

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

Raportti on erittäin tarpeellinen ja hyvä, on erinomaista, että nykyisissä säädöksissä olevat osittain ristiriitaiset näkökohdat on kuvattu hyvinkin tarkalla tasolla. Viraston arjessa ristiriitaisuudet ja epäselvyydet lain tulkinnassa aiheuttavat ylimääräistä työtä.

On tärkeää, että raportin pohjalta saadaan uusi selkeä ja yhtenäinen kaikkea tiedonhallintaa koskeva laki noudatettavaksi. Lisäksi olisi tarpeellista, että säädösten pohjalta laadittaisiin yhdenmukainen ohjeistus viranomaisten käyttöön vähentämään erilaisia tulkintakäytäntöjä. Laissa tulee myös ottaa huomioon digitalisaation vaikutus ko. asioihin.

Kommentit raportin 5 luvusta

Kommentit osasta 5.1 Tiedonhallintaa koskevan sääntelyn soveltamisaloista

Raporttiin on ansiokkaasti poimittu erilaisia tiedonhallinnan määritelmiä. Olisi suotavaa, että saataisiin määritelmä, jossa tiedonhallinta nähdään sekä viranomaisen, viranomaisyhteistyön että viranomaisen asiakkaiden/sidosryhmien kannalta.

Raportin suositus: Tiedonhallinta sääntelykohteena tulisi määritellä tiedonhallintaan liittyvien tehtävien sekä vastuiden ja velvollisuuksien kautta. Tiedonhallintaa ei siis tule säännellä käsitteenä. Tällöin tiedonhallintaa koskevan yleislaintasaisen sääntelyn asiallisen soveltamisalan tulee kohdistua tiedonhallinnan koko elinkaareen, kuten raportissa ehdotetaan. Näemme hyvänä, että tietohallinnon ja asiakirjahallinnon tehtävät jäsentyvät kunkin organisaation oman rakenteen mukaan. Pienessä virastossa on luontevaa em. tehtävien organisointi esim. samassa yksikössä, yhtenä kokonaisuutena.

Kommentit osasta 5.2 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen

Kokonaisarkkitehtuuria koskevat säännökset ja ohjeet eivät anna selkeää kuvaa siitä, mitä viranomaisen on tehtävä. Kuvaukset ovat osa virastojen järjestelmällistä työtä, mutta niiden suhde tietohallintolaissa annettuihin tehtäviin on hankala nähdä. Kokonaisarkkitehtuuriin liittyvät vaatimukset ja terminologia tulisi uudistaa ja selkeyttää tukemaan virastoissa tehtävää työtä. Raportin näkemys siitä, että suunnittelu-, arviointi- ja kuvaamisvelvollisuuksien yhdenmukaistaminen vähentää nykytilaan nähden velvollisuuksista aiheutuvaa hallinnollista taakkaa sekä parantaa eri toimintojen välistä eri tasoilla olevaa yhteentoimivuutta, on oikea.

Kommentit osasta 5.3 Tietoturvallisuus

Tietoturvallisuuden tasomalli on ollut hyvä, kun viranomaisessa on mietitty omaa tietoturvallisuutta ja sen vaatimuksia. Aluksi virastoilta vaaditut auditoinnit olivat erinomaisia tapoja käsitellä tietoturvallisuuteen liittyviä asioita. Ulkopuolisten tekemien auditointien muuttuessa itsearvioinneiksi ei tietoturvallisuutta enää nähty ja tarkasteltu niin kriittisenä kuin olisi pitänyt. Myös ulkopuolisten tekemien auditointien jälkeen ei enää vaadittukaan uudelleen arviointia kolmen vuoden kuluttua. Näin hyvin alkanut tietoturvallisuuden seuranta jäi pitkälti virastojen omaksi huoleksi.

Salassa pidettävien tietojen luokittelun yksinkertaistaminen on kannatettavaa. Samoin asiakirjojen turvallisuusluokittelun yhtenäistäminen.

Riskienhallinta nähdään tässä yhteydessä lähinnä tietoturvallisuuden näkökulmasta. Riskienhallintaa säännellään ja ohjataan myös hallinnon näkökulmasta. Näiden yhdistäminen myös sääntelyn tasolla olisi suotavaa ja helpottaisi viranomaisen työtä.

Miten tietoturvallisuuden vähimmäistason vaatimukset osoitetaan ja miten tasolla pysymistä seurataan?

Kommentit osasta 5.4 Tietoaineistojen muodostaminen ja vastuut

Raportin ehdotus asiakirjan, tietovarannon ja tietojärjestelmän käsitteistä ja niiden suhteesta toisiinsa ja suhteesta tietoaineiston käsitteeseen tulisi selkiyttää ja määrittelyjä yhtenäistää on kannatettava. Myös dokumentti, rekisteri ja tietovarasto voitaisiin määrittellä samassa yhteydessä.

Raportissa kuvattu kokonaisprosessiajattelu tiedonhallinnan vastuiden jaosta on kannatettava. Siirryttäessä prosessissa vaiheesta toiseen ja viranomaisesta toiseen jo aiemmin kerätyt tiedot tulee olla hyödynnettävissä rajapintojen avulla prosessin seuraavassa vaiheessa.

Raportissa esitettyä tavoitetta, että tietojen digitaalinen luovuttaminen viranomaisten välillä tapahtuu rajapintoja hyödyntämällä, voidaan pitää suositeltavana. Rajapintojen avaaminen ja tiedonsaanti on voitava säätää yhteen yleislakiin.

Työryhmän suositukset ovat sellaisenaan kannatettavia.

Kommentit osasta 5.5 Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus

YTI-hanke on tuntematon virastoissa.

