

Kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin suunnitteluhanke

Kuntien Tiera Oy:n lausunto kansallisen palveluväylän alustavaan
toteutussuunnitelmaan

Kuntien Tiera Oy
Tammasaarenkatu 3
00180 Helsinki

Y-tunnus 2362180-3
ALV-numero FI23621803
Kotipaikka Helsinki

info@tiera.fi
www.tiera.fi

Johdanto

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin toteutussuunnitelmaan. Tiera ja sen omistajakunnat pitävät palveluväylän toteuttamista kriittisenä toimenpiteenä saavuttaaksemme ICT:n mahdollistamia tuottavuushyötyjä Suomen julkishallinnossa ja erityisesti kuntasektorilla.

Kuntien Tiera on noin 200 kunnan ja 50 muun kuntatoimijan omistama ICT-yhtiö, joka koordinoi ja organisoii kuntien yhteistä tietohallinto- ja tietotekniikkatoimintaa. Kuvatus mukaista palveluväylää hyödyntämällä kuntien yhteisten tietojärjestelmäratkaisuiden toteuttaminen muodostuu nykyistä helpommaksi ja kustannustehokkaammaksi. On erittäin kannatettavaa, että tähän pyritään mahdollisimman nopeasti, jotta kunnille asetettuihin tuottavuusvaatimuksiin voidaan vastata.

Tämä Tieran lausunto on käsitelty Tieran arkkitehtuurijohtoryhmässä ja siinä on huomioitu ryhmässä esitetyt näkemykset. Arkkitehtuurijohtoryhmässä ovat edustettuina seuraavat kuntatoimijat:

- Espoon kaupunki
- Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystyö
- Imatran kaupunki
- Kotkan kaupunki
- Kouvola kaupunki
- Mikkeli kaupunki
- Oulunkaaren kuntayhtymä
- Sipoo kunta (Kuuma-kuntien edustajana)
- Turun kaupunki

Suosituksia alustavaan toteutussuunnitelmaan

Palveluväylän teknisenä alustana Virossa jo käytössä olevan X-road-palveluväylän hyödyntäminen

Palveluväylän toteuttamisessa tulisi tukeutua niin laajalti kuin mahdollista olemassa oleviin teknisiin ratkaisuihin ja organisaatioihin. Jokainen uuden järjestelmäratkaisun kehittäminen tai organisaation perustaminen hidastaa palveluväylän käyttöönottoa.

Viron X-road-palveluväylä on käytännössä toimivaksi osoitettu ratkaisu, jonka käyttöönottoa Suomessa Viron vastaavat viranomaiset ovat valmiita tukemaan, ja ottamaan Suomen mukaan tasavertaiseksi jäseneksi X-roadin omistajuutta ja jatkokehittämistä suunnittelevaan konsortioon. Keskusteluita tästä hallintamallista tulisi jatkaa nopealla aikataululla.

Kuntien Tieran hyödyntäminen palveluväylän operaattorina

Kuntien Tieran kautta voidaan saavuttaa paljon etuja, joita olisi vaikea, ellei mahdoton, saavuttaa muiden palveluväylän operaattorivaihtoehtojen kautta. Tärkeimpiä etuja ovat:

1. Toteutussuunnitelman nopea jalkauttaminen

Palveluväylän hallintamallin ja toteuttamissuunnitelmien jalkauttaminen olisi perusteltua käynnistää mahdollisimman pian, ja sellaisen organisaation toimesta, joka voisi ottaa roolin palveluväylän toteuttamisessa ja ylläpidossa. Tieralla on käynnissä olevien palveluväyläpilottien myötä valmius ottaa palveluväylä käyttöön laajasti jo lyhyelläkin aikataululla.

Hyödyntämällä Tieraa voidaan palveluväylän käyttöönotto käynnistää nopeasti erityisesti palveluväylää akuuteimmin tarvitsevilla kuntasektorilla, jossa Tieralla on yhdessä osaamisverkostonsa kanssa jo suunnitelmia pilottien jälkeisistä palveluväylän käyttöönotoista yhä suuremmassa määrässä kuntia.

2. Vaikuttavimpien palveluiden tunnistaminen ja palveluväylävalmiuden analysointi

Tieralla on hyvä näkyvyys omistajiensa tietojärjestelmäkartan tilaan. Tieralla on hyvät edellytykset yhdessä omistajiensa edustajien kanssa kehittää tiekarttaa sille, missä kunnissa, järjestelmäkokonaisuuksissa ja palveluissa palveluväylä olisi perusteltua ottaa käyttöön milloinkin, jotta palveluväylän kautta kulkevan tiedon määrä ja laatu saadaan nostettua nopeasti merkittävälle tasolle.

