



Lausunto

14.5.2021

VN/11209/2021

VN/11209/2021-VM-6

Oikeusministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto: Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen

Tausta ja tavoite

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemuksista julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen (VN/27452/2020). Tarkoituksena on selvittää voimassa olevan lain soveltamiseen liittyvät keskeiset haasteet ja kehittämistarpeet.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) toimivuutta on viimeksi tarkasteltu kokonaisuutena vuosituuhannen alussa. Voimassa olevasta laista on kertynyt runsaasti soveltamiskokemusta ja huomattava määrä tuomioistuimien ja ylimpien laillisuusvalvojien tulkintakäytäntöä. Näiden myötä on noussut esiin eri tyyppisiä lainsäädännön selkeyttämis- ja kehittämistarpeita. Sääntelyyn liittyy uudistamistarpeita, joista osa on luonteeltaan teknisiä, mutta osa edellyttää syvällisempää sääntelyn sisällön ja rakenteen toimivuuden arviointia.

Lainsäädännön ajantasaistamisessa kiinnitetään julkisuusperiaatteen asianmukaisen toteutumisen ja toteuttamisen ongelmakohtien ja niihin vaikuttavien toimien arvioinnissa huomiota ennen kaikkea voimassa olevaan julkisuussääntelyyn liittyviin käytännön soveltamisen haasteisiin. Säännösten ajantasaisuutta ja toimivuutta tarkastellaan myös yhteiskunnan ja viranomaisten toimintaan liittyvien muutosten näkökulmasta huomioiden muun muassa digitalisaatioon liittyvät mahdolliset muutostarpeet. Erityisesti tarkastellaan lain ymmärrettävyyttä ja sen systematiikan sekä yksittäisten säännösten selkeyttämistarpeita. Kokonaisuuteen liittyen arvioidaan myös oikeusturvan ja seuraamusten merkitystä julkisuusperiaatteen toteutumisessa.

Tavoitteena on nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka edistää yhteiskunnan avoimuutta ja vastaa nyky-yhteiskunnan vaatimuksia.

Valtiovarainministeriön kokemuksia julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen

Valtiovarainministeriö pitää julkisuuslain ajantasaistamista tärkeänä, koska yhteiskunta ja lainsäädännön soveltamisympäristö on muuttunut ja muuttuu jatkuvasti muun muassa digitalisaation sekä tiedon monipuolisen käytettävyyden ja hyödynnettävyyden osalta. Erilaista ja eri muodoissa olevaa tietoa on myös nykyisin paljon, josta viranomaisenkkin on joskus haastavaa tunnistaa julkisuulaissa tarkoitetut viranomaisen asiakirjat. Lisäksi digitalisaatio ja merkittävä etäyhteyksien ja muiden digitaalisten yhteyksien käyttäminen on johtanut siihen, että tietoa syntyy runsaammin kuin aikaisemmin. Lainsäädännön tulisi vastata nykyistä paremmin soveltamisympäristön kokonaisuutta huomioiden julkisen toiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys. Valtiovarainministeriön kokemuksia

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

29 516 001
 35 829 516 001

valtiovarainministerio@vm.fi

julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen on alla jaoteltu lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

1. Toteutuuko julkisuusperiaate asiamukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?

Julkiset asiakirjat ovat useimmiten melko helposti saatavilla ja tietopyyntöihin vastataan säännösten mukaisesti ja hyvän hallinnon periaatteita noudattaen. Julkisuuslain soveltaminen ja tulkinta on kuitenkin haastavaa ja osin vaihtelevaa eri viranomaisissa. Tämän vuoksi viranomaisten toiminnan avoimuuden tarkastelu ja valvonta voi olla varsin hankalaa. Julkisuuslain osin vanhentuneet ja monin paikoin tulkintaa edellyttävät säännökset voivat johtaa tahattomaan julkisuusperiaatteen kaventumiseen, kun lain tulkintatilanteessa edellytetään monesti hyvin syvällistä periaatetasoista julkisuuslain tuntemusta.

