

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**

-

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

-

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

Maahanmuuttovirasto pitää lakiehdotuksen tavoitteita sekä lainsäädännön yhtenäistämistä ja sääntelyn kokoamista yhteen lakiin kannatettavina. Siihen liittyy käytännössä kuitenkin haasteita, sillä tietojärjestelmien välisten liittymien luominen on haastavaa ja kallista.

Maahanmuuttoviraston kannalta haasteita luovat erityisesti hallinnonalan omat tietoturvamääräykset ja tietotarpeet, jo käytössä olevien ja lakiehdotuksen myötä tarvittavien liittymien suuri määrä sekä tietotarpeiden vaikea ennakoitavuus johtuen asioiden laajasta kirjosta ja monimutkaisuudesta. Maahanmuuttovirasto näkee viranomaisten välisten tietoliittymien laajan käytön ja hyödynnettävyyden parantavan toiminnan tuottavuutta ja pitää niiden käyttämiseen kannustamista hyvänä käytäntönä. Lainsäädännöllinen pakko esimerkiksi erilaisten liittymien käyttöönottamiseksi ei kuitenkaan ole tehokkain keino toiminnan kehittämiseen, sillä

se kaventaa järjestelmien kehittämisessä olevaa liikkumavaraa.

Lakiehdotuksen yhteydessä tulisi selvittää eri viranomaisten tarpeet koskien erilaisia tietojärjestelmiä, tietotarpeita sekä niihin liittyviä resursseja.

Koska tietojärjestelmien uudistamisessa ja luomisessa voi tulla vastaan erilaisia ongelmia, ei saa syntyä tilannetta, että lain tullessa voimaan viranomaisen ei enää pääsisi käsiksi käsittelyssä olevan asian kannalta välttämättömiin tietoihin.

**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)**

-

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

-

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

Maahanmuuttovirasto toteaa lakiehdotuksen 15 §:n osalta, etteivät sen asiakkaat ole aina samalla tavalla yksilöitävissä ja tunnistettavissa kuin Suomessa jo asuvat henkilöt, sillä heillä ei välttämättä ole henkilötunnusta eikä heidän henkilöllisyyttään ylipäänsä ole aina mahdollista selvittää. Tällaiset eri hallinnonalojen erityispiirteet tulisi ottaa lakiehdotuksessa huomioon.

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

Kun lakiehdotus pyrkii edistämään asiakirjojen muuttamista sähköiseen muotoon, tulisi sähköisessä muodossa olevan asiakirjan turvallisuusluokittelun olla mahdollista asiakirjan metatietona, koska suoraan sähköiseen asiakirjaan merkinnän tekeminen on teknisesti haastavaa. Metatietojen lisääminen, muuttaminen ja poistaminen on yksinkertaisempaa.

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

Lakiehdotuksen 23 §:n mukaan tiedonhallintayksikön on muodostettava viranomaisen käsiteltäväksi otetun tai annetun asian yksilöivä asiatunnus, jonka avulla asiaan liittyvä tiedot yksilöidään.

Asiatunnuksen suhde tällä hetkellä käytössä olevaan diaarinumeroon jää esityksessä epäselväksi. Käytännössä ei ole mahdollista korvata diaarinumeroa asiantunnisteella esimerkiksi Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiankäsittely- ja asianhallintajärjestelmässä, vaan asiatunnus olisi kehitettävä nykyisen järjestelmän rinnalle. Käytössä oleva diaarinumero on riittävän yksinkertainen ja lyhyt, jotta asiakkaat voivat käyttää sitä viitetietona asioidessaan viranomaisessa. Mikäli kaikki lakiehdotuksen 23 § 2 momentissa luetellut tiedot sisällytettäisiin asiatunnukseen, tulisi siitä liian pitkä, jotta asiakkaat voisivat sitä käyttää.

Olisi perustellumpaa, että asiatunnus olisi vain sähköisissä järjestelmissä käytettävä tunniste, jolla asia voidaan tunnistaa eri järjestelmien välillä. Tältä osin lakiehdotusta tulisi selventää.

Lakiehdotuksen 24 §:n mukaan viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin ja liitettävä se asiatunnukseen, johon asiakirja ensisijaisesti liittyy.

Maahanmuuttovirasto ehdottaa, että lainkohdan perusteluissa otettaisiin huomioon mahdolliset tilanteet, joissa asiakirjan lähettäjä on tuntematon tai saapunutta asiakirjaa ei ole mahdollista yhdistää asiatunnukseen.

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

Maahanmuuttovirasto pitää kannatettava, että tietoaineiston on oltava aina saatavilla ja hyödynnettävissä koneluettavassa muodossa lakiehdotuksen 27 § 3

momentin mukaisesti. Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluu, että tieto tallennetaan suoraan koneluettavassa muodossa aina kun se on mahdollista.

Kannatettavaa on myös, ettei alkuperäiskappaleiden tuhoaminen ole pakollista kuten muotoilusta ”voidaan tuhota” käy ilmi.

