



13.5.2022

Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite: Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 31.3.2022, VN/25733/2021

## VALTIOVARAINMINISTERIÖN LAUSUNTO KOSKIEN LUONNOSTA SUOMEN DIGITAALISEKSI KOMPASSIKSI

### Taustaa

Suomen digitaalinen kompassi perustuu vuonna 2021 esitettyyn EU:n digitaaliseen kompassiin ja tätä koskevaan ohjelmaehdotukseen, jossa määritellään vaatimukset kansallisille tiekartoille. Suomen digikompassi sisältää kansalliset tavoitteet, joilla tuetaan EU:n digikompassin tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi digikompassiin on koottu kansallisia, EU-kompassista täydentäviä tavoitteita ja teemoja, jotka ovat tarpeellisia Suomen digitalisaatiokehityksen vauhdittamiseksi ja joista Suomi haluaa olla tunnettu.

Suomen digikompassi muodostuu EU:n digikompassin mukaisesti neljästä osaalueesta: osaaminen, digitaalinen infrastruktuuri, yritysten digitalisaatio ja digitaaliset julkiset palvelut. Suomen kansallisen kompassissa näitä yhdistämään on luotu yhteinen visio, jossa on asetettu tavoitetilä digitalisaation ja datatalouden kehitykselle vuoteen 2030. Osa-alueiden alle on koottu Suomen priorisoidut tavoitteet visioon pääsemiseksi.

### Valtiovarainministeriön lausunto

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa edellä mainitusta luonnoksesta. Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan lausuntopyynnössä toivottujen otsikoiden mukaisesti jaoteltuna:

#### Kompassin tarkoitus

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä, että digikompassin kaltaiseen kehittämistyöhön ja yhteisen, kansallisen suunnan määrittämiseen on lähdetty. Kompassin tavoitteet ovat kunnianhimoiset, ja niin niiden tuleekin olla.

Kompassin taustoitusta ja painopisteet kuvaavat yhteiskuntaamme hyvin, mutta vain osittain. Kompassi tunnistaa hyvin digitalisaation tilannetta, kyvykkyyksiä ja osaamisen vaihtelevuutta esimerkiksi pienten ja keskisuurten yritysten osalta taikka eri väestöryhmien mahdollisuuksissa, mutta ei riittävässä määrin julkisen

sektorin ja palveluiden digitalisaation keskeisimpiä toimijoita, kuntia ja tulevia hyvinvointialueita sekä kuntien ja alueiden eriytymistä. Näin ollen kompassin luonnosversiota ei vielä sellaisenaan voida hyödyntää tarkoituksensa mukaisesti digitalisaation kansallisen kokonaiskuvan luojana tai strategisen johtamisen välineenä. Jotta digikompassi antaisi suuntaa laajasti koko yhteiskunnan ja julkisen sektorin digitalisaatioon, tulisi siinä käsitellä digitalisaatiota laajemmin myös kuntien ja tulevien hyvinvointialueiden näkökulmasta.

Valtiovarainministeriö esittää, että digikompassia täydennetään analyysillä kuntien ja hyvinvointialueiden digitalisaation tilanteesta ja edistämisen tavoitteista. Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto tarjoaa tässä hyödynnettäväksi valtiovarainministeriön vetämän kuntapolitiikan kehittämishankkeen talvella 2022 julkaistun "Kuntapolitiikka käännekohdassa?" –raportin tilannekuva-analyysiä ja johtopäätöksiä kuntien tiedonhallinnasta ja digitalisaatiosta (luku 4.1.5), jonka keskeisimpiä johtopäätöksiä nostetaan esiin tässä lausunnossa. Kuntapolitiikkatyö toteutettiin tiiviissä vuorovaikutuksessa eri ministeriöiden, kuntien, kaupunkien ja tutkijoiden kesken, joten sen voi katsoa varsin hyvin kokovan kuntien digikehittämisen olennaisimpia haasteita ja kehittämistarpeita.

