



30.09.2013

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite VM008:00/2013

Asia **OKM lausunto: Kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin suunnitteluhanke**

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää lausuntonaan kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuurista ja sen alustavasta toteutussuunnitelmasta seuraavan.

Kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuuri ja sen toteutussuunnitelma on olennaisen tärkeä osa julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuria. Aihepiiriin liittyy paljon ennakkoodotuksia sekä lukuisia eri tulkintoja (mm. liittyen ns. "Viron malliin"), mikä edellyttää selkeää asian asemointia ja taustoittamista tulkintaongelmien välttämiseksi.

Arkkitehtuurissa tulisi mahdollistaa mahdollisimman ketterä toimintamalli palvelujen tuottamiseksi niin, että isojen IT-yritysten lisäksi pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on tasavertainen mahdollisuus tuottaa palveluita. Modulaarisuus on olennaista, palvelujen tulee olla käytettävissä niin, että tarvittavat palvelut voidaan ottaa käyttöön yksi kerrallaan. Tämä on muun muassa korkeakoulujen kannalta kynnyskysymys palveluväylän hyödyllisyydelle. Tältä osin arkkitehtuurissa on oikeasuuntaisia elementtejä.

Viitearkkitehtuurissa puhutaan ekosysteemistä, joka voi sujuvasti ja nopeasti tuottaa yhteentoimivia kansalaisten, yritysten ja julkisen hallinnon lisäarvopalveluita. Tässä yhteydessä olisi syytä tiedostaa myös esimerkiksi koulutuksen ja tutkimuksen erityiset tarpeet palveluväylän käyttöön, ei vain hallinnollisissa vaan myös sisältöjen substanssien tarjoamisessa ja hyödyntämisessä. Kohdassa 5.2. on kaavakuva, jossa puhutaan "Ammattilaisen tunnistamisesta", mikä nostaa esille esimerkiksi opiskelijan tai tutkijan tunnistamisen tarpeet.

Korkeakoulujen käyttö huomioiden on syytä tähdentää, että merkittävä osa korkeakoulujen henkilöistä ei ole Suomen kansalaisia, eikä näistä kaikilla ole henkilötunnuksia. Palveluväyläkutsuihin sisällytettävä kutsuvan järjestelmän käyttäjän tunnus olisi realistista vaatia vain PERA -määritysten mukaisena KäyttäjäTunnus (string) -tietona, kunnes esim. "OID"-yksilöinti ja kansalaisen tunnistuspalvelu on laajasti käytössä. Korkeakoulukentässä on kuitenkin aina käyttäjiä, jotka eivät ole kansalaisille tarkoitetun tunnisteen piirissä, eli käytännössä arkkitehtuurissa on aina sallittava käyttää esimerkiksi pelkän käyttäjätunnuksen tallentaminen lokeihin, toisaalta

käyttää muita henkilön tunnisteita palvelupyynnöissä esimerkiksi korkeakoulujen välisessä toiminnassa. Henkilöllä voi myös olla useita rooleja organisaatiossa samaan aikaan (opiskelija, henkilökuntaa).

Kansalaisen näkökulmasta tietosuojaan ja nk. omien tietojen hallintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota. Palveluväylän toteuttaminen merkitsee käänteentekevää muutosta yksilöitä koskevien tietojen keräämisessä ja yhdistelyssä, mikä lisää kyberuhkien mahdollisuutta.

Sähköiseen tunnistukseen liittyen voi kysyä, ”missä tilanteissa henkilö on tarpeen tunnistaa julkisen hallinnon sähköisessä asiointissa, millaisilla tunnistusmenettelyillä henkilö tulisi kulloisessakin tilanteessa tunnistaa ja onko hallinnon asiakkaalla oikeus asioida viranomaisten sähköisissä asiointipalveluissa anonymisti” (Voutilainen, 2009).

