

Luo / Muokkaa

Lähetä

Lausunnonantajat

Yhteenveto

Ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista (VM140:06/2013)

Lausunnonantajan saate

Lausunnonantajia: 1

Voit kirjoittaa lausunnon tähän. Lausuntopalautteen arvioinnin ja asian mahdollisen jatkovalmistelun helpottamiseksi lausunnossa pyydetään noudattamaan hallituksen esityksen otsikointia ja jäsentelyä. Lisäksi pyydetään mahdollisuuksien mukaan arvioimaan kaavailtujen lainmuutosten vaikutuksia.

Valtion tieto- ja  
viestintätekniikkakeskus Valtori,  
Fränti Helinä

8.1.2016

#### Yleiset havainnot

Yleisenä havaintonaan Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori pitää ehdotettua uutta lakia kannatettavana. Siinä jatketaan jo aikaisemmin julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun laissa (634/2011) noudatettavia suuntaviivoja julkisen hallinnon tietohallinnosta. Samoin ehdotus on linjassa valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniikkapalvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) kanssa. Ehdotettu laki keskittää sähköisen asiointin tukipalvelut, joiden määrittelyä kenties voidaan täsmentää, pääsääntöisesti yhteen paikkaan. Tällä on saavutettavissa kustannus-tehokkuutta.

Valtori kiinnittää tässä yhteydessä kuitenkin huomiota siihen, että lakiehdotuksessa käytetyt termit vaativat vielä tarkennuksia ja täsmennyksiä. Ehdotetussa laissa puhutaan myös osittain sekaanusta aiheuttavalla tavalla Väestörekisterikeskuksesta väestörekistereitä hoitavana viranomaisena ja toisaalta samasta virastosta sähköisen asiointin palveluntuottajana. Valtorin käsityksen mukaan ehdotetussa laissa tulee selkeästi mainita, missä roolissa virasto kulloinkin on.

Ehdotettu laki todennäköisesti helpottaa myös yksittäisen kansalaisen ja yrityksen tietonsaantia ja asiointia viranomaisessa.

Valtori pitää hyvänä keskitettyä rahoitusta. Palveluiden käyttöön ja toimintaan liittyvä laskutus ja maksatus tulee järjestää luotettavasti ja niin, että yhteiskunta hyötyy toiminnan tehostamisesta.

Valtori lausuu ehdotetusta laista seuraavaa:

#### 1 luku

##### 1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

Lain tarkoitus on kattavasti määritelty.

Jo tässä yhteydessä olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että tukipalvelu muodostuu paitsi itse asiointin käytettävästä järjestelmästä ja sen palvelusta, myös niistä alusta- ja muista palveluista, joita palveluntuottaja ostaa Valtorilta valtion tieto- ja viestintätekniikkapalvelun tuottajana. Nämä

kaikki muodostavat yhteisen palvelun, jota käyttäen asiointi voidaan toteuttaa. Esimerkiksi häitiöti -lanteita silmällä pitäen on hyvä, että tämä on käyttäjien tiedossa.

Pykälän kolmannessa momentissa luetellaan tietojen käsittelyssä noudatettavia lakeja nimeltä. Myös tietojen saatavuus ja niiden arkistointi saatavuuden näkökulmasta on tietojen käsittelyä. Tämän vuoksi arkistolain ( 831/1994) vaikutus tulisi ottaa huomioon, vaikkakin sähköisen asiointin käyttäjäviranomaisen olisikin ensisijaisesti vastuussa asiakirjojen käsittelystä arkistolain edellyttämällä tavalla. Arkistolaitoksen kannanotto tältä osin lisäisi ehdotetun lain kattavuutta.

## 2 § Määritelmät

Tukipalveluita koskeva määritelmä tulee saattaa vastaamaan tosiasiallista tilannetta siten, että siinä otetaan huomioon itse sähköisen asiointin tarvitsemat lisä- ja tukipalvelut, joita palveluntuottaja joko tuottaa itse tai ostaa toiselta palveluntuottajalta.

Lakiehdotuksessa ei ole määritelty palvelunäkymää. Kuitenkin tämä termi esiintyy laissa useita kertoja ja sillä on niin tärkeä osa tässä laissa, että voisi olla hyvä, jos siitä olisi määritelmä. Käyttäjäorganisaation määritelmässä olisi tarpeen mainita nimenomaisesti, että se voi olla muukin kuin viranomaisen. Viittaus tässä yhteydessä lain keskeisessä pykälässä toiseen jäljempänä tulevaan lainkohtaan ei ole riittävän yksilöitä.

