



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET



Tiedonhallintalautakunta
Informationshanteringsnämnden

Suositus asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta

Lautakunnat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:22

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:22

Suositus asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-367-304-5

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö	1.4.2020
Tekijät		
Julkaisun nimi	Suositus asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:22	
Diaari/hankenumero	VN/1465/2020	Teema Lautakunnat
ISBN PDF	978-952-367-304-5	ISSN PDF 1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-304-5	
Sivumäärä	22	Kieli suomi
Asiasanat	tiedonhallintalautakunta, tiedonhallintalaki, lautakunnat, asiakirjat, tiedonhallinta, julkinen hallinto, asiakirjajulkisuus	
Tiivistelmä	<p>Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (tiedonhallintalaki, 906/2019) sekä siihen liittyvät lait tulivat voimaan 1.1.2020. Laissa säädetään julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Lisäksi siinä säädetään myös tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta. Yleislakina tiedonhallintalaki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta.</p> <p>Tiedonhallintalaki kohdistuu tietoaineistoihin, jotka koostuvat asiakirjoista, tai tiedoista, joista voidaan muodostaa asiakirjoja. Siten sääntely koskee niitä tietoaineistoja ja asiakirjoja, joihin sovelletaan julkisuuslakia. Tiedonhallintalakia sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön viranomaisten käsitellessä tietoaineistoja.</p> <p>Tämän suosituksen tavoitteena on tukea lain soveltajia asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisessa ja hyödyntämisessä. Tiedonhallintayksikköjen on laadittava vuoden 2020 aikana tiedonhallintalaissa säädetty asiakirjajulkisuuskuvaukset.</p> <p>Tiedonhallintalautakunta hyväksyi suosituksen 11.2.2020.</p>	
Kustantaja	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	1.4.2020	
Författare			
Publikationens titel	Rekommendation om utarbetande av en beskrivning av handlingars offentlighet		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2020:22		
Diarie-/ projektnummer	VN/1465/2020	Tema	Nämnder
ISBN PDF	978-952-367-304-5	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-304-5		
Sidantal	22	Språk	finska
Nyckelord	informationshanteringsnämnden, lagen om informationshantering, nämnder, handlingar, informationshantering, offentlig förvaltning, handlingars offentlighet		
Referat	<p>Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (informationshanteringslagen, 906/2019) och de lagar som har samband med den trädde i kraft 1.1.2020. Lagen innehåller bestämmelser om hur offentlighetsprincipen och kraven på god förvaltning ska iakttas i myndigheternas informationshantering. Lagen innehåller dessutom bestämmelser om genomförande av interoperabiliteten hos informationssystem. Informationshanteringslagen innehåller i egenskap av allmän lag bestämmelser som berör hela den offentliga förvaltningen och som gäller organiseringen och beskrivningen av informationshanteringen, informationsresursernas interoperabilitet, upprättandet av tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser samt tillgodoseende av informationssäkerheten.</p> <p>Informationshanteringslagen gäller informationsmaterial som består av handlingar eller uppgifter av vilka man kan skapa handlingar. Regleringen gäller således det informationsmaterial och de handlingar på vilka offentlighetslagen tillämpas. Lagen om informationshantering tillämpas på informationshantering och användning av informationssystem då myndigheter behandlar informationsmaterial.</p> <p>Syftet med denna rekommendation är att stöda dem som tillämpar lagen i utarbetandet och utnyttjandet av en beskrivning av handlingars offentlighet. Informationshanteringsenheterna ska under 2020 göra upp en sådan beskrivning av handlingars offentlighet som avses i informationshanteringslagen.</p> <p>Informationshanteringsnämnden godkände rekommendationen 2020-02-11.</p>		
Förläggare	Finansministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Finance	1 April 2020	
Authors			
Title of publication	Recommendation on drawing up document publicity descriptions		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2020:22		
Register number	VN/1465/2020	Subject	Board
ISBN PDF	978-952-367-304-5	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-304-5		
Pages	22	Language	Finnish
Keywords	information Management Board, Information Management Act, boards, documents, information management, public administration, publicity of documents		
Abstract	<p>The Act on Information Management in Public Administration (Information Management Act, 906/2019) and the related acts entered into force on 1 January 2020. The Act lays down provisions on the implementation of the principle of public access to official documents and the requirements of good governance in the information management practices of public authorities. It also lays down provisions on the implementation of interoperability of information systems. As a general act, the Information Management Act contains provisions on the organisation and description of information management throughout the public administration, the interoperability of information pools, the implementation of technical interfaces and viewing access and the implementation of information security.</p> <p>The Information Management Act applies to datasets consisting of documents or information that can be used to produce documents. The regulation therefore applies to datasets and documents subject to the Act on the Openness of Government Activities. The Information Management Act applies to information management and the use of information systems when the authorities process datasets.</p> <p>The objective of this recommendation is to support the application of the Act in the preparation and utilisation of document publicity descriptions. Over the course of 2020, information management units will draw up document publicity descriptions as provided for in the Information Management Act.</p> <p>The Information Management Board approved the recommendation on 11 February 2020.</p>		
Publisher	Ministry of Finance		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Johdanto	9
2	Mikä on asiakirjajulkisuuskuvauk?	10
3	Suosituksen suhde muihin tiedonhallintaa koskeviin suosituksiin	11
4	Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinta	12
5	Vastuu asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnasta	13
6	Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältö	14
7	Asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpito	18
8	Asiakirjajulkisuuskuvauksen jatkokehittäminen	19
9	Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisällön tarkistuslista	20
	Liitteet	21
	Liite 1. Esimerkki henkilöstö-tietovarannon sisällöstä sekä sijoittumisesta tietojärjestelmiin ja suhteesta asiarekisteriin	21
	Liite 2. Esimerkki tieliikenteen luvat -tietovarannon sisällöstä sekä sijoittumisesta tietojärjestelmiin ja suhteesta asiarekisteriin	22

