttavan kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Viestinvälityspalvelun ja muiden tukipalveluiden suhde viranomaisten lähettämiin sähköisiin laskuihin tulee tarkasteltavaksi tarkemmin verkkolaskudirektiivin[1] kansallisen toimeenpanon yhteydessä.

[1] EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI 2014/55/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei FiCom ry:n huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Tukipalvelujen suhde yksityiseen palvelutarjontaan

Esityksen hyväksyminen lopettaa FiCom ry:n mukaan nykyisen toimintatavan, jossa julkinen sektori ostaa palveluja markkinoilta kun nämä palvelut korvataan VRK:n tuottamilla ratkaisuilla. FiCom ry:n mukaan esityksestä on vaikea saada kattavaa kuvaa siitä, missä määrin yksityisille yrityksille jäisi mahdollisuus tuottaa palveluja sähköiseen asiointiin. FiCom ry on myös kiinnittänyt huomiota ehdotetun lain 3 §:n 2 momentissa säädettyyn mahdollisuuteen laajentaa palvelutuotantoa valtiovarainministeriön asetuksella.

Myös TIEKE ry on lausunnossaan todennut, että on syytä varmistua siitä, että julkishallinto ei ryhdy tuottamaan ja tarjoamaan valtion järjestämisvastuun ulkopuolisia palveluita, joita yritykset tai kolmas sektori tuottavat tai voisivat tuottaa tehokkaammin ja joustavammin.

Vastine

Nykytilassa pääosin vastaavien tukipalvelujen tuottamistehtäviä on annettu yksittäisille viranomaisille valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetussa laissa ja –asetuksessa. Ehdotettu laki ei tässä suhteessa tuo muutosta vallitsevaan tilanteeseen muutoin kuin että tukipalvelujen tuotanto pääsääntöisesti keskitetään Väestörekisterikeskukseen.

Tukipalveluilla on merkittävä ja välitön vaikutus hallinnossa asioivan oikeusturvaan ja asioinnin sujuvuuteen, koska tukipalveluja käytetään suoraan asiointipalvelujen tukena sähköisen asioinnin infrastruktuuripalveluina. Tukipalveluihin sisältyy itsenäistäkin henkilötietojen käsittelyä suhteessa asiointipalveluihin tai olemassa oleviin viranomaisten rekistereihin ja tukipalveluissa on tarve säännönmukaiselle kansalaisen eri rekistereissä sijaitsevien sekä yhteisten sähköisten asiointipalvelujen käytöstä tallennettujen henkilötietojen käsittelylle ja yhdistämiselle. Tukipalvelujen merkitys hallinnon sähköisessä asioinnissa hallinnon asiakkaan oikeusturvan kannalta on edellä kuvatulla tavalla siinä määrin merkittävä, että on perusteltua säilyttää tuotantotehtävä viranomaisella.

Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, tukipalvelujen tuotannossa voidaan käyttää ja käytetään alihankkijoina yksityisiä ICT-palvelujen tuottajia. Tukipalvelun tuottaja kilpailuttaa toimittajat oman palvelutuotantonsa tarpeisiin ja tuo asiakkaidensa (käyttäjäorganisaatioiden) näkökulmasta aina oman lisäarvonsa alihankkijan tuottamiin palveluihin eikä asiakas tee sopimusta suoraan palvelutuottajan alihankkijan kanssa.

Palvelutuottaja tulee olemaan vahvempi sopimusosapuoli kuin yksittäiset virastot ja laitokset tällä hetkellä ovat ja on totta, että palvelukeskuksen hankintastrategisilla valinnoilla ja hankintapäätöksillä voi olla vaikutuksia ICT-alan markkinoiden sisäiseen tasapainoon riippuen siitä, mitä palveluja keneltäkin hankintaan. Hankintoja on kuitenkin tarkoitus tehdä suunnitelmallisesti, pitkäjänteisesti, avoimesti ja jatkuvassa vuoropuhelussa ICT-alan markkinatoimijoiden kanssa.

