



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET



Tiedonhallintalautakunta
Informationshanteringsnämnden

Suositus asiankäsittelyn metatiedoista

Lautakunnat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:33

Suositus asiankäsittelyn metatiedoista

Tiedonhallintalain 26 §:ssä säädettyjen
metatietojen rekisteröintitapa ja sisältö

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

© 2021 tekijät ja valtiovarainministeriö

ISBN pdf: 978-952-367-704-3

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Suositus asiankäsittelyn metatiedoista Tiedonhallintalain 26 §:ssä säädettyjen metatietojen rekisteröintitapa ja sisältö

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:33		Teema	Lautakunnat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Tekijä/t			
Toimittaja/t			
Yhteisötekijä	Tiedonhallintalautakunta	Sivumäärä	65
Kieli	suomi		
Tiivistelmä	<p>Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 25 §:n mukaan tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon viipymättä rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot.</p> <p>Tiedonhallintalain 26 §:ssä säädetään tarkemmin asiarekisteriin rekisteröitävistä tiedoista. Suositus konkretisoi pakollisten metatietojen rekisteröintitapaa ja sisältöä käyttösuositusten ja esimerkkien avulla. Asianhallinnan kehittämisen tueksi suositukseen on laadittu konkreettinen toimenpidepolku.</p> <p>Suosituksista sovellettaessa on huomioitava, että tiedonhallintalain pakolliset metatiedot eivät yksistään muodosta asianhallinnan metatietosisältöä. Suosituksessa esitellään joukko asianhallinnan yhteisiä suositeltavia metatietoja, jotka ovat muun sääntelyn kuin tiedonhallintalain kautta pakollisia tai tarpeellisia. Asianhallinnassa huomioitavaa laajaa ohjekokonaisuutta esitellään erillisen liitteen avulla.</p> <p>Tiedonhallintalautakunta hyväksyi suosituksen 6.5.2021.</p>		
Asiasanat	lautakunnat, suositukset, julkinen hallinto, luokitukset, asiakirjat, tieto, kehittäminen, tiedonhallintalautakunta, tiedonhallintalaki, asianhallinta		
ISBN PDF	978-952-367-704-3	ISSN PDF	1797-9714
ISBN painettu		ISSN painettu	
Asianumero		Hankenumero	
Julkaisun osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-704-3		

Rekommendation om metadata för ärendehantering

Innehållet i och registrering av metadata som avses i 26 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

Finansministeriets publikationer 2021:33**Tema**

Nämnder

Utgivare Finansministeriet**Författare****Redigerare****Utarbetad av** Informationshanteringsnämnden**Språk** finska**Sidantal**

65

Referat

Enligt 25 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen ska en informationshanteringsenhet över ärenden som behandlas eller har behandlats hos en myndighet upprätthålla ett ärenderegister för information om ärenden, ärendebehandling och handlingar.

I 26 § i informationshanteringslagen finns närmare bestämmelser om de uppgifter som ska registreras i ärenderegistret. Rekommendationen konkretiserar registreringsättet och innehållet i obligatoriska metadata med hjälp av användningsrekommendationer och exempel. Till stöd för att utveckla ärendehanteringens åtgärder.

När man följer rekommendationen ska man ta hänsyn till att de obligatoriska metadata enligt informationshanteringslagen inte i sig utgör ärendehanteringens metadatainnehåll. I rekommendationen ingår en rad gemensamma metadata för ärendehantering som är obligatoriska eller nödvändiga genom annan reglering än informationshanteringslagen. Den breda uppsättning anvisningar som ska beaktas i ärendehantering anges i en separat bilaga.

Informationshanteringsnämnden godkände rekommendationen den 6 maj 2021.

Nyckelord

nämnder, rekommendationer, offentlig förvaltning, klassificeringar, handlingar, information, utveckling, informationshanteringsnämnden, informationshanteringslagen, ärendehantering

ISBN PDF 978-952-367-704-3**ISBN tryckt****Ärendenummer****ISSN PDF**

1797-9714

ISSN tryckt**Projektnummer**

URN-adress<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-704-3>

Recommendation on metadata in case management

Registration and contents of the metadata laid down in section 26 of the Act on Information Management in Public Administration

Publications of the Ministry of Finance 2021:33**Subject**

Board

Publisher Ministry of Finance**Author(s)****Editor(s)****Group author** Information Management Board**Language** Finnish**Pages**

65

Abstract

Under section 25 of the Act on Information Management in Public Administration, an information management entity shall maintain a case register of matters that are being and have been considered by the authorities, into which information on the matter, its consideration and the documents shall be registered without delay.

Further provisions on the information to be registered in the case register are laid down in section 26 of the Act. The recommendation demonstrates the registration and contents of the mandatory metadata by providing examples and recommendations of use. The recommendation includes a specific path of action to support the development of case management.

In applying the recommendation, it must be taken into account that the mandatory metadata defined in the Act on Information Management in Public Administration do not alone constitute the metadata contents of case management. The recommendation presents a series of metadata for case management that are required mandatory or necessary elsewhere by law. The broad set of instructions to be taken into account in case management are set out in the separate appendix.

The recommendation was adopted by the Information Management Board on 6 May 2021.

Keywords

boards, recommendations, advisory boards, public administration, classifications, documents, information, development, Information Management Board, Act on Information Management in Public Administration, case management

ISBN PDF 978-952-367-704-3**ISBN printed****Reference number****ISSN PDF**

1797-9714

ISSN printed**Project number**

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-704-3>

Sisältö

1	Johdanto – suosituksen tarkoitus ja sisältö	8
2	Tiedonhallintalaki ja asianhallinta	10
2.1	Asianhallinnan velvoitteita ja käsitteitä	10
2.2	Asiarekisteri	12
3	Asianhallinnan kehittämisen toimenpidepolku	15
4	Yleistä rekisteröinnistä	19
4.1	Tiedonhallintayksikön rekisteröintikäytäntöjen dokumentointi.....	19
4.2	Salassa pidettävän ja turvallisuusluokiteltavan tiedon rekisteröinti.....	19
4.3	Henkilötietoa sisältävien asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti.....	21
5	Asian rekisteröinnin pakolliset metatiedot	22
5.1	Asiatunnus.....	22
5.2	Y-tunnus (yritys- ja yhteisötunnus)	24
5.3	Viranomaisen yksilöivä tieto	25
5.4	Toimintaprosessin yksilöivä tieto.....	27
5.5	Asian vireilletuloajankohta	28
5.6	Asian vireillepanija ja tarvittaessa muut asianosaiset	28
6	Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin pakolliset metatiedot	30
6.1	Asian käsittelyn tila	30
6.2	Viranomaisen toimenpiteet ja niissä käsitellyt asiakirjat käsittelyvaiheittain.....	31
7	Asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot	33
7.1	Saapuneen asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot.....	33
7.1.2	Saapunut asiakirja: Asiakirjan saapumistapa.....	34
7.1.3	Saapunut asiakirja: Asiakirjan saapumisajankohta	35
7.1.4	Saapunut asiakirja: Asiakirjan lähettäjä tai asiamies	36
7.2	Viranomaisen laatiman asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot.....	37
7.2.2	Viranomaisen laatima asiakirja: Asiakirjan laatija.....	38
7.2.3	Viranomaisen laatima asiakirja: Asiakirjan laatimisajankohta.....	38

8	Suosittelvat metatiedot	41
9	Palvelujen tiedonhallinta ja sen suhde asian käsittelyyn	42
10	Sanasto	43
	Liitteet	45
	Liite 1. Asioiden, asian käsittelyvaiheiden ja asiakirjojen pakolliset (TiHL 26 §) ja suositeltavat muut metatiedot	45
	Liite 2. Tiedon elinkaaren hallinta: kooste asianhallinnassa huomioitavista laeista, määräyksistä, ohjeista ja suosituksista	55
	Lähteet	65

1 Johdanto – suosituksen tarkoitus ja sisältö

Suosituksen tarkoituksena on tukea tiedonhallintayksikköjä asianhallinnan toteuttamisessa tiedonhallintalain (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019, jatkossa ”tiedonhallintalaki”) edellyttämällä tavalla. Suositus on yleisluontoinen, eikä se sisällä teknisiä yksityiskohtia.

Suositus konkretisoi tiedonhallintalain 26 §:ssä asianhallinnalle ja asiarekisteriin rekisteröitävillä tiedoilla säädettyjä vaatimuksia. Tiedonhallintayksikön on huolehdittava vaatimusten toteuttamisesta vuoden 2022 alkuun mennessä. Suosituksessa kuvatut pakolliset metatietovaatimukset kohdistuvat asianhallintajärjestelmiin ja muihin operatiivisiin tietojärjestelmiin, jotka sisältävät asiankäsittelyä. Tiedonhallintalain 27 §:n mukaista palvelujen tiedonhallintaa ei tarkastella tässä suosituksessa lähemmin, koska julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta antaa siitä erillisen suosituksen.

Tiedonhallintalain 26 §:ssä säädettyjen **pakollisten metatietojen** rekisteröintitapaa ja sisältöä konkretisoidaan käyttösuositusten ja esimerkkien avulla luvuissa 5–7 ja liitteessä 1. Suositusta sovellettaessa on huomioitava, että tiedonhallintalain pakolliset metatiedot eivät yksistään muodosta asianhallinnan metatietosisältöä. Järjestelmissä tarvitaan lisäksi **muun sääntelyn kuin tiedonhallintalain kautta pakollisia tai tarpeellisia metatietoja**. Nämä esitetään asianhallinnan yhteisinä, **suositeltavina metatietoina**, jotka tukevat lakisääteisten vaatimusten ja asianhallinnan kehittämistavoitteiden toteuttamista. Tässä suosituksessa näitä, esimerkiksi julkisuuslainsäädännön ja tietosuojalainsäädännön metatietoja, on listattu liitteen 1 suositeltavissa metatiedoissa, eikä niitä ole käsitelty tekstissä yksityiskohtaisemmin. Liitteessä 2 kuvataan tarkemmin laajaa asianhallinnassa huomioitavien lakien, määräysten, ohjeiden ja suositusten kokonaisuutta.

Suurin osa pakollisista ja suositeltavista metatiedoista sisältyy jo julkisen hallinnon käyttämiin asianhallintajärjestelmiin. Niiden käyttö on vakiintunut mm. julkisen hallinnon kirjaamistradition ja Kansallisarkiston SÄHKE2-kehitystyön myötä (Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen AL/9815/07.01.01.00/2008). Pakollisten ja suositeltavien metatietojen lisäksi tiedonhallintayksiköiden tietojärjestelmissä voi olla myös **organisaatiokohtaisia metatietoja**.

Suosituksessa tiedonhallintalain säännökset esitetään jatkumona asianhallinnan – tai laajemmin tiedon elinkaaren hallinnan – ohjeistukselle, jonka pohjalta asianhallinta on

julkisen hallinnon organisaatioissa järjestetty. Tämä suositus keskittyy asiankäsittelyvaiheen metatietotarpeisiin Kansallisarkiston Sähke2-määräyksen kohdistuessa enemmän arkistointivaatimukseen. Nämä yhdessä muodostavat keskeisen tiedon elinkaaren hallinnan metatietokokonaisuuden.

Suosituksessa on huomioitu eri kokoisten ja eri tavalla resursoitujen tiedonhallintayksiköiden mahdollisuudet toteuttaa asianhallintaa. Tiedonhallintalain mukaisen asianhallinnan kehittämisen tueksi on rakennettu konkreettinen toimenpidepolku (luku 3).

Suosituksen on valmistellut julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan asettama toimintalähtöisen asianhallinnan jaosto.

2 Tiedonhallintalaki ja asianhallinta

2.1 Asianhallinnan velvoitteita ja käsitteitä

Tiedonhallintalaki velvoittaa viranomaisen pitämään **asiarekisteriä**, johon rekisteröidään viipymättä viranomaiselle saapuneet ja sen laatimat asiakirjat. Viranomaisen asioiden rekisteröimisen tarkoituksena on tukea viranomaisen toiminnan avoimuutta ja kansalaisten tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia. Hyvään hallintoon kuuluu, että asiankäsittelyn on oltava asianmukaista ja joutuisaa, sekä seurattavissa ja todennettavissa. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että asiarekisterin on mahdollistettava tietopyyntöjen yksilöiminen, käsittelyvaiheiden ja -aikojen seuraaminen sekä julkisuuden, salassapidon ja henkilötietojen suojan toteuttaminen.

Tiedonhallintayksikön velvollisuus muodostaa käsiteltäväksi otettujen ja annettujen asioiden yksilöivä **asiatunnus** on aiempaan sääntelyyn nähden uusi. Asiatunnus vastaa kuitenkin pääosiltaan sitä, miten asiat on tähänkin asti yksilöity diaareissa ja muissa asiakirjahakemistoissa. Keskeisimmät muutokset koskevat asialle määriteltäviä tietoja, joilla **yksilöidään tiedonhallintayksikkö (Y-tunnus)**, **viranomainen** sekä **toimintaprosessi**. Viranomaiselle saapuneen asiakirjan osalta merkitään **saapumisajankohdan** lisäksi **saapumistapa**. Valtionhallinnossa tiedonhallintalain rekisteröintiä koskevat velvoitteet vastaavat kumoutuneen julkisuusasetuksen 6 §:n sääntelyä ja noudattavat pitkälti muiden viranomaisten sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen olemassa olevia kirjaamiskäytäntöjä.

Tiedonhallintayksikössä on määriteltävä asianhallinnan **vastuut**, varattava riittävät **resurssit** sekä varmistettava tarpeellinen **osaaminen** ja **valvonta** tiedonhallintalain 4 §:ssä säädetyllä tavalla. Tiedonhallinnan organisoinnista ja tiedonhallintamallista on annettu tiedonhallintalautakunnan suositukset, joiden avulla tiedonhallintayksikössä voidaan toteuttaa laissa säädetyt vaatimukset.

Tiedonhallintalaki toi uudistuksia tiedonhallinnan käsitteisiin, niiden määritelmiin ja kohdentumiseen. Tämän suosituksen kannalta keskeisiä ovat mm. asiarekisteriin ja säilyttämiin liittyvien käsitteiden sisällöt. Arkistointiin liittyvät arkistotoimen tehtävät on rajattu tiedonhallintalain ulkopuolelle, mutta tiedonhallintalakia sovelletaan myös tietojärjestelmiin ja toimitiloihin, joihin arkistoidaan viranomaisen asiakirjoja.

Tiedonhallintalaissa **asianhallintaa** ei määritellä suoraan, vaan sille asetettavia velvoitteita kuvataan rekisteröinnin, asiakkaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten kautta. Julkisessa hallinnossa asianhallinta määritellään vakiintuneen käytännön mukaisesti siten,

että organisaation toimintaprosesseihin sisältyvien asioiden ja asiakirjojen käsittelyä ohjataan niiden koko elinkaaren ajan. Asianhallinta pyrkii tehostamaan asioiden valmistelua, käsittelyä ja päätöksentekoa sekä asiakirjallisten tietojen hallintaa, esimerkiksi julkaisemista, käyttörajoitusten toteuttamista, arkistointia ja oikea-aikaista tuhoamista. Tiedonhallintalaki rajaa **asiakirjan** käsitteen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun asiakirjaan.

Asian käsittelyllä tarkoitetaan viranomaisen tehtäviin liittyvien asioiden lainsäädännön mukaista ja järjestelmällistä hoitamista eri käsittelyvaiheissa vireilletulosta ratkaisemiseen asiankäsittelyprosessin mukaisesti.

Säilyttämisellä tarkoitetaan tietoaineistojen säilyttämistä yksilöiden, yhteisöjen ja viranomaisten etujen, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämiseksi, toteuttamiseksi ja valvomiseksi. Tietovarannossa olevat tietoaineistot ovat aktiivivaiheen käytössä olevia, kunnes tietoaineisto tai sen osa säilytysajan päättymisen jälkeen siirretään arkistoon tai tuhoataan, jos tietoaineistoa ei ole määritelty arkistoitavaksi. Arkistointivaihe alkaa, kun laissa erikseen säädetty säilytysaika on päättynyt tai tiedonhallintalain 21 §:n mukaisesti määritetty säilytysaika on päättynyt. Tämä suositus tukee osaltaan tiedon eheän elinkaaren varmistamista ja tietosisältöjen säilymistä suunnitellulla tavalla. Tiedon elinkaarta hallitaan asiakäsittelyn aktiivivaiheessa tuotettavilla metatiedoilla, joiden tarkoituksena on varmistaa tiedon eheys, alkuperäisyys, saatavuus, luotettavuus, käytettävyys ja suojaaminen. Metatiedot mahdollistavat myös tiedon oikea-aikaisen tuhoamisen. Jos asianhallinnassa syntyvä tietoaineisto arkistoidaan tiedonhallintalain tarkoittamalla tavalla, tietoaineistoon on tuotettava arkistointia tukevia metatietoja jo asian käsittelyn aikana.

Tietoaineisto on tiedonhallintalain 2 §:n mukaan asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuva tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvä tietokokonaisuus. Tietoaineistot koostuvat yleensä useista aineistoista tai asiakirjaryhmistä tai asiakirjoista, joilla on erilaisia säilytysaikoja. Muilla vastaavilla tiedoilla tarkoitetaan asiakirjallisia tietoja¹, jotka viranomainen on tehtäviensä hoitamisen yhteydessä tallentanut tietojärjestelmään tietoyksiköiksi. Niistä voidaan tarvittaessa muodostaa eri hakuperusteilla asiakirjoja. Asianhallinnan tietoaineisto syntyy tietyn tehtävän tai palvelun tuotoksena.