## 2 luku Palvelutuotanto ja palvelujen käyttö

### 3 § Yhteiset sähköisen asiointin tukipalvelut

Luettelo tukipalveluista sisältää tässä muodossaan palveluja, jotka eivät ole rinnasteisia. Valtorin käsityksen mukaan siinä olisi selkeästi ryhmiteltävä ne palvelut, joita näiksi tukipalveluiksi luetaan. Esimerkiksi 1 pykälän kohdissa 3 ja 6 mainitut palvelut voisi esittää omana ryhmänään, koska niissä käsitellään merkittäviä kansalaisen oikeudelliseen asemaan kytkeytyviä tietoja. Tämä tulee esille myös ehdotuksen 7,8 ja 9 pykälän muotoiluista.

### 4 § Tukipalvelujen palveluntuottajat

Palveluntuottajat ja niiden tuottamat palvelut olisi mahdollisuuksien mukaan lueteltava esimerkiksi tämän hetkisten nimien mukaan tai niin, että tuotetun palvelun sisältö määritellään tässä. Pelkät lakiviittaukset eivät ole riittävän selkeitä.

Erityisesti lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen kanssa yhdessä luettuna jättää palvelun tuottajakonaisuuden epäselväksi.

### 5 § Tukipalvelujen käyttö

Ehdotetulla lailla laajennettaisiin julkisen hallinnon sähköisten tukipalvelujen käyttäjäpiiriä. Ehdotetun lain ja EU:n sääntelyn tarkoitus tulee ehdotuksen mukaan toteutettua ehdotetulla tavalla. Erityisesti yksityisten palveluiden liittäminen kokonaisuuteen lisännee ja helpottanee asiointia ja palvelujen saatavuutta ja tietoa niistä.

Kunnallisten viranomaisten velvollisuus käyttää sähköisen asiointin tukipalveluja on kannatettava uudistus. Kuntien itsehallinto voi nousta esteeksi velvoittavuudelle, muttaei oikeudelle käyttää näitä palveluja. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin tarjoama kansalaisen asiointitili on jo nyt laajasti käytössä kuntasektorilla.

Pykälän 3 momentissa mainitaan Eduskunta. Sen tehtävät lienevät aina julkisen tehtävän hoitamis- ta, minkä vuoksi Eduskunta olisi hyvä erottaa omaksi ryhmäkseen.

Yksityisten yhteisöjen liittyminen käyttäjäorganisaatioiksi saattaa aiheuttaa tietoturvaan liittyvien toimien tehostamista, jotta julkiset järjestelmät ja niissä oleva tieto eivät vaarannu.

Pykälän 6 momentissa on säädetty valtiovarainministeriön oikeudesta päättää eräiden organisaatioiden käyttövelvoitteesta , mitä Valtori pitää hyvänä.

## 3 luku Henkilö- ja muiden tietojen käsittely palvelutuotannossa

### 6 § Palvelutuotannossa säännönmukaisesti hyödynnettävät tietolähteet

Pykälä luettelee tietojärjestelmät. Luettelo vastaa osittain sitä, mitä tietohallintolain (634/2011) 10 §:ssä on mainittu.

Pykälän 1 kohdassa mainitaan väestötietojärjestelmä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettu laki ja järjestelmät ja niiden sisältämät tiedot, joita väestörekisterikeskus voi sähköisen asiointin tukipalvelujen tuottamiseksi käsitellä. Käsiteltävät tiedot liittyvät kansalaisten oikeudelliseen asemaan kuten toimintakelpoisuuteen.

Pykälän 2 kohdassa käsiteltävät tiedot ovat holhousasiain rekisterin sisältämiä tietoja.

Väestörekisterikeskus on keskeinen väestötietoja ylläpitävä viranomaisorganisaatio. Kuitenkin edellä mainitut tiedot ovat niin selkeästi henkilön asemaan ja oikeustoimikelpoisuuteen liittyviä, että niiden käyttäminen ja käyttämisestä päättämisen pitäisi olla jonkun muun kuin väestörekisterikeskuksen tehtävä. Henkilön oikeusturva täytyy erityisesti kun hänen toimivaltuuksiaan on rajoitettu olla luotetta-valla tavalla säädelty. Lakiehdotuksen 8 § ei välttämättä ole riittävä. Ainakin oikeusviranomaisilta olisi syytä saada perusteltu lausunto.

