



PELASTUSOPISTO

Palontutkinnan tiedonhallinnan säätely

Palontutkinnan tietovarantohankkeen osaraportti

Helinä Tiura-Virta, Tomi Voutilainen



B

TUTKIMUSRAPORTTI



PELASTUSOPISTO

Palontutkinnan tiedonhallinnan säätely

Palontutkinnan tietovarantohankkeen osaraportti

Helinä Tiura-Virta, Tomi Voutilainen



PELASTUSOPISTO

Pelastusopisto
PL 1122
70821 Kuopio
www.pelastusopisto.fi

Pelastusopiston julkaisu
B-sarja: Tutkimusraportit
3/2024

ISBN 978-952-7217-81-8 (pdf)
ISSN 2342-9313 (pdf)



Pelastusopisto

Helinä Tiura-Virta, Tomi Voutilainen
Palontutkinnan tiedonhallinnan sääntely
Julkaisu/Tutkimusraportti, 64 s., 3 liitettä (13 s.)
Kesäkuu 2024

Tiivistelmä

Tämä raportti on Palontutkinnan tietovarantohankkeen 1. osaraportti. Raportissa systematisoidaan palontutkinnan tietovarantoa ja siihen liittyvää pelastustoimen tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntö sekä tunnistetaan sääntelyn kehitystarpeita. Lisäksi esitetään suositukset siitä, miten lainsäädäntöä tulisi kehittää. Tutkimusmenetelmä on lainoppi.

Tutkimuksen perusteella lakisäätteiset tiedonhallintaa koskevat vastuut muodostavat monimutkaisen kokonaisuuden, jonka perusteella on vaikea tulkita, mille viranomaiselle vastuut käytännössä kohdistuvat sekä hyvinvointialueiden sisäisissä hallintorakenteissa että hyvinvointialueiden ja niiden ulkopuolisten viranomaisten välillä. Epäselvät ja osin päällekkäiset vastuut vaikeuttavat palontutkinnan tietojohdoisten tarkoitusten toteutumista sekä pelastustoimen tiedonhallinnan toteuttamista laissa tarkoitetulla tavalla.

Tutkimuksen perusteella esitetään suositukset sääntelyn kehittämiseksi. Palontutkinnan tietovarannon rekisterinpito ja siihen liittyvä vastuujako tulisi säätää yhteisrekisterinpitäjille, jotka olisivat hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomainen sekä valtion viranomainen, jolle säädettäisiin lisäksi erityislaissa tiedonhallintalaista poikkeavasti tietojärjestelmään liittyviä tiedonhallinnan vastuuviranomaisen toimivaltuuksia ja tehtäviä. Lisäksi suositellaan hätäkeskuslakiin nimenomaista sääntelyä yhteisrekisterinpitäjistä sekä täsmällistä sääntelyä siitä, miten tiedonhallintalaissa tarkoitetut viranomaisen vastuut jakautuvat hätäkeskuslain tarkoittamille viranomaisille. Tietojen antamista koskevaan sääntelyyn esitetään lisäksi täsmennyksiä, joilla sääntely vastaisi valtiosääntöisiä edellytyksiä, olisi yhteensopiva yleislainsäätelyn kanssa ja tukisi siten myös tiedonhallinnan tarkoitusten toteuttamista. Lisäksi turvallisuusluokittelua koskevaa sääntelyä tulisi yhtenäistää valtion viranomaisten ja hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisten välillä, koska turvallisuusluokittelua koskevaa sääntelyä ei sovelleta hyvinvointialueen viranomaiseen. Sääntely johtaa epäyhtenäiseen asiakirjojen hallintaan, mikä on omiaan nostamaan riskejä asiakirjojen käsittelyssä silloin, kun tosiasiallisesti hyvinvointialueen viranomaisissa laaditaan asiakirjoja, jotka valtion viranomaisen tulisi turvallisuusluokitella.

Avainsanat: palontutkinta, pelastustoimi, tiedonhallinta, tietovaranto, tietosuoja, hyvinvointialue



Pelastusopisto

Helinä Tiura-Virta, Tomi Voutilainen

Regulation of information management in fire investigations

Julkaisu/Tutkimusraportti, 64 p., 3 appendix (13 p.)

June 2024

Abstract

This report is a part of the Fire Investigation Information Resource project. The report systematizes the legislation concerning the fire investigation information resource and the information management of rescue services and identifies regulatory development needs.

Based on the study, statutory responsibilities for information management form a complex whole, which makes it difficult to interpret which authority in practice is responsible for the responsibilities both in the internal administrative structures of the wellbeing services counties and between the wellbeing services counties and the authorities outside them. Unclear and partly overlapping responsibilities hinder the realization of the data-driven purposes of fire investigation and the implementation of information management by rescue services.

Based on the study, the following recommendations are made for the development of regulation. Provisions on the fire investigation data pool should be laid down on a purpose-specific basis instead of register-specific regulation, and the control of the information resource should be laid down for joint controllers. Joint controllers would be the authority responsible for organizing rescue services in the wellbeing services county and a state authority, which would also be subject to special provisions on the duties of the authority responsible for information management related to the information system, in deviation from the Information Management Act. In addition, the report proposes specific provisions on joint controllers and precise provisions to be laid down on the Emergency Response Centers Act on how the information management responsibilities are divided between the authorities referred to in the Emergency Response Centers Act. In addition, clarifications are proposed to the regulation on the provision of information so that the regulation would meet the constitutional requirements and be consistent with the provisions of the Information Management Act concerning the methods of providing information. In addition, the regulation on safety classification should be harmonized between the state authorities and the rescue authorities of the wellbeing services county, because the regulation on safety classification does not apply to the rescue authorities of the wellbeing services counties.

ABI/INFORM: fire investigation, rescue services, information management, information resources, data protection, the wellbeing services county



Alkusanat

Tämä osaraportti kuuluu Palontutkinnan tietovarantohankkeeseen, joka käynnistyi vuonna 2023 ja valmistuu vuonna 2025. Hankkeen rahoittaja on Palosuojelurahasto ja päätoteuttaja Pelastusopisto. Hankkeen työpaketit 1 ja 4 toteutetaan yhteistyössä Itä-Suomen yliopiston kanssa. Vuosina 2023–2024 toteutettavassa työpaketissa 1 selvitetään palontutkinnan tiedonhallinnan nykytila ja kehittämiskohteet. Työpaketti jakaantuu käytännön nykytilaa koskevaan empiiriseen ja lainsäädäntöä koskevaan lainopilliseen osaan. Tämä osaraportti on työpaketin 1 lainsäädäntöä koskeva tutkimus. Empiirinen tutkimus ilmestyy myöhemmin vuonna 2024. Lisäksi työpaketin 4 puitteissa järjestetään pelastuslaitoksille ja hyvinvointialueille aihepiiriin liittyviä koulutuksia vuonna 2024.

Hallinto-oikeuden yliopisto-opettaja Helinä Tiura-Virta on tehnyt tähän raporttiin sisältyvän lainopillisen tutkimuksen ja on raportin päävastuullinen kirjoittaja. Julkisoikeuden professori Tomi Voutilainen on ohjannut tutkimuksen tekemistä ja osallistunut raportin kirjoittamiseen.

Kiitämme Palosuojelurahastoa hankkeen rahoittamisesta. Kiitämme lisäksi raporttiin annetuista kommentteista tutkija Päivi Mäkelää ja suunnittelija Heidi Liukkosta sekä ohjausryhmän jäseniä erityisasiantuntija Matti Savolaista ja pelastustoimen tietohallintopäällikkö Teemu Luukkoa.

Tampereella 31.5.2024

Helinä Tiura-Virta



Lyhenteet

art.	artikla
asiointilaki	laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003)
ETL	esitutkintalaki (805/2011)
EU	Euroopan unioni
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
HaVM	hallintovaliokunnan mietintö
HE	hallituksen esitys
hs	hallintosääntö
hva	hyvinvointialue
hyvinvointialuelaki	laki hyvinvointialueesta (611/2021)
HäkeL, hätäkeskuslaki	laki hätäkeskustoiminnasta (692/2010)
JulkL, julkisuuslaki	laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
pelastustoimen järjestämislaki	laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021)
Pell	pelastuslaki (379/2011)
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	perustuslakivaliokunnan mietintö
TsA, tietosuojas-asetus	yleinen tietosuojas-asetus eli Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88.
tuve	julkisen hallinnon turvallisuusverkko
Tuve-laki	laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta (10/2015)
TihL, tiedonhallintalaki	laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019)
Uusimaa-laki	laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla (615/2021)



Sisällys

1	Johdanto	10
1.1	Tutkimuksen lähtökohdat	10
1.2	Tiedonhallinta ja sen sääntely	11
1.3	Pelastustoimen järjestelmä	12
1.4	Pelastustoimen järjestäminen hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungissa	13
1.5	Pelastusviranomaiset	14
1.6	Yhteistyöintensiivinen pelastustoiminta	15
1.7	Pelastuslaitoksen palontutkinta	16
2	Palontutkinnan tiedonhallintaa koskeva sääntely	17
2.1	Palontutkinnan tietovaranto tiedonhallinnan sääntelyn kohteena	17
2.2	Tiedonhallintayksikön vastuut	19
2.2.1	Tiedonhallinnan järjestämisvelvollisuus	19
2.2.2	Tiedonhallinnan kuvaamisvelvollisuus	21
2.2.3	Tietoturvallisuusvastuut	23
2.2.4	Asianhallinnan vastuut	24
2.2.5	Asiakirjojen turvallisuusluokittelu	25
2.2.6	Tiedonhallintalain mukaiset vastuut hyvinvointialueiden hallintorakenteissa	26
2.3	Rekisterinpitäjän vastuut	28
2.3.1	Rekisterinpitäjän yleiset vastuut	28
2.3.2	Toimenpiderekisterin rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijät	32
2.3.3	Toimenpiderekisteriin tallennettavat tiedot	34
2.3.4	Pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjä hätäkeskustoiminnassa	37
2.3.5	Rekisterinpitäjän vastuut hyvinvointialueiden hallintorakenteissa	40
2.4	Tietojenvaihtoa koskevat vastuut palontutkinnassa	41
2.4.1	Vaitiolovelvollisuus ja tietojen ilmaiseminen vaitiolovelvollisuuden estämättä	41
2.4.2	Oikeus luovuttaa tietoja toimenpiderekisteristä	41
2.4.3	Tietojen antaminen virka-aputehtävän yhteydessä	43
2.4.4	Tietojen antamistapojen sääntely	43
2.4.5	Pelastusviranomaisen oikeus saada tietoja palontutkintaa varten	46
2.4.6	Tietojen antamisesta päättävä viranomainen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa	46
2.5	Poliisin suorittama palonsyyn tutkinta ja tiedonhallinta	47
2.5.1	Pelastusviranomaisen ilmoitusvelvollisuus poliisille	47
2.5.2	Palonsyyn tutkinta ja tietojen antaminen	48



3	Lainsäädännön kehittäminen	50
3.1	Palontutkinnan tietovarannon yhteisrekisterinpitäjät ja tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakaminen erityislailla	50
3.2	Hätäkeskuslaissa tarkoitettujen tietojen yhteisrekisterinpitäjät ja tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakaminen erityislailla	52
3.3	Pelastuslain rekisterikohtaisesta sääntelystä tietovarantoa koskevaan sääntelyyn	53
3.4	Tietojen saantia, käsittelyä ja luovuttamista koskevan toimivaltasääntelyn täsmentäminen	53
3.5	Tietoihin liittyviin oikeuksiin sidotuista teknisistä ja menettelyllisistä näkökohdista	54
3.6	Arkaluonteisten tietojen käsittely	55
3.7	Pelastustoimen tiedonhallinnan vastuiden määrittelystä hallintosäännöissä	55
4	Tiekartta lainsäädännön kehittämiseksi	57
5	Yhteenveto	58
	Lähteet	61

Liitteet

Liite 1. Tiedonhallintalaissa säädettyjen vastuiden määräytyminen hyvinvointialueilla hallintosääntöjen perusteella.

Liite 2: Viranomaisen pelastustoimen tiedonhallintaan liittyvien lakisäätteisten vastuiden määräytyminen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa hallintosääntöjen perusteella.

Liite 3. Julkisuuslain 14 §:n nojalla asiakirjan antamisesta päättävän viranomaisen määräytyminen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa hallintosääntöjen perusteella.

Kuviot ja taulukot

Kuvio 1. Tietovaranto koostuu tietoaaineistoista, jotka koostuvat viranomaisen asiakirjoista. s. 19

Kuvio 2. Hyvinvointialueen viranomaisten ja ulkopuolisten viranomaisten voimassa olevan sääntelyn mukaiset vastuut, jotka koskevat palontutkinnan tietovarantoa ja tietojärjestelmää, jolla sitä hallinnoidaan. s. 58

Kuvio 3. Hyvinvointialueen viranomaisten ja ulkopuolisten viranomaisten suositusten mukaisen sääntelyn *de lege ferenda* mukaiset vastuut, jotka koskevat palontutkinnan tietovarantoa ja tietojärjestelmää, jolla sitä hallinnoidaan. s. 60

Taulukko 1. Tiedonhallintalaissa säädetyt vastuutahot ja niille säädetyt vastuut pykälittäin. s. 28

Taulukko 2. Tiedonhallintalaissa säädettyjen vastuiden rinnastuminen tietosuoja-asetuksessa säädettyihin vastuisiin. s. 32



1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen lähtökohdat

Palontutkinnan tietovarantohankkeen tavoite on kehittää palontutkinnan tiedonhallintaa ja kerättävien tietojen hyödyntämistä. Hankesuunnitelman mukaan palontutkinnan tiedonhallinnan nykytilan ja siihen liittyvän sääntelyn selvittäminen uudistuneessa hyvinvointialuekontekstissa tuottaa myös laajemmin tietoa pelastustoimen tiedonhallinnan kehittämistarpeista. Tässä palontutkinnan tietovarantohankkeeseen kuuluvassa tutkimuksessa systematisoidaan palontutkinnan tietovarantoa ja siihen liittyvää pelastustoimen tiedonhallintaa koskevaa lainsäädäntöä sekä tunnistetaan sääntelyn kehittämistarpeet.

Tutkimusmenetelmänä on lainoppi. Lainopin avulla selvitetään voimassa olevan oikeuden sisältö ja miten sen mukaisesti voidaan toimia. Lainopin menetelmiä ovat systematisointi ja tulkinta. Oikeudellisen aineiston systematisointi on asioiden välisten yhteyksien tunnistamista ja normien järjestämistä (Aarnio 1978, 79, 83). Systematiikan avulla oikeusnormien kokonaisuus otetaan rationaalisesti hallintaan, eli systematiikka on siten oikeudellisen ajattelun kehittämistä (Aarnio 1978, 95). Tässä tutkimuksessa tunnistetaan ja järjestetään palontutkinnan tietovarantoon ja tiedonhallintaan liittyvät normit kysymyksenasettelun mukaisella tavalla johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi ja selvitetään samalla normien väliset suhteet.

Lainopillisen tulkinnan avulla esitetään kannanottoja voimassa olevan oikeuden sisällöstä. Oikeudellista tulkintaa ohjaavat oikeuslähteopit. Oikeuslähteoppi kuvaa sitä, mitä ovat oikeuslähteet, oikeuslähteiden välistä hierarkiaa ja suhteita sekä tulkintaperiaatteita, joiden avulla säännösten välisiä tulkintaongelmia voidaan ratkaista. Oikeuslähteiden avulla tunnistetaan pätevä ja velvoittava oikeus sekä myös se, mikä ei ole oikeutta. (Nuotio 2020, 1236.) Oikeuslähteopit lähtevät siitä, että oikeudellisen tulkinnan lähtökohta on laki. Lisäksi tulkinnan apuna voidaan käyttää muita oikeuslähteitä, kuten lainvalmisteluaineistoja ja tuomioistuinten ratkaisuja. (Ks. oikeuslähteopeista mm. Aarnio 1989; Tolonen 2003; Karhu 2020.) Hyvinvointialueiden kontekstissa oikeuslähteisiin kuuluu myös hallintosääntö, josta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 95 §:ssä ja Helsingin kaupungin osalta kuntalain (410/2015) 90 §:ssä. Hallintosäännöllä aluevaltuusto määrää siitä, miten hyvinvointialueen hallinto ja toiminta tulee järjestää. Hallintosäännöllä ei voida määrätä laista poikkeavasti, ellei laissa säädetä tällaisesta mahdollisuudesta. Tässä tutkimuksessa myös suositukset lainsäädännön kehittämiseksi eli *de lege ferenda* -kannanotot muodostetaan lainopin menetelmillä, eli ne perustuvat voimassa olevasta oikeudesta oikeuslähteiden avulla tehtyihin tulkintoihin.

Tutkimuksessa vastataan seuraaviin kysymyksiin:

Mitkä ovat palontutkinnan tietovarannon tietojen käsittelyyn, saamiseen, luovuttamiseen ja muuhun tiedonhallintaan liittyvät lainsäädännöstä johtuvat vastuut?

Miten nämä vastuut on järjestetty hyvinvointialueilla?

Mitä palontutkinnan tiedonhallintaan liittyviä vastuita kohdistuu muille kuin hyvinvointialueen viranomaisille ja mikä on niiden suhde hyvinvointialueen tiedonhallinnan vastuisiin?



Millaisia kehittämistarpeita palontutkinnan tietovarantoa ja laajemmin pelastustoimen tiedonhallintaa koskevaan sääntelyyn liittyy?

Raportin johdanto-osassa selvitetään seuraavaksi, mitä tiedonhallinnalla ja sen sääntelyllä tarkoitetaan. Lisäksi johdannon alaluvuissa avataan pelastustoimen ja palontutkinnan lainsäädännöllisiä perusteita. Pääluvussa 2 systematisoidaan palontutkinnan tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntö. Pääluku 2 on jäsennellyt siten, että alaluvuissa selvitetään tiedonhallinnan lainsäädännöstä johtuvat vastuut ja niiden sisältö sekä arvioidaan vastuiden järjestämistä hyvinvointialueilla. Samalla selvitetään, mitä hyvinvointialueen ulkopuolelle kuuluvia vastuita palontutkinnan tiedonhallintaan liittyy ja mikä on niiden suhde hyvinvointialueen tiedonhallinnan vastuisiin. Pääluvussa 3 ja 4 arvioidaan ja jäsennetään lainsäädännöstä tunnistettuja kehittämistarpeita ja esitetään niiden kannalta suositukset sääntelyn kehittämiseksi.

1.2 Tiedonhallinta ja sen sääntely

Tiedonhallinnan käsitteellä tarkoitetaan yleensä tietojen käsittelyyn ja käyttöön sekä tiedon esittämiseen yleisellä tasolla liittyvää tapaa kerätä ja ylläpitää tietoja niiden laadun ja käytettävyyden varmistamiseksi (HE 284/2018 vp, 10). Tiedonhallinnan asianmukainen järjestäminen edistää perustuslain (731/1999) 12 §:ssä säädetyn julkisuusperiaatteen toteutumista ja on osa hallintolaissa (434/2003) säädettyä hyvän hallinnon toteuttamista, koska se edistää joutuisaa asiankäsittelyä ja vaikuttaa oikeusturvan toteutumiseen. Toisaalta tiedonhallinnan sääntelyllä turvataan myös perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa sekä salassapidon intressejä, kun tiedon salassapidosta on laissa säädetty.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, tiedonhallintalaki, TihL) tiedonhallinnalla tarkoitetaan lain 2 §:n 9 kohdan määritelmän mukaan viranomaisen tehtävien hoidossa tai sen muussa toiminnassa syntyviin tarpeisiin perustuvia toimia ja tietoturvalisätoimenpiteitä viranomaisen tietoaisteistojen, niiden käsittelyvaiheiden ja tietoaisteistoihin sisältyvien tietojen hallinnoimiseksi riippumatta tietoaisteistojen tallentamistavasta ja muista käsittelytavoista.

Tiedonhallinnan sääntely koskee tietojenkäsittelyn vaatimuksia (Voutilainen ja Muukkonen 2021, 4). Tiedonhallinnan sääntelynä voidaan laajassa mielessä pitää kaikkea *tietojen* – mukaan lukien *henkilötietojen* – käsittelyä koskevaa sääntelyä ja tietoihin kohdistuvia toimenpiteitä koskevaa sääntelyä sekä niihin liittyviä vastuita ja oikeuksia koskevaa sääntelyä. Tällaista sääntelyä ovat tietojen käyttäminen, saantia, luovuttamista, säilyttämistä, suojaamista sekä muuta käsittelyä koskeva sääntely. Tässä tutkimuksessa tiedonhallinnan sääntelyn tärkeimpiä oikeuslähteitä ovat tiedonhallintalaki, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, julkisuuslaki, JulkL), yleinen tietosuoja-asetus¹ (EU) 2016/679 (tietosuoja-asetus, TsA) ja sitä täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) sekä pelastuslaki (379/2011, PelL) ja hätäkeskustoiminnasta annettu laki (692/2010, hätäkeskuslaki, HäkeL).

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88, ja suomennosta koskeva oikaisu EUVL L 74, 4.3.2021, s. 35–89.



Tiedonhallintalaissa säädetään viranomaisen *tietoaineistoihin* liittyvistä vastuista, mukaan lukien tietoturvallisuustoimenpiteistä sekä tietojen luovuttamisesta teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avulla. Tiedonhallintalain tarkoittamat tietoaineistot koostuvat julkisuuslain tarkoittamista *viranomaisen asiakirjoista*, joten tiedonhallintalakia sovelletaan vain sellaisten asiakirjojen käsittelyyn, joihin sovelletaan julkisuuslakia (Voutilainen 2019, 306). Julkisuuslaissa säädetään tietojen antamisesta viranomaisen asiakirjasta sekä viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta. Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuojasetuksessa ja tietosuojalaissa. Yleislakien lisäksi erityislainsäädännössä, kuten pelastuslaissa ja hätäkeskuslaissa, on tietojen saamiseen, luovuttamiseen ja käsittelyyn liittyvää toimialakohtaista sääntelyä. Jos erityislain säännös on ristiriidassa yleislain säännöksen kanssa, sovelletaan erityislain säännöstä. Tiedonhallintasääntelyn keskeisiä käsitteitä palontutkimuksen tiedonhallinnan kontekstissa käsitellään luvussa 2.1.

1.3 Pelastustoimen järjestelmä

Pelastuslain 2 a §:n määritelmien mukaan pelastustoimi on tehtäväala, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. Pelastustoiminnalla puolestaan tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä onnettomuuden uhatessa tai sattuesssa sekä rajoittaa onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja ja lieventää onnettomuuden seurauksia.

Pelastustoimen järjestelmään kuuluu sekä valtakunnallisia että alueellisia julkisen hallinnon tahoja. Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi pelastustoimelle valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Sisäministeriön yhteydessä toimiva pelastustoimen neuvottelukunta seuraa ja arvioi pelastustoimen toteutumista sekä tukee sen kansallista ohjausta. Neuvottelukunnan jäseniä ovat hyvinvointialueet ja ohjaavat ministeriöt. (HE 241/2020 vp, 201.)

Pelastuslain 23 §:n mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, sekä yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä. Aluehallintovirasto valvoo pelastustoimea ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa alueellaan ja tukee sisäministeriötä pelastustoimea koskevissa tehtävissä. Valtakunnallinen viranomainen on myös Pelastusopisto, jonka tehtävä on antaa pelastustoiminnan ja hätäkeskustoiminnan koulutusta sekä huolehtia osaltaan pelastustoimen tutkimus- ja kehittämistoiminnasta (laki Pelastusopistosta 607/2006, 2 §).

Hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan. Hyvinvointialueen pelastustoimen ja sen palvelujen saatavuuden tason ohjauksesta ja valvonnasta säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (613/2021, pelastustoimen järjestämislaki). Pelastuslain 2a.1 §:n 5 kohdan mukaan hyvinvointialueen organisaatioon kuuluu pelastuslaitos, joka on pelastustoimen tehtäväalaan kuuluvien palveluiden omasta tuotannosta vastaava hyvinvointialueen organisaatio. Hyvinvointialueita on 21. Näistä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueella sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella on yhteinen pelastuslaitos eli Keski-Uudenmaan pelastuslaitos. Hyvinvointialueiden pelastuslaitoksia on täten 20. Lisäksi on Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

Pelastustoimen järjestelmään kuuluu myös yksityisiä tahoja. Pelastustoiminnassa tärkeä merkitys on sopimuspalokunnilla. Sopimuspalokunta on pelastustoimen järjestelmään kuuluva vapaaehtoinen



palokunta, laitospalokunta, teollisuuspalokunta tai sotilaspalokunta, joka on tehnyt pelastuslaitoksen kanssa sopimuksen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta (pelastuslaki 2a.1 §:n 6 k.). Pelastustoimen järjestelmään kuuluu myös muita yksityisiä pelastusalalla toimivia yhteisöjä. Tällainen toimija on mm. Vapaaehtoinen pelastuspalvelu.

Pelastustoimen järjestelmä on siten yhdistelmä valtiollista johtamista ja ohjausta, aluehallintoa, alueellista itsehallintoa ja sopimusperustaista toimintaa. Kootusti voidaan todeta, että ministeriötasolla vastataan kansallisesta strategiasta, valmistellaan lainsäädäntöä ja ohjataan kansallista isoa kuvaa pelastustoimesta. Aluehallintovirasto toimii valtion ja hyvinvointialueiden välissä erityisesti toiminnan valvojana. Hyvinvointialueet vastaavat itsehallintonsa puitteissa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan eli siitä, että pelastuslaitos on olemassa, sillä on resurssit hoitaa tehtävänsä ja se hoitaa ne. Pelastuslaitos on hyvinvointialueen organisaatioon kuuluva operatiivinen toimija, joka hoitaa pelastustoimen tehtävät käytännössä, mukaan lukien palontutkinnan.

1.4 Pelastustoimen järjestäminen hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungissa

Hyvinvointialueiden järjestämisvastuun sisällöstä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021, hyvinvointialuelaki) 7 §:ssä. Helsingin kaupunki ei kuulu hyvinvointialueeseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021, Uusimaa-laki) 17.2 §:n mukaan myös Helsingin kaupungin järjestäessä pelastustoimen tehtäviä sovelletaan hyvinvointialuelain 7 §:n sääntelyä järjestämisvastuusta.

Hyvinvointialuelain 7 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta; 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä; 3) tuottamistavan valinnasta; 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta; ja 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Hyvinvointialue voi hoitaa tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle. Lisäksi hyvinvointialueiden tehtävien järjestäminen voidaan koota yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, jos se on välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä. Hyvinvointialue vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain nojalla toinen hyvinvointialue. Järjestämisvastuulla tarkoitetaan hyvinvointialueen oikeudellista vastuuta toteuttaa lailla säädettyt palvelut ja velvollisuudet lainsäädännön mukaisesti (ks. vastaavasti kunnan osalta Voutilainen ja Muukkonen 2021, 6).

Pelastustoimen järjestämislain 4 §:ssä säädetään pelastustoimen järjestämisvastuusta. Sen mukaan hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin pelastustoimen järjestä-



mislaissa ja muussa laissa säädetään. Pelastustoimen järjestämislakia sovelletaan muiden hyvinvointialueiden lisäksi Uusimaa-lain 2.6 §:n mukaan myös Uudenmaan hyvinvointialueisiin² ja Helsingin kaupunkiin.

Pelastuslain 27 §:n mukaan hyvinvointialue päättää, millä tavoin pelastuslaitos huolehtii alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, neuvonnasta ja turvallisuusviestinnästä, pelastustoimen valvontatehtävistä, väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteesta sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä sekä pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä. Hyvinvointialue voi lisäksi tuottaa pelastuslain 32 §:n mukaisia pelastustoimintaan kuuluvia palveluita hankkimalla niitä sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä. Pelastuslain 32 §:ssä määritellään pelastustoiminnan sisältö, johon kuuluu muun ohella tulipalojen sammuttaminen ja vahinkojen rajoittaminen. Mitä pelastuslaissa säädetään hyvinvointialueen pelastustoimesta, koskee myös Helsingin kaupungin pelastustointa. Tässä tutkimuksessa käsiteltäessä hyvinvointialuetta tarkoitetaan jatkossa myös Helsingin kaupunkia, vaikka sitä ei erikseen mainittaisi.

1.5 Pelastusviranomaiset

Pelastuslaissa monet tietoon liittyvät oikeudet ja velvollisuudet on kohdistettu pelastusviranomaiselle. Näitä oikeuksia ja velvollisuuksia käydään tarkemmin läpi pääluvussa 2. Pelastusviranomaisen määrittäminen pelastuslain ja hyvinvointialueella tarkemmin hallintosäännön ja muiden määräysten perusteella. Pelastuslain 26 §:n mukaan valtion pelastusviranomaisia ovat sisäministeriön pelastusylijohtaja ja hänen määräämänsä sisäministeriön ja aluehallintoviraston virkamiehet. Hyvinvointialueen pelastusviranomaisia ovat pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä hyvinvointialueen asianomainen monijäseninen toimielin. Hyvinvointialueen toimielimistä säädetään hyvinvointialuelain 35 §:ssä, jonka mukaan aluevaltuusto voi asettaa aluehallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä, johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten ja jaostoja aluehallitukseen, lautakuntaan ja johtokuntaan (HE 56/2021 vp, 94).

Liitteeseen 2 on koottu hyvinvointialueiden pelastusviranomaiset siten kuin ne ovat hallintosäännöistä tulkittavissa. Pelastuslaitoksen ylin viranhaltija on osassa hallintosääntöjä melko yksiselitteisesti tulkittavissa. Osassa hallintosääntöjä määritellään pelastustoimen toimialue tai toimiala ja sen johtaja. Eräissä hallintosäännöissä määrätään nimenomaisesti pelastusviranomaiset ja pelastustoimen monijäseninen toimielin, joka voi olla hyvinvointialueella aluehallitus tai asianomainen lautakunta tai jaosto. Jos hallintosäännössä ei määrätä nimenomaisesti, että jokin toimielin on pelastustoimen monijäseninen toimielin mutta hyvinvointialueelle on hallintosäännössä määrätty lautakunta tai jaosto, jolle on määrätty pelastustoimeen liittyvää toimivaltaa, sitä voidaan pitää pelastuslain tarkoittamana pelastusviranomaisena. (Ks. liite 2.)

