

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**

Ehdotettu tiedonhallintalaki olisi julkisen hallinnon viranomaisissa tapahtuvan tiedon käsittelyn ja hallinnon yleisen sääntelyn kokonaisuudistus, joka samalla muuttaisi sääntelyrakennetta. Lainsäädännön uudistuksella on pyritty myös reagoimaan toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin ja mahdollistamaan uusien tekniikoiden tehokkaan hyödyntämisen mahdollistaminen. Rikosseuraamuslaitos pitää uudistusta tarpeellisena ja sen tavoitteita hyvinä.

#### **2. Arvionne lukuun 2 Nykytila**

Rikosseuraamuslaitos pitää kannatettavana lainsäädännön tavoitetta tarkentaa viranomaisten velvollisuuksia ja asiakirjan määritelmää.

#### **3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Tiedonhallinnan sääntely on hajautunut useaan yleislakiin sekä runsaaseen erityislainsäädäntöön. Esitetyn tiedonhallintalain avulla pyritään sääntelyn kokoamisen ohella purkamaan turhaa sääntelyä. Rikosseuraamuslaitos pitää hyvänä uuden tiedonhallintalainsäädännön tavoitteena olevaa toimijoiden tiedonhallinnan laadukkuuden ja tehokkuuden takaamista yhtenäisen sääntelyn keinoin. Esityksen tietopoliittisena tavoitteena oleva tietojen luovuttamisen tehokkuuden ja käytön parantaminen on myös kannatettava. Käsitteistön kokoamista yhteen lakiin ja määrittelemisen täsmällisesti voidaan pitää viranomaisten toimintaa tehostavana. Ehdotetun kaltainen laaja käsitteistön uudistus edellyttää huolellista valmistelua.

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

2 § Määritelmät

Yleisesti:

Esitetyn lain 2 kohdassa määritellään tiedonhallintayksikön käsite. Käsite on erittäin tärkeä tiedonhallintalain soveltamisen kannalta, sillä suurin osa laissa säädetyistä oikeuksista ja velvoitteista kohdistuu juuri tiedonhallintayksikköön. Määrittelyä olisi tarpeellista vielä tarkentaa esimerkiksi uuden käsitteen ja arkistolaissa olevien käsitteiden vertailulla.

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

Rikosseuraamuslaitos kiinnittää huomiota esitetystä laista siihen, että toimijoiden välisten vastuiden riittävän tarkka ja täsmällinen säätäminen joko lain tai asetuksen tasolla on välttämätöntä hallinnon keskeytyksettömän toiminnan takaamiseksi. Erityisesti julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan resursointi herättää kysymyksiä. Vaikka kansallisarkisto toimii edelleen useissa tiedonhallinnan prosesseissa lausuntojen antajana, lautakunnan käyttöön varatut resurssit tulisi taata riittäviksi. Esimerkiksi elinkaari päätösten saamisen viivästyksellä resursoinnin vuoksi on merkittäviä vaikutuksia tiedonhallintayksikköjen toimintaan.

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

Esitetyn lain 10 §:ssä säädetään tiedonhallintayksikön velvollisuudesta laatia uusi dokumentti jota kutsutaan tiedonhallintamalliksi. Dokumentti on hyvin laaja, ja siihen on määritelty kuuluvaksi myös yleisen tietosuoja-asetuksen 30 §:n 1 momentin mukaiset tiedot jotka kuuluvat nykyisellään selosteeseen käsittelytoimista.

Rikosseuraamuslaitos katsoo tiedonhallintamallin kaltaisen tiedonhallinnan instrumentin laatimisen olevan perusteltua. Se toimisi paitsi toimintaympäristön ja tietovarantojen ohjauksena, myös varmistuksena, että tietohallinnosta vastaava organisaation johto saa riittävät tiedot tiedonhallinnasta. Nyt esitetystä muodosta tiedonhallintamallin ja siihen perustuvan tiedonhallintakartan laatiminen vaatisi tiedonhallintayksiköltä merkittävän määrän koordinoitua ja resursseja. Laissa säädetyssä 12 kuukauden siirtymäajassa tällaisten resurssien löytäminen ja tehtävään määrääminen voi olla tiedonhallintayksiköille ongelmallista.

Esitetyn lain tiedonhallintamalliin sisältyisivät myös yleisen tietosuoja-asetuksen 30 artiklan 1 momentin mukaiset tiedot. Tällä on pyritty vähentämään esityksen taloudellisia vaikutuksia. Ajatuksena tällaisten hyvinkin paljon samojen dokumenttien sisältövaatimusten yhdistäminen on hyvä. Kun kuitenkin tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkaessa yleinen käsitys on ollut, että seloste käsittelytoimista on viranomaisen sisäinen asiakirja, jonka tietoja hyödynnetään pääasiallisesti organisaation johdon tiedottamiseen ja tietosuojavaltuutetulle tietojen antamiseen. Jos nyt selosteen tiedot kuitenkin säädettäisiin sisällytettäväksi julkiseen tiedonhallintamalliin, voisi tämä muuttaa myös sitä, millä tavalla selosteita käsittelytoimista laaditaan.