Kompassin jatkotyössä tulisi tehdä kattava vaikutusarviointi, sisältäen toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arvioinnin koko julkiselle taloudelle, mutta myös kuntien ja hyvinvointialueiden taloudelle.

Valtiovarainministeriö jakaa suunnitelmaluonnoksen arvion siitä, että datatalouden markkinakasvu Suomessa on jäämässä merkittävien eurooppalaisten kilpailijoiden kasvusta jälkeen ja että verkkokaupan kasvu on Suomessa monia muita Euroopan maita hitaampaa. Näistäkin syistä valtiovarainministeriö kannattaa suunnitelmaa digitalisaatiokehityksen ohjaamiseksi kansallisesti tehokkaampaan suuntaan ja korostaa julkisen sekä yksityisen sektorin laajaa yhteistyötä.

Suomen valtiontalouden rahoitus on ollut yhtäjaksoisesti alijäämäinen jo 13 vuoden ajan, eikä tasapainoa ole näköpiirissä keskipitkällä aikavälillä. Mikäli digikompassin jatkosuunnitelmat edellyttävät julkisia panostuksia, niiden tulisi olla julkisten varojen käytön näkökulmasta mahdollisimman tehokkaita ja joka tapauksessa tutkimukseen perustuvia.

Viime aikoina tuottavuutta tukevan politiikan kannalta on tunnistettu perustutkimuksen tärkeä rooli (Labore: Yritysten TKI-panostukset eivät yksin riitä – tarvitaan myös julkisen vallan toimia). Suomessa arvioidaan, että työikäisen väestön supistuessa talouskasvu on jatkossa jäämässä entistä selvemmin tuottavuuden kohentumisen varaan. Kuten luonnos toteaa, erityisesti yritysten ICT-pääoman kasvukontribuutio näyttää olevan kansainvälisessä vertailussa vaatimatonta. Tältä kannalta suunnitelmanluonnoksen tulisi sisältää konkreettisempia suunnitelmia siitä, kuinka digitalisaation eteneminen voisi tukea tuottavuuden kasvua Suomessa nykyistä paremmin.

On esitetty arvioita (The Brussels Effect: How the European Union Rules the World), että globaalitaloudessa Euroopan unionin rooli on merkittävä mm. siitä syystä, että EU määrittelee monesti maailmanlaajuisia minimilainsäädäntöä, jopa markkinatoimijoiden vapaaehtoisuuteen perustuen. Tämän vaikutuksen on arvioitu olevan erityisen merkittävää datatalouden kohdalla. Tasapuolisen toimintaympäristön turvaamiseksi Suomen kannattaa jatkaa kansallisen digitalisaatio-ohjelmavalmistelun lisäksi laaja-alaista unionilainsäädännön edistämistä minimiehtojen määrittämiseksi globaalissa toimintaympäristössä.

### **Haasteet ja mahdollisuudet**

Digikompassiluonnoksessa tunnistetaan digitalisaation haasteita ja mahdollisuuksia yleisellä tasolla hyvin. Tiedon yhteentoimivuutta koskevat haasteet ja niiden ratkaiseminen on kuvattu kompassiluonnoksessa hyvin. Yhteentoimiva, ajantasainen ja käyttötarkoituksiinsa sopiva tieto on yhteiskunnan digitalisaation kannalta avainasemassa. Valtiovarainministeriö yhtyy kompassiluonnoksen näkemykseen siitä, että on tärkeää luoda eri toimialoille ulottuvia ja konkreettisia keinoja edistää digitalisaatiota ja välttää alakohtaisia ratkaisuja, jotka vaikeuttavat tulevaisuuden palvelukokonaisuuksien kehittämistä ja yhteentoimivuutta. Digikompassiluonnoksen lopussa olevassa toimenpidetaulukossa esitetään yhtenä toimenpiteenä, että toteutettaisiin yhteentoimivien rajapintojen rakentamista tukeva rahoitusmalli, joka tukisi julkisten palvelujen digitalisaatiota. Valtiovarainministeriö suhtautuu tähän esitykseen mielenkiinnolla ja pitää tarkoituksenmukaisena, että mahdollisessa jatkovalmistelussa selvitetään tarkemmin rahoitusmallin tarpeellisuutta ja sen mahdollisuuksia toimia kannustimena tavoitellun yhteentoimivuuden lisäämisessä. Lähtökohtaisesti rahoitusmallin edellyttämä rahoitustarve tulisi kohdentaa muista digitalisaation edistämiseen valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa varatusta rahoituksesta ja sen tulisi olla yhteiskunnan eri sektoreiden hyödynnettävissä ja siten kohdentua myös esimerkiksi kuntien palveluiden yhteentoimivuuden edistämiseen.

