



Valtiovarainministeriö

Sisäministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta.

Sisäministeriö pitää hyvänä hankkeen tavoitteita, joiden mukaan edistetään hyvää ja avointa hallintoa, valtionavustustoiminnassa syntyvän tiedon saataavuutta ja käyttöä, varmistetaan avustuspäätösten avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta, vähennetään avustusten päällekkäisyyttä sekä parannetaan avustusten tarkoituksenmukaista kohdentumista, strategisen ohjauksen edellytysten vahvistamista ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Valtionavustusten asema politiikkaohjauksen välineenä ei kuitenkaan sisäministeriön käsityksen mukaan sovellu sen sijaan suoraan kaikille valtionapuviranomaisille. Esimerkiksi Palosuojelurahaston avustukset ovat lain mukaisesti tarkoitettu käytettäväksi vain tulipalojen ehkäisyyn tai pelastustoimen edistämistä koskeviin hankkeisiin.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotus siitä, että Valtiokonttori vastaisi valtionavustustoiminnan tietojärjestelmän (myöhemmin VA-tietojärjestelmä) hallinnoinnista ja ylläpidosta sekä niihin liittyvistä tiedonhallintaa koskevista tehtävistä on kannatettava. Sisäministeriö kannattaa myös sitä lähtökohtaa, ettei ministeriöiden ja muiden valtionapuviranomaisten nykyinen toimivalta hallinnonalansa valtionavustusten sisällöllisessä ohjauksessa muutu.

Sisäministeriö on huolissaan siitä, ettei hallituksen esityksessä tuoda esille EU-rahoitusta ja sitä, että EU-rahoituksen osalta on huomioitava EU-säännösten asettamat edellytykset ja vaatimukset avustusta myöntävän viranomaisen toiminnalle ja käytössä olevalle sähköiselle järjestelmälle. Sisäministeriö katsoo, että EU-rahoitus tulee huomioida hallituksen esityksessä samoin kuin em. EU-säännösten asettamat edellytykset ja vaatimukset niin avustusta myöntävän viranomaisen toiminnalle kuin sähköiselle järjestelmällekin.

Esityksessä todetaan, että VA-tietojärjestelmästä aiheutuvat pysyvät jatkuvan käytön kustannukset vähennetään perustellulla ja oikeudenmukaisella tavalla valtionapuviranomaisten määrärahoista. Yhtenä hallinnollisesti yksinkertaisena vaihtoehtona on leikata pysyvästi yleinen laskennallinen osuus kaikkien val-

Lausunto

SM213109

04.02.2021

00.02.04

SMDno-2020-2896

tionapuviranomaisten toimintamäärärahoista. Sisäministeriö toteaa, että vaikka ko. lähtökohta on sinänsä kannatettava, niin kyseinen määrärahan leikkaus ei kuitenkaan ole soveltuva kaikille valtionapuviranomaisille. Esimerkiksi Palosuojelurahasto on valtiontalouden ulkopuolinen rahasto, jonka rahoitus muodostuu vakuutusyhtiöiden tilittämästä palosuojelumaksukertymästä. Niin ikään EU:n sisäasioiden rahastojen rahoitus on menokeyhksen ulkopuolista rahoitusta ja valtion talousarvioon sisällytettyjen menojen ja tulojen tulisi vastata toisiaan. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen sisäministeriö toteaa, että järjestelmäkustannuksen kattamiselle tulisi olla määrärahojen leikkaamisen rinnalla myös mahdollisuus laskuttaa kustannukset, mikäli niiden vähentäminen toimintamäärärahoista ei ole mahdollista.

Esityksen mukaan uusi VA-tietojärjestelmä otettaisiin ensimmäiseksi käyttöön neljässä eri hallinnonalojen pilottihankkeessa mahdollisimman aikaisin lain tultua voimaan vuoden 2021 syksyllä tai vuoden 2022 alussa. Tämän osalta sisäministeriö nostaa esille, että Euroopan unionin sisäasioiden rahastot on yksi mainituista VA-hankkeen piloteista. Sisäministeriö toteaa, että rahastojen hakujen on tarkoitus käynnistyä syksyllä 2021. Hakujen aloittaminen syksyllä 2021 on välttämätöntä paitsi rahastojen ohjelmien toimeenpanon, myös SM:n hallinnonalan virastojen talousarvioiden toimeenpanemiseksi, koska näissä varaudutaan rahoitusvälineiden hyödyntämiseen rahoitusohjelmakauden alusta asti. VA-hankkeen toisena pilottina sisäministeriön hallinnonalalla on Palosuojelurahaston vuoden 2022 yleisavustukset. Haku on tarkoitus olla avoinna uudessa järjestelmässä 1.9-30.9.2021. Yleisavustuspäätökset tehdään Palosuojelurahaston hallituksen kokouksessa 1.12.2021.

