

Asia: VN/16660/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä

Tiedonhallintalain ja julkisuuslain muutokset

Onko ehdotuksella vaikutuksia, joita ei ole vielä tunnistettu, erityisesti lakien soveltamisalassa oleviin organisaatioihin? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei lausuttavaa.

Ehdotuksessa ja direktiivissä ei velvoiteta rajapintojen, jotka olisivat nimenomaan avoimia, käyttöön. Mitä mieltä olette väitteestä, että viranomaiset oman harkintansa mukaan käyttäisivät avoimia rajapintoja joka tapauksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista?

- Tarkoituksenmukaisuuden määritelmä pitäisi olla selvä, jotta viranomaisen omaa harkintaa avoimien rajapintojen käyttöön voisi perustella kaikissa organisaatioissa yhtenevin kriteerein. Mikä instanssi ohjaisi tässä tarkoituksenmukaisuuden harkinnassa, DVV, VM, jokin muu esim. tiedonhallinnan lautakunta?

- Avoimen rajapinnan määritelmiä on useita, esim. rajapinta, jonka ominaisuudet ovat julkisia ja käytettävissä ilman rajoittavia ehtoja. Tässä tulisi pyrkiä täsmällisyyteen, mitä käsitteellä tarkoitetaan.

- Rajapintojen avoimuutta voisi lähteä määrittelemään tarkemmin esimerkiksi rajapinnan teknisen toteutustavan (esimerkiksi avoin lähdekoodi), sen välittämän tiedon (esimerkiksi avoin data) ja itse rajapinnan avoimuuden (voiko esimerkiksi virasto päättää rajapinnan käytöstä, eikä esim. joudu pyytämään siihen erikseen lupaa ohjelmistotoimittajalta) kautta.

- Viranomaisessa tehtävä arviointi avoimien rajapintojen käyttöön voisi olla tasoltaan huomattavan eriävää riippuen siitä, minkälaiset asiantuntijaresurssit kullakin organisaatiolla olisi käytössään.

- Joillekin organisaatioille arvioiden tekeminen rajapintojen avoimuudesta voi olla vaivatonta, mutta toisille käytännössä mahdotonta riittämättömien asiantuntijaresurssien puuttuessa. Olisi otettava huomioon, että erilaisten rajapintojen syvempi ymmärtäminen on edelleen melko marginaalinen osaamisen ala, jonka takia tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin ja harkinnan tueksi todennäköisesti tarvittaisiin asiantuntevasti ohjaavaa tahoja.

Onko ehdotettujen muutosten johdosta tarpeen muuttaa myös jotain erityislainsäädäntöä, jota ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu?

Kansallisen yhdistyspisteen määrittelyn lisäämistä voisi harkita esimerkiksi lakiin hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista? ->3 § Tukipalvelut ja uusi alakohta.

Ja yllä mainittuun liittyvä kohta 4§ Palvelutuottajat muotoon Digi- ja väestötietovirasto tuottaa ja kehittää 3 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja.

Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Ehdotettavassa laissa ei oteta kantaa siihen, minne yritykset datansa julkaisevat (normipohja puuttuu). Looginen paikka niille olisi kansallinen yhdyspiste, josta EU voi ne käydä poimimassa. Ainakin tietojen metatiedot olisi hyvä velvoittaa lisäämään kansalliseen yhdyspisteeseen. Muuten kokonaiskuva tiedoista on erittäin vaikeaa muodostaa, jos mahdollisia erilaisia tietovarastoja on Suomessa kymmeniä tai satoja. Direktiivin artikla 9 todetaan, että "jäsenvaltioiden on toteutettava uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen hakua helpottavia käytännön järjestelyjä, kuten luetteloja tärkeimpien asiakirjojen sisällöstä ja niihin liittyvistä metatiedoista, jotka ovat, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, saatavilla tietoverkon välityksellä ja koneellisesti luettavassa muodossa, sekä näihin sisältöluetteluihin linkitettyjä portaalisivustoja."

Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?

Ei lausuttavaa.

Tunnistatteko julkisia yrityksiä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on sen kanssa ristiriidassa?

