



7.2.2025

VN/23900/2024

Kunnanhallitukselle
Kunnan tarkastuslautakunnalle

HUOMION KIINNITTÄMINEN PUUTTEISIIN TIEDONHALLINTAMALLIN YLLÄPITOJA KOSKEVIEN VAATIMUSTEN TOTEUTTAMISESSA

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (tiedonhallintalautakunta) on toteuttanut julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) 10 ja 11 §:n nojalla arvioinnin tiedonhallintalain 5 §:n 1 ja 2 momenteissa tiedonhallintamallin ylläpidosta säädettyjen vaatimusten toteuttamisesta. Arviointi kohdistui valtion virastoihin ja laitoksiin, hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin sekä kuntiin ja kuntayhtymiin (tiedonhallintayksiköt).

Arvioinnin perusteella tiedonhallintalautakunta on 3.12.2024 päättänyt kiinnittää huomionne siihen, etteivät tiedonhallintalain 5 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetty vaatimukset kaikilta osin toteudu tiedonhallintayksikössänne lain edellyttämällä tavalla.

Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävä

Tiedonhallintalain 10 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tiedonhallintalautakunnan tehtävänä on arvioida valtion virastojen ja laitosten, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24, 24 a, 24 b ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista.

Tiedonhallintalain 11 §:n 3 momentin mukaan, jos tiedonhallintalautakunta havaitsee 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen arviointikohteena olevien säännösten noudattamisessa puutteita, voi lautakunta kiinnittää viranomaisen huomiota tiedonhallintaan liittyvien tämän lain mukaisten menettelyjen toteuttamiseen ja vaatimusten täyttämiseen.

Tiedonhallintalain 11 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävän toteuttaminen perustuu tiedonhallintalautakunnan hyväksymään arviointisuunnitelmaan. Tiedonhallintalautakunnan vuoden 2024 arviointisuunnitelmaan (6.6.2024, VN/17603/2024) sisältyy tiedonhallintalain 5 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjen vaatimusten toteuttamisen arviointi niissä tiedonhallintayksiköissä, joiden osalta vuoden 2023 vastaavassa arvioinnissa havaittiin puutteita.

Arvioinnin kohteena olleet tiedonhallintalain vaatimukset

Tiedonhallintalain 5 §:n 1 momentissa säädetään tiedonhallintayksiköiden velvollisuudesta ylläpitää sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa tiedonhallintamallia. Tiedonhallintamallia ylläpidetään palvelujen, asiankäsittelyn ja tietoaisteistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojen keruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Tiedonhallintalain 5 §:n 2 momentissa säädetään ylläpidettävän tiedonhallintamallin vähimmäissisällöstä toimintaprosesseja, tietovarantoja, tietoaisteistojen arkistointia tai tuhoamista, tietojärjestelmiä ja tietoturvallisuustoimenpiteitä koskevien tietojen osalta.

Puutteet tiedonhallintamallin ylläpitoa koskevien vaatimusten toteuttamisessa

Tiedonhallintalautakunta on arviointinsa perusteella havainnut tiedonhallintayksikössänne puutteita tiedonhallintalain 5 §:n 1 ja 2 momenteissa tiedonhallintamallin ylläpidosta säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisessa.

Keskeisin puute vaatimusten toteuttamisesta kohdistuu siihen, ettei tiedonhallintayksikössänne tiedonhallintamallin laadintaa ole saatu valmiiksi. Tiedonhallintalain 30 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintamalli on tullut laatia 1.1.2021 mennessä.

Tiedonhallintalautakunta korostaa tiedonhallintamallin merkitystä tiedonhallintayksikön toimintaympäristön tiedonhallinnan määrittelyssä. Tiedonhallintalain 5 §:n tarkoituksen toteuttamiseksi tiedonhallintamallin tulee sisältää vähintään tiedot:

- 1) toimintaprosesseista (prosessin kuvaava nimike, prosessista vastaava viranomainen, prosessin tarkoitus sekä prosessin sidokset muihin prosesseihin)
- 2) tietovarannoista (tietovarannon nimike, tietovarannon sidokset toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin, tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 30 artiklassa tarkoitettu seloste käsittelytoimista tai, jos selostetta ei tarvitse tietosuoja-asetuksen mukaan laatia, tietovarannosta vastaava viranomainen, tietovarannon käyttötarkoitus, keskeiset tietoryhmät tietoaineistoissa, tietojen luovutuskohteet ja tietojen säilytysajat)
- 3) tietoaineistojen arkistoon siirtäminen, arkistointitapa ja arkistopaikka tai tuhoaminen
- 4) tietojärjestelmistä (tietojärjestelmän nimike, tietojärjestelmästä vastaava viranomainen, tietojärjestelmän käyttötarkoitus, tietojärjestelmän liittymät muihin tietojärjestelmiin ja liittymissä käytettävät tiedonsiirtotavat)
- 5) tietoturvallisuustoimenpiteistä

Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentissa säädetään tiedonhallintayksikön johdon velvollisuudesta huolehtia tiedonhallinnan järjestämisestä tiedonhallintayksikössä. Tiedonhallintalautakunta korostaa tiedonhallintayksikön johdon velvollisuutta valvoa, että tiedonhallintayksikössä on tiedonhallintalain 5 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty tiedonhallintamalli sekä siitä, että tiedonhallintamallin ylläpitoon liittyvät vastuut on määritelty ja huolehdittu mallin ylläpidossa tarvittavien ohjeiden ajantasaisuudesta ja ylläpidossa tarvittavasta osaamisesta.

Tiedonhallintalaissa on säädetty yksiselitteisesti tiedonhallintamallin laatimisesta ja ylläpidosta sekä tiedonhallintamallin vähimmäissisällöstä, jolloin viranomaisen on noudatettava laissa säädettyjä velvollisuuksia. Viranomainen ei voi perustella laissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamatta jättämistä taloudellisilla, henkilöresursseihin tai tarkoituksenmukaisuuteen liittyvillä syillä.

