



51/31/2012

Valtiovarainministeriö

26.3.2012

Lausuntopyyntö 29.2.2012 VM125:02/2007

Lausunto Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt –loppuraportista

Valtiovarainministeriö on pyytänyt päätöksentekoa ja jatkokehittämistä varten lausuntoa julkaisusta Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2012), joka on Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistäminen –työryhmän loppuraportti. Työryhmän tavoitteeksi annettiin eri tietovarantojen saaminen tarkoituksenmukaiseen hintarakenteeseen johtavilla hinnoitteluperiaatteilla ja lisenssiehdoilla tarjolle tietojen tarvitsijoille. Eräänä selvitettävänä mahdollisuutena toimeksiannossa mainittiin tietojen osittainen tai täydellinen maksuttomuus. Tavoitteena on, että tietovarannot ovat laajasti yhteiskunnan käytössä. Valtiontalouden tarkastusvirasto esittää lausuntona seuraavaa.

Tietoluovutusten toimintatapojen kehittämiseksi työryhmä on laatinut kaksi yleiskäyttöistä mallia:

- Ehdotus perusrekisterien tietojen käsittelyä koskeviksi yleisiksi käyttöehdoiksi
- Ehdotus julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimalliksi

Tietoluovutuksista perittävien maksujen osalta työryhmä ehdottaa eri tilanteisiin sovellettavaksi kahta periaatetta. Periaatteiden tavoite on selkeyttää nykyisiä vaihtelevia maksukäytäntöjä ja tukea julkisen sektorin hallussa olevien tietojen käytön lisäämistä.

Periaate 1: Julkisen hallinnon viranomaisten välisestä tiedon sähköisestä vakiomuotoisesta luovutuksesta viranomaistarkoituksiin ei peritä maksuja. Tietojen luovutuksessa otetaan huomioon luovutus- ja muut rajoitukset.

Periaate 2: Julkisen hallinnon viranomaisten sähköisessä muodossa olevat tiedot ovat mahdollisimman laajasti kansalaisten, yritysten, tutkimuksen, koulutuksen ja koko yhteiskunnan saatavilla tietoja koskevat luovutus- ja muut rajoitukset huomioon ottaen. Tiedot luovutetaan ensisijaisesti maksutta tai irrotuskustannuksilla. Tietoluovutuksesta veloitetaan enintään PSI-direktiivin mukaisesti.

Seuraavia periaatteita noudatetaan silloin, kun tieto luovutetaan vakiomuodoissa teknisen rajapinnan kautta tai kysely-yhteydellä. Tietojen vastaanottaja maksaa tietojen luovuttajalle aiheutuneet kustannukset, mikäli tietojen luovutusta joudutaan sovittamaan vastaanottajan tarpeisiin tai palvelutasoa joudutaan nostamaan.

Vakiomuotoisella tarkoitetaan, että tieto on tietovarannosta saatavissa sähköisessä/digitaalisessa muodossa sellaisenaan hyvin dokumentoidun, yleisesti hyväksytyn

(”avoin rajapinta”) ja julkisesti käytettäväksi annetun rajapinnan tai muun teknisen käyttöyhteyden kautta.

Avoimilla rajapinnoilla tarkoitetaan sellaisia ohjelmistoon toteutettuja vapaasti käytettäviä, huolellisesti dokumentoituja liittymäpintoja, joiden välityksellä ohjelmistot vaihtavat tietoja keskenään.

Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää tehtyjä periaatelinjauksia kannatettavina. Virasto on useissa tarkastuksissaan kiinnittänyt huomiota ja tehnyt ehdotuksia tietovarantojen saamisesta nykyistä laajemmin ja helpommin päätöksenteossa hyödynnettäväksi samoin kuin niiden käyttöä tukemaan palveluiden kehittämistä. Virasto yhtyy myös raportissa esitettyihin näkemyksiin siitä, että esitetyillä toimenpiteillä voidaan vähentää päällekkäisen tiedon keräämistä, nopeuttaa ja yksinkertaistaa hallinnon prosesseja sekä näin parantaa hallinnon tuottavuutta ja palvelujen laatua.