Ei lausuttavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä antamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja uudelleenkäytettäväksi?

Ei lausuttavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä julkaisemaan tai julkistamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja, mutta jonka tosiasiallisena tarkoituksena tai vaikutuksena on tietojen uudelleenkäyttö kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin?

Ei lausuttavaa.

Onko ehdotetun lain soveltamisalassa oleviin yrityksiin tai muihin toimijoihin sellaisia vaikutuksia, joita ei ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei lausuttavaa.

Onko asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen ominaista tai olennaista jonkin ehdotetun lain soveltamisalassa olevan julkisen yrityksen liiketoiminnalle?

Ei lausuttavaa.

Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Tietoaineistojen säilytyspaikaksi / -palveluksi ei ole linjattu kansallista yhdyspistettä. Ainakin tietojen metatiedot olisi hyvä lisätä kansalliseen yhdyspisteeseen. Muuten kokonaiskuvaa tiedoista on erittäin vaikeaa muodostaa, jos mahdollisia erilaisia tietovarastoja on Suomessa kymmeniä tai satoja. Direktiivin artikla 9 todetaan, että "jäsenvaltioiden on toteutettava uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen hakua helpottavia käytännön järjestelyjä, kuten luetteloja tärkeimpien asiakirjojen sisällöstä ja niihin liittyvistä metatiedoista, jotka ovat, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, saatavilla tietoverkon välityksellä ja koneellisesti luettavassa muodossa, sekä näihin sisältöluetteluihin linkitettyjä portaalisivustoja."

DVV mielestä tulisi miettiä, miten avoin data kerätään kansalliseen yhdyspisteeseen, jos tietovarannot ovat hajallaan useissa erilaisissa ja eri toimijoiden ylläpitämässä tietovarannoissa ja säilytyspalveluissa. Kenen vastuulla on luoda ja ylläpitää integraatiot näihin, jotta avoimen datan kokonaiskuva on saatavilla kansallisessa yhdyspisteessä.

Onko ehdotuksella vaikutuksia tutkimusaineistojen tuottaviin tai julkaiseviin tahoihin, joita ei vielä ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei lausuttavaa.

Onko olemassa riskiä siitä, että tutkimusaineistoja ei enää asetettaisi julkisesti saataville sen vuoksi, että ehdotettu laki tulisi niihin julkaisun johdosta sovellettavaksi?

Ei lausuttavaa.

Missä laajuudessa tutkimusaineistojen maksutonta saatavuutta edellytetään jo nykyään osana julkista tutkimusrahoitusta?

Ei lausuttavaa.

Tunnistatteko tutkimusaineistoja, niiden tuottamista tai hyödyntämistä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on ehdotetun sääntelyn kanssa ristiriidassa?

Ei lausuttavaa.

Arvokkaat tietoaineistot

Onko toimialallanne tai toiminnassanne tunnistettu tietoaaineistoja, jotka mahdollisesti tai todennäköisesti tultaisiin komission toimesta säätämään arvokkaiksi tietoaaineistoiksi?

Direktiivissä komissiolle on siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanovaatimuksia. Näiden vaikutuksia pystyy arvioimaan DVV:n ja kansalliseen yhdyspisteeseen (avoindata.fi) toimintaan vasta sitten, kun komission arvokkaita tietoaaineistoja koskevasta täytäntöönpanoasetuksista tiedetään enemmän.

DVV ylläpitää rakennusten paikkatietoja väestötietojärjestelmässä. Arvokkaita tietoaaineistoja koskevalla säätelyllä voi olla vaikutusta niihin, mutta tämän pystyy arvioimaan vasta sitten, kun yksityiskohdat ovat tiedossa.

Onko toimialallanne tai toiminnassanne varauduttu arvokkaiden tietoaaineistojen sääntelystä johtuviin vaikutuksiin? Miten kuvailisitte vaikutuksia ja niihin varautumista? Antakaa mahdollisuuksien mukaan myös euro- tai lukumääräarvioita.

