Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunto valtiovarainministeriölle Turvavirta - esiselvitys turvallisuusluokiteltujen tietojen käsittelytarpeista ja luokitteluvelvollisuuden soveltamisalasta

VN/28833/2026

1. Yleisarvio

Turvavirta-esiselvityksen tavoitteet ovat hyvinvointialueen varautumisen, riskienhallinnan ja jatkuvuudenhallinnan näkökulmasta perusteltuja. Käsittelymenettelyjen yhdenmukaistaminen, tiedonvaihdon kehittäminen ja turvallisuusluokitteluoikeuden laajentaminen hyvinvointialueille voivat parantaa turvallisuuskriittisen tiedon suojaamista ja viranomaisten yhteistoimintaa. Esiselvityksen ehdotukset ovat perusteltu lähtökohta jatkovalmistelulle (s. 37–40, 46–52).

Hyvinvointialueita koskeva kuvaus perustuu yhteistyöalueiden, HUS-yhtymän ja Hyvil Oy:n haastatteluihin (liite 1), eikä siinä eritellä yksittäisten hyvinvointialueiden tarpeita tai käsittelymääriä. Siksi ei vielä voida arvioida, onko tarpeet tunnistettu kattavasti, ratkaiseeko pelkkä luokitteluoikeus tiedonvaihdon ongelmat ja ovatko ratkaisut kustannuksiltaan kohtuullisia erilaisilla hyvinvointialueilla. Vaikutusten arviointia on syytä täydentää.

Jatkovalmistelussa on otettava huomioon pelastustoimen asema turvallisuusviranomaisena sekä sen nykyiset turvallisuusluokitellun tiedon käsittelymenettelyt ja turvallisuusverkon käyttö niin, ettei niiden rinnalle synny tarpeettomia päällekkäisiä ratkaisuja.

Kansallisessa ohjauksessa tulisi esittää selkein esimerkein, miten luokitteluvelvollisuus ja -oikeus sovitetaan yhteen, jotta organisaatiokohtaiset tulkinnat eivät muodostu tiedonvaihdon

esteeksi. Hyvinvointialueen on lisäksi määriteltävä, millaisia asiakirjoja käsitellään missäkin turvallisuusluokassa, ja otettava käsittely huomioon myös esimerkiksi toimitiloissa ja skannausratkaisuissa. Toimeenpano edellyttää riittävää osaamista ja resursointia koko tiedonhallinnassa, erityisesti tiedon elinkaaren ohjauksessa ja henkilöstön koulutuksessa.

2. Julkisuusperiaate ja luokittelun oikeasuhtaisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Turvallisuusluokkamerkintä ei itsessään perusta salassapitoa. Tiedonhallintalain 18 §:n mukainen merkintä edellyttää, että tieto on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7–11 kohdan perusteella ja että sen paljastuminen voi aiheuttaa laissa tarkoitettua vahinkoa (s. 16–17; PeVL 73/2018 vp, s. 7).

Varautumiseen, jatkuvuudenhallintaan tai riskienhallintaan liittyvää asiakirjaa ei voi luokitella pelkän aiheensa perusteella. Koska sääntely jättää tulkinnanvaraa siihen, mitkä asiakirjat kuuluvat luokittelun piiriin ja mihin turvallisuusluokkaan, kansallisilla soveltamisohjeilla tulee tukea yhdenmukaista ja oikeasuhtaista luokittelua sekä asiakirjan julkisten ja salassa pidettävien osien erottamista.

3. Tiedonsaanti- ja tiedonluovutusoikeudet

Esiselvityksen luvussa 6.1.2 ehdotetaan turvallisuusluokiteltujen tietojen tiedonsaanti- ja tiedonluovutusoikeuksien tarkistamista ja tarvittaessa sääntelyn täydentämistä, ja yksityiskohtaiset oikeudet säädettäisiin nykyiseen tapaan kunkin toimijan

sektorilainsäädännössä (s. 51). Ehdotus on hyvinvointialueen näkökulmasta perusteltu. Sektorikohtainen sääntely voi kuitenkin johtaa sirpaleisuuteen ja hankaloittaa soveltamista, joten lainvalmistelussa tulee huomioida säännösten kattavuus ja helppo sovellettavuus.