1 Johdanto

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (tiedonhallintalaki, 906/2019) sekä siihen liittyvät lait tulivat voimaan 1.1.2020. Laissa säädetään julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Lisäksi siinä säädetään myös tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta. Yleislakina tiedonhallintalaki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta.

Tiedonhallintalaki kohdistuu tietoaineistoihin, jotka koostuvat asiakirjoista, tai tiedoista, joista voidaan muodostaa asiakirjoja. Siten sääntely koskee niitä tietoaineistoja ja asiakirjoja, joihin sovelletaan julkisuuslakia. Tiedonhallintalakia sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön viranomaisten käsitellessä tietoaineistoja.

Tiedonhallintalain nojalla valtiovarainministeriön yhteyteen on perustettu monialainen asiantuntijaviranomainen, **julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta**, arvioimaan ja ohjaamaan eräitä tiedonhallinnan menettelyitä sekä edistämään tiedonhallinnan menettelytapojen ja vaatimustenmukaisuuden ja siten myös perusoikeuksien, kuten julkisuusperiaatteen, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista tiedonhallinnassa.

Tämä on tiedonhallintalautakunnan antama suositus asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnasta. Suosituksen tavoitteena on tukea lain soveltajia asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisessa ja hyödyntämisessä. Tiedonhallintayksikköjen on laadittava vuoden 2020 aikana tiedonhallintalaissa säädetty asiakirjajulkisuuskuvaukset.

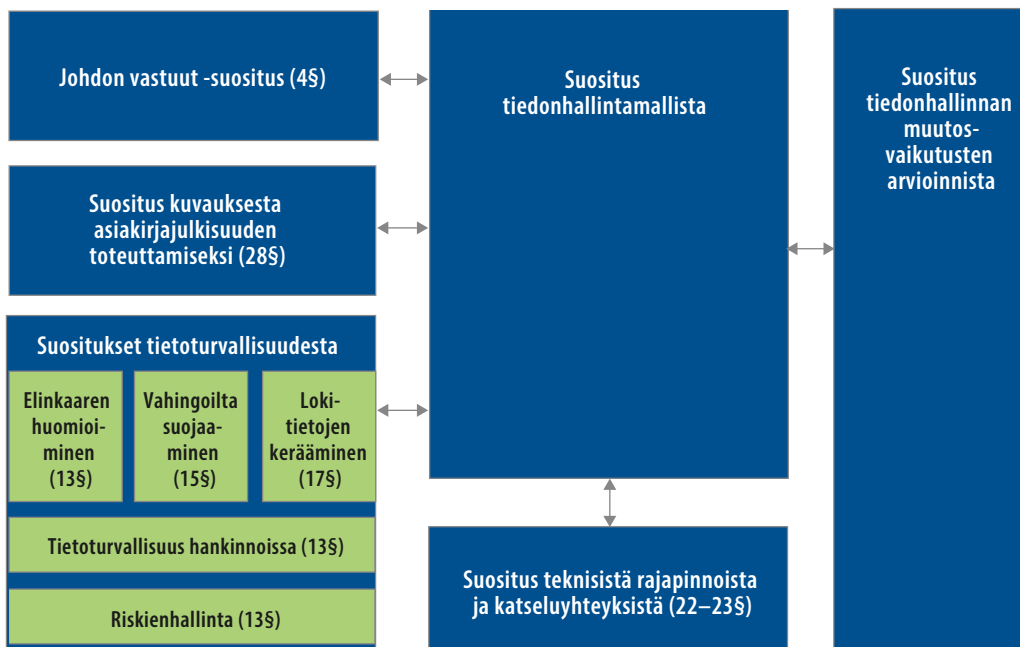
2 Mikä on asiakirjajulkisuuskuvaus?

