

Kunnan- ja kaupunginhallituksille
Kuntayhtymien hallituksille

Kunnan verkkotiedottaminen sekä henkilötietojen käsittely ja julkisuus - Kuntalain (410/2015) 1.6.2017 voimaantulevat säännökset

Kuntalain (410/2015) säännökset tulevat kokonaisuudessaan voimaan 1.6.2017. Uudet säännökset koskevat kuntalaisten tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kunnan verkkoviestintää.

Voimaan tulevat tällöin muun muassa

- luku 5 kunnan asukkaiden osallistumisoikeuksia
 - 22 § Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet
 - 29 § Viestintä
- luku 12 Päätöksenteko- ja hallintomenettelyä
 - 108 § Kunnan ilmoitukset
 - 109 § Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa
- luku 16 Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus
 - 140 § Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle ja
 - 142 § Jatkovalitus.

Uusissa säännöksissä korostuu verkkoviestintä kunnan viestintä- ja tiedottamiskanavana. Esimerkiksi kuntalain 140 §:n mukaan päätökset annetaan tiedoksi kunnan jäsenelle jatkossa pitämällä pöytäkirja nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Kunnan verkkoviestinnässä on lisäksi otettava huomioon seuraavat säännökset

- laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) eli julkisuuslaki
 - laissa säädetään asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä mm. asiakirjojen - myös henkilötietoja sisältävän asiakirjan - antamisesta
- henkilötietolaki (523/1999)
 - laissa säädetään henkilötietojen käsittelystä.
- EU:n parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) - jatkossa EU:n yleinen tietosuojasetus 2016/679 (sovelletaan 25.5.2018 lukien)
 - säätelee mm. automaattista henkilötietojen käsittelyä
 - kuntaliiton yleiskirje 14/2017, 29.5.2017 Yleinen tietosuojasetus käsittelee tarkemmin asetuksen velvoitteita
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102 julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (saavutettavuusdirektiivi) joka hyväksyttiin 26.10.2016 ja tuli voimaan 22.12.2016. Direktiivin implementointi kansalliseen lainsäädäntöön on vireillä ja valmistelusta vastaa valtiovarainministeriö.
 - Kuntaliitossa on valmisteilla saavutettavuusopas, jossa ohjeistetaan eri väestöryhmien kuten ikäihmisten ja eri tavoin vammaisten ihmisten olosuhteiden huomioon ottamisesta ja tiedonsaannin turvaamisesta verkko- ja mobiilipalveluita suunniteltaessa.

Tässä yleiskirjeessä käsitellään kunnan lakisäätteisiä velvollisuuksia tiedottaa kunnan toiminnasta. Huomiota kiinnitetään salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen suojaa koskeviin vaatimuksiin asioiden käsittelyn eri vaiheissa. Kaikkea julkistakaan tietoa ei voi sellaisenaan viedä verkkoon.

Kuntalain 6 §:n mukaan kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Viestinnän periaatteet koskevat kaikkea kunnan toimintaa.

Mitä tässä kirjeessä sanotaan kunnasta, koskee soveltuvin osin myös kuntayhtymää.

Lisätiedot:

Palvelusähköposti: [hallintolakimiehet\(at\)kuntaliitto.fi](mailto:hallintolakimiehet(at)kuntaliitto.fi)

Saija Haapalehto, 050 567 0862

Susanna Ijäs, 050 432 5684

Tarja Krakau, 050 571 0018

Kirsi Mononen, 040 569 5511

Riitta Myllymäki, 050 349 5460

Ida Sulin, 050 563 3023

SISÄLLYS

1. Kunnan yleinen tiedottamisvelvollisuus ja verkkoviestintää koskevat perussäännökset
 - 1.1 Kunnan viestintävelvollisuus kunnan asukkaille ja palveluiden käyttäjille (KuntaL 29 §)
 - 1.2 Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa (KuntaL 109 §)
 - 1.3 Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenille (KuntaL 140 §)
 - 1.4 Kuntaliiton verkkotiedottamista koskevat aiemmat yleiskirjeet ja ohjeet

2. Näkökohtia verkkotiedottamisessa huomioon otettavista seikoista asian käsittelyvaiheittain
 - 2.1 Asian valmistelu ja siitä tiedottaminen
 - 2.2.1 Esityslistan merkitys - toimielinten jäsenten tiedonsaantiväline
 - 2.2 Esityslistat ja päätöspöytäkirjat sekä niihin sisältyvät henkilötiedot ja salassa pidettävät tiedot
 - 2.2.2 Esityslistojen käyttö kunnan viestinnässä
 - 2.2.3 Henkilötiedot ja verkkotiedottaminen
 - 2.2.4 Henkilörekisteri vai ei
 - 2.2.5 Salassa pidettävät tiedot
 - 2.3 Pöytäkirja - pöytäkirjan tarkastusvaihe
 - 2.3.1 Toimielinten pöytäkirjat ja niiden tarkoitus
 - 2.3.2 Viranhaltijan pöytäkirja
 - 2.4 Pöytäkirjaan sisältyvän päätöksen tiedoksianto asianosaiselle (KuntaL 139 §)
 - 2.5 Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle (KuntaL 140 §)
 - 2.5.1 Kunnan jäsenen oikaisuvaatimus- ja valitusosoitus
 - 2.5.2 Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä eräiden kuntayhtymän toimielinten pöytäkirjojen nähtävänä pito (KuntaL 140 § 1 mom.)
 - 2.5.3 Kuntayhtymän ja yhteisen toimielimen päätöksistä tiedottaminen
 - 2.5.4 Kunnan muiden viranomaisten pöytäkirjojen nähtävänä pito (KuntaL 140 § 2 mom.)
 - 2.6 Pöytäkirjan tai yksittäisen päätöksen pitäminen verkossa valitusajan jälkeen
 - 2.7 Seuraamukset henkilötietojen lainvastaisesta käsittelystä

3. Erityistilanteita
 - 3.1 Ilmoitustaulu, kunnan ilmoitukset ja erityislakien mukainen päätöksistä tiedottaminen
 - 3.1.1 Kunnan ilmoitustaulu (KuulutusL ja -asetus)
 - 3.1.2 Kunnan ilmoitusten julkaiseminen (KuntaL 108 §)
 - 3.1.3 Erityislakeihin perustuva päätöksistä tiedottaminen
 - 3.2 Jatkovalitusmahdollisuudesta tiedottaminen verkossa (KuntaL 137 § ja 142§)
 - 3.3 Hankintapäätösten tiedoksianto
 - 3.4 Henkilöstöasioiden käsittelyn erityiskysymyksiä

1. Kunnan yleinen tiedottamisvelvollisuus ja verkkoviestintää koskevat perussäännökset

1.1 Kunnan viestintävelvollisuus kunnan asukkaille ja palveluiden käyttäjille (Kuntal 29 §)

Kuntalain viestintää ja tiedottamista koskevien säännösten voimaantulo aiheuttaa muutostarpeita kunnissa ja kuntayhtymissä omaksuttuihin tiedottamiskäytäntöihin, kuten esityslistojen ja pöytäkirjojen julkistamiseen verkossa. Kunnilla ja kuntayhtymillä on aiemmankin kuntalain ja hallintolain perusteella ollut aktiivinen tiedottamisrooli mm. kunnassa vireillä olevista yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista.

Kuntalain 29 §:n mukaan kunnan on huolehdittava, että asioiden valmistelusta annetaan riittävästi tietoja yleisessä tietoverkossa. Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet. Säännös kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti:

29 § Viestintä

Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Kunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.

Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet.

Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan. Lisäksi toimintaan sisältyvät kunnan muu omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuva toiminta kuten ostopalvelut. Myös erilaiset rahoitus- ja tukimallit, verkostot ja kumppanuudet, joiden avulla kunta toteuttaa tehtäviään, kuuluvat kunnan toimintaan. Kuntien onkin aiempaa tarkemmin suunniteltava viestintäänsä konsernin ja yhteistyökumppaniensa kanssa ja määritettävä vastuut eri toimijoiden kesken. Vaikka kunnan oma rooli palvelujen järjestäjänä ja tuottajana pieneni, kuntalaisten oikeudet tietoon eivät katoa.

Mitä yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisilla tiedoilla tarkoitetaan, vaihtelee kunnan toiminnasta ja toimialasta riippuen. Periaatteessa kunnan tiedottamisvelvollisuus kattaa kaiken toiminnan, missä kunta on mukana. Tiedottamisen laajuus ja tavat ovat kunnan harkinnassa, mutta aktiivisen tiedottamisen tulee olla sellaista, että kunnan asukkailla ja palveluiden käyttäjillä on todellinen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa asioiden valmisteluun.

Yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeelliset tiedot voivat koskea esimerkiksi laajoja rakennushankkeita, kuten lentokenttiä, moottoriratoja, kauppakeskuksia sekä kuntaa koskevia merkittäviä omaisuuden ostoja ja myyntejä. Lisäksi tulee huomioida erityislainsäädäntöön kirjatut asioista tiedottamisvaatimukset. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:ssä on todettu lain tavoite, joka on turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa. Vastaavia säännöksiä on myös ympäristönsuojelulaissa.

1.2 Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa (Kuntal 109 §)

Kuntalain 109 §:ssä on säädetty, että kunnan järjestämiä palveluja sekä kunnan toimintaa koskevat keskeiset tiedot on julkaistava yleisessä tietoverkossa. Yleisessä tietoverkossa on oltava saatavilla ainakin seuraavat tiedot:

- 1) kuntastrategia
- 2) hallintosääntö
- 3) talousarvio- ja suunnitelma
- 4) tilinpäätös
- 5) tarkastuslautakunnan arviointikertomus
- 6) tilintarkastuskertomus
- 7) kuntien yhteistoimintaa koskevat sopimukset
- 8) konserniohje
- 9) luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset
- 10) luottamushenkilöiden palkkioiden ja korvausten perusteet
- 11) palveluista perittävät maksut.

