

Asia: VM/1709/00.01.00.01/2016 VM098:00/2016

## **Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista**

### Yleiset kommentit raportista

#### **Yleiset kommentit raportista**

-

### Kommentit raportin 5 luvusta

#### **Kommentit osasta 5.1 Tiedonhallintaa koskevan sääntelyn soveltamisaloista**

Työryhmän näkemys käsitteiden määrittelemättä jättämisestä, jotta organisaatioiden rakenne ei tulisi määriteltyä niiden kautta, on ymmärrettävä. Toisaalta käsitteiden epämääräisyys ja samoista asioista puhuminen eri termeillä (TOS, THS, e-AMS) ei myöskään palvele mitään, ei etenkään semanttista yhdenmukaisuutta. Mikäli käsitteitä ei määritellä laissa, olisi ne hyvä määritellä jossakin muualla, mikä on suositeltava termi ja mitä ne pitävät sisällään.

#### **Kommentit osasta 5.2 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen**

-

#### **Kommentit osasta 5.3 Tietoturvallisuus**

Päällekkäisten ja rinnakkaisten luokittelujen karsiminen on kannatettavaa. Mikäli otetaan käyttöön uusia luokitteluja (ei-julkinen jne.), tulisi kiinnittää huomioita niiden käsittelysääntöjen määrittelyyn. Myös nykyisten suojaustasojen välisten erojen konkretisoiminen olisi hyödyllistä ja vähentäisi tulkintaeroja. Mikäli tasomallilla ei tarkoiteta suojaustasojen mukaisia käsittely- ja suojausvaatimuksia, tulisi se kirjoittaa selkeästi auki. Käytännössä siis mahdollisimman vähän erilaisia luokittelutasoja ja niille selkeät käsittelysäännöt ja mahdollisimman hyvät esimerkit milloin niitä tulee käyttää.

#### **Kommentit osasta 5.4 Tietoaineistojen muodostaminen ja vastuut**

Tietojen yhteiskäyttö ja hyödyntäminen rajapintojen kautta ovat kannatettavia, säästävät kustannuksia ja vaivaa eri puolilla. Hallitusohjelmassa ja KaPA-laissa on lähdetty siitä, että tietoja kysytään kansalaisilta vain kerran. Tietoaineistojen muodostamisessa ei ole raportissa kiinnitetty

huomiota siihen, että joissakin tapauksissa olisi kannattavampaa rakentaa järjestelmät suoraan sellaisiksi, ettei tietojen siirtäminen eri järjestelmien ja viranomaisten välillä olisi lainkaan tarpeen. Tiedot voitaisiin koota suoraan yhteiseen järjestelmään. Tällä tavalla voitaisiin vähentää runsaasti rajapintatoteutuksia, moninkertaista tiedonohjauksen määrittelyä ja manuaalista työtä, mikäli rajapinnan rakentamista ei katsota kustannustehokkaaksi. Tiedonohjauksen ja säilyttämisen vastuu tulisi olla järjestelmän omistajalla, esimerkiksi valtiolle.fi on edustava esimerkki tällaisesta, johon tiedot ensin saapuvat tai laaditaan ja siirretään muihin järjestelmiin tai tulostetaan paperille arkistoinnin vuoksi. Vaihtoehtona rajapinnoille tulisi nähdä myös prosessien käsittely yhteisissä järjestelmissä.

Vakioidun asiatunnuksen käyttöönotto edellyttäisi käytännössä yhteisen asianhallintajärjestelmän käyttöönottoa tai kaikkien asianhallintajärjestelmien kytkemistä saman tiedonohjauksen tai muun numeroinnin piiriin. Olisiko tunnus yhteinen valtiolla vai kaikissa julkishallinnon tehtävissä? Periaatteessa pitäisi ulottaa myös muihin kuin asianhallintajärjestelmiin, sillä asioiden käsittely voi substanssijärjestelmistä siirtyä muihin järjestelmiin tai muille viranomaisille esimerkiksi oikeuskäsittelyjen yhteydessä. Tätä emme näe kustannustehokkaana ratkaisuna.

### **Kommentit osasta 5.5 Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus**

Luvussa 5.1 esitettiin, että asiakirjahallinnon ja tietohallinnon käsitteitä ei määriteltäisi. Määrittely kertaalleen yleislaissa lienee selkein ratkaisu, sille on selkeästi tarvetta.

