



Lausunto

20.09.2013

TEM/1979/00.06.01/2013

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 5.9.2013, VM008:00/2013

Työ- ja elinkeinoministeriön vastaus valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin suunnitteluhankkeesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa Kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuurista sekä sen alustavasta toteutussuunnitelmasta.

Valtiovarainministeriö on asettanut Kansallisen palveluväylän suunnitteluhankkeen toimikaudeksi 7.2. – 31.12.2013. Hankkeessa on valmisteltu Kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuuri sekä sen alustava toteutussuunnitelma. Lisäksi lausuttavaan kokonaisuuteen kuuluu kokonaisarkkitehtuuritaulukot. Työ- ja elinkeinoministeriön edustaja on osallistunut ohjausryhmän jäsenenä valmistelutyöhön.

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt hallinnonalansa organisaatioita tutustumaan lausuntopyyntömateriaaleihin ja lyhyestä lausuntoaikataulusta johtuen antamaan lausuntonsa suoraan valtiovarainministeriölle. Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntoon on koottu ministeriön näkemys lausuttavasta kokonaisuudesta. Lisäksi ministeriön työelämä- ja markkinaosaston lausunto, johon on koottu erityisesti hankintalakiin ja kilpailuneutraliteettiin liittyvät kannanotot, on toimitettu sellaisenaan suoraan valtiovarainministeriöön (liite).

Muilta osin työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää kannatettavana Kansallisen palveluväylän suunnitteluhankkeessa tuotettuja ehdotuksia. Kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuuri kuvaa kokonaisuutena, miten eri toimijoiden palvelujen ja tietojen yhdistämisen prosessit, tietorakenteet, toimijat, roolit sekä tietojärjestelmäpalvelut toimivat kansallisesti tavoitetilassa yhteen. Palveluväylä luo kansallisten tietovarantojen ja palvelujen sekä näitä tarjoavien toimijoiden ekosysteemin, joka pystyy luomaan helposti ja nopeasti kansalaisten käyttämiä lisäarvo- palveluja hyödyntämällä eri ratkaisuihin tallennettuja tietoja.

Laadittua viitekehystä voidaan pitää laajempänä ja kattavampana kuin vastaavia aikaisemmin julkaistuja viitearkkitehtuureja. Lisäksi viitearkkitehtuuri ottaa kantaa myös tulevien yhteisten, väylään liitettävien palveluiden tarpeellisuuteen ja toteutukseen.

Yhteisesti kannatettavasta viitearkkitehtuurista ja sen toteutussuunnitelmasta huolimatta on jatkotoimissa tarpeen kiinnittää huomiota palveluväyläratkaisun toimivuuteen, sen helppoon käyttöönottoon ja palvelujen nopeaan liitettävyyteen sekä palvelutuottajien velvollisuuteen käyttää palveluväylää ensisijaisena palvelujen tarjontaväylänä.

Kiinnostus liittää palveluja nopealla aikajänteellä palveluväylään riippuu helpon liitettävyyden lisäksi niistä lisäarvopalveluista, joita palveluväylään liittyminen voi tuoda palvelujen omistajille mukanaan. Sen vuoksi on tarpeen kiinnittää huomiota myös siihen, mitä perustietovarantojen tietovirtoja palveluväylän tukemana on mahdollista palveluprosesseihin liittää ja missä aikataulussa. Palveluväylän arvo muodostuu sen muodostamasta standardoidusta tietojen vaihdon ratkaisumallista.



Markku Wallin
osastopäällikkö



Sirpa Alitalo
teollisuusneuvos

TIEDOKSI

TEM osastot
Hallinnonalan virastot ja laitokset
HITKO
IT-johtoryhmä

LIITE

TEM Työelämä- ja markkinaosaston lausunto



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Valtiovarainministeriö

Lausunto

PL 28

19.09.2013

VM008:00/2013 ja
TEM/1979/00.06.01/2013

00023 Valtioneuvosto

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön 5.9.2013, VM008:00/2013,
Kansallisen palveluväylän suunnittelusta ja toteuksesta
Työ- ja elinkeinoministeriön, työelämä- ja markkinaosaston lausunto