Perustuslain kirjausta voidaan tulkita myös proaktiiviseksi tavoitteeksi. Avoimuuden pitäisi pääosin toteutua osana viranomaisten normaalia toimintaa eikä tietopyyntöjen kautta. Sama henki on avoimen datan direktiivissä ja avoimen hallinnon julkilausumissa. Vielä nykyisin isohko osa julkisesta materiaalista on saatavilla vain tietopyyntöjen kautta. Tietopyyntöä voi olla vaikea esittää, jos ei ole tiedossa mitä tietoja viranomaisen hallussa on. Julkisuusperiaatteen toteutuminen paranisi, jos sitä toteutettaisiin nykyistä laajemmin proaktiivisesti ja julkaistaisiin viranomaisen asiakirjoja mahdollisimman paljon automaattisesti. Nykyiset teknologiat mahdollistavat sen, mutta käytännössä on paljon eroja. Oman haasteensa aiheuttaa myös jatkuvasti muuttuvat tiedot.

2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Eri viranomaiset tulkitsevat ja soveltavat julkisuuslakia eri tavoin muun muassa sen suhteen, mikä on asiakirja, milloin asiakirja tulee julkiseksi ja miltä osin asiakirjassa oleva tieto on julkista.

Nykyisellään ei-asiakirjan, sisäisen valmistelun asiakirjan ja viranomaisen julkisen asiakirjan välinen rajanveto on usein hankalaa. Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Säännös aiheuttaa tulkintaongelmia esimerkiksi niin sanotussa ketjuvalmistelutilanteissa, joissa päätöstä valmistellaan usealla eri virkamiestasolla ja joissa vain kaksi viimeisintä käsittelyportista toimivat esittelijänä ja päätöksentekijänä. Tällöin on epäselvää, ovatko aiempien käsittelyportaiden omalle esimiehelleen asian jatkokäsittelyä varten luovuttamat ja arkistoitavaksi tulevat asiakirjaversiot tausta-aineistoiheen viranomaisen asiakirjoja, jos lopullinen päätös ei perustu niihin.

Hankalia voivat olla myös tilanteet, joissa tietopyynnöllä pyydetään kaikkea johonkin suureen kokonaisuuteen liittyvää materiaalia.

Yksi konkreettinen kysymys on sähköpostiviestin tuleminen julkiseksi asian valmistuttua ja päätöksen sekä valmisteluaineiston tullessa julkiseksi. Miten erottaa sähköpostiviesteistä ne, jotka voidaan katsoa muuksi kuin viranomaisen asiakirjoiksi. Tätä rajanvetoa ei-asiakirjan, sisäisen valmistelun ja viranomaisen julkisen asiakirjan välillä tulisi selkeyttää siten, että jatkossakin olisi mahdollista viranomaisen sisäinen vuoropuhelu.

Asiakirjan käsitteen osalta julkisuuslaissa tarkastelu rajautuu nykyisellään perinteisesti määriteltyihin asiakirjoihin, mikä tarjoaa vain hyvin kapean näkymän tietoon ja rajatun mahdollisuuden tiedon hyödyntämiseen. Julkisuuslaissa pitäisi huomioida nykyistä paremmin toimintatavat ja periaatteet, jotka koskevat sähköisessä muodossa olevaa tietoa. Asiakirjan käsite tulisi määritellä uudelleen tai täydentää sitä huomioiden erityisesti digitalisaation ja ohjelmointirajapintakehityksen myötä käyttöön tulleet uudet tiedon tallennus- ja jakelumuodot. Julkisuuslaissa olisi hyvä huomioida myös muita tiedon määrittelyjä, kuten avoin data ja dynaaminen data. Tiedot tulisi aina olla saatavissa myös suoraan koneluettavassa muodossa viranomaisen rekistereistä.

Ylipäätään julkisuutta koskevassa sääntelyssä olisi perusteltua keskittyä asiakirjojen käsittelyn sijaan tiedon käsittelyyn, koska asioiden valmistelun tavat ovat muuttuneet merkittävästi. Asiakirjakeskeisestä valmistelusta on siirrytty valmistelemaan asioita erilaisilla tehokkaammilla metodeilla ja järjestelmillä. Fyysisessä maailmassa käytetään fläppitaulua ja post-it-lappuja, sähköisessä maailmassa erilaisia sovelluksia ja pilvipalveluita. Näillä tehdystä työstä koostetaan lopuksi yleensä jonkinlainen yhteenveto, joka tulkitaan asiakirjaksi, ja joka voidaan arkistoida ja julkaista. Valmisteluprosessin julkisuuskysymys on sellainen, joka olisi määriteltävä nykyistä tarkemmin.

