



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET



Tiedonhallintalautakunta
Informationshanteringsnämnden

Rekommendation om bedömning av förändringar i informationshanteringen

Nämnder

Finansministeriets publikationer – 2020:65

Finansministeriets publikationer 2020:65

Rekommendation om bedömning av förändringar i informationshanteringen

Finansministeriet

ISBN PDF: 978-952-367-323-6

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2020

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	21.9.2020	
Tekijät	Informationshanteringsnämnden		
Publikationens titel	Rekommendation om bedömning av förändringar i informationshanteringen		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2020:65		
Diarie-/ projektnummer	-	Tema	Nämnder
ISBN PDF	978-952-367-323-6	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-323-6		
Sidantal	27	Språk	Svenska
Nyckelord	informationshanteringsnämnden, lagen om informationshantering, nämnder, informationshantering, ändring, konsekvenser, bedömning		
Referat	<p>Organisationers verksamhet och verksamhetsmiljö ska aktivt följas upp, granskas och vid behov ska utvecklingsvägar skapas och reformer genomföras. Reformerna av verksamheten påverkar ofta myndigheternas informationshantering och för att reformerna ska kunna genomföras måste också informationshanteringen ses över. Genom kravet i informationshanteringslagen på bedömning av konsekvenserna av förändringar i informationshanteringen stärks prognostiseringen av de ekonomiska och funktionella riskerna i förändringssituationer och effektiviteten i styrningen av förändringarna. Samtidigt främjas interoperabiliteten och informationssäkerheten samt investeringarnas lönsamhet. Styrningen av förändringar som gäller informationshanteringen hör till en ändamålsenlig ledning i en informationshanteringsenhet.</p> <p>Detta är en rekommendation från informationshanteringsnämnden om hur man i enlighet med informationshanteringslagen genomför en konsekvensbedömning av förändringar i informationshanteringen. Syftet med rekommendationen är att stödja dem som tillämpar lagen vid utarbetandet av bedömningen.</p> <p>Informationshanteringsnämnden godkände rekommendationen den 6 maj 2020.</p>		
Förläggare	Finansministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö	21.9.2020
Tekijät	Tiedonhallintalautakunta	
Julkaisun nimi	Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:65	
Diaari/hankenumero	-	Teema Lautakunnat
ISBN PDF	978-952-367-323-6	ISSN PDF 1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-323-6	
Sivumäärä	27	Kieli Ruotsi
Asiasanat	Lautakunnat, tiedonhallinta, muutos, vaikutukset, arviointi, tiedonhallintalautakunta, tiedonhallintalaki	
Tiivistelmä	<p>Organisaation toimintaa ja toimintaympäristöä on aktiivisesti seurattava, tarkasteltava ja tarpeen mukaan luotava kehittämissuunnitelmia ja toteutettava uudistuksia. Toiminnan uudistukset vaikuttavat usein viranomaisten tiedonhallintaan ja uudistusten toteuttamiseksi on uudistettava myös tiedonhallintaa. Tiedonhallintalain vaatimuksella tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista vahvistetaan muutostilanteiden taloudellisten ja toiminnallisten riskien ennakointia, muutosten ohjauksen tehokkuutta sekä toisaalta pyritään edistämään yhteentoimivuuden ja tietoturvallisuuden toteutumista sekä investointien kannattavuutta. Tiedonhallintaa koskevien muutoksien ohjaus kuuluu tiedonhallintayksikön asianmukaiseen johtamiseen.</p> <p>Tämä on tiedonhallintalautakunnan antama suositus tiedonhallintalaissa säädetystä tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnin toteuttamisesta. Suosituksen tavoitteena on tukea lain soveltajia arvioinnin laatimisessa.</p> <p>Tiedonhallintalautakunta hyväksyi suosituksen 6.5.2020.</p>	
Kustantaja	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi	

Description sheet

Published by	Ministry of Finance	21 September 2020	
Authors	Information Management Board		
Title of publication	Recommendation on the Assessment of the Transformative Impact of Information Management		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2020:65		
Register number	-	Subject	Board
ISBN PDF	978-952-367-323-6	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-323-6		
Pages	27	Language	Swedish
Keywords	Information Management Board, Information Management Act, boards, information management, transformation, impact, assessment		
<p>Abstract</p> <p>The activities and operating environment of the organisation must be actively monitored and examined, and where necessary, development paths must be created and reforms must be implemented. Reforms of the activities often affect the information management of authorities and, in order to implement these reforms, information management must be reformed, too. The requirement of the Information Management Act to assess the transformative impacts of information management strengthens the anticipation of the economic and operational risks in changing circumstances, and the effectiveness of the efforts to bring about changes. In addition, the aim is to promote interoperability and information security, as well as the profitability of investments. The efforts to bring about changes in information management are a part of the proper management of the Information Management Unit.</p> <p>This is a recommendation issued by the Information Management Board on the implementation of the assessment of the transformative impact of information management laid down in the Information Management Act. The aim of this recommendation is to support the authorities applying the law in preparing the assessment.</p> <p>This recommendation was adopted by the Information Management Board on 6 May 2020.</p>			
Publisher	Ministry of Finance		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Innehåll

Info	9
1 Varför regleras bedömningen av förändringar i informationshanteringen i lag?	10
2 Rekommendationens förhållande till vissa andra rekommendationer	11
3 Bedömning av konsekvenserna av väsentliga förändringar	12
4 Bedömning av förändringar i informationshanteringen vid lagberedning	16
5 Utförandet av bedömningen och dess resultat	20
6 Riskhantering av förändringar	25
7 Bedömning av ekonomiska konsekvenser av förändringar	26
8 Uppdatering av det nya nuläget efter förändringarna i informationshanteringsmodellen	27

INFO

LAG

Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (informationshanteringslagen 906/2019) trädde i kraft 1 januari 2020. I lagen föreskrivs om genomförandet av offentlighetsprincipen och god förvaltningssed i myndigheternas informationshantering samt av interoperabiliteten mellan informationssystem. Informationshanteringslagen är en allmän lag som innehåller bestämmelser som gäller hela den offentliga förvaltningen om organisering och beskrivning av informationshantering, interoperabilitet mellan informationslagren, genomförande av tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser samt säkerställande av informationssäkerheten.

Informationshanteringslagen avser sådana informationsmaterial som består av handlingar eller information varav kan skapas handlingar. Regleringen gäller således sådana informationsmaterial och handlingar på vilka offentlighetslagen tillämpas. Informationshanteringslagen ska tillämpas som allmän lag på informationshanteringen och användningen av informationssystem då myndigheterna hanterar informationsmaterial.

