



Elinkeinoelämän tukimahdollisuu- det tiedonhallintalain täyttämi- sessä julkishallinnon organisaa- tioissa

Laura Lipponen

2021 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Elinkeinoelämän tukimahdollisuudet tiedon- hallintalain täyttämässä julkishallinnon or- ganisaatioissa

Laura Lipponen
Turvallisuusjohtaminen YAMK
Opinnäytetyö
Marraskuu, 2021

Laura Lipponen

Elinkeinoelämän tukimahdollisuudet tiedonhallintalain täyttämässä julkishallinnon organisaatioissa

2021 1 Sivumäärä 41

Opinnäytetyön tavoite on kartoittaa 1.1.2020 voimaan astuneen tiedonhallintalain (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019) keskeisiä tarpeita julkishallinnon organisaatioissa sekä elinkeinoelämän tarjontaa havaittujen tarpeiden täyttämisen tueksi. Tavoitteena työssä on yhdistää lain valmistelun alkuvaiheessa tunnistettuja tarpeita, joita julkishallinnon organisaatiot ovat kommentoineet sekä elinkeinoelämän tarjoamia tuotteita, järjestelmiä ja palveluita. Lisäksi opinnäytetyössä analysoidaan ulkoistamisen hyviä ja huonoja puolia tiedonhallintalain viitekehyksen näkökulmasta. Toimeksiantajana toimii yksityinen yritys, joka voi hyödyntää saatuja tietoja sekä analyysiä tietoturvallisuuteen ja tietosuojaan liittyvässä asiantuntijatyössä.

Tiedot on kerätty lain valmisteluun liittyvästä, valtionhallinnon tiedonhallintalain valmistelusta vastaavien tahojen koostamasta materiaalista, lausuntokierroksista ja näiden kommentteista, asiantuntijalausunnoista, asiantuntijahaastatteluista, työryhmien raporteista sekä tiedonhallinnan peruseriaatteista teoriassa. Kommenttien tiedot tarjoavat näkemystä tiedonhallintalain vähimmäisvaatimusten asettamiin vaatimuksiin sekä organisaatiokohtaiseen analysointiin eteen tulevista haasteista ja kehittämisenäkökulmista. Elinkeinoelämän tarjoamat ratkaisut on koostettu kartoittamalla internetissä tarjolla olevia tuotteita, järjestelmiä ja palveluita sekä vastaavien ratkaisujen soveltuvuutta arvioimalla.

Poikittaistutkimuksessa perehdyttiin narratiivisen analyysin keinoin lain julkiseen valmistelumateriaaliin, haettiin tiedolle näkökulmaa ja ulottuvuutta strukturoiduista asiantuntijahaastatteluista ja verrattiin tuloksia internetissä suoritettuun verkostotutkimukselliseen strukturoituun havainnointiin. Lopuksi tulokset analysoitiin. Keskeisenä tuloksena saatiin varmistus sille, että elinkeinoelämä voi tukea julkishallinnollista organisaatiota tiedonhallintalain vaatimuksenmukaisuuden täyttymisessä. Analyysissä käydään läpi tarjolla olevien ratkaisujen vastaavuutta ilmoitettuihin tarpeisiin. Kehittämisehdotuksina määritellään keskeiset onnistumisen edellytykset, joita ulkoistamisessa yleisesti tulisi huomioida.

Asiasanat: Tiedonhallintalaki, tietoaaineisto, tietojärjestelmä, ulkoistaminen

Laura Lipponen

The Possibilities of Support of Business Community in Fulfilling the Requirements of the Act on Information Management in Public Administration Organisations

Year	20211	Pages	41
------	-------	-------	----

The aim of the thesis is to gather the main development needs that a public administration organisation has for the Public Information Management Act (Act on Information Management in Public Administration 906/2019), which entered into force on 1 January 2020, in public administration organizations and the supply of business life to support the fulfilment of these identified needs. The aim of the work is to combine the needs identified at the beginning of the preparation of the act, which have been commented publicly by public administration organizations, and the products, systems and services provided by the business community or markets. In addition, the thesis analyses the pros and cons of outsourcing from the perspective of the Public Information Management Act. The commissioner of the thesis is a private company, that can utilize both the information obtained and the analysis in consultant work related to data security and data protection.

The data for the thesis was collected from materials related to the preparation of the Public Information Management Act. The materials, compiled by the parties responsible for the preparation of the act, include statement request procedures, comments of different public administration parties, expert opinions, expert interviews and the basic principles of information management theory. The comments offer an insight to the requirements set by the minimum requirements of the Public Information Management Act and to the organization-specific analysis of the challenges and development perspectives ahead. The solutions offered by the business community were compiled by examining the markets of products, systems and services available on the Internet and assessing the suitability of similar solutions.

The cross-sectional study explored the public preparation of the act through narrative analysis. Perspective and scope were sought out the perspective and scope of structured expert interviews and compared the results with network-based structured observation conducted online. Finally, the results were analysed. A key result was the observation that a business community can support a public administration organization in meeting the requirements of the Public Information Management Act. The analysis reviews the equivalence of the available solutions to the declared needs. Development proposals define the key prerequisites for success that should generally be considered in outsourcing.

Keywords: dataset, information system, outsourcing, Public Information Management Act

Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Opinnäytetyön tarkoitus, rakenne ja keskeiset käsitteet	7
3	Tiedonhallintalain periaatteet	10
3.1	Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019).....	10
3.2	Elinkeinoelämän tuki - hyvä, paha ulkoistaminen	14
4	Menetelmät	15
5	Havaitut kehitystarpeet	17
5.1	Soveltaminen ja siirtymäaika.....	18
5.2	Tietoaineistot ja -järjestelmät.....	19
5.3	Tietoluokat ja lain käsitteet.....	20
5.4	Organisointi	21
5.5	Määrittelytyö	23
5.6	Tietoturvallisuus ja tietosuoja	24
6	Elinkeinoelämän tuki tiedonhallinnan toteuttamisessa	26
6.1	Tiedonhallinnan hallinta	26
6.2	Tietoturvallisuus, tietoaineistot ja tietojärjestelmät	27
6.3	Koulutus	30
7	Johtopäätökset ja oman työn arviointi.....	31
7.1	Ulkoistamisen onnistumisen edellytykset.....	32
7.2	Oman työn arviointi.....	35

1 Johdanto

"Scientia et potentia humana in idem coincidunt."

("Ihmisen tieto ja valta käyvät yksiin")

-Francis Bacon

Tuntemme sananparren, jossa tiedon sanotaan olevan valtaa. Raivio (2019, 17,19) esittää, että tiedolla on kasvavassa määrin yhteiskunnassamme luonnolle, ihmiskunnalle ja taloudelle suurempi merkitys kuin esimerkiksi luonnonvaroilla tai pääomalla. Raivion mukaan lähes kaiken informaation omistaa ihmiskunta yhteisesti ja suurimman hyödyn itselleen tai haluamalleen taholle siitä saa se taho, joka osaa etsiä, arvioida ja soveltaa tätä olennaisia osia tästä informaatiosta.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019 astui voimaan 1.1.2020. Siirtymäaikaan tiedonhallintalain lopullinen voimassa olo kaikkien tarvittavien menettelyiden osalta on vuonna 2024, joten lain tutkiminen ajankohtaista edelleen voimaan astumisen jälkeen. Lisäksi tiedonhallintalain vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta tutkimustyötä toteutuksesta sekä parhaimpien käytänteiden sekä yhteistyön kehittämistä voidaan ja kannattaakin tutkia joitakin vuosia lain voimaan astumisen jälkeen. Tiedonhallintalaki on luonteeltaan yleislaki, joten tutkimus sen yleisen soveltamisalan näkökulmasta on hyödyllistä.

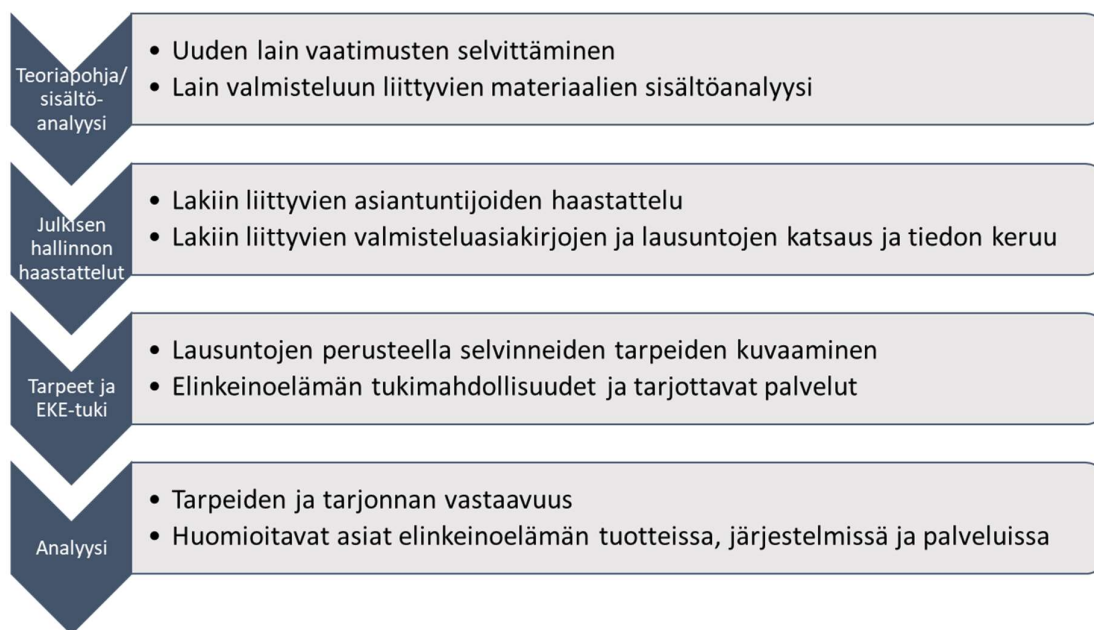
Opinnäytetyön tilaajana on puolueeton yksityinen yritys. Yrityksen toiminnan osa keskittyy asiakasorganisaatioiden tietoturvallisuuden, tietosuojan ja kyberturvallisuuden konsultointiin ja esimerkiksi järjestelmien hankinnan konsultointiin. Yrityksen asiakaskunnassa on julkisen hallinnon toimijoita. Opinnäytetyö tarjoaa omalta osaltaan katsauksen markkinoihin ja kyky analysoida jonkin tyyppistä tuotetta, järjestelmää tai palvelua lisääntyä. Vaikka yritys puolueettomana ei suosi yksittäisiä toimittajia, konsulttien osaamisvaatimus on tietää markkinoilla olevista tuotteista, järjestelmistä ja palveluista niiltä osin, kun toimitettavaan kohteeseen liittyy tietoturvallisuuden varmistaminen, tietosuoja-asetuksen toteutuminen ja niiltä osin, kun turvallisuusasiat tulee esimerkiksi hankinnoissa ottaa huomioon. Tiedonhallintalain tarpeet sekä markkinakartoitus tuovat tukea organisaation turvallisuusosaamiseen ja auttavat näin paremmin palvelemaan julkishallinnon asiakkaita. Julkishallinnon asiakkaiden konsultointityössä tulee tuntee asiakasorganisaatiota koskeva keskeinen sääntely.

Tiedonhallintalain kosketuspinta turvallisuuteen on ilmeinen. Opinnäytetyön osana järjestetään organisaatiossa koulutus, jossa tiedonhallintalain sisältö käydään läpi, sekä lisäksi tarvittaessa asiakaskohtaisia työpajoja, jossa tiedonhallintalain vaatimukset käsitellään ja niiden liitännäisyyttä käynnissä oleviin konsultointitoimeksiantoihin peilataan. Cohen (2001, 12-15) mainitsee substanssiosaamisen sekä konsultoitavan asian teknisen tietotaidon olevan

erinomaisen konsultin yksi tekijä. Yhtäältä hyödyllistä on tuntea asiakkaita koskeva sääntely ja toisaalta on hyvä tunnistaa yhtenä ratkaisukeinona, miten havaitut haasteet ja tarpeet voidaan ratkaista, tarvittaessa hankkimalla ulkoistettupalvelu. Jotta ulkoistamista voidaan suositella, on hyödyllistä tuntea läpileikkaus kyseisen toiminnan markkinoista. Opinnäytetyön tarkoitus on syventää regulaatio-osaamista sekä markkinoiden tuntemusta yrityksessä.

2 Opinnäytetyön tarkoitus, rakenne ja keskeiset käsitteet

Opinnäytetyön tavoitteena on osaltaan edesauttaa julkisen toiminnan ja elinkeinoelämän yhteistyötä tiedonhallintalain vaatimusten täyttämisen onnistumiseksi voimaantulon ja siirtymäajan puitteissa. Jotta yhteistyötä pystytään rakentamaan, on hyödyllistä selvittää, minkälaisia mahdollisuuksia elinkeinoelämä tarjoaa julkisen hallinnon organisaatioiden tueksi. Opinnäytetyön eteneminen on kuvattu alla olevassa kuviossa (Kuvio 1).



Kuvio 1 Opinnäytetyön vaiheet

Opinnäytetyössä kuvataan 1.1.2020 voimaan astuneen lain, Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, myöhemmin tiedonhallintalaki) sisältö pääpiirteissään, kuvataan lain siirtymäaika sekä analysoidaan konkreettisia tukitoimia, joita lain piiriin kuuluvat tahot ovat ilmaisseet tarvitsevansa. Opinnäytetyön tavoitteena on lisäksi ideoida ja kartoittaa elinkeinoelämän tarjoamia tukimahdollisuuksia eteen tuleviin toimintoihin, haasteisiin ja vaatimuksiin. Toivon, että opinnäytetyö palvelee ensisijaisesti työn tilaajaa, laista lisätietoa sekä konkretiaa etsiviä tahoja sekä kanssaopiskelijoita. Julkishallinnon organisaatioiden tarpeiden selvittäminen sekä niiden tarkastelu tarjottavien palveluiden osalta hyödyttää kyseisen tarpeen ja siihen ratkaisun löytämistä sekä auttaa mahdollisesti havaitsemaan sellaisia tarpeita,

joihin tulee kehittää menettelyitä, palveluita tai muita ratkaisuja, mikäli niitä ei ole tällä hetkellä markkinoilla saatavilla. Tuloksena on katselmus esitetyistä tarpeista sekä läpileikkaus tarjolla olevista palveluista sekä analyysiä näiden tarpeen ja tarjonnan vastaavuudesta.