Tässä yhteydessä tulisi huomata, että esimerkiksi käytön lokitus ei ole tarpeen kaikkien tietosisältöjen osalta, vaan on syytä modularisoida ja tehdä mahdolliseksi toimia myös ilman tämän tyyppisiä toimintoja, joiden tulisi olla käytettävissä osapuolten sopimalla tavalla, ei pakollisia.

Iso periaatteellinen haaste hyödyntäviä palveluita kehittäville tahoille esimerkiksi korkeakouluille olisi, että ”Kukin palveluväylään kytkeytyvä toimija (palveluväyläorganisaatio) solmii kahdenvälisen sopimuksen niiden palvelujen omistajien kanssa, joita kyseinen kytkeytyvä organisaatio haluaa hyödyntää. Nämä sopimukset määrittävät, mitä palveluja kyseinen Hyödyntäjä voi Tuottajan liityntäpisteestä käyttää ja mihin tarkoituksiin” (s. 31). Tämä tarkoittaisi mittavaa byrokratiaa, kun jokaisen organisaation on erikseen organisaationa tehtävä nuo sopimukset kaikkien tiedon tarjoajien kanssa. Jonkinlaisen keskitetyn auktoriteetin luominen esimerkiksi juuri luonnoksessa mainittujen tärkeimpien perustietovarantojen tiedonluovutusten hallintaan olisi tarpeellista, jotta palveluväylän hyödyntäminen laajenisi. Lisäksi olisi hyödyllistä luoda yhteistyössä sopimusmalleja ja menettelyjä, joilla useat erilliset organisaatiot (mutta silti samantyyppiset organisaatiot kuten esimerkiksi korkeakoulut) voivat tehdä ”yhteisiä” sopimuksia kolmansien osapuolten kanssa.

Palveluväylän viitearkkitehtuurin määrittämisessä on ensiarvoisen tärkeää tunnistaa laajasti käytetyt määrittäykset ja ratkaisut koko julkisen sektorin laajuudelta, jotta niihin kohdistuvat muutokset voidaan määrittelyvaiheessa minimoida.

Avoimen tiedon näkökulma aineistoihin on sivuroolissa. Suunnitelmissa todetaan, että joiltakin osin arkkitehtuurin sisältämiä ratkaisuja voidaan hyödyntää, mutta pääosin tietovarantojen avaamisessa käytettäisiin toisenlaisia ratkaisuja. Onko tämä tarkoituksenmukaista? Pitäisikö avoin tieto ottaa keskiöön arkkitehtuurissa? Vähintäänkin tulisi perustella, miksi näin ei ole.

Kohdassa 6.2. puhutaan palveluväylän loogisesta rakenteesta. Tähän liittyen on sivulla 41 kaavakuva verkkovyöhykkeiden kytkeytymisestä palveluväylään. Tekstissä tai kaavakuvassa olisi hyvä tunnistaa Funet-verkon merkittävä rooli opetus- ja kulttuuriministeriön kohdealueen (koulutus, tutkimus ja kulttuuri) tietoverkkoratkaisuna.

Myös tutkimuksen kansainväliset yhteistyötarpeet tulisi huomioida arkkitehtuurissa. Arkkitehtuurissa tulisi ottaa kantaa kansainvälistä verkostoitumista ja yhteistyötä tukeviin palveluihin ja esittää ratkaisumalli hyvin kevyestä tunnistuksesta ja valtuutuksesta, joka mahdollistaa kansainvälisen yhteistyön ja tietojen jakamisen.

Esimerkki tästä on opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan sähköisen työskentelyn ja verkostoitumisen palveluympäristö Eduuni.

