



samk



Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Satakunta University of Applied Sciences

MERVI NURMI

# Tiedonhallintamalli

Case Euran kunta

JOHTAMISEN JA PALVELULIIKETOIMINNAN YAMK  
TUTKINTO-OHJELMA  
2023

Tekijä(t) Nurmi, Mervi	Julkaisun laji Opinnäytetyö, ylempi AMK	Päivämäärä Toukokuu 2023
	Sivumäärä 82	Julkaisun kieli suomi
Julkaisun nimi <b>Tiedonhallintamalli. Case Euran kunta</b>		
Tutkinto-ohjelma Johtaminen ja palveluliiketoiminta		
Tiivistelmä  <p>Laki julkisen hallinnan tiedonhallinnasta (906/2019) astui voimaan 1.1.2020 sovellettavaksi viranomaisten tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön. Tiedonhallintalain tarkoituksena on varmistaa viranomaisten yhtenäinen tiedonhallinta ja tietoturvallinen käsittely tiedon koko elinkaaren aikana. Tiedonhallintalaki velvoittaa viranomaisia, tiedonhallintayksiköitä, laatimaan ja ylläpitämään tiedonhallintamallia toiminnastaan sekä toteuttamastaan tiedonhallinnasta.</p> <p>Tämän opinnäytetyön tilaajana on Euran kunta ja työn tarkoituksena oli laatia Euran kuntaan ehdotus tiedonhallintamalliksi. Tiedonhallintamalli oli kunnassa jäänyt tekemättä henkilö- ja aikaresurssien puutteen vuoksi. Ehdotus perustuu tiedonhallintalakiin ja valtiovarainministeriön suositukseen tiedonhallintamallista.</p> <p>Tutkimusmenetelmäksi valikoitui tapaustutkimus, jonka avulla pyrittiin tuottamaan yksityiskohtaista tietoa tutkimuksen kohteesta olemassa olevan materiaalin pohjalta, täydennettynä henkilöstöltä saaduilla tiedoilla. Tutkimuskysymysten avulla selvitettiin Euran kunnan tiedonhallinnan nykytila ja toiveet tiedonhallintamallin sisällöstä. Lisäksi selvitettiin, millainen on hyvä tiedonhallintamalli toteuttaakseen viranomaisen hyvää tiedonhallintaa.</p> <p>Opinnäytetyön tuloksena syntyi ehdotus tiedonhallintamalliksi, jossa lain sisältövaatimukset täyttyivät. Tiedonhallintamallin ehdotus on kunnan muokattavissa ja kehitettävissä tiedonhallinnan ja johtamisen työkaluksi lain siirtymäsäännösten, omien toiveiden ja kehitystarpeiden mukaisesti.</p>		
Avainsanat tiedonhallinta, tiedonhallintalaki, tiedonhallintamalli, julkinen hallinto		

Author(s) Nurmi, Mervi	Type of Publication Master's thesis	Date May 2023
	Number of pages 82	Language of publication: Finnish
Title of publication <b>The information management model for the municipality of Eura</b>		
Degree programme Management and Service Business		
Abstract  <p>The Act on Information Management in Public Administration (906/2019) entered into force on 1.1.2020 to be applied to the information management of authorities and the use of information systems. The purpose of the Act is to ensure unified information management by the authorities and secure processing of information throughout the lifecycle. The Act obligates authorities and information management entities to compose and maintain an information management model of their activities and of the information management that has been implemented.</p> <p>The thesis is subscribed by the municipality of Eura and the purpose of the thesis was to draw up a proposal of an information management model for the municipality. The information management model had not been carried out in the municipality due to lack of human and time resources. The proposal is based on the Act and Ministry of Finance's recommendation for an information management model.</p> <p>A case study was selected as the research method to get detailed information of the research object with the help of existing material supplemented by information from the personnel. The current state of the municipality's information management and wishes for drawing up the proposal of the information management model were cleared up with the research questions. In addition, a study was carried out to understand a working information management model executed by the authorities.</p> <p>As the outcome of the thesis a proposal for the information management model fulfilling the content requirements of the law was created. In accordance with the transition provisions of the law, own wishes and development needs the model can be used as a tool for management and information management by the municipality.</p>		
Keywords information management, information management law, information management model, public administration		

# SISÄLLYS

1 JOHDANTO .....	6
2 KOHDEORGANISAATIO .....	8
2.1 Hallinto .....	8
2.2 Kunnat muutoksessa .....	10
3 TUTKIMUSMENETELMÄT JA LÄHESTYMISTAPA .....	12
3.1 Tutkimuskysymykset .....	13
3.2 Teoreettinen viitekehys.....	13
3.3 Lähestymistapa .....	15
3.4 Käytettävät menetelmät.....	16
3.4.1 Dokumenttianalyysi.....	17
3.4.2 Haastattelut .....	18
3.5 Aineiston käsittely ja eettisyys .....	19
4 OPINNÄYTETYÖN TIETOPERUSTA.....	21
4.1 Tiedonhallinta .....	21
4.2 Laadukas tieto .....	22
4.3 Tiedolla johtaminen .....	24
4.4 Tiedonhallintalaki.....	25
4.4.1 Tiedonhallintayksikkö.....	27
4.4.2 Tiedonhallintakartta .....	28
4.4.3 Siirtymäsäännökset .....	31
4.5 Tiedonhallintalautakunta.....	32
4.6 Muut tiedonhallintaan vaikuttavat lait.....	33
5 TIEDONHALLINTAMALLI .....	35
5.1 Prosessit.....	37
5.2 Tietovarannot .....	38
5.3 Arkistointi.....	40
5.4 Asiakirjajulkisuuskuvaus.....	40
5.5 Tietojärjestelmät .....	41
5.6 Tietoturva .....	42
5.6.1 Tietosuoja .....	44
5.6.2 Riskienhallinta.....	45
5.7 Muutosvaikutusten arviointi .....	47
6 EHDOTUS TIEDONHALLINTAMALLIKSI.....	49
6.1 Opinnäytetyön toteuttaminen.....	49



6.2 Tiedonohjausjärjestelmä.....	51
6.3 Lopputulos.....	52
7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA .....	54
LÄHTEET	
LIITTEET	

## 1 JOHDANTO

Teknologia kehittyy ja digitalisaatio lisääntyy huimalla vauhdilla. Digitalisaation merkittävä lisääntyminen julkisella sektorilla, varsinkin koronaviruspandemian aikana, mahdollistaa uusien viranomaispalvelujen syntymisen. Digitalisoitumiseen liittyy niin mahdollisuuksia, haasteita kuin uhkia. Sähköiset palvelut helpottavat ja mahdollistavat julkisen palvelun käyttöä ajasta ja paikasta riippumatta. Mahdollisuuksien lisäksi kasvava tietotekniikan hyödyntäminen tuo mukanaan myös erilaisia haasteita. Digitalisaatio edellyttää digiosaamista sekä muutosta vanhoihin toimintatapoihin. Julkinen sektori mielletään usein vanhanaikaiseksi ja toimintatavoiltaan jäykäksi, joten ovatko viranomaiset valmiita muuttamaan? Kyberhyökkäyksien uhka kasvaa. Hyökkäysten tarkoituksena on häiritä tietojenkäsittelyä, tuhota tai jopa varastaa tietoja. Myös julkisen sektorin tulee kyetä vastaamaan ajan haasteisiin niin hyvässä kuin pahassa.

Julkinen hallinnon digitalisoituminen ja tietojärjestelmien tuottamien tietomäärien räjähdysmäinen kasvu on herättänyt viranomaisissa kysymyksiä niin tietomäärien hallinnasta kuin tietoturvallisuudesta. Julkisen hallinnon tiedonhallintaan liittyvä lainsäädäntö on ollut vanhentunutta sekä siihen on liittynyt monia eri lakeja, joita on ollut vaikea hallita. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta eli tiedonhallintalaki (TiHL, 906/2019) säädettiin sovellettavaksi viranomaisten tiedonhallintaan sekä tietojärjestelmien käyttöön. Tiedonhallintalaki yhdistää useita tiedonhallintaan liittyviä lakeja yhden yleislain alle. Laki astui voimaan 1.1.2020 (29 § 1 mom.).

Tiedonhallintalakia valmisteltiin hallituksen esityksen mukaisesti Digitalisoidaan julkiset palvelut -hankkeen puitteissa säätelemään julkisen hallinnon tiedonhallintaa (HE 284/2018, s. 8). Tiedonhallintalain tarkoituksena on hallita tiedon koko elinkaarta tiedon syntymisestä aina tiedon tuhoamiseen asti. Lain tarkoitus on myös varmistaa julkisen hallinnon tietoaineistojen yhdenmukainen

ja hyvän hallinnon mukainen hallinta, varmistaa tiedon tietoturvallinen käsittely sekä myös varmistaa julkisuuslain toteutuminen tietoa käsiteltäessä. Julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteensopivuutta ja tietoaineistojen tehokasta hyödyntämistä haluttiin myös edistää tiedonhallintalain avulla. (1 § 1 mom.)

Tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetään tiedonhallintayksiköiden velvollisuudesta laatia ja ylläpitää tiedonhallintamallia. Tiedonhallintamallin tuli olla laadittuna 12 kuukauden kuluessa lain voimaantulosta eli 1.1.2021 (TiHL, 30 § 1 mom.). Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on luoda eräälle tiedonhallintayksikölle, Euran kunnalle, ehdotus tiedonhallintamalliksi. Aihe on ajankohtainen ja hyödyllinen työn tilaajalle, koska kunnassa ei ole vielä tiedonhallintalain vaatimukset täyttävää tiedonhallintamallia. Ehdotuksen tulee myös tuottaa tietoa tiedonhallintamallista ja tiedonhallintalaista Euran kunnan henkilöstölle. Ehdotuksen pohjalta kunta kehittää omia tarpeitaan palvelevan tiedonhallintamallin, jonka tulisi jatkossa olla hyödynnettävissä ja ylläpidettävissä kunnan toiminnassa tiedon ja tietoturvallisuuden hallinnassa sekä tiedonhallinnan johtamisen työkaluna.

Tiedonhallintamallin tulee olla ajantasainen kuvaus viranomaisen tiedonhallinnasta. Tiedonhallintamallin tarkoituksena on kuvata ja hallita viranomaisen vastuulla olevaa tietoa, sen tuottamista ja säilyttämistä sekä tiedonhallintaan liittyviä riskejä. Malliin tulee sisältyä vähintään kuvaukset viranomaisen hoitamista tehtävistä ja palveluista (toimintaprosessit), tuotetusta ja kerätystä tiedosta (tietovarannot ja -aineistot), käytettävistä tietojärjestelmistä ja järjestetyistä tietoturvatoimenpiteistä. (TiHL, 5 §.) Tiedonhallintamallin avulla varmistetaan tuloksellinen ja laadukas viranomaistoiminta. (Lindroos, 2020.)

## 2 KOHDEORGANISAATIO

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Euran kunta. Työn tarkoituksena on laatia ehdotus tiedonhallintamalliksi Euran kunnalle, organisaation ulkopuolisenä tilaustyönä. Monelle pienelle kunnalle, kuten Euralle, tiedonhallintamallin laatiminen omana sisäisenä työnä, omassa organisaatiossa, ei ole ollut mahdollista resurssipulan, niin henkilö- kuin aikaresurssien, vuoksi.

Euran kunta sijaitsee Satakunnassa ja osa Lounais-Suomen suurinta järveä, Pyhäjärveä, sijaitsee kunnan alueella. Euran kunta on perustettu vuonna 1866. Kunta tunnetaan varsin rikkaasta muinaishistoriastaan, Euran rinkelöistä sekä monista arkkitehti Alvar Aallon suunnittelemissa rakennuksissa. Kunnassa sijaitsee muun muassa koko Suomen merkittävin muinaisjäännösalue Luistari, kulttuurimiljöö Ruukinpuisto sekä esihistorian opastuskeskus Naurava Lohikäärme, jossa voi tutustua jännittävään muinaishistoriaan, erityisesti viikinkiaikaan. (Eura, n.d.)

Euran kunnan muodostaa alkuperäinen Euran kunta, vuonna 1970 liitetyt Hinnerjoen ja Honkilahden kunnat sekä vuonna 2009 liitetty Kiukaisten kunta. Euran kunnassa on noin 11 600 asukasta. Kaupunkien läheisyyden puuttuminen mahdollistaa Euralle toimimisen oman alueensa kaupallisena keskuksena. Kuntaa pidetään myös yhtenä Suomen teollistuneimpana kuntana ja kunnan työttömyysaste 28.2.2022 oli 6,7 %. (Eura, n.d.)

### 2.1 Hallinto

Kuntalain mukaan *”kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa säädetyt tehtävät”* (410/2015, 7 § 1 mom.). Lakisääteiset tehtävät liittyvät koulutukseen, varhaiskasvatukseen, kulttuuri- ja liikuntapalveluihin, maankäyttöön, vesi- ja jätehuoltoon ja ympäristöpalveluihin. Lakisääteisten tehtävien lisäksi kunnalla voi olla myös muita itsehallinnollisia tehtäviä, kuten erilaiset työllisyyteen liittyvät tehtävät. (Valtiovarainministeriö,

n.d.-a.) Näistä eri tehtävien muodostamista palveluyksiköistä muodostuu kunnan hierarkia.

Euran kunnan palveluorganisaatio koostuu 1.1.2023 alkaen kolmesta palvelualueesta: hallinto- ja vetovoimapalvelut, sivistyspalvelut sekä tekniset palvelut (Euran kunnan hallintosääntö 1.5.2018 alkaen, 12 §). Organisaatiokaaviossa (kuva 1) on määritelty Euran kunnan palvelualueiden tehtävät. Satakunnan hyvinvointialue, Satasote, aloitti toimintansa 1.1.2023, jolloin julkiset sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelut siirtyivät kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueiden alaisuuteen (Valtioneuvosto, n.d.). Opinnäytetyössä tämä muutos huomioidaan.



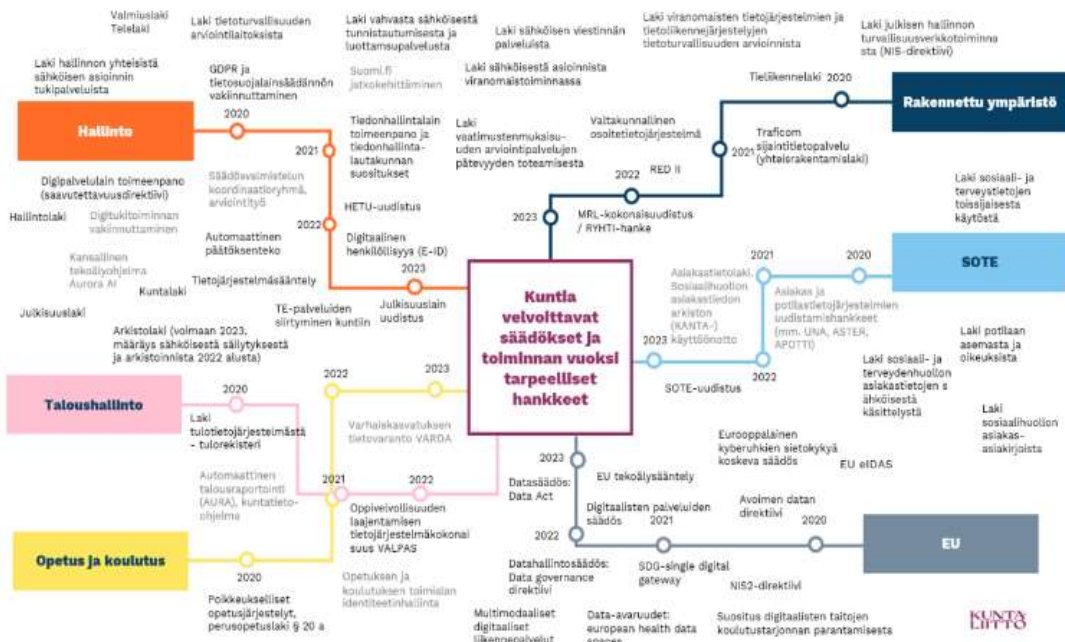
**Kuva 1.** Organisaatiokaavio 1.1.2023 (Euran kunnan hallintosääntö, 12 §)

Euran kunnan hallinnon ja toiminnan järjestämisen määrittelee kunnan hallintosääntö. Kuntastrategia, taloussuunnitelma, talousarvio ja valtuuston päätökset ovat kunnan johtamisen perusta. Euran kunnan palveluorganisaation toiminnasta vastaa kunnanjohtaja, jonka tehtävänä on johtaa ja kehittää kunnan toimintaa kunnanhallituksen alaisuudessa. (Euran kunnan hallintosääntö 1.5.2018 alkaen, 1–2 §, 15 §.)

## 2.2 Kunnat muutoksessa

Yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset, kuten digitalisoituminen ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus muuttavat kuntien toimintaympäristöä ja -tapoja. Kuntien manuaalinen työ on siirtynyt tai siirtymässä tietojärjestelmiin, vanhoja tehtäviä poistuu ja uusia tulee tilalle. Digitalisoitumisen uskotaan tuovan mukanaan kustannushyötyä, työn tehostumista, palveluiden saatavuuden lisääntymistä sekä käsittelyaikojen nopeutumista. Maiju Ylinen väitöskirjassaan (2021, s. 15–17, 138) *Digital Transformation in a Finnish Municipality, Tensions as Drivers of Continuous Change*, on tutkinut julkisen sektorin digitalisointia ja erityisesti julkisen hallinnon tietohallintojen muutostarvetta. Tutkimus osoitti muun muassa, että muutos edellyttää jatkuvaa mukautumista muuttuvaan toimintaympäristöön.

Julkisen sektorin digitalisaatiota pyritään edistämään sekä lainsäädännön että valtionavustusten avulla (Valtioneuvoston asetus kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmästä 893/2019). Kuntien digitalisaatioon liittyvä lainsäädäntö ja erilaiset velvoitteet (kuva 2) ovat lisääntyneet huomattavasti muutaman viimeisen vuoden aikana (Kuntaliitto, 2021).



Kuva 2. Kuntien digitalisaatiossa tapahtuu 2020–2023 (Kuntaliitto, 2021)

Kuntien organisaatiot ja varsinkin niiden tietohallinnot ovat suoranaissessa muutospainneiden ahdingossa. Digitalisoitumiseen vastaaminen edellyttää selkeää käsitystä sekä kunnan teknisistä järjestelmistä että tiedonhallinnan nykytilasta. (Tihinen ym., 2019, s. 9–11, 87.) Tiedonhallintalain edellyttämän tiedonhallintamallin tarkoituksena on palvella julkista sektoria niin tiedonhallinnan nykytilan selvittämisessä kuin jatkossa tiedonhallinnan, tietojärjestelmien ja ohjelmistojen ylläpidossa ja kehittämisessä.

### 3 TUTKIMUSMENETELMÄT JA LÄHESTYMISTAPA

Kehittämistyön varsinaisena tavoitteena on luoda ehdotus tiedonhallintamalliksi Euran kunnalle. Ehdotukseen tulee sisältyä teoriaa tiedonhallintamallin vaatimuksista informaation lisäämiseksi kunnan henkilöstölle sekä kehittämistyöhön tulee myös kerätä olemassa olevaa, 1.1.2021 voimassa olevan tiedonhallintalain edellyttämää, dokumentaatiota. Tiedonhallintamallin ehdotuksen pohjalta kunta kehittää tiedonhallintamallia itsenäisesti kunnan tiedonhallinnan tarpeisiin. Tämä kehittäminen tehdään tilauksesta opinnäytetyönä, koska kunnan omassa organisaatiossa ei aikaa mallin laatimiseen ole löytynyt. Tiedonhallintamallin tuli olla lain mukaan käytössä jo 1.1.2021.

Tiedonhallintalautakunnan ohjeistuksen mukaan tiedonhallintamallin tekeminen tulee aloittaa kartoittamalla edeltävän lainsäädännön aikaisten ”lainsäädännön edellyttämät prosessien, tietoaisteistojen sekä tietojärjestelmien ja tietovarantojen kuvaukset ja niiden sisältö” (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 15). Tiedonhallintamallin laatimisessa tulee siis hyödyntää mahdollisia, olemassa olevia toimintaohjeita, valmiussuunnitelmaa, tiedonohjaussuunnitelmaa, arkistonmuodostussuunnitelmaa, rekisteriselosteita, tietotilinpäätöksiä sekä järjestelmäkuvauksia (taulukko 1). Tiedonhallintalaki säätää tiedonhallintamallin vähimmäisvaatimukset (5 § 2 mom.). Kukin tiedonhallintayksikkö voi itse määrittellä, miten ja missä laajuudessa tiedonhallintamalli muilta osin toteutetaan.