² Uudenmaan hyvinvointialuejako poikkeaa maakuntien mukaan jaetuista hyvinvointialueista. Uudenmaan maakunnassa oleviin *Uudenmaan hyvinvointialueisiin* kuuluvat: Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue. (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta 616/2021, 7 §.)



1.6 Yhteistyöintensiivinen pelastustoiminta

Pelastustoiminta on hyvin yhteistyöintensiivistä, mikä käy ilmi pelastuslain sääntelystä. Yhteistyösääntely on välttämätöntä, koska viranomaiset ovat erillisiä toisistaan ja yksityisistä tahoista. Hallintolain 10 §:n lähtökohdan mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Pelastuslain 42.1 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön. Tätä yleisluontoista säännöstä konkretisoidaan muissa säännöksissä. Pelastuslain 45 §:ssä säädetään pelastuslaitoksen velvollisuudesta antaa tarvittaessa apua toiselle pelastuslaitokselle pelastustoiminnassa. Pelastuslain 46 §:ssä säädetään viranomaisyhteistyöstä pelastustoiminnassa. Sen mukaan valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa. Pykälän 2 momentissa säädetään tarkempi työnjako pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten kesken.

Tietojohtoista yhteistyötä kuvaa sääntely pelastuslaitoksen vastuulla olevista pelastussuunnitelmista, jotka on tehtävä yhteistyössä säädettyjen tahojen kanssa (PelL 47–48 §). Lisäksi pelastuslaitoksen tulee yhteistyössä pelastustoimintaan osallistuvien, virka-apua antavien viranomaisten sekä Häätäkeskuslaitoksen kanssa laatia hälytysohje pelastustoiminnassa tarvittavien voimavarojen hälyttämisestä. Hälytysohjeessa on huomioitava myös pelastuslaitosten sopimukseen perustuva yhteistoiminta – kuten sopimuspalokuntien toiminta – ja 45 §:ssä pelastuslaitokselle säädetty velvollisuus antaa apua toiselle pelastuslaitokselle.

Myös virka-apu on viranomaisten välistä yhteistyötä, mutta siitä on hallintolain 10.2 §:n mukaisesti säädetty erikseen. Muiden viranomaisten velvollisuudesta antaa virka-apua pelastusviranomaisille säädetään pelastuslain 49 §:ssä. Sen mukaan valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset ja laitokset sekä Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa (418/2011) tarkoitettu Suomen metsäkeskus ovat velvollisia antamaan pyynnöstä mm. pelastusviranomaisille toimialaansa kuuluvaa tai siihen muuten soveltuvaa virka-apua pelastusviranomaisten pelastuslaissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Sama velvollisuus on valtion omistamilla liikelaitoksilla ja yhtiöillä.

Poliisi on lisäksi velvollinen antamaan virka-apua mm. 88 §:n mukaisen tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi. Metsähallitus on velvollinen antamaan pelastusviranomaisille asiantuntija-apua metsäpalojen torjunnassa ja varautumaan omatoimisesti hallinnassaan olevalla valtion maalla tapahtuvien metsäpalojen ehkäisyyn ja torjuntaan yhteistyössä pelastusviranomaisten kanssa. Päätöksen tällaisen virka-avun tai asiantuntija-avun pyytämisestä tekee asianomainen pelastusviranomainen. Pelastusviranomainen voi puolestaan antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion, hyvinvointialueen tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi pelastuslain 50 §:n nojalla.

Erillisten viranomaisten yhteistyön tarve tuo oman vaikeusasteensa myös tiedonhallintaan. Yleisluontoinen yhteistyösäännös tai virka-apusäännös sellaisenaan ei perusta oikeutta antaa salassa pi-



dettävää tietoa yhteistyökumppanille. Kukin viranomainen voi toimia vain oman säädetyn tehtäväpiirinsä ja toimivaltansa rajoissa. Hyvä tiedonhallinnan sääntely ja sen mukaisesti hyvin järjestetty tiedonhallinta tukevat myös optimaalista yhteistyötä.

1.7 Pelastuslaitoksen palontutkinta

Palontutkinnasta säädetään pelastuslain 41 §:ssä. Säännöksen mukaan pelastuslaitoksen on suoritettava palontutkinta. Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen. Palontutkinnassa arvioidaan tulipalon syttymissyy ja selvitetään tarvittavassa laajuudessa palon syttymiseen ja leviämiseen vaikuttaneet tekijät, palosta aiheutuneet vahingot ja vahinkojen laajuuteen vaikuttaneet tekijät sekä pelastustoiminnan kulku. Selvityksen laajuuteen vaikuttaa erityisesti palon seurausten vakavuus. Hallituksen esityksen mukaan palontutkintavelvoitteen täyttää vähimmillään pelastustoiminnan johtajan ammattikokemukseen perustuva arvio tulipalon syttymissyystä ja sen leviämiseen vaikuttaneista tekijöistä, palosta aiheutuneista vahingoista, vahinkojen laajuuteen vaikuttaneista tekijöistä kuten asukkaiden ja henkilökunnan toiminnasta palotilanteessa sekä pelastustoiminnan kuluista (HE 257/2010 vp, 58).

Pelastuslain 41 §:n mukaan tiedot palontutkinnasta merkitään aina toimenpiderekisteriin. Hallituksen esityksen mukaan palontutkinnan päätarkoituksena on tuottaa tietoa, joka on välittömästi hyödynnettävissä pelastuslaitosten omassa valistus- ja neuvontatyössä, valvonnassa ja pelastustoiminnan kehittämisessä. Palontutkinnan yleisempänä tarkoituksena on tuottaa tilastoaineistoa ja tietoa laajemminkin pelastustoimen ja paloturvallisuuden kehittämiseksi sekä toteutettujen toimien vaikutusten arvioimiseksi. (HE 257/2010 vp, 58.)

Palontutkintaan liittyy pelastuslain 43 §, jossa säädetään pelastuslaitoksen velvollisuudesta seurata onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehitystä ja niistä tehtävien johtopäätösten perusteella ryhtyä osaltaan toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niihin varautumiseksi sekä tarvittaessa tehdä esityksiä muille viranomaisille ja tahoille.

Palontutkinnan tavoitteissa on siten pitkälti kysymys tiedosta. Tiedon keräämisellä pyritään ennalta ehkäisemään onnettomuuksia ja kehittämään toimintaa. Tällainen tietojohtoinen pyrkimys korostaa tiedonhallinnan tärkeyttä palontutkinnan kontekstissa.



2 Palontutkinnan tiedonhallintaa koskeva sääntely

2.1 Palontutkinnan tietovaranto tiedonhallinnan sääntelyn kohteena

Pelastuslain 41 §:n mukaan tiedot palontutkinnasta tallennetaan 91 §:ssä tarkoitettuun toimenpiderekisteriin. Tosiasiallisesti nämä tiedot tallennetaan niin sanottuihin selosteisiin, jotka ovat osa toimenpiderekisterin kokonaisuutta. Tällaisia selosteita ovat hälytysseoste, onnettomuusseoste, rakennusseoste ja palontutkintaseoste (Rautasuo 2014, 11; Liukkonen 2024, 9).³ Näitä selosteita kutsutaan tässä palontutkintaa koskeviksi selosteiksi tai PRONTO-selosteiksi. Toimenpiderekisteristä säädetään pelastuslain 91 §:ssä, jonka mukaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomaisn saa pitää pelastustoimen seuranta ja kehittämistä varten henkilökisteriä. *Palontutkintaa koskeviin selosteisiin sovelletaan näin ollen toimenpiderekisteriä koskevaa sääntelyä.*

Tietosuoja-asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa (Tsa 2(1) art.). Siten rekistereissä käsiteltäviin henkilötietoihin sovelletaan tietosuoja-asetusta. *Rekisteri* puolestaan määritellään tietosuoja-asetuksessa siten, että se tarkoittaa mitä tahansa jäsenneiltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli tietojoukko sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu (Tsa 4(6) art.). Toimenpiderekisteri ja siten myös palontutkintaa koskevat selosteet ovat tietosuoja-asetuksen tarkoittamia rekistereitä. Rekisterin määritelmällä ei kuitenkaan ole merkitystä tietosuoja-asetuksen soveltamisen kannalta, koska tietosuoja-asetusta sovelletaan joka tapauksessa henkilötietojen joko kokonaan tai osittain tapahtuvaan automaattiseen henkilötietojen käsittelyyn.

Tiedonhallintalakia sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä (TihL 3 §). *Tietoaineistolla* tarkoitetaan asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta (TihL 2.1 §:n 5 k.). *Tietovaranto* tarkoittaa viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti (TihL 2.1 §:n 6 k.).

Toimenpiderekisterin teknistä ylläpitoa varten on PRONTO-järjestelmä (ks. HE 160/2005 vp, 2), eli pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastotietojärjestelmä. PRONTO on *tietojärjestelmä*, jolla käytännössä hallinnoidaan toimenpiderekisterin ja siihen kuuluvien selosteiden tietoja. Tietojärjestelmällä tarkoitetaan tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisjärjestelyä (TihL 2.1 §:n 3 k.). *Tietojärjestelmä itsessään ei ole rekisteri, tietoaineisto eikä tietovaranto, vaan näiden hallinnan työkalu.* PRONTO ei ole julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015, Tuve-laki) tarkoittamassa turvallisuusverkossa (ns. Tuve-verkko), joten siihen ei sovelleta Tuve-lakia.

³ Lisäksi selosteisiin kuuluu öljyntorjuntaseoste, joka ei kuitenkaan liity palontutkintaan.



Tiedonhallintalain näkökulmasta toimenpiderekisteri kuuluu osana *pelastustoimen tietovarantoon*, ja *toimenpiderekisteriä ja siten myös siihen kuuluvia selosteita on pidettävä tiedonhallintalaissa tarkoitettuna tietoineistona, jota käsitellään pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastojärjestelmän avulla.*

Viranomaisen asiakirjojen ja tallenteiden julkisuuteen, salassapitoon ja tietojen antamiseen viranomaisen asiakirjasta sovelletaan julkisuuslakia. Viranomaisen tietojärjestelmään tallennettavat tiedot ovat perustuslain 12.2 §:n tarkoittamia viranomaisen tallenteita (PeVL 3/2009 vp, 2; PeVL 7/2019 vp, 6). Viranomaisen rekisteri on viranomaisen asiakirja tai se koostuu samaan käyttötarkoitukseen kerätyistä asiakirjoista (ks. HE 30/1998 vp, 55 ja 56). Tässä suhteessa rekisterin käsite kohdistuu tiedonhallintalain sääntelyssä tietoineistoon. *Toimenpiderekisteri ja siihen kuuluvat selosteet ovat viranomaisen asiakirjoja tai koostuvat viranomaisen asiakirjoista.* Tähän tietoineistoon sisältyvät myös muut aineistot, jotka kertyvät pelastustoimen tehtävien yhteydessä, vaikka näitä asiakirjoja ei tallennettaisi tietojärjestelmään. Esimerkiksi pelastuslaitoksen palopaikalta virkatoiminnan yhteydessä ottamat valokuvat on katsottu liittyvän dokumenttiaineistona palontutkintaan ja ne ovat viranomaisen asiakirjoja (KHO 2016:207). Sama koskee muun muassa videoaineistoa. Kuviossa 1 (s. 19) on kuvattu keskeisten käsitteiden eli tietovarannon, tietoineistojen, asiakirjojen ja tietojärjestelmän keskinäiset suhteet.

Toimenpiderekisteriin liittyy myös osaltaan hätäkeskuslain 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettu hätäkeskustietojärjestelmä, koska pelustuslain 91.1 §:n nojalla toimenpiderekisteriin tallennetaan tietoja, jotka on tallennettu hätäkeskustietojärjestelmään.

Rekisteriin ja tietojärjestelmään kohdistuvat vastuut jakautuvat sääntelyn näkökulmasta osin eri tahoille. Rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän yleiset vastuut määräytyvät tietosuoja-asetuksen perusteella. Toimenpiderekisterin rekisterinpitäjistä ja eräistä henkilötietojen käsittelijää merkitsevästä erityisistä vastuista säädetään pelustuslain 91 §:ssä. Hätäkeskustietojärjestelmän rekisterinpitäjistä säädetään hätäkeskuslain 16 a §:ssä. Rekisterinpitäjän ja tietyt henkilötietojen käsittelijän vastuut ovat myös näitä tehtäviä hoitavien viranomaisten vastuita.

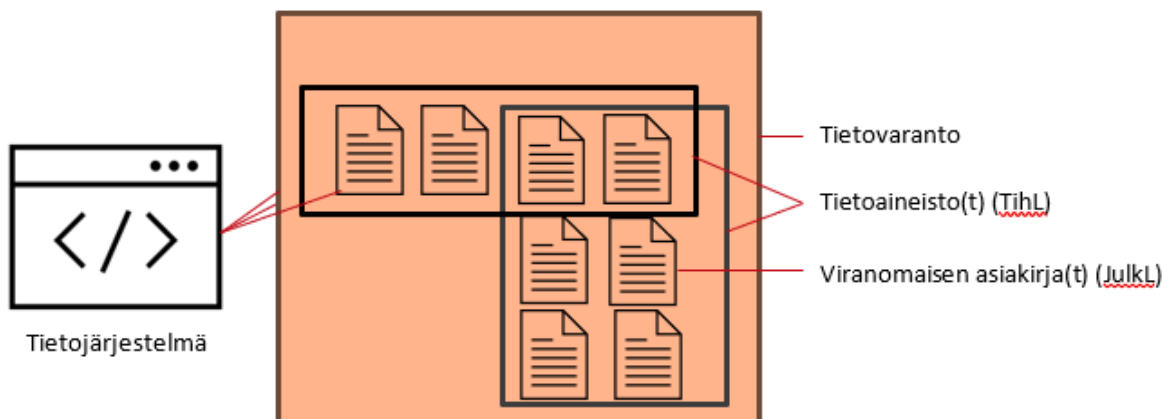
Tietojärjestelmään kohdistuvista yleisistä vastuista säädetään tiedonhallintalaissa. Yhtäältä tiedonhallintayksikölle ja toisaalta viranomaiselle on kohdistettu eräitä tietojärjestelmän tietoturvallisuuden liittyviä vastuita tiedonhallintalaissa. Tietoturvallisuutta koskevia säännöksiä on myös tietosuoja-asetuksessa, joka kohdistaa kyseiset vastuut rekisterinpitäjälle.

PRONTO-tietojärjestelmän omistaa tietojärjestelmän ohjeiden mukaan sisäministeriö (Liukkonen 2024, 3). Tietojärjestelmän omistamisesta, hankinta-, kehittämis- tms. vastuusta ei kuitenkaan laissa säädetä.⁴ Vaikka tietojärjestelmä olisi tosiasiallisesti keskitetty kuten PRONTO, tietojärjestelmällä käsiteltävän tietoineiston osalta velvollisuudet kohdistuvat tietoineistoa hallussaan pitäville hyvinvointialueiden viranomaisille. Kun tietojärjestelmää koskeva vastuu on säädetty ”viranomaiselle”, vastuun tarkempi määrittely jää hyvinvointialueella hallintosäännön tai muun määräyksen varaan. Onkin tärkeää, että tiedonhallintayksikölle, rekisterinpitäjälle ja viranomaiselle säädetyt tiedonhallinnan vastuut eli tietoineistoja, asiakirjoja, tietojärjestelmiä, henkilötietojen käsittelyä ja tietojen antamista koskevat vastuut kohdentuvat käytännössä lainmukaisesti. Tästä syystä tietojärjestelmien

⁴ Ks. PRONTO-tietojärjestelmän taustasta HE 160/2005 vp, s. 2.



sekä niiden tietosisältöjen vastuut ja toimivaltaisuus on määriteltävä laissa, jos tietojärjestelmää tai sen tietosisältöä hallinnoi useampi viranomainen. Tällöin erityislaissa on määriteltävä, miten vastuut, velvollisuudet sekä näihin liittyvät toimivaltasuhteet on järjestetty niin tietosuojalainsäädännön, julkisuuslain kuin tiedonhallintalain sääntelystä poikkeavasti. Selvää on, ettei yhteisissä tietojärjestelmissä voida mainittujen yleislakien määrittämiä vastuuta ja velvollisuuksia järjestää tarkoituksenmukaisella tavalla, vaan tähän tarvitaan erityislainsäädäntöä. Pelastustoimen tietovarantojen ja tietojärjestelmien suhteen kaikilta osin näin ei ole säädetty, joten vastuut ja velvollisuudet jäävät osin epämääräisiksi.



Kuvio 1. Tietovaranto koostuu tietoaineistoista, jotka koostuvat viranomaisen asiakirjoista. Tietovarantoa, tietoaineistoja ja asiakirjoja hallinnoidaan tietojärjestelmien avulla. Rekisteri voi olla tietovaranto tai tietoaineisto(ja) ja se koostuu asiakirjoista.

2.2 Tiedonhallintayksikön vastuut

2.2.1 Tiedonhallinnan järjestämisvelvollisuus

Hyvinvointialueet ovat tiedonhallintayksiköitä (TihL 4.1 §:n 5 k.). Tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka vastuulla on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain mukaisesti (TihL 2.1 §:n 2 k.). Hyvinvointialue on julkisyhteisö, johon kuuluu useita viranomaisia. Hyvinvointialueelle tiedonhallintayksikkönä kuuluvia tehtäviä hoitaa hyvinvointialueen viranomainen, jonka vastuulle hyvinvointialueen hallintosäännössä on määrätty tiedonhallintayksikön tehtävien järjestäminen ja toteuttaminen. Hyvinvointialue vastaa näin ollen myös alueensa pelastustoimen osalta tiedonhallintalain mukaisista vastuista siltä osin kuin tiedonhallintalaissa tiedonhallintaan liittyvät tehtävät on kohdistettu tiedonhallintayksikölle. Tiedonhallinnan järjestämisen vastuu on tiedonhallintayksikön johdolla (TihL 4.2 §). Hyvinvointialuelain 42.2 §:n mukaan aluehallitus johtaa hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta, joten aluehallitus on tiedonhallintalaissa tarkoitettu tiedonhallintayksikön johto, ellei aluevaltuusto ole toisin määrännyt hallintosäännössä. Liitteeseen 1 on koottu hallintosäännössä



määrätyt hyvinvointialueen viranomaiset, jolle kuuluvat tiedonhallintalaissa säädetyt tiedonhallintayksikön johdon vastuut. Katso taulukko 1 (s. 28), jossa on lueteltu pykälittäin tiedonhallintayksikölle tiedonhallintalaissa säädetyt vastuut.

Tiedonhallintalain 4.2 §:n mukaan tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on ensinnäkin määritelty tiedonhallintalaissa ja muussa laissa säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut. Hyvinvointialueella tiedonhallintalaissa tarkoitettujen vastuut on määriteltävä käytännössä hallintosäännössä tai muissa määräyksissä (ks. Voutilainen 2019, 310). Pelastustoimen kannalta säännös tarkoittaa, että hallintosäännössä tai muussa määräyksessä on määriteltävä konkreettisesti, mikä viranomainen vastaa pelastustoimen tiedonhallinnan vastuista.

Tiedonhallintayksikössä on niin ikään oltava ohjeet siitä, miten tiedonhallinnan vastuut toteutetaan käytännössä laissa säädettyjen vaatimusten mukaisesti muun muassa pelastustoimessa. Ohjeet tarkentavat ja konkretisoivat laissa, hallintosäännössä tai muussa määräyksessä määritellyn vastuujonon mukaisten tehtävien hoitamista käytännössä. (HE 284/2018 vp, 73.) Jos esimerkiksi hallintosäännössä on määrätty, että pelastusjohtaja vastaa pelastustoimen tiedonhallinnasta, on tämän lisäksi oltava tehtäviin liittyvät määräykset sekä laissa säädettyjen vaatimusten ja määräysten täytäntöönpanoa ohjaavat ohjeet siitä, miten vastuut ja velvollisuudet on toteutettava tiedonhallintayksikössä yhdenmukaisesti. Tietojen antamista koskevat ohjeet esimerkiksi palontutkintaa koskevien selosteiden osalta on pohjautettava kyseiseen lainsäädäntöön, eli pelastuslain 91 §:ään ja julkisuuslakiin sekä sähköisen tietojen antamisen osalta tiedonhallintalain sääntelyyn.

Tiedonhallintayksikön on ohjeistettava myös tietoturvaluustoimenpiteistä. Tiedonhallintayksikössä työskentelevillä tulisi olla tieto tietoturvaluuteen liittyvien vastuiden jakautumisesta tiedonhallintayksikössä ja millaisilla järjestelyillä huolehditaan tietojenkäsittelyn tietoturvaluudesta. Tällainen ohjeistus koskee mm. pelastustoimen PRONTO-järjestelmän ja sillä hallinnoitavien palontutkintaa koskevien selosteiden tietoturvaluutta. Tiedonhallintayksikön on myös ohjeistettava varautumisesta poikkeusoloihin. Poikkeusolot voivat merkitä erilaisia poikkeavia tilanteita, kuten tietoliikennehäiriöitä ja käyttökatoja (HE 284/2018 vp, 73). Poikkeusoloja voivat olla niin ikään tietosuoja-asetuksen 33 ja 34 artiklassa tarkoitettujen tietoturvaluukaukset, joiden osalta on noudatettava tietosuoja-asetuksen ilmoitusmenettelyä ja joihin myös tietosuoja-asetuksen voidaan nähdä edellyttävän ohjeistusta. Tietosuoja-asetuksen mukaiset vastuut kohdentuvat rekisterinpitäjälle.

Tiedonhallinnan järjestämisvelvollisuuteen kuuluu niin ikään, että tiedonhallintayksikön on tarjottava koulutusta, jolla varmistetaan, että henkilöstöllä ja tiedonhallintayksikön lukuun toimivilla on riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojen käsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön ohjeista. Jotta johto voi osoittaa huolehtineensa koulutusvelvollisuudesta, tulisi tiedonhallintayksiköllä olla koulutussuunnitelma, josta ilmenee, miten henkilöstö perehdytetään vaadittuihin normeihin. (Voutilainen 2019, 311.) Koulutusta tulisi järjestää oman henkilöstön lisäksi myös sellaisille sidosryhmille, jotka osallistuvat hyvinvointialueen tiedonhallintaan (HE 284/2018 vp, 74). Pelastustoimen osalta tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi palontutkintaa koskevien selosteiden tietojen käyttöön liittyvää koulutusta, joka olisi suunnattu niille, joiden tehtävä on tallentaa, luovuttaa tai muulla tavoin käsitellä hyvinvointialueen tietoaineistoja. Koulutussuunnitelma ja koulutus toteuttavat myös tietosuoja-asetuksen edellytyksiä tarvittavista organisatorisista toimenpiteistä, joilla voidaan osoittaa ja varmistaa asetuksen noudattaminen.



Tiedonhallintayksikössä on lisäksi oltava asianmukaiset työvälineet tiedonhallintaa koskevien velvollisuuksien toteuttamiseksi. Käytännössä johdon on huolehdittava, että tiedonhallintayksiköllä on asianmukaiset hankintaohjeet tietojärjestelmien hankintaa varten (Voutilainen 2019, 311). Lisäksi tulee olla järjestetty riittävä valvonta tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta. Valvonta edellyttää valvontasuunnitelmaa, jossa ilmenevät valvonnan toteuttamistavat, tulosten raportointitavat, valvonnan keinot ja aikataulu. Tietosuojavastaavat valvovat osaltaan tietosuojasääntelyn noudattamista. (Voutilainen 2019, 311.)

Normien noudattamisen valvonnan lisäksi tulee kontrolloida, että henkilöstöllä on riittävä osaaminen tietoturvallisuuden ja muun tiedonhallinnan toteuttamisesta. Valvonnan järjestäminen on osa tiedonhallintayksikön sisäisen valvonnan järjestelyjä ja tietoturvaluustoimenpiteiden toteuttamista. (HE 284/2018 vp, 74.) Palontutkinnan tiedonhallinnan osalta valvonnalla tulisi varmistaa, että palontutkintaa koskevien selosteiden tietoja ja muita tehtävissä käsiteltäviä tietoaineistoja, salassa pidettäviä tietoja tai henkilötietoja käsittelevillä henkilöillä on riittävä osaaminen tietoturvallisuudesta ja tietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä vähintään kontrolloimalla, että he ovat suorittaneet tarvittavat koulutukset säännöllisesti.

2.2.2 Tiedonhallinnan kuvaamisvelvollisuus

Tiedonhallintayksikössä on ylläpidettävä sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa *tiedonhallintamallia*. Tiedonhallinnan kuvaamisvelvollisuus eli tiedonhallintamallin laatiminen ja ylläpito kuuluu tiedonhallintayksikön johdolle, joka määräytyy tarkemmin hallintosäännön perusteella (ks. liite 1). Tiedonhallintamallia ylläpidetään palvelujen, asiankäsitteilyn ja tietoaineistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojen keruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi (TihL 5.1 §). Ylläpitämisen vaatimus tarkoittaa, että tiedonhallintamallia on päivitettävä, kun toiminnassa tapahtuu hallinnollisia, teknisiä tai lainsäädännöllisiä muutoksia (Voutilainen 2019, 312). Tiedonhallintamalli on kuvaus tiedonhallintayksikön toiminnasta, toiminnassa käsiteltävistä tiedoista sekä toiminnassa käytettävistä tietojärjestelmistä ja tietoturvaluustoimenpiteistä (Voutilainen 2019, 313). Tiedonhallintamallissa on kuvattava esimerkiksi pelastustoimen kaikki toimintaprosessit sekä niissä käsiteltävät asiakirjat.

Tiedonhallintalain 5.2 §:n mukaan tiedonhallintamallin sisältöön on kuuluttava vähintään

- 1) tiedot *toimintaprosesseja* kuvaavista nimikkeistä, prosessista vastaavasta viranomaisesta, prosessin tarkoituksesta sekä prosessin sidoksista muihin prosesseihin. Toimintaprosessien koostaminen tiedonhallintamalliin muodostaa kokonaiskuvan tiedonhallintayksikölle siitä, missä ja miten viranomaisten tietoaineistot muodostuvat tiedonhallintayksikössä ja miten niitä käsitellään. Toimintaprosessien sitominen tietojärjestelmiin ja tietovarantoihin edistää myös tiedonhallintayksikön johdon tietojohdamisen päämääriä. (HE 284/2018 vp, 76.)
- 2) *tietovarantojen* nimikkeistä, kuvaukset tietovarantojen sidoksista toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin sekä yleisen tietosuoja-asetuksen 30(1) artiklassa tarkoite-



tun selosteen sisällöstä tai, jos selostetta ei tarvitse tietosuoja-asetuksen mukaan laatia, tietovarannosta vastaavasta viranomaisesta, tietovarannon käyttötarkoituksesta, keskeisistä tietoryhmistä tietoaineistoissa, tietojen luovutuskohteista ja tietojen säilytysajoista. Tietovarantojen kuvaukset kuvaavat mitä tietoaaineistoja viranomaisilla on ja mihin niitä käytetään sekä miten tietovarantojen käyttöön liittyvä toiminta on sidoksissa eri prosesseihin ja tietojärjestelmiin. Kun tiedonhallintayksiköillä on olemassa tietovarantojen kuvaukset, ne voivat toteuttaa myös tiedonhallintalain 28 §:ssä säädetyn velvollisuuden laatia asiakirjajulkisuuskuvaus, jonka on oltava yleisön saatavilla julkisten tietojen osalta. (HE 284/2018 vp, 77.)

3) *tietoaineiston* arkistoon siirtämisestä, arkistointitavasta ja arkistopaikasta tai tuhoamisesta. Kuvausvelvollisuus kattaa arkistolaissa säädetyn vaatimuksen ylläpitää arkistonmuodostussuunnitelmaa. Tiedonhallintamalli sisältää myös tiedot tietoaaineistojen ja niissä olevien asiakirjojen säilytysajoista 2 kohdan perusteella. Arkistoinnista ja tietojen säilytysaikojen määrittämisen vastuista on säädetty erikseen tietosuoja-asetuksessa sekä arkistolaissa siltä osin kuin tietosuoja-asetus ei tule sovellettavaksi. (HE 284/2018 vp, 77.)

4) *tietojärjestelmien* nimikkeistä, tietojärjestelmästä vastaavasta viranomaisesta, tietojärjestelmän käyttötarkoituksesta, tietojärjestelmän liittymistä muihin tietojärjestelmiin ja liittymissä käytettävistä tiedonsiirtotavoista. Tiedonsiirtotavalla tarkoitetaan sitä, millä tavoilla ja mitä tietoja siirretään tietojärjestelmästä mahdollisesti muihin tietojärjestelmiin, esimerkiksi teknisillä rajapinnoilla tai katseluyhteydellä. Tietojärjestelmien sidokset tietovarantoihin ja niissä oleviin tietoaaineistoihin sekä toimintaprosesseihin kuvataan 1 ja 2 kohtien perusteella. (HE 284/2018 vp, 77.)⁵

5) *tietoturvallisuustoimenpiteistä*. Viranomaisen on suunniteltava ennalta, miten tietoturvallisuus toteutetaan ja mitä menettelyistä tietojenkäsittelyn, tietojärjestelmien ja tietoaaineistojen turvaamiseksi on toteutettu tai toteutetaan (HE 284/2018 vp, 78).