Ehdotettuun pykälään sisältyisi myös velvollisuus laatia ja julkaista yleisessä tietoverkossa ajantasainen tiedonhallintamalliin perustuva kuvaus (tiedonhallintakartta). Tällaisen tiedonhallintayksikön keskeiset palvelut ja toimintaprosessit, niihin liittyvät tietovarannot sekä niitä käyttävät tietojärjestelmät sekä näiden väliset yhteydet ja tietojen saatavuus rajapintojen avulla

sisältävän dokumentaation laatiminen on kannatettavaa. Kuitenkin näiden tietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkoissa vaarantaa tiedonhallintayksiköiden tietoturvasuutta.

Tiedonhallintayksikkö voi jättää tietoja pois tiedonhallintakartasta, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen, yleisen turvallisuuden tai järjestyksen taikka tietoturvasuuden vaarantumisen vuoksi. Tiedonhallintakartasta on ilmevä erikseen, jos se ei sisällä edellä mainituista syistä kaikkia keskeisiä kuvauksia tiedonhallintayksikön prosesseista, tietovarannoista tai tietojärjestelmistä. Tämä mahdollisuus jättää tietoja pois tiedonhallintakartasta on tarpeellinen, jopa välttämätön, kun tiedonhallintakarttaa laativa viranomais on turvallisuusviranomais. Siitä, miten pois jätettyä osiosta informoidaan, tulisi informoida yhtenäisten käytäntöjen saavuttamiseksi ja tiedonhallintakarttojen tehokkaan hyödyntämisen mahdollistamiseksi.

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

Esitetyn lain 15 §:ssä säädetään tietojen siirtämisestä tietoverkossa. Rikosseuraamuslaitos, kuten monet muut oikeusministeriön hallinnonalan toimijat, hyödyntää turvapostia toimittaessaan tietoja asiakkaalle. Nyt esitetystä lainsäädännössä tietojen luovuttaminen hallinnon asiakkaalle edellyttää pykälän perusteluiden perusteella vahvempaa tunnistautumista, vaikuttaisi tämä suuresti siihen, miten tietojen luovuttaminen näissä tapauksissa voitaisiin suorittaa.

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

-

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

Esitetyn lain 23 §:ssä säädetään Asiatunnuksesta ja asian yksilöinnistä. Esityksen perusteluissa sanotaan, ettei asian käsittelyä määritellä laissa. Käsittelyä olisi kuitenkin syytä avata esityksen perusteluissa tai pykälässä itsessään enemmän, sillä se sekoitetaan helposti muihin uudistettuihin käsitteisiin.

Esitetyn lain 24 §:ssä säädetään rekisteröinnistä asiarekisteriin. Jos viranomaiselle saapunut asiakirja koskee toisessa tiedonhallintayksikössä käsiteltävänä olevaa asiaa, merkitään asiarekisteriin lähettäneen tiedonhallintayksikön asiatunnus. Esityksen perusteluissa sanotaan, että ensisijaisena asiatunnusena käytettäisiin toisen tiedonhallintayksikön asiatunnusta. Kun 23 §:n mukaan tiedonhallintoyksikköjen asiatunnukset voivat poiketa toisistaan, ainakin toimintaprosessin tunnisten osalta, saattaa tämä aiheuttaa merkittäviä järjestelmämuutoskustannuksia.

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

Esitetyn lain 27 §:ssä säädetään tietoaineistojen sähköisestä muodosta ja sen saatavuudesta. Pykälässä säädetäisiin, että viranomaiselle saapuvat ja viranomaisen laatimat asiakirjat säilytetään pääasiallisesti vain sähköisessä muodossa. Pykälä asettaisi tiedonhallintayksikölle myös veloitteen muuttaa asiat sähköiseen muotoon ja huolehtia asiakirjan koneluettavuudesta.

Rikosseuraamuslaitos huomauttaa, että sillä ja useilla muilla viranomaisilla ei ole mahdollisuutta säilyttää asiakirjoja ainoastaan sähköisessä muodossa. Lisäksi kaikkien saapuvien asiakirjojen saattaminen koneluettavaan muotoon ei ole mahdollista. Vaaditut muutokset ovat 40 §:ssä säädetyn 12 kuukauden siirtymäajassa ovat käytännössä mahdottomia toteuttaa.

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

-

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

Rikosseuraamuslaitos katsoo, että laissa säädetyt siirtymäajat ovat riittämättömiä muutosten määrään nähden.

**14. Muut huomiot**

-

**Vaikutusten arviointi**

**Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:**

-

**Tietoturvallisuus:**

-

**Asian ja palvelujen tiedonhallinta:**

-

**Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:**

-

**Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:**

-

**Muuta huomioitavaa:**

-

Herna Heli

Rikosseuraamuslaitos

Pammo Riku  
Rikosseuraamuslaitos