Esimerkkejä:

- henkilöstöhallinnon tietovarannossa rekrytointiin liittyvä tietoaineisto
- taloushallinnon tietovarannossa ostolaskut -tietoaineisto

¹ TiHL ei sisällä asiakirjallisen tiedon käsitettä, vaan tietoaineistoon kuuluvat tiedot määritellään viranomaisten tehtävien tai palvelujen hoitamisen yhteydessä syntyneiksi tiedoiksi, joita viranomaisissa käsitellään asiakirjoina, kun niistä muodostetaan asiakirjoja erilaisilla ohjelmistojen mahdollistamilla hakuperusteilla. (HE 284/2018 vp, s. 64)

2.2 Asiarekisteri

Hallituksen esityksen mukaan asianhallinnassa ja palveluissa syntyvien tietoaineistojen ja asiakirjojen yksilöintiä ja rekisteröintiä koskevien vaatimusten arvioidaan mahdollistavan jatkossa entistä paremmat edellytykset tehostaa viranomaisten julkisuusperiaatteen toteuttamista sekä viranomaisten välistä tiedonluovutusta luovutuksen kohteena olevien tietojen yksilöinnin sekä löytämisen parantuessa. Lisäksi asiarekisterin hallinta koko tiedonhallintayksikön laajuudessa mahdollistaa asiaan liittyvien tietoaineistojen hallinnan asiankäsittelyn elinkaaren ajan.²

Asiarekisteri on looginen rekisteri, joka koostuu tiedonhallintayksikössä muodostuvista asiankäsittelyn metatiedoista riippumatta siitä, missä tietojärjestelmässä ne muodostuvat. Tästä syystä asianhallintajärjestelmissä olevat metatiedot eivät kaikissa tilanteissa muodosta pelkästään/yksin asiarekisteriä, vaan siihen kuuluvat myös muissa operatiivisissa tietojärjestelmissä syntyvät metatiedot asiankäsittelyn kulkua kuvaavina tietoina. Kaikki tietojärjestelmät ja rekisterit, jotka sisältävät asiankäsittelyä, kuuluvat asiarekisterikokonaisuuteen. Vaikka asiarekisteri muodostuu useista tietojärjestelmistä ja rekistereistä, jokaisella tiedonhallintayksiköllä on vain yksi looginen asiarekisteri. Viranomaisen on pystyttävä hakemaan tietoa ja vastaamaan tietopyyntöihin koko loogisesta asiarekisteristä riippumatta siitä, miten se on muodostettu.

Tiedonhallintayksikössä on tunnistettava, missä tietojärjestelmissä syntyy asiarekisteriin kuuluvia tietoja. Operatiivisissa tietojärjestelmissä tiedon rakenne ei useinkaan vastaa asianhallinnassa käytettyä rakennetta. Niistä voivat puuttua esimerkiksi asiatasoa kuvaavat rakenteet, kuten käsittelyvaiheet ja toimenpiteet.

Tietojärjestelmien määrittelyä voi hankaloittaa asianhallinnan laaja tietojärjestelmäkirjo. Tietojärjestelmien ominaisluonnetta havainnollistaa asiarekisterin muodostumisen kuva, jossa on eritelty:

- asianhallintajärjestelmä
- tietojärjestelmä, joka sisältää asiankäsittelyä ja asianhallinnan ominaisuuksia
- tietojärjestelmä, joka sisältää asiankäsittelyä
- tietojärjestelmä, jossa syntyy asiakirjoja palvelua tuottaessa
- tietojärjestelmä, joka ei sisällä asiankäsittelyä eikä asiakirjoja
(*esimerkiksi työaikaleimausjärjestelmä, kulunvalvontajärjestelmä*)

2 HE 284/2018 vp, s. 41.

Kuvio 1. Asiarekisterin muodostuminen



Tiedonhallintalain 26 §:n mukaiset metatiedot edellytetään sekä asianhallintajärjestelmiltä että muilta asiantkäsittelyä sisältäviltä operatiivisilta järjestelmiltä. Nämä metatiedot on otettava huomioon, kun tiedonhallintayksikkö hankkii operatiivista tietojärjestelmää, joka tulee sisältämään asiantkäsittelyä. Käytössä olevien, asiantkäsittelyä sisältävien operatiivisten järjestelmien osalta kartoitetaan ensin, miltä osin vaaditut metatiedot jo löytyvät, ja voidaan esimerkiksi rekisteröintikäytäntöjä muuttamalla tuottaa tarvittavat metatiedot. Kartoitus on suositeltavaa tehdä ennen kuin metatietokenttien muutoksia aletaan toteuttaa. Metatietomuutosten toteuttaminen voi olla perusteltua tehdä muiden tiedonhallinnan tilaa parantavien muutosprojektien yhteydessä.

Asian käsittelyn toteuttaminen osin tai kokonaan asianhallintajärjestelmien ulkopuolella voi vaihdella tehtävittäin. Asiarekisteriin kuuluvat, eri tietojärjestelmissä olevat saman asian tiedot on yhdistettävä toisiinsa, koska asiantkäsittelyä on pystyttävä seuraamaan aukottomasti. Yhdistämisessä voidaan hyödyntää rajapintoja, linkityksiä tai viittauksia. Asian käsittely voi kulkea operatiivisessa tietojärjestelmässä, mutta asiaan mahdollisesti liittyvät tietyt vaiheet rekisteröidään asianhallintajärjestelmään.

Esimerkkejä:

- Ympäristölupa-asioita voidaan käsitellä paikkatietojärjestelmässä, mutta päätöksiä koskevat valitukset rekisteröidään ja tallennetaan asianhallintajärjestelmään.
- Opiskelijan perustietoja ja opiskeluun liittyviä tietoja hallinnoidaan opiskelijahallintojärjestelmässä. Opiskelijaa voi opiskeluaikana koskea myös

asiankäsittelyprosessi hallintopäätöksineen esimerkiksi hänen tarvitessaan erityistä tukea opiskelun aikana. Tapoja toteuttaa asiankäsittelyä keskitetysti asianhallintajärjestelmässä tai hajautetusti eri tietojärjestelmissä voivat olla:

- Opiskelijaa koskeva asiankäsittelyprosessi ja hallintopäätös tehdään asianhallintajärjestelmässä. Asia voidaan kytkeä opiskelijan tietoihin opiskelijahallintajärjestelmässä esimerkiksi asiatunnuksen avulla.
- Opiskelijaa koskeva asiankäsittelyprosessi sekä hallintopäätös tehdään opiskelijahallintajärjestelmässä, jossa käsiteltävä asia liitetään meta-tietojen avulla opiskelijaan.

Molemmissa tavoissa järjestelmiin tulee rekisteröidä vähintään tiedonhallintalain 26 §:ssä määritetyt metatiedot. Yleensä asialle täytyy rekisteröidä myös muita, esimerkiksi muun lainsäädännön (kuten julkisuuslaki ja tietosuojalainsäädäntö) edellyttämiä tai muuten tarpeellisia metatietoja.

Asianhallintajärjestelmää on mahdollista hyödyntää myös operatiivisessa tietojärjestelmässä käsiteltävien asioiden rekisteröintiin. Tämä on suositeltavaa, kun rekisteröitävien asioiden määrä on suhteellisen pieni. Tällöin operatiiviseen järjestelmään ei tarvitse toteuttaa 26 §:n mukaisia metatietoja. Tässäkin tapauksessa on varmistettava tietojen yhdistettävyys järjestelmien välillä.

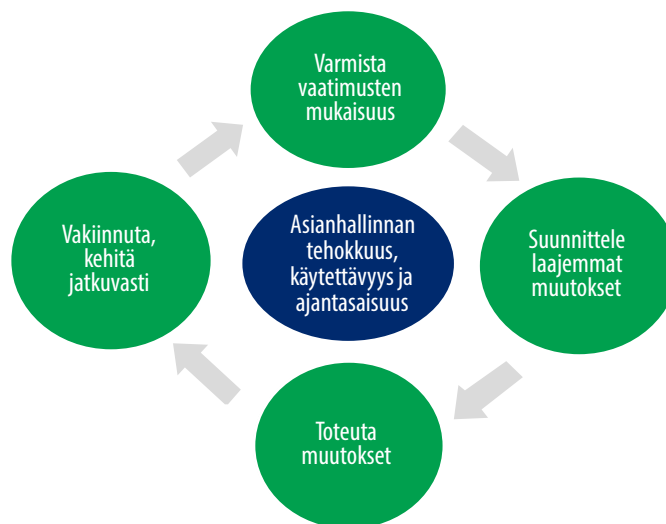
Asianhallintajärjestelmä saattaa toimia säilytyspaikkana eri järjestelmistä tuleville aineistoille. Lisäksi tietoa siirtyy erilaisten integraatioiden ja rajapintojen kautta järjestelmästä toiseen. Ei ole suotavaa, että metatietoja tuotetaan takautuvasti vasta arkistointivaiheessa, vaan niiden tulisi syntyä jo tiedon elinkaaren aikana.

Loogisen asiarekisterin tietoja voi sijaita myös muussa kuin tiedonhallintayksikön omistamassa tietojärjestelmässä. Monen viranomaisen yhteisessä tietojärjestelmässä hallinnoidaan tiedonhallintayksikön asiarekisterin osaa, joka liittyy kyseiseen toimintaan. Osapuolten välisistä vastuunjaosta ja tehtävistä tulee sopia yksityiskohtaisesti siten, että toimintaprosessin jokaisen vaiheen vastuuviranomainen on määritelty. Vastuuviranomainen on aina se tiedonhallintayksikön viranomainen, jonka asiakirjoja tai niitä vastaavia tietoja prosessissa käsitellään.

3 Asianhallinnan kehittämisen toimenpidepolku

Tiedonhallintayksiköt voivat kehittää tiedonhallintalain mukaista asianhallintaansa sekä sisällöllisestä että teknisestä näkökulmasta tässä luvussa kuvattujen toimenpiteiden avulla. Tavoitteena on varmistaa toimintaprosessien tehokkuus, ohjeistuksen ajantasaisuus ja tietojärjestelmien käytettävyys. Asianhallinnan kehittäminen tulee kytkeä osaksi tiedonhallintayksikköjen muuta kehittämistoimintaa ja toteuttaa moniammatillisena yhteistyönä. Toimenpidepolku on suunnattu tiedonhallintayksikköjen asianhallintaa kehittäville tahoille, kuten projekteille ja työryhmille. Toimenpidepolku tulisi huomioida myös organisaatorajat ylittävien prosessien tiedonhallinnassa.

Kuvio 2. Asianhallinnan kehittämisen toimenpidepolku



Edetkää/etene toimenpidepolulla seuraavasti:

1. Varmista, että tiedonhallintalain vaatimukset täyttyvät:

Kartoita ja kuvaa tässä suosituksessa määritellyn asianhallinnan ja loogisen asiarekisteri-kokonaisuuden **nykytila** tiedonhallintamallisuosituksen³ mukaisesti. Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön toimintaprosessit, joissa asioita käsitellään sekä asiankäsittelyssä hyödynnettävät tietovarannot ja tietojärjestelmät. Tee tiedonhallintalain mukainen tiedonhallinnan muutosarviointi erityisesti asianhallintaa koskevista kohdista⁴.

Varmista, että tiedonhallintalain 26 §:n asianhallinnalta ja asiarekisteriltä edellyttämät **toiminnallisuudet ja pakolliset metatiedot** (tämän suosituksen luvut 5–7 ja liite 1) sisältyvät tiedonhallintayksikön käyttämiin **asianhallintajärjestelmiin** tai että ne saadaan versiopäivitysten kautta käyttöön.

Arvioi, miltä osin tiedonhallintalain 26 §:n asiarekisteriltä ja asianhallinnalta edellyttämät toiminnallisuudet ja pakolliset metatiedot (suosituksen luvut 5–7 ja liite 1) sisältyvät tiedonhallintayksikön asiankäsittelyä sisältäviin **operatiivisiin tietojärjestelmiin**. Käynnistä tarvittavat kehittämistoimet tietojärjestelmien saattamiseksi tiedonhallintalain edellyttämälle tasolle. Tarkastele ensi vaiheessa, onko tietojärjestelmissä tehtävää asiankäsittelyä mahdollista päivittää tiedonhallintalain 26 §:n edellyttämään suuntaan esimerkiksi tietojen kirjaamistapaa muuttamalla.

Arvioi, onko **suositeltavien muiden metatietojen** listalla (liite 1) sellaisia metatietoja, jotka eivät entuudestaan sisälly tietojärjestelmiin ja joiden käyttöön ottamiselle löytyy perusteita.

Huolehdi, että liitteessä 2 listatut lait, määräykset, suositukset ja ohjeet on huomioitu **asianhallinnan toimintaohjeissa** niiltä osin kuin ne koskevat tiedonhallintayksikköä.

2. Suunnittele laajemmat kehittämistoimenpiteet tiedonhallintalain vaatimusten ja asianhallinnan muiden kehittämistavoitteiden toteuttamiseksi:

Määrittele kehittämiskohteet huomioiden seuraavat yleiset periaatteet:

- muutosvaikutusten arvioinnin tarve ja perusteet

³ Tiedonhallintalautakunnan suositus tiedonhallintamallista.

⁴ Tiedonhallintalautakunnan suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista.

- automaation edistäminen
- yhteentoimivuuden edistäminen vähentämällä useiden eri sovellusten käyttötarvetta ja välttämällä saman tiedon moninkertaista tallentamista, hakemista, pyytämistä ja lähettämistä.

Huolehdi, että suunnittelussa on mukana alusta alkaen riittävästi kilpailutus- ja hankintaosajia. Jo hankintavaiheessa pitää osata kuvata asiakkaan tarpeet, esittää kysymyksiä ja vaatimuksia sekä varmistaa, että puolin ja toisin asiat on ymmärretty samalla tavalla.

Hyödynnä suunnittelussa **tiedonhallintamallin nykytilakuvauksia** prosesseista, tietovarannoista ja tietojärjestelmäpalveluista käyttötarkoituksineen sekä kuvauksia niiden välisistä tai puuttuvista sidoksista ja suhteista sekä tiedonsiirtotavoista.

Suunnittele **digitaalisia palveluita**, joiden avulla asiakas voi itse käynnistää käsittelyprosesseja, toimittaa, vastaanottaa ja hakea tietoja sekä seurata prosessin etenemistä. Palvelussa voi olla myös asioiden käsittelyä ja automatisoituja toiminnallisuuksia, kuten asian vireilletulo. Huomioi palvelun suunnittelussa yleisemmin prosessin ja sen tietojen elinkaaren hallinta.

Hyödynnä eri tietovarantoja ja tietojärjestelmiä mahdollisimman paljon asiakkaan tai käyttäjän antamien tietojen käsittelyssä ja täydentämisessä sekä tiedon elinkaaren hallinnan metatietojen tuottamisessa. Kartoita eri tietojärjestelmissä käytettävät tai tarvittavat yhdenmukaiset metatiedot. Edistä tietojärjestelmien välisiä integraatioita ja käytä niiden suunnittelussa mahdollisimman yhdenmukaisia metatietoja ja metatietomalleja. Hyödynnä metatietojen tuottamisessa valintalistoja ja vältä vapaita kenttiä. Suunnittele käyttöliittymät siten, että käyttäjän kannalta epäoleellisia metatietoja voidaan tarvittaessa piilottaa.

Kiinnitä erityistä huomiota **salassa pidettävien ja turvallisuusluokiteltavien aineistojen sekä henkilötietojen** merkitsemiseen, käsittelyvaatimuksiin, käyttäjien tunnistamiseen, suojaamiseen käyttöoikeuksilla ja niiden asianmukaisen käytön seurantaan tiedonhallintalautakunnan vastaavien suositusten mukaisesti. Varmista pilvipalvelujen soveltuvuus tiedonhallintayksikön asianhallinnan aineistojen käsittelyyn ja säilyttämiseen. Hyödynnä käyttäjien ja asiakkaiden tunnistamisessa integroitavia **hallinnon sähköisen asioinnin yhteisiä tukipalveluita**.

Suunnittele julkisuuslain mukaisten **tietopyyntöjen** hoitamisen prosessi. Kuvaa prosessi, vastuut ja tehtävät palvelutuottajan ja järjestelmää käyttävien viranomaisten välillä sekä erityyppisten tietopyyntöjen ja vastausten tuottaminen tietojärjestelmien tiedoista. Sisällytä ohjeet tiedonhallintayksikön rekisteröintiohjeistukseen.

Suunnittele ja kuvaa toimintaprosesseissa syntyvien **tietojen elinkaaren hallinta** arkistonmuodostussuunnitelmassa sekä tiedon elinkaaren ohjaus tietojärjestelmissä. Automatisoi tiedon säilyttäminen ja tuhoaminen niin pitkälti kuin mahdollista.

Laadi asianhallinnan **tavoitetilan toteutus- ja muutossuunnitelma** vaiheistuksineen ja pidemmän aikavälin tiekarttoineen. Kaikkea ei ole tarpeen eikä mahdollista saavuttaa kerralla. Priorisoi ja kohdenna kehittäminen tavoitetilan määrittelyjen mukaisesti. Olemassa olevia palveluja, prosesseja, järjestelmiä ja teknologioita koskevat muutokset on järkevintä toteuttaa silloin, kun niitä on muutenkin tarve päivittää ja kehittää. Huomioi muutosten vaikutukset kokonaisuuteen.