Tiedonhallintamalli on viranomaisen julkinen asiakirja, joskin se voi sisältää myös salassa pidettäviä tietoja, kuten tietoturvallisuusjärjestelyjä koskevia tietoja (Voutilainen 2019, 314–315). Koska tiedonhallintalaissa säädetään tiedonhallintamallin vähimmäissisällöstä, tiedonhallintamallissa voidaan kuvata muitakin tietoja.⁶ Tiedonhallintayksikkö voi itse päättää, millä tavalla kuvaukset esitetään, kunhan tiedonhallintamallista käy ilmi laissa säädetty vähimmäissisältö. (HE 284/2018 vp, 75.) Tiedonhallintalautakunnan⁷ suosituksen mukaan tiedonhallintamalli voi olla muodoltaan yhteenveto tai

⁵ Tietojärjestelmän kuvauksesta on käytetty aiemmin valtion viranomaisia koskien tietojärjestelmäselosteen käsitettä, jonka sisällöstä on annettu erikseen julkista hallintoa koskeva suositus JHS 146 tietojärjestelmäselosteen laadinnasta. Ibid.

⁶ Tiedonhallintamalli johdonmukaistaa moninkertaisia kuvausvelvollisuuksia siten, että siihen voidaan yhdistää myös arkistolaissa säädetyn arkistonmuodostussuunnitelman vaatimukset sekä tiedonhallintayksiköissä käytössä olevat tiedonhallintasuunnitelmat, eAMS-suunnitelmat, tiedonohjaussuunnitelmat tai kokonaisarkkitehtuurin kuvaukset. HE 284/2018 vp, s. 74–76.

⁷ Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta, jonka tehtävänä on arvioida ja edistää tiedonhallintalain noudattamista. (TihL 10 §.)



kooste, johon muut tiedonhallintaa tarkemmin määrittelevät kuvaukset kootaan viitteinä tai liitteinä (Tiedonhallintalautakunta 2020, 13). Suositusta ei voida tulkita siten, että tiedonhallintamalli sisältäisi pelkän listan linkeistä muihin tiedonhallintaa koskeviin dokumentteihin tai pelkästään liitteitä, vaan tiedonhallintamallin itsessään on sisällettävä lakisääteinen asiallinen vähimmäissisältö, josta tiedonhallintalaissa säädetään. Lakiin perustuvaa tiedonhallintamallia vaadittuine sisältöineen ei voida korvata esimerkiksi ”tiedonhallintapolitiikalla” tai ”tiedonhallintasuunnitelmalla”. Perustuslain 2.3 §:ssä säädetty viranomaisen toiminnan lakisidonnaisuus edellyttää myös sitä, että viranomaisen on toiminnassaan käytettävä käsitteitä, joista laissa säädetään nimenomaisesti.

2.2.3 Tietoturvaluusvastuut

Tietoturvaluusustoimenpiteiden toteuttamisen järjestämisvastuu kohdistuu tiedonhallintayksikön johdolle. Hyvinvointialueen johdon on huolehdittava, että tietoturvaluusustoimenpiteet on suunniteltu ja niiden toteuttamiseen on riittävät resurssit. Tiedonhallintalain tietoturvaluusussäännöksiä sovelletaan kaikkeen tietojenkäsittelyyn. (Voutilainen 2019, 329.)

Tiedonhallintalain 13.1 §:n mukaan tiedonhallintayksiköllä on

- 1) aktiivinen seurantavelvollisuus toimintaympäristön tietoturvaluuden tilasta,
- 2) varmistamisvelvollisuus tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvaluudesta koko niiden elinkaaren ajan,
- 3) riskien arviointivelvollisuus, ja
- 4) tietoturvaluusustoimenpiteiden mitoittamisvelvollisuus.

Tiedonhallintayksikön toimintaympäristö on kuvattu tiedonhallintamallissa (ks. luku Tiedonhallinnan kuvaamisvelvollisuus). Tietoturvaluuden tilan arvioimisen seurantakohteet voidaan siten tunnistaa tiedonhallintamallista. Seurantakohteita ovat tiedonhallintayksikön ja sidosryhmien toiminta sekä tietoverkon, tietojärjestelmien ja tietovarantojen ja niissä olevien tietoaineistojen tietoturvaluustoimenpiteiden riittävyys. (Voutilainen 2019, 331.) Toimintaympäristön tietoturvaluuden tilan seuranta merkitsee lisäksi, että tiedonhallintayksikön on seurattava viranomaisille tarkoitettuja tietoturvaluuden toimintasuosituksia (Voutilainen 2019, 332).

Varmistamisvelvollisuus edellyttää, että tiedonhallintayksikkö suunnittelee tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvaluuden ennalta ja huolehtii sen ajantasaisuudesta koko sen elinkaaren ajan. Velvollisuus ulottuu myös tietojärjestelmän hankintaan. Riskien arviointivelvollisuus täydentää tietosuoja-asetuksen 32 artiklan sääntelyä henkilötietojen käsittelyn turvaluudesta, josta on huolehdittava riskiperustaisesti. Tiedonhallintalaissa sääntely kohdistuu myös muihin tietoaineistoihin kuin henkilötietoja sisältäviin tietoaineistoihin. Riskien arvioinnissa on tunnistettava riskit, jotka voivat vaikuttaa tietoaineistojen luottamuksellisuuden, eheyden tai saatavuuden vaarantumiseen tai tietojärjestelmien käyttöön. Tietoturvaluuden mitoittamisvelvollisuus perustuu puolestaan riskiarviointiin. Kaikki tietoturvaluusvelvollisuudet ovat tiedonhallintayksikön jatkuvaa toimintaa. (Voutilainen 2019, 332.)

Eräiltä osin tietoturvaluusvastuut on laissa kohdistettu *viranomaiselle*. Taulukossa 1 (s. 28) on jaoteltu tiedonhallintalain säännökset sen kannalta, säädetäänkö niissä vastuuta viranomaiselle vai tiedonhallintayksikölle. Tiedonhallintalain 13 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on varmistettava



riittävällä testauksella säännöllisesti viranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta olennaisten tietojärjestelmien vikasietoisuus ja toiminnallinen käytettävyys. Olennaisella tietojärjestelmällä tarkoitetaan ohjelmistoja ja laitteistoja, joiden avulla toteutetaan viranomaisen lakisääteisiä velvollisuuksia. Käytettävyys on tietojärjestelmän käyttötarkoitukseen sopivuuden ja käytön helppouden varmistamista. (Voutilainen 2019, 333.) Pykälän 3 momentissa säädetään, että viranomaisen on suunniteltava tietojärjestelmät, tietovarantojen tietorakenteet ja niihin liittyvä tietojenkäsittely siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivatta toteuttaa. Tällä varmistetaan hyvä julkisuus- ja salassapitorakenne, joka koskee tietojärjestelmien tietokantojen tietorakenteita, käyttöliittymiä sekä tietojärjestelmästä muodostettavia asiakirjoja ja tulosteita (Voutilainen 2019, 333). Pykälän 4 momentissa edellytetään, että viranomaisen varmistaa hankinnoissaan, että hankittavaan tietojärjestelmään on toteutettu asianmukaiset tietoturvallisuustoimenpiteet.

Tiedonhallintalain 15 §:ssä säädetään viranomaiselle velvollisuus varmistaa tietoaineistojen tietoturvallisuus. Vastuu kohdistuu viranomaiselle, joka vastaa tietoaineistosta. Viranomaisen on varmistettava tietoaineistojen muuttumattomuus, suojaus teknisiltä ja fyysisiltä vahingoilta, tietoaineistojen alkuperäisyys, ajantasaisuus ja virheettömyys sekä saatavuus ja käyttökelpoisuus. Viranomaisen on myös varmistettava, että tietoaineistojen saatavuutta rajoitetaan vain, jos tiedonsaantia tai käsittelyoikeuksia on laissa erikseen rajoitettu ja että tietoaineistot voidaan tarvittavilta osin arkistoida. Lisäksi säädetään, että tietoaineistoja on käsiteltävä ja säilytettävä toimitiloissa, jotka ovat tietoaineiston luottamuksellisuuteen, eheyteen ja saatavuuteen liittyvien vaatimusten toteuttamiseksi riittävän turvallisia.

Tiedonhallintalain 16 §:ssä säädetään *tietojärjestelmästä vastaavalle viranomaiselle* velvollisuus määritellä tietojärjestelmän käyttöoikeudet. Käyttöoikeudet on määriteltävä käyttäjän tehtäviin liittyvien käyttötarpeiden mukaan, ja ne on pidettävä ajantasaisina. Säännös on ainoa, jossa vastuu kohdistetaan tietojärjestelmästä vastaavalle viranomaiselle. Tietojärjestelmästä vastaavan viranomaisen ei kuitenkaan välttämättä tarvitse itse ylläpitää käyttöoikeuksia, vaan tietojärjestelmää käyttävä viranomaisen voi esitöiden mukaan olla vastuussa käyttöoikeuksien ajan tasalla pitämisestä (HE 284/2018 vp, 95).

Tiedonhallintalaissa lähdetään siitä oletuksesta, että käytettävä tietojärjestelmä on sen viranomaisen ohjauksessa ja hallinnassa, jonka asiakirjoja tietojärjestelmässä käsitellään. Jos tietojärjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta on vastuussa jokin toinen viranomaisen, on tällaisen viranomaisen vastuut ilmeittävä laista tai ainakin siten, että laissa on säädetty siitä, mikä viranomaisen vastaa tietojärjestelmän toiminnan lainmukaisuudesta.

2.2.4 Asianhallinnan vastuut

Tiedonhallintayksiköllä on velvollisuus ylläpitää viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä. Velvollisuus kuuluu tiedonhallintayksikön johdolle (ks. liite 1). Asiarekisteriin rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. (TihL 25 §.) Asiarekisteri koostuu asiaan, asiankäsittelyyn ja asiakirjoihin liittyvistä metatiedoista, joilla kuvataan tietoa tiedosta, kuten rekisteröidyn asiakirjan päiväys, diaarinumero, tekijä jne. Nämä tiedot on rekisteröitävä asiarekisteriin riippumatta siitä, missä tietojärjestelmässä ne muodostuisivat. Asiarekisteristä on voitava hakea helposti asioita ja asiakirjoja koskevat tiedot ja merkinnöistä on voitava saada käsitys siitä, missä vai-



heessa asian käsittely on. (Voutilainen 2019, 321.) Asianhallinnan avulla voidaan arvioida asiankäsittelyn aikoja ja selvittää asiankäsittelyyn liittyvät toimenpiteet rekisterimerkintöjen perusteella (Voutilainen 2019, 322). Tiedonhallintalain 25 §:n mukaan viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin.

Viranomaisella on velvollisuus huolehtia, että palontutkinnassa syntyvät asiat ja asiakirjat kuten palontutkintaa koskevat selosteet ja niihin liittyvä aineisto, mukaan lukien palontutkintapaikalla otetut valokuvat ja muut tallenteet, rekisteröidään. Vastuu asioiden ja asiakirjojen rekisteröinnistä kohdistuu viranomaiselle, joka laatii asiat ja asiakirjat tai vastaanottaa asiakirjoja. Asia ja asiakirja on voitava löytää metatietojen avulla helposti julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Lainsäädäntö ei estä muodostamasta ja säilyttämästä asiakirjoja eri tietojärjestelmissä ja rekistereissä, kunhan tiedot mm. asian käsittelyvaiheesta ja toimenpiteistä ovat löydettävissä tiedonhallintayksikön asiarekisteristä.

2.2.5 Asiakirjojen turvallisuusluokittelu

Tiedonhallintalaissa on säädetty myös eräiden asiakirjojen turvallisuusluokittelusta, joka on osa eräiden salassa pidettävien asiakirjojen tietoturvaluustoimenpiteitä koskevia säännöksiä. Tiedonhallintalain 18 §:ssä säädetään turvallisuusluokiteltavista asiakirjoista valtioruokittelussa. Lainkohdan mukaan valtion viranomaisten on turvallisuusluokiteltava julkisuuslain 24.1 §:n 2, 5 tai 7-11 kohdan perusteella salassa pidettävät asiakirjat, jos asiakirjaan sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa maanpuolustukselle, poikkeusoloihin varautumiselle, kansainvälisille suhteille, rikosten torjunnalle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion- ja kansantalouden toimivuudelle taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla Suomen turvallisuudelle. Turvallisuusluokkaa koskevaa merkintää ei saa käyttää muissa tapauksissa, ellei merkinnän tekeminen ole tarpeen kansainvälisen tietoturvaluusvelvoitteen toteuttamiseksi tai asiakirja muutoin liity kansainväliseen yhteistyöhön.

Turvallisuusluokittelu tarkoittaa käytännössä sitä, että turvallisuusluokiteltua asiakirjaa on käsiteltävä asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtioruokittelussa annetun asetuksen (1101/2019, turvallisuusluokitteluasetus) mukaisesti. Koska turvallisuusluokittelua koskeva sääntely koskee valtion viranomaisia, ei sääntely koske hyvinvointialueen viranomaisia, kuten pelastusviranomaisia. Hyvinvointialueen viranomaiset eivät voi turvallisuusluokitella asiakirjojaan, vaikka niiden luokittelulle muuten täyttyisivät edellytykset. Tällaisia hyvinvointialueen viranomaisen toiminnassa muodostuvia salassa pidettäviä asiakirjoja, joiden turvallisuusluokittelun edellytykset täyttyisivät, ovat lähinnä julkisuuslain 24.1 §:n

- 7 kohdassa tarkoitetut henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat
- 8 kohdassa tarkoitetut asiakirjat, jotka koskevat onnettomuuksiin tai poikkeusoloihin varautumista tai väestönsuojelua



Kuitenkaan kaikki edellä mainittujen salassapitosäännösten piiriin kuuluvat asiakirjat eivät ole salassa pidettäviä, vaan niiden salassapitoa on arvioitava salassapidon vahinkoedellytyslausekkeisiin⁸ nähden. Vaikka asiakirja olisi salassa pidettävä, ei se ole välttämättä turvallisuusluokiteltava asiakirja, vaan turvallisuusluokittelun edellytyksiä on arvioitava tiedonhallintalain 18 §:ssä säädetyn perusteella.

Turvallisuusluokittelua koskeva sääntely johtaa siihen, että Häätakeskuslaitos, Pelastusopisto ja sisäministeriö voivat turvallisuusluokitella asiakirjoja, mutta hyvinvointialueen viranomaiset eivät voi. Turvallisuusluokitteluasetuksen 6.1 §:n mukaan valtionhallinnon viranomaisen on ennakolta varmistettava siitä, että turvallisuusluokitellun asiakirjan suojaamisesta huolehditaan asianmukaisesti, jos se antaa turvallisuusluokitellun asiakirjan muulle kuin valtionhallinnon viranomaiselle. Jos pelastustoimen toimintaympäristössä tai tietojärjestelmissä käsiteltäisiin valtionhallinnon viranomaisen turvallisuusluokiteltavia asiakirjoja, tulisi valtionhallinnon viranomaisen toimia asetuksen 6.1 §:n mukaisesti, kun se antaa asiakirjan hyvinvointialueen viranomaiselle. Puolestaan vastaaventyypin asiakirjan laatinut hyvinvointialueen viranomainen ei voi turvallisuusluokitella asiakirjaa. Voidaankin todeta, että turvallisuusluokittelua koskeva sääntely muodostaa pelastustoimen toimintaympäristössä epäsymmetrisen sääntelykokonaisuuden, joka on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä riittävistä tietoturvaluustoimenpiteistä tiettyjen asiakirjojen suojaamiseksi sekä sovellettavista asiakirjojen käsittelysäännöksistä. Turvallisuusluokittelusääntely tulisikin ulottaa hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisiin.

2.2.6 Tiedonhallintalain mukaiset vastuut hyvinvointialueiden hallintorakenteissa

Tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikölle kohdistetut vastuut tarkoittavat tiedonhallintayksikön johdon vastuita. Liitteeseen 1 on kerätty hyvinvointialueiden hallintosääntöjen mukaisesti viranomaiset, joille kuuluu tiedonhallintayksikön johdon vastuut. Poikkeuksetta aluehallitukselle on määrätty velvollisuus määritellä tiedonhallinnan vastuut. Tällöin määrittely tapahtuu hallintosääntöä alemmissa määräyksissä. Aluehallitukselle on eräissä hallintosäännöissä määrätty myös vastuu ”tiedonhallinnan lainmukaisista” tai ”tiedonhallintalain mukaisista” tehtävistä. Tätä on tulkittava niin, että vastuu tarkoittaa tällöin sekä tiedonhallintayksikön johdolle että tiedonhallintalaissa viranomaiselle säädettyjä vastuita, ellei niitä ole muualla hallintosäännössä määrätty muulle viranomaiselle.

Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännössä (18.12.2023) on määrätty, että johdon vastuu jakautuu aluehallitukselle ja hyvinvointialuejohtajalle. Lisäksi useissa hallintosäännöissä määrätään tiedonhallinnasta vastaavasta viranhaltijasta, jonka tehtävät pääsääntöisesti määritellään hallintosäännössä. Näihin tehtäviin on lueteltu muun muassa tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietoineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan

⁸ Jos asiakirja on pidettävä salassa vain tietyin edellytyksin, salassapitosäännökseen sisältyy vahinkoedellytyslauseke. Tällöin viranomaisen on arvioitava asiakirjakohtaisesti tiedon antamisesta aiheutuva haitta suojattavalle edulle. Jos salassapitosäännöksessä ei ole vahinkoedellytyslauseketta, on kysymys ehdottomasta salassapidosta, eikä viranomaisella ole harkintavaltaa salassapidon osalta. Wallin ja Konstari 2000, s. 128.



ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, sekä tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta.

Jos tällainen tehtäväluettelo on hallintosääntöön kirjattu, voidaan tulkita, että kyseinen tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija on myös tiedonhallintalain 13 ja 15 §:ssä tarkoitettu viranomainen, jolle kuuluu säännösten mukaisia tietoturvallisuusvelvollisuuksia. Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden voidaan tulkita viittaavan muun muassa tiedonhallintalain 22 ja 23 §:ssä säädettyihin teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avaamiseen viranomaisten tietojärjestelmien välillä. Siten tiedonhallinnasta vastaavaa viranhaltijaa voidaan pitää myös viranomaisena, joka päättää näiden tiedonsiirtotapojen avaamisesta viranomaisen tietojärjestelmään, kun hänelle on tällainen tehtävä määrätty. Kaikissa hallintosäännöissä ei kuitenkaan määrätä tehtävistä tällä tarkkuudella. Tarkempien määräysten puuttuessa on tulkittava, että vastuuviranomainen on aluehallitus, jolla on tiedonhallinnan yleinen järjestämisvelvollisuus ja vastuu sellaisista hyvinvointialueen lakisäateisistä velvollisuuksista, joita ei laissa säädetä tai hallintosäännössä tarkemmin määrätä muille viranomaisille. (Ks. liite 1.)

Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö (1.3.2024) on ainoa, jossa tiedonhallinnan vastuita johdetaan pelastustoimen hallintorakenteisiin asti. Siinä pelastusjohtajan tehtäväksi on määrätty alaisensa palveluntuotannon osalta vastata tiedonhallinnan toimeenpanosta. (Ks. liite 1.) Tällaisesta hallintosäännöstä voidaan melko vaivattomasti tulkita, että tiedonhallintalaissa viranomaiselle osoitetut vastuut pelastustoimen tiedonhallinnan osalta kohdistuvat pelastusjohtajalle.

Kaiken kaikkiaan hallintosäännöissä tiedonhallintayksikön johdolle kohdistuvat vastuut on määrätty varsin yksiselitteisesti. Tiedonhallintalain mukaiset viranomaisen vastuut, kuten tietoturvallisuuden ja tiedonsiirtotapoihin liittyvät vastuut sen sijaan jäävät hallintosäännöissä varsin yleiselle tasolle. Tämä tarkoittaa, että hallintosääntöjä alemmissä määräyksissä on ohjattava konkreettisesti pelastustoimen tiedonhallintaa viranomaiselle säädettyjen vastuiden osalta, jotta tiedonhallintalain 4 §:ssä säädetty tiedonhallinnan järjestämisvastuu siltäkin osin toteutuu.



Taulukko 1. Tiedonhallintalaissa säädetyt vastuutahot ja niille säädetyt vastuut pykälittäin.

Tiedonhallintalain mukainen vastuutaho	Tiedonhallintalaissa säädetyt vastuut
Tiedonhallintayksikkö	4.2 §: Tiedonhallinnan järjestäminen 5.1 §: Tiedonhallintamallin ylläpito 5.3 §: Tiedonhallinnan muutosvaikutusarviointi 12 §: Luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistaminen 13.1 §: Toimintaympäristön tietoturvan seuranta 13.2 §: Tietojärjestelmien vikasietoisuus ja käytettävyys 25.1 §: Asiarekisterin ylläpito 25.2 §: Tiedonsaanti asiarekisterin tiedoista 26.1 §: Asiatunnuksen muodostaminen 27 §: Palvelujen tiedonhallinnan järjestäminen 28 §: Asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpito
Viranomainen	13.3 §: Hyvä julkisuus- ja salassapitorakenne 13.4 §: Tietoturvallisuus hankinnoissa 14.1 §: Tietojen siirto yleisessä tietoverkossa 15 §: Tietoaineistojen tietoturvallisuus 16 §: Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien määrittely 17 §: Lokitietojen kerääminen 19 §: Tietoaineistojen muuttaminen sähköiseen muotoon 20 §: Tietoaineistojen kerääminen 21 §: Tietoaineistojen säilytystarpeen määrittäminen 22–24 §: Tekniset rajapinnat ja katseluyhteydet 25.1 §: Rekisteröintivelvollisuus 26–27 §: Metatietojen rekisteröinti

2.3 Rekisterinpitäjän vastuut

2.3.1 Rekisterinpitäjän yleiset vastuut

Henkilötietojen käsittelyyn toimenpiderekisterissä sovelletaan yleislakina tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia. Toimenpiderekisterin oikeusperusta on tietosuoja-asetuksen 6(1)(c) artikla, jonka mukaan käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvollisuuden noudattamiseksi ja 9(2)(g)



artikla, jonka mukaan erityisten henkilötietoryhmien⁹ käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Toimenpiderekisterin henkilötietojen suojaa koskevia tarkempia säännöksiä on muun muassa pelastuslain 91 §:ssä.

Tietosuoja-asetuksessa säädetään rekisterinpitäjän vastuista. Rekisterinpitäjä päättää henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista ja keinoista. Viranomaisen lakisääteisten tehtävien osalta käsittelytarkoitukset on kuitenkin säädetty lailla. Viranomaistoiminnassa rekisterinpito perustuu joko laissa säädettyyn tietyn tehtävän hoitamiseen tai suoraan laissa säädettyyn rekisterinpitäjän asemaan. Tietosuoja-asetuksen mukaisia rekisterinpitäjän vastuita ei voida kaventaa kansallisella lainsäädännöllä eikä siirtää pois rekisterinpitäjältä. Tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa tarkoitettujen yhteisrekisterinpitäjien vastuut voidaan kuitenkin kansallisella lainsäädännöllä jakaa. Se, että rekisterinpitäjä vastaa muun muassa käsittelyn keinoista, merkitsee sitä, että rekisterinpitäjä päättää esimerkiksi, millä tietojärjestelmällä henkilötietoja käsitellään, ellei tietojärjestelmästä ole nimenomaisesti säädetty laissa. Näin ollen jokaisen hyvinvointialueen pelastuslain 91 §:ssä tarkoitetun toimenpiderekisterin rekisterinpitäjän päätösvaltaan kuuluu se, käsitelläänkö sen toimenpiderekisteriä PRONTO-järjestelmällä vai jollain muulla keinolla. Pelastuslain 91 §:ssä Pelastusopistolle säädettyä teknisen ylläpitäjän tehtävän sisältöä ei ole määritelty laissa, joten siitä ei voida tehdä johtopäätöstä, että päätösvalta tietojärjestelmästä, jolla toimenpiderekisteriä hallinnoidaan, kuuluisi esimerkiksi Pelastusopistolle. Myöskään sisäministeriölle pelastuslain 23 §:ssä säädetty yleisluontoinen johtamisvastuu ei perusta toimivaltaa päättää rekisterinpitäjälle kuuluvista asioista.

Informointivelvollisuudesta säädetään tietosuoja-asetuksen 12–14 artikloissa. Niiden mukaan rekisterinpitäjä vastaa siitä, että se informoi rekisteröityä riittävässä määrin suorittamastaan henkilötietojen käsittelystä. Säännökset asettavat varsin yksityiskohtaisia vaatimuksia informoinnille eri tilanteissa. Tietosuoja-asetuksen 5(2) artiklassa säädetään osoitusvelvollisuudesta. Artiklan mukaan rekisterinpitäjä vastaa siitä, ja sen on pystyttävä osoittamaan, että tietosuoja-asetuksen 5(1) artiklan mukaisia tietosuojaperiaatteita on noudatettu. Osoitusvelvollisuus liittyy 24(1) artiklaan (ks. s. 30) sekä konkretisoituu lisäksi mm. 30 artiklassa, jossa säädetään velvollisuudesta ylläpitää selostetta henkilötietojen käsittelytoimista. TsA 30 artiklan tarkoittama seloste ei ole rekisteröityjen informointiseloste, josta käytännössä monet tahot käyttävät nimitystä ”tietosuojaseloste”¹⁰. Seloste on rekisterinpitäjän laatima asiakirja, jolla se osoittaa tarvittaessa valvontaviranomaiselle, että se on suunnitellut hallinnollisesti henkilötietojen käsittelensä asetuksen edellyttämällä tavalla. Seloste on viranomaisen asiakirja, joka on pääosin julkinen. Viranomaistoiminnassa seloste on pakollinen. TsA 30 artiklan tarkoittama seloste on myös pakollinen osa tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetyn tiedonhallintamallin sisältöä.

⁹ Erityisillä henkilötietoryhmillä tarkoitetaan tietoja, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely. TsA 9(1) art.

¹⁰ Käsitettä *tietosuojaseloste* ei käytetä lainkaan tietosuoja-asetuksessa. Henkilötietolain (523/1999, kumottu) 10 §:ssä edellytettiin laatimaan rekisterikohtainen rekisteriseloste, joka lienee käytännössä usein muutettu nimitään ”tietosuojaselosteeksi”. Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018) 22 §:ssä puolestaan säädetään tietosuojaselosteesta nimenomaisesti.



Rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuutta voidaan toteuttaa myös erilaisilla kirjallisilla kuvauksilla, ohjeilla ja muilla asiakirjoilla, joilla konkretisoidaan lainsäädäntöä ja ohjataan henkilöstöä noudattamaan tietosuoja-asetusta ja muuta lainsäädäntöä. Tällaiset ohjeet osoittavat, että rekisterinpitäjä on ottanut käyttöön organisatorisia toimenpiteitä tietosuojariskien minimoimiseksi. Tällainen on esimerkiksi ohje, miten toimitaan tietoturvaloukkauksen tapahduttua. Tietosuoja-asetuksen 33 ja 34 artiklassa säädetään rekisterinpitäjälle velvollisuus ilmoittaa tietoturvaloukkauksesta kolmen vuorokauden kuluessa tietosuojavaikuttetulle ja ilman aiheutonta viivytystä rekisteröidylle tietyin edellytyksin. Lisäksi edellytetään, että rekisterinpitäjä dokumentoi tietoturvaloukkaukset, mikä kuuluu niin ikään osoitusvelvollisuuteen. Käytännössä rekisterinpitäjällä tulisi olla ohjeistus ja vastuujako selvä siltä varalta, että tietoturvaloukkaus tapahtuisi. Ohjeistaminen liittyy paitsi tietosuoja-asetuksen osoitusvelvollisuuteen ja läpinäkyvyyteen, se on johdonmukaista myös tiedonhallintalain 4 §:ssä säädettyjen tiedonhallintayksikön ohjeistamisvastuiden kanssa. *Esimerkiksi usean viranomaisen yhteisessä tietojärjestelmässä tulisi olla järjestettynä vastuut siten, että niiden perusteella on selvää, kuka rekisterinpitäjä missäkin tilanteessa on velvollinen tekemään säädetyn ilmoituksen valvontaviranomaiselle.*

Rekisterinpitäjän on toteutettava tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetusta. Toimenpiteiden mitoituksessa on otettava huomioon käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset sekä luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat, todennäköisyydeltään ja vakavuudeltaan vaihtelevat riskit. Näitä toimenpiteitä on tarkistettava ja päivitettävä tarvittaessa. (TsA 24(1) art.) Teknisillä toimenpiteillä viitataan erilaisiin tietoturvaluottuutta parantaviin keinoihin, kun taas organisatoriset toimenpiteet merkitsevät erilaisia hallinnollisia keinoja. Rekisterinpitäjän on myös toteutettava tarvittavat tekniset toimet tietojen poistamiseksi tai siirtämiseksi sekä sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteuttamiseksi (TsA 25 art.).

Tietosuoja-asetuksen 5(1)(f) artiklassa säädetään eheyden ja luottamuksellisuuden periaatteesta, joka liittyy läheisesti tietoturvaluottuuteen. Sen mukaan henkilötietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvottomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämislta, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia. Noudattamalla tiedonhallintalain tietoturvaluottuussäännöksiä rekisterinpitäjäviranomainen noudattaa myös tätä tietosuojaperiaatetta. Tietosuoja-asetuksen 32 artiklassa säädetään rekisterinpitäjälle tietoturvaluottuutta koskevia velvollisuuksia. Rekisterinpitäjän on toteutettava riskiperustaisesti asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla henkilötietojen pseudonymisointi ja salaus, kyky taata käsittelyjärjestelmien ja palveluiden jatkuva luottamuksellisuus, eheys, käytettävyyys ja vikasietoisuus, kyky palauttaa nopeasti tietojen saatavuus ja pääsy tietoihin fyysisen tai teknisen vian sattuessa sekä menettely, jolla testataan, tutkitaan ja arvioidaan säännöllisesti teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden tehokkuutta tietojenkäsittelyn turvallisuuden varmistamiseksi.¹¹

¹¹ Rekisterinpitäjän muita velvollisuuksia ovat vaikutustenarvioinnin tekeminen (TsA 35 art.), kirjallinen sopimus henkilötietojen käsittelijän kanssa (TsA 28 art.) – ellei henkilötietojen käsittelijästä säädetä laissa – sekä tietosuojavastaavan nimittäminen (TsA 37 art.).



