



3.10.2018

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö 20.8.2018, VM/1631/03.01.00/2018

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

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Ministeriön lausunto on koottu KHT:ssä, ja se sisältää budjettiosaston, kunta- ja aluehallinto-osaston, rahoitusmarkkinaosaston, valtionhallinnon kehittämisosaston ja vero-osaston kannat.

Lausunto annetaan Lausuntopalvelu.fi:ssä.

1. Arviot lukuun 1 Johdanto

Valtiovarainministeriö kannattaa esityksen lähtökohtaa tiedonhallintaa koskevan sääntelyn kokoamisesta ja yhtenäistämisestä. Esityksen tavoitteet, joilla pyritään edistämään viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä tietoaaineistojen vastuullista hyödyntämistä, ovat erittäin toivottavia.

Jatkovalmistelussa tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että sääntely on ymmärrettävää, lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön on selvä ja laissa käytetyt käsitteet ovat yksiselitteisiä.

2. Arviot lukuun 2 Nykytila

Esityksessä ei ole määritelty tietoa tai arvioitu "tieto" –käsitteen suhdetta EU:n tietosuoja-asetuksessa määriteltyyn "henkilötieto" –käsitteeseen. Nyt ehdotettuja viranomaiselle (tai tiedonhallintayksikölle) asetettavia vaatimuksia ja tehtäviä ei ole peilattu esityksessä tietosuoja-asetuksesta rekisterinpitäjälle tuleviin vaatimuksiin ja tehtäviin. Lakiluonnoksen ja tietosuoja-asetuksen vaatimukset ja tehtävät ovat osittain päällekkäisiä. Tiedonhallintaa koskevan hallinnollisen taakan voidaan arvioida kasvavan olennaisesti, mikäli näitä vaatimuksia ei toteuteta yhtenäisesti.

Esityksen tietopoliittiseksi tavoitteeksi on todettu tietojen tehokkaan luovuttamisen ja käytön parantaminen viranomaisten välillä. Tavoitteiden toteutuminen edellyttäisi, että tiedonhallintalaki yleislakina sisältäisi myös nimenomaisia säännöksiä tietojen luovuttamisesta ja käytöstä. Olennaista olisi määritellä "tiedonhallintayksikkö" niin, että valtiotoimijat muodostaisivat tiedonhallintayksi-

kön, tai että ainakin valtion osalta määriteltäisiin viranomaista tai virastoa laajempia tiedonhallintayksiköitä. Tietojen luovuttamista tiedonhallintayksiköiden välillä tulisi säännellä yleislailla, esimerkiksi tiedon toissijaisen käytön näkökulmasta. Tässä tarkastelussa tulisi ottaa huomioon sekä EU:n tietosuojasetuksen asettamat vaatimukset, että nykyisen eri hallinnonaloille hajaantuneen rekisterilainsäädännön uudistaminen.

Valtioyhteisön edun mukaista olisi, että tiettyjä valtion konsernitietoja voitaisiin hyödyntää esimerkiksi konserniohjauksessa, johtamisessa tai toiminnan ja palvelujen kehittämisessä. Tätä kautta voitaisiin organisaatiokohtaisesti säädettyistä viraston tehtäviin perustuvista tietojen käyttöä koskevista yleissäännöksistä luopua. Tämä auttaisi selkeyttämään kokonaisuutta ja vähentämään tarvittavien pykälien määrää sekä yksinkertaistaisi konsernitoimijoiden ja virastojen toimintaa sekä ennen kaikkea tehostaisi tiedon hyödyntämistä valtioyhteisössä.

3. Arviot lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

4. Arviot lukuun 4 Esityksen vaikutukset kysymyspatteriston loppuun, kohtaan 'vaikutusten arviointi'

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

1 §

Lain tarkoituksena on kuvattu yksinomaan "edistämistehtävä". Laissa tosiasiallisesti säädetään viranomaisille merkittäviä tiedonhallinnan suunnittelua ja kuvaamista koskevia tehtäviä sekä alistetaan lain soveltaminen uudelle laillisuusvalvonnalliselle mekanismille. Kuvattujen tavoitteiden kannalta edistäminen ei ole riittävän vaikuttava lain tarkoituksena.

