



8.7.2024

Valtionhallinnon kehittämisosasto
Lainsäädäntöneuvos Jarmo Huotari

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntopyyntö julkaistiin Lausuntopalvelu.fi-palvelussa 3.5.2024. Lausuntoaika päättyi 13.6.2024. Lausuntoja saatiin yhteensä 47. Lausunnot ovat nähtävillä Lausuntopalvelussa.

Lausunnon antoivat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA, Elinkeinoelämän keskusliitto, Eläketurvakeskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Hansel Oy, Hyvinvointialan liitto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Liikennevakuutuskeskus, Maahanmuuttovirasto, maa- ja metsätalousministeriö, Museovirasto, Numera Group/Sarastia Oy, Oikeuskanslerinvirasto, oikeusministeriö, puolustusministeriö, Poliisihallitus, Senaatti-kiinteistöt, sisäministeriö, Sotilaslääketieteen keskus, Suojelupoliisi, Suomen Kuntaliitto, Tapaturmavakuutuskeskus, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos/Valtakunnanvoudin kanslia, Vakuutusosasto, Valtiokonttori, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Verohallinto, valtioneuvoston kanslia, Väylävirasto ja ympäristöministeriö.

Ammattiliitto Pro ry, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Luonnonvarakeskus, Maanmittauslaitos, Oikeusrekisterikeskus, opetus- ja kulttuuriministeriö, Rajavartiolaitoksen esikunta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomenlinnan hoitokunta, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, työ- ja elinkeinoministeriö sekä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa.

Lausunnonantajat ovat pitäneet ehdotettua sääntelyä kannatettavana. Muutamassa lausunnossa on huomautettu 2 c §:n 3 momentin säännöksen kirjauksesta, että tietosuojasetuksessa ei säädetä salassapidosta. Tämä momentti on jatkovalmistelussa korjattu.

Valtioneuvoston kanslia toteaa lausunnossaan, että ehdotetun 2 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan Valtiokonttorille säädettäisiin uutena tehtävänä julkaista palveluissa tuotettua tietoa yleisessä tietoverkossa ohjauksen ja johtamisen tueksi sekä valtion toiminnan ja varojen käytön tehokkuuden ja avoimuuden varmistamiseksi. Lisäksi Valtiokonttorin tehtävänä olisi nykytilaa vastaavasti tuottaa analyysejä valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. VNK toteaa, että esityksen perusteluissa on varsin niukasti perusteltu edellä mainitun uuden tehtävän sisältöä, tarpeellisuutta ja vaikutuksia. Tehtävän laajentamista olisi syytä perustella tarkemmin esityksen perusteluissa.

Ehdotetun 2 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan Valtiokonttorin tehtävänä olisi kehittää valtion työelämää, hankintatoimea, tietojohtamista ja vastuullisuusraportointia. Lausunnonantajan mukaan olisi vielä hyvä pohtia, voisiko säännöstä muotoilla vastaamaan paremmin nykyisiä tehtäviä, mikäli säännöksen tarkoituksena ei ole laajentaa Valtiokonttorin tehtäviä.

Valtioneuvoston kanslia ei kannata ehdotettua muutosta, jonka mukaan tietojen luovuttaminen säädettäisiin kategorisesti velvoittavaksi ja luovutettiin nykyisestä menettelystä, jossa luovutettavat tiedot määritetään yhteistyössä Valtiokonttorin, yhteisen palveluntuottajan ja tiedot luovuttavan viranomaisen kesken. VNK ymmärtää esityksen perusteluissa mainitut nykytilaan liittyvät ongelmat, mutta katsoo, että niitä tulisi yrittää ratkaista nykyistä mallia eli yhteistyössä tehtävää luovutettavien tietojen määrittelyä kehittämällä. VNK:n näkemyksen mukaan tietojen kategoriseen luovuttamiseen liittyy merkittäviä ongelmia ja riskejä, joita ei ole esitysluonnoksessa käsitelty. Mikäli ehdotettu muutos etenee, VNK pitää välttämättömänä, että esityksen perusteluita tarkennetaan tältä osin. VNK:n näkemyksen mukaan tietojen poimintaa ei ole mahdollista toteuttaa ehdotuksen mukaisesti, mikäli tietojen poimintaan ja tietoturvalliseen käsittelyyn liittyviä kysymyksiä ei ole ratkaistu.

Lausunnonantaja toteaa, että esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miltä osin salassa pidettävien tietojen luovuttamisen voidaan katsoa olevan välttämätöntä analyysi- ja raportointipalveluihin liittyvien tehtävien suorittamiseksi. Lisäksi esityksen perusteluissa ei ole kuvattu sitä, mikä taho (Valtiokonttori, palveluntuottaja vai luovuttava virasto) arvioi näiden tietojen luovuttamisen välttämättömyyden ja arvioidaanko välttämättömyys toimeksiantokohtaisesti? VNK pohtii myös, voiko luovuttava viranomainen kieltäytyä tietojen luovuttamisesta sillä perusteella, että se ei katso kyseisten tietojen luovuttamista välttämättömäksi. Näihin seikkoihin olisi syytä ottaa kantaa esityksen perusteluissa.

Lausunnonantajan mukaan säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan tiedon luovuttamista koskevaa säännöstä esitettävän selkeyttäväksi siten, että luovutusvelvollisuus kohdistuisi nimenomaisesti lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä *julkisuuslain*, mukaan toimivaltaisiin viranomaisiin. Perustelujen mukaan valtion yhteisten palveluiden tuottajilla ei ole kaikkia tarvittavia tietoja, vaan ne käsittelevät niitä toimivaltaisten viranomaisten lukuun, joten joitakin analysointi- ja raportointipalvelun tekemiseksi välttämättömiä tietoja on saatava suoraan asianomaiselta virastolta. Säännöksen sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene, että myös viranomaiset suoraan olisivat velvollisia luovuttamaan mainittuja tietoja, sillä säännöksen sanamuodon mukaan virastojen on luovutettava tiedot säännöksessä luetteloiduilta yhteisiltä palveluntuottajilta.

Ehdotetun säännöksen mukaan 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa mainitun tehtävän hoitamiseksi välttämätön tieto sairaudesta, ammattitaudista tai työtapaturmasta aiheutuneen poissaolon kestosta voidaan luovuttaa. Säännöksen sanamuodon ja esityksen perusteluiden perusteella jää epäselväksi, onko tietojen luovuttaminen tältä osin viraston harkinnassa vai onko tiedot velvollisuus luovuttaa. On huomattava, että tältä osin kyseessä ovat arkaluonteiset salassa pidettävät henkilötiedot. Esityksen perusteella jää myös epäselväksi, onko nämä tiedot anonymisoitava ennen luovuttamista vai missä vaiheessa ne mahdollisesti anonymisoitaisiin. Myös tietojen pseudonymisointia on kuvattava, sillä se ei sisälly ehdotettavaan säännökseen.

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että jatkovalmistelussa on tarpeen täydentää sitä, miten yleisen tietosuoja-asetuksen sekä perustuslakivaliokunnan reunaehdot henkilötietojen suojan näkökulmasta täytyvät esitettävän Valtiokonttorista annetun lain osalta. Myös sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa. Esityksessä tulee lisäksi osoittaa, että tietosuoja-asetuksen vaatimukset täyttyvät ja kuvata kansallisen liikkumavaran käyttö erityisesti 6 artiklan 2 ja 3 kohdan ja 9 ja 10 artiklan osalta.

Lausunnon mukaan esitysluonnosta on jatkovalmistelussa täsmennettävä siten, että ehdotuksesta käy selkeästi ilmi, mihin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan tarkoittamaan käsittelyn oikeusperusteeseen Valtiokonttorin oikeus käsitellä henkilötietoja perustuu kussakin käsittelytilanteessa.

