

Asia: VM183:00/2017 ja VM/1631/03.01.00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Olemassa olevan pirstaleisen lainsäädännön integroiminen uuden yleislain alaisuuteen ja vastaamaan nyky-aikaan on hyvä muutos. Helpottanee käytännön viranomaistoimintaa ja edistää hyvin tiedon hyödyntämistä päätöksien valmistelussa eri toimijoiden välillä. Todennäköisesti lain uusista vaatimuksista selviäminen vaatii viranomaisilta aika mittavaa resurssitarvetta.

Lain tarkoitus edistää viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä viranomaisten tietoa-aineistojen vastuullista hyödyntämistä ja sitä kautta tarjota hallinnon asiakkaille tietoturvallisia ja laadukkaita palveluja on luonnollisesti ehdottoman kannatettava ja välttämätönkin tavoite. Ehdotuksessa yhdistetään keskeiset asianhallintaa liittyvät säännökset samaan yleislakiin. Asiakirjojen sähköinen käsittely ja arkistointi sekä muiden viranomaisten tietojen käyttömahdollisuus tehostaa ja nopeuttaa asioiden käsittelyä. Sähköinen käsittely vähentää myös asiakirjojen fyysistä käsittelyä sekä arkistotilojen tarvetta. Samalla paranevat asiakirjojen saatavuus ja muuttumattomuus.

Laki mahdollistaisi osaltaan tietoturvan ja tietosuojan systemaattisempaa toteuttamista viranomaistoiminnassa. Tietoturvallisuuden kannalta on myönteistä, että tietoturva-asetuksessa oleva sääntely nostetaan lainsäädännön tasolle ja että se uuden lain myötä koskee koko julkishallintoa. Kunnat ovat ELY-keskusten ja TE-toimistojen keskeisiä sidosryhmiä. Muutos selkeyttää kuntien tietoturvavelvoitteita.

Tavoite päästä kohti tavoitetilaa, jossa tieto kysytään asiakkaalta vain kerran, on varmasti kaikkien tahtotila. Nykyajan verkostoituneessa maailmassa sääntelyn ja ohjeistuksen yhdenmukaistaminen myös organisaatioiden välisessä tiedonvaihdossa on välttämätöntä tietojen laajan hyödyntämisen mahdollistamiseksi ja tavoitteen pääsemiseksi.

Tiedonhallinta sääntelykohteena tarvitsee toimiakseen lakiesityksessä kuvattua tehtävien yhteistä ja tarkempaa määrittelyä. Tiedonhallinta ja tiedonhallintayksikkö "uutena" toimijana jämäköittävät toimintaa, mutta vaarana on toisaalta työmäärän reipas lisääntyminen ja toisaalta byrokratisoituminen (jäykkyys ja hi-taus). Tiedonhallintayksikön tarkempi organisatorinen määrittely olisi tervetullut, jotta esim. monimutkaisessa virastokokonaisuudessa tiedonhallintayksikkö/-yksiköt osataan määritellä (esim. KEHA-keskus, ELY-keskukset, TE-toimistot, kunkin omat vastuualueet)

Ehdotettava sääntely lakiesityksen mukaan edellyttää tiedonhallintayksiköltä resurssitarpeiden nykyistä parempaa ja kattavampaa tunnistamista sekä parempaa varautumista resurssitarpeita koskeviin muutoksiin, voidaan veloitteiden toteuttamisen arvioida vähentävän jatkossa muutos- ja häiriötilanteissa tarvittavia voimavaroja. Toisaalta esim. KEHA-keskus on tunnistanut omat resurssinsa ja kohdistanut niitä sähköisen asioinnin ja asianhallintajärjestelmän kehittämiseen, tiedonohjauksen suunnitteluun, henkilöstön koulutukseen ja seulontapäätösten tekoon ja asiakasviestintään, jolla asiakkaita on ohjeistettu hyödyntämään sähköisiä asiointipalveluita.