MYNDIGHET

I anslutning till finansministeriet inrättades den 1 februari 2020 med stöd av informationshanteringslagen en sektorsövergripande sakkunnigmyndighet, informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen, för att bedöma och styra vissa informationshanteringsförfaranden samt för att se till att informationshanteringen sker i enlighet med vissa förfaranden och krav och därigenom även främja tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna, såsom offentlighetsprincipen, rättsskyddsprincipen och de övriga principerna för god förvaltningssed, inom informationshanteringen.

REKOMMENDATION

Detta är en rekommendation från informationshanteringsnämnden om hur man i enlighet med informationshanteringslagen genomför en konsekvensbedömning av förändringar i informationshanteringen. Syftet med rekommendationen är att stödja dem som tillämpar lagen vid utarbetandet av bedömningen.

1 Varför regleras bedömningen av förändringar i informationshanteringen i lag?

Organisationers verksamhet och verksamhetsmiljö ska aktivt följas upp, granskas och vid behov ska utvecklingsvägar skapas och reformer genomföras som påverkar myndigheternas informationshantering. Genom informationshanteringslagens (906/2019) krav på bedömning av konsekvenserna av förändringar i informationshanteringen, nedan konsekvensbedömning, stärks prognostiseringen av de ekonomiska och funktionella riskerna i förändringssituationer och effektiviteten i styrningen av förändringarna. Samtidigt främjas interoperabiliteten och informationssäkerheten samt investeringarnas lönsamhet. Styrningen av de förändringar som gäller informationshanteringen hör till en ändamålsenlig ledning i en informationshanteringsenhet.

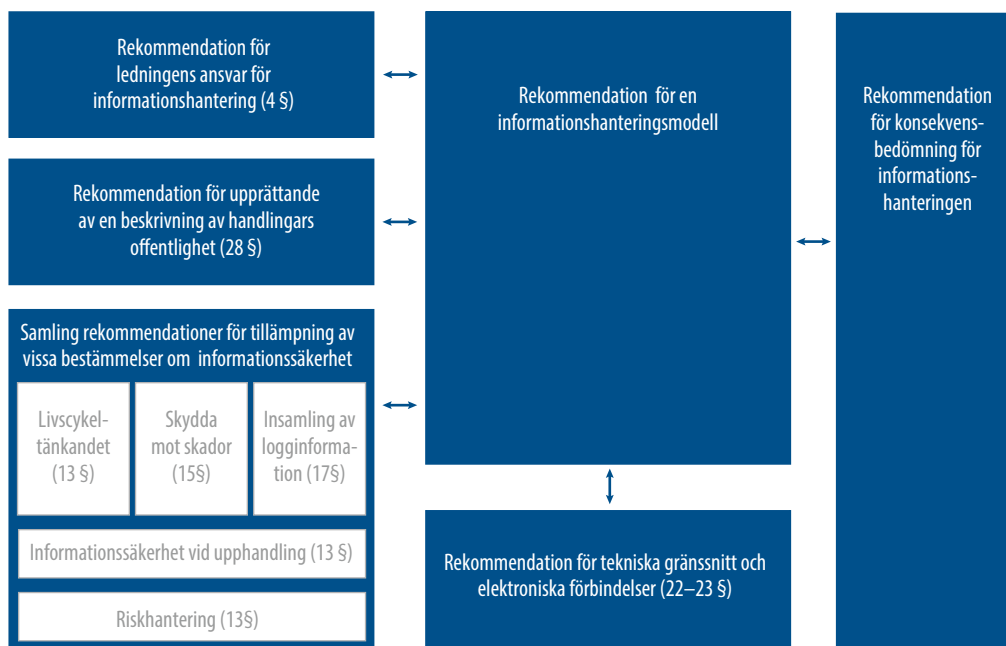
Konsekvensbedömningen ska genomföras med beaktande av de objekt som anges i lagen. Syftet med anvisningarna i rekommendationen är att skapa en enhetlig grund för bedömningens innehåll, lyfta fram användningsmöjligheter för det övriga bakgrundsmaterial som samlats in i verksamhetsmiljön och därigenom främja bedömningarnas enhetlighet och användbarhet. **Processen för konsekvensbedömning och dess resultat ska integreras i myndigheternas modeller för utvecklings- och projekthantering och etableringsprocesser.**

Konsekvensbedömningen har även samband med det utlåtandeförfarande som grundar sig på informationshanteringslagen och som gäller statliga ämbetsverk och inrättningar. Närmare bestämmelser om det egentliga utlåtandeförfarandet utfärdas genom statsrådets förordning och anvisningar ges separat.

2 Rekommendationens förhållande till vissa andra rekommendationer

De anvisningar som tagits fram för att underlätta utformningen och utnyttjandet av beskrivningarna av informationshanteringen utgör en modulär helhet av rekommendationer. Parallellt med rekommendationen om bedömning av förändringar kan man även utnyttja de övriga rekommendationer som utfärdats av informationshanteringsnämnden och som presenteras i figur 1.

Rekommendationerna kan delvis även utnyttjas som självständiga, separata anvisningar. Informationshanteringsnämnden utreder regelbundet behovet av och föremålen för rekommendationer om informationshantering inom ramen för sin verksamhetsplanering.



Figur 1. De till informationshanteringslagen anknyttande rekommendationerna för informationshantering i det första skedet.

3 Bedömning av konsekvenserna av väsentliga förändringar

Informationshanteringsenheten ska följa upp tillståndet i sin verksamhetsmiljö. De förändringar som påverkar verksamhetsmiljön kan bero på informationshanteringsenhetens eller dess myndigheters egen verksamhet och egna beslut eller på yttre faktorer, såsom ändringar i EU- eller nationell lagstiftning eller mål som ställts upp i regeringsprogrammet.