Mikäli korkean lisäarvon tietoaaineistot halutaan julkaista kansallisessa yhdyspisteessä (avoindata.fi-palvelu), tulee tämä aiheuttamaan tuotekehitystarpeita palveluun. Palvelun tulisi tarjota ainakin rajapinta-katalogi toiminnallisuus avointa dataa jakaville rajapinnoille ja tukea paremmin metatietojen hallintaa (kansallisesti ja kansainvälisesti). Riippuen toiminnallisuuksista, tarvittavan kehityskokonaisuuden kustannusarviota tulisi selvittää tarkemmin. Lisäksi palvelu voisi tarjota esimerkiksi tukea tiedostojulkaisulle (bulk) ja erilaista tukea ja ohjeita avoimen datan julkaisijoille. Ilman rajapinta-katalogia rajapintoja on vaikea löytää, eikä tämä ole direktiivin artikla 9 kuvatus tavoitetilan mukaista.

Yleiset kommentit

Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.

Direktiivin artiklan 9 kohdan 2 mukaan jäsenvaltioiden on tarjottava keskitetty yhteyspiste edistämään direktiivin käytännön toimeenpanoa. Kansallisena yhteyspisteenä voi Suomessa olla DVV:n avoindata.fi -palvelu. Yhteyspisteeseen liittyvät käytännön veloitteet sekä niiden määrä ja laatu tulevat riippumaan direktiivin tulkinnasta ja komission myöhemmin julkaisemasta korkean lisäarvon tietoaaineistojen ohjeistuksista.

Nykytilan haasteena on, että Avoindata.fi-palvelu sisältää vain osan Suomen avoimen datan tiedoista, ja mm. tästä syystä kansalaisten, yritysten ja EU:n toimielinten voi olla vaikea saada kokonaiskuvaa avoimen datan tilanteesta Suomessa. Kansainvälisissä vertailuissa on todettu epäkohta, että Suomen kaikkia avoimen datan aineistoja ei löydetä, mistä syystä Suomen sijoitus

vertailuissa on voinut laskea (esimerkiksi OECD-, EU- ja DESI-selvitykset). Direktiivin artiklassa 9 painotetaan tiedon löydettävyyttä.

Kansalliseen yhteyspisteeseen olisi tarkoituksenmukaista kerätä avoimen datan tietoaaineistot tai linkit niihin. Euroopan avoimen datan portaali kerää jäsenmaiden tiedot avoimesta datasta niiden kansallisesta yhteyspisteestä. Tällä hetkellä avoindata.fi harvestoi (kerää) osan kaikesta julkisen hallinnon avoimesta datasta, mutta ei tarjoa kattavaa yhteyspistettä, eikä palvelun asemaa ole lainsäädännössä määritetty, ts. normipohja puuttuu.

Komissio selvittää Suomen käytännön tason toimintaa joka vuosi tehtävällä Open Data Maturity -selvityksellä, jossa kysytään noin 160 kysymystä painottuen käytännön toimeenpanoon. Kysely ilmaisee osaltaan Komission näkemyksiä tiedon avoimuuden edistämisen keinoista ja niiden prioriteeteista; merkittävä osa kysymyksistä on koskenut kansallista yhteyspistettä. Olisi hyvä täsmentää myös kansallisen säätelyn keinoin yhteyspisteen tarjoamiseen liittyviä vastuukysymyksiä sekä resursoida tähän liittyvä käytännön toiminta. Yhteyspisteestä voitaisiin mahdollisesti säätää esim. tarkistamalla VM:n asetusta eräiden hallinnon yhteisten sähköisen asioinnin tukipalveluiden tuottamisesta (607/2016).

Lisäksi on todettava, että pelkkä kansallisen yhteyspisteen tekninen toteuttaminen ei riitä, koska aineistojen määrän kasvaessa lisääntyy myös tuen ja neuvonnan tarve. Palveluun sisältöä tuottaville tahoille on tarjottava toimivat ja selkeät prosessit mm. palvelun käyttöoikeuksien hallinnointiin, sisältöjen kuvaamiseen ja käytön seurantaan. Yhteyspisteen henkilöstön olisi myös kyettävä tarjoamaan myös ohjeita ja koulutusta käyttäjille, sekä otettava vastaan, selvitettävä ja vastattava tukipyyntöihin.

