

Asia: VN/27452/2020

## **Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen**

### Lausunnonantajan lausunto

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

Julkisuusperiaate on selkeä, mutta tästä huolimatta sitä ei tunneta tai sen merkitystä ei välttämättä ymmärretä niin hyvin kuin olisi tarpeellista kaikkialla organisaatioissa. Lakia tulkitsevat ja soveltavat viranomaisessa juristien lisäksi muun muassa asiakirjahallinnan asiantuntijat.

JulKL 1 §:n mukaan ”viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä”. Salassapitoperusteita on siis julkisuuslain ohella erillislaeissa, mikä vaikeuttaa lain soveltamista käytännössä. Olisikin toivottavaa, että kaikki sääntely olisi mahdollisimman pitkälti keskitetty julkisuuslakiin.

Julkisuuslain soveltamistilanteissa eniten tulkintaepävarmuutta tuottavat viranomaisen asiakirjan määritelmä sekä julkisuuslain suhde yleiseen tietosuojasetukseen ja tietosuojalakiin.

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

Käsitettä viranomaisen asiakirja tulisi tarkentaa, ja julkisuuslain terminologia olisi hyvä päivittää vastaamaan tiedonhallintalaissa esiintyvää käsitteistöä. Julkisuuslain mukaan viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laaditut asiakirjat tulevat julkisuuslain piiriin, mikäli ne sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön perusteella on liitettävä arkistoon. Käytännön soveltamistilanteissa arkistointivelvollisuuteen perustuva rajanveto on kuitenkin haastavaa, varsinkin kun tiedonhallintalaki erottaa toisistaan asiakirjojen säilyttämisen ja arkistoinnin. Myös se milloin asiakirja on valmis käyttötarkoitukseensa, ei ole kaikissa tapauksissa selvää.

Asiakirjan ohella sääntely tulisi kohdistua viranomaiseen tuottamaan tai muulla tavalla tämän hallussa olevaan tietoon, mukaan lukien mm. asianhallintajärjestelmissä oleviin metatietoihin. Olisi myös hyvä korostaa sitä, ettei asiakirjallisen tiedon käsite ole sidottu tiettyyn formaattiin.

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

JulKL 24.1 § 20 k: Koska asiakirjat ovat julkisuuslain mukaan lähtökohtaisesti julkisia ja salassapidolle tulee olla julkisuuslaista tai jostain erillislaista tuleva peruste, on epäselvää, miten "luottamuksellisiksi" merkittyjen hankinta-asiakirjojen julkisuusluokka tulisi viranomaisessa määrittää. Riskinä on, että asiakirjoja merkitään salassa pidettäväksi perusteettomaksi ja näin ollen toimitaan julkisuusperiaatetta vastaan, tai vaihtoehtoisesti virhetulkinnan seurauksena paljastetaan liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja.

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

Julkisuuslain käsitteet eivät digitalisoituneen toimintaympäristön sekä tiedonhallintaa ja henkilötietosuojaa koskevan lainsäädännön muuttumisen myötä ole enää ajantasaisia. Miten esimerkiksi asianhallintajärjestelmiin rekisteröityjen asiakirjojen metatiedot suhteutuvat asiakirjan käsitteeseen?

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

Julkisuuslain edellyttämä viranomaisasiakirjojen julkisuus ja henkilötietolainsäädäntöön sisältämä vaatimus tietojen suojaamisesta aiheuttavat toisinaan haasteita lakien yhteensovittamiselle ja soveltamiselle käytännön tasolla sekä virhetulkintoja koskien esimerkiksi asiakirjojen salassapitoperusteita. Olisikin toivottavaa, että tietojen käsittelyä koskevasta lainsäädännöllisestä kokonaisuudesta tulisi nykyistä yksiselitteisempi ja selkeämpi.

Henkilörekisterin käsite on vanhentunut henkilötietolain kumoamisen myötä.

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

Asiakirjapyyntö ja tietopyyntö sekä toisaalta tietopyyntö ja tiedustelun välinen rajanveto ei ole aina selkeää. Organisaatioon tulevat kansalaisten tiedustelut koskien muun muassa säähavaintoja on pääsääntöisesti määritelty tietopyyntöjen sijaan tiedusteluiksi ja näin ollen julkisuuslain mukaisia tietopyyntöjä ei organisaatioon saavu yhtä merkittävässä määrin kuin moniin muihin valtionhallinnon ja julkishallinnon organisaatioihin.

Epäkohtana voidaan pitää sitä, ettei asiakirjoja aina toimiteta rekisteröitäväksi kirjaamoon, ja täten tiedon löytäminen sitä pyydetessä hankaloituu.

Tiedonhallintalain mukaan tiedonhallintayksikön johdon vastuulla on järjestää henkilöstölle koulutusta, jotta tällä on "riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojenkäsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön

ohjeista". Vaatimus olisi toivottava lisätä myös julkisuuslakiin. Lisäksi virkamiehiä on veloitettava osallistumaan koulutuksiin.

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

Ilmatieteen laitoksella ollaan vaiheittain ottamassa käyttöön SÄHKE2-sertifioitu sähköinen asianhallintajärjestelmä, mikä helpottaa hallinnollisten asioiden käsittelyn ja määräaikojen seuraamista. Ensimmäisessä käyttöönoton vaiheessa asianhallintajärjestelmään viedään muun muassa asiakirja- ja tietopyynnöt sekä muut kansalaisten yhteydenotot. Ilmatieteen laitokselle ollaan myös parhaillaan laatimassa tiedonohjaussuunnitelmaa, johon määritellään mm. eri tehtäväprosessien ja niissä syntyvien asiakirjojen julkisuusluokka ja salassapitoperuste, mikäli asiakirja on salassa pidettävä.

Lausuntojen julkaiseminen Ilmatieteen laitoksen julkisille verkkosivuille on suunnitteilla.

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

-

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

Henkilötietolainsäädännön ja julkisuuslain yhteensovittaminen sekä viranomaisen asiakirjan käsite.

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

-

Palmunoksa Jaana  
Ilmatieteen laitos