Säännös ei ole tyhjentävä, vaan luettelo on esimerkkiluettelo siitä, mitkä tiedot vähintään on oltava saatavilla. Myös kunnalliset määräykset kuten rakennusjärjestys ja ympäristönsuojelumääräykset on syytä niin ikään laittaa verkkoon. Erityislaeissa saattaa lisäksi olla omia säännöksiä siitä, mitä asiakirjoja tulee olla jatkuvasti kunnan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien saavilla.

Tiedottaminen kuntayhtymien ja kuntien yhteisten toimielinten päätöksistä sopimuskuntien verkkosivuilla saattaa tapauskohtaisesti olla tarpeellista. Kuntalain 29 §:n mukaan kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista on annettava muutoinkin riittävästi tietoja.

Myös julkisuuslain 20 §:n 3 momentti velvoittaa viranomaisia pitämään huolta siitä, että ”yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla”.

1.3

Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenille (Kuntal 140 §)

Kuntalain 140 §:ssä säädetty päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle verkossa. Säännös kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti.

140 § Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän 58 §:n 1 momentissa tarkoitettun toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Jos asia on kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä. Pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

Kunnan ja kuntayhtymän muun kuin 1 momentissa tarkoitettun viranomaisen pöytäkirja pidetään vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos asianomainen viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi.

Kunnan jäsenen ja 137 §:n 2 momentissa tarkoitettun kunnan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Verkossa tiedottaminen tuo haasteita asiakirjahallintoon erityisesti henkilötietojen käsittelyn suhteen, sillä henkilötietoja tulee viedä verkkoon harkitusti eikä niitä saa pitää siellä tarpeettomasti. Asiakirjojen, kuten esityslistatekstien laadinnassa onkin syytä jo varhaisessa vaiheessa ottaa huomioon henkilötietolaista tulevat rajoitukset henkilötietojen käsittelyyn ja julkisuuslaista tulevat vaatimukset salassa pidettävien tietojen suojaamisesta. Asiakirjat kannattaa laatia siten, että tietojen poistaminen ja lisääminen onnistuvat mahdollisimman vaivattomasti.

Henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen kirjaamista suoraan listatekstiin kannattaa välttää ja suosia esimerkiksi liitetekniikkaa. Liitetekniikka helpottaa tietojen lisäämistä ja poistamista erityisesti, jos kunnan asianhallinta-/ julkaisujärjestelmä ei mahdollista tietojen poistoa listatekstistä. On huomattava, että tekniikasta riippuen pelkkä tekstin mustaaminen ei aina riitä häivyttämään ei-julkista tietoa, vaan hakukoneet saattavat löytää mustauksen alla olevan tekstin. Näin ollen tietoja poistettaessa tulee poistaa koko teksti eikä vain peittää sitä. Liitteen poistaminen verkosta onkin yksinkertaisempaa kuin yksittäisten tietojen poistaminen asiakirjan tekstien seasta.

1.4.

Kuntaliiton verkkotiedottamista koskevat aiemmat yleiskirjeet ja ohjeet

Kuntaliitto on antanut aiemmin verkkotiedottamisesta, henkilötietojen käsittelystä ja julkisuudesta seuraavat ohjeet:

- Salassa pidettävien asiakirjojen ja henkilötietojen käsittelystä, Yleiskirje 10/80/2008, 7.3.2008, Taisto Ahvenainen
- Julkisuus ja henkilötietojen käsittely, Muistio 2.3.2010, Mika Paavilainen
- Henkilötiedot ja internetin käyttö kunnan tiedottamisessa, 29.9.2014, Mervi Kuittinen
- Kuntien verkkoviestintäohje, Kuntaliiton verkkojulkaisu, 2010

Ohjeet ovat pääosin edelleen relevantteja ja ne löytyvät Kuntaliiton verkkosivuilta.

Seuraavassa käydään läpi verkkotiedottamista suhteessa henkilötietojen suojaan ja julkisuusperiaatteeseen. Verkkotiedottamista käsitellään asian käsittelyvaiheittain. On huomattava, että kuntalain ja hallintolain sekä henkilötietolain ja julkisuuslain säännökset ovat osin tulkinallisia ja vaikeasti yhteen sovitettavissa. Näin ollen tässä kirjeessä on esitetty lähinnä toimintatapasuosituksia. Oikeuskäytännössä joudutaan viimekädessä ottamaan kantaan toimintatapojen lainmukaisuuteen.

Kirjeen lopussa käsitellään muutamia erityiskysymyksiä. Lisäksi lopussa käsitellään eräitä yleisimpiä henkilöstöhallinnon päätöksiä, joissa henkilötietojen suoja on erityisesti jouduttu pohtimaan.

2.

Näkökohtia verkkotiedottamisessa huomioon otettavista seikoista asian käsittelyvaiheittain

2.1

Asian valmistelu ja siitä tiedottaminen

Hallintoasian valmistelussa selvitetään päätöksentekoa varten tarvittavat asiat. Yleissäännökset asian valmistelusta ja käsittelystä ovat hallintolain 5 ja 6 luvuissa. Lisäksi valtuuston asioiden valmistelusta on säädetty erikseen kuntalaissa. Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Asianosaiselle on varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta ja antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolain 41 §:ssä säädetään vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta. Jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee lähtökohtaisesti varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Kuntalain 22 §:ssä puolestaan säädetään kunnan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Säännöksen mukaan osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja
- 2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin
- 4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun
- 5) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa
- 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Verkkoviestinnällä edistetäänkin kuntalaisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa sekä mahdollisuuksia valvoa kunnan viranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa. Vaikutusmahdollisuuksien varaaminen edellyttää aktiivista tiedottamista kunnissa ja kuntayhtymissä. Tiedottaminen voi tapahtua yleisen tietoverkon välityksellä, mutta myös monilla muilla tavoilla, kuten jakamalla tiedotteita koteihin (esim. kaavoituskatsaus), tiedottamalla asioista sanomalehdissä ja järjestämällä tiedotustilaisuuksia eri kohderyhmille.

2.2

Esityslistat ja päätöspöytäkirjat sekä niihin sisältyvät henkilötiedot ja salassa pidettävät tiedot

2.2.1

Esityslistan merkitys - toimielinten jäsenten tiedonsaantiväline

Kuntalain 107 §:n mukaan kunnan toimielimen, kuten kunnanhallituksen, lautakunnan tai muun toimielimen on pidettävä päätöksistään pöytäkirjaa. Toimielimen kokoukseen liittyvä esityslista puolestaan palvelee ennen kaikkea luottamushenkilöiden tiedonsaantia. Esityslista on myös päätöksentekoa varten laadittu työväline, jonka tarkoitus on helpottaa asian kokouskäsittelyä. Esityslistasta ilmenee esittelijän päätösehdotus ja sen perustelut.

Esityslista palvelee siis luottamushenkilöiden tiedonsaantia. Kuntalain 83 §:n mukaan luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja, joita hän toimeensa pitää tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 6 ja 7 §:n mukaan eivät ole vielä julkisia, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Heillä on siis oikeus saada **päätöksentekoon liittyen** kaikki tiedot.

Monissa kunnissa on käytäntönä, että kaikkia salassa pidettäviä tai ei-vielä julkisia tietoja ja/tai henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja ei lähetetä luottamushenkilöille, vaan ne voi saada nähtäväksi ja niihin voi tutustua esimerkiksi kokouksessa. Tätä on perusteltu tarpeella turvata tietojen säilyminen luottamuksellisena. Kuntalain 83 §:n mukaan luottamushenkilöllä on kuitenkin oikeus saada kaikki päätöksentekoon liittyvät tiedot, joita ovat

- julkiset tiedot
- ei-vielä julkiset (esim. tehtäviä sopimuksia koskevat) tiedot
- salassa pidettävät tiedot
- julkiset henkilötiedot.

Vastaavasti heitä sitoo julkisuuslain 23 §:ssä säädetty velvollisuus pitää päätöksentekoa varten saamansa luottamukselliset tiedot salassa sekä salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökielto. Vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon rikkominen ovat rikoslain mukaan rangaistavia rikoksia. (JulkL 35 §) Vaitiolovelvollisuuden rikkomista on salassa pidettävien tietojen paljastaminen sivulliselle.

Arkaluonteisia tai salassa pidettäviä henkilötietoja ei ole syytä luovuttaa luottamushenkilöillekään, ellei tämä ole päätöksenteon kannalta välttämätöntä. Esimerkiksi turvakiellon alaista salaista osoitetta tai puhelinnumeroa on tuskin koskaan välttämätöntä luovuttaa päätöksentekijöille.

Jos esityslista sisältää salassa pidettäviä tietoja tai arkaluonteisia henkilötietoja, tulee kunnan huolehtia siitä, että lähettäminen tapahtuu turvallista tietoliikenneyhteyttä käyttäen tai postitse. Useissa kunnissa onkin toteutettu luottamushenkilöille erilaisia extranet-palveluita, joiden avulla nämä voivat käydä tutustumassa asiakirjoihin suojattua yhteyttä käyttäen. Erilaisia tietoturvallisia sähköpostiyhteyksiä on myös tarjolla. Esityslistan lähettäminen voi luonnollisesti tapahtua myös perinteisenä postilähetyksenä. Edellä mainitut kaikki tavat ovat asianmukaisia. Sähköisten toimintatapojen käyttäminen on usein kuitenkin tietoturvallisinta ja siksi suositeltavaa.

2.2.2

Esityslistojen käyttö kunnan viestinnässä

Vaikka esityslista ensisijaisesti palvelee toimielinten jäsenten tiedonsaantia ja itse kokousmenettelyä, käytetään sitä paljon hyväksi myös kunnan tiedottamisvälineenä. Kuntalain 29 §:n mukaan kunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Säännöksessä korostetaan, että verkkoviestinnässä on kuitenkin huolehdittava siitä, että

- salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että
- yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.