Tiedonhallintalautakunta tulee jatkossa seuraamaan tiedonhallintamallin ylläpitoa koskevien vaatimusten toteuttamista tiedonhallintayksikössänne.

Tiedonhallintamallin ylläpitoon liittyviä ohjeita

Tiedonhallintalautakunta on julkaissut suosituksen tiedonhallintamallin laatimisesta. Suositus on julkaistu valtiovarainministeriön julkaisusarjassa ([VM 22/2024](#)).

Tämän kirjeen liitteenä on yhteenveto tiedonhallintalautakunnan vuosina 2023 ja 2024 toteuttamista tiedonhallintamallin ylläpitoa koskevien vaatimusten arvioinneista.

Lisätietoja lautakunnan ratkaisusta antavat tiedonhallintalautakunnan sihteerit:

Markus Rahkola, puhelin 0295 530 139

Tommi Oikarinen, puhelin 0295 530 150

Sähköpostiosoite: tiedonhallintalautakunta@gov.fi

Liite: Yhteenveto vuosien 2023 ja 2024 tiedonhallintamallin ylläpitoa koskeneiden arviointien tuloksista



3.12.2024

VN/23900/2024

Tiedonhallintalautakunnan arviointi: Tiedonhallintamallin ylläpito 2023 ja 2024 (VN/23900/2024)

1 Arvioinnin tausta ja tavoite

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan (tiedonhallintalautakunta) tehtävänä on arvioida julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) säännösten toteutumista. Tiedonhallintalautakunnan arvioinnit perustuvat lautakunnan vuosittain hyväksymään arviointisuunnitelmaan (tiedonhallintalaki 10 ja 11 §).

Vuoden 2024 arviointisuunnitelmassa tiedonhallintalautakunta on päättänyt kohdentaa tiedonhallintalain 5 §:ssä tiedonhallintamallin ylläpidosta säädettyjen velvollisuuksien arvioinnin niihin valtion virastoihin ja laitosiin, hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin sekä kuntiin ja kuntayhtymiin, joilla vuonna 2023 tehdyn arvioinnin perusteella havaittiin puutteita laissa säädetyn toteuttamisessa.

Vuonna 2024 toteutettavan arvioinnin tavoitteena on täydentää vuoden 2023 arvioinnissa muodostunutta tilannekuvaa tiedonhallintamallin laatimisen ja ylläpidon tilanteesta.

Tässä arviointiyhteenvedossa esitetään vuosien 2023 ja 2024 arviointien yhdistetyt tulokset.

2 Arviointihavainnot (yhteenveto)

Tiedonhallintalautakunnan selvityspyyntöön saatujen vastausten perusteella voidaan arvioida, että tilanne tiedonhallintamallin laadinnan suhteen on kehittynyt parempaan suuntaan. Suurin osa tiedonhallintayksiköistä on laatinut tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetyn tiedonhallintamallin, on mallin toteuttamisessa kuitenkin edelleen puutteita.

Sen lisäksi, ettei tiedonhallintamallia ole lainkaan laadittu, kohdistuvat puutteet tiedonhallintalaissa säädettyihin vaatimuksiin myös mallin toteuttamisen aikatauluun. Esimerkiksi osa kunnista ja kuntayhtymistä ei ollut laatinut tiedonhallintamallia lokakuuhun 2024 mennessä, vaikka tiedonhallintalaki on edellyttänyt laatimaan tiedonhallintamallin 1.1.2021 mennessä. Vastaavasti myöskään kaikki hyvinvointialueet eivät ole toteuttaneet tiedonhallintamallia, vaikka mallin ylläpitoa koskevat vaatimukset ovat niiden osalta tulleet voimaan 1.7.2021 alkaen.¹

Vuoden 2024 arvioinnissa saatujen vastausten perusteella tiedonhallintamallin sisältöä koskevien vaatimusten toteuttamisessa oli edelleen eniten puutteita tietoaineistojen arkistoon siirtoa, arkistointitapaa ja -paikkaa ja tuhoamista sekä tietoturvallisuustoimenpiteitä koskevissa tiedoissa.

Saatujen selvitysten osalta on syytä huomioida, että osa tiedonhallintayksiköistä ei vastannut tiedonhallintalautakunnan selvityspyyntöön ja osa vastasi selvityspyyntöön puutteellisilla tiedoilla. Lautakunta suorittaa selvityspyynnöillä tiedonhallintalain toteuttamisen laillisuusarviointia, johon viranomaisten tulisi vastata oikeilla ja riittävillä tiedoilla.

¹ Hyvinvointialueiden osalta ei ole säädetty erillistä siirtymäaikaa tiedonhallintamallin laatimisesta. Tiedonhallintalain 5 §:n vaatimus tiedonhallintamallin ylläpidosta on tullut voimaan samassa yhteydessä, kun hyvinvointialueet on perustettu.

Tiedonhallintamallin ylläpitoa ja sisältöä koskevien vaatimusten lisäksi selvityspyynnössä pyydettiin vastaajia myös sanallisesti esittämään tapaa, jolla tiedonhallintamallia ylläpidetään. Saatujen selvitysten perusteella useille arvioinnin kohteena olleille tiedonhallintayksiköille tiedonhallintamallin käyttötarkoitus tai mallin laatumiseen ja ylläpitoon kuuluvien vastuiden jakautuminen ei edelleenkään ollut täysin selvä.

3 Arviointikohde

Tiedonhallintalain 5 §:n 1 momentissa säädetään tiedonhallintayksiköiden velvollisuudesta ylläpitää sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa tiedonhallintamallia. Tiedonhallintamallia ylläpidetään palvelujen, asiakäsittelyn ja tietoaisteistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojen keruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi. Tiedonhallintalain 5 §:n 2 momentissa säädetään ylläpidettävän tiedonhallintamallin vähimmäisisällöstä toimintaprosesseja, tietovarantoja, tietoaisteistojen arkistointia tai tuhoamista, tietojärjestelmiä ja tietoturvaluustoimenpiteitä koskevien tietojen osalta.