3. Etene suunnittelusta toteutukseen ja luo jatkuvan kehittämisen menettelyjä:

Toteuta asianhallinnan **tavoitteet** toteutus- ja muutossuunnitelman mukaisesti. Seuraa tavoitteiden toteutumista, tarkista niitä tarvittaessa ja päivitä nykytilan kuvaukset.

Päivitä **tiedonhallintamalli** erilaisissa asianhallinnan muutostilanteissa, esimerkiksi asianhallintajärjestelmän metatietorakennetta ja sisältöä uudistettaessa.

Suunnittele ja ota käyttöön asianhallinnan **laadunvarmistusmenettelyt** (mm. nimeämiskäytänteiden noudattaminen, tietojen oikea luokittelu, toimintatapojen tarkastelu, valvonta ja kehittäminen).

Laadi tiedonhallintalain edellyttämä, selkeä ja yleiskielinen järjestelmäkohtainen asianhallinnan **käyttöohjeistus** ja informoi siitä henkilöstöä mahdollisimman havainnollisella tavalla.

Järjestä henkilöstölle tiedonhallintalain edellyttämää asianhallinnan koulutusta sekä asianhallinnan tarkoituksesta että tietojärjestelmän teknisestä käytöstä. Pyri näin varmistamaan henkilöstön **riittävä osaaminen** tiedon saatavuuteen, löydettävyyteen, hyödynnettävyyteen, ymmärrettävyyteen ja suojaamiseen vaikuttavista seikoista.

Sisällytä tämän suosituksen sisältö soveltuvilta osin tiedonhallintayksikön palveluja, prosesseja, tietojen hallintaa, tietojärjestelmiä, teknologioita ja niiden kehittämistä koskeviin **periaatteisiin, menetelmiin, vaatimuksiin ja yleisiin tavoitteisiin**.

4 Yleistä rekisteröinnistä

4.1 Tiedonhallintayksikön rekisteröintikäytäntöjen dokumentointi

Jokaisen tiedonhallintayksikön on dokumentoitava rekisteröintiin liittyvät toimintatansa ja laadittava tarvittaessa toimintatapaohjeita mm. viivytyksettömän rekisteröinnin, asianhallinnan hyvän laadun ja tietopyyntöjen asianmukaisen hoitamisen varmistamiseksi. Dokumentaatio voidaan koota myös osaksi laajempaa asianhallinnan käsikirjaa. Mm. seuraaviin teemoihin liittyvät tiedonhallintayksikön toimintatavat tulisi dokumentoida:

- Rekisteröinnin organisointi, vastuut ja tehtävät, ml. esittelymenettely ja tähän liittyvien roolien yleisluontoinen kuvaus työjärjestyksen, hallintosäännön tai vastaavan mukaisesti (valmistelija, esittelijä, ratkaisija/päätöksentekijä). Kannattaa huomioida, että tiedonhallinnan vastuiden määrittelyjä löytyy myös tiedonhallintamallista.
- Kirjaamon aukioloajat.
- Tietojärjestelmäkohtaiset rekisteröintiohjeet.
- Saapuvien asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti ja käsittely.
- Skannaamiskäytännöt.
- Viranomaisessa laadittujen asiakirjojen rekisteröinti ja käsittely.
- Salassa pidettävien, turvallisuusluokiteltavien ja henkilötietoa sisältävien asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti ja käsittely.
- Asioiden päättäminen.
- Asiakirjojen säilyttämiseen, arkistoon siirtämiseen ja tuhoamiseen liittyvä rekisteröinti.
- Mahdollisen takautuvan rekisteröinnin hoitaminen ja rekisteröintivirheiden korjaaminen.

4.2 Salassa pidettävän ja turvallisuusluokiteltavan tiedon rekisteröinti

Salassa pidettävän tiedon rekisteröinti ohjeistetaan ja hoidetaan ao. lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Viranomaisten velvollisuudesta huolehtia tietojen salassapidosta ja suojaamisesta luovutettaessa salassa pidettäviä tietoja toimeksiantotehtävän suorittamista varten säädetään julkisuuslain 26 §:n 3 momentissa. Tieto luovutetaan

tiedonsaantiin oikeutetulle. Salassapito- ja vaitiolovelvollisuudesta sekä hyväksikäyttökielosta säädetään julkisuuslain 22 ja 23 §:ssä.

Tietojärjestelmään rekisteröitäessä salassa pidettävä tieto ei saa näkyä asian ja asiakirjan metatiedoissa, esimerkiksi nimekkeessä.

Esimerkki: Henkilölle annettu varoitus rekisteröidään vain nimellä ”varoitus”. Sama rajoitus on asiakirjan nimekkeessä ja/tai asiakirjan tieto näkyy vain henkilöstöhallinnossa. Asiakirja on salassa pidettävä.

Turvallisuusluokiteltavan tiedon rekisteröinti ohjeistetaan ja hoidetaan ao. lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Turvallisuusluokittelun velvollisuus on valtion virastoissa ja laitoksissa ja valtion liikelaitoksissa toimivilla viranomaisilla, tuomioistuimilla ja valitusasioita käsittelemään perustetuilla lautakunnilla (Tiedonhallintalaki 18 §). Turvallisuusluokiteltuja aineistoja vastaanottavat myös tahot, joita turvallisuusluokittelu ei koske. Näitä ovat muun muassa kunnat, kuntayhtymät ja pelastuslaitokset sekä yksityiset tahot toimeksiantoa suorittaessaan. Viranomaisen tulee ylläpitää turvallisia menettelyjä, joiden avulla vain tietoon oikeutetut pääsevät käsittelemään turvallisuusluokiteltavaa tietoa. Turvallisuusluokkaa koskeva merkintä on tehtävä, jos asiakirja tai siihen sisältyvä tieto on salassa pidettävä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7–11 kohdan perusteella ja asiakirjaan sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa maanpuolustukselle, poikkeusoloihin varautumiselle, kansainvälisille suhteille, rikosten torjunnalle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion ja kansantalouden toimivuudelle taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla Suomen turvallisuudelle.

Tiedonhallintalautakunnan suosituksessa turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä⁵ on annettu yksityiskohtaista rekisteröintiin ja muuhun asiakirjojen käsittelyyn liittyvää ohjeistusta.

Asianhallinnan kannalta keskeisiä salassa pidettävään ja turvallisuusluokiteltavaan tietoon liittyviä, rekisteröinnissä huomioitavia metatietoja on listattu liitteen 1 Suositeltavia muita metatietoja -välilehdellä.

5 Tiedonhallintalautakunnan suositus turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä.

4.3 Henkilötietoa sisältävien asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti

Tietosuojavaltuutetun ohjeistuksen mukaisesti kaikki henkilötietoihin kohdistuvat toimenpiteet suunnittelusta keräämiseen, käsittelyyn ja henkilötietojen poistamiseen ovat henkilötietojen käsittelyä. Tietosuojaperiaatteita on noudatettava koko henkilötietojen käsittelyn elinkaaren ajan. Henkilötietojen käsittelyssä on huomioitava seuraavat keskeiset tietosuojaperiaatteet⁶:

- käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi
- kerättävä ja käsiteltävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten
- kerättävä vain tarpeellinen määrä henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden
- päivitettävä aina tarvittaessa – epätarkat ja virheelliset henkilötiedot on poistettava tai oikaistava viipymättä
- säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten.
- käsiteltävä luottamuksellisesti ja turvallisesti

Henkilötietojen arkistointi on kuitenkin mahdollista yleisen edun mukaisiin arkistointitarkoituksiin, tieteelliseen ja historialliseen tutkimukseen tai tilastollisia tarkoituksia varten, jos tietosuoja-asetuksen suojatoimia noudatetaan asianmukaisesti.⁷

6 Lisätietoa: Tietosuojavaltuutetun toimisto. Tietosuojaperiaatteet.

7 Lisätietoa: Tietosuojavaltuutetun toimisto. Säilytyksen rajoittaminen.

5 Asian rekisteröinnin pakolliset metatiedot

Asian käsitettä ei määritellä tiedonhallintalaissa, mutta sillä ymmärretään asiakirjahallinnossa vakiintuneesti viranomaisen käsiteltäväksi saamaa tai ottamaa tehtävien kokonaisuutta, jonka tuloksena viranomainen tekee toimintaprosessiensa mukaisesti ratkaisun. Ratkaisu voi olla esimerkiksi hallintopäätös, määräys, lausunto, hallituksen esitys, ohje tai muu viranomaisen kannanmuodostus. Asian perusmetatietojen perusteella voidaan yksilöidä asiaan liittyvät asiakirjat ja muut tiedot.⁸

Kappaleissa 5.1–5.6 kuvataan tarkemmin Tiedonhallintalain 26 §:n mukaisia asian pakollisia metatietoja, referoidaan tiedonhallintalakiin liittyvän hallituksen esityksen pohjalta metatiedolle asetettuja vaatimuksia ja annetaan suosituksia metatietojen toteuttamisesta käytännössä. Pakolliset metatiedot määritelmineen on listattu suosituksen liitteessä 1 myös taulukkomuodossa.

5.1 Asiatunnus

Hallituksen esityksen mukaan asiatunnuksen avulla yksilöidään asiaan liittyvät metatiedot. Asiatunnukselle ei ole tiedonhallintalaissa asetettu sisällöllisiä muotovaatimuksia, vaan sen sisältö jää tiedonhallintayksikön harkintaan. Asiatunnuksessa voidaan hyödyntää asiaan liittyviä metatietoja tarpeen mukaan kuten aiemminkin. Viranomaisten käyttämät diaarinumerot, diaaritunnukset ja asianumerot vastaavat asiatunnuksen käyttötarkoitusta, jos niiden avulla voidaan yksilöidä asiaan liittyvät metatiedot. Käytettävistä asiatunnuksista olisi tiedonhallintayksikössä kuitenkin muodostuttava eheä kokonaisuus asioiden yksiselitteiseksi yksilöimiseksi.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asian luominen on asianhallintajärjestelmän tekninen toimenpide, jolla luodaan ja tallennetaan rekisteröinnissä tarvittava rakenteellinen elementti, esimerkiksi asiakortti. Luotu ja tallennettu asia on järjestelmässä ”Avattu”-tilassa ja sillä on asiatunnus, mutta sitä ei ole tässä vaiheessa vielä saatettu vireille. **Asian avaaminen** -toimenpide voidaan myös

⁸ HE 284/2018 vp, s. 112-114.

automatisoida, mm. prosesseissa, joissa viranomaiselle tulee paljon saman tyyppisiä asiakirjoja, ja niitä käsitellään samalla määrämuotoisella prosessilla. Tiedonhallintalain tarkoittama viivytyksetön rekisteröinti tarkoittaa asian viivytyksetöntä vireillepanoa.

Asialle rekisteröidään siihen liittyvät asiakirjat ja asiankäsittelyvaiheet. Joissain tapauksissa voi olla järkevää koota samaa aihetta tai tiettyä vuotta koskevat asiakirjat samalle asialle (esimerkiksi erilaiset ohjaus-, johto-, projekti- ym. ryhmien pöytäkirjat ja muistiot, tiedotteet tms.). Asiat, joissa on muutoksenhaku, oikaisuvaatimus, valitusoikeus tms. avataan aina omina asioinaan (esimerkiksi kilpailutus, viranhaku jne.).

Päällekkäisyyksien välttämiseksi tarkistetaan ensin, onko asia avattu jo aiemmin ja onko muissa tietojärjestelmissä mahdollisesti samaa asiaa koskevaa tietoa.

Asiatunnuksen on perinteisesti sisältynyt *organisaatietieto, juokseva tunniste, toimintaprosessin tai tehtäväluokan numero ja vuosiluku*. Jos asiatunnuksessa on viranomaisen nimi, juokseva numero ja vuosi, se on riittävän yksilöivä, eikä tehtäväluokitusta ole asiatunnuksen yhteydessä välttämätöntä käyttää.

Tiedonhallintayksikön asiatunnuksen rakenneosia määriteltäessä voi arvioida mm. seuraavia hyötyjä tai mahdollisia haasteita:

- Jos organisaatietieto on mukana asiatunnuksessa, siitä tulee uniikki ja eri järjestelmissä toimiva hakuperuste.
- Tarvitaanko asiatunnuksen (mahdollisesti jossain vaiheessa muuttuvaa) organisaatietietoa, jos asiatunnuksen rinnalla käytetään Y-tunnusta?
- Tehtäväluokka on hyödyllinen metatieto, jota tarvitaan mm. tiedon löytyvyyden parantamiseksi. Tehtäväluokka jää talteen metatietoihin, mistä sen voi tarkistaa, ja se toimii edelleen myös hakukriteerinä.
- Tehtäväluokka voi aiheuttaa ongelmia mm. virheellisten kirjausten korjaamistilanteissa. Jos asiatunnuksessa käytetään toimintaprosessin/tehtäväluokan tunnusta ja asia avataan väärään kohtaan, silloin asiatunnuksen voi jäädä väärä tunnus. Tunnus näkyy myös asian asiakirjoissa, joiden pintaan ei voi tehdä korjausta, jos ne on jo hyväksytty tai allekirjoitettu. Yleensä kerran muodostunutta tunnusta ei saa korjailla ja asiatunnuksen muuttaminen on teknisesti estetty.

Voi kuitenkin olla tilanteita, joissa on perusteltua sisällyttää tehtäväluokka asiatunnuksen, jos kokonaisuus ei muutoin riittävällä tavalla yksilöi asiaa asianhallintajärjestelmässä ja organisaatiossa.

On suositeltavaa, että **asiatunnus periytetään automaattisesti** asian toimenpiteille ja asiakirjoille, huomioiden, että näillä on myös oma tekninen identifiointitunnus (ID). Tiedon arkistointivaiheessa asiatunnus pitää yhdessä samaa asiaa koskevat käsittelyvaiheet, toimenpiteet ja asiakirjat.

Eri järjestelmissä avatut asiat tulisi linkittyä toisiinsa ja mahdollisuuksien mukaan tulisi välttää sitä, että samalle asialle syntyy eri tunnuksia. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että tiedonhallintayksiköllä pitäisi olla vain yksi "tunnusjoukko" tai sarja, josta eri järjestelmien tunnukset otetaan.

Esimerkki: Rakennuslupakäsittelyssä asia saa lupanumeron, jonka rakennuslupajärjestelmä tuottaa. Jos asiasta valitetaan, se menee toimielimen käsittelyyn ja asiankäsittelyä varten sille avataan asiatunnus.

5.2 Y-tunnus (yritys- ja yhteisötunnus)

Hallituksen esityksen mukaan Y-tunnusta käytetään asian perusmetatiedoissa yksilöimään tiedonhallintayksikkö, jonka toiminnassa tietoaaineistoon on muodostunut asiakirjoja tai muita tietoja. Y-tunnus on tarpeellinen metatieto muodostettaessa eri tiedonhallintayksikköjen tietoaaineistoista laajempia tietovarantoja, jolloin organisaatiota kuvaavan tiedon tulee olla yksiselitteinen sekä perustua johonkin pysyvään tunnisteeseen. Esimerkiksi tiedonhallintayksikköjen fuusioiden, kuten kuntaliitosten ja virastojen yhdistämisten, yhteydessä on tärkeää yksilöidä ja erottaa toisistaan tietoaaineistot, jotka ovat muodostuneet aiemmassa organisaatiossa ja tietoaaineistot, jotka ovat muodostuneet uudessa rakenteessa. Organisaatiotason tietoa tarvitaan myös keskitettyjä sähköisiä arkistopalveluja kehitettäessä. Keskitetyissä tietovarannoissa ja arkistoissa tietojen tulee olla yksilöitynä siten, että niistä voidaan todentaa, minkä tiedonhallintayksikön viranomaisessa tietoaaineisto on muodostunut ja kuka vastaa tietojen käsittelystä.

Y-tunnuksena käytetään rekisteriviranomaisen (Patentti- ja rekisterihallitus) yritykselle tai yhteisölle antamaa yksilöivää tunnusta.

Metatiedon käyttösuosituksia

Y-tunnus voi ilmetä asian lisäksi itse asiakirjasta tai asiakirjan metatiedoista.

Y-tunnus on suositeltavaa määritellä asianhallinnan taustajärjestelmässä, josta se periytyy automaattisesti asioiden metatiedoksi.

Jos viranomaisella ei ole omaa Y-tunnusta, tunnuksena toimii sen tiedonhallintayksikön Y-tunnus, jonka alla se (esimerkiksi neuvottelukunta) toimii.

Tiedonhallintayksiköllä voi olla käytössä myös useampia Y-tunnuksia.

Esimerkki: Valtion liikelaitoksella on yksi konsernitason Y-tunnus ja sen alaisilla organisaatioilla, esimerkiksi tytäryhtiöillä, omat Y-tunnuksensa. Osa avattavista asioista voi mennä tytäryhtiön vastuulle, jolloin käyttäjän pitää valita oikea Y-tunnus tietojärjestelmässä.

Joissakin tapauksissa toimijatiedon yksilöimiseksi voidaan tarvita Y-tunnuksen lisäksi vielä tarkempia tunnistetietoja.

Esimerkki: Jos kunnalla on liikelaitos, sillä on yleensä sama y-tunnus kuin kuntaorganisaatiolla. Jos halutaan erottaa peruskunnan ja sen liikelaitoksen tuottamat asiakirjat, voidaan tarvita myös tarkentavaa organisaatietietoa.

Monen tiedonhallintayksikön yhteiskäyttöisissä järjestelmissä Y-tunnus määräytyy sen mukaisesti, minkä tiedonhallintayksikön asiasta on kyse. Esimerkiksi valtioneuvoston ministeriöt ovat omia tiedonhallintayksiköitään, joilla kaikilla on omat Y-tunnuksensa.

