

LUONNOS 12.12.2019

Tiedonhallintalautakunnan ohje
johdon vastuiden toteuttamisesta tiedonhallinnassa

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan 4 §:n 2 momentin mukaan tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on:

- 1) määritelty tässä ja muussa laissa säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut;
- 2) ajantasaiset ohjeet tietoaineistojen käsittelystä, tietojärjestelmien käytöstä, tietojenkäsittelyoikeuksista, tiedonhallinnan vastuiden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeuksien toteuttamisesta, tietoturvaluustoimenpiteistä sekä poikkeusoloihin varautumisesta;
- 3) tarjolla koulutusta, jolla varmistetaan, että henkilöstöllä ja tiedonhallintayksikön lukuun toimivilla on riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojenkäsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön ohjeista;
- 4) asianmukaiset työvälineet tiedonhallintaa koskevien velvollisuuksien toteuttamiseksi;
- 5) järjestetty riittävä valvonta tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta.

1 OHJEEN TARKOITUS

Tämän ohjeen tarkoituksena on opastaa tiedonhallintayksikön johtoa siitä, mitä asioita on otettava huomioon järjestettäessä tiedonhallinta tiedonhallintalain ja muun lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Ohje konkretisoi erityisesti tiedonhallintalaissa säädettyjä vaatimuksia, joiden toteuttamisesta johdon on huolehdittava. Ohje ei ole sitova, vaan siinä kerrotaan, miten tiedonhallintayksikön johto voi toteuttaa laissa säädetyt vaatimukset.

2 TIEDONHALLINTAYKSIKÖN JOHTO

Tiedonhallintalain 4 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintayksiköjä ovat:

- 1) valtion virastot ja laitokset;
- 2) tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat;
- 3) eduskunnan virastot;
- 4) valtion liikelaitokset;
- 5) kunnat;
- 6) kuntayhtymät;
- 7) itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset;
- 8) yliopistolaissa tarkoitetut yliopistot sekä ammattikorkeakoululaissa tarkoitetut ammattikorkeakoulut.

Tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikön johdolla tarkoitetaan sitä viranomaista tai virkamiestä, joka vastaa tiedonhallintayksikön, kuten valtion viraston tai kunnan, yleisjohdosta. Seuraavassa taulukossa on esitetty esimerkinomaisesti ne toimijat, jotka tyypillisesti vastaavat tiedonhallintayksikön johtamisesta tiedonhallintalaissa tarkoitetulla tavalla ja joille kuuluu vastuu tiedonhallinnan järjestämisestä tiedonhallintayksiköissä.

Tiedonhallintayksikkö	Johto
valtion virasto tai laitos	virastopäällikkö, kuten pääjohtaja, ylijohtaja tai kansliapäällikkö (ministeriöt)
kunta	kunnanhallitus yhdessä kunnanjohtajan kanssa
kuntayhtymä	yhtymähallitus yhdessä kuntayhtymän johtajan kanssa
tuomioistuimet	päällikkötuomari
valitusasioiden lautakunnat	puheenjohtaja
eduskunnan virastot	virastopäällikkö
valtion liikelaitokset	liikelaitoksen hallitus yhdessä toimitusjohtajan kanssa
itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset	laitoksen hallitus yhdessä johtajan kanssa
yliopistot	yliopiston hallitus yhdessä rehtorin kanssa
ammattikorkeakoulut	hallitus yhdessä rehtorin (toimitusjohtaja) kanssa

Tiedonhallintalaissa tiedonhallinnan järjestämiseen liittyvät vastuut on osoitettu johdolle, jolloin johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallinnan järjestämiseen liittyvien osa-alueiden vastuut on määritelty ja että johto valvoo tiedonhallintaan liittyvien velvollisuuksien toteuttamista. Tiedonhallintalaissa säädetty johdon vastuu tarkoittaa aktiivista toimintavelvollisuutta huolehtia siitä, että tiedonhallinta on järjestetty tiedonhallintayksiköissä laissa säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

3 TIEDONHALLINNAN VASTUIDEN MÄÄRITTELY

Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on määritelty tiedonhallintalaissa ja muussa laissa säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut. Tiedonhallinnan vastuiden määrittely ei siten rajaudu vain tiedonhallintalaissa säädettyyn, vaan tiedonhallinnan vastuut on määriteltävä muissa säädöksissä olevien säännösten perusteella, joita on muun muassa