3. Palveluväylää hyödyntävien palveluiden nopea valtakunnallinen levittäminen

Tieralla on jo rooli Espoon ja Lahden palveluväyläpilotointien toteuttajana. Tieran omistajuus- ja hallintamalli mahdollistavat onnistuneiden pilottien oppien levittämistä ja uusien palveluväylätoteutusten käyttöönoton laajasti kuntasektorilla.

Laajan omistajapohjansa ansiosta ja kuntien nykyisenä palvelutoimittajana Tieran on mahdollista jo pilotointien aikana ryhtyä rakentamaan yhdessä omistajakuntiensa kanssa käyttöönottosuunnitelmaa, jolla palveluväylä levitetään laajalti kuntakenttään jo vuoden 2014 aikana, nopeuttaen toteutussuunnitelmassa esitettyä aikataulua ja mahdollistaen tavoiteltavien hyötyjen saavuttamisen nopeammin. Tähän mennessä keskusteltuja mahdollisuuksia palveluväylän hyödyntämiseksi nopealla aikataululla ovat:

- Valmis ja vaihestettu lähestymistapa kunnan järjestelmien liittämiseksi palveluväylään. Lähestymistavan ja kokonaisarkkivalmistelijana ja pilottikuntana Kouvola ja Espoo
- "Palveluväyläsairaala". Kouvolan Ratamo-keskuksen ja Espoon uuden sairaalan (EUS) rakentaminen kokonaisvaltaisesti palveluväylää tietojärjestelmissään hyödyntäväksi, kattaen mm. ajanvarauksen, sairaalalogistiikan ja

20. syyskuuta 2013

käyttövaltuuksien hallinnan. Lisäsovelluksia on tarkoitus suunnitella ja toteuttaa Tieran, Medi-IT:n ja kuntien yhteistyöllä

- Sosiaali- ja terveystoimen perustietojärjestelmien (esim. Efficia, Pegasos) integrointi palveluväylän kautta eri sovelluksiin mm. kuntien taloussuunnittelun kehittämiseksi ja sen myötä kuntien tiedolla johtamisen kyvykkyyksien merkittävä parantaminen. Mahdollisuudesta keskusteltu mm. Kouvolan, Turun, Lahden ja Espoon kaupunkien sekä Kainuun sote-kuntayhtymän kanssa.

Tarkoituksena on myös perustaa erityinen palveluväyläosaamiskeskus, johon koottaisiin Tieran ja sen omistajien parhaat kyvykkyydet palveluväylän käytöstä saatavien hyötyjen saavuttamiseksi.

Tieran yhtiö rakenne mahdollistaa myös muiden julkishallinnon organisaatioiden, erityisesti valtion, mukaantulon joustavasti. Minkään muun olemassa olevan toimijan kautta ei vastaavanlaista kattavuutta ja joustavuutta ole mahdollista saavuttaa.

4. Palveluväylän operatiivisen osaamisen kehittäminen

Kansallisen palveluväyläarkkitehtuurin suunnittelun johtoryhmä on tunnistanut yhtenä palveluväylän toteuttamisen haasteena sen, että Suomen julkishallinnossa ei tällä hetkellä ole tarvittavaa palveluväyläosaamista. Jos palveluväylän operaattoriksi valitaan yksityinen markkinatoimija, riskinä on, että palveluväyläosaaminen keskittyy kyseiselle toimijalle, jolloin Suomen julkishallinnossa valitettavan yleinen toimittajaloukku saattaisi realisoitua myös palveluväylän osalta.

Tiera on julkisomisteinen yhtiö, joka toimii suoraan omistajiensa valvonnassa ja ohjauksessa. Tierasta on rakentumassa ainutlaatuinen julkishallinnon tietojärjestelmien erityisasiantuntija, jonka kyvykkyyksiin myös palveluväylän tuntemus ja kehittäminen istuu luontevasti. Syksyllä 2013 toteutettavien palveluväyläpilottien myötä Tieraan rakentuu sellaista palveluväyläosaamista, joka olisi perusteltua hyödyntää koko Suomen julkishallinnossa palveluväylää käyttöönotettaessa. Joustavan omistusrakenteen ansiosta Tierassa kehitettävä osaaminen voidaan hyödyntää koko julkishallinnossa.

Pilottien myötä kehittyvien omien kyvykkyyksien lisäksi Tieralla on jo valmiiksi kilpailutettu puitesopimus palveluväyläasiantuntemuksesta, jonka kautta on mahdollista välittömästi saada Tieran omistajien käyttöön parasta palveluväyläosaamista.

Palveluväylän huomioiminen muissa julkishallinnon merkittävässä kehityshankkeissa

Julkishallinnossa on käynnissä useita hankkeita ja ohjelmia, joiden toteutukseen palveluväylällä tulee olemaan vaikutusta (esim. SADe-ohjelma, avoimen tiedon ohjelma, KY-verkko, Asiakaspalvelu 2014). Olisi ensiarvoisen tärkeää, että mahdollisimman pian tunnistettaisiin riippuvuudet muihin hankkeisiin ja laadittaisiin kunkin hankkeen osalta kuvaus, miten palveluväylän käyttöönotto tulisi huomioida näissä muissa hankkeissa. Parhaimmillaan muiden hankkeiden rahoituksesta olisi siirrettävissä rahoitusta

palveluväylän toteuttamiseen, kun palveluväylä mahdollistaisi hankkeiden tavoitteiden saavuttamisen aiemmin suunniteltua tehokkaammin.