**Taulukko 1.** Olemassa olevien kuvausten sisältöjä suhteessa tiedonhallintamallin vaatimukseen (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 15)

Olemassa olevat tiedot	Toiminta prosessi	Tietovaranto	Tietoaisteisto	Tietojärjestelmä	Tietoturvallisuus toimenpiteet
Kokonaisarkkitehtuuri (TietohL)					
Henkilötietojen käsittelyselosteet (tietosuojalaki)					
Tietojärjestelmä kuvaukset (JulkL)					
Arkistonmuodostussuunnitelma (ArkistoL)					
Valmiussuunnitelmat (ValmiusL)					
Tiedonohjaussuunnitelma (TOS)					



Ajankohtaisuus, työelämälähtöisyys ja käytännönläheisyys kuvaavat työelämään liittyvää tutkimusta, jossa tavoitteena on yhdistää teoriaa, kokemusta ja käytäntöjä. Tutkimuskohteena on tällöin jokin kehittämistä tai muuttamista vaativa työelämän käytäntö, joka usein kuuluu tutkimuksen tekijän ammatillisen osaamisen piiriin. (Vilkka, 2021, kohta Ammattikäytännön ja tutkimuskäytännön kohtaaminen.)

### 3.1 Tutkimuskysymykset

Tieteellisessä tutkimuksessa on olennaista tutkimusongelma, tutkimuskysymykset sekä kysymyksiin vastaaminen. Kehittämiskohteen tunnistamisen jälkeen perehdytään olemassa olevaan teoreettiseen tietoon sekä haetaan tietoa käytännöstä: organisaatiosta ja sen toimintaympäristöstä. Kehittämistyön tekijältä edellytetään lähdekriittisyyttä. (Ojasalo ym., 2020, s. 18–25.) Kehittämistyön lopullista tavoitetta pyritään selvittämään ja rajaamaan tutkimuskysymysten avulla.

Tutkimuskysymykset tulevat olemaan:

- 1) Millainen on riittävä tiedonhallintamalli Euran kunnalle?
- 2) Mikä on tiedonhallinnan nykytilanne Euran kunnassa?
- 3) Millainen on hyvä tiedonhallintamalli?

Ensimmäisen kysymyksen avulla selvitetään, millainen tiedonhallintamalli palvelee Euran kuntaa. Toisen kysymyksen avulla selvitetään tiedonhallinnan nykytilanne kunnassa. Nykytilannetta verrataan 1.1.2021 voimassa oleviin lain vaatimuksiin tiedonhallintamallista. Kolmannella kysymyksellä kartoitetaan lähinnä sitä, että mitä tiedonhallintamalliin tulisi sisältyä, jotta se hyödyttäisi tiedonhallintayksikköä tiedonhallinnan ylläpidossa ja kehittämisessä.

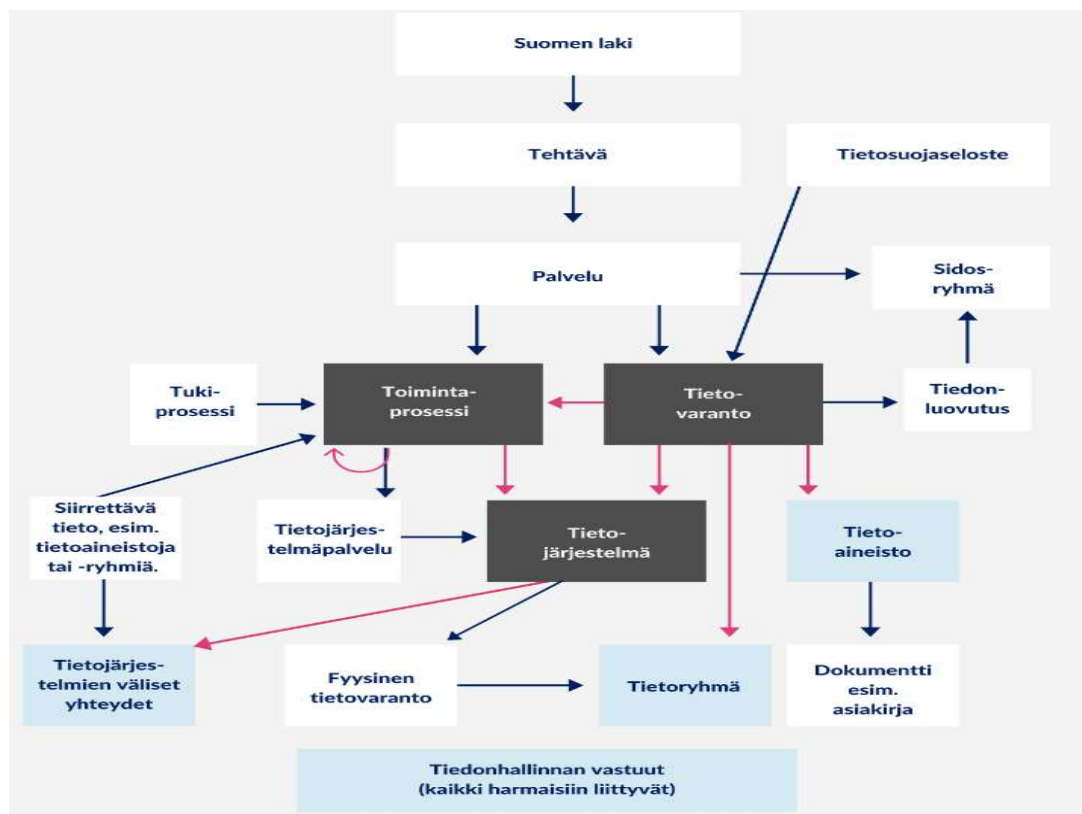
### 3.2 Teoreettinen viitekehys

Opinnäytetyön onnistumisen perusta on tutustua ja tuntea kehittämistyön aihealue perusteellisesti. Tieto, johon opinnäytetyö perustuu, kutsutaan

tietoperustaksi. (Ojasalo ym., 2020, s. 34.) Tiedonhankintaa suunnitellessa tulee miettiä tiedon tarve ja luonne, mitä asiasta jo tiedetään ja mistä tietoa on saatavilla (Anttila, n.d., kohta Tiedonhankintamuodot).

Opinnäytetyö, ehdotus tiedonhallintamalliksi Euran kunnalle, tulee perustua pääsääntöisesti lainsäädäntöön sekä Kuntaliiton ja tiedonhallintalautakunnan suosituksiin ja ohjeisiin. Tiedonhallinnan keskeinen sääntely on sisällytetty yhteen yleislakiin, lakiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Valtiovarainministeriön tiedonhallintalautakunta on luonut tiedonhallintamallista mallipohjan edesauttamaan viranomaisten tiedonhallintamallin laatimista. Koska laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta on suhteellisen uusi, niin varsinaista tutkimustietoa on saatavilla vielä vähän.

Tiedonhallintamallin keskeiset käsitteet ovat toimintaprosessi, tietovaranto ja tietojärjestelmät (kuva 3), jotka muodostavat tämän kehittämistyön viitekehyksen. Viranomaisten suorittamat tehtävät ja palvelut muodostavat toimintaprosesseja ja tietovarantoja. Prosesseja ja tietovarantoja toteutetaan tietojärjestelmien avulla. (Mäenpää, 2020, s. 277.)



**Kuva 3.** Tiedonhallintamallin ohjekuva (Lindroos, 2020)

Viitekehys esittää tutkimuskohteen yhteenliittyvät tekijät. Viitekehyyksen avulla pohditaan tutkimuskohteen eri näkökohtia, joiden välillä ajatellaan olevan yhteys. Viitekehys auttaa myös näkemään, että mitkä tekijät ovat suoraan ja mitkä välillisesti yhteydessä, mitkä tekijät lähellä ja mitkä kaukana toisistaan. (Anttila, n.d., kohta Tutkimuksen viitekehys.)

### 3.3 Lähestymistapa

Tutkimusongelman ratkaisemiseksi tulee pohtia kehittämistyön lähestymistavat. Kehittämistyön luonne määrittää työhön valittavan lähestymistavan. Tapaustudkimus valitaan, jos ratkaisuna on tuottaa kehittämissuhteita yritykselle ongelman ratkaisuun. Toimintatutkimus lähestymistapana yhdessä organisaatiossa työskentelevien kanssa tuottaa sekä tietoa että tavoittelee myös muutosta ihmisten toimintaan. Konstruktiivisen tutkimuksen tarkoituksena on ratkaista olemassa oleva ongelma konkreettisen ratkaisun, esimerkiksi

ohjekirjan avulla. Palvelumuotoilun avulla luodaan palvelukokemuksia ja -konsepteja ja innovaatioiden tuottamisella tavoitellaan taloudellista hyötyä. (Ojasalo ym., 2020, s. 36–39.)

Tässä opinnäytetyössä on tavoitteena luoda ehdotus tiedonhallintamalliksi eli tuottaa kehittämis ehdotuksia ja -ideoita tiedonhallintaan Euran kunnalle, jolloin lähestymistavaksi valikoituu tapaustutkimus (case study). Tapaustutkimuksella pyritään tuottamaan yksityiskohtaista tietoa tutkimuksen kohteesta. Tapaustutkimuksessa tutkimuksen kohteita on usein vain yksi, esimerkiksi toiminto tai prosessi ja käytännön tarve ohjaa voimakkaasti kehittämistyötä. (Ojasalo ym., 2020, s. 52–53.) Tapaustutkimus tutkimusmenetelmänä voidaan toteuttaa arkistomateriaalin pohjalta ja täydentää tarvittaessa henkilöstöltä saatavilla tiedoilla (Anttila, n.d., kohta Kriittinen tutkimusote).

Tapaustutkimuksessa tutkimus etenee prosessina:

- 1) Kehittämistehtävä tai -ongelma
- 2) Käytäntöön ja teoriaan perehtyminen, tehtävän täsmentyminen
- 3) Empiirisen aineiston keruu ja analysointi
- 4) Kehittämis ehdotukset tai -malli.

Kehittämistehtävän määrittelyn jälkeen perehdytään aiheeseen. Tiedon lisääntyessä kehittämistehtävä saattaa muuttua kehittämisprosessin seurauksena. (Ojasalo ym., 2020, s. 54.)

### 3.4 Käytettävät menetelmät

Lähestymistavan määrittelyn jälkeen tulee pohdittavaksi tutkimustyössä käytettävät menetelmät. Menetelmät jaetaan pääsääntöisesti määrällisiin eli kvantitatiivisiin ja laadullisiin eli kvalitatiivisiin. Kvantitatiiviset menetelmät soveltuvat hyvin teorian testaamiseen esimerkiksi lomakehaastattelun avulla, jos tutkittavia on suuri joukko. Kvalitatiivisia menetelmiä käytetään, kun halutaan ymmärtää tutkimuksen aihetta paremmin. Kvalitatiivisessa menetelmässä

tutkittavia on vähemmän, mutta aineistoa syntyy runsaasti. (Ojasalo ym., 2020, s. 104–105.)

Koska opinnäytetyö perustuu suurelta osin teoreettiseen tietoon, tutkimusmenetelmänä käytetään laadullista eli kvalitatiivista tutkimusta. Laadullisia menetelmiä ovat muun muassa teemahaastattelu, avoin ja ryhmähaastattelu sekä osallistava havainnointi. Laadullisessa tutkimuksessa on tarkoituksena hankkia tutkittavasta kohteesta kattavasti tietoa. (Ojasalo ym., 2020, s. 104–105.)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen kohteesta, tutkimusongelmasta, halutaan lisää tietoa. Tutkimuksessa tutkija saattaa myös osallistua kohdeorganisaation toimintaan tehdäkseen omia havaintoja ja johtopäätöksiä esimerkiksi tutkimuksen luotettavuudesta. (Ojasalo ym., 2020, s. 105.) Tiedonkeruumenetelmien avulla perehdytään tutkimusongelmaan.

#### 3.4.1 Dokumenttianalyysi

Dokumenttianalyysin avulla pyritään tekemään päätelmiä kirjallisen aineiston perusteella (Ojasalo ym., 2020, s. 136). Dokumenttianalyysi on ensisijainen tiedonkeruumenetelmä tiedonhallintamallin luonnissa. Kunnassa jo olemassa olevia dokumentteja, kuten rekisteriselosteita, tietojärjestelmäkuvausja ja tiedonohjaussuunnitelmaa tullaan hyödyntämään opinnäytetyön laadinnassa. Dokumenttien tarkastelussa tulee olla kriittinen. Kriittisesti tulee myös tarkastella olemassa olevien dokumenttien ajantasaisuus. (Ojasalo ym., 2020, s. 43.) Dokumenttianalyysin avulla voidaan myös katsoa, mitä aiheesta on tähän mennessä saatu selville (Anttila, n.d., kohta Dokumenttianalyysi).

Dokumenttianalyysissä voidaan analysoida joko sisällön erittelyn tai sisällönanalyysin avulla. Sisällön erittelyssä on dokumenttien määrällistä analyysiä esimerkiksi numeroin, kun taas sisällönanalyysillä pyritään löytämään dokumentaatiosta keskeinen, tiivistetty sisältö. Tämä opinnäytetyö perustuu teoriaohjaavaan sisällönanalyysiin. Teoriaohjaavassa analyysissä edetään sekä teoria- että aineistolähtöisesti, aineistosta tehtävät havainnot sidotaan

teoriaan. Sisällönanalyysin avulla tiivistetään kerätty aineisto ja sen pohjalta tehdään kehitystyön johtopäätökset perusteltuna. (Ojasalo ym., 2020, s. 137–144; Tuomi ym., 2018, kohta 4 Laadullisen aineiston analyysi: sisällönanalyysi.) Johtopäätöksien tulee vastata tutkimuskysymyksiin.

### 3.4.2 Haastattelut

Dokumenttianalyysin tueksi valikoituu haastattelut kunnan edustajien kanssa. Haastattelun etuna on tiedon saaminen nopeasti ja asioista voidaan keskustella melko vapaasti asioita selventävästi. Organisaation omassa ympäristössä tapahtuvat eli kontekstuaaliset haastattelut ovat haastateltaville helpompia. (Ojasalo ym., 2020, s. 106.) Haastattelut toteutetaan paikan päällä kunnan toimipisteessä sekä mahdolliset lisäkysymykset ja aineistopyynnöt tehdään sähköpostitse.

Haastattelun luonne valikoituu sen mukaan, millaista tietoa tutkimustyö tarvitsee. Haastattelut jaetaan yleensä kolmeen tyyppiin: strukturoituun, puolistrukturoituun ja avoimeen haastatteluun. Haastattelutyypit eroavat toisistaan kysymysten esittämistavan mukaan. Strukturoidun eli lomakehaastattelun avulla pystytään tutkimaan suurta joukkoa samoilla kysymyksillä, samassa järjestyksessä ja valmiiksi rajatuilla vastausvaihtoehdoilla. Puolistrukturoitu haastattelu on vapaampaa kuin strukturoitu haastattelu, mutta myös tarkan sisällön mukainen, vastausvaihtoehdot puuttuvat. Yksi yleisimmistä puolistrukturoiduista haastatteluista on teemahaastattelu. Teemahaastattelussa haastattelu määrittyy tietyn aiheen: teeman ympärille. Avoin- eli syvähaastattelussa keskustellaan vapaasti ja avoimesti aiheesta. Keskustelu on aktiivista ja rönsyilevää, jota kuitenkin haastattelijan tulee ohjata. (Ojasalo ym., 2020, s. 106–109.)

Tutkimukseen valikoituu avoin haastattelu. Avoin haastattelu etenee keskustelunomaisesti ja se on vapaasti muokattavissa ohi ennalta laaditun suunnitelman. Avoimen haastattelun erottaa keskustelusta haastattelun tiedon tarve. Haastattelun aikana haastattelijan tulee muistaa kehittämistyön aihe. (Anttila, n.d., kohta Avoin haastattelu.) Koska tutkimustyö tehdään organisaation

ulkopuolisena työnä, haastattelun avulla pyritään selvittämään tiedonhallinnan nykytilanne sekä kunnan toiveet tiedonhallintamallin sisällöstä.

Euran kunnan hallintopalveluiden alaisuudessa toimii tietohallinto ja arkistointitoimi. Hallintopalveluita johtaa hallintojohtaja ja hänen alaisuudessaan toimivat arkistoinnista vastaava toimistosihteeri sekä tiedonhallintajärjestelmästä vastaava hallintosihteeri, jotka kaikki osallistuivat tämän opinnäytetyön toteutukseen. Haastateltavat valikoituivat kunnan toimesta työtehtäviensä perusteella, jolloin haastateltavilla on asemansa ja tehtävänsä perusteella tietoa kunnan tiedonhallinnasta ja olemassa olevasta dokumentaatiosta. Euran kunnan tietojärjestelmistä vastaa kunnan oma henkilöstö. Haastattelutilanteessa vastaukset kirjoitettiin muistiinpanoina, jotka koottiin yhdeksi lyhyeksi raportiksi.

Tiedonhallintalautakunnan ohjeistuksen mukaan tiedonhallintamallin tekeminen tulee aloittaa kartoittamalla olemassa olevien kuvausten sisältö (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 15). Tiedonhallintamallin laatimisessa tulee siis hyödyntää olemassa olevia tiedonhallintaan liittyviä kuvauksia ja muuta dokumentaatiota. Vastausta tiedonhallinnan nykytilaan lähdettiin etsimään avoimen haastattelun muodossa. Kuvausten olemassaolo ja luonne vastaavat kysymykseen tiedonhallinnan nykytilanteesta Euran kunnassa. Vastausta etsittiin kysymyksiin:

- 1) Löytyykö edellisen lainsäädännön edellyttämiä tai suosittelemia kuvauksia valmiina?
- 2) Ovatko kuvaukset ajantasaisia?

### 3.5 Aineiston käsittely ja eettisyys

Tutkimuskysymykset määrittävät kerättävän aineiston. Opinnäytetyön kerättävää aineistoa Euran kunnasta ovat kunnan viralliset dokumentit, Euran verkkosivuston aineistot sekä haastattelumateriaali. Opinnäytetyössä käsitellään pääsääntöisesti julkista tietoa tai julkisuusperiaatteen (JulkL 621/1999, 1 § 1 mom., 9 §) mukaista tietoa. Salassa pidettävää tai arkaluonteista aineistoa ei

ole tutkimuksessa käsitelty. Julkiseen tietoon sisältyy myös tiedon hyväksikäyttöoikeus, jollei salassapito tai tietosuojaa tätä oikeutta rajoita (Mäenpää, 2020, s. 63). Opinnäytetyön aineistossa ei myöskään käsitellä henkilötietoja. Haastatteluun osallistuneet ovat olleet tietoisia sekä haastattelun että työn tarkoituksesta sekä osallistuneet vapaaehtoisesti haastatteluun (Kuula, 2011, kohta Aineistonkeruun tapa ja osallistumisen vapaaehtoisuus).

Eettisen hyväksyttävyyden edellytys on hyvän tieteellisen käytännön noudattaminen. Hyvään tieteelliseen käytäntöön kuuluu rehellisyys ja yleinen huolellisuus, eettisesti kestävät tiedonhankintamenetelmät sekä muiden tutkijoiden töiden kunnioitus. Tutkimus tulee toteuttaa ja raportoida yksityiskohtaisesti. (Husa ym., 2008, s. 95.) Opinnäytetyössä on pyritty noudattamaan hyvää tieteellistä käytäntöä ja lähteiden huolellista merkitsemistä.



## 4 OPINNÄYTETYÖN TIETOPERUSTA

Tiedonhallintamallin tarkoituksena on auttaa viranomaisia jatkuvasti kasvavan tietomäärän hallinnassa. Mallin tarkoituksena on tiedon hallinta koko tiedon elinkaaren ajan arkistoon siirtämiseen ja tuhoamiseen asti. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 11.) Tiedonhallintamalliin tulee tunnistaa ja kuvata mitä tehdään (prosessit), millä tehdään (tietojärjestelmät) ja mitä syntyy toiminnan tuloksena (tietovarannot ja -aineistot), näiden keskinäiset sidonnaisuudet sekä kunkin toiminnan vastuuviranomainen. Riskien tunnistaminen ja niihin varautuminen on osa tiedonhallintamallia. Mallin avulla saavutetaan kokonaiskuva organisaation tiedonhallinnan järjestämisestä. Tiedonhallintamalli toimii ohjekirjana tiedonhallintaan ja tietojenkäsittelyyn.

Tämän opinnäytetyön tietoperustassa käsitellään tiedonhallintamalliin vaikuttavia tekijöitä, kuten tiedonhallintalain mukaista tiedonhallintaa, julkisen sektorin laadukasta tietoa sekä tiedolla johtamista, tiedonhallintalautakunnan toimintaa, tiedonhallintalakia sekä lyhyesti muita tiedonhallintaan vaikuttavia lakeja. Tiedonhallintamallia ja sen vaatimuksia käsitellään luvussa 5.

