

30.09.2011

Valtiovarainministeriö
PL28
00023 Valtioneuvosto

Viite VM:n kirje 1.6.2011, nro VM 125:06/2007

STM:N LAUSUNTO: JULKISHALLINNON PERUSTIETOVARANTOJEN RAJAPINNAT (PERA)-TYÖRYHMÄN TULOKSET

Pyydettyä lausuntonaan Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat (PERA)-työryhmän tuloksista sosiaali- ja terveysministeriö toteaa hallinnonalansa osalta seuraavan.

Yleiset kannanotot

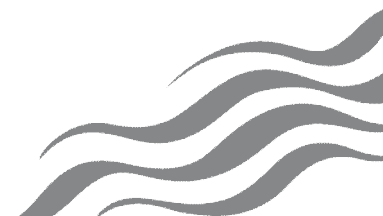
1. Kysymys: Kannanottonne yhteisen rajapintaratkaisun (PERA-määrityksen) hyödyllisyydestä, käyttökelpoisuudesta ja toimivuudesta ja miten niitä mahdollisesti voisi parantaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tietovarantojen rajapinnoista sopimista erittäin tärkeänä. Tarkoin määritelty rajapintaratkaisu on ehdottoman välttämätön tietovarantojen yhteiskäytölle. Integrointi käyttäen yhteisiä rajapintoja vähentää toimittajariippuvuutta ja tekee mahdolliseksi aidon kilpailun. Kustannussäästöjä voidaan saada erityisesti järjestelmien yhteentoimivuuden kautta. Kustannussäästöjä saadaan aikaan myös siten, että järjestelmien integraatiot ovat helpompia toteuttaa ja niitä voidaan helpommin kilpailuttaa. Hyötyjä saadaan kuitenkin aikaan vasta usean vuoden aikavälillä, kun toteutetaan uusia järjestelmiä tai vanhoja järjestelmiä uusitaan.

Työryhmän asettamispäätöksessä on määritelty perustietovarantoja, mutta määrittely on varsin väljä. PERA-työtä jatkettaessa voitaisiin määrittelyä tarkentaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa määriteltyjä rekistereitä voitaisiin pitää perustietovarantoina samoin kuin lääketietoja.

Terveydenhuollossa tietojärjestelmien integraatiota edistävää työtä on tehty jo pitkään. Tuloksena on monia kansainvälisiä standardeja kuten DICOM (Digital Imaging and Communications in Medicine), HL7 (Health Level 7) ja IHE (Integrating the Healthcare Enterprise), joiden noudattaminen on välttämätöntä. Kansallisten suositusten tulisi olla sovitettavissa yhteen kansainvälisten standardien kanssa.

Suosituksien ovat sopusoinnussa terveydenhuollon KanTa-arkkitehtuurin kanssa, jossa integraatoratkaisut toteutetaan pääosin synkronisina WebServices-tyyppisinä palveluina, vaikkakin myös asynkronisia palveluita tarvitaan.



2. Kysymys: Näkemyksenne siitä, miten organisaationne voisi luonnosteltua yhteistä ratkaisua hyödyntää.

Tärkeimpinä hallinnonalan kannalta ovat väestötietojärjestelmä (VTJ) ja yritystietojärjestelmä (YTJ). Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (VALVIRA) käyttää myös verohallinnon tietoja. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella (THL) on tarve yhdistää myös muiden tilasto- ja hallintoviranomaisten tietovarantoja omiin tutkimus-, seuranta- ja tilastointitarkoituksiin kerättyihin aineistoihinsa aiempaa automaattisemmin. Tärkeimmät yhteistyökumppanit tässä ovat Tilastokeskus ja KELA

VALVIRALLA on sosiaali- ja terveydenhuollon rekistereitä, joita muut viranomaiset tarvitsevat, kuten terveydenhuollon ammattihenkilörekisteri (TERHIKKI), yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden valmistumassa oleva rekisteri (VALVERI) ja alkoholielinkeinorekisteri (ALLU).

THL:n tavoitteena on tuoda tutkimusaineistonsa laajaan avoimeen levitykseen. Tämän vuoksi olisi toivottavaa, että työtä jatkettaisiin myös avointen aineistojen rajapintaratkaisujen alueella. THL toimittaa tutkimusluvallisista henkilörekisteriaineistoista tutkijoille. Nykykäytännöt eivät ole juurikaan standardoituja. Aineistoluovutukset voitaisiin mahdollisesti automatisoida käyttäen VETUMA-tunnistusta ja sanomaan liitettyä tutkimuslupan diaarinumeroa ja tutkijan henkilötunnusta.

Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (FIMEA) tuottaa lääketietoa, joilla on käyttöä myös muille.