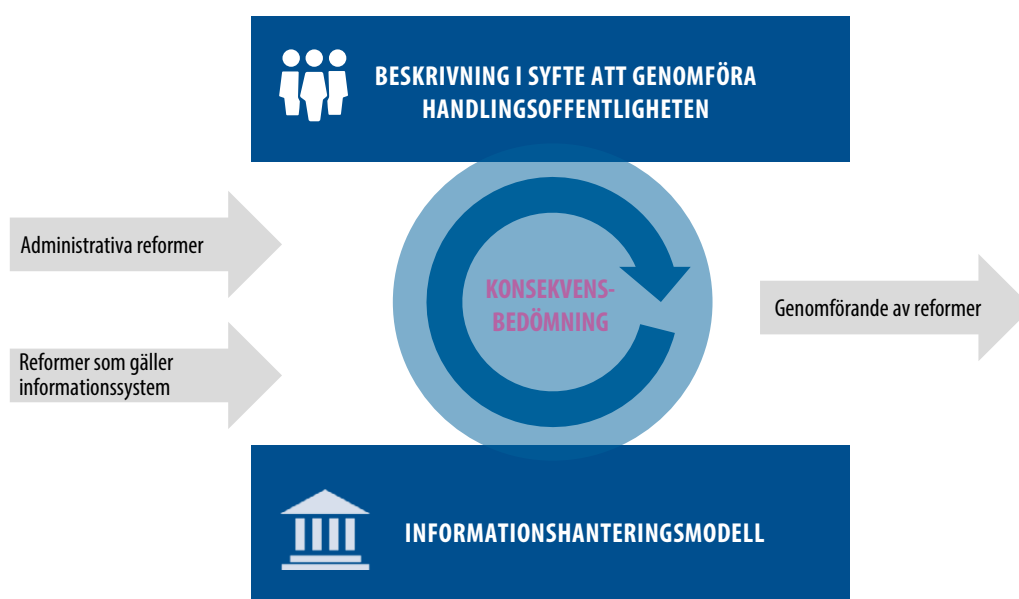
Informationshanteringsmodellen (se även *Rekommendation för en informationshanteringsmodell*, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-321-2>), beskriver hur de myndigheter som ingår i informationshanteringsenheten administrerar de informationsmaterial som krävs för att de ska kunna sköta sina funktioner och uppgifter och hur ansvaret för dessa har organiserats. Informationshanteringsmodellen är en intern föreskrift för förvaltningen om hur informationshanteringen har ordnats vid informationshanteringsenheten.

En konsekvensbedömning ska göras när man planerar sådana administrativa och tekniska reformer eller tar i bruk informationssystem som har väsentliga konsekvenser för innehållet i den informationshanteringsmodell som upprätthålls av informationshanteringsenheten. **I praktiken avses med en reform som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen en sådan förändring av myndighetens verksamhet, vars konsekvenser ska bedömas enligt informationshanteringslagen.** Informationshanteringsmodellen och dess beskrivningar, såsom beskrivningen för att genomföra handlingsoffentligheten, fungerar som informationsunderlag för nuläget när förändringar planeras och sätts in.

Med **administrativa reformer** avses inom statsförvaltningen till exempel en sammanslagning av ämbetsverk, fastställande av nya uppgifter eller ansvar inom tjänsteproduktionen för myndigheterna, avveckling eller överföring av uppgifter eller inrättning av ett helt nytt ämbetsverk. I kommunerna kan en administrativ reform innebära till exempel en kommunsammanslagning, fastställande av nya lagstadgade uppgifter för kommunen, inrättning av ett nytt affärsverk eller en sammanslagning av affärsverk, förändringar som gäller samkommuner och deras uppgifter eller utläggning av tjänsteproduktion. Betydande

administrativa reformer förutsätter i allmänhet lagstiftningsmässiga ändringar som bereds av det ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet. Vid beredningen av lagändringarna ska ministeriet beakta bedömningskyldigheten enligt 8 § 2 mom. i informationshanteringlagen, om de bestämmelser som är under beredning påverkar informationsmaterial och informationssystem samt handlingsoffentligheten och handlingssekretessen.

Med **reformer som gäller informationssystem** avses till exempel anskaffning och utförande eller ibruktagande av nya informationssystem, ändringar av gemensamma gränssnitt eller informationslager och ändringar av befintliga informationssystem, såsom nya krypteringslösningar eller byten av operativsystem i arbetsstationer. Det är viktigt att observera att det ofta finns ett administrativt och funktionellt behov av förändring bakom tekniska reformbehov, liksom även att det kan ingå tekniska ändringar i administrativa reformer.



Figur 2. Informationshanteringsmodellen fungerar som informationsunderlag för nuläget vid konsekvensbedömningen av administrativa reformer och reformer som gäller informationssystem.

Eftersom alla informationshanteringseenheter är olika är det omöjligt att ge en uttömmande förteckning över vad som är en väsentlig förändring. **Informationshanteringseenheten ansvarar för att identifiera vilka förändringar som är väsentliga och kräver en konsekvensbedömning.**

INFORMATIONSHANTERINGSENHETEN BEDÖMA DE EFTERSTRÄVADE FÖRÄNDRINGARNA I FÖRHÅLLANDE TILL:

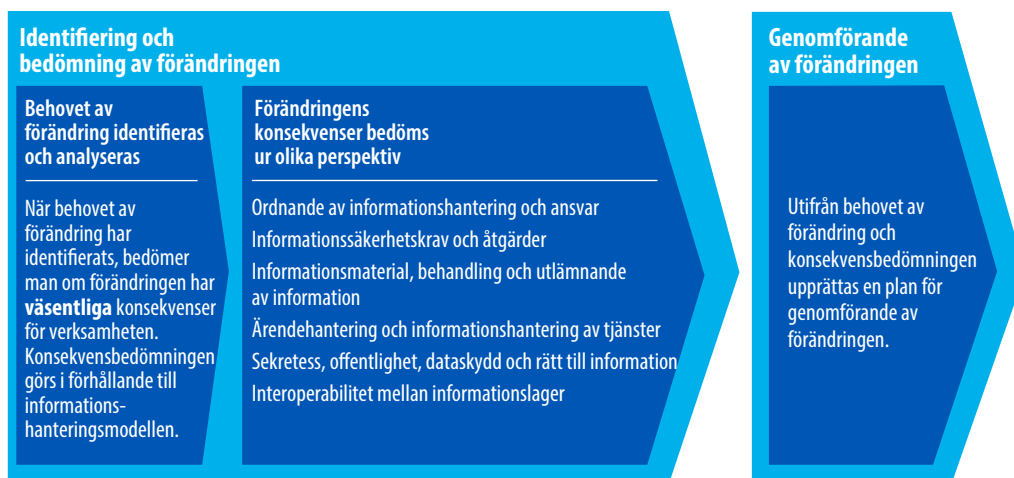
- de ansvar för informationshanteringen som fastställts i informationshanteringsmodellen,
- informationssäkerhetskraven och informationssäkerhetsåtgärderna (4 kap. i informationshanteringslagen),
- kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial (5 kap. i informationshanteringslagen),
- kraven på ärendehantering och informationshantering i samband med tjänsteproduktion (6 kap. i informationshanteringslagen),
- vad som föreskrivs någon annanstans i lag om handlingsoffentlighet, sekretessbeläggning, skyddande av information samt informationsrättigheter.