Ehdotetun lain mukainen palvelujen järjestämistapa mahdollistaa ohjata ja johtaa toimintaa valtion kokonaistaloudellisuus ja toisaalta myös yksittäiset asiakastarpeet huomioiden siten, että oman tuotannon ja markkinoilta kilpailutettujen alihankkijoiden käyttämisen tarkoituksenmukaisuutta ja kokonaistaloudellisuutta voidaan jatkuvasti arvioida.

Mitä tulee mahdollisuuteen laajentaa tukipalvelujen tuotantoa valtiovarainministeriön asetuksella, on todettava, että jo tällä hetkellä tukipalveluista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella (asetus valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä). Ehdotettu laki tuo tässä suhteessa muutoksen siihen suuntaan, että tukipalveluista säädetään pääsääntöisesti lailla ja ainoastaan hallinnon asiakkaan kannalta vähämerkityksellisistä tukipalveluista, joissa ei käytettäisi julkista valtaa, voitaisiin säätää valtiovarainministeriön asetuksella. Tätä voidaan pitää välttämättömänä liikkumavarana hallinnon sähköisten asiointipalvelujen tuotannossa ilmenevien vähäisempien tarpeiden täyttämiseksi.

Valtiovarainministeriö katsoo, etteivät FiCom ry:n ja TIEKE ry:n huomautukset anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Viestinvälityspalvelun tarjoaminen

FiCom ry:n käsityksen mukaan muissa EU-maissa on ristiriitaisia kokemuksia julkisen asioinnin viestinvälityksen keskittämisestä. Yhteiskunnan digitalisoituessa käyttäjien tottumukset muuttuvat nopeasti ja tottumusten muutosta on vaikea ennakoida. Sen vuoksi olisi viisasta keskittyä luomaan kestäviä rakenteita, jotka jättävät käyttäjille valinnanvapauden valita viestinvälityspalveluista parhaiten tarpeitaan vastaavan. Valinnanvapauden edistäminen kannustaisi myös kotimaista ICT-alaa kehittämään käyttäjille hyviä palveluita. Jos viestinvälityspalvelu otetaan VRK:n monopoliksi, hyödyttää se vain julkisessa hankinnassa menestyneitä ICT-toimittajia, joita VRK käyttää apuna palvelun toteuttamisessa ja tällä hetkellä markkinoilla olevat ratkaisut joutuvat väistymään.

Ehdotusta tulee FiCom ry:n mukaan muuttaa siten, että se jättää viestinvälityspalveluun valinnanvapauden julkisen tahon kanssa asioivalle. Valinnanvapaus mahdollistaa palvelujen tarjonnan ja kehittämisen markkinaehtoisesti. Kilpailtu markkina kannustaa kehittämään asiointikokemusta sekä sovelluksia ja palveluita, jotka luontevasti yhdistävät käyttäjien arjen tarpeita.

Viestinvälityspalvelu tulee myös perustaa avoimeen rajapintaan, jotta markkinoille jäisi mahdollisuus toimia.

Vastine

Valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun asetuksen 13 §:n 2 momentin mukaan asiointitilin käyttövelvoite on jo valtion virastoilla, laitoksilla ja liikelaitoksilla. Ehdotetulla lailla käyttövelvoite ulotetaan myös kunnallisiin viranomaisiin ja tuomioistuimiin ja muihin lainkäyttöelimiin. Lisäksi asiointitiliä eli ehdotetun lain 3 §:n 1 mom. 7 kohdassa tarkoitettua viestinvälityspalvelua voisivat käyttää muutkin julkista hallintotehtävää hoitavat siten kuin ehdotetun lain 5 §:n 2 momentissa säädettäisiin.

Viestinvälityspalvelun tarkoituksena on keskittää hallintopäätösten tiedoksiannot ja tiedoksiantoa koskevien suostumusten hallinnointi yhteen. Palvelu olisi viranomaisen ylläpitämä julkinen hallintotehtävä. Palvelun luotettavuudella on merkitystä hallinnossa asioivan oikeusturvan kannalta sekä henkilötietojen käsittelyn ja niiden tietoturvallisuudesta huolehtimisen kannalta. Keskeistä tiedoksiantovelvoitteen luotettavan toteuttamisen kannalta on myös palveluun liittyvä luotettava sähköinen tunnistaminen.