Tiedonhallintalautakunta on kannatettava idea, mutta epäselvää on, kuka nimittää, millä perusteilla, toimintamalli, vastuut ja oikeudet yms. Tiedonhallintalautakunnan tulee valvovana tahona antaa suosituksia ja malleja mm. tiedonhallintakartan, tiedonhallintasuunnitelman ja muutossuunnitelman laadinnasta sekä metatietojen muodostamisesta. Näyttää siltä, että Tiedonhallintalautakunta tulee muodostamaan lisävaiheen mm. säilytysaikojen hakuprosessissa. Lisäksi vaarana on, että lautakunnasta tulee edustuksellinen ja massiivinen ja sitä kautta toiminta jää aika ylätasolle.

Nykyisin Kansallisarkisto päättää säilytysajoista. Kansallisarkistoa ei ole kutsuttu osallistumaan lakiesityksen valmisteluun. Tiedonhallintalautakunnan ja Kansallisarkiston välinen rooli jää jossain määrin epäselviksi, elinkaari päätökset tekisi tiedonhallintalautakunta eikä Kansallisarkisto?

Sekä tiedonhallinnan että arkistoinnin käsitteet ovat sinänsä hyvin määritellyt. Sähköiselle arkistoinnille tulee asettaa tarkat ja yhdenmukaiset tekniset ja muut vaatimukset. Näiden mahdollistetaan teknisten rajapintojen rakentamisen eri viranomaisten välillä sekä varmennetaan arkistoinnin pysyvän säilytyksen vaatimukset.

Lakiesityksessä selkeytetään tietojen luovuttamisen periaatteita ja teknisten rajapintojen käyttöä koskevat yleisiä veloitteita. Lakiesitys mahdollistaa tietojen luovuttamisen viranomaisten välillä silloin, kun niihin on laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Tämä nopeuttaa asian käsittelyä ja päätöksentekoa.

Positiivista on myös se, että jossain määrin lievää epätietoisuutta aiheuttanut kokonaisarkkitehtuuri ei enää terminä kummittele. Kokonaisarkkitehtuurimallin sisältämä tärkeä sisältö kyllä ehdotuksesta löytyy. Tosin lakiesityksestä ei käy selvästi esille, ovat kokonaisarkkitehtuurimallin mukaiset kuvaukset ja tiedonhallinta-malli verrattavissa. Jos järjestelmät tehty kokonaisarkkitehtuurimallin mukaisesti, niin pitääkö ne kuvata uudestaan. Jos näin, niin työmäärä moninkertaistuu. Tosin pelkkä kuvaus ei riitä, vaan idea pitää upottaa toimintaan.

Tietoturva ja tietosuojat on edelleen levitetty kovin laajalle, useita lakeja: julkisuuslaki (uudistuksia), kansallisarkiston lakimuutos, tiedonhallintalaki, tietosuojat-asetus jne. Tähän tarvitaan yhteistä ohjausta ja tukea, esim. mallipohjia. Muuten jokainen toimija tekee samaa työtä moneen kertaan.

Koska käytännön muutosten toteuttaminen jää viranomaisille itselleen, on vaarana, että asiakkaille tarjottavat muutokset eivät toteudu tasalaatuisina.

Kokonaisuutena lakiehdotus on monitahoinen ja jossain määrin on hankala hahmottaa muutoksia olemassa oleviin lakeihin.

2. Arvionne lukuun 2 Nykytila

- Selkeä tarve on uudistaa ja selkeyttää sirpaleista ohjeistusta nykyajan vaatimuksia vastaaviksi.
- Nykytilassa esimerkiksi tiedonhallinta on määritelty monella tavalla -> käsitteistön yhtenäinen määrittely tukee yhtenäistä ymmärrystä.
- Erityisesti arkistolaki ei nyky muodossa vastaa nykyaikaiseen viranomaisten asianhallintaan. Ehdotus tuo siihen kohtalaista parannusta.
- Nykyisessä lainsäädännössä on useita puutteita, minkä takia lakiluonnoksen mukainen tiedonhallinnan kokonaistarkastelu on myönteistä esim. tiedonhallinnan käytännön järjestämiseen ja toteuttamiseen julkishallinnossa. Edellyttää selkeää ja määrätietoista yhteistä ohjeistusta ja ohjausta.
- Ehdottomasti kannatettavaa on toteuttaa, että tiedonhallinta tulisi nähdä koko tiedon elinkaaren ajan yhtenä kokonaisuutena, jossa eri toimijoiden vastuut on kuitenkin selkeästi määritelty. Nykyinen hajanaisuus heikentää selvästi tiedon kulkua ja sitä kautta viranomaisten yhteistyötä ja viime kädessä asiakaspalvelua ja vaikuttavuutta.

