

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**

Innofactor pitää uutta tiedonhallinnan säätelyn yhteen kokoavaa lakia tervetulleena. Lain velvoittavuus tietojen sähköiseen luovuttamiseen ja edelleen viranomaisen velvollisuus hyödyntää toisen viranomaisen keräämiä tietoja tulevat mm. nopeuttamaan prosessien läpimenoaikoja ja parantamaan hallinnon asiakkaiden palvelukokemusta. Lain henki viestii selvästi suunnan, johon hallintoa halutaan ohjata.

Kokonaisuutena laki vaikuttaa kuitenkin vielä keskeneräiseltä ja osin epätasapainoiselta; toisaalta siinä määritellään jopa kenttätason tietoja, kun taas merkittäviä kustannusvaikutuksia omaavia muutoksia mm. kuntasektorilla käsitellään hyvin ylätasolla. Myös käytetty käsitteistö vaatii vielä tarkentamista.

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

-

#### **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)**

-

**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)**

-

**9. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 5 Turvallisuusluokittelu (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)**

-

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

Viranomaiselle saapuvien asiakirjojen sähköistäminen on ehdottomasti kannatettava asia, jolla edesautetaan hallinnon sähköistymistä. Olisi toivottavaa, että laki ohjaisi sähköistämään asiakirjat heti toimintaprosessin alussa, jotta myös prosessit sähköistyvät, eikä vasta arkistoinnin yhteydessä.

Tietojen käyttötarkoituksen selvittäminen on yleisperiaatteena hyvä ja sitä voidaan toteuttaa luontevasti käyttöluvin ja -oikeuksin sekä käyttäjäroolein että erilaisin tarkistuksin (mm. hoitosuhde), joiden perusteella pääsyjä aineistoihin rajataan. Lisäksi väärinkäytöksiä ehkäistään asianmukaisella lokituksella ja lokien valvonnalla. On kuitenkin paljon tapauksia, joissa käyttötarkoituksen tapauskohtainen selvittäminen on tarpeettoman raskasta, mikäli edellä mainitut muut asiat ovat kunnossa. Tietoaineiston omistavan viranomaisen oma käyttö ei välttämättä eroa toisen viranomaisen aineistoon kohdistamasta käytöstä ja näin ollen käyttötarkoituksen tapauskohtainen selvittäminen pitäisi kohdistaa kaikkiin tietoaineiston käyttäjiin – asia, joka esimerkiksi viranomaisen loppukäyttäjän näkökulmasta heikentäisi käytettävyyttä merkittävästi.

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

Tiedonhallintalautakunnan resurssien riittävyys ja osaaminen eivät saa muodostua tiedonhallinnan muutossuunnitelmien käsittelyn ja elinkaari päätösten tekemisen ja edelleen tiedonhallintayksiköiden toiminnan kehittämisen hidasteeksi. Yhtälailla Kansallisarkiston edellytykset lausua määrääjassa muutossuunnitelmista pitää varmistaa. Lakiesityksessä esitetty kokoonpano, sen osaamisen laajuus ja resurssointi vaikuttavat hyvin vähäisiltä. Näkemys perustuu mm. nykyisen säilytys päätösprosessin pituuteen.

Perusteluista jää epäselväksi, mitä konkreettista hyötyä lautakunnasta saadaan sen sijaan, että lisävoimavarat kohdennettaisiin Kansallisarkistoon. Esitetty malli vaikuttaisi pikemminkin monimutkaistavan nykyistä toimintatapaa.

Tiedonhallintayksikön voimavarojen huomioiminen elinkaaripäätöksen teossa on tärkeää ja myös järkevää pienten tiedonhallintayksiköiden niukkojen resurssien kohdentamisen näkökulmasta. Toisaalta hetkellinen resurssipula tai tietoinen aliresursointi eivät saa johtaa arkistoinnin laiminlyönteihin.