Dessutom ska enheten **beakta interoperabiliteten mellan informationslager** samt möjligheterna att utnyttja informationslager för skapande och utnyttjande av informationsmaterial.

Det är viktigt att notera att de **förändringar som gäller personuppgifter och behandlingen av dem även ska behandlas enligt kraven på konsekvensbedömning avseende dataskydd i den allmänna dataskyddsförordningen (2016/679)**. Mer information om hur man gör en konsekvensbedömning avseende dataskydd finns på dataombudsmannens webbplats: <https://tietosuoja.fi/sv/konsekvensbedomning>. Motsvarande bestämmelser om en konsekvensbedömning avseende dataskydd finns i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018). Dataskyddsregleringen och bestämmelserna i informationshanteringslagen bildar en ömsesidigt kompletterande bedömningshelhet.

I samband med förändringar ska man säkerställa att informationssäkerhetskraven uppfylls och även ge akt på hur de tidigare informationssäkerhetskraven uppfylls efter förändringen. Mer information om skyldigheterna i informationshanteringslagen finns i informationshanteringsnämndens dokument *Rekommendationssamling om tillämpningen av vissa bestämmelser om informationssäkerhet* (på finska), <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-295-6>.

Den konsekvensbedömning av reformer gällande informationssystem som avses i informationshanteringslagen är ett förslag för tidig planering och ersätter inte de kvalitetsrevisioner av informationssäkerheten som eventuellt krävs i samband med ibruktandet.



Figur 3. Allmän process för konsekvensbedömning.

Det är värt att notera att kravet på konsekvensbedömning i samband med administrativa reformer och reformer av informationssystem gäller olika aktörer på något olika sätt. Samtliga informationshanteringsenheter som avses i lagen omfattas av kravet på konsekvensbedömning enligt 5 § 3 mom. Kravet ingår även i informationshanteringsnämndens uppgift att främja och bedöma kraven enligt informationshanteringslagen. I tabell 1 presenteras uppgifterna i samband med konsekvensbedömningen enligt informationshanteringslagen och hur de gäller olika aktörer samt vem som enligt lagen har befogenhet att utfärda anvisningar och bedöma förfarandena.

Tabell 1. Uppgifter i samband med konsekvensbedömningen enligt informationshanteringslagen och vem som ansvarar för dem.

Uppgift/aktör enligt informationshanteringslagen	Samtliga Informationshanteringsenheter som avses i lagen	Statliga ämbetsverk eller inrättningar	Ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet	Lagstadgad befogenhet att utfärda anvisningar och/eller göra bedömning
konsekvensbedömning (5 § 3 mom.)	x			informationshanteringsnämnden
bedömning av ekonomiska konsekvenser av förändringar (8 § 1 mom.) som en del av bedömningen enligt 5 § 3 mom.		x		finansministeriet I arbetet beaktas finansministeriets separata anvisningar.
konsekvensbedömning enligt 5 § 3 mom. i samband med författningsberedning (8 § 2 mom.)			x	justitieministeriet I arbetet beaktas justitieministeriets anvisningar om författningsberedning.
Begäran om utlåtande av finansministeriet (9 §), om den bedömda förändringen (5 § 3 mom. och 8 § 1 mom.) har betydande ekonomiska eller funktionella konsekvenser		x		finansministeriet I arbetet beaktas finansministeriets separata anvisningar.

4 Bedömning av förändringar i informationshanteringen vid lagberedning

Anvisningar om konsekvensbedömning i anslutning till lagberedningen finns i de webbpublikationer med handböcker om lagberedning som ges ut av justitieministeriet, <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.

Konsekvenserna av förändringar i informationshanteringen ska i lagberedningen bedömas enligt 8 § 2 mom. i informationshanteringslagen, då de bestämmelser som är under beredning återverkar på informationsmaterial och informationssystem. **Vid lagberedningen ska konsekvensbedömningen göras i samband med beredningen av regeringens proposition**, om en konsekvensbedömning inte gjorts tidigare inom ramen för den övriga verksamhetsutvecklingen. I detta fall måste man dock säkerställa att konsekvensbedömningen motsvarar de bestämmelser som är under beredning.

I praktiken ska en konsekvensbedömning göras i de situationer där bestämmelserna gäller

- en ny myndighetsorganisation, såsom en sammanslagning av ämbetsverk,
- en ny myndighet,
- ett nytt informationssystem eller en regeländring av ett befintligt informationssystem eller
- ett nytt informationslager.

Konsekvensbedömningen genomförs i princip på samma sätt som i de övriga situationer som fastställs i informationshanteringslagen. I informationshanteringslagen finns bestämmelser om fördelningen av uppgifter och ansvar mellan informationshanteringsenheten och myndigheterna. Om man vill införa undantag till dessa ansvar genom speciallagstiftning ska det finnas ett vägande skäl till detta och behovet av undantaget ska bedömas noggrant bland annat med tanke på befogenhetsförhållandena och med beaktande av begreppet myndighet enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

(621/1999, offentlighetslagen) samt myndigheternas befogenheter enligt offentlighetslagen och informationshanteringslagen. Vid hanteringen av myndigheters handlingar är varje myndighet självständig i förhållande till andra myndigheter när offentlighetslagen och informationshanteringslagen tillämpas.

En del av uppgifterna och skyldigheterna i informationshanteringslagen har fastställts som uppgifter på myndighetsorganisationsnivå, varvid bestämmelserna gäller informationshanteringsenheten. Eftersom det enligt 4 § 2 mom. i informationshanteringslagen är informationshanteringsenhetens lednings ansvar att definiera ansvarerna för informationshanteringen, behöver man inte genom speciallag fastställa hur informationshanteringen ska genomföras i informationshanteringsenheten. Om man ämnar anvisa de uppgifter som fastställts för informationshanteringsenheten eller myndigheten till en utomstående myndighet eller informationshanteringsenhet ska separata bestämmelser om detta utfärdas genom lag. Då bör man även säkerställa att befogenhetsförhållandena mellan de olika aktörerna har fastställts klart och tydligt.

När man genom lagstiftning organiserar gemensam registerföring mellan olika myndigheter, bör man i lagberedningen ta i beaktande de befogenhetsbestämmelser som grundar sig på offentlighetslagen och informationshanteringslagen, och utifrån dessa bedöma om det finns förutsättningar för gemensam registerföring i myndigheternas verksamhet. Man kan inte med hänvisning till gemensamt personuppgiftsansvariga förbise exempelvis de bestämmelser som gäller rätten att få och lämna ut information mellan myndigheterna (GrUU 62/2018 rd).