Otsikon mukaiset, opinnäytetyön tutkimusvaiheessa havaitut tarpeet on kerätty tutkimustulokset-kohtaan. Elinkeinoelämän tuki tiedonhallinnan toteuttamisessa kuvaa niitä palveluita, lisäresursseja, järjestelmiä ja toteutuksia, joita tarpeiden perusteella on voitu nostaa esille. Johtopäätöksissä koostetaan yhteen työn kokonaisuus sekä esitellään jatkotutkimuksen mahdollisuudet. Johtopäätöksissä kuvataan lisäksi tiivistetysti keskeiset seikat, jotka tulee ottaa huomioon ulkoistetun tuotteen- järjestelmän tai palvelun hankkimisessa ja hallinnoinnissa julkisen hallinnon organisaation näkökulmasta.

Opinnäytetyön teoreettisen viitekehyksen keskiössä ovat tiedonhallintalain täytäntöönpanon tuomat muutostarpeet julkisessa hallinnossa sekä tutkimuskysymykset

- 1. Voiko elinkeinoelämä tukea julkishallinnollista organisaatiota tiedonhallintalain täytäntöönpanossa?**
- 2. Jos elinkeinoelämä voi tukea julkishallinnollista organisaatiota tiedonhallintalain täytäntöönpanossa, mitä esimerkkejä tästä on olemassa?**

Teoreettinen perusta, jolle opinnäytetyö perustuu, on siis tiedonhallintalain voimaan astuminen. Lain tarpeen taustalla ovat olleen yleissääntelyn, ja täten julkisen hallinnon tiedonhallinnan ”minimitason” määrittelyn puuttuminen. Tiedonhallintalain tavoitteena on edesauttaa julkisen hallinnon toimijoiden tiedonhallinnan yhteneväisyyttä, edistää tietoturvallisuutta sekä tiedon digitalisointia (Valtionvarainministeriö 2020 Tiedonhallintalaki.)

Teoriapohjana ja sisällön analyysissä opinnäytetyössä käytettiin tiedonhallintalain valmistelumateriaalia, joka pitää sisällään julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittävän työryhmän raportin sekä muun työryhmän, valmistelutiimin ja ohjausryhmän hanke-materiaalin. Lisäksi tutustuttiin itse tiedonhallintalakiin. Julkisen hallinnon haastatteluissa keskityttiin lain valmisteluun ja implementointiin liittyviin asioihin, jonka perusteella haastattavat valittiin. Tavoitteena haastatteluille oli löytää keskeisiä kehitystarpeita tiedonhallintalain toteuttamisen vaiheissa, esille nousevia kehityksen kokonaisuuksia, joita tulee ratkoa joko julkisen hallinnon yhteistoiminnalla ja valtiohallinnosta tulevalle ohjauksella tai mahdollisesti ulkopuolisella asiantuntemuksella tai tuotteita, järjestelmiä ja palveluita ulkoistamalla. Lisäksi haastatteluissa pyydettiin vinkkejä lähteistä, joiden avulla saisi lisää teoriaa tiedonhallinnan ytimestä. Kehityskohtien selville saamiseksi tutustuttiin lausuntopalvelun materiaaleihin sekä lausunnon antaneiden julkishallinnon sekä muiden sidosryhmien antamiin kommentteihin sekä valiokunnissa käsiteltyihin asiantuntijalausuntoihin. Tarpeiden ja elinkeinoelämän tuen välinen analysointi toteutettiin käyttäen aineistona lausuntoja, jotka

luokiteltiin mainittujen tarpeiden perusteella sekä tutustumalla aihepiireittäin tarjolla oleviin tuote-, järjestelmä- ja palveluratkaisuihin.

Digitalisaatiolla tarkoitetaan tiedon siirtämistä, käsittelyä ja tallentamista digitaaliseen muotoon. Lisäksi digitalisaatiolla tarkoitetaan yhteiskunnallista ICT-kehityksen ilmiötä (Tilastokeskus: Koistinen-Jokiniemi, Koskiniemi, Lehtinen, Lindroos, Martikainen, Montonen, Savela, Tuomaala. 2017, 6). Tavoitteena tiedonhallintalain yhteydessä kuvatulla digitalisoinnilla on tehostaa toimintaa, tiedon välittämistä sekä tiedon digitaalisen muodon avulla. Digitaalisella palvelulla tarkoitetaan digipalvelulain mukaan verkkosivustoa tai mobiilisovellusta ja näihin liittyviä toimintoja (Laki digitaalisista palveluista 306/2019 2 §).

Tiedonhallinnalla tarkoitetaan viranomaistahojen toiminnassa syntyvien tarpeiden täyttämiseksi määriteltyjä toimintoja ja toimenpiteitä viranomaisen tietoaaineiston, käsittelyn ja siihen sisältyvien tietojen hallinnoimiseksi riippumatta siitä, miten tieto on tallennettu tai miten sitä käsitellään (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019 2 §).

Tiedonhallinnan yhdenmukaistamisella tarkoitetaan tiedonhallinnan vaatimusten periaatteita, säännöksiä tiedonhallinnan järjestämisestä sekä eri tietovarantojen yhteensovittamiseen ja eri viranomaisten katseluoikeuksien järjestelyjä (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019 2 §).

Tiedonhallintamallilla tarkoitetaan tiedonhallintayksikössä ylläpidettävää, toimintaympäristön tiedonhallintaa kuvaavaa ja määrittelevää mallia. Tiedonhallintamallin tarkoituksena on edesauttaa hallinnan suunnittelussa ja toteutuksessa, tiedonsaannin tarkoituksenmukaisuudessa, tietovarantojen yhteen toimivuudessa, sekä tietoturvallisuudessa. Lisäksi tiedonhallintamallin ylläpitäminen vähentää tietojen moninkertaisen keräämisen tarvetta. (Valtiovarainministeriö 2019b.)

Tiedonhallintayksikkö on viranomainen, jonka tehtävä on järjestää tiedonhallintalain vaatimukset täyttävä tiedon hallinta. Tiedonhallintayksiköitä ovat valtion virastot ja -laitokset, tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelevät lautakunnat, eduskunnan virastot, valtion liikelaitokset, kunnat, kuntayhtymät, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset, yliopistot sekä ammattikorkeakoulut. (Valtiovarainministeriö 2019c).

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan järjestelyjä sekä toimenpiteitä, joiden avulla varmistetaan tiedon saatavuus, eheys ja luottamuksellisuus (Sanastokeskus TSK. 2020). Tiedonhallintalain näkökulmasta tietoturvallisuus korostuu asiakirjaluokitusten asetusten myötä. Laissa on kuvattu tietoturvallisuuden menettelylinjaukset.

3 Tiedonhallintalain periaatteet

Työryhmäraportissa ”Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset” (Valtiovarainministeriö 2017, 11) perustellaan tiedonhallinnan tarve edellytyksenä tiedon hyödyntämiselle. Arvoina mainitaan tiedon saatavuuden parantaminen sekä julkisten palveluiden kehittäminen digitaalisiksi käyttäjälähtöisyyden parantamiseksi. Raportissa nostetaan esille, että tiedon hyödyntäminen ei suinkaan ole täysin selkeää eikä mutkatonta vaan sen tulee perustua yhteiseen sääntelyyn sekä ottaa huomioon mm. henkilöiden yksityisyys ja perusoikeudet. (Valtiovarainministeriö 2017, 11-12.) Kuvioon 2 on havainnollistettu opinnäytetyön tekijän hahmottelema vaaka, jossa eri arvot kuvataan tavoitteina.



Kuvio 2 Tiedonhallinnan sääntelyn tavoitteiden vaaka

Kuvan idea on selventää tavoitteiden ja arvojen kausaliteetteja keskenään ja sitä, että vaa'an molempien puolien tulee olla tasapainossa parhaan lopputuloksen aikaansaamiseksi. Eri puolet eivät välttämättä tarkoita toistensa vastakohtia, mutta äärimmillään vietyinä jokin arvo saattaa heikentää toisen puolen toimintaa, tavoitteita sekä arvoa. Varsinaista vastakainasettelua tulee siis välttää sekä ymmärtää arvojen väliset kausaliteetit.

Tiedonhallintalain valmisteluun liittyvässä aineistossa mainitaan lain syntymiseen liittyviksi syiksi halu määrittää kokonaisvaltaisesti tiedonhallinta julkishallinnossa sen koko elinkaaren osalta (Eduskunta Lakihankkeiden tietopaketit - Lati. Tiedonhallintalaki 2018). Lisäksi haluttiin asettaa tietoturvaluudelle lähtötaso sekä varmistaa tietoaineistojen tietoturvallinen käsittely (Voutilainen 2020 sekä Eduskunta Lakihankkeiden tietopaketit - Lati. Tiedonhallintalaki 2018). Kolmanneksi haluttiin edistää eri viranomaistahojen tietojärjestelmien ja -varantojen toimimista yhteen (Eduskunta Lakihankkeiden tietopaketit - Lati. Tiedonhallintalaki 2018).

3.1 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019)

Tiedonhallintalaki, eli 1.1.2020 voimaan astunut Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 609/2019, on säädetty julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhdenmukaistamisen

varmistamiseksi, sekä edistämään viranomaistoiminnan tietoturvallisuutta sekä digitalisointia (Valtionvarainministeriö 2020 Tiedonhallintalaki).

Tiedonhallintalaki on yleislaki, eli se koskee kaikkia viranomaisia, jollei muussa laissa toisin säädetä. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla on omaa erityissääntelyä, jolloin sitä sovelletaan tiedonhallintalain sijaan. Tiedonhallintalain mukanaan tuoma sääntely kohdistuu sellaisiin tietoaaineistoihin, joihin sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 (myöhemmin julkisuuslaki), eli organisaatioissa saattaa olla muunlaistakin tietoa, johon sääntelyä ei ole välttämätöntä soveltaa. Tiedonhallintalain organisatorinen soveltamisala määritellään lain 2 §:ssä. Viranomaisella tarkoitetaan samoin kuin julkisuuslain 4 §:n 1 momentin mukaan. (Valtiovarainministeriö 2019b.). Kuviossa 3 on määritelty julkisen hallinnon toiminnoittain lain soveltamisala sekä sen rajaukset.



Kuvio 3 Lain soveltamisala (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 4 §)

Julkishallinnon organisaatioita, tai niitä organisaatioita tai toimijoita, jotka käyttävät osittain julkista valtaa, on Suomessa suuri määrä. Näiden toimijoiden hallinto on järjestetty eri tavoin. Tästä syystä tiedonhallintalain soveltamisessa organisaation tulee määritellä, miten

tiedonhallintalakia sovelletaan heidän toiminnassaan. Lisäksi erityislainsäädäntöön ja muuhun säädäntöön, kuten tiedon käsittelyyn, digitalisointiin, asiahallintaan, sähköiseen asioimiseen, julkisuuslakiin sekä tietosuoja-asetukseen peilattuna Tiedonhallintalain ja muun siihen liitetävän sääntelyn analysointi ja tutkiminen on edellytys lakien vaatimustenmukaisuuden kokonaisuuksien ymmärtämiseksi ja täten noudattamiseksi. Hallinnollisen määrittelytyön jälkeen, toimenpiteitä toteutettaessa esiin saattaa nousta kysymys: Kuka tämän toteuttaa?

Tiedonhallintalaki koskee viranomaisia ja valtion hallintoviranomaisia sekä valtion liikelaitoksia. Suurimmilta osin tiedonhallintalaki koskee kunnallisia viranomaisia, eduskunnan virastoja, tasavallan presidentin kansliaa, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, yliopistoja ja ammattikorkeakouluja. Joiltain osin tiedonhallintalaki koskee tuomioistuimia ja valitusasioiden lautakuntia sekä julkista hallintotehtävää hoitavia tahoja. (Valtionvarainministeriö 2020 Tiedonhallintalaki.) Lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin maakunnan, valtion tai kunnallisiin viranomaisiin. Huomioitavaa on, että tiedonhallintalakia sovelletaan myös niissä organisaatioissa, jotka osittain hoitavat julkista hallintotehtävää. Tiedonhallintalain 3 §:ssä kerrotaan rajauksista eräiden julkishallinnollisten organisaatioiden osalta.

Kuviossa 4 on esitetty tiedonhallintalain voimaan astumisen siirtymäaika ja siihen liittyvät toimenpiteet. Kuvatut toimienpiteet ovat tiedonhallintayksikön vastuulla toteuttaa.

Laki voimaan 1.1.2020	Asiakirjajulkisuutta toteuttavan kuvauksen päivittäminen (28 §)	Asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan järjestäminen (25- 27 §)	Tietoturvallisuusva- atimusten toteuttaminen – muut kuin valtionhallinto (12- 18 §)	Tietojen luovuttaminen teknisellä rajapinnalla olemassa olevista tietojärjestelmistä (22-24 §)
	Tiedonhallintamalli n laadinta (5 §)	Tietoaineistojen saataville saattaminen koneluettavassa muodossa (19 §)		
	Toisen viranomaisen tietoaineistojen hyödyntäminen teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla (20 §)	Lokitietojen kerääminen tietojärjestelmien käytöstä (17 §)		
		Vastaanotettujen asiakirjojen muuttaminen digitaaliseen muotoon		
2020	2021	2022	2023	2024

Kuvio 4 Tiedonhallintalain voimaantulo (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019)

Siirtymävaiheen toimenpiteet ovat tulkittavissa kuviosta 4 siten, että vuoden 2021 osiassa luetellut asiat tulee olla julkishallinnollisen organisaation toimesta toteutettu sen vuoden alkaessa. Asiakirjajulkisuutta toteuttavan kuvauksen päivittäminen, tiedonhallintamallin laadinta ja toisen viranomaisen tietoaaineistojen hyödyntäminen teknisen rajapinnan tai katseluyhteyksien avulla tulee siis olla toteutettu 1.1.2021 mennessä, ja samaa logiikkaa noudattaen muiden toimenpiteiden tulee olla toteutettuna edelleen seuraavien vuosien alussa.

Julkisuuslain lisäksi kuviossa 5 on kuvattu keskeinen tiedonhallintalakiin liittyvä muu sääntely, joka tulee huomioida tiedonhallintalain vaatimusten toteutuksessa.

