Tietohallintopäällikkö Janne Suuriniemi
Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Lausunto valtiovarainministeriön selvitykseen julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnan toimeenpanosta

Yleistä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt poliisihallituksen kirjallista asiantuntijalausuntoa Valtiovarainministeriön selvityksestä julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnan toimeenpanosta (O 106/2016 vp).

Poliisin strategisena tavoitteena on hyödyntää tietojohtoisuutta ja tietoverkoista saatavaa tietoa turvallisuuden ylläpitämisessä. Tietoteknisten ratkaisuiden tulee tukea tehokasta suorituskykyä, tuottavuuden lisäämistä, liikkuvuutta ja työturvallisuutta läpileikkaavasti poliisin eri toimintaprosesseissa kuten rikostorjunnassa, valvonta- ja hälytystoiminnassa ja lupahallinnossa.

Poliisi käyttää useita tietojärjestelmiä ja muita tieto- ja viestintäteknisiä palveluita, joiden on toimittava päivittäistehtävissä sekä erityistilanteissa tietoturva ja tietosuoja huomioiden. Poliisin käyttämien ICT-palveluiden tehtävänä on omalta osaltaan mahdollistaa poliisin tehokas työskentely. Ilman toimivia ja kattavia ICT-ratkaisuja poliisimiesten tehtävät kohdistuisivat enemmän muihin toimenpiteisiin kuin yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeiseen operatiiviseen toimintaan ja osittain jopa tiettyjä tehtäviä ei kyettäisi täysivaltaisesti suorittamaan ilman sitä tukevaa ICT-ratkaisua.

Poliisin toimialasidonnaisten tietojärjestelmien käyttöympäristöt sekä muut tieto- ja viestintätekniset palvelut tuotetaan lähtökohtaisesti turvallisuusverkon (TUVE) palveluina. Vaihtoehtoisen toimintaympäristön puuttuessa poliisin käyttämät ICT-palvelut ovat täysin riippuvaisia TUVE-toimintaympäristöstä sekä sen palveluiden toimivuudesta.

Poliisihallituksen lausunto

Poliisi on TUVE-lain mukaisesti velvoitettu käyttämään Hallinnon turvallisuusverkon (TUVE) tieto- ja viestintäteknisiä palveluita. TUVE-ohjaus sekä päätöksenteko on säädetty Valtiovarainministeriön vastuulle ja TUVE-kustannusrakenteeseen poliisilla on vain välilliset vaikutusmahdollisuudet.

Selvityksestä poikkeavasti VM:n TUVE-toiminnan ohjauksessa on haasteita, jotka vaikuttavat palvelutuotantoon sekä selvityksessäkin esille tuotuun käyttäjien luottamukseen palvelutuottajien kyvystä tuottaa palvelut. Toiminnan ohjauksen resursointi on alimitoitettua, joka tulee esille VM:n vastuulla olevien asiakokonaisuuksia tai päätösten käsittelyissä. Toimintaympäris-

töön liittyvät keskeiset, VM:n vastuulla olevat päätökset edellyttävät käsittelyä kohtuullisessa ajassa, jotka muuten vaikuttavat merkittävästi kehityshankkeiden etenemiseen tai palveluiden käyttöönoton aikatauluihin. Ohjausmallit ovat joitain osin puutteellisia, joka osaltaan vaikuttaa siihen miten käyttäjäorganisaatioiden todelliset toiminnalliset tarpeet saadaan huomioitua sen edellyttämällä tasolla palveluita kehitettäessä ja palvelutoimintaa organisoitaessa.

TUVE-toiminnan kytkeminen julkisen hallinnon ICT-kokonaisuuden ohjaukseen ei ole poliisin näkökulmasta toteutunut odotetulla tavalla. Tämä tulee erityisesti esille valtiohallinnon yhteisten tietojärjestelmien tai ICT-palveluiden kehittämisessä ja käyttöönotossa, joissa TUVE-käyttäjäorganisaatioita sekä TUVE-toimintaympäristön erityispiirteitä ei huomioida, joka puolestaan näkyy haasteissa näiden palveluiden sovittamisessa TUVE-käyttäjille samalla käyttäjäkokemuksella ja käytettävyydellä kuin muille valtiohallinnon organisaatioille. Osaltaan näiden asioiden edistämiseen on vaikuttanut haasteet TUVE-toiminnalle laissa määritellyn integraattoriroolin toteutumisessa, jonka tulisi yhdistää turvallisuusverkon palvelut käyttäjien muihin palveluihin ja siten mahdollistaa sujuva yhteistoiminta esim. poliisin osalta muihin valtiohallinnon sekä julkisiin toimijoihin.