### 4.1 Tiedonhallinta

Tiedonhallintalain 2 §:n kohta 9 määrittelee tiedonhallinnan ”*viranomaisen tehtävien hoidossa tai sen muussa toiminnassa syntyviin tarpeisiin perustuvia toimia ja tietoturvaluustoimenpiteitä viranomaisen tietoaineistojen, niiden käsittelyvaiheiden ja tietoaineistoihin sisältyvien tietojen hallinnoimiseksi riippumatta tietoaineistojen tallentamistavasta ja muista käsittelytavoista*”. Tiedonhallinta on siis tiedon keräämistä tai muodostumista, tiedon käsittelyä, käyttöä ja sen ylläpitämistä. Tiedonhallinnan perusta on tieto ja tiedonhallinnalla pyritään hallitsemaan koko tiedon elinkaarta sen muodostumisesta aina sen tuhoamiseen asti (Kuntaliitto, 2019). Hallittaessa tietoa pystytään saavuttamaan parhaimmillaan kustannushyötyjä, työn tehostumista ja tarjottujen palveluiden tason paranemista. Turhan tiedon tunnistaminenkin on tiedonhallintaa. Turhan

tiedon tunnistaminen usein puuttuu organisaatioilta ja tietoa saatetaankin säilyttää vain varmuuden vuoksi (Gassen, 2022, s. 188).

Tiedon käsittelyssä tulee tunnistaa tiedon elinkaaren vaiheet ja eri vaiheisiin liittyvät käytännöt tiedon eheyden varmistamiseksi. Tiedon elinkaaren vaiheet ovat:

- 1) Tiedon tuottaminen ja vastaanotto, jossa syntyy uutta tietoa tai päivitetään vanhaa tietoa. Tiedon käsittelyn peruste ja käyttötarkoitus tulee tunnistaa.
- 2) Tiedon säilytys, jonka aikana turvataan tiedon luottamuksellisuus, eheys ja tiedon saatavuus sekä teknisin että hallinnollisin keinoin.
- 3) Tiedon käyttö, jolloin mahdollistetaan tiedon käyttö käyttöoikeuksien avulla.
- 4) Tiedon jakaminen, siirtäminen ja luovuttaminen, jolloin tulee varmistaa vastaanottajan tiedontarve sekä vastaanottajan oikeus käsitellä siirrettävää aineistoa.
- 5) Arkistointi, jolloin tiedon tulee säilyä muuttumattomana ja tiedon tulee olla tarvittaessa käytettävissä.
- 6) Tuhoaminen, jolloin tieto tuhoetaan määritellyn säilytysajan päätyttyä luotettavalla, tietoturvalisella tavalla. (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 13–19.)

Tiedon elinkaariajattelu perustuu tiedon suunnitelmalliseen ja riskilähtöiseen käsittelyyn. Elinkaariajattelussa tulee huomioida kaikki mahdolliset tietoaineistojen sijainnit. Arkistoja, tietojärjestelmiä ja -laitteistoja voi sijaita fyysisesti monessa eri paikassa. (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 13-14.)

## 4.2 Laadukas tieto

Julkishallinnon toimijoiden eri rekisterit sisältävät tietoa moneen tarkoitukseen. Samaa tietoa on voitu kerätä useaan kertaan, useaan eri käyttötarkoitukseen. Saman tiedon kerääminen vain kerran edellyttää rekisterin tietojen

yhteentoimivuutta ja tietojen tehokasta hyödyntämistä. Tämä edellyttää tietoaineistojen yhtenäistämistä tiedon laadun arvioinnin avulla. (Tilastokeskus, n.d.)

Valtiovarainministeriö lausuntopyynnössään julkisen hallinnon tiedon laatukriteereistä (VN/16357/2020) pyysi lausuntoja ehdotukseksi tiedon laatukriteereiksi ja mittareiksi julkiselle hallinnolle syksyllä 2021 osana Tiedon laatukehikko -hanketta. Hankkeen tavoitteena oli edistää julkisen tiedon tehokasta hyödyntämistä ja lisätä ymmärrystä tiedon laadusta laatukriteerien avulla (kuva 4). Tiedon laatukehikko -hanke oli osa Valtiovarainministeriön Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanketta (VN/5386/2020). (Tilastokeskus, 2021, s. 3, 5.) Osahankkeen tuloksena syntynyt tiedon laatukehikko on löydettävissä ja hyödynnettävissä Tilastokeskuksen verkkosivuilla (Tilastokeskus, n.d.).



**Kuva 4.** Tietoaineistojen laatukriteerit ryhmittäin. (Tilastokeskus, 2021, s. 5)

Tiedon laatukriteerien ja mittariston on tarkoitus tarjota julkiselle sektorille työkaluja laadukkaan tiedon monipuoliseen käyttöön. Viranomaisyhteistyössä kehitettävät työkalut auttavat tiedon laadun parantamisessa, prosessien

kehittämisessä sekä tietoaaineistojen laadun vertailussa. (Tilastokeskus, 2021, s. 4.)

### 4.3 Tiedolla johtaminen

Julkisen hallinnon toiminnan kehittäminen perustuu olemassa olevan tiedon hyväksikäyttöön. Mitä enemmän ympäristö muuttuu, sitä tärkeämpi rooli on tiedolla, johtamisen perustana. Tiedolla johtaminen on keskenään keskustele-  
via tietojärjestelmiä ja järjestelmien tuottamien tietojen hyödyntämistä, jonka avulla saavutetaan joustavampaa julkishallintoa. Toiminnasta syntyvän tiedon ja toimintaan vaikuttavan ulkoisen tiedon yhdistäminen päätöksenteossa on tiedolla johtamista. Tällä pyritään viemään hallintoa toivottuun suuntaan. Olen-  
nainen tieto tulee erottaa epäolennaisesta tiedosta. (Virtanen ym., 2015, s. 7, 40–41.)

Tiedolla johtamisessa tietoa tuotetaan, hallitaan, säilytetään ja tietoa jaloste-  
taan tai analysoidaan johtamisessa tarvittavaan muotoon. Tähän jalostettuun tietoon perustuu päätöksenteko. Tietoa siis tuotetaan toiminnassa ja sitä hyö-  
dynnetään johtamisessa. (Kosonen, 2019, kohta 1 Johdanto tiedolla johtami-  
seen.) Tiedon jalostaminen raporteiksi tiedolla johtamiseen edellyttää tiedon-  
hallintaa, esimerkiksi tietovarantojen käyttöä ja tiedonsiirtoa. Tiedonhallinta-  
mallin vaatimusten mukainen toimintaprosessien, tietovarantojen ja tietojärjes-  
telmien sidonnaisuuksien tunnistaminen edistää tiedolla johtamista. (Tiedon-  
hallintalautakunta, 2020b, s. 23–24.)

Tiedolla johtamiseen liittyy aina myös inhimillinen käyttäytyminen. Inhimillisyy-  
teen liittyy tiedon valikoiminen, sen tulkinta ja jopa tiedon vääristäminen. Ih-  
misten omat kokemukset vaikuttavat tietokäyttäytymiseen. (Kosonen, 2019,  
kohta 2 Tietokäyttäytyminen.) Tiedolla johtamisen onnistumiseen vaikuttavat  
organisaation kulttuuri, johtaminen ja inhimillinen tietämys (Kosonen, 2019,  
kohta 3 Tiedolla johtamisen elementit).

Vuonna 2021 oli käynnissä valtiovarainministeriön rahoittama Ei tuurilla vaan tiedolla -hanke, jonka pohjalta rakennettiin yhteisiä malleja, toimintatapoja ja pelisääntöjä kuntien tiedolla johtamiseen. Hankkeeseen osallistuivat Asikkalan, Heinolan, Hollolan ja Orimattilan kunnat. Hankkeen tarkoituksena oli tiedon laadun parantaminen, sen hyödyntäminen ja tehokas käyttö. Huonolaatuisen tiedon avulla johtaminen voi johtaa muun muassa päätöksenteossa väärin ratkaisuihin, turhaan työhön, kustannusten lisääntymiseen, toiminnan epäjohtonmukaisuuteen ja riskien kasvamiseen. (Kaukonen, 2021.)

#### 4.4 Tiedonhallintalaki

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta astui voimaan 1.1.2020. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta eli tiedonhallintalaki on yleislaki, jota sovelletaan ellei muussa lainsäädännössä toisin säädetä (TiHL, 3 § 1 mom.). Tiedonhallintalaki kumoaa lain julkisen hallinnon tietohallinnonohjauksesta (634/2011) eli tietohallintolain (TiHL, 29 § 2 mom.). Tiedonhallintalaki säädettiin varmistamaan viranomaisten tiedonhallinnan yhdenmukaisuus, tietoturvallisuus, tiedon käsittely hyvää hallintotapaa (Hallintolaki 434/2003) ja julkisuusperiaatetta noudattaen, edistämään tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteen toimivuutta, poistamaan järjestelmien ja tietoineistojen päällekkäisyyksiä sekä edistämään digitalisaatiota viranomaisten palveluiden tuottamisessa (TiHL, 1 § 1 mom.). Tiedonhallintalaki asettaa viranomaisille erilaisia suunnittelu-, kuvaus- ja tietoturvavelvollisuuksia. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 9.)

Julkisen hallinnon tiedonhallintaan on liittynyt monia eri lakeja, joissa käsitteistö ei ole ollut yhtenäinen. Lainsäädäntö on ollut vaikeasti hallittavissa ja osittain jo vanhentunutkin, osa säädetty ennen tietoverkkojen yleistä käyttöä. (HE 284/2018, s. 29.) Tiedonhallintalaki yhdistää useita tiedonhallintaan liittyviä lakeja yhden yleislain alle ja näin edesauttaa viranomaisten tiedonhallinnan sujuvuutta. Tiedonhallintalaki kumosi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tietojärjestelmien kuvaamisvelvollisuuden sekä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa säädetyn kokonaisarkkitehtuurin kuvaamista koskevan sääntelyn (kuva 5). Tiedonhallintalain edellyttämään

tiedonhallintamalliin tulee sisältyä myös Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679/EU) käsittelytoimia koskevat selosteet sekä arkistolain (831/1994) arkistonmuodostussuunnitelman seloste tai vähintään viittaukset näihin selosteisiin. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 14.)



**Kuva 5.** Tiedonhallintalaki kokoaa kuvausvelvoitteita paremmin johdettavaksi kokonaisuudeksi tiedonhallintamallin avulla (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 14)

Tiedonhallintalakia sovelletaan viranomaisen käsittelemiin, tallentamistavasta riippumatta, tietoaineistoihin ja tiedostoihin, joista voidaan muodostaa asiakirjoja. Tiedonhallintalain soveltaminen koskee vain tietoaineistoja, joihin voidaan soveltaa myös julkisuuslakia. (Tiedonhallintalautakunta, 2020c, s. 9.) Tiedonhallinnan tarkoituksena on hallita tiedon elinkaarta tiedon muodostumisesta sen pysyvässä säilytykseen tai tuhoamiseen asti.

Tiedonhallintalaki velvoittaa tiedonhallintayksiköitä laatimaan ja ylläpitämään tiedonhallintamallia sekä ylläpitämään viranomaisen käsittelyssä olevista tai olleista asioista asiarekisteriä. Asiarekisteristä ja hallinnoimisesta tietovarannoista tulee myös ylläpitää kuvausta julkisuusperiaatteen toteuttamista varten. (TiHL, 5 § 1 mom., 25 § 1 mom., 28 §.)

Tiedonhallintalain tavoitteena on viranomaisten toteuttama laadukas tiedonhallinta. Lain tarkoituksena on vastata toimintaympäristön muutoksiin tukemalla hallinnon kehittämistä ja laadukasta palvelujen tuottamista niin viranomaisten ulkoisissa kuin sisäisissä prosesseissa. (HE 284/2018, s. 30.)

#### 4.4.1 Tiedonhallintayksikkö

Tiedonhallintalaki määrittelee *”tiedonhallintayksiköksi viranomaisen, jonka tehtävä on tiedonhallinnan järjestäminen lain mukaisesti”* (2 § 2 k.). Tiedonhallintalain 4 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintayksiköitä ovat valtion virastot ja laitokset, tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat, eduskunnan virastot, valtion liikelaitokset, kunnat, kuntayhtymät, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ja yliopistolaisissa tarkoitetut yliopistot sekä ammattikorkeakoululaissa tarkoitetut ammattikorkeakoulut.

Tässä opinnäytetyössä tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan Euran kuntaa. Euran kunnan tiedonhallintaa johtaa kunnanhallitus ja tiedonhallinnan toteuttamisen tulee olla osa kunnan hallintoa. Kunnan johdon vastuulla (taulukko 2) on lainmukainen, ajantasainen tiedonhallinta, johon kuuluu tiedonhallinnan vastuiden määrittely, tiedonhallintamallin ylläpito, ajantasaiset ohjeet ja koulutukset, asianmukaiset työvälineet sekä valvonta ohjeiden noudattamisesta (TiHL, 4 § 2 mom.). Tiedonhallintayksikön tulee aktiivisesti seurata tiedonhallintaa ja tiedonhallintaympäristöä (Kuntaliitto, 2019). Tiedonhallinnan vastuiden dokumentointi on yksi tiedonhallintamalliin sisältyvistä velvollisuuksista (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 18). Tiedonhallintalautakunnan mukaan tiedonhallinnan vastuut olisi suositeltavaa määritellä työjärjestyksessä, hallintosäännössä tai vastaavassa (Tiedonhallintalautakunta, 2020a, s. 12). Kuntalain mukaan valtuusto päättää hallintosäännöstä (14 § 2 mom.).

**Taulukko 2.** Johdon vastuut tiedonhallintamallin sisällöstä (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 18)

Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä	Toimintaprosessi	Tietovaranto	Tietoaineisto	Tietojärjestelmä	Tietoturvaluustoimenpiteet
Tiedonhallintayksikön johdon on määriteltävä tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut (4.2 § 1 k)	Tietojenkäsittelytehtävät, prosessista vastaava viranomainen	Tietovarannon hallinnointitehtävät, tietovarannosta vastaava viranomainen, rekisterinpito-vastuut	Tietoaineistojen ylläpito-tehtävät, ylläpidon vastuut	Tietojärjestelmien hallinnointitehtävät, tietojärjestelmästä vastaava viranomainen	Toimintaprosesseihin, tietovarantoihin, tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin liittyvät tietoturvaluustoimenpiteet ja niistä vastaavat viranomaiset
Riittävä valvonnan järjestäminen tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta (4.2 § 5 k)	Tehtävien ja toimintaprosessien tiedonhallinnan valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietovarantojen ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietoaineistojen ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietojärjestelmien ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietoturvaluustoimenpiteiden toteuttamisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava

Tiedonhallintalaissa säädetään tiedonhallintayksiköiden velvollisuudesta laatia ja ylläpitää tiedonhallintaa kuvaavaa tiedonhallintamallia (5 § 1 mom.). Tiedonhallintamallin laatiminen vaatii viranomaisilta resursseja: henkilö-, aika- ja osaamisresursseja. Kuntaliiton vuonna 2021 teettämän kyselyn mukaan tiedonhallintamallin laatimisen haasteet liittyivät lähinnä henkilö- että aikaresursiin sekä tiedonhallintamallia pidettiin myös vaikeasti ymmärrettävänä (Kuntaliitto, 2021, kohta 3.2 Tiedonhallintalain toimeenpano kunnissa).

#### 4.4.2 Tiedonhallintakartta

Valtiovarainministeriön velvollisuudesta ohjata julkisen hallinnon yhteisten tietovarantojen yhteentoimivuutta sekä yhteentoimivuuden edistämässä hyödyntää ja ylläpitää julkisen hallinnon tiedonhallintakarttaa, säädetään tiedonhallintalaissa (6 §). Tiedonhallintakartta sisältää julkisen hallinnon keskeiset



tietovarannot, joiden avulla voidaan kehittää julkisen hallinnon tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta (Valtiokonttori, n.d.).

Tiedonhallintakartta sisältää julkisen hallinnon yhteiset tietovarannot ja mitä tietoa niihin sisältyy (kuva 6). Tiedonhallintamallin tietovarantokuvaukseen tulee sisällyttää myös toisen tiedonhallintayksikön hallinnoimat tietovarannot, joita viranomaisen käyttää omassa toiminnassaan (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 24). Kiinteistörekisteri on esimerkki monen viranomaisen käyttämästä tietovarannosta. Kiinteistörekisteri perustuu kiinteistörekisterilakiin (392/1985, 1 §), jossa säädetään velvollisuudesta pitää kiinteistörekisteriä kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueiden rekisteriyksiköistä. Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Tietovarannon käyttötarkoitus, säädös, hallinnollinen vastuu ja rekisterinpitovastuu sekä vastuuministeriö ovat nähtävissä tiedonhallintakartasta. Kiinteistörekisterin hallinnollinen vastuu on Maanmittauslaitoksella ja rekisterinpitovastuu kuntien kiinteistöinsinööreillä. (Valtiokonttori, n.d.)

**Tiedonhallintakartta**

Tietovarannot Tietojen luovutukset Sisällön kuvaus

<b>Vastuuministeriö</b> <input type="checkbox"/> Maa- ja metsätalousmin...	<b>Tietovaranto</b> <input type="checkbox"/> Kaupunkirekisteri <input type="checkbox"/> Kaupunkiraideliikennerekisteri <input checked="" type="checkbox"/> Kiinteistörekisteri <input checked="" type="checkbox"/> Kiinteistötietojärjestelmä <input type="checkbox"/> Koe-eläinlain mukainen hankerekisteri <input type="checkbox"/> Koe-eläinlain mukainen rekisteri toimi... <input type="checkbox"/> Korkeakoulujen valtakunnallinen tieto...	<b>Tietovarannon osa</b> <input type="checkbox"/> (Tyhjä)	<b>Tietovarannon sisällön ryhmittely</b> <input type="checkbox"/> Aluetiedot <input type="checkbox"/> Henkilötiedot <input type="checkbox"/> Kiinteistötiedot <input type="checkbox"/> Yritys- ja yhteisötiedot
1	2	1	4

<b>Tietovarannon säädös</b> <input type="checkbox"/> Kiinteistörekisterilaki (39... <input type="checkbox"/> Laki kiinteistötietojärjest...	<b>Tietovarannon käyttötarkoitus</b> Kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueiden rekisteriyksiköistä pidetään kiinteistörekisteriä. Kiinteistörekisteri sisältää tietoja yksiköiden ominaisuuksista ja sijainnista sekä yksiköitä koskevia muita tietoja sen mukaan kuin tässä laissa säädetään. Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Kiinteistörekisteriin merkittäväksi säädetty tieto katsotaan kiinteistörekisteriin merkityksi silloin, kun tieto on tallennettu kiinteistötietojärjestelmään. Kiinteistöjä ja muita maa- ja vesialueiden yksiköitä koskevat tiedot käsittävä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tapahtuva valtakunnallinen tietopalvelu.	<b>Tietovarannon säädös ja lainkohta</b> Kiinteistörekisterilaki (392/1985) 1 § Laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002) 1 §	<b>Tietovarannon hallin...</b> Maanmittauslaitos Maanmittauslaitos
2			

**Kuva 6.** Tiedonhallintakartta, tietovarannot (Valtiokonttori, n.d.)

Tiedonhallintakartta tarjoaa myös näkymän miten ylläpidettyjä tietoja luovutetaan eri tietovarantojen välillä, mitä tietoja luovutetaan, kenelle luovutetaan ja mihin tarkoitukseen. Tiedonhallintakartasta on katsottavissa (kuva 7) rekisterin tietovaranto, tietojen luovuttaja, tietosisällön ryhmittely, tietojen luovutusvelvoitteen säädös ja lainkohta, vastuuministeriö, tiedonsaaja, mahdollinen vastaanottava tietovaranto ja tehtävä, johon tieto luovutetaan. (Valtiokonttori, n.d.)

**Tiedonhallintakartta** Tietovarannot Tietojen luovutukset Sisällön kuvaus

**Luovutusvelvoitteen sääntelyn vastuuministeriö** (3)

- Maa- ja metsätalousmin...
- Sisäministeriö
- Valtiovarainministeriö

**Tietovaranto, josta tiedot pääosin luovutetaan** (1)

- Kaupparekisteri
- Kaupparekisteri;Yritys- ja yhteisötieto...
- Kiinteistötietojärjestelmä
- Kunnan jätehuoltoviranomaisen rekist...
- Kuntien taloustietovaranto
- Lannoitevalmistelain mukainen rekist...