7 § Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinti

Ehdotettu pykälä sisältää erittäin tärkeitä kansalaista ja yhteisöjä koskevia tietoja, joiden rekisterin-pitäjäksi ehdotetaan väestörekisterikeskusta. Valtori viittaa siihen, mitä se on sanonut 6 §:n osalta.

8 § Vastuu tahdonilmaisujen rekisteröinnistä ja niiden sisällön eheydestä

Vahingonkorvausvastuu on ehdotetun lain kannalta keskeinen. Lukijalle jää epäselväksi, miten se lopulta määräytyy. Valtori ehdottaa tämän kohdan uudelleenmuotoilua.

9 § Tiedonantomenettelyä koskevan suostumus

Viestinvälityspalvelussa ei ole tällä hetkellä erillistä suostumusten hallintaa eikä rekisteriä. Väestörekisterikeskuksen vastuulle tulee jälleen uusi rekisteri. Pykälässä 7 esitetty rekisteri saattaisi sisältää myös nämä rekisteröitävät tiedot.

10 § Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Tähän ehdotettuun pykälään sisältyy runsaasti viittauksia ehdotetun lain muihin kohtiin. Pykälä on hankalasti luettava ja näyttäisi myös sisältävän ristiriitaista tietoa.

11 § Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Valtori kiinnittää tietojen säilyttämiseen ja hävittämiseen liittyvän sääntelyn tärkeyttä erityisesti siir-tymävaiheen aikana. Ne nykyiset palveluntuottajat, joiden palvelut siirtyvät 2016-2018 Väestörekisterikeskukselle, tarvitsevat menettelytapaohteja siirtymäajalle.

12 § Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Valtorilla ei ole tähän huomauttamista, kunhan siirtymävaiheen velvollisuudet on selkeästi määritelty ja vastuutettu.

13 § Tietojen käsittely käyttäjäorganisaatioissa

Tietojen ja niiden käsittelyn luotettavuuteen voisi tässä kohdassa kiinnittää huomiota, vaikkakin pykälän 4 momentissa todetaan että palvelutietovarantoon tuomiensa tietojen oikeellisuudesta vastaa käyttäjäorganisaatio.

4 luku Tukipalveluja ja niiden käyttöä koskevat vaatimukset

14 § Tukipalvelujen laatu- ja tietoturvasuoritusvaatimukset

Palveluntuottajan velvollisuudet on tältä osin melko kattavasti kuvattu. Silloin kun muu kuin julkinen viranomaisorganisaatio on liittynyt tukipalvelun käyttäjäksi, tulee Valtorin mielestä kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei valtionhallinnon ulkopuolisista järjestelmistä aiheudu haittaa valtionhallinnon toiminnalle.

15 § Tietojärjestelmiä koskevat vaatimukset

Edellisessä kohdassa mainitun lisäksi Valtori painottaa tietoturva- ja auditointien tärkeyttä sekä käyttäjäorganisaation liittämismuutoksissa että jatkuvan palvelun aikana.

16 § Häiriötilanteet ja -ilmoitukset

Kuvattu menettely vastannee nykyisiä menettelyitä.

Tässä pykälässä ei ole otettu erikseen huomioon sitä, että sähköinen tukipalvelu voi olla monien

tietojärjestelmien kokonaisuus, joista osa liittyy sähköiseen tukipalveluun jonkun toisen järjestelmän kautta. Näissäkin saattaa esiintyä häiriöitä, jotka heijastuvat varsinaiseen tukipalveluun.

#### 17 § Lokirekisteri

Pykälässä pitäisi olla viittaus myös siirtyvien palveluiden nykyisiin palveluntuottajiin, jotta lokitietojen käsittely olisi siirtymäajankin aukoton.

#### 18 § Lokirekisterin tietojen käyttö ja luovuttaminen

Ehdotetun lain tämä kohta on lausunnonantajan käsityksen mukaan osittain päällekkäinen 11 ja 12 §:n sisällön kanssa niin, että voi aiheuttaa sekaannusta soveltamisessa.

Tässäkin kohdassa tulisi ottaa huomioon siirtymävaihe ja roolit, missä siirtymävaiheeseen osallistuvat organisaatiot silloin ovat.

#### 5 luku Ohjaus ja valvonta

##### 19 § Yleinen ohjaus ja valvonta

On hyvä, että ohjaus ja valvonta on keskitetty yhteen paikkaan. Tämä on linjassa tietohallintolain (634/2011) kanssa. Valtori kiinnittää huomiota tähän tarkoitukseen varattavien resurssien riittävyyteen erityisesti siirtymävaiheessa.