Poliisille TUVE-palveluista aiheutuva kustannus on poliisin ICT-kokonaiskustannuksista lähes puolet. TUVE-ympäristön korotettu tietoturva sekä varautuminen aiheuttavat verrattuna perustason ICT-palveluihin merkittävän lisäkustannuksen. VM:n selvityksen mukaisesti turvallisuusverkon verkko- sekä tieto- ja viestintäteknisten palveluiden palvelumaksuihin oli osoitettuna lisärahoitusta, joka on poistunut sisäministeriön ja puolustusministeriön kehyksistä. Tämän rahoituksen poistumista perusteltiin palvelutuotannon kustannuksien sovittamisella väheneviin käyttäjien resursseihin sekä erityisesti TUVE-ympäristön käytön ja käyttäjämäärän lisääntymisellä laissa määriteltyyn laajuuteen, jonka arvioitiin laskevan yksikkökustannuksia. Kumpikaan näistä suunnitelmista ei ole toteutunut siinä mittakaavassa, että se olisi vaikuttanut odotetulla tavalla asiakkaiden palvelumaksuihin. Lisärahoituksen poistuminen, kustannusten selvityksen vastainen kehitys sekä uusien tietojärjestelmien käyttöönoton edellyttämät TUVE-palvelut ja digitaalisessa muodossa olevan tiedon määrän kasvu on aiheuttanut merkittävän ICT-kustannusnousun poliisille.

Selvityksessä mainittu kustannusten läpinäkyvyyden parantamisessa sekä asiakaskohtaisen raportoinnin kehittämisessä ei ole päästy poliisin edellyttämälle tasolle.

Selvityksen mukaan tieto- ja viestintäteknisiä palveluita tulee kehittää siten, että käyttäjien vaatimukset helppokäyttöisyydestä ja toisaalta turvallisuudesta voidaan yhdistää. Turvallisuusverkon toiminnan kehittäminen on selvästikin tähän asti painottunut turvallisuuden ja varautumisen säädösten-mukaisuuden täyttämiseen, jättäen tarkastusviraston suosituksena edellyttämän käyttäjäorganisaatioiden toiminnallisten tarpeiden huomioimisen vähäisemmälle. Etenkin poliisilla, joka ICT-toiminnassaan on riippuvainen TUVE-ympäristöstä, tämä aiheuttaa merkittävän riskin poliisin toiminnallisten tietojärjestelmien kehityshankkeisiin sekä selvityksessäkin mainittujen digitalisaatioon ja käyttäjien monipuolistuvien käyttötarpeisiin vastaamiseen.

VM on edellyttänyt selvityksessään, että integraatio muihin palveluihin tai verkkoihin on toteuttava siten, että turvallisuusverkon keskeiset toiminnan perusteet (korkea käytettävyys, turvallisuus sekä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen) eivät vaarannu. Tähän mennessä ei ole kuitenkaan saatu ratkaistua miten hoidetaan TUVE-käyttäjäorganisaatioille kuten poliisille keskeisten, TUVE:n ulkopuolisten sidosryhmien kanssa vuorovaikutus ja yhteistyö näitä keskeisiä perusteita vaarantamatta. Tämä sama haaste on TUVE:n ulkopuolisten sidosryhmien poliisin tietojärjestelmien käytössä.

TUVE-lain edellyttämä ja selvityksessä mainittu turvallisuusverkon palvelutuotannon erottelu hallinnollisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti palvelun-tuottajien muusta toiminnasta tulee myös tarkastella nykytilanteen mukaan. Erityisesti tulee TUVE-lain mukainen palvelutuotannon erottelun toteutuminen tarkastella niiden suunnitelmien mukaan, mitkä Valtorilla on oman toimintansa organisoinnilla.

Annetun selvityksen mukaan vuoden 2016 loppuun mennessä palvelutuottajille ja palveluille asetetut vaatimukset olisivat pääosin täyttyneet ja havaittujen kehittämistarpeiden toimenpiteet saatettu loppuun. Näkemyksemme mukaan usean TUVE-palvelun tietoturvallisuuden arviointi on vielä kesken. Lisäksi TUVE-kokonaisympäristön tietoturva-arkkitehtuurin kehittäminen tullaan käynnistämään vasta vuoden 2018 aikana VM:n palvelun-tuottajille antaman määräyksen mukaisesti.