Lisäksi esityksessä tulee selventää, tietosuojalain 6 ja 7 §:n käsittelyperusteen ja tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklan mukaisten käsittelyperusteiden välisiä suhteita. jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen sekä rikoksiin ja rikostuomioihin liittyvien tietojen osalta esitysluonnoksesta käy selkeästi ilmi käsittelyn oikeusperusteet sekä erityisesti siihen, miten esitysluonnoksessa huolehditaan velvollisuudesta säätää tietosuoja-asetuksen edellyttämistä asianmukaisista suojatoimista.

Lausunnonantajan mukaan jatkovalmistelussa on otettava huomioon myös valtiosääntöisesti arkaluontoisista henkilötiedoista säättäminen perustuslakivaliokunnan linjausten mukaisesti. Näitä ovat esimerkiksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen lisäksi esimerkiksi maksukorttitiedot, tilittiedot, rikostuomioita ja rikoksia koskevat sekä sosiaalihuollon asiakastiedot. Myös tiedonsaantioikeuksia on tarkennettava, olisi asianmukaisempaa sitoa ne tiedonsaantiin oikeutettujen tahojen eri laissa säädettyjen velvoitteiden hoitamisen kannalta välttämättömiin tietoihin sen sijaan, että viitataan Valtiokonttorin laissa säädettyihin tehtäviin.

Myös Valtiokonttorista annetun lain 2 b §:n sanamuotoa on tarkennettava. Lausunnonantaja ehdottaa 1 momentin muotoiluksi: [...] on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Valtiokonttorilta 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien toteuttamisen kannalta välttämättömät hallinnonalaansa koskevat tiedot.

Ehdotetut tiedonsaantioikeussäännökset ja niiden muotoilut tulisi arvioida huolellisesti vielä jatkovalmistelussa ja varmistua siitä, että ne vastaavat perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta lausuntokäytännöstä säännöksille seuraavia edellytyksiä. Lisäksi ehdotettuja uusia tai uudelleen muotoiltuja tiedonsaantioikeuksia tulee arvioida ja käsitellä säättämisjärjestysperusteluissa edellä mainitun perustuslakivaliokunnan käytännön valossa tarkemmin kuin luonnoksessa on nyt arvioitu. Luonnoksen säättämisjärjestysperusteluissa ei näyttäisi olevan lainkaan mainintoja tai viittauksia perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen salassa pidettävien tietojen luovutuksia koskevaan lausuntokäytäntöön.

Asiantuntijoiden käyttämistä koskevan pykälän osalta esityksessä tulisi tehdä paremmin selkoa siitä, mitä pykälässä tarkoitetut toiselle viranomaiselle tai yksityiselle siirrettävät tehtävät voisivat olla ja sisältyykö niihin esimerkiksi julkisen vallan käyttöä ja pyrkiä täsmentämään myös säännösperusteisesti tehtävien sisältöä.

Virka-apua koskevan säännösehdotuksen osalta perusteluissa tulisi arvioida, minkälaisesta virka-avusta säännöksen tarkoittamissa tilanteissa voisi olla kyse, ja mihin virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyyn toimivaltaan tässä laissa säädetty oikeus saada virka-apua voisi liittyä.

Ehdotetun 4 §:n osalta oikeusministeriö katsoo, että säännöstä tulee jatkovalmistelussa muuttaa edellä kuvattun neutraalin lähtökohdan mukaisesti sovellettavaksi myös laajemmin, kuin vain luonnollisiin henkilöihin.

Oikeusministeriön mukaan esitysluonnoksen säättämisjärjestysperustelut ovat hajanaiset ja vaikeaselkoisesti kirjoitettu, eikä niissä ole juurikaan arvioita siitä, mikä on luonnoksessa ehdotettavan sääntelyn suhde referoituun perustuslakivaliokunnan käytäntöön. Säättämisjärjestysperusteluja tulisi selkeyttää ja täydentää jatkovalmistelussa.

Puolustusministeriö pitää luonnoksessa esitettyjä muutoksia vahingonkorvausasioissa kannatettavina ja hyvin perusteltuina. Lausunnonantajan mukaan ehdotukset tiedonsaantioikeuksista ovat kannatettavia, mutta on erittäin tärkeänä, että hallituksen esityksen mukaiset Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudet sille säädettyjen

tehtävien hoitamista varten eivät jatkossakaan edellytä julkisuuslain 24.1 §:n 2, 5 tai 7–11 kohdan perusteella salassa pidettävien tietojen antamista.

Puolustusministeriö esittää perusteluita täydennettäväksi siltä osin, kun Valtiokonttori käsittelee kolmannelle aiheutuneen vahingon Nato SOFAn VIII artiklan 5 kappaleen perusteella, mutta ilman liityntää taisteluvälineisiin ja siten myös taisteluvälineiden siviilihenkilöille aiheuttamien tapaturmien korvaamisesta annettuun lakiin (1213/1990).

Puolustusministeriö katsoo, että 2 d §:n 1 momentin 10 ja 14 kohdan osalta Valtiokonttorilain perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista viitata Nato SOFAan.

Puolustusministeriö on myös kommentoinut Valtiokonttorilain 2 §:n 1 momentin säännöstä, joka kuitenkin on jatkovalmistelussa päätetty pitää esityksen mukaisena. Lisäksi puolustusministeriö on esittänyt joitakin teknisiä korjauksia, jotka on otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Maa- ja metsätalousministeriö on lausunnossaan todennut, että jos Valtiokonttori sitä koskevan lakiehdotuksen 1 §:n mukaan palvelee yksityisiä yhteisöjä ja yrityksiä, se saattaa palvella myös säätiöitä, jotka eivät siis oikeudellisessa mielessä ole yhteisöjä eivätkä yrityksiä. Jatkovalmistelussa on todettu, että yhteisöt käsitteeseen sisältyvät myös säätiöt, joten tältä osin ei ole tarvetta muuttaa ehdotettua säännöstä.

Lausunnonantaja pitää jossain määrin erikoisena ratkaisuna, että lakiluonnoksen 2 §:ssä lueteltujen tehtävien yhteydessä ei mainita asianomaista erityislakia, johon Valtiokonttorin tehtävä liittyy. Lakiluonnoksen 2 §:n 6 kohdassa mainitaan esimerkiksi valtionavustuslakiin (688/2001) liittyviä tehtäviä, mutta ei kyseistä lakia. Jatkovalmistelussa on päätetty pysyä omaksutussa kirjoitustavassa, sillä informatiivisten viittausten lisääminen tekisi lakitekstistä vaikeasti luettavan. Asianomaiset erityislait on mainittu säännöskohtaisissa perusteluissa. Lausunnonantajan mukaan valtiorikonttorilain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan säännöstä selkiyttäisi, jos siitä kävisi ilmi, että asiasta säädetään tarkemmin jäljempänä kyseisessä laissa eli 2 c §:ssä. Lausunnonantaja esittää myös harkittavaksi, josko tietojen julkaisemista koskeva säännös sisällytettäisiin 2 c §:ään.

Ympäristöministeriö on lausunnossaan todennut, että esityksestä puuttuvat vaikutustenarvioinnit tietosuojan, tietoturvan, tiedonhallinnan ja Ahvenanmaan osalta. Esitykseen suositellaan lisättäväksi erillinen osio tiedonhallinnan muutosvaikutustenarvioinnille sekä maininta tiedonhallintamallista ja muutosvaikutusten arvioinnista. Esittelevä ministeriö toteaa, että erillistä tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointia ei ole tehty. Se tulisi tehdä tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaan silloin kun on kysymys hallinnollisen uudistuksen ja tietojärjestelmien käyttöönoton aiheuttamasta muutoksesta ja sen vaikutuksia tiedonhallintayksikön tiedonhallintaan.

Lausunnonantajan mukaan esityksessä tulisi arvioida henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta, poiketaanko käyttötarkoitussidonnaisuudesta ja millä perustein (yleinen tietosuojasetus 23 artikla 1 kohta). Jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida laajemmin tietosuojavaikutuksia sekä Valtiokonttorin tehtäviä rekisterinpitäjänä sekä erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelyä.