2 §

2 §:ssä on määritelty vain osa niistä laissa käytetyistä käsitteistä, jotka liittyvät olennaisesti tiedonhallintaan. Määrittelemättä jäävät esimerkiksi "tiedonhallintakartta", "yleinen tiedonhallintakartta", "elinkaari päätös", "tiedonhallintamalli", "julkisen hallinnon yhteiset tietovarannot", "säilytys" ja "tuhoaminen". Myös "tiedon" määrittelemistä voisi harkita.

"Arkistointi" on määritelty pelkästään kulttuuriperinnön ja tutkimuksen turvaamiseksi. Tiedonhallintalain yhteydessä muutettavaksi esitetty JulKL 5§ soveltaminen perustuu siihen, arkistoidaanko asiakirjat. Esityksessä jää hieman epäselväksi käytetäänkö arkistointia JulKL 5§:ssä samassa merkityksessä kuin tiedonhallintalain luonnoksessa.

Lisäksi esityksen useissa pykälissä on epäselvyyttä sen suhteen, onko kussakin kohdassa tarkoitettu viranomaista, tiedonhallintayksikköä, vai virastoa.

4 §

Tiedonhallintayksikön määritelmää ja vastuita olisi hyvä tarkastella tarkemmin erityisesti keskitettyjen palvelujen ja niihin liittyvän vastuunjaon näkökulmasta. Kun julkisen hallinnon organisaatioiden tehtäviä lakisääteisesti siirretään palvelukeskuksiin tai muille yhteisille palveluntuottajille, viraston mahdollisuus vaikuttaa tiedonhallinnan järjestämiseen ei välttämättä toteudu 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

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

5 ja 6 §:

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota sääntelyn yhteensopivuuteen samanaikaisesti valmistellun kuntien ja maakuntien taloustietojen automatisoitua raportointimallia koskevan sääntelyn (VM048:00/2017, nk. taloustietolakiesitys) kanssa. VM:n kunta- ja aluehallinto-osaston näkemyksen mukaan esitykset täydentävät toisiaan eivätkä ole ristiriidassa keskenään.

Valtiovarainministeriö kannattaa 6 §:ssä omaksuttua näkökulmaa, että yhteistyötä koskeva sääntely koskee tiedonhallinnan lisäksi myös tieto- ja viestintä-tekniisiä palveluita.

Jatkovalmistelussa kannattaa arvioida, onko 6 §:n 2 momentissa esitetty asetuksenantovaltuus tarpeellinen. Neuvottelukunnista on säädetty asetuksen tasolla, mutta ainakin muita tarvittavia yhteistyöelimiä tai työryhmiä voidaan asettaa ministeriön päätöksellä.

7-9 §

JUHTA:n työn jatkajaa (neuvottelukunta, työryhmä, tms.) tarvitaan. Sen roolia voisi aiemmin neuvottelukunnassa keskustellun mukaisesti laajentaa mm.

- käsittelemään valmisteluvaihteessa julkisen hallinnon digitalisaatioon ja tietohallintoon vaikuttavia kehittämissuunnitelmia ja lainsäädäntöhankkeita
- käsittelemään julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tietohallintoon vaikuttavia hallituksen esityksiä
- tekemään ehdotuksia kehittämisen kannalta tärkeistä tutkimus-, selvitys- ja kehittämishankkeista.

Pykälissä 7-9 esitetyn julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan rooli voi olla ongelmallinen sellaisissa tapauksissa, joissa sillä ei ole tosiasiallista päätösvaltaa. Säännöksistä saa sellaisen kuvan, että lautakunnan päätösvalta ulottuu kaikkiin tiedonhallintaa koskeviin suosituksiin, vaikka esimerkiksi suuri osa käytännössä hyödynnettävistä suosituksista ovat kansainvälisiä ja suoraan kansallisesti velvoittavia. Lautakunnan ja sen jaoston tehtäviä tulisi tarkentaa lisäksi ottamalla huomioon, että suosituksia tulee myös 5 ja 6 §:n mukaisista yhteistyömalleista. Tarkoituksena ei kai ole, että lautakunnalla voisi olla substanssiviranomaisen yli menevää toimivaltaa. Tässä suhteessa lautakunnan tehtävät ovat epäselvät esimerkiksi suhteessa ministeriöihin.