I informationshanteringslagen har uppgifterna och skyldigheterna anvisats myndighetsorganisationer eller myndigheter. **En informationshanteringsenhet eller en myndighet som är verksam inom den kan inte lägga ut lagstadgade uppgifter på en privat aktör,** eftersom det är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter i enlighet med 124 § i grundlagen (731/1999). En sådan överföring av uppgifter och skyldigheter till privata aktörer förutsätter särskilda bestämmelser i lag. Ett undantag är de uppgifter i 19 § 3 mom. i informationshanteringslagen som informationshanteringsenheten kan överföra på en privat aktör om förutsättningarna i bestämmelsen uppfylls.

Det finns en hel del bestämmelser om **tekniska användarförbindelser** i olika lagar. Bestämmelserna om tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser i informationshanteringslagen ersätter bestämmelserna om teknisk användarförbindelse. Eftersom det i informationshanteringslagen, som ska tillämpas som en allmän lag, finns bestämmelser om under vilka förutsättningar man kan öppna tekniska gränssnitt eller elektroniska förbindelser, behöver särskilda bestämmelser om denna typ av informationsöverföring inte längre utfärdas genom speciallag. När övergångstiderna enligt informationshanteringslagen löpt ut ska de bestämmelser om tekniska användarförbindelser för att lämna ut och

motta information som finns i övriga lagar tolkas i enlighet med skyddsbestämmelserna i informationshanteringslagen.

Vid lagberedningen bör man säkerställa att mottagaren av de överförda uppgifterna har rätt att få information, om den som är föremål för bestämmelserna har för avsikt att överföra information elektroniskt med hjälp av tekniska gränssnitt eller elektroniska förbindelser. Genom lag ska inte längre föreskrivas om rätten att överföra information utan om mottagarens rätt att få information, om det finns behov att utfärda särskilda bestämmelser om denna typ av rätt till information genom speciallag. I många situationer möjliggörs tillgången till information med stöd av offentlighetslagen. Speciallagstiftning behövs främst i de situationer där tillgången till information gäller sekretessbelagda uppgifter. Då ska rätten till information trots sekretessbestämmelserna knytas till ett visst nödvändigt eller behövligt intresse för tillgång till information som går före sekretessen (GrUU 17/2016 rd).

Bedömningen av förändringar i informationshanteringen har samband med **planeringen av informationssäkerhetsåtgärder**. I princip är de krav med avseende på informationssäkerheten som fastställs i informationshanteringslagen tillräckliga och man bör inte utfärda bestämmelser om informationssäkerhetsåtgärder genom speciallagstiftning. Ett undantag är de uppgifter som hör till särskilda grupper av personuppgifter och andra uppgifter som är känsliga ur ett författningsrättsligt perspektiv. Grundlagsutskottet har lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (GrUU 13/2016 rd). I samband med författningsberedningen ska man utreda om de bestämmelser om planeringen och genomförandet av informationssäkerhetsåtgärder som fastställts i informationshanteringslagen är tillräckliga med tanke på skyddet av de uppgifter som hör till särskilda grupper av personuppgifter eller övriga känsliga uppgifter. Till exempel i situationer där uppgifter behandlas i flera organisationer kan det vara nödvändigt att utreda om man genom lag bör utfärda närmare bestämmelser om informationssäkerhetsåtgärder i syfte att uppnå en enhetlig informationssäkerhetsnivå.

Vid konsekvensbedömningen ska man beakta de planerade bestämmelsernas konsekvenser för handlingsoffentligheten och handlingssekretessen enligt 8 § 2 mom. i informationshanteringslagen. Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. **När man bereder ny lagstiftning bör man utreda vilka handlingar som uppkommer hos myndigheten när den tillämpar lagstiftningen och vilket informationsinnehåll de har**. Vid beredningen av lagstiftning bör man även beakta att de uppgifter som finns i myndigheternas informationssystem är sådana i 12 § 2 mom. i grundlagen avsedda upptagningar (GrUU 3/2009 rd, s. 2), som ingår i begreppet myndighetshandlingar enligt offentlighetslagen.

Utgångspunkten för lagberedningen bör vara att man inom den verksamhet som bestämmelserna gäller tillämpar bestämmelserna om handlingsoffentlighet och handlingsskretess enligt offentlighetslagen och även i verksamheten i övrigt främjar genomförandet av offentlighetsprincipen i offentlighetslagen. Om det inom lagberedningen framgår behov att begränsa handlingsoffentligheten i den verksamhet som är föremål för bestämmelserna, bör man inom konsekvensbedömningen **utreda det nödvändiga skälet till att begränsa handlingsoffentligheten** samt om begränsningen kan genomföras med stöd av en bestämmelse i allmän lag.

Om man inom författningsberedningen stannar för en lösning där man anser det nödvändigt att utveckla de sekretessbestämmelser som gäller myndighetsverksamheten, bör man utreda förutsättningarna för och möjligheterna att genomföra förändringarna inom ramen för den som allmän lag tillämpade offentlighetslagen, eftersom riksdagen i samband med totalrevideringen av offentlighetslagstiftningen har betonat ett restriktivt förhållningssätt när det gäller att ta in bestämmelser om sekretess för myndighetsuppgifter i speciallagstiftning (RSv 303/1998 rd).

Om **bestämmelserna gäller ett informationssystem** och det är uppenbart att bestämmelserna om främjandet av offentligheten enligt offentlighetslagen och informationshanteringslagen inte är tillräckliga med tanke på ändamålet, bör man inom lagberedningen säkerställa att man i den föreslagna lagen vid behov tar in en bestämmelse för att trygga offentligheten. Sådana behov av specialbestämmelser kan uppstå, om uppgifterna i ett informationssystem har avsetts för allmänt bruk eller om avsikten är att införa undantag till de metoder att utlämna uppgifter som fastställts i en allmän lag, till exempel när det gäller att producera en informationstjänst i det allmänna datanätet, om vilken ska utfärdas särskilda bestämmelser genom lag (GrUU 2/2017 rd, GrUU 65/2014 rd, GrUU 32/2008 rd).

En sådan elektronisk förbindelse som avses i informationshanteringslagen kan endast öppnas mellan de myndigheter som avses i lagen eller andra jämförbara aktörer som exempelvis sköter en offentlig förvaltningsuppgift. För allmänheten kan en elektronisk förbindelse inte öppnas utifrån bestämmelserna i informationshanteringslagen, utan bestämmelserna måste utfärdas genom speciallagstiftning.