Ympäristöministeriö pyytää jatkovalmistelussa kiinnittämään huomiota myös oikeuskanslerinviraston lausuntoon tietosuojan sekä säätämisyjärjestyksen osalta. Vaikutustenarvioinnista puuttuu Ahvenanmaan maakunnan, sen viranomaisten ja kuntien osalta vaikutustenarvioinnit.

Esityksessä ei käy ilmi, kuuluuko ehdotus valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomioita Ahvenanmaahan kohdistuviin vaikutuksiin. Esimerkiksi ASP-korkotukilakia ei sovelleta Ahvenanmaalla.

Oikeuskanslerinvirasto lausuu, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 3/2017 vp, s. 5). Näin ei ole Valtiokonttorilain 2 d §:n säännöksissä. Ellei välttämättömyyskriteeriä lisättäisi, tulisi olennaisesti tarkentaa sitä, mitkä kaikki tiedot Valtiokonttorilla on oikeus saada. Lausunnossa todetaan yleisesti muutoinkin, että on poikkeuksellinen sääntelyratkaisuna, että tietojensaantioikeudet on koottu virastoa koskevaan lakiin.

Lausunnon mukaan esityksessä jää epäselväksi, onko virastolain 4 §:n säännöksellä tarkoitettu antaa perustuslain 124 §:n tarkoittama julkinen hallintotehtävä ulkopuoliselle taholle. Jos Valtiokonttori käyttää tukipalvelunluonteisesti asiantuntijoita, ei tästä tarvitsisi säätää. Jos Valtiokonttori aikoo taas antaa itsenäisesti ulkopuolisen tahon suoritettavaksi Valtiokonttorin vastuulle kuuluvia hallintotehtäviä, täytyy tästä säätää olennaisesti tarkemmin. Tällöin tulee säätää tarkasti siitä, mitä tehtäviä on tarkoitus antaa kyseisille asiantuntijoille. Lausunnossa todetaan, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n mukaan säädettävä lailla. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on kyse myös esimerkiksi silloin, kun säädetään oikeudesta tietyn suuruiseen korvaukseen. Lausunnon mukaan myös säätämisyjärjestysperustelut etenkin ehdotetun 4 b §:n osalta ovat puutteelliset.

Tietosuoja-valtuutetun toimisto katsoo, että myös tietosuojan näkökulmasta on perusteltua pyrkiä mahdollisimman kattaviin ja selkeisiin tiedonsaantioikeutta koskeviin säännöksiin. Mikäli henkilötietojen käsittelyn arvioidaan perustuvan useampaan käsittelyperusteeseen, tulisi esityksestä käydä selkeästi ilmi, miltä osin sovellettavaksi tulisi 6 artiklan c alakohta ja miltä osin e alakohta. Se, mihin käsittelyperusteeseen käsittely perustuu, vaikuttaa esimerkiksi siihen, mitä oikeuksia rekisteröidyllä on suhteessa rekisterinpitäjään kyseessä olevan henkilötietojen käsittelyn osalta. Tämän vuoksi on tärkeää, että henkilötietojen käsittelyä koskevassa erityislainsäädännössä yksilöidään nimenomaisesti, mihin käsittelyperusteeseen käsittely on kulloinkin kytketty, eli mihin yleisen tietosuoja-asetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat. Pelkkä käsittelyn oikeusperusteen tunnistaminen ei riitä, vaan lisäksi tulee arvioida ja perustella, että lainsäädäntö täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen ja on oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta). Esitykseen tulisi täydentää tätä koskeva arvio.

Tietosuojan toteutumisen näkökulmasta on erittäin keskeistä, että kynnys käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja pidetään yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla välttämättömyydessä.

Tietosuoja-valtuutetun toimisto korostaa, että tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohta on säädetty tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan jäsenvaltioille antaman kansallisen harkintamarginaalin perusteella. Tämän vuoksi ehdotettavaa sääntelyä on arvioitava tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan tarkoittaman tärkeän yleisen edun ja oikeasuhtaisuuden kannalta, jos käsittelyn katsotaan perustuvan tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Tätä koskeva arvio tulisi niin ikään täydentää esitykseen.

Tietosuoja-valtuutetun toimisto on lausunnossaan käsitellyt myös tiedonsaantioikeutta sen välttämättömyyden tai tarpeellisuuden osalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön pohjalta. Lausunnossa on myös korostettu henkilötietojen käsittelyn minimointivaatimusta ja muita tietosuojaperiaatteita sekä vaatimusta asianmukaisille suojaustoimenpiteille.

Tietosuojavaltuutetun toimisto pitää tarpeellisena, että ehdotettuja tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä arvioidaan esityksen jatkovalmistelussa vielä tarkemmin.

Sotilaslääketieteen keskus toteaa lausunnossaan ehdotusten olevan tarpeellisia ja osaltaan helpottavan myös tietoja luovuttavien viranomaisten toimintaa.

Nuera Group/Sarastia Oy on lausunnossaan todennut, että esitys edistää digitalisaatiota tarkoituksenmukaisella tavalla. Tällöin tulee siten kiinnittää erityistä huomiota ICT-toteutusten kustannustehokkuuteen, sujuvuuteen ja käyttäjäkokemukseen. Näiden arvioimiseen olisi hyvä käyttää riippumattomia tahoja, jotka omaavat yksityisen sektorin käsityksen edellä mainituista tekijöistä, jotta vältettäisiin mammuttimaisten, ylläpidollaan kalliiden järjestelmäkokonaisuuksien rakentaminen – ottaen huomioon myös sidosryhmille seuraavat vaatimukset. Tavoitteena tulisi olla ketterä toiminta. Tulee ottaa myös huomioon se, mitä vaikutuksia esityksellä olisi muiden toimijoiden osalta.

Liikennevakuutuskeskus toteaa, että seuraamusmaksuja koskevia päätöksiä annetaan 30 000 – 40 000 vuosittain, ja näistä lähes 97 % ratkaistaan automaattisessa päätöksentekomenettelyssä. LVK pitää erittäin tärkeänä sitä, että prosessitehokasta ja päätöksen kohteena olevien yhdenvertaisen kohtelun ja oikeusturvan varmistavaa menettelyä voidaan jatkaa. Siirtyminen yksinomaan manuaalikäsitteilyyn johtaisi merkittävään kustannusnousuun, jonka lopulta maksaisivat liikennevakuutusentottajat.

Ehdotettava oikaisuvaatimusmenettely aiheuttaa myös huomattavia kustannuksia, joiden lopullinen määrä riippuu siitä, kuinka laajalti oikaisumenettelyä tullaan hyödyntämään. Kustannusten arvioidaan kuitenkin olevan pienemmät kuin tilanteessa, jossa automaattisesta päätöksenteosta jouduttaisiin luopumaan hallintolain edellyttämän oikaisuvaatimusmenettelyn puuttuessa. LVK toteaa, että myös uusi oikaisuvaatimusmenettely tulee toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti ja joustavasti.

Eläketurvakeskus pitää esitystä ja sen tarkoitusta kannatettavana. Esityksessä ehdotettavat tiedonsaantioikeudet varmistaisivat Valtiokonttorille oikeuden saada sille laissa säädettyjen tehtävien toimeenpanossa välttämättömät tiedot siltä viranomaiselta tai muulta taholta, jonka hallussa tietoaineisto on. Lisäksi ehdotettavat tiedonsaantioikeudet lisäisivät käsittelyn asiakaslähtöisyyttä ja nopeuttaisivat Valtiokonttorin tehtävien hoitamista.

