

Marika Korpela

SÄHKÖISEN RAKENNUSLUVAN HAKEMINEN  
JA  
HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA

Liiketalouden koulutusohjelma  
2012

# SÄHKÖISEN RAKENNUSLUVAN HAKEMINEN JA HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA

Korpela, Marika  
Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Joulukuu 2012  
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna  
Sivumäärä: 51

Asiasanat: rakennuslupa, sähköinen rakennusluvan hakeminen, laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa, julkisuuslaki, arkistolaki, henkilötietolaki

Opinnäytetyön aiheena oli sähköisen rakennusluvan hakeminen ja hyvä tiedonhallintatapa. Työn toimeksiantaja oli Salon kaupunki, rakennusvalvontayksikkö. Työ toteutettiin tutkimalla sähköistä asiointia käsitteleviä lakeja. Empiiriosassa teoriaa sovellettiin Salon kaupungin rakennusvalvontayksikön toimintaan sekä annettiin ohjeita sähköisen asiointin vaatimuksista.

Tärkein asian käsittelyyn liittyvä lainsäädäntö on laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa (SAVL 13/2003). Lisäksi huomioon tulee ottaa myös laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (JulkL 621/1999), hallintolaki (HL 434/2003), henkilötietolaki (HTL 523/1999) sekä arkistolaki (ArkistoL 831/1994). Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa antaa määräykset sähköisen asiointin luomiseksi. Viranomaisen on tarjottava mahdollisuutta sähköiseen asiointiin teknisten, taloudellisten, sekä muiden valmiuksien rajoissa. Kuntalaisen on mahdollista lähettää viranomaisen sähköiseen osoitteeseen tai määritettyyn laitteeseen viesti asian vireille saatamiseksi tai käsittelemiseksi.

Empiirisessä osassa tutkitaan lakien vaikutusta käytäntöön ja mitä vaatimuksia nämä lait asettavat Salon kaupungille. Lisäksi selvitetään erilaisia toimintatapoja sähköistä rakennuslupaa haettaessa. Salon kaupunki, rakennusvalvontayksikkö, hyödyntää opinnäytetyön esiin tuomia vaatimuksia päivittäisessä toiminnassaan. Sähköisen asiointin käyttöönotossa on huomioitava myös sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain määräykset. Sähköisessä asiointissa on myös kiinnitettävä huomiota sähköiseen allekirjoitukseen ja tiedoksiantoon, unohtamatta henkilötieto ja julkisuuslain vaatimuksia.

Sähköisen rakennusluvan myötä rakennusvalvontayksikköön syntyy myös sähköinen tietopalvelu, joka koostuu rakennusluvan hakijoista ja rakennusluvan hakemustiedoista. Julkisista asiakirjoista on rakennusvalvontayksikön annettava pyydettyä tiedot, huomioiden mahdollinen henkilörekisteri, sekä salassa pidettävät asiat ja asiakirjat. Kokonaisvaltaisen sähköisen asiointin hallitsemiseksi Salon kaupungin on myös saatava arkistolaitokselta lupa sähköiseen arkistointiin. Luvan sähköiseen arkistointiin saa, kun Salon kaupunki on tehnyt sähköisen arkistonmuodostussuunnitelmansa tiedonohjausjärjestelmään, jonka arkistolaitos hyväksyy.

## APPLYING FOR A CONSTRUCTION PERMIT ELECTRONICALLY AND GOOD INFORMATION MANAGEMENT

Korpela, Marika  
Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Administration  
November 2012  
Supervisor: Kuohukoski, Minna  
Number of pages: 51

Keywords: construction permit, online construction permit application, the Act of Electronic transactions of Government Activities, Publicity Act, Act of Archives, Personal Data Act

The subject of the thesis was applying for a construction permit electronically and good information management. The thesis was ordered by the Construction Management Unit of the city of Salo. For the thesis, online application processing laws were studied. In the empirical part, theory was adapted to the practices of the Construction Management Unit of Salo, and guidelines were given about the demands of electronic transactions.

The most important legislation is the Act of Electronic Transactions of Government Activities (SAVL 13/2003). In addition, attention should be paid on the Act on the Openness of Government Activities (JulKL 621/1999), the Administrative Procedure Act (HL 434/2003), the Personal Data Act (HTL 523/1999) and the Act of Archives (ArkistoL 831/1994).

The Act of Electronic Transactions of Government Activities issues regulations in producing electronic transactions. Authorities have to offer a chance to use electronic transactions within the possibilities of technical, economical and other issues. Municipal inhabitants have the option to send the applications and notifications electronically to get matters initiated or managed.

In the empirical part, the effects of the laws to practice and which demands these laws set to the City of Salo, as well as different approaches when applying for a construction permit electronically are studied. The City of Salo Construction Management Unit utilizes the demands brought up by the thesis in its every day actions. In electronic transactions, also the regulations of authorities' actions must be taken into consideration. Attention should also be paid on electronic signatures and notifications without forgetting the demands of the Personal Data Act and the Publicity Act.

With electronic transactions, an electronic information service has been created which consists of the applicants of construction permits and the construction permit application information. The Construction Management Unit must provide the information regarding public documents on request, paying attention to personal data and confidential documents. To be able to handle electronic transaction services, it is necessary for the City of Salo to obtain a permit from the Institute of Archives. The permit will be obtained once the City of Salo has finished their plan regarding electronic archiving in their information management system which the Institute of Archives approves.

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	SÄHKÖINEN ASIOINTI .....	8
2.1	Viranomaisen velvollisuudet sähköisessä asioinnissa .....	8
2.2	Sähköisen asiakirjan vastaanottaminen ja lähettäminen viranomaistoiminnassa .....	9
2.3	Asiakirjan sähköinen allekirjoittaminen ja sähköinen tiedoksianto .....	11
2.4	Sähköinen tunnistaminen .....	13
2.4.1	VETUMA .....	15
2.4.2	Sähköinen henkilökortti .....	15
2.4.3	Mobiilivarmenne .....	16
3	HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA .....	17
3.1	Hyvän tiedonhallintatavan toteuttaminen .....	17
3.1.1	Salassa pidettävien tietojen suojaaminen .....	19
3.1.2	Tiedonantovelvollisuus .....	20
3.2	Henkilötietolain vaikutus .....	22
3.3	Arkistolain vaikutus .....	24
3.3.1	Asiakirjan sähköinen säilyttäminen .....	25
4	RAKENNUSVALVONTA SALON KAUPUNGISSA .....	27
4.1	Rakennusvalvontasovellus ja rakennus- ja huoneistorekisteri Tekla Gis- ohjelmassa .....	27
4.2	Salon kaupungin ohjelmavalinta sähköiseen asiointiin .....	28
5	SÄHKÖISEN RAKENNUSLUVAN HAKEMINEN JA HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA SALON KAUPUNGISSA .....	30
5.1	Rakennusluvan sähköinen hakeminen .....	33
5.1.1	Tunnistautuminen .....	34
5.1.2	Allekirjoitus .....	36
5.2	Rakennusluvan sähköinen käsittely .....	37
5.3	Rakennusluvan sähköinen päätös ja tiedoksianto .....	39
5.4	Sähköinen arkisto rakennusvalvonnassa .....	41
5.5	Rakennusvalvonnan sähköiset tietopalvelut .....	43
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO .....	45
7	TULEVAISUUS RAKENNUSVALVONNASSA .....	47
8	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI.....	48
	LÄHTEET.....	49

## SYMBOLI- JA TERMILUETTELO

ArkistoL	Arkistolaki, 23.9.1994/831
eAMS	Sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma
HL	Hallintolaki, 6.6.2003/434
HenkilökorttiL	Henkilökorttilaki, 28.7.1999/829
HTL	Henkilötietolaki, 22.4.1999/523
JHS	Julkisen hallinnon suositus
Julka	Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta, 12.11.1999/1030
JulkL	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta, 21.5.1999/621
KuntaL	Kuntalaki, 17.3.1995/365
KRYSP	Kunnan rakennetun ympäristön sähköinen palvelu
MRA	Maankäyttö- ja rakennusasetus, 10.9.1999/895
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132
PL	Suomen perustuslaki, 11.6.1999/731
SADe	Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma

SAVL	Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, 24.1.2003/13
SATU	Sähköinen asiointitunnus
SVTsL	Sähköisen viestinnän tietosuojalaki, 16.6.2004/516
Tekla –Gis	Ohjelma, joka koostuu useasta toimialasovelluksesta. Salon rakennusvalvontayksikkö käyttää ko. ohjelmaa
TUPAS	Pankkien tunnistuspalvelu asiointipalvelun tuottajille
VETUMA	Julkishallinnon yhteisestä verkkotunnistamisen ja maksamisen palvelu
VtL	Verkkotunnuslaki, 13.3.2003/228.

## 1 JOHDANTO

Ajatus opinnäytetyön tekemisestä sähköisestä rakennusluvan hakemisesta syntyi Salon kaupungin tarpeista, sekä tulevaisuuden kehityssuunnasta. Tulevaisuudessa on tarkoitus, että rakennuslupahakemukset liitteineen voidaan jättää viranomaisille myös sähköisesti ja kuntalainen saa päätöksen hakemuksestaan sähköisesti. Tämä kaikki vaatii sähköistä toimintaympäristöä, joka kattaa prosessin hakemuksen jättämisestä aina pysyvään arkistointiin asti.

Opinnäytetyöni tarkoituksena on tutkia lakeja, jotka vaikuttavat viranomaistoimintaan ja sähköiseen rakennusluvan hakemiseen. Tarkoitus on tuoda julki asioita, joita Salon kaupungin on huomioitava juridisesti, jotta sähköinen rakennusluvan hakeminen onnistuu. Luodessaan hyvän toimintaympäristön Tekla Gis ohjelman avulla Salon kaupunki tarjoaa kaupunkilaisille mahdollisuuden mihin vuorokauden aikaan tahansa tutkia omia asiakirjojaan ja rakennusluvan etenemistä rakennusvalvontaviranomaisen käsittelyssä, sekä vastaanottaa päätöksiä oman kuntalaistilin kautta. Sähköisen toimintaympäristön tavoitteena on paperittomuus ja palvelun helppous. Pikku hiljaa paperiarkistojen syntyvyys vähenee. (Arkistolaitoksen www-sivut 2012).

Jotta sähköinen asiointi sujuisi, ovat sähköisen toimintaympäristön tärkeimpiä asioita dokumenttienhallintajärjestelmä ja tiedonohjausjärjestelmä, jotka hallitsevat asiakirjoja sähköisesti. Dokumenttienhallintajärjestelmä on ohjelma, jolla hallitaan Salon kaupungilla käsiteltävät asiakirjat. Ohjelma sisältää tiedot asiakirjojen fyysisestä sijainnista, saatavuudesta, dokumenttien sisällöstä ja sen, kenellä on oikeus käsitellä asiakirjoja. Tiedonohjausjärjestelmä toimii työkaluna tiedonhallintasuunnitelmien ylläpitämisessä ja asiakirjojen säilyttämisessä tarvittavien luokittelutietojen tuottamiseen (Innofactorin www-sivut, 2012). Näiden ohjelmien avulla hallitaan asiakirjojen elinkaarta – niiden tuottamista, käsittelyä, arkistointia ja tarvittaessa hävittämistä. Arkistolaitos on julkaissut vuonna 2009 SÄHKE2-normin. Normi määrittää ns. minimivaatimukset, jotta sähköiseen asiointiin ja arkistointiin voidaan siirtyä. Arkistolaitos antaa luvan sähköiseen arkistointiin (Arkistolaitoksen www-sivut 2012). Salon kaupunki käyttää tällä hetkellä Tekla Gis ohjelmaa, joka mahdollistaa sähköisen rakennusluvan hakemisen.

Opinnäytetyön empiirinen osa toteutetaan kvalitatiivisella tutkimusmenetelmällä. Työssä tulkitsen lainsäädäntöä eri lähteiden avulla sekä ohjeistan Salon kaupunkia sähköiseen asiointiin. Lisäksi opinnäytetyön tarkoitus on tuoda tutkimuksella esiin asioita, joita Salon kaupungin on huomioitava sähköistä asiointia käyttöönottaessaan.

## 2 SÄHKÖINEN ASIOINTI

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain tarkoituksena on lisätä asiointin sujuvuutta ja joutuisuutta (SAVL 13/2003, 1:1§). Viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen vireillepanon asiakirjallisesta muodosta. Sähköisellä asiakirjalla tarkoitetaan sähköistä viestiä, joka liittyy asian vireillepanoon, käsittelyyn tai päätöksen tiedoksiantoon. (Mäenpää 2008, 129.) Sähköinen viesti on sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä lähetetty kirjalliseen muotoon tallennettavissa oleva informaatio (SAVL 13/2003 1:4§).

### 2.1 Viranomaisen velvollisuudet sähköisessä asioinnissa

Sähköisestä asioinnista annettu laki velvoittaa viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, tarjoamaan kaikille mahdollisuuden lähettää viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi viranomaisen ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen. Viranomaisen on myös tarjottava mahdollisuus lähettää sähköisesti toimitettavaksi ilmoituksia, viranomaisen pyytämiä selvityksiä tai muita vastaavia asiakirjoja, sekä muita viestejä. Viranomaisen on pyrittävä käyttämään asiakkaan kannalta teknisesti mahdollisimman yhteensopivia ja helppokäyttöisiä laitteistoja ja ohjelmistoja. Lisäksi on myös varmistettava riittävä tietoturvaluus asiointissa ja viranomaisten keskinäisessä tietojenvaihdossa. (SAVL 13/2003, 2:5§.)

Asian vireillepanija ei voi vapaasti valita, käyttääkö hän sähköistä viestiä ja mitä sähköisen vireillepanon keinoista hän käyttää. Asiakkaan käytettävissä olevat sähköisen vireillepanon muodot riippuvat viranomaisen valmiuksista ottaa vastaan sähköisen asiakirja. Viranomaisen on sillä olevien riittävien valmiuksien rajoissa tarjottava



kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. (Mäenpää 2008, 129.) Viranomaisen tulee huolehtia siitä, että sen sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikana (SAVL 13/2003, 2:6§).

Viranomaisen tulee ilmoittaa sähköisessä asiointissa käytettävät yhteystietonsa, kuten sähköpostiosoite tiedotteissa, internet -sivujen www-osoite, yms. Viranomaisella on velvollisuus tiedottaa yhteystiedoistaan ja järjestää asiointi niin, että asiakirjan toimittaminen viranomaiselle on vaivatonta. Mahdollisten yhteystietojen muuttuessa viranomaisen on huolehdittava, että tämä ei aiheuta asiointiongelmia. (Mäenpää 2008, 131.) Jos oikaisuvaatimus tai valitus voidaan tehdä viranomaiselle myös sähköisesti, on yhteystieto ilmoitettava oikaisuvaatimus- tai valitusosoituksessa.

Sähköisen viranomaisasiointin lähtökohtana on perinteiseen asiointitapaan verrattuna ajasta ja paikasta riippumattoman asiointimahdollisuuden järjestäminen. Laissa ei kuitenkaan ole viranomaiselle ehdotonta velvollisuutta tarjota palveluja katkottomasti ympärivuorokauden. Näin ollen viranomaisella on mahdollista myös pitää huoltokatkoja palvelussaan. Viranomaisella on myös velvoite tietoturvallisuuteen, kuten suojautumiseen palvelunestohyökkäyksiltä erilaisilla valvontaohjelmistoilla ja -laitteilla, sekä huolehtimalla järjestelmien riittävästä tietoteknisestä suorituskyvystä. Tietoturvallisuus ja käytettävyys edellyttävät, että vastaanotettavaa tietomäärää ja mahdollisia vahinko-ohjelmia tarkkaillaan erilaisten seurantaohjelmien avulla. (Kuntaliiton www-sivut 2012.)