Jo olemassa olevien teknisten ratkaisujen soveltava hyödyntäminen

Viitearkkitehtuuriluonnoksessa mainitaan vyöhykekohtaiset toteutusvaihtoehdot ja toisaalta rajoitukset SLA-tasojen takaamisessa internet-siirtotietä käytettäessä. Lähtötilanteessa on lisäksi haasteena kuntien nykyinen palvelutuotantomalli, joka on toteutettu pääsääntöisesti kahdenvälisillä sopimuksilla palveluntuottajien ja kuntien kesken. Mikäli kuntaorganisaatiot ohjataan viemään palveluväyläliitoksensa ensisijaisesti suoraan internetiin, johtaisi se nykytilassa useisiin rinnakkaisiin järjestelmiin ja tarpeettomiin laitemääriin verkon reunalla.

Kuntien Tiera ehdottaa nopean käyttöönoton mahdollistamiseksi liittymisen ohjaamista olemassa olevista vyöhykeverkoista ja erityisesti VY-verkon ja KY-verkon kautta toteutettavien liityntäpalveluiden avulla. Tällöin voidaan merkittävästi yksinkertaistaa lähtötilanteen toteutusta ja toisaalta käyttää pääosin yhteistä siirtotietä sekä palveluväylän että korkeamman käytettävyyden palvelun tarpeisiin. Kriittisille yhteysväleille olisi mallissa mahdollista asettaa prioriteetti ja laadun seuranta. Tällöin palveluväylään liittyminen ei edellytä erillistä toteutusta ja palveluväylä on helposti otettavissa osaksi julkisen hallinnon nykyisiä toteutuksia. Ehdotetussa mallissa palveluväylää jatketaan vyöhykeverkkoihin, jolloin voidaan hyödyntää molempien ratkaisujen vahvuuksia rinnakkain. Edistettäessä yhteisten vyöhykkeiden käyttöä, voidaan merkittävästi vähentää tarvittavien laitteiden ja yhteyspisteiden määrää sekä vakioda nopeammin palveluväylän käyttö tiedonsiirtokanavana.

Ehdotetussa mallissa palveluväylä olisi vakavan palveluestohyökkäyksen aikana mahdollista helpommin eristää osittain tai kokonaan internetistä kriittisten palveluiden osalta, jolloin voitaisiin häiriötilanteessa taata kriittisten järjestelmien välinen liikenne ja mahdollistaa tunnettujen asiakaspääteiden- ja verkkojen liikenne. Viitearkkitehtuurissa esitetty access-listoihin perustuva torjuntatapa ei kykene turvaamaan organisoituja palvelunestohyökkäystä ja sellaisen vaikutuksia siirtoteiden käytettävyyteen.

Internet-tasolla liikenteen rajoitusmahdollisuus vakavassa palvelunestohyökkäyksessä tai muussa vastaavassa häiriötilanteessa on operaattori- tai CERT yhteisöillä, joihin palveluväylän ylläpitotahon pitää varmistaa hyvä yhteistyö.

Valmisteltavassa kansallisessa tunnisteratkaisussa olisi syytä huomioida nykytoteutusten merkittävin puute. Henkilön yksilöivän identiteetin (esim. SATU ja HETU) käyttö osana tietojärjestelmien käyttäjätunnistetta on vahvan tunnistamisen ympäristöjä lukuunottamatta nykytilanteessa tietosuojasyyihin vedoten kielletty. Mikäli avoimesti käytettävää yksilöivää tunnistetta ei uudessakaan kansalaisvarmistuksessa saavuteta, tulevat tietojärjestelmät jatkamaan rinnakkaisten identiteettien käyttämistä.

Kuntien Tiera suosittaa vähintään siirtymävaiheen aikana Kuntaliiton julkaiseman Käyttövaltuushallinnan viitearkkitehtuurin mukaista tunnistautumistapaa osapuolten välillä, jolloin luottamusverkko voi valita ja vaihtaa tarpeen mukaan käytettävän

20. syyskuuta 2013

identiteetinhallintapalvelun ja myös valita rooleittain käytettävät palvelut. Tällöin kuntalainen asiakkaana tai kunnan työntekijänä voisi saada palveluverkossa rooleihinsa perustuvat lähdeaineistot käyttöönsä, jolloin ristiriidoilta tietosuojan suhteen voitaisiin välttyä (esim. kuntalaisen kotiosoite vs. työntekijän kotiosoite).