Kaikki edellä mainitut tarpeet on otettava huomioon yhdyspisteen resurssoinnissa, niin tuen ja neuvonnan osalta kuin mahdollisten avoindata.fi-palvelun teknisten kehittämistarpeiden suhteen. Jos esimerkiksi arvokkaat tietoaaineistot nostetaan palvelussa jotenkin erityisesti näkyviin, tämä edellyttää muutoksia nykyiseen tekniseen toteutukseen.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

"Jos 1 momentin noudattamin aiheuttaisi viranomaisille kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä.."

"Kohtuuton vaiva" tässä kohdassa erittäin tulkinnanvarainen kohta ja muotoilu, jota tulisi täsmentää jatkovalmistelussa. Kohtuuttoman vaivan -käsitteen tarkentaminen voisi säästää tarvetta jälkikäteen tehtävältä tulkinnalta ja siihen liittyvältä neuvontatyöltä. Esimerkinomaisesti saavutettavuus-direktiivissä on määritelty julkiseen elimeen kohdistuvan kohtuuttoman rasitteen perusteille arviointikriteerit, jotka ohjaavat palveluntarjoajaa arvion tekemisessä.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on tarjottava tietoja ja neuvontaa direktiivissä säädetyistä oikeuksista. Oikeudellisen neuvonnan lisäksi tarvitaan paljon neuvontaa käytännön tasolla datan avaajille (esimerkiksi kunnat) ja datan hyödyntäjille, jotta avoimen datan hyödyt realisoituvat.

4.2.1.3 vaikutukset julkiseen talouteen

Esitetyt kustannusarviot ovat suuntaa-antavia. Jos kansallinen yhdyspiste on avoindata.fi-palvelu, kustannukset riippuvat muiden toimijoiden tekemisistä ja kustannuksista, jolloin niitä on muita vaikeampaa arvioida. Käytännössä kansallisessa yhdyspisteessä tulisi olla rajapintakatalogi, josta korkean lisäarvon tietoaaineistojen rajapinnat löytyvät. Samasta rajapintakatalogista tulee löytyä myös muut avoimen datan rajapinnat. Avoindata.fi-palvelun kustannuksiin vaikuttaa se, miten työ jakautuu esimerkiksi korkean lisäarvon tietoaaineistojen julkaisujen suhteen ja missä määrin kansallisen yhdyspiste osallistuu niihin liittyvään työhön ja julkaisuun.

4.2.2.1 Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin tehtävät muutokset

HE:n kohdassa 4.2.2.1 käsitellään viranomaisille tehtäviä tietopyyntöjä. Kohdan mukaan "Esitettyjen muutosten vaikutusta viranomaisille osoitettuihin tietopyyntöihin ei ole voitu täysin luotettavasti arvioida, mutta ne jäisivät oletettavasti vähäisiksi. Ehdotettu sääntely koskee ensisijaisesti sitä tapaa, jolla viranomaisen hallussa olevat tiedot on asetettava saataville, ja kohdistuu rajattuihin tietojoukkoihin. Tällaisesta tiedon helpommasta saatavuudesta ei ole tunnistettu ilmeistä vaikutusta tietopyyntöjen määrään. Tätä tukee se, että sääntelyn kohteena olevat tiedot ovat laadullisesti hyvin erilaisia kuin viranomaisilta tyypillisesti pyydettyvät tiedot." Samassa kohdassa todetaan kuitenkin tiheästi päivittyvistä ja reaaliaikaisista tiedoista seuraavasti: "On kuitenkin huomioitava, että tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat tietopyynnöt saattavat tapauskohtaisesti olla tavallista työläämpiä käsitellä ja ratkaista, mikäli tieto ei jo ole saatavilla rajapinnan kautta."

DVV:n toiminnassa esimerkkeinä tiheästä päivityssyklistä tai reaaliaikaisesti päivittyvästä tiedosta, joka voisi olla tavallista työläämpää käsitellä, ja jotka eivät vielä ole rajapinnan kautta saatavilla, voisivat olla esimerkiksi reaaliaikaiset palveluiden jonotustiedot tai erilaiset poimintatietona tehtävät tilastotiedot väestötietojärjestelmästä. Lisäksi näihin voisivat lukeutua henkilötunnusten muutosmäärät ja muut vastaavat ennalta suunnittelemat laajat tiedonkeruun tilanteet.

