



Osasto: JulKICT

Laatija: Tiedonhallinnan yhteistyöryhmien sihteeristö

Muistio tiedonhallinnan yhteistyöryhmien toiminnasta toimikaudella 2020-2023

1. Taustaa

Tiedonhallintalain 7 §:n mukaan valtiovarainministeriön on huolehdittava, että julkisen hallinnon tiedonhallintaa ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottamista koskevan yhteistyön koordinoitua varten on järjestetty valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten sekä hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien ja kuntien viranomaisten yhteistyötavat ja -menettelyt. Yhteistyömenettelyn kautta tulisi seurata esimerkiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehitystä sekä arvioida julkisen hallinnon tehtäviin, palveluihin ja tietojärjestelmiin suunniteltujen muutosten vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Laissa ei ole erikseen säädetty siitä, miten yhteistyö tulee järjestää, vaan valtioneuvosto voi asettaa tarpeelliseksi katsomansa kokoonpanon tai kokoonpanot yhteistyön toteuttamiseksi.

Valtiovarainministeriö aloitti nykyisen yhteistyön toimintamallin suunnittelun toukokuussa 2019 asettamalla julkisen hallinnon viranomaisista koostuvan Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhteistyön ja informaatio-ohjausprosessin valmisteluryhmän. Valmisteluryhmä laati ehdotuksen yhteistyön toimintamallista, jonka viitekehystenä käytettiin kansainvälisesti tunnustettua ns. Cobitin viitekehystä.

Valmistelussa tunnistettiin viisi keskeistä yhteistyön tehtäväaluetta: tiedonhallinnan yhteistyö, arkkitehtuuriyhteistyö, digitaalinen turvallisuus, kehittämisen ohjauksen yhteistyö ja ICT-palvelujen ja -palvelutuotannon ohjauksen yhteistyö. Näiden pohjalta tehdyn jatkovalmistelun myötä valtiovarainministeriö asetti vuoden 2020 aikana määräkausiksi neljä tiedonhallinnan yhteistyöryhmää:

- Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä (VN/13391/2020)
- Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä (VN/13408/2020)
- Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmä (VN/13409/2020)
- Digitaalisen turvallisuuden strateginen johtoryhmä (VN/1557/2020, asetettu kolmea muuta aikaisemmin)

Lisäksi asetettiin tiedonhallinnan yhteistyöryhmien sihteeristö valmistelevaan työryhmissä käsiteltävät asiat ja varmistamaan ryhmien tuloksellinen työskentely niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Sihteeristö koostui valtiovarainministeriön ja Kuntaliiton asiantuntijoista. Sihteeristön jäsenistä oli nimetty erikseen jokaiselle ryhmälle oma pääsihteerinsä.

Digitaalisen turvallisuuden strategista johtoryhmää lukuun ottamatta yhteistyöryhmien toimikaudet päättyvät 31.12.2023. Digitaalisen turvallisuuden ryhmä jatkaa toimikauttaan vuoden 2024 loppuun. Tämän muistion tarkoituksena on koota yhteen vuoden 2023 loppuun päättyneiden yhteistyöryhmien keskeiset toiminnot ja ryhmissä käsitellyt asiat. Lisäksi muistion loppuun on kirjattu ylös laajemmin johtopäätöksiä nykyisen yhteistyön toimintamallin vahvuuksista ja kehitettävistä asioista yhteistyöryhmien seuraavan toimikauden suunnittelun tukemiseksi.

2. Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strateginen yhteistyöryhmä

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strategisen yhteistyöryhmän tavoitteena on ollut edistää julkisen hallinnon digitalisaatiokehitystä ja hyvää tiedonhallintaa julkisten palvelujen parantamiseksi ja tehostamiseksi sekä osallistua tietopoliittisten tavoitteiden muodostamiseen. Lisäksi ryhmän tavoitteeksi on asetettu julkisen hallinnon strategian toimeenpanon seuranta ja edistäminen. Tehtävätasolla tämä on tarkoittanut erityisesti julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin ja tiedonhallintaan vaikuttavien sääntelyehdotuksien, kehittämissuunnitelmien ja -toimenpiteiden seuranta ja arviointia. Ryhmän tavoitteet ja tehtävät on avattu kattavammin [asettamispäätöksessä](#).