Esimerkki: Jos saman tietojärjestelmän käyttäjänä on useampi organisaatio, joilla on eri Y-tunnuksset, järjestelmään voidaan ennalta määritellä käsittelysääntö, joka mahdollistaa automaation.

5.3 Viranomaisen yksilöivä tieto

Hallituksen esityksen mukaan perusmetatietoihin sisältyvä viranomaisen yksilöivä tunnistetieto on tieto, jonka perusteella voidaan selvittää, mille viranomaiselle asiaan liittyvien tietojen antamista ja muuta hallintaa koskevat vastuut määräytyvät tiedonhallintayksikössä. Viranomaisen yksilöivä tieto tulisi olla ymmärrettävässä muodossa siten, että ulkopuolinenkin saa selon siitä, minkä viranomaisen tietoaimeistoon asiaan liittyvät tiedot kuuluvat. Viranomaisen yksilöivä tieto voi olla myös yleisesti käytetty lyhenne viranomaisen nimestä.

Metatiedon käyttösuosituksia

Vaikka viranomaisen yksilöivä tieto voi olla yleisesti käytetty lyhenne viranomaisen nimestä, sen lisäksi metatiedoista tulee aina ilmetä myös viranomaisen koko nimi oikeassa kirjoitusasussa.

Viranomaisen yksilöivät tiedot voi periyttää automaattisesti esimerkiksi tiedonohjausjärjestelmästä tehtäväluokan ja/tai erikseen määritellyn asian käsittelijän tai kirjautuneen käyttäjän tehtävän mukaan. Tietojen ylläpidossa auttavat valintalistat, joista ilmenee, mikä organisaatioyksikkö, vastuuyksikkö, omistaja tai toimija on kyseessä.

Jos tiedonhallintayksikössä toimii useita viranomaisia – ja nämä käyttävät samaa asianhallintajärjestelmää – eri toimijat tulisi tunnistaa riittävän tarkalla tasolla tietoturvan ja tietosuojan varmistamiseksi. Jokaisen asian kohdalla käy ilmi viranomainen, joka tiedon omistajana vastaa tiedon käsittelystä, säilyttämisestä ja luovutuksista. Käyttöoikeuksien ja tiedon näkymisen hallinnointi on tärkeää.

Organisaatorajat ylittävissä prosesseissa, esimerkiksi kuntien ja valtion välisessä yhteistyössä, tämä metatieto yksilöi tiedon omistajuuden ja sen luovuttamiseen liittyvät vastuut. Tietoa käsitellään joko siten, että eri viranomaiset käyttävät samaa tietojärjestelmää tai käsittelyprosessi kulkee ketjussa viranomaisesta ja tietojärjestelmästä toiseen. **Toimintaprosessin vastuuviranomainen on se tiedonhallintayksikön viranomainen, jonka asiakirjoja tai niitä vastaavia tietoja prosessissa käsitellään.** Jos prosessissa käsitellään useiden viranomaisten asiakirjoja, vastuuviranomainen on se viranomainen, jonka toiminnassa toimintaprosessi on käynnistynyt taikka jolle toimintaprosessissa tapahtuvien tehtävien kokonaisvastuu kuuluu esimerkiksi järjestämisvastuun perusteella.

Kunnan sisällä toimii useita viranomaisia. Monijäseniset toimielimet, lautakunnat ja liikelaitosten johtokunnat, ja joissain tapauksissa yksittäiset viranhaltijat toimivat viranomaisina kunnan sisällä. Kunnallisessa asiankäsittelyssä ja päätöksenteossa asian käsittely alkaa usein yhdellä toimialalla, mutta asian käsittely voi edetä useamman toimielimen käsittelyn kautta kunnanhallitukseen ja kunnanvaltuustoon asti. Tiedon omistajuuden vastuunjaot viranomaisten välillä voivat vaihdella kuntakohtaisesti. Kunnassa on keskeistä määritellä, onko tiedon omistaja se viranomainen, joka on aloittanut asian käsittelyn vai se viranomainen, joka tekee lopullisen päätöksen.

Esimerkkejä:

Asianhallinnan näkökulmasta kunnan talousarvio on yksi asia, joka sisältää toimenpiteitä kaikkien lautakuntien ja liikelaitosten johtokuntien talousarviokäsittelystä. Talousarvio on poikkihallinnollinen prosessi, jota yleensä ohjataan keskitetysti ja päätösvalta kuuluu kunnanvaltuustolle. Kuntakohtaisesti pitää määritellä mm. tiedonluovuttamiseen liittyvät vastuut poikkihallinnollisten asioiden osalta.

Yleiskaavaprosessista vastaa kunnassa useimmiten maankäytöstä vastaava viranomainen, esimerkiksi yhdyskuntalautakunta tai vastaava. Hallintosäännössä

maankäyttöasiat kuuluvat usein valtuuston toimivaltaan. Mm. tiedonluovuttamiseen liittyvät vastuut pitää määritellä kuntakohtaisesti.

Viranomaista yksilöivät tiedot muuttuvat organisaation muutostilanteissa, joita ovat esimerkiksi nimenmuutokset, organisaation ylärakenteen muutokset, sulauttamiset, yhdistämiset, tehtävien uusjako tai siirtämiset, ostopalveluihin siirtymiset tai yhtiöittämiset. Haasteena on, että mm. asian käsittelyn ja arkistoinnin vastuunjaot saadaan säilymään muutoksissa selvinä. Tarkempaa tietoa yleisimmistä muutostilanteista antaa Kansallisarkiston valtionhallinnolle suunnattu organisaatiomuutosopas⁹.

5.4 Toimintaprosessin yksilöivä tieto

Hallituksen esityksen mukaan toimintaprosessin yksilöivä tunniste voisi olla esimerkiksi tehtäväluokkatunnus tai muu vastaava. Nykyisessä toimintaympäristössä ei voida vakioida toimintaprosessien tunnisteita, vaikka eri tiedonhallintayksiköissä onkin tehty määrämuotoista työtä tehtäväluokittelujen kehittämiseksi. Tiedonhallintalain valmistelussa on arvioitu, ettei viranomaisilla ole tässä vaiheessa valmiuksia muodostaa yhtenäistä toimintaprosessien yksilöivää tunnistekokonaisuutta, vaikka se lisäisi yhteentoimivuutta ja edistäisi tiedonhallinnan tehostamista. Toiminnan kehittyessä voi olla tarpeen arvioida uudelleen toimintaprosessien yksilöintiin liittyvien tunnisteiden muodostamista, kun lain toimeenpanoa seurataan.

Tiedonhallintayksikkö voi päättää toimintaprosessien yksilöivistä tunnisteista, ellei erityislainsäädännössä toisin säädetä.

Metatiedon käyttösuosituksia

Toimintaprosessin yksilöivä tieto, esimerkiksi tehtäväluokka, kytkee asian ja asiakirjan kontekstiinsa, siihen tehtävään, jossa se on syntynyt ja siihen tietoaaineistoon, johon se kuuluu. Tehtäväluokan on suositeltavaa periytyä asian toimenpiteille ja asiakirjoille.

Toimintaprosessien yksilöivää tietoa suunniteltaessa on suositeltavaa hyödyntää jo olemassa olevaa luokitusta. Esimerkiksi tiedonhallintayksikön arkistonmuodostussuunnitelman tehtäväluokitus voi soveltua tarkoitukseen, vaikka käsitteinä ”tehtävä” ja ”prosessi” eivät olekaan yksi yhteen.

⁹ Kansallisarkisto: Organisaatiomuutosopas.

Toimintaprosessin yksilöivällä metatiedolla on kytkös myös tiedonhallintalain 5 §:n mukaiseen tiedonhallintamalliin, jossa kuvataan toimintaprosessien ja tietovarantojen välisiä suhteita. Se edistäisi osaltaan asianhallinnan tietoaineistojen kytkemistä toisiin tietoaineistoihin ja tätä kautta tietovarantojen ja tietoaineistojen yhteentoimivuutta.

5.5 Asian vireilletuloajankohta

Hallituksen esityksen mukaan asian vireilletuloajankohta on ajankohta, jolloin viranomaisen on saattanut sille saapuneiden asiakirjojen perusteella asian vireille tai oma-aloitteisissa asioissa käynnistänyt toimet asian vireillesaattamiseksi.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asian vireilletuloajankohta ei ole sama kuin asian avausajankohta tai tallennusajankohta.

Asianhallintajärjestelmän tulisi tarjota automaattisesti asian vireilletuloajankohdan oletusarvo, joka sisältää päivämäärän lisäksi kellonajan.

Tilanteissa, joissa syntyy ajallista viivettä, kuten postitse saapuneiden ja skannattujen asiakirjojen rekisteröinnissä tai taannehtivassa rekisteröinnissä, pitää rekisteröidä niin tarkka saapumisaika kuin on mahdollista. Kellonajalla voi olla merkitystä erityisesti oikaisuvaatimussasioissa, jolloin kellonaikaa ei saa muuttaa, jos asiaan liittyy säädettyjä määräaikoja. Tietojärjestelmästä tulisi löytyä kenttä, johon voi kirjoittaa vireilletulosta/tallennusajankohdasta poikkeavia ajankohtia ja lisätietoja.

Vireilletuloajankohdan määrittelyssä huomiota kannattaa kiinnittää myös, miten päivämäärä esitetään käyttöliittymässä ja miten sitä käytetään taustalla teknisissä toiminnoissa. Käyttöliittymässä päivämäärän on suositeltavaa näkyä muodossa PP.KK.VV. Taustalla on hyvä olla käytettävissä myös ISO 8601-standardin mukainen muoto VVVV-KK-PP, joka mahdollistaa mm. päivämäärien lajittelun nousevaan tai laskevaan järjestykseen.

5.6 Asian vireillepanija ja tarvittaessa muut asianosaiset

Hallituksen esityksen mukaan asiarekisteriin tulee rekisteröidä tieto vireillepanijasta ja tarvittaessa asianosaisista. Nämä ovat tarpeellisia muun muassa myöhemmin tapahtuvan tiedoksiannon toteuttamiseksi ja siten asianosaisten oikeusturvan varmistamiseksi. Jos asiankäsittelyn kaikkia asianosaisia ei voida yksilöidä tai kysymys on laajasta henkilökunnasta, tulisi asianosaistietona rekisteröidä ainakin asianosaisryhmät.

Metatiedon käyttösuosituksia

Vireillepanija voi olla organisaatio, viranomainen, toimikunta, hanke, projekti, komitea, kansalainen, kansalaisryhmä, järjestö, yhteisö, yritys jne. Vireillepanijan ja asianosaisten rekisteröinnissä huomioidaan, että asianosaisten joukko saattaa olla paljon laajempi kuin vireillepanija. Vireillepanijana voi olla esimerkiksi huoltaja, kun taas asianosaisena voi olla huoltajan lisäksi myös lapsi. Jos asian panee vireille asianajaja tai muu asiamies, merkitään asiarekisteriin tosiasiallinen vireillepanija eli tieto tästä asiamiehestä vireillepanijana. Se, ketä asia koskee, on asianosainen. Vireillepanija voi olla esimerkiksi myös yrityksen edustaja ja asianosainen on varsinaisesti yritys.

Jos vireillepanija on organisaatio, lisätietona voidaan rekisteröidä sen vireillepanijan palveluksessa olevan henkilön nimi, joka hoitaa asiaa organisaation puolesta. Myös vireillepanijan yhteystieto (usein sähköpostiosoite, joka voi sisältää myös organisaatitiedon) on hyödyllinen. Kirjoitusvirheiden välttämisen, raportoinnin ja hakujen kannalta olisi hyvä, jos organisaatio olisi valittavissa esimerkiksi yhteystietorekisteriin pohjautuvasta listasta.

Kun viranomainen siirtää asian käsittelyn toiselle viranomaiselle, tulisi huomioida, että oikea (alkuperäinen) vireillepanijatieto säilyy, eikä asiaa laiteta vireille sen siirtäneen viranomaisen nimiin.

Sisäisissä ja lähteissä asioissa vireillepanija on aina viranomainen itse. On huomioitava, että tiedonhallintayksikössä voi toimia useita viranomaisia, jotka on voitava tunnistaa ja erotella toisistaan vireillepanija -tiedon näkökulmasta.

6 Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin pakolliset metatiedot

Tiedonhallintalaissa ei ole säädetty asiankäsittelyn käsittelyvaiheiden ja niihin liittyvien toimenpiteiden metatiedoista erikseen, vaan ne jäävät tiedonhallintayksikköjen oman suunnittelun varaan. Kuitenkin asiankäsittelyä koskevien lakien menettelysäännöksistä voidaan johtaa asiankäsittelylle yhteisiä metatietoja sekä niiden sisältöjä. Tällaisia ovat asiakirjojen lähettämiseen ja tiedoksiantoon liittyvät metatiedot, jotka ovat tiedonhallintalaissa tarkoitettuja asiankäsittelyn metatietoja.¹⁰

Kappaleissa 6.1–6.2 kuvataan tarkemmin **asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin pakollisia metatietoja**, referoidaan tiedonhallintalakiin liittyvän hallituksen esityksen pohjalta metatiedolle asetettuja vaatimuksia ja annetaan suosituksia metatietojen toteuttamisesta käytännössä. Pakolliset metatiedot määritelmineen on listattu suosituksen liitteessä 1 myös taulukkomuodossa.

6.1 Asian käsittelyn tila

Hallituksen esityksen mukaan asiarekisteristä tulee ilmetä asiankäsittelyn tila. Säännös on sidoksissa hallintolain 23 §:n 2 momentissa säädettyyn viranomaisen velvollisuuteen vastata asianosaisen tiedusteluun, joka koskee arviota päätöksen antamisajankohdasta tai muusta asiankäsittelyn etenemistä. Asian tilatiedot helpottavat asianosaisille vastaamista tai niiden perusteella voidaan toteuttaa tietopalvelu, josta asianosainen voi seurata asiansa käsittelyn tilaa. Tilatiedot on määriteltävä viranomaisissa selkeäksi ja niiden perusteella on pystyttävä muodostamaan kuva, missä vaiheessa asiankäsittely on. Laissa ei asian tilatiedoilla tarkoiteta teknisiä asian tai asiakirjan tilatietoja, vaan asiankäsittelyyn liittyviä tilatietoja.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asiarekisteri on julkinen ja sen sisällöstä annetaan pyytäjälle tietoa julkisilta osin, salassa pitoon liittyvät säännökset huomioiden.

¹⁰ HE 284/2018 vp, s. 114-115.

Asiankäsittelyn tilatietona merkitään toimintaprosessin vaiheita kuvaavat tiedot hallintolaissa tai erityislaissa säädettyjen menettelyprosessien mukaisesti. Lisäksi asian käsittelyn seuranta varten voidaan käyttää ns. teknisluontoisia asiankäsittelyn tilaa kuvaavia metatietoja.

Suosittelavia asiankäsittelyn tilatietoja ovat esimerkiksi:

- avattu/laadittu
- vireillä/valmistelussa/käsittelyssä
- mitätöity/rauennut
- ratkaistu/päätetty/suljettu/lainvoimainen
- säilytyksessä
- arkistoitu

Asioissa, joissa tehdään lainvoimaisia päätöksiä, suositellaan käytettäväksi ”lainvoimainen”-metatietoa kuvaamaan asiankäsittelyn ”lopullisuutta”.

Asian käsittelyprosessin tilasiirtymät on mahdollista automatisoida. Tällöin käsittelyprosessin tapahtuma muuttaa automaattisesti tilan arvoa.

6.2 Viranomaisen toimenpiteet ja niissä käsitellyt asiakirjat käsittelyvaiheittain

Hallituksen esityksen mukaan viranomaisen velvollisuus on rekisteröidä asiarekisteriin välitoimenpiteet ja käsittelyvaiheet, joiden perusteella voidaan jälkikäteen todentaa, miten asiankäsittely on toteutettu ja mitä toimenpiteitä siinä on tehty. Esimerkiksi selvityspyynnön lähettäminen tai lausuntopyyntö ovat välitoimenpiteitä, jotka eivät muodosta omaa asiankäsittelyprosessiaan. Siten viranomaisten on huolehdittava myös siitä, ettei asiarekisteriin rekisteröidä tarpeettomasti uusia asioita, jotka tosiasiallisesti liittyvät jo olemassa olevien asioiden toimenpiteisiin. Viranomaisten on vältettävä samaan asiankäsittelyyn liittyvää moninkertaista asian perustamista ja siihen liittyvää rekisteröintiä. Asiankäsittelyiden on muodostettava eheä kokonaisuus.

Metatiedon käyttösuosituksia

Käsittelyvaiheiden rekisteröinnin lähtökohtana ovat hallintolain mukaiset käsittelyvaiheet:

- ohjaus
- vireilletulo

- valmistelu
- päätöksenteko
- tiedoksianto
- toimeenpano
- muutoksenhaku
- seuranta

Edellä mainittujen lisäksi oikaisuvaatimusmenettely tulee huomioida asianhallinnassa, vaikka sitä ei erikseen listata käsittelyvaiheena hallintolaissa. Käytännössä tämä tarkoittaa mm. oikaisuvaatimusmenettelyä kuvaavien toimenpiteiden ja asiakirjatyyppien määrittelyä. Oikaisuvaatimus sisältää jo ratkaistuun asiaan jonkin oikaisua edellyttävän vaatimuksen ja viranomaisen ratkaisee sitten sen selvitettyään oikaisuvaatimuksen perusteet. Tämän jälkeen pääsääntöisesti tulee muutoksenhaku. Kunnallishallinnossa oikaisuvaatimus on osa muutoksenhakujärjestelmää, ja oikaisuvaatimus on käytössä muutoksenhaun ensi vaiheena.