5 Utförandet av bedömningen och dess resultat

Enligt informationshanteringslagen ska man i samband med planeringen av reformer göra en bedömning av förändringarnas konsekvenser. Syftet med konsekvensbedömningen är att hjälpa den informationshanteringsenhet eller myndighet som planerar reformen att leda förändringen på ett kontrollerat och ansvarsfullt sätt. **För genomförandet av konsekvensbedömningen ansvarar alltid informationshanteringsenheten. Den görs således i första hand för informationshanteringsenheten själv och de aktörer som berörs av förändringen**, och därför ska den integreras i de befintliga utvecklingsmodellerna och beslutsprocesserna. **Tidpunkten för konsekvensbedömningen av större reformer styrs i huvudsak av de scheman som gäller förvaltningens gemensamma processer.** I dessa processer ingår med tanke på reformplaneringen scheman för den verksamhets- och ekonomiska planering som sträcker sig över flera år samt för ram- och budgetförslag. Dessutom ska man beakta de scheman som gäller författningsberedningen, om man bedömer att reformen i princip kommer att kräva även lagstiftningsändringar. Att göra en konsekvensbedömning av reformen i ett tillräckligt tidigt skede innan man fattar beslut om finansiering, gör det möjligt för de aktörer som berörs av reformen att planera sin egen verksamhet i enlighet med de behov som hänför sig till reformen.

Vid konsekvensbedömningen ska man därför fästa särskild uppmärksamhet vid de konsekvenser som förändringen har inte bara för den egna verksamheten utan även för övriga informationshanteringsenheter, myndigheter, intressentgrupper och kunder. Som en väsentlig del av konsekvensbedömningen rekommenderas gemensam diskussion och samordning av perspektiv och behov tillsammans med de intressenter som berörs av konsekvenserna.

Vid konsekvensbedömningen ska man beakta interoperabiliteten mellan informationslager samt möjligheterna att utnyttja informationslager för skapande och utnyttjande av informationsmaterial. Det innebär att informationshanteringsenheten ska utreda om man i samband med förändringen har möjlighet att i den verksamhet som beror på förändringen eller är föremål för förändringen utnyttja befintliga informationslager i syfte att

samla in behövliga uppgifter. Dessutom ska informationshanteringsenheten identifiera **om andra myndigheter eller aktörer har behov och rätt att utnyttja uppgifterna i fråga och bedöma vilka konsekvenser förändringen har ur deras perspektiv**. Om det finns ett sådant behov ska förändringen i regel genomföras så att uppgifterna kan utnyttjas via gränssnitt eller elektroniska förbindelser.

Om ett statligt ämbetsverk eller en statlig inrättning bedömer att förändringen motsvarar en förändring i informationshanteringen enligt 2 § i statsrådets förordning om utlåtandeförfarandet i ärenden som gäller förändringar i informationshanteringen (statsrådets förordning 1301/2019) ska det statliga ämbetsverket eller den statliga inrättningen begära utlåtande av finansministeriet om förändringen om 1) totalkostnaden för upphandling, utveckling eller ändring av den offentliga förvaltningens eller statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationslager uppgår till minst 1 miljon euro, 2) totalkostnaden för upphandling, utveckling eller ändring av informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationslager som är avsedda för ett eller flera verksamhetsområdens gemensamma bruk uppgår till minst 5 miljoner euro, 3) totalkostnaden för upphandling, utveckling eller ändring av informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationslager som är avsedda för ämbetsverkets eller inrättningens eget bruk uppgår till minst 5 miljoner euro och ibruktagandet av tjänsten eller informationslagret har konsekvenser för andra myndigheters tillgång till information eller när ämbetsverket eller inrättningen bedömer att totalkostnaden för en förändring i strukturella gränssnitt för den offentliga förvaltningens eller statens gemensamma informationslager uppgår till minst 1 miljon euro.

Ett utlåtande ska begäras då en förändring bedöms få betydande ekonomiska eller funktionella konsekvenser för informationshanteringen eller verksamheten eller då det är fråga om väsentliga förändringar i strukturella gränssnitt för gemensamma informationslager inom den offentliga förvaltningen. Konsekvensbedömningen ska utföras innan en begäran om utlåtande kan göras. Det är värt att notera att det utlåtandeförfarande som avses i informationshanteringslagen inte är avsett för diskussion med intressentgrupper, utan de aktörer som berörs av konsekvenserna ska involveras redan i konsekvensbedömningen. I fråga om administrativa reformer (organisatoriska förändringar eller förändringar i uppgifter) ska bedömningen göras inom ramen för lagberedningen (8 § 2 mom.).

De myndigheter som är verksamma inom informationshanteringsenheten har enligt informationshanteringslagen skyldighet att utifrån bedömningen vidta åtgärder i syfte att säkerställa myndigheternas verksamhet samt tillgodose privatpersoners förmåner, rättigheter och förpliktelser. Det finns inte några bestämmelser om namnet och formen på den slutprodukt som uppstår som ett resultat av konsekvensbedömningen, och den kan i praktiken vara till exempel en förutredning, ett projektförslag eller en projektplan. **Väsentligt är att slutprodukten inkluderar åtminstone de objekt för konsekvensbedömning**

som fastställts i informationshanteringslagen, motiveringar och bakgrund till reformen, centrala observationer av reformen och en beskrivning av slutresultatet samt i stora drag vilka åtgärder som krävs och när de ska vidtas. I bästa fall fungerar slutprodukten även som ett kommunikationsdokument. Konsekvensbedömningen kan innehålla uppgifter som enligt lag är sekretessbelagda och den omfattas av sekretessbestämmelserna enligt offentlighetslagen. Denna rekommendation tar inte ställning till åtgärder som gäller exempelvis kravdefinitionerna eller den tekniska planeringen, upphandlingsförfarandet, det egentliga genomförandet, testningen eller ibruktagandet i anslutning till tjänsten eller informationssystemet.

I följande tabell (tabell 2) beskrivs de faktorer som enligt informationshanteringslagen ska beaktas vid genomförandet av konsekvensbedömningen och som kan underlätta bedömningen. I tabellen finns även hjälpfrågor för att strukturera upp förändringarna.

Tabell 2. Faktorer som ska beaktas vid konsekvensbedömningen och hjälpfrågor.

