

Luo / Muokkaa

Lähetä

Lausunnonantajat

Yhteenveto

Ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista (VM140:06/2013)

Lausunnonantajan saate

Lausunnonantajia: 1 ▼

Voit kirjoittaa lausunnon tähän. Lausuntopalautteen arvioinnin ja asian mahdollisen jatkovalmistelun helpottamiseksi launnossa pyydetään noudattamaan hallituksen esityksen otsikointia ja jäsentelyä. Lisäksi pyydetään mahdollisuuksien mukaan arvioimaan kaavailtujen lainmuutosten vaikutuksia.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK,
Konttinen Jari

8.1.2016

EHDOTUS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI HALLINNON YHTEISISTÄ SÄHKÖISEN ASIOINNIN TUKIPALVELUISTA (VM140:06/2013)

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta Kansallisesta palveluarkkitehtuurista (KaPa) ja ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista.

EK kiittää saada mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Yhteenveto

- Kansallinen palveluväylä ja arkkitehtuuri on kannatettava hanke siitä syystä, että Suomen tulee tähdätä kaikilla toimialoilla tai hallinnon lohkoilla yhden luokun, tiedon monipuolisen hyödyntämisen ja sähköisen viranomaismenettelyn piiriin
- Kunnianhimo pidettävä myös korkealla - suurin osa viranomaisten välisistä transaktioista tulisi saattaa kansallisen palveluarkkitehtuurin piiriin vuoden 2017 loppuun mennessä
- KaPa -ohjelman toteutuksessa tulisi ensisijaisesti keskittyä kansalaisten/yritysedustajien vahvaa tunnistamista vaativien palvelujen toteuttamiseen
- Lakiehdotuksen pohjalta VRK:sta tulisi merkittävä valtiollinen ohjelmistotuotannon toimija ja jonka rooli muodostuisi ongelmalliseksi yksityisen palvelutarjonnan kanssa. Julkisen sektori tulisi toimia tällaisissa tilanteissa palvelun järjestäjänä ja ostajana, eikä palvelun tuottajana.
- EK esittää, että ehdotettu laki annettaisiin määräaikaisena KaPa-ohjelman toteuttamisen ja pilotointien loppuun saattamiseksi, jonka jälkeen lainsäädäntötarpeet ja valtion tehtävät

arvioitaisiin uudelleen

- Velvoitteet ja oikeudet tukipalveluiden käyttöön tulisi ohjata vahvemmin julkisia toimijoita palveluprosessien sähköistämiseen
- Tukipalvelujen ohjaus ja valvonta tulee arvioida uudelleen

Yleistä lakiehdotuksesta ja sen perusteista

Yhden luukun periaatetta ja tietojen hyödyntämistä usean viranomaisen toimesta ("kysytään vain kerran" -periaate) voidaan pitää hyvänä tavoitteena niin kansalaisten kuin kaikilla toimialoilla toimivien yritysten kannalta. EK on korostanut aikaisemmin tavoitetta, että kaikilla toimialoilla tai hallinnon lohkoilla tulisi päästä yhden luukun ja sähköisen viranomaismenettelyn piiriin. Avoinna on, että kytkeytykö jatkossa KaPa:an esimerkiksi Kelan rekisterit, potilastiedot, lääkeresepitiedot, julkiset ja yksityiset sosiaali- ja terveystiedot, työnvälitystiedot ja -palvelut tai erilaisiin yritysten lupamenettelyihin liittyvät palvelut.

Tavoitteet tulee pitää kunnianhimoisena - suurin osa viranomaisten välisistä transaktioista tulisi saattaa kansallisen palveluarkkitehtuurin piiriin vuoden 2017 loppuun mennessä. Huomiota on vielä kiinnitettävä siihen, että eri julkisen hallinnon organisaatiot ja viranomaiset liittyvät palveluun ja pohtivat ajoissa keinoja hyödyntää palvelunäkymää sekä palveluarkkitehtuurin mahdollisuudet asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseksi.

Keskeiseksi tavoitteeksi tässä lakiehdotuksessa EK näkee myös yritysten uusien liiketoimintamahdollisuuksien luomisen ja suomalaisten yritysten kilpailuedellytysten parantamisen kansainvälisillä markkinoilla. Juha Sipilän hallituksen ohjelma korostaa, että " (hallituskauden aikana) julkinen päätöksenteko on innovatiivisesti mahdollistanut ja luonut Suomeen suotuisan toimintaympäristön digitaalisille palveluille ja teollisen internetin sovelluksille ja uusille liiketoimintamalleille".

