VALTIOVARAINMINISTERIÖ

28.09.2018

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto
Karjalainen Anna-Maija, ICT-johtaja, ylijohtaja

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

Asiantuntijalausunto Anna-Maija Karjalainen hallituksen digikärkihankkeet ja Digital Europe rahoituskehys

Digitalisoidaan julkiset palvelut kärkihanke

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelman yhtenä kärkihankkeen on ollut digitalisoidaan julkiset palvelut. Sille osoitettiin 100 miljoonaa euroa hallituskaudelle. Toimeenpano aloitettiin välittömästi hallitusohjelman hyväksynnän jälkeen kesäkuussa 2015 lähettämällä pääministeri Sipilä sekä kunta- ja uudistusministeri Vehviläisen allekirjoittama avoin kirje, jossa pyydettiin ehdotuksia digitalisaatiohankkeiksi.

Ehdotuksia saatiin 263. Ne kaikki arvioitiin. Arvioinnin jälkeen hankkeita yhdisteltiin ja haettiin niille laajempaa pohjaa sekä vaadittiin, että hankkeissa huomioidaan kaikki tarvittavat sidosryhmät. Useisiin hankkeisiin sisältyy aktiivinen yhteistyö yksityisen sektorin kanssa. Hankkeissa on noudatettu erilaisia menettelyjä ja mukana on ollut paljon täysin uusia tapoja tehdä yhteiskehittämistä.

Seuraavat hankkeet ovat valikoituneet rahoitettaviksi (liitteessä on rahoitusosuudet):

- Kokeilutoiminnan rahoittaminen (VNK)
- Digioffice, D9 (VM/VK)
- Palkeiden tuotantoprosessin automatisointi (VM/Palkeet)
- YTI-hanke (VM)
- Kansallinen tulorekisteri (VM/Vero)
- Valtionavustusten digitalisaatio (OKM)
- Julkisen hallinnon paikkatiedon palvelualusta (MMM/MML)
- ASREK (MMM/MML)
- KemiDigi (TEM/TUKES)
- Asiakaslähtöiset lupa- ja ilmoitusprosessit (TEM)
- ODA-hanke (STM/Espoo)
- Virtuaalisairaala-hanke (STM/HUS)
- Kiradigi (YM/Rakennusteollisuus)
- E-oppiminen (VM/HAUS)
- Handi-hanke (VM/Hansel)
- Maistraattien robotiikkahanke (VM/Maistraatit)
- Tekoälyä ja tietopolitiikkaa koskeva selonteko, Auroran kehittäminen (VM)

(https://vm.fi/digitalisoidaan-julkiset-palvelut)
Hankkeista teetettiin ulkopuolinen arviointi konsulttiyritys Gartnerilta. Arvioinnissa keskityttiin hankkeiden tulevaisuuden näkymiin. Arviointi tiivistyy seuraavaan havaintoon:

Valtiovarainministeriö Snellmaninkatu 1 A, Helsinki PL 28, 00023 Valtioneuvosto Puh 0295 16001 (Vaihde) Faksi 09 160 33123 valtiovarainministerio@vm.fi www.vm.fi Y-tunnus 0245439-9

”Arvio osoittaa, että kärkihankkeiden tavoite poikkihallinnollisuudesta on toteutunut ja hankkeet edistävät sekä hallinnonaloja ylittävää että julkisten ja yksityisten toimijoiden välistä digitaalista toimintatapaa. Tätä tulisi jatkaa mutta samalla tiedostaen asiakaslähtöisten hankkeiden rajoitteet yhteisen alustan luomisessa. Poikkihallinnollisuutta on sekä yhteisen digitaalisen infran että asiakasratkaisujen tasolla ja näiden kehittäminen poikkeaa toisistaan.”

Kaikki hankkeet ovat saavuttamassa vähintään niiden keskeisimmät tavoitteet. Voidaan myös todeta, että useat hankkeet ylittävät odotukset. Joidenkin hankkeiden aikataulut ovat hivenen venyneet, mutta merkittäviä viivästyksiä ei ole ollut.

