VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asiantuntijalausunto

02.10.2018

Eduskunta
Hallintovaliokunta

1. EV 245/2014 vp
2. Valtiovarainministeriön selvitys VM/2276/03.03.00/2016, 14.12.2016

Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnan toimeenpanon käynnistyminen

Lausunnon tarkoitus

Vastauksessaan (EV 245/2014 vp/9.12.2014) hallituksen esitykseen laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta (HE 54/2013 vp) eduskunta edellytti "*hallituksen tarkkaan seuraavan ja arvioivan turvallisuusverkkouudistuksen toimeenpanoa sekä antavan hallintovaliokunnalle vuoden 2016 valtiopäivien loppuun mennessä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun seikkaperäisen kirjallisen selvityksen uudistuksen toimeenpanosta ja siihen liittyvistä kysymyksistä mukaan lukien hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 35/2014 vp ilmenevät eri seikat".*

Valtiovarainministeriö on antanut eduskunnan vastauksessa EV 245/2014 edellytetyn kirjallisen selvityksen toisella viiteasiakirjalla. Tässä lausunnossa tarkastellaan, kuinka toimeenpano on edennyt selvityksen antamisen jälkeen.

Turvallisuusverkossa on kaksi palveluntuottajaa ja valtiovarainministeriö ohjaa toimintaa

Turvallisuusverkkotoiminta on kokonaisuus, joka muodostuu kahden laissa määritetyn palveluntuottajan toiminnasta, niiden toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta sekä käyttäjien ohjeistuksesta. Turvallisuusverkko rakentuu Suomen turvallisuusverkko Oy:n (STUVE) tuottamista verkko- ja infrastruktuuripalveluista ja Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin turvallisuusverkkoyksikön (VTUVE) tuottamista tieto- ja viestintäteknisistä palveluista.

Suomen turvallisuusverkko Oy (STUVE) hallinnoi ja operoi turvallisuusverkon tietoliikenneverkkoa, joka muodostuu mm. valokuiduista, välityslaitteista ja laitetiloista. Tietoliikenneverkkoa käytetään Valtorin tuottamien turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisten palveluiden sekä laissa määritettyjen käyttäjien (esim. puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Hätäkeskuslaitos) tietojärjestelmien sekä sensoreiden (esim. tutkat) tarvitseman tietoliikenteen siirtotienä. STUVE:n rahoituksesta pääosa (noin 75 %) katetaan tällä hetkellä puolustusvoimien maksamilla palvelumaksuilla ja loput SM:n hallinnonalan virastojen maksamilla palvelumaksuilla.

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin turvallisuusverkkoyksikkö (VTUVE) tuottaa turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniset. Nämä palvelut ovat pääosin ns. perustietotekniikkapalveluja kuten työaseman ylläpitopalvelut, tietoliikennepal-

velut (salaus ja reititys), tulostuspalvelut, viestintäpalvelut (esim. sähköposti) ja tietojärjestelmien tarvitsemat konesali- ja kapasiteettipalvelut (so. tietojärjestelmän keskustietokone ja tietojen tallennustila). VTUVE:n tuottamien palveluiden rahoitus kootaan käyttäjävirastoilta perittävillä palvelumaksuilla, jotka perustuvat joko kapasiteetin käyttöön tai käyttäjämääriin.

Turvallisuusverkon palveluita kehitetään tukemaan julkishallinnon uusia toimintamalleja

Keskeinen peruste turvallisuusverkkotoiminnan suunnittelun aloittamiselle vuonna 2007 ja hankkeen käynnistämiselle vuonna 2009 oli valtion johtamisen ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisten toimijoiden yhteistoimintaan ja viestintään tarvittavan kriittisen viestintäverkkoinfrastruktuurin käytettävyyden turvaaminen ja hallinnan säilyminen Suomessa. Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoimintaa säädellään erillislaissa, jonka tarkoituksena on normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa varmistaa valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan edellyttämän viestinnän häiriöttömyys ja jatkuvuus sekä turvata päätöksenteossa ja johtamisessa tarvittavan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus.

