

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Lausuntopyyntö VM183:00/2017, VM/1631/03.01.00/2018

Asia **LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI JULKISEN HALLINNON TIEDONHALLINNASTASEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 20.8.2018 lausuntoa (VM183:00/2017, VM/1631/03.01.00/2018) luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esityksestä ei ole pyydetty lausuntoa esimerkiksi valtion henkilöstöä edustavilta järjestöiltä, vaikka ko. lainsäädännöllä on vaikutusta kaikkien julkisten viranomaisten toimintaan ja samalla henkilöstöön. ProUnionin jäseniä työskentelee tiedonhallintaan liittyvissä tehtävissä laajasti valtionhallinnossa. Keskitymme lausunnossa tarkastelemaan hallituksen esitysluonnosta valtionhallinnon ja sen henkilöstön näkökulmasta.

1. Yleistä tiedonhallinnan kehittämisestä

Hallituksen esitysluonnoksessa on kyse kokonaisuudistuksesta, jossa uuden tiedonhallintaa koskevan yleislain säätämällä korvattaisiin (esim. arkistolaki, tietohallintolaki) tai muutettaisiin lukuisia voimassaolevia säädöksiä. Säädöshankkeen taustalla on tarve palvella entistä paremmin digitaalista ja verkottunutta tietoyhteiskuntaa. Laki on tärkeä julkishallinnon palvelukyvyn ja tehokkuuden sekä julkishallinnon tietoaineistojen hyödyntämisen, turvallisen säilyttämisen ja arkistoinnin näkökulmista.

Tiedonhallinta ei kehity pelkästään lainsäädännöllä. Esitysluonnoksen monien kannatettavien ja välttämättömien tavoitteiden saavuttaminen edellyttää mm.:

- tiedonhallinnan strategista johtamista erottamattomana osana ydintehtävien hoitoa
- merkittäviä satsauksia tiedonhallinnan kehittämiseen, työvälineiden hankintaan ja hallintaan sekä koulutukseen, ohjaukseen ja valvontaan
- etupainotteista panostusta jokaisen viranomaisen tiedonhallinnan resursseihin ja osaamiseen.

Digitaalisten palvelujen edistäminen julkishallinnossa on ollut tavoitteena jo pitkään. Digitalisaatiota on käytetty perusteena tuottavuus- eli säästötavoitteiden asettamisessa. Ainakin valtionhallinnossa odotukset digitalisaation tuomista säästöistä

ovat perustuneet ylioptimistisiin arvioihin. Vaikka tuloksia ei ole saavutettu tavoiteaikatauluissa, on valtion virastojen toimintamäärärahoja leikattu oletettujen hyötyjen mukaisesti. Käytännössä leikkaukset ovat johtaneet henkilöstömäärän vähentämiseen: 2010-luvulla myös irtisanomisten kautta. Jäljelle jääneen henkilöstön tehtävänä on ollut varsinaisten tehtäviensä ohessa kehittää viraston toimintatapoja digitaaliseen toimintaympäristöön sopivaksi. Resurssien leikkaaminen ennen aikaisesti on ollut omiaan hidastamaan julkishallinnon digitalisaatiota. Esimerkiksi tietoaineistojen arkistointi kattavasti vain sähköisessä muodossa on monessa viranomaisessa vielä toteuttamatta.

Tiedonhallinta kuuluu jokaisen viranomaisen tehtäviin. Koska tiedonhallinta ei ole viranomaisten tai perusvirastojen ydintehtävä, se on jäänyt merkitykseensä nähden liian vähälle huomiolle mm. resurssien kohdentamisessa ja osaamisen kehittämisessä. Koska ajurina on ollut tuottavuuden lisääminen ja säästöjen aikaansaaminen, ei henkilöresurssien riittävyttä ole esim. valtion konsernitason ohjauksessa ja virastojen tulosohjauksessa otettu riittävästi huomioon.