### **Kommentit osasta 5.6 Tietoaineistojen julkisuus ja salassapito**

-

### **Kommentit osasta 5.7 Tiedonsaanti asiakirjoista ja tietoaineistoista**

Julkisuuslain 16.3 §:n mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Käsitteestä ”henkilörekisteri” tulisi luopua, sillä se on terminä vanhanaikainen ja aiheuttaa väärinymmärryksiä viranomaistoiminnassa. Sen sijaan voisi puhua henkilötietovarannoista tai vain henkilötiedoista. Samoin viranomaiselle, jonka koko toiminta on sähköisinä prosesseina, käsite ”asiakirja” on hankala, ja se kaipaasi nykyaikaistamista.

Maaseutuvirasto pitää kannatettavana asiana selvittää, voitaisiinko yksittäisessä asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi tehtävässä ja vähäisen määrän henkilötietoja sisältävän tietoaineiston luovutuksessa toteuttaa kevyt hallinnollinen menettely.

Työryhmän näkemyksen mukaan tutkimuksen tulisi saada tietoaineistot maksutta, ja valtio voisi korvata viranomaiselle siitä aiheutuneet kustannukset. On todennäköistä, että valtiolla ei ole osoittaa tähän resursseja. Vaihtoehtona voisi olla kehittää edelleen viranomaisten tietoluovutusten prosessia ja asenteita sekä hinnoittelupolitiikkaa. Tieteellisen tutkimukseen tarvittavat tietoaineistot voitaisiin määrittellä viranomaisessa luovutettavaksi pääsääntöisesti maksutta, vaikka siihen liittyisi vähäistä työmäärää enemmän työtä. Työtä tehtäisiin kuitenkin olemassa olevien resurssien puitteissa.

Kaikille viranomaisille yhteinen lupaprosessi – ”yhden luokun periaate” tietoluovutuksissa – sekä tutkijan sähköinen etäkäyttöjärjestelmä tulisivat erittäin kalliiksi ja olisivat erittäin työläs toteuttaa.

Siitä saatavat hyödyt eivät ole niin suuria, että siihen kannattaisi laittaa kovin paljon resursseja. Kevyempi malli olisi, että viranomaiset parantaisivat tietoluovutusprosessejaan ja yhdenmukaistaisivat toimintaansa muutoin. On myös huomioitava, että tekniset rajapinnat ovat kalliita toteuttaa, minkä lisäksi henkilötietojen suojaa koskevat säännökset saattavat monimutkaistaa tietoluovutusta yhden teknisen rajapinnan kautta.

Työryhmä ehdottaa, että viranomaisille säädettäisiin lakisääteinen velvollisuus luovuttaa tieteellisessä tutkimuksessa tarvittavat tiedot. Maaseutuvirasto ei pidä ehdotusta hyvänä, sillä kyse olisi ns. turhasta sääntelystä eikä pakko ole koskaan omiaan edistämään suotuisaa asenneilmastoa tutkijoita kohtaan. Tieteellisellä tutkimuksella on jo nykyisen lainsäädännön pohjalta hyvät mahdollisuudet saada tietoja – myös salassa pidettäviä – joten parempi keino olisi muuttaa viranomaisten asenteita, jos jossakin virastossa suhtaudutaan penseästi tietojen luovuttamiseen tutkimustarkoituksiin. Lain esitöissä tai erilaisilla suosituksilla ja politiikoilla voitaisiin ottaa kantaa siihen, että viranomaisen tulee aina edistää tiedettä.

Lisäksi työryhmä ehdottaa, että kansallisesti säädettäisiin, että tutkimuslaitokset olisivat viranomaiselta saadun aineiston rekisterinpitäjiä. Tutkijat / tutkimushankkeet ovat jo nykyään rekisterinpitäjiä, mutta tutkijoilla ei ole oikeutta luovuttaa viranomaiselta saatua henkilötietoaineistoa eteenpäin esimerkiksi toiselle saman yliopiston hankkeelle ilman uutta lupaa. Sääntely tietojen omistajuudesta vähentäisi hallinnollista taakkaa, mikä on kannatettavaa.

## **Kommentit osasta 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi**

Säilytysajan määrittäminen laissa käyttötarkoitussidonnaisuuteen pohjautuen herättää kysymyksiä. Kun tiedon yhteiskäyttöisyyttä lisätään, tiedot ovat eri käyttötarkoituksessa eri toimijoilla, jolloin säilytysaikojenkin tulisi olla erilaiset. Missä säädetään tai tarkkaillaan eri käyttötarkoituksesta esitettyjä tai määriteltyjä säilytysaikoja? Ainakin niiden periaatteessa tulisi olla erilaisia, mikäli laissa eroja säädetään. Huonoimmassa tilanteessa tieto hävitetään ennen käyttötarpeen päättymistä jossakin muulla toimijalla. Tästä selvitysvelvollisuudesta ja kuvaamisesta tulee säätää tarkasti. Myös lain tulkintaan tulee kiinnittää huomiota, kun määrittelyt ovat oletettavasti melko yleisellä tasolla.