Taulukossa 2 (s. 32) on esitetty, miten tiedonhallintalain vastuut rinnastuvat tietosuoja-asetuksessa säädettyihin vastuisiin. Tiedonhallintalain sääntely konkretisoi tietosuoja-asetuksen melko yleiselle tasolle jäävää tietojen suojaamista koskevaa sääntelyä. Tietosuoja-asetuksen 24 ja 25 artikloissa rekisterinpitäjälle säädettyt velvollisuudet toteuttaa teknisiä ja organisatorisia keinoja konkretisoituvat tiedonhallintalain 4.2 ja 5 §:ssä tiedonhallintayksilölle säädettyillä ylitason tiedonhallinnan järjestämis- ja kuvaamisvelvollisuuksilla, tiedonhallintalain 12 §:ssä säädettyllä velvollisuudella varmistaa luotettavuus sekä 13.1 §:ssä säädettyllä tietoturvallisuuden järjestämisvelvollisuudella. Järjestämis- ja kuvaamisvelvollisuuksiin sisältyvät tiedonhallintamallin, vastuumäärittelyiden ja ohjeistusten vaatimukset toteuttavat myös tietosuoja-asetuksessa säädettyjä osoitusvelvollisuuden ja läpinäkyvyyden periaatteita, jotka edellyttävät riittävää dokumentointia, josta voidaan tarvittaessa todeta, että tietosuoja-asetusta on noudatettu. Vastuiden määrittelyllä ja ohjeistuksilla varmistetaan myös se, että organisaatiossa on selvää, kenen tehtäviin kuuluu tietosuoja-asetuksen 33–34 artikloissa säädetty ilmoitus tietoturvaloukkauksesta ja siihen liittyvä dokumentointi.

Niin ikään viranomaiselle tiedonhallintalain 13 §:n 2–4 momenteissa säädetty tietoturvallisuusvastuut, 15 §:ssä säädetty tietoaisteiden tietoturvallisuutta koskevat vastuut sekä velvollisuus hallinnoida käyttöoikeuksia (TihL 16 §) ja kerätä lokitietoja (TihL 17 §) vastaavat tietosuoja-asetuksen vaatimuksiin teknisistä ja organisatorisista toimenpiteistä, joiden avulla voidaan varmistaa ja osoittaa asetuksen noudattaminen. Tietosuoja-asetuksen 32 artiklassa säädetty tietoturvavastuut rinnastuvat sekä tiedonhallintayksikölle että viranomaiselle tiedonhallintalaissa säädettyihin tietoturvavastuisiin. Kun tiedonhallintalain tietoturvaluussäännöksiä noudatetaan, noudatetaan myös tietosuoja-asetuksen 32 artiklaa.

Rekisterinpitäjän ja tiedonhallintalain mukaiset vastuut ovat siten monilta osin päällekkäisiä. Kansallisella lailla ei voida siirtää tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyä vastuuta millekään muulle taholle. Sen sijaan erityislailla voidaan säätää tiedonhallintalaissa säädettyistä vastuista tiedonhallintalaista poikkeavasti. Yleislainsäädäntö riittää, jos rekisterinpitäjä on sama viranomainen, joka vastaa tiedonhallintalain mukaisista vastuista ja jos tiedonhallintayksikön johdon vastuista vastaava viranomainen on sama viranomainen, joka vastaa tiedonhallintalain viranomaiselle säädettyistä vastuista. Tällainen tilanne on pääsääntöisesti valtion viranomaisessa, jossa kaikki nämä vastuut kohdistuvat samalle viranomaiselle.

Hyvinvointialueella rekisterinpitäjä ja tiedonhallintalaissa säädetty vastuut määrätään tarkemmin hallintosäännössä (ks. liitteet 1 ja 2). Hyvinvointialueella on huomioitava, että jos rekisterinpitäjä on eri viranomainen kuin tiedonhallintalaissa tarkoitetut viranomaiset, on näillä viranomaisilla eri laeista johtuvia päällekkäisiä vastuuta. Hallintosäännössä lakisäätteiset vastuut voidaan kohdistaa tietyille hyvinvointialueen viranomaisille, mutta laissa säädettyjen vastuiden sisältöä ei voida määrätä laista poikkeavasti.



Taulukko 2. Tiedonhallintalaissa säädettyjen vastuiden rinnastuminen tietosuoja-asetuksessa säädettyihin vastuisiin. Taulukossa on huomioitu vain ne säännökset, joita tässä raportissa käsitellään.

Tietosuoja-asetus	Tiedonhallintalaki	Tiedonhallintalaki
Rekisterinpitäjä	Tiedonhallintayksikkö	Viranomainen
henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet (TsA 5 art.) tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetusta (TsA 24.1 art.) tarvittavat tekniset toimet tietojen poistamiseksi tai siirtämiseksi sekä sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteuttamiseksi (TsA 25 art.) henkilötietojen käsittelyn turvallisuus (TsA 32 art.) tietoturvaloukkauksesta ilmoittaminen (TsA 33–34 art.)	tiedonhallinnan järjestämisvelvollisuus (TihL 4.2) tiedonhallinnan kuvaamisvelvollisuus (TihL 5 §) luotettavuuden varmistaminen (TihL 12 §) tietoturvallisuus (TihL 13.1 §)	tietoturvallisuus (TihL 13 §:n 2–4 mom.) tietoaineistojen turvallisuuden varmistaminen (TihL 15 §) tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinta (TihL 16 §) lokitietojen kerääminen (TihL 17 §)

2.3.2 Toimenpiderekisterin rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijät

Pelastuslain 91 §:n perusteella toimenpiderekisterin rekisterinpitäjä on hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomainen. Pelastustoimen järjestämislain 4 §:n mukaan pelastustoimen järjestämisestä vastaa hyvinvointialue. Hyvinvointialueiden viranomaisia ovat monijäseniset toimielimet kuten aluevaltuusto, aluehallitus sekä hyvinvointialueen tehtäviä hoitavat lautakunnat, johtokunnat ja niiden jaostot. Myös hyvinvointialuejohtaja tai hyvinvointialueen muu viranhaltija taikka luottamushenkilö on viranomainen, jos hänellä on itsenäistä toimivaltaa. (HE 241/2020 vp, 1049.) Lainsäädäntö vaikuttaa jättävän toimenpiderekisterin rekisterinpitäjän tarkemman määrittelyn hyvinvointialueen hallintosäännön varaan. Lain mukaan rekisterinpitäjä voi siis olla hyvinvointialueen jokin viranomainen, esimerkiksi monijäseninen toimielin tai viranhaltija, jonka tehtäväksi on hyvinvointialueen hallintosäännössä määrätty pelastustoimen järjestäminen. Liitteeseen 2



on koottu pelastustoimen järjestämisestä vastaavat viranomaiset ja hyvinvointialueen toimenpiderekisterin rekisterinpitäjät hallintosäännöistä tulkittuna.

Pelastuslain 91.1 §:n viimeisen virkkeen mukaan rekisterin teknisestä ylläpidosta huolehtii Pelastusopisto. Teknisen ylläpitäjän käsite on oikeudellisesti ongelmallinen. Teknisen ylläpitäjän tehtävä on käytännössä tietosuoja-asetuksen 28 artiklan tarkoittama henkilötietojen käsittelijän tehtävä (ks. HE 98/2018 vp, 20). Henkilötietojen käsittelijä käsittelee tietoja rekisterinpitäjän lukuun. Toimenpiderekistereiden rekisterinpitäjiä on useita, joten herää kysymys, kuinka ”teknisen ylläpitäjän” vastuut suhteessa rekisterinpitäjiin määritellään. Laissa ei säädetä teknisen ylläpitäjän tehtävistä. Rekisterinpitäjän on tietosuoja-asetuksen mukaan oltava se, jolla on vastuu ja määräysvalta rekisteristä, ja henkilötietojen käsittelijä noudattaa rekisterinpitäjän ohjeita. Näin ollen hyvinvointialueen toimivaltaiset rekisterinpitäjäviranomaiset päättävät viime kädessä itse rekisteriin liittyvistä asioista lain sallimissa rajoissa. Vaikka tämä järjestely toteuttaa hyvinvointialueen itsehallintoa, valtakunnallisten tietotarpeiden kannalta herää kysymys, onko järjestely paras mahdollinen tiedonhallinnan kannalta.

Koska Pelastusopiston asemasta toimenpiderekisterin suhteen ei ole säädetty tarkemmin, on hyvinvointialueiden viranomaisten ja Pelastusopiston väliset suhteet järjestettävä tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa tarkoitetun henkilötietojen käsittelijän ja rekisterinpitäjän välisenä suhteena. On kuitenkin tärkeää huomioida, että toimivaltasuhteita ei voida järjestää 28 artiklassa tarkoitetulla sopimuksella, vaan toimivaltaisesta viranomaisesta on säädettävä laissa tai toimivallan on määräydyttävä laissa säädetyn perusteella. Valtiosääntöisesti edellytetään lisäksi, että toimivaltasäätely on oltava täsmällistä (ks. esim. PeVL 67/2010 vp, 3; PeVM 25/1994 vp, 4–6). Pelastuslain 91.1 §:n sääntely teknisestä ylläpitäjästä ei ole täsmällistä sääntelyä eikä siten luo valtiosääntöisesti hyväksyttävää perustaa viranomaisen henkilötietojen käsittelijän tehtävään.

Toimenpiderekisteriin saavat tallentaa tietoja useat eri tahot. Pelastuslain 91 §:n 3 momentin nojalla pelastuslaitoksen, sopimuspalokuntien ja muiden pelastusalalla toimivien yhteisöjen hoitamista ensivastetehtävistä saa tallentaa ensivastetiedot kyseiseen tehtävään osallistunut taho. Pykälän 4 momentin mukaan tietoja toimenpiderekisteriin saavat tallentaa ja käsitellä pelastusviranomaiset sekä 34 §:ssä tarkoitettu muu pelastustoiminnan johtaja¹² niistä tehtävistä, joissa hän on toiminut pelastustoiminnan johtajana. Toimenpiderekisteriin voi tallentaa omat tietonsa kukin tehtävään osallistunut taho. Jos nämä henkilötietojen tallentajat ja muut käsittelijät työskentelevät rekisterinpitäjän alaisuudessa palvelussuhteessa, heidän toimenpiteensä kuuluvat rekisterinpitäjän toimiin. Muussa tapauksessa he ovat tietosuoja-asetuksen tarkoittamia henkilötietojen käsittelijöitä. Rekisterinpitäjässä toimivat toteuttavat rekisterinpitäjän vastuuta sisäisen työnjakonsa mukaisesti. Henkilötietojen käsittelijän alaisuudessa työskentelevät noudattavat rekisterinpitäjän ohjeita henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa säädettyllä tavalla.

¹² Pelastuslain 34 §:n mukaan pelastustoiminnan johtajana toimii sen hyvinvointialueen pelastusviranomainen, jossa onnettomuus tai vaaratilanne on saanut alkunsa, jollei hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvun nojalla toisin ole sovittu tai pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 5 §:n nojalla säädetty. Pelastustoimintaa voi kuitenkin tilapäisesti johtaa muu hyvinvointialueen pelastuslaitoksen palveluksessa oleva tai sopimuspalokuntaan kuuluva siihen saakka, kun toimivaltainen pelastusviranomainen ottaa pelastustoiminnan johtaakseen. Pelastustoiminnan johtaja toimii virkavastuun alaisena.



Pelastuslain 91.6 §:ssä säädetään lisäksi, että Pelastusopisto ja 55 §:n 2 momentissa tarkoitettu oppilaitos¹³ saavat käyttää rekisterissä olevia tietoja opetustoiminnassaan, jolloin tietojen käsittelyyn sovelletaan mitä 86 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta. Pelastusopisto voi luovuttaa toimenpiderekisterin tietoja pelastuslain 91.5 §:ssä tarkoitettulla tavalla, jos siitä on erikseen sovittu rekisteriä pitävän pelastuslaitoksen kanssa. Pelastuslain 91.6 §:n säännöksen viittaus ”rekisteriä pitävään pelastuslaitokseen” on ristiriitainen rekisterinpitäjää koskevien säännösten kanssa. Toimenpiderekisterin rekisterinpitäjäksi ei ole laissa säädetty pelastuslaitosta. Lisäksi järjestely jättää avoimeksi toimivaltaisuuden, koska sääntelystä ei ilmene, voiko rekisterinpitäväviranomainen tässä yhteydessä myös sopia toimivaltansa antamisesta Pelastusopistolle tietojen antamisesta päättämiseksi.

Pelastuslain 91.6 §:n mukaan Pelastusopisto saa käyttää lisäksi rekisterissä olevia tietoja tilastojen laatimista varten. Toimenpiderekisteristä saadaan muodostaa vain sellaisia tilastoja, joista henkilöiden yksilöinti ei ole mahdollista. Kysymys pelastuslain 91.6 §:ssä on pohjimmiltaan Pelastusopiston oikeudesta saada toimenpiderekistereiden tietoja käyttötarkoituksena opetustoiminta tai tilastojen laatiminen. Opetustoiminta ja tilastojen laatiminen eivät tapahdu hyvinvointialueiden lukuun, joten kysymys ei tämän säännöksen soveltamisalalla ole henkilötietojen käsittelijän tehtävistä.

2.3.3 Toimenpiderekisteriin tallennettavat tiedot

Pelastuslain 41.3 §:n mukaan tiedot palontutkinnasta merkitään aina toimenpiderekisteriin. Säännös on sanamuodoltaan velvoittava, mikä on ristiriitaista pelastuslain 91.1 §:n sanamuodon kanssa, jonka mukaan viranomainen ”saa pitää” toimenpiderekisteriä.

Pelastuslain 91 §:n mukaan toimenpiderekisteriin saadaan tallentaa ne hätäkeskustietojärjestelmään tallennettavat tiedot, jotka hätäkeskus on luovuttanut pelastustoimelle hätäkeskuslain 20 ja 21 §:n nojalla. Hätäkeskuslain 20 ja 21 §:n sekä niissä säädetyn viittauksen mukaan 19 §:n nojalla tällaiset tiedot ja niiden sallitut käyttötarkoitukset ovat:

- pelastustoimen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tehtävää tai toimenpiteitä koskevat tiedot, henkilön oman turvallisuuden tai työturvallisuuden turvaamiseksi tarpeelliset tiedot (turvallisuustiedot) sekä välttämättömät tiedot tehtävän suorittamiseen osallistuvista yksiköistä. Turvallisuustiedoilla tarkoitetaan henkilön oman turvallisuuden tai työturvallisuuden kannalta tarpeellisia tietoja, tietoa kohteen tai henkilön vaarallisuudesta tai arvaamattomuudesta sekä henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta taikka henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia taikka tietoja sosiaalihuollon toimenpiteistä kuitenkin vain siltä osin kuin se on välttämätöntä henkilön oman turvallisuuden tai työturvallisuuden kannalta (HäkeL 17.1 §:n 7 k.). Turvallisuustiedot ovat

¹³ Pell 55.2 §:n mukaan sisäministeriö voi hyväksyä myös muun julkisyhteisön ylläpitämän oppilaitoksen kuin Pelastusopiston antamaan pelastusalan ammatillista peruskoulutusta.



erityisiä henkilötietoryhmiä tai muita arkaluonteisia tietoja¹⁴. Ne on myös pääsääntöisesti säädetty julkisuuslaissa salassa pidettäviksi.

- hätäkeskustoimintaan liittyvän tehtävän tai oma-aloitteisen tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot hyvinvointialueen pelastustoimen pelastusyksiköiden hälyttämisestä, tietoja pelastusyksiköiden suorittamista toimenpiteistä hyvinvointialueen pelastustoimen pitämistä toimenpiderekistereistä sekä tietoja hyvinvointialueen pelastustoimen paloturvallisuuden valvontaa ja tarkastamista varten pitämistä valvontarekistereistä.

- HäkeL 19.1 §:n 4 kohdan mukaiset liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 216 §:ssä tarkoitetusta liikenneasioiden rekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä Hätäkeskuslaitoksen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Kyseiset tiedot tarkoittavat tietoja ajoneuvon omistajista tai haltijoista osoite- ja muine yhteystietoineen sekä tiedot ajoneuvon teknisistä tiedoista ja yksilöintitiedoista.

- väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitettuja tietoja.

- teleyritykseltä sen liittymän tunnusteen sekä liittymän ja päätelaitteen sijaintitiedot, josta hätäilmoitus on tehty, ja tiedot liittymän tilaajasta, käyttäjästä ja asennusosoitteesta sekä hätäilmoituksen kohteena olevan henkilön käyttämän päätelaitteen ja liittymän sijainnin ilmaisevat yhteystiedot ja sijaintitiedot noudattaen sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia.

- Maanmittauslaitokselta kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitetusta kiinteistötietojärjestelmästä tietoja kiinteistöjen omistajista ja heidän yhteystiedoistaan sekä kiinteistöjen sijainnista ja tunnistetiedoista.

Hätäkeskuslakiin viittaava sääntely on ongelmallinen, koska hätäkeskustietojärjestelmän sisältämät hyvinvointialueen pelastustoimen tehtäviä koskevat tiedot ovat hyvinvointialueen viranomaisen asiakirjoja, joiden rekisterinpitäjänä hyvinvointialueen viranomainen toimii. Sääntely tarkoittaa, että Hätäkeskuslaitoksella on oikeus luovuttaa hallinnassaan olevia rekisterinpitäjän omia tietoja kyseiselle rekisterinpitäjälle. Sääntely on sekä henkilötietojen käsittelyä koskevan hallinnon että tiedonhallinnan kannalta nurinkurinen. Lisäksi lainsäädännöstä ei ole selvitettävissä, kenelle tiedot varsinaisesti luovutetaan omaksutun sääntelymallin mukaisesti. Pelastuslaissa viitataan pelastustoiimeen, joka on pelastuslain 2 a §:n määritelmän mukaan tehtävääla eikä viranomainen. Puolestaan

¹⁴ Arkaluonteisiin tietoihin kuuluvat erityisten henkilötietoryhmien lisäksi rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta koskevat tiedot sekä henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia koskevat tiedot. Arkaluonteisten tietojen määritelmä perustuu kumotun henkilötietolain 11 §:ään (523/1999, kumottu), ja sitä käytetään edelleen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä.



häätäkeskustoiminnasta annetun lain 21.1 §:n mukaan Häätäkeskuslaitoksella on oikeus luovuttaa laissa tarkoitettuja tietoja pelastustoimen yksikölle.

Pelastuslain 91 §:n 2 momentin mukaan edellä kuvatun lisäksi toimenpiderekisteriin saadaan tallentaa pelastuslaitoksen lain nojalla hoitamista tehtävistä tiedot, jotka koskevat

- 1) toimenpiteen kohdetta;
- 2) onnettomuus- tai tehtävätyyppiä;
- 3) onnettomuuden teknisiä yksityiskohtia ja onnettomuuden etenemistä;
- 4) toimenpiteessä käytettyjä pelastus- ja torjuntamenetelmiä lukuun ottamatta poliisin tietoja;
- 5) toimenpiteessä käytettyjä henkilöstövoimavaroja lukuun ottamatta poliisin tietoja;
- 6) toimenpiteessä käytettyjä ajoneuvoja ja muuta kalustoa lukuun ottamatta poliisin tietoja;
- 7) pelastustoiminnan tuloksellisuutta;
- 8) onnettomuuden aiheuttamia vahinkoja ja vahinkojen laajuuteen vaikuttaneita tekijöitä;
- 9) onnettomuuden syitä.

Näin ollen toimenpiderekisteriin ei saa tallentaa poliisin menetelmiä tai resursseja koskevia tietoja. Tämä käy ilmi myös häätäkeskuslain 20–21 §:n sääntelystä.

Pelastuslaitoksen, sopimuspalokuntien ja muiden pelastusalalla toimivien yhteisöjen hoitamista ensivaste- ja ensihoitotehtävistä saadaan tallentaa toimenpiteen kohdetta, onnettomuus- tai tehtävätyyppiä, toimenpiteessä käytettyjä henkilöstövoimavaroja ja toimenpiteessä käytettyjä ajoneuvoja ja muuta kalustoa koskevia tietoja (PeL 91.3 §).¹⁵ Ensivastetiedot saa tallentaa kyseiseen tehtävään osallistunut taho. Toimenpiderekisteriin ei saa 3 momentin nojalla tallentaa potilastietoja eikä muita erityisiä henkilötietoryhmiä. Pelastuslain 91 §:n 1 momentti mahdollistaa, että toimenpiderekisteriin tallennettavat tiedot voivat sisältää erityisiä henkilötietoryhmiä, kuten turvallisuustietoja. Pelastuslain 91 §:n 2 momentin luettelo tallennettavista tiedoista sen sijaan jää hyvin yleiselle tasolle. Säännös ei voimassa olevan lain mukaisena täyttäisi valtiosääntöisiä arkaluonteisten tietojen käsittelylle asetettuja yksityiskohtaisuuden ja kattavuuden vaatimuksia, jos tällaisia tietoja olisi tarpeen käsitellä (ks. näistä vaatimuksista esim. PeVL 43/2020 vp, 11; PeVL 65/2018 vp, 45; PeVL 15/2018 vp, 40). Lakia valmisteltaessa tulisi varmistua siitä, että 2 momentin luettelo on edelleen riittävä tietovarannon käyttötarkoitusten kannalta, ja jos erityisten henkilötietoryhmien tai muiden arkaluonteisten tietojen kirjaaminen on välttämätöntä näiden käyttötarkoitusten kannalta, siitä tulisi säätää nimenomaisesti ja tarkkarajaisesti.

Toimenpiderekisteriin tallennettavat tiedot voivat sisältää myös julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja, esimerkiksi JulkL 24.1 §:n 32 kohdan mukaisia yksityiselämän piiriin kuuluvia tietoja. Sallassapito voi kohdistua paitsi toimenpiteen kohteen henkilöitä koskeviin tietoihin, myös tehtävään osallistuvan henkilöstön tietoihin. Esimerkiksi tieto siitä, että henkilö kuuluu yhdistykseen – kuten

¹⁵ Ensivastetoiminnalla tarkoitetaan häätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ambulanssin hälyttämistä äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi ja yksikön henkilöstön antamaa hätäensiapua (...). Terveystieteiden tutkimuskeskus (1326/2010) 40.2 §.



esimerkiksi palokuntayhdistykseen, joka voi osallistua tulipalon sammutustehtävään – on ehdottomasti salassa pidettävä, ellei henkilö ole tätä tietoa itse julkaissut tai muuten toimi yhdistyksessä sellaisissa tehtävissä, jotka ovat julkisia. Julkisuuden ja salassapidon toteuttamisen kannalta on tärkeää, että palontutkintaa koskevista selosteista on mahdollista erottaa yhtäältä salassa pidettävät ja julkiset tiedot sekä toisaalta erityiset henkilötietoryhmät ja muut arkaluonteiset henkilötiedot.

Pelastuslain 91.7 §:n mukaan henkilötieto tulee poistaa toimenpiderekisteristä, kun sen säilyttämistä edellä mainitussa tarkoituksessa ei enää voida pitää perusteltuna, kuitenkin viimeistään viiden vuoden kuluttua tiedon tallentamisesta. Erityiset henkilötietoryhmät ja muut arkaluonteiset tiedot tulee kuitenkin poistaa viimeistään kahden vuoden kuluttua. Säännöksessä ei säädetä, kenen vastuulla tiedon poistaminen on. Siten vastuu tiedon poistamisesta kohdistuu rekisterinpitäjälle.

2.3.4 Pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjä hätäkeskustoiminnassa

Hätäkeskuslain 16 a §:n (438/2023) mukaan hätäkeskuslaissa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjänä toimivat useat viranomaiset. Pelastustoimen järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomainen on rekisterinpitäjä pelastustoimen tietojen osalta.¹⁶ Hätäkeskuslaitos vastaa säännöksen mukaan hätäkeskusjärjestelmään liittyvistä tiedonhallintalain mukaisista vastuista. Liitteeseen 2 on koottu hyvinvointialueiden pelastustoimen järjestämisestä vastaavat viranomaiset siten kuin ne ovat hallintosäännöistä tulkittavissa.

Hätäkeskuslaitoksen Häkel 20–21 §:n nojalla pelastuslaitokselle luovuttamat, hätäkeskusjärjestelmään tallennetut tiedot saadaan pelastuslain 91 §:n nojalla tallentaa toimenpiderekisteriin. Hätäkeskuslain 20.4 §:n (438/2023) mukaan mm. pelastustoimella, jonka Hätäkeskuslaitos on hälyttänyt tai jota varten tieto on pyynnöstä hankittu, on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta hätäkeskustietojärjestelmästä tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tehtävää tai toimenpiteitä koskevat tiedot, henkilön oman turvallisuuden tai työturvallisuuden turvaamiseksi tarpeelliset 17 §:n 7 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä välttämättömät tiedot tehtävän suorittamiseen osallistuvista yksiköistä maksutta.

Hätäkeskuslain 21 §:ssä säädetään hätäkeskustoiminnan tietojen rekisterinpitäjien välisestä tietojen luovuttamisesta. Sen mukaan Hätäkeskuslaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä mm. pelastustoimen yksikölle hätäkeskustoimintaan liittyvän tehtävän tai oma-aloitteisen tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot, jotka Hätäkeskuslaitos on saanut 19 §:n perusteella. Poliisia koskevia tietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa. Hätäkeskuslain 19.1 §:ssä säädetyistä tiedoista vain pelastustoimen yksikölle voidaan luovuttaa tietoja hyvinvointialueen pelastustoimen pelastusyksiköiden hälyttämisestä, tietoja pelastusyksiköiden suorittamista toimenpiteistä hyvinvointialueen pelastustoimen pitämistä toimenpiderekistereistä sekä tietoja hyvinvointialueen pelastustoimen paloturvallisuuden valvontaa ja tarkastamista varten pitämistä valvontarekistereistä. Lisäksi pelastustoimen yksikölle

¹⁶ Poliisihallitus poliisin tietojen osalta, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomainen sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen osalta, ja Rajavartiolaitoksen esikunta Rajavartiolaitoksen tietojen osalta. Hätäkeskuslaitos toimii rekisterinpitäjänä Hätäkeskuslaitoksen tehtävien hoitamista varten tarkoitettujen tietojen osalta ja niiden tietojen osalta, jotka koskevat vahinko-, häirintä- ja väärinkäytösyhteydenottoja sekä tietojärjestelmä- tai verkkoliikennehäiriöitä. Häkel 16 a §.



voidaan luovuttaa 19.1 §:n 4 kohdan mukaiset tiedot ajoneuvon omistajista tai haltijoista osoite- ja muine yhteystietoineen sekä tiedot ajoneuvon teknisistä tiedoista ja yksilöintitiedoista. Lisäksi pelastustoimen yksikkö voi saada 6, 7 ja 9 kohdissa säädettyt tiedot¹⁷.

Hätäkeskuslain 21.2 §:ssä säädetään lisäksi, että rekisterinpitäjät voivat luovuttaa toisilleen hätäkeskustietojärjestelmään tallentamiaan välttämättömiä tietoja salassapitosääntelyn estämättä laillisuusvalvonta-, suunnittelu- ja kehittämistoimintaan sekä pseudonymisoituna koulutuksen toteuttamiseksi. Lisäksi ne voivat luovuttaa toisilleen tällaisia tietoja yksittäistapauksessa hengen tai terveyden suojaamiseksi, huomattavan ympäristö- tai omaisuusvahingon välttämiseksi tai jos on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi.

Aiemmin säädettiin, että päävastuullinen rekisterinpitäjä oli Hätäkeskuslaitos ja poliisin osalta Poliisihallitus (HäkeL 16 §, 692/2010, muutettu lailla 438/2023). Pelastustoimi ja muut hätäkeskustoimintaan osallistuvat eivät olleet rekisterinpitäjiä, vaan niille oli säädetty erikseen oikeuksia käsitellä hätäkeskustietojärjestelmän tietoja. Lisäksi lakimuutoksessa henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely muutettiin käyttötarkoitukselliseksi aiemman tietojärjestelmäkohtaisen sääntelyn sijaan. Hätäkeskustietojärjestelmää koskeva HäkeL 16 § on muutettu ja hätäkeskustietojärjestelmä määritellään voimassa olevan lain 2 §:n (438/2023) 7 kohdassa.

Rekisterinpitäjiä koskevan muutoksen jälkeen hätäkeskuslain ongelma on se, että siinä säädetään edelleen vanhaa sääntelyä osittain mukaillen moninkertaisesti hätäkeskustoiminnan tietojen vaihtamisesta. Hätäkeskuslaissa säädetään erikseen Hätäkeskuslaitokselle oikeus luovuttaa pelastustoillemme mm. tietoja, jotka tarkoittavat pelastustoimen asiakirjoja ja tietoaineistoja, vaikka pelastustoimi on niiden rekisterinpitäjä. Tietosuoja-asetuksen näkökulmasta Hätäkeskuslaitos toimii tällaisessa tilanteessa henkilötietojen käsittelijänä. Sääntely on ristiriitaista rekisterinpitäjän vastuiden kannalta.