Maahanmuuttovirasto kannattaa ehdotusta tiedonsaantioikeuksien kirjaamisesta lakiin, sillä aiemmin tietoja on voitu luovuttaa Valtiokonttorille vain tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Tietojen luovutus volyyymi on kuitenkin niin pieni, että siitä ei aiheudu virastolle erillisiä kustannuksia.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelutehtävään ja siihen liittyviin tiedonsaantioikeuksiin ehdotetut muutokset tukevat ja edistävät julkisten hankintojen yleistä avoimuutta sekä KKV:n julkisten hankintojen valvontatoiminnan edellytyksiä. Virasto pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina.

Museoviraston mukaan analysointi- ja raportointipalveluita koskevat muutokset Valtiokonttori-lakiin ovat ongelmallisia. Esityksellä ei tulisi heikentää tietosuojaa, tietoturvaa tai tiedot omistavien viranomaisten vaikutusmahdollisuutta tietojen tulkitsemiselle.

Museovirasto katsoo, että nykylainsäädäntö mahdollistaa jo riittäväällä tavalla Valtiokonttorille analysointi- ja raportointipalveluiden tarkoituksenmukaisen tuottamisen. Mikäli eri viranomaisten kanssa yhteistyössä tehtävän luovutettavien tietojen määrittelemisessä on ilmennyt nykyisen oikeustilan aikana haasteita, tulisi näitä

yhteistyöhaasteita Museovirasto näkemyksen mukaan pyrkiä ratkomaan ensisijaisesti pehmeämmillä keinoilla, kuten analysointi- ja raportointitoimeksiantojen yhteydessä viestimällä avoimemmin ja selkeämmin niiden tavoitteista, tarpeellisuudesta ja siitä, miten tietoturva- ja tietosuojaanäkökulmat on huomioitu tietopyynnön kohteena olevien tietojen osalta.

Museoviraston mukaan 2 c §:ään ehdotettu yhteistyövelvoitteen poisto analysointi- ja raportointipalveluita varten luovutettavien tietojen suhteen 2 c §:stä olennaisesti heikentää valtionhallinnon organisaatioiden vaikutusmahdollisuuksia hallita omia tietojaan tai edes tietää, mitä tietoja, milloin ja mihin tarkoitukseen on Valtiokonttorin toimesta kerätty analysointi- ja raportointipalveluiden tuottamista varten.

Valtiokonttorilain 4 b §:n asiantuntijoita koskevan ehdotuksen osalta Museovirasto toteaa, että tällainen tehtävien edelleen delegointi laajentaisi tarpeettomasti potentiaalisten vihamielisten toimijoiden hyökkäysvektoria, sillä yksittäisten yritysten tietosuoja- ja tietoturvakäytännöt voivat olla tasoltaan hyvin paljon tietosuoja- ja tietoturvalainsäädännössä viranomaisilta vaadittua matalammat, puhumattakaan yksittäisistä yksityishenkilöistä.

Museovirasto toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausunnon 1/2018 mukaan henkilötietojen käsittely kehittämis- ja innovointitoimintaa, joksi myös analysointi- ja raportointipalvelut on nimenomaisesti käsillä olevassa hallituksen esitysluonnoksessa useassa kohtaa todettu, varten ei ole tietosuoja-asetuksessa rinnastettu yleisen edun mukaiseksi alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa yhteensopivaksi käsittelyksi. Jatkovalmistelussa esitystä on tältä osin tarkennettu.

Museovirasto katsoo, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella nyt ehdotettu sääntelyratkaisu ei täytä käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta eikä täsmällisyys-, tarkkarajaisuus- tai välttämättömyysvaatimuksia. Esitystä on jatkovalmistelussa tältä osin tarkennettu.

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori on lausunnossa todennut, että tietojen kasautumisvaikutusta ei ole otettu esityksessä huomioon. Jatkovalmistelussa tämä on otettu huomioon kuvaamalla kerättäviä tietoja ja niiden käyttötarkoitusta sekä sitä, että näistä yksittäisistä tiedoista ei kerry mitään erillistä tietokantaa, vaan yksittäiset tiedot ovat ainoastaan tiedon tarvitsevan toiminnon hallussa.

Julkisen aineiston erottelu salassa pidettävästä aineistosta kerättäessä tietoja yhteisistä tietovarannoista voi tuoda lisätyötä viranomaisille.

Esityksen mukaan Valtiokonttorilla olisi oikeus kerätä tietoaineistoja ilman yksittäistä toimeksiantoa. Näin muodostuu tietovaranto, jota kaikilta osin ei välttämättä hyödynnetä. Erityisen haastavan tilanteesta tekee juuri lähdeaineistojen luokituksen monimutkaisuus. Lausunnon mukaan esityksessä pitäisi pystyä kuvaamaan, miksi mm. työaikakirjaustietojen ja poissaolotietojen taikka sijaintitietojen käsittely on tarpeellista ja oikeasuhteista. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1e-kohdan mukainen käsittelyn tarkoitus on oltava tarpeellista ja oikeasuhteista (6 artikla kohta 3), mitä ei ole perusteltu kaikkien sivulla 26 eriteltyjen henkilötietotyyppien osalta. Esityksessä kuvattu henkilötietojen käsittely on erittäin laajaa analysointi- ja raportointipalvelussa, eikä sitä ole perusteltu tietosuoja-asetuksen tarpeellisuusvaatimuksen ja tietojen minimoinnin periaatteiden mukaisesti.

Esityksessä ei ole huomioitu sitä, että moni rekisteröity, joiden tietoja ollaan luovuttamassa, on virastojen työntekijöitä, jotka ovat työnantajansa nähden heikommassa asemassa.

Valtiokonttorin aikaisempien tietopyyntöjen käsittelyssä Valtorille on ollut haasteellista se, että Valtorin omien ja sen asiakkaiden tietojen erottelu on vaikeaa. Tämä johtuu siitä, että pyydyt tiedot ovat vaikeasti

ymmärrettävää, hyvin teknistä palvelutuotannon rakenteista tietoa. Luovutettavista tiedoista on ollut monimutkaista sopia Valtiokonttorin kanssa.

Lausunnon mukaan tiedon omistajan tehtävänä on päättää julkisuuden tasosta. Esitys ei nykyisellään poista sitä ongelmaa, että Valtorin asiakkaiden näkemykset vaihtelevat samojenkin tietojen julkisuusluokituksesta.

Valtiokonttorilla ei ole oikeutta käsitellä Valtorin asiakkaan salassa pidettäväksi tai turvallisuusluokitelluksi merkitsemiä tietoja. Asiakkaiden välillä on eroja merkitsemistavoissa, minkä vuoksi Valtorin tulee tarkastella tietopyyntöjä jatkossakin aineisto- ja asiakaskohtaisesti. Ongelma ratkaistaan vasta sitten, kun tiettyjen aineistojen julkisuusluokasta pystytään päättämään valtionhallinnossa yhteisesti.

Lausunnon mukaan Valtiokonttori voi nykytilanteessa käsitellä analysointi- ja raportointitehtävän puitteissa tietoa, joka on mahdollista leimata turvaluokitelluksi. Virastojen ja laitosten tiedon luokittelussa on havaittu olevan haasteita osin puutteellisten tietojärjestelmien vuoksi tai tiedon luokittelu on edelleen keskeneräinen.

Valtorin käsityksen mukaan tiedon omistajuuteen liittyy mm. seuraavia kysymyksiä: 1. Kuka päättää tiedon luokituksesta; 2. Voiko asiakkaiden tieto muuttua jossain vaiheessa yhteiseksi Valtorin hallinnoimaksi tiedoksi ja missä tilanteissa se tapahtuu; 3. Miten tasaisimme valtionhallinnon organisaatioiden osaamista tiedon luokittelussa. Valtorin ja sen eri asiakkaiden kesken on kyvykkyyseroja aineistojen julkisuusastetta määriteltäessä. Suuria eroja on etenkin Valtorin paljon käsittelemien rakenteellisen tiedon ja raakadatan kohdalla.