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

-

### **14. Muut huomiot**

-

## Vaikutusten arviointi

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

Tiedonhallinnan suunnittelun ja kuvaamisen tarkempi ohjeistus ja määrittely pitää toteuttaa keskitetysti, jota kuvauksista saadaan yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia. Ohjeistuksen laatimisella on jo kiire, mikäli kuvaukset halutaan saada siirtymäajan puitteissa tehtyä. Ohjeistuksen ja määrittelyjen jälkeen tarvitaan todennäköisesti järjestelmätoimittajien työtä ennen kuin tiedonhallintayksiköt pääsevät laatimaan kuvauksia ja niiden julkaistavia versioita. 12 kuukauden siirtymäaika vaikuttaa liian lyhyeltä.

Kuvausvelvoitteiden muuttaminen voi johtaa päällekkäisiin kuvaustarpeisiin. Esimerkiksi tiedonohjaussuunnitelmat ja –järjestelmät ovat vakiintuneet viranomaiskäytössä ja niiden käyttö on lähes välttämätöntä sähköiseen arkistointiin siirryttäessä. Uusi laki edellyttää TOS:ssa olevien tietojen julkaisemista – tavalla tai toisella – tiedonhallintakartalla.

### **Tietoturvallisuus:**

Innofactor voi omalta osaltaan vahvistaa oikeaksi oletuksen tarjottujen palvelujen perustietoturvan vaatimusten toteutumisesta. Viranomaisilla pitää olla valmius panostaa mm. vain sähköisesti säilytettävien aineistojen riittävään tekniseen varmistamiseen.

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

Asian tiedonhallintaa liittyvät muutostarpeet ovat suhteellisen pieniä ja asianhallinta- ja arkistoratkaisuihin erikoistuneen järjestelmätoimittajan näkökulmasta kohtuullisella työmäärällä toteutettavissa.

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

## **Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:**

Lain vaikutukset tietoaineistojen säilyttämiseen ja arkistointiin on arvioitu todellisuutta pienemmiksi, koska vain murto-osa kunnista on siirtynyt sähköiseen arkistointiin. Asiankäsittelyjärjestelmien rinnalla on paperiarkistoja, joissa tietoaineistojen tosiasialliset arkistokappaleet ovat. Asiakirjat eivät välttämättä ole kattavasti järjestelmissä ja sähköisten versioiden formaatit eivät kaikissa tapauksissa kestä pitkäaikaissäilytystä. Asiakirjojen metatiedot voivat olla puutteellisia. Järjestelmistä voi puuttua hävitystoiminnallisuudet, kyvykyys pitkäaikaissäilytys siirtoon tai menetelmät aineiston eheyden varmistamiseksi. Kaikki edellä mainitut asiat ovat ratkaistavissa, mutta ne vaativat paljon töitä, aikaa ja resursseja.

Vaikutusten arvioinnissa ei nostettu selvästi esille, lisääkö uusi laki tiedonhallintayksiköiden pitkäaikaissäilytysvelvollisuuksia. Onko ”Kansalliseen kulttuuriperintöön” kuuluva tietoaineisto suppeampi, kuin nykyisin Kansallisarkistoon säilytettäväksi toimitettava aineisto? Ovatko yhteiset pitkäaikaissäilytysratkaisut edelleen käytettävissä kaikkien pitkäaikaissäilytystä vaativien tietoaineistojen arkistointiin vai pitääkö tiedonhallintayksiköiden varautua säilyttämään joitain aineistokokonaisuuksia omissa säilytysjärjestelmissään? Johtaako uusi laki säilyttämisen hajauttamiseen, mihin myös metatietopalvelun perustaminen viittaa?

## **Muuta huomioitavaa:**

Vaikutusten kustannusarvioinnissa on lähdetty siitä olettamasta liikkeelle, että toiminta viranomaisissa on nykyisen säädännön ja ohjeistuksen mukaista. Oletus ei näkemysemme mukaan kuitenkaan vastaa todellisuutta. Toiminnan nostaminen edes nykyisen säädännön tasolle vaatii useilta viranomaisilta merkittäviä lisäpanoksia.

Savo Olli  
Innofactor Oyj