Hätäkeskuslaissa pelastustoimen tiedot ovat tietokokonaisuus, josta ei eritellä sitä, minkä hyvinvointialueen pelastustoimen tietoja ne ovat, vaikka hyvinvointialueet ovat kukin itsenäisiä ja toisistaan erillisiä. Hallituksen esityksessä todettiin, että pelastustoimen järjestämisestä vastaavat 21 hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunki toimivat yhteisrekisterinpitäjinä pelastustoimen tietojen osalta, koska ne määrittävät henkilötietojen käsittelytarkoituksen ja keinot toimialansa osalta yhdessä (HE 149/2022 vp, 35). Yhteisrekisterinpitäjyydestä on kuitenkin perustuslakivaliokunnan mukaan säädetävä laissa täsmällisesti (PeVL 62/2018 vp, 4–6). Hätäkeskuslaissa ei säädetä nimenomaisesti, että hyvinvointialueet ovat yhteisrekisterinpitäjiä pelastustoimen tietojen osalta eikä siitä, mitkä ovat 22

¹⁷ 6) väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitettuja tietoja; 7) teleyritykseltä sen liittymän tunnisteen sekä liittymän ja päätelaitteen sijaintitiedot, josta hätäilmoitus on tehty, ja tiedot liittymän tilaajasta, käyttäjästä ja asennusosoitteesta sekä hätäilmoituksen kohteena olevan henkilön käyttämän päätelaitteen ja liittymän sijainnin ilmaisevat yhteystiedot ja sijaintitiedot noudattaen sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia; 9) Maanmittauslaitokselta kiinteistö-tietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitettuja kiinteistö-tietojärjestelmästä tietoja kiinteistöjen omistajista ja heidän yhteystiedoistaan sekä kiinteistöjen sijainnista ja tunnistetiedoista. (HäkeL 19.1 §.)



yhteisrekisterinpitäjän oikeudet ja velvollisuudet toistensa tietoihin nähden. Häätäkeskuslaki on tältä osin valtiosääntöisesti puutteellinen.

Hätäkeskuslaissa on ongelmallista niin ikään käsitteiden epä johdonmukaisuus. Häätäkeskuslain 20.4 §:ssä tiedonsaantioikeus on säädetty *pelastustoimelle*. Häätäkeskuslain 21 §:n mukaan Häätäkeskuslaitos saa luovuttaa tietoja *pelastustoimen yksikölle*. Luovutettaviin tietoihin kuuluvat tiedot hyvinvointialueen *pelastustoimen pelastusyksiköiden* hälyttämisestä. Häätäkeskuslaissa ei määritellä pelastustoiminta. Pelastuslain 2 a §:n määritelmän mukaan pelastustoimella tarkoitetaan tehtävää, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. Pelastustoimi ei siten ole viranomaisena. Toimivaltaa merkitsevän tiedonsaantioikeuden tulisi kohdistua viranomaiselle. Jos pelastustoimen yksikköä käytetään tiedonsaantioikeuden normiadressaattina, se tulisi laissa määritellä siten, että sen merkitys olisi oikeudellisesti yksiselitteinen, eli laista olisi tulkittavissa, kenellä ja minkä viranomaisen edustajalla tai lukuun toimivalla tarkalleen on tiedonsaantioikeus ja missä tehtäväkontekstissa.

Lisäksi hätäkeskuslaissa mainitaan *pelastustoimen pitämät toimenpiderekisterit* sekä hyvinvointialueen *pelastustoimen paloturvallisuuden valvontaa ja tarkastamista varten pitämät* valvontarekisterit. Toimenpiderekisteriä ei lain mukaan kuitenkaan pidä pelastustoimi, vaan sen rekisterinpitäjä on pelastuslain 91.1 §:n nojalla pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomaisena, joka hyvinvointialueiden hallintosääntöjen perusteella on pääsääntöisesti aluehallitus (ks. liite 2). Valvontarekisterin rekisterinpitäjäksi on pelastuslain 93 §:ssä säädetty pelastuslaitos, mikä tosin on niin ikään valtiosääntöisesti kyseenalaista, koska pelastuslaitos ei ole viranomaisena.

Viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevassa hätäkeskuslain 20 §:ssä tiedonsaantioikeudet on edelleen sidottu hätäkeskustietojärjestelmään, vaikka tietojärjestelmäkeskeisyydestä on lakimuutoksessa perustellusti pyritty eroon. Samoin pelastuslain 91.1 §:ssä säädetään, että toimenpiderekisteriin saadaan tallentaa hätäkeskuslain ”2 §:n 7 kohdassa tarkoitettuun hätäkeskustietojärjestelmään” tallennettavat tiedot. Häätäkeskustoiminnan tietoja koskevia oikeuksia ei kuitenkaan tulisi sitoa tietojärjestelmään. Tietoa koskeva oikeus liittyy tietoon itsessään, ei tekniseen työkaluun, jolla sitä hallinnoidaan. Lisäksi tallentamista koskeva sääntely on sallivassa muodossa, mutta ei velvoittavassa muodossa.

Lisäksi hätäkeskuslain 16 a.3 §:n mukaan Häätäkeskuslaitos vastaa hätäkeskustietojärjestelmästä tiedonhallintalain mukaisesti, millä tarkoitetaan kuitenkin vain tietojärjestelmää koskevia vastuita. Häätäkeskuslaitos vastaa teknisten toimien toteuttamisesta henkilötietojen suojaamiseksi, mutta sille ei siirry tätä kautta muiden rekisterinpitäjien vastuita (HaVM 40/2022 vp, 6). Tiedonhallintalaissa säädetään myös tiedonhallintayksikölle vastuita, jotka koskevat sen tietoaaineistoja ja tietovarantoja riippumatta siitä, millä tietojärjestelmällä niitä käsitellään. Tällaiset vastuut eivät siirry Häätäkeskuslaitokselle esimerkiksi pelastustoimen tietojen osalta. Sääntelystä ei käy ilmi, miten tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut jakautuvat.

Hätäkeskuslain henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely on pyritty muuttamaan siten, että se ei muuttaisi tosiasiallista nykytilaa. Sääntelyssä on pitäydytty tiedonvaihotosäännösten osalta eräissä vanhoissa asetelmissa, vaikka rekisterinpitäjiä koskeva sääntely on muuttunut. Sääntelyä tulisi kehittää siihen suuntaan, että luovutussääntely purettaisiin ja sitä vastoin viranomaisten tiedonsaantioikeudet säädettäisiin riittävän kattaviksi. Tiedonsaantioikeussäännökset tulisi muotoilla siten, että



tiedonsaantioikeuden kohteena olevia tietoja ei määritellä sitomalla ne tietojärjestelmään. Lain käsitteitä tulisi johdonmukaistaa ja täsmentää siten, että tietoa koskevat oikeudet ja velvollisuudet säädettäisiin täsmällisesti viranomaiselle, ei esimerkiksi pelastustoimelle tai pelastuslaitokselle. Lisäksi tulisi arvioida tarkasti, miten Hätäkeskuslaitoksen ja muiden rekisterinpitäjien väliset tiedonhallintalaista sekä tietosuojalainsäädännöstä johtuvat vastuut ja velvollisuudet jakautuvat. Nykyinen sääntely ei avaa sitä, miten vastuut ja velvollisuudet poikkeavat yleislainsäädännössä säädetystä.

2.3.5 Rekisterinpitäjän vastuut hyvinvointialueiden hallintorakenteissa

Pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomainen on säädetty nimenomaisesti pelastuslain 91.1 §:n tarkoittaman toimenpiderekisterin rekisterinpitäjäksi sekä hätäkeskuslain 16 a §:n nojalla hätäkeskustoiminnassa käsiteltävien pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjäksi. Hallintosäännöistä ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti tulkittavissa, mikä viranomainen on pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomainen. Poikkeuksena ovat Etelä-Karjalan hyvinvointialueen hallintosääntö (15.11.2023) ja Helsingin kaupungin hallintosääntö (1.1.2023), joissa todetaan nimenomaisesti, että tietty lautakunta vastaa ”pelastustoimen järjestämisestä”. Lisäksi eräiden hyvinvointialueiden hallintosäännöissä määrätään nimenomaisesti pelastustoimen palveluiden järjestäminen tietyille toimielimille tai viranhaltijoille. Palveluiden järjestäminen on kuitenkin vain osa järjestämisvastuuta. Suurimmalla osalla hyvinvointialueista aluehallitus, jolla on poikkeuksetta yleinen järjestämisvastuu, on tulkittava päävastuulliseksi pelastustoimen järjestämisestä vastaavaksi viranomaiseksi. (Ks. liite 2.)

Pelastustoimen järjestämisvastuu vaikuttaa jakautuvan monilla hyvinvointialueilla aluehallituksen lisäksi lautakunnille, jaostoille tai jopa viranhaltijoille hallintosääntöjen sanamuodoista tulkittuna. Laissa ei säädetä siitä, onko rekisterinpitäjänä toimivan pelastustoimen järjestämisestä vastaavan viranomaisen oltava päävastuullinen vai voiko se olla viranomainen, jolla on osa järjestämisvastuusta. Hallintosäännöissä rekisterinpitäjän vastuu yleisesti tai vastuu päättää rekisterinpitäjästä on määrätty pääsääntöisesti aluehallitukselle. Tässä ei ole ristiriitaa, jos aluehallitus voidaan tulkita myös pelastustoimen järjestämisestä vastaavaksi viranomaiseksi. Jos tämä viranomainen on kuitenkin hallintosäännön sanamuodon perusteella selvästi jokin muu taho, kuten Etelä-Karjalan hallintosäännössä turvallisuuslautakunta, on kyseinen viranomainen pelastuslain 91.1 §:n nojalla toimenpiderekisterin rekisterinpitäjä ja hätäkeskuslain 16 a §:n nojalla hätäkeskuslaissa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjä. Hallintosäännöllä ei voida määrätä laista poikkeavasti. (Ks. liite 2.)

Pelastustoimen järjestämisestä vastaavaa viranomaista ei voida lailla tarkemmin määritellä puuttumatta hyvinvointialueen itsehallinnolliseen oikeuteen järjestää oma hallintonsa. Siten olisi tarpeellista, että hallintosäännöissä määriteltäisiin nimenomaisesti vastuu ”pelastustoimen järjestämisestä”, jolloin myös tähän vastuuseen kytketyt, laissa säädettyt rekisterinpitäjän vastuut olisivat yksiselitteisesti tulkittavissa. Rekisterinpitäjän vastuut perustuvat tietosuojasetukseen. Hyvän hallinnon sekä myös tietosuojasetuksen läpinäkyvyyden periaatteen ja osoitusvelvollisuuden mukaisesti rekisterinpitäjäviranomainen tulisi olla yksiselitteisesti tulkittavissa hyvinvointialueiden hallintosäännöissä. Tällöin myös kyseisellä viranomaisella ei olisi epäselvyyttä omista velvollisuuksistaan.



2.4 Tietojenvaihtoa koskevat vastuut palontutkinnassa

2.4.1 Vaitiolovelvollisuus ja tietojen ilmaiseminen vaitiolovelvollisuuden estämättä

Pelastuslain 86.1 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta. Pykälän mukaan pelastustoimen palveluksessa oleva tai pelastustoimintaan osallistuva sekä 107 §:ssä tarkoitettu tutkintalautakunnan jäsen ja asiantuntija eivät saa pelastustoimeen kuulumattomalla tavalla käyttää hyödykseen eivätkä luvatta ilmaista muille tässä tehtävässään tietoon samaansa seikkaa, jos siitä on laissa säädetty salassapitovelvollisuus taikka jos se koskee yksityistä liikesalaisuutta, taloudellista asemaa, henkilökohtaisia olosuhteita tai terveydentilaa. Vaitiolovelvollisuudesta ja hyödyntämiskiellosta säädetään yleislakina myös julkisuuslaissa.

Pelastuslain 86.2 §:n mukaan vaitiolovelvollisuus ei estä ilmaisemasta sellaista tietoa, jonka ilmaiseminen on yksittäistapauksessa tarpeen hengen tai terveyden suojaamiseksi tai huomattavan ympäristö- tai omaisuusvahingon välttämiseksi. Salassapitovelvollisuuden estämättä 1 momentissa tarkoitetuilla henkilöillä on myös oikeus ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos hän tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi.

Kysymys tässä säännöksessä on oma-aloitteisesta tiedon antamisesta, joten säännöstä ei voi soveltaa tietojen antamiseen pyynnöstä. Pelastuslain 86 §:n 2 momentin säännöksessä tietojen ilmaisemisesta vaitiolovelvollisuuden estämättä tarkoitetaan sen sanamuodon perusteella akuutteja tilanteita. Esitöissä säännöstä ei tarkemmin perustella (ks. HE 257/2010 vp, 82–83). Pykälän mukainen säännös ilmoittamisesta poliisille uhkan arviointia tai uhkaavan teon estämistä varten on säädetty useita viranomaisia koskeviin lakeihin tavoitteena lisätä viranomaisten mahdollisuuksia ennalta ehkäistä ja estää perhe- ja lastensurmia sekä perheväkivaltaa parantamalla viranomaisten ja muiden toimijoiden välistä tietojenvaihtoa (HE 333/2014 vp, 6). Oma-aloitteista tietojen antamista koskevia säännöksiä on arvioitu tarkemmin Virvotieto-hankkeessa, jossa annettiin myös sääntelyä koskevia suosituksia (ks. Kurvinen ym. 2023). Oma-aloitteista tietojen antamisen mahdollisuutta akuuteissa tilanteissa, jossa kysymys voi olla hengestä ja terveydestä, on pidettävä pelastustoimen osalta tarpeellisenä.

2.4.2 Oikeus luovuttaa tietoja toimenpiderekisteristä

Salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja saa antaa julkisuuslain 29 §:n mukaan toiselle viranomaiselle ja 26 §:n mukaan tietoa pyytävälle, jos tietojen antamisesta tai oikeudesta saada tietoja säädetään laissa tai jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapito on säädetty, antaa suostumuksensa tietojen antamiseen. Toimenpiderekisterissä olevat tiedot saadaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä silloin, kun tietojen saaminen on välttämätöntä säännöksessä säädettyjä tarkoituksia varten säädettyjen viranomaisten toiminnassa (PeLL 91.5 §). Säännöksessä ei säädetä, mikä taho voi luovuttaa tiedon. Julkisuuslain 14 §:n mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei laissa toisin säädetä. Hyvinvointialueen hallintosäännössä voidaan määrätä tietojen antamisen ratkaisuvälillä hyvinvointialueen alaiselle viranhaltijalle (JulKL 14 §).



Viranomaisen rekisterissä oleva tieto voidaan katsoa olevan rekisterinpitäjän hallussa, joten rekisterinpitäjänä toimiva hyvinvointialueen viranomainen on luovuttamisesta päättävä taho, ellei hallintosäännössä muuta määrätä. Liitteeseen 3 on koottu hyvinvointialueiden hallintosääntöjen perusteella tietojen antamisesta päättävät viranomaiset.

Palontutkintaa koskevaan yhteistyöhön voivat liittyä seuraavat pelastuslain 91.5 §:ssä säädetyt rekisterin tietojen sallitut luovutustarkoitukset¹⁸: 1) pelastustoimintaa tai valvontaa varten Häätäkeskuslaitokselle, pelastusviranomaiselle, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja 107 §:ssä tarkoitetulle tutkintalautakunnan jäsenelle ja asiantuntijalle; 4) onnettomuustutkintaa varten tutkintaa suorittavalle tutkintalautakunnalle ja viranomaiselle. PelL 91.6 §:n mukaan myös Pelastusopisto voi luovuttaa toimenpiderekisterin tietoja PelL 91.5 §:ssä tarkoitetulla tavalla, jos siitä on erikseen sovittu rekisterinpitäjän kanssa (säännöksen ongelmallisuudesta ks. alaluku 2.3.2).

PelL 91.6 §:n mukaan ennen tietojen luovuttamista tietoja pyytävän on esitettävä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti. Kyseinen säännös liittyy teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvaan tietojen luovuttamiseen. Säännös on tarpeeton, koska tiedonhallintalaissa säädetään myös tietoturvallisuudesta luovutettaessa tietoja teknisten rajapintojen avulla.

PelL 87 §:ssä säädetään, että hyvinvointialueen pelastusviranomaisen tulee toimittaa pelastustoimen suoritteista, voimavaroista, järjestelyistä ja muusta varautumisesta sekä toimenpiderekisteristä maksutta sisäministeriölle, aluehallintovirastolle ja Pelastusopistolle tietoja, jotka ovat tarpeen tilastojen tekemistä varten. Liitteessä 2 on lueteltu hyvinvointialueiden pelastusviranomaiset hallintosääntöjen perusteella.

Aiemmassa tutkimuksessa on todettu, että tietojen luovuttamissääntely on lähtökohtaisesti tarpeellonta, ja sääntelyä tulisi kehittää siten, että viranomaisille säädettäisiin riittävät tiedonsaantioikeudet niihin tietoihin, joita ne tarvitsevat tehtävissään (Voutilainen ja Huttunen 2015, 81; Voutilainen 2021, 686; Tiura-Virta 2023, 131). Luovutusosoikeutta koskeva sääntely ei muodosta luovutuksen saajalle tiedonsaantioikeutta salassapitosäännösten estämättä, mutta tiedonsaantioikeussäännös merkitsee myös tietoja luovuttavan viranomaisen toimivaltaa luovuttaa tieto. Tietojen luovuttamista koskevat säännökset eivät mahdollista sähköistä tietojen antamista teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avulla, koska tiedonhallintalain mukainen tietojen luovuttaminen edellyttää nimenomaista tiedonsaantioikeutta osoittavaa sääntelyä.

¹⁸ Muita pykälässä säädettyjä luovutustarkoituksia ovat öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon torjuntaa ja siihen varautumista sekä vesitilannepalvelua ja tulvariskien hallintaa varten Suomen ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille; varoituspalveluiden kehittämistä varten Ilmatieteen laitokselle; tieteellistä tutkimusta varten muillekin kuin tämän momentin 1–4 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille, tutkimuslaitoksille ja tutkijoille siten, että luovutettavat tiedot eivät sisällä erityisiä henkilötietoryhmiä tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä tietoja eikä henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia koskevia tietoja. (PelL 91.5 §.)



2.4.3 Tietojen antaminen virka-aputehtävän yhteydessä

Virka-avun antamiseen velvoittava säännös ei itsessään sisällä oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja. Tietojen antamiseen viranomaiselle, joka suorittaa lakisääteistä virka-aputehtävää, sovelletaan julkisuuslakia. Julkisuuslain 26.3 §:n mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon antamansa virka-aputehtävän suorittamiseksi sekä toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten, jos se on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Salassa pidettäviä tietoja voi kuitenkin luovuttaa mainittuja tehtäviä varten myös silloin, kun salassa pidettävien tietojen poistaminen niiden suuren määrän tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi ei ilmeisesti ole tarkoituksenmukaista. Viranomaisen on ennakolta varmistuttava siitä, että tietojen salassapidosta ja suojaamisesta huolehditaan asianmukaisesti. Tietojen välttämättömyydellä viitataan siihen, että tietoja ei tule antaa, jos tehtävä voidaan suorittaa ilman tällaista tiedonvaihtoa. Virka-aputehtävää suorittava viranomainen on vaitiolovelvollinen tehtävän yhteydessä saamistaan tiedoista julkisuuslain 23.2 §:n nojalla.

2.4.4 Tietojen antamistapojen sääntely

Julkisuuslain 16.3 §:n mukaan viranomaisen henkilökisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Tällainen oikeus tarkoittaa henkilötietojen käsittelyn oikeusperustaa, joka määräytyy tietosuojasetuksen 6 ja 9 artiklojen perusteella¹⁹.

Jos julkisuuslain 16.3 §:ssä tarkoitettua oikeutta ei ole, julkisista henkilötiedoista voi saada tiedon esimerkiksi suullisesti tai käymällä viranomaisen luona tutustumassa asiakirjan sisältöön sekä jäljentää siitä tietoja esimerkiksi tekemällä tiedoista muistiinpanoja. Julkisuuslain 16.3 §:n säännöstä ei sovelleta, kun kysymys on yksittäisen julkisen henkilötiedon antamisesta rekisteristä (Voutilainen 2019, 565). Palontutkinnan tietovarannossa on toimenpiderekisterin tietojen osalta kysymys rekisterissä olevista henkilötiedoista, joiden antamiseen sovelletaan julkisuuslain 16.3 §:ää, ellei laissa muuta säädetä. Tietojen antamisesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädetään tiedonhallintalaissa.

Tietojärjestelmien välillä tapahtuva tiedonsiirto voidaan toteuttaa soveltamalla tiedonhallintalain 22 §:n mukaista *teknisen rajapinnan* sääntelyä. Teknisellä rajapinnalla tarkoitetaan sähköisen tietojenvaihdon mahdollistavaa tiedonsiirtoratkaisua kahden tai useamman tietojärjestelmän välillä (TihL 2.1 §:n 11 k.). Tekninen rajapinta merkitsee, että tiedonsiirto tapahtuu kahden tai useamman tietojärjestelmän välillä automaattisesti ilman, että ihminen osallistuisi tiedonsiirtoon (Voutilainen 2019, 556). Tiedonhallintalain 22 §:n mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Säännöllisesti tois-

¹⁹ Henkilötietojen käsittelyn oikeusperustasta säädetään TsA 6 artiklassa ja erityisten henkilötietoryhmien osalta 9 artiklassa. TsL 4 §:ssä ja erityisten henkilötietoryhmien osalta 6 §:ssä täsmennetään kyseisiä artikloja.



tuva ja vakiosisältöinen tietojen sähköinen luovuttaminen voidaan toteuttaa muulla tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista. Viranomainen voi avata teknisen rajapinnan tiedonsaantiin oikeutetulle viranomaiselle myös muissa tilanteissa. Tekninen rajapinta voidaan siis avata, vaikka tiedonvaihto ei olisi säännöllistä, mutta sen on kuitenkin oltava vakiosisältöistä (HE 284/2018 vp, 107).

Tiedonhallintalain 23 §:n mukaan viranomainen voi avata *katseluyhteyden* toiselle viranomaiselle tietovarannon sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus. Katseluyhteyden legaalimääritelmä on tietojärjestelmään toteutettu tietoaineistojen katselun mahdollistava rajattu näkymä (TihL 2.1 §:n 12 k.). TihL 23 §:n mukaan edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on lisäksi, että katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin, koskee ainoastaan niitä tarpeellisia tai välttämättömiä tietoja, joihin viranomaisella on säädetty tiedonsaantioikeus, ja että viranomaisen on tietoja hakiessaan kerrottava tietojen käyttötarkoitus. Teknisen rajapinnan ja katseluyhteyksien sääntelyllä on tarkoituksena korvata teknisen käyttöyhteyden sääntely (HE 284/2018 vp, 105, 108).

Pelastuslain 91.6 §:n mukaan toimenpiderekisterin tietoja saadaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muuten sähköisessä muodossa. Niin ikään PeL 87 §:n mukaan säännöksessä tarkoitettut tiedot voidaan tarvittaessa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla, ja ne voivat sisältää myös salassa pidettäviä tietoja. Nämä säännökset ovat vanhentuneita teknisen tiedonsiirtotavan sääntelyn osalta. Teknisen käyttöyhteyden sääntely tulisi purkaa, eikä tiedonsiirtotavasta tulisi säätää erityislaissa päällekkäin yleislain kanssa (Voutilainen ja Oikarinen 2016, 268; Tiura-Virta 2023, 131). PeL 89.5 §:ssä on päädytty säätämään teknisten käyttöyhteyksien sijaan siten, että pykälässä tarkoitettut tiedot on oikeus saada myös rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti. Säännös on tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä tiedonhallintalain sääntelyn kanssa. Teknistä rajapintaa ja katseluyhteyttä koskeva sääntely on korvannut teknistä käyttöyhteyttä koskevan sääntelyn. Vuoden 2024 alussa päättyneen siirtymäajan (ks. TihL 30.5 §) jälkeen teknisten käyttöyhteyksien toteutuksen on täytettävä tiedonhallintalaissa säädetyt joko teknisiä rajapintoja tai katseluyhteyksiä koskevat vaatimukset, ellei teknisen käyttöyhteyden toteuttamistavasta ole säädetty erikseen erityislainsäädännössä. Pelastuslaissa ei ole säädetty nimenomaisesti, mikä tekninen käyttöyhteys on ja miten se on toteutettava.

PeL 91.5 §:ssä säädetyt tiedot on kytketty välttämättömysedellytykseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan tilannekohtaista välttämättömyyden arviointia edellyttävä tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen tai katseluyhteyksien avulla ei ole mahdollista (PeVL 73/2018 vp, 10). Tiedonhallintalain 22 ja 23 §:n säännösten sanamuodosta tämä on melko vaikeasti tulkittavissa. Tiedonhallintalain 22 §:n mukaan luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja. Tiedonhallintalain 23 §:ssä säädetään, että katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin, jotka voivat kohdistua tiedonsaantioikeuden mukaisesti tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin. Kaiken kaikkiaan välttämättömyyskriteerin suojaamien tieto-



jen siirtämiseen teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avulla on suhtauduttava kuitenkin varoen. Käytössä ovat kuitenkin muut sähköiset tiedonsiirtotavat²⁰, jolloin tiedon antamiseen sovelletaan julkisuuslain 16 §:ää. Pelastuslain 87 §:ssä tarkoitettua luovuttamista varten teknisten rajapintojen tai katseluyhteyksien avaaminen tiedonhallintalain edellytyksin sitä vastoin voisi olla mahdollista, koska tietoja ei ole sidottu välttämättömyyteen.

Viranomaisella voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja myös muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty oikeus käsitellä näitä tietoja. Tekninen rajapinta voidaan avata 22 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä siten kuin mainitussa pykälässä säädetään. Tiedot luovuttavan viranomaisen on tarvittaessa varmistettava, että tietoja saava toimija noudattaa tietojen käsittelyssä tiedonhallintalaissa säädettyjä velvollisuuksia. (TihL 24 §.)

Tiedonhallintalain 22 ja 23 §:n mukaan teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden perustamisesta päättää viranomaisella. Hyvinvointialueiden hallintosäännöistä on tulkittavissa, että rajapinnan ja katseluyhteyden perustamisesta päättää useimmiten tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija, koska hänen tehtäviinsä on kirjattu vastuu tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta. Hallintosäännöissä tiedonhallintalaissa säädetty vastuut tai niiden määrittely on määrätty poikkeuksetta aluehallituksen tehtäväksi, joten ellei hallintosäännössä ole tarkempaa kirjausta asiasta, rajapintojen ja katseluyhteyksien perustamisesta päättää hyvinvointialueilla aluehallitus tai sen määräämä viranomaisella. (Ks. liite 2.)

Tiedonhallintalain säännökset tietojenvaihdon tavoista ovat viranomaisen lakisääteisiä velvollisuuksia, jos säännösten edellytykset täyttyvät, joten hyvinvointialueen toimivaltaisella viranomaisella on velvollisuus selvittää, täyttyvätkö säännösten edellytykset. Jos edellytykset tiedonsiirtotavoista täyttyvät, hyvinvointialueen toimivaltaisen viranomaisen on sovittava sähköisestä tiedonsiirrosta tiedonvaihdon toisen osapuolen kanssa. Lailla on mahdollista säätää velvollisuus rajapinnan avulla tapahtuvaan tiedonsiirtoon, mikä yhdenmukaistaisi pelastustoimen tiedonhallintaa. Toisaalta lailla säätäminen kaventaa hyvinvointialueen itsehallintoa. Ei myöskään ole suositeltavaa säätää yleislain kanssa päällekkäisiä erityissäännöksiä, vaan velvollisuutta teknisistä tiedonsiirtotavoista tulisi noudattaa tiedonhallintalain nojalla.

Tiedonhallintalain ja julkisuuslain mukaisia tiedon antamistapoja voidaan soveltaa vain annettaessa tietoa pyynnöstä. Tietojen oma-aloitteiseen antamiseen, kuten ilmoitusten tekemiseen, ne eivät sovellu.

²⁰ Muilla sähköisillä tiedonsiirtotavoilla voidaan tarkoittaa esim. sellaisia menetelmiä, jotka määritellään sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003, asiointilaki) 4 §:ssä, jonka mukaan sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä tarkoitetaan telekopiota ja telepalvelua, kuten sähköistä lomaketta, sähköpostia tai käyttöoikeutta sähköiseen tietojärjestelmään, sekä muuta sähköiseen tekniikkaan perustuvaa menetelmää, jossa tieto välittyy langatonta siirtotietä tai kaapelia pitkin; ei kuitenkaan puhelua. Säännöksen määrittelmää sovelletaan kuitenkin vain, kun sovelletaan asiointilakia. Lisäksi on huomattava, että säännös on parikymmentä vuotta vanha eivätkä tuolloin hahmotetut sähköiset tiedonsiirtomenetelmät vastaa kaikilta osin nykyisiä.



2.4.5 Pelastusviranomaisen oikeus saada tietoja palontutkintaa varten

Pelastuslain 42.2 §:ssä säädetään viranomaisille velvollisuus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa hyvinvointialueen pelastusviranomaiselle, jos he virkatoimiensa yhteydessä havaitsevat tai muutoin saavat tietää rakennuksessa, asunnossa tai muussa kohteessa ilmeisen palonvaaran tai muun onnettomuusriskin. Ilmoitusvelvollisuus koskee myös hyvinvointialuetta, kuntaa, muuta julkisyhteisöä ja näiden palveluksessa olevaa henkilöstöä sekä 18 §:n 2 momentissa tarkoitettua hoitolaitoksen ylläpidosta ja palvelu- ja tukiasumisen järjestämisestä huolehtivaa toiminnanharjoittajaa ja tämän palveluksessa olevaa henkilöstöä. Ilmoitusvelvollisuus merkitsee säännöksessä mainittujen tahojen oma-aloitteista velvollisuutta antaa tietoa pelastusviranomaiselle. Säännöksen mukaiseen ilmoitukseen tosiasiallisesti käytetty lomake²¹ on sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003, asiointilaki) mukainen sähköinen tiedonsiirtomenetelmä.

Pelastusviranomaisen tiedonsaantioikeudesta säädetään pelastuslain 88–90 §:ssä. Lain 88 §:n mukaan palontutkintaa suorittavalla hyvinvointialueen pelastusviranomaisella ja 107 §:n mukaista onnettomuuden tutkintaa suorittamaan määrättyllä tutkintalautakunnan jäsenellä ja asiantuntijalla on oikeus päästä onnettomuuskohteeseen ja ottaa näytteitä sekä saada salassapitosäännösten estämättä maksutta tutkinnassa välttämättömiä tietoja ja asiakirjoja onnettomuuskohteen edustajalta ja viranomaisilta.