Tiedonhallintalautakunnan vuonna 2024 toteutettavan arvioinnin tavoitteena on täydentää vuoden 2023 arvioinnissa muodostunutta tilannekuvaa tiedonhallintamallin laatumisen ja ylläpidon tilanteesta kaikissa valtion virastoissa ja laitoksissa, hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymissä sekä kunnissa ja kuntayhtymissä.

4 Arvioinnin toteutus

Arviointi toteutettiin lähettämällä niille valtion virastoille ja laitoksille, hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille sekä kunnille ja kuntayhtymille, joiden osalta vuoden 2023 arvioinnissa havaittiin puutteita tiedonhallintamallin ylläpidossa tai jotka eivät vastanneet tiedonhallintalautakunnan selvityspyyntöön. Selvityspyyntö lähetettiin 16.9.2024 tiedonhallintayksiköiden virallisiin sähköpostiosoitteisiin. Selvityspyyntöön tuli vastata 31.10.2024 mennessä.

Selvityspyyntö lähetettiin 239 tiedonhallintayksikölle, joista 156 vastasi selvityspyyntöön. Selvityspyynnön vastausprosentti oli noin 65 %. Selvityspyyntöön vastasi 14 valtion virastoa ja laitosta, 11 hyvinvointialuetta, 117 kuntaa ja 15 kuntayhtymää.

Selvityspyyntöön jätti kokonaan vastaamatta yhteensä 83 tiedonhallintayksikköä.

Selvityspyynnön vastaukset pyydettiin verkkolomakkeella, joka oli saatavilla suomeksi ja ruotsiksi. Verkkolomakkeelle olevat kysymykset lähetettiin selvityspyynnön liitteenä, jotta vastaajat pystyivät etukäteen arvioimaan kysymyksiin tarvittavia tietoja.

5 Arviointihavainnot

Saatujen selvitysten perusteella voidaan arvioida, että tiedonhallintalain 5 §:n 1 momentissa säädettyjen tiedonhallintamallin ylläpitoa koskevien vaatimusten toteuttamisen tilanne tiedonhallintayksiköissä on parantanut vuoden 2023 selvitykseen nähden. Kaikkiaan 56 tiedonhallintayksikköä oli saanut tiedonhallintamallinsa laadittua valmiiksi vuoden 2023 arviointiin verrattuna. Osalla tiedonhallintamallin laadinta oli edelleen kesken tai aloittamatta. Muutamassa vastauksessa nousi erityispiirteenä esiin, että vuonna 2023 esitetty tiedonhallintamallin laadinnan keskeneräisyys oli muuttunut vuoden 2024 arvioinnista tilanteeksi, ettei mallin laadinta ole aloitettu. Asiayhteydessä voidaan nostaa esiin, että tiedonhallintamalli on tullut olla laadittuna 1.1.2021 mennessä (valtion virastot ja laitokset sekä kunnat ja kuntayhtymät). Hyvinvointialueille velvollisuus ylläpitää tiedonhallintamallia on tullut voimaan 1.7.2021.

Vuoden 2024 vastausten perusteella voidaan edellisen vuoden tapaan arvioida, ettei tiedonhallintamallia koskevien vaatimusten toteuttaminen ole suoraan verrannollinen tiedonhallintayksikön kokoon. Myöskään sillä, mihin julkisen hallinnon sektoriin (valtio, hyvinvointialueet, kunnat) tiedonhallintayksikkö kuuluu ei voida arvioida vaikuttavan suoraan mallin ylläpitoon. Kuntasektorin toimijat toivat kuitenkin vuoden 2023 tapaan muita vastaajia useammin esille sen, että organisaation hyvin niukat resurssit on pakko keskittää muihin tehtäviin tiedonhallintamallin ylläpidon sijasta. Tästä huolimatta osa pienistäkin kunnista arvioi järjestä-neensä muun muassa tiedonhallintamallin jatkuvan ylläpidon toimivaksi ja toimintaa tukevaksi prosessiksi.

Selvityksissä tiedonhallintamallin laatimisen viivästymisen syiksi esitettiin resurssipulan lisäksi myös meneillään tai suunnitteilla olevat asianhallintajärjestelmien hankinnan tai järjestelmiin liittyvän kehittämisen tai organisaation asemaan liittyvä valmistelu. Vastauksissa myös tiedonhallintamallin laatimisen keskeneräisyyttä pidettiin syynä siihen, ettei mallin ylläpitomenettelyä ole vielä ehditty aloittamaan.

Selvitysten perusteella voidaan arvioida myös, ettei kaikille tiedonhallintayksiköille ole selvää menettelyä, joilla tiedonhallintamallia koskevien vaatimusten toteuttamien tulisi osoittaa. Osa vastanneista esitti, että tiedonhallintamalli on kyllä laadittu, mutta sitä ei ole hyväksytty virallisesti sellaisella menettelyllä, jolla viranomaaisessa hallinnolliset asiat ratkaistaan. Tiedonhallintamalli on käytännössä hallinnon sisäinen määräys siitä, miten asiankäsittely, palvelujen tuottaminen sekä niihin liittyvä tiedonhallinta on järjestettävä tiedonhallintayksikössä.² Vaikka tiedonhallintamallin hyväksymisestä ei säädetä tiedonhallintalaissa, tulee se hyväksyä muualla laissa säädetyn mukaisesti.

Arviointitulosten tarkastelussa tulee huomata, että kysymyskohtaiset vastausmäärät vaihtelevat. Tämän takia seuraavissa kappaleissa esitettyjen vastausten jakautuminen ja suhteelliset osuudet ovat aina kysymyskohtaisia.

5.1 Tiedonhallintamallin laatiminen

Vuoden 2024 arvioinnin perusteella voidaan todeta, että tiedonhallintamallin laatimista koskevien velvoitteiden toteuttaminen valtion virastoissa ja laitoksissa, hyvinvointialueilla sekä kunnissa ja kuntayhtymistä on lukumäärällisesti parantunut vuodesta 2023.