Tämä on olennaista myös hallinto-organisaatioiden välisen yhteistyön kehittämiseksi. On tärkeää tarkastella, miten eri toimialojen digitalisaation edistäminen käytännössä yhteensovitetaan kunnissa ja hyvinvointialueilla, joihin osuu poikkisektoraalisesti monen sektorin kehittämistä. Kompassiluonnoksen luvussa 2 todetaan, että kompassi voisi toimia valtionhallinnon toimien priorisointityökaluna. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan olisi hyvä, jos kompassista saisi priorisoinnin lisäksi suuntaa myös siihen, miten valtionhallinnon kuntiin kohdistuvia digitalisaatioita voitaisiin entistä paremmin koota yhtenäisiksi kokonaisuuksiksi ja ohjata niiden asioiden yhteistä kehittämistä kuntien kanssa.

Valtiovarainministeriö pitää digikompassiluonnoksen tavoin tärkeänä, että digiosallisuutta korostetaan ja kehitetään strategisena tavoitteena. Kompassiluonnoksessa korostuu tältä osin mahdollisuus käyttää digipalveluita sekä digitaitojen merkitys kansalaistaitoina. Nämä ovat tärkeitä asioita, mutta niiden rinnalle voisi talvella 2022 julkaistun digiosallisuutta käsitelleen VN TEAS-tutkimuksen käsitelmäärittelyn tavoin nostaa laajemman ajatuksen kaikkien mahdollisuudesta osallistua digitalisoituvan yhteiskunnan toimintaan. Tämä pitää sisällään palveluiden käyttöä laajemman elementin myös yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta ja päätöksenteosta, toisin sanoen ihminen nähdään asiakasroolin lisäksi myös demokraattisena toimijana. Valtiovarainministeriö pitää lisäksi erinomaisena, että digikompassiluonnoksessa on tunnistettu digitalisaation edistäminen molemmilla kansalliskielillä Kielistrategian mukaisesti.

### **Tavoitteet**

**Osaamisen osa-alueen** osalta valtiovarainministeriö yhtyy digikompassiluonnoksen näkemykseen osaamisen merkityksestä kriittisenä menestystekijänä Suomen digitalisaatiossa. Kompassiluonnoksessa osaamista tarkastellaan pääosin yksilön osaamisen ja taitojen näkökulmasta sekä viitataan myös yritysten digiosaamiseen. Luonnoksesta puuttuu arvio julkisen sektorin organisaatioiden digiosaamisesta ja sen kehittämisestä. Kuntapolitiikkatyössä tämä riittävän digitalisaation edellyttämän osaamisen varmistaminen nousi keskeiseksi kehittämiskohteeksi. Edellä mainitussa ”Kuntapolitiikka käännekohdassa?” –raportissa analysoidaan tilannetta ja kuvataan sen edellyttämiä kehittämistarpeita kunnissa. Ne voivat koskea esimerkiksi lainsäädännön tuntemusta, digitalisaation ja ICT-toimintojen asiakaslähtöistä suunnittelua ja johtamista, hankintaosaamista sekä muutosprosessien johtamista ja läpivientiä. Osaamisen vahvistamiseksi kuntien yhteistyötä tulisi lisätä ja tietohallinnon näkökulmasta vahvistaa ja nopeuttaa. Laaja-alaisuuden turvaamiseksi etenkin pienten kuntien ja kaupunkien tietohallintojen yhteistyön vahvistaminen on tarpeellista. Kaikenkokoisissa kunnissa ja kaupungeissa on olennaista pitää huolta siitä, että yhteistyöstä huolimatta siihen osallistuvien kuntien toiminnallisella johdolla säilyy ymmärrys ja kunnassa riittävä oma osaaminen digitalisaation ja tietohallinnon asioista, jotta kunta pystyy kehittämään palveluitaan ja hallintoaan haluamallaan tavalla. Tiedonhallinta ja digitalisaatio eivät saa irrota kunnan muusta toiminnasta erilliseksi osa-alueeksi.

