

## **Julkisuus ja tietosuoja**

# **Verkkoviestinnän erityiskysymyksiä**

Kuntaorganisaatioiden verkkoviestintään vaikuttavat sekä julkishallinnon toimintaa ohjaava lainsäädäntö ja suositukset että yleiset verkkoviestinnän odotukset.

Verkkosivusto tarjoaa kunnalle kanavan ajantasaiseen ja kustannustehokkaaseen tiedonvälitykseen ja vuorovaikutukseen niin kuntalaisten kuin muidenkin sidosryhmien kanssa. Ajantasainen ja sujuva verkkopalvelu on kunnan käyntikortti.

Vaikka sosiaalisen median kanavat ovat nousseet perinteisen verkkoviestinnän rinnalle, tarvitaan edelleen selkeää viestintää kunnan sivuilla. Kuntien verkkopalvelun tulisi siis vähimmillään sisältää tietoa kunnan toiminnasta ja palveluista, kertoa tietoa kunnan päätöksenteosta ja sen vaikutuksista sekä mahdollistaa asukkaiden ja sidosryhmien osallistumista ja vaikuttamista.

Verkkopalvelun käyttäjältä ei pidä edellyttää tietämystä kuntaorganisaatiosta, vaan kunnan on osattava neuvoa omilla sivuillaan käyttäjiä oikean tiedon lähteelle asiakaslähtöisesti. Kunnan verkkopalvelu on tunnistettava nimensä, sisältönsä ja graafisen ilmeensä mukaan kunnan palveluksi.

## **Kunnan toimielimen esityslistat ja pöytäkirjat kunnan verkkosivuilla**

Kuntalain 29.2 §:n mukaan 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.

Toimielinten esityslistoilla selostetaan tiiviisti kokouksessa käsiteltävien asioiden valmistelun tulokset. Esityslistojen ja liiteaineistojen helppo saatavuus, esimerkiksi kunnan verkkosivuilla, heti esityslistan valmistuttua lisää valmistelun avoimuutta.

Esityslistoja ja liiteaineistoja ei voi kuitenkaan viedä yleiseen tietoverkkoon sellaisenaan, vaan asiakirjat on käytävä huolellisesti läpi ja yleiseen tietoverkkoon vietävästä versiosta on poistettava salassa pidettävät tiedot.

Tämän lisäksi on arvioitava kunnan oikeus käsitellä kokousasiakirjoihin sisältyviä julkisia henkilötietoja yleisessä tietoverkossa. Hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän tietojenkäsittelytavan vaatimukset sekä kunnan viestintävelvoitteet on pyrittävä sovittamaan yhteen niin, että viranomaisten velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämisessä toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa. Tiedon saanti julkisista asiakirjoista on turvattava.

Valmistelun avaaminen yleistä tietoverkkoa käyttämällä ja henkilötietojen käsittely yleisessä tietoverkossa on perusteltua erityisesti silloin, kun esityslistalla selostetaan sellaisen asian valmistelua, joka koskee kunnan yhteisten asioiden järjestämistä tai päätöksenteolla on yleistä vaikutusta kunnan asukkaiden elämään tai elinympäristöön. Verkkoviestinnällä edistetään tällöin kuntalaisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa sekä mahdollisuuksia valvoa kunnan viranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa. Kokousasiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja voidaan pitää yleisessä tietoverkossa vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman ajan.

Hallintosäätöön on mahdollista kirjata keskeiset periaatteet sekä tarkentavat määräykset tietosuojasta kunnan verkkoviestinnässä. Kunnanhallitus voi antaa ohjeet verkkoviestinnästä. Toimielimet voivat kuitenkin viime kädessä itse päättää viestinnästä ja valmistelun julkisuuden toteuttamisesta omiin asiakirjoihinsa liittyen. Toimielimen vastuulla on luoda omalla toimialallaan edellytykset läpinäkyvälle toiminnalle asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa.

Kuntalain 140.1 §:n mukaan 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.