Jatkovalmistelussa tulisi erottaa kolme kysymystä: hyvinvointialueen edellytykset vastaanottaa ja käsitellä toisen viranomaisen turvallisuusluokittelemaa tietoa, oikeus luokitella itse laatimiaan asiakirjoja sekä oikeus luovuttaa tietoa edelleen. Vastaanotettua aineistoa käsitellään jo nykyisin luovuttavan viranomaisen ohjeiden tai turvallisuussopimuksen mukaisesti (s. 19–20). Kysymysten oikeudelliset ja tekniset edellytykset eivät ole samat, eikä luokitteluoikeuden laajentaminen yksin ratkaise niitä kaikkia.

Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin ja 29 §:n mukaan salassa pidettävää tietoa voi antaa toiselle viranomaiselle lähtökohtaisesti vain, jos siitä on laissa nimenomaisesti säädetty tai se, jonka etua salassapito suojaa, suostuu siihen. Pelkkä viranomaisasema ei anna oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja (s. 14–15).

Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumisesta säädetään järjestämislain 50, 50 a–50 c ja 51 §:ssä. Hyvinvointialueiden varautumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteisiin annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n mukaan hyvinvointialueen on luovutettava tilannekuvaa koskevia tietoja valmiuskeskukselle. Lakisääteinen tehtävä johtaa tai koordinoida häiriötilannetta ei kuitenkaan sellaisenaan anna oikeutta saada toiselta viranomaiselta salassa pidettäviä tai turvallisuusluokiteltuja tietoja.

Tarkistuksessa tulisi siksi arvioida erityisesti tiedon kulkua valtion viranomaisilta hyvinvointialueille sekä

hyvinvointialueiden ja kuntien välillä tilannekuvan, kriittisten riippuvuuksien, palvelujen jatkuvuuden sekä häiriötilanteiden ennakoinnin ja johtamisen tehtävissä. Uudellamaalla on otettava huomioon myös HUS-yhtymän, hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välinen tiedonvaihto.

Yksityisten palveluntuottajien osalta hyvinvointialueella on hyvinvointialuelain 10 §:n mukaan oikeus saada salassapitosäännösten estämättä palvelujen tuotannon ja valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Saman asetuksen 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on sovittava palveluntuottajan kanssa tilannekuvan välittämisestä myös valmiuskeskukselle ja ilmoitusmenettelystä häiriötilanteissa sekä edellytettävä suunnitelmaa valmiudesta ja jatkuvuudenhallinnasta. On perusteltua arvioida, riittävätkö nämä säännökset, kun palvelujen jatkuvuuden turvaaminen edellyttää turvallisuusluokitellun tai muun salassa pidettävän tiedon vaihtamista. Esiselvityksen suositus selvittää jatkotyönä turvallisuusluokittelua ja tiedonvaihtoa myös yksityissektorilla (s. 53) on siksi perusteltu.

Esiselvitys suosittaa kuntien henkilöturvallisuusselvitysmahdollisuuksien laajentamista (s. 52), koska keskisuurten ja pienten kuntien mukaan selvitysten puuttuminen rajoittaa niiden tiedonsaantia ja osallistumista viranomaisyhteistyöhön (s. 41–42). Suositus on perusteltu, koska hyvinvointialue varautuu yhteistyössä alueen kuntien kanssa.

Pelastustoimen osalta sääntelyn tulee mahdollistaa oikea-aikainen ja turvallinen tiedonvaihto muiden turvallisuusviranomaisten kanssa normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ilman, että

luokittelumenettelyt estävät tehtävien kannalta välttämätöntä tiedonkulkua ja yhteisen tilannekuvan muodostamista.

Tavoitteena tulisi olla tehtäväperusteinen ja täsmällisesti rajattu tiedonvaihto, ei yleinen tiedonsaantioikeus.