## 2.2 Sähköisen asiakirjan vastaanottaminen ja lähettäminen viranomaistoiminnassa

Lähettäjä toimittaa sähköisen viestin viranomaiselle omalla vastuullaan (SAVL 13/2003, 3:8§). Lähettäjän tehtävänä on selvittää toimivaltainen viranomainen. Lisäksi hän on vastuussa siitä, että käyttää sähköisessä asiointissaan toimivaltaisen viranomaisen ilmoittamaa yhteystietoa. Lähettäjä vastaa myös siitä, että viesti tulee perille määräajan kuluessa, jos viestin toimittamiselle on asetettu jokin määräaika. Viranomaisen vastuulla on pitää laitteistot ja tietoliikenneyhteydet toimintakunnossa luvattuna palveluaikana. (Voutilainen 2006, 279.) Toisaalta viranomaisen on huoleh-

dittava, että se ilmoittaa hyvissä ajoin ja tarpeeksi laaja-alaisesti muuttuvista yhteystiedoista sekä palvelukatkoista tai huolehtia siitä, että vanhat yhteystiedot toimivat ainakin jonkin aikaa uusien yhteystietojen rinnalla. (Kuntaliiton www-sivut 2012.)

**KKO:2011:63.** on esimerkki miten tärkeä asiakirjan saapumispäivä on, riippumatta siitä, että sähköinen asiakirja on saapunut ko. viranomaiselle, mutta väärään tiedoston. Asianosainen on lähettänyt määräajassa käräjäoikeuden sähköpostiosoitteeseen valituksen käräjäoikeuden tuomiosta. Käräjäoikeuden sähköpostipalvelin tulkitseviestin roskapostiksi, ja valitus siirtyi käräjäoikeuden kirjaamon sähköpostiin vasta määräajan jälkeen. Käräjäoikeuden jätettyä valituksen myöhään saapuneena tutkimatta asianosainen haki päätökseen muutosta ja toimitti viestin lähettämisen ajankohdasta selvitystä, joka horjutti käräjäoikeuden päätöksen perusteena olleen viestin saapumisajankohtaa koskevan tiedon luotettavuutta. Hovioikeus ei olisi saanut hyväksyä käräjäoikeuden tutkimatta jättämispäätöstä hankkimatta selvitystä valituksen saapumisesta käräjäoikeuden tietojärjestelmiin.

Kun sähköinen asiakirja saapuu viranomaisen vastaanottopalvelimelle, viranomaisen on viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle. Ilmoitus voidaan toimittaa tietojärjestelmän välityksellä automaattisena kuittauksena, kuten sähköpostina lähettäjälle. Vastaanottamisesta ilmoittaminen ei vaikuta asian käsittelyn edellytyksiin. (SAVL 13/2003, 3:12§.) Kuittausilmoituksen lähettäminen on pakollista tilanteissa, joissa viranomaisen vastaanottaa sähköisen asiakirjan. Muiden sähköisten viestien vastaanottokuittaus on viranomaisen harkinnassa. Vastaanottokuittaus ei myöskään välttämättä tarkoita, että asia olisi tullut viranomaiselle vireille. (Voutilainen 2006, 282.) Kaikki sähköiset asiakirjat on kirjattava tai niiden saapuminen on muulla luotettavalla tavalla rekisteröitävä. Kirjaus- tai muista vastaavista merkinnöistä on käytävä ilmi asiakirjan saapumisajankohta, sekä merkinnät asiakirjan eheyden ja alkuperäisyyden toteamisesta. (SAVL 13/2003, 3:13§.)

Hallintolain mukaan lausuntoa tai muuta selvitystä koskevassa selvityspyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä (HL 434/2003, 6:32§). Sähköisessä asiointilaissa ei ole säädöksiä selvityspyynnöistä. Asian käsittelyssä selvityspyynnöt ovat osa asian selvittelyä. On mahdollista laatia selvityspyynnöt niin,

että siinä on lomake, joka pakottaa asiakkaan vastaamaan esitettyihin kysymyksiin, ennen kuin lomakkeen voi lähettää takaisin viranomaiselle. (Voutilainen 2006, 297.)

Asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaikaa voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. (HL 434/2003, 6:33§.) Viranomaisen asian käsittelyssä pyytämän lausunnon, selityksen, vastineen tai muun vastaavan asiakirjan, jonka antamiseen viranomainen on varannut tilaisuuden, katsotaan saapuneen määräajassa, jos asiakirja saapuu viimeistään määräajan viimeisen päivän aikana (SAVL 13/2003, 3:11§).

Viranomainen voi teknisesti muokata sähköistä viestiä, jos se on tarpeen viestin saatamiseksi luettavaan, tallennettavaan tai arkistoitaaan muotoon (SAVL 13/2003, 3:14§). Mikäli asiakas on toimittanut asiakirjan väärälle viranomaiselle, on viranomaisen toimitettava se viipymättä oikealle viranomaiselle. Viranomaiselle erehdyksessä toimitettu asian vireillepanoa tai muuta käsittelyä koskeva sähköinen asiakirja on viipymättä siirrettävä sille viranomaiselle, jolle asiakirja on osoitettu. Siirrosta on ilmoitettava asiakirjan toimittaneelle. Siirretyissä asiassa määräaikaa katsotaan noudatetun, jos toimivaltainen viranomainen saa asiakirjan määräajan kuluessa. (SAVL 13/2003, 3:15§.)

### 2.3 Asiakirjan sähköinen allekirjoittaminen ja sähköinen tiedoksianto

Sähköisellä allekirjoittamisella tarkoitetaan teknistä menetelmää, jolla todennetaan sähköisessä muodossa olevan asiakirjan tai viestin aitous ja hyväksynnän todentaminen sekä viestittäminen. Sähköinen allekirjoitus kertoo henkilön, joka on lähettänyt sähköisessä allekirjoitetussa asiakirjassa kerrotun informaation. Sähköinen allekirjoitus takaa, että sähköisen allekirjoituksen tehnyt henkilö on hyväksynyt sähköisen viestin ja sen sisällön ja että sisältöä ei ole myöhemmin muutettu. Lähettäjän, asiakirjan laatijan tai hyväksyjän henkilöllisyyden todentaminen ja aitouden varmistaminen ovat sähköisen asiakirjan ja tietoliikenteen eheyden olennaisia edellytyksiä. (Korhonen 2003, 272-273.)

Mikäli asian vireillepanossa tai käsittelyssä edellytetään allekirjoitettua asiakirjaa, allekirjoitusvaatimuksen täyttää myös sähköinen allekirjoitus (SAVL 13/2003, 3:9§). Sähköisellä allekirjoituksella tarkoitetaan sähköisessä muodossa olevaa tietoa, joka on liitetty tai joka loogisesti liittyy muuhun sähköiseen tietoon ja jota käytetään allekirjoittajan henkilöllisyyden todentamiseen (Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009, 1:2§). Sähköinen allekirjoitus voi olla kaikkea sähköpostin loppuun kirjoitetun nimen ja digitaalisen allekirjoituksen väliltä. Viranomaistoiminnassa sähköinen allekirjoitus on tunnistetiedot ja sähköisen viestin tietosisältö. (Vuotilainen 2006, 270.)

Jos allekirjoitusta ei ole vaadittu, viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella. Mikäli asiakirjassa on tiedot lähettäjistä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä, ei allekirjoitusta tarvita. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivalta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomaisella voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta. Vähimmäisvaatimuksena allekirjoituksen sijasta on kuitenkin, että asiakirjasta käyvät ilmi tiedot, joiden perusteella viranomaisella voi ottaa yhteyttä viestin lähettäjään epäillessään sen alkuperäisyyttä ja eheyttä. (Mäenpää 2008, 130.)

Jos oikeustoimeen vaaditaan lain mukaan allekirjoitus, vaatimuksen täyttää ainakin sellainen kehittynyt sähköinen allekirjoitus, joka perustuu laatuvarmenteeseen ja on luotu turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä. Sähköiseltä allekirjoitukselta ei tule kuitenkaan evätä oikeusvaikutuksia yksinomaan sen vuoksi, että se on tehty jollakin muulla mahdollisella tavalla. (Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009, 2:5§.) Sähköinen allekirjoitus voidaan vaatia vain silloin, kun vireillepanoasiakirja on allekirjoitettava henkilökohtaisesti. Salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen lähettämisessä käytetään sähköistä allekirjoitusta tietoturvan ja tietosuojan takaamiseksi. Tarpeettomia allekirjoitusvaatimuksia kannattaa välttää. Asiakas on mahdollista tunnistaa käyttäjätunnuksen ja vaihtuvien salasanojen avulla. (Kuntaliiton www-sivut 2012.)

Asianosaisella on myös päätösasiakirjassa olevan viranomaisen sähköisen allekirjoituksen voimassaolon päätyttyä oikeus pyynnöstä saada maksuton päätösasiakirjan jäljennös (SAVL 13/2003, 4:17§).

Asiakirja voidaan toimittaa tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona asianosaiselle. Asiakirja voidaan antaa tiedoksi asianosaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. (SAVL 13/2003, 4:18§.) Asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan todisteellisena sähköisenä tiedoksiantona, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tms. (SAVL 13/2003, 4:19§.) Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on käytettävä vahvaa tunnistautumista tai laatuvarmennetta, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen osoittamalta yhteydeltä. Asiakirja pitää olla noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta. Mikäli tiedoksianto pitää tehdä yli kolmelle kymmenelle asianosaiselle, voidaan tehdä yleis-tiedoksianto. (Voutilainen 2006, 290.)

Viranomaisen on annettava päätös viipymättä tiedoksi myös toiselle viranomaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Myös kielteinen päätös on annettava tiedoksi. (Tuori 2000, 90.) Hallintopäätöksen sähköisestä tiedoksiannosta alkaa kulua muutoksenhaku-aika (Voutilainen 2006, 290).

#### 2.4 Sähköinen tunnistaminen

Vahvalla sähköisellä tunnistamisella, sähköisellä identiteetillä, tarkoitetaan henkilön yksilöimistä ja tunnisteen aitouden sekä oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäen. Vahvan tunnistautumisen edellytykset täyttyvät, kun vähintään kaksi seuraavista kolmesta kriteeristä toteutuu: tunnistautuminen perustuu salasanaan tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltija tietää, sirukorttiin tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltijalla on hallussaan tai sormen-jälkeen tai johonkin muuhun tunnistusvälineen haltijan yksilöivään ominaisuuteen.

(Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009, 1:2§.) Vahvassa sähköisessä tunnistamisessa tunnistusväline ja sen käyttäjä voidaan aina viime kädessä yhdistää henkilön todelliseen henkilöllisyyteen. Vahvassa sähköisessä tunnistamisessa käytettyjä tunnistusvälineitä ovat pankkien käyttämät verkkopankkitunnukset, Väestörekisterikeskuksen kansalaisvarmenne ja teleyritysten mobiilivarmennot. Julkishallinnon yhteinen verkkotunnistamisen ja -maksamisen palvelu (VETUMA) toimii osoitteessa tunnistus.suomi.fi. Palvelun avulla kansalaisen on mahdollista tunnistautua ja maksaa sähköisesti kaikissa niissä asiointipalveluissa, joihin palvelu on liitetty, kuten kansaneläkelaitoksen palveluissa. Palvelusta vastaa Valtionkonttorissa toimiva Valtion IT-palvelukeskus (VIP) ja sen tuottaa Fujitsu Finland Oy. (Vuotilainen 2006, 243-245.)

Sähköisellä identiteetillä tarkoitetaan luonnollisen henkilön tiettyjen ominaisuuksien tai tietojen tallentamista sähköiseen muotoon, sekä näiden ominaisuuksien tai tietojen käyttämistä erilaisiin tarkoituksiin sähköisessä toimintaympäristössä. Sähköisen identiteetin tärkein vaatimus on sen ainutlaatuisuus. Sähköisen identiteetin käyttötarkoituksia ovat eri toimijoiden tunnistus sähköisessä asiointissa ja sähköisten viestien allekirjoitus. Myös oikeushenkilöillä voi olla sähköinen identiteetti. Tällöin luotettavassa sähköisessä asiointissa kyseinen identiteetti voidaan todentaa. (Vuotilainen 2006, 243.)

Sähköisellä tunnistuksella tarkoitetaan menettelyä, jolla yksilöidään kohde, kuten palvelun käyttäjä, tietyksi väitetyksi tai oletetuksi henkilöksi luotettavalla tavalla sähköisessä toimintaympäristössä. Sähköisessä toimintaympäristössä tunnistus tehdään henkilön hallussa olevan tunnisteen ja sen sisältämän sähköisen identiteetin avulla. Tunnieste on tietokokonaisuus, jolla henkilön sähköinen identiteetti voidaan todentaa sähköisessä yhteydenpidossa. (Vuotilainen 2006, 243-245.)

Varmennoilla tarkoitetaan sähköistä todistusta, joka liittyy allekirjoituksen todentamistiedot allekirjoittajaan ja vahvistaa allekirjoittajan henkilöllisyyden. Varmenne eli sertifikaatti voi olla osa tunnistetta. Lisäksi varmenteeseen kuuluu myöntäjä, joka varmentaa henkilön sähköisen identiteetin varmennetta luovutettaessa ja hallinnoi varmenteen käyttöä. Varmenne on siis todistus siitä, että varmentaja on todennut ja

tarkastanut varmenteen haltijan esittämät tiedot oikeiksi varmennetta myönnettäessä. (Vuotilainen 2006, 243-245.)

#### 2.4.1 VETUMA

VETUMAN eli Julkishallinnon yhteisen verkkotunnistamisen ja -maksamisen palvelun avulla kansalaisen on mahdollista tunnistautua ja maksaa sähköisesti kaikissa niissä asiointipalveluissa, joihin palvelu on liitetty. VETUMA -palvelu tarjoaa asiointipalvelujen käyttöön toiminnallisuuksia käyttäjien tunnistamiseen, toimenpiteen hyväksyttämiseen, sähköiseen allekirjoittamiseen, maksun maksattamiseen käyttäjällä ja maksun palautukseen. (JHS-suositukset, 2012.) Fujitsu Services OY tuottaa palveluntuottajan ominaisuudessa VETUMA -palvelun valtion ja kuntien eri organisaatioiden käyttöön. VETUMA -palvelua hyödynnetään niissä julkisen hallinnon sähköisissä asiointipalveluissa, joissa tarvitaan verkkotunnistamista tai -maksamista. VETUMA mahdollistaa tunnistamisen sähköisellä henkilökortilla olevalla kansalaisvarmenteella ja pankkien verkkopankkitunnuksilla, sekä mobiilivarmenteella. (Valtionkonttorin www-sivut, 2012.)

#### 2.4.2 Sähköinen henkilökortti

Henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen avulla henkilö voidaan todentaa varmenneissa sähköisessä asiointissa. Lisäksi henkilö voi henkilökortilla olevien varmenteiden avulla tarvittaessa sähköisesti allekirjoittaa ja salata lähettämänsä asiakirjat ja viestit. (HenkilökorttiL 829/1999, 1§.) Henkilökorttiin merkitään myös tieto sähköisessä asiointissa käytettävän varmenteen myöntäjästä (HenkilökorttiL 829/1999, 2§).