## **Esityslistojen ja pöytäkirjojen julkiseksi tuleminen**

Kunnan toimielimen esityslistat ja pöytäkirjat ovat julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja. Kunnan viranomaisen laatima pöytäkirja tulee yleensä julkiseksi julkisuuslain 6.1 §:n 6 kohdan mukaan. Se on pääsääntöisesti julkinen siitä alkaen, kun se on tarkastuksen jälkeen allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Myös esityslista tulee julkiseksi samassa yhteydessä. Tätä ennen tiedon antaminen em. asiakirjoista on viranomaisen harkinnassa.

Julkisuusmyönteisen tulkinnan vaatimus ja kunnan tiedottamisvelvollisuus puoltavat sellaista tulkintaa, että kunnat voivat julkaista toimielinten esityslistoja verkkosivuillaan jo ennen varsinaista kokousta ottaen kuitenkin huomioon salassapitosäännösten lisäksi myös henkilötietojen käsittelylle laissa asetetut vaatimukset.

Asiakirjat, jotka eivät ole lain nojalla tulleet julkisiksi jo aikaisemmin, tulevat julkisuuslain 6.1 §:n 9 kohdan nojalla julkisiksi, kun asia, jota asiakirja koskee, on käsitelty viranomaisessa loppuun. Tämä lainkohta ja 6.1 §:n 8 kohta voivat koskea esimerkiksi pöytäkirjan liitteitä. Kaikista liiteasiakirjoista ei voi antaa tietoja asian valmisteluvaiheessa vaarantamatta asian käsittelyä. Tällöin harkintavaltaa voidaan asian käsittelyn jatkuessa perustellusti käyttää siten, että tietoa ei anneta.

## **”Julkiset” ja ”salaiset” esityslistat**

Kunnan toimielimillä on monesti ”julkinen” ja ”ei-julkinen” tai ”salainen” esityslista. ”Ei-julkinen” lista viittaa yleensä siihen, että esityslistaa ei lähetetä oma-aloitteisesti tiedoksi esim. tiedotusvälineille tai laiteta verkkoon ennen kokousta.

Salassapidosta ei siis aina ole kysymys, vaan listan ”julkisuus” ennen päätöksentekoa liittyy enemmänkin kunnan tiedottamiseen. Kunnan viranomaisen ei voi ”julistaa” asiaa tai asiakirjaa salassapidettäväksi. Salassapitoperusteista säädetään aina lain tasolla.

**Esityslistojen toimittaminen kunnan aloitteesta muille kuin kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeutetuille on luonteeltaan kunnan tiedottamista.**

## **Salassa pidettävät tiedot esityslistoissa ja pöytäkirjoissa**

Salassapito muodostaa poikkeuksen julkisuuslain pääsäännöstä. Salassa pidettävät tiedot eivät tule julkisiksi, vaikka ne liittyisivät asiaan, joka muilta osiltaan kuuluu lain mukaan julkisuuden piiriin. Mikäli asiakirja sisältää sekä julkisia että salassa pidettäviä tietoja, julkiset tiedot on annettava, mikäli tämä on mahdollista salassa pidettäviä tietoja paljastamatta.

Salassa pidettäviä tietoja ei suositella merkittäviksi pöytäkirjaan, jos tämä on suinkin vältettävissä. Sen sijaan ne voidaan kirjata salassa pidettäviin liitteisiin. Tällöin julkinen pöytäkirja voidaan julkaista salassa pidettävien liitteiden tulematta sivullisen tietoon.

Asiaa työnsä puolesta hoitavilla kunnan viranhaltijoilla ja työntekijöillä, samoin kuin asiaa käsittelevän toimielimen jäsenillä on oikeus saada tieto myös salassa pidettävistä liitteistä. Tällaisia liitteitä ei julkaista verkossa.