Föremål för förändring		Hjälpfrågor för att underlätta bedömningen
Ordnande av informationshantering	Uppgifter och ansvar som gäller genomförandet av informationshanteringen (2 kap.)	<p>Orsakar reformen</p> <ul style="list-style-type: none"> • förändringar i myndigheternas uppgifter? • förändringar i verksamhetsprocessen och dess ansvar och produktionsätt? Ansvar för att organisera tjänster? • förändringar i informationslager och/eller informationen i dem? Förändras den ansvariga myndigheten eller den personuppgiftsansvariga eller produktionsstrukturen? Uppstår det nya användarskyldigheter i gemensamma informationslager? Uppstår det nya uppgifter i informationslager och hurdana? Kommer ni att behandla exempelvis personuppgifter? • förändringar i informationssystem eller dess ansvariga myndigheter eller produktionsätt? Förändras den information som behandlas i informationssystemet? <p>Handlar reformen t.ex. om</p> <ul style="list-style-type: none"> • att lägga ut tjänster? • att ta i bruk nya informationssystem eller informationslager? • förändringar som påverkar gemensamma tjänster inom förvaltningen?
	Övervakning av informationshanteringen (4 §)	Orsakar förändringen ett behov att uppdatera verksamhetsmetoderna eller anvisningarna (observera ledningens ansvar i ärendet)?
Informations-säkerhet	Identifiering av uppgifter som förutsätter särskild tillförlitlighet och säkerställande av tillförlitligheten (12 §)	<p>Uppstår det som en följd av förändringen särskilda uppgifter som förutsätter tillgång till information, och behöver tillförlitligheten hos de personer som behandlar informationen utredas?</p> <p>Uppstår det som en följd av förändringen särskilda uppgifter som förutsätter tillgång till lokaler, och behöver tillförlitligheten hos de personer som arbetar i lokalerna utredas?</p>
	Informationssäkerhet i fråga om informationsmaterial och informationssystem (13 §)	<p>Orsakar förändringen ett behov att behandla sekretessbelagd eller säkerhetsklassificerad information?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i ansvaren för informationssäkerheten, t.ex. vem som ansvarar för att reagera på avvikelser? Kan en extern samarbetspartner fatta beslut om avvikelser utan separat godkännande av myndigheten?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i informationssystemets kritiska natur?</p>

Föremål för förändring		Hjälpprågor för att underlätta bedömningen
Informations-säkerhet	Informationsöverföring i datanät (14 §)	Orsakar förändringen ett behov att behandla sekretessbelagd information och säkerställa att den är skyddad vid överföring av information i det allmänna datanätet?
	Tryggande av säkerheten i fråga om informationsmaterial (15 §)	Orsakar reformen förändringar i myndigheternas lokaler och har det konsekvenser för den fysiska säkerheten i miljön där informationen behandlas?
	Kontroll av användarrättigheter för informationssystem (16 §)	Orsakar reformen förändringar i användarrättigheterna för informationssystemen? Orsakar reformen förändringar i inloggningssättet i informationssystemen? Hur ska användarrättigheterna för det nya informationssystemet definieras?
	Insamling av logginformation (17 §)	Orsakar reformen ett behov att skapa logginformation om användningen av informationssystemet eller utlämnandet av information? Orsakar reformen ett behov att förändra befintlig logginformation?
	Säkerhetsklassificerade handlingar (18 §)	Leder reformen till att man kommer att behandla säkerhetsklassificerad information (observera att denna bedömning görs endast vid de statliga myndigheterna)?
Behandling och utnyttjande av information	Omvandling av informationsmaterial till elektroniskt format och materialens tillgänglighet (19 §)	Orsakar reformen förändringar i myndigheternas sätt att omvandla handlingar till elektroniskt format? Orsakar reformen risker i tillförlitligheten och integriteten hos en handling som omvandlats till elektroniskt format? Orsakar reformen ett behov att avvika från kravet på omvandling till elektroniskt format? Orsakar reformen förändringar i tillgången till informationsmaterialet i maskinläsbart format? Orsakar reformen förändringar i ansvaren, de tekniska förutsättningarna eller produktionsstrukturen?
	Insamling av informationsmaterial för myndighetsuppgifter (20 §)	Kan man i samband med förändringen ändra sättet att samla in information så att informationen fås av en annan myndighet som tillhandahåller uppdaterad information via ett tekniskt gränssnitt eller en elektronisk förbindelse? Orsakar reformen förändringar i rätten att få information? Har de som utnyttjar informationen identifierats? Orsakar reformen tekniska förändringar i myndighetens möjligheter att få information? Orsakar reformen förändringar i kundens möjligheter att utträta sina ärenden elektroniskt? Påverkar reformen andra myndigheters möjligheter att utnyttja samma information eller informationslager eller orsakar den förändringar i processerna kring informationsflödet? Orsakar reformen andra förändringar i myndigheternas möjligheter att utnyttja befintliga informationslager för att samla in behövlig information?
	Definition av behovet att förvara informationsmaterial (21 §)	Orsakar reformen förändringar i förvaringstiderna för information eller handlingar? Förändras informationens eller handlingarnas förvaringssätt? Uppstår det genom reformen ett ansvar att förvara informationen permanent eller arkivera informationen (i fråga om arkiveringen av information beaktas bestämmelserna och myndigheternas anvisningar om arkivering)?

Föremål för förändring		Hjälpprågor för att underlätta bedömningen
Behandling och utnyttjande av information	Informationsöverföring via tekniska gränssnitt (22 och 24 §)	<p>Orsakar reformen förändringar i regelbundet återkommande och standardiserad överföring av information?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i beskrivningen av strukturen för den information som överförs?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i den semantiska interoperabiliteten för den information som överförs?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i tekniska gränssnitt? För vilka aktörer?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i myndighetens sätt eller möjligheter att säkerställa att mottagaren av information behandlar informationen lagenligt?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i rätten att få information?</p>
	Öppnande av elektronisk förbindelse till en myndighet (23 §)	<p>Orsakar reformen förändringar i rätten att få information?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i myndighetens möjligheter att utreda informationens användningsändamål?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i de förfaranden som tryggar informationssäkerheten?</p>
Ärendehantering	Registrering i ärenderegister och uppgifter som ska registreras i ärenderegister (25 och 26 §)	<p>Uppstår det som en följd av förändringen uppgifter som ska registreras i ärenderegister?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i myndighetens ärenderegister?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i möjligheterna eller sättet att begära information från ärenderegister?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i sättet att identifiera ärenden som myndigheten ska behandla eller som tilldelats myndigheten? Har det följder för spårbarheten av ärenden, till exempel beslut?</p> <p>Orsakar reformen förändringar för den ärendekod som gör det möjligt att identifiera ärendet?</p>
	Hantering av informationsmaterial i samband med tjänsteproduktion (27 §)	<p>Orsakar reformen förändringar i identifieringen av den information som uppkommer i samband med tjänsteproduktion?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i registreringen av de handlingar eller den information som uppkommer i samband med tjänsteproduktion?</p> <p>Orsakar reformen förändringar i möjligheterna eller sättet att från informationslager begära information som uppkommit som ett resultat av tjänsten?</p>
	Beskrivning i syfte att genomföra handlingsoffentligheten (28 §)	<p>Orsakar reformen förändringar i möjligheterna eller sättet att begära information från informationslager för att genomföra offentlighetsprincipen?</p> <p>Orsakar reformen ett behov att uppdatera beskrivningen av handlingsoffentligheten eller vem som ansvarar för den?</p>