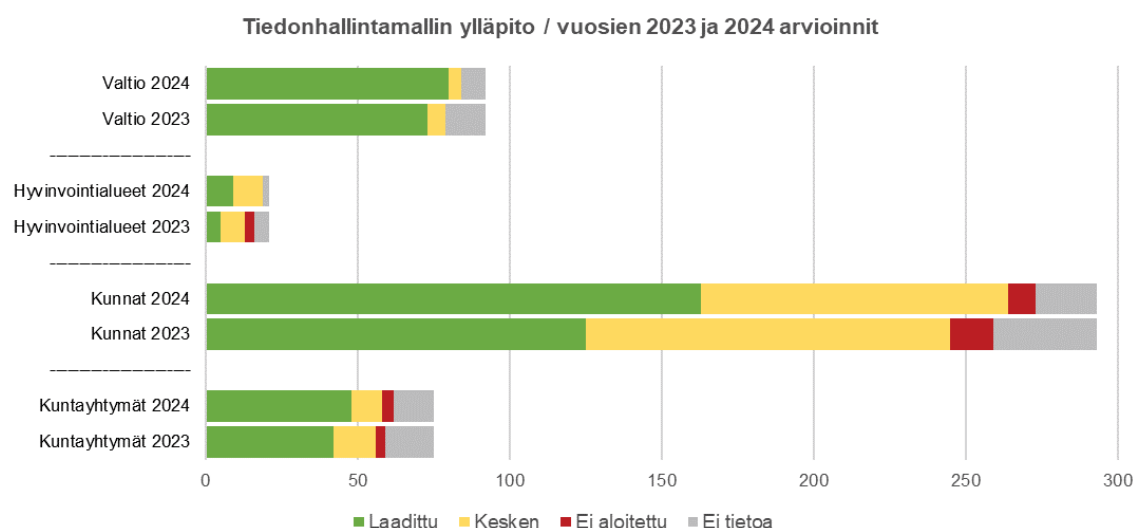
Vuoden 2023 arviointivastausten perusteella tiedonhallintamallia ei vielä ollut laadittu valmiiksi 168 tiedonhallintayksikössä ja 68 tiedonhallintayksikön osalta laadinnan tilanteesta ei lautakunta pystynyt arviointi toteuttamaan. Vuosien 2023 ja 2024 arviointitiedot yhdistämällä, voidaan arvioida, että vuoden 2024 loppuun mennessä tiedonhallintamalli oli laadittu 138 tiedonhallintayksikössä ja 45 tiedonhallintayksikön osalta lautakunta ei ole voinut todentaa tietoa tiedonhallintamallin laadinnasta.

Taulukko 1. Tiedonhallintamallien laadinnan tilanne 2023 ja 2024

Arviointi	Laadittu	Kesken	Ei aloitettu	Ei tietoa	Yhteensä
2024	301	125	13	45	484
2023	246	148	20	68	482

Tarkasteltaessa kehitystä valtion, hyvinvointialueiden, kuntien ja kuntayhtymien osalta voidaan arvioida, että kaikkien eri sektoreiden osalta kehitys on ollut samansuuntaista. Vuoden 2024 arviointituloksia edellisen vuoden tuloksilla täydentäen muodostaa kuvan siitä, että useat tiedonhallintayksiköt ovat saattaneet vuoden aikana tiedonhallintamallinsa valmiiksi. Myös moni tiedonhallintayksikkö, joka ei vielä vuonna 2023 ollut mallin laadintaa aloittanut, on saanut valmistelun käyntiin vuoden 2024 kuluessa.

² Ks. HE 284/2018 vp, s. 75.

Kuvio 1. Tiedonhallintamallin laadinnan tilanne 2023 ja 2024 sektoreittain

Valtion virastoista ja laitoksista laadittujen tiedonhallintamallien määrä oli vuosien 2023 ja 2024 välillä nouseut 73:sta 80:en. Hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymissä 6:sta 10:en, kunnissa 125:stä 163:een sekä kuntayhtymissä 42:sta 48:an. Valmistuneiden tiedonhallintamallien määrä on suhteellisesti ollut korkein hyvinvointialueilla, kunnissa sekä kuntayhtymissä.³

Taulukko 2. Tiedonhallintamallin laadinnan tilanteen muutos sektoreittain 2023–2024.

Sektori	Arviointi	Laadittu		Kesken		Ei aloitettu		Ei tietoa		Yhteensä
		Lkm.	%	Lkm.	%	Lkm.	%	Lkm.	%	
Valtio	2024	80	79,3	4	4,3	0	0,0	8	8,7	92
Valtio	2023	73	87,0	6	6,5	0	0,0	13	14,1	92
Hyvinvointialue	2024	9	42,9	10	47,6	0	0,0	2	9,5	21
Hyvinvointialue	2023	5	23,8	8	38,1	3	14,3	5	23,8	21
Hyvinvointiyhtymä*	2024	1	33,3	0	0,0	0	0,0	2	66,7	3
Hyvinvointiyhtymä	2023	1	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1
Kunta	2024	163	55,6	101	34,5	9	3,1	20	6,8	293
Kunta	2023	125	42,7	120	41,0	14	4,8	34	11,6	293
Kuntayhtymä	2024	48	64,0	10	13,3	4	5,3	13	17,3	75
Kuntayhtymät	2025	42	56,0	14	18,7	3	4,0	16	21,3	75

* Vuoden 2023 arvioinnin toteuttamishetkellä arvioinnissa oli mukana vain HUS-yhtymä. Vuoden 2024 arviointijakohtana hyvinvointiyhtymä oli kolme (HUS-yhtymä, ISLAB hyvinvointiyhtymä sekä Pohjois-Suomen laboratorokeskuksen hyvinvointiyhtymä. Tämän vuoksi hyvinvointiyhtymistä esitetyt prosenttiosuudet eivät ole vertailukelpoisia eri vuosien välillä.