- Euroopan unionin yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679, jossa on säädetty (erityisesti III ja IV luvut) rekisterinpitäjän, henkilötietojen käsittelijän (28 artikla) ja tietosuojavastaavan tehtävistä ja vastuista;
- henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetussa laissa (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki), jossa on säädetty rekisterinpitäjän, henkilötietojen käsittelijän ja tietosuojavastaavan tehtävistä ja vastuista (erityisesti 3-6 luvut);
- viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), jossa on säädetty viranomaisen toimivallasta asiakirjojen antamisesta päätettäessä (14 §);
- arkistolaissa (831/1994), jossa on säädetty arkistotoimen järjestämisestä ja tehtävistä (7-9 §:t);
- sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007), jossa on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön vastaavan johtajan velvollisuudesta antaa kirjalliset ohjeet asiakastietojen käsittelystä ja noudatettavista menettelytavoista sekä huolehtia henkilökunnan riittävästä asiantuntemuksesta ja osaamisesta asiakastietojen käsittelyssä sekä omavalvontasuunnitelman laatimisesta ja noudattamisesta (20 §);

Tiedonhallinnan vastuut on suositeltavaa määritellä tiedonhallintayksiköstä riippuen työjärjestyksessä, hallintosäännössä, johtosäännössä tai muussa vastaavassa tiedonhallintayksikön toimintaa määrittävässä säännöstössä. Tiedonhallinnan vastuista päättää se viranomainen tai virkamies, jolla tiedonhallintayksikössä on toimivalta

tehdä hallintoon ja organisointiin liittyviä päätöksiä taikka päättää työjärjestyksen, hallintosäännön, johtosäännön tai muun vastaavan säännösten sisällöstä.

Esimerkiksi kunnissa kuntalain (410/2015) 14 §:n 2 momentin mukaan valtuusto päättää hallintosäännöstä. Kuntalain 90 §:ssä on säädetty hallintosäännön minimisisällöstä. Tiedonhallintalaissa säädetyt tiedonhallintaan liittyvät velvollisuudet on kunnissa vastuutettava kunnallisille viranomaisille tai viranhaltijoille. Tämä tapahtuu kunnan hallintosäännössä annettavilla määräyksillä. Jos tiedonhallinnan jostakin vastuusta ei ole määräystä hallintosäännössä, vastaa tiedonhallinnasta tältä osin kunnanhallitus, jonka tehtävänä on kuntalain 39 §:n mukaan vastata kunnan hallinnosta. Tiedonhallinnan velvollisuuksien toteuttaminen on osa kunnan hallintoa.

Tiedonhallintayksikön johdon vastuulla on määritellä vastuut. Kysymys ei ole tiedonhallintavastuiden delegoinnista, vaan vastuiden määrittelystä. Johto ei voi delegoida tiedonhallinnan vastuiden määrittelyä muille. Tiedonhallinnan vastuiden määrittely tulisi tehdä ainakin seuraavista vastuista:

- tiedonhallintamallin ylläpitovastuussa olevat toimijat sekä heidän välinen työnjako ja päätöksentekomenettely tiedonhallintamalliin tehtävien muutosten yhteydessä;
- tiedonhallinnan muutosvaikutusarvioinnin tekemisestä vastuussa olevat tiedonhallintayksikön toiminnot;
- asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpidosta vastaava virkamies tai työntekijä;
- asiakirjapyyntöihin vastaavat virkamiehet sekä asiakirjojen antamista koskevat päätöksentekovastuut;
- tietoturvallisuusohjeiden ylläpitovastuusta, riskienhallinnan ja varautumisen vastuista sekä tietoturvallisuuden kokonaisvastuussa oleva virkamies tai sitä vastaava työntekijä;
- tiedonhallintayksikön käyttämien tietojärjestelmien toiminnasta vastaavat viranomaiset, jos tiedonhallintayksikkö koostuu useasta viranomaisesta sekä virkamiehet tai vastaavat työntekijät, joilla on kokonaisvastuu tietojärjestelmien toiminnasta. Tietojärjestelmien toimintaan liittyviin vastuisiin sisältyy myös teknisestä yhteentoimivuudesta huolehtiminen;
- rekisterinpitäjät tai tietovarannoista vastaavat viranomaiset, jos tiedonhallintayksikkö koostuu useammasta viranomaisesta sekä virkamiehet tai työntekijät, joilla on kokonaisvastuu rekisterinpidosta (rekisterinpitäjän edustaja) tai tietovarannosta. Tietovarantoja koskeviin vastuisiin kuuluu semanttisesta yhteentoimivuudesta huolehtiminen;
- tietosuojavastaava sekä asiakirjojen käsittelyn ja tiedonhallinnan valvonnan vastaava virkamies tai työntekijä;

