

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Arvio lukuun 1 Johdanto

Tiedonhallinnan uudistus on tarpeellinen, ja sitä on odotettu pitkään. Esitys ei kuitenkaan vastaa moniin kuntasektorin tiedonhallintaa koskeviin avoimiin kysymyksiin, koskien mm. paperiaineistoa ja sähköistä pysyväisarkistoa.

Lakiesitys koetaan kirjoitetuksi valtion ja tietohallinnon näkökulmista eikä siinä ole otettu kuntia tarpeeksi huomioon.

Arvio lukuun 2 Nykytila

Lakitekstin hajanaisuus on ongelma. Tekstin pyrkimys yhtenäisyyteen olisi tavoiteltavaa.

Julkisen hallinnon tiedonhallintaan liittyvä lainsäädäntö on hajautunut useaan eri yleislakiin, joissa käsitteistö on epäyhtenäinen. Esityksessä onkin positiivista se, että se pyrkii korjaamaan hajanaista tiedonhallinnan nykytilaa. Lainsäädännön yhtenäistäminen ei kuitenkaan vielä riitä, vaan on huolehdittava siitä, että laki on selkeä ja sen tavoitteet mahdollisia toteuttaa.

Arvio lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Tavoitteet ovat hyvät, mutta ne tulisivat olla realistisesti toteutettavissa ottaen huomioon kuntatalouden kireän tilanteen. Tämä asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan koon mukaan.

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

Pidämme hyvänä, että tiedonhallintayksikön johto säilyy kunnanhallituksella tai sen delegeimalla viranhaltijalla tai toimielimellä. Olisi toivottavaa, että lakiesityksessä otettaisiin kantaa myös tiedonhallintayksikön ja asiakirjahallinnon alaa johtavan viranhaltijan asiantuntemukseen ja substanssiosaamiseen. Mielestämme lakiesityksessä on määritelty kattavasti johdon vastuun

tehtävät, kuten vastuu ohjeistamisesta, koulutuksesta, asianmukaisten työvälineiden saamisesta ja valvonnasta.

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

Tiedonhallintalautakunnan perustaminen jättää epäselväksi tuoko uusi malli parannusta nykytilaan. Nykyisellään Kansallisarkistolla ei ole ohjausvastuuta kuntasektorille. Lakiehdotuksessa tulisi ottaa paremmin huomioon yhteisen tiedonohjauksen tarve sekä kunta- että valtiosektorilla. Lautakunnan perustaminen lisää byrokratiaa, mutta toisi ehkä päätöksentekoon useamman mielipiteen. Lautakunnan määräaikaisuus koetaan ongelmana pitkäjänteisen kehittämisen kannalta. Eri toimielinten vastuunjaon olisi oltava selkeämpi.

Olisi toivottavaa, että uuden toimielimen sijaan kehitettäisiin Kansallisarkiston, VAHTI- ja JUHTA-ryhmien yhteistyötä.

Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 3 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaa-minen (pykälät 10-12 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)

Käsitteiden vaihtamiselle ei nähdä tarpeeksi perusteita. Mihin ehdotetut uudet käsitteet (esim. tiedonhallintamalli ja tiedonhallintakartta) perustuvat? Kansallisarkisto toteaa lausunnossaan, että uusille käsitteille ei ole vastineita kansainvälisessä keskustelussa.

Kuntanäkökulmasta pidämme ongelmallisena sitä, että käsitteet ovat vieraita työntekijöille. Tiedonhallintamalli on abstrakti käsite. Esitys ei tiedonhallintamallin rinnalla ota kantaa siihen, miten olemassa olevia paperiaineistoja käsitellään.

Ehdotuksessa on kuvattu tiedonhallintamalli hyvin tarkasti. Tätä pidämme ongelmallisena kehityksen kannalta. Pelkona on, että laki vanhentuu nopeasti menetelmien kehittyessä. Kaipaisimme alempitasoista sääntelyä lakiehdotuksen rinnalle.

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

Esityksessä mainittu lokitietojen kattava kerääminen tulee olemaan työlästä ja kallista. Luotettavuuden varmistaminen koskee kaikkia avaintehtäviä eikä vain tietoturvallisuudesta ja tietosuojasta vastaavia henkilöitä.

Laissa pitäisi säätää tietoaineistojen tuhoamisesta tietoturvallisesti. Turvallisen tuhoamisen tarve korostuu sähköisessä maailmassa entisestään. Laissa pitäisi huolehti myös tiedon elinkaaren loppupäästä.

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

Kunnassamme turvallisuusluokiteltavia asiakirjoja on vähän, mutta kaikki kunnat käsittelevät ainakin varautumista koskevia asiakirjoja. Luokittelun soveltaminen johtaisi siihen, että asianhallintajärjestelmiin on lisättävä julkisen ja salaisen asiakirjan osoittavan kentän lisäksi vähintään kolmas, luokittelun osoittava kenttä.

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

Esitykseen toivotaan perusteluja, miksi asian yksilöintitietoihin halutaan y-tunnus. Onko y-tunnus myös tulevaisuudessa käytössä oleva standarditunnus, jonka varaan tiedonhallintayksikön yksilöinti voidaan perustaa?

Asiarekisterin käsite on epäselvä. Ovatko kaikki asiarekistereihin kirjattavaksi esitetyt tiedot tarpeen? Lähtökohtaisesti asianhallintajärjestelmään kerätään jo asiarekistereihin ehdotetut tiedot.

Mikä on asiarekisterin kuvauksen suhde tiedonhallintamalliin ja -karttaan?

Mitä tavoitellaan asianhallintajärjestelmien käytänteiden laajentamisella operatiivisten järjestelmien puolelle?

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

Esityksessä mainittu säilyttäminen vain sähköisessä muodossa on erinomainen lähtökohta, mutta miten varmistetaan esim. henkilötietoja sisältävien asiakirjojen lähettäminen turvallisesti järjestelmästä toiseen. Kunnilla ei ole käytössään järjestelmiä, joissa tietojen sähköinen luovuttaminen olisi mahdollista turvallisesti.

Esityksessä toivottaisiin otettavan kantaa myös olemassa olevien paperiaineistojen käsittelyyn sekä sähköiseen päätearkistoon.

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

Tietoaineistojen hävittämisestä ei lakiehdotuksessa säädetä erikseen.

Luvussa termit tiedonhallintayksikkö ja viranomainen menevät sekaisin. Termit pitäisi aukaista ja määritellä niiden välinen suhde. Mikä on tiedonhallintayksikön rooli säilytystarpeen määrittelyssä suhteessa viranomaiseen kuntatasolla? Käsitteet ovat ristiriidassa aikaisempien pykäliden kanssa.

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

Tiedonhallintamallin siirtymäaika on ehdottomasti liian lyhyt. Mainitussa 12 kuukaudessa vaadittuja muutoksia ei ole mahdollista toteuttaa mm. sote- ja maakuntaudistusten ja kuntien budjetointiprosessit huomioon ottaen.

Vaikutusten arviointi

Lakiesityksen vaikutusten arviointi kuntatalouteen on puutteellinen. Muutoksiin vaadittavia kustannuksia siirtymäajan puitteissa ei ole mitoitettu todellisuuteen, esim. Vantaalla on käytössä 400 erilaista sähköistä järjestelmää.