Kärkihanke aikana on myös reagoitu tekoälyn nopeaan kehitykseen ja on käynnistetty Aurora-hanke, jossa testataan älykästä verkkoneuvontaa, chat bot. Keskeinen tavoite on, että asiakas voidaan siirtää viranomaiselta toiselle, jos hänen asiansa koskee useamman viranomaisen vastuita. Ensimmäiset kokeilut maahanmuuttoviraston ja verottajan välillä onnistuivat.

Alla on esimerkkinä muutaman hankkeen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Lopullisia vaikutuksia on liian aikaista arvioida, mutta hankkeet ovat jo nyt merkittävästi muuttaneet useiden toimialojen toimintatapoja ja -edellytyksiä. Hankkeiden vaikutuksista suurin osa kohdistuu ympäröivään yhteiskuntaan ja vähemmissä määrin hallinnon sisälle, joista toki myös on hyviä esimerkkejä. Palkeiden ohjelmistorobotiikka hankkeen tuloksena on töissä yhteensä 27 eri robottia 17 robottipalvelimella ja säästö asiakasmaksuissa noin 5 miljoonaa euroa vuonna 2018.

Kansallinen tulorekisteri

Tulorekisteri sisältää kattavat palkka-, eläke- ja etuustiedot yksilötasolla. Tiedon tuottajat ilmoittavat tiedot ansiotuloista tulorekisteriin reaaliaikaisesti ja maksukohtaisesti. Ensi vaiheessa tietoja hyödyntävät esimerkiksi Kela, Vero ja Eläketurvakeskus. Seuraavassa vaiheessa hyödyntäjien määrä laajenee merkittävästi. Viranomaiset ja muut tiedon käyttäjät saavat tulorekisteristä vain sen tiedon, mihin he ovat oikeutettuja ja mitä he tarvitsevat toiminnassaan.

Tulorekisteri automatisoi tulorekisterin tiedon käyttäjien prosesseja. Se myös mahdollistaa reaaliaikaisen valvonnan sekä yksinkertaistaa asiointia muiden tiedon käyttäjien kanssa. On myös arvioitu, että tulorekisteri voi toimia pohjana valmistelussa olevalle sotu-uudistukselle. (https://www.vero.fi/tulorekisteri/)

ASREK - Sähköinen asunto-osakerekisteri

ASREK-hankkeen luo osakehuoneistoja koskeville tiedoille ja omistajamerkinnöille sähköinen rekisterin, jonka avulla tietojen saatavuus, luotettavuus ja kattavuus paranevat. Tämä luo edellytykset sähköiseen asiointiin ja sähköisiin palveluihin, kuten esimerkiksi asunto-osakkeiden sähköiseen kaupankäyntiin, vakuuksien hallintaan ja asunto-osakeyhtiön elinkaaren hallintaan. ASREK -järjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa erilaisten tietojen kokoaminen asiakkaan kannalta yhtenäisiksi palvelukokonaisuuksiksi.

Useat yksityisen sektorin toimijat ovat rakentaneet omia sähköisiä palveluitaan, joilla voidaan nopeutta ja helpottaa asuntokauppaa. ASREK tulee myös kehittämään isännöintialaa ja sen palveluita. (https://mmm.fi/asrek)

ODA-hanke (Omahoito ja Digitaaliset Arvopalvelut)

ODA-hanke luo uudenlaisen toimintamallin sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluihin. 14 kunnan ja sairaanhoitopiirin yhteisessä ODA-hankkeessa kehitetään sähköinen sote-palvelukokonaisuus, joka tuo yhteen potilas- ja asiakastietojärjestelmien tiedot, asiakkaan itse tallentamat arviot ja seurantatiedot sekä tietämyskannan, joka tekee päätelmiä edellä mainittujen tietojen perusteella.