Valvonta- ja seurantatehtävä sekä oikeus huomauttaa tiedonhallintayksiköitä sopii lautakunnan tehtäväksi, mutta vaatii käytännössä toimiakseen luonnollisesti suurta työpanosta lautakunnan sihteeristöön. Lautakunnan tehtävistä todetaan, että valvonta ulotettaisiin vain keskeisiin tiedonhallintayksikköihin, mutta perusteluista ei ilmene miten keskeiset tiedonhallintayksiköt valitaan.

Kyseessä on uusi viranomainen, jonka perustamisesta pitää säätää laissa, mutta onko tarpeen säätää laissa näin yksityiskohtaisesti lautakunnan kokoonpanosta, sihteeristöstä ja tehtävistä (7 – 9 §). Jatkovalmistelussa tulisi harkita voiko osan näistä asioista säätää asetuksella.

7 §

Tekninen huomio 7 §:n 3. momenttiin, jonka mukaan valtioneuvosto nimittää tiedonhallintalautakunnan jäsenistä valtiovarainministeriön esittelystä lautakunnan puheenjohtajan sekä 2 momentin 2, 3 ja 4 kohdissa tarkoitetut jäsenet sekä opetus- ja kulttuuriministeriön esittelystä tiedonhallintalautakunnan vara-

puheenjohtajan sekä 3 momentin 1 ja 5 kohdissa tarkoitetut jäsenet. Jälkimmäisessä viittauksessa on viittaus väärään momenttiin, pitäisi lukea: 2 momentin 1 ja 5 kohdissa tarkoitetut jäsenet.

9 §

Lisäksi tekninen huomio 9 §:n 2. momenttiin, jonka mukaan tiedonhallintalautakunnan tekemään elinkaari päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Säännöksessä olisi selkeyden vuoksi hyvä viitata lain 35 §:ään.

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

Tiedonhallintamallia, muutossuunnitelmaa ja tiedonhallintakarttaa koskeva sääntely tuntuu melko yksityiskohtaiselta ja osittain päällekkäiseltä. Teknisenä huomiona ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tarkempia säännöksiä ei kuitenkaan voi antaa sellaisesta asiasta, mistä laissa ei ole perussäännöksiä. Tiedonhallinnan muutossuunnitelmaa koskevan 12 §:n 2 momentin mukaan lausuntoasiassa noudatettavasta menettelystä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

10 §

2. momentin kohdassa 2 on tietovarantojen tietoaineistojen kuvaamisvelvoite ulotettu kattamaan yleisen tietosuojasetuksen 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot riippumatta siitä, käsitelläänkö tietovarannossa henkilötietoja. On epäselvää, miten henkilötietojen käsittelyä koskevia tietoja voidaan kuvata, jos kyseessä on ei henkilötietoja sisältävä tietoaineisto. Lisäksi yleisen tietosuojasetuksen 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot ovat osittain päällekkäisiä momentin muissa kohdissa vaadittujen tietojen kanssa.

11 §

2. momentin suunnittelovelvoite on laaja. Perustelujen mukaan tiedonhallintayksikön tulisi selvittää muiden viranomaisten, liiketoiminnan ja 3. sektorin mahdolliset tietotarpeet ja mahdollisuudet hyödyntää tietoja. Julkisen hallinnon osalta tietojen oletetaan löytyvän tiedonhallintayksikköjen julkaisemista tiedonhallintakartoista, mutta on epävarmaa voiko karttojen perusteella kuitenkaan tehdä edellytetyn laajuista selvitystä, puhumattakaan liiketoiminnan ja 3. sektorin tarpeiden selvittämisestä. Suunnittelovelvoitetta olisi syytä täsmentää ja edellytetyn laajan kartan ja käytännössä tarjottavan suppean version suhde ja tarkoitus täsmentää.

Lisähuomiona että luettelon 9. kohtaa ei ole avattu perusteluissa.

12 §

Esityksessä jää epäselväksi onko suunniteltu tiedonhallinnan muutossuunnitelman lausuntomenettely päällekkäinen valtiovaraministeriön valmisteleman investointien ohjausmallin arviointimenettelyn kanssa. Valtiovaraministeriön ei tulisi pyytää samoja tietoja kahteen kertaan.

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

17 §:n perustelujen mukaan 2. virkkeen pitäisi sisältää toimitiloihin liittyviä käyttöoikeusrajoituksia. Tätä on vaikea hahmottaa pykälän sanamuodosta.