4. Luokitteluoikeuden käyttöönotto ja kansallinen ohjaus

Esiselvityksessä ehdotetaan hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle turvallisuusluokitteluoikeutta, jonka käyttöönotto edellyttäisi toimijan päätöstä ja siihen liitettävää määräystä. Turvallisuusluokitteluasetuksen soveltamisala laajennettaisiin oikeuttaan käyttäviin toimijoihin (s. 49–50). Ehdotus on kannatettava.

Esiselvityksestä ei käy ilmi, mikä merkitys käyttöönottopäätöksellä olisi esimerkiksi oikeuteen saada toisilta viranomaisilta turvallisuusluokiteltua tietoa. Päätöksen merkitystä tulisi jatkovalmistelussa täsmentää.

Esiselvityksessä ei myöskään täsmennetä, mikä taho on toimivaltainen tekemään käyttöönottopäätöksen, eikä lainsäädäntö määrittele, kenellä on vastuu turvallisuusluokkamerkinnän tekemisestä. Toimivaltaa ei tulisi säätää laissa yksityiskohtaisesti, koska se ei välttämättä sopisi eri hyvinvointialueiden organisaatiorakenteisiin ja tehtävänkuviin. Hyvinvointialue voisi itse määrätä hallintosäännössään ja sitä tarkentavissa määräyksissä, mikä toimielin tai viranhaltija tekee päätöksen ja kuka vastaa merkinnöistä.

Luovuttavan viranomaisen luottamus. Esiselvityksen mukaan toimijat eivät aina saa turvallisuusluokiteltua tietoa, koska niillä ei ole luokitteluvelvollisuutta eikä niiden käsittelyedellytyksiin siksi luoteta (s. 46). Tiedon käsittely edellyttää jo nykyisin vastaanottavan ympäristön

vaatimustenmukaisuutta (s. 29), eikä käyttöönottopäätös sellaisenaan osoita sitä. Jatkovalmistelussa tulisi määritellä, miten luovuttava viranomainen voi varmistua sekä käyttöönotosta että hyvinvointialueen teknisistä, organisatorisista ja henkilöstöturvallisuuden edellytyksistä, esimerkiksi käyttöönottopäätösten keskitetyllä ilmoittamisella. Sama kysymys koskee tilanteita, joissa hyvinvointialue itse luovuttaa turvallisuusluokiteltua tietoa esimerkiksi kunnalle, palveluntuottajalle tai toiselle hyvinvointialueelle. Vastaanottaja käsittelee aineistoa luovuttajan ohjeiden tai turvallisuussopimuksen mukaisesti (s. 19–20), mutta esiselvitys ei esitä menettelyä, jolla luovuttaja voisi varmistua vastaanottajan käsittelyedellytyksistä.

Pelastustoimen rajapinta. Pelastustoimella olisi luokitteluvelvollisuus ja hyvinvointialueen muulla toiminnalla luokitteluoikeus (s. 49–50). Koska pelastustoimi on osa hyvinvointialuetta, nämä on sovitettava yhteen niin, ettei samaan aineistoon sovelleta kahta menettelyä eikä synny päällekkäisiä prosesseja, järjestelmiä tai kustannuksia. Esiselvityksen mukaan hyvinvointialueen mahdollisuus hyödyntää pelastustoimen tiedonhallinnan prosesseja, tiloja, osaamista ja tietojärjestelmiä on varmistettava ja tarvittaessa turvallisuusverkon käyttöä koskevaa lainsäädäntöä tarkennettava (s. 54–55). Jatkovalmistelussa tulee määritellä, miten pelastustoimen turvallisuusverkkoympäristö, hyvinvointialueen tiedon- ja asianhallinnan ratkaisut ja mahdollinen yhteinen käsittelypalvelu muodostavat hallitun kokonaisuuden.

Ratkaisujen tulee tukea myös pelastuslaitosten välistä tiedonvaihtoa, yhteistä tilannekuvaa sekä johtamisen ja avun antamisen järjestelyjä pelastustoiminnan yhteistyöalueella. Koska pelastustoiminnan yhteistyöalue on pelastuslain 2 a §:n

7 kohdan mukaan sama kuin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue, molempien yhteistyörakenteiden tiedonvaihdon ratkaisut tulisi sovittaa yhteen.

