

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

Arkistolaki alkaa olla vanhentunut, joten tarvetta lain uudistamiselle on. Arkistolaissa on esimerkiksi säädetty arkistonmuodostussuunnitelman laadintavelvollisuudesta. Arkistonmuodostussuunnitelma käsitettä ei enää juurikaan enää käytetä vaan työn alla on tiedonohjaussuunnitelmat. Asiakirjojen säilytysajoista määrätään useissa laissa ja asetuksissa, lisäksi on olemassa erilaisia suosituksia. Säilytysaikamääräysten hajanaisuuteen kaivataan selkeyttä.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoon on helppo yhtyä, sen mukaan säilytysaikaa koskevan sääntelyn tulee lain tasolla olla kattavaa ja yksityiskohtaista sekä säilytysaikaa koskevissa säännöksissä on oltava aikamääre.

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteet ovat selkeät ja tiedon elinkaariajattelu tervetullutta. Toivottavaa olisi, että laissa otettaisiin kantaa myös tietopalveluun ja sen järjestämiseen.

Laissa ehdotetaan perustettavaksi uusi asiantuntijaviranomainen, tiedonhallintalautakunta. Olemassa on kuitenkin jo hyvin tunnettu, asiantunteva ja helposti lähestyttävä Kansallisarkisto, jonka toiminnassa ei ole ollut moittimista. Ei ole tarvetta perustaa uutta viranomaista vaan lisätä Kansallisarkiston toimivaltaa ja resursseja. Uusi viranomainen lisää tarpeettomasti byrokratiaa. Ilmeisesti tarkoitus on, että Kansallisarkisto antaa ensin omat lausuntonsa ennen asian käsittelyä lautakunnassa.

Tiedonhallintalautakunnan kuvatut resurssit vaikuttaisivat olevan melko vähäiset ja arkistoalan asiantuntijoiden osuus pieni kuvattuihin tehtäviin nähden.

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

Eriyisen hyvä asia on, että laissa koko kunta nähdään yhtenä tiedonhallintayksikkönä eikä hajautettuna eri toimielimiksi.

Laissa kuvatut käsitteet ovat täysin uusia ja niitä on syytä avata enemmän. On totta, että käsitteitä on hyvä uusia kun mennään koko ajan sähköisempään ympäristöön.

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

Pykälässä 7 esitetyt tiedonhallintalautakunnan tehtävät voisi antaa Kansallisarkiston hoidettavaksi. Kansallisarkisto on tehnyt itsensä tunnetuksi, osoittanut asiantuntijuutensa ja asiointi on helppoa sekä nopeaa. Kansallisarkisto tekee uuden lain esittämiä elinkaari päätöksiä jo nyt, nimikkeellä seulontapäätös. Se, että jatkossa esitykset menisivät ensin Kansallisarkistolle ja sen jälkeen tiedonhallintalautakuntaan voi hidastaa ja jäykistää asioiden käsittelyä.

Esitettyssä lautakunnan kokoonpanossa vain kolmella kolmestatoista jäsenestä olisi asiantuntemusta arkistoinnista. Arkistoalan kokemusta on oltava enemmän.

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

Laissa säädettäisiin tiedonhallintayksikön velvollisuudesta laatia ja ylläpitää tiedonhallintamallia. Tämä yhdistäisi tietojärjestelmä kuvaukset, kokonaisarkkitehtuurikuvaukset ja arkistonmuodostussuunnitelmat. Nykyisellään näitä työstävät eri alan ammattilaiset, joilla ei välttämättä ole riittävästi tietoa toistensa tavasta kuvata asioita. Vaikkakin tiedonhallintamallin laatiminen olisi jo olemassa olevien tietojen yhdistämistä, se vaatii paljon jo valmiin tiedon muokkaamista ja yhteensovittamista. Tiedonhallintamallin laatimiseen tarvitaan enemmän ja selkeämpää ohjeistusta. Aikataulu tiedonhallintamallin laatimiseen on liian tiukka. Vuoden siirtymäaika ei riitä, koska tiedonhallintasuunnitelmatkin ovat vielä monilla keskeneräiset. Lisäksi tiedonhallintamallin laatiminen vaatii lisäresursseja, koska monissa kunnissa asiakirjahallintoa hoitaa vain yksi henkilö.

Vaikkakin uuden lain mukaan tiedonhallintamalli poistaisi arkistonmuodostussuunnitelman pakollisuuden, tulee kuitenkin tiedonohjaussuunnitelmat laatia ja ylläpitää. Tiedonohjaussuunnitelma tarvitaan asianhallintajärjestelmän taustalle määrittämään metatiedot.

Tiedonohjaussuunnitelma on edellytys sähköiselle säilytykselle, tiedonhallintamalli ei tule korvaamaan tätä.