6 Riskhantering av förändringar

Informationshanteringsenheten ska inom ramen för konsekvensbedömningen göra en riskbedömning för att hantera de eventuella konsekvenser som förändringarna orsakar och upprätta en plan för att hålla riskerna på en acceptabel nivå. Det är även viktigt att identifiera eventuella yttre risker som om de realiserats kan förhindra att målen uppnås eller fördröja den planerade reformen; riskbedömningen ska förbereda på att den lagstadgade verksamheten fortsätter även i dessa fall.

Riskerna av de konsekvenser som beror på förändringen ska utredas och hanteras så att de fördelar som uppnås genom förändringen kan motiveras i förhållande till riskerna och kostnaderna för riskhanteringen. Det är värt att notera att riskerna av genomförandet av förändringen (i allmänhet ett projekt) inte är samma som riskerna av förändringens slutresultat. **Riskerna av projektet** hänför sig i allmänhet till projektets resurser och schema, medan **riskerna av slutresultatet** kan gälla olika verksamhetsmodeller (till exempel samtidig användning av två överlappande informationssystem). Risker av slutresultatet kan även vara exempelvis att informationssystem och behandlingsprocesser inte är kompatibla. Om man vid riskbedömningen upptäcker sådana risker som inte helt kan undanröjas, är det värt att dokumentera dem som kvarstående risker, för vilka man fastställer en åtgärdsplan eller vilka godkänns av den för förändringen ansvariga ledningen.

Den ansvariga aktör som fastställts i informationshanteringsmodellen ska godkänna eller förkasta den planerade förändringen med beaktande av riskerna i förhållande till kostnaderna och de fördelar som kan uppnås. Den ansvariga aktören ska även godkänna de eventuella kvarstående riskerna i anslutning till genomförandet av förändringen.

Vid riskbedömningen kan man utnyttja informationshanteringsenhetens egna riskhanteringsprocesser eller informationshanteringsnämndens rekommendation om riskhantering, som ingår i nämndens dokument *Rekommendationssamling om tillämpningen av vissa bestämmelser om informationssäkerhet* (på finska), <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-295-6>.

7 Bedömning av ekonomiska konsekvenser av förändringar

Enligt informationshanteringslagen (8 § 1 mom.) ska de statliga ämbetsverken och inrättningarna i sin bedömning enligt 5 § 3 mom. utvärdera de ekonomiska konsekvenserna av förändringar som är relevanta för informationshanteringen. En **bedömning av ekonomiska konsekvenser av förändringar i ett tidigt skede tillsammans med de aktörer som berörs av förändringarna är viktigt** för att konsekvenserna ska kunna beaktas i planeringen av verksamheten och ekonomin i god tid innan den egentliga planen genomförs. **Finansministeriet, som har befogenhet på området i fråga, utfärdar separata anvisningar om bedömningen av ekonomiska konsekvenser av förändringar.**

Om förändringen motsvarar en sådan förändring i informationshanteringen som fastställts i 2 § i statsrådets förordning (statsrådets förordning 1301/2019) ska statliga ämbetsverk och inrättningar lämna in en bedömning av ekonomiska konsekvenser som en del av begäran om utlåtande. Bedömningen av förändringar ska utföras innan begäran om utlåtande kan göras. Bestämmelser om tidpunkten för begäran om utlåtande finns i samma förordning (4 §). Utlåtandet ska enligt förordningen begäras 1) före utgången av oktober månad det år som föregår rambeslutet, när det statliga ämbetsverket eller den statliga inrättningen föreslår föremålet för utlåtandet för ett förslag till ramar för sina förvaltningsområden, 2) före utgången av februari månad det år som föregår finansåret, när föremålet för utlåtandet ingår i ämbetsverkets eller inrättningens budgetförslag, 3) enligt en tidsfrist som förhandlats fram med finansministeriet, när ämbetsverket eller inrättningen föreslår föremålet för utlåtandet för ett förslag angående tillägg till och ändringar i en tilläggsbudget eller två månader innan beslut fattas om användningen av ett anslag. Dessutom ska ett utlåtande begäras när det efter det att finansministeriet gav ett utlåtande har skett en väsentlig förändring i fråga om föremålet för utlåtandet. **Finansministeriet utfärdar separata bestämmelser om utlåtandeförfarandet.**

8 Uppdatering av det nya nuläget efter förändringarna i informationshanteringsmodellen

Informationshanteringsmodellen är en beskrivning av informationshanteringsens nuläge och den ska därför uppdateras i enlighet med de ansvar som fastställts. Ändringarna i informationshanteringsmodellen ska inte göras efter konsekvensbedömningen utan först efter att förändringen har genomförts. **Informationshanteringsenheten har enligt lag skyldighet att upprätthålla en informationshanteringsmodell och hålla den uppdaterad.** För att garantera en smidig uppdatering bör myndigheterna knyta åtgärderna för att uppdatera informationshanteringsmodellen till de befintliga utvecklingsmodellerna, årsklockan för planeringen och beslutsprocessen.

Dessutom ska man beakta att **förändringen kan påverka även intressenternas informationshanteringsmodeller** och att dessa omfattas av samma skyldighet att upprätthålla och uppdatera en egen beskrivning av verksamhetsmiljön för informationshanteringen.

Mer information om informationshanteringsmodellens syfte samt hur man upprättar och utnyttjar den finns i informationshanteringsnämndens dokument *Rekommendation för en informationshanteringsmodell*, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-321-2>.

Om reformen har konsekvenser för den offentliga förvaltningens gemensamma informationslager, ska den genomförda förändringen dokumenteras även på finansministeriets informationshanteringskarta. I praktiken avtalas uppdateringen av informationshanteringskartan med det ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

FINANSMINISTERIET

Snellmansgatan 1 A
PB 28, 00023 STATSRÅDET
Telefon 0295 160 01
finansministeriet.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN978-952-367-323-6 (pdf)

September 2020