Viestinvälityspalvelua käyttävän viranomaisen kannalta palvelu tarjoaa luotettavan ja tietoturvallisen tavan huolehtia tiedoksiannoista. Viestinvälityspalvelun avulla sähköisesti tiedoksiannettujen asiakirjojen katsottaisiin tulleen käyttäjän tietoon siten kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 18 ja 19 §:ssä säädetään tavallisesta ja todisteellisesta tiedoksiannosta. On myös otettava huomioon, että yksittäisen tiedoksiantoja ja muuta viestintää hallinnon asiakkaan kanssa käyvän viranomaisen on pystyttävä varmistumaan siitä, että sen käyttämä viestintäpalvelu on riittävän turvallinen hallinnon asiakkaan henkilötietojen suojaamisen kannalta.

Viestinvälityspalveluun on tarkoitus toteuttaa rajapinta, josta viestejä vastaanottavan henkilön käytössä oleva palvelu voi lukea viestinvälityspalveluun saapuneen viestin. Tämä mahdollistaa sen, että asiakas voi halutessaan lukea viestinvälityspalveluun tulleet viestit jonkin toisen, omassa käytössään olevan palvelun kautta. Tässä on otettava huomioon se, että tällainen toiminta perustuu viestejä vastaanottavan asiakkaan ja hänen käyttämän palvelun väliseen toimeksiantoon. Se ei muuta edellä mainittuja tiedoksiantoon liittyviä vastuita ja muun muassa tietoturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia tiedoksiantojen toteuttamisessa.

Viranomaisen tiedoksianto toimitetaan aina viestinvälityspalveluun ja se on luettavissa viestinvälityspalvelussa. Tämä toteuttaa viranomaisen näkökulmasta luotettavan tiedoksiannon. Tähän voidaan yhdistää toiminnallisuus, jossa asiakas halutessaan voi lukea viestinsä myös jonkin toisen palvelun kautta. VRK viestinvälityspalvelun tuottajana vastaa viestin ja tiedoksiannon saatavuudesta ja tietoturvallisuudesta viestinvälityspalvelussa. Viestinvälityspalvelun toimintamallin ei ole tarkoitus rajoittaa mahdollisuutta valita viestinvälityspalvelun lisäksi jotain muuta kanavaa viestien lukupaikaksi. Viestintävälityspalvelusta luettavaksi haetun viestin käsittelystä vastaa asiakkaan toimeksiannosta palvelun tarjoaja. Rajapinnan käytössä ja siihen liittymisessä on varmistettava viestinvälityspalvelun tietoturvallisuuden säilyminen.

Viestinvälityspalvelua ei tarjota yksityisille toimijoille yksityisessä tehtävässä käytettäväksi eikä palveluntarjoamisella siten puututa viestinnän välittämisen markkinoihin muutoin. Palvelulla ainoastaan mahdollistetaan julkista hallintotehtävää hoitavien organisaatioiden luotettava asiointi hallinnon asiakkaan kanssa.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei FiCom ry:n huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Lain määräaikaisuus ja vaikutusten arviointi

FiCom ry ehdottaa ensisijaisesti ehdotetun lain säätämistä 2-3 vuoden määräajaksi, jonka jälkeen lain vaikutuksia (esimerkiksi suhteessa yksityisiin ICT-palveluihin) voitaisiin arvioida riittävän laajapohjaisesti ja tehdä arviot tulevaisuuden sääntelytarpeesta ja palvelujen toteuttamistavasta. FiCom on myös lausunnossaan tuonut esiin, että lain vaikutuksia tulisi arvioida riittävän laajapohjaisesti lain voimaan tulon jälkeen.

TIEKE ry:n mukaan taloudellisten vaikutusten arvioinnissa huomio kiinnittyy siihen että kustannukset ja määrärahasiirrot esitetään tuhansien eurojen tarkkuudella, mutta kustannus- ja tehostamissäästöt pohjautuvat pitkälti oletuksiin joitten toteutuminen riippuu suuresta joukosta osatekijöitä. TIEKE ry:n mukaan kysymys ei ole pelkästään teknologisista ratkaisuista vaan yhtä paljon toimintaprosessien kehittämisestä ja yhdenmukaistamisesta. Mikäli näin ei tehdä saattaa digitaalinen prosessi muodostua kalliimmaksi ja jäykemmäksi kuin manuaalinen toimintatapa.