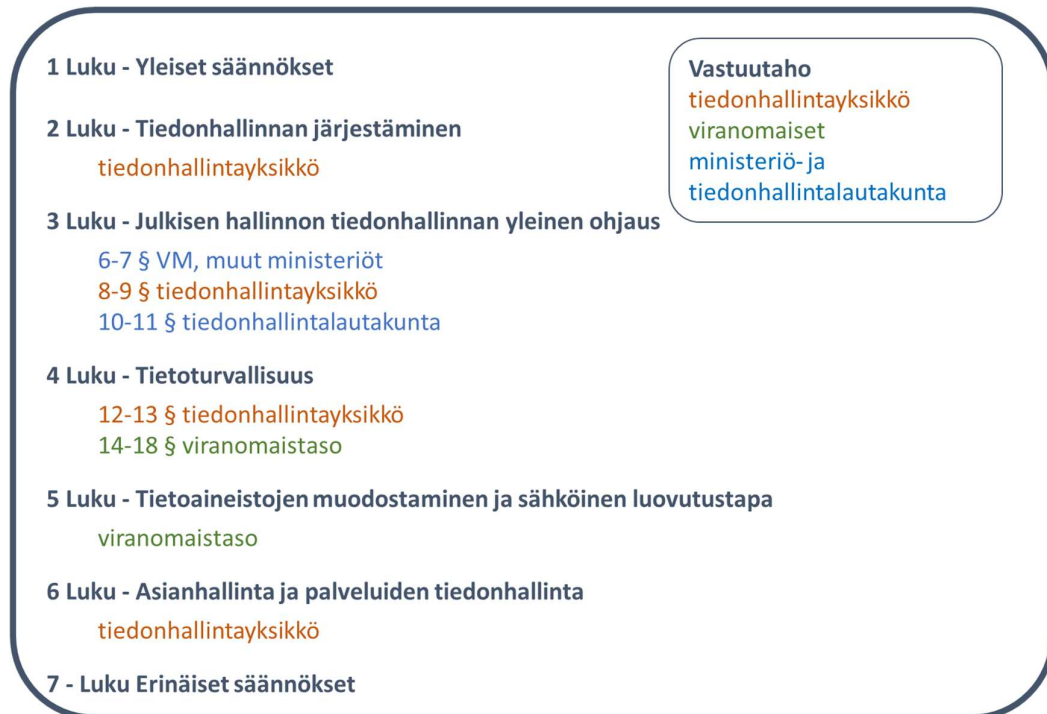


Kuvio 5 Keskeinen, tiedonhallintalakiin liittyvä sääntely (Valtiovarainministeriö 2019c.)

Tämä sääntely on keskeisimmin liitännäinen tiedonhallintalain vaatimusten täyttymisessä. Julkisen hallinnon spesifeihin toimialoihin, esimerkiksi sosiaali- ja terveysalaan, liittyvä erityislainsäädäntö on rajattu pois tästä opinnäytetyöstä. Kuvion 5 mukaista sääntelyä ei käsitellä opinnäytetyössä, mutta kuva on tuotu työhön, jotta lukija muistaa ja hahmottaa nämä liitännäisyydet.

Lain säännöksiä lisäksi on laadittu tarkentavaa dokumentaatiota, kuten turvallisuusluokiteltaviin asiakirjoihin liittyvä asetus. Lisäksi on perustettu Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta, joka laatii suosituksia sekä käsittelee tiedonhallintalain kysymyksiä toiminnassaan.

Lain keskeinen sisältö on kuvattu kuvassa 1. Kuvassa on lueteltu lukutasolla lain sisältö sekä värikoodein vastuutaho, jonka pääasiallisena vastuuna kyseisen kohdan toteuttaminen on



Kuva 1 Lain rakenne ja otsikkotasoinen sisältö

Vastuutahoista yleinen ministeriötaso tarkoittaa sitä ministeriötä, joka lain voimaantulon jälkeen vastaa tiedonhallintalain täytäntöönpanosta ja ohjauksesta. Tiedonhallintalain osalta vastaava ministeriö on valtiovarainministeriö. Ohjaavana toimielimenä toimiva tiedonhallintalautakunta työskentelee valtiovarainministeriön yhteydessä. Viranomaistaho tarkoittaa julkisen hallinnon viranomaisia kokonaisuutena, eli kohdissa voidaan katsoa olevan tarvetta kehittää yhteistyötä viranomaisten kesken. Tiedonhallintayksikkötaso tarkoittaa yksittäistä julkisen hallinnon organisaatiota eli sitä organisaatiota, johon tiedonhallintalakia sovelletaan.

3.2 Elinkeinoelämän tuki - hyvä, paha ulkoistaminen

Valtiovarainministeriö on vuonna 2003 tehdyn tiedotteen mukaan todennut valtionhallinnon tietohallintotehtävien ulkoistamisen lisääntyneen. Tietohallintotehtävien ulkoistamisessa keskeisiä kohteita ovat olleet järjestelmien suunnittelutyö sekä varsinainen toteuttaminen sekä palvelinten hoitamiseen liittyvät palvelut (Valtiovarainministeriö 2003). Ulkoistamisen ei tule olla pelkästään ratkaisu ongelmalle, joka voisi olla ratkaistavissa muilla keinoilla. Oikealla, tietoturvallisella ja tehokkaalla tavalla järjestettynä ulkoistaminen tuo tukea tietohallinnon ammatilliseen toteuttamiseen, vapauttaa resursseja organisaation ydintehtävälle sekä mahdollistaa ulkoistetun resurssin tukemana palvelun tai järjestelmän kehittämisen.

Opinnäytetyössä käsitellään tiedonhallintalain tarpeiden ja elinkeinoelämän tuen välisiä mahdollisuuksia. Elinkeinoelämän tuki voi tarkoittaa myös tiedonhallintalain osalta osittaista

ulkoistamista esimerkiksi tuotteiden, järjestelmien tai palveluiden osalta. Päätös ulkoistamisesta voi tulla tarpeesta saada oman organisaation ulkopuolista ammattitaitoa määrääjäksi tai toistaiseksi, hankkia toimittajalta tietojärjestelmä tai muita teknisiä tuotteita tai palveluita. Tarve ulkoistamiseen lähtee lisäksi usein säästöpainesta (Taponen 2017, 9). Palveluiden ulkoistamisen osalta tulee määritellä, miten palvelun laatu taataan (Taponen 2017,6). Näin on myös tiedonhallintalain tarpeiden täyttämässä elinkeinoelämän tuella-aiheen ympärillä. Ulkoistamisen vaiheista ensimmäinen on saavuttaa linjaus siitä, onko asia tehtävissä itse vai tullee se ostaa ulkopuolelta, jotta saavutetaan paras hyöty-toiminnallisuus-kustannussuhde. Taponen (2017, 33) esittää tähän tutkimuksessaan prosessimallin, jota voidaan hyödyntää päätöksenteossa. Seuraavassa vaiheessa tulee keskittyä ulkoistamisen johtamiseen, eli hyödyntää palvelun johtamista helpottavia menetelmiä, kuten toiminnan mittaaminen, sopimuskelliset vaatimukset, sekä ulkoistetun tuotteen, järjestelmän tai palvelun hallinnointia kokonaisvaltaisesti. Myös ulkoistettua tuotetta, järjestelmää tai palvelua voidaan johtaa, kehittää ja mitata. Lisäksi ulkoistetun toiminnan riskit tulee tunnistaa ja arvioida tilaajaorganisaation näkökulmasta. Tämä asettaa vaatimuksia toimintaa tuottavalle osapuolelle sekä edesauttaa jatkuvuusajattelua sekä resilienssiä.

4 Menetelmät

Päämääränä tutkimuksessa on Varton (2005, 8) mukaan joko yleistettävä tutkimustulos tai käytännöllinen ratkaisu. Uuden tiedonhallintalain vaikutuksista on mahdollista saada yleistettävää tutkimustulosta muutosten vaatimuksista ja sen ajamista toiminnan muutoksen loppuunsaattamisen tukivaihtoehtoista. Metodologialla tarkoitetaan itse tutkimuksen rakentamista, perustetta sekä välineistöä koskevaa teoreettista tarkastelua (Varto 2005, 195). Opin näytetyössä etsittiin käytännöllisiä ratkaisuja, mutta yleisellä tasolla.

Opinnäytetyö on laadullinen poikittaistutkimus. Poikittaistutkimuksessa aineiston kerääminen on tapahtunut yhdessä hetkessä (vs. pitkittäis-, eli seuranta tutkimus). Poikittaistutkimus soveltuu ilmiöiden tutkimiseen. On siis muistettava, että tässä tutkimuksessa ei tavoitteena ole kausaliiteettien hahmottaminen vaan tutkia tutkimuskysymyksen osa-alueiden esiintyvyyttä. (Vastamäki. 2015, 121-122.) Opinnäytetyössä käsiteltiin pääsääntöisesti julkista tietoa.

Tiedonhallintalain vaatimusten ymmärtäminen vaati lain tulkitsemista ja tiedon keräämistä aiheeseen liittyvistä dokumenteista narratiivista analyysiä apuna käyttäen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 217-219). Avuksi käytettiin lineaarisessa mielessä lain valmisteluun ja täytäntöönpanoon liittyvää dokumentaatiota, kuten lausuntoja eri valmisteluvaiheissa, eduskunnan käsittelyasiakirjoja sekä asiantuntijalausuntoja. Asiantuntijahaastattelut olivat strukturoituja teemahaastatteluja. Haastatteluista saatu materiaalilla saatiin teoriapohjan vahvistusta sekä kasvatettiin ymmärrystä tutkittavasta aiheesta.

Elinkeinoelämän tarjoaman tuen hahmottaminen perustui verkostotutkimukselliseen strukturoituun havainnointiin internetissä mainostettavien tuotteiden ja palveluiden, sekä haastattelussa ja dokumentaatiosta saatujen tulosten perusteella. Lisäksi tuen tarjoaminen sekä tarjotun osaamisen analysointi perustui kirjoittajan kokemukseen asiantuntija- ja konsultointityöstä.

Tietopohja perustuu julkisiin lain valmisteluteksteihin, viranomaistahojen kirjallisiin kommentteihin lain eri valmisteluvaiheissa. Haastattelujen osalta haastattelutilaisuudessa sovittiin, että kunkin haastateltavan nimi saa esiintyä työssä, ja että viittauksissa käytetään haastattelijan antamaa substanssiosaamista teorian tukena triangulaation saavuttamiseksi.

Aineiston keruu tapahtui haastattelemalla asiantuntijoita, tutustumalla tiedonhallintalakiin sekä siihen liittyviin lakeihin sekä lukemalla lain valmisteluun liittyviä kommentteja ja poimimalla sieltä nousseita kehityskohtia. Aineistoa hallittiin sähköisessä muodossa. Hallinnoimiseksi ylläpidettiin tutkimuspäiväkirjaa, jonka tarkoituksena oli ylläpitää kronologista etenemistä, toimia muistiinpanoasiakirjana opinnäytetyön tekijälle sekä avata tarkemmin työvaiheita ja oppimisprosessia opinnäytetyön arvioijille (Symon 1998, 94-95). Aineistoa analysoitiin vertaamalla ristiin laissa määriteltyjä tiedonhallinnan vaatimusten täyttymiseksi asetettuja vaatimuksia elinkeinoelämän tarjoamiin tuotteisiin ja palveluihin. Kehityskohtia arvioitiin lain eri vaiheiden lausuntomateriaalien kommentteista. Kommentit edustavat julkisena tietona yksittäistä julkishallinnon toimijaa, joten erityistä painoarvoa aineiston analysoinnissa annettiin samansisältöisten kommenttien määrälle. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI verkkosivuilla pidetään yllä lainsäädännön valmisteluun liittyvää dokumentaatiota. Tietopaketit on laadittu eduskunnan kirjaston asiantuntijoiden toimesta (Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI). Tiedonhallintalain valmisteluun liittyvään tietopakettiin on määritelty lopulliseksi aineistoksi kuvaus hankkeen taustasta, valmistelu ennen eduskunnan käsittelyyn menoa, esityksen käsittely eduskunnassa, aineistoa oikeusvertailuun kehittämislinjauksista sekä kansainvälisen sääntelyn vertailulla, aiheeseen liittyvää kirjallisuutta ja tutkimusaineistoa sekä uutisointia (Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI > Tiedonhallintalaki.) Hankkeen kommentteja pyydettiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla syksyllä 2017 ja niitä tuli kaikkiaan 88 kappaletta (Lausuntopalvelu.fi Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista 2017). Tiedonhallintalain voimaan astumisen yhteydessä, tietoa laista on kerätty Valtiovarainministeriön sivuille. Sivustolta löytyy täytäntöönpanon koulutustilaisuuksien sekä webinaaritallenteiden sisältö, tietoja tiedonhallintalautakunnasta sekä lisätietoja antavien tahojen tiedot (Valtiovarainministeriö. Tiedonhallintalaki.).

Aineistoa analysoitiin lausuntojen perusteella havainnoiduista tarpeista, jotka on jaettu asiakokonaisuuksiksi kohdan 4 mukaisesti. Tavoitteena analyysillä on nostaa useammin kuin kerran mainitut teemat, analysoida tarve sekä ratkaisukeinoja ja tämän jälkeen analysoida

elinkeinoelämän tukimahdollisuus kuvatulle tarpeelle. Kuvatut tarpeet saattavat vaatia osaamista, ohjausta tai tukea myös muilta julkisen hallinnon organisaatioilta, eivätkä kaikki ole elinkeinoelämän tuella ratkaistavissa. Keskiössä on kuitenkin saada aikaan konkreettisia kehittymähdollisuuksia sen tavoitteen puolesta, joka on varsinaisen lain täytäntöönpanon asettaman vaatimustason täyttyminen.

Kehitysnäkökulman mukaan tuomiseksi, tutkimukseen lisättiin suppea markkinakartoitus, jossa tutkin elinkeinoelämän mahdollisuuksia tukea julkista hallintoa uuden lain vaatimuksen mukaisuuden täyttämiseksi. Näkökulmana on vaatimusten määrittelyn osalta lakiin kirjatut muutokset sekä markkinakartoituksen osalta yritysten tarjoamia ratkaisuja analysoiva selvitystyö. Elinkeinoelämän tuki aiheen ympärillä on tarpeellista, jokainen haastatettava toi asian esille. Huomioitavaa on, että julkisen hallinnon toimijan vastuun ja julkisen hallintotehtävän siirtämisestä säädetään lailla (Giordani & Kava 2019, 2-4). Tiedonhankintalakiin liittyvissä vaatimuksissa voidaan kuitenkin hyödyntää elinkeinoelämän tarjoamaa asiantuntijatukea esimerkiksi erilaisiin järjestelyiden määrittelyyn, tietojärjestelmien vähimmäisvaatimusten määrittelyyn sekä toiminnan organisoinnin terävöittämiseen ja kuvaamiseen. Verrokkina muissa toiminnoissa esimerkiksi hankintojen asiantuntijatuki tai IT-palvelut ja -järjestelmät.