Sähköiset palvelut auttavat asiakasta yksilöllisesti ajasta ja paikasta riippumatta ja ohjaavat oikean tiedon äärelle ja palveluun. Palvelu on otettu testikäyttöön nimellä Omaolo. Se sisältää esimerkiksi 16 oirearviota sekä 19 hyvinvointivalmennusta. (https://oda-projekti.blogspot.com/p/omaolo-palvelun-sisallot.html)

KIRA-digi

KIRA-digi vauhdittaa kiinteistö- ja rakentamisalan digitalisaatiota. Hankkeessa ovat mukana ministeriöt, kunnat ja KIRA-foorumi. Tavoitteena on avoin ja yhteentoimiva rakennetun ympäristön tiedonhallinnan ekosysteemi. Hanke on toteutettu ainutlaatuisen tiiviissä yhteistyössä yksityisen ja julkisen sektorin kesken. Hankkeessa on samanaikaisesti tehty kymmeniä pienempiä pilotteja sekä luotu yhteisiä tietomalleja. Hanke on kansainvälisesti noteerattu ja teollisuus on sitoutunut sen jatkamiseen. Arvioidaan, että hanke on muuttanut toimialan toimintatapoja. (www.kiradigi.fi)

Digiperiaatteet ja digitaallisten palveluiden ensisijaisuus

Hallituskauden alussa palveluiden digitalisoinnin tueksi laadittiin alla olevat yhdeksän digitalisoinnin periaatetta. Niitä on hyödynnetty kärkihakkeissa, mutta myös laajemmin yhteiskunnassa. Tekemämme seurannan mukaan ne on otettu hyvin vastaan.


Kehitämme palvelut asiakaslähtöisesti.


Poistamme turhan asioinnin.


Rakennamme helppokäyttöisiä ja turvallisia palveluita


Tuotamme asiakkaalle hyötyä nopeasti.


Palvelemme myös häiriötilanteissa.


Pyydämme uutta tietoa vain kerran.


Hyödynnämme jo olemassa olevia julkisia ja yksityisiä sähköisiä palveluita.


Avaamme tiedon ja rajapinnat yrityksille ja kansalaisille.


Nimeämme palvelulle ja sen toteutukselle omistajan.

Sähköisten palveluiden osalta hallituskauden yksi merkittävimpiä linjauksia on ollut digitaalisten palveluiden ensisijaisuus. Se tarkoittaa käytännössä sitä, että palvelut voivat olla saatavilla vain verkossa ja niille, joille niiden käyttö ei ole mahdollista järjestään asiointi tuettuna tai muuna menettelynä. Jotta tähän voidaan siirtyä, täytyy tehdä merkittäviä panostuksia palveluiden käytettävyyteen ja saavutettavuuteen. Vammais- ja muut keskeiset järjestöt ovat olleet työssä mukana. Useille ryhmille sähköiset palvelut palauttavat mahdollisuuden toimia

itsenäisesti ja näin he saavat itsemääräämisoikeuttaan takaisin. Tätä on pidetty tärkeänä.

Palveluita ja niiden laadun kehittämistä on valmisteltu laajassa yhteistyössä virastojen ja kuntien kanssa.

Tietopolitiikka ja tiedon hyödyntämisen edistäminen

Tietopolitiikasta on muodostumassa uusi politiikkalohko. Tiedon merkitys yhteiskunnassa kasvaa koko ajan ja tiedon hyödyntämisen periaatteet herättävät keskustelua. Politiikkatoimilla voidaan luoda kansallisia linjauksia ja tavoitteita.

Luonnos valtioneuvoston selonteoksi eettisestä tietopolitiikasta tekoälyn aikakaudella lähetettiin syyskuussa lausuntokierrokselle. Selonteon teemoina ovat muun muassa tietopolitiikan määrittäminen, tekoälyn hyödyntäminen laajasti, tekoälyn osaamistarpeet sekä alusta- ja datatalous. Selontekoon sisällytettävät toimet koskevat esimerkiksi tiedon keräämistä, yhdistämistä, avaamista ja säilyttämistä sekä tietoturvallisuutta ja tietosuojaa. Selonteossa selvitettäviin toimiin lukeutuvat myös eettiset kysymykset, osaamisen varmistaminen ja sääntelykysymykset sekä EU- ja kansainvälinen vaikuttaminen.