PelL 89 §:ssä säädetään pitkä luettelo tiedoista, jotka pelastusviranomaisella on oikeus saada eri viranomaisilta ja muilta tahoilta valvontatehtävien hoitamista sekä pelastustoiminnan suunnittelua ja toteutusta varten. Tiedonsaantioikeus salassapitosääntelyn estämättä on tarpeellinen, mutta pykälässä on sääntelyä, jonka osalta olisi arvioitava, onko sinänsä julkisten henkilötietojen osalta tarpeellista säätää nimenomaisesta tiedonsaantioikeudesta erityislaissa²². Viranomaisella on muiden tavoin oikeus julkiseen tietoon julkisuuslain 9.1 §:n nojalla ja julkisuuslain 16 §:ssä henkilötietojen antamiseksi edellytetty oikeusperusta käsitellä tällaisia henkilötietoja pelastuslaissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi. Tietojen saannin maksuttomuudella on perusteltu eräitä nimenomaisia tiedonsaantioikeussäännöksiä (ks. HE 257/2010 vp, 26–27). Tietojen saannin maksuttomuus pelastustoiminnan yhteydessä voitaisiin kuitenkin säätää erillisenä säännöksenä koskien yleisesti kaikkea pelastusviranomaisen tiedonsaantia ilman kytkentää tietoa koskevaan oikeuteen.

2.4.6 Tietojen antamisesta päättävä viranomaisen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa

Julkisuuslain 14 §:n nojalla hallintosäännössä voidaan antaa hyvinvointialueen toimielimelle oikeus siirtää asiakirjan antamista koskevaa ratkaisuvalltaa alaiselleen viranhaltijalle. Julkisuuslain 14 §:ää noudatetaan, jos muussa laissa ei ole säädetty tiedon antamista tietyn viranomaisen vastuulle. Liit-

²¹ Tällaista riski-ilmoitusta varten on internetissä pelastustoimen sivuilla sähköinen lomake, ks. <https://pelastustoimi.fi/asiointi/lomakkeet/ilmoitus-ilmeinen-palonvaara>

²² Ks. esim. PelL 89.2 §, jossa säädetään oikeudesta saada väestötietojärjestelmästä mm. henkilön perustietoja, kuten nimi, kotikunta ja äidinkieli; 4 kohta, jossa säädetään oikeudesta saada poliisilta yleisötalaisuuksien järjestämistä koskevia ilmoituksia. Näitä tietoja ei ole säädetty salassa pidettäväksi.



teeseen 3 on kerätty hyvinvointialueiden hallintosääntöjen perusteella viranomaiset, joille on hallintosäännössä siirretty tietojen antamista koskevaa ratkaisuvalltaa. Hallintosäännöissä on poikkeuksetta määrätty tiedon antamisesta koskevasta ratkaisuvallasta. Näissä määräyksissä on kuitenkin huomattavan paljon eroavaisuuksia hyvinvointialueiden välillä.

Pääsääntöisesti toimielimelle on hallintosäännöissä määrätty valta päättää sen omien asiakirjojen antamisesta tai ratkaisuvallan siirtämisestä sen alaiselle viranhaltijalle. Toimielimen asiakirjojen antamisen ratkaisuvallta voi olla määrätty myös toimielimen esittelijälle. Esimerkiksi Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosäännön (4.4.2023) mukaan varautuminen ja turvallisuus -lautakunnan esittelijä on pelastustoimen toimialajohtaja, jolle on myös määrätty päätösvalta toimielimen asiakirjojen antamisesta. (Ks. liite 3.)

Toimielinten asiakirjojen lisäksi hallintosäännöissä on määrätty vaihtelevin tavoin muiden hyvinvointialueen viranomaisten asiakirjojen antamiseen liittyvästä ratkaisuvallasta. Tällaista valtaa on useissa hallintosäännöissä siirretty eri johtajille, joissakin tapauksissa pelastustoimintaa johtaville viranhaltijoille. Etelä-Karjalan hallintosäännössä on määrätty ainoastaan, että aluehallitus vahvistaa toimintasäännössään aluehallituksen ja sen alaisten toimielinten asiakirjojen tietopyynnöt ratkaisevan viranhaltijan. Tässä tapauksessa hallintosäännössä määrätään ainoastaan toimielinten asiakirjojen antamisesta, mutta ei muiden viranomaisten asiakirjoista. Tällöin muun viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää julkisuuslain 14 §:n nojalla se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on.

2.5 Poliisin suorittama palonsyyn tutkinta ja tiedonhallinta

2.5.1 Pelastusviranomaisen ilmoitusvelvollisuus poliisille

Pelastuslain 41 §:n 4 momentin mukaan pelastusviranomaisen on ilmoitettava poliisille, jos on aiheutta epäillä, että tulipalo tai muu onnettomuus on aiheutettu tahallisesti tai tuottamuksellisesti. Vastuu ilmoittamisesta kohdistuu pelastusviranomaiselle. Liitteeseen 2 on kirjattu hyvinvointialueen pelastusviranomaiset siten kuin ne tarkemmin määräytyvät hallintosääntöjen perusteella. Ilmoitusperusteeksi riittää rikoksen mahdollisuus, esimerkiksi tulipalo, jolle ei löydy luonnollista syytä (HE 257/2010 vp, 58–59). Poliisille on pelastuslain 41 §:n mukaan ilmoitettava myös palontutkinnan yhteydessä havaituista palo- ja henkilöturvallisuusrikkomuksista.

Laissa ei tarkemmin määritellä, mitä tietoja ilmoituksen tulee sisältää. Pelastusviranomaisen ei tarvitse osata arvioida, ovatko tiedot tarpeellisia ja riittäviä mahdollisen rikoksen selvittämiseksi, vaan se kuuluu poliisin tehtäviin. Päälystään kuuluvalla poliisimiehellä on poliisilain (872/2011) 4 luvun 2 §:n nojalla mahdollisuus pyytää lisätietoja, jos se on poliisin tehtävien kannalta tarpeellista. Jos esitutkintakynnys ylittyy, poliisin tiedonsaantiin sovelletaan lisäksi esitutkintalain (805/2011) säännöksiä (poliisin tiedonsaantioikeuksista ks. Tiura-Virta 2023). Siten pelastuslain 41 §:n nojalla tehtävän ilmoituksen tulisi sisältää vain sellaiset tarpeelliset tiedot, joiden perusteella poliisi saa tiedon pelastusviranomaisen arviosta, että tulipalossa voi olla kysymys rikoksesta tai palo- ja henkilöturvallisuusrikkomuksista. Pelastuslain 41.4 §:n tarkoittama ilmoitus on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 3 kohdan nojalla. Pelastuslain 41.4 §:n ilmoituksen sisältöä käytännössä on arvioitu ja kehitetty tutkimushankkeissa vuosina 2017–2020 (ks. Lehtimäki ja Mäkelä 2018; Mäkelä 2021).



Laissa ei säädetä, miten ilmoitus poliisille on tehtävä, joten se on käytännössä viranomaisten välillä sovittava asia. Aluehallintoviraston selvityksen mukaan ilmoitusvelvollisuus toteutuu melko huonosti. Selvityksessä todetaan, että PRONTOn tai sen korvaavan tietojärjestelmän jatkokehittämisessä on huomioitava ilmoitusvelvollisuuden kirjaamiseen liittyvät vaatimukset, kuten välitetystä ilmoituksesta kirjattavan tiedon sisältö sekä mahdollisuudet saada kirjattava tieto välittymään ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista tapauksista suoraan poliisin järjestelmään. (Aluehallintovirasto 2023, 39.)

Ilmoituksen tekeminen merkitsee tietojen oma-aloitteista antamista. Ilmoituksen tekemiseen toisen viranomaisen järjestelmään ei voida soveltaa teknisten rajapintojen sääntelyä, joka merkitsee automaattista tiedonsiirtoa kahden tietojärjestelmän välillä. Katseluyhteys puolestaan ei mahdollista tietojen tallentamista toisen viranomaisen järjestelmään. Tällaista tietojen ilmoittamista onkin pidettävä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain tarkoittamana sähköisen tiedonsiirtomenetelmän käyttönä.

Ilmoituksen tekemisestä poliisin järjestelmään voisi olla mahdollista lailla säätää esimerkiksi siten, että säädettäisiin pelastusviranomaisen oikeudesta luovuttaa tietoa suoraan poliisin järjestelmään. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 17 §:ssä on säädetty erille viranomaisille oikeus tallettaa ilmoitusluonteisia tietoja poliisin järjestelmään suoraan. Haasteena voisi olla, että tällaisen oikeuden antaminen kaikkien hyvinvointialueiden pelastusviranomaisille merkitsisi merkittävän laajaa joukkoa henkilöitä, joilla olisi pääsy poliisin järjestelmään, mikä voisi olla tietoturvallisuusriski. Sen sijaan uutta lainsäädäntöä ei tarvita, jos ilmoitus toteutetaan esimerkiksi sähköisellä lomakkeella, jolla tiedot siirretään poliisille.

2.5.2 Palonsyyn tutkinta ja tietojen antaminen

Pelastuslain 41 §:n 5 momentin mukaan poliisin on toimitettava poliisitutkinta palonsyyn selvittämiseksi sellaisissa tulipaloissa, joista seurauksena on ollut henkilön kuolema, vakava henkilövahinko tai huomattava omaisuusvahinko (ks. palonsyyn tutkinnasta tutkimus Mäkelä ym. 2013).²³ Poliisilain 6 luvun 1 pykälän mukaan poliisin on toimitettava poliisitutkinta, jos se on ilmoituksen perusteella tai muusta erityisestä syystä tarpeen mm. palonsyyn selvittämiseksi. Poliisitutkinnalla tarkoitetaan muuta poliisin lakisääteistä tutkintaa kuin esitutkintaa. Esitutkinta puolestaan toimitetaan, jos rikos epäilyn kynnyksellä ylittyy. Poliisitutkinta toimitetaan noudattaen kuitenkin soveltuvin osin esitutkintalain säännöksiä.

Pelastuslaitoksen palontutkinta liittyy tulipalojen ehkäisemiseen ja pelastustoiminnan kehittämiseen. Palonsyyn tutkinta puolestaan tarkoittaa poliisitutkintaa, joka voi johtaa esitutkintaan, jos on syytä epäillä rikosta. Esitutkinnassa selvitetään mm. syyllisyyskysymykset. Pelastusviranomaisella ei ole esitutkinta- ja pakkokeinoimivaltuuksia, jotka poliisilla on käytettävissään tutkinnan yhteydessä. Palonsyyn tutkinta edellyttää tiivistä yhteistyötä poliisin ja pelastusviranomaisen välillä. (HaVM 20/2013 vp, 5.)

²³ Pelastuslain 107 §:ssä säädetään lisäksi, että sisäministeriön määräyksestä voidaan palon tai muun onnettomuuden selvittämiseksi suorittaa erityinen tutkinta. Sisäministeriö voi asettaa tutkinnan suorittamista varten tutkintalautakunnan.



Vuonna 2013 ilmestyneen tutkimuksen mukaan palontutkinnan tietoaineistoon kuuluvia asiakirjoja on käytetty osassa esitutkintaan edenneitä tapauksia esitutkintapöytäkirjan liitteenä. (Lehtimäki 2013, 38–39). Asiakirjoihin tehdyillä kirjauksilla on täten tiedollista merkitystä myös esitutkinnassa. Osana esitutkinta-aineistoa palontutkinnan asiakirja tulee osaksi poliisin tiedonhallintaympäristöä. Tällä on vaikutusta myös siihen, miten pelastustoimessa asiakirjaa voidaan sen jälkeen käsitellä.

Esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan esitutkintapöytäkirjalla tarkoitetaan esitutkinnassa kertyneestä aineistosta esitutkinnan päätyttyä laadittua pöytäkirjaa, joka on laadittava, jos se tarvitaan asian jatkokäsittelyä varten. Esitutkintapöytäkirjaan on liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat, tallenteet ja valokuvat, jos niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja jos laissa ei toisin säädetä. Palontutkinnan asiakirja osana esitutkinta-aineistoa on salassa pidettävä julkisuuslain 24.1 §:n 3 kohdan nojalla. Sen mukaan mm. poliisille esitutkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat ovat salassa pidettäviä, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen. Säännös sisältää vahinkoedellytyslausekkeen, eli viranomaisen voi harkita tietojen antamista.

Julkisuuslain 14 §:n mukaan asiakirjan antamisesta päättää lähtökohtaisesti se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Liitteessä 3 on lueteltu hyvinvointialueiden hallintosääntöjen perusteella viranomaiset, joille on määrätty ratkaisuvalla tietojen antamisesta. Julkisuuslain 15 §:ssä säädetään, että jos viranomaiselta pyydetään asiakirjaa, joka kuuluu toisen viranomaisen käsiteltävänä olevaan asiaan, viranomainen voi siirtää tiedonsaantia koskevan asian sen viranomaisen ratkaistavaksi, jonka käsiteltäväksi asia kokonaisuudessaan kuuluu. Hallituksen esityksen mukaan siirtäminen voi olla tarpeen erityisesti silloin, kun pyydetyn asiakirjan salassapito on riippuvainen tietojen antamisesta johdetuista vaikutuksista (HE 30/1998 vp, 72). Siirtäminen saattaa käytännössä olla perusteltua esimerkiksi tilanteissa, joissa viranomainen joutuu arvioimaan, onko asiakirjan antamisella sellaisia vaikutuksia, joihin on viitattu salassapitosäännösten vahinkoedellytyslausekkeissa. Tällaisten vaikutusten arviointiin on usein parhaat edellytykset viranomaisella, joka asiaa käsittelee. (Wallin ja Konstari 2000, 213.)

Harkinnan tiedonsaantia koskevan asian siirtämisestä tekee se viranomainen, jolla asiakirja on, kun pyyntö tehdään. Jos hyvinvointialueella on julkisuuslain 14 §:n nojalla määrätty tiedon antamista koskeva ratkaisuvalla tietyille viranomaiselle, kuuluu myös päätös tiedonsaantia koskevan asian siirtämisestä kyseiselle viranomaiselle. Pelastustoimessa voidaan siten harkita, siirretäänkö poliisin päättäväksi tietopyyntöasia sellaisesta palontutkintaa koskevasta asiakirjasta, joka on myös poliisin esitutkinta-aineistoa.



3 Lainsäädännön kehittäminen

3.1 Palontutkinnan tietovarannon yhteisrekisterinpitäjät ja tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakaminen erityislailla

Pelastuslain 91 §:n mukaan toimenpiderekisterin ja hätäkeskuslain 16 a §:n mukaan hätäkeskuslaissa tarkoitettujen pelastustoimen tietojen rekisterinpitäjäksi on säädetty hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomaislainen. Rekisterinpitäjän vastuiden sisältö määräytyy tietosuoja-asetuksen perusteella eikä näitä vastuita voida siirtää kansallisella lainsäädännöllä tai hyvinvointialueen hallintosäännöllä muulle taholle. Siten pelastustoimen järjestämisestä vastaavalla viranomaisella on muun muassa tietosuoja-asetuksen 24, 25 ja 32 artiklojen mukaisesti vastuu toimenpiderekisterin ja hätäkeskuslaissa tarkoitettujen pelastustoimen tietojen osalta huolehtia henkilötietojen tietoturvallisuudesta. Kuten taulukossa 2 (s. 32) on esitetty, tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikölle ja viranomaiselle säädettyt vastuut ovat monilta osin päällekkäisiä tietosuoja-asetuksessa säädettyjen rekisterinpitäjän vastuiden kanssa.

Pelastuslain sääntelystä käy ilmi pyrkimys tietojohdoiseen toimintaan, joka edellyttää tiedon järjestelmällistä keräämistä ja analysointia. Tämä käy ilmi ainakin seuraavista säännöksistä: Toimenpiderekisterin tarkoituksena on säädetty pelastustoimen seuranta ja kehittäminen (PelL 91 §). Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen (PelL 41 §). Lisäksi pelastuslaitoksen tulee seurata onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehitystä ja niistä tehtävien johtopäätösten perusteella ryhtyä osaltaan toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niihin varautumiseksi sekä tarvittaessa tehdä esityksiä muille viranomaisille ja tahoille (PelL 43 §). On selvää, että palontutkinnan tietovarannon tietojen käsittely edellyttää yhdenmukaista tietojen käsittelytapaa eli tietojärjestelmää, jotta tietojen avulla voidaan tehokkaasti ja järjestelmällisesti ennalta ehkäistä onnettomuuksia ja kehittää toimintaa.

Tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut jakautuvat tiedonhallintayksikön johdolle ja viranomaiselle. Hyvinvointialueiden pelastustoimen tietovarantojen käsittelyyn käytetty PRONTO-järjestelmä on keskitetty, ja sen tosiasiallisesti omistaa sisäministeriö. Tietojärjestelmällä hallinnoidaan myös pelastuslain 91.1 §:ssä tarkoitettua toimenpiderekisteriä. Toimenpiderekisterin teknisen ylläpidon vastuu, joka on tulkittava henkilötietojen käsittelijän vastuuksi, on säädetty Pelastusopistolle. Tiedonhallintalaki ei kuitenkaan tunnista tilannetta, jossa tietoaineistosta vastaava viranomaislainen on jokin muu viranomaislainen kuin se, joka vastaa tietojärjestelmästä, jolla tietoaineistoa käsitellään. Myös rekisterinpitäjän velvollisuuksien kohdistuminen muulle viranomaiselle kuin sille, joka on tiedonhallintalaissa säädetty vastuuviranomaislainen, muodostaa vaikeasti hahmotettavan tiedonhallinnan kokonaisuuden.

Tällaisessa tilanteessa 21 hyvinvointialueen (ja Helsingin kaupungin) a) tietoaineistoa koskevat vastuut kohdistuvat tiedonhallintalain nojalla hyvinvointialueen johtona toimivalle viranomaiselle ja b) rekisterinpitäjä voi olla toinen hyvinvointialueen viranomaislainen ja c) tietojärjestelmä, jossa rekisterin tietoja eli hyvinvointialueen tietoaineistoa käsitellään, on kolmannen viranomaisen omistama ja d) laissa on säädetty määrittelemätön teknisen ylläpitäjän vastuu rekisterin osalta neljännelle viranomaiselle. Tällöin on kysymys siitä, että samaan tietosisältöön kohdistuvia toistensa kanssa eri tavoin



päällekkäisiä ja toisiinsa sotkeutuvia vastuuta ei pystytä enää kohdistamaan viranomaisille voimassa olevan lainsäädännön tarkoittamalla tavalla.

Palontutkinnan tietovarannon tietojen käsittelyyn kohdistetut vastuut voitaisiin laissa säätää siten, että lailla tuettaisiin ja mahdollistettaisiin tietojen yhdenmukaista käsittelyä ja tietojohdoista toimintaa, joka pelastuslain mukaan on palontutkinnan tarkoitus. Laissa tulisi tällöin säätää palontutkinnan tietovarannon yhteisrekisterinpidosta hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaavan viranomaisen ja tietojärjestelmästä keskitetysti vastaavan viranomaisen välillä. Yhteisrekisterinpitäjistä säädetään tietosuojasetuksen 26 artiklassa.

Lisäksi tulisi säätää tiedonhallintalaissa säädetyistä vastuista poikkeavasti lähtökohtaisesti siten, että tietojärjestelmää koskevat vastuut säädettäisiin tietojärjestelmästä vastaavalle viranomaiselle. Tietojärjestelmästä keskitetysti vastaava viranomainen olisi valtion viranomainen, jotta se voisi toimia kaikkien hyvinvointialueiden palontutkinnan tietovarantojen yhteisrekisterinpitäjänä ja osaltaan tiedonhallinnan vastuista vastaavana viranomaisena.

Lailla säädettäisiin viranomaisten vastuiden jako yhteisrekisterinpitäjinä ja tiedonhallinnan vastuiden osalta. Laista kävisi yksiselitteisesti ilmi muun muassa, mikä viranomainen vastaa niistä tietoturvasuuteen liittyvistä toimenpiteistä, joista säädetään yhtäältä tiedonhallintalaissa ja toisaalta tietosuojasetuksessa. Samalla voitaisiin varmistua siitä, että vastuut eivät olisi päällekkäisiä. Tietojärjestelmästä vastaavan viranomaisen tehtäviin säädettäisiin lisäksi ohjeistusten ja koulutuksen antaminen palontutkinnan tietovarannon tietojen käsittelystä ja tietojärjestelmästä sekä vastuu tietojärjestelmän kehittämisestä. Lisäksi tulisi säätää siitä, mikä yhteisrekisterinpitäjistä olisi rekisteröityjen yhteispiste rekisteröidyn tietosuojasetuksessa säädettyjen oikeuksien toteuttamiseksi. Yhteisrekisterinpitäjien vastuiden jakamisen osalta mallia voitaisiin ottaa esimerkiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017, opinto- ja tutkintorekisterilaki) 2 luvun (1221/2020) sääntelystä.

Teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avaamisesta päättävästä viranomaisesta tulisi niin ikään säätää, ja johdonmukaista olisi, että tämä vastuu kuuluisi tietojärjestelmästä vastaavalle viranomaiselle. Opinto- ja tutkintorekisterilain 30 § on esimerkki tällaisesta säännöksestä. Muu tietovarannon tietojen antamista koskeva päätösvalta kuuluisi hyvinvointialueen yhteisrekisterinpitäjälle. Tietojärjestelmästä vastaavalle viranomaiselle säädettäisiin lisäksi täsmällisesti tiedonsaantioikeus tietovarannon tietoihin tietojohdoisten käyttötarkoitusten toteuttamiseksi sekä vastuu analysoida tietoa ja jakaa analyysin tuloksia valtakunnallisesti kaikkien pelastuslaitosten käyttöön. Pelastuslain monitulkintainen teknisen ylläpitäjän sääntely purettaisiin. Jos teknisestä ylläpidosta on tarvetta säätää, tulee laista käydä ilmi tällaisen tehtävän sisältö ja vastuuviranomainen.

Tällaisen sääntelyn avulla valtakunnallinen viranomainen kykenisi yhdenmukaistamaan palontutkinnan tietovarannon tietojen käsittelyä ja kehittämään tietojen käyttämistä tietojohdoisesti. Sääntely myös poistaisi hyvinvointialueilta osan palontutkinnan tietovarantoon liittyvistä vastuista ja niihin liittyvää hallinnollista taakkaa sekä yhdenmukaistaisi valtakunnallisia käytäntöjä. Jos palontutkinnan



tietovarantoa tulevaisuudessa käsitellään tietojärjestelmällä, joka on julkisen hallinnon turvallisuusverkossa, on lisäksi huomioitava erityisesti Tuve-lain 2–3 ja 5 §:n sekä 2 luvun vaatimukset.²⁴

3.2 Hätäkeskuslaissa tarkoitettujen tietojen yhteisrekisterinpitäjät ja tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakaminen erityislilla

Hätäkeskuslain 16 a §:n mukaan hätäkeskuslaissa tarkoitettujen pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjä on pelastustoimen järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomainen. Pykälän 3 momentissa säädetään, että Hätäkeskuslaitos vastaa hätäkeskustietojärjestelmästä tiedonhallintalain mukaisesti. Kuten alaluvussa 3.1 todettiin, rekisterinpitäjälle kuuluu tietosuoja-asetuksen nojalla muun muassa tietoturvallisuusvelvollisuuksia, joita ei voida kansallisella lailla siirtää muille vastuuta hoille tai kaventaa. Hätäkeskuslain mukaiset pelastustoimen henkilötiedot kuuluvat myös hyvinvointialueen tietoaaineistoon. Vaikka Hätäkeskuslaitokselle on säädetty tiedonhallintalain mukainen vastuu hätäkeskustietojärjestelmästä, säännös ei poista hyvinvointialueen viranomaiselle kuuluvaa vastuuta huolehtia tiedonhallintalain mukaisista tietoaaineistoon liittyvistä vastuista. Samoin rekisterinpitäjänä hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaavalla viranomaisella on tietosuoja-asetuksessa säädetty henkilötietojen käsittelyä koskevat vastuut, mukaan lukien tietoturvallisuutta koskevat vastuut.

Sääntelyssä muodostuu ongelma rekisterinpitäjän ja tiedonhallintalain mukaisten vastuiden päällekkäisyydestä. Hätäkeskuslaista tulisi käydä ilmi selvästi, mitä tiedonhallintalain mukaisia vastuita yhteältä Hätäkeskuslaitokselle ja toisaalta hyvinvointialueen vastuuviranomaiselle kuuluu. Lisäksi tulisi huomioida, että rekisterinpitäjät vastaavat omalta osaltaan tietosuoja-asetuksen mukaisista tietoturvallisuusvastuista.

Rekisterinpitäjän vastuuta ei voida lailla säätää toisen viranomaisen vastuulle, mutta yhteisrekisterinpitäjien vastuiden jaosta voidaan tietosuoja-asetuksen jättämän liikkumavaran puitteissa säätää kansallisella lailla. Kun kysymys on viranomaisten toiminnasta, on yhteisrekisterinpitäjien ja niiden velvollisuuksien ilmentävä laista. Hätäkeskuslain rekisterinpitäjät eivät ole yhteisrekisterinpitäjiä. Esitöissä todetaan, että hyvinvointialueiden pelastustoimen järjestämisestä vastaavat viranomaiset olisivat yhteisrekisterinpitäjiä hätäkeskuslaissa tarkoitettujen pelastustoimen tietojen osalta, mutta tällainen argumentti on valtiosääntöisesti ongelmallinen, koska perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että yhteisrekisterinpitäjistä on säädettävä laissa, kun kyse on viranomaisista. Koska laissa ei nimenomaisesti yhteisrekisterinpitäjistä säädetä, ei hyvinvointialueen viranomaisia voida pitää voimassa olevan sääntelyn perusteella yhteisrekisterinpitäjinä.

²⁴ Pelastustoimen viranomaiset ovat velvollisia käyttämään Tuve-verkkoa, kun kyse on yhteistoiminnasta ja viestinnästä, joka koskee valtion johtamista ja turvallisuutta, maanpuolustusta, yleistä järjestystä ja turvallisuutta, rajaturvallisuutta, pelastustoimintaa, meripelastustoimintaa, hätäkeskustoimintaa, maahanmuuttoa ja ensihoitopalvelua ja joissa noudatetaan korkean varautumisen tai turvallisuuden vaatimuksia. Turvallisuusverkon käyttövelvoite edellyttää 2 luvussa tarkoitettujen yhteisten palvelujen sekä laitteiden, laitteiden ja muun infrastruktuurin käyttöä. Tuve-laki 2–3 §.



Hätäkeskuslaissa tulisi säätää nimenomaisesti yhteisrekisterinpitäjistä, jotka olisivat pelastustoimen tietojen osalta pelastustoimen järjestämisestä vastaavat viranomaiset sekä Hätäkeskuslaitos. Alaluvussa 3.1 esitetyn mallin mukaisesti hätäkeskuslaissa tulisi jakaa sekä yhteisrekisterinpitäjien vastuut että viranomaisten tiedonhallintaa koskevat vastuut viranomaisten kesken nimenomaisella lainsäädännöllä. Tällä tavalla lainsäädäntöön ei jäisi tulkinnallisia epäselvyyksiä siitä, mikä viranomainen vastaa rekisterinpitäjän ja tiedonhallinnan lakisääteisistä velvollisuuksista.

3.3 Pelastuslain rekisterikohtaisesta sääntelystä tietovarantoa koskevaan sääntelyyn

Pelastuslain 91 §:n sääntely on rekisterikohtaista, eli tietoa koskevat oikeudet ja velvollisuudet kohdistuvat toimenpiderekisteriin. Pelastuslaissa säädetään myös muista pelastustoimen rekistereistä rekisterikohtaisissa säännöksissä. Rekisterin käsite ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisen kannalta merkityksellinen, koska asetusta sovelletaan aina, kun käsitellään henkilötietoja sähköisesti. Sillä on merkitystä vain täysin manuaalisessa henkilötietojen käsittelyssä. Henkilörekisterin käsitettä tietosuoja-asetus ei tunne lainkaan, joskin kyseistä käsitettä käytetään vielä mm. julkisuuslain 16.3 §:ssä.

Tiedonhallintalaissa ei säädetä rekistereistä, vaan tietovarannoista. Tietovaranto on kattavampi ja teknologianeutraali käsite, joka merkitsee eri muodoissa olevien tietoaineistojen loogisia kokonaisuuksia (ks. HE 284/2018 vp, 65). Tietovarantoon voi siten kuulua tietyllä tietojärjestelmällä käsiteltävä tietoaineisto, kuten toimenpiderekisterin kaltainen kokonaisuus, sekä muita tietoaineistoja, jotka kuuluvat samaan asiakokonaisuuteen. Tällaisia muita tietoaineistoja voivat olla esimerkiksi valokuvat ja tallenteet. Voimassa olevan lain mukainen toimenpiderekisterin käsite sitä vastoin vaikuttaa olevan teknologiaan sidottu siten, että siihen ei kuulu sellainen tietoaineisto, jota ei voida teknisesti ylläpitää toimenpiderekisterin yhteydessä. Palontutkinnan tietovarantoon kuuluu myös muita tietoaineistoja kuin toimenpiderekisteri, muun muassa palopaikalta otetut valokuvat. Pelastuslain 91 § vaikuttaa kuitenkin jättävän tällaiset tietoaineistot säännöksen ulkopuolelle, vaikka niissäkin on kyse palontutkinnan tarkoituksiin pelastuslain 41 §:n tarkoittamalla tavalla kerätystä tiedosta onnettomuuksien ennalta ehkäisemiseksi ja toiminnan kehittämiseksi.