Väestörekisterikeskus luo kansalaiselle sähköisen henkilöllisyyden samoin kuin se antaa henkilötunnuksen. Sähköisen henkilöllisyyden tunnuksena turvallisessa verkoasioinnissa toimii sähköinen asiointitunnus, SATU. Se on numeroista ja tarkistusmerkistä muodostettu tietojoukko, jonka avulla yksilöidään Suomen kansalaiset ja kotikuntalain mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset, jotka on merkitty väestötietojärjestelmään. Sähköinen asiointitunnus aktivoidaan, kun henkilö hankkii Väestörekisterikeskuksen kansalaisvarmennetta hyödyntävän varmennekor-

tin, esimerkiksi henkilökortin. Kansalaisvarmenne on sähköinen henkilöllisyys, joka sisältää muun muassa etunimen, sukunimen ja sähköisen asiointitunnuksen. Kansalaisvarmenteen avulla tapahtuva sähköinen asiointi on turvallista. Varmennetta käytetään tunnistautumiseen, sähköpostien ja dokumenttien salaamiseen sekä sähköiseen allekirjoitukseen. Sähköisesti allekirjoitettu asiakirja on juridisesti yhtä sitova ja kiistämätön kuin käsin allekirjoitettu. (Väestörekisterin www-sivut, 2012.)

Henkilökorttiin sisältyy sähköisessä asiointissa tarvittava tekninen osa, johon talletetaan kansalaisvarmenteen tiedot, sähköisen asioinnin edellyttämät kortinhaltijan tunnistautumistiedot ja välttämättömät tekniset tiedot. Henkilökortin tekniseen osaan voidaan kortinhaltijan pyynnöstä tallettaa eri käyttötarkoituksiin liittyviä teknisiä sovelluksia ja tietoja. Henkilökortin teknisen osan sovellusten ja tietojen tallettamisessa on huolehdittava siitä, että näitä sovelluksia ja tietoja voivat käyttää vain niihin oikeutetut. (HenkilökorttiL 829/1999, 3§.) Henkilökortti on voimassa viisi vuotta. Väliaikainen henkilökortti annetaan enintään neljän kuukauden määräajaksi. (HenkilökorttiL 829/1999, 5§.)

#### 2.4.3 Mobiilivarmenne

Mobiilivarmenne on matkapuhelimen sim -korttiin liitetty tietopaketti sim -kortin omistajan henkilötiedoista. Se on sähköinen henkilöllisyystodistus, jolla sim -kortin haltija voi todistaa erilaisissa sähköisissä palveluissa tai sähköisissä allekirjoitustilanteissa olevansa se, joka väittääkin olevansa. (Mobiilivarmenteen www-sivut, 2012.)

Mobiilivarmenteella voi allekirjoittaa sopimuksia. Allekirjoitukset ovat sitovia ja niiden oikeellisuus voidaan todistaa jälkeenpäin. Mobiilivarmenteella tunnistautuminen tapahtuu aina salatun tietoliikenneyhteyden kautta, eivätkä mobiilivarmenteen käyttäjän henkilötiedot paljastu ulkopuolisille. Mobiilivarmenteen käytössä tarvitaan henkilökohtainen sim -kortti ja tunnusluku, jonka ainoastaan käyttäjä tietää. Tämä tekee siitä ehdottoman turvallisen. (Mobiilivarmenteen www-sivut, 2012.)

Mobiilitunnistautuminen täyttää vahvalle sähköiselle tunnistamiselle laissa asetetut vaatimukset ja on varma sekä turvallinen tunnistautumiskeino. Mobiilitunnistautumisessa turvallisuutta parantaa mm. se, että kuluttajan ei tarvitse pitää tunnistautumi-



seen tarvittavia kirjallisia avainlukulistoja mukanaan. Mobiilitunnistautuminen tapahtuu jatkossakin vain henkilön itsensä tietämällä tunnuksella. (Mobiilivarmenteen www-sivut, 2012.)

### 3 HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA

Hyvään hallintoon kuuluu asianmukainen ja nopea käsittely sekä menettelyllisinä perusoikeuksina käsittelyn julkisuus, asianosaisen oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea asiaansa koskevaan päätökseen muutosta. Keskeisenä tavoitteena on tiedon laadun säilyvyys. Hyvän hallinnon takeet ovat osa kansalaisen perusturvaan. Säännöksiä sovelletaan kaikkiin yhdenmukaisesti, tasapuolisesti ja puolueettomasti. (Vuotilainen 2006, 22.) Kansalaisilla on oikeus edellyttää, että heitä koskevat salassa pidettävät tiedot pysyvät ulkopuolisten ulottumattomissa ja, että henkilötietoja käsitellään laillisesti ja asianmukaisesti (Wallin & Konstari 2000, 303-304). Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää, että asiakirjojen ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä huolehditaan (Mäenpää 2011, 201).

#### 3.1 Hyvän tiedonhallintotavan toteuttaminen

Viranomaisen tulee noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa. Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää julkisuuden, asiakirjahallinnon, tietoturvan, tietosuojan, sähköisen asiainnin ja tiedottamisen olevan organisoitu, järjestetty ja ohjeistettu. (Mäenpää 2001, 201.) Viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien, sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta (JulkA 1030/1999, 1:1§). Lisäksi on huomioitava mahdolliset uhat, sekä niiden vähentämiseksi ja poistamiseksi käytettävissä olevat keinot ja kustannukset. Hyvän tiedonhallintatavan toteuttamista ja toimenpiteiden tarvetta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista asiakirjoista toteutetaan. (Mäenpää 2001, 201.)

Jotta viranomaisen tiedoilla sekä julkisuudella on merkitystä, on jokaisella oltava mahdollisuus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tietojärjestelmästä. Lisäksi viranomaisen on suunniteltava ja toteutettava asiakirja- ja tietohallintonsa niin, että asiakirjojen julkisuus on vaivattomasti toteutettavissa. Vaivaton toteuttaminen merkitsee asiakirjojen selkeää arkistointia sekä toimivaa julkisuusrakennetta tietojärjestelmien ja asiakirjojen säilymisestä. (Mäenpää 2011, 202.)

Tiedon tuottaminen ja jakelu ovat saatavuutta edistäviä toimintoja ja ne ovat viranomaisen velvollisuutena. Viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja, sekä tietoaaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään ja yhteiskuntaoloista sekä niiden kehityksestä toimialallaan. (Mäenpää 2011, 202.) Laatumisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella. Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan, sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Viranomaisten on lisäksi huolehdittava siitä, että yleisen tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa, yleisissä tietoverkoissa tai muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla. (JulKL 621/1999, 5:20§.) Viranomainen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämäänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaaineiston, jos tietoaaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän, laadun tai tietoaaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin asiakirjan salassapitoa ja henkilötietojen suojaa koskevia säädöksiä. (JulKL 621/1999, 5:21§.)

Viranomaiselta on myös mahdollista saada tieto, minkälaisia asiakirjoja ja tietoja viranomaisella on. Tiedon käytettävyyttä helpottaa toimiva asiakirja- ja tietohallinto, joka on saatava mahdollisimman toimivaksi, häiriöttömäksi sekä selkeäksi. Viranomaisen asiakirjat ovat myös oltava löydettävissä, riippumatta siitä ovatko ne julkisia vai salassa pidettäviä. Löydettävyyttä voidaan parantaa kirjaamalla asian käsittelyvaiheet diaariin tai vastaavaan luetteloon. Viranomaisen on lisäksi huolehdittava tiedon säilymisestä, eli eheydestä. Suojaaminen edellyttää toimia, joilla estetään enna-

kolta tietojärjestelmiin, asiakirjoihin ja tietoon kohdistuvat vahingot ja häiriöt. (Mäenpää 2001, 202.)

### 3.1.1 Salassa pidettävien tietojen suojaaminen

Hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi on huomioitava myös salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen suojaamisista (Mäenpää 2011, 185). Salassapidon sääntelyllä voidaan jakaa säilyttämisvelvollisuuteen, vaitiolovelvollisuuteen sekä velvollisuuteen olla käyttämättä salassa pidettävää tietoa (Wallin & Konstari 2000, 122-123).

Asiakirjasalaisuus sisältää kiellon näyttää tai luovuttaa salassa pidettävä asiakirja tai sen kopio sivulliselle. Lisäksi asiakirjasalaisuus kieltää antamasta asiakirjaa sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi teknisen käyttöyhteyden avulla. (JulkL 621/1999, 6:22§.) Sivullinen ei saa tehdä salaisesta asiakirjasta näköhavaintoa, jäljennöstä tai tulostetta. Asiakirjan antaminen sivulliselle nähtäväksi tai käytettäväksi teknisen käyttöyhteyden avulla koskee lähinnä sähköisiä asiakirjoja. Luovuttaminen voi tapahtua mm. sähköpostiviestinä. (Mäenpää 2011, 186.)

Vaitiolovelvollisuus merkitsee kieltoa ilmaista asiakirjan salassa pidettävä sisältö, sekä velvollisuutta olla hiljaa ja siten kieltoa olla puhumatta asiasta. Lisäksi vaitiolovelvollisuus merkitsee kieltoa paljastaa tietoa sivulliselle suullisessa keskustelussa, selostamalla asiaa puhelimesta tai puhumalla asiasta muussa yhteydessä. (Mäenpää 2011, 186.) Viranomaisen onkin huolehdittava, että salassa pidettäviä asioita käsittelevät keskustelut eivät ole ulkopuolisten kuunneltavissa. Salassapito koskee myös viranomaisia, jotka eivät käsittele asiaa, johon salassa pidettävä informaatio liittyy. (Wallin & Konstari 2000, 123.)

Asiakirjassa saattaa olla ns. osajulkisia asioita, tällöin salassa pidettäviin asiakirjoihin sisältyy julkisia osia tai osuuksia. On mahdollista, että salassapito rajoittuu vain osaan asiakirjaan. Salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain tietyistä asioista. (Mäenpää 2011, 194-195.) Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon (JulkL 621/1999, 3:10§).

### 3.1.2 Tiedonantovelvollisuus

Julkisuusperiaatteen mukaisesti kaikilla on tiedonsaantioikeus viranomaisen kaikkiin toimintoihin, mikäli salassapitovelvollisuus ei erikseen asiaa säätele. Huomioitavaa on myös, että tiedonpyytäjiä on kohdeltava tasapuolisesti. (Mäenpää 2000, 243.) Tiedonsaantioikeuden tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa. Tarkoitus on antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, mahdollistaa vapaa mielipide ja julkisen vallan käyttöön vaikuttaminen sekä oikeuksien ja etujen valvominen. (JulkL 621/1999, 1:3§.)

Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluu, että viranomaisen hallussa olevan julkisen tiedon on oltava helposti saatavilla, yksilöitävissä sekä käytettävissä ja sen laatuun on kiinnitettävä erityisesti huomiota (Mäenpää 2000, 238). Asiakirjarekisterit helpottavat tiedon yksilöintiä, jonka johdosta asiakirjarekisteriin on tehtävä viranomaisen käsiteltäviksi annetuista ja otetuista asioista merkinnät: asian vireille saattajasta, asiakirjan saapumispäivästä, tai milloin asiakirja on viranomaisen laatima, sen laatimispäivästä, sekä asian laadusta; suoritetuista välitoimenpiteistä, kuten toimituksista sekä selvitys- ja lausuntopyynnöistä ja niitä koskevista asiakirjoista; asian lopputoimenpiteistä ja niitä koskevista asiakirjoista (JulkA 1030/1999, 2:6§). Asiakirjarekisteriä suunniteltaessa ja laadittaessa on pidettävä huolta siitä, että asiakirjarekisteristä voidaan vaivatta antaa tieto siihen tehdyistä julkisista merkinnöistä (Mäenpää 2000, 238).

Viranomaisten asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia, jollei asiakirjojen julkisuutta ole välttämättömien syiden takia rajoitettu (JulkL 621/1999, 1:1§). Asiakirja sinällään ei ole salainen, ainoastaan siinä oleva tieto ja tietosisältö. Asiakirjan julkisuus tarkoittaa, että jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Tämä sisältää oikeuden saada asiakirja nähtäväksi ja jäljennettäväksi, kuin myös oikeuden saada suullisesti tieto sen sisällöstä. Julkisuus tarkoittaa myös oikeutta käyttää hyväksi asiakirjassa olevaa tietoa. Pääasiallinen hyväksikäyttö on yksityistä tai kaupallista. (Mäenpää 2011, 173.)

Viranomaisen asiakirjat jaetaan kahteen ryhmään; viranomaisen laatimiin tai viranomaiselle toimitettuihin asiakirjoihin. Viranomaisen laatima asiakirja sisältää virka-

työnä tehtyjä muistioita, esityksiä, päätöksiä, kertomuksia, yms. Viranomaiselle toimitetut asiakirjat ovat hakemukset, kantelut, esitykset, lausunnot, yms. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksianto tehtävän suorittamista varten. Kaikki viranomaiselle toimitetut asiakirjat eivät ole julkisia tai tule heti julkiseksi. Julkisuus riippuu asian luonteesta. (JulKL 621/1999, 1:5§.)

Viranomaisella tulee olla sillä käsiteltävinä olevien asioiden seuranta varten tiedot siitä, mitä diaareja, luetteloita, hakemistoja ja muita asiakirjahallinnon rekistereitä viranomaisella on tai miten tieto viranomaisen julkisista asiakirjoista voidaan muuten löytää (JulKA 1030/1999, 2:5§). Diaari on viranomaisen pitämä luettelo vireillepanuista ja käsittelyssä olevista asioista. Viranomaisen tulee huolehtia, että asiakirjarekisterien väliset suhteet selvitetään, käsiteltävä asia kirjataan pääsääntöisesti vain kerran ja asiakirjarekisterien avulla voidaan täyttää asialla määräykset asiakirjojen rekisteröinnistä ja luetteloinnista. (Mäenpää 2000, 84.)

Asiakkaan pyytäessä julkista asiakirjaa nähtäväkseen on viranomaisen avustettava ja neuvottava hyvän tiedonhallintamenettelyn mukaisesti asiakirjapyytäjää viranomaisen hallussa olevien diareiden ja rekistereiden puitteissa, mikäli asiakas ei ole pystynyt yksilöimään haluamaansa asiakirjaa tai sen tietoa riittävän hyvin (JulKL 621/1999, 4:13§). Lisäksi viranomaisen on kohdeltava kaikkia asiakirjojen pyytäjiä yhdenvertaisesti, riippumatta käyttäjätahosta tai -ryhmästä. Näin ollen kaikille samaa asiakirjaa pyytäneille on annettava sama asiakirja tai hylättävä asiakirjan tietopyyntö samojen perusteiden mukaisesti ja yhtä laajasti. (Mäenpää 2000, 244.)

Viranomaisen on lisäksi laadittava tietojärjestelmistä seloste, josta ilmenee tietojärjestelmän käyttötarkoitus ja siihen tallennettavat tiedot. Seloste on pidettävä yleisön saatavilla kirjaamossa tai muussa yleisöpalvelupisteessä, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu. Seloste voidaan sisällyttää myös osaksi arkistonmuodostussuunnitelmaan. (JulKA 1030/1999, 2:8§.)

### 3.2 Henkilötietolain vaikutus

Henkilötietoja tulee käsitellä huolellisesti ja noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa. Henkilötietojen käsittelyyn tarvitaan suostumus. Tietojen käsittely tulee olla perusteltua ja tiedon tulee liittyä tiettyyn käyttötarkoitukseen. (Neuvonen 2008, 123.) Ihmiseen liittyviä tietoja ei saa käsitellä eikä tallettaa, jollei henkilötietojen käsittely liity rekisterinpitäjän toimintaan. Mikäli henkilötietoja joudutaan keräämään, on se tehtävä siten, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojan turvaavia perusoikeuksia rajoiteta. Henkilötietolain periaatteisiin kuuluu, että jokaisella on oikeus saada tietää itseään koskevien henkilötietojen käsittelystä. Jokainen rekisteröity voi kieltää sekä valvoa tietojaan että selvittää, mitä tietoja hänestä on kerätty ja talletettu. Rekisteröidyn tietoja ei saa luovuttaa ulkopuolisille. (Pesonen 2008, 138, 143, 144.)