5 Havaitut kehitystarpeet

Haastatteluista saatiin tutkimukseen sekä näkemystä lain valmisteluun osallistuneiden tahojen, että sitä implementoimassa olleiden tahojen suunnalta. Haastattelussa asiantuntijat nostivat esille, että yleissääntelyn tarve aiheen osalta oli selkeä (Stormbom 2020, Rousku 2020 ja Voutilainen 2020). Tiedonhallintalain keskiössä ovat avainasemassa esimerkiksi digitalisaatio, tiedon käyttötarkoitukset sekä tiedonhallinnan organisointi, joten oli selvää, että tarvitaan moniammatillista osaamista niin ICT-maailmasta, tietoturvallisuuden- ja tietosuojan puolelta, kuin organisoinnin, johtamisen ja implementoinnin näkökulmasta.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä tutkinut, Valtiovarainministeriön alainen työryhmä sai lausuntopyyntöön raportistaan 88 lausuntoa. Työryhmän raportissa korostetaan huomioimaan julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamiseen liittyvät tukitarpeet (Valtiovarainministeriön julkaisu 37/2017. 2017. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset Työryhmän Raportti, 16). Tutkimusaineistoksi kerättiin Lausuntopalvelu.fi-palvelusta kaikkiaan 348 kommenttia, jotka on kategorisoitu opinnäytetyön näkökulmasta järkeviksi kokonaisuuksiksi. Selvyyden vuoksi todetaan, että kategorisointi ei noudattele tiukkaa käsitteellistä perustaa, vaan sen tarkoituksena on nostaa esiintyneiden tarpeiden teemakokonaisuudet esille. Kategoriat ja se, miten niitä käsitellään tässä opinnäytetyössä, on avattu alla tarkemmin. Pääpaino tietojen keräämisessä on ollut toimintaa kuvaavan asianan löytyminen lausunnosta (esimerkiksi ”...tulee selvittää...”, selkeä tarvetta ilmaiseva lause (esimerkiksi ”Tarvitaan yhtenäisiä toimintamenettelyjä”) tai huolen ilmaisu (esimerkiksi ”...ongelmaksi muodostuu...”). Pois analysoitavasta materiaalista rajattiin pois selkeät lain säätämiseen liittyvät

lauseet, sillä opinnäytetyötä kirjoitettaessa laki on jo voimassa. Lain säätämiseen liittyviin ratkaisuihin ja toimenpiteisiin voi ohjaavalla tasolla vaikuttaa suurilta osin valtionhallinto ja sen tahojen koordinointi, ei niinkään elinkeinoelämä. Analysoitavasta aineistosta rajattiin pois myös viranomaisten välisen tietopyyntöjen maksullisuuteen liittyvät kysymykset. Lisäksi aineistosta on rajattu pois arkistointiin liittyvät lausunnot, eli lausuntopyynnössä kohdan 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointikommentit, koska arkistointiin liittyvä kohta jäi lain valmistelun myöhemmässä vaiheessa pois (Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI > Tiedonhallintalaki). Lausunnoissa keskeiset esille nousseet tarpeet sekä huomiot on kuvattu tämän opinnäytetyön kohdissa 5.1-5.6. Kohdassa kuvataan ensin kyseisen lausuntokokonaisuuden kategorian, eli otsikon tarkoitus, jotta lukija käsittää yhteyden tulosten käsittelyn kontekstissa.

5.1 Soveltaminen ja siirtymäaika

Soveltamisala tarkoittaa sitä tapaa, jolla julkista tehtävää hoitavan tahon tulee tiedonhallintalakia omassa toiminnassaan soveltaa ja sitä, mitä julkishallinnon organisaatioita sääntely koskee. Säännösten organisatorinen soveltaminen poikkeaa toisistaan organisaatioittain riippuen siitä, miltä osin toimija hoitaa julkista tehtävää ja liittyykö toimintaan erityissääntelyä. Yksiselitteisesti kommentaissa pidettiin tärkeänä, että sellaiset toiminnot, jotka liittyvät julkisen hallinnon tiedon hallintaan, noudattaisivat myös tiedonhallintalakia. Edellä mainitusta esimerkkinä mainittakoon julkisrahoitteiset yhtiöt. Kuitenkin esimerkiksi yliopistoissa, tieteilisessä tutkimustyössä käytettävän tiedon istuttaminen tiedonhallintalain vaatimuksiin nähtiin ongelmallisena. Vastuiden määrittelyssä suosittiin myös alihankintaketjujen ja sidosryhmätointojen ulottamista esimerkiksi tietoturvaluusussäännöksiin kannattavana.

Vaatimustenmukaisuus tarkoittaa tiedonhallintalain noudattamista; sen todentamista, auditointitarpeita, vähimmäistason määrittelyä ja muita sellaisia tapoja, joilla organisaatio voi osoittaa toimivansa lakien, asetusten ja muun sääntelyn mukaan. Vaatimustenmukaisuuden tarpeina esitettiin haasteena vaatimusten täyttämisen raskasrakenteisuus, jonka arviointi ja vaatimustenmukaisuuden täyttymisen auditointi vie runsaasti aikaa. Vaatimustenmukaisuuden paras mittari on sen arviointi, joka tulee sulauttaa osaksi organisaation muuta toiminnan mitaamiseen ja vaatimustenmukaisuuden tarkasteluun, esimerkiksi arvioinnin aikatauluttamisen osalta. Vaatimustenmukaisuuteen liittyy lisäksi vastuukysymys, eli se, asettaako tiedon omistajuus erilaisia vaatimuksia, kuin tiedon käyttäminen (vrt. tietosuoja-asetus).

Siirtymäajan merkitys nostettiin esille, jotta viranomaisorganisaatio pystyy vaikuttavasti ja suunnitelmallisesti toteuttamaan lain vaatimukset. Riittävällä siirtymäajalla varmistetaan, että lain vaatimusten mukanaan tuomien hankintojen, määrittelytyön sekä organisoitumisen toteutus sujuu suunnitellusti ja prosessimaisesti.

5.2 Tietoaaineistot ja -järjestelmät

Tietoaaineistoilla tarkoitetaan muodostaan riippumatonta tietokokonaisuutta. Tietoaaineisto voi olla paperinen dokumentti tai tietojärjestelmässä olevaa tietoa. Myös muu kuin tekstimuodossa oleva tieto, esimerkiksi sormenjälki, voi muodostaa tietoaaineiston. Tietoaaineisto liittyy viranomaisen tehtävään tai palveluun (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019, 2 §). Tietoaaineistoihin liittyviksi tarpeiksi tunnistettiin yhteneväisten tietoaaineistojen määrittelyn tarve ja tietoaaineistojen, tietovarantojen ja tietojärjestelmien sääntelylle nähtiin selkeä tarve. Jotta tiedon peruseriaatteet, eli saatavuus, eheys ja luotettavuus olisivat turvattuna, tunnistettiin tarvetta moniviranomaisyhteistyölle sekä laajalle määrittelyn yhtenäistämiseksi. Avuksi tässä esitetään edellä mainittua yhteistyön kehittämistä viranomaisten välillä, prosessijärjestelmien kehittämistä sekä metatietojen laadukkuutta ja yhteneväisyyttä.

Tietojen siirtäminen, jota viranomaiselta toiselle tiedonhallintalain periaatteissa korostetaan - eli niin sanottu ”yhden luukun periaate”, vaatii lähettävältä ja vastaanottavalta taholta digitaalisessa kontekstissa yhteneväisiä tietojärjestelmiä juuri metatietojen osalta. Kommentteissa ehdotettiin tietojen saamisen helpottamiseksi joko avoimia rajapintoja suosivia ratkaisuja, oikeuksia rajatusti lähettävän viranomaisen järjestelmään tai yhteisiä tietojärjestelmiä niiden tietojen saamiseksi. Se, mitä tietoa kukin viranomainen saa käsitellä tai mitä tietoa toimivaltansa puitteissa pyytää tai luovuttaa, riippuu tapauksesta sekä kyseessä olevasta viranomaistahosta. Keskeiseksi kysymykseksi nousee tietoaaineiston muodostavan tahon vastuun määrittely, sekä sidosryhmäviranomaisen keskeisten tiedonsaantitarpeiden tunnistaminen jo ennakoon.

Tietojärjestelmän määritelmä on Tiedonhallintalaissa kuvattu tarkoittamaan ohjelmistoista, tietojenkäsittelyä tai -laitteista muodostuvaa järjestelyä (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019, 2 §). Tietojärjestelmään liittyy tiedon systemaattinen käsittely, olipa tieto missä muodossa tahansa. Käytännössä käsittely tarkoittaa 2020-luvulla jonkinlaisen sähköisen järjestelmän läsnäoloa tai liitännäisyyttä ja tietojen käsittelyä tietokoneella tai vastaavalla käsittelyyn sopivalla laitteella. Tietojärjestelmien kommentit olivat joissakin tapauksissa tietoaaineistoihin liitännäisiä, eli näihin kahteen tarvekategoriaan liittyy samankaltaisten tarpeiden kokonaisuuksia. Kategoriat irrotettiin toisistaan siitä syystä, että tietojärjestelmiin liittyy erilaisia hankintaan, omistamiseen, ylläpitämiseen ja vastuisiin kohdistuvia kysymyksiä, kuin tietoaaineistoihin. Tietojärjestelmien suhteen teknisten vaatimusten määrittely sekä hankintavaiheen määrittely nähtiin tärkeänä kokonaisuutena.

On huomioitavaa, että ennen lain voimaantuloa on valtavasti järjestelmiä jo käytössä. Olemassa oleviin järjestelmiin tehtävät muutokset saattavat olla hankalampia, kuin hankintavaiheessa uuden järjestelmän vaatimuksiin määrittely. Olemassa olevassa järjestelmässä on lisäksi jo tietoa, jonka saatavuudesta, luotettavuudesta ja eheydestä tulee pitää huolta koko tiedon - sekä tietojärjestelmän - elinkaaren ajan. Tietojärjestelmien ja näiden tietoaaineistojen

yhteensovittamisessa kustannuskysymykset nousivat esille. Samoin tietoturvallisuuden ja tietosuojan vaatimustenmukaisuuden varmistaminen järjestelmätasolla. Tietojärjestelmää hankittaessa suunnittelu sekä vaikutusten arviointi ovat keskeisessä asemassa.

5.3 Tietoluokat ja lain käsitteet

Tietoluokilla tarkoitetaan tiedon, kuten asiakirjojen, henkilötietojen tai muun tiedon suojaustarpeen arviointia, eli sitä, mikä turvallisuustaso tiedolla on. Virallisesti tietoluokat ja niiden käsittely ja säilytys on kuvattu esimerkiksi Katakriissa (Kansallinen turvallisuusviranomainen. Katakri 2020, 30)

Kansallinen turvallisuusluokiteltu tieto:

TL I ERITTÄIN SALAINEN - TOP SECRET

TL II SALAINEN - SECRET

TL III LUOTTAMUKSELLINEN - CONFIDENTIAL

TL IV KÄYTTÖ RAJOITETTU - RESTRICTED

(Kansallinen turvallisuusviranomainen. Katakri 2020, 30-31)

Tietoluokkiin liittyvät, esille nousseet tarpeet liittyivät laaja-alaisesti tiedon käsittelyyn ja säilyttämiseen sekä sen mahdollistamiseen mahdollisimman turvallisesti ja tehokkaasti toiminnassa. Lähtökohtaisesti ja pääsääntöisesti tietojen luokittelu on sitä luokittelevan tahon määriteltävä annettujen viitekehysten avulla. Mikäli tietoa jaetaan kahden julkisen hallinnon toimijan välillä perustellusti ja tarpeeseen, tulee varmistaa, että tiedon suojaus säilyy ja tietoa käsitellään asianmukaisesti. Myös tietojen luokittelussa tulee arvioida tasoja sekä pyrkiä samankaltaiseen semantiikkaan. Lähtökohtaisesti tietojen luokittelun yhtenäistäminen nähtiin hyvänä tavoitteena. Tietojen luokittelusta organisaatioissa nostettiin esille riskien arvioinnin lähtökohta tiedon merkityksen ja luokittelutarpeen arvioimisessa.

Tiedonhallintalain puolesta nähtiin tarve moniviranomaisyhteistyöllä tehtävälle käsitteiden määrittelylle, eli tarpeelle yhtenäistää tiedonhallintalakiin liittyviä termejä ja käsitteitä. Käsitteistö voi tarkoittaa joko suurempia hallinnollisia termejä, kuten esimerkiksi tiedonhallinta tai yksityiskohtaisempia teknisiä käsitteitä, kuten tietojärjestelmän metatieto. Koettiin ensisijaisen tärkeäksi, että keskeiset käsitteet on määritelty selkeästi virallisella tasolla, jonka lisäksi semanttinen yhdenmukaisuus käsitteiden ymmärtämisessä nostettiin usein esille. Ei siis riitä, että käsite on kirjallisesti kuvattu, vaan lisäksi eri toimijoiden tulisi ymmärtää kuvauksen sisältö sekä käsitteen ulottuvuudet yhteneväisellä tavalla. Käsitteinä mainittiin tiedonhallinta, tietojärjestelmä, asiakirjahallinto, tietoaaineisto, tietovaranto. Kommenteissa, joissa

käsitteiden määrittely nostettiin tarpeeksi, oli jonkin verran hajontaa termien kirjoitusmuodoissa (esimerkiksi tiedon hallinta, tiedonhallinta, tietohallinto, tietohallinta jne.), joka puoltaa itsessään keskeisen semanttisen määrittelyn tarvetta. Osa käsitteistä nähtiin joko vanhentuneina tai huonosti asiakokonaisuutta kuvaavina. Esimerkkinä nostettiin asiakirjan käsite, joka ei nykyään vastaa täysin sähköisissä järjestelmissä olevaa tietoa, esimerkiksi biometristä tunnistetietoa. Tiedosta ei välttämättä muodosteta perinteistä asiakirjaa, vaikka tieto itsessään pitää sisällään jonkin asian, esimerkiksi sähköisen järjestelmän tiedonkeruuseen tarkoitetuissa tietokentissä.

5.4 Organisointi

Organisoinnilla tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä julkisen hallinnon toimijan tai viranomaisen organisaation toiminnan järjestelyitä ja niiden tarpeita. Organisointiin liittyy osaamisen tunnistamista, vastuiden määrittelyä, hallinnollista ja organisatorista järjestäytymistä tai jopa uusien positioiden luomista ja niiden sovittamista olemassa olevaan organisaatioon ja sen hallinnolliseen rakenteeseen. Organisoinnissa tärkeäksi koettiin yhtäältä organisointi oman organisaation sisällä ja toisaalta sidosryhminä tiiviisti toimivien viranomaistahojen yhteistoiminnan organisointi. Varsinaiseen suoraan organisoitumiseen laki, tai sen valmistelumatériau ei ota vaatimustasolla kantaa, mikä sai kannatusta lausunnoissa laajasti. Liian tarkka sääntely organisoinnin ja toiminnan järjestämisen tasolle on haastavaa tehdä niin, että siinä otetaan huomioon varsin laaja viranomaisten toimintakenttä sekä toimialakohtainen erityissääntely. Tämän sijasta asetettiin työryhmä, joka laati suosituksia menettelyistä. Suositukset ovat vaatimuksia vapaampimuotoisia ehdotuksia siitä, miten esimerkiksi organisointi voitaisiin järjestää. Organisoinnin aihealueen kommentteissa nousi kuitenkin esille tarve määritellä organisoinnin taso tehtävien, velvollisuuksien ja vastuiden kautta.