Lausunnolla olevan hallituksen esitysluonnos pahentaa julkishallinnon tiedonhallinnassa olevia puutteita laajentamalla koskemaan myös asiakirjallisen kulttuuriperinnön säilyttämistä. Tiedonhallintalain luonnoksen 35 pykälän 4 momentin mukaan päätökset tietoaineistojen arkistoinnista ja tuhoamisesta olisivat jatkossa suhteutettava asianomaisen tiedonhallintayksikön voimavaroihin. Kansallisarkiston toimivaltuuksien raju supistaminen lisää huolta kulttuuriperinnön säilymisestä. Hallituksen esityksessä alan asiantuntijaviraston rooli asiakirjallisten tietoaineistojen pääasiallisena arkistointipaikkana ja niiden metatietojen, tietorakenteiden ja säilytysmuotojen määrittäjänä jää tulkinnanvaraiseksi.

Esitysluonnoksesta jää vaikutelma, että valtionvarainministeriön yleisohjauksen ja yhtenäistettävän tiedonhallinnan dokumentaation (tiedonhallintakartta, tiedonhallintamallit ja muutossuunnitelmat) oletetaan olevan avain sähköiseen tiedonhallintaan liittyvien monitahoisten ongelmien ratkaisemiseen. Kuinka sama ohjaava ministeriö, jonka ensisijainen tehtävä on valtion virastojen talouskurin ylläpitäminen, toimisi uskottavalla tavalla tiedonhallintaan liittyvän kehittämisen ja ohjauksen primus motorina? Jos tiedonhallintaan liittyviin resursseihin ja osaamiseen ei virastotasolla (tiedonhallintayksikön tasolla) riittävästi panosteta, ei systemaattisessa kehittämisessä onnistuta tälläkään kertaa.

Valtiovarainministeriön johtavan roolin ja erilaisten tietoarkkitehtuurikuvausten korostaminen ei ole ratkaiseva edistysaskel suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Esitysluonnos ei tarjoa viranomaisille/tiedonhallintayksiköille ohjausvälineitä eikä työkaluja tiedonhallinnan käytännön toteuttamiseen.

Viranomaisilla on vastuu oman tiedonhallintansa järjestämisestä, mutta ongelmana on resurssien niukkuuden lisäksi osaamisvaje, jolloin pelkät yleiset ohjeet ja kuvaukset eivät jatkossakaan riitä. Viranomaiset tarvitsevat käytännön asiantuntijatukea ohjeiden tulkinnassa ja soveltamisessa omaan toimintaansa.

Viime vuosina on säädetty useita valtion virastoja koskevia organisaatiolakeja, joihin on sisällytetty mahdollisuus asiakirjahallinnon avaustavien tehtävien ulkoistamiseen. Suuntaus kertoo siitä, että asiakirjahallinnon tehtävien merkityksen tunnistaminen osana virastojen toimintaprosesseja on hämärtynyt.

2. Keskeiset ehdotukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan perustettavaksi valtiovarainministeriön yhteydessä itsenäisenä viranomaisena toimiva monialainen asiantuntijaviranomainen: julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta. Lautakunta huolehtisi jatkossa sekä koko julkishallinnon tiedonhallinnan kehittämisestä ja informaatio-ohjauksesta että päättäisi arkistoitavista ja tuhottavista tietoaaineistoista, valvoisi tietoaaineistojen rekisteröinnin, säilyttämisen, arkistoinnin ja tuhoamisen menettelyitä sekä edistäisi tiedonhallinnan menettelytapojen kehittämistä ja tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamista. Lautakunnan vastuu ohjauksessa on kaavailtu erittäin suureksi, mutta sillä ei olisi käytössään tehokkaita valvonta- ja sanktiointikeinoja. Valvonta olisi lain 8 pykälän mukaan luonteeltaan hallinnollista ohjausta, jossa keskeistä olisi tiedonsaantioikeus. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 62 todetaan seuraavaa:

”Lautakunta voisi kiinnittää huomiota, jos se havaitsisi puutteita tiedonhallintayksikön menettelyissä tai käytetyssä teknologiassa. Lautakunta voisi myös saattaa tiedonhallintayksikön tai siinä toimivan viranomaisen tietoon käsityksensä tiedonhallintalain mukaisesta menettelystä.” Miten tiedonhallintalautakunta onnistuisi ohjaamaan tiedonhallintaan liittyviä kysymyksiä esim. maakunta- ja sote-uudistuksen kaltaisissa massiivisissa hankkeissa?