TIEKE ry:n mukaan siirtyminen digitaaliseen toimintamalliin ja sen tehokas hyödyntäminen edellyttävät julkishallinnon yhteisten sanastojen muodostamista ja jatkuvaa ylläpitoa. Ellei tähän panosteta riittävästi, niin tietosisällöt ja –rakenteet (metatiedot) eivät välttämättä ole yhteentoimivia. Tietoyhteiskunnan toimivuuden kannalta on myös tärkeää, että samat tietorakenteet ja sanastot ovat myös yksityisen sektorin hyväksymiä ja käyttämiä. Tukipalvelujen liittymäpintojen toteutus tulee mahdollisuuksien mukaan luoda sellaisiksi, että yksityisen sektorin liittyminen niihin sekä palvelujen tietosisällön hyödyntäminen ei muodostu kohtuuttoman kalliiksi yrityksille. Julkishallinnon palvelutietovarantojen toteutuksessa tulee olla vuorovaikutuksessa yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa, jotta näiden tarpeet tulisi huomioitua toteutuksessa ja liiketoimintamahdollisuuksien hyödyntäminen voisi toteutua.

Lisäksi TIEKE ry kysyy, miten voidaan varmistaa että ”paperiprosessi” pystytään tehokkaasti eliminoimaan riittävä lyhyellä aikajänteellä.

Vastine

FiCom ry kytkee vaikutusten arvioinnin ehdotukseensa lain määräaikaisuudesta. Edellä on kuvattu lain vaikutuksia suhteessa yksityisiin ICT-palveluihin ja todettu, että palvelujen tuottaminen viranomaislähtöisesti ehdotetulla tavalla on perusteltua.

Toiminnan jatkuvuuden, sähköisen asioinnin ja yhteentoimivuuden saavuttamisen kannalta ei ole perusteltua jatkossakaan tuottaa palveluja määräaikaisen sääntelyn turvin. Määräaikaista lakia ei voida pitää näin merkittävässä kokonaisuudessa ja toimijoita velvoittavana sääntelynä mahdollisena ratkaisuna. Sen sijaan lain vaikutusten arviointi jonkin ajan kuluttua lain voimaan tulosta on tarkoituksenmukaista edellä kuvattujen mahdollisten vaikutusten vuoksi. Hallituksen esityksessäkin on todettu, että on tarkoituksenmukaista varautua arvioimaan tukipalvelujen tarjonnan ja toiminnan rakenteen vaikutuksia ja hyväksyttävyyttä toiminnan vakiinnuttua muutaman vuoden kuluttua lain voimaan tulosta.

TIEKE ry:n kommentti lain tehostamisvaikutusten todentamisesta on aiheellinen. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että myös muilla palveluja ja toimintaprosessien digitalisointia koskevilla kehittämistoimilla sekä lainsäädännön muutoksilla pyritään lähivuosina edistämään sähköistä asiointia ja julkisia palveluja siten, että niin tukipalveluista kuin sähköisen asioinnin palveluista saadaan mahdollisimman suuri hyöty irti ja hallitusohjelmaan kirjatut digitalisaatiotavoitteet saavutetaan.

Ehdotetun lain mukaiset sähköisen asioinnin tukipalvelut luovat perustan, jonka avulla palveluväylään liittyneet toimijat ja palvelut sekä muiden tukipalveluiden käyttäjät voivat rakentaa yhteentoimivia ratkaisuja. Tämä edellyttää edelleen työtä tietorakenteiden ja sanastojen yhtenäistämisessä. Yhteiset tukipalvelut luovat entistä vahvemman tarpeen sekä julkisen hallinnon että yksityisen sektorin toimijoille muodostaa asiakkaalle yhtenäinen palvelukokemus, jossa myös tiedot ovat yhteentoimivia. Yhteentoimivuutta tukee se, että yhden tiedonsiirtoratkaisun (palveluväylä) kautta käytetään samoja tietovarantoja ja yhteisiin tietorakenteisiin ja sanastoihin perustuvia rajapintoja.