**Tiedon vastaanottava tietovaranto** (2)

- (Tyhjä)
- Väestötietojärjestelmä

**Luovutettavien tietojen sisällön ryhmittely** (7)

- Aluetiedot
- Henkilötiedot
- Kiinteistötiedot
- Lupa- ja valvontatiedot
- Rakennustiedot
- Viranomaiset

**Luovutusvelvoitteen säädös** (4)

- Laki kiinteistöjen kaupp...
- Laki kiinteistötietojärjest...
- Laki väestötietojärjestel...
- Pelastuslaki (379/2011)

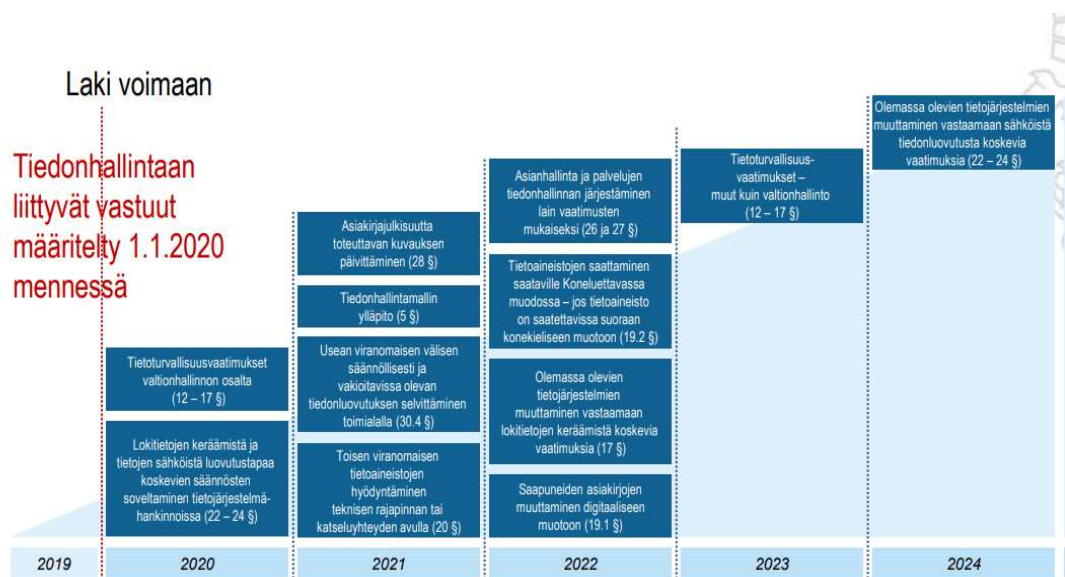
Tietovaranto, josta tiedot pääosin luovutetaan	Tietojen luovuttaja	Luovutettavien tietojen tietosisällön ryhmittely	Tietojen luovutusvelvoitteen säädös
Kiinteistötietojärjestelmä	Maanmittauslaitos	Aluetiedot;Henkilötiedot;Kiinteistötiedot;Yritys- ja yhteisötiedot	Pelastuslaki (379/2011)
Kiinteistötietojärjestelmä	Maanmittauslaitos	Aluetiedot;Henkilötiedot;Kiinteistötiedot;Yritys- ja yhteisötiedot	Pelastuslaki (379/2011)
Kiinteistötietojärjestelmä	Maanmittauslaitos	Henkilötiedot;Rakennustiedot;Kiinteistötiedot;Yritys- ja yhteisötiedot;Lupa- ja valvontatiedot	Laki väestötietojärjestelmästä ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2006)
Kiinteistötietojärjestelmä	Maanmittauslaitos	Henkilötiedot;Aluetiedot;Kiinteistötiedot;Viranomaiset;Yritys- ja yhteisötiedot	Laki kiinteistötietojärjestelmästä siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002)

**Kuva 7.** Tiedonhallintakartta, tietojen luovutukset (Valtiokonttori, n.d.)

Julkisen hallinnon tiedonhallintakartta on eri toimijoiden vapaasti käytettävissä ja ladattavissa osoitteessa: <https://www.tutkihallinto.fi/tiedonhallintakartta/>. Tiedonhallintakartta on kaikkien viranomaisten hyödynnettävissä esimerkiksi arvioidessaan sähköistä tiedonsiirtoa viranomaiselta toiselle. (Valtiokonttori, n.d.)

#### 4.4.3 Siirtymäsäännökset

Tiedonhallintalain 30 §:ssä säädetään siirtymäajoista lain velvollisuuksien toteuttamiseen (kuva 8). Lain edellyttämät velvollisuudet ovat laajat ja siirtymäsäännöksiä avulla annetaan julkiselle sektorille aikaa velvollisuuksien toteuttamiseen. Yksi merkittävimmistä lain velvollisuuksista on tiedonhallintamallin laatiminen ja tiedonhallintaan liittyvien vastuiden määrittely. Opinnäytetyössä keskitytään pääsääntöisesti lain velvollisuuksiin 1.1.2021, jolloin tiedonhallintamallin tuli olla valmis. Samaan aikaan astui voimaan myös viranomaisten velvollisuus ensisijaisesti hyödyntää toisen viranomaisen aineistoja, jos tämä on teknisesti mahdollista sekä velvollisuus laatia ajantasaiset kuvaukset tietovarannoista sekä asiarekistereistä (TiHL, 20 §, 28 §). Muut siirtymäsäännöksen piiriin kuuluvat velvollisuudet jäävät opinnäytetyön ulkopuolelle.



**Kuva 8.** Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (Stormbom, 2019, s. 17)

Varsinaiset tietoturvaluovutukseen liittyvät tiedonhallintalain 4 luvun 12–16 §:t muissa kuin valtion virastoissa saivat valmisteluaikaa 36 kuukautta eli 1.1.2023 asti. Nämä pykälät sisältävät lukuisia tietoturvaa koskevia vaatimuksia luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistamisesta, tietoaineistojen ja tietojärjestelmien vikasietoisuudesta ja käytettävyydestä, tietojen siirtämisestä

tietoverkossa, tietoaineistojen turvallisuuden varmistamisesta ja tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinnasta. (TiHL, 12–16 §, 30 § 2 mom.) Tietoturvaa koskevat velvollisuudet voivat edellyttää tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia ohjelmistotoimittajien toimesta. Muutokset lisäävät kustannuksia, jotka tulee ennakoita talousarvion laadinnassa.

Tiedonhallintalaissa säädetyistä lokitietojen keräämisestä (17 §), tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttamisesta ja saatavuudesta (19 § 1–2 mom.), asianhallinnan ja palvelujen yksilöivien asiattunnusten käyttöönotosta (26–27 §) tietoaineistoja tuotettaessa ja arkistoitaessa saivat siirtymäsäännöksellä (30 §) 24 kuukautta lisää aikaa käyttöönottoon. 48 kuukauden kuluttua lain voimaantulosta tulee olemassa olevat tietojärjestelmät muuttaa vastaamaan tiedonhallintalain 22–24 §:n tiedonluovutusta koskevia vaatimuksia. Näissä pykälissä säädetään tietojen sähköisestä luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä, tietovarantojen katseluoikeudesta viranomaisten välillä sekä muulle toimijalle kuin viranomaiselle tietoaineistojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla. Siirtymäsäännösten avulla lainsäätäjä on pyrkinyt tasaamaan usealle vuodelle lain velvoitteiden tuomaa lisätyön sekä teknisten muutosten määrää.

#### 4.5 Tiedonhallintalautakunta

Tiedonhallintalain säätämisen myötä perustettiin valtiovarainministeriön yhteyteen tiedonhallintalautakunta. Tiedonhallintalautakunnan tehtävänä on edistää tiedonhallintalain toteutumista sekä valvoa viranomaisten tiedonhallintalain noudattamista. Tiedonhallintalautakunta laatii ja ylläpitää tiedonhallintalakiin liittyviä ohjeistuksia. Tiedonhallintalautakunta on muun muassa laatinut mallipohjan tiedonhallintalain vaatimukset täyttävästä tiedonhallintamallista, joka on vapaasti tiedonhallintayksiköiden käytettävissä. Lautakunnan tehtävät liittyvät ainoastaan tiedonhallintalakiin, ei yleisesti tiedonhallintaan. (Valtiovarainministeriö, n.d.-b.)

Tiedonhallintalautakunnan toiminta perustuu monialaiseen asiantuntijayhteistyöhön. Lautakunta muodostuu niin tietoturvallisuuden, yhteentoimivuuden, tiedonhallinnan sekä tilastoinnin asiantuntijoista. Tiedonhallintalautakunnan kokoonpano koostuu puheenjohtajasta, varapuheenjohtajasta sekä seitsemästä jäsenestä, jotka valtioneuvosto on nimittänyt neljäksi vuodeksi. (Valtiovainministeriö, n.d.-b.) Lautakunta toimii yhteistyössä muun muassa Digi- ja väestötietoviraston kanssa. Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa tiedonhallinnan ja tietoturvaan liittyviä asiantuntijapalveluja. (Digi- ja väestötietovirasto, n.d.-a.)

Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävä on vain valvonnallinen ja lautakunta ei voi pakottaa viranomaisia toimimaan ohjeistuksen mukaisesti. Tiedonhallintalautakunta voi antaa hallinnollista ohjausta lain noudattamisen puutteissa. Lautakunnalla on kuitenkin oikeus saada arvioinnin edellyttämät selvitykset ja tiedot viranomaisilta. Laissa ei tiedonsaantia ole sanktioitu, mutta selvitysten antamatta jättäminen voidaan katsoa virkavelvollisuuden rikkomiseksi. (HE 284/2018, s. 90–91; Voutilainen, 2019, s. 622–623.)

#### 4.6 Muut tiedonhallintaan vaikuttavat lait

Tiedonhallintalain tarkoituksena oli koota yhteen yleislakiin julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevaa sääntelyä. Tiedonhallintaan vaikuttavia yleislakeja on edelleen useita sekä näiden lisäksi tiedonhallintaan vaikuttaa myös eri toimialojen erityislakeja. Julkisen sektorin tiedonhallinnan perustan muodostavat perustuslaki, jossa säädetään viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta (PeL 731/1999, 12 § 2 mom.), hallintolaki ja julkisuuslaki.

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä asian käsittelylle asetetuista yleisistä vaatimuksista (2 luku, 5 luku). Toteuttaakseen hyvän hallinnon mukaista hallintoa ja järjestääkseen asianmukainen tiedonhallinta, viranomaisen tulee huolehtia asiankäsittelyn hallinnasta koko asiankäsittelyn elinkaaren ajan (HE 284/2018, s. 10–12.). Julkisuuslaissa (3 §) ja asetuksessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta

(1030/1999) säädetään viranomaisen velvollisuuksista avoimuuden ja hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi. Tämä edellyttää viranomaisen huolehtimista niin tietoaineistojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta kuin eheydestä (TiHL, 15 §).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2019/1024/EU) avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, PSI-direktiivi, yhtenäistää viranomaisten tiedon uudelleenkäyttöä perustuen avoimuuteen ja reiluun kilpailuun Euroopan unionin jäsenvaltioissa (European Commission, 2022). Lain sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) tarkoituksena on asiointin sujuvuuden lisäksi hallinnon tietoturvallisuuden lisääminen. Arkistolaki säättää viranomaisten velvollisuudesta laatia ja säilyttää asiakirjoja (11–12 §). Arkistolain tarkoituksena on tiedon pitkäaikainen tai pysyvä säilytys (11 §), joka liittyy suoraan viranomaisten tiedonhallintaan. Arkistointiin vaikuttavat myös Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus sekä kansallinen tietosuojalaki (1050/2018, 4 § 4 k., 31–32 §). Arkistolakia ollaan uudistamassa vastaamaan julkishallinnon digitaalisen toimintaympäristön vaatimuksia (OKM057:00/2021).

Tiedonhallintalain ohella laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (Digipalvelulaki, 306/2019) säädettiin yhdenmukaistamaan viranomaisten toimintaa sekä edistämään digitalisaatiota ja näihin liittyvää johtamista. Lain digitaalisten palvelujen tarjoamisesta tarkoituksena on *”edistää digitaalisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta sekä sisällön saavutettavuutta ja siten parantaa jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti digitaalisia palveluja”*. (1 § 1 mom.) Lainsäätäjän tarkoituksena on luoda lainsäädännön keinoin julkiselle sektorille velvollisuudet sähköisten palveluiden tarjoamiseen sekä edistää mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluja ajasta ja paikasta riippumatta. Digipalvelulaki toteuttaa Euroopan unionin direktiivin julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (2016/2102/EU) eli saavutettavuusdirektiivin edellyttämää kansallista sääntelyä. (HE 60/2018, s. 4–6).

## 5 TIEDONHALLINTAMALLI

Tiedonhallintalaki säättää velvollisuudesta laatia ja ylläpitää tiedonhallintamallia (5 § 1 mom.). Tiedonhallintamalli on laadittava tietoaineistojen hallitsemiseksi, tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi, moninkertaisen tiedonkeruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien, tietovarantojen ja tietoturvan ylläpitämiseksi sekä tiedonhallinnan johtamiseen. Tiedonhallintamallin tarkoituksena on hallita tietomäärää sekä tietohallinnon riskejä, kuvaamalla tiedonhallintayksikön toimintaa ja toteutettavaa tiedonhallintaa (kuva 9). Tiedonhallintamallin tulee olla aina ajan tasalla oleva kuvaus tiedonhallintayksikön tiedonhallinnasta. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 13.)



**Kuva 9.** Tiedonhallintamallin rakenne (Kauppinen, 2022).

Tiedonhallintamallin vähimmäisvaatimukset määrittelee tiedonhallintalaki (5 § 2 mom.), muutoin mallin laajuus ja muoto on jokaisen tiedonhallintayksikön määrättävissä oman tarpeen mukaan palvelemaan omia kohderyhmiä. Tiedonhallintamallin tulee sisältää vähintään (taulukko 3) käytössä olevat toimintaprosessit ja niiden kuvaukset, kuvaukset olemassa olevista tietovarannoista,



arkistointiin liittyvät käytänteet, olemassa olevat tietojärjestelmät ja niiden kuvaukset sekä toteutettavat tietoturvatyömenpiteet. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 17.)

**Taulukko 3.** Tiedonhallintamallin sisältö kuvastaa sen tarkoitusta (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 16)

Tiedonhallintamallin tarkoitus	Vaatimukset tiedonhallintamallin sisällölle
Määritellä ja kuvata tiedonhallintayksikön toimintaympäristön tiedonhallinnan	Tiedonhallintamallin tulee kuvata kattavasti tiedonhallintayksikön vastuulla ole tiedonhallinta sekä tiedonhallintaan vaikuttavat liittymät muiden tiedonhallintayksiköiden, viranomaisten tai yritysten ja yhteisöjen tiedonhallintaan.
Palvelujen kehittämisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön palvelut tai tiedonhallinnan liittymät palveluihin.
Asiankäsittelyn suunnittelun ja toteuttamisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön toimintaprosessit, joissa asioita käsitellään sekä asiankäsittelyssä hyödynnettävät tietovarannot ja tietojärjestelmät.
Tietoaineistojen suunnittelun ja toteuttamisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön vastuulla olevat sekä tiedonhallintayksikön käyttämät tietoaineistoja sisältävät tietovarannot ja niiden liittymät toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin.
Tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön tietoaineistot ja niiden luovutukseen vaikuttavat oikeuden ja rajoitukset.
Moninkertaisen tiedonkeruun vähentämisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön toiminnassa tarvitsemat tietoaineistot ja tietovarannot sekä näiden ylläpitokäytännöt ja liittymät toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin.
Tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamisen apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tietojärjestelmien ja tietovarantojen väliset liittymät sekä näiden välisen tiedonvaihdon toteutustavat (luovutettavat tiedot ja tietojen luovutustapa).
Tietoturvallisuuden ylläpidon apuväline	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön tiedonhallinnassa käyttämät tietoturvallisuustyömenpiteet.

Tiedonhallintamalli ei ole vain yksittäinen kuvausvelvoite, vaan sen tulee kuvata ajantasaista tiedonhallinnan nykytilaa. Mallia tulee ylläpitää sen sisältöön vaikuttavissa muutoksissa. Tiedonhallintamallin hyväksyy kunnissa kunnanhallitus, malli on siis johdon määräys tietojenkäsittelystä. (Agendum, 2020.) Tiedonhallintamallia tulee käyttää tiedonhallinnan vastuiden tunnistamiseen ja määrittelemiseen sekä tiedonhallintamallin tulee olla myös tiedonhallinnan kehittämisen ja johtamisen työkalu (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 19).



## 5.1 Prosessit

Prosessilla tarkoitetaan viranomaisen asiankäsittely- tai palveluprosessia. Prosessi muodostuu tehtävän suorittamisen seurauksena. Tiedonhallintamalliin on kuvattava tiedonhallintayksikön prosessit eli mitä tiedonhallintayksikkö käytännössä tekee. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 21.)

Tunnistamalla prosessit ymmärretään organisaation toimintaa. Prosesseja muuttamalla ja tehostamalla voidaan saavuttaa laadukkaampaa ja kustannustehokkaampaa toimintaa. (Kamensky, 2015, luku 3, kohta Prosessijohtamisen sisältö.) Prosessien kuvaaminen auttaa löytämään organisaation tärkeimmät toiminnot ja niiden vaikutukset muuhun toimintaan, esimerkiksi tulokseen.

Tiedonhallintamallin laatiminen alkaa toimintaympäristön kuvauksella tunnistamalla viranomaisen tehtävät ja palvelut: prosessit. Organisaatio, organisaation eri tehtävät, vastuut ja johtaminen kuvataan tyypillisesti kuntien hallintosäännössä. Tiedonhallintalaki velvoittaa sisällytettävän toimintaprosesseista tiedonhallintamalliin vähintään prosessinimikkeet, vastuuviranomaiset, prosessien tarkoitukset sekä sidokset muihin prosesseihin (taulukko 4). Kuvauksen tulee olla viranomaisen toiminnan mukainen ja prosessinimikkeestä tulisi ilmetä mistä lakisääteisestä tehtävästä prosessissa on kyse. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 20–22.)

**Taulukko 4.** Esimerkki toimintaprosessit kuvauksesta (Tiedonhallintalautakunta, 2020d, s. 4)

a. 0 (Vapaaehtoinen) Nimeä tehtävä, johon toimintaprosessi kuuluu	a.1 Toimintaprosessia kuvaava nimike	a.2 Toimintaprosessista vastaavan viranomaisen nimi	a.3 Kuvaus prosessin tarkoituksesta	a.4 Prosessin sidokset muihin prosesseihin		
				a.4.1 Prosessi, jolla sidos	a.4.2 Sidos: prosessiin vai prosessista?	a.4.3 Kuvaus sidoksesta
Asianhallinta	Asianhallintaprosessi	Viranomainen X	Viranomaisen lakisääteisen asiankäsittelyprosessin hoitaminen	Sopimushallintaprosessi	→	Sopimushallinta tarvitsee asianhallintaprosessin mukaisen virallisen säilytyspaikan sopimuksille.
Hankinnat	Hankintaprosessi	Viranomainen X	Hankintojen hoitaminen	Ostolaskutusprosessi	→	Hankinnat maksetaan ostolaskuprosessin avulla.

Vastuuviranomainen prosessissa on sen tiedonhallintayksikön osasto tai palvelualue, jonka tietoihin tai asiakirjoihin prosessi liittyy, esimerkiksi varhaiskasvatus toimii sivistysjohtajan vastuulla. Jos prosessiin liittyy useiden viranomaisten tietoja, vastuuviranomainen on prosessin käsittelyn ensimmäinen viranomainen. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 21.)

## 5.2 Tietovarannot

Tietovaranto muodostuu viranomaisen tehtäviin liittyvien prosessien käyttämästä, keräämästä ja tuottamasta tiedosta: tietoaineistosta. Näitä tietovarantoja voidaan käsitellä tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Tietovarantojen tietoja hyödynnetään viranomaisen omassa toiminnassa tai hallinnon asiakkaiden oikeuksien toteuttamisessa. Tietovarannot voivat olla tiedonhallintayksikön omassa tai myös toisen tiedonhallintayksikön hallinnassa ja on tärkeää kuvata erikseen oman toiminnan tietovarannot ja viranomaisyhteistyöhön perustuvat tietovarannot. Tiedonhallintamallissa nähdään kokonaiskuva siitä, missä ja miten tieto muodostuu ja miten sitä käsitellään. Tietovarantojen kuvaamisella nähdään myös, kerätäänkö samaa tietoa moneen kertaan. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 23–25.)

Tiedonhallintalain (5 §, 2 mom. 2 k.) mukaan tiedonhallintamalliin on tietovarannoista sisällytettävä vähintään tietovarantonimikkeet, tietovarantojen käyttötarkoitus ja vastuuviranomainen, sidokset muihin prosesseihin ja tietojärjestelmiin sekä henkilötietoja käsiteltäessä yleisen tietosuojasetuksen mukaiset selosteet (kuva 10).



**Kuva 10.** Tietovarantojen kuvaamisessa vaadittavat tiedot (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 26).

Tiedonhallintalain (6 § 1 mom.) mukaan valtiovarainministeriön tulee ohjata ja ylläpitää julkisen hallinnon tietovarantojen yhteentoimivuutta sekä lain (20 § 1 mom.) mukaan hyödyntää toisen viranomaisen tietovarantoja. Julkisen hallinnon tietovarantojen yhteentoimivuus tarkoittaa tietojen siirtoa viranomaiselta toiselle tietojärjestelmiä hyväksi käyttäen teknisen rajapinnan avulla (TiHL, 22 §). Laki velvoittaa myös käyttämään ja säilyttämään tietoaineistoja koneluettavassa, sähköisessä muodossa sekä muuttamaan paperiset aineistot sähköiseen muotoon (TiHL, 19 § 1–2 mom.).

Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016) velvoittaa julkisen hallinnon viranomaisia tarjoamaan saataville palveluja ja palveluja koskevat julkiset tiedot palvelutietovarantoon. Palvelutietovaranto on Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämä tietovaranto, jonne kuntien, hyvinvointialueiden, valtion ja yksityisen sektorin tulisi kuvata tarjoamansa palvelut (Digi- ja väestötietovirasto, n.d.-b).

### 5.3 Arkistointi

Kuntalaki säättää hallintosäännössä määrättävän tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämisestä (90 §). Kuntien arkistotoimen järjestämisvastuu kuuluu kunnanhallitukselle ja kunnanhallituksen tulee määrätä vastuuhenkilö, viranhaltija tai toimihenkilö, johtamaan arkistointia (Arkistolaki, 9 §). Arkistointi on osa tiedonhallintaa. Arkistoitavat, tietovarantoihin sisältyvät asiakirjat ja aineistot säilytetään arkistonmuodostussuunnitelmassa (AMS), laajemmassa tiedonohjaussuunnitelmassa (TOS) tai käsittelyselosteissa määritellyn säilytysajan. Pääsääntöisesti arkistolaki määrittelee asiakirjojen arkistoinnista ja arkistointia ohjaa Kansallisarkisto. Tiedonhallintalain 21 § määrittelee säilytystarpeen, mikäli ei muussa lainsäädännössä ole säilytyksestä muuta säädetty. Arkistointi tulee järjestää niin, että tiedot ovat saatavilla, löydettävissä ja hyödynnettävissä koko elinkaaren ajan. (Kansallisarkisto, n.d.-a.) Arkistonmuodostaja määrittää itse, miten arkistointi suunnitellaan ja käytännössä järjestetään (Arkistolaki, 8 §).

Tiedonhallintamalliin tulee sisällyttää tietovarantoja koskevaan kuvaukseen arkistointiajankohdat, arkistointitavat ja -paikat sekä säilytysaika. Tiedonhallintamallista tulee ilmetä laissa pysyvästi säilytettäväksi määrätyn aineiston pysyvässä säilytyksessä. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 25–26.) Säilytysajan umpeuduttua aineisto tuhoetaan suunnitellun prosessin mukaisesti. Erityistä huomiota tulee kiinnittää salassa pidettävän aineiston tuhoamiseen.

### 5.4 Asiakirjajulkisuuskuvaus

Viranomaisen asiakirja on julkisuuslaissa määritelty ”*viranomaisen hallussa olevaksi asiakirjaksi, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa*” (5 § 2 mom.). Viranomaisten toiminnan lähtökohtana on toiminnan avoimuus ja asiakirjojen julkisuus (Voutilainen, 2019, s. 15).

Tiedonhallintalaki velvoittaa tiedonhallintayksiköitä ylläpitämään viranomaisen käsittelyssä olevista tai olleista asioista asiarekisteriä. Asiarekisteristä tulee löytyä asiaan, asiankäsittelyyn ja asiakirjaa koskevat tiedot. (TiHL, 25 § 1 mom.) Tiedonhallintalaissa säädetään myös tietovarantojen ja asiarekisterin kuvauksen laatimisesta. Asiarekisterin kuvausta eli asiakirjajulkisuuskuvausta on pidettävä tietovarannoista, asiarekisteristä ja asiakirjoista helpottamaan tietopyyntöjen tekemistä. Asiakirjajulkisuuskuvauksesta tulee ilmetä missä laajuudessa tietoja kerätään ja kuvaus tulee julkaista yleisessä verkossa tukemaan tietopyyntöjen laatimista. (TiHL, 28 §.) Kuvaus on selvitys siitä, minkälaisia asiakirjoja on viranomaisen hallussa (Mäenpää, 2020, s. 569).

Julkisuuslain (2 §) mukaan jokaisella on oikeus saada tietoa viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Pääsääntöisesti asiakirjat ovat julkisia. Tietoaineiston hallinta on järjestettävä niin, että asiakirjat ovat löydettävissä yksilöivillä tunnuksilla, tiedon saatavuuden helpottamiseksi (TiHL, 27 §). Tiedonhallintamalliin suositellaan kuvattavaksi tietojen luovutukseen liittyen tiedonsiirtotapa, tiedonantotapa, tietojen palvelu- sekä luovutusmuoto. Luovutukseen mahdollisesti liittyvät viranomaispäätökset sekä luovutuksen maksullisuus tulisi myös kuvata tiedonhallintamalliin. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 25.)

## 5.5 Tietojärjestelmät

Tietojärjestelmä muodostuu *”tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelyyn liittyvästä kokonaisuudesta”* (TiHL, 2 § 2 k.). Tietojärjestelmien avulla tietoa käsitellään, tiedonkäsittely mahdollistetaan ja tiedonkäsittelyä tehostetaan. Oikeuskäytännön mukaan julkisuuslakia sovelletaan myös tietojärjestelmiin, esimerkiksi Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan (KHO 2014:2933, kohta Juridisk bedömning) todennut ulkoasiainministeriön vierashallintajärjestelmän olevan julkisuuslain mukainen asiakirja (Mäenpää, 2020, s. 79).

Tietojärjestelmät tulee kuvata tiedonhallintamalliin vähintään nimiketasolla, josta tietojärjestelmä tulee olla tunnistettavissa. Kuvauksesta on nähtävä millä

järjestelmillä mitäkin tietoaineistoja käsitellään. Tietojärjestelmäkuvauksesta tulee selvittää myös järjestelmien keskinäiset liittymät ja liittymien tiedonsiirtotavat sekä vastuut. Tietojärjestelmäkuvaukset mahdollistavat tietojärjestelmien tehokkaamman kehittämisen. (Tiedonhallintalautakunta 2020b, s. 28–29.)

Tietojärjestelmien tietoturvaluisuus tulee varmistaa järjestelmien koko elinkaaren ajan. Tietojärjestelmän elinkaari muodostuu seuraavista vaiheista:

- 1) määrittely ja suunnittelu
- 2) kilpailutus ja hankinta
- 3) toteutus ja kehitys
- 4) käyttöönotto
- 5) ylläpito
- 6) käytöstä poisto (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 22–27.)

Määrittely- ja suunnitteluvaiheessa kartoitetaan järjestelmän tarve, sekä sen käyttötarkoitus ja toimintaympäristö, vastuut, järjestelmään kohdistuvat vaatimukset, käsiteltävät aineistot sekä muihin järjestelmiin liittyvät sidonnaisuudet. Jo määrittely- ja suunnitteluvaiheen aikana tulee arvioida tietoturvaluisuuden vaikuttavat riskitekijät. Kilpailutus- ja hankintavaiheessa tulee tarjouspyyntöihin ja sopimukseen sisällyttää niin järjestelmään kuin toimittajaan liittyvät tietoturvan vaatimukset. Järjestelmän toteutusvaiheessa tehdään järjestelmään liittyvät testaukset ja riskiarvioinnit, tietoturvakontrollit. Käyttöönotossa tietojärjestelmä vietään suunnitelman mukaisesti käyttöön. Järjestelmää ylläpidettäessä tulee tunnistaa muutokset ja niiden vaikutus järjestelmään ja sen käyttöön. Järjestelmää seurataan toimivuuden, suorituskyvyn ja tietoturvaluisuuden ylläpitämiseksi. Järjestelmän tultua tiensä päähän se poistetaan käytöstä. Tietojärjestelmien tuhoaminen tulee tapahtua luotettavalla tavalla. (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 22–27.)

## 5.6 Tietoturva

Tietoturvalla tarkoitetaan niitä toimia, joilla varmistetaan tiedon luottamuksellisuus, eheys ja käytettävyys. Tiedon tulee säilyä muuttumattomana.

(Kyberturvallisuuskeskus, 2020.) Tietoturvakuvauksen tavoitteena on määrittellä tietoturvaan liittyvät vastuut ja tietoturvan suunnitelmallisuus: toimet tietojenkäsittelyyn, tietojärjestelmien ja tietoaineistojen turvaamiseksi. Tiedonhallintamallissa tai sen liitteenä tulee esittää tietoturvaperiaatteet, tietoturvaohjeet ja muut mahdolliset tietoturva-asiakirjat luetteloituna. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 30.)

Tiedonhallintalaki korostaa tiedonhallinnan koko elinkaaren aikaista tietoturvallisuutta tunnistamalla käsittelyyn liittyvät riskit. Tietoturvallisuus tiedon elinkaaren aikana muodostuu tiedon luokittelusta, riskien arvioimisesta, tietoturvatoimenpiteiden suunnittelusta ja toteuttamisesta. Tietoaineistojen, asiakirjojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuuden tilaa tulee seurata tiedon syntymisestä tai suunnittelu- ja kilpailutusvaiheesta tuhoamiseen asti. (TiHL, 13 §; Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 13–15.)

Tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään lukuisia tietoturvallisuutta koskevia vaatimuksia:

- a) Tiedonhallintayksikön tulee tunnistaa erityistä luotettavuutta edellyttävät tehtävät (12 §). Erityistä luotettavuutta vaativissa tehtävissä käsitellään turvallisuusluokiteltavia tai salassa pidettäviä tietoja (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 11).
- b) Toimintaympäristön tietoturvallisuuden tilaa on seurattava koko tietoaineistojen ja tietojärjestelmien elinkaaren ajan. Tietojärjestelmien vikasietoisuus ja käytettävyys tulee testata säännöllisesti. (13 § 1–2 mom.)
- c) Asiakirjojen julkisuuden toteuttaminen tulee varmistaa (13 § 3 mom.).
- d) Tietoturvallisuuteen liittyvät riskit tulee arvioida säännöllisesti sekä järjestää vaadittavat tietoturvatoimenpiteet (13 § 1 mom., 4 mom.). Riskien hallinnan tulee olla jatkuvaa toimintaa, johon liittyvät vastuut ja menettelyt tulisi kuvata. Tietojärjestelmistä tulisi laatia ja ylläpitää kriittisyysluokitustaulukkoa. (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 13, 30–38.)
- e) Salassa pidettävien tietojen siirron tietoverkossa tulee tapahtua salatua tai muuten suojattua yhteyttä käyttämällä, lisäksi tulee varmistaa vastaanottajan oikeus käsitellä lähettyjä tietoja (14 § 1 mom.).

- f) Tietoaineistojen tietoturvallisuus ja muuttumattomuus tulee varmistaa erilaisin tietoturvatoinenpitein (15 § 1 mom.). Tietoaineistojen turvallisuus jaetaan teknisiin (palomuurit), toiminnallisiin (prosessikuvaukset) ja hallinnollisiin (ohjeet) (Tiedonhallintalautakunta, 2021, s. 55–66).
- g) Tietoaineistot suojataan vahingoilta säilyttämällä aineistoja riittävän turvallisisissa toimitiloissa suojattuna fyysisiltä vahingoilta (15 § 2 mom.).
- h) Tietoaineistojen alkuperäisyys, ajantasaisuus ja virheettömyys varmistetaan (15 § 1 mom.).
- i) Tietoaineistojen saatavuus ja käyttökelpoisuus varmistetaan huomioiden mahdolliset tiedonsaantirajoitukset (15 § 1 mom.).
- j) Tietoaineistot arkistoidaan (15 § 1 mom.).
- k) Tietojärjestelmiin määritellään käyttöoikeudet tehtävien edellyttämien käyttötarpeiden perusteella (16 §). Käyttäjätunnuksien tulee olla henkilökohtaisia ja ajantasaisia.
- l) Jos tietojärjestelmän käyttö edellyttää tunnistautumista, tulee tietojen käytöstä kerätä tarvittavat lokitiedot järjestelmän käytön seuraamiseksi ja teknisten vikojen selvittämiseksi (17 §).

Tietojen käsittelyyn liittyvät käytänteet tulee olla tiedonhallintayksikön tietoturvasuunnitelman ja tietoturvallisuuteen liittyvien ohjeiden mukaisia. Tietoturvasasioissa tulee aina noudattaa riittävää huolellisuutta.

### 5.6.1 Tietosuoja

Tietosuojalla ymmärretään henkilötietojen käsittelyyn koskevien vaatimusten huomioimista, joilla turvataan henkilön yksityisyyden suoja. Yksityisyyden suoja on jokaisen henkilön perusoikeus (PeL, 10 §). Henkilötiedolla tarkoitetaan kaikkea sellaista tietoa, jolla henkilö on tunnistettavissa, esimerkiksi nimi, henkilötunnus tai osoite. (Andreasson ym., 2014, s. 14–15; Voutilainen, 2020, s. 65.) Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2012/326/EU) 8. artikla ja perustuslain 10. § 1 momentti muodostavat henkilötietojen suojan perustan, jokaisen oikeudesta henkilötietojen suojaan. Tietojen käsittelyn tulee perustua



henkilön omaan suostumukseen, sopimukseen tai laissa säädettyyn perusteeseen. (Voutilainen, 2019. s. 86.)

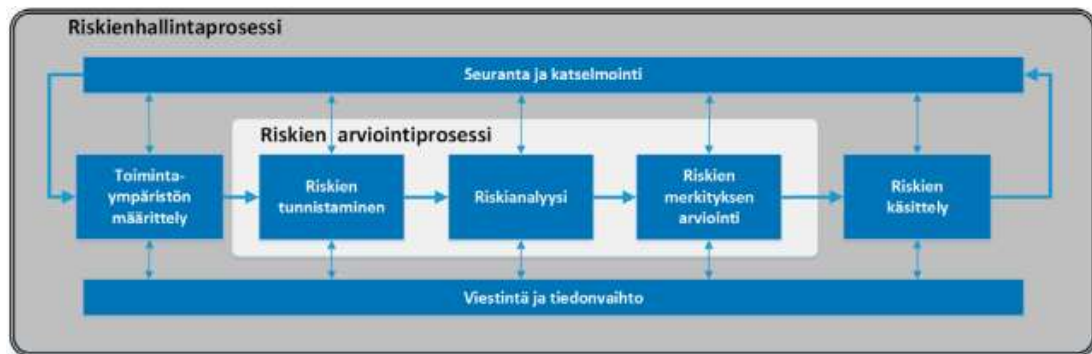
Henkilötietojen käsittelyssä tulee noudattaa Euroopan unionin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia henkilötietojen asianmukaisen käsittelyn toteuttamisesta. Rekisterinpitäjän tulee määritellä ja toteuttaa tietosuojaperiaatteet henkilötietojen käsittelyssä (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, 5 art.), joita ovat

- lainmukaisuus, kohtuullisuus ja läpinäkyvyys
- käyttötarkoitussidonnaisuus
- käsiteltävien tietojen minimointi
- henkilötietojen täsmällisyys
- säilytyksen rajoittaminen
- henkilötietojen eheys ja luottamuksellisuus.

Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset käsittelytoimien selosteet tai niiden sisältö tulee liittää osaksi tiedonhallintamallia (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 14).

### 5.6.2 Riskienhallinta

Riskillä tarkoitetaan epävarmuutta tai poikkeamaa suunniteltuun. Riskienhallinnalla pyritään ohjaamaan riskejä sekä minimoimaan riskien negatiiviset vaikutukset. (VAHTI, 2017, s. 11.) Riskienhallinnan tulee olla osa julkisen sektorin johtamista ja toimintaa, sisäistä valvontaa. Kuntalaki velvoittaa kuntia huolehtimaan kunnan riskienhallinnan järjestämisestä (Kuntalaki, 14 §, 39 §). Riskienhallinnan tulee kattaa koko toiminta, koska sen avulla varmistetaan toiminnan jatkuvuus ja tavoitteiden saavuttaminen. Riskienhallinnan tärkeys korostuu olosuhteiden muuttuessa. (VAHTI, 2017, s. 11.) Riskienhallintaprosessi (kuva 11) koostuu toimintaympäristön määrittelystä, riskien arviointiprosessista ja riskien käsittelystä (VAHTI, 2017, s. 18).



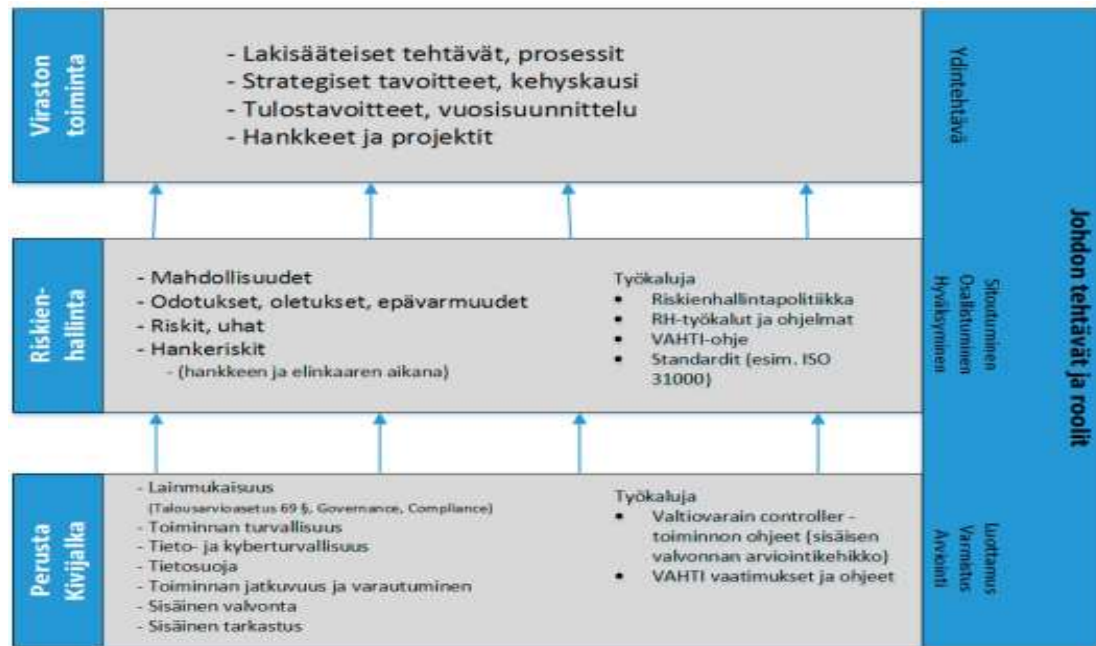
**Kuva 11.** Riskienhallintaprosessi (VAHTI, 2017, s. 18)

Riskien tunnistamisen avulla riskit arvioidaan todennäköisyyden ja mahdollisen toteutumisen vaikutuksen mukaisesti sekä riskin vaikutuksen nopeuden (kyberturvahyökkäys/teknologiamuutokset) ja riskin vaikutusten pysyvyyden perusteella. Riskienhallinnan tulee olla jatkuvaa tarkastelua ja valvontaa sen varmistamiseksi, että riskienhallintaan tähtäävät toimenpiteet ovat suunnitellun mukaisia ja tarvittaessa tehdään myös korjaavia toimenpiteitä. (Murdock, 2018, kohta Chapter 33: COSO-IC-IF.)

Riskejä arvioitaessa, tulee organisaatiossa tarkastella:

1. Mitä organisaatiossa voi tapahtua?
2. Mitä voi tapahtua organisaation ulkopuolella?
3. Mitä voi tapahtua seuraavan vuoden aikana?
4. Mitä voi tapahtua tulevaisuudessa? (Murdock, 2018, kohta Chapter 82: Risk.)

Organisaatioilla tulee olla omat riskienhallintaan liittyvät käytänteet ja periaatteet osana toimintaa ja johtamista. Henkilöstöllä tulee olla saatavilla riittävästi tietoa mahdollisista riskeistä sekä niihin liittyvää ohjeistusta. Toimivassa riskienhallinnassa tulee olla organisaation johdolla keskeinen rooli (kuva 12).



**Kuva 12.** Johdon tehtävät ja roolit riskienhallinnassa (VAHTI, 2017, s. 14)

Kaikkiin mahdollisiin riskeihin varautuminen ei ole mahdollista tai kaikkia riskejä ei voi poistaa. Riskienhallinnalla pyritään minimoimaan riskien haitalliset vaikutukset. Organisaation tulee määritellä riskinsietokykynsä eli kuinka suureen riskiin organisaatiolla on mahdollisuus varautua. Riski voidaan ottaa myös tietoisesti, tällöin puhutaan riskinottohalusta. (VAHTI, 2017, s. 15.)

## 5.7 Muutosvaikutusten arviointi

Tiedonhallintayksikön toimintaympäristöä on aktiivisesti seurattava. Tiedonhallintamallin päivittäminen ja ajan tasalla pitäminen on tiedonhallintayksikön velvollisuus. Tehtävä- ja palvelukokonaisuus voi muuttua, ja tätä muutosta ja sen vaikutuksia tulee kyetä hallitsemaan toteuttamalla uudistuksia. Tiedonhallintalain 5 § 3 momentti säättää muutosvaikutusten arvioinnista toteutettaessa hallinnollisia uudistuksia tai tietojärjestelmien käyttöönottoa (kuva 13). Muutosarvioinnilla ennakoidaan muutostilanteisiin sisältyviä riskejä, tietoturvan toteutumista ja investointien kannattavuutta. Muutos tulee arvioida suhteessa määriteltäviin vastuisiin, tietoturvallisuusvaatimuksiin ja -toimenpiteisiin, tietoa-aineistojen muodostamista ja luovutusta koskeviin vaatimuksiin sekä

asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimukseen. (Tiedonhallintalautakunta, 2020c, s. 11, 15.)