3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.

- 1) Julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteisiin liittyvän vahinkoedellytysharkinnan kokonaisuutta ja soveltamista pitäisi selkeyttää.
- 2) Julkisuuslain viranomaisen määritelmää hyödynnetään useassa laissa, mutta tällä hetkellä ei ole olemassa välineitä (rekisteriä tai tietokantaa) selvittää, mitä ovat eri lakien tarkoittamat viranomaiset. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 § 1 kohdan määritelmän mukaan viranomaisella tarkoitetaan julkisuuslain 4 § 1 momentin mukaisia viranomaisia, jotka sitten luetellaan tiedonhallintalain 4 §:ssä tiedonhallintayksikkötehtävistä vastaavina tahoina. Tiedonhallintalain 18 §:n "Valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten" -käsite perustuu toisaalta julkisuuslain viranomaisen määritelmään ja on toisaalta sama asia kuin valtion virasto ja laitos. Edelleen laissa harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) tehtävät kiinnitetään viranomaisille tuotettaviin selvityksiin, mutta käytännön tasolla on epäselvää kenellä hankintalain (1397/2016) edellyttämistä hankintayksiköistä (osa on viranomaisia, mutta ei kaikki) on oikeus selvittää harmaantalouden yksiköstä tietoja.
- 3) Julkisuuslakia tulisi tarkistaa sen osalta kuka kunnassa voi antaa tiedon asiakirjasta ja tehdä päätöksen (Julkisuuslain 14 §. Kuntalaissa säädetään hallintosäännöstä, ei enää johtosäännöistä, kuntalain 90 §).
- 4) Julkisuuslain 8 §:ssä mainitun kansantalouden kehitystä kuvaavan tilasto -käsitteen sisältöä tulisi selkeyttää.
- 5) Valtionyhtiöt eivät kuulu julkisuuslain soveltamisalaan, mutta PeVL 15/2019 johdosta hallinnon yleislakien soveltaminen koskee Hansel Oy -nimistä valtionyhtiötä ja sen tiettyjä (ei kaikkia) tehtäviä. PeVL 15/2019 vp:ssä ja EV 10/2020 vp:ssä esitetyn mukaan yhtiölle säädetyissä tehtävissä (joita ei tarkemmin yksilöity) painottuvat julkisen hallintotehtävän piirteet ja siten niitä suoritetaan virkavastuulla ja noudattaen hallinnon yleislakeja, joihin julkisuuslaki kuuluu. Epäselvää on, voidaanko hallinnon yleislaeista olla soveltamatta niitä, joiden soveltamisalaan asianomainen organisaatio ei kuulu.
- 6) Tulkintaongelmia on aiheuttanut, sovelletaanko ministeriöiden julkisen talouden suunnitelmaa varten tekemien ehdotusten julkiseksitulon ajankohtaan julkisuuslain 6 §:n 2 vai 8 kohtaa (vai talousarvioesitysten valmisteluun liittyvää 4 kohtaa). Vaikka kyse on ministeriön ehdotuksesta, liittyvät ne, samoin kuin valtionvarainministeriössä tehtävä jatkovalmistelu, saumattomasti valtioneuvoston tekemään päätökseen julkisen talouden suunnitelmasta.
- 7) Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 11 kohta tulisi ajantasaistaa (esimerkiksi tulopolitiikan ja valuuttakurssipolitiikan tilanne on eri nyt kuin lain valmisteluajankohtana).
- 8) Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan tarpeellisuus valtionperintötilanteissa (eli tilanteissa, joissa perillisiä ei ole) tulisi arvioida uudelleen.
- 9) Voiko asiakirjoja hallinnoiva viranomainen siirtää julkisuuslain 28 §:ssä tarkoitettua tutkimuslupapäätösasian muille viranomaisille lain 15 §:n nojalla tilanteessa, jossa tutkimuslupapyynnön kohteena olevat asiakirjat ovat laadittu lukuisissa eri viranomaisissa? Tutkimuslupapyynnön saanut viranomainen ei välttämättä pysty luotettavasti arvioimaan muiden viranomaisten laatimien asiakirjojen pyyntöhetken julkisuustilannetta.