## **Esityslistojen ja pöytäkirjojen sisällön tarkastaminen ennen julkaisemista verkossa**

**Ennen toimielimen esityslistojen ja pöytäkirjojen julkaisemista verkossa on varmistuttava siitä, että julkaistava pöytäkirja ei sisällä salassa pidettäviä tietoja eikä sellaisia henkilötietoja, joiden verkkojulkaisemiseen ei ole lain mukaista perustetta, ts. joihin ei liity tiedottamisintressi.**

Yksityisyyden suoja on tässä yhteydessä painavampi peruste kuin julkisuusperiaate tai kunnan tiedottamisvelvollisuus. Yksittäistä tunnistettavaa henkilöä koskevien tietojen laittaminen kunnan verkkosivuille on henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia.

Kunnan oikeutta käsitellä henkilötietoja yleisessä tietoverkossa arvioidaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan ja tietosuojalain 4 §:n mukaisesti. Henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua kunnan toiminnan kannalta ja perustua joko kunnan lakisääteisiin tehtäviin tai kunnan vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen (yleinen etu). Käytännössä tämä tarkoittaa, että yksittäisen henkilön tietoja voi verkossa, ilman suostumusta, julkaista ainoastaan jos ja niin kauan kuin tietoihin liittyy kuntalain 29 §:n mukaista tiedottamisintressiä.

Kuntien on syytä pitää henkilötietoja sisältävät kokousasiakirjat verkkosivuillaan vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman rajoitetun ajan, ja on suositeltavaa poistaa ne viimeistään vuoden kuluttua niiden julkaisemisesta. Jos kokousasiakirjoissa ei ole henkilötietoja tai jos tällaisia tietoja on alkuperäisissä asiakirjoissa, mutta ne ovat toimitettu nettiversiosta pois, voidaan asiakirjoja pitää verkkosivuilla pidemmän ajan.

Yksityiskohtaisten henkilöä koskevien tietojen käsittely kunnan verkkosivuilla ei yleensä ole tarpeen. Yleisluontoinen selostus on yleensä riittävä. Tällöin tiedottamisvelvollisuus on sovitettavissa yhteen yksityisyyden suojan vaatimusten kanssa. Tarkemmat tiedot kunnassa käsiteltävistä julkisista asioista ovat joka tapauksessa saatavissa tarvittaessa muussa muodossa, joten kunnan toiminnasta kiinnostuneet pääsevät kyllä tavalla tai toisella yksityiskohtaisemminkin perille asioista.

## Vaatimukset kunnan henkilöstöä koskevien tietojen käsittelyssä

Henkilötietoja käsitellään kunnassa mm. työ- tai virkahakemuksia vastaanottaessa ja käsiteltäessä. Hakemusvaiheessa käsiteltäviin henkilötietoihin sovelletaan tietosuojaa-asetusta ja tietosuojalakea riippumatta henkilötietojen muodosta (paperi, sähköinen jne.).

Hakijoiden yhteenvetotietojen kokonaisuuden julkaiseminen avoimessa verkossa ei täytä henkilötietolain henkilötietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia. Tällainen tietojen verkkojulkaisu vaarantaisi perusteettomasti hakijoiden yksityisyyden suojaa, eikä tietojen julkaisuun näin laajasti ole perusteltua tiedottamisintressiä.

Tulkintaongelmat vältetään, kun viran haun yhteenvetotietoja ei pöytäkirjaan sisältyvinäkään julkaista kunnan internetsivuilla. Suositeltavaa on, että virkavaalipäätöksestä tiedotettaessa internetsivulla informoidaan lähinnä virkaan valitusta, varalle valitusta ja vaalissa ääniä saaneista sekä todetaan esimerkiksi, että julkiset tiedot muista hakijoista ovat saatavilla kunnanvirastossa.

Lue myös: [\*\*Pitääkö kaikki henkilöstöpäätökset julkaista verkossa?\*\*](#)

## Kunnan henkilöstön valokuvat

Kunnan henkilöstöön kuuluvien kuvia ei ole suositeltavaa laittaa avoimeen verkkoon ilman asianomaisen henkilön suostumusta. Tietosuojavaltuutetun tulkinnan mukaan esimerkiksi kuva voidaan julkaista työnantajan kotisivuilla ilman työntekijän suostumusta, jos julkaiseminen on asiallisesti perusteltua ja tarpeellista työnantajan toiminnan kannalta.