- asianhallinnasta ja palvelujen tiedonhallinnasta vastaava viranomaisen tiedonhallintayksikössä sekä kokonaisvastuussa oleva virkamies tai työntekijä;
- säilytysaikojen määrittelystä kokonaisvastuussa oleva virkamies (säilytysajat määräytyvät joko suoraan lainsäädännöstä tai tiedonhallintalaissa säädetyn perusteella. Arkistoon siirrettävät asiakirjat määritellään arkistolain perusteella osana arkistotoimen tehtäviä. Tietosuoja-asetuksen perusteella säilytysajat määrittelee henkilötietojen osalta rekisterinpitäjä ja arkistolain perusteella muiden asiakirjojen säilytysajat arkistonmuodostaja);
- arkistotoimesta vastaava viranomaisen, jos tiedonhallintayksikössä on useita viranomaisia sekä kokonaisvastuussa oleva virkamies tai työntekijä;
- tietojärjestelmien toiminnan laadunvarmistuksesta vastaava virkamies tai työntekijä;

Tietovarantojen ja tietojärjestelmien vastuut kuvataan myös tiedonhallintamalliin tiedonhallintalain 5.2 §:n nojalla.

Tiedonhallintalaissa ei ole säädetty, miten tiedonhallintayksiköissä tiedonhallinnan velvollisuudet on organisoitava. Tiedonhallintayksiköissä tyypillisesti tiedonhallinnan velvollisuuksien toteuttamisesta vastaa asiakirjahallinto ja tietohallinto tiedonhallintayksikköjen toimintoina.

4 AJANTASAISET OHJEET

Tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin nojalla siitä, että tiedonhallintayksikössä on ajantasaiset ohjeet tietoineistojen käsittelystä, tietojärjestelmien käytöstä, tietojenkäsittelyoikeuksista, tiedonhallinnan vastuiden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeuksien toteuttamisesta, tietoturvaluustoimenpiteistä sekä poikkeusoloihin varautumisesta. Käytännössä johto määrittelee, miten ohjeiden ajantasaisuus varmistetaan ja mille toimijoille ohjeiden ajantasaisuudesta huolehtiminen kuuluu. Ohjeiden ajan tasalla pitäminen on suositeltavaa vastuuttaa niille toimijoille, jotka ovat kokonaisvastuussa tietoturvaluudesta, tietojärjestelmistä, tietovarannoista, rekisterinpidosta, asiakirjapyyntöihin liittyvästä päätöksenteosta, asianhallinnasta ja arkistotoimesta.

Ohjeiden ajantasaisuuden varmistamiselle on suositeltavaa asettaa tarkistuspisteet siten, että tiedonhallintamallia päivitettäessä, kunkin ohjeen ajantasaisuudesta vastuussa oleva raportoi johdolle, miten tiedonhallintamallin muutokset ovat vaikuttaneet käytössä oleviin ohjeisiin.

Tiedonhallintayksikön on tiedonhallintalain 13 §:n 1 momentin nojalla seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa. Johdon velvollisuutena on huolehtia riskienhallinnasta ja riskiarviointien tekemisestä sekä poikkeusoloihin varautumisesta. Tietoturvallisuudesta kokonaisvastuussa olevan on suositeltavaa raportoida johdolle, miten tietoturvallisuuden tilassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat käytössä oleviin ohjeisiin. Tietoturvallisuutta koskevien ohjeiden luettelo sisältyy tiedonhallintamalliin.

5 KOULUTUKSESTA HUOLEHTIMINEN

Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on tarjolla koulutusta, jolla varmistetaan, että henkilöstöllä ja tiedonhallintayksikön lukuun toimivilla on riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojenkäsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön ohjeista.