**Kuva 13.** Muutosvaikutusarviointin yleisprosessi (Tiedonhallintalautakunta, 2020c, s. 16)

Muutosarviointi tulee tehdä kaikissa sellaisissa muutoksissa tai uudistuksissa, joilla on vaikutusta tiedonhallintamallin sisältöön. Tiedonhallintayksikön tulee tunnistaa olennaiset muutokset. Henkilötietojen käsittelyyn liittyvät muutokset käsitellään tietosuojan vaikutustenarvioinnin mukaisesti. (Tiedonhallintalautakunta, 2020c, s. 13–15; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, 35 art.)

## 6 EHDOTUS TIEDONHALLINTAMALLIKSI

Tämä tutkimus toteutettiin tapaustudkimuksena, jonka avulla pyrittiin tuottamaan kehittämisehdotuksia ja -ideoita sekä tietoa tutkittavasta tapauksesta sen todellisessa toimintaympäristössä. Tapaustudkimuksessa lähdetään liikkeelle alustavan kehittämistehtävän tai -ongelman määrittelyllä. Tutkimus etenee kehittämistehtävän määrittelyn jälkeen perehtymällä tutkittavaan tapaukseen tai ilmiöön sekä käytännössä että teoriassa, jolloin myös kehittämistehtävä täsmentyy. (Ojasalo ym., 2020, s. 52–54.)

Dokumenttianalyysin avulla haettiin taustatietoa tutkimukseen ja tehtiin päätelmiä valmiista aineistosta ja näiden perusteella luotiin kuvaus tutkittavasta asiasta (Ojasalo, 2020, s. 136–137). Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa kerätään runsaasti, useassa vaiheessa, etsimällä erilaisia näkökulmia asian tarkasteluun (Puusa ym., 2020, kohta Näkökulmia laadullisen aineiston analysointiin). Haasteeksi muodostui aineiston valikoiminen, karsiminen sekä missä laajuudessa mitäkin asiaa tultaisiin opinnäytetyössä käsittelemään.

### 6.1 Opinnäytetyön toteuttaminen

Tämä opinnäytetyö aloitettiin perehtymällä tiedonhallintalakiin ja tiedonhallintalautakunnan laatimiin suosituksiin, teoriaan sekä tutustumalla julkisessa verkossa julkaistuihin tiedonhallintamalleihin. Tämän tiedon pohjalta tehtiin Euran kunnalle PowerPoint-esitys tiedonhallintamallista. Esityksen jälkeen etsittiin yhdessä kunnan edustajien kanssa vastausta kysymykseen: Millainen on riittävä tiedonhallintamalli Euran kunnalle? Riittävän tiedonhallintamallin Euran kunnalle tuli täyttää laissa määritellyt vähimmäisvaatimukset -tämä oli lähtökohta ehdotuksen luomiselle. Ehdotukseen tiedonhallintamallista tulee siis sisällyttää tiedot tai kuvaukset toimintaprosesseista, tietovarannoista, tietoi-  
neistoista, tietojärjestelmistä ja tietoturvajärjestelyistä (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s.17).

Haastattelun tuloksena selvisi, että tiedonhallintamalliin sisällytettäviä kuvauksia, kuten tietosuoja-asetuksen mukaiset henkilötietojen käsittelyselosteet, julkisuuslain tietojärjestelmäkuvaukset, arkistolain arkistonmuodostussuunnitelma, valmiuslain (1552/2011) valmiussuunnitelmat, tiedonohjaussuunnitelma ja erilaisia tietoturvaohjeita löytyi jo valmiina kunnasta. Osa kuvauksista ei ollut ajantasaisia ja näiden tietojen päivittäminen jäi kunnan vastuulle. Ehdotukseen tiedonhallintamallista päätettiin, Tiedonhallintalautakunnan suositusten mukaisesti, kirjata joko viittaus olemasta olevasta kuvauksesta tai liittää kuvaus tiedonhallintamallin liitteeksi (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 13). Tiedonhallintamallin liitteitä ei julkaista opinnäytetyössä.

Tiedonhallintamalliin tulee sisällyttää prosessit eli viranomaisen suorittamat tehtävät ja palvelut vähintään nimiketasolla. Prosessien kuvaustaso ja -tarkkuus on tiedonhallintayksikön päätettävissä. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 13.) Tiedonhallintalaki velvoittaa tiedonhallintamalliin sisällytettävän toimintaprosesseista (5 §, 2 mom. 1 k.) nimikkeet, vastuuviranomaiset, prosessin tarkoitus sekä prosessin sidos muihin prosesseihin. Osana opinnäytetyötä laadittiin taulukot kunnan viranomaisista ja näiden tuottamista prosesseista sekä kyseisten prosessien vastuutaulukko. Prosessit kuvattiin nimiketasolla. Prosessien tunnistaminen ja vastuiden määrittely helpottavat toiminnan kehittämistä ja muutosten hallintaa.

Koska osa kunnan tehtävistä siirtyi 1.1.2023 Satakunnan hyvinvointialueelle, tuli siirtyviin palveluihin liittyvät tiedot poistaa kuvauksista. Kunnan mietittäväksi jää näiden järjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen käsittely ja arkistointi siirtymisajankohdan jälkeen. Suljetaanko järjestelmät kokonaan, jätetäänkö luku oikeus järjestelmään vai jätetäänkö järjestelmä käyttöön tietyksi ajaksi?

Prosessien käyttämä ja tuottama tieto kertyy tietovarantoihin. Tietovarannot muodostuvat viranomaisen asiakirjoista, tietoaineistoista. (Tiedonhallintalautakunta, 2020b, s. 23–24.) Tietovarantoihin ja -aineistoihin liittyvät tiedot säilytysaikaoneen löytyvät kunnan tiedonohjaussuunnitelmasta sekä arkistonmuodostussuunnitelmasta. Tiedonhallintalaki säättää myös asianhallinnasta ja palvelujen tiedonhallinnasta (luku 6). Laki velvoittaa pitämään viranomaisen

käsittelyssä olevista tai olleista asiakirjoista asiarekisteriä (25 §) sekä laatimaan hallinnoimistaan tietovarannoista ja asiarekistereistä 28 §:n mukainen asiakirjajulkisuuskuvaukset. Tämä kuvaus oli laadittuna sekä myös julkisesti nähtävillä kunnan verkkosivuilla. Asiarekisteri- ja tietovarantoluettelo sisällytettiin sellaisenaan tiedonhallintamallin ehdotukseen.

Tietojärjestelmät löytyivät taulukoituina palvelualoittain tiedoilla: järjestelmän nimi, luokka, käyttäjät ja pääkäyttäjä, tuote, kuvaus tai tarkoitus, sovellusten ja järjestelmien väliset integraatiot, sisältääkö henkilötietoja, mitä henkilötietoja sisältää, käyttäjien määrä, toimittaja ja mahdolliset lisätiedot. Palvelualakohdattaiset tietojärjestelmät yhdistettiin yhdeksi kokonaisuudeksi ja näiden tietojen päivittäminen ja tarkastaminen jäi kokonaan kunnan vastuulle. Tietojärjestelmien käsitteleminen yhtenä kokonaisuutena ja järjestelmien keskitetty hankinta vähentävät päällekkäisten toimintojen mahdollisuutta ja helpottavat järjestelmien kehittämistä sekä lisäävät tiedonhallinnan suunnitelmallisuutta.

Tietoturvajärjestelyt ovat kunnan suunnitelmia tietoturvallisuuden toteuttamiseksi. Suunnitelmat sisältävät toimenpiteitä ja ohjeita tietojenkäsittelyyn, tietojärjestelmien ja tietoineistojen turvaamiseksi. Nämä suunnitelmat ja ohjeet löytyvät kunnan sisäiseltä intranet-sivustolta kunnan oman henkilöstön käyttöön. Tietoturvatyötoimenpiteiden luettelointi tiedonhallintamallin liitteeksi jäi kunnan vastuulle.

## 6.2 Tiedonohjausjärjestelmä

Euran kunnassa on käytössä dokumenttien hallinnassa Innofactor Dynasty -tiedonohjausjärjestelmä eli TOS. Innofactor Dynasty on tiedonhallintaohjelmisto julkisen sektorin tarpeisiin, joka mahdollistaa yhdessä järjestelmässä niin tiedonohjauksen, dokumenttienhallinnan, asianhallinnan, viranhaltija- ja toimielinpäätösten hallinnan, sopimustenhallinnan, sopimustenhallinnan, asiointi- ja julkaisupalvelut, sähköisen allekirjoituksen kuin arkistoinnin. Innofactor Dynasty-ohjelmalle on myönnetty SÄHKE2-sertifikaatti. (Innofactor, n.d.)

SÄHKE2-sertifikaatti on Kansallisarkiston ”määräys sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittelystä, hallinnasta ja säilyttämisestä” (Kansallisarkisto, n.d.-b).

Innofactor Dynasty -ohjelmiston käyttö perustuu tehtävän mukaisiin käyttöoikeuksiin ja on käytettävissä vain Euran kunnan sisäisessä verkossa. Ohjelman käyttö perustuu tiettyyn arkistorakennemalliin, jossa tiedonohjaus ja tietojen luokittelu toteutetaan tehtäväluokituksen ja tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti (kuva 14).

Euran kunta - TOS 2020 15.0 (hyväksytty 4.3.2022, SÄHKE2:n mukainen)

## Tehtäväluokitusraportti

### 00 HALLINTOASIAIT

- 00.00 Hallintoasioiden ohjaus
  - 00.00.00 Vaalien järjestäminen
    - 00.00.01 Toimi-, luottamuselinten valinta/kokoonpano ja luottamustoimen hoito
- 00.01 Toiminnan suunnittelu, järjestäminen, toteuttaminen ja kehittäminen
  - 00.01.00 Perustaminen, lakkauttaminen ja yhdistäminen
    - 00.01.00.00 Perustaminen, yhdistäminen ja lakkauttaminen
      - 00.01.00.01 Kunnan tunnusmerkistö (vaakuna, viiri, logo)
  - 00.01.01 Hallinnon järjestäminen
  - 00.01.02 Toiminnan suunnittelu ja seuranta
  - 00.01.03 Toiminnan arviointi ja kehittäminen
  - 00.01.04 Riskienhallinta ja vakuutusturva
    - 00.01.04.00 Riskienhallinta
      - 00.01.04.01 Vakuutusturva ja vahinkojen ilmoittaminen
  - 00.01.05 Ohjelma-, hanke-, projektitoiminta
- 00.02 Päätöksenteko ja johtaminen
  - 00.02.00 Valtuuston päätöksenteko
    - 00.02.01 Hallituksen päätöksenteko

### Kuva 14. Tehtäväluokitusraportti (Euran kunta, 2022)

Osa saatavilla olleesta aineistosta oli kooltaan niin suuria, että tulostaminen ja tallentaminen oli mahdotonta. Tarvittavaa aineistoa tai yhteenvetoa siitä toimitettiin sähköpostin liitteenä hyödynnettäväksi opinnäytetyön tekemisessä.

## 6.3 Lopputulos

Varsinaisen kirjallisen työn eli ehdotuksen tiedonhallintamalliksi pohjana käytettiin teoriaa, jonne sisällytettiin Euran kunnan erityispiirteitä ja tiedonhallintaa, saatavilla olevan aineiston pohjalta. Tiedonhallintalain siirtymäsäännöksiin



sisältyvät lähinnä tekniset muutokset ja tietoturvallisuuteen liittyvät velvoitteet jäivät tämän opinnäytetyön ulkopuolelle, kunnan omaksi kehitysprojektiksi.

Opinnäytetyö saavutti asetetut tavoitteet ja opinnäytetyön lopputulokseksi syntyi ehdotus Euran tiedonhallintamalliksi (LIITE 1). Malli on kunnan muokattavissa kunnan omien toiveiden ja tarpeiden mukaiseksi sekä sen jälkeen kunnanhallituksen hyväksyttävissä. Kuntaa palvelevan tiedonhallintamallin laatiminen tulee vielä jatkossa vaatimaan eri palvelualueiden asiantuntijoiden yhteistyötä ja mallin tarkastelua monesta eri näkökulmasta kunnan sisällä. Kunnan vastuulle jää siirtymäsäännösten velvollisuuksien käyttöönotto sekä mallin kehittäminen ja hyödyntäminen kunnan sisäisenä yhteistyönä.

Ymmärrys tiedonhallinnasta, sen tärkeydestä sekä viranomaisten toimintaan vaikuttavasta lainsäädännöstä tulivat tutuiksi opinnäytetyötä tehtäessä. Haasteeksi opinnäytetyön teossa muodostui oikeuslähteet, niiden käyttö ja niihin viittaaminen. Opinnäytetyön haasteeksi muodostui myös oman työn ohessa tehtävä opinnäytetyö kokonaan ulkopuoliselle organisaatiolle. Kunnan työntekijänä tai viranhaltijana kunnan käytänteet ja tiedonsaanti olisi ollut huomattavasti helpompaa. Lopputuloksena todettakoon, että erittäin hyvä tietopohja työlle julkisessa hallinnossa on luotu tämän opinnäytetyön aikana.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta toi mukanaan useita velvoitteita viranomaisille. Yksi työllistävimmistä velvoitteista oli tiedonhallintamallin tekeminen. Valtiovarainministeriö pyysi lausuntoja vuonna 2019 luonnoksiksi tulevista suosituksista julkisen sektorin toimijoilta ja vastauksia tiedonhallintamallia koskeviin suosituksiin saatiin 43 lausuntoa. Laadittuja suosituksia pidettiin pääsääntöisesti tarpeellisina, mutta varsinaiseen tiedonhallintamalliin kaivattiin selkeää mallipohjaa. Muun muassa Teuvan kunta lausunnossaan *”tiedonhallintamalliin tulisi saada riittävän selkeä ja konkreettinen, toimintaan sovellettava mallipohja”* ja Mikkelin kaupunki antamassaan lausunnossa *” tiedonhallintamallin suosituksen yleisluonteisuus ja tiedonhallintayksiköille jätetty harkintavalta jättää tilanteen auki sille, että julkisen hallinnon toimijoilla on hyvin eritasoisia tiedonhallintamalleja, jotka eivät ole vertailukelpoisia keskenään, jolloin mallin tarkoitus jää epäselväksi”*. (Palautekierros tiedonhallintalain tiedonhallinnan kuvausten suosituksista, 2019.) Suosituksiin saadut lausunnot sekä Kuntaliiton vuonna 2021 tekemä kysely tiedonhallintamallin toteutuksesta kertovat tiedonhallintamallin toteutukseen liittyvistä haasteista, jotka kaikki myös tämän opinnäytetyön tekijänä allekirjoitan.

Digitalisaatio muuttaa viranomaisten toimintaympäristöä ja erilaisten kontrollien, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkitys kasvaa. Hallinnon ja palvelujen sähköistyminen siirtää toiminnot digitaliseen maailmaan. Mahdollisuudet lisääntyvät, mutta myös niin sisäisten kuin ulkoisten uhkien mahdollisuus kasvaa. Tietoturvallisuusohjeet, palomuurit ja virustoiminta ovat kontrolleja ulkopuolista uhkaa vastaan. Sisäiseen toimintaan kohdistuvat uhat ovat joko tahattomia, tahallisia tai vilppejä. Sisäisen toiminnan toimivuuteen panostetaan henkilökohtaisilla, tehtävän mukaisilla käyttäjätunnuksilla ja salasanoilla, riittäväällä henkilöstön määrällä, tietojärjestelmien osaamisen kehittämällä ja sisäisillä tarkastuksilla. (Ala-Aho ym., 2019, s. 14–15.) Tiedonhallintalain tietoturvallisuuteen liittyvät velvoitteet ovat osa toimintaympäristön muutosten hallintaa.

Tutkimuskysymykseen hyvästä tiedonhallintamallista ei ole yksiselitteistä vastausta. Hyvä tiedonhallintamalli on organisaatiokohtainen. Ymmärretäänkö tiedonhallintamallin arvo tiedonhallinnassa? Onko johto sitoutunut tiedonhallintaan lain vaatimusten edellyttämällä tavalla? Koetaanko malli vain työtä ja kustannuksia lisäävänä rasitteena? Hyvä tiedonhallintamalli riippuu organisaation tarpeesta ja missä määrin ollaan valmiita ja ennen kaikkea halukkaita hyödyntämään ja ylläpitämään mallia. Hyvä tiedonhallintamalli täyttää tiedonhallintalain vaatimukset sekä sisältää organisaation omiin tarpeisiin ja toiveisiin perustuvaa materiaalia, tavoitteena hyvä ja laadukas tiedonhallinta. Tiedonhallintamallin tarkoituksena on toimia tiedonhallinnan ja johtamisen työkaluna, helpottamassa kokonaiskuvan muodostumista viranomaisen tiedonhallinnasta -tämän ymmärtäminen vaatii julkisella sektorilla aikaa. Johdon ymmärrys ja sitoutuminen tiedonhallintamalliin, sen ylläpitoon ja hyödyntämiseen on yksi tärkeimmistä asioista onnistuneessa tiedonhallinnassa ja tiedonhallintamallin käyttöönotossa.

Tiedonhallintamalli antaa rajattomat mahdollisuudet hyvälle, tarkoituksenmukaiselle, tiedonhallinnalle. Tiedonhallintamalli on vain viitekehys, jonka avulla voidaan kehittää itselle sopiva, omiin tarpeisiin sopiva tiedonhallinta, joka palvelee omaa viranomaistoimintaa. Hyvän tiedonhallintamallin luominen vaatii yhteistyötä sekä omassa organisaatiossa että eri viranomaisten välillä. Se edellyttää myös erilaisia näkemyksiä mallin kehittämiseen. Tiedonhallintamalli edellyttää ylläpitoa, tiedonhallintamallin tulee olla toiminnan nykytilan kuvaus. Jää nähtäväksi, onko tiedonhallintamalli jäänyt todellisuudessa vain kertaluonteiseksi velvoitteeksi, joka on unohtunut viranomaisen pysyväisarkistoon.

Tiedonhallintamallille on tarvetta. Toivottavasti tiedonhallintamallista ja tiedonhallintalaista ymmärrys ja osaaminen lisääntyvät tulevaisuudessa. Kokemusten, palautteiden ja tehtyjen tiedonhallintamallien pohjalta toivottavasti tiedonhallintalautakunta kehittää tiedonhallintamallista lähivuosina yhtenäisen, helpokäyttöisen ja helposti muokattavan pohjan, joka ilman suuria aika-, kustannus- ja henkilöresursseja olisi otettavissa jokaisen viranomaisen käyttöön. Näin olisi mahdollisuus saavuttaa julkisella sektorilla yhdenmukainen tiedonhallinta, joka oli tiedonhallintamallin tarkoitus.

Julkinen sektori elää jatkuvassa muutoksessa ja erilaiset vaatimukset ja velvollisuudet lisääntyvät. Lainsäädännön kehitystyö jatkuu. Arkistolaki muuttuu vastaamaan julkishallinnon digitaalisen toimintaympäristön vaatimuksiin (OKM057:00/2021) sekä hallituksen esitys eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022 vp, s.31) muuttaisi muun muassa hallintolakia sekä tiedonhallintalakia.

Myös inhimillinen työympäristö muuttuu. Työntekijöiltä edellytetään uudistumista ja uusien taitojen oppimista. On ehkä aiheellista kysyä: Pysyykö julkinen sektori muutoksessa mukana?

## LÄHTEET

- Agendum Oy. (2020). Yleistä tietoa tiedonhallinnasta. Haettu 14.3.2023 osoitteesta <https://www.tiedonhallintamalli.fi/tiedonhallintamalli/yleista-tietoa>
- Ala-aho, V., Leppänen, P. & Oulasvirta, L. (2019). Tarkastus ja arviointi kunnissa ja kuntayhtymissä. Alma Talent. <https://verkkokirjahylly.almatalent.fi>
- Andreasson, A., Koivisto, J. & Ylipartanen, A. (2014). Tietosuojavastaavan käsikirja1 (2. laitos). Tietosanoma.
- Anttila, P. (n.d.). Tutkimisen taito ja tiedon hankinta. Metodix Oy. Haettu 24.3.2023 osoitteesta <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/>
- Arkistolaki 831/1994. Haettu 1.2.2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940831>
- Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 1030/1999. Haettu 21.4.2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19991030>
- Digi- ja väestötietovirasto. (n.d.-a). Asiantuntijapalvelut tiedonhallintalautakunnalle. Haettu 1.2.2023 osoitteesta <https://dvv.fi/asiantuntijapalvelut-tiedonhallintalautakunnalle>
- Digi- ja väestötietovirasto. (n.d.-b). Palvelutietovaranto. Haettu 25.4.2023 osoitteesta <https://dvv.fi/palvelutietovaranto>
- Digipalvelulaki 306/2019. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Haettu 1.2.2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190306>
- Euran kunnan hallintosääntö 1.5.2018 alkaen. <https://www.eura.fi/wp-content/uploads/2023/01/hallintosaanto-1.1.2023.pdf>
- Eura. (n.d.). Kunta ja hallinto. Haettu 15.10.2022 osoitteesta <https://www.eura.fi/kunta-ja-hallinto/kunta/>
- Euran kunta. (2022). Tiedonohjaussuunnitelma (TOS).
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojaa-asetus). ETA:n kannalta merkityksellinen teksti. OJ L 119, 4.5.2016, s. 1–88. <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/2102/EU, annettu 26 päivänä lokakuuta 2016, julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta. ETA:n kannalta merkityksellinen teksti. EUVL L 327, 2.12.2016, s. 1–15.