Lakiluonnoksen perustelussa todetaan, että "KaPa-ohjelman yhdeksi vaikuttavuustavoitteeksi on määritetty uusien liiketoimintamahdollisuuksien tuottaminen yrityksille". Tälle tavoitteelle lakiehdotuksessa ei ole esitelty riittäviä perusteita tai toimenpiteitä. Eri lähteistä tulevan tiedon aggregoinnilla ja jat-kojalostamisella voidaan luoda yrityksille mahdollisuuksia uusiin liiketoimintoihin, jota tulisi lakiehdotuksen perusteluissa korostaa. Miten ja millaisilla ehdoilla yritykset voivat tietoja keskitetysti käyttää ja analysoida ei voida lakiehdotuksen tai sen perusteluiden osalta vielä arvioida.

Valtion rakentama ja kehittämä palveluportaali tukipalveluineen kilpailee yksityisten toimijoiden tuottamien palveluiden kanssa. Tällöin kilpailu-, sekä valtioneuvoston säädäntöön liittyvät näkökulmat tulee arvioida tarkasti vielä lainvalmistelun yhteydessä. Ongelmallisena esimerkkinä voidaan nostaa esille viestinvälityspalvelun tarjoaminen myös yksityisten toimijoiden käyttöön, josta löytyy markkinoilta jo toimivia ratkaisuja.

KaPa -ohjelman toteutuksessa tulisi ensisijaisesti keskittyä kansalaisten/yritysedustajien vahvaa tunnistamista vaativien palvelujen toteuttamiseen, tietojen kertatallennukseen ja sen monipuolisen hyödyntämiseen, hallinnollisen taakan vähentämiseen sekä palvelukokemuksen parantamiseen. Suureen osaan julkisista, mutta myös yksityisistä palveluista riittää heikko tunnistaminen. Kansalaisilla ja yrityksillä pitää olla mahdollisuus löytää ja hyödyntää jatkossakin vain heikkoa tunnistamista edellyttäviä palveluita.

Sähköisen tunnistamisen palvelut on markkinoilta saatavilla. Lakiin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista lisättiin muutokset luottamusverkotomallista, johon on määrä siirtyä vuonna 2017. Lähtökohtana oli yksityisten vahvan sähköisen tunnistamisen palvelujen markkinoiden kehittäminen. Lakiehdotuksessa ei yksiselitteisesti määritellä, missä roolissa julkinen sektori järjestää tunnistamispalvelut julkisiin palveluihin. EK katsoo - edellä mainittu lakiuudistus huomioon ottaen - että julkisen sektorin tulee toimia vain tunnistuspalvelujen ostajana osana luottamusverkostoa.

EK korostaa, että kilpailua erilaisista digitaalisista palvelualustoista käydään myös globaalissa mittakaavassa yksityisten yritysten toimesta, joten valtion ei tule osallistua tähän kilpailuun pyrkimällä laajempaan b-to-b tai b-to-c sektorin palvelutarjontaan.

Ehdotetun lain valmistelun EK näkee hyödyllisenä syystä että irralliset lait ja säädökset kootaan yhteen lakiin sekä oikeudet ja velvollisuudet tukipalveluiden käyttämiseen ulotetaan laajasti julkishallintoon.

Palvelutuotanto ja palvelujen käyttö

Lakiehdotuksessa sähköisen asiointin tukipalvelujen tuottajaksi, tarjoajaksi, ylläpitäjäksi ja kehittäjäksi määritellään Väestörekisterikeskus (VRK), sekä verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun osalta Valtiokonttori.

VRK:lle luotaisiin tällöin lakiin perustuva oikeus ja monopoli itse tuottaa tukipalvelut, vaikka tarjolla on 3 §:ssa mainittujen palveluiden osalta yksityisen sektorin tarjoamia ratkaisuja markkinoilla. VRK:sta tulisi siten merkittävä valtiollinen ohjelmistotuotannon toimija ja jonka rooli muodostuisi ongelmalliseksi yksityisen palvelutarjonnan kanssa.

EK katsoo, että julkisen sektori tulisi toimia tällaisissa tilanteissa palvelun järjestäjänä ja ostajana, eikä palvelun tuottajana.