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

- Tietohallintolain uudistuksen keskeisenä tavoitteena on yhtenäistää tietojen elinkaaren hallintaa, tukea osaltaan tietojen yhteiskäyttöä sekä kattaa koko julkinen sektori (kunnat ja valtio) -> tavoite on kunnianhimoinen ja ehdottomasti kannatettava.

- Lain sääntelyn kohteena oleva tiedonhallintayksikkö on uusi käsite lainsäädännössä. Tämä vaatii kuitenkin selkeyttämistä ja vastuiden tarkempaa kuvaamista tiedonhallintayksikön ja muiden viranomaistoimijoiden välillä.
- Tiedonhallintayksikön johdon tulee määrittää ja käytännössä määrätä työjärjestyksissä tai hallintosäännöissä, miten tiedonhallinnan vastuut ja niihin liittyvät tehtävät jakautuvat tiedonhallintayksikössä, kuten valtion virastossa tai kunnassa. Tehtävien järjestäminen tarkoittaa asiakirjahallinnon ja tietohallinnon sekä muiden toimintojen vastuiden määrittämistä tiedonhallinnan velvollisuuksien toteuttamisessa. Oikein hyvä, selventää tekemisiä, varsinkin kun koskee esim. tulevia maakuntia.
- Tiedonhallintayksikölle kuvatut tehtävät tulevat kasvattamaan työmäärää merkittävästi, jo pelkästään lakiesityksessä luetellaan hirmuinen määrä ohjeita laadittavaksi.

Lakiehdotuksessa säädetään kullekin tiedonhallintayksikölle velvollisuus laatia omaa toimintaympäristöään kuvaava tiedonhallintakartta. Kannatettava, mutta varottava ettei tuloksena ole liian raskas prosessi, jossa energia käytetään nykytilan kuvaukseen ja kehittäminen jää taka-alalle. Kuka muuten ohjaa maakuntia tässä asiassa?

- Keskeisissä ehdotuksissa huomioidaan hyvin myös tietoturvallisuus ja tavoitteena on varmistaa tietoturvallisuuden perustaso julkisella sektorilla. Valtiolla tietoturvallisuuden perustaso lienee jo saavutettu kattavasti ja joissakin virastoissa on ollut tarve siirtyä tehtävien luonteen takia korotetulle tasolle. Yhtenäisyyden takia tavoite perustason saavuttamisesta julkisella sektorilla on kannatettava. Tämä toimii välttämättömänä reunaehtona tietojen yhteiskäytölle.
- Tiedonhallintalautakunnan synnyttäminen organisaatoriippumattomasti on askel oikeaan suuntaan. Nähtäväksi jää, miten ohjaus yli organisaatorajojen onnistuu ja miten siihen suhtaudutaan. Vaarana kuitenkin byrokraattinen ja hidas asioiden käsittely. Lautakunnan työn käynnistäminen vaatii resursointia. Miten lautakunnan jäsenet nimetään?
- Miljoonan euron yli menevien projektien/hankkeiden/ohjelmien hyväksyttäminen lautakunnassa voi hidastaa etenemistä. Sinänsä kansantalouden kannalta on hyvä, että isot ja kalliit hankkeet pitää arvioituttaa, mutta isoissa hankkeissa saattaa kesken hankkeen nousta yksittäisten projektien hinta yli miljoonan euron. Pitääkö näissäkin tapauksissa käyttää projekti arvioitavana->hidastaa.
- Tiedonhallintamalli vaikuttaa erittäin raskaalta, pystyykö sitä käytännössä toteuttamaan. Käytännössä voi johtaa pakolliseen konsulttien käyttöön ja sitä kautta lisätä kuluja.
- Tavoite, jossa sääntelyllä pyritään kattamaan eri tiedonhallinnallisista tarpeista syntyvät vaatimukset kuten esim. julkisuusperiaatteen toteuttamisesta, toiminnan tehokkaasta järjestämisestä, arkistoinnista ja henkilötietojen suojasta vaatimukset, on kannatettava.
- Koko organisaation pitää kuvata kaikista järjestelmistä kaikki tiedot ja ne pitää julkaista verkossa-> kallista ja työlästä

5. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 1 yleiset säännökset (pykälät 1-4 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Lain tavoite tehostaa viranomaisten tiedonhallintaan liittyviä menettelyitä ja vähentää moninkertaisen tiedonhallinnan tarvetta ja tiedonhallinnan sääntelyä on ollut tavoitteena valtionhallinnossa jo pitkään, joten toivottavaa on, että tällä kertaa ohjeistus ja valvonta on riittävää.

Positiivista on, että maakunta nähdään omana tiedonhallintoyksikkönä riippumatta siitä, miten se järjestää omat palvelunsa.

Termejä asiakirja ja tietoaineisto voisi tarkentaa; asiakirja on kait tietoaineiston yksi ilmentymä. Sinänsä tietoaineisto lainsäädännössä käytettynä käsitteenä on tervetullut. Tietovarannon käsite määritellään selkeästi. Joka tapauksessa asiakirjan roolia viranomaisen konkreettisena käsittelykohteena pitää aina korostaa.

Pykälä 2: Paperisen asiakirjan muuttaminen sähköiseen muotoon tulisi tehdä jo asiakirjan saapumisvaiheessa. Näin voidaan myös toimenpiteet kirjata asianhallintajärjestelmään. Ehdotuksena on, että laissa säädettäisiin, että muuttaminen voidaan tehdä viimeistään asian ratkaisun jälkeen.

Pykälä 4: Tiedonhallintayksikön johdon tehtävä määrittää ja käytännössä määrätä työjärjestyksissä tai hallintosäännöissä, miten tiedonhallinnan vastuut ja niihin liittyvät tehtävät ja valvonta jakautuvat tiedonhallintayksikössä on selkeästi kuvattu. Vastuiden määräämisen vaatimus on kannatettava. Kokonaisuudessaan tietohallintoyksikön työmäärä tulee todennäköisesti lisääntymään merkittävästi.

6. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 2 Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleinen ohjaus (pykälät 5-9 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Pykälä 5: Tietovarantojen yhteentoimivuuden tavoitteiden mukainen ohjaus edellyttää vahvaa ohjausta. Jokainen viranomainen vastaa toki omien tietovarantojensa ylläpidosta ja kehittämisestä toimivaltansa puitteissa, mutta valtionhallinnon tasolla ohjauksen toivotaan olevan nykyistä aktiivisempaa.

Pykälä 6: Pykälässä säädetään valtiovarainministeriön velvollisuudesta huolehtia julkisen hallinnon tiedonhallinnan sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamisen yhteistyöstä. Nimenomaan kokonaisuus, jossa yhteistä sääntelyä ja ohjeistusta tarvitaan.

Pykälä 7: Tiedonhallintalautakunta on tervetullut, mutta kunnianhimoinen tavoite. Toimintakenttä on melkoisen laaja. Tiedonhallintalautakunnalla on mahdollisuus selkeyttää julkishallinnon tiedonhallinnan suunnittelua ja näkemystä. Edellyttää luonnollisesti, että lautakunnalla on käytettävissään riittävät resurssit, päätökset ja linjaukset saadaan ajoissa eikä lautakunta keskity lillukanvarsiin.