<http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2019/1024/EU, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, uudelleenlaadittu. PE/28/2019/REV/1. EUVL L 172, 26.6.2019, s. 56–83.

<http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1024/oj>

Euroopan unionin perusoikeuskirja. EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391–407.

[http://data.europa.eu/eli/treaty/char\\_2012/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj)

European Commission. (7.6.2022). European legislation on open data.

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/legislation-open-data>

Gassen, R. (2022). Digitaalinen työympäristö. Näin taivutat teknologian yrityksen tarpeisiin. Alma Talent. <https://bisneskirjasto.almatalent.fi>

Hallintolaki 434/2003. Haettu 1.2.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

HE 60/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180060>

HE 284/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180284.pdf>

HE 145/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220145.pdf>

Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. (2008). Kirjoitetaan juridiikkaa (2., uudistettu painos). Talentum.

Innofactor Oyj. (n.d.). Dynasty 10. Moderni tiedon- ja asianhallintaratkaisu -käyttökokemus kaiken keskiössä. Haettu 27.3.2023 osoitteesta

<https://www.innofactor.com/fi/mita-teemme/tuotteet/dynasty/>

JulKL 621/1999. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Haettu 30.1.2023 haettu osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

Kamensky, M. (2015). Menestyksen timantti. Strategia, johtaminen, osaaminen, vuorovaikutus. Alma Talent. <https://bisneskirjasto.almatalent.fi>

Kansallisarkisto. (n.d.-a). Arkistointi. Haettu 14.3.2023 osoitteesta <https://kansallisarkisto.fi/fi/viranomaisille/arkistointi>

Kansallisarkisto. (n.d.-b). SÄHKE2-määräys. Haettu 27.3.2023 osoitteesta <https://kansallisarkisto.fi/fi/viranomaisille/arkistointi/digitaaliset-aineistot/arkis-toitavan-tiedon-siirt%C3%A4minen/s%C3%A4hke2-m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4ys>

Kaukonen, E. (13.10.2021). Tiedon laatu. Tiedon laatukehikko -hankkeen tu-  
lokulma [PowerPoint-diat]. Ei tuurilla vaan tiedolla -hankkeen tilaisuus  
13.10.2021. Tilastokeskus.  
[https://stat.fi/media/uploads/org/tilastokeskus/ei\\_tuurilla\\_vaan\\_tie-dolla\\_hanke\\_ja\\_tiedon\\_laatu\\_julkaisuversio.pdf](https://stat.fi/media/uploads/org/tilastokeskus/ei_tuurilla_vaan_tie-dolla_hanke_ja_tiedon_laatu_julkaisuversio.pdf)

Kauppinen, M. (30.3.2022). Kontiolahti. Tiedonhallintamalli ja sen laadinta  
[PowerPoint-diat]. <https://vm.fi/documents/10623/115816471/Tiedonhallinta-malli+ja+sen+laatiminen.pdf/dd204851-025f-8369-fec6-56eed2405620/Tie-donhallintamalli+ja+sen+laatiminen.pdf?t=1649068741047>

Kiinteistörekisterilaki 392/1985. Haettu 20.4.2023 osoitteesta  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1985/19850392>

KHO 2014:2933. <https://www.finlex.fi/sv/oikeus/kho/muut/2014/201402933>

Kosonen, M. (2019). Tiedolla johtamisen käsikirja. Kaakkois-Suomen ammat-  
tikorkeakoulu. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-344-183-5>

Kuntalaki 410/2015. Haettu 5.11.2022 osoitteesta  
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>

Kuntaliitto. (4.12.2019). Tiedonhallintalaki astuu voimaan vuodenvaihteessa –  
mitä se tarkoittaa kuntasektorille?  
<https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2019/tiedonhallintalaki-astuu-voimaan-vuodenvaihteessa-mita-se-tarκοittaa>

Kuntaliitto. (2021). Kuntien digitalisaatiokartoitus 2021. Haettu 2.2.2023 osoit-  
teesta <https://www.kuntaliitto.fi/kuntien-digitalisaatiokartoitus-2021/32-tiedon-hallintalain-toimeenpano-kunnissa>

Kuula, A. (2011). Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys.  
<https://www.ellibslibrary.com>

Kyberturvallisuuskeskus. (2020). Tietoturva. Traficom.  
<https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/fi/toimintamme/saantely-ja-val-vonta/tietoturva>

Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista 571/2016. Haettu  
15.4.2023 osoitteesta  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20160571>

Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (kumottu) 634/2011. Haettu 1.2.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110634>

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003. Haettu 3.4.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2003/20030013>

Lindroos, E. (2020). Tiedonhallintalaki ja –malli –mikä, miksi ja miten? Arter Oy. <https://www.arter.fi/tiedonhallintalaki-ja-tiedonhallintamalli-mika-miksi-ja-miten/>

Murdock, H. (2018). Auditor Essentials: 100 Concepts, Tips, Tools, and Techniques for Success. CRC Press. <https://2masteritezproxy.skillport.com>

Mäenpää, O. (2020). Julkisuusperiaate (4., uudistettu painos). Alma Talent. <https://verkkokirjahylly.almatalent.fi>

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. (2020). Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan (3.–6. painos). Sanoma Pro.

OKM057:00/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta.

<https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM057:00/2021>

Palautekierros tiedonhallintalain tiedonhallinnan kuvausten suosituksista. (2019). Valtiovarainministeriö.

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/ParticipationNonJsShowReport?proposalId=2ca7718d-f53f-4efb-9619-f7ce5ac39057>

PeL 731/1999. Suomen perustuslaki. Haettu 1.2.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Puusa, A. & Juuti, P. (2020). Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Gaudeamus.

<https://www.ellibslibrary.com>

Stormbom, T. (2019). Tiedonhallintalain täytäntöönpano kunnassa ja sen viranomaisissa [PowerPoint-Diat]. Helsingin kaupungin tietoturvapäivä 22.10.2019. Valtiovarainministeriö. <https://digi.hel.fi/documents/235/tiedonhallintalain-taytantonpano-kunnassa-esitelma-2019-10-22.pdf>

Tiedonhallintalautakunta. (18.3.2020a). Suositus johdon vastuiden toteuttamisesta tiedonhallinnassa. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:18. Valtiovarainministeriö.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-288-8>

Tiedonhallintalautakunta. (15.4.2020b). Suositus tiedonhallintamallista. Valtiovarainministeriön julkaisuja - 2020:29. Valtiovarainministeriö.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>



Tiedonhallintalautakunta. (23.6.2020c). Suositus tiedonhallinnan muutosvai-  
kutusten arvioinnista. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:53.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-318-2>

Tiedonhallintalautakunta. (13.10.2020d). Ohje tiedonhallintamallin Excel-mal-  
lipohjan täyttämiseen. Valtiovarainministeriö.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>

Tiedonhallintalautakunta. (2021). Suosituskokoelma tiettyjen tietoturvallisuus-  
säännösten soveltamisesta. Valtiovarainministeriön julkaisuja -2021:65. Val-  
tiovarainministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-897-2>

Tietosuojalaki 1050/2018. Haettu 1.2.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20181050>

Tihinen, M., Federley, M., Hyvärinen, S., Karttaavi, T., Keskitalo, S., Korhonen,  
M., Kääriäinen, J., Naumanen, M., Seisto, A. & Veijola, T. (23.1.2019). Kuntien  
digitaalisen toiminnan ja päätöksenteon kehittäminen sekä digitalisaation  
mahdollistaman säästöpotentiaalin tarkentaminen osana JTS-miljardia. Valtio-  
neuvoston selvitys- ja tutkimustoimikunta.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161303>

TiHL 906/2019. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Haettu 1.11.2022

osoitteesta <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190906>

Tilastokeskus. (30.6.2021). Tiedon laatukriteerit ja mittaristo. Tiedon laatu-  
kehikko, TiHA TP3. [https://www.stat.fi/static/media/uploads/org/tilastokeskus/tie-  
toaineistojen laatukriteerit ja mittaristo.pdf](https://www.stat.fi/static/media/uploads/org/tilastokeskus/tietoaineistojen_laatukriteerit_ja_mittaristo.pdf)

Tilastokeskus. (n.d.). Tiedon laatukehikko. Haettu 27.4.2023 osoitteesta

[https://www.stat.fi/static/media/uploads/org/tilastokeskus/tietoaineistojen laa-  
tukriteerit ja mittaristo.pdf](https://www.stat.fi/static/media/uploads/org/tilastokeskus/tietoaineistojen_laatu-<br/>kriteerit_ja_mittaristo.pdf)

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (uu-  
distettu laitos). Tammi. <https://www.ellibslibrary.com>

VAHTI. (5.6.2017). Ohje riskienhallintaan. Valtiovarainministeriön julkaisuja  
22/2017. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-862-0>

Valmiuslaki 1552/2011. Haettu 2.5.2023 osoitteesta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20111552>

Valtiokonttori. (n.d.). Julkisen hallinnon tiedonhallintakartta. Haettu 21.4.2023

osoitteesta <https://www.tutkihallintoa.fi/tiedonhallintakartta/>

Valtioneuvosto. (n.d.). Mikä on hyvinvointialue? Sote-uudistus. Sosiaali- ja ter-  
veydenhuollon ja pelastustoimen uudistus. Haettu 30.11.2022 osoitteesta

<https://soteuudistus.fi/mika-on-hyvinvointialue>

Valtioneuvoston asetus kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmästä 893/2019. Haettu 24.3.2023 osoitteesta  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190893>

Valtiovarainministeriö. (n.d.-a). Kuntien tehtävät ja toiminta.  
<https://vm.fi/kuntien-tehtavat-ja-toiminta>

Valtiovarainministeriö. (n.d.-b) Tiedonhallintalautakunta. Haettu 15.11.2022 osoitteesta  
<https://vm.fi/tiedonhallintalautakunta>

Vilka, H. (2021). Tutki ja kehitä (5., päivitetty painos). PS-Kustannus.  
<https://www.ellibslibrary.com>

Virtanen, P., Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (2015). Tiedolla johtaminen hallinnossa. Teoriaa ja käytäntöjä. Tampereen Yliopistopaino.  
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9754-4>

VN/16357/2020. Tiedon laatukehikko -osahanke. VM097:00/2020.  
<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM097:00/2020>

VN/5386/2020. Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke. VM043:00/2020.  
<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM043:00/2020>

Voutilainen, T. (2019). Oikeus tietoon: informaatio-oikeuden perusteet (2., uudistettu painos). Edita. <https://shop.edita.fi>

Voutilainen, T. (2020). Digitaalisten palvelujen sääntely. Alma Talent.  
<https://verkkokirjahylly.almatalent.fi>

Ylinen, M. (2021). Digital Transformation in a Finnish Municipality. Tensions as Drivers of Continuous Change. [väitöskirja, Tampere University]. Puna-Musta. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-2143-7>



**Euran kunnan**  
**TIEDONHALLINTAMALLI**  
(luonnos)



## Sisälllys

<b>1. Johdanto</b> .....	4
<b>2. Käsitteet</b> .....	4
<b>3. Tiedonhallintamalli</b> .....	5
<b>4. Organisaatio</b> .....	8
<b>4.1 Toimintaprosessit</b> .....	10
<b>4.2 Tietovarannot</b> .....	11
<b>4.3 Tietoaineiston arkistointi ja asianhallinta</b> .....	13
<b>4.4 Tietojärjestelmät</b> .....	14
<b>4.5 Tietoturvallisuus</b> .....	15
<b>4.6 Tietosuoja</b> .....	16
<b>5. Muutoksenhallinta</b> .....	18
<b>6. Tietolähteet</b> .....	19

## LIITTEET

## 1.Johdanto

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (Tiedonhallintalaki 906/2019) astui voimaan 1.1.2020. Lain tarkoituksena on varmistaa viranomaisten käsittelemien tietoaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999). Lain tarkoituksena on myös mahdollistaa viranomaisten tietoaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen, jotta viranomainen voi hoitaa tehtävänsä ja palvelunsa hyvää hallintoa noudattaen tuloksellisesti ja laadukkaasti. Tiedonhallintalakia sovelletaan yleislakina tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja: asiakirjoja tai tiedostoja, joihin sovelletaan julkisuuslakia. (TiHL, 1 §, 3§.)

## 2.Käsitteet

- Asiakirja  
Tiedonhallintalaissa sovelletaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 5.2 §:n mukaista viranomaisen asiakirjan käsitettä.
- Henkilötiedot  
Kaikki luonnollista henkilöä koskevat tiedot, joista hänet voidaan tunnistaa suoraan tai välillisesti.
- Henkilötietovaranto  
Tietovaranto (prosessien tuottama tieto), joka sisältää henkilötietoja, eli rekisteri.
- Tiedonhallinta  
Viranomaisen tehtävien hoidossa tai sen muussa toiminnassa syntyviin tarpeisiin perustuvia toimia ja tietoturvallisuustoimenpiteitä viranomaisen tietoaineistojen, niiden käsittelyvaiheiden ja tietoaineistoihin sisältyvien tietojen hallinnoimiseksi riippumatta tietoaineistojen tallentamis- ja käsittelytavoista.

- Tiedonhallintayksikkö  
Viranomaisen, jonka tehtävänä on tiedonhallinnan järjestäminen. Euran kunta on tiedonhallintalain 4 §:n tarkoittama tiedonhallintayksikkö.
- Tietoaineisto  
Asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuva tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvä tietokokonaisuus.
- Tietojärjestelmä  
Tiedonhallintalain 2 §:n mukainen tietoaineistojen käsittelyyn tarkoitettut tietojenkäsittelylaitteet, ohjelmistot ja muu tietojenkäsittelystä koostuva kokonaisjärjestely.
- Tietosuoja  
Yksilön suoja, yksityiselämän ja yksityisyyden suojan vaaliminen sekä näitä turvaavat oikeudet henkilötietoja käsiteltäessä.
- Tietoturvallisuus  
Erilaiset järjestelyt, joilla varmistetaan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus.
- Tietovaranto  
Prosessien käyttämä, keräämä ja tuottama tieto, voidaan käsitellä tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti.
- Toimintaprosessi  
Viranomaisen asiankäsittely- tai palveluprosessi.

### 3. Tiedonhallintamalli

Tiedonhallintalain (906/2019) 5 §:ssä säädetään tiedonhallintayksikön velvollisuudesta laatia tiedonhallintamalli. Tiedonhallintamalli on kuvaus tiedonhallintayksikössä toimivien viranomaisten tehtävien hoidossa toteutettavasta tiedonhallinnasta. Tiedonhallintamalli on laadittava ja ylläpidettävä palvelujen, asiankäsittelyn ja tietoaineistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojenkeruun vähentämiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi (taulukko 1).

Tiedonhallintamallin tarkoituksena on auttaa viranomaisia hallitsemaan jatkuvasti lisääntyvää tietomäärää, hallitsemaan tiedon elinkaarta sekä tunnistamaan ja hallitsemaan digitaalisten palvelujen käyttämiseen liittyviä riskejä. Tiedonhallintamalli on Euran kunnan oma sisäinen määräys siitä, miten tiedonhallinta ja tietojenkäsittely on toteutettava käsiteltäessä tietoaineistoja.

Taulukko 1. Tiedonhallintamallin sisältö kuvastaa sen tarkoitusta (Tiedonhallintalautakunta)

Tiedonhallintamallin tarkoitus	Vaatimukset tiedonhallintamallin sisällölle
<b>Määritellä ja kuvata tiedonhallintayksikön toimintaympäristön tiedonhallinnan</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata kattavasti tiedonhallintayksikön vastuulla ole tiedonhallinta sekä tiedonhallintaan vaikuttavat liittymät muiden tiedonhallintayksiköiden, viranomaisten tai yritysten ja yhteisöjen tiedonhallintaan.
<b>Palvelujen kehittämisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön palvelut tai tiedonhallinnan liittymät palveluihin.
<b>Asiakäsittelyn suunnittelun ja toteuttamisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön toimintaprosessit, joissa asioita käsitellään sekä asiakäsittelyssä hyödynnettävät tietovarannot ja tietojärjestelmät.
<b>Tietoaineistojen suunnittelun ja toteuttamisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön vastuulla olevat sekä tiedonhallintayksikön käyttämät tietoaineistoja sisältävät tietovarannot ja niiden liittymät toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin.
<b>Tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön tietoaineistot ja niiden luovutukseen vaikuttavat oikeuden ja rajoitukset.
<b>Moninkertaisen tiedonkeruun vähentämisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön toiminnassa tarvitsemat tietoaineistot ja tietovarannot sekä näiden ylläpitokäytännöt ja liittymät toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin.
<b>Tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamisen apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tietojärjestelmien ja tietovarantojen väliset liittymät sekä näiden välisen tiedonvaihdon toteutustavat (luovutettavat tiedot ja tietojen luovutustapa).
<b>Tietoturvallisuuden ylläpidon apuväline</b>	Tiedonhallintamallin tulee kuvata tiedonhallintayksikön tiedonhallinnassa käyttämät tietoturvaluustoimenpiteet.

Tiedonhallintamalli täyttää tai korvaa muualla lainsäädännössä olevat kuvausvelvollisuudet (kuva 1):

- Tiedonhallintalaki kumosi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 18 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn tietojärjestelmien kuvaamisvelvollisuuden, joka on toteutettu aiemmin tietojärjestelmäselosteena. Tiedonhallintamalli sisältää tietojärjestelmien kuvaukset.



-7-

- Tiedonhallintalaki kumosi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa säädetyn kokonaisarkkitehtuurin kuvaamista koskevan sääntelyn. Tiedonhallintamalli sisältää kokonaisarkkitehtuurikuvauksiin sisältyviä toiminta-, tieto- ja tietojärjestelmäkuvauksia.
- Tiedonhallintamalliin sisältyvät yleisen tietosuoja-asetuksen 30 artiklassa tarkoitettujen käsittelytoimia koskevien selosteiden tietosisällöt.
- Tiedonhallintamalliin sisältyy arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetyn arkistonmuodostussuunnitelman sisältö.



Kuva 1. Tiedonhallintalaki kokoa kuvausvelvoitteet kokonaisuudeksi (Tiedonhallintalautakunta)

Tiedonhallintalain 5 §:n 2 momentin mukaan tiedonhallintamalliin on sisällettävä vähintään tiedot:

- toimintaprosesseja** kuvaavista nimikkeistä, prosessista vastaavasta viranomaisesta, prosessin tarkoituksesta sekä prosessin sidoksista muihin prosesseihin;
- tietovarantojen** nimikkeistä, kuvaukset tietovarantojen sidoksista toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin sekä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.

-8-

Jos tietosuoja-asetuksen mukaan rekisteriselostetta ei tarvitse laatia, vaaditaan tiedot tietovarannosta vastaavasta viranomaisesta, tietovarannon käyttötarkoituksesta, keskeisistä tietoryhmistä tietoaineistoissa, tietojen luovutuskohteista ja tietojen säilytysajoista;

- c) **tietoaineiston** arkistoon siirtämisestä, arkistointitavasta ja arkistopaikasta tai tuhoamisesta;
- d) **tietojärjestelmien** nimikkeistä, tietojärjestelmästä vastaavasta viranomaisesta, tietojärjestelmän käyttötarkoituksesta, tietojärjestelmän liittymistä muihin tietojärjestelmiin ja liittymissä käytettävistä tiedonsiirtotavoista;
- e) **tietoturvallisuustoimenpiteistä.**

## 4.Organisaatio

Tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksiköitä ovat tiedonhallintalain 4 §:n 1 momentin mukaan esimerkiksi kunnat ja kuntayhtymät. Euran kunta on tiedonhallintalain tarkoittama tiedonhallintayksikkö.