Lausuntopyyntöä esitettyihin yksityiskohtaisiin kysymyksiin sisäministeriö vastaa seuraavaa.

Lakiehdotus valtionavustuslain muuttamisesta

Lausuntopyyntöön kysymykset:

1. Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §:n 2 momentti: Onko valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään tallennettavien tietojen laatu säännelty riittävän tarkasti ja onko perusteltua, että tallennettavien tietojen laadusta ja tallentamistavasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella?

Tietojen laatu on periaatteessa säännelty riittävän tarkasti lain tasolla.

Sisäasioiden rahastojen osalta sisäministeriö nostaa esille sen, että tietojärjestelmään tulee voida tallentaa myös ohjelmatason tietoja, jotta ohjelmien toteutumista voidaan seurata ja arvioida. Esitysluonnoksessa todetaan, että valtionavustuksiin ja niitä koskeviin tietoihin ja tietojen tallentamiseen liittyvissä sisällöllisissä kysymyksissä olisi tarkoituksenmukaisena lähtökohtana se, että viranomaistoimivalta ja vastuu kuuluisi ensisijaisesti valtionapuviranomaiselle. Todetusta johtuen sisäministeriö olettaa, että hallituksen esitys lähtee siitä, että myös ohjelmatason tietojen tallentaminen järjestelmään onnistuu. EU-sääntelyn vuoksi sisäministeriöllä on velvollisuus tallentaa mm. ohjelmatason tietoja järjestelmään.

2. Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §:n 4 momentti: Onko perusteltua, että valtionapuviranomainen voi toistaiseksi käyttää omaa valtionavustusten käsittelyyn ja hallintaan tarkoitettua tietojärjestelmää lakieh-

Lausunto

SM213109

04.02.2021

00.02.04

SMDno-2020-2896

dotuksessa säädetyin edellytyksin vai tulisiko lakiehdotuksen lähtökohtana olla, että valtionavustustoiminnan tietojärjestelmän käyttöönotto tulisi kaikkia valtionapuviranomaisia sitovaksi riittävän siirtymisajan jälkeen?

On perusteltua, että valtionapuviranomainen voi toistaiseksi käyttää omaa järjestelmäänsä.

3. Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

Ei tarpeita tarkistaa sisältöä.

4. Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §:n 1 momentti: Onko perusteltua, että kukin valtionapuviranomainen toimii tiedonhallintalaissa tarkoitettuna tiedonhallintayksikkönä, vai tulisiko tiedonhallintayksikölle kuuluvien tehtävien toimivallasta säätää jollakin muulla tavalla?

Esitetty menettely on perusteltu. Muulla tavoin järjestettynä tiedonhallintayksikön vastuut hajaantuisivat ja muuttuisivat epäselviksi. Pahimmillaan vastuuta ei olisi kenelläkään.

5. Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §:n 2 momentti: Onko säännöksen 2 momentissa säännelty tietojen tallentamisvelvollisuus perusteltu ja jos on, tulisiko tallentamistavasta säännellä tarkemmin?

Jos mahdollisuus omiin tietojärjestelmiin säilytetään, tämä velvoite on paikallaan. Tallentamistavasta ja sisällöstä tulisi säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella samalla tavalla, kuin 32 a §:n 2 momentin sisällöstä.

6. Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

On perusteltu.

7. Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko säännöksessä ehdotettu Valtiokonttorin ja valtionapuviranomaisen yhteisrekisterinpitäjyys perusteltu lähtökohta ja jos on, tulisiko sen sisällöstä säätää tarkemmin?

Yhteisrekisterinpitäjyys on perusteltu. Sisällöstä on säädetty riittävän tarkasti.

8. Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko säännöksen 2 momentissa säännelty henkilötietojen luovuttamista koskeva poikkeus säännelty riittävän selvästi ja soveltamisalaltaan riittävän kattavaksi?

On riittävän selvä ja kattava.

9. Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

On perusteltu riittävällä tarkkuudella.

10. Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään tallennettavien tietojen ja asiakirjojen yleinen 10 vuoden säilytysaika siihen liittyvine poikkeuksineen perusteltu lähtökohta?

Lausunto

SM213109

04.02.2021

00.02.04

SMDno-2020-2896

On perusteltu ja poikkeusmahdollisuus on tarpeellinen. Pidemmän säilytysajan helppo määrittäminen on tärkeää. Esimerkiksi Palosuojelurahaston rakennushankkeissa on avustuksen käyttöajaksi määritelty 30 vuotta. Pidempi säilytysaika mahdollistaa valtionavustusten käytön myöhemmän valvonnan sekä mahdollisen takaisinperintään liittyvän päätösprosessin.

Sisäasioiden rahastojen osalta sisäministeriö toteaa, että EU-säännökset säättävät lyhyemmästä säilytysajasta kuin nyt lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä. Sisäministeriö toteaa, että tätä ei kuitenkaan nähdä käytännön toimeenpanon kannalta ongelmallisena.

11. Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko säännöksen 2 momentissa ehdotettava Valtiokonttorin ja valtionapuviranomaisen toimivalta tietojen ja asiakirjojen arkistoinnin osalta riittävän selvä?

On riittävän selvä.

12. Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

On perusteltu riittävällä tarkkuudella.

13. Voimaantulosäännös: Onko ehdotettu erillinen siirtymäaika lain 32 b §:n 2 momentissa säännellylle tietojen tallentamisvelvollisuudelle perusteltu ja oikean pituinen vai olisiko perusteltua, että tallentamisvelvollisuus tulisi voimaan samanaikaisesti lain yleisen voimaantulon kanssa?

Jos mahdollisuus omiin tietojärjestelmiin säilytetään, siirtymäaika on perusteltu ja oikean pituinen.

Esitys valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta:

Lausuntopyynnön kysymykset:

1. Valtiokonttorin tehtävät 2 §: Onko valtiokonttorin uusista lakisäätteisistä tehtävistä säädetty riittävän selvästi?

Esityksen mukaan Valtiokonttori vastaisi VA-tietojärjestelmän hallinnoinnista ja ylläpidosta sekä niihin liittyvistä tiedonhallintaa koskevista tehtävistä. Valtiokonttori vastaisi myös valtionavustustoiminnan yhtenäisen asiakaslähtöisen digitalisoidun toimintamallin palvelutuotannosta. Esityksen mukaan valtionavustustoiminnan strateginen ja taktinen kehittäminen eli kansallinen kehittäminen ja koordinaatio olisi tulevaisuudessa valtiovarainministeriön tehtävänä. Sisäministeriö esittää hallituksen esitystä tarkennettavaksi toteamalla esityksessä, että "valtionapuviranomaisten nykyinen toimivalta ja vastuu valtionavustuksiin liittyvissä sisällöllisissä kysymyksissä ja toiminnan kehittämisen osalta on tarkoituksenmukaista säilyttää ennallaan".

2. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeus 2 c §: Onko Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja muiden viranomaisten rekistereistä säädetty riittävän selvästi ja kattavasti?

Viranomaisten toimintaan liittyviä tietoja, jotka viranomaisen itse on katsonut salattavaksi, on pyritty viime vuosina avoimuuden nimissä julkistamaan jopa vastoin tiedon omistajan näkemystä. Tästä syystä esitetään tarkempaa kirjausta: *Valtiokonttori, yhteinen palveluntuottaja ja tiedot luovuttava viranomaisen määrittävät yhteistyössä analysointi- ja raportointipalveluja varten luovutet-*

Lausunto

SM213109

04.02.2021

00.02.04

SMDno-2020-2896

tavat tiedot. Säädökseen olisi syytä kirjata menettely tapauksissa, jossa viranomaisen on tiedon julkisuudesta ja luovutuksesta eri mieltä Valtiokonttorin kanssa. Jos viranomaisen mielestä salassa pidettävän tiedon luovutus ei ole mahdollista, mutta valtiokonttori haluaa tiedon, tulee lähtökohtana olla, että viranomaisen salassapitopäätöstä noudatetaan. Jos Valtiokonttorille halutaan mahdollisuus kumota viranomaisen salassapitopäätös, tulee siitä säätää lain-säädännöllä.

3. Onko ehdotettu lakiehdotus yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos lakiehdotusta tulisi tarkistaa niin miten?

On perusteltu edellä mainitulla tarkennuksella.

Lakimuutokset ja valtionavustustoiminta

Lausuntopyynnön kysymykset:

1. Onko hallituksen esitys perusteltu ja sisällöltään oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin?

On perusteltu.

2. Valtionavustustoimintaa ja yhteisiä tietojärjestelmäpalveluja koskevat yleiset havainnot

Valtion yhteisiä tietojärjestelmiä rakennettaessa on viime vuosina lähes järjestelmällisesti jäänyt huomioimatta se, että merkittävä osa valtionhallinnon käyttäjistä toimii TUVE-ympäristössä. Tämä asettaa omat vaatimuksensa tietojärjestelmien toiminnalle ja tietoturvalle. VA-tietojärjestelmän rakentamisessa on alusta alkaen otettava lähtökohdaksi se, että sitä pystytään käyttämään myös TUVE-ympäristössä.

Muuta

Lisätietoja sisäministeriön lausunnosta antaa erityisasiantuntija Nina Routti-Hietala.

Kansliapäällikkö

Kirsi Pimiä

Johtava asiantuntija

Hanne Huvila

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 04.02.2021 klo 11:13. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-mosta.

Tiedoksi

Sisäministeri Ohisalo
Valtiosihteeri Parviainen
Erityisavustajat Kerman ja Laaksonen