Tausta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa Kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin suunnitteluhankkeesta. Työ- ja elinkeinoministeriön, työelämä- ja markkinaosasto (TEM/TMO) vastaa kilpailu- ja hankintalainsäädäntöön liittyvistä asioista ja lausuu seuraavaa:

Kansallisen palveluväylän arkkitehtuurin suunnittelua varten valtiovarainministeriö on asettanut hankkeen (VM008:00/2013 toimikausi 7.2. – 31.12.2013), jonka tehtävänä on suunnitella ja kuvata kokonaisarkkitehtuurimenetelmän mukaisesti kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuuri (= loogisen tason ratkaisumalli) ja sitä tarkentavat ratkaisun kuvaukset.

Lausuntopyynnön mukaan kansallinen palveluväylä on tiedonvälityskonsepti, jossa eri toimintaympäristöjen palveluiden tarvitsema tieto on saatavilla avoimien rajapintojen yli kaikille tietoa tarvitseville palveluille. Kukin palveluväylään liitetty järjestelmä hallitsee omia tietojaan sekä vastaa siitä, että muiden tarvitsemat tiedot ovat saatavissa välitysalustan kautta ottaen huomioon tietojen käyttöön liittyvät mahdolliset rajoitukset.

Nykyinen hajautettuihin asiakastietoihin, operatiivisiin järjestelmiin ja tietovarantoihin sekä erillisiin integraatoratkaisuihin perustuva palvelujärjestelmä on rakennettu organisaatiokohtaisiin silloihin, jossa organisaatorajojen ylittävien palveluprosessien kehittäminen on vaikeaa. Palveluväylän tavoitteena on nykyistä paremmin mahdollistaa asiakaspalveluiden ja palveluprosessien kehittäminen palveluissa tarvittavan tiedonvaihdon ja yleispalvelut mahdollistavan ratkaisukokonaisuuden avulla.

Palveluväylä ei ole yksittäinen tuote tai tekninen ratkaisu. Palveluväylä on yhteentoimivuuteen liittyvän problematiikan kattava konsepti, jonka ympärille yhteentoimivuutta lisäävä kehittämistoiminta voidaan organisoida. Kansallisen palveluväylän tarkoituksena on mahdollistaa nykyistä paremmin

asiakaspalveluiden ja palveluprosessien kehittäminen palveluissa tarvittavan tiedonvaihdon ja yleispalvelut mahdollistavan ratkaisukokonaisuuden avulla.

Kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuuri ja sen alustava toteutussuunnitelma

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan palveluväylä itsessään ei tarjoa loppukäyttäjäpalveluita. Palveluväylä on tietojärjestelmien välillä oleva komponentti, joten se on täysin läpinäkyvä kansalaiselle, yrityksen työntekijälle, viranhaltijalle ja muille tietojärjestelmiä hyödyntävälle loppukäyttäjälle.

Kansallinen palveluväylä luo kansallisten tietovarantojen ja palvelujen sekä näitä tarjoavien toimijoiden ekosysteemin, joka pystyy luomaan helposti ja nopeasti kansalaisten käyttämiä lisäarvopalveluita hyödyntämällä eri ratkaisuihin tallennettuja tietoja.

Palveluväylä ei itsessään muuta tai luo uusia toiminnallisia palveluprosesseja. Mikäli kaikki nykyiset palvelut ja tietovarannot muutettaisiin kommunikoimaan palveluväylän kautta, palvelujen loogiset tietovirrat säilyisivät samanlaisina.

Palveluväylän käyttöönotto ei vaikuta palveluihin loogisella tasolla. Palveluväylä ei tarjoa substanssipalveluita. Palveluväylän loppukäyttäjähäydyt syntyvät palveluväylään kytketyistä tiedoista ja palveluista, ei väylästä itsestään. Palveluväylän arvo on sen muodostamassa standardoidussa tietojen vaihdon ratkaisumallissa.