Ohjauksella tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä valtionhallinnon tasolta tulevaa, lain säätelyyn tai usean viranomaistahon toimintaan liittyvää sääntely-, koordinoimis-, yhteismenettely-, tai muuta laaja-alaista toimintaa. Ohjauksen käsite on aineistossa moninainen ja siitä syystä opinnäytetyössä keskitytään toiminnallisiin kokonaisuuksiin hallinnollisen sääntelyn korostamisen sijasta, vaikka lausuntokokonaisuudessa sääntelyyn ja lain valmisteluun liittyvät tarpeet olivat keskeisiä. Lausunnoissa ohjauksen tarve nousi selkeäksi tiedonhallintalain yleisluontosuuden johdosta. Valtionhallinnolta toivottiin ohjausta suositusten muodossa. Lisäksi nostettiin ohjaustarpeeksi moniviranomaisyhteistyön koordinoiminen, jotta keskitettyjä ratkaisuja ja yhtenäisiä menettelyjä saadaan onnistumaan sekä parhaita käytänteitä jaettua. Kokonaisuuden kannalta toiminnan kehittäminen vaatii suunnittelua, työkaluja, yhdenmukaisuutta ja standardeja ja hallintamalleja, joiden yhteinen kehittäminen jatkossa nähtiin monen lausunnon antaneen tahon mielestä keskeisenä onnistumisen edellytyksenä.

Lausuntopalvelu.fi-sivustolla kerättiin palautetta työryhmän valmistelemasta luonnoksista, joiden tavoitteena on toimia suosituksina tiedonhallintalain täytäntöönpanossa. Näitä

lausuntoja annettiin kaikkiaan 43 kappaletta (Lausuntopalvelu.fi. Palautekierros tiedonhallintalain tiedonhallinnan kuvausten suosituksista. 2019).

Osaaminen liittyy koulutustarpeisiin tai esille nostettuihin tukitarpeisiin. Koulutus voi merkitä koko organisaation koulutusta tiedonhallintalain vaatimusten täyttymiseen liittyvien muutosten osalta tai yksityiskohtaisemman osaamisen koulutukseen rajatulle määrälle henkilöstöä, esimerkiksi ICT-, hallinto- tai turvallisuudesta vastaavien henkilöiden tiedonhallinnan syväosaamisen vahvistamiseksi. Osaamisen erottaa resursseista se, että osaamisen tarve voi tarkoittaa olemassa olevan organisaation koulutusta, eikä esimerkiksi lisähenkilöstön palkkaamista.

Osaamisen kehittämistarpeisiin lueteltiin esimerkiksi henkilötietojen käsittelyohjeet organisaatiolle. Lisäksi koettiin tarvetta kehittää osaamista tiedonhallintalain soveltamisesta juuri omassa organisaatiossa kunkin siinä organisaatiossa toimivan roolin mukaisesti, jotta voidaan tunnistaa, koska käsitellään tiedonhallintalain alaista tietoa ja mitä menettelyitä tulee huomioida ja toteuttaa. Lisäksi tietoturvallisuuden osaamisen kehittämiseen nähtiin tarvetta nimenomaan tiedonhallintalain näkökulmasta, tiedonhallintalain menetelmien käyttöönottovaiheiden toteuttamisesta ja yleisesti hyvästä tiedonhallintatavasta.

Osaamisen kehittämisessä nostettiin esille tarve tunnistaa eri roolit organisaatiossa ja kohdentaa koulutusta näille tahoille. Halutaan siis välttää yksi, geneerinen koulutusmalli, joka saattaa jättää huomioimatta varsinkin suuremman organisaation moninaiset roolit. Tiedonhallintalain mukanaan tuomien, uusien toimintamallien konkreettiset muutokset toiminnassa, toimintatavoissa ja vakiintuneissa käytänteissä edellyttävät analysointia organisaation eri toimintojen osalta ja vaativat tätä myöden osaamisen kehittämistä.

Osaamisen kehittämisen yksi tarve liittyi tietojärjestelmien käyttöön sekä asiakirjahallintaan. Uusien tietojärjestelmien osalta käyttöönottovaiheen koulutus eri rooleissa, esimerkiksi eri tasoisten käyttäjien osalta, tulisi olla vakiintunut käytäntö. Tämän lisäksi, mikäli toteutetaan muutoksia olemassa olevissa järjestelmissä ja se vaikuttaa toimintamalleihin, tulee tätäkin osaamista kehittää. Osaamista voidaan kehittää muun muassa koulutuksella, erilaisilla opetusmateriaaleilla, toiminnan ohjaamisella ja neuvonnalla. Osaamisen kehittämisessä organisaatiokulttuurilla on suuri vaikutus onnistumiseen, joten eri organisaatioiden tapa suunnitella, kehittää, toteuttaa ja seurata vaikutuksia tulee ottaa huomioon.

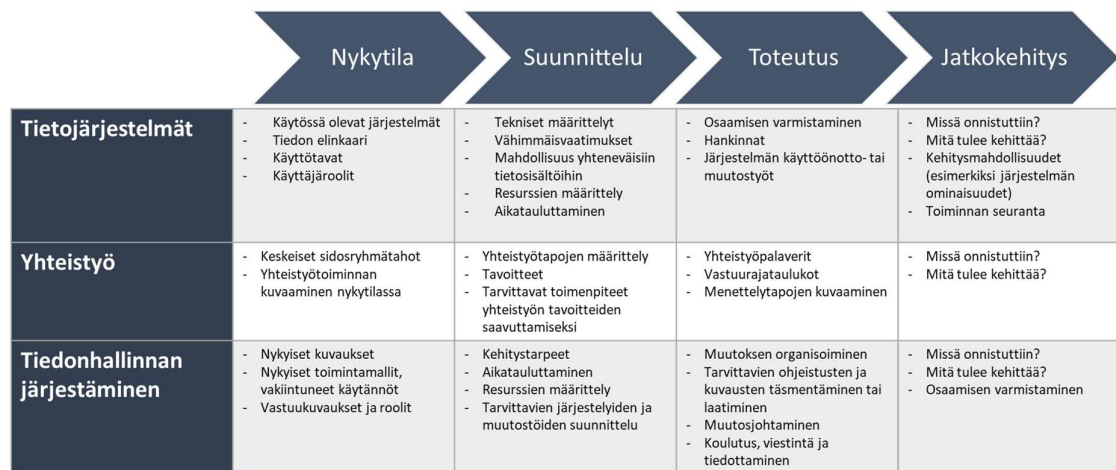
Resursseilla tarkoitetaan joko henkilöresursseihin tai taloudellisiin resursseihin liittyviä tarpeita, joita lausunnoissa mainittiin. Resursseihin luetaan myös ulkoistetut palvelut ja niihin liittyvät kommentit lausunnoista. Ulkoistamiseen liittyviksi haasteiksi mainittiin palveluntuottajan luottamuksellisuuden tarkastaminen sekä ”loukkojen” välttäminen, jonka esimerkiksi tietojärjestelmän hankinta ja ulkoistettu pääkäyttöpalvelu voivat pahimmillaan aiheuttaa. Edellistä

vastaan kuitenkin tunnistettiin, että elinkeinoelämän markkinoilla on osaamista sekä tahtoa auttaa ja vastata vaatimuksenmukaisuuteen, joka julkisessa hallinnossa on asetettu.

Lain vaatimustenmukaisuuteen vastaaminen vaatii työpanosta. On hankalaa arvioida työpanoksen määrää keskitetysti tai edes toimialoittain, sillä toimijakohtaiset erot, kokonaisarkkitehtuurin valmius sekä nykyiset kuvaukset ja tiedonhallinnan käytänteet vaihtelevat organisaatioittain. Työpanoksen lisäksi toiminnan varmuus, tietoturvallisuus, järjestelmien hankinta sekä tehtyjen määrittelyjen tarkistus, implementointi, seuranta ja vaikutusten arviointi vaativat osaamista ja resursseja monelta organisaation tasolta.

5.5 Määrittelytyö

Määrittelytyöllä tarkoitetaan prosessia, jossa jokin toiminto organisaatiossa selvitetään, sen jatkokehitys suunnitellaan ja viedään strukturoidusti läpi. Kuviossa 6 on esimerkkinä kuvattu määrittelytyön keskeisiä piirteitä ja toimintoja liittyen tietojärjestelmiin (tekninen lähestymistapa), sidosryhmäyhteistyöhön (monitoimialakohtainen toiminta) sekä tiedonhallinnan järjestämiseen (organisaation sisäinen hallinnointi ja järjestelyt).



Kuvio 6 Määrittelytyön keskeisiä piirteitä

Määrittelytyön vaiheissa, sekä muutoksen jälkeen vaikutukset arvioidaan ja niille määritellään mahdolliset jatkokehitystoimenpiteet. Tietojärjestelmien määrittelytyössä keskiössä on tietojärjestelmissä säilytettävä ja käsiteltävä tieto.

Tiedonhallintamallin järjestäminen on yksi lain vaatimuksista, jonka siirtymäaika on kuvattu kuviossa 4. Lausunnoissa otettiin kantaa tiedonhallinnan kokonaisuuden järjestämiseen lain voimaan tullessa useassa kohtaa. Tiedonhallintamalli on keino todentaa menettelyt ja kuvata niitä. On hyvä tiedostaa, että tiedonhallintamallin rakentamisessa voidaan hyödyntää olemassa olevia ohjeistuksia ja kuvauksia. Tiedonhallintamallin laatimisessa voidaan hyödyntää

organisaatioissa jo laadittuja kokonaisarkkitehtuurikuvauksia, henkilötietojen käsittelyselosteita, tietojärjestelmäkuvauksia, arkistonmuodostussuunnitelmia, valmiussuunnitelmia sekä tiedonohjaussuunnitelmia (Valtiovarainministeriö. 2020. Suositus tiedonhallintamallista, 15).

5.6 Tietoturvaluisuus ja tietosuoja

Tietoturvaluudella tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä sellaisia menettelyjä, toimenpiteitä, vaatimuksia, auditointikäytänteitä tai muita kokonaisuuksia, joilla pyritään turvaamaan tiedon saatavuus, eheys ja luottamuksellisuus. Tietoturvaluuden menettelyt liittyvät usein tietoon pääsyn rajoittamista, tietojen muokkaamisen rajoittamista sekä tarvittavien ja oikeutettujen tahojen tiedon saatavuuden varmistamista esimerkiksi tietojärjestelmän varautumiskäytänteillä. (Traficom 2020. Tietoturva.).

Tietoturvaluuden tarpeet lausunnoissa liittyivät salassa pidettävän materiaalin käsittelyyn, tietojärjestelmien tietoturvaluuteen sekä tiedon peruseriaatteiden turvaamiseen. Salassapidon osalta keskeisessä osassa on tiedon luokittelu, johon toivottiin laajalti yhteneväistä päivittämistä. Tiedon eriasteinen salassapito vaatii eriasteinia menetelmiä tietoturvaluuden takaamiseksi. Tällaisia menetelmiä ovat esimerkiksi oikeuksien rajaaminen sekä toimitilaturvaluuden sekä tietojärjestelmien turvaluuden yhteneväisyyden tarkastelu pääsyn hallinnan näkökulmasta. Tietoturvaluuden itsearviointia korostettiin ja avuksi siinä voidaan käyttää erilaisia viitekehyksiä, joista on esitetty esimerkkejä taulukossa 1

VIITEKEHYS	KUVAUS
VAHTI	Tarkoitettu julkisen hallinnon digitaaliseen turvaluuden kehittämiseen ja viranomaisia rohkaistaan käyttämään ohjeistuksia parhaiden menettelyjen ja käytänteiden kehittämiseen (Valtiovarainministeriö. Voimassa olevat tietoturvaohjeet ja -määräykset.)
Katakri	Tietoturvaluuden auditointikriteeristö viranomaisille sisältää kansallisia säädöksiä ja kansainvälisiä velvoitteita noudattavat vaatimukset. Auditointityökalua voi käyttää joko viranomaisen oman toiminnan auditointiin tai sidosryhmäorganisaatioiden, kuten yritysten auditointiin (Ulkoministeriö. Katakri - tietoturvaluuden auditointityökalu viranomaisille). Käsiteltävät aihealueet ovat turvaluusjohtaminen, fyysinen turvaluus sekä tekninen tietoturvaluus (Kansallinen turvaluusviranomainen. Katakri 2020, 4).
JUDO	Julkisen hallinnon digiturvaluuden kehittämiseen ja osaamisen sekä palveluiden tukemiseen tarkoitettu, moniosainen hanke. Hankkeen teemat

ovat riskienhallinnan ja johtamisen kehittäminen, tietoturvanormien soveltamisen ja arvioinnin kehikko, digiturvallisuuden osaamiseen ja tietoisuuteen liittyvä kehittäminen, kokonaiskuvan muodostaminen, harjoitusten kehittäminen, yhteistyön kehittäminen, asiantuntijapalvelut, sekä infrastruktuurin turvaaminen (Digi- ja väestötietovirasto. JUDO-hanke.)

Taulukko 1 Tietoturvallisuuteen soveltuvia työkaluja

Viitekehyksien keskeinen hyöty on avattu kuvauksessa. Eri viitekehykset tarjoavat siis erilaisia käytänteitä ja suosituksia tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi voidaan todeta, että viitekehyksiä käyttämällä voidaan vahvistaa viestinnällisesti sitä, että vuorovaikutuksessa käytetään samanlaista termistöä.

Tietojärjestelmien teknisen ja toiminnallisen tietoturvallisuuden varmistaminen ennen suojattavan tiedon käsittelyn aloittamista on suositeltavaa. Tietojärjestelmien teknisen tietoturvalisuudessa huomioidaan Katakriin mukaan tietoliikenneturvallisuus, tietojärjestelmäturvallisuus sekä käyttöturvallisuus (Kansallinen turvallisuusviranomainen. Katakri 2020, 63). Tiedon peruserätyyden turvaamisessa otetaan huomioon tiedon saavutettavuuden, eheyden ja luottamuksellisuuden varmistamiseksi vaadittavat toimenpiteet, järjestelmämenettelyt sekä toimintamallit kattaen tiedon koko elinkaaren kaikissa tiedon käsittelyn prosesseissa. Kyseessä ei siis ole erillinen menettelykokonaisuus vaan tiedon peruserätyyden varmistaminen oikeanlaisen toiminnan aikaansaamiseksi. Lausuntojen mukaan tiedon hyödyntäminen kehitys ja innovaatiotoiminnassa on pääsääntöisesti hyvä lähtökohta, mutta sitä ei tule tehdä tietoturvalisuuden kustannuksella. Tietoturvalisuuteen liittyy lisäksi julkisen hallinnon toimijoiden erityislainsäädännön vaatimuksia, joita noudatetaan yleislakien, kuten tiedonhallintalain ylitse.