Strategisen yhteistyöryhmän jäsenistö on koostunut laajasti julkisen hallinnon organisaatioiden johtotason henkilöistä. Ryhmässä on ollut edustettuna ministeriöt, Kansaneläkelaitos, Helsingin, Turun, Tampereen ja Järvenpään kaupungit, Kuntaliitto, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry sekä Aalto-yliopisto. Puheenjohtajana on toiminut hallintopoliittikan alivaltiosihteeri valtiovarainministeriöstä. Varapuheenjohtajiston ovat muodostaneet valtiovarainministeriöstä julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniikan osaston ICT-johtaja, ylijohtaja ja valtionhallinnon kehittämissosaston ylijohtaja.

Toimikautensa aikana strateginen ryhmä on kokoontunut yhteensä 13 kertaa. Kokouksissa on käsitelty laajasti julkisen hallinnon digitalisaatioon, tietopoliittikkaan ja tiedonhallintaan liittyviä teemoja. Käsiteltyjä aiheita ovat esimerkiksi olleet julkisen hallinnon strategia ja toimeenpano, EU-sääntely ja -vaikuttaminen, digi- ja kybervarautuminen julkisessa hallinnossa, kunta-valtio-yhteistyö, tiedonhallintalain toimeenpanon tilanne kunnissa ja kansallisen digitaalisen kompassin valmistelu. Sääntely- ja kehittämissuunnitelmien osalta ryhmän kokousten asialistalla ovat olleet esimerkiksi hyvinvointialueiden perustamisen vaikutukset tiedonhallintaan, TE-palveluita koskeva uudistus sekä henkilötunnuksen uudistamista ja digitaalista identiteettiä koskevat lainsäädäntöehdotukset. Tietopoliittikan osalta ryhmä on ollut mukana työstämässä valtioneuvoston periaatepäätöstä tiedon hyödyntämiseksi ja avaamiseksi. Ryhmän kokousten asialistat ja pöytäkirjat ovat saatavilla [valtiovarainministeriön verkkosivuilla](#).

3. Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmä

Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmän tavoitteena on ollut tukea valtion tieto- ja viestintäteknisten palvelujen, valtion virastojen ja laitosten hallinnoimien yhteisten tietovarantojen sekä valtionhallinnon tietoturvallisuuden ohjausta. Tehtävänä on ollut muun muassa muodostaa tavoitteita ja linjauksia edellä mainittuihin kokonaisuuksien liittyen sekä tiedonhallinnan rakenteiden ja toiminnan kehittämiseksi. Lisäksi tehtävänä on ollut käsitellä ja yhteensovittaa valtion tiedonhallinnan yhteisiä kehittämishankkeita ja niihin liittyviä määrärahaesityksiä sekä seurata valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen kehittymistä. Ryhmän tavoitteet ja tehtävät on avattu kattavammin [asettamispäätöksessä](#).

Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmän jäsenistö on koostunut pääasiallisesti ministeriöiden tietohallinnon ja tiedonhallinnan johtamisesta vastaavista henkilöistä. Ministeriöiden lisäksi ryhmässä on ollut jäsenenä eduskunnan tietojärjestelmäpäällikkö. Näiden lisäksi ryhmässä on ollut asiantuntijoina valtion kyberturvallisuusjohtaja ja julkisen hallinnon tieto- ja viestintäteknisen osaston tietohallintoneuvoksia. Ryhmän puheenjohtajana on toiminut valtiovarainministeriöstä julkisen hallinnon tieto- ja viestintäteknisen osaston ICT-johtaja, ylijohdaja.