Tiedonhallintalautakunnalle kaavailut esittelijä-/sihteeriresurssit (kaksi osa-aikaista sihteerä toinen valtiovarainministeriöstä ja toinen opetus- ja kulttuuriministeriöstä) ja asiakirjahallinnollinen asiantuntemus (kolme arkistoinnin asiantuntijaa) eivät näytä luovan riittäviä edellytyksiä suoriutua edellä mainittujen päätösten ja suositusten laatimisesta tai valvontatehtävien hoitamisesta, puhumattakaan yksittäisten viranomaisten tarvitsemasta informaatio-ohjauksesta (vrt. yksityiskohtaiset perustelut sivu 60).

Korostamme, että viranomaiset/tiedonhallintayksiköt tarvitsevat jatkossakin selkeää ohjausta ja tahoja, jonka puoleen ne voivat kääntyä käytännön ongelmissaan.

Viranomaisille esitetään lakiesityksessä mm. seuraavat tiedonhallintansa järjestämiseen liittyvät vaatimukset:

- uudenlaiset suunnittelu- ja kuvausvelvoitteet, tiedonhallintamalli, tiedonhallintakartta ja tiedonhallinnan muutossuunnitelma (10 ja 11 §)
- tietoaaineistojen turvallisuusluokittelun ulottaminen kaikkiin viranomaisiin (tiedonhallintalain 19 §) ja muut uudet tietoturva-vaatimukset
- uudet vaatimukset asiaturvaukselle ja asian yksilöinnille asiarekisterissä (23 §)
- tietoaaineistojen kerääminen viranomaistehtäviä varten hallintoasioissa, tietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä ja katseluyhteyden avaaminen tietovarantoon viranomaiselle (28, 29 ja 30 §)
- kaiken tietoaaineiston muuntaminen sähköiseen muotoon (27 §)
- tietoaaineistojen metatietojen hallinta ja toimitus kansalliseen metatietopalveluun (38 §).

Tiedonhallintalain 10 ja 11 pykälien mukaan vaaditut uudet kuvaukset perustuvat esityksen mukaan vanhoihin, aiemmassa lainsäädännössä tai sisäisissä määräyksissä vaadittuihin kuvauksiin. Esityksessä ei oteta huomioon, missä määrin viranomaiset/virastot ovat kyenneet laatimaan vanhojakaan kuvauksia. Ylipäätään on jätetty pohtimatta miten uudet velvoitteet ja vaatimukset tosiasiallisesti vaikuttavat viranomaisten resurssi- ja osaamistarpeeseen, kun niiden olisi selviydyttävä muutoksista yleisohjauksen ja mallidokumenttien avulla ilman käytännön tukea.

Tiedonhallintalain pykälien 23, 28, 29 ja 30 vaatimukset edellyttävät suuria muutoksia viranomaisten tietojärjestelmiin tai -järjestelmien korvaamista uusilla.

Viranomaisten valmiudet säilyttää laatimansa ja muuten kertyvät aineistonsa pelkästään sähköisessä muodossa (pykälä 27) vaihtelevat suuresti. Kaiken analogisena saapuvan aineiston muuttaminen sähköiseen muotoon tiettyjen laatuksien mukaisesti tarkoittaa kalliiden laitteiden hankkimista jokaiseen viranomaiseen ja julkista tehtävään hoitavaan yksityiseen toimijaan. Palvelun hankkiminen yksityiseltä toimijalta ei olisi omiaan tehostamaan viranomaisen asiakirjahallintaa ja ulkoistamiseen liittyy aina tietoturva- ja henkilötietojen suojaan kohdistuva riski.

Tiedon hyödynnettävyyteen tulisi kiinnittää huomiota tietoaineistojen elinkaaren kaikissa vaiheissa eikä pelkästään hyödynnettävyyteen alkuperäisessä käyttötarkoituksessaan. Ylipäänsä tietojen hyödynnettävyys jää tarkastelussa liian vähälle huomiolle. Kansallisarkiston tulisi saada lakisääteinen oikeus määrittää metatietojen laadun varmistavat kriteerit, jotta arkistoitavien tietojen uudelleen käytön (tutkimus) tarpeet tulevat otetuksi huomioon.