Säilyttämisen ja arkistoinnin erottaminen säädösten tasolla tulisi vaatimaan isoja muutoksia moniin käytäntöihin. Kansallisarkiston rooli rajoittuisi säilytysaikojen määrittelyssä huomattavasti nykyistä kapeammaksi. Mikäli määräajan säilytettävien asiakirjojen tai muiden aineistojen kriteerit ovat kevyemmät kuin pysyvästi säilytettävien, saattaa tulla houkutus tulkita lakia niin, ettei tarvitse esitystä tehdä. Arkistoitavien aineistojen määrän vähentämisen ei tule olla ainoa tavoite, keskeisin aineisto tulee saada jatkossakin tutkijoiden käyttöön. Säilyttämisen ja arkistoinnin vaatimusten erottaminen tulee tehdä niin, ettei tule tarvetta tehdä isoja määrittelyjä tai tuottaa lisää metatietoja arkistointia varten eikä vaatimusten tule olla toisiaan poissulkevia.

## **Kommentit osasta 5.9 Tietohallinnon ja tiedonhallinnan ohjaus**

-

## **Kommentit muutosehdotusten priorisoinnista**

## **Mitä muutosehdotuksia olisi mielestänne priorisoitava valmistelussa?**

Tärkeintä olisi määritellä selkeästi mitä säädetään laissa ja mitä viranomaiset tekevät. Ristiriitoja määrittelyissä tai tehtävissä ei saisi olla.

On haastavaa sovittaa yhteen tietojen nykyistä laajempi käyttö yhteiskunnassa ja tietosuoja. Tähän on panostettava erityisesti.

## **Muut tarpeelliset toimenpiteet**

### **Millä muilla toimenpiteillä, lainsäädännön uudistamisen lisäksi, katsotte olevan merkitystä julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehittämisessä?**

Tulisi arvioida sitä milloin koko prosessin käsittely yhdessä järjestelmässä on kokonaisuuden kannalta järkevää. Monissa valtion sähköistämishankkeissa on jätetty tiedonohjaus ja arkistointi organisaatioiden vastuulle, vaikka prosessi muuten on viety yhteiseen järjestelmään, esimerkiksi hankinnat, rekrytointi ja lausuntopalvelu. Jos ajatellaan koko prosessia, niin tämä aiheuttaa moninkertaista säilyttämistä, työtä ja on vastoin yleistä vain kertaalleen periaatetta.

## **Työryhmän ehdotusten vaikutukset**

### **Yleiset kommentit vaikutuksista**

Yhteisen asianumeroinnin toteuttaminen läpi kaikkien järjestelmien olisi todella kallista ja veisi suhteettomasti aikaa verrattuna siitä saatavaan hyötyyn.

### **Taloudelliset vaikutukset**

Rajapintojen kustannukset herättävät kysymyksiä, millainen rajapinta tulee tarjota. Millä tavalla muutokset hallitaan ja niihin liittyvät kustannukset, mitä jos tarjottu rajapinta ei ole riittävä, missä ristiriidat ratkaistaan?

Kaikkea viranomaistoimintaa ei kannata sähköistää vain sähköistämisen vuoksi. Tietoluovutuksien volyyymi on lopulta virastoissa ja kunnissa niin pientä, että yhteisten lupaprosessien, etäkäyttäjärjestelmien ja rajapintojen rakentaminen olisi kohtuuttoman kallista. On kannatettavaa yhdenmukaistaa toimintoja, yhdistää tietovarantoja ja sähköistää prosesseja niin, että rekisteröidyn hallinnollinen taakka olisi mahdollisimman pieni. Luovutettaessa tietoja tieteelliseen tutkimukseen kuitenkin pystytään muilla toimilla helposti parantamaan toimintaa virastoissa - ja ilmaiseksi.

Samoin yhteinen asianumerointi tulisi todella kalliiksi.

### **Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Viranomaisten rooli säilytysaikojen määrittelyssä tulisi todennäköisesti lisääntymään. Uudet käytännöt vaatisivat neuvontaa ja ohjausta.

### **Yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

Ohtonen Kalle  
Maaseutuvirasto