Toimikautensa aikana yhteistyöryhmä on kokoontunut yhteensä 21 kertaa. Kokouksissa on käsitelty laajasti valtionhallinnon tiedonhallintaa ja palvelutuotannon järjestämistä koskevia kokonaisuuksia, esimerkiksi Valtorin muutosohjelmaa, TUVE-toiminnan järjestämistä, häiriö- ja poikkeustilaviestintää ja kyberturva-asioita. Kokouksissa on myös kokeiltu erilaisia tapoja muodostaa yhteisiä linjauksia tiedonhallintaan liittyen. Tehtäväänsä valtion tiedonhallinnan kehittämishankkeiden ja niiden rahoituksen käsittelemisestä ryhmä on toteuttanut säännöllisellä ICT-hankkeiden seurannalla valtion hankeinformaatioreporttia hyödyntäen. Ryhmän kokousten asialistalla on myös ollut ajankohtaisia teemoja lainsäädäntöhankkeista digitaalisen turvallisuuden toimeenpano-ohjelmaan ja tiedonhallintakartan valmisteluun. Ryhmän kokousten asialistat ja pöytäkirjat ovat saatavilla [valtiovarainministeriön verkkosivuilla](#).

4. Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmä

Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmän työn tavoitteena on ollut tehostaa julkisen hallinnon toimintaa ylläpitämällä yhteistä informaatiota julkisen hallinnon muodostamasta kokonaisuudesta ja sen kehittymisestä sekä tuottamalla tietoa kehittämistoimien vaikutuksista asetettuihin tavoitteisiin ja nykytilaan. Yhteistyöryhmän tehtävänä on ollut toimia valtiovarainministeriön tukena tiedonhallintakartan ylläpidossa ja edelleen kehittämisessä, sekä koota ja arvioida hyviä

käytäntöjä yhteentoimivuuden edistämiseksi julkisessa hallinnossa. Ryhmän tavoitteet ja tehtävät on avattu kattavammin [asettamispäätöksessä](#).

Arkkitehtuuriyhteistyöryhmän jäsenistö on koostunut pääasiallisesti julkisen hallinnon organisaatioiden tiedonhallinnan asiantuntijoista ja keskijohdosta. Ryhmässä ovat olleet edustettuina ministeriöt, Kansaneläkelaitos, Helsingin, Tampereen, Espoon, Oulun ja Kuopion kaupungit, Sipoon kunta, Kuntaliitto, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry ja Kajaanin ammattikorkeakoulu. Ryhmän puheenjohtajana on toiminut JulkICT-osaston tietopolitiikkayksikön päällikkönä toimiva lainsäädäntöneuvos valtiovarainministeriöstä.

Toimikautensa aikana yhteistyöryhmä on kokoontunut 18 kertaa. Kokouksissa on käsitelty erityisesti yhteentoimivuuteen liittyviä teemoja, kuten yhteentoimivuuden linjausten suunnittelua, julkisen hallinnon semanttista yhteentoimivuutta koskevaa selvitystä, tiedonhallintakarttaa ja digitaalisen turvallisuuden arkkitehtuuria. Sääntelyehdotuksien osalta ryhmässä on tarkasteltu myös Yhteentoimiva Eurooppa -asetuksen valmistelua, automaattista päätöksentekoa koskevan lainsäädännön uudistamista, tekoälysäädöstä (AIA) sekä henkilötunnusten uudistamista ja digitaalista henkilöllisyyttä koskevia säädöshankkeita. Lisäksi ryhmältä on haettu syötettä esimerkiksi Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeelle, TE-palveluita koskevalle uudistukselle, kansalliselle digitaaliselle kompassille ja Jatkuvan oppimisen digitaaliselle palvelukokonaisuudelle. Ryhmän kokousten asialistat ja pöytäkirjat ovat saatavilla [valtiovarainministeriön verkkosivuilla](#).

