

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

Tiedonhallintalailla on tarkoitus yhtenäistää ja uudistamaan julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevaa sääntelyä, ja koota tiedonhallinnan kokonaisuus mahdollisimman kattavasti yhteen lakiin. Tärkeää on lain pyrkimys vähentää byrokratiaa parantamalla tiedonvaihtoa eri toimijoiden välillä. Sekä viranomaisen että kuntalaisen kannalta on järkevää, että olemassa olevaa tietoa voidaan käyttää eri palveluprosesseissa.

2. Arvionne lukuun 2 Nykytila

Nykytilaa on selostettu ja arvioitu laajasti, ja käyty läpi kansallista lainsäädäntöä, kansainvälisiä sopimuksia ja EU-sääntelyä sekä useiden eri maiden lainsäädäntöä.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa säilytysaikoja koskevaan sääntelyyn. Kunnan kannalta käytännön toimintaa selkeyttäisi valiokunnan esittämä lain tasolla oleva kattava ja yksityiskohtainen sääntely säilytysajoista, jossa olisi aikamääre.

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

-

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

-

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

Laissa määritellään tiedonhallintayksikkö. On hyvä, että kuntaa käsitellään yhtenä tiedonhallintayksikkönä eikä hajautettuna eri toimielimiksi ja viranomaisiksi.

Laissa esitetään perustettavaksi uusi tiedonhallintalautakunta. Mikäli uusi toimielin perustetaan, on huolehdittava siitä, että sen tehtäväkenttä on selkeä, eikä päällekkäinen muiden viranomaisten kanssa. Samoin on tärkeää, että lautakunta antaessaan ohjeita ja kehittäessään tiedonhallintaa toimii siten, että siitä on konkreettista hyötyä ja tukea kuntien tiedonhallinnan järjestämisessä.

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

Lakiesityksessä ehdotetaan säädettäväksi tiedonhallintamallista, siihen liittyvästä muutossuunnitelmasta ja tiedonhallintakartasta. Tiedonhallintamallilla korvattaisiin erilliset tietojärjestelmäkuvaukset, kokonaisarkkitehtuurikuvaukset ja arkistonmuodostussuunnitelmat. Tiedonhallintamallista säädetään hyvin yksityiskohtaisesti, ja sen tulee sisältää mm. kaikkien tietojärjestelmien nimikkeet, käyttötarkoitukset, käsiteltävät tiedot.

Tiedonhallintamallin lisäksi tulee laadittavaksi ja ylläpidettäväksi malliin pohjautuva tiedonhallintakartta, josta ilmenevät tiedonhallintayksikön keskeiset palvelut ja toimintaprosessit, niihin liittyvät tietovarannot sekä niitä käyttävät tietojärjestelmät sekä näiden väliset yhteydet ja tietojen saatavuus rajapintojen avulla. Tiedonhallintakartan tulee olla nähtävillä yleisessä tietoverkossa.

Lakiesityksen mukaan tiedonhallintayksikön on laadittava tiedonhallinnan muutossuunnitelma, kun se uudistaa olennaisesti hallintoaan, palvelujaan tai tietojärjestelmiään. Muutossuunnitelmassa kuvataan laajasti muutoksen vaikutuksia laissa yksityiskohtaisesti säädettyihin asioihin. Tavoite voitaisiin saavuttaa tiedonhallintamallin ennakoivalla päivityksellä, jolloin ei tarvittaisi erillistä muutossuunnitelmaa.

Jokaisessa kunnassa on käytössään kymmeniä eri tietojärjestelmiä. Tiedonhallintamallin, tiedonhallintakartan ja muutossuunnitelmien laatiminen ja ylläpitäminen vaatii asiantuntemusta ja merkittävästi resursseja.

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

-

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

Luvussa 5 asiakirjojen turvallisuusluokittelu laajennetaan koskemaan myös kuntia. Tämä vaatii muutoksia nykyisiin asianhallintajärjestelmiin.

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

Luvussa 6 asetetaan vaatimuksia asian yksilöivälle asiatunnukselle. Vaatimusten täyttäminen edellyttää muutoksia asianhallintajärjestelmiin. Lisäksi määrätään erillisestä asiarekisteristä, joka kerää yhteen käsittelyssä olevat asiat riippumatta järjestelmästä, jossa asia käsitellään. Tämä vaatii uusia teknisiä ratkaisuja.