4. Ovatko digitalisaatio, muuttuneet tiedonkäsittelytavat tai muut muutokset toimintaympäristössä aiheuttaneet haasteita julkisuuslain soveltamisessa tai julkisuusperiaatteen toteutumisessa? Jos ovat, niin kuvatkaa näitä muutoksia ja sitä, miten ne vaikuttavat lain soveltamiseen?

Kyllä, katso kohdan 2 vastaus.

Lisäksi laissa todetaan, että ”*Viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.*” Tällainen menettely on varsin vanhentunut toimintatapa eikä sovi nykyiseen, digitalisoituneen yhteiskuntamme toimintakulttuuriin. Pääsäännöksi tulisi ottaa tiedon jakaminen digitaalisessa muodossa ja muutenkin tulisi pohtia miten julkisuuslaissa voitaisiin parhaiten huomioida asian sähköinen käsittely koko sen elinkaaren ajalta.

5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien sekä niitä yhteensovittavien (JulkL 16.3 §) säännösten tulkitsemiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.

Henkilötietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin liittyy yleisesti tiettyjä epäselvyyksiä tai väärinymmärryksiä lähtien siitä, mikä luonteisia henkilötietoja julkisiin asiakirjoihin on sallittua jättää asiakirjojen luovutustilanteessa (esimerkiksi yhteyshenkilöt, jos he ovat mainittuna virka-asemansa puolesta). Mainitun 16.3 §:n osalta vaikuttaa siltä, että ei ole täysin selvää, estääkö pykälä yksittäisten julkisten henkilötietojen luovuttamisen sähköisesti.

Julkisuuslain 16.1 §:n mukaan nähtäväksi, jäljennettäväksi tai kuultavaksi antaminen ei ole henkilötietojen luovuttamista, jolloin julkisia henkilötietoja sisältävistä henkilörekistereistä voidaan antaa tietoja mainituilla tavoilla ilman selvitystä käyttötarkoituksesta tai pyytäjän henkilöllisyydestä. Kamerakännyköillä on nykyisen teknologisen kehityksen myötä melko vaivatonta ottaa valokuvia henkilötietoja sisältävistä asiakirjoista 16.1 §:n kaltaisissa tilanteissa, jolloin tosiasiaa kyseessä onkin sähköinen luovutus. Tällöin saattaa olla käsillä 16.3 §:n kaltainen tilanne, jolloin tietojen pyytäjän tulisikin esittää selvitys tietojen käyttötarkoituksesta ja -perusteesta.

Viranhakuprosesseissa on laaja hakemusasiakirjojen julkisuus, jolloin on mahdollista, että hakemusasiakirjoja pyydetäessä tietosuojalainsäädännön ja julkisuuslainsäädännön toteutumista ei nykyisellään pystytä käytännössä täysin turvaamaan. Hakemusasiakirjat nähtäväksi pyytävä saattaa saada prosessin etenemistä koskevia tietoja haltuunsa, joita ovat esimerkiksi Suojelupoliisille osoitettu turvallisuusselvityspyyntö. Koska turvallisuusselvitystä ei pyydetä kaikista hakijoista, tämä saattaa muun käytössä olevan aineiston kanssa yhdessä antaa jo tietoa tulevan virkaan/tehtävään nimityksen sisällöstä, mikä ei vielä siinä vaiheessa ole julkinen.