Kansallisarkiston tehtävien suhteen esitys synnyttää monia kysymysmerkkejä. **Esityksen vaikutuksia Kansallisarkiston tehtävissään tarvitsemiin resursseihin on täysin mahdoton arvioida. Eikä vaikutusarviointia ole hallituksen esityksessä edes yritetty tehdä.**

Kansallisarkisto tuki aiemmin viranomaisia asiakirjahallinnon järjestämisessä hyödyntäen laajaa kokemusta ja asiantuntemusta, joka sille käytännön ohjaustehtävien hoidossa on vuosikymmenten saatossa kertynyt. Tämän vuosituhannen puolella ohjaukseen käytettävissä olevat resurssit on jouduttu vähentämään valtionhallinnon säästöjen vuoksi. Jos laki tulisi esitetyssä muodossa voimaan, Kansallisarkisto ei voisi toimia käytännönläheisessä ohjausroolissa enää lainkaan. Esityksen mukaan Kansallisarkisto toimisi asiantuntijaviranomaisena vain kulttuurihistoriallisesti merkittävien tietoaineistojen (pysyvään) arkistointiin ja tuhoamiseen liittyvissä kysymyksissä. Muutoin Kansallisarkiston roolista todetaan seuraavaa (sivu 41): *”Kansallisarkiston tehtävänä olisikin jatkossa toimia edelleen merkittävänä kulttuuriperinnön arkistoinnista vastaavana viranomaisena ja toiminnan kehittäjänä oman käytössä olevan arkistoinfrastruktuurin puitteissa.”*

Kysymyksiä, joihin esitysluonnos ei anna vastausta ovat mm.

- Millä keinoin arkistoinnin asiantuntijaviranomaisena toimiva Kansallisarkisto voisi lain voimaantullessa vaikuttaa siihen, että viranomaiset käsittelevät arkistoitavia tietoaineistojaan niin kuin tiedonhallintalainsäädäntö ja tiedonhallinnan lautakunnan elinkaaripäätökset edellyttävät?
- Missä määrin Kansallisarkisto toimisi lain voimaantullessa viranomaisten sähköisten arkistojen ylläpitäjänä eli missä määrin Kansallisarkiston ylläpitämä sähköinen arkistojen vastaanotto- ja säilytyspalvelu olisi ensisijainen palvelu?
- Esityksen mukaan Kansallisarkisto ylläpitäisi arkistoitujen tietoaineistojen kansallista metatietopalvelua. Mitä keinoja Kansallisarkistolla olisi lain voimaantullessa mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, että arkistoitavien tietoaineistojen metatiedot (kuvailutiedot) ovat riittävän laadukkaita tietoaineistojen uudelleen käytön kuten tutkimuskäytön mahdollistamiseksi? Esityksen 38 pykälän 1 momentin mukaan metatietomäärityksistä voitaisiin säätää opetus- ja kulttuuriministeriön esityksestä valtioneuvoston asetuksella ja siten määritetyt metatiedot liittyisivät vain ”tietoaineistojen kokonaisuuksiin”, eivät yksittäisiin asiakirjoihin, joihin sisältyvistä metatiedoista säädettäisiin (tällä?) lailla.

- Mitä keinoja Kansallisarkistolla olisi lain voimaantullessa vaikuttaa siihen, että sen arkistopalveluunsa vastaanottaman tietoaineiston laatu ja tietorakenteet ovat ylipäätään sellaisia, että se voi tietoaineiston vastaanottaa ja tarjota metatietopalvelunsa kautta uudelleenkäytettäväksi eli Kansallisarkistolain mukaista tehtävänsä ”edistää arkistoitujen asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen saatavuutta, käyttöä ja niihin perustuvaa tutkimusta”? Voiko Kansallisarkisto vaikuttaa muiden tiedonhallintayksiköiden arkistoitujen tietoaineistojen metatietomäärittelyyn?
- Mikä olisi lain voimaantullessa Kansallisarkiston ohjausvastuu analogisten aineistojen säilymisestä ja niitä koskevien metatietojen määrittelystä?