Henkilötieto kuvaa luonnollisen henkilön elinolosuhteita, hänen ominaisuuksiaan sekä asioita jotka koskevat henkilön perhettä tai ihmisiä jotka asuvat luonnollisen henkilön kanssa samassa taloudessa. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan henkilötietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä. Henkilörekisterillä tarkoitetaan käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostavaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tai joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla tavalla niin, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. (HTL 523/1999, 1:3§.)

Arkaluonteisten tietojen käsittely on kielletty. Arkaluontoisena tietona pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat rotua tai etnistä alkuperää, henkilön yhteiskunnallista tai poliittista vakaumusta, rikollista tekoa tai rangaistusta, terveydentilaa, seksuaalista suuntautumista tai sosiaalihuollon palveluja. (HTL 523/1999, 3:11§.) Henkilöön kohdistuvia arkaluonteisia tietoja voidaan tallentaa ja käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisellä suostumuksella tai rekisteröidyn edun suojaamiseksi ja rekisterinpitäjän oikeusvaateen esittämiseksi (HTL 523/1999, 3:13§). Oikeus arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyyn voi perustua myös tietosuojalautakunnan lupaan, mutta tiedot on

poistettava heti, kun käsittelyn tarve päättyy. Rekisterinpitäjän on myös huolehdittava, ettei henkilötunnusta merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin. (Pesonen 2008, 140, 144.)

Henkilötietojen käsittely on sallittua, jos rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on yhteys, jonka vuoksi tietojen keruu esimerkiksi asiakkuuden vuoksi on perusteltua. Rekisterinpitäjän tulee käsitellä henkilötietoja laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojen käsittelytapaa sekä toimia muutenkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suoja ja muita yksityisyyden suoja turvaavia perusoikeuksia rajoiteta. (HTL 523/1999, 2:5§.) Henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen ja se, mistä henkilötiedot säännönmukaisesti hankitaan ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan, on määriteltävä ennen henkilötietojen keräämistä tai muodostamista henkilörekisteriksi. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus tulee määritellä siten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpitäjän tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja käsitellään. (HTL 523/1999, 2:6§.)

Käsiteltävien henkilötietojen tulee olla määritellyn henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeellisia. Rekisterinpitäjän on myös huolehdittava, ettei virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita henkilötietoja käsitellä. Rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon henkilötietojen käsittelyn tarkoitus sekä käsittelyn merkitys rekisteröidyn yksityisyyden suojalle. (HTL 523/1999, 2:9§.) Lisäksi rekisterinpitäjän on päivitettävä tiedot ja poistettava vanhentuneet tiedot virheellisenä. Tiedot pitää korjata oma-aloitteisesti tai viimeistään rekisteröidyn pyynnöstä. Mikäli rekisterintietoja ei enää tarvita, pitää tiedot poistaa rekisteristä, kun tietojen tarpeellisuutta ei enää ole. (Pesonen 2008, 143.)

Rekisterinpitäjä laatii tekemästään henkilörekisteristä rekisteriselosteen, josta ilmenevät rekisterinpitäjän nimi ja yhteystiedot. Rekisteriselosteesta on lisäksi selvittävä henkilötietojen käsittelyn tarkoitus, kuvaus rekisteröityjen ryhmästä sekä näihin liittyvistä tiedoista että tietoryhmistä, mihin tietoja säännönmukaisesti luovutetaan. Mahdollisesta tietojen siirtämisestä EU-alueen ulkopuolelle pitää myös mainita rekisteriselosteessa sekä kuvata rekisterin suojauksen periaatteita. Jokaisella on oikeus nähdä rekisteriseloste. (HTL 523/1999, 2:10§.) Lisäksi rekisterinpitäjän on ilmoitet-

tava rekisteröidylle tietojen keräämisestä ja tämän oikeudesta tarkastaa itseään koskevat tiedot (Pesonen 2008, 143).

### 3.3 Arkistolain vaikutus

Kunnallinen viranomainen ja toimielin ovat arkistonmuodostajia (ArkistoL 831/1994, 1:1§). Arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä. Asiakirjalla tarkoitetaan kirjallista, kuvallista esitystä tai sellaista sähköisesti aikaansaatua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisin apuvälinein. (ArkistoL 831/1994, 3:6§.)

Kuntalaisen on mahdollista saada arkistosta kopio julkisista asiakirjoista. Asiakirjapyyntö on yksilöitävä sellaisella tarkkuudella, että viranomainen löytää oikean asiakirjan. Mahdollista diaaria tai asiakirjan nimeä ei asiakkaan välttämättä tarvitse tietää, vaan käsitys asiakirjan sisältämästä tiedosta riittää. Julkista asiakirjaa pyydetessä ei pyyntöä tarvitse perustella, eikä pyytäjän tarvitse esittää henkilöllisyyttään. Päätöksen asiakirjan antamisesta arkistosta tekee viranomainen jonka hallussa asiakirja on. Tieto asiakirjasta on annettava 2-4 viikon kuluessa pyynnöstä. Mikäli viranomainen kieltäytyy asiakirjan antamisesta, on päätös perusteltava. Tällöin viranhaltija tekee kieltäytymisestään viranhaltijapäätöksen, josta on mahdollista valittaa kaupungin hallitukselle. Kaupunginhallituksen päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. (Neuvonen 2008, 119.)

Sähköinen asiakirja on arkistoitava siten, että sen alkuperäisyys ja säilyminen sisältönsä muuttumattomana voidaan myöhemmin osoittaa (SAVL 13/2003, 5:21§). Arkistolaitoksen tehtävänä on antaa määräyksiä ja ohjeita sähköisen asioinnin kirjaamisesta sekä rekisteröinnistä ja arkistoinnista. Valtiovarainministeriö antaa ohjeita ja suosituksia sähköisen asioinnin yhteen toimivuuden ja tietoturvallisuuden varmistamisesta, sekä sähköisten asiointipalvelujen järjestämisestä. (SAVL 13/2003, 5:22§.) Sähköinen asiakirja ja tietoaineistot eivät eroa paperiasiakirjoista, muuten kuin asiakirjamuodon ja ominaisuuksien mukaisesti. Sähköisessä muodossa olevan tiedon tuottaminen ja käsittely edellyttävät teknisiä apuvälineitä, jotta asiat voidaan etsiä, käsitellä, käyttää ja hävittää. Sähköisessä muodossa oleva tieto voidaan muokata ja



hävittää paperiversioita paremmin. Sähköisen aineiston eheys, säilyminen on turvattava asiattomilta muutoksilta ja vahingoilta. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

### 3.3.1 Asiakirjan sähköinen säilyttäminen

Organisaation on haettava sähköisen asiakirjan säilyttämisen lupaa arkistolaitokselta. Luvan saamisen edellytyksenä on, että organisaation tietojärjestelmä on toteutettu ja se toimii SÄHKE2- normin vaatimusten mukaisesti ja, että sähköisen asiakirjahallinnan käytännöt ja prosessit noudattavat normien vaatimuksia. Vuonna 2006 tuli voimaan arkistolaitoksen määräys asiankäsittelyjärjestelmään sisältyvien pysyvästi säilytettävien asiakirjallisten tietojen säilytyksestä yksinomaan sähköisessä muodossa. Nykyään on voimassa (vuodesta 2009 alkaen) SÄHKE2- normi, joka esittää tavoitetilan asiakirjallisen tiedon käsittelylle julkishallinnon organisaatioiden tietojärjestelmissä. (JHS 176, 2010.) SÄHKE1- normin voimassaoloaika on päättynyt, joten sen mukaan ei voi enää toteuttaa uusia tietojärjestelmiä. Olemassa olevaan SÄHKE1- vaatimusten mukaiseen asiankäsittelyjärjestelmään voi hakea sähköisen säilyttämisen lupaa vuoden 2012 loppuun saakka. Valtionhallinnon organisaatiolta edellytetään kuitenkin SÄHKE2-vaatimusten mukaista siirtotoiminnallisuutta. Muilta luvan hakijoilta siirtotoiminnallisuutta ei edellytetä. SÄHKE2:n noudattaminen mahdollistaa tietojen pitkäaikaisen ja pysyvän säilyttämisen sähköisessä muodossa, selkeyttää asiakirjallisen tiedon säilymistä ja hävittämistä koskevat vaatimukset, sekä edistää eri tietojärjestelmien yhtenäisyyttä tietojen haussa, käytössä, siirrossa ja hävittämisessä. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

Sähköiseen säilyttämiseen siirtyminen edellyttää tietojärjestelmien, tiedonohjauksen, organisaation asiakirjahallinnan käytäntöjen ja prosessien kehittämistä vastaamaan SÄHKE-normeissa esitettyjä vaatimuksia. Organisaatiolla tulee olla mainittujen normien mukainen sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma eAMS, joka on integroituna siihen tietojärjestelmään, johon lupahakemus kohdentuu. eAMS on sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma. eAMS on organisaation tehtävaluokitukseen perustuva järjestelmä, jossa kuvataan tehtävien käsittelyvaiheet, asiakirjalliset tiedot ja asiakirjatyytit, sekä niiden oletusmetatietoarvot. eAMS:sta käytetään myös termiä tiedonohjausjärjestelmä. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

Asiakirjallinen tieto liitetään tietojärjestelmissä organisaation tehtävien mukaiseen rakenteeseen eli tehtäväluokitukseen, joka toimii eAMS:n runkona. Tehtäväluokitukseen liitetään kuvaukset tehtävien käsittelyvaiheista ja niihin liittyvistä asiakirjallisista tiedoista ja asiakirjatyypeistä oletusmetatietoineen. Kun asiakirjallinen tieto kytketään oikeaan käsittelyprosessin mukaiseen käsittelyvaiheeseen, se saa tietojärjestelmän tuottaman yksilöivän tunnisteiden lisäksi tiedonohjauksen tuottamat oletusmetatiedot. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää, että organisaatiolla on ajantasaiset kuvaukset omista tehtävistään ja tehtävien yhteydessä kertyvistä asiakirjallisista tiedoista. Tehtäväluokitukseen sisältyvät käsittelyvaiheet mahdollistavat tiedonohjauksen toteutumisen, jolloin tiedonohjaus tuottaa tietojärjestelmään käsittelyvaiheen mukaisen toimenpiteen tyyppitiedon, tiedot käsittelyvaiheeseen sisältyvistä asiakirjatyypeistä, sekä käsittelyvaiheeseen sisältyvien asiakirjatyypien oletusmetatiedot. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

eAMS:ssä oleva metatieto palvelee asiakirjojen hakua tietojärjestelmistä ja tietoverkoista. Metatieto on ns. tietoa tiedosta. Se kertoo asiakirjojen kontekstista, sisällöstä ja rakenteesta sekä auttaa tietojen hallinnassa ja käsittelyssä koko asiakirjan elinkaaren ajan. Metatieto helpottaa asiakirjojen hakua, tunnistamista ja ymmärtämistä sähköisessä ympäristössä ja varmistaa osaltaan niiden todistusvoiman. Metatietoja ovat mm. tiedot tehtäväluokasta, asiakirjatyypistä, toimenpiteestä, asiakirjan julkisuudesta, säilytysajasta, säilytysajanperusteista sekä tieto tietojärjestelmästä, jossa asiakirjaa käsitellään. (Arkistolaitoksen www-sivut 2012.)

Arkistolaitoksen sähköisen säilyttämisen lupa myönnetään aina tietojärjestelmälle, jossa hoidetaan jotain viranomaisen tehtävää tai tehtäviä. Sähköisen säilyttämisen lupa koskee tietojärjestelmässä syntyvää uutta aineistoa, eikä sähköisen säilyttämisen lupaa voida takautuen antaa. Keskeistä on, että sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma eAMS on valmis niiden tehtävien osalta, joita luvan kohteena olevassa tietojärjestelmässä hoidetaan. Tietojärjestelmä voidaan ottaa käyttöön myös tehtävä kerrallaan, jolloin järjestelmän käyttöä laajennetaan vähitellen kattamaan eri tehtäviä. Tällöin eAMS:n ei tarvitse olla valmis kaikkien tehtävien osalta silloin, kun sähköisen säilyttämisen lupaa haetaan. (JHS 176 julkaisu, 2010.) Sähköisen säilyttämisen lupa

voidaan myöntää, kun tietojärjestelmän on todettu täyttävän kaikki SÄHKE-normin vaatimukset. Sähköisen säilyttämisen luvan yhteydessä tietojärjestelmä katselmoidaan. (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

## 4 RAKENNUSVALVONTA SALON KAUPUNGISSA

Salon kaupunki teki yhdeksän kunnan kanssa suuren kuntaliitoksen vuoden 2009 tammikuussa. Kuntaliitoksessa yhdistyi tuolloin Salon kaupunki, Halikon, Kiskon, Kiikalan, Kuusjoen, Muurla, Perniön, Perttelin, Suomensjärven sekä Särkisalon kunnat. Kuntaliitoksen myötä Salon kaupunkiin syntyi yksi rakennusvalvontayksikkö, jossa työskentelee tällä hetkellä 14 vakituista työntekijää ja kaksi osa-aikatyöntekijää. Rakennusvalvontaa johtaa rakennusvalvonnanjohtaja. Lisäksi henkilökuntaan kuuluu kaupunginlakimies, hallintopäällikkö, lupa-arkkitehti, lupainsinööri, tarkastusinsinööri, LVI-tarkastaja, kaksi tarkastusrakennusmestaria, neljä lupasihteeria sekä arkistoija.

### 4.1 Rakennusvalvontasovellus ja rakennus- ja huoneistorekisteri Tekla-Gis ohjelmassa

Salon kaupunki käyttää teknisellä toimialalla sekä lupa- ja valvontaosastolla Tekla-Gis ohjelmaa. Ohjelmassa on monia sovelluksia, jotka kattavasti yhdessä muodostavat ison tietokokonaisuuden. Rakennusvalvonta käyttää Tekla-Gis ohjelmasta rakennusvalvonnan sovellusta, sekä rakennus- ja huoneistorekisterisovellusta.

Kuntaliitoksen johdosta yhdistyneiden kuntien rakennusvalvontaohjelman tiedot konvertoitiin yhdeksi tietokannaksi silloiseen X-city, nykyiseen Tekla-Gis ohjelmaan. Pääasiassa konvertointi sujui hyvin, mutta jo aikaisempien, sekä nyt uuden konvertoinnin johdosta ohjelmaan syntyi lisää virheitä. Lokakuussa 2008 konvertoitiin valmiit rakennukset valtion tietokannasta ja keskeneräiset rakennusluvut jokaisen yhdeksän kunnan tietokannasta. Erinäisistä syistä rakennus- ja huoneistorekisteriin

syntyi virheitä, jotka vaikeuttavat vielä tälläkin hetkellä rakennusvalvonnan siirtymistä sähköiseen asiointiin.

Virheiden vuoksi on pyritty “siivoamaan” rakennusvalvonnan sovellusta ja rakennus- ja huoneistorekisteriä. Salon kaupunki on tehnyt tätä ns. siivoustyötä yhdessä eri yksiköiden kanssa, kuten kiinteistö- ja mittausosaston kanssa. Tämän avulla on pyritty saamaan rekisterit totuudenmukaisiksi, jotta sähköisen asioinnin käyttöönotto kuntalaisille ja Salon kaupungille olisi helpompaa. Vuoteen 2012 mennessä on henkilökunnan laskelmien mukaan korjattu tuhansien rakennusten ja kiinteistöjen tietoja. Nämä korjaukset tarkoittavat kymmeniä tuhansia korjausmerkintöjä rekistereihin. (Salon kaupungin seurantaraportti, 2011-2012.)

Tulevaisuudessa sähköisen asioinnin käyttö lisääntyy ja näin myös Salon kaupungin rakennusvalvontayksikön on pystyttävä vastaamaan sen haasteisiin.