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

19 §

Turvallisuusluokittelua pitäisi soveltaa myös JulkL 24 § 1 momentin 12. kohdan perusteella salassa pidettäviin asiakirjoihin, ja ehdotuksen 19 § 1 momenttiin tulisi lisätä asianomainen viittaus em. JulkL kohtaan sekä rahoitusmarkkinoiden vakauteen.

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

23 §

Asiatunnuksen osalta voisi täsmentää miten laajasti yksilöivä asiantunnuksen tulisi olla – kansallisesti vai tiedonhallintayksikön tasolla.

24 §

Lähtevän tiedonhallintayksikön asiantunnuksen käyttäminen ensisijaisena, kuten perusteluissa todetaan, on syytä harkita uudelleen. Useimmat asiarekistereissä käytettävät tietojärjestelmät antavat asiantunnuksen automaattisesti tietyn muotoisena parametroidin mukaan. Ensisijaisen asiantunnuksen poiminta saapuvasta asiakirjasta täysin erimuotoisena voi olla hankala toteuttaa ja tarpeetonta.

Asiakirjan minimimetatietoihin voisi olla hyödyllistä lisätä myös asiakirjan nimi, aihe, tai muu asiakirjan luonnetta kuvaava tieto. Pelkät päivämäärä- ja teki- jystiedot eivät auta esim. tietopyyntöön liittyvässä asiakirjan yksilöinnissä.

25 §

Esityksessä jää epäselväksi miltä osin tiedonhallintamalli tai tiedonhallintakartta ja asiarekisterin kuvaus ovat päällekkäisiä. Molemmista kuvataan viranomaisen tehtäviä ja toimintaprosesseja ja niitä käsitteleviä tietojärjestelmiä. Jos asiarekisterin kuvauksen tarkoitus on tukea tietopyyntöjen yksilöintiä, siinä on kuvattava myös tietoaineistoja, eli käytännössä tiedot ovat pitkälti samoja kuin tiedonhallintamallissa ja siitä johdetussa -kartassa.

26 §

Ehdotuksesta jää hieman epäselväksi edellytetäänkö palvelutuotannon osalta kaksinkertaista rekisteröintiä. Ehdotuksessa olisi hyvä täsmentää edellyttääkö pykälän 2. momentti palveluja tuottaessa syntyvien asiakirjojen tai tietokoko- naisuuksien rekisteröimistä johonkin muuhun asiarekisteriin kuin ao. palvelu- järjestelmään, jos ao. järjestelmästä pystyy kuitenkin todentamaan miten yksi- löitävissä oleva tapaus tai palvelu on edennyt, ja tapauksen käsittelyyn tarvit- tavat tiedot on ao. tapaukseen liitetty.

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

27 §

Lakiehdotuksen 27 §:n mukaan viranomaiselle saapuvat ja viranomaisen laatimat asiakirjat säilytetään vain sähköisessä muodossa, jollei muussa laissa toisin säädetä. Esityksestä ei käy selkeästi ilmi, miten on tarkoitus toimia nykyisin viranomaisten hallussa olevien paperimuotoisten asiakirjojen säilytyksen suhteen.

Pykälän perustelujen mukaan saapuneen asiakirjan muuntaminen sähköiseen muotoon olisi tehtävä viimeistään silloin kun käsittely on päättynyt. Pykälän tekstissä ei kuitenkaan ole otettu kantaa muuntamisen ajankohtaan, eikä perusteluista ilmene edellytetäänkö jo viranomaisen hallussa olevien aineistojen takautuvaa digitointia.

28 §

Verotus perustuu verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuuteen. Ilmoittamisvelvollisuudesta ja velvollisuudesta antaa lisätietoja ja selvityksiä on säädetty verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995, VML 7, 11, 14, 26.4 §:t), sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa (768/2016, 4 luku). Ilmoittamis- ja selvittämisvelvollisuutta koskevia verotuksen säännöksiä sovelletaan jatkossakin, eikä niiden kumoaminen tule kysymykseen. Ehdotetun 28 §:n sanamuoto antaa harhaanjohtavan käsityksen sen soveltamisalasta. Ehdotuksen perusteella säännös soveltuisi lähtökohtaisesti kaikkiin hallintoasioihin. Perusteluissa todetaan, että säännöstä sovellettaisiin lähinnä asianosaislähtöisissä asioissa hakemusten toimittamisen yhteydessä. Pykälän sanamuotoa tulisi tarkastella uudestaan perustelujen mukaisesti tiettyyn asiatyyppiin kohdistuvaksi.