Tiedon hyväksi käytön edellytys on yhteentoimivuus. Yhteinen tiedon hallinta (YTI) -hankkeen toimenpiteillä luodaan toimintarakenteet ja perusinfrastruktuuri tehokkaalle tiedon hallinnalle julkisessa hallinnossa sekä osin yksityisellä sektorilla. Hankkeessa luotu työkalupakki on herättänyt kansainvälistä huomiota. Hankkeen kantavana ajatuksena on, että hyvän sähköisen palvelun ja palvelupolkujen sujuvoittamisen taustalla on järjestelmällisesti johdettu tiedon merkityssisällön määrittely. Määrittelyn, tiedon ja sen käsittelyn avoimuus tiedon hallinnan prosessin eri vaiheissa parantaa tiedon laatua ja käyttökelpoisuutta. (https://vm.fi/yhteinen-tiedon-hallinta)

Lausunnoilla ollut tiedonhallintalaki tähtää julkisen hallinnon tietojen tehokkaampaan hallintaan. Lausuntoaika päättyi juuri. Esityksessä ehdotetaan uutta lakia julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Lailla edistettäisiin viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä tietoaineistojen vastuullista hyödyntämistä.

Ehdotettavassa tiedonhallintalaissa säädettäisiin:

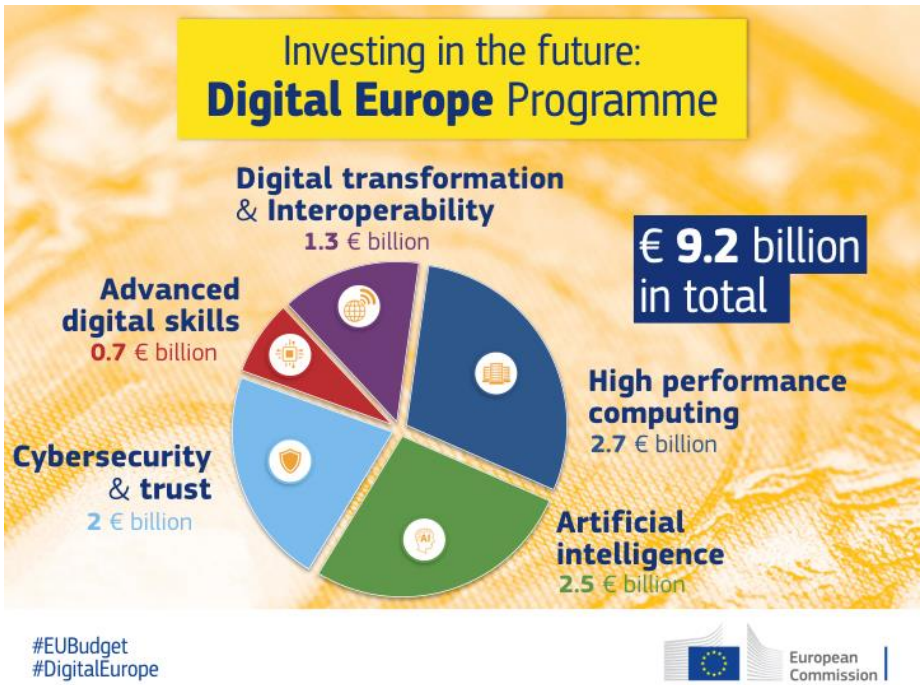
- Julkisen hallinnon yleisistä velvoitteista tiedonhallinnassa. Ehdotettua lakia sovellettaisiin myös yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin siltä osin kuin niihin sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännöksiä.
- Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleisestä ohjauksesta. Ohjaukseen ehdotettaisiin perustettavaksi uusi toimielin, tiedonhallintalautakunta.
- Tietoaineistojen muodostamisesta ja sähköisestä luovuttamisesta. Sääntelyä uudistettaisiin siten, että se ottaa huomioon nykyistä paremmin tietoteknisen kehityksen vuoksi tapahtuneita ja tulevaisuudessa tapahtuvia muutoksia tiedonhallinnassa.
- Julkisen hallinnon tietoturvallisuuden perusteista.
- Teknisten rajapintojen hyödyntämisestä.
- Asianhallinnasta, tietoaineistojen säilyttämisestä ja arkistoinnista.

