

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

Lainsäädännön uudistamisen päämäärä koota yhteen yleislakiin keskeinen sääntely on kannatettava edellyttäen, että tällä lähestymistavalla pystytään selkiyttämään lainsäädäntökenttää ja samalla vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneisiin ja tapahtuviin muutoksiin. Mahdollisena riskinä nähdään yleisluonteisen lain tulkinnanvaraisuus sekä epätarkkuus, mikäli laki ei huomioi hyvin moninaisesti julkisiin hallintotehtäviin ja muihin soveltamisalan piirissä olevien organisaatioiden tehtäviin liittyviä erityispiirteitä tiedonhallinnan näkökulmasta. Joka tapauksessa tiedonhallintaan liittyvän käsitteistön selkeä määrittely olisi laissa toivottavaa ja tarpeen. Määriteltäviä käsitteitä olisivat: tiedonhallinta, tietohallinta, tiedonhallinto, tietohallinto, asiakirjahallinta, asiakirjahallinto (Taustamateriaalina esim. ISO-SFS 15489-1:2017 Tieto ja dokumentointi. Asiakirjahallinto. Osa1: Käsitteet ja periaatteet).

Kommentit raportin 5 luvusta

Kommentit osasta 5.1 Tiedonhallintaa koskevan sääntelyn soveltamisaloista

5.1.1 Tiedonhallinta sääntelykohteena – asiallinen soveltamisala: Esitetyt linjaukset vaikuttavat oikeansuuntaisilta. Lainsäädännön tasolla olisi kuitenkin syytä määrittää yhteiset tietohallinnon ja asiakirjahallinnon -käsitteet. Tiedonhallinnan järjestäminen tulee jättää kunkin organisaation päätettäväksi, mikä voidaan sitten kuvata yhteisen käsitteistön avulla. Mikäli käsitteet jäävät määrittelemättä, voi viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja tietojen vaihtoon tulla epäselvyyttä.

5.1.2 Organisatorinen soveltaminen - Tiedonhallintaa koskevien säännösten soveltamisaloissa ja erityisesti soveltamisalojen rajauksissa tulisi huomioida erityisorganisaatioiden tarpeet. Metsähallitukseen liittyen tällainen erityinen organisaatio on laissa valtion metsätalousosakeyhtiöstä (235/2016) tarkoitettu Metsähallitus Metsätalous Oy, joka on Metsähallituksen markkinaehtoista liiketoimintaa harjoittava tytäryhtiö. Yksi valtion metsätalouden harjoittamisen yhtiöittäminen

tavoitteita on ollut kyseisen organisaation yhtäläisten kilpailuolosuhteiden varmistaminen yksityisen sektorin toimijoiden kanssa. Uudella lainsäädännöllä ja sen mukaisilla velvoitteilla ei tulisi heikentää tällaisen liiketoiminnan kilpailuneutraaliteettia eli luoda kilpailuetuja tai haittoja suhteessa alan muihin toimijoihin.

Kommentit osasta 5.2 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen

Päällekkäisen ja rinnakkaisen sääntelyn purkaminen on hyvä asia. Yleiskuvauksen (kuvauskokonaisuuden) pitää olla riittävän hyvä tiedonhallinnan tarpeisiin. Tällaisia kuvauskokonaisuuksia voisivat olla tiedonohjaussuunnitelmat.

Kommentit osasta 5.3 Tietoturvallisuus

Salassapidettävien tietojen luokittelun yksinkertaistaminen on kannatettavaa, jos ja kun tällä selkeytetään asiakirjojen kirjaamista ja käsittelyä.

Kommentit osasta 5.4 Tietoaineistojen muodostaminen ja vastuut

Asiakirjojen ja tietoaineistojen rekisteröinti on ensisijaisen tärkeää, koska tämä helpottaa oleellisesti tiedon löytämistä. Kun asiakirja/tietoaineisto on rekisteröity ja tietojen metatiedot (tietoja tiedosta) määritelty järjestelmään, voidaan etsittävään tietoon kohdistaa haku. Metsähallitus kannattaa julkisissa hallintotehtävissä syntyneiden asiakirjojen/tietoaineistojen rekisteröintiä.

Kommentit osasta 5.5 Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus

Rajapintakuvausten säätäminen avoimeksi on hyvä asia tiedonkulun parantamiseksi viranomaisten ja elinkeinoelämän välillä, mutta rajapintakuvausten pakollisuuteen tulisi säätää tarpeeksi pitkä siirtymäaika (erityisesti vasta hankittujen tietojärjestelmien taikka toteutettujen tietojärjestelmävaihdosten suhteen). Lisäksi viranomaisten tietojärjestelmien yhteentoimivuusvaatimuksista säädettäessä ja sidosviranomaisten tietotarpeiden huomioon ottamisessa, tulisi yhtenä keskeisenä tekijänä huomioida järjestelmähankintojen käytännön toteuttamiskelpoisuus ja ylisääntelyn välttäminen.