#### 4.2 Salon kaupungin ohjelmavalinta sähköiseen asiointiin

Salon kaupungilla on vaihtoehtona ottaa käyttöönsä Teklan tarjoama ja kehittämä sähköinen asiointi. Tämä tarkoittaisi, että rakennusvalvontayksikkö tekee päätökset Tekla Gis-ohjelmalla ja asiakas täyttää www-linkin kautta rakennuslupahakemuksensa Teklan sähköisen asiointipalvelun avulla. Tällöin koko rakennusvalvonnan ohjelma toimisi kokonaisuutena Teklan tarjoamien tuotteiden kautta. (Teklan www-sivut, 2012.)

Tällä hetkellä käytössä oleva Tekla Gis- ohjelma tarjoaa kaikille ohjelman käyttäjille sähköisen asiointi mahdollisuuden maksua vastaan. Ohjelman toimittaja Tekla on perustettu 1966, ja se toimii tällä hetkellä 14 eri maassa. Tekla kehittää mallipohjaisia ohjelmistotuotteita rakennusalalle, kunnille ja energiayhtiöille. Tekla Gis toimii asiakkailleen 24/7-periaatteella eli vuorokauden ympäri jokaisena viikonpäivänä. Toimiva sähköinen asiointi tuo monia etuuksia. Kuntalaiset voivat käyttää verkkopalvelua juuri silloin, kun itse haluavat. Palvelu hakee automaattisesti mm. kohdetontin rakennustiedot ja naapuritonttien omistajatiedot. Ohjelman eduksi on myös kaksikielisuuden valinta sekä se, että hakemukseen voi rastittaa rakennukseen suunnitellut

varusteet. Asiakkailta vaadittavien liitteiden määrää on pystytty karsimaan käyttämällä hyväksi ulkopuolisia järjestelmiä. (Teklan www-sivut, 2012.)

Toisena vaihtoehtona Salon kaupungilla on säilyttää Tekla Gis- ohjelma, mutta liittyä ympäristöministeriön SADe-hankkeeseen mukaan, jonka sähköisen asiointitilin tarjoaa lupa.fi-palvelu. Tässä tapauksessa Salon kaupungin sähköinen toiminta rakennettaisiin lupa.fi sähköiselle alustalle, jossa asiakkaiden sähköinen asiointi tapahtuu. Projektimuotoinen sähköisen toimintaympäristön luominen on alkanut syksyllä 2012. Tarkoitus on, että maaliskuussa 2013 SADe-hanke pystyy tarjoamaan sähköisen asiointipalvelun. SADe-hanke jatkuu vuoteen 2015. Tämän projektin ajan toiminta olisi Salon kaupungille maksuton KRYSP-rajapintaa lukuun ottamatta, jonka Tekla / Salon kaupunki rakentaisi. KRYSP on lyhenne kunnan sähköisen rakennetun palvelusta. Jos Salon kaupunki haluaa vuoden 2015 jälkeen jatkaa yhteistyötä SADe-hankkeessa, katsotaan mahdolliset tulevat liittymiskulut yms. silloin. Tämän hetkisen arvioinnin mukaisesti käyttökustannusten arvioidaan olevan muutaman sata-sen kuukaudessa. Tällä hetkellä hankkeeseen kuuluvat kaupungit tapaavat yhteisissä palaverissa kerran kuukaudessa kehittäen lupa.fi palvelua. Sähköisen rakennusluvan hakemisen lisäksi SADe-hanke tarjoaa sähköistä neuvontapalvelua, sekä suunnitteli- ja työnjohtajarekisteriä lupapalvelun rinnalle. (Majurinen 2012.)

SADe-hankkeen vaikuttavuustavoitteena on ollut palveluiden saatavuuden parantaminen, palvelujen asiakaslähtöisyyden parantaminen, kilpailukyvyn vahvistaminen, hallinnollisen taakan vähentäminen, tuottavuuden kasvu, sekä kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen. SADe -hanke sähköistää keskeisimmät julkishallinnon asiointipalvelut vuoteen 2015 loppuun mennessä. Lisäksi hanke tarjoaa sujuvaa, hyödyllistä sekä helppoa sähköistä asiointia julkisiin palveluihin, riippumatta hallinnonaloista ja organisaatioiden rajoista. Hanke tuottaa myös konkreettisia julkisen sektorin kustannustehokkaita ja laatua vahvistavia palveluita, sekä tehostaa hallinnon prosesseja ja resurssien käyttöä. Valtiovarainministeriö maksaa hankkeen. (SADe-hankkeen loppuraportti, 2012.)

Näistä kahdesta vaihtoehdosta Tekla Gis tarjoaa kokonaisvaltaisen paketin, mutta Salon kaupungin kustannuksin. SADe -hanke on toteutettu valtion varoin lukuun ottamatta KRYSP –rajapintaa. Näin ollen SADe -hankkeeseen liittyminen on kustan-

nuksiltaan vähäisempi Salon kaupungille. Mutta huomioitavaa on, että SADe -hanke ei tuo kokonaisuutta, vaan ohjelmien, lupa.fi-palvelun, sekä rajapinnan on oltava yhteensopiva Tekla Gis:n kanssa, jotta sähköinen asiointi sujuu. Olettaen, että Salon kaupunki ei luovu Teklan ohjelmasta, mikä tuskin on kovinkaan todennäköistä, sillä kyseessä on koko kaupungin laajuinen ohjelma.

## 5 SÄHKÖISEN RAKENNUSLUVAN HAKEMINEN JA HYVÄ TIEDON HALLINTATAPA SALON KAUPUNGISSA

Salon kaupungin rakennusvalvontayksikön johtajan on tehtävä lähiaikoina päätös sähköisestä asioinnista. Valtion ryhtyessä hankkeeseen sekä Salon kaupungin taloudellinen tilanne huomioiden, on SADe-hanke realistisin vaihtoehto. Vaihtoehto on Salon kaupungille maksuton ja mikäli vaihtoehto koetaan henkilökunnan keskuudessa liikaa resursseja vieväksi ja hankalaksi, on hankkeesta aina mahdollisuus siirtyä pois ilman kuluja. Näin ollen SADe-hanke on kustannustehokkaampi vaihtoehto mitä Teklan tarjoama sähköinen palvelu. Mikäli tämä Valtion kustantama sähköinen asiointi koetaan hankalaksi, on kuitenkin mahdollisuus ostaa Teklan tarjoama palvelu tulevaisuudessakin.

Sähköisen asioinnin on tarkoitus lisätä asioinnin sujuvuutta, joutuisuutta sekä tietoturvallisuutta (SAVL 13/2003, 2:7§). Salon kaupungin on tarjottava tarvittavien sähköisten, taloudellisten sekä muiden valmiuksien rajoissa mahdollisuus lähettää kaupungin ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen sähköinen viesti rakennusluvan vireille saattamiseksi sekä käsittelemiseksi (Voutilainen 2006, 236).

Käytännössä sähköisen asioinnin tarjoaminen tarkoittaa kaupungin internet-sivuilla olevaa ilmoitusta rakennusvalvonnan sähköpostiosoitteesta tai linkkiä sähköisen palvelun, josta asiakas pääsee omalle sähköiselle asiointitililleen. Asiointitilillä asiakas pääsee hakemaan rakennuslupaa tai jättämään selvitystään mihin vuorokauden aikaan tahansa. Sähköisen palvelun avulla asiakas pystyy merkitsemään kiinteistönsä kartalle, johon rakennushanke tai mahdollinen neuvonta kohdistuu. Lisäksi hakija

pystyy tekemään valtakirjan ja lähettämään sähköpostia valtuuttamalleen henkilölle, kuten suunnittelijalle, joka saa oikeudet kirjautua ko. hakemukseen ja täyttää hakemuksen tiedot ja antaa asiaan lisätietoja. Hakija tai valtuutettu täyttää hakemuksen sekä liittää liitteet, piirustukset, yms. sähköiselle asiointitilille. Kun hakemus on täytetty, siirtää hakija tai valtuutettu hakemuksen rakennusvalvontayksikköön tarkastettavaksi. On mahdollista, että rakennusvalvonta palauttaa hakemuksen takaisin hakijalle täydennystä varten. Asiointitilillä asiakas täyttää puuttuvat tiedot ja palauttaa hakemuksen liitteineen rakennusvalvontaviranomaiselle. Mikäli hakemus on täytetty riittävästi, siirtää rakennusvalvonta hakemuksen rakennusvalvontaohjelma Tekla Gis:n KRYSP rajapinnan avulla. (Majurinen, yms. 2012.)

KRYSP on kunnan rakennetun ympäristön sähköinen palvelu. KRYSP on ollut projektimuotoinen palvelu, jonka tavoitteena on ollut tuottaa sähköisen asiointipalvelukokonaisuus. Projektin tuloksena kunnan viranomaiset toimivat tehokkaasti käyttäessään projektissa luotujen määräysten ansiosta yhdenmukaisella tavalla tietovarantoja ja tietopalveluja. Sähköistymisessä auttaa KRYSPin toteuttama sähköisen työpöydän, asiointitilin määrittely. Työpöydältä on hakupalvelut kunnan ja valtion perusrekistereihin ja muihin tietojärjestelmiin, sekä valittuihin tieto- ja dokumenttiarkistoihin. Järjestelmä on vuorovaikutteinen ja tarkoitettu kuntalaisen asiointikanavaksi kunnan tekniseen toimeen päin, josta valitut tiedot siirtyvät rakennusvalvonnan Tekla Gis-ohjelmaan.

Salon kaupungin rakennusvalvontayksikön on tehtävä yhteistyötä yli toimialarajojen. Viranomaisen on pyrittävä saamaan mahdollisimman yhteensopivia, helppokäyttöisiä laitteistoja sekä ohjelmia. Yli toimialarajojen toiminta tarkoittaa yhteistyötä mm. tietohallinnon sekä arkistotoimen kanssa. Viranomaisen on huolehdittava sähköisen asioinnin käytettävyydestä ja niissä olevien tietojen saavutettavuudesta. Tässä on kaupungin huomioitava palveluiden saatavuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus, sekä soveltuvuus erilaisten käyttäjien tarpeisiin. Näin ollen sähköisen toiminta-alustan on pystyttävä toimimaan rakennusvalvontasovelluksen kanssa yhteen, sekä huomioitava rakennusvalvontayksikön käsittelemät eri lupa tyypit, kuten rakennuslupa, toimenpidelupa, ilmoitus, purkamislupa, yms. (Vuotilainen 2006, 239.) Huomioitavaa on myös tietoliikenneyhteyksien nopeus sekä sähköiseen asiointiin liittyvä sähköisen arkistoinnin lupa, jonka myöntää kansallisarkisto, kun kaupungin tiedonohjausjärjes-

telmä on tehty (kansallisarkiston www-sivut, 2012). Palveluiden sisältö pitää olla selkeä ja erilaisten toimintojen käyttö helppoa. Salon kaupungin on lisäksi varmistettava riittävä tietoturvallisuus asioinnissa ja viranomaisten keskinäisessä tietojenvaihdossa.

Sähköinen asiointipalvelu on lisäksi oltava käytössä ja mahdollisuuksien mukaisesti käytettävissä muulloin kuin virastojen aukioloaikoina (SAVL 13/2003, 2:6§). Sähköisen asioinnin lähtökohtana Salon kaupungilla pitää olla asiointi ajasta ja paikasta riippumattomamman asiointimahdollisuuden järjestäminen. Tämä ei kuitenkaan estä mahdollisia päivitys- tai käyttökatkoksia. Salon kaupungin on ilmoitettava kaupungin internet- sivuillaan ns. takuu-aika, jolloin sähköinen asiointipalvelu toimii. Näin viranomaisen takaa, että asiakas saa palautettua asiakirjan, jossa mahdollisesti on määräaika. Muilla ajoin sähköinen palvelu olisi käytössä, mutta varmuutta asiointipalvelun toimivuudesta ei sataprosenttisesti taattaisi. Näin ollen ei asiakkaille luotaisi mielikuvaa, että palvelu olisi aina ja kaikissa tilanteissa käytettävissä, vaan palvelu olisi hallittu sekä säännöllisesti ylläpidetty. Tiedossa olevista huoltokatkoista tms. olisi hyvä ennakolta ilmoittaa Salon kaupungin www-sivuilla, sekä antaa muu mahdollinen asiointitavan vaihtoehto, sekä tieto huoltokatkon kestosta. Näin asiakkaat huomasivat heti, että sähköinen asiointipalvelu ei juuri sillä hetkellä toimi. (Vuotilainen 2006, 239-240.)

Viranomaisen on myös hyvä täyttää saatavuusveloitteensa tietoturvallisuuteen. Viranomaisen on suojauduttava erilaisilta palvelunestohyökkäyksiltä erilaisten valvontaohjelmien ja -laitteiden avulla sekä huolehdittava järjestelmien riittävästä tietoteknisestä suoriutumiskyvystä. (Vuotilainen 2006, 240.) Oman haasteensa tähän tuo vastaanotettava tietomäärä sekä mahdollisten vahinko-ohjelmien jatkuva kehittyminen ja tarkkailu. Sähköisen järjestelmän rajauksella Salon kaupunki pystyy käyttäjäitään ottamaan sähköisen asioinnin toimintaan. Huomioitavaa on kuitenkin se, että kaupunki ei rajauksellaan riko jo perustuslaissa huomioitua yhdenvertaisuussäännöstä (PL 731/1999, 2:6§). Asiakaskuntaa on kohdeltava tasapuolisesti ja asiakkaille pitää tiedotteilla ja Salon kaupungin internet-sivujen kautta ilmoittaa mahdollisista rajoitteista joita sähköiseen asiointiin on asetettu. Näin ollen mikäli kuka tahansa kuntalainen haluaa sähköisesti rakennuslupansa hakea, on se mahdollisuus hänelle suotava. (HE 309/1993, s.44.) Tosin sähköistä asiointia kannattanee suositella ensin



ammattikseen suunnittelua tekeville. Näin saadaan sähköisen asioinnin ohjelma ensin tutuksi itse henkilökunnalla sekä osalle käyttäjistä, jotka tietävät jo rakennuslupa-an vaadittavat asiakirjat. Sähköisen rakennuslupa-asioinnin käyttöönottovaiheessa on hyvä järjestää tilaisuus, jossa ammattisuunnittelijoille näytetään miten rakennuslupaa haetaan sähköisesti. Lisäksi on hyvä kertoa vaihtoehtoista joita suunnittelijoilla on sähköisen asioinnin lisäksi, kuten liitteiden toimittaminen paperisesti mikäli he eivät pysty skannaamaan liitteitä sähköiselle asiointitilille. Myös internet-sivuilla oleva linkki, joka kertoo sähköisestä asioinnista esimerkein, saattaisi olla asiakkaille avuksi sähköisen asioinnin käyttöönotossa.

### 5.1 Rakennusluvan sähköinen hakeminen

Sähköinen vireillepano prosessi alkaa, kun asiakas lähettää sähköisen asiakirjan, rakennuslupahakemuksen, viranomaiselle vaihtoehtoisen tiedonsiirtomenetelmää käyttäen (SAVL 13/2003, 1:4§). Sähköisen asiointipalvelun on hyvä ohjata asiakasta sekä velvoitettava asiakas täyttämään tietyt kohdat. Tällöin Salon kaupunki velvoittaisi rakennuslupa-asiakkaan antamaan riittävät tiedot, että hakemusasia saadaan vireille. Todellisuudessa harvoin asiakkaan jättämä hakemus on niin täydellinen, ettei siihen tarvitsisi jälkepäin täydentää mitään asiakirjoja. (Voutilainen 2006, 267-268.) Täydentämistä varten asiakkaan on jätettävä myös sähköisessä asiointissa yhteystietonsa (SAVL 13/2003, 2:7§). Viranomaisen on otettava vastaan myös puutteellisesti jätetty hakemus, sekä annettava sähköisen asioinnin rinnalla asiakkaille mahdollisuus hoitaa hakemusasioitaan kirjeitse, puhelimitse tai henkilökohtaisesti tavaten virastolla. Sähköisen asiakirjan saapuminen viranomaiselle on lähettäjän vastuulla (SAVL 13/2003, 3:8§). Kuitenkin vastuu laitteista ja niiden toimimisesta on Salon kaupungilla.