³ Tässä arvioinnissa valtion tiedonhallintayksiköiden kokonaislukumääränä on käytetty valtion tulosohtajattujen virastojen lukumäärää. Kuntayhtymien lukumäärien lähteenä on käytetty Valtiokonttorille taloustietoja raportivien (kuntalaki 410/2015 120 a §) kuntayhtymien määrää.

5.1.1 Valtion virastot ja laitokset

Vuosien 2023 ja 2024 arviointien perusteella voidaan todeta, että tiedonhallintamalli on laadittu lähes kaikissa valtion virastoissa ja laitoksissa.

Virastoista Onnettomuustutkintakeskus ja Saavutettavuuskirjasto Celia esittivät selvityksissään tiedonhallintamallin laadinnan olevan edelleen kesken.

Tiedonhallintalautakunnan vastaanottamien selvitysten perusteella vaikuttaisi, että Aluehallintovirastoissa sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa tiedonhallintamallin laadinta olisi edelleen kesken. Tosi-asiallisesti tiedonhallintalautakunta on vastaanottanut mainittujen virastojen osalta tiedon siitä, että tiedonhallintamallit virastoissa on laadittu ja malleja ylläpidetään. Selvityspyyntöjen osalta kysymys on ollut, etteivät virastot ole ymmärtäneet vastata kukin osaltaan selvitykseen, vaan delegoineet vastauksen antamisen muille. Tiedonhallintalautakunta on pitänyt tärkeänä, että kukin tiedonhallintayksikkö vastaa selvityspyyntöihin osaltaan, jotta tiedonhallintayksikön toimivat johto pystyisi päättämään vastuidensa mukaisesti selvityksen antamisesta asiaa arvioivalle viranomaiselle.

Muutamien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten lisäksi, Kotimaisten kielten tutkimuskeskus ja Kansallinen audiovisuaalinen instituutti eivät vastanneet tiedonhallintalautakunnan selvityspyyntöön vuonna 2024. Näiden osalta ei ole päivitettyä tietoa tiedonhallintamallin laadinnan tilanteesta.

Kuvio 2. Tiedonhallintamallin laadinnan tilanne valtion virastoissa ja laitoksissa

Valtion virastot ja laitokset Tiedonhallintamallin ylläpidon tilanne 2023																			
32	Business Finland	Energia- ja energiatutkimuskeskus	28	Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus	Aluehallinto	Digi- ja viestintävirasto	Etelä-Suomen aluehallinto	Itä-Suomen aluehallinto	29	Kansallinen audiovisuaalinen instituutti	Kansalliset tiedonhallintakeskukset	Kotimaisten kielten keskus	26	Hämeen ELY-keskus	Maahanmuuttovirasto				
	Etelä-Savon ELY-keskus	Geologian tutkimuskeskus		Huoltovarmuuskeskus	Lapin aluehallinto	Pohjois-Suomen aluehallinto	Rahoitus- ja velvoitekeskus	Tästäkeskus		Operatiiviset	Saavutettavuuskirjasto Celia	Pelastuskeskus							
	Hämeen ELY-keskus	Kaakkois-Suomen ELY-keskus		Kainuun ELY-keskus	Lounais-Suomen aluehallinto	Tulli	Valtion talous- ja tutkimuskeskus	Valtion tieto- ja viestintäkeskus		Museovirasto									
	KEHA-keskus	Keskisuomalainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		Kilpailu- ja kuluttajavirasto	Länsi- ja Satakunnan aluehallinto	Valtiokonttori	Valtion talous- ja tutkimuskeskus	Verohallinto		Fime	Sosiaali- ja terveysministeriö	31	Rajavartiolaitos	Sisäministeriö	Suomen ympäristökeskus				
	Lapin työ- ja elinkeinokeskus	Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		Pohjois-Savon ELY-keskus	Satakunnan ELY-keskus	Itä-Suomen aluehallinto	Pohjois-Suomen aluehallinto	Oikeusministeriö		Sosiaali- ja terveysministeriö	33	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto				
	Pohjois-Karjalan ELY-keskus	Tuusulan ELY-keskus		Uudenmaan ELY-keskus		Oikeusministeriö	Rikosseuraamuslaitos	Syöttökeskus		Luonnontieteiden tutkimuskeskus	Maanmittauslaitos	27	23	24					
	Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus	Työ- ja elinkeinokeskus		Varsinais-Suomen ELY-keskus		Onnettomuustutkintakeskus	Tietosuojavaltuutettu	Tuomioistuimet		Maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskus	Ruokavirasto	Puolustusvoimien tutkimuskeskus	Puolustusvoimien tutkimuskeskus	Valtion... keskus	Ulkoministeriö				
Laadittu				Kesken				Ei aloitettu				Ei tietoa							
73				6				0				13							