Palvelunäkymien ja palvelutietovarannon kehittämiseen ovat alusta alkaen osallistuneet kaikille toimijoille avoimet referenssiryhmät, joissa on ollut osallistujia niin julkishallinnon kuin yksityisen sektorin organisaatioista. Palvelutietovarannolle on kehitetty yhteentoimivuuden varmistamiseksi oma tietomalli, joka noudattaa EU:n CPSV (Core Public

Service Vocabulary) –tietomallia. Hyödynnettävä tietomalli mahdollistaa yhteentoimivuuden eri maiden kansallisten toteutusten välillä. Palvelunäkymissä ja palvelutietovarannossa hyödynnetään myös sanasto- ja ontologiapalvelu FINTOa käsitteiden ja ontologioiden osalta.

Valtiovarainministeriö katsoo, etteivät FiCom ry:n ja TIEKE ry:n huomautukset anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Tunnistuspalvelun kertakirjautumisen vapaaehtoisuus

Esitysluonnoksen tavoitteena edistää julkisten palvelujen käyttäjäkokemusta kertakirjautumisen avulla siten, että samalla tunnistamisella käyttäjä voisi siirtyä julkisesta palvelusta toiseen. Tältä osin FiCom korostaa sitä, että palvelun tulee perustua tunnistuspalvelun tarjoajien osalta vapaaehtoisuuteen ja että VRK:n tulee ottaa vastuu tunnistuksen siirtämisestä ensimmäisen tunnistamisen jälkeen.

Vastine

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tuottava VRK solmii vapaaehtoisuuteen perustuvat sopimukset tunnistuspalveluntarjoajien kanssa. Näissä sopimuksissa otetaan huomioon myös kertakirjautumisen mahdollisuus.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei FiCom ry:n huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.

Perusrekisterien hyödyntämisen maksuttomuus

FiCom esittää lausunnossaan, että esitykseen olisi syytä ottaa säännökset perusrekistereiden hyödyntämisen kustannusten poistamisesta. Perusrekistereiden, kuten väestö- tai kaupparekisterin tietojen hyödyntäminen edistäisi hyvää tietojen hallintatapaa, kun tietojen ajantasaisuuden varmistaminen ei olisi kustannuskysymys. Hankkeeseen osoitettujen varojen käyttäminen tähän tarkoitukseen auttaisi hallitusohjelmassa tavoitellun digitalisaatioloikan ottamisessa huomattavasti paremmin kuin yksityisen palveluntarjonnan syrjäyttävä toimintojen monopolisointi.

Vastine

KaPA-ohjelmalla ja ehdotetulla lailla on tarkoitus mahdollistaa sähköisiä asiointipalveluja ja niiden avulla tapahtuvaa tietojen kustannustehokasta hyödyntämistä. Ehdotetulla lailla ei ole tarkoitus säätää perusrekisteritietojen hyödyntämisestä muutoin kuin että esimerkiksi asiointivaltuuspalvelu tarjoaa perusrekistereihin pohjautuvaa tietoa asioida toisen puolesta.

FiCom ry:n kuvaamaa perusrekisterien hyödyntämistä edistetään valtiovarainministeriön ohjauksessa tapahtuvassa julkisen sektorin hallussa olevien tietojen hyödyntämistä koskevassa kehittämistyössä ja hallinnonalakohtaisissa hankkeissa ja lainvalmistelussa. Samalla kartoitetaan myös nykyistä laajempia mahdollisuuksia tarjota tietoja avoimen tiedon periaatteiden mukaisesti maksuttomasti saataville. Esimerkiksi kaupparekisterin osalta on meneillään uudistushanke TEM030:00/2015, jossa muun muassa laaditaan ehdotus kaupparekisterin pitkän aikavälin kehittämistavoitteista, toimintaperiaatteista ja rahoitusmallista.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei FiCom ry:n huomautus anna aihetta muuttaa lakiehdotusta.