Asiakkaan täytettyä vaaditut asiakirjalliset tiedot sähköiseen rakennuslupahakemukseen sekä liitettyään hakemukseen tarvittavat liitteet, lähettää hakija hakemuksen sähköisesti Salon kaupungin palvelimelle. Asiakas käyttää lähettäessään VETUMAtunnistautumista, jotta Salon kaupunki varmistuu, ettei kyseessä ole ns. haamuhakemus, vaan kyse on todellisesta rakennusluvan hakemisesta. Palvelin vastaanottaa hakemuksen ja ilmoittaa saapuneesta hakemuksesta rakennusvalvontayksikölle sähkö-

postiviestinä. Salon kaupungin olisi näin ollen hyvä lähettää vastaanottokuittaus, jossa on aika viestin vastaanottamisesta, yhteystiedot, arvio käsittelyajoista sekä rakennusvalvonta ilmoittaa mahdollisen seuranta-ilmoituksen asiakkaalle. (SAVL 13/2003, 3:10§.) Lisäksi olisi hyvä ilmoittaa, että ilmoituksessa ei oteta kantaa vielä muihin asian käsittelyn edellytyksiin (SAVL 13/2003, 3:12§). Vastaanottokuittaus ei myöskään välttämättä tarkoita, että asia olisi tullut viranomaiselle vireille, sillä joissakin ohjelmissa, kuten Tekla Gis ohjelmassa, asiakirja pitää vielä viranomaisen toimesta tarkistaa ja konvertoida ko. ohjelmaan, jossa asian käsittelyä jatketaan. (Voutilainen 2006, 282.)

Asiakkaan ilmoittaessaan sähköisessä asiointissa sähköiset yhteystietonsa, voi viranomainen lähettää asiakkaalle sähköpostia selvityspyynnöstä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että sähköinen rakennusvalvontasovellus lähettää sähköpostin asiakkaalle, joka tunnistautumalla sähköiseen palveluun sekä näkee hänelle lähetetyt selvityspyynnot että niille vaaditut toimenpiteet. Asianosaisen kirjautuminen sähköisen palveluun on myös merkki viranomaiselle, että asiakas on reagoinut selvityspyyntöön. Mikäli asianosainen ei ole kirjautunut palveluun, voidaan hänelle lähettää uusi viesti tai kirjallisesti selvityspyyntö. (Voutilainen 2006, 297-298.)

Konvertoinnin tai muun muokkaamisen yhteydessä Salon kaupungin olisi hyvä huolehtia, että alkuperäisestä asiakirjasta tehdään kopio ainakin teknisen muokkaamisen yhteydessä. Näin pystytään epäonnistuneen muokkauksen johdosta tuhoutunut sähköinen asiakirja käyttämään uudelleen. Lisäksi tämä kopiointi suojaisi Salon kaupunkia, mikäli asianosainen esittäisi väitteen, että hänen laatimansa asiakirjaa on muokattu hänelle epäedullisesti. Tällöin viranomainen voi esittää alkuperäisessä muodossa olevan hakemuksen. (Voutilainen 2006, 284.)

### 5.1.1 Tunnistautuminen

Sähköinen identiteetti on luonnollisen henkilön tiettyjen ominaisuuksien sekä tietojen tallentamista sähköiseen muotoon. Näitä tietoja käytetään sähköisessä toimintaympäristössä. Tällaisia henkilön yksilöiviä tietoja on mm. henkilön henkilötunnus, sormenjälki tai silmän iiriksen kuva. Yksilöivään tietoon voi lisäksi kuulua henkilön asemaa osoittava tieto tai henkilöä kuvaava tieto. Myös oikeushenkilöllä on mahdol-

lisuus olla sähköinen identiteetti. Tosin luotettavassa sähköisessä asiointissa oikeushenkilön identiteetti pitäisi olla sidottuna luonnollisen henkilön sähköisen identiteetin ominaisuudeksi. (Voutilainen 2006, 243.)

Sähköinen tunnistaminen on menettely, jolla yksilöidään kohde, sähköisen asioinnin palvelun käyttäjä, tietyksi väitetyksi tai oletetuksi henkilöksi sähköiseen toimintaympäristöön. Sähköinen tunnistautuminen ei varsinaisesti vaadi Salon kaupungilta toimenpiteitä, vaan se tapahtuu tunnistuspalvelun sekä käyttäjältä saatujen tietojen ohessa. Tosin käyttöönotto vaiheessa kaupunki solmii sopimuksen, sekä linkityksen kaupungin internet-sivuille ko. tunnistuspalvelun kanssa. Tunnistukseen kuuluu oleellisesti todentaminen. Todentaminen on menettely, jossa tarkastetaan, että tunnistuksessa esitetyt tiedot pitävät paikkansa. Todentamisessa tarkastetaan kohteen ominaisuus. Usein tunnistaminen ja todentaminen toteutuvat samaan aikaan. Sähköisessä asiointissa tunnistus tehdään henkilön hallussa olevan tunnisteiden ja sen sisältämän sähköisen identiteetin avulla. Tunniste on tietokokonaisuus, jolla henkilön sähköinen identiteetti voidaan todentaa sähköisessä yhteydenpidossa. Tunnistus jaetaan kahteen lajiin, kevyeen sekä vahvaan tunnistautumiseen. Kevyt tunnistautuminen on pääsääntöisesti tunnistusta tai todennusta ilman varmennetta, kuten käyttäjätunnuksen ja salasanan perusteella. Vahvassa tunnistautumisessa pitää kahden kolmesta kriteeristä todentua; käyttäjä ilmoittaa esim. salasanaan, käyttäjällä on jokin tunnistukseen oleva esine tai laite; avain tai henkilökortti tai käyttäjä tunnistetaan jonkin ominaisuuden, kuten sormenjäljen perusteella. (Voutilainen 2006, 243-245.)

Tunnistautuminen tapahtuisi käytännössä niin, että hakija kirjautuu sähköpostin ja salasanan avulla sähköiselle lupa.fi asiointipohjalle. Hakija tai valtuutettu täyttää Salon kaupungin www-sivuilla rakennuslupahakemuksen ja tarvittavat liitteet. Hakemuksen ollessa valmiina hakija kirjautuu sähköiseen asiointi palveluun sisään VETUMA – palvelun käyttäjätunnuksellaan ja salasanallaan. Tunnuksessa käyttäjätunnus on pysyvä. Salasana on kertakäyttöinen pankin antaman listan mukainen, jolloin salasana vaihtuu jokaisen käyttökerran jälkeen. Uuden salasanan käyttäjä saa tunnuslukulistasta. (Voutilainen 2006, 245.)

Helpoin ja järkevin, sekä viranomaistoiminnassa paljon käytetty tunnistautuminen on VETUMA, eli pankkitunnuksilla tunnistautuminen. Tämä olisi hyvä ratkaisu

myös Salon kaupungille. Pankkitunnusten toiminta perustuu TUPAS2-standardiin. Pankkitunnusten avulla rakennusluvan hakija kirjautuu pankilta saamiensa käyttäjätunnuksen sekä pääsääntöisesti vaihtuvan salasanan avulla sähköiseen asiointipalveluun rakennuslupahakemuksen täytettyään. Hakijan tunnistauduttua sähköiseen asiointipalveluun tunnistuspalvelu välittää henkilön sähköisen identiteetin tiedot asiointipalveluun, jossa ohjelma tarkastaa käyttöoikeudet sekä mahdollisen muun pääsyvalvonnan (VtL 228/2003, 3§). Myös henkilökorttia tai mobiilivarmennetta on mahdollista käyttää, mutta tunnetuin on pankkien tarjoama VETUMA-palvelu. Mobiilivarmenne täyttää sähköisistä allekirjoituksista vaaditut velvoitteet. Mobiilivarmenne tarjoajan on myös täytettävät vaaditut kriteerit, ennen kuin tarjoajan varmennetta voidaan hyväksyä sekä käyttää laatuvarmentajan statusta. Henkilökorttia käytettäessä henkilö voidaan varmentaa kansalaisvarmenteella varmennetuissa asiointipalveluissa ja väestörekisterikeskukselta. (Voutilainen 2006, 245.)

### 5.1.2 Allekirjoitus

Mikäli asian vireillepano tai käsittely edellyttää allekirjoitusta asiakirjassa, täytyy allekirjoitusvaatimus täyttää myös sähköisessä asiointissa (HE 618/2009). Sähköisen allekirjoituksen täyttää kehittynyt sähköinen allekirjoitus, joka perustuu laatuvarmenteeseen ja on luotu turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä. Viranomaisella on oikeus hyväksyä myös muu sähköinen allekirjoitus, mikäli katsoo kyseisen selvityksen riittäväksi. (Voutilainen 2006, 273-274.) Myöskään viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse allekirjoittaa, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Tällaisia voivat olla mm. rakennuslupahakemukseen liitettävät liiteasiakirjat. (Wuolijoki 2005, 235.) Rakennusvalvontaviranomainen voi tarvittaessa verrata toimitetun asiakirjan tietoja viranomaisen hallussa olevista rekistereistä. Lisäksi on huomioitavaa, että jos viranomaiselle toimitetussa asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa (SAVL 13/2003, 4:19§). Viranomaisella on kuitenkin epäilyksien noustessa oikeus vaatia valtakirjaa, jossa selviää valtuutus ja sen oikeudet.

Sähköisen allekirjoituksen muoto on täysin Salon kaupungin päätettävissä. Rakennuslupahakemuksessa sähköistä allekirjoitusta voidaan edellyttää lähinnä asian vi-

reillepanossa, jossa asiakas siirtää sähköisen asioinnin kautta hakemuksen rakennusvalvonnalle. Tosin tunnistautuminen sähköiseen asiointiin tarvitaan joka kerta, kun asiointipalveluun siirtyy, mutta allekirjoitusta jokaiseen liitteeseen erikseen ei tarvita. Salon kaupungin on myös ohjeistuksessaan hyvä neuvoa, että sähköinen allekirjoitus syntyy hakemusvaiheessa, kun hakija tunnistautuu sähköiseen asiointipalveluun, ja häntä pyydetään hyväksymään sekä vahvistamaan toimenpide, jota hän on tekemässä. Sähköinen allekirjoitus saattaa olla vaikea mieltää allekirjoitukseksi, mutta sähköinen allekirjoitus on helpompi todentaa, kuin kynällä tehty allekirjoitus paperille. (Vuotilainen 2006, 275-276.)

## 5.2 Rakennusluvan sähköinen käsittely

Asiakkaan lähettäessä rakennuslupahakemuksen rakennusvalvonnan sähköiselle asiointi / vastaanottotilille, pitää rakennusvalvontayksikön lähettää kuittausilmoitus saapuneesta asiakirjasta (SAVL 13/2003, 3:12§). Kuittaus voidaan lähettää heti kun asiakirja saapuu sähköisesti tai kun sähköistä asiakirjaa aletaan käsitellä kirjaamistoimenpiteitä varten. Kuittausilmoituksen lähettäminen on pakollista ja se kannattaa lähettää kaikista lähetyskerroista/asiakirjoista, jotka saapuvat sähköisesti. Tällöin kuntalainen saa varmistuksen, että asiakirjat ovat saapuneet viranomaiselle ja laitteistot, oma toiminta tai tietoliikennehäiriöt eivät ole aiheuttaneet ongelmia hakemuksen tai liiteasiakirjojen lähettämisessä. Kuittausviestin sisältö on viranomaisen harkinnan varassa. Salon kaupungin vaaliessa hyvää tiedonhallintatapaa, on viestiin hyvä sisällyttää aikaleima viestin vastaanottamisesta, rakennusvalvontayksikön yhteystiedot, arvio lupakäsittelyn kestosta sekä informoida sähköisen asiointipalvelun tarjoaman mahdollisuuden kuntalaisen seurata oman asian käsittelyn edistymistä kuntalaistililtään. (Vuotilainen 2006, 281-282.)

Asiakas lähettää rakennuslupahakemuksen sähköiselle asiointitilille. Tällöin sähköiset asiakirjat odottavat ”tietovarastossa”, jotta asiakirjat siirretään sähköisesti Tekla Gis ohjelmaan. Rakennusvalvonnan henkilökunta siirtää asiakirjan tiedot Tekla Gis ohjelmaan tarkistettuaan, että asiakas on täyttänyt kaikki tarpeelliset tiedot, jotta siirto voidaan tehdä. Mikäli näitä kaikkia tietoja ei ole tai tiedot ovat varsin puutteelliset, voi viranomaisen palauttaa asiakirjat takaisin kuntalaisen kuntalaistilille, jossa ra-

kennusluvan hakija käy tunnistauduttuaan täydentämässä asiakirjat ja lähettää ne takaisin sähköiselle asiointitilille viranomaiselle. (Kemppi 2010; Majurinen 2012.)

Viranomaisen hyväksyessään sähköiset asiakirjat, siirtää hän asiointitililtä tiedot Tekla Gis ohjelmaan. Viranomaisella on oikeus muokata saapunutta sähköistä viestiä teknisesti, jos viestin luettavuudessa, tallentamisessa tai arkistoinnissa on ongelmia (SAVL 13/2003, 3:14§). Konvertoinnin sekä muun muokkaamisen yhteydessä, on Salon kaupungin hyvä kuitenkin huolehtia siitä, että alkuperäisestä sähköisestä asiakirjasta tehdään kopio ainakin teknisen muokkaamisen ajaksi. Tällöin saadaan mahdollisen epäonnistuneen muokkauksen johdosta tuhoutunut sähköinen asiakirja käytettäväksi uudelleen. Varmuuskopioinnin avulla pystytään myös jälkeenpäin ilmenneet erimielisyydet tarkastamaan alkuperäisessä muodossa olevasta asiakirjasta. Mikäli viranomaisen ei pysty siirtämään sähköistä asiakirjaa käsiteltävään ohjelmaan on viranomaisen velvollisuus ottaa yhteyttä asiakirjan lähettäjään ja pyytää toimittamaan asiakirja oikeassa muodossa. Viranomaisen velvollisuus ottaa yhteyttä asiakkaaseen on vain siinä tapauksessa, että hakija on jättänyt yhteystietonsa hakemukseen. (Voutilainen 200, 283-284.)

Viranomaisen pyytäessä lisäselvityksiä rakennuslupahakemukseen sähköisesti, on viranomaisen huomioitava miten määräajan viimeinen päivä tai aika määräytyy sähköisessä toimintaympäristössä (HL 434/2003, 4:22§). Rakennuslupahakemukseen voidaan määräaikaan mennessä pyytää selvitystä, selitystä, vastinetta, tms. Tämä tarkoittaa, että pyydettyt asiat on oltava viranomaisella käytössä tiettyyn päivään mennessä. Sähköisessä asiointissa sähköisen asiakirjan on oltava viranomaisen vastaanottolaitteessa (sähköisessä asiointissa), viranomaisen käytössä määräpäivään klo 24 mennessä. Tämä ei siis ole sidottu viraston aukioloaikoihin. Mikäli taas viranomaisen ilmoittaa selvityspyynnössään jonkun tarkan kellon ajan, on silloin noudatettava sitä eikä vuorokausiaikaa. Viranomaisen voi tehdä rakennusluvan hakijalle myös sähköisen lomakkeen, joka pakottaa asianosaisen vastaamaan kaikkiin esitettyihin kysymyksiin ennen kuin hän voi lähettää selvityksen takaisin lupaviranomaiselle. (SAVL 13/2003, 3:11§.)