Useimmissa kunnissa on omaksuttu käytäntö, että esityslista viedään sen valmistuttua kokonaisuudessaan verkkoon lukuun ottamatta ei-vielä julkisia ja salassa pidettäviä tietoja. Käytäntö ei ole täysin linjassa esimerkiksi henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön kanssa. Henkilötietojen lainmukainen käsittely edellyttää, että henkilötietoja ei viedä verkkoon kuin laissa erikseen säädetyn perusteiden.

Kuntalakikaan ei varsinaisesti edellytä, että verkkoon tulisi viedä itse esityslistateksti. Käytännössä esityslistan vienti verkkoon on luonnollisesti helpoin ja suoraviivaisin tapa tiedottaa asian valmistelusta ja vireillä olevista asioista. Esityslistatekstiä laadittaessa kannattaa kuitenkin pitää mielessä sen käyttö yleisessä tiedottamisessa.

Asioista voi tiedottaa myös monilla muilla tavoin, kuin viemällä esityslista verkkoon. Kuntaliitto on julkaissut vuonna 2016 Kuntaviestinnän opas - Ohjeet kunnan ja kuntapalveluja tuottavan yhteisön viestintään ja markkinointiin -nimisen oppaan, jossa kuntien ja näiden yhteisöjen viestintää ja viestintätapoja on käsitelty tarkemmin. Opas löytyy tästä [linkistä](#).

2.2.3.

Henkilötiedot ja verkkotiedottaminen

Esityslistaan ja pöytäkirjaan sisältyy usein myös henkilötietoja, kuten tietoja asianosaisista, joita ovat mm. etuuksien, avustuksien tai lupien hakijat, henkilöstöasioissa työntekijät ja viranhaltijat, muutoksenhakua koskevissa asioissa valittajat jne. Henkilötiedolla tarkoitetaan henkilötietolaissa kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen henkilötiedon määritelmä on henkilötietolain määritelmää yksityiskohtaisempi ja määritelmässä on myös esimerkkejä tiedoista, jotka voidaan määritellä esimerkiksi asiayhteydestä johtuen henkilötiedoksi. Asetuksen henkilötietoesimerkit ovat käyttökelpoisia jo nyt. Kuntaliitto on tiedottanut EU:n tietosuoja-asetuksesta yleiskirjeellään 14/2017, 29.5.2017.

Asetuksen mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tavanomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Epäsuoria tunnistetietoja ovat esimerkiksi erilaiset kuvaukset, kuten "kunnantalon vahtimestari" (jos siellä vain yksi vahtimestari) tai "Koskikadun R-kioskin punatukkainen myyjä". Tunnistettavuus on tapauskohtaista ja tunnistettavuus voi syntyä myös asiakirjan tietoja yhdistelemällä taikka yhdistelemällä asiakirjan tietoja verkosta löytyviin tietoihin.

On huomattava, että henkilötieto voi määritelmän mukaan olla myös esimerkiksi paikkatieto, joka kertoo jotakin tietystä henkilöstä; kuva, joka yhdistettynä esimerkiksi osoitetietoihin kertoo jotakin tietystä henkilöstä tai tämän elinolosuhteista; tai IP-osoite, jos tämä voidaan liittää tiettyyn käyttäjään tai käyttäjätunnus. Edellä olevasta voidaan vetää johtopäätös siitä, että paitsi henkilötunnusta myös esimerkiksi kiinteistötunnusta voidaan pitää henkilötietona, koska sen perusteella kiinteistön omistajat ovat kohtuullisen vaivatta selvitettävissä - samoin auton rekisterinumeroa ja henkilön tarkkaa osoitetta.

Henkilötietolaissa säädetään henkilötietojen käsittelystä. Käsittelyn tulee perustua yleensä joko lakiin tai henkilön itsensä antamaan suostumukseen. Käsittely pitää sisällään monenlaista toimintaa. Esimerkiksi tietojen luovutus on henkilötietojen käsittelyä.

Oikeusasiamiehen ratkaisuja henkilötietojen käsittelystä verkossa

Henkilötietojen käsittelyyn kuntien verkkotiedottamiseen ovat ottaneet ratkaisuisaan kantaa myös eduskunnan oikeusasiamiehet. Oikeusasiamies Paunio on yksittäisiä viranhaltijoita ja kunnan asukkaita koskevien ratkaisujen verkkotiedottamista koskeneessa ratkaisussaan 28.3.2007 (Dnro 441/2/05) todennut, että kunnan tulee kussakin yksittäisessä asiassa punnita, onko kuntalaissa säädetty tiedottamisvelvollisuus sellainen laissa säädetty tai määrätty tehtävä tai velvoite, joka oikeuttaa henkilötietojen julkaisemisen ja käsittelyn kunnan verkkosivulla. Onko näiden henkilötietojen käsittely avoimessa tietoverkossa tarpeellista kunnan tiedottamisen tarkoituksen kannalta. Oikeusasiamies kiinnitti samassa yhteydessä huomiota myös salassapitosäännösten huomioon ottamiseen arvioinnissa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Sakslin puolestaan on 19.4.2017 antamassaan päätöksessä Dnro 1089/4/16 ottanut kantaa kuluttaja- ja kilpailuviraston (KKV) menettelyyn julkaista markkinaoikeudelle tekemänsä haastehakemuksen tiivistelmän julkaisun yhteydessä yksityishenkilöiden nimiä verkossa. KKV:n mukaan nimien julkaiseminen liittyi yhteiskunnallisesti merkittävään asiaan ja perustui KKV:tä koskevaan yleiseen toimivaltasäännökseen. Apulaisoikeusasiamies ei kuitenkaan pitänyt KKV:stä annetun lain 2 §:n 3 momentin asetuksenantovaltuutta siten täsmällisenä ja tarkkarajaisena, että KKV:llä olisi sillä perusteella oikeus julkaista henkilötietoja verkossa. Myös tietosuojavaltuutettu oli lausunnossaan pitänyt henkilötietojen käsittelyn kannalta nimenomaisen käsittelyn sallivan lain säännöksen puuttumista ongelmallisena.

Edellä olevien ratkaisujen valossa henkilötietojen viemistä verkkoon onkin syytä välttää. Vaikka monet henkilötiedot ovat sinänsä julkisia tietoja, tulee nimien ja muiden henkilötietojen julkaisemiselle verkossa olla tiedottamisen kannalta hyvät perusteet. Useimmissa päätöksissä henkilön nimi ja muut henkilötiedot eivät itse päätöksen sisällön kannalta olekaan yleistä kiinnostusta herättäviä.

2.2.4

Henkilörekisteri vai ei

Henkilötietojen luovutusta koskeva omat henkilötietolain ja julkisuuslain säännöksensä. Henkilötietojen luovutusta henkilörekisteristä koskee oma julkisuuslain säännös, joka edellyttää, että viranomaisen tarkistaa, että tietojen pyytäjällä on lain mukaan oikeus käsitellä henkilötietoja. Henkilötietojen viennissä verkkoon voi olla kysymys myös henkilötietojen luovutuksesta henkilörekisteristä.

Henkilörekisteri on määritelty henkilötietolaissa kovin avoimesti ja se voi muodostua vaivihkaa. Henkilörekisterillä tarkoitetaan lain 3 §:n 3-kohdassa

käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta;

Henkilörekisteri on usein käytännössä jokin tietojärjestelmä, kuten erilaiset hallinnolliset rekisterit, henkilöstö-, palkka- ja taloushallinnon rekisterit sekä asiakasrekisterit, asianhallintajärjestelmät (rakennusvalvonnan, ympäristönsuojeluasioiden), oppilasrekisterit, potilasrekisterit, asiantuntija-, suunnittelijarekisterit, veroluettelo.

Manuaalisesti pidettyjä henkilörekistereitä ovat puolestaan esimerkiksi perinteinen luettelo, kortisto, asiakirjakokonaisuus tai muu sellainen, kunhan tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta.

Esityslistat ja pöytäkirjat henkilörekistereinä

Tietosuojavaltuutettu on katsonut, että kunnan toimielimen esityslistaan tai päätöspöytäkirjaan mahdollisesti sisältyvien henkilötietojen ei voida sinänsä katsoa muodostavan henkilötietolain mukaista henkilörekisteriä. Jos esityslistalla, päätöksessä tai sen liitteinä kuitenkin on luettelo esimerkiksi johonkin henkilörekisteriin sisältyvistä tiedoista, ja kyseinen päätös liittyy rekisterin tarkoitukseen, luettelon voidaan katsoa muodostavan päätöksentekotarkoituksessa henkilörekisterin tai sen osan (esimerkiksi luettelo viranhakijoista, luettelo palkankorotusten saajista).

Luetteloon sisältyvien henkilötietojen luovutus määräytyy tällöin julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaisesti, jollei asiasta ole erikseen säädetty. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentti puolestaan rajoittaa henkilötietojen luovuttamista henkilörekisteristä. Tietoja voi luovuttaa henkilörekisteristä, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää näitä henkilötietoja. Tietojen lain mukaista luovutusta on mahdollista valvoa, jos tiedot viedään yleiseen tietoverkkoon. Kysymys on tällöin henkilötietojen sähköisestä luovutuksesta.