5. Kokemuksia tiedonhallinnan yhteistyön toimintamallista

Tiedonhallinnan yhteistyön toimintamallilla on toteutettu käytännössä valtiovarainministeriön tiedonhallintalaissa säädettyä velvoitetta seurata ja yhteensovittaa tiedonhallinnan kehittämistä julkisessa hallinnossa. Toimintamalli on koonnut digitalisaatioon ja tiedonhallintaan liittyvää yhteistyötä samaan ja yhteisesti valmisteltuun rakenteeseen mahdollistaen eri julkisen hallinnon toimijoiden istumisen samojen pöytien ääressä aina valtiorhallinnosta Kelaan ja kuntiin.

Yhteistyön organisoiminen on ollut arvokasta erityisesti toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden sekä monipuolisten näkökulmien varmistamisen osalta. Ministeriöiden hankkeiden ja lainsäädännön arvioinnin osalta sidosryhmillä on ollut mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa ennen varsinaisia lausuntokierroksia, mikä on tuottanut arvokasta palautetta valmistelevalle ministeriölle. Sidoryhmät ovat pitäneet yhteistyötä tärkeänä myös yleisen tiedon jakamisen näkökulmasta. Esimerkiksi EU:n digi- ja datalainsäädäntöön liittyvistä asioista on ollut haastavaa saada muualta ajankohtaista tietoa.

Yhteistyön järjestämiseen on myös liittynyt haasteita. Vaikka yhteistyöryhmien tarkoituksena on ollut pystyä käsittelemään ryhmäkohtaisesti tiettyjä teemoja ja kunkin ryhmän jäsenistö on suunniteltu

vastaamaan tiettyä osaamis- ja hierarkiatasoa, on ryhmissä ollut silti päällekkäisyyttä niin käsiteltävien asioiden kuin organisaatioiden edustajien osalta. Ryhmien toimikauden loppupuolella asetettu ministeriöiden poikkihallinnollinen yhteistyöelin digitoimisto on myös osaltaan lisännyt näitä päällekkäisyyksiä. Valtiovarainministeriön osalta voidaan myös todeta, ettei ryhmien potentiaalia ole osattu täysin hyödyntää sisäisissä valmisteluprosesseissa ja yhteistyön toimintamallin johtamiseen ja koordinointiin olisi tullut varata toteutunutta enemmän resursseja.

Yhteistyöryhmien ja niiden muodostamaa toimintamallia on mahdollista kehittää seuraavaa toimikautta ajatellen. Oleellista on pyrkiä selkeästi tunnistamaan ja määrittämään ryhmien tehtävät sekä niiden rooli osana toimintamalliin, valtiovarainministeriöön ja ministeriöiden digitoimistoon liittyviä tiedonkulun ja päätöksenteon prosesseja. Samalla on mahdollista asettaa ryhmille nykyistä konkreettisemmat tavoitteet ja tehtävät niiden toimenpanoon seurannan varmistamiseksi ja helpottamiseksi. Nykyisellä toimikaudella syntyneitä ryhmien välisiä henkilöpäällekkäisyyksiä tulisi ehkäistä ja varmistaa oikeiden henkilöiden saaminen oikeisiin ryhmiin, jotta osaamista ei hukata turhaan. Ryhmien jäsenistön osalta uutena huomioon otettavana tekijänä on joka tapauksessa hyvinvointialueiden edustuksen tuominen mukaan yhteistyöhön. Oikealla resursoinnilla ja ryhmien tehtävien terävöittämisellä suhteessa yhteistyön kokonaisuuteen on mahdollista kehittää julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhteistyötä kaikkia osapuolia entistä hyödyttävämpään suuntaan.

Muistio on käsitelty Julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja digitalisaation strategisen yhteistyöryhmän kokouksessa 28.11.2023, Valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteistyöryhmän kokouksessa 8.12.2023 ja Julkisen hallinnon toiminnan kehittämisen arkkitehtuuriyhteistyöryhmän kokouksessa 12.12.2023.