Pelastuslain henkilötietojen käsittelyä koskevassa sääntelyssä olisi tarpeen luopua vanhentuneesta henkilörekisterin käsitteestä ja säätää henkilötietojen käsittelystä käyttötarkoitussidonnaisesti rekisterisidonnaisuuden sijaan. Rekisterin sijaan voitaisiin säätää tietovarannosta, joka kattaa laajemmin palontutkinnan tietovarannon tietoaineistot kuin nykyinen toimenpiderekisteri. Ei olisi myöskään esittä sille, että arvioitaisiin myös muiden pelastustoimen rekistereiden sääntelyä siten, tulisiko säätää pelastustoimen tietovarannosta, joka sisältäisi kaikki nykyiset pelastustoimen rekistereiden tiedot. Pelastuslain 91 §:n mukaisen mahdollistavan sanamuodon sijaan viranomaisen tiedonhallinnan vastuista tulisi säätää velvoittavalla sanamuodolla.

3.4 Tietojen saantia, käsittelyä ja luovuttamista koskevan toimivaltasääntelyn täsmentäminen

Pelastuslaissa ja hätäkeskuslaissa säädetään oikeuksista ja velvollisuuksista luovuttaa tietoa ja oikeuksista saada tietoa. Sääntelymallin tulisi lähtökohtaisesti perustua tiedonsaantioikeuksiin, jotka



ovat edellytys teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien perustamiselle. Tietojen luovuttamista-voista säädetään yleislakina julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa. Säädetessä samojen tietojen osalta sekä tietojen luovuttamisesta että toisaalla lainsäädännössä oikeudesta saada kyseisiä tietoja muodostuu raskas ja itseään toistava lainsäädäntö. Pelastuslain teknisen käyttöyhteyden sääntely olisi purettava. Tiedonhallintalaissa säädetty teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien sääntely on korvannut teknisten käyttöyhteyksien sääntelyn.

Pelastuslaissa ja hätäkeskuslaissa säädetty oikeudet luovuttaa tietoa tulisi purkaa, kun on varmistettu, että tiedon vastaanottavalle viranomaiselle on säädetty kattava tiedonsaantioikeus kyseisistä tiedoista. Tämä yksinkertaistaisi ja selventäisi lainsäädäntöä. Sen sijaan pelastuslain 41 §:ssä säädetty pelastustoimen ilmoitusvelvollisuus poliisille ja 86.2 §:ssä säädettyt ilmaisu- ja ilmoitusvelvollisuudet merkitsevät tietojen luovuttamista oma-aloitteisesti. Tällainen luovutussääntely on tarpeen. Tiedonsaantioikeussäännöksellä ei voida kattaa oma-aloitteisia tiedonluovutus-oikeuksia, koska tiedonsaantioikeus merkitsee ainoastaan tiedon saantia pyynnöstä.

Pelastuslaissa säädetty Pelastusopiston oikeudet käyttää toimenpiderekisterin tietoja muihin kuin rekisterinpitäjän tarkoituksiin merkitsevät tiedonsaantioikeutta. Omaksutussa sääntelymallissa ei käy ilmi, millä viranomaisella on näissä tilanteissa toimivalta antaa tietoja. Hätäkeskuslaissa puolestaan säädetään tietojen luovuttamisesta erilaisille tahoille, kuten pelastustoimelle tai pelastustoimen yksikölle. Pelastustoimi määrittää pelastuslaissa tehtäväläksi. Se ei siten ole viranomainen eikä sille voida kohdistaa viranomaisen vastuuta. Sekä pelastuslaissa että hätäkeskuslaissa kohdistetaan eräissä säännöksissä tietoihin kohdistuvia oikeuksia pelastuslaitokselle. Pelastuslaitos ei niin ikään ole viranomainen, vaan se määrittää pelastuslaissa hyvinvointialueen organisaation osaksi. Siten tietoihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet perustuvat laissa osin käsitteisiin, joiden käyttäminen kyseisessä sääntely-yhteydessä merkitsee, että toimivaltaa ei ole laissa säädetty millekään viranomaiselle. Tällaista sääntelyä ei voida pitää perustuslain 2.3 §:n laillisuusperiaatteen mukaisena.

3.5 Tietoihin liittyviin oikeuksiin sidotuista teknisistä ja menettelyllisistä näkökohdista

Tietoihin kohdistuvia oikeuksia ei tulisi sääntelyssä sitoa sellaiseen tekniseen tai muuhun menettelylliseen näkökohtaan, jonka tarkoitus ei ole vahvistaa yksityiselämän ja henkilötietojen suoja. Tällaisia näkökohtia ovat ensinnäkin tietojärjestelmät ja muut tekniset tavat, joilla tietoa hallinnoidaan. Toiseksi tällainen menettelyllinen näkökohta on esimerkiksi tiedonsaannin maksullisuus.

Rekisteri- tai tietojärjestelmäkohtaisen sääntelyn sijaan 1.1.2024 voimaan tullessa hätäkeskuslain sääntelyssä on pyritty siihen, että henkilötietojen käsittelystä säädetään käyttötarkoitukseltaan. Hätäkeskuslain 20 §:n tiedonsaantioikeudet ja pelastuslain 91.1 §:n oikeus tallentaa hätäkeskustietojärjestelmästä saatua tietoa on kuitenkin edelleen sidottu ”hätäkeskustietojärjestelmässä oleviin tietoihin”. Tietoihin kohdistuvan oikeuden tulisi kohdistua viranomaisen hallussa oleviin tietoihin, ei siihen tekniseen järjestelyyn eli tietojärjestelmään, jolla niitä hallinnoidaan. Hätäkeskuslain 20 §:ssä tiedonsaantioikeudet tulisi siten lain sanamuodossa sitoa ”hätäkeskustoiminnassa käsiteltäviin tietoihin”. Pelastuslain 91.1 §:n sanamuodossa voitaisiin säätää esimerkiksi hätäkeskuslaissa säädettyistä hätäkeskustoiminnassa käsiteltävistä tiedoista. Tällainen sääntely vähentää säädöshuollon tarvetta, jos esimerkiksi teknistä järjestelyä muutetaan. Lisäksi sääntelyn tarkoittamat oikeudet ja velvollisuudet kohdennetaan tällöin tietoon, ei tekniseen järjestelyyn, ja niitä koskevan sääntelyn suoja



kattaa tällöin kyseisten tietojen käsittelyn siitä riippumatta, millaisella tekniikalla tai muulla tavalla niitä käsitellään.

Pelastuslain 89 §:ssä eräät yksityiskohtaiset tiedonsaantioikeudet on säädetty, jotta varmistetaan pelastustoimen mahdollisuus saada kyseiset tiedot maksutta. Tietojen antamisesta voidaan joissakin tapauksissa periä maksuja. Pelastusviranomaisen toiminnassa on kuitenkin oltava lähtökohtana, että pelastusviranomaisen saa lakisääteisiä tehtäviään varten tiedot toiselta viranomaiselta ilman, että viranomaisten välillä siirrettäisi maksuja. Tämän tulisi olla viranomaisyhteistyön ja tiedonvaihdon lähtökohtana, koska kaikkien viranomaisten toiminta rahoitetaan julkisilla varoilla. Tiedonsaannin maksuttomuudesta voitaisiin säätää yleinen säännös pelastuslakiin, jonka mukaan pelastusviranomaisen käyttäessä lakisääteistä tiedonsaantioikeuttaan tietojen antamisesta ei tulisi periä maksuja.

3.6 Arkaluonteisten tietojen käsittely

Pelastuslain 91 §:n 1–3 momenteissa säädetään tiedoista, jotka toimenpiderekisteriin voidaan tallentaa. Näiden säännösten mukaan toimenpiderekisteriin ei voida tallentaa muita erityisiä henkilötietoryhmiä tai muita arkaluonteisia tietoja paitsi eräitä hätäkeskustietojärjestelmästä luovutettuja tietoja. Pelastuslain 43 §:ssä edellytetty onnettomuuksien seuranta voisi edellyttää, että onnettomuuksista kirjattaisiin myös joitakin arkaluonteisia tietoja, jotka liittyvät esimerkiksi onnettomuuksista aiheutuneisiin vaaroihin hengelle ja terveydelle. Voimassa oleva lainsäädäntö ei sitä mahdollista.

Pelastuslain 91 §:n 2 momentin luettelo onnettomuudesta tallennettavista tiedoista ei voimassa olevan lain mukaisena täytä valtiosääntöisiä vaatimuksia täsmällisestä ja tarkkarajaisesta sääntelystä tilanteessa, jossa on tarkoitus käsitellä erityisiä henkilötietoryhmiä tai muita arkaluonteisia tietoja. Lakia valmisteltaessa tulisi varmistua siitä, että 2 momentin luettelo on edelleen riittävä tietovarannon käyttötarkoitusten kannalta, ja jos erityisten henkilötietoryhmien tai muiden arkaluonteisten tietojen kirjaaminen on välttämätöntä näiden käyttötarkoitusten kannalta, siitä tulisi säätää nimenomaisesti ja tarkkarajaisesti.

3.7 Pelastustoimen tiedonhallinnan vastuiden määrittelystä hallintosäännöissä

Hyvinvointialueella pelastustoimen järjestämisestä vastaavan viranomaisen määrittäminen on hallintosääntöjen varassa. Hallintosäännöistä on kuitenkin vaikea tulkita, mistä viranomaisesta on kysymys, koska hallintosäännöissä ei pääsääntöisesti määritellä nimenomaisesti pelastustoimen järjestämisen vastuuta. Vastuun on yleensä tulkittava kuuluvan enemmän kuin yhdelle viranomaiselle ja usein pääasiallisesti aluehallitukselle. Tällöin aluehallitus on myös toimenpiderekisterin ja hätäkeskuslain tarkoittamien pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjä. Aluehallitus on hallintosääntöjen mukaan myös tiedonhallintayksikön johto. Jos rekisterinpitäjä on eri viranomaisen kuin aluehallitus, muodostavat tietosuoja-asetuksen rekisterinpitäjälle kohdistetut vastuut osin päällekkäisiä vastuita tiedonhallintalaissa säädettyjen vastuiden kanssa. Tällaisia ovat erityisesti tietoturvallisuuteen liittyvät vastuut. Tietosuoja-asetuksen sääntelyn takia rekisterinpitäjäviranomaisen vastuita ei voida siirtää muulle viranomaiselle. Tämän vuoksi olisi johdonmukaisinta, että pelastustoimen järjestämisestä vastaavan viranomaisen vastuu kuuluisi samalle viranomaiselle, joka vastaa tiedonhallintalain mukaisista vastuista. Tämä kehitys on hyvinvointialueiden hallintosääntöjen varassa.



Tietojen antamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin liittyviä vastuita on säädetty runsaasti pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaisella on tältä osin tärkeä rooli myös tiedonhallinnassa. Hyvinvointialueen pelastusviranomainen määrätään tarkemmin hallintosäännössä. Hallintosäännöissä on paljon eroja sen suhteen, miten yksihenkilöisestä ja monijäsenisestä pelastusviranomaisesta määrätään. Hallintosäännöstä tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi, ketkä ovat hyvinvointialueen pelastusviranomaisia, koska kyseinen vastuu on pelastustoimen kannalta yksi tärkeimpiä. Pelastuslaitoksen ylin viranhaltija on lain nojalla pelastusviranomainen, mutta hallintosäännöstä ei välttämättä ole helppo tulkitä, kuka on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Pelastustoimen monijäseninen toimielin on niin ikään lain nojalla pelastusviranomainen, mutta osassa hallintosääntöjä ei nimenomaisesti määrätä, mikä toimielin on pelastustoimen monijäseninen toimielin. Tämä voi olla tulkittavissa esimerkiksi lautakunnan tehtävistä ilman nimenomaista määräystäkin, mutta näin keskeisen vastuutahon määrittelyyn nimenomaisesti tulisi kiinnittää hallintosäännön laatimisessa huomiota.



4 Tiekartta lainsäädännön kehittämiseksi

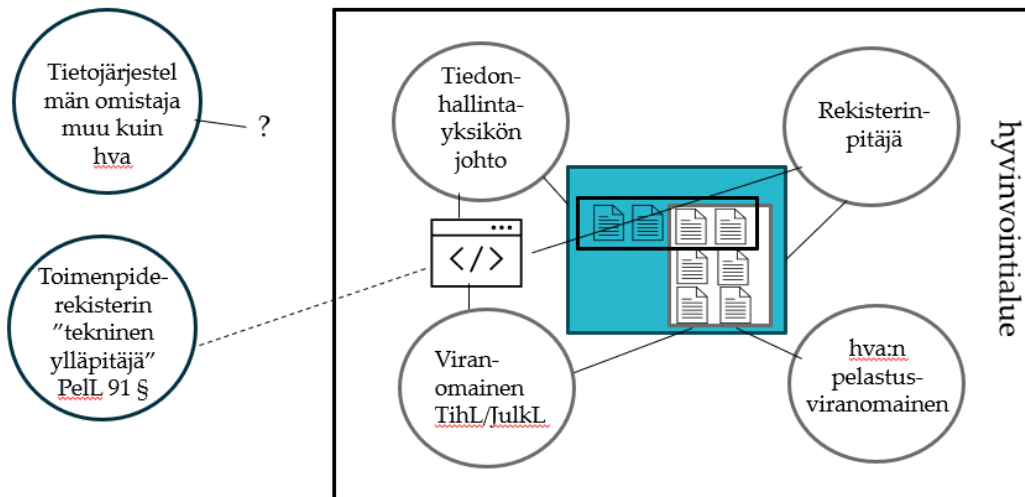
Tehdyn selvityksen perusteella pelastustoimen tiedonhallinnan sääntelyä tulisi kehittää vastaamaan yleislainsäädännössä säädettyjä vastuuta ja velvollisuuksia siten, että ne voidaan kohdentaa pelastustoimen eri viranomaisille rationaalisella tavalla. Ennen lainsäädännön uudistamistyön aloittamista sisäministeriön tulisi yhteistyössä Pelastusopiston ja pelastusviranomaisten kanssa työstää malli, jossa olisi perustellusti määriteltynä pelastustoimen tietovarantojen sekä niitä käsittelevien tietojärjestelmien vastuut sekä käsiteltävät tiedot. Kehittämistyön pohjana toimivat sisäministeriön, Pelastusopiston, Häätäkeskuslaitoksen, aluehallintovirastojen ja hyvinvointialueiden tiedonhallintamallit, joista voidaan ensimmäisessä vaiheessa todentaa toimintaympäristön nykytila sekä mahdollisesti siihen liittyvät aluekohtaiset poikkeamat. Keskeistä kehittämistyössä on tunnistaa se,

- miten toimintaprosessit muuttuvat uuden tietojärjestelmän hankinnan myötä.
- mitä tietoja tietoaaineistoihin on tarpeellista kerätä toimintaprosesseittain ottamalla huomioon tietosuojasetuksessa säädetty käyttötarkoitussidonnaisuus, henkilötietojen käsittelyn minimointivaatimus sekä eräiden henkilötietojen (erityiset henkilötietoryhmät, rikostiedot, henkilötunnus) käsittelylle säädetty erityiset vaatimukset.
- mitä tietoaaineistoja pelastustoimen toimintaprosesseista muodostuu ja millaisella tietoarkkitehtuurilla ne muodostavat tietovarantoja.
- miten tietosuojasetuksesta ja tiedonhallintalaista rekisterinpitäjälle, tiedonhallintayksikölle ja viranomaiselle kohdennetut vastuut jyvitetään eri viranomaisille tavoitetilan toimintaympäristössä.
- mikä viranomainen toimii minkäkin tietovarannon tai siihen sisältyvien tietoaaineistojen tiedonhallintalaissa ja julkisuuslaissa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena niiden sisältöjen osalta. Tämä viranomainen voi vaihdella toimintaprosesseittain. Samalla tulee myös määrittellä rekisterinpitäjät tai eri viranomaisten roolit yhteisrekisterinpidossa. Merkityksellistä on huomata, että henkilötietojen käsittelijälle ei voida säätää kansallisen liikkumavaran puitteissa rekisterinpitäjälle tietosuojasetuksesta johtuvia tehtäviä. Näiden vastuiden määrittelyä ohjaa edellisessä kohdassa määritellyt vastuut, koska ne muodostavat myös pohjan sen arvioimiselle, ketkä tosiasiaassa toimivat esimerkiksi yhteisrekisterinpitäjinä. Tiedonhallintalaissa on säädetty erinäisistä tehtävistä, jotka kuuluvat tietosuojasetuksen nojalla rekisterinpitäjälle. Kohdennettaessa tiedonhallintalain vastuuta ja velvollisuuksia viranomaisille, voi tämä myös tarkoittaa rekisterinpitäjälle kuuluvien tehtävien järjestämistä. Tällä on vaikutuksensa rekisterinpitäjien määrittelyyn sekä myös siihen, miten tiedonhallinnan ja tietosuojan järjestämisestä tulisi säätää eri viranomaisten kesken laissa.

Edellä esitettyjen tietoaaineistojen ja vastuiden määrittelyn perusteella osana toiminnan kehittämistä, tietojärjestelmän käyttöönottoa sekä lainvalmistelua sisäministeriön tulisi tehdä tiedonhallintalain 6.2 §:n nojalla tiedonhallinnan muutosvaikutusarviointi tiedonhallintalain 5.3 §:n mukaisella tavalla. Muutosvaikutusarviointivelvollisuus on myös hyvinvointialueiden pelastustoimen viranomaisilla, kun ne ottavat uuden tietojärjestelmän käyttöön. Tällainen arviointi voidaan toteuttaa viranomaisten välisenä yhteistyönä toimialasta vastaavan ministeriön vetämänä.

5 Yhteenveto

Palontutkinnan tietovaranto koostuu palontutkintaa koskevista julkisuuslain tarkoittamista viranomaisen asiakirjoista, tiedonhallintalain tarkoittamista tietoaineistoista sekä toimenpiderekisteristä ja osin hätäkeskuslaissa tarkoitetuista pelastustoimen tiedoista. Palontutkinnan tietovarantoon liittyvät lainsäädännölliset vastuut kohdistuvat tiedonhallintayksikön johdolle, tiedonhallintalaissa tarkoitettulle viranomaiselle, rekisterinpitäjälle sekä julkisuuslain tarkoittamalle tietoja hallussaan pitävälle viranomaiselle ja julkisuuslaissa tai erityislaissa säädetylle tietojen antamisesta päättävälle viranomaiselle. Pelastuslaissa säädetään lisäksi tiedonhallintaan liittyviä velvollisuuksia pelastusviranomaiselle. Tutkimuksessa on systematisoitu näihin vastuisiin liittyvä lainsäädäntö ja selvitetty lisäksi, miten vastuut tarkemmin määritellään hyvinvointialueiden hallintosäännöissä. Tutkimuksessa on niin ikään tunnistettu hyvinvointialueiden ulkopuolisten tahojen vastuuta ja niiden yhteyksiä palontutkinnan tiedonhallinnan kokonaisuudessa.



Kuvio 2. Hyvinvointialueen viranomaisten ja ulkopuolisten viranomaisten voimassa olevan sääntelyn mukaiset vastuut, jotka koskevat palontutkinnan tietovarantoa ja tietojärjestelmää, jolla sitä hallinnoidaan.

Lainsäädännöstä on tunnistettu palontutkinnan tiedonhallintaa koskevat kehittämistarpeet. Kaiken kaikkiaan palontutkinnan tiedonhallinnan sääntelyssä on kysymys siitä, että samoihin tietoaineistoihin kohdistuvat eri vastuut ovat toistensa kanssa eri tavoin päällekkäisiä ja toisiinsa sotkeutuvia, eikä niitä pystytä kohdistamaan viranomaisille voimassa olevan lainsäädännön tarkoittamalla tavalla. Kuviossa 2 on visualisoitu vastuiden jakautumista hyvinvointialueella ja hyvinvointialueen ulkopuolisten viranomaisten suhdetta hyvinvointialueen tietovarantoon ja tietojärjestelmään, jolla tietovarantoa hallinnoidaan.

Alla on lueteltu tiivistetysti yhteenvetona tunnistettujen kehittämistarpeiden ratkaisemiseksi esitetyt sääntelysuositukset, jotka on esitelty ja perusteltu tarkemmin luvussa 3:



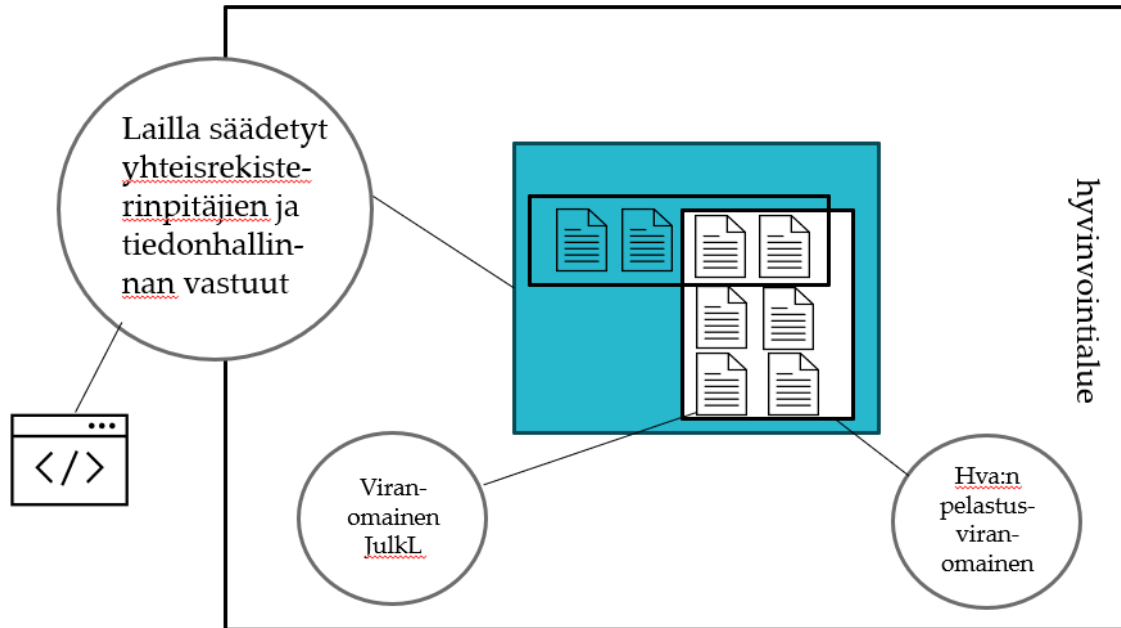
- Sääntely palontutinnan tietovarannon yhteisrekisterinpitäjistä ja niiden vastuujaosta sekä sääntely tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakamisesta viranomaisten välillä.
- Pelastuslain 91 §:n teknisen ylläpitäjän sääntelyn purkaminen.
- Sääntely hätäkeskuslaissa tarkoitettujen tietojen yhteisrekisterinpitäjistä ja niiden vastuujaosta sekä tiedonhallintalain mukaisten vastuiden jakamisesta viranomaisten välillä.
- Rekisterikohtaisesta sääntelystä luopuminen ja sen korvaaminen käyttötarkoituksikohtaisella sääntelyllä ja tietovarantoa koskevalla sääntelyllä.
- Tietojen luovuttamista koskevan erityislain sääntelyn purkaminen lähtökohtaisesti, ja kattavan tiedonsaantioikeussääntelyn tarkistaminen.
- Teknisten käyttöyhteyksien sääntelyn purkaminen.
- Tietoihin liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentäminen pelastuslaissa ja hätäkeskuslaissa siten, että toimivalta määräytyy yksiselitteisesti viranomaiselle.
- Pelastuslain ja hätäkeskuslain pelastustoimeen liittyvien käsitteiden selventäminen ja johdonmukaistaminen.
- Viranomaisen vastuusääntely muotoiltava velvoittavaksi.
- Yleinen säännös pelastustoimen tiedonsaannin maksuttomuudesta sen hoitaessa lakisääteisiä tehtäviään ja niiden tiedonsaantioikeussäännösten purkaminen, jotka on säädetty ainoastaan maksuttoman tiedonsaannin vuoksi.
- Turvallisuusluokittelua koskevan sääntelyn yhtenäistäminen pelastustoimen viranomaisissa.
- Lakia valmisteltaessa varmistettava, onko tarve esimerkiksi onnettomuuksien seuranta ja ennalta ehkäisemistä varten käsitellä arkaluonteisia tietoja, sekä tarvittaessa säädettävä siitä siten, että sääntely vastaa valtiosääntöisiä vaatimuksia täsmällisyydestä, tarkkarajaisuudesta ja välttämättömyydestä.

Lisäksi havaittiin hyvinvointialueiden hallintosäännöissä seuraavat pelastustoimen tiedonhallinnan vastuiden määrittelyyn liittyvät kehittämiskohteet, joita käsitellään tarkemmin alaluvussa 3.7. Näiden kehittämiskohteiden edistäminen kuuluu hyvinvointialueiden itsehallintoon eikä niitä voida lailla edistää:

- Pelastustoimen järjestämisestä vastaavan viranomaisen nimenomainen ja yksiselitteinen määrittäminen hallintosäännössä.
- Hyvinvointialueen pelastusviranomaisten yksiselitteinen määrittäminen hallintosäännössä.
- Vastuiden määrittely johdonmukaisesti siten, että ei muodostu päällekkäisyyksiä, esimerkiksi rekisterinpitäjän ja tiedonhallintalain tarkoittaman viranomaisen tietoturvastuiden osalta.

Sääntelyn kehittämisellä suositusten mukaisesti selvennettäisiin vastuita ja niiden kohdistumista oikealle viranomaiselle. Samalla poistettaisiin vastuiden päällekkäisyyttä. Sääntelyn kehittämisellä erityislainsäädäntö myös vastaisi paremmin tiedonhallintasääntelyn tarkoituksia sekä valtiosääntöisiä vaatimuksia ja siten edistäisi yhtäältä julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon noudattamista sekä toisaalta yksityiselämän ja henkilötietojen sekä salassapidon intressien suojaamista palontutkinnassa ja pelastustoimessa. Yksiselitteinen sääntely vastuista, velvollisuuksista ja niihin liittyvästä toimivaltaasta hyvinvointialueiden viranomaisten ja valtiollisten viranomaisten välillä loisi paremmat puitteet palontutkinnan ja muun pelastustoimen tietojohdoisten tarkoitusten tehokkaalle toteuttamiselle – eli viime kädessä tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ennalta ehkäisemiselle.

Tutkimuksen näkökulmana on ollut palontutkinnan tiedonhallinta. Esitettyjä sääntelysuosituksia voidaan monin osin soveltaa kuitenkin myös muuhun pelastustoimen tiedonhallintaa ja henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Kuviossa 3 on visualisoitu palontutkinnan tietovarantoa ja tietojärjestelmää koskevien vastuiden jakautumista tilanteessa, jossa sääntelysuositukset olisi toteutettu.



Kuvio 3. Hyvinvointialueen viranomaisten ja ulkopuolisten viranomaisten suositusten mukaisen sääntelyn *de lege ferenda* mukaiset vastuut, jotka koskevat palontutkinnan tietovarantoa ja tietojärjestelmää, jolla sitä hallinnoidaan. Vrt. kuvioon 2.



Lähteet

Lainsäädännön esityöt

HaVM 20/2013 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi poliisilain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HaVM 40/2022 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 30/1998 vp laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 160/2005 vp laiksi pelastuslain 69 §:n muuttamisesta.

HE 257/2010 vp pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta.

HE 333/2014 vp laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 18 §:n, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 13 §:n, perusopetuslain 40 §:n, taiteen perusopetuksesta annetun lain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain 23 §:n, vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 a §:n, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 43 §:n, lukiolain 32 §:n, yliopistolain 90 a §:n, ammattikorkeakoululain 65 §:n, nuorisolain, pelastuslain 86 §:n ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain 20 §:n muuttamisesta.

HE 98/2018 vp työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

HE 284/2018 vp laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 241/2020 vp hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

HE 56/2021 vp eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen.

HE 149/2022 vp eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 3/2009 vp hallituksen esityksestä laiksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista.

PeVL 67/2010 vp hallituksen esityksestä poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 15/2018 vp hallituksen esityksestä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaamista sekä eräitä rahoitusratkaisuja koskien.



PeVL 62/2018 vp hallituksen esityksestä laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 65/2018 vp hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi sekä hallituksen esityksestä laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta sekä hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien rahoitusta koskevien ja eräiden muiden säännösten osalta sekä hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun lain hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämisestä Ahvenanmaan rahoitusasemaa koskevien säännösten osalta sekä hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaamista sekä eräitä rahoitusratkaisuja koskien sekä hallituksen esityksestä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 73/2018 vp hallituksen esityksestä laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 7/2019 vp hallituksen esityksestä laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 43/2020 vp hallituksen esityksestä oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

PeVM 25/1994 vp hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Oikeuskäytäntö

KHO 2016:207

Hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin hallintosäännöt

Etelä-Karjalan hyvinvointialueen hallintosääntö 15.11.2023.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 21.11.2022.

Etelä-Savon hyvinvointialueen hallintosääntö 22.11.2022.

Helsingin kaupungin hallintosääntö 1.1.2023.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 8.3.2022, muutettu 4.4.2023.

Kainuun hyvinvointialueen hallintosääntö 15.3.2022, muutettu 27.2.2023.



Kanta-Hämeen hyvinvointialueen hallintosääntö 13.6.2023.
Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 7.3.2022.
Keski-Suomen hyvinvointialueen hallintosääntö 5.12.2023.
Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 3.3.2022, muutettu 25.1.2024.
Kymenlaakson hyvinvointialueen hallintosääntö 20.6.2023.
Lapin hyvinvointialueen hallintosääntö 2.3.2022, muutettu 9.10.2023.
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 7.3.2022, tarkistettu 13.12.2022.
Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 1.3.2024.
Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 28.11.2022, muutettu 31.3.2023.
Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hallintosääntö 5.10.2023.
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 1.3.2022, muutettu 18.12.2023.
Pohjois-Savon hyvinvointialueen hallintosääntö 27.3.2023.
Päijät-Hämeen hyvinvointialueen hallintosääntö 7.3.2022, muutettu 6.11.2023.
Satakunnan hyvinvointialueen hallintosääntö 31.10.2022, muutettu 27.11.2023.
Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen hallintosääntö 12.12.2023.
Varsinais-Suomen hyvinvointialueen hallintosääntö 14.12.2022.