**Infrastruktuurin osa-alueella** on erinomaisesti ja ajankohtaisesti tartuttu kyberturvallisuuden merkitykseen digitalisoituvassa yhteiskunnassamme. Se on osa-alue, joka koskettaa kaikkia yhteiskunnan sektoreita ja toimijoita. Sen varmistaminen tunnistettiin valtionvarainministeriön kuntapolitiikkatyössä mitä suurimmassa määrin kansallisesti yhdessä kehitettäväksi asiaksi.

Digitaalisen infrastruktuurin ja toimivien yhteyksien kehittäminen on erittäin keskeistä koko Suomen digitalisaation edistämisessä ja sen varmistamisessa, että kaikki alueet ja kaikkialla asuvat ihmiset voivat hyödyntää digitalisaatiota täysimääräisesti. Myös syksyllä 2020 julkaistussa Kansallisessa kaupunkistrategiassa korostettiin dataverkkojen kehittämistä tiedolla johtamisen, automaation ja robotisaation vauhdittamiseksi.

**Julkisten palveluiden osa-alueella** digikompassin tavoitteet jäävät puutteellisiksi. Kompassi tunnistaa hyvin yhteentoimivuuden merkityksen, hallinnon eri sektoreiden välisen yhteistyön tärkeyden sekä digiturvallisuuden edistämisen. Siitä puuttuu kuitenkin kattava analyysi ja tavoitteet sille, miten Suomessa tulisi edistää digitalisaatiota eri hallinnontasoilla, eli valtion lisäksi kunnissa ja tulevilla hyvinvointialueilla. Valtiovarainministeriö esittää digikompassin jatkokehittämistä yksittäisten elämäntapahtumien lisäksi tällä näkökulmalla. Näin voidaan varmistua siitä, että se vastaa kokonaisuudessaan niihin organisaatiotason ja prosessien kehittämisen tarpeisiin, joita julkisen sektorin digitalisaatio laajamittaisesti koskettaa. Siten otettaisiin huomioon myös ihmisten arjen sujuvuus yksittäisten elämänmuutostilanteiden ulkopuolella.

Kompassiluonnoksesta puuttuvat myös linjaukset siitä, miten elämäntapahtumien kohteena olevat palvelut digitalisoitaisiin yhdenvertaisuuden nimissä kaikissa kunnissa ja kaikilla hyvinvointialueilla, eikä vain innokkaimmissa edelläkävijäorganisaatioissa. Elämäntapahtumien kohdalla puhutaan käytännössä kuntien palveluita koskevista lakisääteisistä tehtävistä ja niiden digitaalista toteuttamista koskevista velvoitteista. Näissä tapahtuvien muutosten kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti. Muutosten vaikutusarvioinnissa on otettava myös taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset erilaisissa ja erikokoisissa kunnissa sekä niiden edellyttämän henkilöstöosaamisen riittävyys. On hahmotettava myös yksittäisten asiointitapahtumien suhde laajempiin tehtäväkokonaisuuksiin, niiden kehittämiseen tai mahdollisesti nykyrakenteiden purkamiseen joissakin prosesseissa.

