



Lausunto

01.10.2018

219/31/2018

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

Esityksessä ehdotetaan uutta lakia julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Laki olisi tiedonhallintaa koskeva yleislaki. Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää esitettyjä tiedonhallinnan kehittämislinjauksia ja toimenpiteitä pääosin kannatettavina. Vaikka tiedonhallintaa koskevat säännökset pyritäänkin esityksessä kokoamaan yhteen yleislakiin, on uutta yleislakia edelleen täydennettävä erityislainsäädännössä.

2. Arvionne lukuun 2 Nykytila

-

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esitettävällä lailla pyrittäisiin sääntelemään tiedon elinkaaren hallintaan liittyviä vaatimuksia yhtenäisellä tavalla koskien koko julkista hallintoa. Tavoitteena on, että tietoon perustuvat julkiset palvelut ja toiminta olisi mahdollista toteuttaa entistä laadukkaammin, tuloksellisemmin ja tehokkaammin laadukkaana tiedonhallinnan tukemana. VTV pitää tärkeänä, että uudistuksen jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota siihen, miten uuden tiedonhallintalain mukaisella ohjauksella kyetään korvaamaan nykyiset tiedonhallinnan toimivat ohjauksrakenteet ilman, että tiedonhallintaan liittyvien perustehtävien hoito vaarantuu.

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)

Keskeinen tiedonhallintalakiin sisältyvä hallinnollinen muutos koskisi valtiovarainministeriön yhteydessä toimivan uuden tietoaineistojen arkistoinnista ja tuhoamisesta päättävän itsenäisen viranomaisen perustamista (julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta). Tiedonhallintalautakuntaan liittyvät asiat sisältyvät lakiluonnoksen 7, 8 ja 9 pykäliin. Vaikka tiedonhallintalautakunnan tehtäviä on lakiesityksessä kuvattu, niin siitä huolimatta jää osin epäselväksi, miksi tehtäviä varten tulisi perustaa kokonaan uusi toimija ja eikö tehtäviä voisi antaa nykyisille toimijoille. Jos lautakunta kuitenkin perustetaan, niin miksi sen pitäisi toimia nimenomaan valtiovarainministeriön yhteydessä, kun valtiovarainministeriö on viime vuosina pyrkinyt karsimaan vastaavia tehtäviään ja siirtänyt niitä esim. Väestörekisterikeskukseen eli tulevaan Digi- ja väestötietovirastoon. Vaarana on, että tiedonhallintalautakunta kasvattaisi alan hallinnollista taakkaa. Lautakunnan kokoontumisvälit ja tehtävät voivat merkittävästi viivästyttää asioiden tehokasta käsittelyä.

VTV kiinnittää huomiota myös siihen, että on poikkeuksellista, että tällaisen lautakunnan kokoonpanosta, jäsenten pätevyyksistä ja tehtävistä säädetään yksityiskohtaisesti laissa. Tavallisempaa olisi, että lautakunnan kokoonpanosta ja sen tehtävistä säädettäisiin tarkemmin asetuksella.

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

VTV kiinnittää huomiota esityksen 12 §:ssä kuvattuun lausuntoon tiedonhallinnan muutossuunnitelmasta. Vaikka lausuntoasiassa noudatettavasta menettelystä voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, niin laissa olisi kuitenkin hyvä määritellä mahdollisimman selkeästi, mikä on lausunntomenettelyn soveltamisala. Erityisesti pykälässä mainittu yhden miljoonan euron raja jää epäselväksi varsinkin, kun sitä ei ole yksityiskohtaisissa perusteluissa täsmennetty.

12 §:n perusteluissa on myös viitattu investointien ohjausmalliin, joka kohdistuisi tietojärjestelmäinvestointien arviointiin. Koska suunniteltua investointien ohjausmallia ei ole kuitenkaan tässä yhteydessä tarkemmin kuvattu, niin sen suhde uuteen tiedonhallinnan muutossuunnitelmasta annettavaan lausuntoon jää epäselväksi. Ellei näitä menettelyjä soviteta yhteen, niin samaan hankkeeseen voisi kohdistua VM:n taholta useampia arviointeja tai lausuntoja, mitä ei voi pitää kovin tarkoituksenmukaisena.

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)

-

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)

-

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)

-

14. Muut huomiot

-

Vaikutusten arviointi

Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:

-

Tietoturvallisuus:

-

Asian ja palvelujen tiedonhallinta:

-

Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:

VM:n perusteluiden taloudellisissa vaikutuksissa mainitaan rajapintaratkaisujen rakentamisen kustantavan 30 000 - 50 000 euroa. Tämän kustannusvaikutuksen perusteita ei ole avattu esityksen perusteluissa. Tietojärjestelmiin, joissa ei ole rajapintaratkaisuja olemassa, uuden rajapinnan luominen voi olla äärimmäisen haastavaa käytettyjen teknologioiden ja arkkitehtuurin vuoksi. Rajapintaratkaisut voivat vaatia merkittäviä muutoksia järjestelmään itsessään, jolloin todelliset kustannukset nousevat merkittävästi - järjestelmien laajuudesta ja teknologisista ratkaisuista riippuen todelliset kustannukset voivat olla 10-kertaiset, jopa korkeammat, nyt esitettyyn arvioon nähden.

Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:

-

Muuta huomioitavaa:

Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi on vielä puutteellinen ja joiltakin osin kokonaan tekemättä. Lausuntopyyntö perusteella esityksen lausuntokierros on samalla osa esityksen vaikutusten arviointia. Tätä ei voi pitää täysin luotettavana ja kattavana arviointikäytäntönä. VTV kiinnittää huomiota siihen, että esityksen taloudelliset vaikutukset ovat todennäköisesti merkittävämmät kuin mitä esityksessä annetaan ymmärtää. Esim. luvussa 4.4 todetaan, että "Tiedonhallintalakiin sisältyvien tietoturvallisuutta ja tietoaineistojen luokittelua koskevien säännösten taloudellisia vaikutuksia yliopistoille ja korkeakouluille ei ole valmistelun yhteydessä kattavasti arvioitu. Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten ei kuitenkaan arvioida olevan merkittäviä suurimman osan ehdotukseen sisältyvistä velvoitteista sisältyessä jo voimassa olevaan sääntelyyn." Tämän tyyppinen arviointi ei ole kovinkaan luotettavaa.

Juvonen Leena
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Kalijärvi Teemu
Valtiontalouden tarkastusvirasto