Henkilötietojen luovutustilanteiden selkeyttäminen olisikin ehdottomasti julkisuuslain ajantasaistamistyössä tarpeen. Lisäksi tulisi arvioida, pitäisikö hakemusasiakirjojen ja niiden liitteiden salassa pidosta säätää julkisuuslaissa, jotta hallinnon yleislain asemassa olevassa julkisuuslaissa olisi keskitetysti tieto asioiden/tietojen/asiakirjojen julkisuudesta, julkiseksi tulemisesta, ja tästä säädettävistä poikkeuksista. Tämä vastaa nykyisen julkisuuslain esityksen (HE 30/1998) eduskuntakäsittelyn yhteydessä kirjattuja linjauksia (PeVL 43/1998 vp., HaVM 31/1998 ja EV 303/1998 vp), sekä nykyisessä lainkirjoittajan oppaassa olevaa suositusta siitä, että sitä, mikä on säädetty hallinnon yleislaeissa, ei säädetä toistamiseen erityislainsäädännössä, tai jos asiasta jostain syystä säädetään erityislaissa, sille on oltava painavat perusteet. Muutenkin tulisi suhtautua pidättyvästi viranomaisten tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön.

6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettaviin menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Nykyisen julkisuuslain mukaan tiedon pyytäjän on kyettävä yksilöimään riittävästi, mitä asiakirjaa tietopyyntö koskee. Tämä voi käytännössä olla varsin haastavaa, koska tiedon pyytäjälle ei ole

välttämättä käsitystä eikä näkymää siihen, mitä tietoja viranomaisella on hallussaan ja miten tietopyyntö olisi tarpeeseen nähden tarkoituksenmukaista määritellä.

7. Minkälaisia toimia organisaationne jokapäiväisessä työssä on tehty julkisuusperiaatteen tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi?

Jokapäiväistä tekemistä on toiminnasta ja hankkeista viestiminen useissa eri kanavissa. Samoin virkamiesten oman osaamisen ylläpitäminen ja parantaminen eri tavoin on keskeinen toimenpide, jolla varmistetaan se, että julkisuusperiaate toteutuu jokaisen virkamiehen jokapäiväisessä työssä. Ministeriössä on myös keskitetty julkisuuslain soveltamista koskevien kysymysten asiantuntijatuki, jotta julkisuuslakia koskeva osaaminen ja tuki olisi helposti ja yhtäläisesti kaikkien virkamiesten käytössä. Lisäksi valtiovarainministeriöllä on käynnissä esimerkiksi Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke, joka osaltaan varmistaa julkisuusperiaatteen tehokasta toteutumista. Samoin valtiovarainministeriöllä on kokonaisvastuu EU:n avoimen datan direktiivin kansallisen toimeenpanosta, jolla on vahva linkitys julkisuusperiaatteen toteutukseen. Molemmissa tähdätään siihen, että tiedot olisivat helposti ja koneluettavassa muodossa saavutettavissa verkosta.

8. Koetteko, että julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja julkisuuslain toimeenpano on resursoitu organisaatiossanne riittävällä tavalla? Onko organisaatiossanne riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta?

Tietopyynnöissä suurin haaste on useimmiten asiakirjojen suuri määrä, kokoaminen eri lähteistä, julkisuuden/salassapidon arviointi ja henkilötietojen poistaminen. Tämä asettaa haasteita resursoinnille ja pitäytyminen kahden viikon määräajassa on joskus erittäin haastavaa. Kuukaudenkin määräaika voi olla lyhyt, jos materiaali on laaja ja käsittelyyn osallistuu esimerkiksi useampia osastoja tai ministeriöitä. Laajat ja yksilöimättömät tietopyynnöt ovat hankalia sekä tiedonpyytäjän että viranomaisen näkökulmasta.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että jokainen virkamies tuntee julkisuuslain sääntelyn ja käytännöt sekä pitää yllä omaa osaamistaan. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä myös julkisuuslain soveltamisen asiantuntijatuen ylläpitämistä. Julkisuuslain soveltamisen tulisi olla helppoa ja rutiininomaista, ja lain tulisi olla ajanmukainen sekä yhteensopiva soveltamisympäristönsä kanssa.