Valtion virastot ja laitokset Tiedonhallintamallin ylläpidon tilanne 2024																			
32	Business Finland	Energia- ja energiatutkimuskeskus	28	Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus	Aluehallinto	Digi- ja viestintävirasto	Etelä-Suomen aluehallinto	Itä-Suomen aluehallinto	29	Kansallinen audiovisuaalinen instituutti	Kansalliset tiedonhallintakeskukset	Kotimaisten kielten keskus	26	Hämeen ELY-keskus	Maahanmuuttovirasto				
	Etelä-Savon ELY-keskus	Geologian tutkimuskeskus		Huoltovarmuuskeskus	Lapin aluehallinto	Pohjois-Suomen aluehallinto	Rahoitus- ja velvoitekeskus	Tästäkeskus		Operatiiviset	Saavutettavuuskirjasto Celia	Pelastuskeskus							
	Hämeen ELY-keskus	Kaakkois-Suomen ELY-keskus		Kainuun ELY-keskus	Lounais-Suomen aluehallinto	Tulli	Valtion talous- ja tutkimuskeskus	Valtion tieto- ja viestintäkeskus		Museovirasto									
	KEHA-keskus	Keskisuomalainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		Kilpailu- ja kuluttajavirasto	Länsi- ja Satakunnan aluehallinto	Valtiokonttori	Valtion talous- ja tutkimuskeskus	Verohallinto		Fime	Sosiaali- ja terveysministeriö	31	Rajavartiolaitos	Sisäministeriö	Suomen ympäristökeskus				
	Lapin työ- ja elinkeinokeskus	Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		Pohjois-Savon ELY-keskus	Satakunnan ELY-keskus	Itä-Suomen aluehallinto	Pohjois-Suomen aluehallinto	Oikeusministeriö		Sosiaali- ja terveysministeriö	33	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto	Liikenne- ja viestintävirasto				
	Pohjois-Karjalan ELY-keskus	Tuusulan ELY-keskus		Uudenmaan ELY-keskus		Oikeusministeriö	Rikosseuraamuslaitos	Syöttökeskus		Luonnontieteiden tutkimuskeskus	Maanmittauslaitos	27	23	24					
	Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus	Työ- ja elinkeinokeskus		Varsinais-Suomen ELY-keskus		Onnettomuustutkintakeskus	Tietosuojavaltuutettu	Tuomioistuimet		Maa- ja metsätaloustieteiden tutkimuskeskus	Ruokavirasto	Puolustusvoimien tutkimuskeskus	Puolustusvoimien tutkimuskeskus	Valtion... keskus	Ulkoministeriö				
Laadittu				Kesken				Ei aloitettu				Ei tietoa							
81				4				0				7							

5.1.2 Hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymä

Vuosien 2023 ja 2024 arviointien perusteella voidaan arvioida, että tiedonhallintamalli on laadittu Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Keski-Uudenmaan, Kymenlaakson, Pirkanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon sekä Päijät-Hämeen hyvinvointialueilla. Tiedonhallintalautakunnan selvitysten perusteella hyvinvointiyhtymistä HUS-yhtymä on tiedonhallintamallin laatinut.

Tiedonhallintamallin laadinta on edelleen kesken Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Itä-Uudenmaan, Kainuun, Kanta-Hämeen, Keski-Suomen, Länsi-Uudenmaan Pohjois-Pohjanmaan, Vantaan ja Keravan sekä Varsinais-Suomen hyvinvointialueilla.

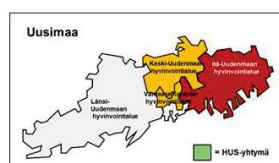
Lapin ja Satakunnan hyvinvointialueet eivät ole vastanneet tiedonhallintalautakunnan selvityspyyntöihin tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetyn toteuttamisesta vuosien 2023 ja 2024 arvioinneissa. Tiedonhallintalautakunta ei lähettänyt vuoden 2024 arvioinnissa selvityspyyntöä ISLAB hyvinvointiyhtymälle eikä Pohjois-Suomen laboratoriokeskuksen hyvinvointiyhtymälle, jonka vuoksi ne puuttuvat arvioinnista.

Kuvio 3. Tiedonhallintamallin laadinnan tilanne hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymissä**Tiedonhallintalautakunnan arviointi 2024**

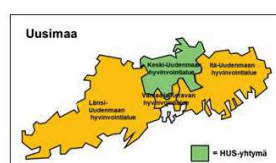
Tiedonhallintalain 5.1 §:n mukaisen tiedonhallintamallin ylläpidon toteuttaminen hyvinvointialueilla ja HUS-yhtymässä

Vuoden 2023 tilanne

6 Laadittu
9 Kesken
3 Ei aloitettu
4 Ei tietoa

**Vuoden 2024 tilanne**

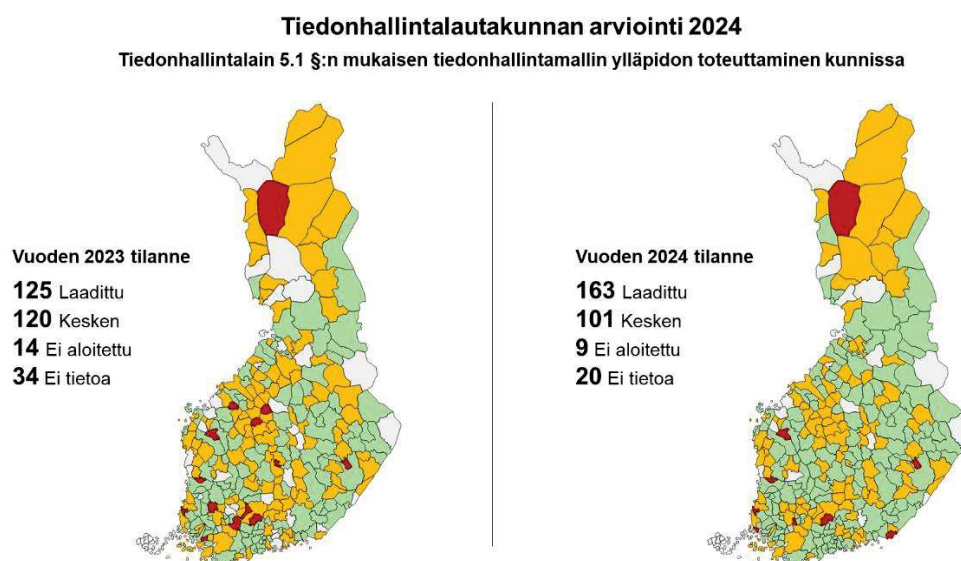
10 Laadittu
10 Kesken
0 Ei aloitettu
2 Ei tietoa



Vuoden 2023 arvioinnin jälkeen Itä-Uudenmaan, Keski-Suomen, Länsi-Uudenmaan ja Varsinais-Suomen hyvinvointialueet ovat käynnistäneet tiedonhallintamallin laadinnan. Etelä-Pohjanmaan sekä Päijät-Hämeen hyvinvointialueet arvioivat tiedonhallintamallinsa olevan laadittu.