Näin ollen aina, kun esityslistoja on tarkoitus viedä verkkoon, tulee esityslistan sisältö tarkastaa myös henkilötietolain näkökulmasta. Verkkojulkistamiseen on syytä varautua jo esityslistan laatimisvaiheessa, jotta tietojen poistaminen ja lisääminen pöytäkirjan julkistamisvaiheessa olisi mahdollisimman sujuvaa. Verkkoon viedään kunnan yleisen tiedottamisintressin kannalta olennaiset tiedot, joita voivat olla

- yleisesti julkiset tiedot
- sellaiset ei-vielä julkiset tiedot, jotka kunta kuitenkin katsoo tarkoituksenmukaiseksi julkistaa
- julkiset henkilötiedot, jos tämä palvelee kunnan tiedottamisintressiä eli ovat yleisesti kiinnostavia

Kaikki edellä mainitut kohdat edellyttävät tapauskohtaista harkintaa. Pohtia voi mm.:

- Onko tarkoituksenmukaista laittaa verkkoon kaikkea sinänsä julkista tietoa, jos sillä ei ole mitään yleistä mielenkiintoa? - Esimerkkinä sisäistä hallintoa ja henkilöstöä koskevat päätökset
- Milloin ei-vielä julkinen tieto on sellaista, että se on järkevää julkaista, vaikka laki ei suorastaan tähän velvoittaisi vielä esityslistavaiheessa? - Esimerkiksi laajat rakennushankkeet, kaupunkisuunnitteluun liittyvät asiat, kouluja koskevat asiat, merkittävät kunnan talouteen liittyvät asiat jne.
- Missä tilanteissa on tarpeellista julkaista esimerkiksi henkilön nimi jo esityslistalla? - Esimerkiksi ylempiin virkoihin ja toimiin valitun ja varalla esitetyn henkilön nimet; julkisia henkilöitä koskevat asiat, kun asia liittyy henkilön julkiseen rooliin, esim. luottamushenkilöiden valintoja ja eroja koskevat; menestyneitä urheilijoita ja taiteilijoita koskevat päätökset.

2.2.5

Salassa pidettävät tiedot

Yleiseen tietoverkkoon ei saa viedä julkisuuslain 24 §:n tai muualla laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja eikä henkilötietoja, ellei tämä ole tarpeen erityisestä tiedottamissyystä. Tyypillisiä kunnissa salassa pidettäviä tietoja ovat 24 §:n 1 momentin mukaan esimerkiksi

- julkisyhteisöjen ja yksityisen yritysten liikesalaisuudet (17k, 20k)
- erilaiset henkilöiden ja rakennusten turvallisuuteen liittyvät järjestelyt (7k)
- uhanalaisia kasveja ja eläimiä koskevat tiedot (14k)
- kunnan työriidan osapuolena laatimat ja saamat tiedot (18k)
- tiedot henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta (23)
- tiedot sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta ja näiden saamista palveluista, henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta jne. (25k)
- psykologiset testit ja niiden tulokset (29k)
- oppilashuoltoa ym. oppilasta koskevat tiedot (30k)

- asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan, puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi (31k)
- tiedot henkilön poliittisesta vakaumuksesta (ei kuitenkaan kunnan luottamushenkilön), yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä, elintavoista jne. (32k).

Salassa pidettävistä tiedoista on julkisuuslain 24 §:ssä 32-kohtainen luettelo, josta kannattaa aina tarkistaa salassapidon tarkempi raja. Tiedon salassapito voi olla ehdotonta tai sitä voi koskea salassapito-olettama, ellei tiedon paljastumisesta aiheudu kenellekään vahinkoa, taikka julkisuusolettama, paitsi jos tiedon paljastuminen saattaa vahingoittaa jotakuta.

2.3

Pöytäkirja - pöytäkirjan tarkastusvaihe

2.3.1

Toimielinten pöytäkirjat ja niiden tarkoitus

Pöytäkirjoja ovat paitsi toimielinten pöytäkirjat myös luottamushenkilön ja viranhaltijan päätöspöytäkirjat. Pöytäkirjan perustarkoitus on tiedon säilyttäminen ja siirto. Lisäksi pöytäkirja palvelee oikeussuojan ja valvonnan tarpeita.

Toimielimen pöytäkirjan laatimisesta vastaa kokouksen puheenjohtaja. Käytännössä sen laatii pöytäkirjanpitäjä puheenjohtajan antamien ohjeiden mukaan. Jos pöytäkirjanpitäjä ja puheenjohtaja ovat eri mieltä pöytäkirjan sisällöstä, puheenjohtaja ratkaisee, miten asia kirjataan pöytäkirjaan. Jos pöytäkirjan tarkastajat eivät hyväksy pöytäkirjan sisältöä ja allekirjoita pöytäkirjaa, tarkastetaan se toimielimen seuraavassa kokouksessa.

Pöytäkirja tulee lain mukaan julkiseksi vasta sen jälkeen, kun se on tarkastettu ja allekirjoitettu tai varmennettu. Kunnan hallintosäännössä annetaan määräykset muun ohessa pöytäkirjan tarkastamisesta, allekirjoittamisesta ja varmentamisesta. Koska pöytäkirjan allekirjoittamisessa ei tarvitse noudattaa vahvaa sähköistä tunnistusta eikä muitakaan muotosäännöksiä, pöytäkirja voidaan tarkastaa myös sähköisesti esimerkiksi siten, että pöytäkirjantarkastaja kuittaa, että sisältö on hänen puolestaan OK. Pöytäkirja voidaan julkaista heti jo sähköpostikuittauksen jälkeen. Hallintosäännössä annetaan tarkemmat määräykset menettelystä. Jos pöytäkirja sisältää salassa pidettäviä tietoja, nämä eivät luonnollisesti tule julkiseksi.

Pöytäkirja arkistoidaan arkistolainsäädännön mukaisesti. Arkistoitava pöytäkirjan versio on siinä mielessä täydellinen, että se sisältää kaikki asian käsittelyyn liittyvät asiakirjat - julkiset, ei-vielä julkiset ja salassa pidettävät tiedot sekä henkilötiedot. Pöytäkirjaan kuuluvat myös erilaiset päätöslitteet, jotka muodostavat osan pöytäkirjaa. Esityslistan liitteenä on voinut olla myös muuta oheismateriaalia, jota puolestaan ei arkistoida osana pöytäkirjaa.

2.3.2

Viranhaltijan pöytäkirja

Lähtökohtaisesti myös viranhaltijan tekemistä päätöksistä on pidettävä pöytäkirjaa. Usein päätökset eivät kuitenkaan luonteensa puolesta vaadi varsinaista pöytäkirjaamista. Pöytäkirjaaminen on tarpeetonta esimerkiksi silloin, kun on kysymys juoksevaan hallintoon kuuluvista ratkaisuista, joiden luonne ei vaadi pöytäkirjaamista. Tällöin pöytäkirjaa ei käytännössä aina edes voida pitää. Lisäksi esimerkiksi silloin, kun päätöksistä laaditaan toimituskirja tai siitä jää muu asiakirja, josta päätös käy selville, pöytäkirjaa ei tarvita. Tällainen muu asiakirja voi olla myös kunnan kirjanpidossa säilytettävä tosite.

Kuntalaki tai hallintolaki ei säätele päätöspöytäkirjan sisältöä. Käytännössä päätöspöytäkirjat ovat joko viranhaltijan tekemistä yksittäisistä päätöksistä muodostuvia pöytäkirjoja tai päätösluettelosta muodostuvia. Päätöspöytäkirjat voivat olla ryhmiteltynä erilaisten asioiden mukaan. Pöytäkirjan muoto riippuu käsiteltävän asian luonteesta. Jos asia ei vaadi valmistelutoimenpiteiden selostamista, on riittävää kirjata pelkkä päätös perusteluineen ja pitää ns. päätösluetteloa.

Koska viranhaltija yleensä tekee päätöksen yksin ilman esittelyä, ei pöytäkirjaa erikseen tarkasteta. Riittää, että päätöksen/ päätösluettelon / päätöspöytäkirjan allekirjoittaa viranhaltija itse.

2.4

Pöytäkirjaan sisältyvän päätöksen tiedoksianto asianosaiselle (Kuntal 139 §)

Jos käsiteltävä asia koskee asiaa, jossa on asianosaisia, tulee pöytäkirjaan sisältävä päätös antaa tiedoksi kuntalain 139 §:n mukaan asianosaiselle. Asianosaisia ovat esimerkiksi etuuden, luvan tai viran hakija taikka oikaisuvaatimuksen tekijä. Tiedoksiantotavoista säädetään hallintolaissa ja yleisimmin käytetään **tavallista tiedoksiantoa**, joka tapahtuu kirjeitse, tai **tavallista sähköistä tiedoksiantoa** eli käytännössä useimmiten sähköpostitse tapahtuvaa tiedoksiantoa. (HallintoL 59 § ja Laki sähköisestä asiointista 19 §)

Hallintolaissa säädetään lisäksi, missä tilanteissa tulee tehdä todisteellinen tiedoksianto, jolloin käytössä ovat esimerkiksi saantitodistuksella tai haastetiedoksiannolla tapahtuva tiedoksianto. Kuntaliiton muutoksenhakuoppaassa käsitellään tarkemmin, millaista tiedoksiantomuotoa missäkin tilanteessa on tarpeen käyttää.

Päätöksen tiedoksiannolla asianosaiselle on merkitystä - paitsi, että asianosainen saa ylipäättään tiedon siitä, että päätös on tehty - myös muutoksenhakuajan alkamisen kannalta ja päätöksen lainvoimaiseksi tulon vuoksi. Tiedoksisaantiajat tavanomaisissa tiedoksiantomuodoissa

- kirjetiedoksiannossa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksen tiedoksi **seitsemäntenä** päivänä lähettämisestä, ellei muuta näytetä.
- sähköisesti (sähköpostilla) asiakirja katsotaan annetun tiedoksi **kolmantena** päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Sähköinen tiedoksianto edellyttää asianosaisen suostumusta. Suostumus voi olla nimenomainen, tiettyä asiaa koskeva. Suostumukseksi voidaan tulkita myös asian vireillepanon yhteydessä ilmoitettu sähköinen yhteystieto.

Muutoksenhaku aika alkaa kulua vasta, kun asianosaisen katsotaan saaneen tiedon päätöksestä sekä muutoksenhakuohjeet.

