

Asia: 1689/03.01.01/2019

Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetukseksi lausuntomenettelystä tiedonhallinnan muutosta koskevissa asioissa

1 § Valtiovarainministeriön lausuntoa edellyttävä tiedonhallinnan muutos

Arvio pykälästä ja sen perusteluista

Asetusluonnos jättää virastolle/ministeriölle tulkinnanvaraa sen osalta, mitkä hankkeet tai uudistukset se katsoo esim. toimintansa tai organisaationsa osalta kuuluvan tiedonhallintamuutoksien piiriin.

Miten ymmärrettävänä pidätte tiedonhallinnan muutoksen määrittelyä?

Ei lausuttavaa

Mihin kaipaisitte lisäselvyyttä esimerkiksi ohjeiden muodossa?

Käsitettä ”julkisen hallinnon yhteiset tietovarannot” ei ole määrittely.

Osana taloudellisten vaikutusten arviointia esitetään arvioidut kokonaiskustannukset. Tähän olisi hyvä saada esimerkkiohjeistusta, koska esimerkiksi elinkaariolettama vaikuttaa laskentaan paljon.

Mikäli lausuntomenettelyn tarkoituksena on varmistaa ja edistää yhteisten tietojen välitystä, tulisi ajatukset kääntää räätälöidyistä kahden organisaation välisistä rajapinnoista rajapintapalveluiden hallintaan. Yhteisten tietovarantojen rajapinnoilla on (oletettavasti) aina lukuisia käyttäjäorganisaatioita eikä niiden kehittämisen tulisi perustua räätälöityihin kahdenvälisiin ratkaisuihin. Lähtökohtaisesti yhteisen tietovarannon omistajan tulisi voida järjestää tietojen luovuttaminen kustannustehokkaasti, joka tarkoittaa jatkuvaa kehittämistä ja rajattua elinkaarta eri rajapintaversiolle. Myös rajapintojen hyödyntäjien tulee toteuttaa riittävä joustavuus ja kustannustehokkuus omiin integraatoratkaisuihin. Tämä kommentti tosin koskee sanamuotojen lisäksi enemmän sitä, miten lausuntomenettelyssä rajapinta-asiaa tullaan tulkitsemaan.

2 § Lausuntopyyntö ja sen sisältö

Arvio pykälästä ja sen perusteluista

Ei lausuttavaa

3 § Lausuntopyyntö ajankohta

Arvio pykälästä ja sen perusteluista

Talouden näkökulmasta on hyvä, että lausuntopyyntö on kytketty tiiviisti talousarvioiden aikatauluihin, jotta taloudelliset vaikutukset tulevat asianmukaisesti sisällytetyksi myös talousarviomenettelyyn.

Millaisia edellytyksiä virastollanne on toimittaa tiedot pykälässä esitettyjen kolmen vaihtoehdon mukaisesti? Voitte vastauksessanne tarkastella asiaa sekä aikataulun että toimintatapamuutosten näkökulmasta.

Lausuntopyyntö ajankohdan sitominen talousarvioesityksiin: Pyrittäessä varhaiseen vaikutusten arviointiin on huomioitava, että käytännön työssä aika suunnittelun ja toteutuksen käynnistämisen välillä ei saa olla liian pitkä. Ajatus mallista, jossa tavoitteen mukaiset tiedonhallintamallin kuvaukset ja niihin liittyvät vaikutusanalyysit tehdään jopa puolitoista vuotta ennen toteutuksen aloittamista, ei ole järkevä ja aiheuttaisi jatkuvan ylläpitotarpeen kautta merkittävää lisäkuormaa arkkitehtuuriresursseille. Tämä tulee käytännössä ohjaamaan vaikutustenarviointia hyvin kevyeksi ylätasoa läpikäynniksi.

Mallissa ei myöskään huomioida ketterää kehittämistä tai kokeiluja kehittämisen toimintatapana. Pikemminkin käsiteltävissä lausuntopyyntö tiedoissa toteutusta kiinnitetään jo hyvin pitkälti, mikä ohjaa ajatukset kohti vesiputousmallia. Tässä on riski, että hankkeen toteutus hoidetaan suunnitellulla tavalla, vaikka toimintaympäristö muuttuisikin hankkeen aikana. Ohjeistusta kannattaa miettiä huolella myös tästä näkökulmasta.