Riippuen tietojärjestelmän kyvykkyydestä ja tietopyynnön sisällöstä, tietopyynnön vaikutuksia sen työläyden osalta voi olla käytännön tasolla hankala arvioida.

Kohta 4.2.2.1 HE-luonnoksessa lähtee siitä, että tietopyyntöjä tulee vähän. Onko tämä oikea lähestymistapa? Säännöksissä nimittäin asetettaisiin velvoite tuottaa tiedot saataville (tietyin rajauksin). Toisin sanoen valmiudet pitää rakentaa joka tapauksessa ja näistä syntyy kustannuksia. Kysynnän suuruus vaikuttaa vain rajallisesti viranomaisen toimintaan ja kustannuksiin. Jos

rajapintoja ei rakenneta, yksittäisten tietopyyntöjen toteutuksesta syntyy kertaluonteisia kustannuksia.

4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan

HE:n kohdassa 4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan todetaan seuraavasti: "Ehdotetuilla muutoksilla julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin sekä ehdotetulla sääntelyllä julkisten yritysten tiedoista ja julkisin varoin tuotetuista tutkimusaineistoista ei olisi merkittäviä välittömiä vaikutuksia julkisen hallinnon tiedonhallintaan." Kohdassa täsmennetään, ettei "ehdotettu sääntely koske tiedon luovuttamisen tapoja ja muotoja sen uudelleenkäyttöä varten, eikä viranomaisten omaa tietoaaineistojen hyödyntämistä, joskin ehdotus voi osaltaan myös tukea tietoaaineistojen hyödyntämistä viranomaisten kesken, siltä osin kuin ne käyttävät toistensa julkisesti avaamaa tietoa". Edelleen samaisessa HE:n kohdassa todetaan, että "Tietojärjestelmien osalta ehdotettu sääntely velvoittaa viranomaisia tuomaan enemmän julkisia tietoaaineistoja saataville teknisten rajapintojen kautta, minkä vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen on arvioitu edellä. Ehdotettu sääntely jättää viranomaisten omaan harkintaan sen, miten säädetyt velvoitteet käytännössä täytetään". Jos toteutus jää viranomaisten omaan harkintaan, ei se edistä direktiivin tarkoituksen toteutumista (vrt. artikla 9). On myös hyvä ottaa huomioon, että sen jättämisellä viranomaisten omaan harkintaan, miten säädetyt velvoitteet käytännössä täytetään, saattaa olla vaikutusta henkilötietojen suojan kannalta.

Vaikka HE:ssä todetaankin, ettei "esityksellä ei muilta osin ole välittömiä vaikutuksia tiedonhallintayksiköihin, tietovarantoihin, tietoaaineistojen arkistointiin tai tietoturvallisuuteen" ja että "esitys ei koske asiakirjojen salassapitoa eikä se vaikuta viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn", tietosuoja-vaikutuksia olisi toivottavaa olla arvioituna kattavammin, jotta olisi saatavissa informatiivisempi ja luotettavampi kuva siitä, miten henkilötietolainsäädännön soveltumattomuudesta voidaan varmistua.

