

Asia: VN/2351/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien tilatietoja koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Pidätkö ehdotettavia lainsäädäntömuutoksia tarkoituksenmukaisina asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi?

-

Onko mielestänne tilatietojen määrittelyssä (liite) oikeat ja riittävän tasoiset tilatiedot mukana?

-

Kunnat: Millaisia tietoja lisäksi tarvitsette kunnassanne onnistuneen toimipaikkaverkoston ja tilajohtamisen toteuttamiseksi?

-

Huomionne esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista?

-

Pidätkö ehdotuksia toteuttamisaikataulusta ja kaksiosaisesta etenemisestä tarkoituksenmukaisina?

-

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta

Lähtökohdiltaan julkisista kuntien tilatiedoista koostettu paikka- ja olosuhdetieto laajana kokonaisuutena muodostaa tarkan ja eritellyn kuvan julkishallinnon rakennuskannasta ja sen ominaisuuksista ja käyttötarkoituksista. Näin muodostuva laaja tietoaaineisto sisältäisi tietoja myös kuntien ja koko yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista ja toimijoista sekä välttämättömistä kotimaisista infrastruktuureista ja rakenteista.

Hallinnollisen ohjauksen sujuvoittamisen lisäksi tietokannan perusteella on siis mahdollista tehdä johtopäätöksiä esimerkiksi yhteiskunnallisten hallintorakenteiden toiminnasta. Siksi ehdotetun lainsäädännön mukaisen tietojärjestelmän toimeenpano edellyttää yhteiskunnallista ohjausta,

huolellista päätöksentekoa sekä myös suojaustoimenpiteiden arviointia. Mikäli elintärkeiden toimintojen tiedot digitoidaan ja tallennetaan tietojärjestelmään, sen tietoturvaan tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta kuntalaisten ja kansalaisten turvallisuus voidaan taata myös häiriö- ja poikkeustilanteissa tai poikkeusoloissa. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan tietojärjestelmän toteuttamisen yhteydessä kokonaisuudesta olisi perusteltua laatia kansallisen turvallisuuden näkökulmasta riskiarvio ennen kuin tietoja viedään tietojärjestelmään.

Esityksestä ei suoraan ilmene, onko kuntien hallussa myös maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan tarpeisiin liittyviä tietoja (liittyen esimerkiksi kaavoitukseen ja kunnilta vuokrattuihin kiinteistöihin) eikä sitä, tultaisiinko tietojärjestelmään sisällyttämään tällaisia tietoja.

Puolustusministeriö toteaa, että jos suunnitellussa tietovarannossa säilytettäisiin Puolustusvoimien tai Puolustusvoimiin liittyvää turvallisuusluokiteltua tietoa, tulee tietojärjestelmän täyttää kaikilta osin kyseistä turvallisuusluokitusta vastaavat vaatimukset esimerkiksi henkilöstön tiedonkäsittelyoikeuksien, tietovarantoon myönnettävien lupien ja muiden turvallisuustoimien osalta. Aiemmin hajallaan olleen tiedon kokoaminen yhteen tietojärjestelmään voi myös vaikuttaa sen turvallisuusluokitukseen kokonaisuutena. Puolustusvoimien alueisiin ja toimintaan liittyvien vaikutusalueiden (melu- ja suoja-alueet) merkitseminen tietovarantoon on puolustusministeriön näkemyksen mukaan perusteltua. Tällaiset alueet tulisi merkitä myös kaavoihin, jos Puolustusvoimien toiminnasta aiheutuu vaikutuksia lähiympäristöön tai jos Puolustusvoimien alueen ulkopuolelle tehtävällä rakentamisella on vaikutusta Puolustusvoimien alueella suunniteltuun toimintaan. Puolustusministeriö kuitenkin edellyttää, että Puolustusvoimien rakennuksia ja rakenteita koskevia tietoja ei tule sisällyttää mihinkään valtakunnalliseen tietojärjestelmään, vaan näitä tietoja ylläpitää Puolustuskiinteistöt.

Esitysluonnoksen mukaan kuntalakea muutettaisiin siten, että kunnille säädetään uusi velvoite tuottaa toimitiloja ja tilankäyttöä koskevia tietoja, jotka toimitettaisiin Valtiokonttorin ylläpitämään tietovarantoon. Puolustusministeriö toteaa, että Puolustusvoimilla on käytössä kunnilta vuokrattuja toimitiloja ja maa-alueita. Lisäksi Puolustusvoimien harjoitustoiminnassa hyödynnetään kuntien hallinnassa olevia tiloja. Tämän vuoksi puolustusministeriö pitää periaatteessa mahdollisena, että kuntien toimittamat tiedot voivat sisältää myös Puolustusvoimien toimintaa koskevia tietoja.