Hallituksen esitysluonnoksen oletusarvona on täysin sähköisesti toimiva julkishallinto, joka ei kuitenkaan ole todellisuutta vielä pitkään aikaan. Varsinkin pienemmissä kunnissa ja julkista tehtävää hoitavissa yksityisissä toimijoissa toimitaan edelleen pitkälti analogisessa todellisuudessa.

Tiedonhallintayksiköiden on voitavaa jatkossakin hyödyntää Kansallisarkiston käytännön kokemusta ja laajaa asiantuntemusta.

Säädösmuutosten edellyttävät tiedonhallintayksiköiltä moninaisia toimenpiteitä. Hallituksen esityksessä on kautta linjan käsitys, että työstä selvitään nykyisiä resursseja uudelleen kohdentamalla. Käsitys on epärealistinen. Tiedonhallintayksikköjen valmiudet ja taloudelliset mahdollisuudet vaihtelevat suuresti. Siirtymäsäännöksissä (40 §) on toimenpiteiden suorittamiselle asiasta riippuen annettu 15–24 kuukauden siirtymäaika. **Pidämme siirtymäaikoja lähtötilanne huomioiden aivan liian lyhyinä.**

3. Vaikutusten arviointi

Hallituksen esityksen vaikutusarvio ei ole realistinen ja se on osittain kokonaan tekemättä.

Taloudelliset vaikutukset

Sivulla 30 arvioidaan, että ehdotetun sääntelyn vaikutukset voivat olla taloudellisesti merkittäviä erityisesti niille viranomaisille/tiedonhallintayksiköille, joita voimassa oleva sääntely ei tähän asti ole velvoittanut.

Osan kustannuksista arvioidaan olevan kertaluoteisia (esim. tiedonhallinnan järjestäminen, kuvausten laatiminen sekä tiedonkäsittelyprosessien ja käytäntöjen muuttaminen vaatimuksia vastaavaksi) ja osan jatkuvia (esim. henkilöstön osaamisen ylläpito sekä tietoaineistojen säilyttämisen hallinta laissa esitetyllä tavalla).

Tiedonhallinnan järjestämisveloitteen vuoksi taloudellisten vaikutusten odotetaan kohdentuvan erityisesti olemassa olevien voimavarojen uudelleen kohdentamisen ja kouluttamisen vaatimaan työhön. Ehdotettavan sääntelyn kerrotaan edellyttävän tiedonhallintayksiköiltä resurssitarpeiden nykyistä parempaa ja kattavampaa tunnistamista sekä varautumista resurssitarpeita koskeviin muutoksiin. Toisaalta veloitteiden toteuttamisen arvioidaan jatkossa vähentävän muutos- ja häiriötilanteissa tarvittavia voimavaroja. Oletus näyttää olevan, että lain veloitteet kyetään hoitamaan nykyisiä voimavaroja uudelleen kohdentamalla. Suositusten ja ohjeiden sekä kuvausvälineiden ennakoidaan vähentävän tiedonhallintayksiköille koituvia kustannuksia. **Käsityksemme on, että lain tarkoitus ei toteudu yleisin suosituksin ja ohjein. Tarvitaan lisäresursseja ja suunnitelmallista nykyisen tiedonhallintatehtävissä olevan henkilöstön osaamisen kehittämistä (tehtävä- ja urakehityksen tukeminen mm. henkilöstökoulutuksella).**

Valtion viranomaisten tietoturvallisuuden perustason oletetaan olevan kunnossa. Sen sijaan kunnille ja lain soveltamisalan valtionhallinnon ulkopuolisiin tahoille ehdotuksen tietoturvaluussäännösten sekä tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallintaa ja käytöstä kerättäviä lokitietoja koskevien velvoitteiden taloudelliset vaikutukset arvioidaan lähtötason vaihtelevuuden vuoksi merkittäviksi (sivu 32).

Tiedonhallintayksilön yritys- ja yhteisötunnuksen (Y-tunnus) käyttöönotto edellyttää tiedonhallintayksiköiltä lisäresursseja asianhallintaa tukevien tietojärjestelmien kehittämiseen (sivu 33). Ylipäänsä tunnistetietojen hallinnan ja tiedon hakutoimintojen suunnittelun ja toteuttamisen kerrotaan edellyttävän tiedonhallintayksiköiltä lisäpanostuksia prosessien ja tietojärjestelmien kehittämiseen.