4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan

HE:n kohdassa 4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan mainitaan, etteivät ehdotetut muutokset julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin sekä ehdotettu julkisten yritysten tietoja koskeva sääntely koske asiakirjoja, jotka ovat salassa pidettäviä tai jotka eivät ole saatavilla henkilötietojen suojaamisen nojalla. Tarkentavana mainintana samaisessa kohdassa on kuitenkin tuotu julki erityisesti henkilötietojen suojan kannalta tärkeä seikka. Kohdan mukaan "Julkisista asiakirjoista voi kuitenkin joissakin tapauksissa olla mahdollista niitä yhdistelemällä luoda tai saada selville tietoja, joiden sisältöä viranomainen ei alkuperäisiä asiakirjoja luovuttaessaan ole voinut tietää tai arvioida. Aikaisemmin tietoja on yhdistelty manuaalisesti fyysisistä asiakirjoista, jolloin sekä asiakirjojen saatavuus, että rajalliset resurssit ovat rajoittaneet sitä, mitä tietojen yhdistelemisellä on mahdollista saada selville." Tähän liittyen DVV haluaisi korostaa riskiarvioinnin tärkeyttä ja sen kattavuuden merkitystä. Eri organisaatioille, jotka tuottavat avointa dataa, voisi olla hyödyllistä olla käytettävissä enemmän tietoa siitä, minkä verran em. tietojen aiheettoman yhdistelemisen ehkäisemisestä voisi aiheutua kustannuksia. Erityisesti siinä tapauksessa, että kustannukset olisivat tämänhetkisiä kustannuksia suurempia. Tähän liittyen olisi hyvä ottaa huomioon erityisesti se, että sähköinen tiedonluovutus nostaa tiedonhallinnan osaamisen vaatimuksia organisaatioissa.

Teknologian kehittyminen luo jatkuvasti uusia tapoja yhdistellä ja käsitellä tietoa, jolloin tietosuoja voi vaarantua tietoaineistojen uudenlaisessa yhdistelyssä.

DVV pitäisi hyödyllisenä tietoa henkilötietosisällön arvioinnin työllistävyydestä. Olisi hyvä perehtyä jo ennalta siihen, tulisiko aikaisempaan henkilötietosisällön arvioinnin työmäärään organisaatioissa erityistä muutosta.

HE:n mukaisesti ”Julkisuuslain 16 §:n 2 momentin mukaan tietojen antaminen kopiona teknisenä tallenteena tai muussa sähköisessä muodossa on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Kyseiseen lainkohtaan ehdotetaan muutosta, jonka perusteella sähköisessä muodossa olevasta tiheästi päivittyvästä julkisesta asiakirjasta olisi ilman viranomaisen harkintamahdollisuutta oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja ei sisällä henkilötietoja.” Ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n ja 24 b §:n mukaan viranomaisen olisi luovutettava arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi päivittyvää tietoa ohjelmointirajapintojen kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona. Vastaava sääntely sisältyisi myös julkisten yritysten tietojen uudelleenkäyttöä koskevaan lakiin.” DVV pitäisi hyödyllisenä tietoa henkilötietosisällön arvioinnin työllistävyydestä. Olisi hyvä perehtyä jo ennalta siihen, tulisiko aikaisempaan henkilötietosisällön arvioinnin työmäärään organisaatioissa erityistä muutosta.

HE:n kohdasta 4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan DVV haluaisi nostaa esille joitakin huomioita. Kohdassa todetaan seuraavaa: ”Koska rajapinnan kautta saatavilla olevaa sähköisessä muodossa olevaa tietoa on mahdollista analysoida ja yhdistellä koneellisesti, rajapintojen laajempi käyttö lisää riskiä, että julkisista tietoaineistoista voidaan yhdistelemällä muodostaa tietoja, joiden avulla voidaan saada selville muutoin salassa pidettäväksi säädetty seikka. Suurin osa tällaisista yhdistelemiselle alttiista tietoaineistoista, kuten paikka- ja liikennetiedot, on kuitenkin jo avattu koneluettavassa muodossa ja rajapintojen kautta sekä kansallisten toimien että erilaisten EU-säädösten kuten INSPIRE-direktiivin ja Euroopan parlamentin ja neuvoston älykkäistä liikennejärjestelmistä antaman ns. ITS-direktiivin (EU) 2010/40 myötä. Edellä kuvatuista syistä esityksellä ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen tai tietosuojaan.”

