TULEVAISUUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko: Tuottava ja uudistuva Suomi — Digitaalinen agenda vuosille 2011—2020

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä marraskuuta 2010 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Tuottava ja uudistuva Suomi — Digitaalinen agenda vuosille 2011—2020 (VNS 10/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi liikenne- ja viestintävaliokuntaan samalla määrännyt, että tulevaisuusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Taru Rastas ja neuvotteleva virkamies Markku Tuhkanen, liikenne- ja viestintäministeriö
- tutkija Petri Kola, Aalto-yliopisto
- verkkotutkija Kari A. Hintikka, Jyväskylän yliopisto
- toimitusjohtaja Antti Poikola, HILA Open Oy
- hallituksen puheenjohtaja Risto Siilasmaa, F-Secure Oyj
- Head of Executive Advisors Bo Harald, Tieto Oyj.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

— CEO Reijo Paajanen, Tieto- ja viestintäteollisuuden tutkimus Tivit Oy.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tulevaisuusvaliokunta pitää hallituksen selontekoa tärkeänä ja merkittävänä. Se on oikeansuuntainen ja vastaa digitaalisen Suomen rakentamisen hitaaseen etenemiseen kohdistuvaan arvosteluun. Visio ja digitaalinen agenda vuosille 2011—2020 on vaativa.

Valiokunta on vuosien ajan eri yhteyksissä pyrkinyt vauhdittamaan toimenpiteitä, joilla Suomen hidastunutta tietoyhteiskuntakehitystä nopeutetaan. Esimerkiksi lausunnossaan hallituksen toimenpidekertomukseen vuodelta 2009 (TuVL 2/2009 vp) valiokunta piti vertailukohteena Viroa ja Britanniaa.

Saadun selvityksen mukaan Viro on onnistunut digitalisoinnissa. Sen voi pelkistää seuraavanlaisesti: Kaikilla kansalaisilla on virallinen sähköpostiosoite. Kun kansalainen aktivoi oman sähköpostiosoitteensa, kaikki viranomaisten yhteydenotot tapahtuvat sen jälkeen sitä kautta. Virossa 75 % väestöstä käyttää internetiä tai sähköpostia. Julkinen sektori on 100-prosenttisesti ja liike-elämä 95-prosenttisesti verkossa. Julkisissa palveluissa on käytössä yksi yhtenäinen por-

taali (www.eesti.ee). Koko julkinen sektori palveluineen on käytännössä digitalisoitu. Viranomaispalvelut ja viranomaisten keskinäinen yhteydenpito ja dokumenttien vaihto toimivat sähköisesti oman turvatun portaalin avulla ilman papereita. Julkiset tiedot, lainsäädäntöprosessit ja rahoitustiedot ovat online-käytössä. Sähköisen asioinnin, tunnistamisen, varmentamisen ja allekirjoituksen pohjana toimivaa ID-korttia käyttää yli 80 % väestöstä.

Valiokunta korostaa, että yhteiskunnan toimivuuden ehtona on luotettava ja hyvin hoidettu "tietoinfrastruktuuri". Se on rakennettava hyvin ja siitä on pidettävä jatkuvaa huolta. Julkisen sektorin tiedon tuotanto, tietojen käsittely ja tietoon nojaavat ja tiedon käsittelyn avulla toimivat julkiset palvelut on saatava osaksi kokonaisvaltaista tietoinfrastruktuuria.

Tekniikka on vain apuväline. Se on kytkettävä sisältöihin, toimintoihin, prosesseihin ja jopa toimintakulttuureihin. Tietojärjestelmät eivät paranna toiminnan laatua tai tuottavuutta, jos ne vain mekaanisesti rakennetaan vanhan päälle. Verotuksen digitalisointi on esimerkki onnistuneesta kokonaisvaltaisesta toimintaprosessin uudistamisesta. Ennen uudistusta verovelvollinen täytti veroilmoituksen, jonka veroviranomainen tarkisti. Nyt veroviranomainen laatii viranomaisten rekisteritietojen ja työnantajien ilmoitusten perusteella veroehdotuksen, jonka verovelvollinen tarkistaa. Uudistus on säästänyt verovelvollisten aikaa, parantanut verottajan toiminnan tuottavuutta ja vähentänyt verotuksen virheitä.

Tietoyhteiskuntastrategioissa on tähän asti keskitytty laajakaistayhteyksiin, infrastruktuurin alimmalle tasolle. Jatkossa tietoyhteiskunnan rakentamisen painopisteen on noustava monta tasoa ylöspäin digitaalisiin sisältöihin ja palveluihin, uuden toimintakulttuurin rakentamiseen. Sähköisten palveluiden on oltava tasapuolisesti kaikkien käytettävissä, ja niiden on tarjottava aitoa lisäarvoa niin kansalaisten, yritysten kuin viranomaistenkin toiminnalle.