Edellyttää tiivistä yhteistyötä Kansallisarkiston kanssa, varsinkin, kun Kansallisarkiston tehtäviin kaavaillaan lakiesityksen mukaisesti ylläpitää hakemistoa metatiedoista niistä tietoaineistoista, jotka ovat Kansallisarkistossa ja muissa tiedonhallintayksiköissä arkistoituna. Tämä esitys on kannatettava, mutta tarvitaan myös, että järjestelmät keskustelevat keskenään.

Tiedonhallinnan menettelyjen yhdenmukaistamisessa voi käyttää informaatio-ohjausta rakentamisvaiheessa, mutta todennäköisesti yhdenmukaisuus tulee vaatimaan säännellympää ohjausta.

7. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 3 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen (pykälät 10-12 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Pykälä 10: Tiedonhallintamallin toteuttaminen esityksessä kuvatussa mittaluokassa ja kattavuudessa on kannatettava ideaa. Selkeän kaikkia velvoittavan ohjeistuksen mukaisesti toteutettuna tiedonhallintamalli saattaisi olla toimiva työkalu hahmottamaan julkishallinnon tiedonhallinnan toimintaa ja tavoitteita.

Tiedonhallintamalli olisi arkistonmuodostussuunnitelman ja kokonaisarkkitehtuurikuvausten mukaisesti organisaatiota sisäisesti velvoittava kuvaus, joka olisi rinnastettavissa organisaation sisäiseen määräykseen. Kannatettava ajatus, viraston johdon on sitouduttava ja valvottava, että jalkautuu myös toimintaan.

Pykälä 11: Tietohallintoyksikölle asetettu velvollisuus suunnitella tietoaineistojen tiedonhallinta kokonaisuutena on hyvä ja kannatettava. Toimiessaan tuo ryhtiä virastojen hanketoiminnan taloudellisten ja toiminnallisten riskien ennakointiin.

Pykälä 12: Lausuntomenettelyllä varmistettaisiin, että valtionhallintoon ja julkisen hallinnon yhteiseen käyttöön kehitettävissä tietovarannoissa olisi huolehdittu semanttisesta yhteen toimivuudesta ja tehokkaasta tietojen hyödyntämisestä jne. Toivottavasti tämä ulottuu myös maakuntiin ja maakuntien palveluntuottajiin.

Onko miljoonan euron raja kuitenkin liian alhainen?

8. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 4 Tietoturvallisuus (pykälät 13-18 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Julkishallinnon henkilöstön luotettavuuden varmistamiseksi tarvittavia toimenpiteitä on syytä avata.

Riskienarviointi kattamaan koko tietoaineisto ja niihin liittyvät järjestelmät elinkaaren ajan on hyvä tavoite ja siihen toki tälläkin hetkellä pyritään. Vaatii yhteisiä periaatteita julkisessa hallinnossa, jotta turvallisuus- ja eheystavoite toimii myös viranomaisten välisissä tietovirroissa.

Linjattava, voidaanko asiakkaalta pyytää lupa käyttää saatuja tietoja muuhunkin tarkoitukseen, esim. rekrytoinneissa. Voidaanko asiakirjat hävittää heti, kun asian käsittely päättyy ainakin henkilötietojen osalta?

9. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 5 Turvallisuusluokittelu (pykälät 19-22 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Keventäminen on perusteltua. Edellyttää kuitenkin selviä ohjeita ja virastoilta huolellisuutta.

10. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 6 Asian ja palvelujen tiedonhallinta (pykälät 23-26 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Pykälä 23: Asiatunnus ja asian yksilöinti. Onko vaarana, että tunnuksesta tulee turhan pitkä (Y-tunnus/viranomaisen yksilöivä tieto/toimintaprosessi tunniste/ajankohta, juokseva numerointi puuttuu?).

Pykälä 24: Asiatunnuksen käyttötapojen ja informaatioisällön laajentaminen on hyvä ja sähköistä asianhallintaa sekä tietopalvelua huomattavasti helpottava idea. Asiarekisterin yhteinen tunnus siirrettäessä viranomaiselta toiselle on kannatettava ehdotus.