Tietosuojalla tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä henkilötietojen käsittelyä sekä siihen liittyvää kansallista tai kansainvälistä sääntelyä. Tietosuojan periaatteisiin kuuluu, että pystytään osoittamaan henkilötiedon käsittelyn oikeutus, sekä se, miten ja milloin henkilötietoja käsitellään (Tietosuojavaltuutetun toimisto. Tietosuoja.) Tietosuoja nostettiin esille useassa kommentissa. Lausuntoaineisto on kerätty 2017, jolloin EU:n tietosuoja-asetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679) on ollut voimassa ja siirtymäajalla. Tietosuoja on siis ollut organisaatioissa vähintäänkin ajankohtainen ja kommenttien lukumäärä saattaa heijastella tätä vaihetta. Lain valmisteluun laaditun raportin yhtenä tavoitteena on vähentää samojen tietojen kysymisen tarvetta, mikä kuvataan raportissa rinnakkaisten tietoaaineistojen muodostamisen vähentämisenä ja lausunnoissa ”kysy vain kerran”-periaatteena (Valtiovaraministeriön julkaisu 37/2017. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset, 92). Tietosuojan näkökulmasta tulee pohtia ristiriitaa, joka syntyy siitä, että henkilötietoja tulee

käyttää vain tarkoitukseen, joihin ne on kysytty ja rinnakkaistietojen osalta tietoa on käytettävissä erilaisiin tarpeisiin myös ”valmiiksi”.

6 Elinkeinoelämän tuki tiedonhallinnan toteuttamisessa

Ulkoistamisen (outsourcing) tavoitteina ovat pääsääntöisesti säästöt kustannuksissa, oman ydin toiminnan fokusointi, joustavuus sekä lisäresurssien hankkiminen (Ali-Yrkkö 2007, 3). Konsultoinnin hankkimisen tyypilliseksi syiksi Cohen (2001, 7-10) mainitsee edellä mainittujen lisäksi esimerkiksi tarpeen uusille ideoille ja innovaatioille. Organisaatio voi saada konsultointi asiantuntemuksen ja vahvistuksen hakemisen esimerkiksi laajalle investoinnille, voittoon tähtäävässä liiketoiminnassa voidaan tavoitella taloudellisen edun tai tehokkuuden lisäämistä. Yksi syy on sääntelyyn liittyvä vaatimustenmukaisuuden täyttymisen tarve. Sääntelyyn tai muuhun toimintaan voidaan hankkia konsultti, jonka tavoitteena on tunnistaa ja analysoida haasteita ja etsiä ratkaisuja niiden voittamiseksi. Konsulttipalveluita voidaan tarvita organisaation henkilöiden koulutukseen, muutoksen suunnitteluun sekä toimeenpanemiseen tai ICT ja tietojenkäsittelyratkaisujen tueksi. Tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamisen näkökulmasta useimmat yllä mainituista syistä ovat hyviä perusteluita hankkia ulkopuolista tukea toiminnalle. Lisäksi tuotteet, järjestelmät ja palvelut on mahdollista hankkia sellaisesta näkökulmasta, joka parhaiten vastaa organisaation tarpeisiin. Eroavaisuuksia organisaatioittain on esimerkiksi järjestelmien, toiminnan organisoinnin tai hallinnan järjestämisen osalta (Cohen 2001, 7-10.).

Markkinakatsauksen osalta voidaan todeta, että tarjolla on melko kattavasti erilaisia ratkaisuja, joilla julkishallinnollinen organisaatio voi vahvistaa tiedonhallintalain vaatimusten toteutumista. Palveluita tai muita ratkaisuja mainostavat erilaiset järjestelmiä toimittavat yritykset, laitteita valmistavat yritykset, paikkatietoon erikoistuneet yritykset, rajapintaratkaisuihin erikoistuneet yritykset ja konsulttialan yritykset. Valtaosa tarjonnasta liittyy tekniseen toteutukseen liittyviin haasteisiin paneutuviin ratkaisuihin. Lisäksi on prosesseihin, strategiaseen johtamiseen ja organisaation osaamisen kehittämiseen tähtääviä palveluita. Tiedon muokkaamisesta sähköiseen muotoon, eli digitalisoinnista ja digitaalisesta aineistonhallinnasta palveluita ja järjestelmiä on lisäksi saatavilla.

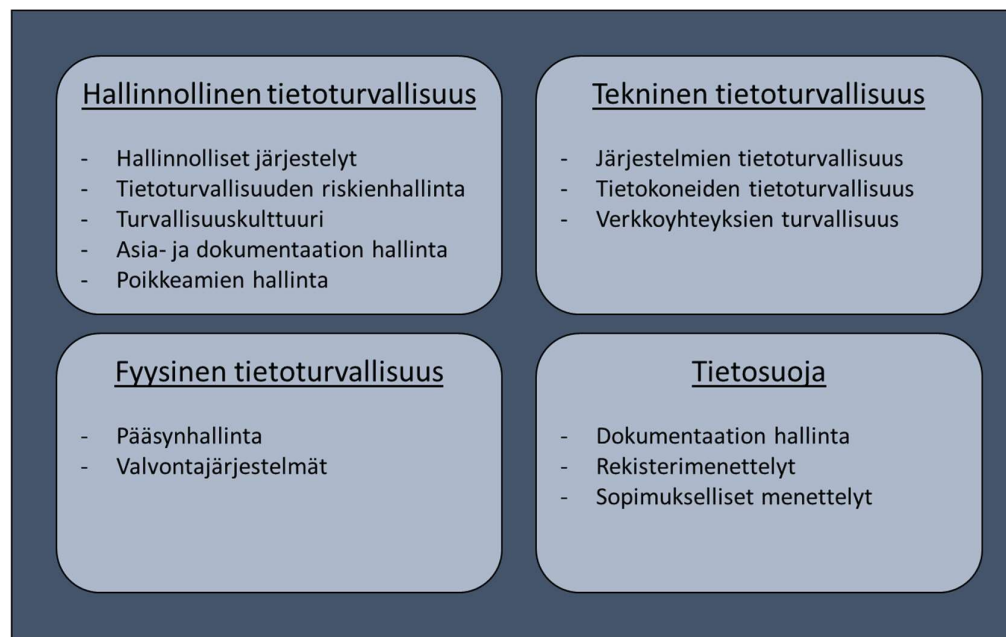
6.1 Tiedonhallinnan hallinta

Tarjolla on koulutusta sekä järjestelmiä, jotka ohjaavat tiedonhallintamallin rakentamisessa. On olemassa itsenäisiä verkkopohjaisia järjestelmiä ja esimerkiksi Microsoft Teams-alustaan rakennettuja järjestelmiä. Osa tiedonhallintamallin rakentamiseen liittyvistä järjestelmistä rakentuu kokonaisarkkitehtuuriajattelun ympärille. Keskeistä on tiedonhallintamallia ulkoisen tuen kanssa rakennettaessa tunnistaa, mitä tietoa on jo olemassa ja kuvattu esimerkiksi Tiedonohjaussuunnitelmassa, kokonaisarkkitehtuurikuvauksessa tai muussa dokumentaatiossa. Lisäksi järjestelmän on hyvä olla kehitetty tätä toimintaa varten, jolloin määrittelytyö

helpottuu. Järjestelmän hyvä puoli verkkolevyllä sijaitsevan dokumentaation sijaan on sen mahdollisuus tukea organisaatiota toiminnallisuudessa. Riippuen järjestelmästä, kokonaisuuteen voidaan sisällyttää esimerkiksi aikatoimintoja, automaattimuistutuksia eri vastuutahoille sekä eriasteista seuranta tehtävien ja prosessien valmiusasteille. Huomioitava asia järjestelmien hankinnassa, järjestelmissä tehtävässä työssä, tietojen siirtämisessä digitaaliseen muotoon tai muussa ulkoistetussa alustassa on, että nämä järjestelmät tarkistetaan tietoturvalleksiksi sekä toiminnallisilta ominaisuuksiltaan soveltuvaksi.

6.2 Tietoturvaluus, tietoaineistot ja tietojärjestelmät

Tietoturvaluus on laaja kokonaisuus, josta tiedonhallinta on yksi tärkeä osa-alue. Ulkoista palvelua tai asiantuntemusta voidaan hyödyntää luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistamisessa, tietoaineistojen tietoturvaluuteen liittyvissä selvityksissä, riskien arvioinnissa, tietojärjestelmien kartoituksessa, suunnittelussa ja toteuttamisessa, verkkoyhteyksien tietoturvaluusselvityksissä, tietojen turvaluusluokittelussa sekä järjestelmien käyttöönoton jalkautuksessa. Organisaation tulee kuitenkin aina ensi tilassa varmistua ennen ulkopuolisen tahon käyttämistä, että toiminta on vaatimustenmukaista sekä tietoturvalista. Asiasta voidaan saada varmuus esimerkiksi tietoturvaluuden auditoinnilla, sertifikaattivaatimuksilla, jotka varmennetaan lisäksi tietosuoja- ja tietoturvaluussopimuksin. Lisäksi tulee varmistua siitä, että ne tiedot, joihin ei saa olla pääsyä, on rajattu pois sekä teknisesti että fyysisesti. Kuviossa 7 on esitelty eräs tapa lähestyä tietoturvaluuden osa-alueita.



Kuvio 7 Tietoturvaluuden osa-alueita

Kuviossa tietoturvallisuus jaetaan hallinnolliseen tietoturvaluuteen, tekniseen tietoturvaluuteen, fyysiseen tietoturvaluuteen sekä tietosuojaan. Tietoturvallisuuden lähestyminen, kuten muukaan organisaation kokonaisuuksia kuvaava ja kehittävä asia, eivät ole täysin eristettävissä toisistaan, mutta malli tarjoaa rungon ja viitekehyksen sille, mihin toiminnan kehittämisen osa-alueessa pyritään keskittymään. Tietosuoja voi yhtäältä katsoa sisältävän hallinnollisen sekä teknisen tietoturvallisuuden piirteitä. Koska tietosuoja sääntelyä voidaan käsitellä omana kokonaisuutenaan ja tavoitteet kohdistuvat spesifisti henkilötietojen suojaukseen, on tietosuoja eriytetty omaksi osa-alueekseen.

Luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistamisessa voidaan käyttää esimerkiksi konsulttipalveluita. Tulee kuitenkin tiedostaa, että tiedon sisällön ollessa yksinomaan kyseiseen organisaatioon liittyvää, tiedonkeruu vaatii täysin ulkopuoliselta taholta ennakkoperehtymistä kohdeorganisaation tuntemuksen aikaansaamiseksi. Täysin työtä ei siis voi ulkoistaa vaan se tulee toteuttaa yhteistyössä fasilitoimalla, haastatteleamalla ja työpajoin. Lisäksi on mahdollista laatia tiedonkeruuta helpottava työkalu tai malli, jolla määrittelytyötä voidaan helpottaa jatkossa.

Tietoaineistojen turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet lähtevät tietoaineistojen nykytilanteen kartoittamisesta, tavoitetilan kuvaamisesta sekä suunnittelusta. Näissä vaiheissa voidaan hyödyntää ulkopuolista asiantuntijaa sekä hankkia benchmarking-tietoa kehityksen tueksi. Tietoaineistojen turvallisuuden kokonaisuudessa voidaan hyödyntää ulkopuolista apua esimerkiksi tietojenkäsittelyyn kohdistuvien riskien tunnistamisessa, arvioimisessa ja niiden hallintatoimenpiteiden määrittelemisessä. Riskienarvioinnin vaikuttava toteuttaminen kannattaa tehdä ammattilaisen toimesta. Useissa organisaatioissa sellainen on olemassa, mutta esimerkiksi pienemmissä organisaatioissa voi ulkopuolisen tahon apuna käyttäminen olla järkevää. Riskienhallintaprosessissa perustoiminnot ovat periaatteet, puitteet sekä prosessit (SFS-ISO 31000:2018, 5). Puitteiden osalta tarvitaan pääsääntöisesti organisaation toimintaympäristön sekä hallintaprosessien tuntemusta, joten kokonaan riskienarviointiprosessia ei voida ulkoistaa. Vähimmilläänkin riskienhallintaprosessin läpivieminen vaatii työpajatyöskentelyä ja se on hyödyllisintä toteuttaa fasilitoivassa hengessä. Tietoaineistojen käsittelyyn liittyy, varsinkin muutosten jälkeen, tarve kouluttaa ja ohjeistaa henkilöstöä oikeanlaiseen tietoaineistojen käsittelyyn ja käyttöön. Myös näissä tilanteissa voidaan hyödyntää ulkopuolista asiantuntijaa. Jos tietoaineisto on sijoitettuna organisaation ulkopuolisen tahon järjestelmään, myös järjestelmätoimittajat tarjoavat koulutusta, johon voidaan liittää tietoaineistoihin liittyvien menettelyjen kuvaamista.

Tietojärjestelmien turvallisuus on tyypillisesti määritelty ulkoistetuissa palveluissa järjestelmätoimittajan kanssa sopimuksellisin menettelyin. Mikäli on kyse järjestelmähankinnasta, voi järjestelmien ja tietoturvallisuuden asiantuntija olla hyödyllinen apu hankinnan määrittelyvaiheessa. Osaamista voidaan hyödyntää toimittajan soveltuvuuden vaatimusten määrittelyyn

sekä itsejärjestelmän tietoturvallisten ominaisuuksien määrittelyyn. Lisäksi käytettävyyden ja integraatioiden kannalta järjestelmäasiantuntijan apuna käyttäminen voi edesauttaa integraatioiden vaatimusmäärittelyissä. Olemassa olevien järjestelmien osalta asiantuntijaa on mahdollista hyödyntää järjestelmien testaamiseen ja vikasietoisuuteen liittyvien käytänteiden luomisessa sekä aikataulujen määrittelyssä. Mikäli järjestelmän pääkäyttö on organisaation sisällä, voidaan esimerkiksi laatia testaus sykli sekä testata järjestelmän vikasietoisuus ja toiminnallinen käytettävyys haastattelemalla järjestelmää käyttäviä tahoja ja tätä kautta fasilitoimalla tuoda esiin havaintoja ja kehitystarpeita. Jos järjestelmän pääkäyttö on ulkoistettu järjestelmätoimittajalle, samat toiminnot voidaan niin ikään tehdä, mikäli niitä ei ole jo erikseen määritelty sopimuksellisesti järjestelmätoimittajan itsenäisesti toteutettavaksi. Järjestelmän testaustoimintojen ja vikasietoisuusvastuun ollessa järjestelmätoimittajalla, voi ulkopuolinen asiantuntija arvioida esimerkiksi raporttien asianmukaisuutta sekä selvittää organisaation integraatiotarpeita tulevaisuutta varten. Järjestelmien toiminnan varmistamiseksi tyypillisesti vaaditaan järjestelmältä hankintavaiheessa lokitietojen tallentamista. Lokitiedoilla voidaan joko jäljittää itse järjestelmässä tapahtuneita asioita, selvittää tilastojen avulla käyttöä tai hyödyllisyyttä tai tehdä vikadiagnostiikkaa. Lokitiedoilla voidaan myös jäljittää tietoihin tehtyjä muutoksia käyttäjäkohtaisesti, määritellä muutoksen teko aika sekä muutoksen ulottuvuudet. Lokitietojen keräämisestä tulee määritellä vastuutaho, asiantuntijaa voidaan käyttää tarvittavien lokien selvittelytyössä sekä mahdollisissa tietopyynnöissä, jos järjestelmän pääkäyttäjätoiminto on ulkoistettu.