3. Kysymys: Näkemyksenne siitä, miten ja millä aikataululla organisaationne kykenee ottamaan käyttöön määritellyn yhteisen ratkaisumallin tietovarantojen rajapintapalveluiden toteuttamisessa.

Fimea on parhaillaan aloittamassa sovelluskantansa uusinnan. Samassa yhteydessä myös sen omat perusrekisterit uusitaan. Työ on tarkoitus saada valmiiksi vuoden 2013 loppuun mennessä. Rajapintaratkaisun määritykset olisi kuitenkin tärkeää saada käyttöön jo uusintatyön alkaessa vuoden 2012 alussa, jotta rekistereihin voidaan rakentaa niiden mukaiset valmiudet antaa ja vastaanottaa tietoja.

VALVIRA on uusimassa 2012 - 2013 TERHIKKI- ja ALLU-rekisterit. Tässä vaiheessa rajapintaratkaisut olisi otettavissa näissä käyttöön. Molemmat järjestelmät käyttävät lähdetietoina perustietovarantoja ja ovat myös itsessään sellaisia. VALVERI-järjestelmään rakennetaan jo nyt integraatio Valtion IT-palvelukeskuksen integraatioratkaisun (VIA) avulla VALDA-asianhallintajärjestelmään. YTJ- ja VTJ-integraatiot tehdään vuoden 2012 alkupuolella.

4. Kysymys: Näkemyksenne siitä, mitkä ovat välttämättömät edellytykset PERA-määritysten käyttöönotolle omassa organisaatiossanne ja millaista tukea organisaationne mahdollisesti tarvitsee käyttöönottoa ja soveltamista nopeuttamaan ja helpottamaan.

Edellä mainittujen järjestelmä uudistusten vuoksi käyttöönotto voisi edetä nopeasti. Kyky hyödyntää mm. työryhmän esittämiä standardeja on yksi keskeinen vaatimus uuden järjestelmäkokonaisuuden valinnassa. Yksi keskeinen edellytys on, että rajapintamääritykset valmistuvat ajoissa hyödynnettäväksi uudistuksissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen käsittelys-



sä korostuvat tiedon luottamuksellisuuden säilyminen ja tietojen käyttövaltuudet. Nämä asiat on oltava ratkaistuna riittävän hyvin.

Käyttöönoton edellytyksenä on myös rajapintapalveluja koskeva riittävä suunnittelua, toteutusta ja käyttöä tukeva dokumentaatio.

5. Kysymys: Näkemyksenne siitä, mitkä ovat mielestänne välttämättömät edellytykset PERA-määritysten käyttöönnotolle laajasti julkisessa hallinnossa.

Edellä mainitut sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala koskevat välttämättömät edellytykset koskevat varmasti laajemminkin julkishallintoa.

6. Kysymys: Näkemyksenne siitä, mitä riskejä ja haasteita PERA-määritysten käyttöönottoon liittyy.

Integraatiopalvelu VIA on hyvin keskeinen väline yhteiskäytön toteuttamiselle. Sen toimivuudelle ja riittävälle suorituskyvylle asetetaan suuria haasteita. Este VIA:n käyttöönotolle voi olla myös sen maksupolitiikka. Myös muut viestinvälityspalvelut VIA:n ja järjestelmien välissä saattavat aiheuttaa ongelmia.

Kaikkien tunnistettujen sidosryhmien käyttäessä aktiivisesti rajapintaratkaisua voivat solmukohdat kuten vaikkapa VTJ kuormittua melkoisesti, jolloin on olemassa suorituskyskyriski.

Tiedon eheys on ongelma vielä rajapintaratkaisun jälkeenkin niin kauan, kun samoja perustietoja ylläpidetään monissa järjestelmissä. Toisaalta keskittäminen voi aiheuttaa laajan häiriön hallinnon perustoiminnoissa, jos ilmenee häiriöitä perustietovarannoissa tai yhteyksissä niihin.

Olevan järjestelmäkannan kirjavuus voi aiheuttaa ongelmia ja pitkiä viiveitä rajapintojen toteuttamiseen perustietovarantoja hyödyntäviin sovelluksiin.

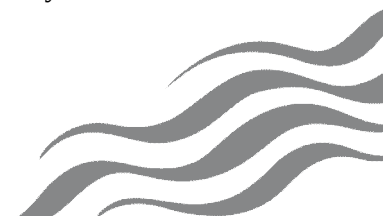
Pakottaminen XML-muodon käyttöön erilaisissa käyttötarkoituksissa riippumatta sen soveltuvuudesta voi olla suorituskysky ja taloudellinen riski.