Kuinka selkeänä pidätte pykälän momenttia kaksi, jossa kuvataan velvollisuutta pyytää lausuntoa uudelleen, kun lausunnon kohde on olennaisesti muuttunut?

Ei lausuttavaa

4 § Lausuntoa varten pyydettävä lisäselvitys

Arvio pykälästä ja sen perusteluista

Yleisemmin lausuntomenettelyssä olisi hyvä huomioida miten menetellään organisaatorajojen yli menevien yhteisten kehityshankkeiden tapauksessa.

5 § Selvitys toimenpiteistä

Arvio pykälästä ja sen perusteluista

Ei lausuttavaa

Muutoksen taloudelliset vaikutukset

Miten arvioitte taloudellisten vaikutusten arvioinnin tietosisältöä suhteessa olemassa oleviin viraston tai hallinnonalan hankesuunnittelun toimintamalleihin?

Lausuntomenettely vaatii toimiakseen merkittävää panostusta tiedonhallinnan/arkkitehtuurin resursointiin ja kypsyystason kasvattamiseen

Haluatteko esittää muutoksia taloudellisten vaikutusten arvioinnin tietosisältöön?

Ei lausuttavaa

Muuta huomioitavaa

Miten monta lausuntokohdetta tai -pyyntöä arvioitte ajoittuvan TAE 2021 -valmistelun yhteyteen? Mitä ne olisivat?

Ei lausuttavaa

Mitä toiminnallisia muutoksia lausuntomenettelyn pääasiallinen toteutus JTS- ja TAE-prosessien yhteydessä virastossanne aiheuttaa? Esimerkiksi muutokset hanke- ja projektihallinnan ohjeisiin sekä toiminnan ja talouden suunnitteluohjeisiin.

Ehdotetussa menettelyssä lausuntopyyntötarve edellyttää asian aikaisempaa valmistelua siten, että lausunto ja VM-kanta saadaan ennen talousarvioehdotusten toimittamista VM:lle. Tämä voi tarkoittaa hankkeiden rahoituksen saamisen, ja näin ollen myös hankkeen käynnistymisen viivästyistä suhteessa nykyiseen

Yleiset kommentit asetusluonnoksesta

Lausuntomenettelyn osalta jää epäselväksi mitä sillä tarkkaan ottaen tavoitellaan ja millä suunnittelun tasolla toimitaan. Yritetäänkö sillä konkreettisesti ohjata kehittämistä vai varmistaa, että vaikutustenarviointi on tehty riittävän huolellisesti ja kattavasti? On epärealistista olettaa, että ulkopuolinen taho (VM) pystyisi tekemään kohtuullisessa ajassa ja yleisen tason dokumentaation perusteella sisällöllistä arviointia laajamittaisille tiedonhallinnan muutossuunnitelmille. Lausuntomenettelyn tavoitteena tulisivatkin pitää vaikutusten arvioinnin kattavuuden ja laadun varmistamista ja mitoittaa menettely sen mukaan.

Edelleen rahamääräisiä rajoja on helppo määritellä ja toimivat talousohjauksen näkökulmasta, mutta eivät välttämättä ole yhteentoimivuuden ja vaikutusten arvioinnin kannalta erityisen tehokkaita seulomaan tärkeimpiä kohteita. Toiminnallisesti rajatut hankinnat voivat esimerkiksi lisenssitարpeiden takia olla hyvinkin kalliita, kun taas viranomaisten välisen tiedonvaihdon rakentaminen olemassa olevien tietovarantojen päälle voi onnistua hyvinkin kohtuullisin kustannuksin. Lisäksi muutoksen tai hankinnan kokonaisuuden määrittely, johon rahamääräisiä rajoja verrataan, voidaan tehdä monella tapaa.

Toisaalta lausuntomenettely joka tapauksessa tarkoittaa tarkempaa hankkeiden suunnittelua ja esiselvitystyötä, jolloin myös taloudelliset vaikutukset tulevat arvioiduksi nykyistä huolellisemmin. Tämä on myös viraston/ministeriön etu, kun hankkeet on suunniteltu paremmin ja myös taloudelliset vaikutukset tulevat tarkemmin arvioiduiksi, jolloin myös esitysten alimitoituksilta budjetoinnissa voidaan nykyistä useammin välttyä.

Juhala Janne
Valtioneuvoston kanslia