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

Lakiesityksen mukaan asiakirjat säilytetään jatkossa vain sähköisessä muodossa, ellei muu laki toisin määrää. Sähköinen säilyttäminen helpottaa tiedon löytämistä ja hyödyntämistä ja vähentää paperiarkistointiin tarvittavaa työtä ja arkistotilan tarvetta. Sähköinen säilyttäminen kuitenkin tarkoittaa myös sitä, että on huolehdittava siitä, että aineisto on luettavissa käytettävissä olevilla ohjelmilla ja menetelmillä koko säilytysajan. Tähän tarvittaisiin valtakunnallista sähköistä arkistoa ja keskitettyä asiakirjojen muuttamista uuteen sähköiseen muotoon tarvittaessa

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

Lain käsitteet tietoaineiston säilyttämisestä ja arkistoinnista jäivät epäselviksi. Tietoaineistojen tuhoamisesta ei ole säädetty.

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

Tiedonhallintamalli tulee esityksen mukaan laatia vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Tämä on käytännössä todennäköisesti mahdoton tehtävä erityisesti pienemmissä kunnissa. Siirtymäaika ei myöskään huomioi maakuntauudistusta, jonka aikataulusta ei ole tällä hetkellä varmuutta. Kuntien ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää tiedonhallintamalliin sote-palveluja, jotka ovat siirtymäisillään pois kuntien vastuulta.

Myös muilta osin siirtymäsäännökset ovat liian lyhyitä. Lain säännösten täyttäminen vaatii merkittävää valmistelutyötä ja suuria muutoksia nykyisiin järjestelmiin, mahdollisesti uusien järjestelmien hankkimista. On huomioitava, että samaan aikaan kunnissa on käynnissä monia muita suuria uudistuksia, jotka myös vaativat resursseja.

14. Muut huomiot

Lakiehdotus tällaisenaan tuo kunnalle liian suuria vaatimuksia liian lyhyellä aikavälillä. Pienten kuntien kuten Lieksan kaupungin on mahdotonta luoda tiedonhallintamallia ja – karttaa sekä tiedonhallinnan muutoksen suunnitelmaa tällä aikataululla. Tietojärjestelmien muuttaminen, esimerkiksi teknisten rajapintojen luominen muiden viranomaisten järjestelmiin, lokitietojen muodostaminen, asianhallintajärjestelmän muutokset ja asiareksiterin rakentaminen, vaatii paitsi kunnalta resursseja, myös ict-palveluntuottajien panoksen, joiden aikatauluun kunta ei voi vaikuttaa.

Kunnat tarvitsevat tiedonhallintalain vaatimusten täyttämiseen lisää osaamista ja resursseja; koulutusta, henkilöstöä ja ostopalveluja. Uudistusten vaikutukset kuntien henkilöstöön ja

kustannuksiin tulee arvioida realistisesti, ja kustannukset tulee kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Vaikutusten arviointi

Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:

Kunnissa lain vaatima tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen tarkoittaa sitä, että tarvittaisiin lisää henkilöstöä ja ostopalveluja. Samanlaisia vaatimuksia aiheutuu monesta muustakin laista tai muusta syystä. Sote- ja maakuntauudistukseen valmistautuvissa kunnissa ei yksinkertaisesti ole mahdollisuutta rekrytoida uusia osaajia – uudistuksen jälkeen kunnilla ei ole varaa pitää kaikkia nykyisiääkään henkilöitä palkkalistoillaan.

Tietoturvallisuus:

Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinta ja lokitietoja koskevat veloitteet aiheuttavat henkilöstötarpeita ja lisäkustannuksia kunnille.

Asian ja palvelujen tiedonhallinta:

Muutokset asian ja palvelujen rekisteröinti- ja hallintakäytäntöihin sekä tietojärjestelmiin edellyttävät kunnilta lisäresursseja.

Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:

Muutokset tietojärjestelmiin edellyttävät kunnilta lisäresursseja.

Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:

-

Muuta huomioon otettavaa:

Kustannukset on arvioitu liian alhaisiksi. Uudistusten vaikutukset kuntien henkilöstöön ja kustannuksiin tulee arvioida realistisesti, ja kustannukset tulee kompensoida kunnille hallitusohjelman mukaisesti täysimääräisinä. Tässä on huomioon otettava, että kunnille aiheutuvat kustannukset eivät ole suhteessa asukaslukuun, järjestelmämuutos pienen kunnan järjestelmään maksaa yhtä paljon kuin sama muutos suuren kunnan järjestelmään.

Tähkiö Kaisa
Lieksan kaupunki - Kaupunginhallitus