Useimmissa toimeenpanosuunnitelman hankkeissa valtiovarainministeriö on esitetty vastuutahoksi. Valtiovarainministeriön resurssien riittävyyttä voidaan pitää riskinä nopealle etenemiselle. Esimerkiksi Julkisen hallinnon keskitetyn palvelurekisterin toteuttamisen viivästyminen voi hidastaa etenemistä.

Yksityiskohtaisia huomioita ja kehittämisehdotuksia PERA-dokumentteihin

Dokumenteissa määritellään, että palveluketjun aloittava organisaatio vastaa käyttäjän valtuuttamisesta. Tämä käytäntö soveltuu huonosti arkaluonteisten tietojen käsittelyyn. Ratkaisu on ymmärrettävä siltä osin, että organisaatio voi tunnistaa ja valtuuttaa käyttäjän oman käyttäjärekisterinsä pohjalta. Määrittelyssä tulisi kuitenkin nykymuodossaan korostaa, että palvelun tuottavan organisaation vastuulla on lopullinen valtuutus erityisesti arkaluonteisen materiaalin osalta ja palvelun tuottaman järjestelmän tulee tarkistaa käyttäjän tunnistetiedot, jotka suosituksen mukaisesti välitetään osana sanoman kuvailutietoja.

Tietosuojattavaa materiaalia välitettäessä jokainen kolmas osapuoli viestinvälityksessä on oletettava epäluotettavaksi. Pelkkää viestintäkanavan salausta ei voida hyväksyä vaan sanoman



tietosisällön tulee olla salakirjoitettua. Tässä yhteydessä valtion yhteinen integraatoratkaisu (VIA) on käsitettävä epäluotettavana kolmantena osapuolena.

Sanomien rakenteen rajaamista pelkästään XML-muotoon voisi vielä harkita. XML-muoto soveltuu hyvin dokumenttisanomien välitykseen, mutta aineistosanomien siirrossa se saattaa olla tarpeettoman raskas ja tehoton. Sen sijaan, että vaadittaisiin kaikkien sanomien XML-muotoa, voisi olla tarkoituksenmukaisempaa kartoittaa erilaisia tyyppisanomia ja antaa suosituksia näiden rakenteesta ja jos mahdollista, XML-skeemasta.

JHS-170 ohjaa XML-skeeman määrittelyä ja erityisesti elementtien nimeämistä, joten on luonnollista, että PERA-määrittelyssä hyödynnetään kyseistä suositusta. JHS-170:n suosittamat suomenkieliset kentät, määrittelyt ja virheilmoitukset eivät kuitenkaan ole mielekkäitä globaalissa toimintaympäristössä. Skeemoja määriteltäessä olisi otettava huomioon vaikkapa järjestelmäkehityksen ulkoistus tai palvelujen kansainvälinen käyttö.

Tunnistamisratkaisut valtion järjestelmiin ovat käyttäjän kannalta turhan raskaita. Käyttäjän ja palveluntarjoajan näkökulmista VETUMA-, VIRTU- ja KATSO-tunnistautumismenetelmät ovat melko raskaita niin hallinnollisesti kuin käytön kannalta. Näitä täydentäviä kevyempiä ratkaisuja kaivataan. Myöskään kansainvälisessä käytössä VETUMA, VIRTU ja KATSO-menetelmät eivät ole käyttökelpoisia.

Näissä dokumenteissa tulisi määritellä

- suositus kuinka kauan vanhentunutta versiota tulee ylläpitää
- miten rajapinnat versioidaan. Näin jokaisen toteuttajan ei tarvitsisi miettiä sitä erikseen.
- miten testi-, tuotanto- ja muut versiot sekä rajapintaversiot esitetään osana URI:a. On huomattava, että *subdomainien* käyttö ei välttämättä ole kaikissa tilanteissa mahdollista tai suotaavaa. Erityisesti VIA:n päässä nimikonfliktien riski on suuri.

Sovellus-sovellus-ratkaisuissa vaikuttaa olevan oletus siitä, että sovellukset ovat tasavertaisessa, symmetrisessä asemassa. Erityisesti todetaan mahdollisuus takaisinkutsurajapintojen määrittelyyn. Tämän lisäksi olisi hyvä kuvata myös käyttötilanne, jossa palvelua kutsuvalla järjestelmällä ei ole mahdollisuutta ottaa vastaan mitään pyyntöjä palvelulta vaan kaiken kommunikaation tulee olla kutsuvan järjestelmän aloittamaa ja kutsujen vastausviesteihin sisältyvää.

Osastopäällikön sijainen,
hallintoylijohtaja

Jaana Koski

Tietohallintopäällikkö

Antero Taimiaho

TIEDOKSI

STM:n osastot ja erilliset tulosryhmät
Hallinnonalan virastot ja laitokset