29 §

Ehdotus säännöllisesti toistuvasta, vakiosisältöisestä tietojen luovuttamisesta teknisten rajapintojen avulla on kannatettava ja edistää viranomaistiedon liikkuvuutta ja käytettävyyttä. Toimeenpano on kuitenkin resursoitava riittävästi niin valtiolla kuin kunnissakin.

Tietojenvaihdon teknisestä toteuttamistapaa ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista säädellä näin yksityiskohtaisesti. Ehdotettu säännös sulkee pois teknologisia keinoja, joilla tekninen rajapinta voidaan tulevaisuudessa toteuttaa ja velvoittaa viranomaisen pääsääntöisesti käyttämään viestipohjaista menettelyä. Teknologisiin ratkaisuihin sidotut käsitteet aiheuttavat tulkinnallisuutta, vanhenevat teknisten ratkaisujen kehittyessä, ja aiheuttavat tarpeettomia muutostarpeita virastoissa.

29 §:ää tai lakia ylipäätään ei ole ilmeisesti tarkoitus soveltaa kansainvälisissä tilanteissa, joissa esimerkiksi EU-jäsenvaltiot vaihtavat verotukseen tai tulleihin liittyviä tietoja. Esityksestä tulisi selkeästi ilmetä, että velvoite ei koske kansainvälistä tietojenvaihtoa.

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

33 – 35 §

Esityksessä tulisi täsmentää säilyttämiseen ja arkistointiin liittyvät tiedonhallintalautakunnan ja Kansallisarkiston tehtävät, sekä elinkaaripäätöksen kohde ja menettelytavat. Ehdotuksessa jää epäselväksi millä menettelyllä päätetään tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisestä (esityksen terminologialla "arkistoinnista"). Samoin jää epäselväksi, miten elinkaaripäätös-asia tulee tiedonhallintalautakunnan käsittelyyn – hakemuksesta, esityksestä vai ottaako lautakunta oma-aloitteisesti päätöksen tehtäväkseen. Edelleen jää epäselväksi koskevatko ehdotetut *Kansallisarkiston lausunto tiedonhallinnan muutossuunnitelmasta* ja *tiedonhallintalautakunnan elinkaaripäätös* –menettelyt määräajan säilytettäviä aineistoja (esityksen terminologialla "säilytettävät").

Säilytystä ja erityisesti "arkistointia ja tuhoamista" koskevia mainintoja on useissa pykälissä eri luvuissa, eivätkä perustelut ole kaikissa kohdissa johdonmukaisia tai vähintään sanamuodot ja käytetyt käsitteet ovat hämmentäviä.

Tekstissä käytetään "tuhoamis" -käsitettä, jota ei ole määritelty. Tarkoittaako se samaa kuin asiakirjahallinnossa yleisesti käytetty "hävittäminen", jolla tarkoitetaan tietoaineistojen ja niitä sisältävien tietovälineiden saattamista käyttökelvottomiksi säilytysajan päätyttyä, (esim. silppuamalla, polttamalla tai murskaamalla)? Hävittäminen ei kohdistu pysyvästi säilytettäviin aineistoihin mutta ehdotuksessa tuhoaminen mainitaan poikkeuksetta samassa yhteydessä kuin arkistointi. Käytännössä tuhoamisesta päättäminen tarkoittanee määräaikaista säilyttämisestä päättämistä. Jos säilytysajat määrittää tiedonhallintayksikkö itse (32§), minkä aineistojen tuhoamisesta tiedonhallintalautakunta päättää tai Kansallisarkisto antaa velvoittavia lausuntoja (10-12§, 32-36)?

34 §:n perustelujen mukaan tiedonhallintayksikköjen tulisi toimittaa Kansallisarkistolle voimassaolevien säilytysaikapäätösten mukaiset tiedot arkistoitavista ja tuhottavista tietoaineistoista. Tämä on ylimääräistä työtä, jota olisi hyvä perustella tarkemmin. Tähän varattu siirtymäaika 40§:ssä tuntuu kovin lyhyeltä.