Lakiehdotukseen sisältyy velvoite säilyttää viranomaiselle saapuvat ja viranomaisen laatimat asiakirjat vain sähköisessä muodossa sekä muuttaa muussa kuin sähköisessä muodossa saapuneet aineistot sähköiseen muotoon. Paperiaineistojen digitoinnista aiheutuvista kokonaiskustannuksista ei kyetä esittämään minkäänlaista arviota (sivu 34).

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa (sivu 34) referoidaan Kansallisarkiston Massadigitoinnin suunnitteluprojektin loppuraporttia, jonka mukaan paperiarkistoinnista luopumalla on mahdollista säästää asiakirjahallinnon ja arkistotoimen henkilötövuosista vähintään 30 %. Henkilötövuosisäästöä ei voi suhteuttaa mitenkään, koska digitoinnin kustannuksista ei ole esittä minkäänlaista tietoa. Tosiasiassa ei ole olemassa tietoa onko paperiasiakirjojen laajamittainen digitointi talouden näkökulmasta tarkasteltuna lainkaan järkevää.

Tietojen luovuttamisen teknisten rajapintojen avulla arvellaan kustantavan 30 000–50 000 euroa per tietojärjestelmä (sivu 34). Arviota siitä kuinka moneen tietojärjestelmään rajapinta joudutaan rakentamaan, ei tekstissä esitetä. Tietojen luovuttamisen osalta on epämääräinen viittaus tarvittavaan siirtymäaikaan.

Arkistointiratkaisujen osalta säännösehdoituksen taloudellisten vaikutusten arviointi on yhtä puutteellinen kuin muutoinkin. Arviointia ei ole pystytty tekemään, koska nykytilanteen tiedot puuttuvat (sivu 35).

Kokonaisuudistuksen taloudellisia hyötyjä kuvataan ”suuntaa-antavasti”, mutta euromääriä ei pystytä esittämään (sivut 35–36).

Vaikuttaa siltä, että tiedonhallintalain vaikutusten arviointi on jätetty tiedonhallintayksiköiden tehtäväksi. Lainaus sivulta 32: *”Muutossuunnitelman laatimisvelvoitteeseen sisältyvä velvoite arvioida muutoksen toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia parantaa tiedonhallintayksiköiden mahdollisuuksia arvioida muutosten vaatimaa resurssitarvetta sekä luo edellytykset paremmalle taloudellisten riskien arvioinnille.”* Pidämme asetelmaa vähintään kyseenalaisena. **Julkishallinnon resursseista päättää eduskunta valtion talousarviota käsitellessään. Eduskunnalla tulee lakeja säätäessään olla kokonaiskäsitely niiden taloudellisista ja toiminnallisista vaikutuksista.**

Vaikutukset valtion talouteen

Vaikutukset valtiontalouteen arvioidaan olevan kokonaisuudessa noin 10–13 miljoonaa euroa (sivu 36). **Epäselväksi jää kuinka lukuun on päästy ja mitä kaikkia lisäkustannuksia ja lisäresurssitarpeita siihen on laskettu mukaan.**

Valtion tiedonhallintayksikköjen arvioidaan tarvitsevan tiedonhallintamallin sekä tiedonhallintakartan kokoamiseen noin 0,5–1 henkilötyövuoden työpanosta ja tarvittavien asiantuntijapalvelujen hankintaa noin 10 000–20 000 eurolla (sivu 36).

Tiedonhallintaa kuvaavan informaation ylläpitoon kerrotaan tarvittavan noin 0,25 henkilötyövuotta ja 10 000 euron edestä asiantuntijapalvelujen hankintaa (sivu 36).

Tiedonhallintamallin saattaminen lain vaatimuksia vastaavaksi muodostaa kahden vuoden siirtymäkauden aikana noin 7–9 miljoonan euron lisäresurssitarpeen jonka jälkeen vuosittainen resurssien lisäys olisi noin 2–3 miljoonaa euroa vuodessa (sivu 36).

Tiedonhallintalautakunnan perustamisen ja toiminnan lisämäärärahatarpeeksi esitetään noin 100 000–200 000 euroa (sivu 37).