Lakiehdotuksen 28 §:n mukaan viranomaisen on suunniteltava ennalta, missä tilanteissa sillä on tarve pyytää tietoja hallinnon asiakkaalta asiankäsittelyä tai palvelujen tuottamista varten. Viranomaisen on ensisijaisesti pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen keräämiä tietoja, jos viranomaisella on oikeus saada vastaavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Viranomaisen ei saa vaatia hallinnon asiakasta toimittamaan asiankäsittelyä varten todistuksia ja otteita, jos viranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta tällaiset tiedot luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla.

Maahanmuuttovirasto pitää erityisesti kolmatta virkettä ongelmallisena. Kaikkien tiedonsaantitarpeiden ennakoiminen ei mahdollista eivätkä yhteydet ole aina käytettävissä. Myös lakimuutokset luovat uusia tiedonsaantitarpeita, eikä uusia tietoliittymiä ja katseluyhteyksiä voida luoda riittävän nopeasti niitä tyydyttämään.

Lakiehdotuksen muotoilua tulisi lieventää siten, että tietyissä tilanteissa olisi mahdollista pyytää tietoja myös asiakkaalta, esimerkiksi yllättävän ja odottamattoman tietotarpeen vuoksi. Vähintäänkin pitäisi olla mahdollista pyytää tiedot toiselta viranomaiselta muun kuin teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, mutta tämäkään ei aina ole mahdollista tai toimivaa erilaisten tietojenluovutussäännösten tulkinnan vuoksi. Sinänsä toisen viranomaisen keräämien tietojen hyödyntämisen ensisijaisuus on kannatettavaa.

Maahanmuuttovirasto pitää lakiehdotuksen 29 §:ää ongelmattomana. On kannatettavaa, että tietoyhteyden pakollisuus koskee vain säännöllisesti tapahtuvaa toistuvia tiedonvaihtotilanteita.

Lakiehdotuksen 30 §:n mukaan viranomaisen voi avata tietovarantoonsa katseluyhteyden toiselle viranomaiselle sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus.

Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmää käyttävät useat eri viranomaiset, koska maahanmuuttohallinto on hajautettu usealle eri hallinnonalalle ja -viranomaiselle. Useat viranomaiset käyttävät toisen viranomaisen järjestelmiä hoitaessaan omia lakisääteisiä tehtäviään. Epäselvää on, luovuttaako Maahanmuuttovirasto heille tietoja vai ovatko he samalla tavalla järjestelmän käyttäjiä kuin Maahanmuuttovirastokin. Ongelmallista olisi, mikäli tällaiset tahot (esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimistot sekä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset) joutuisivat käyttämään järjestelmää vierailijoina ja aina järjestelmään kirjautuessaan ilmoittamaan käyttötarpeensa, kuten perusteluissa on ehdotettu.

## **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)**

Maahanmuuttovirasto pitää lakiehdotuksessa annettuja siirtymäaikoja liian lyhyinä. Siirtymäajan tulisi olla uuden sääntelyn osalta olla pidempi kuin ehdotettu 1-2 vuotta. Jo olemassa olevan sääntelyn osalta siirtymäajat ovat riittävät. Pidemmät siirtymäajat laskisivat myös kustannuksia, kun tietojärjestelmämuutokset olisi mahdollista toteuttaa kustannustehokkaasti, kun nykyisiä järjestelmiä korjataan tai korvataan uusilla.

Pidempi siirtymäaika olisi Maahanmuuttoviraston kannalta perusteltua erityisesti 29 §:n ja 30 §:n kannalta, koska ne tulevat vaatimaan muutoksia ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään.

#### **14. Muut huomiot**

-

#### **Vaikutusten arviointi**

##### **Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:**

-

##### **Tietoturvallisuus:**

-

##### **Asian ja palvelujen tiedonhallinta:**

Lakiehdotuksen 23 §:n mukaisen asiatunnuksen käyttöönotto edellyttää tietojärjestelmämuutoksia. Toivottavaa olisi, että asiatunnus voitaisiin ottaa diaarinumeron rinnalle metatietona, jotta muutokset olisivat yksinkertaisia toteuttaa.

##### **Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:**

Lakiehdotusten toteutuminen tulee edellyttämään muutoksia ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsittely- ja asianhallintajärjestelmään. Järjestelmää käyttävät useat eri viranomaiset, mikä tulee ottaa huomioon katseluyhteyksien toteuttamistapaa päätettäessä.

On odotettavissa, että taloudelliset kustannukset nousevat suuriksi erityisesti tietojärjestelmien päivittämisen ja uudistamisen osalta. Maahanmuuttovirasto pitää ehdotuksen arviota kustannuksista rajapinnan toteuttamisen kohdalla liian optimistisina.

##### **Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:**

-

##### **Muuta huomioitavaa:**

-

Kokkola Anna  
Maahanmuuttovirasto