Rajoittamatta sitä, mitä direktiivillä tavoitellaan, DVV haluaisi kiinnitettävän huomiota myös tietosuojaan. Tietosuojasäännökset tulevat sovellettavaksi myös silloin, kun voidaan edes välillisesti tunnistaa tiettyä henkilöä koskeviksi. Pelkästään nimien ja muiden yksilöintitietojen poistaminen ei aina johda kaikkien tietojen muuttumiseen anonyymeiksi. Tietoaineisto voi sisältää riittävän yksilöivää tietoa henkilöstä myös siten, että henkilöt voivat olla välillisesti tunnistettavissa, vaikka suoria tunnisteita ei käytettäisi. On siis huomattava, että henkilö voi olla tunnistettavissa myös lukuisien muiden tietojen, kuin pelkästään esimerkiksi nimen perusteella. Tästä onkin lausuttu jo TSV:n toimesta edellisen direktiivin toimeenpanon yhteydessä, mutta voitaneen kuitenkin todeta, että asia olisi edelleen, erityisesti teknologian ja muiden edellä mainittujen syiden vuoksi hyvin huomionarvoinen.

Lisäksi voitaneen todeta, että kansallisen turvallisuuden ja tietosuojan arviointi samassa kohdassa voi olla kokonaisuus huomioon ottaen järkevää. DVV haluaisi kuitenkin tähdentää, että henkilötietojen suojasta ja kansallisesta turvallisuudesta keskusteltaessa tulisi kuitenkin aina keskittää huomio siihen, että em. aiheissa oikeussubjekti on keskenään eri, jolloin niiden arviointia tulisi lähestyä eri kannoilta. Tietosuojassa on kyse yksittäisten henkilöiden perusoikeuden turvaamisesta, nimenomaisesti henkilön näkökulmasta. Kansallisessa turvallisuudessa turvattava kohde puolestaan on erilainen ja niistä säädetään eri normeissa. Tämän vuoksi voisi nähdä, että vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan voisi olla aiheellista käsitellä vielä enemmän erillään.

Kohdassa 4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan todetaan, että ”rajapintojen laajempi käyttö lisää riskiä, että julkisista tietoaineistoista voidaan yhdistelemällä muodostaa tietoja, joiden avulla voidaan saada selville muutoin salassa pidettäväksi säädetty seikka”. HE:stä ei käy selvästi ilmi, minkälaista riskiarviota asiaan liittyen on jo mahdollisesti tehty. HE:ssä tuodaan esille myös, että ”paikka- ja liikennetiedot, on kuitenkin jo avattu koneluettavassa muodossa ja rajapintojen kautta sekä kansallisten toimien että erilaisten EU-säädösten kuten INSPIRE-direktiivin ja Euroopan parlamentin ja neuvoston älykkäistä liikennejärjestelmistä antaman ns. ITS-direktiivin (EU) 2010/40 myötä”, mutta jo edellä mainitun teknologian kehittymisen myötä ja tietojen nopeampaa saatavuutta edistettäessä lienee aiheellista kiinnittää aiempaa tarkemmin huomiota myös tietojen yhdistelemisen mahdolliseen vaivattomuuteen myös avoimen datan sääntelyä uudistettaessa.

Eryteisesti voisi olla hyödyllistä tietää, minkälaisia periaatteita tai minkä tyyppisiä teknologioita on jo hyödynnetty ja esimerkiksi minkälaista testaamista on suoritettu ennakoivasti tietojen yhdistelyn haitallisia vaikutuksia minimoinnin tukena. DVV:n näkemyksen mukaan edellä mainitut seikat voisivat olla hyödyllisiä, jotta voitaisiin arvioida mahdollisia haittoja, ei ainoastaan suhteessa yksittäisten henkilöiden henkilötietojen suojaan ja yksityisyyteen, mutta myös suhteessa oman organisaation toimintatapojen kehittämiseen. Nämä tuntuvat ainakin tässä vaiheessa jäävän avoimiksi asioiksi.

Tietosuojan kohdalla merkittävimmät ratkaisut tehdään aina ennakoivasti, jolloin erilaisilla vaikutusten arvioinneilla voidaan saada arvokasta tietoa, jonka avulla pystytään ylläpitämään tietosuojan korkeaa tasoa tai ylipäätään varmistamaan se, ettei ko. lainsäädäntö ylipäätään sovellu. Tästä olisi arvokasta saada jo mahdollisesti dokumentoitua arviointia, jotta henkilötietojen suoja voitaisiin taata mahdollisimman kattavasti käytettävissä olevin keinoin.

Salovaara Timo
Digi- ja väestötietovirasto

Honkanen Mika
Digi- ja väestötietovirasto