Väestörekisterikeskuksen tukipalvelujen odotetaan vaativan noin yhdestä kahteen lisähenkilötyövuotta sekä tietojärjestelmien kehitys- ja ylläpitokustannusten noin 350 000 euroa vuodessa (sivu 37). Sen sijaan Kansallisarkiston uskotaan selviävän muuttuvista tehtävistä kohdentamalla olemassa olevia resursseja ja määrärahoja uudelleen.

Lausunnonantaja ei kykene tekstin perusteella päättelemään mitkä tiedonhallintayksiköille kohdistuvista kustannuksista ovat kertaluonteisia ja mitkä pysyviä. Myös työmäärää on mahdoton hahmottaa.

Korostamme, että valtion virastojen määräraha-kehitykset ovat äärimmäisen tiukat. Tiedonhallintalain voimaantulon aiheuttamat lisäkustannukset on budjetoitava valtion talousarviossa virastojen toimintamenoihin täysimääräisesti.

Vaikutukset julkishallinnolle

Sääntelyn päivittämisen tarve on olemassa ja hajallaan olevien säädösten kokoaminen yhteen lakiin on sinällään perusteltua. Uudistamisen yhteydessä on kuitenkin aina pohdittava mitä olemassa olevaa kannattaa säilyttää. Silmiin pistävää on Kansallisarkiston asiantuntemuksen ja myös käytännön työssään hankkiman kokemuksen sivuuttaminen. Valtiovarainministeriön asemaa ja roolia ollaan vahvistamassa. Selvää on, että vahva koordinoiva rooli tarvitaan. **On kyseenalaista, onko tehokkain tapa hoitaa monialaisten asiantuntijoiden ja usean viranomaisen välinen yhteistyö sekä tiedonhallinnan kehittäminen ja informaatio-ohjaus esitetyllä lautakuntamallilla?**

Muut vaikutukset

Emme ota kantaan kunnille sekä yliopistoille ja korkeakouluille aiheutuviin vaikutuksiin, koska niissä ei jäseniämme työskentele.

Yhdymme näkemykseen, että viranomaisten tietovarantojen entistä paremmalla hyödyntämisellä, johon tiedonhallintalaki osaltaan tähtää, on pidemmällä aikavälillä etua koko yhteiskunnalle: hallinnon asiakkaille, elinkeinoelämälle ja tutkimukselle.

Henkilöstövaikutukset

Hallituksen esityksestä puuttuu kokonaan henkilöstövaikutusten arviointi. **Lopullisessa hallituksen esityksessä on kyettävä esittämään henkilöstövaikutukset sekä Kansallisarkiston että tiedonhallintayksikköjen osalta.**

Uusista velvoitteista oletetaan selvittävän lähinnä nykyisiä resursseja uudelleen kohdentamalla. **Kokonaisuuden ja lisäresurssitarpeen hahmottamisen kannalta ovat myös tiedot nykyisin käytössä olevista henkilöresursseista välttämättömät.**

Kyse ei ole pelkästään yksittäisen virkamiehen työpanoksen tilapäisestä uudelleen suuntaamisesta. **Tarvitaan osaamisen kehittämistä, jota varten on laadittava suunnitelmat ja varattava määrärahat. Hallitusti toteutettuna muutos voi tarjota tiedonhallinnan tehtävissä työskenteleville työssä kehittymisen mahdollisuuksia ja myönteistä tehtävä- ja urakehitystä. Tämän näkökulman lisääminen hallituksen esitykseen lisää henkilöstön motivaatiota.**

Korostamme, ettei kokonaisuudistus saa olla tehtävissä nykyisin työskentelevän henkilöstön vähentämishanke (irtisanomishanke). Muutos on vietävä läpi osaamista hyödyntäen ja uusintaen.

4. Muuta

Kokonaisuutena hallituksen esityksen lausuntokierrokselle saattamista näyttää vaivanneen kiire, joka näkyy mm. runsaina kirjoitusvirheinä. Osin virheet haittaavat jopa sisällön ymmärtämistä.

Erityisesti hallituksen esityksen vaikutusten arviointiin liittyvät vakavat puutteet on korjattava ennen kuin esitys voi edetä eduskuntakäsittelyyn.



Sari Jokikallas
Puheenjohtaja