Ulkopuolinen asiantuntija voi auttaa kartoittamaan eri verkkoyhteyksien salauksen tasot sekä suojatut tiedonsiirtoyhteydet määrällisesti ja auttaa havainnoimaan näistä korjattavia poikkeamia. Ulkopuolista lisäresurssia voidaan käyttää apuna esimerkiksi selvittämään, tutkimaan ja havainnoimaan, että tietoaaineistot ja -järjestelmät on suojattu teknisiltä ja fyysisiltä vahingoilta. Toiminta voidaan toteuttaa esimerkiksi auditointi- ja tarkastusmenettelyin tai riskien arvioinnin avulla. Saatavien havaintojen perusteella määritellään kehityskohdat ja niiden kriittisyys, suunnitellaan toimenpiteet ja niiden toteutus. Ulkopuolista toimijaa voidaan hyödyntää lisäksi kartoittamaan, miten organisaatiossa on määritelty tietoaaineistojen alkuperäisyys, ajantasaisuus ja virheettömyys sekä huomioimaan näiden poikkeamia ja tarvittaessa luomaan toimintamallit em. menettelyihin, niiden mittaamiseen ja varmistustoimenpiteisiin. Vaurautumis-, jatkuvuus ja turvallisuusnäkökulmaan voi sisältyä menettelyiden kuvaamista tai järjestelmän palauttamissuunnitelmia toimintaongelmien sattuessa. Lisäksi voidaan arvioida tietoaaineistojen säilytyksen turvallisuus ja kattavuus säilytettävään materiaaliin nähden toimilaturvallisuus, valvontajärjestelmät, fyysinen pääsynhallinta, ohjeistukset sekä käytänteet huomioon ottaen.

Yleisesti ottaen tietoaaineistoa sisältävät järjestelmät on suojattu, niin että tietoa tarkastellakseen henkilö tarvitsee käyttäjätunnuksen ja salasanan. Joissain järjestelmissä on tämän lisäksi eri tasoisia pääsyräjäukia, vähintään pääkäyttäjä-käyttäjätasolla. Toisin sanoen

pääkäyttäjät pystyy hallinnoimaan järjestelmän rakenteita, käytettäviä pohjia tai muuta järjestelmän struktuuria. Käyttäjätasolla pystyy luomaan materiaalia ja hyödyntämään järjestelmän pohjia tai lisäämään uusia tietoja määriteltyjen parametrien mukaan. Käyttäjät voi olla monitasoisia. Useissa tapauksissa on tarpeellista jakaa sisältöä esimerkiksi eri osastoittain tai organisaation hierarkian mukaan. Asiantuntija voi auttaa käyttöoikeushallinnassa luomalla sille perustan tai suunnittelemalla erilaiset roolit tai ryhmittelyt organisaation käyttöoikeuksien ja selvitystyössä havaittujen tarpeiden mukaan. Tässä tarvitaan kohdeorganisaation tuntemusta ja projekti kannattaa rajata selkeästi. Tulee siis olla selvillä, mitä käyttöoikeuksia halutaan selvittää, miten laajalla skaalalla sekä kenen käyttäjien toimintaa helpottaa tai tehostaa kehitystyöllä. Muutoin työ saattaa joko paisua liikaa tai jäädä liian kevyeksi.

Jos organisaatio itse tunnistaa, että kaikkien tietovarantojen turvallisuusluokitteluperiaatteet eivät ole selvillä tai kuvattu, voi asiantuntija auttaa määrittelytyössä. Perusteet turvallisuusluokittelusta on määritelty ”Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtioneuhallinnossa”-asetuksessa (1101/2019), joten työssä vaaditaan sekä syvätuntemusta organisaation tietovarannoista että luokitteluperiaatteista. Turvallisuusluokittelun tarpeisiin mainittiin tarve samankaltaisesta luokittelusta viranomaisten kesken niissä tilanteissa, joissa toinen viranomainen käsittelee asiakirjaa. Tapauksissa, johon kuuluu moniviranomaisyhteistyötä, yhteneväisyys tulee ensin varmistaa. Samoin turvallisuusluokitellun tiedon käsittelyyn liittyvät menettelyt voidaan kuvata asiantuntijan avustuksella, jos viranomainen luovuttaa tietoja perustellusta syystä muille kuin valtioneuhallinnon toimijoille. Menettelyihin voidaan kuvata salassapidon vaatimuksia, vaatimuksia tiedon käsittelystä sekä sitoumus- ja sopimusmenettelyjä.

Tiedonhallintalaissa (906/2019 19 §) on kirjattu, että viranomainen voi käyttää tiedon sähköistämässä tai digitaaliseen muotoon muuttamisessa ulkopuolista toimijaa. Esimerkiksi sähköiseen muotoon muuttamisessa voidaan siis ulkopuoliseen tahon toimesta vapauttaa resursseja organisaation ydintoimintaan. Toiminnassa on kuitenkin muistettava vaatia yhteistyökumppanilta riittävä osaaminen sekä todennus siitä, että tehtävää työtä voidaan suorittaa samoin vähimmäisvaatimuksin, kuin mitä viranomainen toiminnassaan noudattaa.

6.3 Koulutus

Koulutusta tiedonhallinnan osalta on tarjolla niin valtioneuhallinnon toimesta, kuin elinkeinoelämän edustajien toteuttamana. Koska kyseessä on laaja kokonaisuus, voidaan koulutustarpeita lähestyä esimerkiksi tiedonhallintalain yläotsikoiden näkökulmasta. Taulukossa 2 on kuvattu aiheittain tiedonhallintalain toteuttamismenettelyitä kuvaavat kohdat sekä niille mahdollisia koulutuskokonaisuuksia.

Tiedonhallinnan järjestäminen	<ul style="list-style-type: none"> – Tiedonhallintamallin laatiminen (järjestelmä) ja ylläpitäminen (toiminta) – Tiedonhallinnan organisointi
Yleinen ohjaus	<ul style="list-style-type: none"> – Menettelyt organisaatiossa – Muutosten arvioinnin pilotointi ja koulutus
Tietoturvallisuus	<ul style="list-style-type: none"> – Tietoturvallinen toiminta – Järjestelmien tietoturvallinen käyttö – Muuttuneiden toimintamallien koulutus
Tietoaineistojen muodostaminen	<ul style="list-style-type: none"> – Toiminta ja järjestelmien käyttö tietoaineistojen muodostuksessa, muokkaamisessa ja luovuttamisessa
Asiahallinta	<ul style="list-style-type: none"> – Muuttuneiden toimintamallien koulutus

Taulukko 2 Koulutusmatriisi

Koulutuskokonaisuudet-sarakkeeseen on avattu koulutusaiheita, joita voidaan tarvita joko osalle organisaatiota tai koko organisaatiolle. Koulutuksen tavoitteena on saattaa muutokset tietoon ja niistä johdetut uudet toimintamallit ja käytännöt yhteneväiseksi kautta organisaation. On huomioitavaa, että mikään koulutus yksinään ei aikaansaa muutosta. Hyvän ja laadukkaan koulutuksen lisäksi on hyödyllistä luoda tueksi toimintaohjeita sekä seurata ja mitata muutoksessa onnistumista.

7 Johtopäätökset ja oman työn arviointi

Lähtökohta tiedonhallintalain tarpeelle on ollut selvä. Sitä tukevat tiedonhallintalain valmistelun alkuvaiheen kommentit lausuntopalvelussa. Tiedonhallintaan liittyvän lainsäädännön katsottiin olevan sirpaleinen. Tulee muistaa, että tiedonhallintalaki on yleislaki, joka asettaa lähtötason tai minimivaatimuksen toiminnalle ilman tarkkaa määrittelyä varsinaisista toimintamalleista. Julkishallinnon organisaatio soveltaa lainsäädäntöä, jos kyseiselle toimialalle ei

ole muuta erityissääntelyä säädetty. Niissä tapauksissa, joissa säädökset ovat tarkempia tai vaativampia, noudatetaan kyseisen toimialan erityislainsäädäntöä edelleen.

1. Voiko elinkeinoelämä tukea julkishallinnollista organisaatiota tiedonhallintalain täytäntöönpanossa?

Tutkimuskysymykseen 1, vastaus on: Kyllä voi. Elinkeinoelämä tarjoaa osaamista ja koulutusta tiedonhallintalain vaatimusten täyttymiselle. Markkinakatsauksen toteutusvaiheessa tehty huomio on se, että tarjottavat palvelut tai tuotteet kulkevat linjassa lakiin liittyvän siirtymäajan kanssa. On selvää, 2020-luvulla julkishallinnolliset organisaatiot ulkoistavat palveluita sekä ostavat osaamista esimerkiksi tukitoiminnoissa. Se on järkevää, jotta viranomainen pysyy keskittymään ydintehtäväänsä. Esimerkiksi tiedonhallintamallin määrittelytyö, tietovarantojen tunnistaminen sekä tietoturvallisuuteen liittyvä selvittelytyö vaatii aikaa ja resursseja ja työtä ensin laajemmin kertaluontoisesti ja tämän jälkeen ylläpitotoimin. Projektin saattaminen osaksi organisaation jokapäiväistä toimintaa vaatii lisäksi koulutusta sekä toiminnan vaikuttavuuden arviointia. Tähän toimintaan ulkoistettu asiantuntija voi tuoda tarvitun, määraikaisen lisäresurssin.

7.1 Ulkoistamisen onnistumisen edellytykset

Jos elinkeinoelämä voi - ja tarjoaakin jo tällä hetkellä tukimahdollisuuksia havaituille tarpeille, kuten tämän opinnäytetyön kohdassa 6 kuvattiin, keskeiset edellytykset onnistumiselle tulee myös ottaa huomioon.

2. Jos elinkeinoelämä voi tukea julkishallinnollista organisaatiota tiedonhallintalain täytäntöönpanossa, mitä esimerkkejä tästä on olemassa?

Jotta elinkeinoelämän tuki tarjoaisi parhaan mahdollisen hyödyn ja avun julkishallinnon organisaatiolle, on yhteistyö määriteltävä ulkoistamisen eri vaiheissa. Tässä luvussa käydään läpi joitakin peruseriaatteita, joiden avulla ulkoistaminen saa parhaat mahdolliset edellytykset onnistumiselle.

Hankintavaiheessa esityö on hyvin tärkeää. Tiedonhallintalaki velvoittaa hallinnollisten uudistusten sekä uusien järjestelmien käyttöön ottamisen osalta vaikutusarviointia, jotta tiedonhallintalain tietoturvallisuusvaatimukset, tietoaineistojen muodostaminen ja luovutus, asia- ja palvelunhallinnan vaatimukset sekä esimerkiksi tietovarantojen yhteensopivuus on huomioitu (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019 5 §) . Lisäksi tulee määritellä, mitä ollaan hankkimassa ja millä vaatimuksilla. Hankintalaki ohjaa julkishallinnon organisaatioita oikeaan suuntaan sekä tuo hankintoihin läpinäkyvyyttä, mutta tekniseen substanssisisältöön sieltä ei saada apua. Jos kyseessä on ICT-hankinta, kannattaa vähimmäisvaatimusmäärittelyissä hyödyntää sen alan osaajia. Keskiössä on tunnistaa lisäksi ylätasen peruskysymys: Minkä ongelman tai haasteen tämä hankinta ratkaisee. Jos ratkaisu on valmiiksi määriteltävissä, eli

sellainen tuote tai palvelu, joita on runsaasti markkinoilla, voidaan hyvällä esiselvitystyöllä määritellä tarkkaan, minkälainen hankinnan kohteen tulee olla. Ei voida tarpeeksi korostaa, että tarkassa määrittelyssä tarvitaan ammatillista osaamista hankittavan kohteen osalta. Mitä enemmän tarjouspyynnössä on osattu määritellä vaatimuksia koko hankittavan kohteen prosessin osalta, sen vähemmän jää epäselviä asioita neuvotteluissa ratkaistaviksi. Mikäli hankittavan kohteen teknistä substanssiosaamista ei ole saatavilla, kannattaa sitä joko hankkia ulkopuolelta tai suorittaa hankinta niin, että tarjoajat esittävät omia ratkaisujaan innovatiivisesti ja varsinainen tarjouspyyntöaineisto on kevyempi. Innovatiivisten ja vaihtoehtoisten ratkaisumallien optioiden pyytämistä ei kannata pelätä, joskin niiden arvioiminen hankinnan kokonaisarvoon sekä vertailukelpoisuuden saaminen voi olla haastavaa.

Sopimuksen tekemiseen kannattaa panostaa. Jos mahdollista, sopimusluonnos kannattaa liittää tarjouspyyntöön mahdollisimman valmiina. Vaikka Suomessa onkin voinut luottaa yritysten toimitusvarmuuteen ja yritysten luottotiedot sekä vaatimustenmukainen toiminta ovat helposti todennettavissa, eivät nämä asiat takaa laadukasta tuotetta, järjestelmää tai palvelua. Varsinkin palveluhankinnoissa sopimukselle kannattaa kirjata valmiiksi palvelun laatuun liittyvät kriteerit sekä niiden seuranta, sanktiot ja bonukset. Sopimus kuvaa sitä aikaa, kun eletään arkea ja varsinkin pitkäaikaisissa sopimuksissa kokonaisuuden huomioon ottaminen tuo turvaa sekä tilaajaosapuolelle että tuottavalle osapuolelle. Toisin sanoen, laaditaan selkeät pelisäännöt. Tiedonhallintalain näkökulmasta sopimukseen voidaan ottaa mukaan myös kehitysnäkökulma. Millä tavalla haluamme, että tuottajaosapuoli sitoutuu kehittämään hankinnan kohdetta? Sopimuksen liitteenä on yleensä tietoturvallisuuteen sekä tietosuojaan liittyvät sitoumukset sekä kriteerit, joihin tuottajaosapuolen tulee sitoutua. Tietohallintalain mukaan hankinnoissa on varmistettava tietojärjestelmän tietoturvallisuus (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019 12 §), eli tietoturallisen tuottajaosapuolen toiminnan lisäksi järjestelmähankinnoissa tulee varmistaa, ettei hankittava järjestelmä aiheuta tietoturvallisuushakaa hankintaa tekevälle julkishallinnon organisaatiolle.

Taponen (2017, 35) esittää, että ensisijainen avain laadun saavuttamiseksi sopimuksen aikana pidemmissä sopimussuhteissa on tuottavan osapuolen kyky hallinnoida palveluntuotantoa. Tämän lisäksi tilaavan osapuolen sopimuksenhallintakyky sekä sitä kautta kyky hallinnoida ulkoisia palveluntuottajia ovat vähintään yhtä tärkeitä. Lisäksi ne lisäävät tehokkuusajattelua sekä kehitysnäkökulmaa.