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä kuvausta sen hallinnoimista tietovarannoista ja asiarekisteristä [tiedonhallintalain \(906/2019\)](#) 28 §:n mukaisesti. Kuvaus tehdään asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi. Kuvauksesta käytetään nimitystä **asiakirjajulkisuuskuvaus**.

Asiakirjajulkisuuskuvaus on yksi tavoista avustaa kansalaista kohdistamaan tietopyyntönsä. Julkisuuslain mukaan tietopyynnot viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee ([Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta \(621/1999\)](#), 13 §). Viranomaisen velvollisuus on avustaa tiedon pyytäjää asiakirjan yksilöinnissä. Asiakirjakuvauksen avulla kerrotaan myös, missä laajuudessa viranomainen käsittelee tietoja tuottaessaan palveluja tai käsitellessään asioita. Mahdollisuus saada tieto siitä, mitä tietovarantoja viranomaisella on, palvelee hallinnon avoimuutta.

3 Suosituksen suhde muihin tiedonhallintaa koskeviin suosituksiin

Tiedonhallinnan kuvausten laatimista ja hyödyntämistä helpottamaan laadittu ohjeistus on modulaarinen suosituskokonaisuus. Asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisessa on suositeltavaa ottaa huomioon tarpeen mukaan myös muut kuviossa 1 esitetyt tiedonhallintalautakunnan antamat suositukset. Erityisesti tiedonhallintamallia koskeva suositus on tärkeä myös asiakirjajulkisuuskuvausta laadittaessa. Suositukset ovat osin hyödynnettävissä myös itsenäisinä ohjeistuksina.



Kuvio 1. Tiedonhallintalakiin liittyvien tiedonhallinnan suositusten muodostama kokonaisuus

4 Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinta

Tiedonhallintalaissa määritellään minimietosisältö asiakirjajulkisuuskuvaukselle. Laissa ei ole määritelty, millä menettelyllä tai missä muodossa kuvaus tuotetaan. Tässä suosituksessa kerrotaan, mitä lain vaatimukset toteuttavan kuvauksen tulee sisältää. Suosituksen pohjalta tiedonhallintayksikkö voi laatia kansalaisia ja sidosryhmiä parhaiten palvelevan kuvausmuodon ja -menettelyn.

Asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisessa hyödynnetään mahdollisia aiemmin tehtyjä kuvauksia ja tiedonhallintayksikön laatimaa tiedonhallintamallia (ks. erillinen suositus), joka on kuvaus yksikön toimintaympäristön tiedonhallinnasta.

Asiakirjajulkisuuskuvaus tehdään palvelemaan kansalaisen tarpeita. Kuvauksen laadinnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota tiedon selkeyteen ja ymmärrettävyyteen kansalaisen näkökulmasta. Kuvauksen on oltava saatavissa tiedonhallintayksikön ulkoisilla verkkosivuilla. Siksi sen tulee täyttää myös teknisen saavutettavuuden kriteerit. Esimerkiksi ladattavia tiedostoja tulisi välttää. Lisätietoja löytyy osoitteesta <https://www.saavutettavuusvaatimukset.fi>.