Yrityksen palvelunäkymän osalta jaettu - VM ja TEM - vastuu lienee perusteltua.

##### 20 § Tiedonsaantioikeus

Pykälän sanamuoto on epämääräinen. Laatua ei ole määritelty, mutta sisältänee myös luotettavuuden.

Pitäisikö tässä tai muualla laissa olla mahdollisuus esimerkiksi valtiovarainministeriön asetuksella tai muulla päätöksellä antaa tarkemmat ohjeet.

#### 6 luku Erinäiset säännökset

##### 21 § Tukipalvelujen kustannukset

Pykälässä ei mainita sitä, että palveluntuottamisessa on muita toisen organisaation toimittamia esimerkiksi infra-palveluita, joiden kustannusten maksamisesta ei ole sanottu mitään.

Toisen momentin lakiviittaus lienee virheellinen (5.2 §) tai sitä pitää täsmentää.

Pykälän viimeinen momentti sisältää lakiviittauksen, josta puuttuu säädösnumero.

#### 7 luku Voimaantulo

##### 22 § Voimaantulo

Ok

##### 23 § Tehtävien järjestämistä koskeva siirtymäsäännös

Tehtävien siirtymiseen liittyy useita eri ajanhetkiä sen mukaan mistä palvelusta on kysymys. Kaikenkaikkiaan säännös on epäselvä.

Tässä kohdassa olisi hyvä määritellä kaikkien siirtymävaiheessa mukanaolevien organisaatioiden oikeudet ja velvollisuudet lain voimaantulosta aina viimeisen siirron ajankohtaan ja niin, että siirtyvä palvelu mainitaan nykyiseltä nimeltään. Ja jos tämä ei ole mahdollista, niin erillisellä asetuksella.

Koska voimaantuloon ja siirtoihin liittyy epävarmuutta, voisi harkita, olisiko mahdollista hakea laissa valtioneuvostolle oikeus päättää voimaantulosta ja siirroista määräajoista riippumatta.

Valtion tieto- ja viestintäkeskus Valtori on ollut mukana tähän verrattavassa siirtymävaiheessa oman toimintansa järjestämisessä ja haluaa korostaa tässä lausunnossaan kaikkien toimijoiden ja palveluiden osalta roolien mukaista menettelyä niin, että palvelu ei missään vaiheessa vaarannu tai aiheuta käyttäjille - kansalaiset, yritykset ja muut - tarpeetonta vältettävissä olevaa haittaa ja että käyttäjät voivat luottaa näihin palveluihin.

Valtori myös kiinnittää huomiota siihen, että siirtymäaikainen rahoitus varmistetaan, jotta palvelut voivat katkeamattomasti jatkua.

Valtorilla on kansalaisen asiointitilin asiakkaita runsaasti. Siirtymävaiheessa tulee ottaa huomioon myös se muutos, jonka se aiheuttaa Valtorin asiakkaille. Siirtyvien palveluiden asiakkaiden palvelujen saatavuus edellyttää riittävää budjettirahoitusta.

24 § Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös  
Säännös vastaa noudatettua standardia.

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori pitää tärkeänä ajoissa ottaa huomioon henkilöstön edut turvaavalla tavalla sen, miten palveluiden tuotannosta vastaavien henkilöiden tulevaisuus järjestetään vuosina 2016 - 2017 ja sen jälkeen. Valtorin käsityksen mukaan kertynyttä ammattitaitoa tulee hyödyntää sekä siirtymävaiheessa että sen jälkeen. Tämä voisi tapahtua niin, että kyseiset henkilöt voisivat osallistua uusien palveluiden kehittämiseen, jotta siirtyminen tarvittaessa väestörekisterikeskukseen sujuisi joustavasti.

25 § Käyttövelvoitteen voimaantuloa koskeva siirtymäsäännös

Ei huomautettavaa

27 § Sopimuksia ja muita sitoumuksia sekä vireillä olevia asioita koskeva siirtymäsäännös

Tätä samaa sanamuotoa on käytetty, mutta se on liian epämääräinen. Joko asetuksella tai muulla ministeriön päätöksellä tulee sopia tarkasti näistä siirroista. Vaarana on muuten, että sopimusten ja sitoumusten päättymisajankohtia ei riittävästi seurata. Roolien ja tehtävien selkeys olisi tässä tärkeää. Tähän liittyy myös laskutuksesta sopiminen.

Toisen momentin rekisterinpitovastuuta koskeva kohta tulee yksilöidä käyttäen rekisterin nimeä.

[Mene edelliselle sivulle](#)