Asianosaiselle lähetetään päätös tiedoksi yleensä täydellisenä siten, että se sisältää myös asianosaista itseään koskevat salassa pidettävät tiedot ja henkilötiedot. Jos päätös sisältää tietoja lisäksi muista asianosaisista, näistä voidaan antaa tiedoksi ainoastaan julkiset tiedot. Esimerkiksi julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja, kuten liikesalaisuuksia tai henkilön terveyteen tai taloudelliseen asemaan liittyviä tietoja, taikka henkilötietoja ei ole syytä lähettää muille asianosaisille kuin sille, jota tiedot koskevat. Julkisuuslain 11 §:n § momentin mukaan asianosaisella on kuitenkin oikeus saada tieto muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos se voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

2.5

Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle (Kuntal 140 §)

2.5.1

Kunnan jäsenen oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus

Kuntalain 137 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen), mutta myös kunnan jäsen. Kunnan jäseniä puolestaan ovat henkilöt, joiden kotikunta kunta on sekä yhteisöt ja säätiöt, joiden kotipaikka kunta on sekä kiinteää omaisuutta kunnassa omistavat tai hallitsevat.

Kuntalain mukaan määräytyvään muutoksenhakuoikeuteen on viitattu lukuisissa erityislaeissa, kuten laissa kunnallisista viranhaltijoista, jonka 50 §:ssä todetaan, että "työnantajan tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin kuntalaissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta säädetään..." Vastaavan kaltaisia viittauksia on monissa muissakin laeissa.

Kunnan eri hallinnonaloilla noudatettavissa erityislaeissa valitusmenettelynä on kuitenkin usein esimerkiksi hallintovalitus, jossa valitusoikeus rajoittuu asianosaisiin. Kunnan jäsenyys ei oikeuta valituksen tekemiseen eikä päätöksiäkään tällöin ole tarpeen laittaa nähtäville siten, kuin kuntalain 140 §:ssä säädetään. Sen sijaan erityislaissa saattaa olla vaatimus siitä, että päätös annetaan julkipanomenettelyssä. Tällaista edellytetään esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaissa, maa-aineslaissa ja ympäristönsuojelulaissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 142 ja 198 §:n nojalla julkipanon jälkeen annettavan päätöksen antamisesta ilmoitetaan ennen sen antopäivää päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla. Päätöksen on oltava julkipanossa ilmoitettuna antopäivänä asianosaisten saatavana.

2.5.2

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä eräiden kuntayhtymän toimielinten pöytäkirjojen nähtävänä pito (Kuntal 140 § 1 mom.)

Kuntalain 140 §:n mukaan päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle on sidottu pöytäkirjan nähtävänä pitoon yleisessä tietoverkossa. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluessa siitä, kun pöytäkirja on asetettu nähtäväksi yleiseen tietoverkkoon.

Kuntalain 140 §:n 1 momentissa säädetään valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän tiettyjen toimielinten päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle seuraavasti:

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän 58 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Jos asia on kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä. Pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

Säännöksessä ei erikseen ole mainittu jaostoa. Kuntalain 30 §:n mukaan valtuusto voi asettaa kunnanhallitukseen, lautakuntaan, valiokuntaan tai johtokuntaan jaostoja. Jaostoon sovelletaan samoja säännöksiä kuin ao. toimielimeen. Siten esimerkiksi kunnanhallituksen alaisen jaoston päätökset annetaan tiedoksi samaan tapaan kuin kunnanhallituksen päätöksistä.

Kunnan jäsenellekin tehtävän tiedoksiannon tarkoituksena on paitsi yleinen tiedottaminen asiasta, myös päätöksen lainvoimaisuuden saavuttaminen. Päätöksen lainvoimaiseksi tuleminen edellyttää valitusajan kulumista ja sitä, että päätöksestä ei valiteta valitusviranomaiseen.

Määräajat

Kunnan jäsenen ja 137 §:n 2 momentissa tarkoitetun kunnan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa. Riippuen siitä, onko päätöksestä mahdollista tehdä oikaisuvaatimus (kunnanhallituksen, lautakunnan jne. toimielimen päätös) vai suoraan kunnallisvalitus (valtuuston tai oikaisuvaatimuksen käsitelleen toimielimen päätös), päätöksen verkossa pitämisen vähimmäisaajat ovat seuraavat:

| Tiedoksisaantiaika | Muutoksenhaku aika | Päätöspöytäkirja verkossa vähintään |
|--|---------------------------------|--|
| 7. päivä siitä, kun pöytäkirja asetettu yleisesti nähtäväksi | 14 päivää oikaisuvaatimuksessa | 7 + 14 = 21 päivää |
| 7. päivä siitä, kun pöytäkirja asetettu yleisesti nähtäväksi | 30 päivää kunnallisvalituksessa | 7 + 30 = 37 päivää |

Jos muutoksenhakuaja päättyy viikonloppuna tai arkipyhänä, muutoksenhakuaja jatkuu seuraavaan arkipäivään. (Määräaikalaki (150/1930) 5 §)

Muutoksenhakuaja pystyttävä todentamaan

Jotta määräaikojen kulumista pystytään seuraamaan, kunnan on syytä huolehtia siitä, että tarkastetun pöytäkirjan tai yksittäisen päätöksen verkkoon viemisen päivämäärä pystytään jälkikäteen todentamaan. Valitusasioissa tuomioistuimelle pitää pystyä ilmoittamaan, milloin päätöksen muutoksenhaku on alkanut ja milloin päättynyt.

Jos kunnassa on ollut tapana viedä verkkoon tarkastamattomia pöytäkirjoja, on huomattava, että **valitusajaksi alkaa kulua vasta siitä, kun pöytäkirja on tarkastamisen jälkeen** verkossa. Pöytäkirjoja julkaistaessa on siis otettava huomioon, että

- ennen tarkastamista pöytäkirjan julkaisu perustuu kunnan tiedottamisintressiin. Pöytäkirja ei tällöin saa sisältää henkilötietoja. Pöytäkirjasta tulee selkeästi käydä ilmi, että pöytäkirja on **tarkastamaton**.
- vasta tarkastamisen jälkeen julkaistava pöytäkirja saa valitusajan alkamaan. Muutoksenhakuaja alkaa 7 päivän kuluttua tietoverkkoon laitosta. Valitusajan alkaminen ja päättymisen on pystyttävä todentamaan. Pöytäkirjojen verkkoon laittaminen tulee kunnassa järjestää siten, että jälkikäteen on mahdollista todeta, minkä aikavälin pöytäkirja on ollut verkossa kunnan jäsenelle tiedoksiantoa varten.
- pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältävät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä. (ks. tästä jäljempänä)
- muutoksenhakuajan jälkeen pöytäkirjan pitäminen verkossa perustuu kunnan tiedottamisintressiin. (ks. tästä jäljempänä)

Yleinen tietoverkko

Päätös tulee siis antaa tiedoksi yleisessä tietoverkossa. Mitä yleisellä tietoverkolla tarkoitetaan käytännössä, ei ole tarkemmin määritelty laissa eikä sen esitöissä. Käytännössä yleisen tietoverkon vaatimuksen täyttää päätöksen laittaminen omille verkkosivuille.

Päätöksen sisältö verkossa ja henkilötietojen suoja

Jotta päätöksen tiedoksiannon voidaan katsoa tapahtuneen riittävässä laajuudessa, tiedoksi annettava päätös tulee olla mahdollisimman täydellisenä verkossa, jotta kunnan jäsen pystyy harkitsemaan, onko tarpeen hakea muutosta päätökseen. Päätöksestä tulee käydä ilmi asian selostus, itse päätös sekä päätöksen perustelut. Henkilötietojen suojan vaatimukset saattavat olla ristiriidassa hallintolain 44 §:n päätöksen sisältöä koskevien vaatimusten kanssa. Hallintolain 44 § edellyttää, että kirjallisesta päätöksestä tulee ilmetä ainakin seuraavat tiedot:

- 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu
- 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu
- 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Varsinaisen täydellisen päätöksen, joka lähetetään asianosaiselle kirjeitse tai sähköisesti tiedoksi ja joka aikanaan arkistoidaan, tuleekin luonnollisesti vastata hallintolain päätöksen sisällölle asettamia vaatimuksia.

Henkilötietoja verkkoon vain poikkeuksellisesti

Kuntaliiton kanta on, että huolimatta edellä mainitusta hallintolain säännöksestä kunnan viranomaisen päätöksen verkkoversio ei voi sisältää henkilötietoja kuin poikkeuksellisesti. Lisäksi verkkoon ei saa laittaa salassa pidettäviä tietoja. Kenellä tahansa on oikeus erikseen pyytämällä saada kunnasta päätöksen täydellinen julkinen versio, joka voi sisältää myös julkisia henkilötietoja. Salassa pidettäviä tietoja ei saa pyytämälläkään lukuun ottamatta julkisuuslain 11 §:ssä säädettyä asianosaisen tiedonsaantia koskevaa poikkeusta.

Pöytäkirjaa julkaistaessa se saa sisältää ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Mitä tahansa julkisiksi katsottavia henkilötietoja ei tule viedä tietoverkkoon, koska on tietoja, joista tiedottaminen verkossa voi altistaa asianomaisen henkilön erilaisiin rikoksiin. Kuntalain hallituksen esityksessä on mainittu henkilötunnus, osoite, puhelinnumero, sähköpostiosoite, pankkitilin numero ja tieto perheenjäsenistä voivat olla tällaisia tietoja. Nämä tiedot eivät yleensä itse päätöksen tiedoksiannon kannalta ole olennaisia. Näin ollen näiden tietojen verkkoon laittamista tulee välttää.