Kommentit osasta 5.6 Tietoaineistojen julkisuus ja salassapito

-

Kommentit osasta 5.7 Tiedonsaanti asiakirjoista ja tietoaineistoista

On perusteltua luoda toimintatapamalli tietopyyntöihin, jotka kohdistuvat sellaisiin sähköisiin tietoaineistoihin, jotka muodostetaan rakenteellisesta tiedosta (merkkijonot / tietokentät) hakuparametrien perusteella. Tällaisten hakujen lopputulos on useasti verrattavissa ulkonäöltään ja sisällöltään perinteiseen asiakirjaan.

Todetaan, että vaihtelua on, mitkä viranomaiset kuuluvat maksuttomuuden piiriin (5.7.6), mutta tähän kysymykseen ei raportissa esitetty ratkaisuja.

Kommentit osasta 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi

Raportin mukaan viranomaisella olisi arkistovastaava, joka osallistuu säilytysarvon ja säilytysaikojen määrittelyyn. Kansallisarkisto vastaa viranomaisten arkistoinnista ja aineistot arkistoidaan Kansallisarkiston lukuun, vaikka ne olisivat viranomaisen toimitiloissa. Tällöin Kansallisarkisto päättäisi tietojen luovutuksesta. On huomioitava, että asiakirjoja voidaan säilyttää ja arkistoida sekä alkuperäisen käyttötarkoituksen että kulttuuriperinnön takia samanaikaisesti. Nämä eivät ole toisensa poissulkevia syitä käyttää asiakirjaa. Tällaisessa tilanteessa arkistovastaavan eteen voisi tulla ristiriitatilanteita, jos organisaation ja Kansallisarkiston intressit olisivat ristiriidassa toistensa kanssa.

Tietoaineistojen säilyttämiseen liittyvien ohjeistuksien antamiseen liittyy liian monia eri organisaatiota (opetus- ja kulttuuriministeriö, Kansallisarkisto, valtionvarainministeriö, julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta, valtioneuvosto). Esitetty malli ei välttämättä helpota julkisen hallinnon kokonaisvaltaista tiedonhallinnan kehittämistä. Lainsäädännön valmistelussa tulee selkeyttää, miten vastuujako Kansallisarkiston ja viranomaisen kesken käytännössä järjestetään ja miten kustannukset jaetaan.

Kommentit osasta 5.9 Tietohallinnon ja tiedonhallinnan ohjaus

Nykyisen tiedonhallinnan ohjaus on epäselvä johtuen useista ohjaavista tahoista. ”Valtiovarainministeriöllä on lain mukaan hallinnonala- ja toimialarajat ylittävä ja koko julkisen hallinnon kattava toimivalta ohjata tietohallintoa.” Tämä vahvistaa valtiovarainministeriön asemaa, mutta ei vähennä muita ohjaavia toimijoita. Ohjausvaltuuksia/vastuunjako tulisi tältä osin selkeyttää.

Kommentit muutosehdotusten priorisoinnista

Mitä muutosehdotuksia olisi mielestänne priorisoitava valmistelussa?

Lainsäädäntötyössä tulisi priorisoida

1. Käsitteidenmäärittely
2. Vastuunjaon selkiyttäminen kunkin organisaation, Kansallisarkiston ja ministeriöiden välillä
3. Sähköisten aineistojen vastaanotto

Muut tarpeelliset toimenpiteet

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

Suosituks (JHS, Sähke2), standardit, robotiikka.

Työryhmän ehdotusten vaikutukset

Yleiset kommentit vaikutuksista

Avoimet rajapinnat ovat hyvä asia, kun ne on selkeästi määritelty. Tällöin toiminta tehostuu ja synergia lisääntyy. Metsähallituksessa on useita sidosryhmiä sekä yksityissektorilla että julkisten hallintotehtävien aloilla. Yksityissektorille avoimet rajapinnat eivät tällä hetkellä onnistu, elleivät näkemykset ja järjestelmät ole riittävän yhteensopivia.

Taloudelliset vaikutukset

Sähköisen arkistointipalvelun käyttöönotto tuottaisi kustannussäästöjä pitkällä aikavälillä. Arkistotiloja tarvitaan vähemmän ja tällöin säästetään vuokratuloissa. Tietojärjestelmähankintoihin liityvistä yhteensopivuusvaatimuksista säädetessä tulisi huomioida tällaisten vaatimusten käytännön toteuttamiskelpoisuus myös hinta-/taloudellisesta näkökulmasta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Sähköinen säilyttäminen alentaa aineistoihin kohdistuvia tietopalvelukustannuksia (työvoimakustannukset). Tämä konkretisoituu vasta pitkällä tähtäimellä.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

-

Norokorpi Ville
Metsähallitus