Kuva 2. Euran kunnan palveluorganisaatio

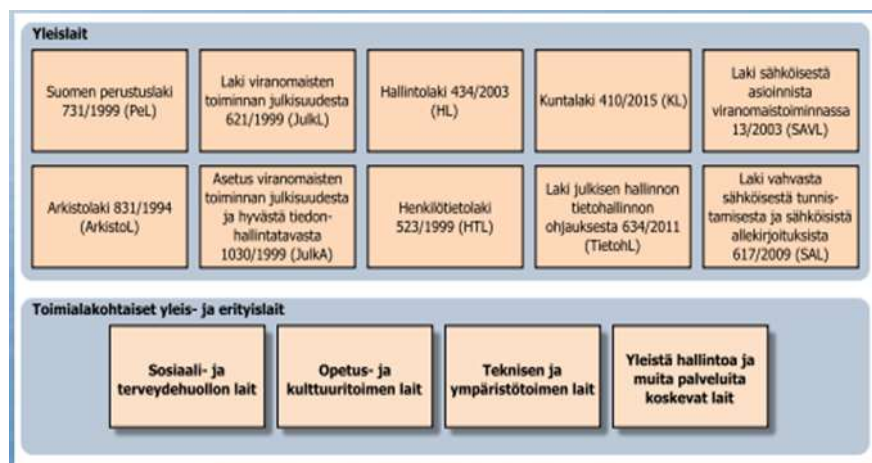
Euran kunnan eri toimielimet ja palvelualueet ovat tietovarantojen muodostajia. Kunnan palveluorganisaatio muodostuu kolmesta palvelualueesta: hallinto- ja vetovoimapalvelut, sivistyspalvelut ja tekniset palvelut (kuva 2). Koko palveluorganisaatiota johtaa kunnanjohtaja ja palvelualueen toimintaa kyseisen palvelualueen johtaja.

Tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava tiedonhallintalain (906/2019) 4 §:n mukaan siitä, että tiedonhallintayksikössä on määritelty säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut (taulukko 2). Tiedonhallintayksikön johdon vastuulla on huolehtia mm. tiedonhallintaan liittyvien vastuiden määrittelystä, koulutuksesta, työvälineistä ja valvonnasta.

Taulukko 2. Johdon vastuut tiedonhallintamallin sisällöstä (Tiedonhallintalautakunta)

	Toimintaprosessi	Tietovaranto	Tietoaineisto	Tietojärjestelmä	Tietoturvallisuustoimenpiteet
<b>Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä</b>					
<b>Tiedonhallintayksikön johdon on määriteltävä tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut (4.2 § 1 k)</b>	Tietojenkäsittelytehtävät, prosessista vastaava viranomainen	Tietovarannon hallinnointitehtävät, tietovarannosta vastaava viranomainen, rekisterinpito-vastuut	Tietoaineistojen ylläpito-tehtävät, ylläpidon vastuut	Tietojärjestelmien hallinnointitehtävät, tietojärjestelmästä vastaava viranomainen	Toimintaprosesseihin, tietovarantoihin, tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin liittyvät tietoturvallisuustoimenpiteet ja niistä vastavat viranomaiset
<b>Riittävä valvonnan järjestäminen tiedonhallintaan liittyvien säästöjen, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta (4.2 § 5 k)</b>	Tehtävien ja toimintaprosessien tiedonhallinnan valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietovarantojen ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietoaineistojen ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietojärjestelmien ylläpidon ja hyödyntämisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava	Tietoturvallisuustoimenpiteiden toteuttamisen valvontamenettelyt ja valvonnasta vastaava

Tiedonhallinnan velvollisuuksien toteuttaminen on osa kunnan hallintoa. Tiedonhallinnan vastuut on suositeltavaa määritellä hallintosäännössä. Kuntalain (410/2015) 14 §:n mukaan valtuusto päättää hallintosäännöstä. Jos tiedonhallinnan jostakin vastuusta ei ole määrystä hallintosäännössä, vastaa siitä kunnanhallitus. Tiedonhallintaan liittyvien vastuiden määrittelyä säädetään myös muussa lainsäädännössä (kuva 3).



Kuva 3. Tiedonhallintaan liittyvä muu lainsäädäntö (Tiedonhallintalautakunta)

#### 4.1. Toimintaprosessit

Toimintaprosessit muodostuvat viranomaisten tehtävien ja niihin liittyvien palvelujen toteuttamisen seurauksena. Tiedonhallinta liittyy näissä prosesseissa kerättävään, syntyvään ja käsiteltävään tietoon. Tiedonhallintamalliin on tiedonhallintalain mukaisesti kuvattava vähintään nimiketasolla tiedonhallintayksikön toimintaprosessit: asiankäsittely- ja palveluprosessit. Toimintaprosessien kuvaaminen tiedonhallintamallissa antaa tiedonhallintayksikölle kokonaiskuvan siitä, missä ja miten viranomaisen tieto muodostuu ja miten sitä käsitellään.

Euran kunnan toimintaprosessit: palvelu- tai asiankäsittelyprosessit on kuvattuna viranomaiskohtaisesti liitteessä 3 kunnan hallintosäännön ja palvelualueiden mukaisesti. Tieto vastuuviranomaisesta kertoo sen, kenelle viranomaiselle määrittyy vastuu, kun käsitellään asiakirjoja tai vastaavia tietoja toimintaprosessissa.

## 4.2. Tietovarannot

Tietovarannot, joita viranomaiset hallinnoivat, muodostuu prosessien käyttämästä, keräämästä ja tuottamasta tiedosta. Tietovarannot ovat suurempia tietoaineiston kokonaisuuksia, joita käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Kunnan toiminta vaatii erilaisia tietovarantoja tiedonsäilytykseen kunnan tehtävien suorittamiseksi: asianosaisten ja muiden hallinnon asiakkaiden etujen, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittelemiseen ja toteuttamiseen sekä viranomaisen omaan toimintaan ja sisäisten velvollisuuksien toteuttamiseen. Tietovarantojen kuvaamisella edistetään tietovarantojen yhteen toimivuutta ja kehittämistä, tietoturvallisuuteen liittyvien velvoitteiden sekä julkisuusperiaatteen toteuttamista.

Tiedonhallintalain 19 § velvoittaa muuttamaan asiakirjat sähköiseen muotoon sekä huolehtimaan tietoaineistojen saatavuudesta ja hyödynnettävyydestä yleisesti käytettävässä, koneluettavassa muodossa. Lain 20 § myös velvoittaa hyödyntämään tiedonsaantioikeuden rajoissa toisen viranomaisen tietoaineistoja asiakkaalta kerättävien todistusten sijaan.

### **Euran kunnan asiarekisterit ja tietovarannot:**

- 1) Asuminen ja isännöinti: Kiinteistö Oy Kauttuanpuisto.  
Käyttötarkoitus: kunnan kiinteistöjen avainhallinta
- 2) Elinkeino-, yritys- ja maaseutupalvelut  
Käyttötarkoitus: yhteydenpito yritysten kanssa
- 3) Hallinto- ja henkilöstöpalvelut  
Käyttötarkoitus: lakisääteisten hallinnollisten tehtävien asiankäsittely, henkilöstön rekrytointi, vaalien järjestäminen
- 4) Ympäristö  
Käyttötarkoitus: lakisääteiset kunnalle määrätyt tiedottamis- ja kuulemisvelvollisuudet, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävät ja muu viranomais-toiminta, kunnan kiinteistöjen autopaikkojen hallinta ja asiakassuhteet

-12-

- 5) Koululais- ja opetustoiminta  
Käyttötarkoitus: oppilas- ja opiskelijahallinnon hoitaminen, lain mukaisen opiskeluhuollon palvelujen järjestäminen ja toteuttaminen, sähköposti- ja yhteistyöpalvelun käyttäjätietojen ylläpito
- 6) Kulttuuri  
Käyttötarkoitus: yhteydenpito yhdistysten ja yhteistyökumppaneiden kanssa, yhdistysten ilmoitusten julkaisu kunnan verkkosivuilla, paikallisen valokuva-, asiakirja-aineiston sekä henkisen perinteen keruu, tallentaminen ja asettaminen tutkimuksen ja muun käytön ulottuville
- 7) Nuoriso- ja hyvinvointipalvelut  
Käyttötarkoitus: nuorisotyön asiakashallintaan, tilastointiin ja raportointiin
- 8) Rakennusvalvonta (v.1999 asti paperiaineistona rakennusluvut; luvan hakijan nimi, osoite ja kiinteistön nimi)  
Käyttötarkoitus: rakennusvalvonta
- 9) Sosiaali- ja terveyspalvelut  
Käyttötarkoitus: asiakkaiden ja potilaiden palvelujen tuottaminen ja järjestäminen, laskutus ja seuranta
- 10) Talouspalvelut  
Käyttötarkoitus: palkan- ja palkkioiden maksatus, kunnan talouden suunnittelu, seuranta ja toimeenpano
- 11) Vesihuolto  
Käyttötarkoitus: vesihuollon asiakaspalvelu ja laskutus, vesipostien avainhallinta

Euran kunnan tietovarannot ja asiarekisterit on kuvattu kunnan asiakirjajulkisuuskuvauksessa ja niissä tapahtuvat henkilötietojen käsittelytoimet on kuvattu tietosuojasetuksen 30 artiklan mukaisesti tietosuojaselosteisiin.

### **Asiakirjajulkisuuskuvaus**

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 28 §:n mukaan tiedonhallintayksikön on julkisuusperiaatteen toteuttamista varten ylläpidettävä kuvausta sen hallinnoimista tietovarannoista ja asiarekistereistä. Tietohallintoyksikön on julkaistava kuvaus yleisessä tietoverkossa siltä osin kuin kuvauksen tiedot eivät ole salassa pidettäviä.

-13-

Euran kunnan asiakirjajulkisuuskuvaus on tiedonhallintalain mukainen kuvaus kunnan tiedoista ja asiakirjoista. Euran kunnan asiakirjajulkisuuskuvaus on julkaistu kunnan verkkosivuilla. Kuvausta pidetään julkisuusperiaatteen toteuttamista varten ja sen tarkoituksena helpottaa tietopyyntöjen tekemistä Euran kunnalle. Jokaisella on viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti oikeus saada tietoa viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

**Euran kunnalle osoitetun tietopyynnön voi toimittaa:**

Sähköposti: kirjaamo@aura.fi

Puhelin: 02- 839 901

Osoite: Euran kunta, Sorkkistentie 10, 27510 Aura.

Tietoaaineistot eivät ole saatavilla avoimesti teknisen rajapinnan avulla, saatavuus ainoastaan tietopyyntöjen avulla. Päätävä viranomainen antaa vastauksen myös tilanteessa, jossa asiakirjoja tai tietoja ei voida luovuttaa niitä pyytäneelle perusteluineen, miksi tietoja ei voitu luovuttaa. Lisäksi kielteisessä vastauksessa on liitteenä tarvittavat tiedot valituksen tekemiseen viranomaisen päätöksestä.

### **4.3.Tietoaaineiston arkistointi ja asianhallinta**

Tiedot Euran kunnan tietojen arkistointiin siirtämisestä ja tuhoamisesta on kuvattu arkistointimuodostussuunnitelmaan sekä tiedonohjausjärjestelmään (Innofactor Dynasty). Tiedonohjaussuunnitelmasta on saatavissa tehtäväluokituksen mukainen asiakirjaluetelo sisältäen tietoa mm. tietojärjestelmän, säilytysmuodon, paperiasiakirjojen säilytyspaikan, julkisuusluokan, säilytysajan ja salassapitoperusteen. Tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyt säilytysajat perustuvat lakiin, Kansallisarkiston päätöksiin ja Kuntaliiton suosituksiin.

Euran kunnan hallintosäännön 7 luku, 48 §-50 § määrittää asiakirjahallinnon järjestämisestä Euran kunnassa. Ko. pykäliin on määritelty asiakirjahallinnon järjestämiseen liittyvät tehtävät ja vastuuviranomaiset.

Asiakirjatietoja säilytetään alkuperäisessä käyttötarkoituksessa laissa säädetyn säilytysajan tai oikeudellisiin ja toiminnan tarpeisiin perustuvan ajan mukaisesti: määräajan tai pysyvästi. Säilytysajan päätyttyä asiakirjat hävitetään tai asiakirjatiedot voidaan arkistoida yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia, tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia sekä tilastollisia tarkoituksia varten.

Osa tiedoista, sähköinen aineisto sijaitsee keskitetysti palvelimilla tai tietojärjestelmissä ja koneiden paikallisilla asemilla. Sähköisen tiedon käsittelyä ohjaa tiedonohjaussuunnitelma. Tietoa saapuu myös paperisena, jolloin se skannataan ja arkistoidaan sähköisessä muodossa. Euran kunnan päätearkisto on kunnanvirastolla. Virastotalon sekä entisen Kiukaisten kunnanviraston arkistotiloissa säilytetään joitakin pysyvästi säilytettäviä asiakokonaisuuksia.

Euran kunnalla on käytössä Innofactor Dynasty tiedonohjausjärjestelmä, jossa tiedonohjaus ja tietojen luokittelu toteutetaan tehtäväluokituksen ja tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti. Innofactor Dynasty tiedonohjausjärjestelmälle on myönnetty SÄHKE2 -sertifikaatti.

#### **4.4.Tietojärjestelmät**

Kunnan eri tehtävien suorittaminen vaatii useita tietojärjestelmiä. Tietojärjestelmillä tarkoitetaan tiedonhallintalain mukaan sekä tietojenkäsittelylaitteita että ohjelmistoja. Tietojärjestelmien kuvaamisella osana tiedonhallintamallia edistetään tietojärjestelmien yhteen toimivuutta, niiden kehittämistä sekä tietoturvallisuuden liittyen velvoitteiden sekä julkisuusperiaatteen toteutumista.



Tietojärjestelmien kuvaaminen osana tiedonhallintamallia liittyy tarpeeseen tunnistaa ja kuvata johtamisen näkökulmasta tietojärjestelmien ylläpitoon liittyvät vastuut. Euran kunnan tietojärjestelmät on kuvattu liitteessä 1. Taulukkoon on kuvattu tietojärjestelmän nimi, luokka, omistaja ja pääkäyttäjätiedot, käyttötarkoitus, sovellusten ja järjestelmien väliset integraatiot, henkilötietojen käsittely ja laatu sekä toimittajatiedot.

Kukin tietojärjestelmästä vastuussa oleva viranomainen määrittelee tietojärjestelmiin käyttöoikeudet erikseen. Määrittelyä ohjaa käyttäjän työtehtäviin liittyvät tarpeet. Käyttöoikeuksien avaamisesta ja sulkemisesta vastaa kunkin järjestelmän pääkäyttäjä. Lokitietoja kerätään järjestelmäkohtaisesti.

#### 4.5. Tietoturvallisuus

Tiedonhallinnassa tulee noudattaa tiedonhallintalain 4 luvussa määriteltyjä tietoturvallisuuden vähimmäisvaatimuksia. Tiedonhallintayksikön, Euran kunnan, on tiedonhallintalain 13 §:n nojalla seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa. Kunnan johdon velvollisuutena on huolehtia riskienhallinnasta ja riskiarviointien tekemisestä sekä poikkeusoloihin varautumisesta.

Kunnan tulee varautua erilaisiin turvallisuus- ja poikkeustilanteisiin. Euran kunnan valmiussuunnitelmat ovat osa kunnan kokonaisturvallisuutta. Valmiussuunnitelman tarkoituksena on taata vakaa ja häiriötön palvelutaso normaaliolojen häiriötilanteissa, erityistilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmiussuunnitelmat ovat salassa pidettäviä.

Tietoturvallisuudella varmistetaan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus. Käytettävyydellä varmistetaan, että tieto on siihen oikeutettujen hyödynnettävissä haluttuna aikana. Eheydellä tarkoitetaan sitä, että tiedon sisältö on ajan tasalla ja saman sisällöistä järjestelmästä riippumatta.

Euran kunnan hallintosäännön 10 luku 68 § -71 § määrittää sisäisen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvien tehtävien vastuista. Kunnan sisäisellä intranet-sivustolla on määritelty ohjeet tietoturvalliseen työskentelyyn.

Tietohallinto vastaa tietoturvan teknisestä toteuttamisesta: tietojärjestelmien, viestintäverkon, IT-laitteiden ja käyttäjätunnusten toimivuudesta. Tietohallinnolla on tietojärjestelmien toiminnallisuuden takaamiseksi kattavat oikeudet tutkia järjestelmien tilaa sekä pääsy tietojärjestelmissä oleviin tietoaineistoihin.

Euran kunnassa on laadittu myös tietoturvahävitys -ohje luottamuksellisten tietojen tuhoamiseen. Tietosuojattava ja arkaluonteinen materiaali kerätään erillisiin hävitys-säiliöihin, jotka sijaitsevat ennalta sovitussa toimipisteissä.

Jokainen Euran kunnan työntekijä on vastuussa tietoturvallisesta toiminnasta omassa työssään sekä vastuussa annettujen tietoturvaohjeiden noudattamisesta.

#### **4.6.Tietosuoja**

Euran kunnassa tietosuoja toteutetaan EU-tietosuoja-asetuksen (2016/679, GDPR) ja tietosuojalain (1050/2018) säännösten mukaisesti. Kunnan tuottamissa palveluissa henkilötietoja kerätään vain tiettyä tarkoitusta varten sekä henkilötietoja saavat käsitellä vain ne työntekijät ja viranhaltijat, joiden työtehtäviin henkilötietojen käsittely liittyy.

Henkilökohtaiset käyttöoikeudet ja vaitiolovelvollisuus suojaavat henkilötietoja luvattomalta käytöltä.

Tietosuojaperiaatteiden (GDPR) mukaan henkilötietoja on:

- käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi
- käsiteltävä luottamuksellisesti ja turvallisesti
- kerättävä ja käsiteltävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten
- kerättävä vain tarpeellinen määrä henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden
- säilytettävä muodossa, jossa rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten
- tiedolla on oltava käyttötarkoitus ja sitä ei saa muuttaa
- erityisten henkilötietojen käsittely on pääsääntöisesti kielletty.

Henkilötietojen säilytysajat on määritelty tiedonohjaussuunnitelmassa. Henkilörekistereistä on laadittu EU:n tietosuojasetuksen (EU 679/2016) mukaiset tietosuojaselosteet, jotka ovat luettavissa kunnan verkkosivuilla: [www.aura.fi](http://www.aura.fi). Tietosuojaselosteista ilmenee muun muassa tietojen suojauksen periaatteet.

Jokaisella euralaisella on oikeus saada tietoa siitä, että mitä tietoa ja mitä tarkoitusta varten hänen henkilötietojensa on kerätty ja käsitelty. Henkilötietojen tarkastamiseen, korjaamiseen ja poistamiseen liittyvät pyynnöt tehdään omilla lomakkeillaan rekisterinpitäjälle.

**Euran kunnassa tietosuojasioista vastaavat:**

- hallintojohtaja
- tietosuojavastaava.

Euran kunnassa laaditaan vuosittain tietotilinpäätös, jossa arvioidaan tietosuojan toteutumista sekä toteutettuja tietosuojatoimenpiteitä. Lisäksi henkilöstö on velvoitettu tietosuojakoulutuksen suorittamiseen kunnan verkko-oppimisympäristössä, jonka sisältöä päivitetään määräajoin.

## 5. Muutoksenhallinta

Euran kunnan toimintaa ja toimintaympäristöä on aktiivisesti seurattava ja tarpeen mukaan toteutettava uudistuksia. Tiedonhallintalain vaatimuksella muutosvaikutusten arvioinnista (5.3 §) vahvistetaan muutostilanteiden taloudellisten ja toiminnallisten riskien ennakkointia, muutosten ohjauksen tehokkuutta sekä toisaalta pyritään edistämään yhteen toimivuuden ja tietoturvallisuuden toteutumista sekä investointien kannattavuutta. Muutosten arviointia tulee suorittaa tiedonhallintalain perusteella jo uudistusten suunnitteluvaiheessa. Toteutetut muutokset tulee myös dokumentoida tiedonhallinnan näkökulmasta tiedonhallintamalliin.



Kuva 4. Muutosten arvioinnin periaatteet (Tiedonhallintalautakunta)

Hyväksytyn mallin päivittämistä koordinoi kunnan johtoryhmä. Tietojärjestelmä- ja tietoturvakartoitusta tehdään yhteistyössä henkilöstön kanssa.

## 6.Tietolähteet

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679/EU, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus). ETA:n kannalta merkityksellinen teksti. OJ L 119, 4.5.2016, s. 1–88. <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999. Haettu 30.1.2023 haettu osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

Tiedonhallintalautakunta. (15.4.2020). Suositus tiedonhallintamallista. Valtiovarainministeriön julkaisuja - 2020:29. Valtiovarainministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>

Tiedonhallintalautakunta. (23.6.2020). Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:53. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-318-2>

Tiedonhallintalautakunta. (13.10.2020). Ohje tiedonhallintamallin Excel-mallipohjan täyttämiseen. Valtiovarainministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>

Tietosuojalaki 1050/2018. Haettu 1.2.2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20181050>

TiHL 906/2019. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Haettu 1.11.2022 osoitteesta <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190906>

-20-

## **LIITTEET (EI JULKAISTA OPINNÄYTETYÖSSÄ)**

LIITE 1. Tietojärjestelmäluettelo

LIITE 2. Tiedonhallinnan vastuutaulukko

LIITE 3. Viranomaiset ja näiden tuottamat prosessit

Tiedonohjaussuunnitelma (TOS)

Arkistoluettelo

Tietoturvaohjeet