Hankintalain soveltaminen

Lausuntopyyntömateriaalin mukaan palveluväylän palvelut jakaantuvat; teknisiin palveluihin, yleispalveluihin, organisaation välisiin palveluihin, tietolähteisiin sekä välillisesti kansalaisten palveluihin. TMO korostaa, että palvelujen tuottamisessa, hankinnassa ja tarjonnassa tulee työn edetessä huomioida tasapuoliset kilpailunedellytykset markkinoilla.

Palveluväylää ja sen hyödyntämistä ohjaa joukko lakeja, joista keskeisimmät on listattu tarkemmin lausuntopyynnön liitteessä 1, KA taulukot. Palveluväylän rakentamisen ja toimintamallin suunnittelussa tulee lisäksi ottaa huomioon mm. hankinta- ja kilpailulainsäädäntö.

TMO katsoo, että kansallisen palveluväylän viitearkkitehtuurin palvelujärjestelmän kokonaisvaltaisella kehittämisellä yhdistettynä hankintatoimen suunnitelmallisuuteen voidaan saavuttaa yhteiskunnallisesti merkittävät taloudelliset kustannussäästöt. Kaikki tavara- ja palveluhankinnat jotka rahoitetaan julkisista varoista, tulee kilpailuttaa hankintalainsäädännön mukaisesti.

Tarjouspyyntöjen- että kilpailutuksien tulee olla selkeitä, ymmärrettäviä ja avoimesti valmisteltuja, jotta tarjoajat tietävät, mihin tarjouksella sitoudutaan ja markkinat toimivat kustannustehokkaalla tavalla.

TMO katsoo, että palveluhankinnoissa tulee erityisesti hankintatoimen suunnitelmallisuus huomioida hankintalain 2 §:ssä olevien yleisten periaatteiden mukaisesti:

"Hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa."

On myös huomioitava, että EU:n julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä ollaan parhaillaan uudistamassa. Lähtötilanteesta voimaan tulevissa ja kansalliseen hankintalainsäädäntöön vaikuttavissa lainsäädännöissä painotetaan muun muassa suurikokoisten hankintojen jakamiseen liittyviä positiivisia markkinavaikutuksia ja hankintaviranomaisten yhteistyön tehostamista.

Hyvän hallinnon ja julkisten hankintojen lainsäädännön periaatteet edellyttävät palvelutoiminnan organisoinnin läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta. Mitä enemmän julkisia varoja palveluntuottamiseen tarvitaan, sitä paremmin ja tehokkaammin tulee viranomaisen hallita sekä palvelutasoa ja sen määrittelyä että julkisen tuen vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä.

Kilpailuneutraliteetti

TMO korostaa, että hankkeen toteutusrakenteessa on jatkossa huomioitava myös kilpailuneutraliteettiin liittyvät vaatimukset. Palveluväylän käytön ehtojen on oltava syrjimättömät. Jatkokäytössä on huomioitava myös 1.9.2013 voimaan tulleen kilpailulain muutoksen (595/2013) säännökset.

Uuden kilpailulain 4 a luvun tavoitteena on turvata tasapuoliset kilpailunedellytykset julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla (KKV) on toimivalta puuttua – laissa määrättyin edellytyksin ja rajoituksin – julkisen sektorin elinkeinotoimintaan tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa, jos käytetyt menettelyt (esimerkiksi kustannusvastaamaton hinnoittelu) tai toiminnan rakenteet (esimerkiksi elinkeinotoiminta virastomuodossa) estävät tai vääristävät kilpailua markkinoilla.

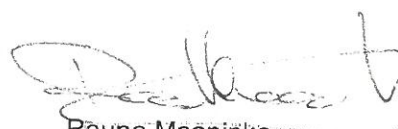
Kilpailulaki ei kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla, mutta julkisyhteisön toiminta ei saa vääristää kilpailun edellytyksiä tai estää kilpailun syntymistä tai kehittymistä markkinoilla.

Ylijohtaja



Pekka Timonen

Ylitarkastaja



Rauno Maaninka

LIITTEET

JAKELU

Valtionvarainministeriö
Helena Sarvas-Seppänen
TEM/TMO/KIL

TIEDOKSI

Markku Wallin, TEM
Petteri Ohvo, TEM