Sähköisen selvityspyynnön saapuessa rakennusluvan hakijan sähköiselle asiointitilille, pitää hakijan tunnistautua asiointitilillensä. Kun hakija on tunnistaunut tilille, on

se merkki lupaviranomaiselle, että rakennusluvan hakija on huomionnut selvityspyynnön. Hakija voi toimittaa tilille puuttuvat asiat ja selvitykset tai täyttää pyydetyn sähköisen selvityspyynnön, ja lähettää sen asiointitiliä käyttäen takaisin viranomaiselle. Mikäli rakennusluvan hakija ei ole kirjautunut asiointitililleen muutamien päivien aikana rakennuslupaviranomaisen selvityspyynnön jättämisen jälkeen, pitää rakennusluvan hakijalle lähettää selvityspyyntö kirjallisesti postitse. (Voutilainen 2006, 297.)

Sähköiset asiakirjat on kirjattava ja niiden saapuminen on rekisteröitävä (SAVL 13/2003, 3:13§). Asiakirjat on tunnistettava ja ne pitää voida yhdistää johonkin viranomaisen määrittelemään käsittelyprosessiin. Sähköisessä asiointissa kaikille asiakirjoille on annettava metatiedot, joiden avulla asiakirjat tunnistetaan. Sähköisen asianhallintajärjestelmän toimivuus riippuu pitkälti tunnistuksesta, eli metatietojen oikeellisuudesta. Viranomaiselle saapuneen asiakirjan pitää liittyä jo vireillä olevaan asiaan, tai sitten viranomaisen pitää perustaa uusi asia asiakirjan perusteella. Toinen vaihtoehto on, että asiakirja on tullut väärälle viranomaiselle. Tällöin asiakirjan vastaanottavan viranomaisen on toimitettava asiakirja oikealle ja toimivaltaiselle viranomaiselle. (SAVL 13/2003, 3:15§.) Asiakirjan siirrosta oikealle viranomaiselle on ilmoitettava asiakirjan lähettäjälle. Sähköinen asiakirja katsotaan saapuneen määräajassa, jos se on toimivaltaisen viranomaisen käytettävissä määräajan päättymiseen mennessä.

### 5.3 Rakennusluvan sähköinen päätös ja tiedoksianto

Rakennuslupapäätös, viranomaisen päätös, voidaan allekirjoittaa sähköisesti. Sähköinen allekirjoitus perustuu laatuvarmenteeseen ja se pitää olla luotu turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä. Sähköinen allekirjoitus on sähköisessä muodossa oleva tieto, joka liittyy muuhun, tunnistetietoon, sähköisessä muodossa olevaan tietoon. Jos sähköinen allekirjoitus tulostetaan paperille, muuttuu se koneelliseksi allekirjoitukseksi. (Voutilainen 2006, 286.)

Hallintolaki edellyttää, että päätöksestä on käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voin tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä (HL

434/2003, 7:44§). Näin ollen kehittyneen sähköisen allekirjoituksen vaatimus on haasteellinen todellisuudessa toteuttaa.

Rakennuslupa on hallintoasia, johon on mahdollista hakea muutosta valittamalla. Tämän vuoksi sähköisen päätösasiakirjan mukaan on liitettävä myös valitusosoitus, jossa on mainittava valitusviranomainen, eli viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja sen laskentaperuste. (HL 434/2003, 7:47§.)

Rakennusvalvontayksikön on myös huomioitava, että asiakkailta on oikeus saada viranomaiselta jäljennös sähköisesti toimitetusta päätöksestä. Jäljennös päätöksestä pitää antaa maksutta, mikäli sähköisesti toimitetun päätöksen varmenneaika on loppunut. (SAVL 13/2003, 4:17§.) Viranomaisen on annettava päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle, sekä niille kenellä on oikeus hakea annettuun päätökseen muutosta. Tiedoksianto on mahdollista toimittaa joko tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona. (HL 434/2003, 9:54§.)

Rakennusluvan tiedoksiannosta alkaa kulua muutoksenhaku-aika rakennuslupapäätökseen. Mikäli rakennusluvan hakija on ilmoittanut suostumuksensa sähköiselle tiedoksiannolle, voidaan tiedoksianto toteuttaa sähköisesti. (HE 111/2010, 18§.) Rakennusvalvontaviranomainen tarvitsee asianosaisen sähköisen yhteystiedon, jotta päätöksen valmistumisesta voidaan hänelle ilmoittaa. Rakennusvalvontaviranomaisen on ilmoitettava, että päätös on rakennusluvan hakijan sähköisellä asiointitilillä noudettavissa. Hakija kirjautuu asiointitililleen laatuvarmenteeseen perustuvalla tunnistusmenetelmällä, jonka sähköinen asiointi vaatii. Päätös on tiedoksi annettu, kun asianosainen noutaa sen asiointitililtään. (Kemppe 2010.) Mikäli asianosainen ei ole noutanut rakennuslupapäätöstään seitsemän päivän kuluttua, palautuu päätös viranomaisten tiedoksi ja päätöksenanto pitää hoitaa tavallisena tiedoksiantona (HE 111/2012, 18§). Rakennusvalvontaviranomaisen on huolehdittava, että asiakas on noutanut päätöksen asiointitililtään.

Muu asiakirja kuin päätös voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä. (HE 111/2012, 19§.)



Rakennusvalvontaviranomainen voi antaa tiedoksi rakennuslupapäätökset myös yleistiedoksiannolla sähköisellä ilmoitustaululla, kuten Salon kaupunki tällä hetkellä tekeekin. Ongelmana sähköisellä ilmoitustaululla ilmoittamisessa on, että tästä syntyy henkilörekisteri. Asia voidaan ratkaista niin että ilmoitustaululla olevista rakennuslupapäätöksistä poistetaan rakennuslupahakijoiden nimet ja jätetään rakennuspaikan tiedot. Näin ollen rakennuslupaa ei kohdisteta henkilöihin vaan rakennuspaikkoihin. (HL 434/2003, 10:62§.)

Sähköinen tiedoksianto tuo ongelmaksi tiedoksiantovarastot. Mikäli tiedoksiannot muodostavat tietokokonaisuuksia, joiden paljastuminen ulkopuolisille aiheuttaa vakavan yksityisyyden suojan loukkauksen, ovat tiedoksiantovarastot tuhottava mahdollisimman pian kun tiedoksianto on suoritettu. Näin Salon kaupunki ei säilyttäisi yksityishenkilöiden henkilökohtaisia tietoja tarpeettomina massoina.

#### 5.4 Sähköinen arkisto rakennusvalvonnassa

Salon kaupungin tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta, eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä (JulKL 621/1999, 5:18§). Sähköinen asiakirja on arkistoitava siten, että asiakirjan alkuperäisyys ja säilyminen sisällöltään muuttumattomana voidaan myöhemminkin osoittaa (SAVL 13/2003, 5:21§).

Jotta sähköinen arkistointi saadaan toimimaan, on Salon kaupungin saatava tiedonohjausjärjestelmänsä hyväksytyä arkistolaitoksella. Tätä ennen on jokainen Salon kaupungin prosessi käytävä läpi ja kirjattava tiedonohjausjärjestelmään. Jokainen prosessissa käsiteltävä asiakirja pitää huomioida tiedonohjausjärjestelmässä ja asiakirjoille annettava vaaditut metatiedot. Metatiedot mahdollistavat sähköisestä arkistosta asiakirjan haun, paikallistamisen sekä tunnistamisen. Salon kaupungissa sähköisen arkistoinnin tiedonohjausjärjestelmää kehittää ja toteuttaa asianhallintapäällikkö. Yksi haasteista ja pohdinnan alaisista asioista on miten eAMS integroidaan Tekla GIS:n ennen sähköisen arkistoinnin lupaa. eAMS:n integrointia on hyvä pohtia yhteistyössä muiden kuntien / kaupunkien kanssa, jotka ovat samassa tilanteessa.

Sähköisessä arkistoinnissa arkistojen järjestäminen ja seulonta jää pois, jolloin henkilöstön työaikaa vapautuu muihin heidän osaamistaan vaativiin työtehtäviin. Tietopalvelu nopeutuu ja asiakirjojen haku on helpompaa, ja asiakirjat ovat hyödynnettävissä aiempaa nopeammin hyvin tehtyjen metatietojen avulla. Myös kuntalainen löytää kunnan julkiset asiakirjat helposti, omalla käyttöliittymällään. (TIERA www-sivut, 2012.) Kuntalaisen saatavissa olevat asiakirjat ovat Salon kaupungin julkaisemia asiakirjoja, jotka kaupunki on julkaissut sähköiselle palvelutililleen. Jotta Salon kaupunki voisi kokonaisuudessaan siirtyä käyttämään sähköistä asiointia, pitäisi koko kaupungin tiedonohjausjärjestelmät metatietoineen hyväksyttynä arkistolaitokselta. Lisäksi Salon kaupungin on hankittava sähköisen arkistoinnin palvelu, jotta asiakirjat voidaan arkistoida tiedonohjausjärjestelmän avulla sähköisesti.

Rakennusvalvonnan asiakirjat jaetaan pysyvästi säilytettäviin ja määräajan säilytettäviin asiakirjoihin. Päätös asiakirjojen pysyvästä säilytyksestä merkitsee asiakirjojen säilyttämistä ikuisesti. Pysyvään säilytykseen määrättyjen asiakirjojen ja asiakirjallisten tietojen säilytys pysyvästi sähköisesti tai mikrofilmimuodossa edellyttää arkistolaitoksen erillispäätöstä. Arkistolaitos päättää virastokohtaisesti, mitä tietoja tai asiakirjoja ja missä muodossa kustakin erityisrekisteristä säilytetään pysyvästi. Julkisuusasetuksen asia- ja asiakirjarekisterin tunnusmerkit täyttävät erityisrekisterit pitää eritellä arkistonmuodostussuunnitelmassa ja niiden säilytysajat määritellä. Määräajan säilytettävien asiakirjojen säilytysajoista päättää viranomaisen itse huomioiden asiakirjojen virkakäytön, sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeusturvan. Myös näiden määräaikaisten asiakirjojen arkistointi sähköisesti on mahdollista. Arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti asiakirjat poistuvat sähköisestä arkistosta säilytysajan umpeutumisen jälkeen ns. roskakoriin, josta asiakirjat tullaan tarkastamaan ja hävittämään. Arkistonhoitaja hävittää sähköisesti määräajan säilytetyt asiakirjat roskakorista lopullisesti (Arkistolaitoksen www-sivut, 2012.)

Julkisuuslain mukaisesti arkistossa, pysyvästi sekä määräajan, säilytettävät asiakirjat ovat julkisia, jollei niitä ole välttämättömien syiden takia rajattu salaisiksi. Tällä perusteella jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Hyvän tiedonhallintatavan mukaisesti viranomaisen on autettava arkistopyynnön esittäjää omilla rekistereillään sekä diaareillaan, mikäli arkistopyynnössä on jotakin epäselvää. (JulkL 621/1999, 4:13§.) Salon kaupunki on pitänyt arkistotilauksen toimittamisessa pää-

sääntöisesti kahden viikon toimitusaikaa, sillä arkistot sijaitsevat konkreettisesti vanhojen kunnantalojen arkistoissa. Näin ollen matkaa kertyy kymmeniä kilometrejä arkistojen välille. Julkisuuslain mukaisesti julkisista asiakirjoista on annettava tieto mahdollisimman pian, tai viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. (JulkL 621/1999, 4:13§.) Sähköiseen arkistoon siirtyessä arkistotilausten toimitusaika tulee varmasti lyhentyneeseen. Salassa pidettävät asiat, mm. henkilötunnukset sekä henkilörekisterit on huomioitava myös sähköisessä asiointissa. Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa, sen kopiota tai tulostetta ei saa näyttää tai luovuttaa sivulliselle. Salassa pidettävän asiakirjan luovutusta ei saa tehdä myöskään teknisen, eli sähköisen käyttöyhteyden avulla. (JulkL 621/1999, 6:22§.) Salassa pidettävän asiakirjan sisältöä tai tietoa ei saa myöskään paljastaa vaitiolovelvollisuuden mukaisesti. Vaitiolovelvollisen piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaistoiminnassa on päättynyt. (JulkL 621/1999, 6:23§.)

Tällä hetkellä Salon kaupungin kaikki asiakirjat ovat paperimuodossa. Asiakirjat ovat konkreettisesti yhdistyneiden kuntien vanhoissa kunnantaloissa, eli arkistot sijaitsevat kymmenien kilometrien päässä toisistaan. Tilanpuutteen vuoksi arkistoja ei saada tällä hetkellä yhdistettyä. Arkistohaut tuovat Salon kaupungille kustannuksia, koska asiakirjoja haetaan näistä vanhojen kunnantalojen arkistoista. Jotta näitä kustannuksia saataisiin pienemmäksi sekä asiointia tehokkaaksi, on syytä miettiä mahdollista digitointia vanhojen kuntien asiakirjoihin, eli siirtämistä paperimuotoiset asiakirjat sähköiseen muotoon. Digitointi on suhteellisen kallista, mutta hyöty digitoinnista tulee esille vuosien kuluessa kun arkistohakuja ei tarvitse enää konkreettisesti tehdä.

## 5.5 Rakennusvalvonnan sähköiset tietopalvelut

Viranomaisen on edistettävä toimintaansa ja toiminnan avoimuutta (JulkL 521/1999, 5:20§). Salon kaupunki raportoi useaan kertaan vuodessa erilaisin tilastoin toiminoistaan. Osastotasoisin tiedot rakennusvalvontayksikön toiminnasta ja palvelusta raportoidaan rakennus- ja ympäristölautakunnalle, josta asiat siirtyvät tiedoksi kaupunginhallitukselle. Viranomaisen on myös pyynnöstä tuotettava ja luovutettava eri käyttötarkoituksia varten automaattisesti tietojenkäsittelyn avulla muodostama tieto-

aineisto (JulkL 621/1999, 5:21§). Tällaisissa pyynnöissä on kuitenkin huomioitava asiakirjaan ja henkilötietoon liittyvät salassapitoasiat. Rekistereistä saatu yksittäinen tieto ei sinällään aina ole salassa pidettävää tietoa, mutta käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän sekä laadun huomioon ottaen saattaa syntyä tietokokonaisuuksia, jotka on salassa pidettävä. (Voutilainen 2006, 300.)

Rakennuslupaa haettaessa asiakkaalta kysytään nimi, henkilötunnus, osoite yms. tunnistustietoja. Näistä tunnuksista kerääntyy Salon kaupungille henkilötietorekisteri. Rakennuslupan hakeminen sekä rakennus- ja huoneistorekisteri keräävät kuntalaisista henkilörekisterin. Tämän vuoksi Salon kaupungin rakennusvalvontayksikön on luotava henkilörekisteristä rekisteriseloste, josta ilmenee; rekisterinpitäjän nimi ja yhteystiedot sekä henkilötietojen käsittelyn tarkoitus. Lisäksi on kuvattava rekisteröityjen ryhmä sekä tietoryhmät, mihin tietoja säännönmukaisesti luovutetaan. Rekisterissä on myös kerrottava siirretäänkö tietoja EU-alueen ulkopuolelle, sekä kuvattava rekisterin suojauksen periaatteita. Tämä rekisteriseloste on pidettävä jokaisen saatavilla. (HTL 523/1999, 10§.) Rekisterinpitäjän, eli tässä tapauksessa Salon kaupungin, rakennusvalvonnan, tulee käsitellä henkilötietoja laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojen käsittelytapaa, sekä toimia muutenkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suoja turvaavia perusoikeuksia rajoiteta (HTL 523/1999, 5§.)