Näkökulman laajentamisen lisäksi valtiovarainministeriö esittää julkisen sektorin digitalisaation osa-alueen tavoitteita täydennettäväksi ”Kuntapolitiikka käännekohdassa?” –raportin havainnoilla ja johtopäätöksillä. Niissä korostuu digikompassin tavoin edellä kuvattu yhteentoimivuuden merkitys. Lisäksi tiedonhallintaa ja digitalisaatiota koskevaa lainvalmistelua tulee myös jatkossa tukea kuntavaikutusten paremmassa huomioon ottamisessa sekä vahvistaa kansallisesti lainsäädännön toimeenpanon tukea kunnissa. Myös kuntien osaamista ja resursseja on edellä mainitulla tavoin vahvistettava mm. yhteistyötä lisäämällä, vaikka kunnissa on säilyttävä ymmärrys ja riittävä oma osaaminen digitalisaation ja tietohallinnon asioista.

Koko yhteiskunnan kannalta olisi tunnistettava kansalliset ja paikalliset vastuut ja toimenpiteet. Valtiovarainministeriö esittää, että digikompassin jatkovalmistelussa

tehtäisiin tällainen tavoiteasetanta. Em. kuntapolitiikkatyössä tunnistettiin, että digitalisaation edellyttämän kriittisen infrastruktuurin, dataverkkojen ja tietoliikenneyhteyksien, tietoturvallisuuden ja toiminnan jatkuvuuden turvaavien ratkaisujen kehittäminen olisivat kansallisesti edistettäviä asioita. Kansallista tekemistä olisi myös valtion viranomaisten vastuulla olevien kuntien toiminnassaan tarvitsemien tietovarantojen kehittäminen ja kehittämisen ohjaus kokonaisuutena suhteessa kuntien tehtäviin ja tarpeisiin.

Paikallisesti ja asukaslähtöisesti kunnissa tunnistetuista, strategisista tavoitteista lähtevä toiminta ja itse havaitut toiminnan muutoksen tarpeet tuovat parhaan pohjan kuntien digitalisaatiolle. Kansallisesti voidaan kannustaa kuntia digitalisaatioon, mutta tällöin tulisi tunnistaa yhdessä kuntien kanssa oikeat digitalisaation kohteet ja kuntalähtöiset tarpeet.

Yhdessä eri hallinnontasojen ja –alojen kesken tulisi muodostaa tavoitetta siitä, mitkä ovat kuntien toiminnassa tarvitsemat tiedot, mitä niistä tulisi tehokkaasti tietohuollon järjestämiseksi ylläpitää kansallisesti ja mitä paikallisesti sekä toimenpiteistä, joiden avulla varmistetaan tehtävien kannalta kuntien tiedonsaantioikeudet ja tietojen saatavuus ja käytettävyys.

Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto on vuodesta 2019 rahoittanut toista sataa kuntien digitalisaatiohanketta, joiden myötä osastolle on kertynyt hyvä käsitys hankkeiden onnistumisista ja haasteista. Arviointiraportti hankkeiden tuloksista on valmistumassa loppukeväältä 2022. Se on käytettävissä digikompassin jatkovalmistelussa ja toimenpiteiden konkretisoinnin tukena.

### **Mittarit**

Mittareiden lukumäärä on suuri ja se osaltaan hankaloittaa kokonaisuuden seuranta ja hahmottamista. Tämä tulee huomioida tilannekuvaa suunniteltaessa.

*Yritysten digitaalinen muutos.* Tavoite: Suomessa on maailman tunnetuimpia ja houkuttelevimpia teknologian osaamiskeskittymiä valituilla alueilla. Datatalous ja datapohjainen arvonnluonti yritysten liiketoiminnassa on kasvanut.

Tavoitteen mittarit eivät liity datatalouteen ja teknologian osaamiskeskittymiin. T&K-rahaa menee paljon muuhunkin ja valittujen alueiden yrityksiä voi olla vaikea erottaa muista.

*Digivihreä siirtymä.* Tavoite: Suomi hyötyy laajalti globaaleihin ilmasto-, kiertotalous- ja ympäristöhaasteisiin vastaavien digiteknologioiden kehittämisestä ja soveltamisesta.