Yhteenvetona tältä osin lausunnonantaja toteaa, että teoriassa tiedon luovutusveloitteen kohdistaminen tietoon ja toimivaltaisiin viranomaisiin keventää luovutusmenettelyä, mutta tiedon omistajuuden epäselvyydet suhteessa tiedon luokitteluun aiheuttavat hankaluutta ja hidastuksia prosessiin jatkossakin.

Analysointi- ja raportointitehtävässä käsitellään hyvin paljon erilaista salassa pidettävää, kansalliseen turvallisuuteen liittyvää TL-tietoa. Tämä riski ja kasaumavaikutus tulisi arvioida. Esityksessä ei oteta lainkaan kantaa tiedon kasaumavaikutukseen, jota olisi hyvä kuvata perusteellisesti.

Kasaumana tieto voi olla turvallisuusluokiteltua, jolloin huomioitava on myös Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019) ja tiedon käsittelyn tietoturva-vaatimukset. Näin ollen pelkästään tiedonhallintalain huomioiminen ei ole pelkästään riittävää. Jatkovalmistelussa tämä on otettu huomioon.

Lakitekstin 2 c §:stä on poistettu maininta siitä, että Valtiokonttori, yhteinen palveluntuottaja ja tiedot luovutettava viranomainen määrittelisivät yhteistyössä analysointi- ja raportointipalvelua varten luovutettavat tiedot. Tämä muutos on puutteellisesti perusteltu tietoturvan näkökulmalta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 71/2014) todennut, että kun luovutettavat tietosisällöt on luovutettu säännöksessä tyhjentävästi ja luovuttaminen on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, ei sääntely tällöin ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista. Lausunnonantajan mukaan edellä kuvatun lisäksi tarpeellisuusvaatimus koskee myös henkilötietojen käsittelyä. Esityksessä tulisi tarkentaa, että henkilöstöhallinnon tiedoista mm. työaikakirjaustiedot ja poissaolotiedot voidaan katsoa tapauskohtaisesti myös terveystiedoksi, sillä nyt tämä tieto puuttuu yllä olevasta kuvauksesta.

Matkahallinnon ja toimitilahallinnon tiedot saattavat sisältää myös työntekijöiden sijaintitietoja, mikä tulisi kuvata ko. kohdissa.

Esityksessä ei ole huomioitu sitä, että moni rekisteröity, joiden tietoja ollaan luovuttamassa, on virastojen työntekijöitä, joiden katsotaan olevan työnantajaansa nähden heikommassa asemassa. Esityksessä kuvattu henkilötietojen käsittely on erittäin laajaa analysointi- ja raportointipalvelussa, eikä sitä ole perusteltu tietosuojasetuksen tarpeellisuusvaatimuksen ja tietojen minimoinnin periaatteiden mukaisesti luvussa 8.

Esityksessä pitäisi pystyä kuvaamaan, miksi mm. työaikakirjaustietojen ja poissaolotietojen taikka sijaintitietojen käsittely on tarpeellista ja oikeasuhteista. Tietosuojasetuksen 6 artiklan 1e-kohdan mukainen käsittelyn tarkoitus on oltava tarpeellista ja oikeasuhteista (6 artikla kohta 3), mitä ei ole perusteltu kaikkien henkilötietotyyppien osalta. Lisäksi pitäisi erikseen kuvata vaikutukset työntekijöihin.

Lausunnon mukaan tulisi perustella esityksen 2 c §:ssä aikaisemmin kirjattu vaatimus siitä, että tiedot on pseudonymisoitava ennen niiden siirtämistä analysoitavaksi. Nyt tämä on jätetty uudesta lakipykälästä pois ilman perusteluja.

Valtorin mukaan Henkilötietojen osalta tyypillisesti tiedon omistaja on myös rekisterinpitäjä, koska näiden roolien eriyttäminen on ongelmallista. Hyvien tietoturvallisten käytänteiden mukaisesti tiedon omistaja vastaa tiedon luokittelusta, elinkaaren hallinnasta (mm. säilytysajoista) ja suojaamisesta. Nämä vastuut kuuluvat myös tyypillisesti rekisterinpitäjän tehtäviin. Näin ollen yhteisrekisterinpitäjäyys on perusteltua. Lisäksi tulisi arvioida ja ohjeistaa, tuleeko työnantajaorganisaatioiden käsitellä työntekijöiden tietoja koskeva rekisterinpidon muutos yhteistoiminnassa työntekijöiden kanssa.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että Valtiokonttorista annetun lainmuutosesityksellä vahvistetaan merkittävästi Valtiokonttorin tiedonsaantioikeutta raportointi- ja analysointitehtävien osalta. Ehdotetun muutoksen vaikutuksia tiedonsaantioikeuden kohteena olevien viranomaisten tai yksittäisten virkamiesten kannalta ei kuitenkaan ole kartoitettu kattavasti.

Esityksessä ei lausunnonantajan mukaan ole pohdittu laajaan tietojensaantioikeuteen liittyviä riskejä tarpeeksi hyvin siitä näkökulmasta, että ennalta ei tiedetä, millaisia raportointipyyntöjä tulevaisuudessa tulee (esim. valvonta- ja välttämättömyysnäkökulma). Tuomioistuinten tietojen osalta on syytä arvioida tarkemmin, miten nyt ehdotettu erittäin laaja tietojensaantioikeus voi vaikuttaa tuomioistuinten toiminnan itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Näiltä osin voi olla syytä säätää täsmällisempiä suojatoimia luovutusprosessin osalta, jossa myös tuomioistuinten näkökulma huomioidaan.

Tuomioistuinviraston mukaan suunniteltu muutos on merkittävä ja nyt ehdotetussa käsittelykokonaisuudessa muutetaan olennaisella tavalla henkilötietojen käyttötarkoitusta siitä, mihin ne on ensin kerätty. Tämän vuoksi nyt ehdotettua muutosta on syytä arvioida tarkemmin tietosuojasetuksen 6 artiklan 4 alakohdasta sekä 23 artiklaa vasten. Lausunnonantajan mukaan myös virkamiehillä on rekisteröitynä oikeus henkilötietojen suojaan ja tähän liittyvä analyysi henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä riskeistä ei ole tarpeeksi kattava.

Hansel Oy on lausunnossaan todennut, että ehdotetun lain 2 c §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan momentin 5 kohdan hankintojen hallinnan tietoja ovat tiedot valtionhallinnon hankinnoista, yhteishankinnoista, puitejärjestelyistä, kilpailutuksista, tilauksista ja sopimuksista. Hansel esittää huomionaan, että termi ”tiedot hankintojen hallinnasta” olisi hyvä määritellä tarkemmin myös säädöstekstin tasolla.

Edelleen säännöksestä ei käy riittävän selvästi ilmi se, kenen tulisi luovuttaa edellä mainitut tiedot Valtiokonttorille. Kuuluisiko esimerkiksi Hanselin luovuttaa Valtiokonttorille hallussaan olevat virastojen ja laitosten tiedot.

Hanselin mukaan esityksessä tulisi ottaa huomioon myös jatkuvan tiedon toimittamisen vaatima resurssitarve teknisen toteutuksen suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon osalta. Kustannuksia (ns. hand over) syntyisi todennäköisesti myös Valtiokonttorille uutena tehtävänä ehdotetusta sähköisen hankintatietojärjestelmän ylläpidosta tai Peppol-viranomaisen tehtävästä.

Hanselin näkemyksen mukaan hankintatoimen kehittämistehtävä (lain 2 §:n § momentin 9 kohdassa) ehdotuksen mukaisesti on päällekkäinen Hansel-laissa säädettyjen Hanselin tehtävien kanssa ja se tulisi määrittellä tarkemmin.

Hansel ehdottaa 2 b § pykälään lisättäväksi myös Hansel Oy:n tiedonsaantiin oikeutetuksi. Jatkovalmistelussa ei näin ole voitu tehdä, sillä yhtiölle ei ole säädetty sellaisia tehtäviä kuin muilla kyseiseen säännökseen kirjatulla toimijoilla.

Senaatti-kiinteistöt yhtyy Numera group / Sarastia Oy:n lausuntoon koskien sitä, että säädettävillä tiedoksi-antovelvoitteilla ei tule käytännössä lisätä organisaatioiden hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Edelleen tehtävien uudistusten tulee Senaatin näkemyksen mukaan perustua ennalta analysoituun ja tutkittuun dataan koskien digitalisaation järjestämisen mahdollisuuksia ja toteutuksen kustannuksia.

Senaatti pitää myös olennaisen tärkeänä, että salassa pidettävät tiedot on rajattu luovutettavien tietojen ulkopuolelle ja huomauttaa, että luovutettavien tietojen manuaalinen erottelutyö on hidasta ja kallista.

Valtiokonttori katsoo lausunnossaan, ottaen huomioon hallituksen kehysriihessä 15.-16.4.2024 tehdyt päätökset valtion virastojen ja laitosten tehtävien ja velvoitteiden keventämisestä, että hallituksen esitysluonnoksessa Valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 1 momentin 9 kohdassa Valtiokonttorin tehtäväksi määriteltyjen valtion työelämän, tietojohdamisen ja vastuullisuusraportoinnin kehittämisen ei tarvitse olla Valtiokonttorin laissa määritelty tehtävä. Uudesta kehittämisen lakisääteisyudesta luopuminen lisää joustavuutta toimintaan ja helpottaa painetta esittää lisämenoja näiden tehtävien hoitamiseksi. Sen sijaan olisi esitykseen kuitenkin lisättävä Valtiokonttorin tehtäväksi valtion työelämäpalvelujen tuottaminen, kuten voimassa olevassakin laissa on säädetty.

Väyläviraston lausunnossa todetaan, että lain 2 c §:ssä ehdotetaan säädettävän vain muiden velvollisuudesta luovuttaa tietoja. Pykälässä pitäisi edelleen säätää Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja. Lausunnon mukaan perusteluista puuttui tieto, miksi lain 2 c §:ssä oleva virke ”Tiedot on pseudonymisoitava ennen niiden siirtämistä analysoitaviksi.” esitetään poistettavaksi. Tämän vuoksi sen poistamista on vaikea arvioida.

Vakuutusosikeus pitää kannatettavana rikosvahinkolakiin esitettyä muutoksenhakua vakuutusosikeudelle edeltävää itseoikaisumenettelyä. Vakuutusosikeus ehdottaa, että pykälän 2 momenttia tarkennettaisiin valituskirjelmän, valitusasiaan koskevien asiakirjojen ja Valtiokonttorin lausunnon toimittamisen osalta lisäämällä siihen maininta, että Valtiokonttori on velvollinen toimittamaan asiakirjat vakuutusosikeudelle sen vaatimassa muodossa maksutta. Vakuutusosikeudessa on siirrytty lainkäyttöasioiden sähköiseen asianhallintaan ja vakuutusosikeudelle olisi ensiarvoisen tärkeää saada oikeudenkäyntimateriaali sähköisessä muodossa.

Vakuutusosikeus toteaa myös, että henkilöstöhallinnon luovutettavia tietoja tulisi vielä täsmentää lain tasolla, jotta välttyttäisiin turhilta pelkotiloilta siitä, että analysointi- ja raportointitehtäviin luovutettaisiin liian yksityiskohdista tai erityisiä henkilötietoja sisältäviä tietoja. Tällaisia ovat esimerkiksi terveydentilaan ja poissaoloihin liittyvät tiedot. Myös työtyytyväisyyden arviointitietojen sisältöä olisi hyvä avata tarkemmalla tasolla, esimerkiksi siltä osin, sisältyykö luovutettaviin työtyytyväisyyden arviointitietoihin työtyytyväisyyskyselyn ns. vapaat tekstikenttä -osiot. Koska, jos näin on, se voi tulevaisuudessa vähentää näihin osioihin kirjoitettavaa tekstiä ja siten

arvokasta tietoa voi jäädä saamatta. Vapaasta tekstistä voi myös olla pääteltävissä virasto tai jopa vastaaja, siitähän huolimatta, että laissa säädetään julkaistavien tulosten anonymisoinnista siten, että yksittäistä henkilöä ei voi tiedoista tunnistaa.

Tapaturmavakuutuskeskus TVK pitää kannatettavana hallituksen esityksen tavoitteita: valtiokonttorin tehtävien yksityiskohtaisempi sääntely ja niihin liittyvien tiedonsaantioikeuksien täsmentäminen sekä automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen lakisääteisten vakuutusten laiminlyöntimaksujen käsittelyssä. Esitykseen myös sisältyvä mahdollisuus tehtävien ulkoistamiseen on tarkoituksenmukainen tavoite.

TVK toteaa myös, että työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisissa vakuutusmaksun maksuunpanovalituksissa ei ole käytettävissä vakuutuslaitoksen itseoikaisumahdollisuutta. Lausunnonantajan mukaan vastaavanlainen säännös olisi tarpeen myös sen esille ottamassa laissa.

TVK kiinnittää huomiota siihen, että lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä ei ole avattu ehdotusta asiantuntijoiden käytöstä tarkemmin eikä esitetty arviota sen perustuslain 124 §:n mukaisuudesta. Luonnoksen sivulta 39 alkaen kuvataan ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslakiin. Siellä ei ole esitetty perusteita siihen, miksi ehdotettu 4 b § on tarpeellinen ja miksi ulkoistaminen on tarpeen valtiokonttorin tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi ja miten perusoikeudet, oikeusturva ja muut hyvän hallinnon vaatimukset eivät vaarannu.

TVK kiinnittää huomiota siihen, että lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä ei ole avattu ehdotusta asiantuntijoiden käytöstä tarkemmin eikä esitetty arviota sen perustuslain 124 §:n mukaisuudesta. Luonnoksen sivulta 39 alkaen kuvataan ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslakiin. Siellä ei ole esitetty perusteita siihen, miksi ehdotettu 4 b § on tarpeellinen ja miksi ulkoistaminen on tarpeen valtiokonttorin tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi ja miten perusoikeudet, oikeusturva ja muut hyvän hallinnon vaatimukset eivät vaarannu.

Lausunnonantaja toteaa myös, että valtiovalta säätää viranomaisille ulkoistamisen mahdollistavia säännöksiä mutta ei kohtele yhdenvertaisesti muita julkista hallintotehtävää hoitavia tahoja, kuten lakisääteisiä työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksia toimeenpanevia vakuutusyhtiöitä. Niitä ei koske esimerkiksi tiedonhallintolain 19 §:n säännös asiakirjojen skannauksen ulkoistamisesta yksityiselle toimijalle. TVK:n näkemyksen mukaan nykyisen hallituksen hallitusohjelman tavoite parantaa julkisten palvelujen laatua ja tehokkuutta sekä hyödyntää digitalisaatiota ja teknologiaa on kannatettava tavoite myös lakisääteisten vakuutuksien toimeenpanossa. Tämän takia julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille toimijoille tulee säätää samanlaiset ulkoistamisen mahdollisuudet kuin viranomaisille.

Hyvinvointialan liitto HALI ry toteaa, että ehdotettavan lainsäädännön myötä Valtiokonttorille muodostuu käsittelyperuste myös tietoihin sisältyville henkilötiedoille. Säännöksen esitetään kattavan jatkuvaluonteinen analysointi- ja raportointitehtävä sekä muun muassa valtioneuvoston toimeksiantojen perusteella tapahtuva analyysitehtävä. HALI pitää esitettyä muutosta perusteltuna.

HALI toteaa myös, että Valtiokonttorin riittävä rahoitus on turvattava, jotta palvelutaso paranee ja esimerkiksi hyvinvointialueiden taloustietojen osalta sote-menojen kehityksestä saadaan entistä parempaa analyysia. Lausunnonantaja pitää myös perusteltuna hankintailmoitusjärjestelmä HILMA:n siirtämistä Valtiokonttorin hoitavaksi.