5.1.3 Kunnat ja kuntayhtymät

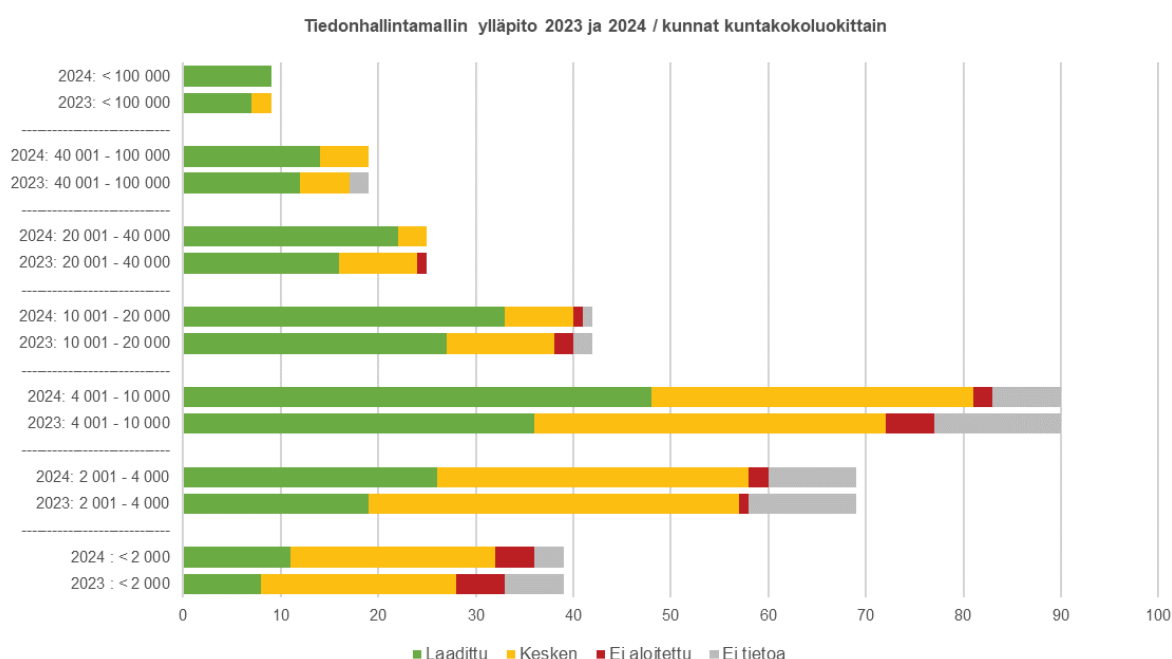
Vuosien 2023 ja 2024 arviointien perusteella voidaan esittää, että tiedonhallintamallia ei ole vielä kukaan laadittu kaikissa kunnissa. Vuosina 2023 ja 2024 suoritettujen arviointien välillä 38 kuntaa sai tiedonhallintamallinsa laadittua. Seitsemän kuntaa, jotka eivät vielä vuonna 2023 ollut käynnistänyt mallin laadintaa, on käynnistämään tiedonhallintamallin laadinnan vuoden 2024 aikana. Vuoden 2024 arvioinnin jälkeen on Suomessa edelleen 20 kuntaa, jotka eivät ole vastanneet lautakunnan selvityspyyntöihin vuosina 2023 ja 2024 lain vaatimusten toteuttamisesta.

Kuvio 4. Tiedonhallintamallin laadinnan tilanne kunnissa

Erityispiirteenä vuoden 2024 arvioinnissa oli, että Taivassalon, Virolahden sekä Ypäjän kunnat esittivät selvityksessään, ettei tiedonhallintamallin laadintaa ole vielä aloitettu. Kuitenkin vuoden 2023 arvioinnissa vastaavat kunnat esittivät mallin laatimisen olevan vielä kesken.

Kuntakokoluokittain kehitystä tarkasteltaessa voidaan todeta, että kaikissa ryhmissä tiedonhallintamallien laadinta on edistynyt aikaisempaan vuoteen verrattuna. Viimeisetkin yli 100 000 asukkaan kunnat olivat saaneet laadinnan valmiiksi vuoden 2024 aikana, eikä yli 20 000 asukkaan kunnissa ole enää yhtään, joka ei olisi aloittanut mallin laadintaa.

Kehityksen suunta alle 10 000 asukkaan kunnissa on myös ollut positiivinen tiedonhallintalain 5 §:n vaatimusten toteuttamisessa. Alle 10 000 asukkaan kuntien joukossa on edelleen 8 kuntaa, joissa tiedonhallintamallin laadintaa ei ole aloitettu ja 19 kuntaa on sellaisia, joiden tilannetta ei tiedetä (kunnat eivät ole vastanneet lautakunnan selvityspyyntöihin).

Kuvio 5. Tiedonhallintamallin laatimisen tilanne kunnissa kokoluokittain vuonna 2024.

Arviontien perusteella myös kuntayhtymien osalta tiedonhallintalain tiedonhallintamallin laadintaa koskeva vaatimus on kehittynyt parempaan suuntaan. Vuosina 2023 ja 2024 arvioiduista 75 kuntayhtymästä 48 esitti tiedonhallintamallin laadinnan olevan valmis. Kuntayhtymistä 13 ei ole vastannut lautakunnan selvityspyynnöön, eli kuntayhtymistä 17 %:n osalta tiedonhallintamallin laadinnan tilannetta ei tiedetä.

5.2 Tiedonhallintamallin sisältö

Tiedonhallintalautakunnan selvityspyynnössä vastaajia pyydettiin myös esittämään, onko sen tiedonhallintamallissa kuvattu tiedonhallintalain 5 §:n 2 momentissa säädettyt vähimmäistiedot. Selvityksen kohteena eivät olleet, miten tai millä tasolla tiedonhallintamallissa esitetyt tiedot on kuvattu, vaan ainoastaan se, sisältyvätkö vaaditut tiedot tiedonhallintamalliin.

Vuoden 2024 selvitysten perusteella sisällöllisesti eniten puutteita oli, vuoden 2023 arvioinnin tavoin, edelleen tietoineistojen arkistointia ja tietoturvasuustoimenpiteitä koskevissa tiedoissa.