Kirjallisuus

Aarnio, Aulis, Mitä lainoppi on? Tammi 1978.

Aarnio, Aulis, Laintulkinnan teoria, yleisen oikeustieteen oppikirja. WSOY 1989.

Aluehallintovirasto, Pelastuslain 41 §:n 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus, Aluehallintovirastojen selvitys ilmoitusvelvollisuuden toteutumisesta pelastuslaitoksissa, Aluehallintovirastojen julkaisuja 167/2023.

Karhu, Juha, Kohti 2000-luvun oikeuslähdeoppia. Lakimies 7–8/2020, s. 1017–1034.

Kurvinen, Evgeniya – Ahokas, Khatija – Elmerot, Åsa – Hassinen, Tuomas – Havre, Merete – Kuukasjärvi, Kimmo – Laitinen, Kari – Launiala, Mika – Määttä, Kalle – Salumaa-Lepik, Kärt – Sariola, Meri – Tiura-Virta, Helinä – Voutilainen, Tomi. Oma-aloitteinen tietojen antaminen rikosten torjumiseksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:39. Valtioneuvoston kanslia 8.6.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165005/VNTEAS_2023_39.pdf?sequence=1&isAllowed=y]. (Kurvinen ym. 2023)



Liukkonen, Heidi, PRONTO – pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastotietojärjestelmä. Pelastusopiston koulutusdiarja 7.3.2024. [<https://www.pelastusopisto.fi/wp-content/uploads/PRONTOOn-esittely.pdf>]

Lehtimäki, Mari, Empiirinen tarkastelu rikosten tunnistamisesta ja poliisin tutkinnan sisällöstä vuoden 2007 palonsyyn tutkinta -ilmoituksissa. Teoksessa Päivi Mäkelä – Jussi Tapani – Mari Lehtimäki – Dan Frände, Läpi tulen, empiirinen tutkimus poliisin palonsyyn tutkinnasta ja vakavien tulipalorikosten rikosprosessista. Turun yliopisto 2013, s. 13–169.

Lehtimäki, Mari – Mäkelä, Päivi, Tuottamukselliset tulipalot ja niitä koskevat ilmoitusmenettelyt. Pelastusopiston julkaisu, B-sarja 3/2018. [http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_B/B3_2018.pdf]

Mäkelä, Päivi, Pelastuslaitosten ilmoitusmenettelyjen ja yhteistyöryhmien kehittämishanke, loppuraportti. Pelastusopiston julkaisu, B-sarja 1/2021. [http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_B/B1_2021.pdf]

Mäkelä, Päivi – Tapani, Jussi – Lehtimäki, Mari – Frände, Dan, Läpi tulen. Empiirinen tutkimus poliisin palonsyyn tutkinnasta ja vakavien tulipalorikosten rikosprosessista. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2013. (Mäkelä ym. 2013)

Nuotio, Kimmo, Oikeuslähdeoppia suomalaiseen tapaan. Lakimies 7–8/2020, s. 1236–1249.

Rautasuo, Janne, Pelastuslaitosten palontutkinnan käsikirja. Kuntaliitto 2014.

Tiedonhallintalautakunta, Suositus tiedonhallintamallista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:29.

Tiura-Virta, Helinä, Poliisin oikeus saada henkilötietoja muiden viranomaisten rekistereistä – tiedonsaantioikeuksien uusi systematiikka. Defensor Legis 1/2023, s. 110–134.

Tolonen, Hannu, Oikeuslähdeoppi. WSOY lakitieto 2003.

Voutilainen, Tomi, Oikeus tietoon, informaatio-oikeuden perusteet. Edita Publishing Oy 2019.

Voutilainen, Tomi, KHO 2021:13 – Viranomaisen tiedonsaantioikeus, Lakimies 3–4/2021, s. 676–687.

Voutilainen, Tomi – Huttunen, Kimmo, Julkisen hallinnon tiedonhallinnan pirstoutuminen ja lainsäädäntö. Oikeus 1/2015, s. 69–81.

Voutilainen, Tomi – Muukkonen, Matti, Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntelyn systematiikkaongelmat. Edilex 2021/35. [<http://www.edilex.fi/artikkelit/23164>]

Voutilainen, Tomi – Oikarinen, Tommi, Teknisten käyttöyhteyksien sääntely. Oikeus 2/2016, s. 260–268.

Wallin, Anna-Riitta – Konstari, Timo, Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. Gummerus Kirjapaino Oy 2000.



Liitteet

Liite 1. Tiedonhallintalaissa säädettyjen vastuiden määräytyminen hyvinvointialueilla hallintosääntöjen perusteella.

Hyvinvointialue (ja Helsingin kaupunki)	Tiedonhallintayksikön vastuut (TihL 4.2, 5, 12, 13.1, 13 a.3, 25, 26.1, 27, 28 §)	Teknisten rajapintojen ja käyttöyhteyksien avaamisesta vastaava viranomainen (TihL 22 ja 23 §)	Viranomaisen tietoturvasuovastuut (erityisesti TihL 13.2, 13.3, 13.4, 15 §)
Etelä-Karjala	<i>Aluehallitus</i> vastaa TihL 4.2 §:n vastuiden määrittelystä. Vastuut määrätään aluehallituksen vahvistamassa toimintasäännössä. (hs 63 §.) <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan</i> tehtävät: tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoturvasuuden toteuttaminen, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 65 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Etelä-Pohjanmaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista sekä tiedonhallintayksikön johdon tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä. Aluehallitus voi siirtää lain sallien tiedonhallintayksikön johdon tehtäviä koskevaa toimivaltaansa viranhaltijoille. (hs 76 §.)	aluehallitus tai sen määräämä viranhaltija	aluehallitus tai sen määräämä viranhaltija
Etelä-Savo	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 56 §). <i>Tiedonhallinnasta vastaavien viranhaltijoiden</i> tehtävät: tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvasuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 58 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija



Itä-Uusimaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 68.). <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheetömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 70 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Kainuu	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 57 §). <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheetömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 59 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Kanta-Häme	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 60 §). <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheetömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 62 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Keski-Pohjanmaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä. Aluehallituksen alaisena toimivista tiedon hallinnan valmistelun ja toteuttamisen tehtäviä hoitavista viranhaltijoista määrätään johtosäännössä sekä tiedonhallintamallissa. (hs 68 §.) <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus,	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija



	tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta (hs 70 §).		
Keski-Suomi	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä. (hs 68 §). <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta (hs 70 §).	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Keski-Uusimaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 67 §). <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta (hs 70 §).	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Kymenlaakso	<i>Aluehallitus</i> vastaa siitä, että tiedonhallintalain 4.2 §:n vastuut, käytännöt ja valvonta on määriteltä hyvinvointialueella. Aluehallitus nimittää <i>tiedonhallinnasta vastaavat viranhaltijat</i> . (hs 62 §.)	aluehallituksen nimittämät tiedonhallinnasta vastaavat viranhaltijat	aluehallituksen nimittämät tiedonhallinnasta vastaavat viranhaltijat



Lappi	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä (hs 72 §). Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan määrää aluehallitus. <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät:</i> tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta (hs 74 §).	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija
Länsi-Uusimaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä. <i>Hyvinvointialuejohtaja</i> määrää toimintaohjeella tarkemmin organisatorakenteesta, tehtävistä ja toimivallasta. (hs 86 §.)	aluehallitus tai hyvinvointialuejohtajan määrää	aluehallitus tai hyvinvointialuejohtajan määrää
Pirkanmaa	<i>Aluehallitus</i> toimii tiedonhallintayksikön johtona. <i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä hyvinvointialueen viranomaisten tehtävissä ja että tiedonhallinnan vaatimukset otetaan huomioon hankinnoissa ja sopimuksissa (hs 146 §). <i>Hyvinvointialuejohtaja</i> vastaa tiedonhallinnan järjestämisestä aluehallituksen ohjeiden mukaisesti (hs 16 §)	Pelastusjohtajan tehtävänä on alaisensa palveluntuotannon osalta vastata tiedonhallinnan toimeenpanosta (hs 19 §).	Pelastusjohtajan tehtävänä on alaisensa palveluntuotannon osalta vastata tiedonhallinnan toimeenpanosta (hs 19 §).
Pohjanmaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalaissa säädettyt vastuut määriteltä. Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan määrää aluehallitus. (hs 69 §.) <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät:</i> tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 70 §.)	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija	tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija



Pohjois-Karjala	<i>Aluehallitus</i> vastaa siitä, että tiedonhallintalain 4.2 §:n vastuut, käytännöt ja valvonta on määritelty hyvinvointialueella ja että hyvinvointialueella on määritelty laissa säädetyt tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut (hs 62 §). <i>Aluehallitus</i> määrää tiedonhallintaa johtavan viranhaltijan (hs 5 §).	aluehallituksen määräämä tiedonhallintaa johtava viranhaltija	aluehallituksen määräämä tiedonhallintaa johtava viranhaltija
Pohjois-Pohjanmaa	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalain vastuut, käytännöt ja valvonta määritelty (hs 63 §). <i>Aluehallitus yhdessä hyvinvointialuejohtajan kanssa</i> on tiedonhallintayksikön johto. Johto voi määrittää vastuita muille viranhaltijoille. Johdon tehtävät: tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus, hyvinvointialueen tiedonhallinnan ajantasaiset ohjeet ja niiden noudattamisen valvonta, tiedonhallintaan liittyvä koulutus ja neuvonta. (hs 65 §.)	aluehallitus yhdessä hyvinvointialuejohtajan kanssa tai niiden määräämä	aluehallitus yhdessä hyvinvointialuejohtajan kanssa tai niiden määräämä
Pohjois-Savo	<i>Aluehallitus</i> toimii tiedonhallintayksikön ylimpänä johtona vastaten tiedonhallinnan, tietoturvallisuuden ja tietosuojan järjestämisestä eli siitä, että näihin liittyvät tehtävät, vastuut ja valvonta on määritelty tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti ja muissa säädöksissä olevien säännösten perusteella. Hallintosääntö yhdessä hyvinvointialuejohtajan vahvistamien tietoturvallisuus-, tiedonhallinta- sekä tietoturva- ja tietosuoja -politiikat liitteineen toimivat tiedonhallinnan, tietoturvallisuuden ja tietosuojan tehtävien ja vastuiden määrittämisessä. (hs 84 §.)	hyvinvointialuejohtajan vahvistamien asiakirjojen mukaisesti	hyvinvointialuejohtajan vahvistamien asiakirjojen mukaisesti
Päijät-Häme	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalain vastuut, käytännöt ja valvonta on määritelty hyvinvointialueella (hs 66 §).	aluehallitus tai sen määräämä	aluehallitus tai sen määräämä
Satakunta	<i>Aluehallitus</i> vastaa tiedonhallinnan lainmukaisista tehtävistä ja siitä, että tiedonhallintalain vastuut, käytännöt ja valvonta on määritelty hyvinvointialueella (hs 59.).	aluehallitus tai sen määräämä	aluehallitus tai sen määräämä



Vantaa ja Kerava	<i>Aluehallitus</i> vastaa siitä, että tiedonhallintalain 4.2 §:n vastuut, käytännöt ja valvonta on määritelty hyvinvointialueella (hs 69 §).	aluehallitus tai sen määräämä	aluehallitus tai sen määräämä
Varsinais-Suomi	<i>Aluehallitus</i> vastaa siitä, että tiedonhallinnan vastuut, käytännöt ja valvonta määritelty (hs 82 §). <i>Aluehallitus ja hyvinvointialuejohtaja tiedonhallintaa johtavana viranhaltijana</i> muodostavat yhdessä tiedonhallintayksikön johdon. <i>Tiedonhallinnasta vastaavan viranhaltijan tehtävät</i> : tiedonhallintamallin valmistelu ja täytäntöönpano, tietoturvallisuuden toteuttaminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus, tietoaineistojen ajantasaisuus, virheettömyys ja käyttökelpoisuus (hs 84 §).	hyvinvointialuejohtaja tiedonhallinnasta vastaavana viranhaltijana	hyvinvointialuejohtaja tiedonhallinnasta vastaavana viranhaltijana
Helsingin kaupunki	Kaupunginhallitus vastaa siitä, että tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon ohjeistus, käytännöt, vastuut ja valvonta on määritelty (hs 24 luvun 5 §)	kaupunginhallitus tai sen määräämä	kaupunginhallitus tai sen määräämä

Liite 2: Viranomaisen pelastustoimen tiedonhallintaan liittyvien lakisäätöiden vastuiden määräytyminen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa hallintosääntöjen perusteella.

Hyvinvointialue (ja Helsingin kaupunki)	Hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomainen	Toimenpiderekisterin ja hätäkeskuslain tarkoitettujen pelastustoimen henkilötietojen rekisterinpitäjä (on hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä vastaava viranomainen. PelL 91.1 §; HäkeL 16 a §.)	Hyvinvointialueen pelastusviranomainen (pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä hyvinvointialueen asianomainen monijäseninen toimielin. PelL 26 §.)
Etelä-Karjala	Turvallisuuslautakunta <i>johtaa ja kehittää hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämistä</i> ja <i>vastaa</i> näiden palvelujen tuollisesta <i>järjestämisestä</i> (hs 35 §). aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 31 §)	Turvallisuuslautakunta (PelL 91.1 §:n ja HäkeL 16 a §:n mukaan). Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Pelastusjohtaja vastaa pelastuslaitokselle ja pelastusviranomaiselle pelastuslaissa säädetyistä tehtävistä ja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija (hs 21 §). Turvallisuuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 35 §).



Etelä-Pohjanmaa	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 25 §), turvallisuuslautakunta (hs 31 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista vastaa aluehallitus tai aluehallituksen määräämä viranhaltija, ellei hallintosäännössä tai lainsäädännössä toisin määrätä (hs 3 §).	Pelastustoimen toimialuejohtaja on pelastuslain mukainen pelastusviranomainen (hs 37 §). Turvallisuuslautakunta on pelastuslaitoksen monijäseninen toimielin (hs 31 §).
Etelä-Savo	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 9 §), turvallisuuslautakunta (hs 12 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Hallintosäännössä ei nimenomaista mainintaa pelastusviranomaisesta eikä pelastuslaitoksen ylimmästä viranhaltijasta. Pelastuslaitoksen ylin viranhaltija lienee pelastus- ja turvallisuuspalveluiden toimialajohtaja (ks. hs 25 §). Turvallisuuslautakunta on pelastuslaitoksen monijäseninen toimielin (hs 35 §).
Itä-Uusimaa	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 26 §), varautuminen ja turvallisuus -lautakunta (27 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Hallintosäännössä ei nimenomaista mainintaa pelastusviranomaisesta eikä pelastuslaitoksen ylimmästä viranhaltijasta. Pelastustoimi on toimiala (hs 2 §), jota johtaa toimialajohtaja (hs 32 §). Pelastustoimen toimialajohtaja lienee siten pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Varautuminen ja turvallisuus -lautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 27 §).
Kainuu	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 10 §), turvallisuusjaosto (hs 12 §)	Aluehallitus nimeää hyvinvointialueen rekisterinpitäjät (hs 10 §).	Pelastusjohtaja vastaa pelastuslaitokselle ja pelastusviranomaiselle pelastuslaissa säädetyistä tehtävistä (hs 28 §). Johtaa pelastuslaitoksen toimintaa, joten lienee pelastuslaitoksen ylin viranhaltija (ks. hs 28 §). Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 10 §).
Kanta-Häme	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 10 §), turvallisuuslautakunta (hs 14 §) Toimialajohtaja vastaa toimialansa lakisääteisten palvelujen järjestämisestä (29 §).	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Hallintosäännössä ei nimenomaista mainintaa pelastusviranomaisesta eikä pelastuslaitoksen ylimmästä viranhaltijasta. Pelastustoimi on toimiala (hs 22 §). Pelastustoimen toimialajohtaja lienee siten pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. (Hallintosäännössä mainitaan pelastusjohtaja mm. turvallisuuslautakunnan esittelijänä, ks. 14 §, mutta ei määritellä, onko hän toimialajohtaja). Turvallisuuslautakunta (hs 14 §) lienee pelastustoimen monijäseninen toimielin.



Keski-Pohjanmaa	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 20 §), turvallisuus- ja pelastuslautakunta (hs 23 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus. (hs 2 §)	Pelastusjohtaja toimii alueen pelastusviranomaisena ja nimeää ne pelastusviranomaiset, joita ei johtosäännössä määrätä (hs 36 §). Turvallisuus- ja pelastuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 23 §).
Keski-Suomi	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 17 §), turvallisuuslautakunta (hs 18 §)	Aluehallitus toimii hyvinvointialueen rekisterinpitäjänä (hs 17 §)	Pelastusjohtaja toimii pelastustoimen toimialajohtajana (hs 31 §). Pelastustoimen toimiala muodostuu Keski-Suomen pelastuslaitoksen vastuualueesta (hs 31 §). Pelastuslaitoksen ylin viranhaltija on siten pelastusjohtaja. Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 17 §).
Keski-Uusimaa	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 34 §), pelastuslautakunta (hs 16 §)	Aluehallitus huolehtii hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista (hs 2 ja 67 §)	ks. <i>Vantaan ja Keravan hyvinvointialue</i> .
Kymenlaakso	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 8 §) Turvallisuuslautakunta linjaa ja kehittää pelastustoimialaa ja <i>vastaa sen palvelujen järjestämisestä</i> hyvinvointialuestrategian linjausten ja palvelutasopäätöksen mukaisesti (hs 10 §).	Aluehallitus toimii rekisterinpitäjänä ja päättää rekisterinpitäjän nimeämisestä (hs 8 §).	Pelastusjohtaja toimii alueen ylimpänä pelastusviranomaisena ja määrää viranhaltijat, jotka toimivat alueen pelastusviranomaisina (hs 28 §). Turvallisuuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 10 §).
Lappi	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 35 §), pelastus- ja valmiuslautakunta (hs 38 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Pelastusjohtaja tai hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltija käyttää pelastuslaissa ja muussa lainsäädännössä pelastusviranomaiselle määrättyä toimivaltaa (28 §). Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 35 §).
Länsi-Uusimaa	aluehallitus (yleinen järjestämisvastuu) (hs 41 §), valmius- ja turvallisuuslautakunta (hs 62 §)	Aluehallitus huolehtii hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista, jollei hallintosäännössä ole muuta määrätty (hs 41 §).	Hyvinvointialueen organisaatioon kuuluu Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos, jota johtaa pelastusjohtaja (hs 89 §). Pelastuslaitos on hyvinvointialueen palvelualue, jota johtaa pelastusjohtaja (hs 107 §). Siten pelastusjohtaja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 41 §).



Pirkanmaa	aluehallitus (hs 10 §)	aluehallitus (hs 148 §)	Pelastusjohtaja toimii pelastuslaitoksen ylimpänä viranhaltijana (hs 19 §). Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 10 §).
Pohjanmaa	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 18 §) Pelastustoimen jaosto johtaa ja kehittää alaistiaan toimialaa ja <i>vastaa</i> palvelujen saatavuudesta, yhdenmukaisuudesta, laadusta ja <i>nii-den järjestämisestä</i> . (hs 25 §)	Aluehallitus toimii rekisterinpitäjänä (hs 2 §) ja nimeää rekisterinpitäjät, jos hallintosäännössä ei ole muuta määrätty (71 §).	Pelastusjohtaja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja määrää muut hyvinvointialueen pelastusviranomaiset (hs 41 §). Pelastustoimen jaosto on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 25 §).
Pohjois-Karjala	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 5 §), turvallisuuden ja varautumisen lautakunta (hs 11 §) Toimialuejohtaja (pelastusjohtaja) <i>vastaa</i> toimialueelle kuuluvien lakisääteisten <i>palvelujen järjestämisestä</i> (22 ja 23 § §).	aluehallitus (hs 5 §) yleisen järjestämismvastuun perusteella Toimialuejohtaja (pelastusjohtaja) toimii "toimialuettaan koskevan henkilörekisterin rekisterinpitäjän edustajana, ellei 23 §:ssä muuta määrätä" (hs 22 ja 23 §).	Pelastusjohtaja / toimialuejohtaja toimii pelastuslaitoksen ylimpänä viranhaltijana ja hyvinvointialueen pelastusviranomaisena sekä vastaa muiden hyvinvointialueen pelastuslaitoksen viranhaltijoiden pelastusviranomaisiksi määräämisestä (hs 23 §). Turvallisuuden ja varautumisen lautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 11 §).
Pohjois-Pohjanmaa	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 12 §), turvallisuuslautakunta (hs 17 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 ja 12 §).	Pelastusjohtaja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja määrää muut hyvinvointialueen pelastusviranomaiset (hs 2 §). Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 12 §).
Pohjois-Savo	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 36 §) Kokonaisturvallisuuslautakunta <i>vastaa</i> (pelastustoimen) <i>palvelujen järjestämisestä</i> (hs 44 §).	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus (hs 2 §).	Pelastustoimen toimialajohtaja (pelastusjohtaja) on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja määrää muut hyvinvointialueen pelastusviranomaiset (hs 52 §). Kokonaisturvallisuuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 44 §).



Päijät-Häme	<p>aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 28 §)</p> <p>Turvallisuuden ja varautumisen lautakunta osaltaan johtaa ja kehittää alaistaan toimialaa ja <i>vastaa palvelujen tuloksellisesta järjestämisestä</i> hyvinvointialuestrategian linjausten ja palvelutasopäätöksen mukaisesti (hs 29 §).</p> <p>Toimialajohtaja <i>vastaa</i> toimialansa lakisääteisten <i>palvelujen järjestämisestä</i> (hs 34 §).</p>	Aluehallitus päättää rekisterinpitäjän nimeämisestä (hs 28 §).	Pelastustoimen palvelut on toimiala (hs 17 §). Pelastustoimen toimialajohtaja (ks. hs 34 §), lienee pelastusjohtaja, joka lienee pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Turvallisuuden ja varautumisen lautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 29 §).
Satakunta	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 33.), turvallisuuden ja varautumisen lautakunta (hs 41.)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus. (hs 2.)	Pelastuslaitos on toimialue (hs 27.). Toimialuetta johtaa toimialuejohtaja (hs 23.). Siten toimialuejohtaja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Tehtäviä ja pelastusviranomaisen vastuuta osoitetaan myös <i>pelastuslaitos-toimialueelle</i> (hs 27.). Aluehallitus on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 33.).
Vantaa ja Kerava	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 24 §), pelastuslautakunta (hs 14 ja 25 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus. (hs 2 §)	Pelastusjohtaja päättää muista pelastusviranomaisista paitsi pelastuslautakunnasta (hs 42 §). Pelastusjohtaja on Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimialajohtaja (hs 33 §). Pelastusjohtaja on siten pelastuslaitoksen ylin viranhaltija. Pelastuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 25 §).
Varsinais-Suomi	aluehallitus (yleinen järjestämismvastuu) (hs 37 §), pelastuslautakunta (hs 43 §)	Hyvinvointialueen rekisterinpitäjän velvollisuuksista huolehtii aluehallitus. (hs 2 §)	Pelastusjohtaja on pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja määrää hyvinvointialueen muut pelastusviranomaiset (hs 2 §). Pelastuslautakunta on pelastustoimen monijäseninen toimielin (hs 43 §).
Helsingin kaupunki	sosiaali-, terveys- ja pelastuslautakunta (hs 2 luku 18 §)	sosiaali-, terveys- ja pelastuslautakunta (PelL 91.1 §:n ja HäkeL 16 a §:n mukaan).	Pelastusjaosto, pelastuskomentaja sekä tämän määräämät muut viranhaltijat ovat Helsingin pelastustoimen alueen pelastusviranomaisia (hs 2 luku 19a §).



	<p>”Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan tehtävänä on (...) pelastustoimen järjestäminen ja tuottaminen (...). Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala toimii sosiaali-, terveys- ja pelastuslautakunnan alaisuudessa.” (hs 4 luku 8 §)</p>		
--	--	--	--

Liite 3. Julkisuuslain 14 §:n nojalla asiakirjan antamisesta päättävän viranomaisen määräytyminen hyvinvointialueiden hallintorakenteissa hallintosääntöjen perusteella.

Hyvinvointialue (ja Helsingin kaupunki)	Tietojen antamisesta päättävä viranomainen. (Hallintosäännössä voidaan antaa hyvinvointialueen toimielimelle oikeus siirtää asiakirjan antamista koskevaa ratkaisuvalltaa alaiselleen viranhaltijalle. JulkL 14 §)
Etelä-Karjala	Aluehallitus vahvistaa toimintasäännössään aluehallituksen ja sen alaisen toimielinten asiakirjojen tietopyynnöt ratkaisevan viranhaltijan. (hs 37 §)
Etelä-Pohjanmaa	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvalltaansa alaiselleen viranhaltijalle. Aluehallitus antaa ohjeet muiden asiakirjojen luovuttamisesta. (hs 43 §)
Etelä-Savo	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja. Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvalltaansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 32 §)
Itä-Uusimaa	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja tai hallintojohtaja. Muun toimielimen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee lautakunnan esittelijä. (hs 40 §.) Varautuminen ja turvallisuus -lautakunnan esittelijä on pelastustoimen toimialajohtaja (hs 157 §)
Kainuu	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja. Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvalltaansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 161 §)



Kanta-Häme	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja tai hänen määräämänsä. Toimialajohtajat tai heidän määräämänsä ratkaisevat omaa toimialaa koskevat tietopyynnot. (31 §) Pelastustoimi on yksi toimialoista (22 §). Pelastustoimen toimialajohtajaa ei määritellä hallintosäännössä.
Keski-Pohjanmaa	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvaltaansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 26 §)
Keski-Suomi	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnot ratkaisee hallintojohtaja. Muiden toimielinten osalta asian ratkaisee toimielimen esittelijänä toimiva viranhaltija. (hs 23 §) Turvallisuuslautakunnan esittelijän määrää hyvinvointialuejohtaja (hs 15 §)
Keski-Uusimaa	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnot ratkaisee hyvinvointialuejohtaja, rahoitus- ja talousjohtaja tai hallintojohtaja. Muun toimielimen asiakirjoja koskevat tietopyynnot ratkaisee toimielimen esittelijä, hyvinvointialuejohtaja tai hallintojohtaja. Hyvinvointialueen muiden asiakirjojen ja tietojen osalta tietopyynnön ratkaisee kukin johtaja omalla vastualueellaan, jollei toimivaltaa ole delegoitu eteenpäin. (hs 69 §)
Kymenlaakso	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnot ratkaisee hyvinvointialuejohtaja. Toimielin voi siirtää ratkaisuvaltaa myös muille viranhaltijoille. Muiden toimielinten asiakirjoja koskevat tietopyynnot ratkaisee toimielin itse, jollei se ole siirtänyt toimivaltaansa alaiselleen tai muulle viranhaltijalle. Mikäli asiankirjapyyntöä ratkaiseminen edellyttää muutoksenhakukelpoisen päätöksen antamista, antaa päätöksen toimialajohtaja. Toimialajohtaja voi siirtää toimivaltaa edelleen. (hs 21 §)
Lappi	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvaltaansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 46 §)
Länsi-Uusimaa	Asiakirjojen antamista ja tietopyyntöjä koskevaa toimivaltaa käyttää tehtäväalueellaan hyvinvointialuejohtaja, palvelualuejohtaja palvelualueensa osalta, ulkoisen tarkastuksen yksikköä johtava viranhaltija, tai muu hyvinvointialuejohtajan toimintaohjeessa määräämä. (hs 88 §.) Pelastusjohtaja on pelastuslaitoksen palvelualuejohtaja (hs 108 §).
Pirkanmaa	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 8 luku)



Pohjanmaa	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. Jos päätöstä ei ole tehty, asian ratkaisee hallintojohtaja. (hs 74 §)
Pohjois-Karjala	Julkisuuslain 4 ja 14.1 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen toimielin voi siirtää toimialaansa kuuluvan asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 3 §)
Pohjois-Pohjanmaa	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja. Toimielin voi siirtää ratkaisuvaltaa myös muille viranhaltijoille. Muiden toimielinten asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee toimielin itse, jollei se ole siirtänyt toimivaltaansa alaiselleen tai muulle viranhaltijalle. Mikäli asiakirjapyyntöä ratkaiseminen edellyttää muutoksenhakukelpoisen päätöksen antamista, antaa päätöksen toimialueen- ja tehtävälän johtaja. Toimialue- ja tehtäväaluejohtaja voi siirtää toimivaltaa edelleen. (hs 67 §)
Pohjois-Savo	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 56 §)
Päijät-Häme	Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 39 §)
Satakunta	Toimielin ja viranhaltija voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 45.)
Vantaa ja Kerava	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja tai hallintojohtaja. Muun toimielimen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee lautakunnan esittelijä, hyvinvointialuejohtaja tai hallintojohtaja. Palvelualueen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee palvelualuejohtaja. (hs 167 §.) Pelastuslautakunnan esittelijänä toimii pelastustoimen toimialajohtaja (hs 153 §). Pelastustoimen toimialajohtaja on Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen pelastusjohtaja (hs 33 §).
Varsinais-Suomi	Aluevaltuuston ja aluehallituksen asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee hyvinvointialuejohtaja. Muiden toimielinten asiakirjoja koskevat tietopyynnöt ratkaisee toimielin itse. Toimielin voi päättämässään laajuudessa siirtää asiakirjan antamista koskevan viranomaisen ratkaisuvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 50 §)
Helsingin kaupunki	Toimielin voi siirtää asiakirjan antamista koskevaa ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle. (hs 24 luku 3 §)



PELASTUSOPISTO

ISBN 978-952-7217-81-8

ISSN 2342-9313

B-sarja: Tutkimusraportti 3/2024