Suomen Kuntaliitto pitää tärkeänä esitystä, jonka mukaan Suomen Kuntaliitolla on oikeus saada Valtiokonttorilta tehtäviensä toteuttamiseksi ne välttämättömät salassa pidettävät tiedot, jotka liittyvät 2 §:n 1 momentin

4 kohdassa tarkoitetun tehtävän toteuttamiseen. Tällä tavoin se pystyy entistä paremmin palvelemaan jäseniään eli kuntia, jotka ovat raportoidun tiedon tuottajia.

Lausunnonantajan mukaan esityksessä kuitenkin jää jossain määrin epäselväksi, miten hallinnollisen taakan keventäminen kokonaisuutena ajatellen kohdentuu muihin toimijoihin kuin Valtiokonttoriin ja miten keventäminen käytännössä toteutuu. Muiden kuin valtiollisten toimijoiden tilannetta ja roolia suhteessa Valtiokonttoriin on tarpeen selventää, jotta saadaan käsitys kokonaisvelvoitteista ja mahdollisista kustannusvaikutuksista. Esimerkiksi tiedonsaannin edistämisen ei tule merkitä tietoja luovuttavalle taholle lisätyötä, lisäkustannuksia tai muutoin tehtävien hoitamisen hankaloitumista. Yleisesti ottaen muutosten vaikutuksia kuvataan voittopuolisesti Valtiokonttorin näkökulmasta, mutta esityksen vaikutuksia muihin toimijoihin on hankalaa hahmottaa.

Tietojen luovuttamista koskevien säädösehdotusten osalta lausunnonantaja toteaa, että esityksen perusteella on hankalaa arvioida, millaisia kriteerejä luovutettavien tietojen määrittelyssä käytetään ja miten esimerkiksi mahdolliset tietojen yhdistelyn aiheuttamat ongelmat käsitellään. Kuntaliitto kokee tarpeelliseksi tarkentaa, millä kriteereillä ja mitä tietoja Valtiokonttorilla on oikeus saada.

Lausunnonantajan mukaan ulkopuolisten asiantuntijoiden käytössä jää jossain määrin avoimeksi, mihin tehtäviin heitä käytetään sekä miten heidän toiminnassaan määritellään tiedonsaanti- ja tiedon luovutus oikeudet. Nämä tulisi selkeästi määritellä.

Esityksessä ei myöskään ole Digitalisaatio- sekä kuntavaikutusten osalta osin lakimuutoksen välillisiä seurauksia esityksen perustelutekstien perusteella vielä arvioitu riittävästi. Tällöin kuntiin ja muiden viranomaisten toimintaan muutoksesta seuraavia toiminnallisia ja sen myötä kustannuksiin vaikuttavia välillisiä vaikutuksia ei voida arvioida luotettavasti. Esityksen mukaan julkisten hankintojen ilmoituskanavan Hilman ylläpidon vastuu siirtyy Valtiokonttorille. Esityksestä ei käy suoraan ilmi muutoksen mahdolliset vaikutukset nyt palvelua käyttäville tahoille.

Valtiokonttori on Suomen Peppol-viranomainen. Esityksen mukaan Valtiokonttorin vastuulla tulee olemaan Peppol-verkoston edistäminen ja kehittäminen, mikä viranomaisluonteen huomioon ottaen on sinänsä perusteltua. Suomen Kuntaliiton mukaan on kuitenkin huomioitava, että Peppolin edistämiseen ja kehittämiseen tehdään myös tiekarttatyötä ulottuen vuoteen 2030. Tähän työhön osallistuu lukuisia organisaatioita yksityiseltä ja julkiselta sektorilta sekä järjestökentästä. On tarkoituksenmukaista, että Valtiokonttorin rooli ottaa huomioon tämän laajan kokonaisuuden ja on synkronissa sen kanssa.

Verohallinto on lausunnossaan todennut, että lain 2 d §:ssä tietojen välttämättömyydestä olisi hyvä säätää säännösten luettavuuden ja selvyuden vuoksi 2 momentin sijaan 1 momentissa.

Verohallinnon näkemyksen mukaan Valtiokonttorin tiedonsaantioikeus tulisi kohdistaa lain 2 d §:n 1 momentissa viranomaisen asiakirjan sijaan viranomaisen asiakirjassa olevaan tietoon. Tämä tukisi osaltaan myös tavoitteena olevaa digitalisaatioon siirtymistä. Tätä esitetään myös julkisuuslain ajantasaistamista koskevassa mietinnössä (OM 2023:32).

Lausunnonantaja on myös esittänyt muotoiluehdotuksena lain 2 d §:n 1 momentin säännökseksi. Tulotietorekisterilakiin esitettävän muutoksen osalta lausunnonantaja toteaa, että Verohallinnon Tietopalvelulla on valmius luovuttaa verotustietoja säännöllisesti toistuvina luovutuksina teknisten rajapintojen välityksellä sikäli, kun Valtiokonttorin tarvitsemat tiedot ovat luovutettavissa Verohallinnon tietojärjestelmästä. Esimerkiksi perukirjatietoja ei toistaiseksi ole mahdollista luovuttaa teknisten rajapintojen välityksellä, vaan ainoastaan kopioina.

Lausunnonantajan mukaan hallituksen esityksessä on syytä kuvata tarkemmin esimerkiksi Verohallinnon Tulorekisteriyksikölle uusien tietojen (sähköisestä) luovuttamisesta aiheutuvat vaikutukset ja kirjata esitykseen Tulorekisteriyksikölle siitä aiheutuvat muutuskustannukset. Tulorekisteriyksikölle voi aiheutua merkittäviä kustannuksia tulorekisterin tietojärjestelmien muutoksista, ja uusilla tietovirroilla on vaikutusta myös pysyviin vuosittaisiin käyttö- ja ylläpitokustannuksiin. Kustannusten kokonaismäärä voidaan arvioida vasta, kun luovutettavien tietojen käyttötarkoitukset ja luovutettavat tiedot tulevat tarkemmin määritellyiksi sekä niiden mukaiset tietoluovutusten volyymitasot selvitettyiksi vaikutusarvioinnissa.

Esitettävän perukirjatietojen luovuttamisen osalta Verohallinto toteaa, että hallituksen esityksessä on syytä kuvata tarkemmin esimerkiksi Verohallinnon Tulorekisteriyksikölle uusien tietojen (sähköisestä) luovuttamisesta aiheutuvat vaikutukset ja kirjata esitykseen Tulorekisteriyksikölle siitä aiheutuvat muutuskustannukset. Tulorekisteriyksikölle voi aiheutua merkittäviä kustannuksia tulorekisterin tietojärjestelmien muutoksista, ja uusilla tietovirroilla on vaikutusta myös pysyviin vuosittaisiin käyttö- ja ylläpitokustannuksiin. Kustannusten kokonaismäärä voidaan arvioida vasta, kun luovutettavien tietojen käyttötarkoitukset ja luovutettavat tiedot tulevat tarkemmin määritellyiksi sekä niiden mukaiset tietoluovutusten volyymitasot selvitettyiksi vaikutusarvioinnissa.

Verohallinnon mukaan yleisimmät perusteet Valtiokonttorin nykyisille perukirjapyyntöille Verohallinnosta ovat seuraavat:

- 1) Valtiokonttorille on lähetetty valtion perintöoikeutta koskeva perintöverotuspäätös, vaikka vainajalla olisi perintökaaren mukaisia perillisiä;
- 2) Valtiokonttori on todellisuudessa kuolinpesän osakas, ja jostain syystä sillä ei ole perukirjaa;
- 3) Valtiokonttori suorittaa valtioneläkkeen takaisinperintää (näitä tilanteita on Verohallinnon käsityksen mukaan harvoin).