Muutossuunnitelman tekeminen koskee vain olennaisia muutoksia, on tiedonhallintayksikön arvioinnin varassa mikä on olennainen muutos. Sitä, missä tilanteissa muutossuunnitelma tulee tehdä, voisi tarkentaa lisäohjeistuksin.

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

Kansallisarkisto toteaa lausunnossaan: ”Muuttumattomuuden, eheyden ja todistusvoimaisuuden huomioonottavalla tavalla asetetaan esimerkiksi digitointiprosessille kovia vaatimuksia. Todennäköisesti ei ole järjestelmää, jossa asiakirjatiedot voivat säilyä tai joissa digitointi analogisesta sähköiseksi toimii sata prosenttisella laadulla mitään tietoa menettämättä. Tulee tunnustaa myös se tosiasia, että jonkin verran aineistoa saattaa kadota ja digitointiprosessit vaihtelevat, erityisesti pienissä viranomaisissa digitointiprosessiin huomion kiinnittäminen on tärkeää ja resursseja vievää.” Kansallisarkiston lausumaan on helppo yhtyä.

Myös analoginen aineisto on laissa huomioitava. Vaikka ollaan kovaa vauhtia siirtymässä sähköiseen aineistonhallintaan, eivät paperiaineistot tule häviämään vielä vuosikymmeniin, jos koskaan.

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

Turvallisuusluokittelun laajentaminen myös kuntia koskeväksi tuo kunnille lisää kustannuksia. Asianhallintajärjestelmään tulee lisätä salaisen/julkisen lisäksi kohta turvallisuusluokitukselle, tämä vaatii muutoksia järjestelmiin.

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

Ehdotuksesta jää hieman epäselväksi halutaanko Y-tunnuksen näkyvän metatiedoissa vai asiatunnuksessa? Jos Y-tunnus lisätään asiatunnukseen, tulee asiatunnuksesta pitkä ja hankalampi käsitellä. Asiatunnuksot ovat monesti jo nykyisellään melko pitkiä. Monilla valtion viranomaisilla sekä joillakin kunnillakin on jo selkeä kirjainyhdistelmä joista voi tunnistaa kenelle asia kuuluu. Yksilöivä tieto voisi kunnilla olla kunnanumero, joka on lyhyt. Kuntanumero on myös yksittäisen kansalaisen helpompi selvittää kuin Y-tunnus. Yksilöintitiedon lisääminen tuo myös mahdollisesti muutoksia järjestelmiin ja tätä kautta lisäkustannuksia.

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

Laki määräisi tiedonhallintayksiköille velvollisuuden säilyttää sille kertyneet tietoaineistot vain sähköisessä muodossa. Tähän tarvitaan pidempi siirtymäaika, koska kaikilla viranomaisilla ei ole vielä

lainkaan mahdollisuutta digitointiin. Käytännössä paperiasiakirjoja tulee vielä paljon. Osa paperiasiakirjoista on kooltaan tai laadultaan sellaisia, että niitä ei edes pystytä digitoimaan niin että luotettavuus ja eheys säilyvät. Digitointiin tulee saada kunnollinen ohjeistus, jotta voidaan taata riittävän laadukas tulos. Digitointiin tulee myös määrätä selkeä vastuu siitä, että aineisto on digitoitu niin että tarvittaessa se voidaan säilyttää ikuisesti.

Monissa kunnissa pysyvässä säilytyksen kriteerit eivät vielä täyty. Käytössä ei ole sen mahdollistavia digitointivälineitä, sähköistä allekirjoitusta ja tiedonohjaussuunnitelmatkin ovat vielä työnalla. Nämä ovat pitkäaikaisia projekteja, joita ei pystytä toteuttamaan asianmukaisesti vuodessa tai kahdessaakaan.

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)

Tiedonhallintamallin laatimisen siirtymäaikaa on syytä pidentää, koska kyse on erittäin mittavasta ja kokonaisvaltaisesta työstä. Toisin kuin esityksessä todetaan, ei tiedonhallintamallia voida kaikissa organisaatioissa toteuttaa pelkästään jo tällä hetkellä olemassa olevien dokumenttien pohjalta, koska esimerkiksi monissa kunnissa on nykytarpeita vastaavan tiedonohjaussuunnitelman laatiminen vasta työn alla.

Siirtymäsäännöksissä on otettava huomioon mahdollisesti tarvittavat järjestelmämuutokset, joiden toteuttaminen ei ole tiedonhallintayksikön mahdollistettavissa. On annettava järjestelmätoimittajille aikaa reagoida lakimuutoksiin. Lain voimaantulon jälkeen on myös oltava aikaa tarvittavaan henkilöstön kouluttamiseen ja ohjeistamiseen sekä mahdollisen lisähenkilöstön rekrytointiin. Näiden jälkeen vasta voidaan alkaa tekemään lain vaatimia muutoksia.

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:

-

Karjalainen Mirva
Kempeleen kunta