Käytännössä johdon on huolehdittava, että tiedonhallintayksikön koulutussuunnitelmassa on otettu huomioon, miten tiedonhallintayksikössä varmistetaan riittävä osaaminen tiedonhallintaan, tietojenkäsittelyyn sekä asiakirjajulkisuuteen liittyvistä säädösten, määräysten ja ohjeista. Koulutus voi olla säännöllistä tai kehityskeskustelujen perusteella tarveperusteista. Tiedonhallintayksiköissä on huomioitava, että tiedonhallintalain perusteella tiedonhallintayksikön on huolehdittava, että osana sen uuden henkilöstön ja tiedonhallintayksikön lukuun toimivien perehdytyksen on sisällettävä tiedonhallintaan liittyvä koulutus tai muu perehdytys. Lisäksi jokaisen virkamiehen virkavelvollisuuksiin kuuluu ottaa selvää keskeisestä virkatehtäviin liittyvästä lainsäädännöstä, joten koulutukseen osallistuminen on myös virkamiesten virkavelvollisuus. Tiedonhallintayksikön on myös huolehdittava sen lukuun toimivien riittävästä osaamisesta tiedonhallinnassa ja tietoturvallisuuden toteuttamisessa.

6 ASIANMUKAISET TYÖVÄLINEET

Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on asianmukaiset työvälineet tiedonhallintaa koskevien velvollisuuksien toteuttamiseksi.

Käytännössä velvollisuus tarkoittaa siitä huolehtimista, että tiedonhallintayksikön viranomaisilla on hankintaohjeissaan otettu huomioon tiedonhallintalaista ja muista laeista tulevat tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön liittyvät vaatimukset. Tiedonhallinnan ja erityisesti tietoturvallisuuden huomioon ottamisesta hankinnoissa on annettu erillinen ohjeensa ([linkki tähän](#)).

Työvälineiden asianmukaisuuden varmistamiseen kuuluu, että hankinnoissa on varmistettu, että:

- tietojärjestelmissä ja tietojenkäsittelyissä on toteutettu tietoturvallisuusvaatimukset;
- tietojärjestelmissä on asianhallinnan tai palvelujen tiedonhallinnan vaatimukset täyttävät toiminnallisuudet;
- tietojärjestelmät on riittävästi testattuja sekä tietojärjestelmät ovat toiminnallisesti käytettäviä (käytettävyydestestaukset tai heuristiset arvioinnit on tehty);
- tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuus voidaan toteuttaa ja että tekniset rajapinnat voidaan avata ainakin niissä tilanteissa, joissa tiedonhallintalaki edellyttää;
- teknisten rajapintojen tietorakenteet on määritelty ja rajapintakuvaukset ovat tiedonhallintayksikön sekä tietoja saavien toimijoiden käytettävissä.

Tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden vaatimukset on otettava huomioon myös sopimuksissa, koska niillä sidotaan muun muassa tietojärjestelmien ja muiden välineiden toimittajat noudattamaan tiedonhallintalaissa säädettyjä vaatimuksia. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa on säädetty sopimukseen sisällytettävistä henkilötietojen käsittelyä koskevista asioista.

7 VALVONTA

Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on järjestetty riittävä valvonta tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta.

Tietosuoja-asetuksen 39 (1) artiklan b alakohdan mukaan tietosuojavastaavan tehtävänä on seurata tietosuoja-asetuksen sekä muun tietosuojalainsäädännön noudattamista.

Rikosasioiden tietosuojalain 40 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tietosuojavastavaan tehtävänä on valvoa henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn ja rekisterinpitäjän henkilötietojen käsittelyyn liittyvien menettelytapojen noudattamista.

Koska tiedonhallinta ja asiakirjojen käsittely on monin osin henkilötietojen käsittelyä, on suositeltavaa, että tiedonhallintayksiköissä annetaan tietosuojavastaavalle myös tehtäväksi tiedonhallintalain noudattamisen valvonta myös siltä osin kuin käsittelyyn ei liity henkilötietojen käsittelyä. Myös sisäiselle tarkastukselle voidaan antaa valvonta-tehtäviä. Valvonnan tosiasiallisen toteuttamisen varmistamiseksi tiedonhallintayksiköillä on suositeltavaa olla valvontasuunnitelma, jonka perusteella valvontaa tehdään. Johdon on suositeltavaa myös vastuuttaa valvonnasta vastuussa oleva toimija raporttoimaan johdolle tekemistään havainnoista. Tietosuojavastaavalla on tietosuoja-asetuksen 38 (3) artiklan nojalla tietosuojavastaavalla on velvollisuus raportoida tekemistään havainnoista rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän ylimmälle johdolle.