Ulosottolaitos/Valtakunnanvoudin kanslia toteaa lausunnossaan, että Valtiokonttorin ja Ulosottolaitoksen välillä on käytävä tarkempia keskusteluja tietotarpeesta ja tiedonvälityksen keinoista siten, että esityksen tavoitteet joutuisasta ja mahdollisimman vähän viranomaisen resursseja vaativasta tiedonvälityksestä toteutuvat.

Poliisihallitus lausuu ehdotettavan analysointi- ja raportointipalvelun osalta, että lähtökohtaisesti tiedot luovuttava viranomainen on oikea taho arvioimaan sen luovuttamien tietojen julkisuutta. Esimerkiksi puolustus- ja turvallisuushankinnat ovat usein salassa pidettäviä ja niiden julkistaminen voi olla vastoin valtion keskeisiä turvallisuusasetuja. Valtiokonttorilla ei lausunnon mukaan viranomaista itseään vastaavalla tavalla ja viranomaisen toimintaa tuntematta välttämättä ole kyvykkyyttä arvioida, missä määrin viranomaisten toiminnat, tilat, henkilöstö, henkilöstön sijoittautuminen ja niin edelleen edellyttävät salassapitoa.

Tiedot on esityksen mukaan luovutettava Valtiokonttorille maksutta. Lausunnon mukaan esitetään vastavuoroisesti myös tiedot luovuttaneelle viranomaiselle säädettäväksi oikeus saada Valtiokonttorilta maksutta ei-julkisia tietoja oman päätöksentekonsa tueksi.

Poliisihallitus viittaa aiemman VK-lakimuutoksen yhteydessä annettuun hallintovaliokunnan lausuntoon (18/2020) ja pitää välttämättömänä sitä, että kutakin erillistä raportointi- ja analysointitehtävää varten määritetään yhdessä ne välttämättömät tiedot, joita tehtävässä tarvitaan.

Esityksen mukaan tietojen luovutusvelvollisuuden kohdistuisi nimenomaisesti julkisuuslain mukaisiin toimivaltaisiin viranomaisiin. Aiemmin tiedonsaantioikeus on kohdistunut sekä toimivaltaisiin viranomaisiin, että valtion yhteisten palveluiden tuottajiin. Esitys laajentaisi Poliisihallituksen käsityksen mukaan viranomaisen velvoitetta luovuttaa myös muualle, kuin yhteisten palvelutuottajien järjestelmiin, talletettuja tietoja. Viranomaisilla voi olla sellaisia tietojoukkoja (esimerkiksi henkilöstöbarometrit), joiden osalta aineiston tuottaminen aiheuttaisi runsaasti työtä ja kustannuksia. Kun 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7–11 mukaisia tietoja ei saa luovuttaa, täytyy tällaiset tiedot erottaa tietojoukosta manuaalisesti. Tästä aiheutuu tiedot läpikäyväälle viranomaiselle merkittävää hallinnollista taakkaa. Tätä Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksien vuoksi muille viranomaisille aiheutuvaa hallinnollista ja rahallista taakkaa ei ole arvioitu esityksessä.

Lausunnonantajan mukaan esimerkiksi yleiseen turvallisuuteen tai kansalliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä ei ole esityksessä käsitelty Valtiokonttorin käsittelemien tietojen tai tietokasaumien osalta. Lisäksi henkilöstöä koskevien tietojen osalta tulisi tarkemmin arvioida muutoksen vaikutuksia kohteiden kannalta.

Poliisihallitus esittää, että tiedot luovuttavan tahon (esimerkiksi yhteiset palvelutuottajat) tehtävänä on anonymisoida tiedot ennen niiden luovutusta analysointi- ja raportointipalveluun.

Esityksen 4 b §:n osalta lausunnonantaja toteaa, että on tarpeen tarkentaa ulkopuolisten asiantuntijoiden ja yksityisten toimijoiden roolia tehtäväkokonaisuudessa sekä näihin liittyvää riskienhallintaa. Erityisesti tietojen luovuttamiseen tällaisille toimijoille liittyy omia riskejään, kuten toimijoiden turvallisuuskäytäntöjen eroavuus viranomaisten vastaavista.

Kansallisen hankintailmoitusjärjestelmä HILMA:n ylläpitotehtävä on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteltua siirtää ministeriöltä Valtiokonttorin tehtäväksi.

Elinkeinoelämän keskusliitto toteaa, että ehdotukset mahdollistavat Valtiokonttorin palvelujen sujuvoittamisen ja tukevat hallitusohjelman tavoitteita sääntelyn ja viranomaisasioinnin sujuvoittamisesta. Hallitusohjelmassa korostetaan, että viranomaisasioinnissa tietoa kysytään palvelun käyttäjältä vain kerran ja että koko palveluketju on saatavilla yhdeltä luukulta.

EK katsoo, että nyt ehdotetut lainmuutokset ovat kannatettavia ja asianmukaisia ja toteuttavat osaltaan myös ns. EK:n aiemmin esiin nostamia ketterän valtion mukaisia toimintalinjauksia. EK kannattaa ehdotettuja muutoksia myös julkisten hankintojen osalta. Muutokset ovat omiaan parantamaan ja edistämään julkisten hankintojen yleistä avoimuutta sekä hankintojen ja suoramarkkinoiden valvontaa. Myös sidosyksiköiltä tehtyjen hankintojen osalta toivottavasti uusi sääntely parantaa niiden toimintojen läpinäkyvyyttä.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Ara katsoo, että Aran ja Valtiokonttorin lakisäätteisten tehtävien hoitamiseksi eli asunto- ja lainakantaan liittyvien valtion riskien hallinnan hoitamiseksi on tarpeen lisätä lakiesitykseen, että Aralla on oikeus saada Valtiokonttorilta tehtäviensä toteuttamiseksi ne välttämättömät salassa pidettävät tiedot, jotka liittyvät 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tehtävän toteuttamiseen. Näin on jatkovalmistelussa menetelty.

Suojelupoliisi katsoo lausunnoissaan, että on tärkeää, että tiedot omistavalla viranomaisella tai virastolla säilyy tosiasiallinen mahdollisuus varmistaa, että sen julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7-11 kohtien mukaisesti salassa pidettävät tiedot eivät päädy ilman sen omaa arviota ja päätöstä analyysi-, raportointi-, päätös- tai muihin laissa mainittuihin prosesseihin, esimerkiksi suoraan keskitettyjen palvelutuottajien järjestelmistä.

Aluehallintovirastojen valtakunnallinen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue (HAKE), joka toimii Etelä-Suomen aluehallintoviraston yhteydessä, toteaa lausunnossaan, että ehdotettava analysointi- ja raportointipalvelutehtävä tehtävä, siihen liittyvä tiedonsaantioikeus ja tietojen julkaiseminen sekä oikeusperusteet henkilötietojen käsittelyyn selkeytyvät nykyisestä henkilötietojen käsittelyä ohjaavien säännösten noudattamisen kannalta. Aluehallintovirastojenkin kannalta tärkeiden yhteisten toimijoiden, Senaatti-kiinteistöjen ja Hanselin, tietojärjestelmiin on kerätty tiedot systemaattisesti ja yhdenmukaisilla toimintatavoilla ja niiden hyödyntäminen on näin kustannustehokasta. HAKE katsoo, että Valtiokonttorin asiakaslähtöisyyttä lisätään tiedonsaantioikeuksien laajentamisella.

Hilma-palvelun määrittelyminen Valtiokonttorin ylläpitotehtäväksi on perusteltua muun muassa hankintatoimeen liittyvien prosessien nivomiseksi kokonaisuuteen. Yhteistyö Hanselin ja myös Palkeiden kanssa tulee edelleen huomioida. Lausunnon mukaan keskeinen hankintatoimeen liittyvä tehtävä on myös Valtiokonttorin toimiminen kansallisena Peppol-viranomaisena, mikä on syytä vahvistaa ehdotetuilla lain säännöksillä.