Sen sijaan esimerkiksi henkilövaalia koskevissa asioissa valitun ja varalle valitun henkilön nimitietojen sekä mahdollisesti ammattia ja koulutusta koskevien tietojen julkaiseminen voi olla tarpeellista. Myös luottamushenkilöitä koskevissa asioissa, kuten henkilön valinta toimitukseen ja sieltä eroaminen, voidaan henkilön nimiä julkaista myös verkossa.

Turvakielto

Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, ettei sellaisia osoite ja puhelinnumerotietoja, joita koskee ns. turvakielto, laiteta verkkoon. Turvakiellon myöntää maistraatti, jos henkilön turvallisuus on uhattuna. Turvakiellon kohteena olevan henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto saadaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn kiellon kohteena olevan henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen.

Henkilötietojen poistaminen tietoverkosta

Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päätyttyä. Henkilötietojen pitäminen tietoverkossa muutoksenhakuajan päättymisen jälkeen tulee perustua kunnan omaan tiedottamisintressiin eli hallintolain ja kuntalain säännöksiin, joiden mukaan kunnan on tiedotettava yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista. (Tästä jäljempänä enemmän.)

2.5.3

Kuntayhtymän ja yhteisen toimielimen päätöksistä tiedottaminen

Kuntalain 137 §:n 2 momentin mukaan kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä saa oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen sekä kuntien yhteisen toimielimen päätöksestä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen. Myös näissä tilanteissa kuntayhtymän jäsenkunnan, tämän jäsenen sekä yhteistoimintasopimukseen osallisen kunnan tai sen jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu nähtäväksi yleiseen tietoverkkoon.

Kuntalaista eikä sen hallituksen esityksestä saa johtoa, missä ja minkä organisaation verkkosivuilla julkaiseminen täyttää "yleisessä tietoverkossa" nähtävänä pidon vaatimuksen. Kuntayhtymä tai kuntien yhteinen toimielin julkaisee päätöspöytäkirjansa varmasti ainakin kuntayhtymän tai toimielimen vastuukunnan omilla sivuilla. Tämä riittäneekin täyttämään kuntalain 140 §:n vaatimuksen pöytäkirjan nähtävänä pidosta yleisessä tietoverkossa.

Kunnan tiedottamisveloitteen kannalta on kuitenkin suositeltavaa, että jäsenkunnat julkaisivat jäseniään koskevat päätökset myös omilla sivuillaan. Käytännössä tämä voi tapahtua esimerkiksi lisäämällä linkit kunnan sivuilta kuntayhtymän tai vastuukunnan verkkosivuille, josta päätöspöytäkirjat ovat löydettävissä.

2.5.4

Kunnan muiden viranomaisten pöytäkirjojen nähtävänä pito (Kuntal 140 § 2 mom.)

Kuntalain 140 §:n 2 momentin mukaan

Kunnan ja kuntayhtymän muiden kuin edellisessä kohdassa mainittujen viranomaisten pöytäkirjat tulee pitää vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos asianomainen viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi.

Tässä kohdassa tarkoitettuja viranomaisia ovat esimerkiksi yksittäiset viranhaltijat sekä johtokunnat ja toimikunnat.

Vaikka päätöksen nähtävänä pito verkossa on laissa jätetty viranomaisen omaan harkintaan, ei käytännössä harkintaa juurikaan ole, sillä myös muiden viranomaisten päätökset pitää saada lainvoimaisiksi. Jos kysymys on päätöksestä, johon haetaan muutosta kuntalain mukaan ja johon liittyy kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeus, muutoksenhakuaika ei lähde kulumaan, ellei päätöstä panna nähtävälle yleiseen tietoverkkoon. Päätös ei ilman nähtävälle pitoa saa lainvoimaa ja lainvoimaisuus on usein täytäntöönpanon edellytys.

Tyypillisiä viranhaltijapäätöksiä

Se, millaisia päätöksiä viranhaltijat kunnissa tekevät, riippuu siitä, millaista päätösvaltaa heille hallintosäännössä tai toimielimen päätöksellä on delegoitu. Tyypillisiä viranhaltijapäätöksiä ovat:

- henkilöstöä koskevat päätökset, kuten henkilövalinnat sekä eräät muut henkilöstöpäätökset
- muut yleishallintoon liittyvät päätökset.

Päätös tulee tehdä ainakin sellaisista henkilöstöasioista, jotka koskevat viranhaltijan oikeuksia ja velvollisuuksia ja joista säädetään laissa kunnallisesta viranhaltijasta (KVhL). Laissa säädetään viranhaltijan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevista asioista, joista työnantaja päättää yksipuolisesti muutoksenhakukelpoisilla päätöksillä. Esimerkiksi seuraavat päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia

- virkasuhteeseen ottaminen
- sivutoimen kieltäminen
- virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen
- viranhaltijan siirtäminen toiseen virkasuhteeseen
- virkasuhteen irtisanominen ja purkaminen sekä
- virantoimituksesta pidättäminen.

Työnjohto-oikeuden perusteella annetut määräykset ja päätökset eivät sen sijaan ole muutoksenhakukelpoisia, joten niiden tietoverkkoon laitto voisi perustua ainoastaan kunnan omaan tiedottamisintressiin, jota yleensä ei ole. Päätöksen lainvoimaisuuteen verkkoon laitolla ei ole vaikutusta.

Muutoksenhakukelpoisia eivät ole myöskään päätökset, jotka koskevat vasta virantäytön valmistelua, kuten

- viran haettavaksi julistamista
- hakuajan pidentämistä
- viran julistamisesta uudelleen haettavaksi sekä
- viran täyttämättä jättämisestä koskevat virantäytön valmistelua.

2.6

Pöytäkirjan tai yksittäisen päätöksen pitäminen verkossa valitusajan jälkeen

Pöytäkirjan tai yksittäisen päätöksen verkossa pitämisen tarkoitus sen jälkeen, kun muutoksenhakuaika on kulunut, on ennen kaikkea täyttää kunnan tiedottamisvelvoite. Kuntalain 29 §:n mukaan kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Verkossa tulisi pitää ennen kaikkea yleisen tiedottamistarpeen kannalta olennaiset tiedot.

Verkossa tiedottamisen tarve vaihtelee tapauskohtaisesti. Esimerkiksi laajakantoisesta ja useita vuosia kestävästä rakennus- tai kaavahankkeesta voi olla tarpeen pitää tietoja verkossa vuosikaudet. Yksittäistä kesätapahtumaan koskevat päätökset puolestaan tuskin kiinnostavat kovinkaan pitkään tapahtuman jälkeen. Kuntalain 140 § velvoittaa poistamaan pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä. Näin ollen yksittäisiä henkilöitä koskevat asiat kannattaa poistaa heti valitusajan päättyttyä. Ne hyvin harvoin herättävät muutoinkaan yleistä mielenkiintoa kunnan jäsenissä.

Jos yksittäinen päätös tai päätöspöytäkirja jätetään tietoverkkoon vielä muutoksenhakuajan kuluttua, tulee niistä kuntalain 140 §:n mukaan poistaa henkilötiedot. Henkilötietojen pitämistä tietoverkossa pidetään henkilötietojen sähköisenä luovuttamisena. Henkilötietojen luovuttaminen puolestaan on henkilötietolain mukaista henkilötietojen käsittelyä. Henkilötietolain mukaan henkilötietojen käsittelylle tulee aina olla lain mukaiset perusteet, joita ovat joko henkilön itsensä antama suostumus tietojen käsittelyyn tai laissa säädetty oikeus henkilötietojen käsittelyyn.

Lisäksi henkilötietojen verkkoon laitossa on käytännössä usein kysymys myös tietojen luovuttamisesta henkilörekisteristä, mikä puolestaan edellyttää sitä, että tietojen saajalla on oikeus niitä käsitellä ja että käsittelyssä noudatetaan huolellisuutta. Tällaista on mahdotonta valvoa tietoverkosta, jossa kenellä tahansa on pääsy tietoihin.

Henkilötietojen poistaminen verkosta

Henkilötietojen poistaminen tietoverkosta voi käytännössä olla työlästä, sillä kaikki järjestelmät, joilla esityslistoja ja pöytäkirjoja laaditaan eivät välttämättä salli tietojen editointia sen jälkeen, kun teksti on valmistunut ja talletettu.

Yksinkertaisinta tietojen poistaminen on silloin, kun henkilötiedot on merkitty liitteisiin, jolloin tiedot voidaan poistaa puuttumatta itse listatekstiin tai päätökseen.

Yhtä yksittäistä ja selkeää ratkaisua menettelytapoihin ei ole, vaan kunnissa ja kuntayhtymissä tulee suunnitella muutoksenhakuajan jälkeinen päätöksistä tiedottaminen viestinnän sujuvuuden kannalta tarkoituksenmukaisesti.

Vanhojen pöytäkirjojen henkilötietojen poistaminen verkosta

Myös päätösten ja pöytäkirjojen, jotka on tehty ennen 1.6.2017, sisältämät henkilötiedot tulee poistaa verkosta. Vaatimus ei perustu suoraan kuntalakiin, vaan voimassa olevaan henkilötietolakiin, jossa säädetään henkilötietojen käsittelyn edellytyksistä. Vanhempienkin päätösten osalta tulee tehdä punninta, palveleeko henkilötietojen pitäminen verkossa kunnan tiedottamisintressiä siinä määrin, että henkilötietoja sisältäviä päätöksiä on syytä pitää verkossa, vaikka esimerkiksi kunnan jäsenen tiedonsaanti ei tätä edellytä.

2.7

Seuraamukset henkilötietojen lainvastaisesta käsittelystä

Tietosuojavaltuutettu ja -lautakunta valvovat henkilötietolain noudattamista. Tietosuojalautakunta voi tietosuojavaltuutetun hakemuksesta muun ohessa kieltää henkilötietolain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisen henkilötietojen käsittelyn ja asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon. (Hetil 44§ ja 46 §)

Henkilötietolain 47 §:n mukaan rekisterinpitäjä on myös vahingonkorvausvastuussa lain vastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista. Rekisterinpitäjä on velvollinen korvaamaan laiminlyönnin seurauksena aiheutuneen taloudellisen ja muun vahingon, joka on aiheutunut rekisteröidylle tai muulle henkilölle.