Nykytilassa turvallisuusverkko toimii, mutta se ei ole valmis. Merkittävänä turvallisuusverkkotoimintaan vaikuttavana tekijänä on SOTE- ja maakuntauudistukset ja niissä määritettävät pelastustoimesta ja ensihoidosta vastaavien viranomaisten toimintamallin muutokset. Edellämainittuja toimijoita ei ole vielä turvallisuusverkon käyttäjinä laajamittaisesti, mutta uusi kenttäjohtamisjärjestelmä tuo em. käyttäjät mukaan 2019-2020.

Turvallisuusverkkotoiminnan ohjaus on säädetty valtiovarainministeriön tehtäväksi ja julkisen vallan käyttäjäksi toimintaa koskevissa asioissa. Valtiovarainministeriötä tukee turvallisuusverkkotoiminnan neuvottelukunta. Käyttäjäorganisaatioiden toiminnallisten tarpeiden huomioimiseksi on lisäksi käynnistetty turvallisuusverkkotoiminnan asiakas- ja yhteistyöryhmä sekä kehittämistä ja integraatiota valmisteleva arkkitehtuuriryhmä. Turvallisuusasioita käsittelemään on lisäksi perustettu VTUVE:n STUVE:n ja käyttäjävirastojen asiantuntijoista koostuva kokonaisturvallisuuden hallintaryhmä. Näillä yhteistyöelimillä on parannettu ohjauksen, tuotannon ja käyttäjien välistä tiedonvaihtoa.

Turvallisuusverkkotoiminnalle on laadittu kehittämisohjelma, jossa linjataan turvallisuusverkon kehittämisen periaatteet huomioiden sekä julkisen hallinnon digitalisaation että käyttäjäorganisaatioiden toiminnallisista muutostarpeista lähtevät turvallisuusverkkotoiminnan kehittämistarpeet. Lisäksi tarkastellaan turvallisuusverkkotoimintaa osana julkisen hallinnon perustietotekniikkapalveluiden järjestämistä ja VTUVE:n toimintaa osana Valtoria.

Turvallisuusverkon palveluiden toimivuus varmistetaan tekniikalla ja osaavalla henkilöstöllä

STUVE:n tuottamien verkko- ja infrastruktuuripalveluiden varautuminen ja turvallisuus pohjautuu puolustusvoimien rakentamaan ja STUVE:lle luovuttamaan verkkoinfrastruktuuriin, verkon hallinnoinnin ja operoinnin järjestelmiin sekä toimintamalleihin. STUVE on ylläpitänyt ja kehittänyt edellä mainittuja ja STUVE:n toiminnan, varautumisen ja turvallisuuden voidaan katsoa olevan hyvällä tasolla. Verkkopalveluiden jatkuvuuden turvaaminen eri tilanteissa vaatii erityisesti henkilöstön sitoutumista ja henkilöstön käytettävyyttä ylläpitotehtäviin myös poikkeustilanteissa. STUVE:n ylläpitämällä verkolla on suuri merkitys turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnalle ja sitä kautta kansalaisten turvallisuudelle.

VTUVE:n tuottamien tieto- ja viestintäteknisten palveluiden varautumisen ja turvallisuuden tasoa selvitettiin vuonna 2017. Selvitysten lopputulemana todettiin, että korjaavia toimenpiteitä tarvitaan sekä VTUVE:n toiminnassa että käyttäjien (virastojen) omissa

toimintamalleissa. Valtiovarainministeriö antoi heinäkuussa 2018 määräyksen turvallisuusverkon turvallisuutta parantavista toimenpiteistä sekä käynnisti uuden turvallisuusverkkoarkkitehtuurin suunnittelun. Toimenpiteet jatkuvat määräyksen mukaisesti vuoteen 2020 asti ja uuden arkkitehtuurin mukaista toimintaa aletaan rakentamaan 2020 jälkeen. Toiminnan jatkuvuutta (varautuminen) turvataan erilaisilla teknisillä varmistuksilla (tietojen tallentaminen useaan eri paikkaan, laitteiden kahdentaminen, varavoima jne.) sekä riittävällä ja osaavalla henkilöstöllä.