Tulevaisuusvaliokunta katsoo, että julkisten tietovarantojen keskinäinen vuoropuhelu ja avaaminen koko yhteiskunnan käyttöön on nostettava tietoyhteiskuntastrategian keskeiseksi lyhyen aikavälin tavoitteeksi. Viranomaisten tietokantojen täysimääräisen hyödyntämisen esteet on purettava. Näitä esteitä ovat esimerkiksi julkisen tiedon maksullisuus kerääjätahon toiminnan rahoittamiseksi, tiedon puute tietokantojen olemassaolosta ja sijainnista, avointen rajapintojen puuttuminen, epätietoisuus tietojen tekijänoikeuksista sekä viranomaisten liian syvät hallinnolliset ja toiminnalliset rajat. Myös tietosuojakysymykset voivat haitata tietojen hyödyntämistä, etenkin jos tietojen joukossa on henkilötietoja.

Osa esteistä on todellisia ja vaikeita, mutta enin osa ottaen huomioon yhteiskunnan kokonaisetu eivät ole ylitsepääsemättömiä. Näiden ratkaiseminen vaatii kuitenkin selkeän poliittisen tahtotilan sekä päätökset arkkitehtuurista ja menettelysäännöistä, joita tietoinfrastruktuurin yhteisessä rakentamisessa, käytössä ja kehittämisessä noudatetaan, sekä tarvittavat voimavarat.

Valiokunta korostaa, että tulevaisuudessa digitaaliset palvelut ovat tärkeä vientikohde. Tätä ei ole selonteossa riittävästi käsitelty.

1990-luvulta alkaen on tehty lukuisia selvityksiä siitä, miten tieto kerätään vain kerran ja yhteiskunnalle edullisimmalla tavalla ja miten julkiset tietovarannot avataan hyödyntämään kansalaisia, järjestöjä ja yrityksiä sekä muita toimijoita. Kiistämättömistä eduista huolimatta näiden selvitysten suosituksia ei ole pystytty toteuttamaan.

Valiokunta pitää merkittävänä sitä, että hallituksessa on nyt valmisteilla esitykset, joilla nämä mahdollisuudet hyödynnetään. Tulevaisuusvaliokunta korostaa, että kansalaisen lähtökohdista on tärkeää, että kansalainen saa oikeuden ja todellisen mahdollisuuden katsoa ja käyttää hänestä itsestään kerättyjä tietoja (TuVJ 3/2006 Terveydenhuollon tulevaisuus).

Julkisen hallinnon IT-menot olivat vuonna 2009 noin 2 miljardia euroa, josta valtion osuus noin 900 miljoonaa euroa. Luku ei sisällä valtionavustuksina myönnettyä rahoitusta kolmannelle sektorille ja yrityksille (Tekes, STM/RAY, EU-rakennerahastot). Valtion IT-menoista yli

70 prosenttia koostuu palvelu- ja ohjelmistohankinnoista.

Tietoyhteiskuntapolitiikan hajanaisuuden taustalla on päätöksenteon hajautuminen eri hallinnonaloille. Strategisesta ohjauksesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö, mutta valtion tietohallintoa ohjaa valtiovarainministeriö valtion tietohallintojohtajan johdolla. Kuitenkin valtion IT-budjetista vain murto-osa käsitellään valtiovarainministeriössä. Suurin määräraha on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla.

Tulevaisuusvaliokunta katsoo, että tietoyhteiskuntapolitiikan ohjausta tulee selkeyttää ja tietohallinnon merkitykseen valtionhallinnossa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Esimerkiksi terveydenhoitoon liittyvät monet tietojärjestelmät on huomioitava rakennettaessa yhteistä tietoinfrastruktuuria.

Järjestelmien on toimittava joustavasti toistensa kanssa. Tässä kehittämistyössä on myös saatava näkyviä välituloksia aikaan. Esimerkiksi sähköinen resepti on ollut yli 25 vuotta Suomessa valmisteilla, kun muualla se on vaatinut kaksi vuotta. Eräs syy tämäntapaisten tietojärjestelmien rakentamisen ongelmiin Suomessa on niiden hallitsemattomuuden ohella pyrkimys ratkaista kerralla, virheettömästi ja lopullisesti liian isoja kokonaisuuksia. Teknologian muutos ja sen nopeus ovat joka tapauksessa vaikeasti ennakoitavissa.

Valtion pitää ottaa kokonaisvastuu julkisen sektorin tietoinfrastruktuurista, mikä edellyttää tietyssä määrin keskitettyä ohjausta, valvontaa, suunnittelua sekä päälinjojen ja tärkeiden valintojen ennalta hahmottamista.

Suomessa on 2000-luvulla noudatettu ns. teknologiariippumatonta linjaa ja kunnioitettu virastojen ja laitosten itsenäistä toimivaltaa ja kunnallista itsehallintoa. Nykyiseen tarvitaan korjausta ja myös valtion ohjausta.

Asiantuntijakuulemisessa ja tulevaisuusvaliokunnan tutustumismatkalla Britanniaan on korostunut, että modernin tietoyhteiskunnan rakentamisen lähtökohtana on oltava poliittinen ja yhteiskunnallinen tahtotila. Suunnitelmat ja innovaatiot on pystyttävä saamaan käyntiin nopealla tahdilla monen toimijan yhteistyönä. Britanniassa pääministeri toimi kaikkein tärkeimpien projektien avaajana ja vauhdittajana.