Saapuneen asiakirjan rekisteröinti: tarkoittaako virka-aikaa vai saapumisajankohtaa? Nykyisen Sähköisen asioinnin lain mukaan silloin, kun asiakirja on saapunut viranomaiselle laitteelle, joka on viranomaisen käsiteltävissä. Siis saapumisajankohta.

Asian käsittelyä koskevan tilatiedon perusteella viranomainen voi antaa osittain vastauksen asian käsittelyn etenemistä koskevaan tiedusteluun... Edellyttää kuitenkin, että asianhallintajärjestelmästä löytyvät ominaisuudet, jotka mahdollistavat työnkulun seurannan.

11. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 7 Tietoaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa (pykälät 27-31 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Pykälä 27: Tavoite, että viranomaiset käsittelevät tietoaineistojaan vain sähköisessä muodossa riippumatta siitä, missä muodossa viranomainen on asiakirjat saanut on erittäin tärkeä viranomaisten toiminnan kattavan sähköistämisen kannalta. Edellyttää kyllä, että kaikki viranomaiset lähtevät tähän laajasti ja myös resursoivat asiakirjojen sähköiseen käsittelyyn.

Pykälä 30: Viranomaisen on toteutettava tietovarantoonsa katseluyhteys siten, että katseluyhteyden mahdollistava tietojärjestelmä tunnistaa automaattisesti poikkeavan tietojen hakemisen, mutta miten tämä käytännössä toteutetaan, tekoäly?

Muiden pykälien osalta erittäin kannatettavia tavoitteita.

12. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi (pykälät 32-38 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Pykälät 32 ja 38: Velvollisuudelle säilyttää tietoaineistot vain sähköisessä muodossa on syytä määritellä tarpeeksi pitkä siirtymäaika: monissa julkisorganisaatioissa ei olla vielä välttämättä siinä tilanteessa tiedonohjauksen osalta, että ainakaan sähköisen säilyttämisen kriteerit täyttyisivät.

Asiakirjojen säilytystarpeen määrittämisessä tulee huomioida myös EU:n vaatimukset.

Pykälä 34 ja 35: Arkistointikysymykset ratkaisee ilmeisesti tiedonhallintalautakunta. Tiedonhallintalautakunnan on ehdottomasti suhteutettava elinkaari päätöksen vaikutukset tiedonhallintayksikön voimavaroihin.

Pykälä 36: Vaatii huomattavia rahallisia panostuksia, jos asiakkaat pääsevät hakemaan arkistosta tietoa itsenäisesti ja tiedot on pseudonomisoitu.

2. momentin mukaan "arkistoitavaksi määritelty tietoaineisto on siirrettävä arkistoon viipymättä säilytysajan päättymisen jälkeen." Mitä tämä käytännössä tarkoittaa?

3. momentti: Ehtiikö Kansallisarkisto tehdä annetussa määräajassa uudet seulontapäätökset?

13. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 9 Erinäiset säännökset (pykälät 39-40 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Tiedonhallintayksiköille asetettu vaatimus laatia tiedonhallintamalli viimeistään 12 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta on kohtuullinen, mutta edellyttää kuitenkin riittävän kattavan ja selkeän ohjeistuksen olemassa oloa.

14. Muut huomiot

- Hallinnon sisäisen kehittämisen osalta usein on tarve yhdistää asianhallintaa ja talousseurantaa. Tehtävien suoritteet (esimerkiksi lupien määrä) näkyvät asianhallinnassa ja niitä vastaavat kustannukset löytyvät talousseurannasta. Seurantakoodien yhtenäistäminen (TOS/talousseuranta) helpottaisi hallinnon sisäistä kehittämistä julkisella sektorilla
- Suojaustasoja ei ole kuvattu tarkemmin, vaikeaa saada kokonaiskuvaa. Pitääkö virastojen ne itse määritellä?
- Epätäsmällisyyksiä termien käytössä, esim. "tietojen salaus pin-koodilla" tai "järjestelmät rakennetaan niin, että niistä voi muodostaa asiakirjoja"
- Kokonaisuus jossain määrin vaikeasti hahmoteltava ja voidaan tulkinta vaihtelevasti. Täsmennystä ja tulkintaa terävöitettävä.
- Esityksessä mainitaan Vahti100-vaatimukset. Tarkkaan ottaen ne eivät ole vaatimuksia vaan suosituksia, vaatimukset tulevat lakitekstistä.