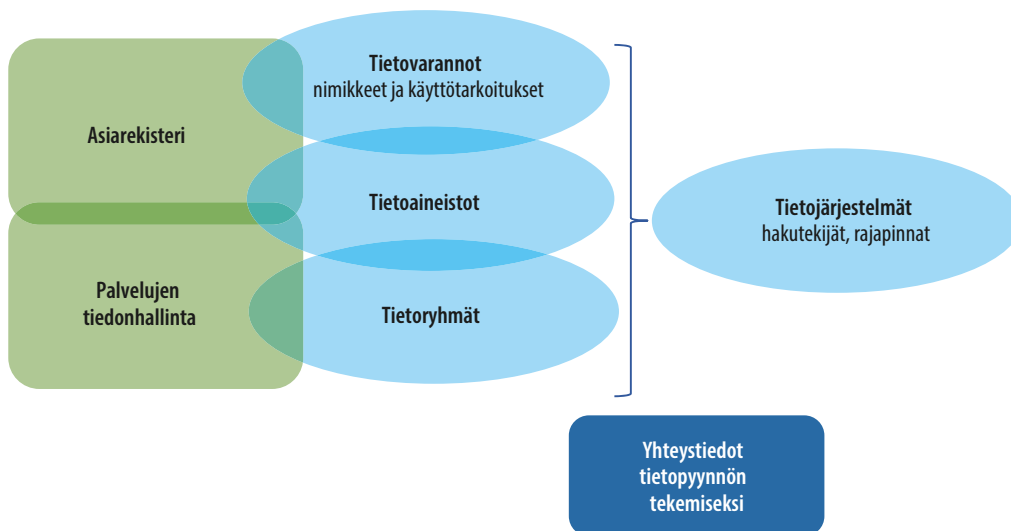
5 Vastuu asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnasta

Tiedonhallintalain 2 §:n 2 kohdan mukaan tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että yksikössä on määritelty tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien, kuten asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnan vastuut. Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadintaan liittyvän työn organisoinnissa kannattaa hyödyntää moniammatillista osaamista.



Kuvio 2. Esimerkkejä näkökulmista, joihin liittyvää osaamista voidaan hyödyntää asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnassa

6 Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältö



Kuvio 3. Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältöelementit

Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältö laaditaan tiedonhallintayksikön hallinnoimista tietovarannoista ja asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältöön. Asiarekisteri on rekisteri vireille pannuista asioista, näiden käsittelyvaiheista ja niihin liittyvistä asiakirjoista. Tiedonhallintayksikössä asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältö muodostaa yhden loogisen kokonaisuuden, johon kuuluvat kaikki asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältöä kuvaavat metatiedot. Useimmilla tiedonhallintayksiköillä asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältöä sisältäviä tietoja sisältyy asiakirjajulkisuuskuvauksen sisältöön, mutta myös eri operatiivisiin tietojärjestelmiin sekä paperiaineistoon.

Esimerkiksi kunnan asiarekisteri voi koostua asianhallintajärjestelmässä käsiteltävien asioiden metatietojen lisäksi useissa eri operatiivisissa järjestelmissä käsiteltävien asioiden metatiedoista sekä manuaalisista asiakortistoista. Operatiivisissa järjestelmissä asiarekisterin tietoja voi kunnassa olla esimerkiksi varhaiskasvatuksen, oppilashallinnon ja rakennetun ympäristön hallinnan järjestelmissä (päätökset, luvat jne.). Palvelujen tiedonhallinta tapahtuu kunnan operatiivisissa tietojärjestelmissä. Osaan kunnan operatiivisista järjestelmistä sisältyy siis sekä asiarekisterin että palvelujen tiedonhallinnan tietoaineistoja.

Kuvauksen tulee sisältää tiedot niistä tiedonhallintayksikön tietojärjestelmistä, jotka sisältävät asiarekisteriin tai palvelujen tiedonhallintaan kuuluvia tietoja. Kuvauksesta tulisi ilmetä, miten tiedonhallintayksikön asiarekisteri ja palvelujen tiedonhallinta ovat jäsenyneet. Tietovarantojen sisältämät tietoaineistot tulisi kuvata tietoryhmittäin.

Asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnassa hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan tiedonhallintamallia. Tiedonhallintamalliin sisältyviä salassa pidettäviä tietoja ei tuoda asiakirjajulkisuuskuvaukseen. Tiedonhallintamallin tulee sisältää kuvaus tiedonhallintayksikön tietovarannoista. Tietovarantoja ja niiden sisältämiä tietoaineistoja kuvaavista tiedoista asiakirjajulkisuuskuvaukseen tuodaan seuraavat:

- Tietovarannon nimike ja käyttötarkoitus.
- Tietovarannon sisältämät tietoaineistot tietoryhmittäin. Tietoaineistojen kuvaamisella tietoryhmittäin pyritään parantamaan julkisuutta ja helpottamaan tietopyynnön yksilöintiä.