Lisäksi toimialakohtaisessa erityislainsäädännössä saatetaan rekisteröinnille asettaa erityisiä vaatimuksia, jotka on huomioitava viranomaisen asianhallinnan ohjeistuksessa.

Käsittelyvaiheiden ja/tai toimenpiteiden metatietojen hallinnan automatisointi on suositeltavaa. Tällöin käsittelyvaihe ja siirtyminen käsittelyvaiheesta toiseen määräytyy automaattisesti asianhallintajärjestelmän taustalla olevan oletusarvoisen metatiedon (tiedonohjauksen tai vastaavan ohjausmekanismin) ja käyttäjän valintojen perusteella. Automatisoinnissa on kuitenkin huomattava, että sitä saa parhaiten toteutettua määrämuotoisissa hallinnollisissa prosesseissa ja että muissa kuin ns. perinteisissä asianhallintajärjestelmissä tällaisia ohjausmekanismeja ei välttämättä ole saatavilla.

Käsittelyvaiheiden ja toimenpiteiden todistusvoimaisuuden vahvistamiseksi ja tiedon saatavuuden parantamiseksi niihin tulisi sisältyä keskeisiä tietoja, esimerkiksi:

- vireilletuloajankohta
- määräaika
- ratkaisuaikajankohta
- asiatunnus ja tehtävä
- toimijoiden tiedot (toimenpiteen luominen, milloin ja kuka).

Esimerkkejä suositeltavista metatiedoista, joita käytetään vakiintuneesti asianhallintajärjestelmissä, ks. Liite 1 Asianhallinnan suositeltavia muita metatietoja, kohta 2. Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin suositeltavia metatietoja.

7 Asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot

Tiedonhallintalain 26 §:n 3 momentti sisältää viranomaiselle saapuneen asiakirjan perusmetatietoja koskevat vähimmäisvaatimukset. Tiedonhallintayksiköissä voidaan määrittellä myös muita asiakirjojen metatietoja tarpeen mukaan. Momentin 4 kohdan mukaan asiakirjasta rekisteröidään myös asiakirjan lähettäjä tai asiamies. Asiakirjan on voinut lähettää muukin kuin asianosainen itse, joten asiankäsittelyn eri vaiheiden asiakirja-aineistojen muodostumisen kannalta on tärkeää rekisteröidä asiakirjojen lähettäjien tiedot erityisesti, jos lähettäjä ei ole asianosainen. Asiakirjan lähettäjistä ja asiamiehistä on säädetty muualla lainsäädännössä. Viranomaisen asiakirjan metatietoihin voidaan lisäksi liittää myös muita tietoja, jotka voivat koskea muun muassa päätöksentekoa tai allekirjoittajia.¹¹

Luvussa 7.1 kuvataan tarkemmin **saapuneen asiakirjan pakollisia metatietoja** ja luvussa 7.2. **viranomaisen laatiman asiakirjan pakollisia metatietoja**. Luvussa referoidaan tiedonhallintalakiin liittyvän hallituksen esityksen pohjalta metatiedolle asetettuja vaatimuksia ja annetaan suosituksia metatietojen toteuttamiseen käytännössä. Pakolliset metatiedot määritelmineen on listattu suosituksen liitteessä 1 myös taulukkomuodossa.

7.1 Saapuneen asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot

7.1.1 Saapunut asiakirja: Asiakirjan yksilöivä tieto

Hallituksen esityksen mukaan asiakirjasta on rekisteröitävä ainakin asiakirjan yksilöivä tieto. Yksilöinti voi olla asiakirjan numeerinen tunniste tai muu tunnus tai asiakirjan otsikkotieto.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asiakirjan yksilöintiä tukevat mm. seuraavat metatiedot:

- Asiakirjan nimeke (keskeinen tiedonhaun ja todistusvoimaisuuden kannalta)

¹¹ HE 284/2018 vp, s. 114.

- Asiakirjan tunnus (numeerinen tunniste/tietojärjestelmän tarjoama tekninen ID, keskeinen teknisten ongelmien selvittämisessä)
- Asiatunnus
- Asiakirjatyypin (keskeinen tiedonohjauksessa)
- Toimintaprosessin yksilöivä tieto, esimerkiksi tehtävuokka (numeerinen tunnus ja tehtävän nimi)

Käytännössä asiakirja yksilöidään useamman metatiedon yhdistelmällä (toimeksiantaja, vastaanottaja, asiatunnus, päivämäärä, aihe, viitetieto ja muut tunnukset jne.).

Analogisessa muodossa saapuneet asiakirjat pääsääntöisesti skannataan ja tallennetaan asianhallintajärjestelmään sähköisinä asiakirjoina, jotka saavat samat tunnistetiedot kuin muutkin asiakirjat.

Asiakirjan yksilöinnin velvoite koskee kaikkia viranomaisen asiakirjoja riippumatta niiden muodosta tai formaatista.

Turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen rekisteröinti tehdään tiedonhallintalautakunnan suosituksessa turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä annettujen yksityiskohtaisten ohjeiden mukaisesti.

7.1.2 Saapunut asiakirja: Asiakirjan saapumistapa

Hallituksen esityksen mukaan saapumistapa on merkityksellinen selvitettäessä sitä, miten saapumisajankohta määritellään määräaikoja laskettaessa tai määriteltäessä. Sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä koskien saapumisaika ja asiakirjan saapumista koskevat toimet on säädetty yleislain tasolla sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa, kun taas hallintoasioissa postitse tai muulla vastaavalla tavalla viranomaiselle toimitettu asiakirjan vastaanotto, saapumisajankohdan määräytyminen ja vireilletulo määräytyvät hallintolain perusteella. Saapumistavan rekisteröinti liittyy asiakirjan lähettäjän oikeusturvan varmistamiseen sekä saapumista ja vireilletuloa koskevien säännösten soveltamisen määrittämiseen jälkikäteen, esimerkiksi laillisuusvalvonnassa tai määräaikojen laskennassa.

Saapumistapa on asiakirjan välittämiseen käytettävissä olevista tavoista se, jolla asiakirja on saapunut vastaanottajalle.

Metatiedon käyttösuosituksia

Sähköisten asiakirjojen saapumistavan rekisteröinnin tulisi olla automaattinen toiminto, joka toteutetaan mm. sähköposti- tai sähköisen asioinnin sovelluksen tai muun integraation avulla.

Tiedonhallintayksikön tulisi kuvata tarpeellisessa määrin ja ymmärrettävästi, miten asiakirja saapuu. Mahdollisia asiakirjan saapumistapoja ovat esimerkiksi:

- sähköpostitse
- sähköisen asioinnin kautta
- postitse
- toimitettu

Paperilla saapuvien asiakirjojen määrä on vähentynyt koko ajan. Niiden rekisteröinti edellyttää pääsääntöisesti aina asiakirjojen muuttamista sähköiseen muotoon ja merkintää siitä, että asiakirja on saapunut paperisena.

7.1.3 Saapunut asiakirja: Asiakirjan saapumisajankohta

Hallituksen esityksen mukaan asiakirjan saapumisajankohdan rekisteröinti riippuu osittain asiakirjan saapumistavasta, koska postitse saapuvat asiakirjat voidaan ajankohdan osalta määrittää tiettyyn saapumispäivään, kun taas sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä tai digitaalisia palveluja käyttämällä asiakirjan saapumisajankohta voidaan määritellä tietyn päivän tiettyyn kellonaikaan. Saapumisajankohdan rekisteröinnillä, joka on tarpeellinen muun muassa määräaikaisten laskemiseksi, on siten erityinen merkitys oikeusturvan toteuttamiseksi.

Hallintolain 18 §:n (Hallintolaki 434/2003) mukaan asiakirjan katsotaan saapuneen viranomaiseen sinä päivänä, jona asiakirja on annettu viranomaiselle. Postitse lähetetyn asiakirjan saapumispäiväksi katsotaan myös se päivä, jona lähetys on saapunut viranomaisen postilokeroon tai viranomaiselle on toimitettu ilmoitus lähetyksen saapumisesta postiyhteykseen.

Metatiedon käyttösuosituksia

Sähköisten asiakirjojen saapumisajankohdan rekisteröintiin tulisi sisältyä päivämäärän lisäksi kellonaika. Rekisteröintiä voi haitata esimerkiksi palvelinten ja verkkojen käyttökätköt ja vastaavat tekniluontoiset häiriötilanteet, jolloin kellonajan oikeellisuus tietojärjestelmässä on pystyttävä varmistamaan.

Sähköisessä asiointissa asiat avataan ja asiakirjat siirtyvät automaattisesti suoraan asianhallintajärjestelmään, jolloin saapumiselle syntyy tarkkoja aikaleimoja.

Joissain tapauksissa täsmällinen kellonaika voi olla mahdotonta tai haastavaa rekisteröidä, joten kellonaika on tarvittaessa voitava jättää myös pois. Oleellista on rekisteröidä saapumisajankohta asioissa, joilla on määräaika.

Asiakirjan tila muuttuu valmistelun edetessä. Saapunut asiakirja tallennetaan aina valmis-tilaisena eheyden ja alkuperäisyyden varmistamiseksi. Tilat ovat esimerkiksi:

- valmis
- säilytyksessä
- arkistoitu

7.1.4 Saapunut asiakirja: Asiakirjan lähettäjä tai asiamies

Hallituksen esityksen mukaan asiakirjasta rekisteröidään myös asiakirjan lähettäjä tai asiamies. Asiakirjan on voinut lähettää muukin kuin asianosainen itse, joten asiankäsittelyn eri vaiheiden asiakirja-aineistojen muodostumisen kannalta on tärkeää rekisteröidä asiakirjojen lähittäjien tiedot erityisesti, jos lähettäjä ei ole asianosainen. Asiakirjan lähittäjästä ja asiamiehestä on säädetty muualla lainsäädännössä.

Hallintolain 11–12 §:ien (Hallintolaki 434/2003) mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa.

Metatiedon käyttösuosituksia

On huomioitava, että asiakirjan lähettäjä ei välttämättä ole asian vireillepanija tai asianosainen.

On suositeltavaa, että tieto lähittäjästä tai asiamiehestä periytyisi automaattisesti tietojärjestelmästä, josta se tuodaan, esimerkiksi sähköpostista tai asiointisovelluksesta, tai osoite- tai yhteystietorekisteristä.

Luonnollisen henkilön lähettäjä tietoja ovat mm. lähittäjän nimi, osoitetiedot ja sähköpostiosoite.

Organisaation lähettäjä tietoja ovat mm. lähittäjäorganisaation nimi, osoitetiedot ja sähköpostiosoite.

Asiamies -metatietona voidaan rekisteröidä sekä luonnollisen henkilön että organisaation tiedot.

7.2 Viranomaisen laatiman asiakirjan rekisteröinnin pakolliset metatiedot

7.2.1 Viranomaisen laatima asiakirja: Asiakirjan yksilöivä tieto

Hallituksen esityksen mukaan perusmetatietojen perusteella viranomaisen laatimat asiakirjat pitää pystyä yksilöimään jollakin tavalla, joko tunnisteella tai otsikkotietojen perusteella. Asiakirjan laatijasta pitää rekisteröidä tiedot, jotta jälkikäteen voidaan todentaa, kuka asiakirjan sisällöstä on vastuussa.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asiakirjan yksilöinnin kannalta keskeisimmät metatiedot ovat yksiselitteiset, teknisluontoiset tunnuksot ja tunnisteet. Sähköisessä maailmassa tietojärjestelmä tuottaa teknisiä id:ejä, jotka näytetään käyttöliittymässä ja tarvittaessa asiakirjalla.

Asiakirjan yksilöintiä tukevat mm. seuraavat metatiedot:

- Asiakirjan nimeke (keskeinen tiedonhaun ja todistusvoimaisuuden kannalta)
- Asiakirjan tunnus (numeerinen tunniste/tietojärjestelmän tarjoama tekninen ID, keskeinen teknisten ongelmien selvittämisessä)
- Asiatunnus
- Asiakirjatyypin (keskeinen tiedonohjauksessa)
- Toimintaprosessin yksilöivä tieto, esimerkiksi tehtäväluokka (numeerinen tunnus ja tehtävän nimi)

Asiakirjan yksilöinnin velvoite koskee kaikkia viranomaisen asiakirjoja riippumatta niiden muodosta tai formaatista.

Turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen rekisteröinti tehdään tiedonhallintalautakunnan suosituksessa turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä annettujen yksityiskohtaisten ohjeiden mukaisesti.

7.2.2 Viranomaisen laatima asiakirja: Asiakirjan laatija

Hallituksen esityksen mukaan asiakirjan laatijasta pitää rekisteröidä tiedot, jotta jälkikäteen voidaan todentaa, kuka asiakirjan sisällöstä on vastuussa.

Metatiedon käyttösuosituksia

On suositeltavaa, että asiakirja laaditaan alun alkaen tietojärjestelmässä ja sen koko elinkaari hallinnoidaan siellä.

Asiakirjan laatija vastaa asiakirjan sisällöstä ja annetuista metatiedoista. Tyypillinen asiakirjan laatija on asian valmistelija, joskaan ei aina. Joissain tapauksissa laatijoita voi olla useampia, esimerkiksi erilaisissa yhteistyötehtävissä, kuten projektit tai työryhmät, joissa yli organisaatorajojen laaditaan yhdessä asiakirjoja. On suositeltavaa, että näissä tapauksissa laatijat eritellään tietojärjestelmässä niin hyvin kuin mahdollista.

Asiakirjan laatija ja **asiakirjan tallentaja** ovat kaksi eri metatietoa. Tilanteissa, joissa toinen henkilö, esimerkiksi kirjaaja, tekee tietojärjestelmään tallennuksen toisen puolesta, tämän olisi suositeltavaa rekisteröityä erillisenä tietona, joka ei sotkeudu laatijan tietoihin. Tiedon eheyden ja alkuperäisyyden kannalta varminta olisi, että jokainen käyttäjä tekisi itse asiakirjan liittämiset ja muokkaamiset tietojärjestelmässä.

Asiakirjan laatija -metatieto on suositeltavaa automatisoida tunnistetun käyttäjän perusteella, mutta tarvittaessa tieto olisi voitava kirjoittaa myös manuaalisesti. Laatija -tieto sisältää useita tasoja: organisaatio/ osasto/ yksikkö/ henkilö ja virkanimike. Käyttäjryhmä/ rooli näkyy käyttöoikeuksissa. Tiedon ajantasaisuuden haasteeseen on varauduttava ja varmistettava, että valintalistat, joista laatijan nimi tulee, ovat aina ajan tasalla.

Organisaatio ja henkilön nimitieto ovat omia metatietojaan.

7.2.3 Viranomaisen laatima asiakirja: Asiakirjan laatimisajankohta

Hallituksen esityksen mukaan laatimisajankohdalla tarkoitetaan ajankohtaa, jolloin viranomaisen asiakirja rekisteröidään asiarekisteriin tai ajankohtaa, jolloin asiakirja on ollut valmis käyttötarkoitukseensa. Viranomaisen asiakirjan metatietoihin voidaan lisäksi liittää myös muita tietoja, jotka voivat koskea muun muassa päätöksentekoa tai allekirjoittajia.

Metatiedon käyttösuosituksia

Asiakirjan laatimisajankohta ilmenee asiakirjan valmiista versiosta. Asiakirjan laatimisajankohta ja tallennusajankohta ovat kaksi eri metatietoa. Jos asiakirjan rekisteröinti

viivästyy, asiakirjan laatimisajankohdaksi merkitään sama päivämäärä kuin asiakirjan päiväyskentässä, ei tallennusajankohtaa. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että laatimisajankohtaa voi muuttaa rekisteröinnin yhteydessä. Sähköisessä allekirjoituksessa allekirjoituspäivämäärä on ratkaisevampi kuin asiakirjalla näkyvä päivämäärä, jos ne eroavat toisistaan.

Tallennusajankohta on se ajankohta, joka tallentuu asiakirjan metatietoihin, kun se joko tallennetaan tietojärjestelmään ensimmäisen kerran tai sitä päivitetään. Jos asiakirja laaditaan alun alkaen tietojärjestelmässä, siitä tallentuu versiohistoriaan valmistelun aikaisia päivitettyjä versioita. On suositeltavaa, että asianhallintajärjestelmässä on käytössä versiohistoria.

Asiakirjan tila muuttuu valmistelun edetessä. Tilat ovat esimerkiksi:

- luonnos
- hyväksytty
- valmis
- säilytyksessä
- arkistoitu

Tilan avulla voidaan määritellä kohteen käyttöoikeudet, jolloin esimerkiksi luonnosasiakirjalla on rajatut käyttöoikeudet ja valmista asiakirjaa ei saa muuttaa.

Hyväksymisajankohta on se ajankohta, kun asiakirja on teknisesti merkitty hyväksytyksi. Kaikkien asiakirjojen käsittelyprosessiin ei kuulu hyväksymistoiminto.

Allekirjoitusajankohta on se ajankohta, jolloin viimeisinkin allekirjoittaja on asiakirjan teknisesti allekirjoittanut. Kaikkien asiakirjojen käsittelyprosessiin ei kuulu allekirjoittamistoiminto.

Valmistumisajankohta on se ajankohta, jolloin asiakirja on tehtävänsä valmis, ja se on myös tietojärjestelmässä teknisesti merkitty valmiiksi. Asiakirjat on merkittävä valmiiksi, eikä niitä saa jättää luonnos -tilaisiksi. Kun asiakirja on valmis ja rekisteröity, sitä ei voi enää muuttaa.