Uusi laki muodostaisi tiedonhallinnan elinkaarta koskevan lainsäädännöllisen perustan, jota erityislainsäädäntö tarvittavilta osin täydentää. Tietopolitiikassa luodaan pitkän tähtäimen periaatteet ja tavoitteet koko yhteiskuntaan. YTI-

hankkeessa luodaan käytännönedellytyksiä tiedon hyödyntämiseen organisaatiorajat ylittäen. Valtioministeriö katsoo, että näillä kolmella toimella pystytään edistämään merkittävästi tiedon hyödyntämistä sekä tätä kautta tukea kestävää kasvua, että Suomen kilpailukykyä.

Digitaalinen Eurooppa rahoituskehys

EU komissio on ehdottanut yhteensä 9,2 miljardin euron rahoitusta ajalle 2021-2027. Ehdotetut toimet ovat linjassa kansallisten linjausten kanssa, mutta kansallisesti on ryhdyttävä jo aiemmin toimiin ja kehys on vaatimaton, jos sitä vertaa Kiinan tai USAan panostuksiin jo tänä päivänä. Kiinan tavoite on kasvattaa vielä merkittävästi omaa investointiaan. On esitetty, että Kiinan kokonaispanostus olisi tulevina vuosina 300 mrd euroa. Jotta Euroopan panostus olisi uskottava, tulee myös jäsenmaiden panostaa merkittävästi.



Toivottavaa on, että yllä olevan rahoituskehyksen sisällä voidaan tehdä siirtoja. Vielä tällä hetkellä on mahdoton arvioida ovatko panostukset oikeassa suhteessa, koska teknologinen kehitys tulee olemaan erittäin nopeaa eikä vielä ole uskottavaa näkymää esimerkiksi vuoden 2025 teknologisen kehityksen vaiheeseen.

Kansallisesti olemme jo reagoineet tekoälyn kehitykseen. TEMin Tekoälyn aika ohjelma ja Business Finlandin rahoitus ovat yhdessä luoneet edellytyksiä yksityisen sektorin toimijoiden käynnistää tekoälyhankkeita. Lisäksi valmisteilla on selonteko tietopolitiikasta ja tekoälystä, erityisesti niiden eettisistä kysymyksistä.

Tätä taustaa vasten tarkasteltuna myös EU:n tasolla olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla parannettaisiin tiedon saatavuutta ja käytettävyyttä EU:n tasolla.

Liite 1 **Hallituksen kärkihanke digitalisoidaan julkiset palvelut**

Hanke	Momentti	2016	2017	2018	Mahd. lisärahoitus
Kokeilutoiminnan rahoittaminen	23.01.23	2 000 000			
Digioffice	28.20.01	3 000 000			
Palkeiden tuotantoprosessin automatisointi	28.20.08	920 000			
YTI-hanke	28.70.01	800 000	3 000 000	1 900 000	
Kansallinen tulorekisteri	28.70.21	5 855 000	10 828 000	12 521 000	
Valtionavustusten digitalisaatio	29.01.01	750 000	1 662 000	338 000	2 250 000
Julkisen hallinnon paikkatiedon palvelualusta	30.01.01	-	4 860 000	3 140 000	
ASREK johdon kulut	30.01.01	280 000	-	-	
ASREK suunnittelu ja toteutus	30.70.01	1 870 000	2 100 000	7 850 000	
KemiDigi	32.01.21	150 000	1 800 000	1 100 000	
Asiakaslähtöiset lupa- ja ilmoitusprosessit	32.01.21	1 650 000	2 000 000	3 000 000	
ODA-hanke	33.03.31	6 800 000		-	
Virtuaalisairaala-hanke	33.03.31	6 000 000		-	
Kiradigi	35.20.02	250 000	7 750 000	-	
E-oppiminen	28.01.01	175 000	-	225 000	
Handi-hanke	28.70.02		1 500 000	-	
Maistraattien robotiikkahanke	28.40.02		-	500 000	
Tekoälyä ja tietopolitiikkaa koskeva selonteko, Auroran kehittäminen	28.70.01		-	1 176 000	
Alkuperäinen määräraha		30 500 000	35 500 000	34 000 000	
MOMENTILLA JÄLJELLÄ		**-**	**-**	**2 250 000**	**- 2 250 000**