Vaikutusten arviointi

Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:

- Luonnoksessa esitetty prosessien yhtenäinen kuvaaminen on toki kannatettavaa, mutta täytyy painottaa, että pelkällä yhtenäisellä kuvaamisella ei maaliin päästä. Kuvauksien pitää olla pohjana toiminnan yhtenäiselle kehittämiselle eli kuvaukset ovat vain "lähtölaukaus". Tätä kautta voidaan saada myös kustannussäästöjä
- Tiedonhallintayksikkö sinänsä on kannatettava ehdotus, mutta käytännön toteutus viranomaisessa vaatii tarkentavaa ohjeistusta.
- Esityksessä todetaan, että tiedonhallintayksikön resurssitarve alkuvaiheessa kasvaa uusien tehtävien myötä, mutta jatkossa tasoittuu velvoitteiden toteuttamista tukevien suositusten ja ohjeiden sekä kuvausvälineiden avulla. Saattaa olla, mutta joka tapauksessa lisääntyvien tehtävien myötä lähivuosien resurssitarve on kasvava ja resurssien uudelleen suuntaaminen ilman lisäresursseja on vaikeaa.

Tietoturvallisuus:

- Tietoturvallisuuden osalta perustason saavuttaminen yhtenäistää julkisista sektoria, mikä on kannatettavaa
- Loki-tietojen käsittelystä määrääminen on sinällään kannatettavaa. Järjestelmät keräävät joka tapauksessa aina loki-tietoja, mutta esityksessä ei ole mainintaa lokien säilytysajoista eikä käsittelystä eikä niiden kustannuksista.

- Tietoturvallisuudessakin määrätään julkiselle hallinnolle runsaasti tehtäviä, mutta selville ei käy, valvooko mikään taho niiden toteuttamista ja toteutumista käytännössä
- Valtiolla tietoturva on hoidettu pääosin hyvin, mutta kunnissa, maakunnissa ja muissa toimijoissa esim. yliopistot vaatinee lisäpanostusta.

Asian ja palvelujen tiedonhallinta:

- Siirtyminen tiedon elinkaaren hallintaan selkeyttää nykytilannetta ja tukee palveluiden kehittämistä
- Sääntely edistää tässäkin hyvän hallinnon toteuttamista ja on ehdottomasti kannatettavaa
- Hyvä, että maakunta nähdään tässä itsenäisenä tiedonhallintoyksikkönä riippumatta siitä, miten maakunta järjestää omat palvelunsa.

Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:

Tietojen mahdollisimman yksinkertaiseen luovuttamiseen liittyy saumattomasti yhtenäinen esivalmistelu. Jotta päästään työaikaa säästäviin yhteisiin luovutuskäytäntöihin, pitää luovutettavat tiedot olla järjestelmistä helposti löydettävissä automaattisesti niin kuin luonnoksessa on esitetty. Tätä asiaa pitää erityisesti painottaa, koska helposti tapahtuu ns. osaoptimointia, jolloin kokonaisprosessin tehokkuutta ei välttämättä havaita.

Ehdotukseen sisältyvät asioiden ja asiakirjojen yksilöintiä sekä asiarekisterejä koskevien säännösten voidaan arvioida vähentävän tulevaisuudessa viranomaisten tietojen luovutukseen liittyvää työtä. Tähän mennee kuitenkin aikaa 5-10 vuotta ennen kuin työmäärä vähenee.

Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:

- Olemme menossa kohti kaiken kattavaa sähköistä arkistointia, mikä vähentää fyysisen arkistotilan tarvetta.
- Tiedonhallintayksikön tehtävänä on lakiesityksen mukaan huolehtia, että alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon saatettava tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä koneluettavassa muodossa.
- Isot tiedostokoot ongelma, esim. kartat. Mihin digitoitu aineisto loppusijoitetaan? Tuleeko Kansallisarkiston ylläpitämä palvelu, esim. KDK/PAS tyyppinen?

Muuta huomioitavaa:

- Esityksen mukaisesti koko julkinen hallinto saadaan samalle tasolle, mikä on ehdoton edelytys julkisen hallinnon yhteiselle kehittämiselle kohti oikeaa asiakaslähtöisyyttä
- Positiivista on tietoturvallisuuden korostaminen tietoaisteistojen ja järjestelmien koko elinkaaren ajan sekä jatkuvaa riskienhallintaa, myös hankinnoissa
- Esitys lisää viranomaisen velvollisuuksia, mutta toisaalta sillä saatetaan saada myös selvää etua tietojen yhteisen käytön kautta
- Kustannusvaikutukset jäävät esityksessä osittain hataralle pohjalle
- Positiivista on myös tietoaisteistojen sähköisen säilyttämisen helpottaminen
- Hallinnon sisäisen kehittämisen osalta usein on tarve yhdistää asianhallintaa ja talousseurantaa. Tehtävien suoritteet (esimerkiksi lupien määrä) näkyvät asianhallinnassa ja niitä vastaavat kustannukset löytyvät talousseurannasta. Seurantakoodien yhtenäistäminen (TOS/talousseuranta) helpottaisi hallinnon sisäistä kehittämistä julkisella sektorilla
- Suojaustasoja ei ole kuvattu tarkemmin, vaikeaa saada kokonaiskuvaa. Pitääkö virastojen ne itse määritellä?
- Epätäsmällisyyksiä termien käytössä, esim. "tietojen salaus pin-koodilla" tai "järjestelmät rakennetaan niin, että niistä voi muodostaa asiakirjoja"
- Kokonaisuus jossain määrin vaikeasti hahmoteltava ja voidaan tulkinta vaihtelevasti. Täsmennystä ja tulkintaa terävöitettävä.
- Esityksessä mainitaan Vahti100-vaatimukset. Tarkkaan ottaen ne eivät ole vaatimuksia vaan suosituksia, vaatimukset tulevat lakitekstistä.
- Ehdotuksesta ei täysin selviä tietojärjestelmiin lain edellyttämät kustannuksiltaan mahdollisesti hyvinkin mittavat muutostarpeet
- Tietoturvallisuuden huomioonottaminen viranomaisten hankinnoissa sekä ehdotukseen sisältyvä salassa pidettävien tietojen turvallista siirtämistä tietoverkoissa koskeva sääntely ovat ehdottomasti kannatettavia esityksiä, talouden lisäksi myös toiminnan kannalta.
- Uutena veloitteena viranomaisille olisi myös varmistaa ja tunnistaa luovutettavien tietojen käsittelijä ennen tämän pääsyä tietoaisteistoihin. Toivottavasti tähän on tulossa yhteisiä menettelyjä ja/tai työkaluja.
- Ehdotuksessa tarkennetaan viranomaiselle saapuneen tai viranomaisen laatiman asian yksilöinnissä käytettävien metatietojen sisältöjä, vahvistetaan asiakirjojen käsittelyä vain sähköisessä muodossa sekä veloitetaan viranomaisia hyödyntämään teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla ensisijaisesti toisen viranomaisen keräämiä tietoja. Ehdottoman kannatettava ja välttämätön tavoite mm. valtion virastojen ja maakuntien välisen tiedonkulun sujuvoittamiseksi sähköisesti.

- Keskeinen tiedonhallintalakiin sisältyvä hallinnollinen muutos on Valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta. Idea on kannatettava, mutta lautakunnan valta, tehtävät, edustajat ja resurssit oltava suhteessa lautakunnan tehtävien vaikuttavuuteen.

Koskinen Mika
KEHA-keskus/Tieto- ja viestintäyksikkö