35 §

Onko elinkaaripäätöksen vaikutusten suhteuttaminen tiedonhallintayksikön voimavaroihin ristiriidassa 33§ arkistointiperusteiden kanssa?

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

40 §

Kuntien osalta lain siirtymäsäännöksissä tulee ottaa tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon valmisteilla oleva maakunta- ja sote-uudistus. Kunnilta ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää esimerkiksi sellaisia tietomallin kuvauksia ja tietojärjestelmämuutoksia, joita koskeva työ jouduttaisiin lyhyen ajan jälkeen tekemään uudestaan osan tehtävistä siirtyessä maakuntiin.

27 §:n siirtymäsäännöksen perusteluissa olisi selkeyden vuoksi hyvä erikseen todeta, että viranomaisilta ei edellytetä takautuvaa digitointia. Viranomaisilla on edelleen suuret määrät aktiivikäytössä tai määräajan säilytettävänä paperiaineistoa jonka sähköiseen muotoon saattaminen on kohtuuton tehtävä, esim. maakunnille siirtyvää analogista aineistoa on arvioitu olevan n. 4-500 hkm.

Säilytyksen ja arkistoinnin siirtymäajan menettelyt on esityksessä kuvattu epäselvästi. On tärkeää, että voimassaolevien seulontapäätösten uusimisesta, tai tiedonhallinnan muutossuunnitelmien lausuntoprosessista ja elinkaaripäätöksistä laaditaan seikkaperäiset ohjeet ja tarjotaan koulutusta. Kansallisarkiston antamia määräyksiä koskeva 18 kk:n siirtymäaika on absurdi, jos jokaisen julkisen hallinnon tiedonhallintayksikön pitää tehdä kyseinen lausuntopyyntö.

29-31 §:n siirtymäsäännöksessä ehdotettu kahden vuoden siirtymäaika tietojärjestelmien muuttamiseksi ei ole riittävä käynnissä olevissa laajoissa tietojärjestelmä uudistuksissa. Siirtymäajan pituutta olisi jatkovalmistelussa vielä harkittava.

Lisähuomiona 10 § siirtymäsäännöksen pykälässä ja perusteluissa on annettu eri siirtymäaika (12 kk – 15 kk).

14. Muut huomiot

Esityksen kohdassa "suhde perustuslakiin" tehtyjä ehdotuksia ei ole vielä arvioitu PL 121 §:n kunnallisen itsehallinnon kannalta. Esityksessä on esimerkiksi

muutamia asetuksenantovaltuuksia (esim. 5 § 2 mom, 34 § 2 mom, 35 § ja 38 §), jotka voisivat edellyttää tällaista arviota, vrt. myös PeVL 46/2010.

Ministeriöiltä on aiemmassa lain valmisteluvaiheessa tiedusteltu viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevista säännöksistä, joissa viitataan tietojen vaihtoon teknisen käyttöyhteyden avulla, ja jotka voitaisiin kumota tässä yhteydessä. VM:n vero-osasto on antanut alustavan luettelon mahdollisista kumottavista säännöksistä ja palaa asiaan jatkovalmistelun edetessä.

Vaikutusten arviointi

Tiedonhallintalakiehdotuksen arvioinnissa on pyritty huomioimaan ehdotetun sääntelyn olennaiset vaikutukset. Pyydämme teiltä näkemystä alustavan arvion laajuudesta (onko olennaiset vaikutukset otettu arvioinnissa huomioon) ja arvioitujen vaikutusten suuruusluokista (onko arviot ja niissä käytetyt muodostumisperusteet oikeansuuntaiset). Vaikutusten arvioinnissa pyydetään lausunnonantajia myös esittämään näkemyksensä siitä edistääkö ja mahdollistaako sääntely tavoitellulla tavalla tietojen hyödyntämistä organisaatioiden ja toimintaprosessien välillä tai voisiko ehdotettu sääntely mahdollisia aiheuttaa tälle lisäesteitä. Myös muihin toiminnallisiin vaikutuksiin pyydetään lausunnonantajia kiinnittämään huomiota.

Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:

Tietoturvallisuus:

Asian ja palvelujen tiedonhallinta:

Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:

Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:

Muuta huomioitavaa:

Henkilöresurssit uusiin ehdotettuihin tiedonhallintatehtäviin tulisi olla pääosin löydettävissä jo olemassa olevista HTV-resursseista ja/ tai olemassa olevista asiantuntijapalveluiden hankintaan kohdistetuista määrärahoista, jos tarkoituksena on nykyisten hallintaprosessien tehostaminen ja yhdenmukaistaminen (s. 36). Esityksessä pitäisi lisäksi selvittää lautakunnan puheenjohtajan, jäsenten ja sivutoimisten sihteereiden palkkiomallia, joka jää ehdotuksessa epäselväksi (s. 36-37).

Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten uusista velvoitteista aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon kuntien rahoituksessa perustuslaissa turvattuun rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 55 §:n 2 momentin mukaan uusissa ja laajentuissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Hallitusohjelman mukaan uusista tai laajenevista tehtävistä ja velvoitteista kunnille aiheutuvat kustannukset tulee kattaa täysimääräisesti. Tämä koskee kaikkia kunnan tehtäviä, muitakin kuin valtionosuustehtäviä. Esitys edellyttää kunnilta lisäresursseja ja osaamisen kehittämistä, vaikka asiat muodossa tai toisessa olisivatkin jo nykyisessä lainsäädännössä. Esityksen jatkovalmistelussa tulee tarkentaa, miten kustannukset on tarkoitus ottaa huomioon kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä tai muulla tavoin korvata kunnille.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa ei ole arvioitu tarkemmin, olisiko ehdotusten toteuttamisesta taloudellisia hyötyjä kuntasektorille. Esityksestä on kuitenkin ymmärrettävissä, että ehdotus toisi parannusta kunnan omaan tiedonhallintaan ja sitä kautta myös kunnan omiin toimintoihin.

Esityksessä ei arvioida erikseen ehdotusten vaikutuksia maakuntien rahoitukseen. Maakunnilla voi olettaa olevan mahdollisuus ottaa lain vaatimukset suurelta osin ennakoivasti huomioon jo rakentaessaan tietojärjestelmiään. Esityksestä ei käy ilmi, aiheutuuko ehdotuksista maakunnille sellaisia pysyviä kustannusvaikutuksia, joita ei vielä oteta huomioon maakunnille siirtyvien tehtävien rahoituksessa, tai onko ehdotusten toteuttamista tarpeen tukea erikseen siirtymävaiheen rahoituksella.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitys on käsiteltävä kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

Valtiovarainministeriö korostaa, että kunnat tarvitsevat taloudellisten resurssien lisäksi lain toimeenpanoa varten riittävästi aikaa sekä asiantuntijatukea. Esitetty lainsäädäntö tarvitsee rinnalleen toimeenpanosuunnitelman, jonka olisi oltava a) ajallisesti riittävän pitkäkestoinen ja b) katettava koko julkinen hallinto, eli valtion lisäksi myös kunnat ja tulevat maakunnat.

Toimeenpanossa on arvioitava, minkälaisia kustannuksia toimeenpano edellyttää niin valtiolla kuin kunnissakin koska toimeenpanoon on varauduttava riittäväillä resursseilla. Toimeenpanosuunnitelmassa voisi kuntien kannalta arvioida myös, missä velvoitteissa on vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ja olisiko joku niistä tarkoituksenmukaisin. Tässä yhteydessä voitaisiin tutkia, pystyisikö valtio tukemaan tai kannustamaan tiettyjen toteuttamistapojen käyttöönottoa tai vaikuttaa niiden aikatauluun.

Esityksen taloudelliset vaikutukset ovat vielä täsmentymättömiä.

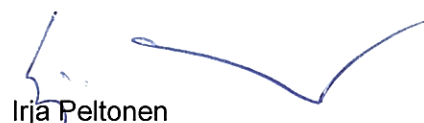
Valtiovarainministeriö toteaa, että ehdotuksen taloudelliset vaikutukset julkisen hallinnon erilaisille viranomaisille tulee eritellä tarkemmin. Hallituksen esityksessä tulisi kirjata kaikki kustannusvaikutukset talousarvioesityksiin ja julkisen talouden suunnitelmiin. Lähtökohtana tulisi olla, että kustannukset katetaan nykyisten määrärahojen puitteissa osana julkisen hallinnon toiminnan kehittämistä.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Tietojohtaja



Irja Peltonen

Jakelu

Lausuntopalvelu.fi

Tiedoksi

VM BO, KAO, RMO, VKO, VO