Rikoslain mukaisista henkilörekisteririkoksista säädetään henkilötietolain 48 §:ssä. Pykälässä säädetään myös henkilörekisteririkkomuksesta. Säännöksen mukaan joka tahallisesta tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyn edellytyksiä vastaan ja samalla vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen oikeuksiaan, voidaan tuomita sakkoon.

Todettakoon, että jos kunta poistaa henkilötiedot ilmoitusajan jälkeen tietoverkosta, kunta ei vastaa siitä, että tiedot ovat löydettävissä hakukonepalvelujen esimerkiksi Google-hakukoneen kautta. Tätä on käsitelty EU-tuomioistuimen ns. Google - tuomiossa (C-131/12, annettu 13.5.2014).

3. ERITYISTILANTEITA

3.1 Ilmoitustaulu, kunnan ilmoitukset ja erityislakien mukainen päätöksistä tiedottaminen

3.1.1

Kunnan ilmoitustaulu (KuulutusL ja -asetus)

Edellä on kuvattu kuntalain mukaisten päätösten tiedoksiantoa yleisessä tietoverkossa. Verkossa tiedottaminen ei kuitenkaan korvaa kokonaan kunnan ilmoitustaulua, vaan sitäkin tarvitaan edelleen julkisten kuulutusten julkaisemiseen. Ilmoitustauluun sovelletaan vuodelta 1925 peräisin olevaa lakia ja asetusta julkisista kuulutuksista, joita ei ole kokonaan kumottu. Oikeusministeriössä on parhaillaan menossa kuulutuslain uudistamishanke.

Kuulutuslain mukaan jokaisessa kunnassa on oltava ilmoitustaulu, joka on varattu julkisille kuulutuksille (KuulL 1 §). Ilmoitustaulun on sijaittava sellaisessa paikassa, että siihen pääsee tutustumaan viraston tavanomaisina aukioloaikoina (KuulL 3 §). Kunnanhallitus vastaa ilmoitustaulun hoitamisesta ja määrää ilmoitustaulun hoidosta käytännössä huolehtivan viranhaltijan. Kunnanhallitus päättää myös ilmoitustaulujen paikoista. (KuulL 4 §)

Julkipantava ilmoitus on pantava ilmoitustaululle viipymättä. Jos tiedonannossa ilmoitetaan jokin määräaika, ilmoituksen saa ottaa pois, kun määräaika on kulunut. Muissa tapauksissa ilmoituksen on oltava taululla vähintään 14 päivää (KuulL 5 §). Kunkin kunnan on hankittava ja pidettävä kunnossa ilmoitustauluja ja niitä on oltava riittävä määrä (KuulL 7 §).

Laissa ei oteta kantaa ilmoitustaulun fyysiseen muotoon. Julkisista kuulutuksista annetun lain soveltamisesta annetun asetuksen, joka niin ikään on vuodelta 1925, sanamuodot viittaavat kuitenkin fyysiseen ilmoitustauluun. Asetuksessa puhutaan myös painetuista ja kirjallisista kuulutuksista, mikä viittaa paperiversioihin.

Useissa kunnissa fyysinen ilmoitustaulu on korvattu tai sitä ollaan korvaamassa esimerkiksi sähköisellä kosketusnäyttöruudulla, josta kuulutuksia voi selata. Vaikka tämä ei täysin vastaa kuulutuslain ja -asetuksen sanamuotoa, lienee sellaisen käyttö kuitenkin käytännössä nykypäivänä hyväksyttävää. Edellytyksenä on kuitenkin, että siinäkin noudatetaan esim. kuulutusasetuksessa esitettyä ryhmittelyä ja että sen käytössä on huomioitu eri käyttäjäryhmien tarpeet. Näyttöruudun toimivuudesta ja varajärjestelmästä on myös huolehdittava. Tarvittaessa saatavilla on oltava apua ilmoitustaulun käyttöön.

3.1.2

Kunnan ilmoitusten julkaiseminen (KuntaL 108 §)

Kuntalain 108 §:n mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Lisäksi tiedottaa voi tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla.

Kunnan ilmoituksilla tarkoitetaan virallisia kuulutuksia, joita lainsäädäntö edellyttää. Tällaisia ovat esimerkiksi

- kuulutukset kokouksista (esim. valtuuston kokouksista on annettava yleisesti tieto, KuntaL 94 §)
- vaaliasiat
- kaavoitusta koskevat tiedoksiannot.

Em. lista ei ole tyhjentevä. Edelleen 108 §:ssä todetaan, että ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Asian luonne puolestaan voi edellyttää lyhyempää tai pidempää aikaa. Esimerkiksi jonkin lausunnon tai mielipiteen ilmaisun määräaika voi olla 14 vuorokautta pidempi. Ilmoitus tulee tällöin pitää tietoverkossa määräjän päättymiseen.

Henkilötietoja kannattaa laittaa ilmoitukseen ainoastaan siinä määrin, kuin tiedonsaannin kannalta on välttämätöntä. Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta heti, kun ilmoitusaika päättyy.

3.1.3

Erityislakeihin perustuva päätöksistä tiedottaminen

Erityislaeissa on omia säännöksiä päätöksistä tiedottamisesta. Erityislaeissa voi olla seuraavia viittauksia kuuluttamisesta

- "kuulutetaan siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään"
- "... on asianmukaisesti kuulutettava tai muulla tavoin ilmoitettava." Laissa ei välttämättä viitata kuulutuslakiin, mutta säädetään tiedottamisesta viranomaisen ilmoitustaululla. Tämä tarkoittaa käytännössä usein kuuluttamista kunnan ilmoitustaululla.
- "kuulutetaan siten kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan tai kunnan ilmoitustaululla".

Kuulutusmenettelyä ja päätösten tiedottamista koskeva sääntely on aina tarkistettava erityislaista.

Erityislain julkipanomenettely

Erityislakiin liittyvät lupapäätösluokat, joita lainsäädäntö edellyttää ja jotka kuuluvat julkipanomenettelyyn. Julkipanolla tarkoitetaan päätöksestä tiedottamista julkaisemalla etukäteen kuulutus siitä, milloin listalla olevat päätökset annetaan. Julkipanolistoja pidetään yleisesti nähtävänä kunnan ilmoitustaululla lainsäädännön edellyttämän määräajan, joka on oikaisuvaatimuksen tai valituksen edellyttämä määräaika.

Julkipanosta säädetään esimerkiksi seuraavissa laeissa

- maankäyttö- ja rakennuslaki (132/2999) 142 §
- maankäyttö- ja rakennusasetus, MRA (895/1999) 97 §
- maa-aineslaki (555/1981) 19 §
- ympäristönsuojelulaki (527/2014) 84 §, 192 §.

Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 97 §:ssä on tarkemmat säännökset päätöksen julkipanosta sekä siihen sisällytettävistä vähimmäistiedoista. Säännöksen mukaan:

- Maankäyttö- ja rakennuslain 142 ja 198 §:n nojalla julkipanon jälkeen annettavan päätöksen antamisesta ilmoitetaan ennen sen antamispäivää päätöksen tehneen **viranomaisen ilmoitustaululla**.
- Ilmoituksessa on mainittava **viranomainen, asian laatu ja päätöksen antamispäivä**.
- Ilmoitus on pidettävä päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla vähintään oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekemiselle varatun ajan.

Julkipanolistat on siis laitettava edelleen ilmoitustaululle, koska MRA 97 §:n erityissäännös päätöksen antamisesta julkipanon jälkeen on yhä voimassa. Pelkkä verkkotiedottaminen ei siis riitä. Se on kuitenkin mahdollista - ja luonnollisesti tehokkaintakin - ilmoitustaulun ohella. Monet kunnat laittavatkin eräitä lupapäätöksiä koskevia julkipanolistoja ilmoitustaulun lisäksi myös verkkoon.

Joidenkin kuntien käytäntönä on, että julkipanolistoissa on myös luvan saajan henkilötietoja, useimmiten hakijan nimi ja mahdollisesti myös osoite. On huomattava, että lainsäädäntö ei yleensä edellytä luvanhakijaa koskevia tietoja julkipanoilmoituksiin. Jos kunnan käytäntönä on laittaa julkipanolista ilmoitustaulun lisäksi myös yleiseen tietoverkkoon, on nimi ja osoitetiedot syytä poistaa verkkoversiosta.

Ajoneuvon siirto - esimerkki laissa säädetty kuulutuksen sisällöstä

Henkilötietojen käsittelyn tulee henkilötietolain mukaan perustua lakiin. Jos henkilötietojen käsittelystä ja esimerkiksi jonkin kuulutuksen sisällöstä on säädetty suoraan laissa, on henkilötietojen julkaisu verkossa luonnollisesti sallittua. Tällainen säännös on esimerkiksi laissa ajoneuvojen siirtämisestä (828/2008).

Lain 9 §:n 2 momentissa säädetään mm. ajoneuvon siirrosta ilmoittamisesta ja siirtopäätöksestä tilanteissa, joissa omistaja tai haltijaa ei tavoiteta.

Jos ajoneuvon omistaja tai tämän osoite ei ole tiedossa, tiedoksiannointi tehdään kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan asianomaisen kunnan ilmoitustaululla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. Jos tiedoksiannointi on tehty kuuluttamalla, asianomaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä kuulutuspäivästä. Päätös on annettava viipymättä siirron jälkeen. Päätöksessä on kehoitettava noutamaan ajoneuvo 30 päivän kuluessa tiedonsaannista uhalla, että ajoneuvo siirtyy kunnan omistukseen. (29.12.2011/1508)

Edellä 2 momentissa tarkoitetun päätöksen antaa ajoneuvon siirtänyt viranomaislainen. Päätöksessä on mainittava siirron syy, siirretty ajoneuvo, paikka, josta se on siirretty, ja paikka, jonne se on siirretty, sekä siirtäjä ja siirtäjän yhteystiedot.