*Esimerkki tietovarannon nimikkeestä ja käyttötarkoituksesta:
Henkilöstöhallinnon tietovaranto. Käyttötarkoitus: Henkilöstön palkkaaminen ja palvelusuhteen aikainen asiankäsitely.*



Kuvio 4. Esimerkkejä kunnan X tietovarannoista

Tiedon pyytäjän on voitava vaivattomasti esittää tietopyyntönsä sille viranomaiselle, joka päättää tietojen antamisesta. Tietojen antamisesta päättävä viranomainen ja sen yhteystiedot voidaan esittää joko tietovaranto-, tietoaineisto- tai tietojärjestelmäkohtaisesti. Tiedonhallintayksikkö voi valita tason, joka parhaiten palvelee kansalaisia. Tietopyynnöt voidaan ohjata myös keskitetysti kirjaamoon.

Asiakirjajulkisuuskuvauksesta tulee ilmetä:

- Tietojen antamisesta päättävä viranomainen ja sen yhteystiedot.

Esimerkki: Tietopyynnöt pyydetään toimittamaan kirjaamoon, missä ne rekisteröidään määräaikojen seuraamiseksi. Kirjaamo toimittaa tietopyynnöt vastattaviksi organisaatiossa oikealla taholle.

Asiakirjajulkisuuskuvauksella korvaa julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella laaditut kuvaukset tietojärjestelmistä ja niiden tietosisällöstä julkisten tietojen osalta. Aiemmin laadittujen tietojärjestelmäselosteiden sisältöä voidaan osin hyödyntää asiakirjajulkisuuskuvauksen laadinnassa.

Asiakirjajulkisuuskuvaukseen sisällytetään seuraavat tiedot:

- tiedot tietojärjestelmistä, jotka sisältävät asiarekisteriin tai palvelujen tiedonhallintaan kuuluvia tietoja.
- esimerkinomaisesti ne hakutekijät, joilla tietoja voidaan hakea tietojärjestelmästä.

Hakutekijöitä voivat olla esim. henkilön nimi, henkilötunnus, kiinteistötunnus tai asianumero

Asiakirjajulkisuuskuvauksessa kerrotaan, onko tietoaaineisto saatavissa avoimesti teknisen rajapinnan avulla. Teknisellä rajapinnalla tarkoitetaan sähköisen tietojenvaihdon mahdollistavaa tiedonsiirtoratkaisua kahden tai useamman tietojärjestelmän välillä.

- Tietoaaineistojen saatavuus avoimesti teknisen rajapinnan avulla (kyllä/ei). Mikäli tietoaaineistot ovat saatavissa avoimesti teknisen rajapinnan avulla, tulisi kuvauksessa olla kohdan mukaisesti tietoa, mistä tiedot ovat saatavissa.

7 Asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpito

Tiedonhallintayksikön on määriteltävä asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpitoon liittyvät vastuut ja roolit. Kuvausta ylläpidetään ja päivitetään säännöllisesti, jotta sen sisältämät tiedot pysyvät ajan tasalla. Päivitystarvetta tulee tarkastella aina, kun tietovarantoihin tai tietojärjestelmiin tehdään olennaisia muutoksia. Päivitystyötä helpottaa, mikäli tietoja pystytään julkaisemaan teknisesti esim. suoraan tiedonhallintamallista.