Tästä syystä puolustusministeriö edellyttää, että annettavassa valtioneuvoston asetuksessa tilankäyttöä koskevien tietojen yksilöinti tulisi jättää riittävän yleiselle tasolle siten, ettei niistä kävisi ilmi Puolustusvoimien operatiiviseen ja harjoitustoimintaan liittyviä turvallisuusluokiteltuja tietoja. Tällaisia turvallisuusluokiteltuja tietoja voivat olla esimerkiksi tilan käyttötarkoitus, kohteen laajuustiedot, tilaa käyttävä/käyttänyt joukko-osasto sekä tilaa käyttäneiden joukkojen laatu ja lukumäärä, mitkä julkisuuteen päätyessään saattaisivat vaarantaa maanpuolustuksen etua.

Tiedonsaantioikeudet

Esitysluonnoksen mukaan Valtiokonttori toimisi edellä mainitun tietovarannon ylläpidosta vastaavana viranomaisena. Valtiokonttorista annetun lain 2 b §:ssä kuitenkin säädettäisiin Tilastokeskukselle, Maanmittauslaitokselle, Suomen ympäristökeskukselle, Energiavirastolle, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle, Opetushallitukselle ja valtiovarainministeriölle oikeus saada Valtiokonttorilta tehtävänsä toteuttamiseksi välttämättömät salassa pidettävät tiedot. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Puolustusvoimia ei ole mainittu edellä mainittujen tietojensaantiin oikeutettujen viranomaisten joukossa. Pääsy julkishallinnon ajantasaisiin tilankäyttöä koskeviin, myös salassa pidettäviin tietoihin, on puolustusministeriön näkemyksen mukaan tarpeellista Puolustusvoimien valmiussuunnittelun kannalta. Puolustusministeriö esittääkin, että Puolustusvoimat lisittäisiin tietojensaantiin oikeutettujen viranomaisten joukkoon. Kirjaus varmistaisi sotilasviranomaisen oikeuden tietojen saantiin puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 17 §:ssä säädetyn tiedonsaantioikeuden lisäksi. Säännöksen mukaan Puolustusvoimilla on oikeus saada viranomaiselta sekä julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista Puolustusvoimille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa kielletty tai rajoitettu.

Tarpeettoman tarkkaa olosuhde- ja ominaisuustietoa kriittiseksi määritellyistä kohteista tai maanalaisista tiloista ei tulisi luovuttaa muutoin kuin tarveperusteisesti ja/tai viranomaistoimintaa varten, vaikka joiltain osin tiedot, kuten yleisten väestönsuojelutilojen sijainti, tulisikin saattaa yleiseen tietoon. Tiedonsaantioikeuksien tarkkarajainen määrittäminen edellyttää ensin suojattavan kriittisen infrastruktuurin sekä siihen liittyvien suojattavien ominaisuuksien määrittelyä yhteismitallisesti ja valtakunnallisesti. Tämän tyyppisiä hankkeita on valtionhallinnossa jo käynnistettykin.

Esityksessä todetaan, että tarkoitus ei kuitenkaan olisi asetustasollakaan säätää teknologiariippuvaisista yksityiskohdista, jotka voisivat rajoittaa jatkossa esimerkiksi hankintalain mukaisia kilpailutuksia tarpeettomasti. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, miten kunnat tietojaan ja palveluitaan digitalisoisivat ja missä määrin kuntien riippuvaisuus ulkopuolisten tarjoamista palveluista kasvaisi. Työn toteutuksessa jouduttaisiin usean kunnan osalta turvautumaan ostopalveluihin. Tällöin hankintakriteereihin ja hankinnan turvallisuusvaatimukseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta digitoitavan tietoaineiston tietoturvaluus ei prosessin eri vaiheessa vaarannu. Ehdotetun tietojärjestelmän toimeenpano saattaisi sen vuoksi edellyttää tukea ja kehittämistä myös kuntien hankintaosaamiseen.

Digitaalisessa muodossa olevan elintärkeän tiedon eheys ja saatavuus on tärkeää varmentaa

ja toipumiskyky varmistaa esimerkiksi häiriön, onnettomuuden, kyberhyökkäyksen tai inhimillisen erehdyksen sattuessa.

Lopuksi

Ehdotuksessa esiintunut tavoite perustaa Valtiokonttorin työn tueksi valtiovarainministeriön vetämä tietomäärityksen yhteistyöryhmä on hyvä ja kannatettava. Työryhmään olisi tärkeää saada myös turvallisuusviranomaisten edustajat tukemaan jatkuvaa, kokonaisvaltaista turvallisuusarviointia osana hankkeen toteuttamista riskiarvion suorittamisen jälkeen.

Nordström Hanna
Puolustusministeriö

Gau Anna
Puolustusministeriö