Työryhmä on selvittänyt tietoluovutusten hinnoittelua todeten, että tietojen luovutuksen hinnoittelukäytännöt vaihtelevat hallinnonalojen välillä ja jopa saman hallinnonalan virastojen välillä. Samoin työryhmä on selvittänyt virastojen tietoluovutuksista saamat tulot, niiden määräytymisperusteet sekä tulot asiakassektoreittain. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjausta koskevan lain 10 §:ssä mainittujen tietovarantojen osalta tietoluovutustulosten jakautuminen on selvitetty hallinnonaloittain. Näiden tietovarantojen osalta valtiovarainministeriö on sisällyttänyt vuosia 2013 – 2016 koskevien valtiontalouden kehysten valmisteluun työryhmän ehdotuksen siirtymisestä vakiomuotoisen tietojen luovuttamisessa julkishallinnon sisällä. Tarkastusvirasto toteaa, että useissa tilintarkastuksissa ja tuloksellisuustarkastuksissa on huomautettu laskentatoimen ja kustannuslaskennan puutteista sekä myös suoritteiden hinnoittelua koskevista puutteista. Valtiovarainministeriön tulee tiukasti ohjeistaa ja valvoa laskelmien laatimista ja valmistelussa käytettävien tietojen luotettavuutta. Samalla virasto toteaa, että tietojen saatavuuteen, yhteiskäyttöisyyteen yms. vaikuttaa se, että eri tietoja hallinnoivat eri viranomaiset ja käytössä olevat tietorekisterit on toteutettu useiden eri ohjelmistotoimittajien toimesta eri sovelluksia käyttäen. Järjestelmien yhteen toimivuus edellyttää investointeja, mikä tulee ottaa huomioon määrärahoissa ja etenkin aikatauluissa.

Työryhmän raporttiin sisältyy ehdotuksia seuraavista jatkoselvitystä vaativista asioista:

- Tieteelliseen tutkimukseen ja tilastoinnin sekä viranomaisen tutkimus- ja selvitys tehtävien hoitoon tarvitaan usein tietoa, jonka luovuttaminen edellyttää lupia ja aiheuttaa myös muita kustannuksia tietovarannon ylläpitäjälle. Työryhmä esittää jatkoselvityksen kohteeksi, miten tietojen luovutusta em. tarkoituksiin voidaan edistää uudistamalla rakenteita, alentamalla käyttäjille aiheutuvia kustannuksia ja korvaamalla tietovarantojen ylläpidolle näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset.
- Työryhmä ehdottaa, että ministeriöt käynnistävät ja organisoivat hallinnonalan tietovarantojen kartoituksen valtiovarainministeriön ohjauksella, evaluoivat niiden sisällöt, ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin sekä selvittävät mahdolliset lainsäädännön kehittämistarpeet tietojen yhteiskäytön ja uudelleen käytön kannalta.
- Työryhmä on tehnyt ehdotuksia tietojen yhteis- ja uudelleenkäytön mahdollisuuksia parantavista toimenpiteistä, kuten metatietojen lisääminen ja hyödynnettävissä olevia tietoja koskevan tiedon tarjonnan parantaminen. Työryhmä ehdottaa kuntien tietovarantojen ja tietopalvelujen tilannetta koskevan selvityksen tekemistä.

Tarkastusvirasto pitää tehtäviä lisäselvityksiä perusteltuna, mutta huomauttaa samalla, että kyseisten selvitysten tekemiselle varataan riittävästi aikaa ja resursseja. Valtiovarainministeriö tulee ottaa valmistelun ohjaus hallintaansa siten, että suunniteltujen tietoluovutusten lopullinen toteutuminen noudattaa asetettuja tavoitteita, sovittuja periaatteita ja aikataulut ovat realistisia.

Virastojen, laitosten ja kuntien tietoja toimitetaan myös tilastoviranomaisille tilastokäyttöön tai tilastoviranomaisilla on pääsy virastojen tietovarantoihin. Työryhmän mietinnössä ei ole lainkaan käsitelty niiden tietojen käyttömahdollisuuksia eikä tilastolain yhteyttä käsiteltävänä olevaan asiakokonaisuuteen, mitä tarkastusvirasto pitää puutteena.

Lisäksi tarkastusvirasto kiinnittää huomiota siihen, että raportissa ei ole käsitelty virastojen, laitosten ja kuntien tietovarannoissa olevien tietojen laatua ja laadunvarmistusta. Perusrekisterien tietojen laadunvarmistuksen menettelyt on määritelty, mutta tarkastusviraston suorittamissa tarkastuksissa on kuitenkin niidenkin osalta havaittu virheitä tai puutteita. Ne ovat johtuneet mm. päivityksen puutteista tai tietojärjestelmistä aiheutuneista ongelmista. Kun rekistereissä ja muissa tietovarannoissa olevia tietoja ruvetaan aiempaa laajemmin käyttämään hyväksi, täytyy tietoturvan ohella huolehtia myös tietojen laadunvarmistuksesta siten, että tietojen oikeudellisuudesta ja luotettavuudesta voidaan varmistua.

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Ylijohtaja Vesa Jatkola