Koska rakennuslupan hakeminen edellyttää henkilön yksilöimistä, on rakennusvalvontaviranomaisella oikeus käsitellä henkilötunnuksia. Myös henkilön osoitetietoja päivitetään henkilötunnusta apuna käyttäen. Rakennusvalvontayksikön on kuitenkin huolehdittava, ettei henkilötunnusta tulosteta mihinkään tulosteeseen. Rakennusvalvontaviranomainen joutuu tilastoimaan toimintaansa, joten tilastointikin antaa mahdollisuuden henkilötietojen keräämiseen. Rakennusvalvontayksikön on kuitenkin suojattava henkilötiedot hyvin ja niihin pääsy tulee olla vain siihen oikeutetuilla. (Raatikainen 2002, 137-138.) Lisäksi on huomioitava, ettei henkilötietoja saa luovuttaa tai ilmaista sivullisille ja ulkopuolisille, vaan kaikkiin henkilötietoihin liittyy vaitiolovelvollisuus. Mikäli henkilötiedot pääsevät ulkopuoliseen tietoon, on rekisterinpitäjä vastuussa kaikesta tietovuodosta aiheutuneista vahingoista. Tarpeellisenä pidettävää henkilötietoa käsiteltäessä on koko sen elinkaaren ajan huolehdittava henkilötiedon oikeellisuudesta, täydellisyydestä sekä ajantasaisuudesta. Tämä vaatii raken-

nusvalvontayksiköltä jatkuvaa asianmukaista päivitys- ja laadunvalvontatoimenpiteitä. Vanhentunut tai virheellinen tieto on poistettava tai oikaistava ajantasaiseksi heti asian käytyä ilmi. (Pesonen 2008, 145-146.)

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Opinnäytetyöni tarkoituksena oli selvittää sähköisen rakennusluvan hakemista lakien puitteissa, sekä lakeja jotka ohjaavat viranomaistoimintaa hyvään tiedonhallintatapaan. Tutkimus osoitti, että Salon kaupunki on tähän asti ottanut hyvin huomioon julkisuuslain sekä henkilötietolain vaikutukset. Sähköisen asioinnin ja myös sähköisen arkistoinnin käynnistäminen asettaa asiakirjahallinnolle ja rakennuslupalvelulle huomattavasti enemmän haasteita, koska huomioon otettavien lakien määrä kasvaa.

Tulevaisuudessa haasteena tulevat olemaan sähköiseen asiointiin liittyvät lait, sekä niiden soveltaminen käytäntöön että arkistolaitoksen edellyttämä SÄHKE2 noudattaminen. Jossakin määrin sähköistä asiointia sovelletaan jo Salon kaupungissa, mutta varsinaista hakemusten jättämistä ja liitteiden, sekä asiakirjojen toimittamista sähköisellä asiointitilillä ei vielä pystytä kuntalaisille tarjoamaan. Salon kaupunki tekee yksiköittäin tiedonohjaussuunnitelmiaan siirtäen tietoa tiedonohjausjärjestelmään, jotta Salon kaupunki saisi aikanaan myös luvan sähköiseen arkistointiin. Todellisuudessa tiedonohjausjärjestelmiä hyväksytään osissa, sillä koko kaupungin osalta järjestelmän saaminen hyväksyttävään tasoon vie vielä vuosien työn. Keskustelua käydään jatkuvasti ohjelmantoimittajien sekä ympäristöministeriön kanssa, joten lähitulevaisuus tuo varmasti sähköiseen asiointiin ratkaisun.

Sähköisen asioinnin hyödyt tulevat varmasti esiin, kun kaikki sähköiset palvelut ja ohjelmat saadaan toimimaan, sekä asiakkaat ohjattua käyttämään sähköistä palvelua tehokkaasti. Sähköinen asiointi tulee varmasti myös vähentämään, nopeuttamaan ja muuttamaan työnkuvia tulevaisuudessa, sekä vähentämään henkilökohtaisia kontak-

teja asiakkaiden kanssa, kunhan sähköinen asiointi saadaan ensin käyttöön tehokkaasti. Kontaktien vähentyessä säästyy työaikaa myös muihin tehtäviin.

Lisäksi myös arkistotilan tarve vähenee sähköisen arkistoinnin myötä. Sähköinen arkistointi ei kuitenkaan onnistu ennen kuin Arkistolaitos on hyväksynyt Salon kaupungin tiedonohjaussuunnitelman SÄHKE2 muodossa ja Salon kaupungilla on tallentamiseen tarvittavat resurssit. Tärkeää on myös huomata, että vaikkakin sähköinen asiointi tuo säästöjä, ei henkilökunnan merkitys tulevaisuudessa kuitenkaan vähene, vaan viranomaistyö on kuitenkin kuntalaisten kanssa kanssakäymistä. Lisäksi aina on kuitenkin asiakkaita, jotka eivät halua ottaa sähköistä asiointia käyttöön, vaan haluavat aina henkilökohtaista palvelua.

Sähköisen asiointiin siirryttäessä on huomioitava, että ei saa unohtaa muiden lakien vaatimuksia. Sähköisessä asiointissa on otettava huomioon kaikki samat asiat kuten paperisessa toiminnassa. Sähköinen asiointi tuokin monet haasteet, kuten sähköiset allekirjoitukset, tiedoksiannot, valitusajat, yms. Nämä ovat asioita, joita Salon kaupungin on ratkaistava yhdessä monen eri yksikön kanssa. Rakennusvalvontayksikön on tehtävä yhteistyötä niin tietohallinnon, asianhallinnan, arkistoinnin, paikkatiedon, yms. osastojen kanssa, jotta sähköinen rakennusvalvontasovellus saadaan toimimaan Tekla Gis ohjelmassa.

On erittäin tärkeää, että Tekla Gis ohjelman ja sähköisen asiointitilin rajapinta, KRYSP, saadaan toimimaan tehokkaasti, jotta ohjelma toimii kuntalaisen ja rakennusvalvontayksikön välillä. Tämä vaikuttaa suoranaisesti sähköisen asiointin tuomiin säästöihin. Sähköinen asiointi on koko maanlaajuinen haaste, johon on pystyttävä vastaamaan viranomaisen resurssien puitteissa. Resurssien ja taloudellisen tilanteen vuoksi saattaa olla mahdollista, että varsinainen sähköisen asiointin käyttöönotto viivästyy, mutta ei kuitenkaan häviä. Käyttöönottojen hidasteena saattaa olla myös sähköisen asiointin lakien tulkinnat sekä suhteellisen vähäinen kirjallisuus ja aineisto, jota asiasta löytyy.

## 7 TULEVAISUUS RAKENNUSVALVONNASSA

Opinnäytetyöni tarkoitus oli tuoda esille sähköisen rakennusluvan hakemisessa huomioitavat lait ja niiden vaikutukset Salon kaupungille, rakennusvalvontayksikölle. Tulevaisuudessa sähköinen asiointi yleistyy ja kehittyy kaikilla hallinnon aloilla. Tämä tuo omat haasteensa sekä paineita teknisellä osa-alueella ja taloudellisella puolella.

Sähköisesti rakennuslupaa voidaan jo hakea muutamissa Suomen kaupungeissa. Tämä on kuitenkin koettu kovin haasteelliseksi, ja jotkut kaupungit ovat jopa luopuneet sähköisestä asioinnista odottaen, että asiointia saataisiin kehitettyä lisää ennen kuin aloittavat kokeilun uudelleen. Vaikkakin sähköinen rakennusluvan hakeminen onkin kaikkien kuntalaisten oikeus, saattaa kaupunkien olla helpompi ottaa sähköinen asiointi ammattilaisten keskuudessa käyttöön ja tämän jälkeen suunnata sähköistä asiointia kaikille kuntalaisille. Kaupungin taloudellinen tilannekaan ei ole tällä hetkellä paras mahdollinen, joten omat haasteensa tuo myös rahapolitiikka. Ympäristöministeriön SADe -hanke saattaa olla yksi realistinen vaihtoehto monelle sähköistä asiointia harkitsevalle kunnalla / kaupungille.

Tulevaisuus on varmasti sähköistä asiointia. Kun sähköinen asiointi saadaan tehokkaasti käyttöön, syntyy myös säästöjä. Mitä enemmän asiakkaat käyttävät sähköistä asiointipalvelua, on kaupungin saama hyöty / säästö suurempi. Säästöt koostuvat sähköisen asioinnin käyttöönoton jälkeen henkilöstökuluista sekä arkistokuluista. Myös henkilökunnan toimenkuvat muuttuvat sähköisen asioinnin myötä. Rakennuslupahakemusten siirtyessä suoraan asiakkaan sähköiseltä asiointitililtä rakennusvalvonta ohjelmaan, on mahdollista että työtehtävät vähentyvät jollakin tasolla.

Asiakirjojen arkistot vähenevät, sillä sähköisesti toimitetut asiakirjat ja rakennuslupakuvat eivät täytä arkistotiloja. Arkistotiloille on tarkkaan määrätty omat säädöksensä siitä, millaiset tilojen pitää olla lämpötilasta kosteusprosenttiin. Näiden tilojen rakentaminen loppuu sähköisen arkistoinnin myötä. Lisäksi kaupungin palveluksiin kuuluvat arkistonoudot vähenevät, sillä asiakirjat saa noudettua suoraan sähköisestä

palvelimesta, eikä tarvitse konkreettisesti mennä arkistoon, jotka saattavat sijaita pitkienkin matkojen päässä kunnan alueella.

Mitä enemmän asiakkailta saadaan sähköisessä muodossa asiakirjoja, vähentyy sähköisen arkistoinnin / asioinnin kustannukset, koska käyttöaste nousee.

Viranomaiselle jatkuva tekniikan kehittyminen tuo tulevaisuuden haasteet. Lisäksi useat sähköisen asioinnin palveluntarjoajat tuovat markkinoille kilpailua lisää ja mahdollistavat monipuoliset palvelut. Viranomaisen on tehtävä valinta minkä sähköisen asioinnin palveluntarjoajan palvelut sopivat parhaiten omille ohjelmilleen, jotta pystytään tarjoamaan mahdollisimman tehokas sähköinen asiointi.

Uutta tutkimusta tulevaisuudessa olisi hyvä tehdä sähköisestä allekirjoittamisesta sekä sähköisestä arkistoinnista rakennusvalvonnassa.

## 8 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Päättötyöni tarkoitus oli tutkia sähköisen rakennusluvan hakemista sekä siihen liittyen hyvää tiedonhallintatapaa. Työ antoi toimeksiantajalle Salon kaupungille tietoa erilaisista huomioon otettavista asioista sähköisessä asiointissa. Hallintolain, julkisuuslain, henkilötietolain ym. lakien ohella on tulevaisuudessa huomioitava myös laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa sekä SÄHKE2 määräykset. Mielestäni työni antoi Salon kaupungille kuvan uusista huomioon otettavista asioista ja kannustaa sähköiseen asiointiin, joka tavalla tai toisella on kuitenkin tulevaisuutta.



## LÄHTEET

Arkistolaitoksen www-sivut. Viitattu 14.9.2012. <http://www.arkisto.fi>

Arkistolaki 1994. L. 23.9.1994/831 muutoksineen.

Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 1999. L. 12.11.1999/1030 muutoksineen.

Innofactorin www-sivut.

[http://www.innofactor.fi/ratkaisusi/dokumenttienhallinta\\_ja\\_asianhallinta/innofactor\\_dynasty\\_tiedonohjausjarjestelma](http://www.innofactor.fi/ratkaisusi/dokumenttienhallinta_ja_asianhallinta/innofactor_dynasty_tiedonohjausjarjestelma)

Hallintolaki 2003. L. 6.6.2003/434 muutoksineen.

Hallituksen esitys HE 111/2010: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetut lain muuttamisesta. Viitattu 25.11.2012. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100111?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=s%C3%A4hk%C3%B6inen>

Hallituksen esitys HE 618/2009: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetut lain muuttamisesta. Viitattu 25.11.2012. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090618>

Helopuro, S., Perttula, J. & Ristola J. Sähköisen viestinnän tietosuoja. 2009. Helsinki: Talentum.

Henkilökorttilaki 1999. L.28.7.1999/829 muutoksineen.

Henkilötietolaki 1999. L. 22.4.1999/523 muutoksineen.

Ihalainen Harri. Tietohallinto osana julkishallinnon sähköistyvää muutosta. 2010. Rovaniemi: Lapin Yliopistokustannus.

JHS-suositukset www-sivut. 2012. <http://jhs-suositukset.fi>.

JHS 176 Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen, 2010.

Kansallisarkiston www-sivut. Viitattu 14.9.2012. <http://www.narc.fi>

KKO2011:63. Viitattu 25.11.2012. <http://finlex.fi>

Korhonen Rauno. Perusrekisterit ja tietosuoja. 2003. Helsinki; Edita Prima Oy.

Kuntalaki 1995. L. 17.3.1995/365 muutoksineen.

Kuntaliiton www-sivut , Viitattu 14.9.2012. <http://www.kunnat.net>

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 2003. L. 24.1.2003/13 muutoksineen.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 1999. L. 21.5.1999/621 muutoksineen.

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 2009. L. 7.8.2009/617 muutoksineen.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999. L 5.2.1999/132 muutoksineen.

Majurinen, H., Majurinen, J., Saksa P., yms. 2012. SADe –hanke neuvottelut. Koontuminen Helsingin Sokos hotelli. 15.11.2012.

Majurinen, J. 2012. SADe / Asumisen ja rakentamisen epalvelut, ympäristöministeriö. Esittely Halikon virastotalo, rakennusvalvonta 17.9.2012.

Mäenpää Olli. Hallinto ja oikeus. 2010. Helsinki 2010.

Mäenpää Olli. Hyvän hallinnon perusteet.2002. Helsinki; Hakapaino Oy.

Mäenpää Olli. Julkisuusperiaate. 2000. Helsinki. Hakapaino Oy

Mäenpää Olli. Oikeus hyvään hallintoon. 2011. Helsinki

Neuvonen Riku. Viestintäoikeuden perusteet. 2008. Helsinki; Talentum.

Niskanen Maarit. Oikeusjärjestys Osa I. 2011. Rovaniemi; Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja.

Pesonen Pirkko. Viestintäoikeuden käsikirja. 2008. Helsinki; Edita.

Raatikainen Ari. Yksityisyyden suoja työelämässä. 2002. Helsinki; Edita.

SADe- hankkeen loppuraportti; Julkisen hallinnon ja julkisen palvelujen sähköisen asioinnin kehittämislinjaukset ja toimenpidesuunnitelma 2009-2012. 2009. Valtiovarainministeriö.

Salminen Markku, Tietosuoja sähköisessä liiketoiminnassa. 2009. Kariston Kirjapaino Oy

Salon kaupungin seurantaraportti 2011

Salon kaupungin seurantaraportti 2012

Suomen perustuslaki 1999. L. 11.6.1999/731 muutoksineen.

Sähköisen viestinnän tietosuojalaki 2004. L. 16.6.2004/516 muutoksineen.

Teklan www-sivut. Viitattu 14.9.2012. <http://www.tekla.com>

Toivonen Mia. Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen kunnissa. 2006. Tampere.

Tuori Kaarlo. Julkisoikeuden perusteet. 2000. Helsinki: Vammalan kirjapaino Oy.

Verkkotunnuslaki 2003. L 13.3.2003/228 muutoksineen.

Vuotilainen Tomi. Hyvä sähköinen hallinto. 2006. Helsinki: Edita Prima Oy.

Väestörekisterikeskuksen www-sivut. Viitattu 1.11.2012.

<http://www.vaestorekisterikeskus.fi>

Wallin, A-R. & Konstari, T. Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. 2000. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.