Kansallinen ohjaus. Esiselvitys tunnistaa riskin, että eri toimijat luokittelevat saman tiedon eri tavoin (s. 59). Kansallisessa toimeenpanomallissa tulisi siksi olla yhteiset luokittelu- ja käsittelyohjeet, vastuunjako, tekniset vähimmäisvaatimukset, koulutus sekä toimeenpanon ohjaus ja seuranta. Koska kukin hyvinvointialue päättäisi käyttöönotosta itse (s. 50), saman yhteistyöalueen hyvinvointialueet voivat päätyä eri ratkaisuihin, mikä voi vaikeuttaa valmiusyhteistyötä ja valmiuskeskuksen tilannekuvatoimintaa (järjestämislain 50 a ja 51 §). Ensisijaisesti tulisi varmistaa käsittelymenettelyjen ja tiedonvaihdon kansallinen yhdenmukaisuus. Jos käyttöönottoa halutaan edellyttää yhteistyöalueittain tai kansallisesti, velvoitteen oikeudellinen perusta, kustannukset ja rahoitus tulee arvioida erikseen.

5. Taloudelliset vaikutukset

Esiselvityksen mukaan vapaaehtoisesta luokitteluoikeudesta ei aiheutuisi hyvinvointialueille merkittäviä taloudellisia vaikutuksia (s. 54). Se toteaa kuitenkin myös, että hyvinvointialueiden tietojärjestelmät on rakennettu pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeisiin ja velvoitteiden laajentaminen voisi edellyttää mittavia investointeja (s. 39).

Vapaaehtoisuus ei poista kustannuksia, jos käyttöönotosta tulee käytännössä edellytys tiedon saamiselle (ks. luku 4). Kustannukset tulisi siksi arvioida myös käyttöönoton tilanteessa, mukaan lukien investoinnit, ylläpito, koulutus, turvallisuusselvitykset, tilaturvallisuus ja kansallisten palvelujen kustannustenjako. Lähtökohtana tulee olla olemassa olevan turvallisen infrastruktuurin, kuten pelastustoimen

käsittelyratkaisujen ja turvallisuusverkon palvelujen, tehokas hyödyntäminen ja päällekkäisten järjestelmien ja menettelyjen välttäminen.

Esiselvityksen mukaan luovutettavien tietojen käsittely-ympäristöjen tulisi olla viranomaisten tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen tietoturvallisuuden arvioinnista annetun lain mukaisesti hyväksyttyjä (s. 51). Lakiin on tehty muutoksia hallituksen esityksen HE 85/2026 vp perusteella, ja ehdotusten yhteisvaikutus näiden arviointimenettelyjen kanssa tulisi arvioida.

Ehdotus, ettei arkistoituja asiakirjoja luokitella takautuvasti vaan vasta, kun ne otetaan käsittelyyn esimerkiksi luovutusta varten (s. 58), on kannatettava. Rajaus on tärkeä erityisesti pelastustoimelle, jolle luokitteluvelvollisuus ehdotetaan, koska takautuva läpikäynti aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia.

6. Yhteinen käsittelypalvelu

Esiselvityksessä ehdotetaan yhteistä käsittelypalvelua, joka voisi olla Valtorin nykyinen TL IV -työtilapalvelu tai vastaava. Käyttö valtionhallinnon ulkopuolella saattaisi vaatia säädösmuutoksia ja keskitetyn hallinnoijan, kuten Lupa- ja valvontaviraston (s. 52). Nykyisen palvelun kustannus olisi noin 200 000 euroa vuodessa 5 000 käyttäjällä ja 50 työtilalla. Laskelma ei kata käyttöönottoa, integraatioita eikä henkilöstöresursseja, ja muiden ratkaisujen kustannukset jäävät selvitettäviksi (s. 56).