Säilyttäminen on tiedonhallintalain käsite, jota kuvastaa tilatieto **”Säilytyksessä”**. Asian käsittelyn päätyttyä asia suljetaan asianhallintajärjestelmässä. Asiakirja siirtyy asian mukana yleensä säilytettäväksi. Asiakirja on säilytyksessä niin kauan, kunnes se säilytysajan umpeuduttua joko tuhotaan tai mikäli se on pysyvästi säilytettävä, asiakirja tulee arkistoida yhdessä asian kanssa. Jos asialla on yksikin määräajan säilytettävä asiakirja, asia asiakirjoineen on säilytyksessä niin kauan, kunnes kaikki määräajan säilytettävät asiakirjat on asialta tuhottu. Vasta tämän jälkeen sekä asiakirja että asia voidaan arkistoida ja tila vaihtuu säilytyksestä **”arkistoitu”**-tilaan.

Sähköisen allekirjoituksen olemassaolo pitäisi todentaa metatiedolla, koska tieto säilyy varmennepalveluissa vain määräajan.

Laatimisajankohdan määrittelyssä huomiota kannattaa kiinnittää myös, miten päivämäärä esitetään käyttöliittymässä ja miten sitä käytetään taustalla teknisissä toiminnoissa. Käyttöliittymässä päivämäärän on suositeltavaa näkyä muodossa PP.KK.VV. Taustalla on hyvä olla käytettävissä myös ISO 8601-standardin mukainen muoto VVVV-KK-PP, joka mahdollistaa mm. päivämäärien lajittelun nousevaan tai laskevaan järjestykseen.

8 Suositeltavat metatiedot

Suosituksen liitteessä 1 listataan asianhallinnan suositeltavia muita metatietoja, jotka tukevat lakisääteisten vaatimusten ja asianhallinnan kehittämistavoitteiden toteuttamista. Listalla on muita kuin tiedonhallintalain edellyttämiä asian käsittelyn kannalta hyödyllisiä metatietoja. Suurin osa listan metatiedoista sisältyy nykyisiin julkisen hallinnon käyttämiin asianhallintajärjestelmiin.

Jos listalla on sellaisia metatietoja, joiden käyttöön ottamiselle löytyy perusteita tiedonhallintayksikön toiminnan näkökulmasta, kannattaa edetä luvun 3 toimenpidepolun suositusten mukaisesti. Jonkin metatiedon puuttuminen listalta ei tarkoita, ettei metatieto olisi erittäin tarpeellinen jostain muusta kuin tiedonhallintalain näkökulmasta katsottuna. Lisäksi kannattaa huomioida kuvailevan tiedon tärkeys tiedon kontekstin osoittamisen ja elinkaaren myöhempien vaiheiden hallinnan kannalta

Suosittelavien muiden metatietojen lista jakautuu pakollisten metatietojen tavoin seuraaviin kokonaisuuksiin:

- asiat
- asioiden käsittelyvaiheet
- saapuneet asiakirjat
- viranomaisen laatimat asiakirjat

9 Palvelujen tiedonhallinta ja sen suhde asian käsittelyyn

Tiedonhallintalain 27 §:n mukaan ”Tiedonhallintayksikön on järjestettävä muun kuin asiankäsittelyn yhteydessä muodostuvan tietoaineiston hallinta siten, että tietoaineistosta muodostettavat asiakirjat ovat haettavissa jollakin tietokokonaisuudet yksilöivällä tunnuk-sella, jotta tiedot voidaan antaa siihen oikeutetulle vaivattomasti. Viranomaisen on rekiste-roitävä palveluja tuottaessa muodostuvat asiakirjat ja muut tiedot viipymättä siten, että niiden muodostuminen palvelua tuottaessa voidaan jälkikäteen todentaa.”

Aiemmin ei ole ollut yleisiä säännöksiä siitä, miten palvelujen tietoaineistojen hallinta tu-lee järjestää. Erityislainsäädännössä näitä on jo aiemminkin ollut. Palveluprosessit alkavat hallinnon asiakkaan palvelutarpeesta, jonka pohjalta viranomainen tai sen lukuun toimiva tuottaa palvelun asiakkaalle. Palveluja tuottaessa muodostuu asiakirjoja. Esimerkiksi osana varhaiskasvatuksen toteuttamista lapselle laaditaan yhdessä huoltajien kanssa var-haiskasvatussuunnitelma -asiakirja. Palvelun elinkaari voi olla jopa henkilön elämän pitui-nen, kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden vammaispalveluissa. Palveluiden tiedon-hallinnan yhteydessä on tarkasteltava myös organisaation sisäisiä palveluja, kuten esimer-kiksi taloushallintoa.

Palvelujen tiedonhallinta on osa tiedonhallinnan kokonaisuutta. Tiedonhallintayksikössä voi olla jatkumo erilaisia tietojärjestelmiä varsinaisista asianhallintajärjestelmistä asiankä-sittelyä sisältävien operatiivisten tietojärjestelmien kautta tietojärjestelmiin, joita käyte-tään puhtaasti palvelujen tuottamiseen. Palvelujen tiedonhallinta ja asiankäsittely voivat myös limittyä toisiinsa. Samassakin tietojärjestelmässä voidaan toteuttaa sekä palvelujen tiedonhallintaa että asiankäsittelyä. Hyödyllisempää olisikin tiedon lokeroimisen sijaan nähdä organisaation tieto yhtenä hallittavana kokonaisuutena, vaikka se hajaantuisi eri tietojärjestelmiin, nähdä se erilaisina näkyminä samaan tietoon.

Tiedonhallintayksikön tulisi arvioida tilannettaan palvelujen tiedonhallinnan osalta. Palve-luja tuottaessa tietojärjestelmistä tulee löytyä tiedon elinkaaren hallinnan metatietoja, tunnisteita, tiedonhakutoiminnallisuuksia ja linkitysmahdollisuuksia, jotta 27 §:n velvoit-teet voidaan täyttää. Näiden toteutustapa on tiedonhallintayksikön itse päätettävissä. Tietoa palvelujen tiedonhallinnassa syntyvistä asiakirjoista on löydettävissä viranomaisten arkistonmuodostussuunnitelmista. Tiedonhallintalautakunta antaa palvelujen hallinnan metatiedoista erillisen suosituksen.

10 Sanasto

Tähän lukuun on koottu suosituksen sisältöä yleisesti taustoittavia käsitteitä. Pakollisten metatietojen määritelmät ilmenevät luvuissa 5–7 ao. kohdissa, jossa niiden määrittely perustuu pääsääntöisesti tiedonhallintalakiin tai siihen liittyvään hallituksen esitykseen. Lisäksi pakollisten metatietojen määritelmät on koottu liitteen 1 pakollisten metatietojen taulukkoon.

- Asia** Viranomaisen ratkaistavaksi annettu tai otettu tehtävä.
Huomautus: Asian ratkaisemiseksi viranomaisen asiankäsitteilyprosessissa tehdään toimenpiteitä, joiden lopputuloksena syntyy viranomaisen tekemä ratkaisu. Viranomaisen ratkaisu voi olla esimerkiksi hallintopäätös, määräys, lausunto, hallituksen esitys, ohje tai muu viranomaisen kannanmuodostus.
- Asian käsittely/asiankäsitteily** Viranomaisen tehtäviin liittyvien asioiden lainsäädännön mukainen ja järjestelmällinen hoitaminen eri käsittelyvaiheissa vireille tulosta ratkaisemiseen asiankäsitteilyprosessin mukaisesti.
- Asian käsittelyn tila** Asiankäsitteilyprosessin tilatiedot (ei asian tai asiakirjan tekniset tilatiedot).
Huomautus: Asiankäsitteilyprosessissa tietyllä hetkellä meneillään oleva käsittelyvaihe.
- Asian käsittelyvaiheet ja toimenpiteet** Välitoimenpiteet ja käsittelyvaiheet, joiden perusteella voidaan jälkikäteen todentaa, miten asiankäsitteily on toteutettu ja mitä toimenpiteitä siinä on tehty. Hallintoasioissa käytettäviä käsittelyvaiheita ovat ohjaus, vireilletulo, valmistelu, päätöksenteko, tiedoksianto, toimeenpano, muutoksenhaku ja seuranta.
- Asianhallinta** Julkishallinnossa vakiintunut menetelmä viranomaisen asioiden ja niihin liittyvien asiakirjojen ja asiakirjallisten tietojen käsittelyn ja (elinkaaren) hallinnan suunnitelmalliseksi ja yhtenäiseksi ohjaamiseksi, toteuttamiseksi ja seuraamiseksi eri toimintaprosesseissa.
- Asianhallintajärjestelmä** Asianhallintaan erikoistunut tietojärjestelmä, jonka avulla organisaation käsittelemät asiat hallitaan ennakolta määriteltyjen käsittelysääntöjen mukaisesti. Järjestelmä sisältää tai siihen on integroitu toiminnallisesti tai loogisesti toisiinsa liittyviä sovelluksia, tietovarantoja, palveluja ja toimistotyökaluja. Asioiden ja asiakirjojen käsittelyä ohjataan niiden koko elinkaaren ajan asiankäsitteilyprosessin ja tiedonohjauksen tai vastaavan ohjausmekanismin avulla.

- Asiarekisteri** Rekisteri vireille pannuista asioista, näiden käsittelyvaiheista ja niihin liittyvistä asiakirjoista.
- Looginen asiarekisteri**
Asiarekisteri on looginen rekisteri, joka koostuu tiedonhallintayksikössä muodostuvista asiankäsittelyn metatiedoista riippumatta siitä, missä tietojärjestelmässä ne muodostuvat.
- Operatiivinen tietojärjestelmä**
Mikä tahansa asioiden käsittelyä tukeva tai siihen liittyvä tietojärjestelmä.
- Rekisteröinti** Tehtävä, jossa ylläpidetään viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot.
Synonyymi: Kirjaaminen
- Säilyttäminen** Säilyttämisellä tarkoitetaan tietoaaineistojen säilyttämistä yksilöiden, yhteisöjen ja viranomaisten etujen, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämiseksi, toteuttamiseksi ja valvomiseksi. Tietovarannossa olevat tietoaaineistot ovat aktiivivaiheen käytössä olevia, kunnes tietoaaineisto tai sen osa säilytysajan päättymisen jälkeen siirretään arkistoon tai tuhotaan, jos tietoaaineistoa ei ole määritelty arkistoitavaksi.
- Tietojärjestelmä** Tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuva kokonaisjärjestely.
- Viranomaisen asiakirja**
Viranomaisen hallussa oleva asiakirja, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.

Liite 1a. Asioiden, asian käsittelyvaiheiden ja asiakirjojen pakolliset (TiHL 26 §) ja suositeltavat muut metatiedot

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde*	Metatiedon määritelmä	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Metatiedon suositeltavat arvot	Lisätietoa ja huomautuksia
1. Asian pakolliset metatiedot				
Asiatunnus (5.1.)	Viranomaisen käsiteltäväksi otetun tai annetun asian yksilöivä asiatunnus, jonka avulla asiaan liittyvät tiedot yksilöidään.	Asianumero; Diaarinumero; Diaaritunnus; SÄHKE2:2.3.1 Muu tunnus (OtherId);	ks. Suositus kohta 5.1: eri vaihtoehtoja asiatunnuksen muodostamiseen	
Y-tunnus I. yritys- ja yhteisötunnus (5.2)	Rekisteriviranomaisen yritykselle tai yhteisölle antama yksilöivä tunnus.	SÄHKE2:2.8 Organisaatiokohtaiset metatiedot (Custom); SÄHKE2:2.3.1 Muu tunnus (OtherId)	-	
Viranomaisen yksilöivä tieto (5.3)	Tieto, jonka perusteella voidaan selvittää, mille viranomaiselle asiaan liittyvien tietojen antamista ja muuta hallintaa koskevat vastuut määräytyvät tiedonhallintayksikössä.	SÄHKE2:2.14.3 Yhteisö (Agent. CorporateName); SÄHKE2 2.14.1 Rooli Agent.Role; Vastuuorganisaatio; JHS 191 5.11 Prosessin omistaja	-	
Toimintaprosessin yksilöivä tieto (5.4)	Esim. tehtävuokkatunnus tai muu vastaava, jonka tiedonhallintayksikkö voi itse päättää, ellei erityislainsäädännössä toisin säädetä.	SÄHKE2: 2.13 Tehtävä (Function); JHS 191 4.1 Tunnus; ISO 15489-1:2017, 3.19 Toimintaprosessi	-	
Asian vireilletuloajankohta (5.5)	Ajankohta, jolloin viranomaisella on saattanut sille saapuneiden asiakirjojen perusteella asian vireille tai oma-aloitteisissa asioissa käynnistänyt toimet asian vireillesaattamiseksi.	SÄHKE2: 2.2.1 Avattu/ laadittu (Created); Päivämäärä, jolloin asia on tullut vireille; Asian avauspäivä; Päivämäärä, jolloin asia on tullut vireille; Asian vireilletulopäivä.	-	

* (suluissa suosituksen luku, josta löytyy lisätietoa)

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde*	Metatiedon määritelmä	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Metatiedon suositeltavat arvot	Lisätietoa ja huomautuksia
Asian vireillepanija ja tarvittaessa muut asianosaiset (5.6)	Asian vireillepanija on se, jonka asiaa hoidetaan. Tyypillisesti vireillepanija on asiakirjan lähettäjä, muttei aina. Asian vireillepanija on tyypillisesti asianosainen, mutta osassa viranomaisen asioita voi olla myös muita asianosaisia.	SÄHKE2: 2.14.1 Rooli (Agent.Role)/ Toimeksiantaja Agent. mandator); Asian vireillepanijoiden tiedot; Vireillepanijat.	-	
2. Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin pakolliset metatiedot				
Asian käsittelyn tila (6.1)	Asiankäsittelyprosessin tilatiedot (ei asian tai asiakirjan tekniset tilatiedot). Huomaus: Asiankäsittelyprosessissa tietyllä hetkellä meneillään oleva käsittelyvaihe.	SÄHKE2:2.12 Tila (Status); JHS 191 6.3 Käsittelyprosessin tila	Ks. Suositus luku 6.1 esim.: - Avattu/Laadittu - Vireillä/valmistelussa/käsittelyssä - Mitätöity/rauennut - Ratkaistu/päätetty/suljettu - Säilytyksessä - Arkistoitu	
Viranomaisen toimenpiteet ja niissä käsitellyt asiakirjat käsittelyvaiheittain (6.2) Ks. myös suositeltavien metatietojen lista kohta 2. "Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin suositeltavia metatietoja".	Välitoimenpiteet ja käsittelyvaiheet, joiden perusteella voidaan jälkikäteen todentaa, miten asiankäsittely on toteutettu ja mitä toimenpiteitä siinä on tehty.	SÄHKE2: 5 Toimenpiteen metatiedot; SÄHKE2:5.6 Toimenpiteen tyyppi (Type); SÄHKE2:2.14 Toimija (Toimija tarkennetaan roolitiedolla ja henkilö- tai yhteisötiedoilla); JHS 191 6.1 Toimenpiteen tyyppi ISO 15489-1:2017 5.2.3 f. Liiketoiminnan toimenpiteet ja tapahtumat	Ks. Suositus kohta 6.2: - Ohjaus - Vireilletulo - Valmistelu - Päätöksen teko - Tiedoksianto - Toimeenpano - Muutoksen haku - Seuranta	

* (suluissa suosituksen luku, josta löytyy lisätietoa)

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde*	Metatiedon määritelmä	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Metatiedon suositeltavat arvot	Lisätietoa ja huomautuksia
3. Saapuneen asiakirjan pakolliset metatiedot				
Asiakirjan yksilöivä tieto (7.1.1)	Esim. asiakirjan numeerinen tunniste tai muu tunnus tai asiakirjan otsikkotieto.	SÄHKE2:2.3 Identifiointitunnus (NativeId); SÄHKE2:2.3.1 Muu tunnus (OtherId); SÄHKE2:2.7 Nimeke (Title) Kuvailtavan kohteen varsinainen nimi; ISO 15489-1:2017, 9.3 Yksilöivä tunniste; Asiakirjan tunnus	-	
Asiakirjan saapumistapa (7.1.2)	Asiakirjan välittämiseen käytettävissä olevista tavoista se, jolla asiakirja on saapunut vastaanottajalle.	-	Mahdollisia asiakirjan saapumistapoja ovat esim.: - Sähköpostitse - Sähköisen asioinnin kautta - Postitse - Toimitettu	
Asiakirjan saapumisajankohta (7.1.3)	Asiakirjan saapumisen ajankohta saapumistavasta riippuen päivän tai kellonajan tarkkuudella. Huomaus: Postitse saapuvien asiakirjojen saapumisajankohta voidaan määrittää tiettyyn saapumispäivään, kun taas sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä tai digitaalisia palveluja käyttämällä asiakirjan saapumisajankohta voidaan määrittellä tietyn päivän tiettyyn kellonaikaan.	SÄHKE2: 2.2.6 Vastaanotettu (Acquired) Päivämäärä, jolloin kohde on saapunut työhöön. Asiakirjan saapumispäivämäärä. Aikamääre, jolloin viesti on saapunut vastaanottajan asiointijärjestelmään; Asiakirjan saapumispäivämäärä. Päivämäärä, jolloin asiakirja on saapunut/annettu viranomaiselle.	-	

* (suluissa suosituksen luku, josta löytyy lisätietoa)