Palveluväylän hyödyt muodostuvat tiedoista ja palveluista, jotka väylään kytketään ja joita väylän käyttämisen tuloksena muodostetaan. Viitearkkitehtuurissa esitetty kuvaus keskeisistä palveluväylään liitettävistä tietolähteistä on vielä kapea ja sitä tulisi laajentaa palveluväylän käyttöönotosta muodostuvien hyötyjen realisoimiseksi. Keskeisiksi tietolähteiksi tulee tunnistaa kulttuurin (erityisesti kirjastojen, arkistojen ja museoiden tietovarannot) ja tutkimuksen tietovarannot (ml. metatietovarannot). Nämä tietovarannot ovat kansallisesti merkittäviä, määrällisesti suuria ja laajasti hyödynnettäviä palveluissa ja palveluketjuissa (mm. toteutussuunnitelma luku 2.3.). Palveluväylän kautta saatavien, eri tietovarantoja yhdistävien palveluiden kehittämisessä keskeisenä haasteena ovat tietojen vertailtavuudelle ja yhdistelylle välttämätön yhtenäisyys sekä metatiedoissa että tiedon esittämistavoissa. Palveluväylän toteuttamisen rinnalla tulee edetä ripeästi metatiedon yhtenäistämässä sekä kansallisten metatietopalvelun rakenneosien toteuttamisessa. Palveluväylän suhde valmisteilla olevaan datakatalogiin tulisi myös tarkentaa.

Palveluväylä vaikuttaa potentiaalisesti lainsäädäntöön ministeriöiden hallinnonaloilla. Olisi syytä todeta, onko lainsäädäntö katsottu laajasti läpi ja edellyttääkö palveluväylä lainsäädäntötoimia hallinnonaloilla.

Palveluväylään liittymisen helppous tulee nostaa korkealle prioriteettitasolle, jotta palveluväylän käyttöönotossa edetään ripeästi (viitearkkitehtuuri / luku 5.1. / yleiset vaatimukset).

Erityisen tärkeää on pystyä realistisesti arvioimaan käyttöönoton kustannuksia ja samalla tuoda esille, missä määrin on käytettävissä tukipalveluja tahoille, jotka palveluväylää hyödyntävät.

Palveluväylän liiketoimintamallissa tulee arvioida riskit, joita muodostuisi palvelun muuttamisesta maksulliseksi.

Palveluväylän ydinpalvelujen toteuttamisen ja perustietovarantojen kytkennän aikatauluttaminen rinnakkain eteneviksi toimiksi edellyttää selventämistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla todennetun osaamisen rekisterin ja ainakin osittain osana sitä korkeakoulujen valtakunnallisen tietovarannon (Laki opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä 1998/1058) yhteydet viranomaisten korkeakoulujen palveluihin olisi tulevaisuudessa järkevää toteuttaa palveluväylän kautta. Samoin korkeakoulujen hallinnon tarpeisiin palveluiden saaminen palveluväylän kautta on positiivista ja helpottaa toimintaa. Tällä yhdenmukaistetaan ja varmistetaan tietoturvaa koko valtakunnan tasolla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla muun muassa korkeakouluilla on hyvät valmiudet siirtyä palveluväyläarkkitehtuuriin. Korkeakouluilla on jo nyt käytössä oma suljettu ja tietoturvallinen Funet -tietoliikenneverkko, HAKA luottamusverkosto, konesalikapasiteettia sekä vakiintunut yhteistyö. Se, millaisella mallilla korkeakoulujen erityistarpeet saadaan huomioitua arkkitehtuurissa parhaiten, vaatii vielä jatkopohdintaa. Mahdollisesti toimiva malli olisi tutkimuksen tietoverkko Funetin liittäminen vyöhykkeenä palveluväylään.

Lopuksi opetus- ja kulttuuriministeriö haluaa korostaa hankkeen riittävää kehittämis- ja ylläpitovaiheen resursointia sekä ripeää eteenpäinviemistä.

Ylijohtaja

Håkan Mattlin

Tietohallintojohtaja

Irma Nieminen

Tiedoksi Koulutuspolitiikan osasto
Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto
Aikuiskoulutuspolitiikan yksikkö
Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto
OKM Arkisto