Avoin lähdekoodi ja rajapinnat eivät myöskään automaattisesti takaa avointa ja ketterää palveluympäristöä. Tekijöiltä tulisi edellyttää yleisesti tunnettujen ohjelmistokieliä käyttämistä ja koodin laatuun panostamista, jotta jatkokehitys ei rajautuisi liian harvoille osajille. Myös valmisohjelmistojen käytön (ml. jo nyt 3 §:ssä mainittuihin palveluihin liittyvien ja jo olemassa olevien toteutusratkaisujen) pitää olla mahdollista, jos se on laadullisesti perusteltua ja kustannustehokasta.

Edellä mainituista syistä johtuen EK esittää, että ehdotettu laki annettaisiin määräaikaisena KaPa-ohjelman toteuttamisen ja pilotointien loppuun saatamiseksi, jonka jälkeen lainsäädäntötarpeet ja valtion tehtävät tukipalvelujen järjestämisessä voitaisiin arvioida uudelleen kokemusten pohjalta. Tarpeita esitetyn lain säätämiseksi ei voida määritellä perustellusti ennen kuin pilotointi on saatu valmiiksi ja varsinaiset lainsäädäntötarpeet on tunnistettu.

Lakiesityksen tavoitteeksi tulisi samalla asettaa vahvemmin yritysten uusien liiketoimintamahdollisuuksien luominen ja suotuisan toimintaympäristön mahdollistaminen digitaalisille palveluille hallitusohjelman mukaisesti. Tällöin myös KaPa-ohjelmaan varatut resurssit (n. 120 M€) hyödynnettäisiin Suomen digitaalisten markkinoiden innovaatioiden ja toteutuksien kehityshankkeena. Tällä kompensoitaisiin myös säästösyistä tehtyjä Tekes-avustusten leikkausten vaikutuksia, sekä edistettäisiin hallitusohjelman tavoitteita julkisten innovatiivisten hankintojen lisäämiseksi.

Velvoitteet ja oikeudet tukipalveluiden käyttöön (5 §) vaatisi täsmennystä.

- Valtion ja kuntien osalta niille annetaan mahdollisuus poikkeuksiin teknisistä, toiminnallisista, kustannustehokkuudesta tai tietoturvallisuuteen perustuvista syistä johtuen. Näin määritellyillä poikkeusehdoilla julkiset toimijat voivat helposti jatkaa omien tukipalveluiden kehittämistä ja tuottamista KaPan ulkopuolella ja joka voisi asettaa kansalaiset tai yritykset eriarvoiseen asemaan esimerkiksi kuntien tarjoamien palveluiden osalta.
- Yritysten ja yksityisten yhteisöjen osalta keskeistä on saada julkishallinnon asettamien velvoitteiden hoitamiseen tarkoitetut palvelut asiakaslähtöisesti ja sähköisesti. Nyt 5 §:ssä viitataan ainoastaan, että "...käyttäjäorganisaation on tarjottava palvelujaan koskevat tiedot palveluvarantoon...". Tämä ei riittävästi ohjaa kehittämään erilaisten velvoitteiden hoitamiseen tarkoitettuja palveluita ja prosesseja sähköiseen muotoon.

Tukipalveluja ja niiden käyttöä koskevat vaatimukset, ohjaus ja valvonta

Lakiluonnoksen 14 §:ssä todetaan, että "palvelutuottaja (VRK) vastaa tuottamansa tukipalvelun kustannustehokkuudesta sekä siitä, että palvelu on käyttötarkoitukseensa yleisesti soveltuva, suorituskykyinen, toimintavarma sekä mahdollisimman käyttäjäystävällinen ja esteetön".

EK katsoo, että edellä mainittu kirjaus ei asettaisi VRK:lle riittävää ulkopuolista ohjausta joka takaisi tukipalveluiden toiminnallisuuden, käyttäjälähtöisyyden tai kustannustehokkuuden. Valtioneuvostolla tai valtiovarainministeriöllä tulisi olla viime kädessä velvoite arvioida tukipalvelun laatua ja kustannustehokkuutta. Edellä EK:n ehdottama määräaikainen laki ja sen päättymisen yhteydessä tehtävä arviointi vähentäisi riskiä valvonnan ja ohjauksen puutteesta jonka tämä lakiehdotus tuottaisi.

Määräaikainen laki mahdollistaa myös sen, että arvioinnin jälkeen voidaan palvelujen tuottaminen ja hallintamalli miettiä tarkoituksenmukaisesti. Tällöin ei myöskään isoa ohjelmistotuotannon organisaatiota mahdollisine virkasuhteineen tarvitsisi tai olisi syytä synnyttää VRK:n yhteyteen KaPa -ohjelman toteuttamisvaiheessa.

[Mene edelliselle sivulle](#)