Jotta ulkoistettua palvelua voitaisiin käyttää, tulee varmistaa, että projektiin osallistuvilla osapuolilla täyttyvät tiedonhallinnan osaamisvaatimukset. Tiedonhallinnan osaamisvaatimuksia tehokkaan ja julkishallinnon organisaatiota palvelevan asiantuntijatuen, tuotteen, järjestelmän tai palvelun aikaansaamiseksi on esitelty taulukossa 3.

OSAAMINEN	KUVAUS
Toimialan tuntemus	Kyky hahmottaa organisaation toimiala, päätöksenteko, keskeinen tehtävä, arvot sekä organisaation keskeiset roolit tiedonhallinnan osalta
Lainsäädännön tuntemus	Tietoa lainsäädännöstä julkishallinnossa yleisesti sekä kyky etsiä ja soveltaa tarpeellisilta osin kohdeorganisaation erityissääntelyä sekä ottaa se huomioon tiedonhallinnassa
Tiedonhallinnan tuntemus	Perusymmärrys tiedonhallinnan ytimeistä sekä sen suunnittelusta, kehittämisestä ja ylläpitämisestä
Järjestelmätuntemus	Yleinen tuntemus järjestelmien toiminnasta, spesifi tuntemus, mikäli kyseessä on järjestelmähankinta. Järjestelmien suunnitteluun, käyttöönottoon, käyttöön sekä kehittämiseen tähtäävien toimenpiteiden tuntemus
Kokonaisarkkitehtuurin tuntemus	Ymmärrys kokonaisarkkitehtuurin tarkoituksesta, sekä kyky hyödyntää olemassa olevaa kokonaisarkkitehtuuritietoa (esimerkiksi tiedonhallintamallin rakentamisessa)
Tietoturvallisuuden tuntemus	Ymmärrys tietoturvallisuuden osa-alueista riippuen siitä, käsitelläänkö järjestelmiä, hallinnointia vai ihmisten toimintaa
Projektityötaidot	Kyky pysyä aikataulussa sekä tarvittaessa hallinnoida projektia, hahmottaa tarvittavia kokonaisuuksia, kerätä tietoa ja analysoida sitä sekä laatia toteutussuunnitelmia sekä priorisoida niitä
Ilmaisutaito	Kyky ilmaista itseään kirjallisesti ja verbaalisesti eri kohderyhmille, kyky kysyä oikeita kysymyksiä

Taulukko 3 Tiedonhallinnan keskeisiä osaamisvaatimuksia

Osaamistarpeet voivat tulla kohdeorganisaation sisältä tai ne voidaan osittain hankkia ulkoisena tukipalveluna projektiin liittyen. Täysin työtä ei kuitenkaan saada ulkoistettua vaan se

vaatii aina kohdeorganisaatiolta osallistumista, vaikuttavan päättävän tahon sitoutumista sekä projektiryhmyöskentelyä. Osa osaamisvaatimuksista liittyvät yleisesti tehokkaaseen työskentelyyn esimerkiksi projektiluontoisessa työskentelyssä. Osa liittyvät tiedonhallintalain substanssiin, eli ne kuvaavat juuri tämän toteutustyön osaamisvaatimuksia.

7.2 Oman työn arviointi

Tutkimuksen toteutuksen aikataulu venyi maailmanlaajuisen pandemian takia. Samasta syystä tavoitteet, joita tutkimukselle alun perin asetettiin, muuttuivat puhtaasti siitä syystä, että ihmisten välistä kanssakäymistä tuli rajoittaa ja osa tutkimuksen asiantuntija tai viranomaiskohderyhmistä olivat yksinkertaisesti liian kiireisiä kyselyille tai haastatteluille. Uuden tavoitteidenasetannan jälkeen tiedon keruu tarkoitti itsenäistä lähestymistapaa sekä enemmän dokumentaatioon perustuvaa tutkimustyötä, esimerkiksi tarpeiden selvittämisen osalta. Tutkittava aihe voitaneen siirtää mihin tahansa lain valmistelu ja täytäntöönpanotyöhön. Haavoittuvuutena on monesti hyvin laaja ja monitahoinen vaikutusten arviointi; mitä laajempaa alaa yhteiskunnassamme lakiuudistus koskee, sitä enemmän on niitä tahoja, joihin kohdistuvat vaikutukset voivat poiketa toisistaan.

Kirjoittaja haluaa tässä kohden muistuttaa, että tavoitteena opinnäytetyössä tai tulosten etsimisessä ei ole suinkaan osoittaa puutteita tai haavoittuvuuksia ja pyrkiä hyödyntämään niitä taloudellisesti. Tavoitteena on ymmärtää tarpeet sekä löytää niiden ratkaisemiseksi yhteistyötä kehittäviä, kestäviä ja hyviä ratkaisuja. Ulkoisten resurssien hyödyntäminen on hyödyllisimmillään toimintaa tehostavaa, kunhan kumppanuusmalli, vastuut sekä toimintamallit ovat selkeät.

Lähteet

Painetut

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja Kirjoita. 15. painos. Helsinki: Tammi.

Ruusuvuori, J. & Tiittula, L (toim.) 2005 Haastattelu - tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. 3. painos. Tampere: Vastapaino.

Suomen Standardoimisliitto SFS. 2018. SFS-ISO 31000:2018. Riskienhallinta. Ohjeet.

Symon, G. 1998 Qualitative Research Diaries. Teoksessa Symon, G., Cassell, C. (toim.) Qualitative Methods and Analysis in Organizational Research. London: Sage Publications.

Varto, J. 2005. Laadullisen tutkimuksen metodologia. Elan Vital.

Vastamäki, J. 2015. Kyselylomaketutkimus: tutkimusasetelman ja mittareiden valinta. Teoksessa Valli, R., Aaltola, J. (toim.) Ikkunoita Tutkimusmetodeihin 1. 4., uudistettu ja täydennetty painos. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Sähköiset

Ali-Yrkkö, J. 2007. Tuotannon ja T&K-toiminnan ulkoistaminen - Motiivit ja onnistuminen. Helsinki. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Viitattu 24.10.2021. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/63810/1/524585016.pdf>

Cohen, W. 2001. How to Make It Big as a Consultant. AMACOM. Kolmas painos. Viitattu 20.11.2021. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/laurea/detail.action?docID=243036>

Digi- ja väestötietovirasto. JUDO-hanke. Viitattu 1.9.2021. <https://dvv.fi/judo>

Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI, Tiedonhallintalaki. 2018. Viitattu 15.8.2021. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/tiedonhallintalaki.aspx

Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI > Tiedonhallintalaki. Koostanut Sari Koski, päivitetty 26.8.2019. Viitattu 17.8.2021. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/tiedonhallintalaki.aspx

Eduskunta. Lakihankkeiden tietopaketit - LATI. Viitattu 17.8.2021. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/default.aspx

Giordani, T. & Kava, R. 2019. Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomaistoiminnon yhtiöittäminen. Edilex. Viitattu 12.10.2021. <https://www.edilex.fi/artikkelit/19839.pdf>

Kansallinen turvallisuusviranomainen. Katakri 2020. Viitattu 1.9.2021. https://um.fi/documents/35732/0/Katakri+-+2020_1218.pdf/ab9c2d4a-5031-3670-6743-3f8921dce8c9?t=1608302599246

Koistinen-Jokiniemi P., Koskiniemi T., Lehtinen I., Lindroos V., Martikainen J., Montonen S., Savela O. & Tuomaala E. 2017. Digitalisaatio ja BKT - Miten digitalisaatio näkyy taloustilastoissa. Tilastokeskus. Viitattu 3.10.2020. https://www.tilastokeskus.fi/static/media/uploads/tup/kantilinpito/digitalisaatio_bkt.pdf

Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019. Viitattu 19.11.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190306>

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019. Viitattu 10.1.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190906#Pidp447429680>

Lausuntopalvelu.fi. 2017. Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista. Viitattu 17.8.2021. <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=7ce3c761-d472-4d45-9f1a-3adae6b6604a>

Lausuntopalvelu.fi. Palautekierros tiedonhallintalain tiedonhallinnan kuvausten suosituksista. 2019. Viitattu 17.8.2021. <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=2ca7718d-f53f-4efb-9619-f7ce5ac39057&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>

Sanastokeskus. 2020. TEPA-termipankki Erikoisalojen sanojen ja sanakirjojen kokoelma. Viitattu 3.10.2020. <https://termipankki.fi/tepa/mot/mot.exe?Opt=256&ListWord=@40@40ID@3DTSK@5F43@2DIDvZcrPfcuPCzYeAfjiUdvTg&SearchWord=tietoturva&dic=1&page=results&UI=figr>

Taponen, S. 2017. Improving the Efficiency of Public Service Delivery through Outsourcing and Management. Aalto University. 36/2017. Viitattu 19.11.2021. <https://aalto-doc.aalto.fi/bitstream/handle/123456789/25041/isbn9789526073156.pdf?sequence=4&isAllo-wed=y>

Tietosuoja-valtuutetun toimisto. Tietosuoja. Viitattu 1.9.2021. <https://tietosuoja.fi/tietosuoja>

Traficom 2020. Tietoturva. Viitattu 1.9.2021. <https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/fi/toimintamme/saantely-ja-valvonta/tietoturva>

Ulkoministeriö. Katakri - tietoturvallisuuden auditointityökalu viranomaisille. Viitattu 1.9.2021. <https://um.fi/katakri-tietoturvallisuuden-auditointityokalu-viranomaisille>

Valtiovarainministeriö 37/2017. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset. Viitattu 19.11.2021. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80762/37_2017_Tiedonhallinnan%20lainsaadannon%20kehittamislinjaukset_kansilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtiovarainministeriö 85/2003. 2003 Valtion tietohallintotoimintojen ulkoistaminen lisääntynyt. Viitattu 19.11.2021. <https://vm.fi/-/valtion-tietohallintotoimintojen-ulkoistaminen-lisaantynyt>

Valtiovarainministeriö 2020:29. 2020. Suositus tiedonhallintamallista. Viitattu 18.10.2021. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162176/VM_2020_29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtiovarainministeriö 37/2017. 2017. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset Työryhmän Raportti. Viitattu 17.8.2021. https://vm.fi/documents/10623/306884/37_2017_Tiedonhallinnan+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nn%C3%B6n+kehitt%C3%A4mislinjaukset.pdf/c1f679f5-a26b-4308-9162-c395b3f5d093

Valtiovarainministeriö. 2019a. 1. webinaari: Tiedonhallintalain täytäntöönpano. Viitattu 5.1.2020. https://www.youtube.com/watch?v=StffwxEgKZk&list=PLLMiv8NOLJkTM_w8cMuUnR8gdb_nWY5&index=1&t=1422s&ab_channel=Valtiovarainministeri%C3%B6-Finansministeriet

Valtiovarainministeriö. 2019b. 2. webinaari: Tiedonhallintalain soveltamisala, tiedonhallintayksikkö ja tiedonhallintamalli. Viitattu 5.1.2020. https://www.youtube.com/watch?v=G6mKAX87wl4&list=PLLMiv8NOLJkTM_w8cMuUnR8gdb_nWY5&index=2&t=6s&ab_channel=Valtiovarainministeri%C3%B6-Finansministeriet

Valtiovarainministeriö. 2019c. 3. webinaari: Tiedonhallintalaki ja digipalvelulaki toisiaan täydentävinä. Viitattu 5.1.2020. https://www.youtube.com/watch?v=R-0wV8kdo6A&list=PLLMiv8NOLJkTM_w8cMuUnR8gdb_nWY5&index=3&ab_channel=Valtiovarainministeri%C3%B6-Finansministeriet

Valtiovarainministeriö. Tiedonhallintalaki. 2020. Viitattu 1.2.2020. <https://vm.fi/tiedonhallintalaki>

Valtiovarainministeriö. Tiedonhallintalaki. 2021. Viitattu 17.8.2021. <https://vm.fi/tiedonhallintalaki>

Valtiovarainministeriö. 2021. Voimassa olevat tietoturvaohjeet ja -määritykset. Viitattu 1.9.2021 <https://vm.fi/julkaisut/vahti>

Julkaisemattomat

Rousku, K. VAHTI-pääsihteerin asiantuntijahaastattelu. 7.2.2020 Digi- ja väestötietovirasto. Helsinki.

Stormbom, T. Hankepäällikön asiantuntijahaastattelu. 6.2.2020. Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Voutilainen, T. Neuvottelevan virkamiehen asiantuntijahaastattelu. 13.2.2020. Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Liitteet

Liite 1: Haastattelukysymykset, asiantuntijat	41
---	----

Liite 1: Haastattelukysymykset, asiantuntijat

1. Mikä on oma yhteytesi tiedonhallintalakiin?
2. Mistä tarve laille ilmeni?
3. Miten maailmalla on säännelty vastaavaa toimintaa? Onko ”edelläkävijämaita”? Mitä nostoja haluaisit tuoda kansainvälisestä vertailusta?
4. Miten lain valmistelu on edennyt?
5. Onko lain vaatimuksia testattu Suomessa jossain ympäristössä valmisteluvaiheessa?
6. Kerro lain soveltamisalasta?
7. Tiedonhallinnan järjestäminen
 - a. Minkälaista ammattiosaamista vaaditaan tiedonhallintamallin rakentamiseen?
 - b. Kuka tai ketkä organisaatiossa ovat oikeita toimijoita kyseiseen tehtävään?
 - c. Onko hallintamallista rakennettu esimerkkejä?
8. Mitä ovat tärkeimmät asiat tietoturvallisuudessa lain osalta tiedonhallintayksikön näkökulmasta?
9. Mitä tietoturvallisuudesta tulee ottaa huomioon uuden lain osalta?
10. Millä tavalla valtionhallinto tukee tiedonhallintayksikköä tietoturvallisuuden osalta?
11. Mitä erityisesti tulee ottaa huomioon muutos / hankintavaiheessa?
12. Tiedonhallintalaki on yleislaki. Mitkä lait ”ajavat sen yli”?
13. Minkälainen resursointi on tarpeen lain vaatimusten täyttämiseen tähtäävissä toiminnoissa ja tehtävissä? Mikä on ensisijaista konkretian tasolla?
14. Miten näet, että elinkeinoelämä voi vastata tarpeisiin?
15. Miten esimerkkejä elinkeinoelämän palveluista on olemassa tällä hetkellä?
16. Edelliseen kysymykseen liittyen, onko rajoitteita, esimerkiksi tietyn alan toimijoiden käyttämän tiedon kanssa?
17. Näetkö erityisiä haasteita joissain tiedonhallintayksiköissä (ristikkäiset lait, digitaaliset valmiudet, osaaminen, resurssit, täsmennetään alle yksiköittäin huomiot)?