Yhteinen palvelu on perusteltu, koska se voi parantaa tiedonvaihtoa ja vähentää erillisratkaisujen tarvetta. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin selventää, miten hyvinvointialueet pääsevät palvelun käyttäjiksi, kuka sitä hallinnoi ja miten kustannukset jaetaan, ottaen huomioon

valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annettu laki (s. 52).

Lisäksi tulisi arvioida, riittääkö TL IV -taso, kun korkeampien luokkien tietoa käsitellään hyvinvointialueilla nykyisin Tuve-ympäristössä tai paperilla (s. 37). Palvelun saatavuus ja varamenettelyt häiriötilanteissa sekä käyttöoikeuksien ja lokitietojen hallinnan vastuut on määriteltävä ja niitä olisi perusteltua testata yhteisissä harjoituksissa. Palvelun suhde hyvinvointialueiden asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin on selvitettävä, koska yhteinen työtila ei ratkaise asiakirjojen elinkaaren hallintaa.

Kansainvälisesti turvallisuusluokiteltu aineisto on pidettävä palvelussa erillään, koska kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain 6 §:n mukaan erityissuojattavaa tietoaineistoa saa käyttää ja luovuttaa vain siihen tarkoitukseen, jota varten se on annettu (s. 21).

7. Suhde muuhun sääntelyyn

Hyvinvointialueisiin sovelletaan tiedonhallintalain 4 a luvun kyberturvallisuusvelvoitteita, ja esiselvityksen haastatteluissa korostettiin, että toimijoihin kohdistuu jo ennestään huomattava määrä uusia kyberturvallisuus- ja varautumisvelvoitteita (s. 39). Turvallisuusluokittelun menettelyt tulisi sovittaa näihin niin, ettei synny päällekkäisiä arviointi- ja dokumentointivaatimuksia.

Järjestämislakiin lailla 1032/2025 lisätyt 53 a–53 c § koskevat hyvinvointialueen virka-apua Puolustusvoimille, Rajavartiolaitokselle ja Pohjois-Atlantin liitolle sekä yhteistyötä Puolustusvoimien kanssa (HE 86/2025 vp, EV 110/2025 vp). Ne voivat lisätä tarvetta käsitellä myös kansainvälisesti turvallisuusluokiteltua tietoa, johon sovelletaan kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain erityissäännöksiä

tiedonhallintalaista riippumatta (6 ja 8 §; s. 20–21). Kansallinen luokitteluoikeus ei siten ratkaise tällaisen aineiston käsittelyedellytyksiä, ja tämä tulisi ottaa huomioon hyvinvointialueiden käsittelyedellytyksissä ja yhteisessä palvelussa.

8. Yhteenveto

Esiselvityksen kehittämissuunta on hyvinvointialueen näkökulmasta perusteltu. Jatkovalmistelussa tulisi erityisesti arvioida tiedonsaantioikeuksien riittävyys valtion viranomaisten, hyvinvointialueiden ja kuntien välillä, luoda menettely, jolla luovuttaja voi varmistua vastaanottajan käyttöönotosta ja käsittelyedellytyksistä, sekä täsmentää käyttöönottopäätöksen merkitys. Hyvinvointialueen sisäisestä toimivallasta tulisi voida määrätä hallintosäännössä. Pelastustoimen luokitteluvelvollisuus ja muun toiminnan luokitteluoikeus on sovitettava yhteen niin, että pelastustoimen tiedonvaihto turvataan ja sen nykyisiä käsittely-ympäristöjä hyödynnetään. Kansallisten ohjeiden tulee varmistaa yhdenmukaiset menettelyt myös yhteistyöalueen sisällä. Kustannukset on arvioitava myös tilanteessa, jossa käyttöönotosta tulee käytännössä edellytys tiedon saamiselle, ja yhteisen palvelun käyttöoikeus, hallinnointi, kustannustenjako, turvallisuustaso ja saatavuus häiriötilanteissa tulisi ratkaista ennen käyttöönottoa.

PL 33, 02033 Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
PB 33, 02033 Västra Nylands välfärdsområde
luvn.fi