Tavoitteen mittari 1 ”suomalaisyritysten viennin volyymi kasvaa” on hankala, koska kokonaisvienti sisältää sekä palveluja että tavaroita, joita viennistä on suurin osa. Osa tavaroista on mm. öljytuotteita, jotka on voitu tuottaa fossiilisesta tai ei-fossiilisesta raaka-aineesta. Ennen kuin mittariksi valitaan viennin volyymi, olisi

syötä varmistaa, että suunnitelma määritellä ”kestävän kehityksen teknologiavienti” on toteuttamiskelpoinen. Haastetta lisää vielä volyyymi-indeksi, joka edellyttäisi kuvaavan hintatiedon keräämistä.

### **Tuloksellisuuden seuranta ja yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi**

Digikompassiluonnoksen mukaan kompassin vaikuttavuuden osalta tavoitteena on kehittää eri hallinnonalat kattavaa tilannekuvaa, joka pitää sisällään keskeiset digitalisaation ja datatalouden hallitusohjelma- ja kehittämishankkeet (digitalkku). Tätä tukemaan kompassin (tai sen toimeenpanosuunnitelman) olisi hyvä sisältää selkeä vastuutaho ja mukana työssä olevat toimijat.

Valtiovarainministeriö pitää kattavaa tilannekuvaa hyvänä lähtökohtana. Tilannekuvassa olisi eri hallinnaloilla hyvä seurata myös kuntien ja hyvinvointialueiden digitalisaation edistymistä kokonaisuutena.

### **Muut huomiot**

Tässä vaiheessa valmistelua jää varsin epäselväksi, millaisia taloudellisia vaikutuksia Suomen digitaalisesta kompassista aiheutuu kansallisesti. Julkisen talouden tilanne on edelleen heikentynyt ja valtio joutuu ottamaan vuosittain n. 7 mrd. eurolla velkaa kattaakseen menotarpeet koko kehyskaudella 2023-2026. Velkataakka on koronapandemiasta johtuen ennätyskorkealla tasolla eivätkä Suomen rakenteelliset ongelmat ole poistuneet. Julkisen talouden velkasuhde jää kehyskauden lopussa 70 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen, eli 10 %-yksikköä korkeammalle tasolle kuin ennen koronapandemiaa.

Vuosien 2023-2026 julkisen talouden suunnitelmassa vuoden 2023 valtion T&K-panosten kokonaisuutta (määrärahoja ja valtuuksia) korotetaan kaikkiaan noin 350 miljoonalla eurolla edelliseen kehukseen verrattuna ja valtion T&K-rahoitus on vuonna 2023 noin 2,3 miljardia euroa. Lisäksi valmisteilla on rahoituslaki tutkimus- ja kehittämisrahoituksen nostamiseksi.

Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa linjattiinkin kyberturvallisuuden määrärahalisäyksistä eri hallinnaloille. Vuosien 2023–2026 vuosittainen lisärahoitus kyberturvallisuuden parantamiseen on noin 40–56 miljoonan euron välillä.

Myös vihreän siirtymän investointien panostetaan valmistelemalla niitä koskevien investointien määräaikaisen etusijan lupakäsittelyissä ja ammatillisen koulutuksen rahoitus pohjaa vahvistetaan 50 miljoonalla eurolla vuodesta 2023 lukien ja opintorahan osalta opiskelijoiden omia tulorajoja nostetaan vuoden 2021 tasosta 50 prosentilla vuodesta 2023 lukien, mikä lisää määrärahatasoa 23,9 miljoonalla eurolla vuoteen 2026 mennessä.

Mikäli digikompassin jatkosuunnitelmat edellyttävät uusia julkisia panostuksia, niiden tulisi olla julkisten varojen käytön näkökulmasta mahdollisimman tehokkaita ja joka tapauksessa tutkimukseen perustuvia.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä                      Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö                      Mika Niemelä

Tiedoksi

VM: JulkICT, VO, KAO, VKO, KO, BO/Klimenko



**VN/25733/2021-VM-88**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: