



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET



Tiedonhallintalautakunta
Informationshanteringsnämnden

Tiedonhallintalautakunnan arviointikertomus 2020–2021

Lautakunnat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2022:8

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:8

Tiedonhallintalautakunnan arviointikertomus 2020–2021

Valtiovarainministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-891-0

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Tiedonhallintalautakunnan arviointikertomus 2020–2021

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:8		Teema	Lautakunnat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Tiedonhallintalautakunta	Sivumäärä	21
Kieli	suomi		

Tiivistelmä

Tiedonhallintalaki tuli voimaan 1.1.2020. Laissa säädetään niistä velvollisuuksista ja vaatimuksista, joita tiedonhallintayksikön tai viranomaisen tulee täyttää tiedonhallinnassa ja asiakirjojen käsittelyssä. Tiedonhallintalain 10 §:ssä säädetään julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnasta, joka toimii valtiovarainministeriön yhteydessä itsenäisenä viranomaisena. Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävästä säädetään tiedonhallintalain 11 §:ssä. Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävän toteuttaminen perustuu sihteeristön vuosittain valmistelemaan ja tiedonhallintalautakunnan hyväksymään arviointisuunnitelmaan. Lautakunnan kaksi ensimmäistä arviointikierrosta (2020 ja 2021) on toteutettu tiedonhallintayksiköille lähetetyillä kirjallisilla selvityspyynnöillä.

Arviointien perusteella tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintalain mukaisesti vaihtelee tiedonhallintayksiköittäin. Osa organisaatioista on toteuttanut lain vaatimuksia jo etupainotteisesti ja osa on vasta käynnistämässä tai parhaillaan toteuttamassa toimintaansa lain mukaiseksi. Yleisesti ottaen valtion virastoilla tiedonhallintalain vaatimusten toteuttaminen on edennyt jonkin verran kuntia nopeammin.

Asiasanat tiedonhallintalautakunta, tiedonhallintalaki, lautakunnat, tiedonhallinta, julkinen hallinto, arviointi, vaatimukset

ISBN PDF 978-952-367-891-0 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-891-0>

Informationshanteringsnämndens bedömningsrapport 2020–2021

Finansministeriets publikationer 2022:8	Tema	Nämnder
Utgivare	Finansministeriet	

Utarbetad av	Informationshanteringsnämnden	Sidantal	21
Språk	finska		

Referat

Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen trädde i kraft den 1 januari 2020. I informationshanteringslagen föreskrivs om de skyldigheter och krav som informationshanteringsenheter eller myndigheter ska uppfylla vid informationshantering och behandling av handlingar. I lagens 10 § föreskrivs om den offentliga förvaltningens informationshanteringsnämnd, som är en självständig myndighet i anslutning till finansministeriet. Bestämmelser om informationshanteringsnämndens bedömningsuppgift finns i 11 § i informationshanteringslagen. Genomförandet av informationshanteringsnämndens bedömningsuppgift baserar sig på en bedömningsplan som sekretariatet årligen bereder och nämnden godkänner. Nämndens två första bedömningsomgångar (2020 och 2021) har genomförts genom skriftliga begäranden om utredningar som sänts till informationshanteringsenheterna.

Bedömningarna visar att ordnandet av informationshanteringen i enlighet med informationshanteringslagen varierar från enhet till enhet. En del har redan i ett tidigt skede uppfyllt lagens krav, medan andra ännu håller på att anpassa sin verksamhet till kraven. Allmänt taget har statens ämbetsverk lyckats uppfylla kraven i informationshanteringslagen något snabbare än kommunerna.

Nyckelord	informationshanteringsnämnden, informationshanteringslagen, nämnder, informationshantering, offentlig förvaltning, bedömning, krav
------------------	--

ISBN PDF	978-952-367-891-0	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-891-0
-------------------	---

Information Management Board assessment report 2020–2021

Publications of the Ministry of Finance 2022:8	Subject	Board
Publisher	Ministry of Finance	

Group author	Information Management Board	
Language	Finnish	Pages 21

Abstract

The Information Management Act entered into force on 1 January 2020. The Act lays down provisions on the obligations and requirements that information management entities or public authorities must fulfil with respect to information management and the processing of documents. Section 10 of the Information Management Act lays down provisions on the Information Management Board, which is an independent authority that operates in connection with the Ministry of Finance. Section 11 of the Information Management Act provides for the Information Management Board's assessment task. The implementation of the assessment task of the Information Management Board is based on an assessment plan prepared annually by the secretariat and approved by the Information Management Board. The Information Management Board's first two assessment rounds (2020 and 2021) were carried out through written requests for information sent to the information management entities.

Based on the assessments, the degree to which the organisation of information management complies with the Information Management Act varies from one information management entity to another. Some organisations have already implemented the requirements of the Act while other are still in the process of doing so or are just starting the process. In general, government agencies have been somewhat faster than municipalities in implementing the requirements of the Information Management Act.

Keywords	Information Management Board, Information Management Act, boards, information management, public administration, assessment, requirements
-----------------	---

ISBN PDF	978-952-367-891-0	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-891-0
--------------------	---

Sisältö

Tiedonhallintalautakunnan arviointikertomus 2020–2021 valtiovarainministeriölle	7
1 Tausta	8
2 Suoritetut arvioinnit	9
2.1 Vuoden 2020 arviointi	9
2.2 Vuoden 2021 arviointi	10
2.2.1 Asiakirjajulkisuuskuvaukset	11
2.2.2 Tiedonhallintamalli	11
2.2.3 Muutosvaikutusten arviointi.....	13
2.3 Teknisten rajapintojen yhteiset kuvaukset.....	14
3 Keskeisimmät arviointihavainnot	15
4 Tiedonhallintalautakunnan suositukset	17
5 Muut havainnot ja kehittämistarpeet	18
Liitteet	
Liite 1. Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadintaa ja julkaisua koskevan ohjauskirjeen vastaanottajat.....	19
Liite 2. Tiedonhallintamallin laatimista koskevan ohjauskirjeen vastaanottajat.....	21

TIEDONHALLINTALAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS 2020–2021 VALTIOVARAINMINISTERIÖLLE

Tiedonhallintalautakunta on kokouksessaan 27.1.2022 päättänyt antaa tiedonhallintalain 11 §:n 4 momentin mukaisen arviointikertomuksen valtiovarainministeriölle.

Tiedonhallintalautakunnan päätöksentekoon ovat osallistuneet:

Päivi Tommila, puheenjohtaja
Marja Penttilä, varapuheenjohtaja
Sanna-Leena Eskola, jäsen
Juha Koivisto, jäsen
Janne Mykrä, jäsen
Minna Romppanen, jäsen
Leena Storgårds, jäsen
Jaakko Ståhlberg, jäsen
Markus Virolainen, jäsen

1 Tausta

Tiedonhallintalaki tuli voimaan 1.1.2020. Laissa säädetään niistä velvollisuuksista ja vaatimuksista, joita tiedonhallintayksikön tai viranomaisen tulee täyttää tiedonhallinnassa ja asiakirjojen käsittelyssä. Tiedonhallintalain 10 §:ssä säädetään julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnasta, joka toimii valtiovarainministeriön yhteydessä itsenäisenä viranomaisena. Tiedonhallintalautakunnan tehtävänä on:

1. arvioida valtion virastojen ja laitosten, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien sekä kuntien ja kuntayhtymien tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24, 24 a, 24 b ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;
2. edistää tiedonhallintalaissa säädettyjen tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden menettelytapojen ja tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamista.

Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävästä säädetään tiedonhallintalain 11 §:ssä. Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävän toteuttaminen perustuu sihteeristön vuosittain valmistelemaan ja tiedonhallintalautakunnan hyväksymään arviointisuunnitelmaan (tiedonhallintalaki 11§ 1 momentti). Tiedonhallintalain 11 §:n 2 momentin mukaan tiedonhallintalautakunnalla on oikeus saada arviointitehtävän toteuttamiseksi arvioinnin kohteena olevilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä maksutta arviointitehtävän hoitamiseksi välttämättömät selvitykset ja tarpeelliset tiedot. Viranomaisen on toimitettava pyydyt tiedot asetettuun määräaikaan mennessä tiedonhallintalautakunnalle.

Lautakunnan kaksi ensimmäistä arviointikierrosta (2020 ja 2021) on toteutettu tiedonhallintayksiköille lähetetyillä kirjallisilla selvityspyynnöillä. Kohdeorganisaatiot on valittu Tilastokeskuksen toteuttamalla satunnaisotannalla kohdejoukosta (kunnat), sihteeristön ehdotuksesta lautakunnan valitsemat organisaatiot (esimerkiksi keskeiset tietointensiiviset valtion virastot ja laitokset) tai arviointikohteen perusteella kohdennettuna (muutosvaikutusten arviointi). Lisäksi sihteeristö on toteuttanut tiedonhallintalain 28 §:ssä säädetyn asiakirjajulkisuuskuvausten osalta tiedonhallintayksiköiden julkisilta verkkosivuilta löytyvien tietojen arviointia. Tiedonhallintalautakunnan sihteeristö on toteuttanut arviointiin tarvittavan tietojen keräämisen ja selvitysten hankkimisen sekä tehnyt lautakunnalle alustavat analyysit ja toimenpide-ehdotukset arvioinnin tuloksista.

Tiedonhallintalain 11 §:n 4 momentin mukaan tiedonhallintalautakunnan on laadittava kertomus arvioinnin tuloksista joka toinen vuosi ja toimitettava se valtiovarainministeriölle. Tämä on tiedonhallintalautakunnan ensimmäinen arviointikertomus.

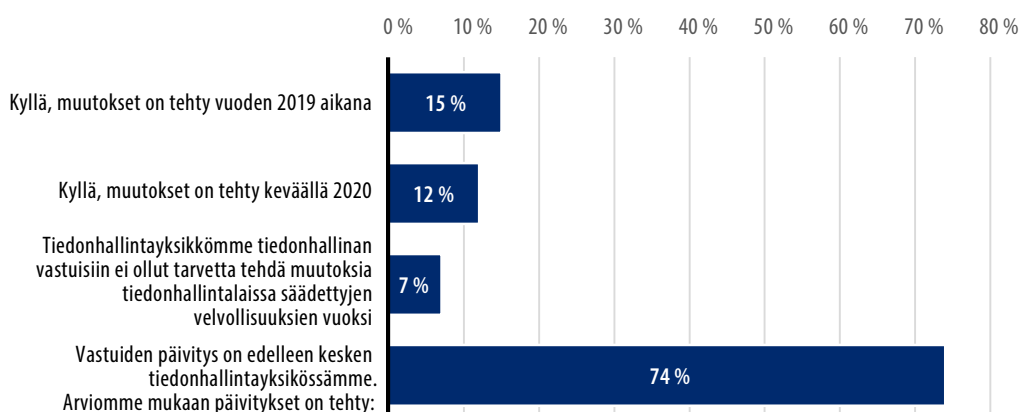
2 Suoritetut arvioinnit

Tiedonhallintalautakunta on suorittanut sille kuuluva tiedonhallintalain toteutumisen arviointitehtävää vuosittain tehtävän arviointisuunnitelman perusteella. Arviointisuunnitelma päivitetään vuosittain lautakunnan toimintasuunnitelman laadinnan yhteydessä.

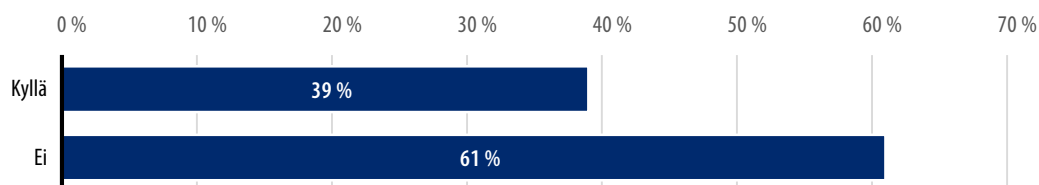
2.1 Vuoden 2020 arviointi

Tiedonhallintalautakunnan vuodelle 2020 hyväksymän arviointisuunnitelman mukaan vuonna 2020 lautakunta arvioi tiedonhallintayksikköjen tiedonhallinnan vastuiden, koulutuksen järjestämisen ja valvonnan dokumentointia sekä toteuttamista. Tätä varten tiedonhallintalautakunta lähetti selvityspyynnön 35:lle kunnalle, kaikille 18:lle maakunnan liitolle ja 21:lle valtion virastolle tai laitokselle. Selvityspyyntöön vastasivat kaikki kohteena olleet 74 tiedonhallintayksikköä. Selvityspyyntö toteutettiin verkkokyselynä.

Kuva 1. Vuoden 2020 arviointiin vastanneiden tilanne tiedonhallinnan vastuiden kuvaamisesta tiedonhallintalain mukaisesti.



Vuoden 2020 arvioinnin keskeinen selvitettävä kohde oli tiedonhallinnan vastuiden dokumentointi. Sitä koskevat säännökset olivat tulleet voimaan 1.1.2020 ja selvityspyynnön vastaukset kuvaavat tilannetta noin viisi kuukautta voimaantulon jälkeen. Suurimmalla osalla vastaajista vastuiden päivitys oli silloin edelleen tekemättä (kuva 1).

Kuva 2. Tiedonhallinnan koulutus määritelty osaksi henkilöstösuunnitelmaa tai vastaavaa

Henkilöstön koulutus tiedonhallintaan ja tietoturvallisuuteen liittyvistä vastuista on keskeistä ja sen avulla organisaation tiedonhallinnan kulttuuria kehitetään tiedonhallintalain mukaiseksi. Vuoden 2020 selvityspyyntöön saatujen vastausten perusteella merkittävä osuus tiedonhallintayksiköistä ei ollut ottanut tiedonhallinnan koulutusta osaksi henkilöstösuunnitelmaa (kuva 2).

Tiedonhallintalautakunta suoritti lisäksi keväällä 2021 seuranta-arvioinnin niihin tiedonhallintayksiköihin, joilla vuoden 2020 arviointitietopyyntöön saatujen vastausten perusteella oli puutteita tiedonhallintalain toimeenpanossa. Lisäselvityspyyntö lähetettiin yhteensä 54:lle tiedonhallintayksikölle. Seurannalla haluttiin selvittää, mitä toimenpiteitä tiedonhallintayksiköt ovat tehneet tiedonhallinnan vastuiden, koulutuksen järjestämisen ja valvonnan osalta, jotta toiminta olisi tiedonhallintalaissa säädetyn mukaista.

Seuranta-arviointiin saatujen vastausten perusteella suurin osa selvityksen kohteena olleista tiedonhallintayksiköistä oli tehnyt tai aloittanut toimenpiteet toiminnan saattamiseksi tiedonhallintalain mukaiseksi.

2.2 Vuoden 2021 arviointi

Tiedonhallintalautakunnan päättämät arviointikohteet vuonna 2021 olivat:

- asiakirjajulkisuuskuvaukset
- tiedonhallintamalli
- muutosvaikutusten arviointi
- tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin mukaiset tietojärjestelmien teknisten rajapintojen määrittelyt ja ylläpito (kohdistui ministeriöihin).

Vuoden 2021 arvioinnin otosmäärä vaihteli selvitysalueittain. Asiakirjajulkisuutta koskeva arviointi toteutettiin massa-arviointina keräämällä asiakirjajulkisuutta koskevat kuvaukset 99:lta kunnan, 52:lta valtion viraston tai laitoksen, 18:lta maakuntien liiton ja 20:lta sairaanhoitopiirin verkkosivustolta. Yhteensä arvioitiin 189 tiedonhallintayksikön asiakirjajulkisuutta koskevat kuvaukset. Tiedonhallintamallia koskevan arvioinnin otosmäärä oli 70 organisaatiota, josta 35 oli kuntia ja kaupunkeja, 5 maakunnan liittoja ja 30 valtion virastoja tai laitoksia. Muutosvaikutusten arviointia koskevat selvityspyynnöt lähetettiin kymmenelle tiedonhallintayksikölle.

2.2.1 Asiakirjajulkisuuskuvaus

Vuoden 2021 arvioinnin osalta selkeimpiä puutteita tuli esiin asiakirjajulkisuuskuvausta koskevassa selvityksessä. Arvioinnin kohteena olleista kunnista vain hieman yli 28:lta prosentilta ja valtion virastoista hieman yli 71:lta prosentilta löytyi verkkosivustolta asiakirjajulkisuuskuvaukseen sisältyviä tietoja. Kuntien osalta lähes tai kokonaan lain vaatimukset täyttävä asiakirjajulkisuuskuvaus oli saatavilla kuitenkin vain noin 12:lla prosentilla kunnista ja noin 37:llä prosentilla valtion virastoista ja laitoksista. Maakuntien liittojen osalta noin 44:llä prosentilla kuvaus oli lähes tai kokonaan lain vaatimukset täyttävä. Tiedonhallintalautakunta suoritti jälkiarvioinnin syyskuun 2021 lopulla niiden tiedonhallintayksiköiden verkkosivustoille, joilla ei ollut asiakirjajulkisuuskuvausta saatavilla touko-kesäkuun 2021 arviointikierroksella ja joille lähetettiin erillinen selvityspyyntö puuttuvasta asiakirjajulkisuuskuvauksesta. Syyskuussa 2021 asiakirjajulkisuuskuvaus puuttui edelleen 72:lta (38%) tiedonhallintayksiköltä ja marraskuussa 2021 tiedonhallintalautakunta lähetti ohjauskirjeen puuttuvasta asiakirjajulkisuuskuvauksesta 64:lle tiedonhallintayksikölle. Viranomaisen toiminnan avoimuuden ja kansalaisten tiedonsaantimahdollisuuksien kannalta selvityksen tuloksia voidaan pitää huolestuttavina.

Tiedonhallintalain 30 §:n 6 momentin 2 kohdassa säädetään asiakirjajulkisuutta edistävien kuvausten ajantasaistamiseen liittyvästä siirtymäajasta, joka on 12 kuukautta lain voimaantulosta. Sääntely ja siirtymäaika painottivat sitä, ettei kuvausvelvollisuus ollut uusi, vaan se perustui jo viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 18 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyyn viranomaisen velvollisuuteen laatia ja pitää saatavilla kuvaukset pitämistään tietojärjestelmistä sekä niistä saatavissa olevista julkisista tiedoista. Sääntelyä täsmennettiin tiedonhallintalakiin.

2.2.2 Tiedonhallintamalli

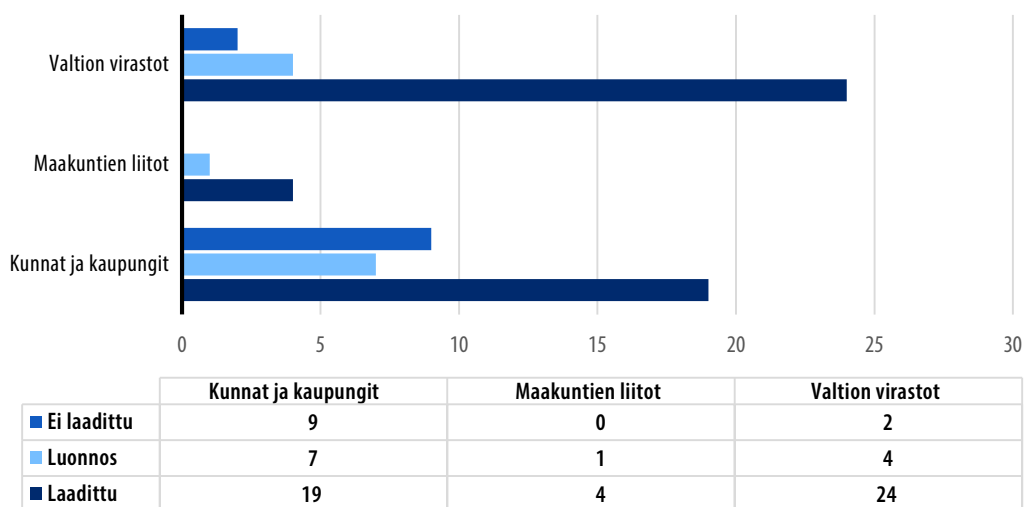
Tiedonhallintamalli on keskeisimpiä tiedonhallintalaissa säädetystä tiedonhallinnan dokumentaatiovaatimuksista. Tiedonhallintamallia koskeva pykälä (tiedonhallintalaki 5 §) tuli sovellettavaksi 1.1.2021, jolloin tiedonhallintayksiköillä olisi pitänyt olla ajan tasalla oleva

tiedonhallintamalli. Selvityspyynnössä pyydettiin kohdeorganisaatioilta otetta tiedonhallintamallista seuraavien toimintojen tai toimintaprosessien osalta:

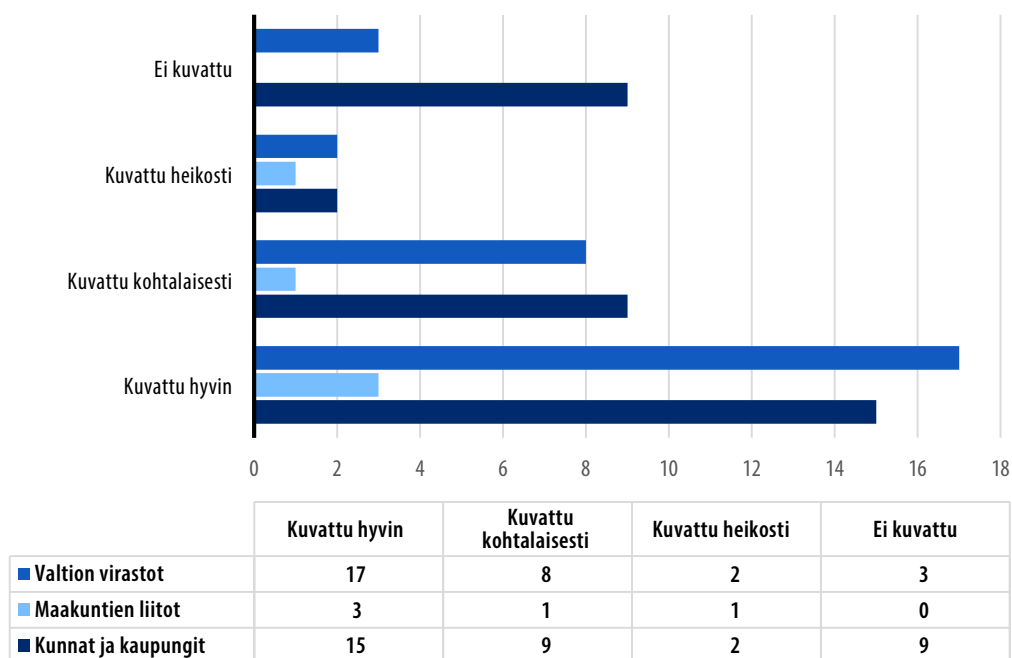
- taloushallinto,
- henkilöstöhallinto,
- hankintatoimi,
- tiedonhallintayksikön itse valitsema, toimintansa kannalta keskeinen toimintaprosessikuvaus, joka sisältää tietovarannot ja tietojärjestelmät siten kuin ne on kuvattu tiedonhallintamallissa.

Selvityspyyntö lähetettiin yhteensä 70:lle tiedonhallintayksikölle, joista 59:llä tiedonhallintayksiköllä (noin 83%) oli tiedonhallintamalli valmis tai lähes valmis luonnos (kuva 3). Pääsääntöisesti tiedonhallintamallit oli laadittu hyvin, mutta tietojen kuvaamistavoissa, laajuudessa sekä tarkkuudessa oli huomattavaa vaihtelua.

Kuva 3. Tiedonhallintamallien laadinnan tilanne.



Yleisin puute kohdistui tietovarantojen kuvaamiseen liittyvään tietojen säilytysajan ja säilytyksen perusteiden kuvaamiseen. Usein näitä ei ollut kuvattu lainkaan. Lisäksi arkistoinnin kuvaus oli yleisesti puutteellista. Toimintaprosessit oli lähes poikkeuksetta kuvattu kattavasti tiedonhallintamallin näkökulmasta (kuva 4). Toimintaprosessien kuvaamisen tasot kuitenkin vaihtelivat suuresti vastaajien välillä. Osa vastaajista oli kuvannut organisaation ydintehtävän, ja osa oli kuvannut hyvinkin tarkalla tasolla eri toimintoja. Tietojärjestelmien kuvaukset olivat kohtalaisella tasolla ja tietoturvallisuustoimenpiteitä oli mainittu useassa tiedonhallintamallissa.

Kuva 4. Toimintaprosessien kuvausten kattavuus tiedonhallintamallissa.

2.2.3 Muutosvaikutusten arviointi

Tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaan tiedonhallintayksikön tulee tehdä muutosvaikutusten arviointi suunniteltaessa sellaisia hallinnollisia ja teknisiä uudistuksia tai tietojärjestelmien käyttöönottoja, joiden toteuttaminen vaikuttaa olennaisesti tiedonhallintayksikön ylläpitämän tiedonhallintamallin sisältöön. Muutosvaikutuksen arviointi tulee tehdä suhteessa tiedonhallintamalliin. Tällöin viranomaisen voi arvioida suunnitellun muutoksen vaikutusten perusteella myös muutostarpeet ajantasaiseen tiedonhallintamalliin. Tiedonhallintamalli ja sen sisältämät kuvaukset toimivat nykytilan informaatiopohjana muutoksia suunniteltaessa ja kohdennettaessa sekä arvioitaessa muutosten vaikutuksia toimintaan ja tiedonhallinnan järjestämiseen.

Saatujen vastausten perusteella suuressa osassa hankkeita muutosvaikutuksia oli arvioitu ennen päätöksentekoa, mutta arvioinnit kohdistuivat muutosten taloudellisten, henkilöstö-, tai sopimussuhteellisten vaikutusten arviointiin. Saatujen vastausten perusteella muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta arviointia ei oltu tehty suhteessa tiedonhallintamalliin ja siinä kuvattaviin toimintaprosesseihin, tietovarantoihin tai tietojärjestelmiin. Selvityspyyntöön saatujen vastausten perusteella ei ole mahdollista todeta, ovatko tiedonhallintayksiköt arvioineet muutosten vaikutuksia tiedonhallinnan järjestämiseen tai sen

vastuisiin. Toisaalta on otettava huomioon, että osa muutoksista oli käynnistynyt jo ennen tiedonhallintalain voimaantuloa, jolloin tiedonhallintayksiköllä ei ole ollut esimerkiksi mahdollisuutta arvioida muutoksia suhteessa tiedonhallintamalliin.

Tiedonhallintalautakunnan saamien vastausten perusteella voidaan perustellusti arvioida, että eVaka-hanketta ja Porin kaupungin työllisyysjärjestelmähanketta lukuun ottamatta tiedonhallintayksiköt eivät olleet tiedostaneet joko tiedonhallintalaissa säädetyn muutosvaikutuksen arvioinnin tarkoitusta, arviointikohdetta tai -ajankohtaa. Osa vastaajista ilmoitti suoraan, että muutosvaikutusten arviointia ei ole tehty tiedonhallintalaissa säädettyllä tavalla. Espoon, Oulun, Tampereen ja Turun kaupunkien yhteisessä varhaiskasvatuksen eVaka-tietojärjestelmähankkeessa sekä Porin kaupungin työllisyysjärjestelmähankkeessa muutosvaikutusten arviointi oli tehty hyvin, oikea-aikaisesti ja suhteessa eri organisaatioiden tiedonhallintamalleihin.

2.3 Teknisten rajapintojen yhteiset kuvaukset

Yksi vuoden 2021 arviointikohteista oli tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentissa säädetty usean viranomaisen välistä tietojen luovuttamista koskevien teknisten rajapintojen tietorakenteen kuvaus, joka on määriteltävä ja ylläpidettävä toimialasta vastaavan ministeriön johdolla. Tiedonhallintalautakunta pyysi ministeriöltä selvitykset tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin mukaisesta rajapintojen tietorakenteen kuvauksen määrittelystä ja ylläpidosta: mitkä teknisten rajapintojen määrittelyt ja ylläpito tehdään toimialasta vastaavan ministeriön johdolla, miten tämä työ on organisoitu ministeriön johdolla ja missä vaiheessa rajapintojen määrittely oli selvityspyynnöön vastausta annettaessa.

Saatujen vastausten perusteella ministeriöt ovat pääsääntöisesti tunnistaneet kattavasti niiden vastuulle kuuluvien teknisten rajapintojen määrittämiseen ja ylläpitoon liittyvät tehtävät. Moni ministeriö oli myös tunnistanut näiden rajapintojen määrittelyyn ja ylläpitoon liittyviä ongelmia sekä niiden ratkaisuja. Monessa ministeriössä mahdollisten tietoa-aineistojen ja niiden rajapintakuvausten tunnistaminen oli selvityksen aikana vielä kesken. Osa ministeriöistä totesi, että tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin mukaisten teknisten rajapintojen kartoitus- ja määrittelyvelvoite on riippuvainen tiedonhallintalain 6 §:n mukaisesta tiedonhallintakartan kokoamisesta sekä ylläpidosta ja tämä työ oli monessa ministeriössä vielä kesken. Osa ministeriöistä totesi, että rajapintamäärittelytyötä on tehty aiemminkin jonkin verran ministeriöiden koordinoimana, mutta koordinaatiomenettelyt ja -kattavuus ovat vaihdelleet. Tiedonhallintalain myötä menettelyiden arvioidaan yhdenmu-kaistuvan ja kattavuuden laajentuvan.

3 Keskeisimmät arviointihavainnot

Tiedonhallintalautakunnan kahden ensimmäisen arviointikierroksen vastausten perusteella on luotu arvio tiedonhallintalain toteutumisen lähtötilanteesta tiedonhallintayksiköissä. Arviointien perusteella tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintalain mukaisesti vaihtelee tiedonhallintayksiköittäin. Tietoaineistojen hallinta tiedonhallintayksiköissä ei ole yhdenmukaista ja siinä on suurta vaihtelevuutta. Yleisesti ottaen tiedonhallintayksikön koko ei välttämättä ole olennainen tekijä toiminnan järjestämisessä tiedonhallintalain mukaisesti. Myös isompien organisaatioiden joukkoon kuuluu edelleen tiedonhallintayksiköitä, joilla on tekemättä tiedonhallintalaissa säädettyjä toimenpiteitä. Positiivisena voidaan pitää sitä, että suurimmalla osalla tiedonhallintayksiköistä, joilla vaadittuja toimenpiteitä on tekemättä, vaikuttaa olevan jonkinlainen suunnitelma olemassa muutosten toteuttamiseksi.

Erityisesti kuntasektorilla tiedonhallintalaki on edelleen osin tuntematon tai sen säännökset tunnetaan huonosti. Osa tiedonhallintayksiköistä ei ollut toteuttanut tiedonhallintalaissa säädettyjä toimenpiteitä yli vuosi määräajan jälkeen, eikä kaikilla tiedonhallintayksiköillä ollut selvää suunnitelmaa, milloin toiminta saatetaan lain mukaiseksi. Arviointien perusteella voidaan todeta, että osa vastaajista on lähes kaksi vuotta lain voimaantulon jälkeen vasta aivan alkuvaiheessa myös sellaisten tiedonhallintalain säännösten toimeenpanossa, jotka tulivat voimaan ilman siirtymäaikaa. Viranomaisten tiedonhallinta olisi pitänyt olla suurelta osin arvioitujen säännösten mukaista jo ennen tiedonhallintalain voimaantuloa muiden tiedonhallintaa koskevien säännösten perusteella. Arviointitoiminta on tässä suhteessa toiminut tehokkaana viestintämenetelmänä tiedonhallintalaista ja siinä säädetystä vaatimuksista arviointikohteena olleille tiedonhallintayksiköille.

Esimerkkinä tiedonhallintalain toteuttamisen haasteista on asiakirjajulkisuuskuvaus, jonka tarkoitus on helpottaa tietopyyntöjen tekemistä tiedonhallintayksiköille. Kokonaisuutena voidaan pitää huolestuttavana, että suuri osa arviointikohteena olleista tiedonhallintayksiköistä oli laatinut asiakirjajulkisuuskuvausten puutteellisesti tai sitä ei oltu laadittu lainkaan edes tiedonhallintalautakunnan yhteydenoton jälkeen. Asiakirjajulkisuuskuvaus ei ollut uusi kuvausvaatimus, vaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, 18 §:n 1 momentin 2 kohta) oli säädetty aiemmin tietojärjestelmien kuvaamisvelvollisuudesta osana asiakirjajulkisuuden toteuttamista. Nämä kuvaukset tuli päivittää tiedonhallintalain mukaisiksi, mutta alun perinkään kaikilla tiedonhallintayksiköillä ei ole ollut näitä kuvauksia, vaikka julkisuuslaissa oli ollut tällainen velvollisuus 20 vuotta. Kuvausvelvollisuuksista säädettyä on merkitystä sillä, että velvollisuuksien taustat,

tavoitteet ja kiinnekohdat perustellaan viranomaisille riittävän selvästi niin viranomaisen oman toiminnan, mutta myös hallinnon asiakkaiden oikeuksien toteuttamisen näkökulmista. Tiedonhallintalautakunta on pyrkinyt edistämään näitä päämääriä julkaisemalla suosituksen asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta sekä järjestämällä tilaisuuksia asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisen tueksi. Tiedonhallintalautakunta tulee jatkamaan tätä työtä myös vuoden 2022 aikana.

Arviointit nostivat esiin myös positiivisia seikkoja tiedonhallinnan järjestämisestä. Erityisesti toimijoiden yhteistyössä tekemät ratkaisut tai valmistelut ovat osoittautuneet toimiviksi ja tehokkaiksi tavoiksi toteuttaa lainmukaista tiedonhallintaa. Esimerkiksi pienet kunnat ovat voineet säästää resursseja laatimalla tiedonhallintamallin joko kokonaan yhdessä tai ainakin yhteistyössä. Osa asiakirjajulkisuuskuvauksista oli esimerkillisiä ja tiedonhallintayksiköiden yhteistyö hyvien käytänteiden hyödyntämisessä on olennaista tehokkaan ja laadukkaan tiedonhallinnan kuvaamisen toteuttamisessa. Tiedonhallinnan järjestämistä on joissakin tiedonhallintayksiköissä lähdetty tekemään joskus jo etupainotteisesti tiedonhallintalain vaatimusten mukaiseksi esimerkiksi merkittävän tiedonhallintaprojektin yhteydessä.

4 Tiedonhallintalautakunnan suositukset

Tiedonhallintalautakunta suosittaa valtiovarainministeriötä kiinnittämään huomiota tiedonhallintalain viestintään. Viestinnässä tulisi korostaa erityisesti

- tiedonhallintalain merkitystä toimivan digitalisaation ja perusoikeuksia toteuttavan tietoturvallisen tietojärjestelmäperustaisen julkisen hallinnon toiminnan toteutuksessa;
- tiedonhallintalaissa säädetyn dokumentoinnin merkitystä toiminnan johtamisen, suunnittelun, muutostenhallinnan ja seurannan toteutuksessa sekä
- tiedonhallintalaissa säädettyjen asiakirjojen merkitystä tiedonhallintayksiköiden toiminnan järjestämistä kuvaavina asiakirjoina.

Tiedonhallintalautakunta lähetti 23.11.2021 ohjauskirjeen tiedonhallintalain 11 §:n 3 momentin nojalla niille tiedonhallintayksiköille, jotka eivät olleet julkaisseet asiakirjajulkisuuskuvausta verkkosivuillaan (liite 1).

Tiedonhallintalautakunta lähetti 1.12.2021 ohjauskirjeen tiedonhallintalain 11 §:n 3 momentin nojalla niille tiedonhallintayksiköille, jotka eivät olleet laatineet tiedonhallintamallia tiedonhallintalaissa säädetysti (liite 2).

Tiedonhallintalautakunta pyytää kaikkia tiedonhallintayksiköitä kiinnittämään huomioita tiedonhallintayksiköiden julkisilla verkkosivuilla esitettyjen tietojen saavutettavuuteen ja toimintavarmuuteen vähintään yleisimmillä selainohjelmistoilla.

5 Muut havainnot ja kehittämistarpeet

Tiedonhallintalautakunnan lähettämiin selvitys- ja tietopyyntöihin vastattiin pääsääntöisesti annetussa määräajassa, mutta osalta vastaajista selvitykset saatiin vasta yhden tai useamman muistutusviestin jälkeen ja joiltakin vastaukset saatiin vasta kuukausia alkuperäisen määräajan päätyttyä. Tiedonhallintalautakunta painottaa, että tiedonhallintalain eräänä velvollisuuksia luovana tavoitteena on varmistaa ja edistää tiedonsaantia viranomaisilta siten, että tietopyynnöt voidaan käsitellä viranomaisissa viivytyksettä säädetyssä määräajassa.

Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävän hoitamiseksi sillä on oikeus saada välttämättömät selvitykset ja tarpeelliset tiedot. Arviointitoiminnassa on kuitenkin ilmennyt, että arviointitehtävän suorittaminen pelkästään tiedonsaantiin liittyvillä oikeuksilla ei ole kaikilta osin mahdollista. Tiedonhallintalautakunta näkee tarpeellisena, että valtiovarainministeriö selvittäisi mahdollisuuden säätää tiedonhallintalautakunnalle rajatut tarkastusoi-keudet tiettyjen tiedonhallintalain vaatimusten ja menettelyjen todentamiseksi tarkastuk-sellisin keinoin ja siten myös keräämään todennettuja hyviä käytäntöjä lautakunnan tie-donhallintalain vaatimusten edistämistehtävän toteuttamiseksi.

Liitteet

Liite 1. Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadintaa ja julkaisua koskevan ohjauskirjeen vastaanottajat

Enontekiö
Halsua
Hanko
Hattula
Imatra
Kajaani
Kannus
Karstula
Keuruu
Kokkola
Kemijärvi
Lappajärvi
Lapua
Lieksa
Luoto
Parainen
Miehikkälä
Muurame
Mäntsälä
Paltamo
Pelkosenniemi
Pyhäjoki
Pyhäranta
Porvoo
Rantasalmi
Rautalampi
Reisjärvi
Rovaniemi
Rusko

Saarijärvi
Savukoski
Siikainen
Simo
Sodankylä
Sonkajärvi
Suomussalmi
Säkylä
Siikalatva
Taivassalo
Tervo
Tornio
Tuusniemi
Utsjoki
Uusikaupunki
Vesilahti
Virolahti
Ylitornio
Ypäjä
Oikeusministeriö
Ulosottolaitos
Maahanmuuttovirasto
Verohallinto
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Säteilyturvakeskus
Ympäristöministeriö
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Kainuun liitto
Lapin liitto
Päijät-Hämeen liitto
Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoitopiiri
Kainuun sairaanhoitopiiri
Keski-Suomen sairaanhoitopiiri
Kymenlaakson sairaanhoitopiiri
Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiiri

Liite 2. Tiedonhallintamallin laatimista koskevan ohjauskirjeen vastaanottajat

Sisäministeriö

Ulkoministeriö

Hamina

Kouvola

Lieto

Lohja

Mustasaari

Salo

Vesanto

Äänekoski



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-891-0 (pdf)

February 2022