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde*	Metatiedon määritelmä	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Metatiedon suositeltavat arvot	Lisätietoa ja huomautuksia
Asiakirjan lähettäjä tai asiamies (7.1.4)	Saapuneen asiakirjan lähettäjän tai asianosaisen tiedot. Asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa.	SÄHKE2:12.14.1 Rooli (Agent.Role)/Lähettäjä (Agent.sender); SÄHKE2:2.14.1 Rooli / Toimeksiantaja Agent.mandator)	-	
4. Viranomaisen laatiman asiakirjan pakolliset metatiedot				
Asiakirjan yksilöivä tieto (7.2.1)	Esim. asiakirjan numeerinen tunniste tai muu tunnus tai asiakirjan otsikkotieto.	SÄHKE2:2.3 Identifiointitunnus (NativeId); SÄHKE2:2.3.1 Muu tunnus (OtherId); SÄHKE2:2.7 Nimeke (Title) Kuvailtavan kohteen varsinainen nimi; ISO 15489-1:2017, 9.3 Yksilöivä tunniste; Asiakirjan tunnus	-	
Asiakirjan laatija (7.2.2)	Laatijan tarkemmat tiedot, joista voidaan tunnistaa, kuka on vastuussa asiakirjan sisällöstä.	SÄHKE2:2.14.1 Rooli (Agent.Role)/Laatija (Agent.mainCreator); SÄHKE2:2.14.3 Yhteisö (Agent.CorporateName); ISO 15489-1:2017, 6.3 Vastuut (asiakirjojen laatiminen)	-	
Asiakirjan laatimisajan kohta (7.2.3)	Ajankohta, jolloin viranomaisen asiakirja rekisteröidään asiarekisteriin tai ajankohta, jolloin asiakirja on valmis käyttötarkoitukseensa.	Sähke2:2.2.1 Avattu/laadittu (Created); ISO 15489-1:2017, 5.2.2.1 Autenttisuus (laatimisajankohdan todentaminen)	-	

* (suluissa suosituksen luku, josta löytyy lisätietoa)

LIITE 1b. Suositeltavia ja muun sääntelyn kuin tiedonhallintalain kautta pakollisia metatietoja

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
1. Asian suositeltavia metatietoja		
Nimeke / Asian nimi, Asian nimike, Asian nimike, Aihe, Kuvaus asiasta.	SÄHKE2:2.7 Nimeke (Title); Sähke2:2.1 Aihe (Subject); JHS 191 4.2 Nimeke	Asian yksilöintiä ja ymmärtämistä tukeva metatieto; voidaan muodostaa myös automaattisesti esim. tehtäväluokan ja lähettäjän/vastaanottajan ja muiden metatietojen perusteella. Tärkeä metatieto mm. tiedonhaun, yksilöitävyyden, käytettävyyden ja tietopalvelun toteuttamisen kannalta.
Asian ID/ Identifiointitunnus / Numeerinen tunnus, tekninen tunnus.	Sähke2:2.3 Identifiointitunnus (NativeId)	Tärkeä todistusvoimaisuuden kannalta.
Lähettävän organisaation tunnus/toisen tiedonhallintayksikön asiatunnus		
Toimija / Kuka avasi/ ratkaisi asian, asian tilan muutokset	SFS-ISO 15489-1:2017 ([Lähde: ISO 23081-1:2006, 3.1]): Toimija (Agent); Sähke2:2.14 Toimija	Tärkeä todistusvoimaisuuden kannalta. ISO: toimija henkilö, työryhmä tai organisaatio, joka on vastuussa asiakirjojen laadinnasta, talteenotosta tai asiakirjahallinnan prosesseista tai osallistuu niihin. Huom. Teknologiset työkalut, kuten ohjelmistosovellukset, voidaan katsoa toimijoiksi, jos ne suorittavat rutiininomaisesti asiakirjahallintaprosesseja.
Käyttäjryhmä ja asian käsittelyyn osallistuneet yksiköt	SÄHKE2:2.6.10.2 Käyttäjryhmä/Rooli (Restriction.AccessRight.Role)	
Julkisuus/ Julkisuusluokka	Julkisuuslaki (621/1999); TiHL 13 S; Sähke2:2.6.1 (Restriction.PublicityClass)	TiHL 13 S: Viranomaisen on suunniteltava tietojärjestelmät, tietovarantojen tietorakenteet ja niihin liittyvä tietojenkäsittely siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivatta toteuttaa. Julkisuusluokka ei ole suoraan julkisuuslaista tuleva metatieto, mutta se on vakiintunut tietojärjestelmien käyttöliittymäterminä.

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
Salassapitoaika	Laissa säädetty aika, säädetty julkisuuslaissa 621/1999 tai erityislainsäädännössä; Sähke 2: 2.6.2 Salassapitoaika (Restriction.SecurityPeriod)	Auttaa tietopalvelutehtävissä ja ohjaa rajaamaan asian käsittelijät.
Salassapidon päättymisaika/ päättymisajankohta	Sähke 2: 2.6.3 Salassapidon päättymisajankohta (Restriction.SecurityPeriodEnd)	Auttaa tietopalvelutehtävissä ja ohjaa rajaamaan asian käsittelijät.
Salassapidon peruste/salassapitoperuste	Julkisuuslaki (621/1999) 25 § Salassapito- ja luokitusmerkintä https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621#L6P25 ; Sähke2: 2.6.4 Salassapitoperuste (Restriction.SecurityReason)	Auttaa tietopalvelutehtävissä ja ohjaa rajaamaan asian käsittelijät.
Turvallisuusluokka/ turvallisuusluokitus	TiHL 18 §; Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019); Tiedonhallintalautakunnan suositus turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä; Sähke2: 2.6.6. Turvallisuusluokka (Restriction.SecurityClass)	TiHL 18 §: Valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten, tuomioistuimien ja valitusasioita käsittelemään perustettujen lautakuntien on turvallisuusluokiteltava asiakirjat ja tehtävä niihin turvallisuusluokkaa koskeva merkintä sen osoittamiseksi, minkälaisia tietoturvallisuustoimenpiteitä asiakirjaa käsiteltäessä noudatetaan.
Viittaus, suhde	ISO 15489-1:2017; Sähke2:2.10.2 Viittaa/On viitattu (Relation.References/Relation.IsReferencedBy)	Näiden avulla voi viitata esim. toisten organisaatioiden, yhteisöjen tai yritysten omiin asia-, palvelu- tai sopimustunnuksiin. Viittaus ja suhde voivat olla myös omia metatietojaan.
2. Asian käsittelyvaiheiden rekisteröinnin suositeltavia metatietoja		
Toimenpiteen nimeke	Sähke2:2.7 Nimeke (Title)	Informatiivinen. Tärkeä metatieto mm. tiedonhaun, yksilöitävyyden, käytettävyyden ja tietopalvelun toteuttamisen kannalta.

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
Toimenpiteen tunniste / Numeerinen tunniste, ID Identifiointitunnus	Sähke2:2.3 Identifiointitunnus (NativeId)	Tärkeä todistusvoimaisuuden kannalta.
Toimija	Sähke2:2.14 Toimija; ISO 15489-1:2017	Toimenpiteen tekijä, todistusvoimaisuus
Asian käsittelyn päättymisajankohta	SÄHKE2:3.1.1 Päättymispvm (Date.Finished)	
3. Yhteisiä suositeltavia metatietoja sekä saapuneelle asiakirjalle että viranomaisen laatimalle asiakirjalle		
Asiakirjan nimeke	ISO 15489-1:2017, Sähke2:2.7 Nimeke (Title)	Tärkeä metatieto mm. tiedonhaun, yksilöitävyyden, käytettävyyden ja tietopalvelun toteuttamisen kannalta.
Asiakirjan numeerinen tunnus	ISO 15489-1:2017; Sähke2:2.3 Identifiointitunnus (NativeId)	Todistusvoimaisuus
Asiakirjan tyyppi/ asiakirjatyyppi	Sähke2:2.15: Tyyppi (Type); JHS 191 7.1 Asiakirjatyyppi	Tarvitaan tiedonohjausta varten
Asiatunnus	ISO 15489-1:2017	Todistusvoimaisuus, yhteys kontekstiin
Julkisuus/ Julkisuusluokka	TiHL 13 §; Sähke2:2.6.1 Julkisuusluokka (Restriction. PublicityClass); JHS 191 7.3 Julkisuusluokka	TiHL 13§ Viranomaisen on suunniteltava tietojärjestelmät, tietovarantojen tietorakenteet ja niihin liittyvä tietojenkäsittely siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivatta toteuttaa.
Turvallisuusluokka/ turvallisuusluokitus	TiHL 18 §; Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019); Tiedonhallintalautakunnan suositus turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä; Sähke2: 2.6.6. Turvallisuusluokka (Restriction. SecurityClass); JHS 191 7.8 Turvallisuusluokka	TiHL 18 §: Valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten, tuomioistuimien ja valitusasioita käsittelemään perustettujen lautakuntien on turvallisuusluokiteltava asiakirjat ja tehtävä niihin turvallisuusluokkaa koskeva merkintä sen osoittamiseksi, minkälaisia tietoturvaluustoimenpiteitä asiakirjaa käsiteltäessä noudatetaan.

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
Turvallisuusluokka (kunnat, kuntayhtymät, pelastuslaitokset ja yksityiset tahot)	Tiedonhallintalautakunnan suositus turvallisuusluokitteluvien asiakirjojen käsittelystä s. 24 http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-500-1	Turvallisuusluokiteltuja aineistoja vastaanottavat myös tahot, joita turvallisuusluokittelu ei koske. Näitä ovat muun muassa kunnat, kuntayhtymät ja pelastuslaitokset sekä yksityiset tahot toimeksiantoa suorittaessaan.
Salassapitoaika	SÄHKE2:2.6.2 Salassapitoaika (Restriction.SecurityPeriod); JHS 191 7.4 Salassapitoaika	
Salassapidon päättymisaika/ päättymisajankohta	Sähke2:2.6.3 Salassapidon päättymisajankohta (Restriction.SecurityPeriodEnd)	Mahdollistaa julkiseksi tulon (päiväys jolloin tieto muuttuu julkiseksi).
Salassapidon peruste/ salassapitoperuste	Julkisuuslaki 25 § Salassapito- ja luokitusmerkintä https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621#L6P25 ; Sähke 2: 2.6.4 Salassapitoperuste (Restriction.SecurityReason); JHS 191 7.5 Salassapitoperuste	Tukee tietopalvelua. Tiedon antamisesta kieltäytyminen on perusteltava.
Toimija	SFS-ISO 15489-1:2017 ([Lähde: ISO 23081-1:2006, 3.1]): Toimija (Agent); Sähke2:2.14 Toimija	Todistusvoimaisuus
Käyttäjärühmä	SÄHKE2:2.6.10.2 Käyttäjärühmä/Rooli (Restriction.AccessRight.Role)	
Roolit ja käyttöoikeudet	SÄHKE2:2.14.1 Toimija/rooli (AgentRole)	
Suhde	SÄHKE2:2.10 Suhde; Ks. ISO 15489-1:2017	Yhteentoimivuus, tietojen käytettävyys
Kieli	Sähke2:2.4 Kieli (Language)	
Versio	Sähke2:4.11 Versio (Version)	Todistusvoimaisuus

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
Formaatti	ISO 15489-1:2017, 5.2.3 Asiakirjojen metatieto (formaatti); SÄHKE2: 4.8.3 Myöhempi formaatti/ Aikaisempi formaatti (Relation.HasFormat/Relation.IsFormatOf);	Merkityksellinen myös säilyttämisen kannalta.
Sähköinen allekirjoitus, aika ja allekirjoittaja	Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 16 § (päätosasiakirjan sähköinen allekirjoittaminen); Sähke2:4.3 Asiakirjan sähköinen allekirjoitus (SignatureDescription)	
Säilytysaikaa koskevat metatiedot	TiHL 21 §, HE 284/2018 vp, s. 102-105	Säilytysaika tarkoittaa sitä, miten kauan tietoaineistoa säilytetään siihen käyttötarkoitukseen, johon asiakirjat ja muut vastaavat tiedot on kerätty. Säilytysaikojen määrittämistä koskevan pykälän tarkoituksena on varmistaa oikeusturvan ja rikosoikeudellisen virkavastuun todentaminen viranomaisten tietoaineistoista.
Säilytysajan pituus	SÄHKE2:2.11.1 Säilytysajan pituus (RetentionPeriod); JHS 191 7.10 Säilytysajan pituus	
Säilytysajan peruste	SÄHKE2:2.11.2 Säilytysajan peruste (RetentionReason); JHS 191 7.11 Säilytysajan peruste	
Säilytysajan päättymisajankohta	Sähke2:11.3 Säilytysajan päättymisajankohta (RetentionPeriodEnd)	
Arkistoon siirtämisen ajankohta	TiHL 21 §	Metatieto erottelee arkistoitavat asiakirjat ja estää hävittämisen säilytysajan päättymisen jälkeen.

Metatiedon nimi tai rekisteröinnin kohde	Tietojärjestelmissä vastaavasti tai samansuuntaisesti käytettyjä metatietoja	Lisätietoa metatiedon sisällöstä ja merkityksestä
4. Erikseen suositeltavia metatietoja viranomaisen laatimalle asiakirjalle		
Hyväksyjä/ vastuuhenkilö/ allekirjoittaja	SÄHKE2:2.14.1 Toimija/rooli (AgentRole)	
Lähtämisen ajankohta	SÄHKE2;2.2.3 Lähetetty (Sent); ISO 15489-1:2017, 5.2.2.1 Autenttisuus (lähtämisaikojen todentaminen)	Asiakirjojen lähettämistä koskevat tiedot ovat merkityksellisiä mm. tiedoksiantojen ja määräaikojen laskennan osalta.
Määräajan laskentaperuste	HUOM. Tämä kylläkin toimenpiteen käsittelyn määräaika, mutta liittyy myös asiakirjojen määräaikoihin: SÄHKE2:5.1.6 Voimassaoloaika (Valid)	Asiakirjojen lähettämistä koskevat tiedot ovat merkityksellisiä mm. tiedoksiantojen ja määräaikojen laskennan osalta.
Vastaanottaja	SÄHKE2:2.14.1 Toimija/rooli (AgentRole)	

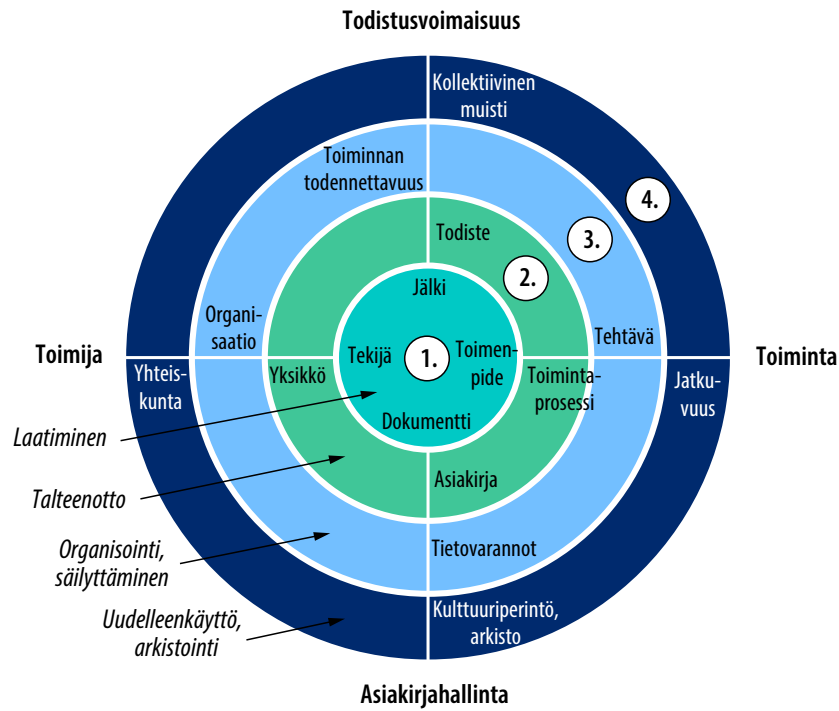
Liite 2. Tiedon elinkaaren hallinta: kooste asianhallinnassa huomioitavista laeista, määräyksistä, ohjeista ja suosituksista

Sisältö

1.	Lainsäädäntö	57
2.	Lainsäädännön nojalla annetut määräykset, ohjeet ja suositukset	60
3.	Muut ohjaavat asiakirjat:	62
	3.1 Tietoturvallisuus	62
	3.2 Julkisen hallinnon suositukset (JHS).....	63
	3.3 Standardit	64

Tähän asiankäsitteilyn metatietosuosituksen liitteeseen on koottu luettelomuotoon keskeiset säädökset ja muut ohjeistukset, jotka tiedonhallintayksikön tulee huomioida asianhallinnassa. Kunkin tiedonlähteen kohdalla on myös tiivistelmä sen keskeisestä sisällöstä. Oheisessa kuvassa on kuvattu eri lakien kohdistumista tiedon elinkaaren hallinnan eri vaiheisiin. Asianhallinnassa tiedon elinkaaren vaiheet jäsennetään laatimiseen, talteenottoon, organisointiin/säilyttämiseen ja uudelleenkäyttöön/arkistointiin. Malli vastaa pääpiirteissään Tietoturvallisuuden suosituskokoelmassa esitettyjä tiedon elinkaaren vaiheita.