Turvallisuusverkkotoiminnan kustannukset ja rahoitus ovat hallinnassa

Turvallisuusverkon palveluiden kustannukset katetaan käyttäjiltä perittävillä palvelumaksuilla. Uusia palveluja on kehitetty aiemmin myös erillisellä hankerahoituksella, joista viimeisin päättyi 2017. Uusia palveluja rahoitetaan jatkossa Valtorin investointimonentilla ja palvelumaksuun sisällytetyllä kehittämisrahoituksella. Käytännössä kehittämisrahoitus sisältyy jatkossa palvelumaksuihin osin etukäteen ja osin jälkikäteen. Virastoilla on lisäksi vastuu rahoittaa niiden omien tietojärjestelmien kehittäminen ja liittäminen turvallisuusverkkoon.

STUVE:n tuottamien palveluiden rahoitus on tällä hetkellä tasapainossa, joskin uusilla käyttäjillä ja uusia palveluita käyttöönottaneille on ilmennyt haasteita löytää tarvittavaa lisärahoitusta. STUVE:n kustannuksia ja palvelumaksuja on pystytty alentamaan lähtötilanteesta noin 1,5 meur:lla. Yksittäisen, pienen toimipisteen liittäminen korkean varautumisen ja korkean turvallisuuden liittymällä on osoittautunut joillekin uusille käyttäjävirastoille kalliiksi ja vaihtoehdoksi on luotu kevyempiä vaihtoehtoja. STUVE:n nykyinen rahoituskertymä ja osakeyhtiömuotoinen toimintamalli mahdollistavat myös uusien käyttäjien liittymiskustannusten jaksottamisen usealle vuodelle. STUVE:n kustannuksista ei ole vielä tehty vertailuja kaupallisiin toimijoihin osin sen vuoksi, että vastaavia palveluja ei ole valmiiksi hinnoiteltu. Vertailu edellyttäisi luottamuksellista vuoropuhelua kaupallisten operaattoreiden kanssa, joka on todettu liikesalaisuuksien turvaamisen takia vaikeaksi ilman varsinaista tarjouskilpailua.

VTUVE:n tuottamien palveluiden rahoitus on tällä hetkellä tasapainossa. Uusilla käyttäjillä ja uusia palveluita käyttöönottaneille on ilmennyt haasteita löytää tarvittavaa rahoitusta. Rahoitustarve on kuitenkin toimintalähtöistä ja viraston toiminnan vaatimuksista johtuvaa. Toimintaa tuetaan vaatimuksenmukaisilla ICT-palveluilla. Joidenkin VTUVE:n palveluiden osalta saattaa käyttäjävirastolle olla tarkoituksenmukaisempaa ja edullisempaa käyttää alemman varautumis- ja turvallisuustason kaupallisia palveluita. Käytännössä VTUVE:n palveluiden käyttäminen on myös käyttövelvoitetuille virastolle vapaaehtoista silloin, kun toiminta ei edellytä korkeaa varautumista tai korkeaa turvallisuutta. Ulkoisten palveluiden käyttö on mahdollista myös turvallisuusverkon sisältä, joskin käyttökokemus on erilainen kuin suoremmin Internetiin liitetyllä laitteella. VTUVE:n palvelujen kustannuksia ja hintoja on vertailtu mm. Valtorin alemman turvallisuus- ja varautumistason palveluihin ja todettu VTUVE:n palveluiden olevan kilpailukykyisiä. Vertailu kaupallisiin palveluihin on samalla tavalla haasteellista kuin STUVE:n palveluiden osalta. Merkittäviä eroja kaupallisiin palveluihin on arveltu olevan esim. konesali- ja kapasiteettipalveluissa, joissa volyymillä on merkittävä vaikutus hintaan. Tosiasiallisesti, jos kaupalliset palvelut toteutettaisiin vastaavilla vaatimuksilla kuin TUVE-palvelut, olisi hinta todennäköisesti jopa korkeampi vaaditun katteen takia.

Tietohallintoneuvos Timo Nuutinen
Julkisen hallinnon ICT-osasto, Valtiovarainministeriö