

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VN/1465/2020

Lausunto Julkisen hallinnon digitaalisesta turvallisuudesta ja sen toimeenpanosuunnitelmasta 2020-2023

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta lausuntoa Julkisen hallinnon digitaalinen turvallisuus (Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2020) ja Julkisen hallinnon digitaalinen turvallisuus Toimeenpanosuunnitelma 2020-2023 (24.1.2020) luonnoksista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä tarkastusvirasto) kiittää mahdollisuudesta kommentoida lausuttavana olevia asiakirjoista.

Lausuttavana olevassa toimenpidesuunnitelmassa on tuotu esiin erilaisia ja eritasoisia digitaalisen turvallisuuden kehittämisen toimenpiteitä. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan keskeistä julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden kehittämiseksi olisi saada seuraavat kokonaisuudet asianmukaisesti, esitettyjen aikataulujen mukaisesti sekä kustannustehokkaasti toteutettua. Tällaisia kokonaisuuksia ovat

- Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden yhteistoiminta- ja hallintamalli
- Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden vaikuttavuus-/kustannusmalli

1. Yleiset huomiot

Lausunnon kohteena olevien asiakirjojen valmisteluun on osallistunut eri ja erilaisten organisaatioiden, ml. elinkeinoelämän ja kuntien edustajia, jolla on saatu aikaiseksi kokonaisnäkemys käsittelyssä olevasta kokonaisuudesta. Tätä voidaan pitää hyvänä tapana valmistella tämän suuruusluokan asioita.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan on myös positiivista, että koko julkinen hallinto on tarkastelussa mukana, siltä osin kun se on säännösten perusteella mahdollista.

Julkisen hallinnon digitaalista turvallisuutta on myös benchmarkattu kahdeksaan verrokkimaahan, mitä voidaan tarkastusviraston mielestä pitää hyvänä asiana, kun tarkasteltava kokonaisuus on osa laajempaa globaalia kokonaisuutta.

Lausuttavana olevassa materiaalissa, mm. nykytilan kuvauksissa, on tuotu esiin digitaalisen turvallisuuden kustannusten seurannan tärkeys ja todettu, että investointien tuottavuuden mittaaminen on välttämätöntä, jotta rajalliset resurssit voidaan kohdentaa tehokkaasti. On myös todettu, että sekä mittaus-tuloksia, että riskianalyysija tulee soveltaa tulevien investointien suunnittelussa.

Tarkastusvirasto näkee myönteisenä sen, että periaatepäätöksen toimeenpanosuunnitelmaan on nostettu Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden vaikuttavuus-/kustannusmallin kehittäminen ja toteuttaminen. Myönteistä on myös se, että malli on tarkoitus saada käyttöön jo vuonna 2022.

Positiivista on myös, että digitaalisen turvallisuuden riskienhallinta on yhtenä toimenpiteenä/tehtävänä otettu kehittämiskohteeksi.

2. Yksityiset huomiot digitaalisen turvallisuuden kustannusten seurannasta ja koordinoinnista

Toimeenpanosuunnitelma 2020-2023 – asiakirjassa on aiotuille tehtäville asetettu tavoitteet ja aika- taulu, sekä kuvattu tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet, niiden toteutumisen mittaaminen sekä arvioitu kustannuksia ja hyötyjä. Toimeenpanosuunnitelmassa kustannukset on esitetty toimeenpanosuunnitelman aiheuttamista selvityksistä ja toteutusta koskevista hankinnoista. Toimeenpanosuunnitelman toteutuksen henkilöstötarvetta on arvioitu valtiovarainministeriön, digi- ja väestötietoviraston ja Traficomien osalta. Pysyvät kustannuslisäykset ja niiden vaikuttavuusarviot on toimenpidesuunnitelman mukaan tarkoitettu arvioida selvitysvaiheessa.

Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että digitaalisen turvallisuuden aiheuttamat kustannukset julkiselle hallinnolle voidaan arvioida ja ennakoita nykyistä tarkemmin myös pidemmällä aikajaksolla. Tätä edesauttaa, kun aiemmin mainittu julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden vaikuttavuus-/kustannusmalli saadaan asiamukaisesti määriteltyä ja toteutettua.

Digitaalisen turvallisuuden (tai aikaisemmin käytettyä termiä Tietoturvaluus) kehittämistä on aiemmin ohjattu Valtioneuvoston periaatepäätöksellä valtionhallinnon tietoturvaluuden kehittämisestä, joka on vuodelta 2009. Ao. asiakirjassa painopiste oli tietoturvaluudessa, mutta lausuttavana olevissa asiakirjoissa asiaa käsitellään laajemmin koskien koko digitaalista turvallisuutta. 2009 periaatepäätöksen kohderyhmä oli valtionhallinto, lausuttavana olevissa asiakirjoissa esitetyt toimenpiteet kohdentuvat koko julkiseen hallintoon.

Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen kyberturvaluusstrategiasta on julkaistu 3.10.2019. Strategiasa asetetaan keskeisimmät kansalliset tavoitteet kybertoimintaympäristön kehittämiseksi ja siihen liittyvien elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Lausuttavana oleva digitaalisen turvallisuuden toimeenpanosuunnitelma on tarkoitettu syötteeksi ja tukemaan edellä mainitun strategian kehittämisohjelman valmistelua.

Valtioneuvoston periaatepäätös Yhteiskunnan turvallisuusstrategia vuodelta 2017 (YTS 2017) on periaatepäätös, joka yhtenäistää varautumisen kansallisia periaatteita ja ohjaa hallinnonalojen varautumista, sisältäen mm. varautumisen kyberuhkiin.

Digitaalisen turvallisuuden kehittämistä on myös olemassa Valtiovarainministeriön tekemä Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden kehittämisohjelma joulukuulta 2018 (VM julkaisu 32/2018). Kehittämisohjelman tavoitteena on varmistaa, että julkisen hallinnon digitaaliset palvelut toimivat ja että niihin luotetaan. Kehittämisohjelmaan on valittu tavoitteen mahdollistamiseksi kolme painoaluetta, jotka ovat 1) Digturvaluuden johtamisen ja riskienhallinnan kehittäminen, 2) Osaava henkilöstö sekä 3) Uuden teknologian hyödyntäminen palveluiden ja turvallisuuden toteuttamisessa.

Esimerkinomaisesti esille tuotuna digitaalisen turvallisuuden kehittämisohjelmassa vuodelta 2018 käsitellyjä asiakokonaisuuksia on käsitelty myös lausuttavana olevassa Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden toimenpidesuunnitelmassa (johtaminen ja riskienhallinta mm. kohta 1 ja 2, osaava henkilöstö, kohta 5 ja uutta teknologiaa kohdassa 8.3). Kyberturvaluusstrategia 2019 kyberturvaluuden johtamisen, suunnittelun ja varautumisen koordinaatiota on käsitelty kohdassa 2 ja kyberturvaluuden osaamista kohdassa 3. VN periaatepäätös yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta ohjausta ja johtamista on käsitelty kohdassa 2 ja 3 ja riskien arviointia kohdassa 4.

Tarkastelukulma noissa eri dokumentissa on (hieman) toisistaan poikkeava ja osittain myös kohderyhmä, mutta käsitellyt asiat kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa. Kyberturvaluusstrategiassa 2019 on mm. todettu, että kansallisen kyberturvaluuden toteutus kytkeytyy YTS 2017 turvallisuusstrategiaan ja

siinä kuvattuihin yleisiin varautumisen ja turvallisuuden yhteensovittamiseen sekä toimivaltaisen viranomaisen periaatteisiin.

Julkisen hallinnon toimijoille voi olla haasteellista mieltää eri tasoisten dokumenttien statusta ja vaikutusta toimintaan. Haasteita se asettaa myös ohjaaville organisaatioille, että kokonaisuus saadaan asianmukaisesti ohjattua, pysymään hallinnassa ja asetetut tavoitteet saavuttua ja toimenpiteet toteutettua.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tämä edellyttää mm. digitaalisen turvallisuuden toimivaa, saatonta yhteistyötä eri toimijoiden välillä ja että vastuut ja roolit on selkeästi määritelty ja dokumentoitu. Tätä edesauttaa, kun julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden yhteistoiminta- ja hallintamalli saadaan asianmukaisesti määriteltyä ja toteutettua.

Tuloksellisuustarkastuksessa, joka kohdistui kybersuojauksen järjestämiseen (Tuloksellisuustarkastuskertomus 16/2017) tarkastettiin kyberturvallisuuteen liittyviä asioita. Asianomaisesta tarkastuksesta on tehty jälkiseurantaraportti, joka on päivätty 16.1.2020. Jälkiseurantaraportissa on tuotu esiin, mihin toimenpiteisiin hallinto, erityisesti valtiovarainministeriö keskeisenä kyberturvallisuuden toimijana, on ryhtynyt 2017 tarkastuksessa esitettyjen suositusten pohjalta.

Jaakko Eskola
johtaja, toimiva tiedonhallinta

Pentti Mykkänen
apulaisjohtaja, digitalisaatio