Taulukko 3. Tiedonhallintamallin sisällön vastaavuus tiedonhallintalain 5.2 §:ssä säädettyyn vuoden 2024 vastauksissa

Tiedonhallintayksikkö	Toimintaprosessit	Tietovarannot	Arkistointi	Tietojärjestelmät	Tietoturvasuustoimenpiteet
Valtion virastot ja laitokset	100,0 %	100,0 %	100,0 %	91,7 %	100,0 %
Hyvinvointialueet	100,0 %	100,0 %	50,0 %	100,0 %	100,0 %
Kunnat	92,3 %	95,2 %	88,9 %	90,9 %	78,4 %
Kuntayhtymät	100,0 %	100,0 %	66,7 %	100,0 %	83,3 %

Vastausmäärien pienen lukumäärän takia, ovat edellä esitetyt suhdeluvut tietojen sisältymisestä tiedonhallintayksiköiden tiedonhallintamalleihin vain suuntaa antava. Vuoden 2024 selvityksessä tiedonhallintamallin sisältöä koskeviin kysymyksiin vastasi 12 valtion virastoa, 4 hyvinvointialuetta, 50 kuntaa sekä 6 kuntayhtymää. Vastaukset eivät myöskään ole vertailukelpoisia vuoden 2023 arvioinnin kanssa, jonka vuoksi tiedonhallintamallin sisällön kehittymistä ei tässä yhteydessä ole mahdollista esittää.

5.3 Tiedonhallintamallin ylläpito

Tiedonhallintalautakunnan selvityspyynnöissä vastaajilta pyydettiin myös selvitystä siitä, pidetäänkö niiden tiedonhallintamallia ajantasaisena säännöllisesti. Vuosien 2023 ja 2024 selvityspyyntöihin saatujen vastausten perusteella niissä tiedonhallintayksiköissä (346), jotka ilmoittivat laatineensa tiedonhallintamallin, noin 89 % (307) arvioi ylläpitävänsä mallia säännöllisesti. Ylläpidon kattavuus on hieman noussut vuonna 2024 vuoden 2023 arviointiin verrattuna, johon vastanneista 86 %:a arvioi ylläpitävänsä tiedonhallintamallia säännöllisesti.

Tiedonhallintamallin ylläpitoa koskevien vaatimusten selvittämiseksi tiedonhallintayksiköiltä pyydettiin selvitystä myös siitä, onko niiden tiedonhallintamalliin kohdistunut sellaisia muutoksia, joiden perusteella on suoritettu tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentissa säädetty muutosvaikutusten arviointi. Kysymykseen vastasi vuosina 2023 ja 2024 yhteensä 185 tiedonhallintayksikköä, joista noin 65 %:a (121) ilmoitti tiedonhallintamalliin kohdistuneen sellaisia muutoksia, joiden perusteella oli toteutettu muutosvaikutusten arviointi.

Toteutetun muutosvaikutusten arvioinnin perusteella noin 75 %:ssa (91) tiedonhallintayksiköitä oli tehty muutoksia myös tiedonhallintamalliinsa.

5.4 Muut arviointihavainnot

Tiedonhallintamallin ylläpitoa ja sisältöä koskevien arviointihavaintojen lisäksi tiedonhallintalautakunnan arvioinneista on syytä nostaa esiin myös se, että osa selvityksen toimittaneista tiedonhallintayksiköistä ei vastannut selvityspyyntöihin ja osa jätti vastaamatta kaikkiin selvityspyynnössä kysyttyihin tietoihin.⁴

Selvityspyyntöihin saatujen vastausten perusteella voidaan tehdä myös johtopäätös siitä, että tiedonhallintalain tarkoitus ja sen 5 §:n soveltamisala on edelleen epäselvä osalle arvioinnin kohteena olleista viranomaisista.

Vastauksista voidaan arvioida myös, että tiedonhallintamallin ylläpidon käytännön järjestäminen yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa voi muodostaa epäselvyyttä tiedonhallintayksikölle säädettyjen vastuiden ja vaatimusten käytännön toteutuksen välille. Esimerkiksi jos toimijat ovat sisäisesti sopineet tiedonhallintamallin teknisen toteutuksen vastuun yhdelle toimijalle. Tämä ei kuitenkaan poista muiden tiedonhallintayksiköiden vastuuta tiedonhallintamallin sisällöllisestä vastuusta omalta osaltaan.

6 Arvioinnin aiheuttamat toimenpiteet

Toteutetun arvioinnin ja siitä saatujen havaintojen perusteella tiedonhallintalautakunta toteuttaa seuraavat toimenpiteet:

Tiedonhallintalautakunta lähettää ohjauskirjeen niille tiedonhallintayksiköille, jotka eivät vastanneet vuoden 2024 selvityspyyntöön tai joiden vastausten perusteella lautakunta on arvioinut tiedonhallintamallin laadinnan olevan edelleen aloittamatta.

Tiedonhallintalautakunta tehostaa tiedonhallintalaissa säädettyjen vaatimusten toteuttamiseen liittyvien puutteiden esiin nostamista, välittämällä edellä mainitun ohjauskirjeen tiedoksi myös tiedonhallintayksiköiden toiminnan lainmukaisuuden valvonnasta vastaaville toimielimille (valtionhallinnossa virastojen sisäinen valvonta sekä hyvinvointialueilla, kunnissa ja kuntayhtymissä tarkastuslautakunta)

Hyvien käytäntöjen jakamiseksi tiedonhallintalautakunta toimittaa tiedonhallintamallin ylläpidosta toteutetun arvioinnin yhteenvedon kaikille niille tiedonhallintayksiköille, joille selvityspyyntö on toimitettu.

⁴ Tässä yhteydessä vastaamatta jättäminen tai puutteelliset tiedot kohdistuivat vain tiedonhallintalaissa säädettyjen vaatimusten toteuttamisen arviointia koskeviin kysymyksiin, jotka selvityspyynnössä oli merkitty pakollisiksi vastattaviksi.