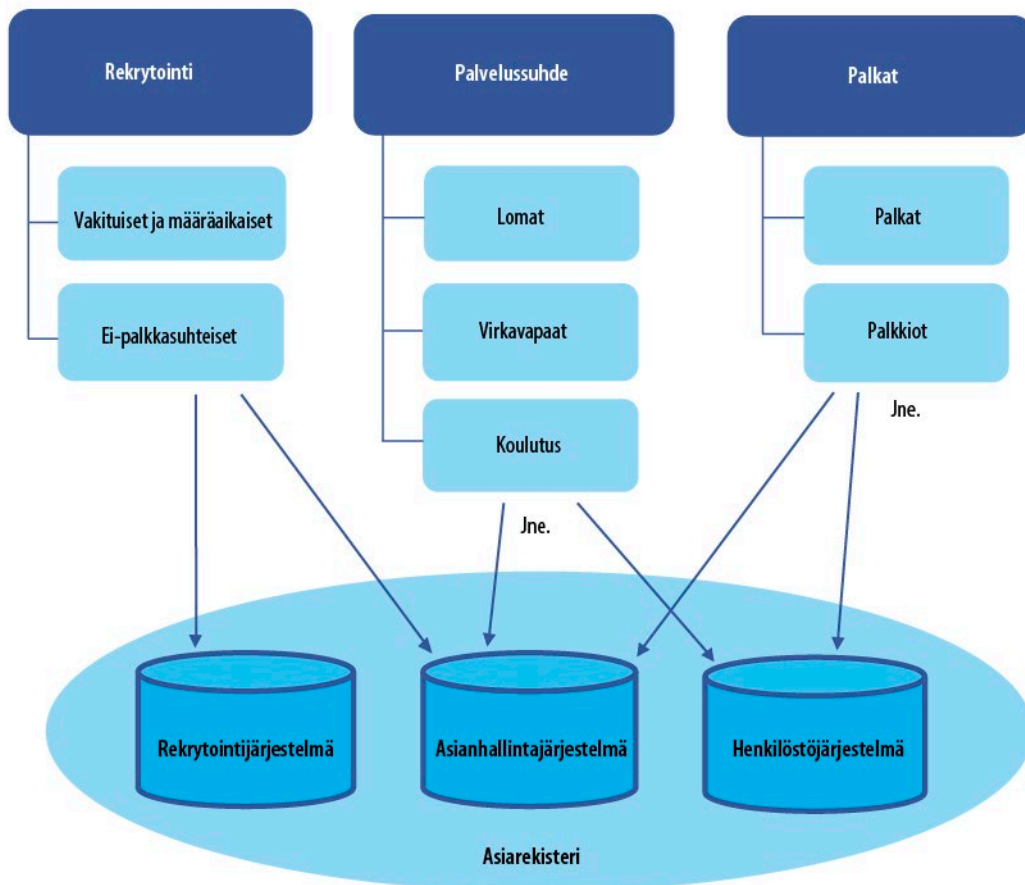
8 Asiakirjajulkisuuskuvauksen jatkokehittäminen

Tiedonhallintayksikkö voi rikastaa tässä suosituksessa esitettyä tietosisältöä niin, että se palvelee yhä paremmin kansalaisen tiedonsaantitarpeita. Jatkokehittämiseen tai kuvauksen laadun arviointiin voidaan ottaa mukaan myös sidosryhmien edustajia kuten kansalaisjärjestöjä.