Kuvio 1. Elinkaaren jatkumomalli tiedonhallintalakiin sovellettuna



1. Tiedonhallintalaki, julkisuuslaki ja tietosuojasetus

- säilytysaikojen ja käsittelytoimien suunnittelu
- julkisuuden ja salassapidon sekä henkilötietoluonteen huomioiminen
- säilyvyyden ja arkistoitavuuden varmistaminen

2. Tiedonhallintalaki, hallintolaki, julkisuuslaki ja tietosuojasetus

- rekisterivelvoite
- suojaustoimet
- käytettävyyden ja saatavuuden varmistaminen

3. Tiedonhallintalaki, julkisuuslaki ja tietosuojasetus

- suojaustoimet, tietoturva
- käytettävyyden ja saatavuuden varmistaminen
- hävittäminen säilytysajan päätyttyä
- säilyvyyden varmistaminen

4. Arkistolaki, julkisuuslaki ja tietosuojasetus

- arkistoitavien tietojen hallinta ja siirrot
- pitkäaikais säilyttämisen turvaavat menetelmät
- käytettävyyden ja säilyvyyden varmistaminen
- suojaustoimet

1. Lainsäädäntö

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019

Tiedonhallintayksikön johdon on määriteltävä tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut ja huolehdittava ohjeistuksesta, koulutuksesta, asianmukaisista työvälineistä sekä järjestettävä riittävä valvonta tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta. Tiedonhallintayksikön tulee ylläpitää sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa tiedonhallintamallia.

Muussa kuin sähköisessä muodossa saapunut asiakirja on muutettava sähköiseen muotoon, jos asiakirja on säädetty pysyvästi säilytettäväksi taikka lailla tai lain nojalla arkistoitavaksi. Viranomaisen vastaa sähköiseen muotoon muutetun asiakirjan luotettavuuden ja eheyden varmistamisesta. Laaditut asiakirjat säilytetään sähköisesti. Viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen.

Tietoaineistojen ja asiakirjojen säilytystarve on määriteltävä, ellei siitä ole säädetty laissa. Säilytysajan päättymisen jälkeen tietoaineistot on arkistoitava tai tuhottava viipymättä tietoturvalisella tavalla. (Vrt. EU:n yleinen tietosuoja-asetus ja arkistolaki)

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin. Rekisteröinnissä on noudatettava 26 §:ssä säädettyjä vähimmäisvaatimuksia asian sekä saapuneiden ja laadittujen asiakirjojen yksilöintitiedoista.

Asianhallinnassa tulee edistää tietovarantojen yhteentoimivuutta. Asianhallinnassa on huomioitava lain vaatimukset tietoturvaluuteen liittyen sekä tietoaineistojen muodostamiseen ja sähköiseen luovutustapaan liittyen. Asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi on ylläpidettävä kuvausta.

Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019

Asianhallinnan tulee tukea digitaalisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvaluuteen ja sisällön saavutettavuutta. Viranomaisen on tarjottava digitaalisia palveluita ja huolehdittava niiden saatavuuden varmistamisesta sekä yhteensopivuudesta. Asioinnissa on mahdollistettava sähköisten viestien ja asiakirjojen toimittaminen käyttäen digitaalisia palveluita tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä.

Digitaalisten palvelujen tietosisältöjen on täytettävä saavutettavuusvaatimukset, kun tietosisältö on palvelun käyttäjien saatavilla. Viranomaisen on varmistettava esim. asianhallinnasta julkaistavien asiakirjojen sekä asiakirjapohjien saavutettavuus. Nämä vaatimukset on huomioitava esimerkiksi toteutettaessa sähköistä asiointia tai asiakirjojen ja tietojen julkaisemista kotisivuille.

EU:n yleinen tietosuoja-asetus 2016/679, Tietosuojalaki 1050/2018

Asianhallinnassa tulee toteuttaa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sekä tietosuojalain vaatimukset henkilötietojen käsittelystä. Tietosuojaperiaatteita on noudatettava koko henkilötietojen käsittelyn ajan. Tietosuojalain tietojenkäsittelyn erityistilanteet esim. henkilötunnuksen käsittelystä on otettava huomioon. Henkilötietoja sisältävien asiakirjojen säilytysajat on määriteltävä ja asiakirjat on tuhottava tai siirrettävä arkistoon säilytysaikojen päätyttyä (vrt. arkistolaki).

EU:n asetus sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (eIDAS-asetus) 910/2014 ja Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009

Viranomaisen on syytä varmistaa, että sen sähköisessä asiointissa käyttämät vahvan sähköisen tunnistamisen menetelmät ja sähköiset luottamuspalvelut ovat luotettavia.

Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa 13/2003

Asianhallinnan tulee tukea asiointin sujuvuutta ja joutuisuutta sekä tietoturvaluutta. Asianhallinta tulee toteuttaa niin, että sähköisen viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen, muokkaamiseen sekä sähköisen asiakirjan siirtoon, sähköiseen allekirjoittamiseen sekä sähköiseen tiedoksiantoon liittyvät vaateet toteutuvat. Sähköinen asiakirja on arkistoitava siten, että sen alkuperäisyys ja säilyminen sisällöltään muuttumattomana voidaan myöhemmin osoittaa (vrt. arkistolaki).

Hallintolaki 434/2003

Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Rekisteröitäessä hallintoasiaa tulee huomioida laissa olevat säädökset saapumisajankohdasta, kirjallisesta ja suullisesta vireilletulosta ja toimivaltaisesta viranomaisesta. Asianhallinnassa on huomioitava laissa säädetyt vaatimukset asiankäsittelyprosessin vaiheista.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999

Laissa määritellään viranomaisen asiakirjan käsite. Diaari (asiarekisteri) on lähtökohtaisesti julkinen asiakirja. Asianhallinta tulee toteuttaa niin, että tiedonsaanti viranomaisen julkisista asiakirjoista toteutuu: julkiseksi tuleminen, tiedon käytettävyys ja yksilöittävyys. Salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen suojaamisen on toteuduttava sisältäen salassa pidettävien tietojen määrittelyn, salassapitoajat, salassapidon lakkaaminen ja käyttöoikeudet.

Arkistolaki 831/1994

Arkistotointa koskevat vaatimukset on otettava huomioon arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa, siten myös asianhallinnassa. Arkistotointa on hoidettava siten, että se tukee arkistonmuodostajan tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista, että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva samoin kuin tietosuojaa on otettu asianmukaisesti huomioon ja että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvaan liittyvien asiakirjojen saatavuus on varmistettava sekä että asiakirjat palvelevat tutkimuksen tiedon lähteinä (vrt. tiedonhallintalaki ja julkisuuslaki). Arkistonmuodostajan on määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa (vrt. tiedonhallintalaki ja tietosuojasetus).

Arkistolaitos (Kansallisarkisto) määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi (arkistoidaan). Pysyvään säilytykseen (arkistoitaviksi) määrätyt asiakirjat on laadittava ja tiedot tallennettava pitkäaikaista säilytystä kestäviä materiaaleja ja säilyvyyden turvaavia menetelmiä käyttäen siten kuin arkistolaitos (Kansallisarkisto) erikseen määrää (vrt. tiedonhallintalaki ja laki sähköisestä asioinnista). Valtion virastojen, laitosten, tuomioistuinten ja muita lainkäyttöelinten sekä muiden valtion viranomaisten pysyvästi säilytettävät (arkistoitavat) asiakirjat on siirrettävä Kansallisarkistoon siten kuin se erikseen määrää. Kustannuksista vastaa siirtävä viranomainen.

2. Lainsäädännön nojalla annetut määräykset, ohjeet ja suositukset

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019:

Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista

23.6.2020 | Valtiovarainministeriön julkaisuja

Tiedonhallinnan oleellisten muutosten yhteydessä arvioidaan aina ja oleelliset muutokset päivitetään sekä tiedonhallintamalliin että asianhallinnan ohjeiseen, esim. rekisteröintiohjeeseen tai asiakaspalvelun ohjeisiin:

- Tuottaako muutos asiarekisteriin rekisteröitäviä tietoja?
- Aiheuttaako uudistus muutoksia viranomaisen asiarekisteriin?
- Aiheuttaako uudistus muutoksia mahdollisuuksiin tai tapaan pyytää tietoja asiarekisteristä?
- Aiheuttaako uudistus muutoksia tapaan yksilöidä viranomaisen käsiteltäväksi otettu tai annettu asia? Onko sillä vaikutuksia asian, esimerkiksi päätöksen, jäljitettävyyteen?
- Aiheuttaako uudistus muutoksia asian yksilöivään asiatusnukseen?

Suositus tiedonhallintamallista

15.4.2020 | Valtiovarainministeriön julkaisuja

Tiedonhallintamalli on kuvaus tiedonhallintayksikössä toimivien viranomaisten tehtävien hoidossa toteutettavasta tiedonhallinnasta. Tiedonhallintamalli on laadittava ja ylläpidettävä palvelujen, asiankäsittelyn ja tietoaineistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojenkeruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi. Tiedonhallintamallia on tarkoitus käyttää tiedonhallinnan vastuiden tunnistamiseen, määrittelemiseen, toiminnan johtamiseen ja toteuttamiseen vastuiden mukaisesti. Siinä kuvataan toimintaprosesseja, tietovarantoja, tietojärjestelmiä sekä tietoturvaluokitusmenetelmiä.

Suositus turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä

18.1.2021 | Valtiovarainministeriön julkaisuja

Suositus sisältää ohjeet turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen luokittelusta, turvallisuusluokan merkitsemisestä sekä käsittelyvaatimuksista ml. rekisteröimisestä.

[Suosituskokoelma tiettyjen tietoturvaluussäädösten soveltamisesta](#)

1.4.2020 | Valtiovarainministeriön julkaisu

- Elinkaaren huomioiminen tietojen käsittelyssä
- Elinkaaren huomioiminen tietojärjestelmissä
- Vahingoilta suojaaminen
- Lokitietojen kerääminen
- Tietoturvaluus tietojärjestelmähankinnoissa

[Suositus asiakirjajulkisuuskuvauksen laatimisesta](#)

1.4.2020 | Valtiovarainministeriön julkaisu

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä kuvausta sen hallinnoimista tietovarannoista ja asiarekisteristä. Kuvaus tehdään asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi.

[Suositus johdon vastuiden toteuttamisesta tiedonhallinnassa](#)

18.3.2020 | Valtiovarainministeriön julkaisu

Tiedonhallintayksikössä on oltava:

- määriteltynä tiedonhallinnan tehtävien toteuttamiseen liittyvät vastuut
- ajantasaiset ohjeet tietoaineistojen käsittelystä, tietojenkäsittelyoikeuksista, tiedonhallinnan vastuiden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeuksien toteuttamisesta, tietoturvaluusstoimenpiteistä sekä poikkeusoloihin varautumisesta
- tarjolla koulutusta ja riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojenkäsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön ohjeista
- asianmukaiset työvälineet

[Arkistolaki 831/1994:](#)

[SÄHKE2-määräys 2009](#), 19.12.2008, AL 9815/07.01.01.00/2008 Kansallisarkisto

Sähke2-määräyksen keskeisenä tavoitteena on ollut sähköisten käsittelyprosessien ja sähköisen säilyttämisen (arkistoinnin) edistäminen. Se sisältää vaatimuksia metatietojen ohjattuun tuottamiseen, käsittelyprosessin dokumentoitumiseen, tarpeettomaksi käyneiden tietojen hävittämiseen ja tietojen siirtämiseen pitkäaikaissäilytyksestä huolehtivaan järjestelmään.

Käytännössä Sähke2-määräystä on noudatettu asiankäsitteilyjärjestelmissä ja monet järjestelmätoimittajat ovat hakeneet toteutuksilleen Sähke2-sertifikaatin. Sähke2-määräyksessä on huomioitu lainsäädännön vaatimukset muun muassa tietojen käytettävyydelle ja suojaamiselle. Viimeisimmässä päivityksessä huomioitiin EU:n yleinen tietosuojasetus. Sähke2-metatietomallin taustalla on kansallisia ja kansainvälisiä standardeja, mutta metatietomalli ei ole niiden mukainen. Sähke2-tekniset rajapintamääritykset ovat vanhentuneet ja ne on korvattu muilla ohjeilla.

Kansallisarkisto muuttaa vuoden 2021 aikana Sähke2-määräyksessä edellytettävät tiedon elinkaaren hallinnan vaatimukset ohjeeksi, jonka sisältöä kohdennetaan enemmän arkistointiin. Samalla käynnistetään siirtorakenteen uudistaminen, josta pyritään tekemään mahdollisimman modulaarinen. Nykyistä Sähke2-siirtorakennetta tuetaan edelleen.

Seulontapäätökset, Kansallisarkisto

Seulontapäätöksissä määritellään mitkä viranomaisen asiakirjat ovat arkistolain 8 §:n nojalla pysyvästi säilytettäviä (arkistoitavia). Seulontapäätös voi olla osoitettu joko yksittäiselle viranomaiselle tai esimerkiksi kaikille kuntaorganisaatioille.

[Siirto-ohjeistus, Kansallisarkisto](#)

Sähköisen arkistoinnin palvelun ohjeistus digitaalisessa muodossa arkistoitavan aineiston siirtämiseksi arkistopalveluun.

3. Muut ohjaavat asiakirjat:

3.1 Tietoturvallisuus

[Sähköisen asioinnin tietoturvallisuus](#) -ohje, Valtiovarainministeriön julkaisu 25/2017

Ohjeita sähköisen tunnistautumisen, sähköisen allekirjoituksen ja sen eheyden ja alkuperäisyyden toteuttamiseen sekä integraatioihin.

[Valtiovarainministeriön henkilöstön tietoturvaohje valtionhallinnolle](#) (VAHTI 4/2013)

Ohjeet asianhallintaan ja tietojen käsittelyyn.

3.2 Julkisen hallinnon suositukset (JHS)

Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (Juhta) toiminta on päättynyt 31.12.2019. Samalla lakkautettiin myös nykymuotoinen JHS-toiminta. Julkisen hallinnon suositukset ovat saatavissa suomidigi.fissä ylläpidettävällä [JHS-sivustolta](#).

Tiedonhallintalautakunta ylläpitää seuraavia suosituksia:

[JHS 143 Asiakirjojen kuvailun ja hallinnan metatiedot](#), julkaistu 8.6.2004, muokattu 5.10.2012, toistaiseksi voimassa

- Suositus sisältää suositellut metatiedot asiakirjahallinnon tarpeisiin sekä julkisen hallinnon asiakirjojen julkaisemiseen erityisesti verkkojulkaisuina.

[JHS 152 Prosessien kuvaaminen](#), julkaistu 13.12.2002, muokattu 5.10.2012, toistaiseksi voimassa

- Suosituksen tarkoitus on yhdenmukaistaa ja selkeyttää julkisen hallinnon prosessien kuvaamista.

[JHS 156 Asiakirjojen ja tietojen rekisteröinti sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnassa](#), julkaistu 8.6.2004, muokattu 5.10.2012, voimassa toistaiseksi

- Suosituksen tarkoituksena on auttaa viranomaista luomaan toimiva perusta sähköisen asioinnin ja asiankäsittelyn tiedonhallinnalle. Suosituksessa tarkastelun kohteena on asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti, rekisteröintiin liittyvät normit, vaatimukset ja ohjeet sekä se, miten rekisteröintiä voidaan hyödyntää asiakirjallisen tiedon käsittelyssä.

[JHS 176 Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen](#), julkaistu 23.4.2010, muokattu 10.5.2012, voimassa toistaiseksi

- Suosituksen tarkoitus on tukea julkishallinnon organisaatioita arkistolaitoksen Sähke2-määräyksen asettamien vaatimusten toteuttamisessa asiakirjallista tietoa käsittelevissä tietojärjestelmissä.

Ylläpitotaho ja jatko vielä avoinna:

[JHS 191 Tiedonohjaussuunnitelman rakenne](#), julkaistu 14.4.2015, muokattu 5.4.2016, voimassa toistaiseksi

3.3 Standardit

SFS-ISO 15489-1:2017 Tieto ja dokumentointi. Asiakirjahallinto. Osa 1: Käsitteet ja periaatteet

SFS-ISO 23081-1:2018 Tieto ja dokumentointi. Asiakirjahallinto. Asiakirjojen metatieto. Osa 1: Periaatteet

SFS-ISO 23081-2 (2009) Tieto ja dokumentointi. Asiakirjahallinnan prosessit. Asiakirjojen metatiedon hallinta. Osa 2: Käsitteelliset ja toteutukseen liittyvät kysymykset

SFS 5914 Asiakirjojen metatiedot (vahvistettu 25.6.2007)

ISO/TR 26122:fi, Toimintaprosessien analysointi asiakirjahallinnan tarpeisiin (2009)

LÄHTEET

- Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190906>
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 284/2018 vp). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_284+2018.pdf
- Valtiovarainministeriö 2020:53. Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-318-2>
- Valtiovarainministeriö 2020:29. Suositus tiedonhallintamallista. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>
- Valtiovarainministeriö 2021:5. Suositus turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelystä. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-500-1>
- Tietosuojavaltuutetun toimisto. Säilytyksen rajoittaminen. <https://tietosuoja.fi/sailytyksen-rajoittaminen>
- Tietosuojavaltuutetun toimisto. Tietosuojaperiaatteet. <https://tietosuoja.fi/tietosuojaperiaatteet>
- Kansallisarkisto: Organisaatiomuutosopas. <https://arkisto.fi/fi/kansallisarkisto/ajankohtaista-valikko/julkaisuluettelo/d-verkko-opaat/organisaatiomuutosopas#Muutostilanteet%20ja%20arkistonmuodostus>



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-704-3 (pdf)

Kesäkuu 2021