Työryhmän ehdotus tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämisestä rajapintojen avulla on suotavaa. Samoin tiedon hyödyntämisen arviointi jo järjestelmää suunniteltaessa on yhteiskunnan kannalta toivottavaa.

Raportin suositukset tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämisestä ja varmistamisesta ovat kannatettavia.

Kommentit osasta 5.6 Tietoaineistojen julkisuus ja salassapito

Raportin suositukset ovat kannatettavia.

Kommentit osasta 5.7 Tiedonsaanti asiakirjoista ja tietoaineistoista

Pidetään tärkeänä, että julkisuuslain ja henkilötietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä ja ohjeistusta selkeytetään huomattavasti nykyisestä.

Tietopalvelua ja tiedonsaantia viranomaisten asiakirjoista koskeva sääntely ei ole nykyisellään selkeä. Raportin tiedonsaantiin liittyvä ehdotus työllistää viranomaista. Viranomaisen joutuu kokoamaan tietoa, jota sillä ei ennestään ole tarvittavassa muodossa. Vaatii todennäköisesti asiantuntijatyötä ja tietoteknisiä välineitä, joilla tieto saadaan haluttuun muotoon. Miten maksuperusteisuus muodostuu tällaisessa tapauksessa?

Raportin avointa dataa ja tiedon uudelleen hyödyntämistä käsittelevä osio on tärkeä. Se tunnustaa avoimuuden hyödyt hyvin sekä nykytilanteen ongelman. Ensi sijaisesti tulisi painottaa hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Avoimuus tässä yhteydessä on nimenomaan syytä olla ”tietojen tuottamista koneluettavassa muodossa uudelleen käyttöä varten”. Nykyisen lain käytössä ollessa vaihtelevat tulkinnat avaamisen mahdollisuuksista ja rajoitteista on poistettava ja painotettava raportin päällimmäistä tavoitetta asiakirjojen ja aineistojen avaamisesta koneluettavassa muodossa ilman erillisiä selvityksiä tai rajoitteita, jotka riippuisivat tuosta luovutusmuodosta.

Tietopyyntöjen käsittelyä ja siihen liittyviä käsittelyaikoja tulisi lainsäädännössä katsoa myös suhteessa viranomaisen rajallisiin resursseihin.

Raportissa mainittu tietosuojauudistukseen liittyvä laajennus tutkimuksen käsitteeseen teknologian kehittäminen ja esittely jää epäselväksi.

On erinomaista, että raportin mukaan VM ja OKM ovat tehneet tutkijoiden tarpeista lähtevän tavoitetilan kuvauksen. Valitettavasti raportin liitteenä ei ollut ko. kuvausta.

Raportissa mainittu yksi kanava keskeisten rekisterinpitäjien aineistoihin jää epäselväksi.

On suotavaa, että maksuperusteista säädettäessä muuttunut toimintaympäristö kuten sähköiset asiakirjat otetaan huomioon.

Kommentit osasta 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi

Raportissa esitetyt tietoaineistojen säilyttämistä ja arkistointia koskevat ehdotukset ovat sinällään kannatettavia. Tiedonsiirtojen viranomaiselta Kansallisarkistoon tulee kuitenkin olla luotettavia ja kustannustehokkaita. Arkistoidun tiedon tulee olla helposti saatavilla viranomaiselle itselleen tarvittaessa ilman kustannuksia.

Kommentit osasta 5.9 Tietohallinnon ja tiedonhallinnan ohjaus

Kokonaisarkkitehtuurilla tavoiteltava yhteentoimivuus ei ole kaikilla virastoilla olennaista, koska yhteisiä tietovarantoja ei käytetä ja avoimeen käyttöön tarkoitetut aineistot julkistetaan erikseen.

Kokonaisarkkitehtuurityön kehittämisessä tulee ottaa huomioon erilaiset virastot ja niiden tarpeet. Tietohallintolain yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrittämiä koskevat säännökset on uudistettava ja niitä on samalla selkiytettävä.

Tietohallinnon ohjausta koskevat valtiovarainministeriön ja ministeriöiden toimivaltasäännökset on arvioitava myös siitä näkökulmasta, miten ne vaikuttavat virastojen toimintaan ja millä tasolla/tavalla ohjausta seurataan.

Kommentit muutosehdotusten priorisoinnista

Mitä muutosehdotuksia olisi mielestänne priorisoitava valmistelussa?

Uuden tiedonhallintalain saaminen voimaan siten, että varsinkin nykyinen tietohallintolaki ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki kumotaan. Myös arkistolainsäädännön uudistaminen ja säännösten ottaminen tiedonhallintalakiin on priorisoitava

Muut tarpeelliset toimenpiteet

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

Ministeriöiden ohjaus hallinnonaloillaan tulee olla yhdenmukaista, jolloin tiedon hallinta ja yhteentoimivuus paranee.

Työryhmän ehdotusten vaikutukset

Yleiset kommentit vaikutuksista

-

Taloudelliset vaikutukset

Nopeuttaa ja selkeyttää työntekoa ja siten vähentää tarvittavaa työaikaa ja kustannuksia, kun laki ja sen tulkinta ovat ymmärrettävää.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Selkeyttävät ja helpottavat lain tulkintaa ja nopeuttavat työtä esim. asiakaspyyntöjen osalta. Välttyään virheiltä ja mahdolliselta epäoikeudenmukaiselta kohtelulta.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Koskee kaikkia, ei vain omaa organisaatiota tai hallinnonalaa! Kaikkia kohdellaan yhdenmukaisesti, kun säädösten noudattaminen ei ole niin tulkinnanvaraista kuin tällä hetkellä.

Selovuori Jorma
Suomen Akatemia