Lisäksi tarvitaan keskustelua tietoyhteiskuntapolitiikan asemasta ja paikasta valtioneuvostossa. On pohdittava, riittääkö valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön työnjaon selkeyttäminen ja IT-johdon aseman parantaminen hallinnollisessa hierarkiassa vai onko nimettävä oma ministeri tietoyhteiskunta-asioita varten. Toimiva ratkaisu voisi olla liittää tehtävä nykyistä selkeämmin tietoyhteiskunta-asioita hoitavan ministerin valtaoikeuksiin ministerin nimikettä myöten.

Asiantuntijakuulemisen perusteella ottaen huomioon teknologian muutosnopeuden vaatimus 100 megan laajakaistayhteydestä kaikkien kotitalouksien ulottuville ei ole järkevä. Se on aikoinaan ollut hyvä tavoite, mutta kehitys erityisesti tiedonpakkausteknologiassa on edennyt niin, että kotikäytössä harva tarvitsee 100 megan yhteyttä, sillä kaikki nykyisin ajateltavissa olevat toiminnot sujuvat 10—20 megan tasolla. Sen sijaan runkoverkon nopea ja häiriötön toiminta vaatii huomiota, jotta on-demand-sisältöpalvelut kuten IPTV ovat yhdenvertaisesti käytettävissä kaikkialla Suomessa.

Sekä tuottavuuden että palveluinnovaatioiden kannalta on olennaista EU-komissionkin voimakkaasti ajama nopea siirtyminen elektroniseen laskutukseen. Asiantuntija-arvion mukaan voidaan verkkolaskutuksen avulla säästää vuosittain lähes kolme miljardia euroa.Valtiosektori ja useimmat suuret yritykset ovat asettaneet paperi- tai sähköpostilaskutukseen siirtymiselle takarajoja. Vasta 10 kaupunkia on tähän asti seurannut esimerkkiä. Verkkolaskusopimusten piirissä on 180 000 yritystä. Yleinen syy hitaaseen toimintaan on ollut väärä käsitys siitä, että verkkolaskutukseen siirtyminen olisi vaikeata pienille toimijoille. Kaikissa verkkopankeissa ja monessa muussa palvelussa laskun lähetys ja vastaanotto voidaan hoitaa ilman investointeja ja IT-osaamista.

Verkkolaskutus on konkreettinen ja tärkeä asia, koska

— tuottavuuspotentiaali on valtaisa (> 3 mrd. euroa)
— palvelukyky paranee olennaisesti PKT-sektorilla
— verkkolaskutus koskee kaikkia ja muodostaa leveimmän mahdollisimman portaan seuraavalle tasolle
— jatkoinnovaatioilla voidaan puolittaa yritysten hallintokustannuksia ja alentaa julkisen sektorin kuluja merkittävästi
— verkkolaskutus vauhdittaa EU:n sisämarkkinakehitystä ja samalla globaalia standardointia
— verkkolaskutus liittyy suoraan mobiilipalveluiden kehittämiseen ja
— verkkolaskutus luo uusia vientimahdollisuuksia.

Massamarkkinainnovaatiot ovat tärkeitä. Ne rakentuvat useimmiten kansalaisten tämän päivän valmiuksien ja tottumusten päälle. On olennaista sekä kilpailukyvyn parantamisen että viennin kasvattamisen kannalta tunnistaa pienuuden edun antamat vahvuudet. Verkkolaskutuksessa pohjan muodostavat globaali johtoasema verkkopankkikäytössä (yrityksillä ja kansalaisilla verkkopankkitunnukset), maksuliikenteen nopeus ja automatisointiaste, laaja ja reaaliaikainen palvelutarjonta sekä vähäinen käteisen käyttö.

Yhteenvetona tulevaisuusvaliokunta toteaa, että valtion on otettava selkeä ohjausvastuu suomalaisen tietoyhteiskunnan rakentamisesta, kansallisen laajakaista- ja tietoinfrastruktuurin luomisesta sekä julkisten ja kaupallisten sähköisten palveluiden edistämisestä. Tämä edellyttää poliittista tahtotilaa sekä tietoyhteiskunta-asioiden hajanaisen päätöksenteon selkeyttämistä.

Lausunto

Lausuntonaan tulevaisuusvaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21 päivänä tammikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Marja Tiura /kok
vpj. Jyrki Kasvi /vihr
jäs. Marko Asell /sd
Harri Jaskari /kok (osittain)
Kyösti Karjula /kesk
Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jouko Laxell /kok
Päivi Lipponen /sd
Marjo Matikainen-Kallström /kok (osittain)
Juha Mieto /kesk
Sirpa Paatero /sd
Lyly Rajala /kok
Kimmo Tiilikainen /kesk
Jyrki Yrttiaho /vas.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Paula Tiihonen,
asiantuntija Osmo Kuusi.