Ajoneuvon tunnistaminen edellyttää yleensä ajoneuvon rekisterinumeron ilmaisemista muiden mahdollisten tunnistetietojen (esim. merkki, malli, väri) lisäksi. Vaikka rekisterinumerokin voidaan pitää henkilötietona, voidaan tieto siitä sisällyttää kuulutukseen ja laittaa yleiseen tietoverkkoon, kun tästä on säädetty laissa. Rekisterinumeron avulla ajoneuvo on ylipäättään mahdollista tunnistaa.

3.2

Jatkovalitusmahdollisuudesta tiedottaminen verkossa (Kuntal 137§ ja 142 §)

Kun kunnan päätöksestä on valitettu hallinto-oikeuteen saattaa kunnan jäsenellä olla jatkovalitusoikeus päätöksestä kuntalain 137 §:n mukaan. Valitusoikeus riippuu siitä, onko valitus hylätty vai hyväksytty ja kumottu valituksenalainen päätös.

- Jos valitus on hylätty tai jätetty tutkimatta, valitusoikeus on sillä, joka teki valituksen hallinto-oikeuteen.
- Jos kunnan päätös on kumottu tai muuttunut, valitusoikeus on asianomaisella ja kunnan jäsenellä.

Kuntalain 142 §:ssä säädetään jatkovalituksesta ilmoittamisesta. Säännöksen mukaan kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien on viipymättä julkaistava ilmoitus päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Päätöksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta valitusajan päättyessä. Valitusaika hallinto-oikeuden päätökseen on 30 päivää.

- Kunnan jäsenen valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu. Toisin kuin kuntalain 140 §:n mukaan tapahtuvassa tiedoksiannossa, kunnan jäsenen katsotaan siis saaneen päätös tiedoksi heti kun päätös on julkaistu verkossa. Näin siitä riippumatta, että päätös on mahdollisesti annettu kunnan jäsenelle tiedoksi myös erikseen, jos kysymys on valittajasta.
- Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksiannosta.

Päätös annettava tiedoksi yleisessä tietoverkossa

Jossain määrin epäselvää on, mitä tarkalleen ottaen tulee ilmoittaa verkossa - itse päätös sellaisenaan vai ilmoitus siitä, että tällainen päätös on annettu ja siihen voi tutustua jossain. Pykälätekstin maininta, että **päätöksen sisältämät** henkilötiedot on poistettava tietoverkosta valitusajan päättyessä viittaa kuitenkin siihen, että tietoverkossa tulee julkaista hallinto-oikeuden päätös kokonaisuudessaan.

Päätöksestä tulee kuitenkin poistaa ja peittää henkilötiedot sekä mahdolliset salassapidettävät tiedot. Henkilötietojen suojan näkökulmasta lienee syytä omaksua vastaava tulkinta kuin 140 §:n päätöksistä tiedottamisen kohdalla eli että päätöksestä julkaistaan ainoastaan ne henkilötiedot, jotka ovat päätöksen ymmärtämisen kannalta olennaiset. Käytännössä henkilötietojen julkaisutarve lienee vähäinen. Koska päätökset yleensä saataneen kuntaan pdf-muodossa, henkilötietojen poistaminen ja peittäminen saattaa olla työlästä. Käytännössä peittäminen voi tapahtua ainoastaan tulostamalla päätös, peittämällä henkilötiedot (mustalla tussilla) ja skannaamalla päätös julkaistavaksi.

3.3

Hankintapäätösten tiedoksianto

Julkisissa hankinnoissa noudatetaan hankintalakia (1397/2015) ja hankintalain mukaisissa hankinnoissa on oma muutoksenhakumenettelynsä, josta säädetään hankintalaissa. Valitusoikeus on pääsääntöisesti hankintamenettelyyn osallistuneilla tarjoajilla. (Hankintalain 145 §:n mukaan muutoksenhakuun oikeutettu on "se, jota asia koskee".) Hankintalain soveltamisalaan kuuluvista päätöksistä ei voi valittaa kuntalain mukaan eikä kunnan jäsenellä näin ollen ole muutoksenhakuoikeutta. (Hankintal. 163 §)

Hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jää kuitenkin paljon hankintoja, joihin soveltuvat kuntalain muutoksenhakumahdollisuudet ja näin ollen myös kunnan jäsen voi niistä valittaa. Tällaisia hankintoja ovat esimerkiksi kynnsarvot alittavat ns. pienhankinnat, jotka voivat käytännössä olla melko suuriarvoisia hankintoja; esimerkiksi

- tavara- ja palveluhankinnoissa 60 000 euroa alittavat
- rakennusurakoissa 150 000 euroa alittavat
- sosiaali- ja terveysalan hankinnoissa 400 000 euroa alittavat hankinnat.

Päätöksentekijöinä näissä voivat olla niin viranhaltijat kuin toimielimet riippuen siitä, kenelle toimivalta päätöksentekoon kunnassa on annettu. Muutoksenhaku näissä hankinnoissa on moninkertainen. Vaikka hankintalakia ei muutoin sovelleta hankintalain soveltamisalan ulkopuoleisiin hankintoihin, on tarjoajilla kuitenkin käytössään hankintalain 135 §:n mukainen hankinta-oikaisu, joka tehdään päätöksentekijälle itselleen. Hankinta-oikaisun lisäksi heidän on mahdollista tehdä myös kuntalain mukainen oikaisuvaatimus sekä kunnallisvalitus.

Koska kuntalain mukainen oikaisu- ja valitusmenettely antaa valitusoikeuden myös kunnan jäsenelle, tulee hankintalain soveltamisalan ulkopuolella olevia pienhankintoja koskevat päätökset antaa tiedoksi kuntalain 140 §:n mukaisesti yleisessä tietoverkossa, kuten muutkin kunnalliset päätökset.

3.4

Henkilöstöasioiden käsittelyn erityiskysymyksiä

Viranhakuasiakirjat ja henkilörekisteri

Työn- tai viranhakijoiden hakemuksista ja liitteistä, jotka sisältävät henkilötietoja, muodostuu henkilörekisteri. Hakijoiden hakemukset liitteineen sekä hakijoista laadittu yhdistelmä muodostavat loogisen rekisterikokonaisuuden, jonka käyttötarkoituksena on palvelussuhteeseen valinta. Yhdistelmästä löytyvät yksittäistä henkilöä koskevat henkilötiedot helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. Vaikka kysymyksessä olisikin vain yhtä käyttökertaa varten perustettu rekisteri, tulevat kaikki rekisterinpitäjälle henkilötietolaissa säädettyt velvoitteet noudatettaviksi.

Hakijoiden yhteenvetotietojen kokonaisuuden julkaiseminen yleisessä tietoverkossa vaarantaisi perusteettomasti hakijoiden yksityisyyden suoja. Yleensä tietojen julkaisuun näin laajasti ei ole perusteltua tiedottamisintressiäkään. Siten yhteenvetoja ei tule viedä yleiseen tietoverkkoon. Suositeltavaa on, että virkavaalipäätöksestä tiedotettaessa tietoverkossa tiedotetaan lähinnä virkaan valitusta, varalle valitusta ja vaalissa ääniä saaneista. Muita hakemuksen tietoja ei julkaista. Lisäksi todetaan esimerkiksi, että julkiset tiedot muista hakijoista ovat saatavilla kunnanvirastossa.

Henkilöstön palkkatiedot ja palkankorotuksia koskevat päätökset

Kunnan ja kuntayhtymän työ- ja virkasuhteisen henkilöstön palkat, palkan osat ja lisät ovat nimikirjalain mukaan sinänsä julkisia. Muiden tahojen kuin julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden palkkatiedot ovat salassa pidettäviä. Tämä koskee myös esimerkiksi kunnallisten yhtiöiden työntekijöitä.

Julkisia ovat esimerkiksi kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan henkilön peruspalkka, sijoituspalkkaluokka, kokemuslisät, henkilökohtainen lisä, kannustuslisä, lisätyö-, ylityö- ja muut työaikakorvaukset, autoetu, kilometrikorvaukset, päivärahat sekä palkan kokonaisuusmäärä.

Nettopalkka on syytä katsoa salaiseksi. Myös palkkauksen perustetta varten tehdyt arvioinnit ovat salaisia. Vaikka kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevien palkkaustiedot ovat julkisia henkilötietoja, niitä ei pidä laittaa avoimeen verkkoon. Esimerkiksi lista palkankorotuksen saaneista työntekijöistä korotusta koskevina tietoinen muodostaa henkilökisterin. Tulkintaongelmat vältetään, kun palkankorotuslistoja ei pöytäkirjaan sisältyvinäkään julkaista kunnan internetsivuilla.

Virkavapaa ja eläkkeelle siirtyminen

Tieto viranhaltijan virkavapaasta tai eläkkeestä voidaan julkaista verkossa. Se on kuitenkin syytä ilmaista vapaan tai eläkkeen perustetta mainitsematta – peruste on näet usein lain mukaan salassa pidettävä tieto.

Tulkintaongelmien välttämiseksi eläkkeen perustetta koskevat tiedot on syytä katsoa salassa pidettäväksi (mm. työkyvyttömyyseläke, työttömyyseläke, osa-aikaeläke). Keva on katsonut, että tieto henkilön eläkehakemuksesta ja eläkkeestä on salassa pidettävä, lukuun ottamatta tietoa siitä, että henkilö saa tavallista vanhuuseläkettä, joka siis ei ole salassa pidettävä. Eläkkeen määrää koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

SUOMEN KUNTALIITTO



Hanna Tainio
varatoimitusjohtaja



Tarja Krakau
lakimies