

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?**

Tietojohtaminen ry on rekisteröity yhdistys, joka edistää tietoperusteista arvonluontia ja tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa ja kaikessa yhteiskunnan toiminnassa. Yhdistys tekee tietojohtamista tunnetuksi, antaa lausuntoja, toimii alan kouluttajana julkisen ja yksityisen sektorin organisaatioiden tarpeisiin sekä julkaisee Tietoasiantuntija-lehteä ja blogia. Yhdistyksen jäsenistö koostuu yhteisöjäsenistä ja henkilöjäsenistä, jotka ovat tietualan ammattilaisia ja/tai alaa opiskelevia. Yhdistys ajaa eri ammatti- ja organisaatioryhmien tietojohtamisen intressejä ja edistää osaamista tietojohtamisen kokonaisuudessa. Tietojohtaminen ry haluaa tuoda esiin julkisuuslakiin kohdistuvia odotuksia eri yhteyksissä saatujen kokemusten perusteella.

Tieto saatavilla olevasta julkisestakin tietoaineistosta ja tietovarannoista voi joskus olla haasteellista yksityisille yrityksille, yhteisöille ja yksityishenkilöille. Tiedonhallintalain (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019, 28 §) mukainen asiakirjajulkisuuskuvaus voi tuoda tähän parannusta, mutta tulevaisuudessa jää erikseen arvioitavaksi, miten tiedonhallintalain säännökset tähän vaikuttavat lopputuloksena. Julkisuusperiaatteen mukaan ”Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä” (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 1 § 1. mom.). Tiedonhallintalain yhtenä tavoitteena on tukea julkisuuslain julkisuusperiaatteen toteuttamista, kun sen (906/2019, 1 § 1. mom.) tarkoituksena on varmistaa viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely. Julkisuusperiaatetta tukee osaltaan myös, kun lain tarkoituksena on ”mahdollistaa viranomaisten tietoaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen, jotta viranomaisen voi hoitaa tehtävänsä ja tarjota palvelunsa hallinnon asiakkaille hyvää hallintoa noudattaen tuloksellisesti ja laadukkaasti”. Lain tarkoitus ”edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuutta” tukee tehokasta tiedonhallintaa ja edistää ajantasaisen tiedon käyttöä. Esimerkiksi julkisuuslain tiedonsaantia julkisesta asiakirjasta koskevan 9 §:n 1 momentin mukaan ”Jokaisella on oikeus saada tieto

viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen”. Lähtökohtaisesti olettamana henkilötietojen suoja ja siihen liittyvät säännökset on otettava huomioon julkisuusperiaatteen yhteydessä. Laadukkaaseen ja tehokkaaseen tiedonhallintaan ohjaavalla sääntelyllä on keskeinen merkitys julkisuusperiaatteen toteuttamisen edistäjänä (HE 284/2018 vp).

Lisäksi asiaan liittyy nykyisen hallituksen hallitusohjelmaa tukeva hanke tiedon hyödyntämisestä ja avaamisesta, jossa on laadittu yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ehdotus julkisen sektorin tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategisista tavoitteista. Tämän luonnoksen arvioidaan valmistuvan keväällä 2021 tarkoituksenaan ohjata esimerkiksi niin tiedon tuottajien kuin tiedon käyttäjienkin yhteisten tavoitteiden mukaisia käytännön toimenpiteitä. Tietojohdaminen ry painottaa tiedon hyödyntämisessä liiketoiminnan ja Suomen kilpailukyvyyn turvaamista kotimaassa ja globaalisti. Tieto saa arvon vasta sitten, kun sitä on hyödynnetty.

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

-

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

Yhdistyksen jäsenkunnan ammatillisen käsityksen mukaan haasteita on tuonut julkisuuslain 5 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetut ei-viranomaisen asiakirjat julkisuuslain tulkinnassa. Julkisuuslaissa määritellään, mitkä asiakirjat ovat viranomaisen asiakirjoja ja mitä asiakirjoja ei katsota viranomaisen asiakirjoiksi. Ko. asiakirjojen rajaaminen käsitteen ”viranomaisen asiakirja” ulkopuolelle on epä johdonmukaista, kun samalla julkisuuslain 5 §:n 5 momentissa kuitenkin säädetään, että lain 24 §:ään sisältyvät viranomaisen asiakirjojen salassapitomääräykset koskevat myös 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa ja 4 momentissa tarkoitettuja asiakirjoja.

Suomen arkistolaissa (831/1994, 6 §, 1. mom.) määritellään arkistoon kuuluviksi periaatteessa kaikki viranomaiselle arkistonmuodostajana sen tehtävien johdosta saapuneet tai sen toiminnan tuloksena syntyneet tietoaineistot (HE 187/1993). Toivottavasti tämä ristiriita ei lakien tulkinnassa ole johtanut viime kädessä tietoaineistojen salaamiseen ja vaikuttamiseen ko. tietojen tallennuksessa ja arkistoinnissa. Tästä aiheesta on kirjoittanut perustellun artikkelin Arkistoyhdistys ry:n julkaisuun nro 8 (Arkistoyhdistyksen julkaisuja 8, julkaisuvuosi 2002) arkistoneuvos Eljas Orrman.

Tietojohdaminen ry. esittää, että mainittuun julkisuuslain säännöksen kohtaan tehtäisiin lain tulkintaa selventävä säännösmuutos.

**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?**

-

**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.**

-

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

-

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

-

**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.**

Katso kohta 3.

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

Julkisuuslainsäädännössä toisaalta korostetaan oikeutta saada tietoa viranomaisorganisaation julkisista asiakirjatiedoista, toisaalta edellytetään salassa pidettävän aineiston suojaamista ja luokittelemista. Organisaation tehtävänä on määritellä asiakirjallisen tiedon antamista koskeva päätösvalta säädösten mukaisesti. Julkisuuslain 31 §:ssä säädetään viranomaisen asiakirjan salassapidon lakkaamisesta, jonka mukaan ”viranomaisen asiakirjan salassapitoaika on 25 vuotta, jollei toisin ole säädetty tai lain nojalla määrätty”. Suurin osa salassa pidettävästä tietoaineistosta, pois lukien yksittäistä henkilöä koskeva salassa pidettävä tieto, tulee julkiseksi 25 vuoden kuluttua asian kokonaisuuden ratkaisemisesta (laissa asiakirjan päivämäärästä).

Tietojohtaminen ry:n näkemyksen mukaan näiden määräaikaaisesti säilytettävien aineistojen julkiseksi tuleminen ja säilyttäminen myös nykyisiä salassapitoaikoja pidempään lisäisi kansalaisten, eri yhteisöjen sekä yksityisten tahojen luottamusta julkiseen hallintoon. Asiakirjahallinnan suunnittelussa jo asiakirjan laatimisvaiheessa julkiseksi tulon jälkeistä määräajan säilyttämistä pitäisi asiaankuuluvien säädösten niin mahdollistaessa jatkaa nykyisestä, jotta tutkimukselle tulevaisuudessa jää tarvittavaa monipuolista lähdeaineistoa.

Majuri Eija  
Tietojohtaminen ry