9. Mitkä ovat julkisuuslain kiireisimmät muutostarpeet? Mainitkaa enintään kolme tärkeintä.

- 1) Muutos asiakirjalähtöisyydestä tietoperustaiseksi
- 2) Luovuttamistapojen päivittäminen vastaamaan digitalisoituneen yhteiskunnan toimintatapoja
- 3) Valtionyhtiöiden asema

Lisäksi nimikirjalainsäädäntö on uudistumassa vielä tämän vuoden aikana, minkä vuoksi palkkatietojen julkisuutta koskevat säännökset olisi syytä keskittää julkisuuslakiin. Erityisesti kuntien osalta tämä on kaiken kaikkiaan myös luontevampi paikka kuin nimikirjalaki, koska kunnissa ei yleisesti pidetä nimikirjoja. Palkkatietojen julkisuusasiaa valmistellaan erillisessä hankkeessa, joka on tarkoitus toteuttaa kiireellisenä asiana julkisuuslain uudistustyössä.

Ehdotus EU:n datahallintosäädökseksi koskee puolestaan julkisen sektorin hallussa olevien tiettyjen tietoluokkien uudelleenkäyttöä, joka koskee valtiovarainministeriön toimialaa. Säädösehdotus koskee muun muassa ehtoja ja menettelyjä tietojen uudelleenkäytölle, uudelleenkäytön maksuja ja tietojen uudelleenkäyttöpyyntöjen käsittelyä. Säädös tulisi ottaa huomioon tarvittavin osin myös julkisuuslain ajantasaistamistyössä.

10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.

Viestinnän avulla voidaan tehokkaasti toteuttaa julkisuusperiaatetta, mikä tulisi huomioida julkisuuslain valmistelussa. Viranomaisten toiminnassa on enenevässä määrin korostunut viranomaisen aktiivinen velvollisuus antaa tietoja oma-aloitteisesti. Esimerkiksi kuntalain 29 §:ssä on tiedottamisvelvollisuutta koskeva yleissäännös, minkä lisäksi julkisuuslain 19 ja 20 § määrittelevät yleisesti viranomaisen tiedottamisvelvollisuuden. Julkisuusperiaatteen toteutumista pitäisikin edistää aktiivisesti myös muilla keinoilla, kuten julkaisemalla asiakirjoja verkkosivuilla tai viestimällä asioista muulla tavalla. Aktiivinen tiedottaminen on myös yksi toimenpide taistelussa disinformaatiota vastaan. Vaikka viranomaisten asiakirjojen vääräntäminen ei ole ollut merkittävä ongelma, niin nykyisessä viestintäympäristössä tavoitteellisen disinformaation levittäminen on arkipäiväistä. Väärennetty asiakirja olisi tehokas tapa aiheuttaa hämmennystä tai jopa vakavampia seurauksia. Näistä syistä aktiivisen tiedottamisen näkökulma tulisi ottaa huomioon myös julkisuuslain säännöksissä.

Julkisuuslakityössä on tullut myös esiin lain soveltamisalan laajentaminen julkisyhteisöjen määräämisvallassa oleviin yhtiöihin sekä julkista hallintotehtävää hoitaviin muihin yksityisoikeudellisiin yhteisöihin. Valtiovarainministeriö on vuonna 2019 antanut lausunnon oikeusministeriön lausuntopyyntöön julkisuuslain soveltamisalan laajentamista koskevasta selvityksestä (VN/4491/2019-SAAP-107). Lausunnossa todetaan: *”Jatkovalmistelun osalta valtiovarainministeriö toteaa, että kilpailuneutraalisuudesta julkisuuslain soveltamisalaa ei tule (esim. laajemman mallin mukaisesti) laajentaa siten, että julkisuuslakia sovellettaisiin kilpailutilanteessa markkinoilla toimiviin yhtiöihin. Kuntaomisteisia yhtiöitä ei tulisi asettaa omistajapohjasta johtuvista syistä julkisuuslainsäädännön noudattamisvelvoitteen vuoksi eriarvoiseen asemaan yksityisten omistamiin yhtiöihin verrattuna. Valtiovarainministeriö kannattaa kunnan yhtiömuotisen toiminnan läpinäkyvyyden lisäämistä sellaisen toiminnan osalta, jonka voidaan katsoa olevan rinnastettavissa kunnan ja kuntayhtymän omassa organisaatiossa tehtävään toimintaan.”*

Lisäksi toivomme työryhmän pitävän valtiovarainministeriön tietoisena siitä, miten työryhmän työ etenee ja mitä konkreettisia muutoksia työryhmä valmistelee.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohdaja

Irja Peltonen