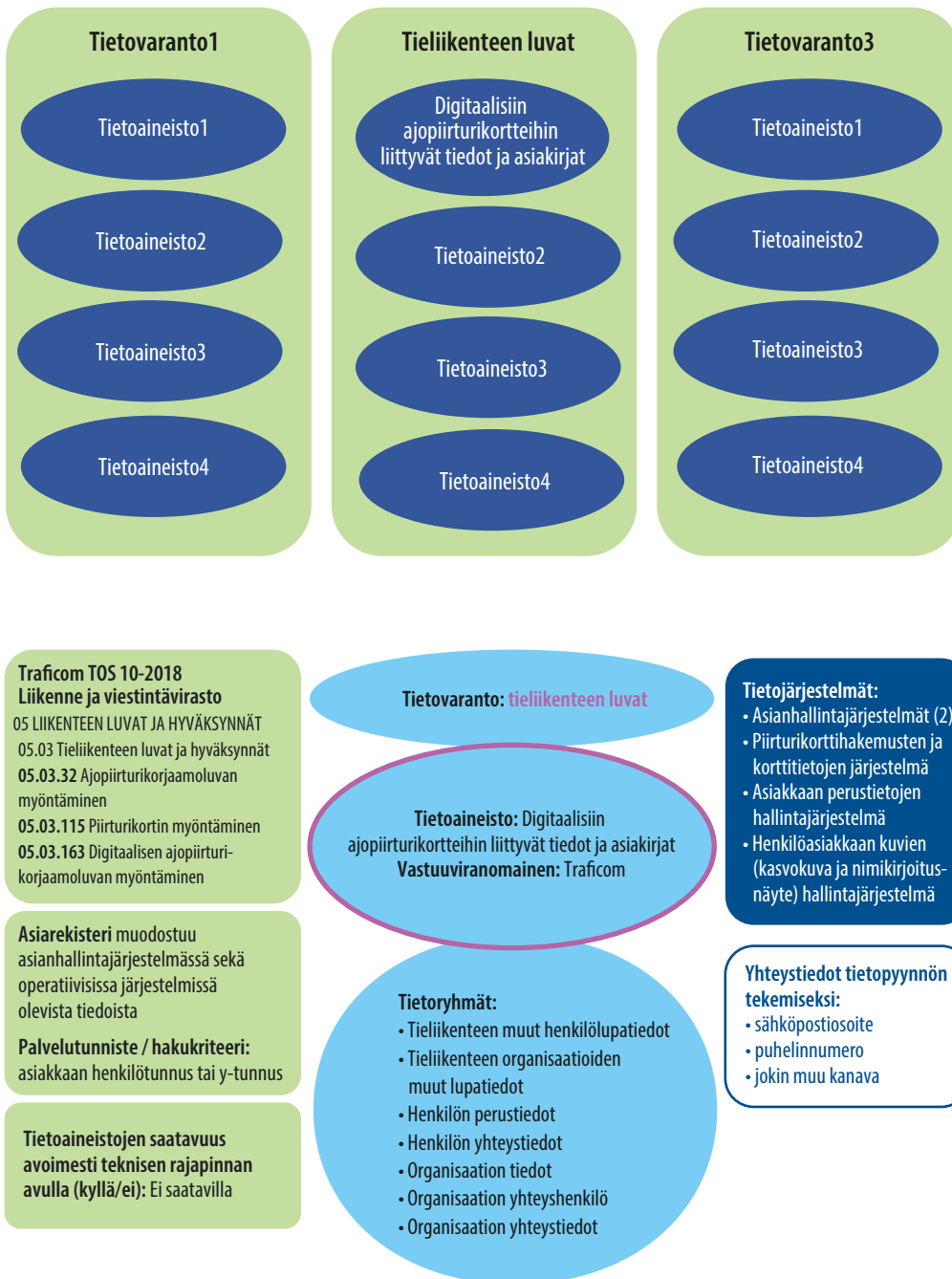
9 Asiakirjajulkisuuskuvauksen sisällön tarkistuslista

Sisältääkö / täyttääkö tiedonhallintayksikön asiakirjajulkisuuskuvaukset seuraavat	
Kuvaus loogisesta asiarekisteristä (tarkempi kuvaus tietoaaineistojen yhteydessä)	Kyllä / Ei
Tietovarantojen nimikkeet ja käyttötarkoitus	Kyllä / Ei
Tietojärjestelmien sisältämät tietoaaineistot tietoryhmittäin	Kyllä / Ei
Tietojen antamisesta päättävä viranomainen ja sen yhteystiedot	Kyllä / Ei
Tiedot tietojärjestelmistä, jotka sisältävät asiarekisteriin tai palvelujen tiedonhallintaan kuuluvia tietoja	Kyllä / Ei
Esimerkkejä hakutekijöistä, joilla tietoja voidaan hakea tietojärjestelmästä	Kyllä / Ei
Tieto tietoaaineistojen saatavuudesta avoimesti teknisen rajapinnan avulla	Kyllä / Ei
Onko kuvaus saatavilla verkkosivuilla	Kyllä / Ei
Onko saavutettavuus huomioitu kuvauksen esittämistavassa	Kyllä / Ei
Onko kuvaus kirjoitettu asiakkaalle ymmärrettävässä muodossa	Kyllä / Ei
Sisältääkö kuvaus ainoastaan julkisia tietoja	Kyllä / Ei
Onko tiedonhallintayksikön ulkopuolinen taho arvioinut kuvauksen toimivuuden	Kyllä / Ei

Liite 1. Esimerkki henkilöstö-tietovarannon sisällöstä sekä sijoittumisesta tietojärjestelmiin ja suhteesta asiarekisteriin



Liite 2. Esimerkki tieliikenteen luvat -tietovarannon sisällöstä sekä sijoittumisesta tietojärjestelmiin ja suhteesta asiarekisteriin





VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-304-5 (pdf)

Huhtikuu 2020