Kuvan ja muiden työtehtävien hoitamisen kannalta merkityksellisten tietojen julkaiseminen voi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun työntekijän velvollisuuksiin kuuluu olla tunnistettavissa ja saavutettavissa ammattinimike- ja työyhteystietojen sekä kuvan perusteella. Työnantajan tulee huolellisesti harkita, onko sen palveluksessa olevien tiedot ja kuvat tarpeen julkaista verkkosivuilla. Perusteettomasti tietoja ei tule viedä verkkoon. Vaikka suostumusta julkaisemiseen ei välttämättä tarvitakaan, kunnan palveluksessa olevilla on oikeus tietää, mitä tarkoitusta varten heitä koskevia tietoja on verkossa.

Kunnan on voitava tiedottaa esimerkiksi siitä, ketkä viranhaltijat ovat tavoitettavissa virkaansa kuuluvien tehtävien hoitamista varten ja ketkä eivät. Suoraan tehtävien hoitamiseen liittyvien tietojen julkaiseminen netissä ei

useimmissa tilanteissa vaaranna lainvastaisesti yksityisyyden suojaa. Lain mukaan salassa pidettäviä tietoja ei kuitenkaan saa laittaa verkkoon.

## Henkilöstön palkkatiedot

Kunnan ja kuntayhtymän työ- ja virkasuhteisen henkilöstön palkat, palkan osat ja lisät ovat nimikirjalain mukaan julkisia. Muiden tahojen kuin julkisyhteisöjen palveluksessa olevien työntekijöiden palkkatiedot ovat salaisia. 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 kokonaismäärä.

Nettopalkka on syytä katsoa salaiseksi. Myös palkkauksen perustetta varten tehdyt arviot ovat salaisia. Vaikka kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevien palkkaustiedot ovat julkisia henkilötietoja, niitä ei pidä laittaa avoimeen verkkoon.

Lista palkankorotuksen saaneista työntekijöistä korotusta koskevina tietoinen muodostaa henkilörekisterin. Tulkintaongelmat vältetään, kun palkankorotuslistoja ei pöytäkirjaan sisältyvinäkään julkaista kunnan internetsivuilla.

## Kirjalliset varoitukset

Kirjallinen varoitus on työnjohdollisena toimenpiteenä julkinen tieto. Varoitus ei ole nimikirjalain 7 §:n tarkoittama salassapidettävä rangaistustieto. Se ei ole muullakaan perusteella salainen.

Tietoa varoituksen antamisesta nimetylle viranhaltijalle ei kuitenkaan yleensä ole tarpeen julkaista verkkosivuilla. Useimmissa tapauksissa kunnalla ei ole sellaista tiedottamisintressiä, että näin laaja tiedon julkaisu olisi asiallisesti perusteltavissa.

## Virkavapaat 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, osaaikaeläke).

Keva (31.12.2010 asti: Kuntien eläkevakuutus) 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.

## **Vaatimukset kunnan luottamushenkilöitä koskevien tietojen käsittelyssä**

Kunnan luottamushenkilöiden nimet ja tiedot siitä, mitä puoluetta tai muuta ryhmää he edustavat, saa laittaa kunnan verkkosivuille – tämä ei edellytä ao. henkilöiden suostumusta, koska kyse on julkisen luottamustehtävän hoitamiseen liittyvistä tiedoista.

Luottamushenkilöiden yhteystietojen laittaminen verkkoon edellyttää pääsääntöisesti heidän suostumustaan. Luottamushenkilöiden kotiosoitteita, puhelinnumeroita tai yksityisiä sähköpostiosoitteita ei saa laittaa verkkoon ilman suostumusta. Poikkeus tästä säännöstä on esim. kunnan nimenomaan luottamustoimen hoitamista varten luottamushenkilön käyttöön antama sähköpostiosoite, jonka saa laittaa verkkoon näkyviin.