

Perustietovarantojen yhteiskäytön nykytila ja kehittäminen Perustietovarannot-projektin raportti

Sisällysluettelo

0	<i>Yhteenveto nykytilasta ja ehdotuksista</i>	2
1	<i>Perustietojen käytön nykytila</i>	4
1.1	Tarkastellut tietovarannot ja selvityksen toteuttaminen	4
1.2	Tietoluovutusten hallinnolliset järjestelyt	4
1.3	Tietoluovutusten hinnoittelu	8
1.4	Tietojen vaihdon tekniset ratkaisut	8
2	<i>Tiedonvaihdon hallinnoinnin ja tekniikan ongelmakohtat</i>	12
2.1	Ratkaisut toimivat, mutta ovat usein vanhentuneita	12
2.2	Tavoitetilasta on kohtuullisen hyvä yksimielisyys	13
2.3	Hallinnointi, tietoluovutusten hinnoittelu ja tekniikka ovat kokonaisuus	14
2.4	Tietovarantojen hyödyntäminen jää nykyisin vajaaksi	14
3	<i>Kehittämissuhteet</i>	16
3.1	Tietoluovutusten hallinnointi ja lainsäädäntö	16
3.2	Tietoluovutuksista perittävät maksut	18
3.3	Tekniset ratkaisut	20
4	<i>Liitteet</i>	25
	Liite 1 Tietovarantokohtainen yhteenveto hallinnoinnista	1
	Liite 2 Perustietovarantojen välinen tiedonvaihto ja tietopalvelurajapinnat	1
	Liite 3. Tietoluovutusten hinnoittelun esimerkkejä	1

0 Yhteenveto nykytilasta ja ehdotuksista

Tietojen yhteiskäytöllä hallinnossa on Suomessa kymmenien vuosien perinteet ja tietojen yhteiskäyttö on laajempaa kuin muissa OECD maissa pohjoismaita lukuun ottamatta. Tietojen yhteiskäytön on mahdollistanut varhain kehitetty perusrekisterijärjestelmä, tunnusjärjestelmä, mahdollistava lainsäädäntö sekä varhain alkanut viranomaisten välinen yhteistyö. Tietohallintoa koskevissa poliittisissa linjauksissa on jo 1980-luvulta toistuvasti korostettu sitä, että viranomaisten ei pidä kysellä tietoa uudestaan kansalaisilta ja yrityksiltä, jos joku viranomainen on sen jo aiemmin kerännyt alkuperäislähteestä.

Tietojen yhteiskäyttö on mahdollistanut hallinnon proaktiivisen toiminnan, josta on monia kansalaisten elämää helpottaneita esimerkkejä verotuksesta sosiaaliturvaetuksiin. Suomessa on suuria kansalaisryhmiä koskevissa asioissa toteutettu tietojen yhteiskäytön avulla sähköisen hallinnon kansainvälisissä suosituksissa jatkuvasti esille nouseva taustaprosessien integraatio.

Tietojen yhteiskäytössä Suomen hallinto on jossain määrin historian ja menestyksen vanki. Halukkuus pitkään käytettyjen ja vakiintuneiden ratkaisujen kehittämiseen ja muuttamiseen on vähäistä ja tietojen yhteiskäyttö laajenee hitaasti sellaisiin kohteisiin, joissa käyttövolyymit ovat pieniä.

Nykytilan keskeisiksi ongelmakohdiksi Perustietovarannot-projekti on nostanut seuraavat asiat:

- Tietojen yhteiskäyttö perustuu tietojen kopiointiin järjestelmien välillä. Kopioinnin seurauksena käytössä voi olla vanhentunutta tietoa, kopiointissa siirtyy tietoa, jota ei tarvita ja tietojen käytön seuranta ja valvonta on vaikeaa.
- Tietojen reaaliaikaiseen käyttöön viranomaisten välillä on toimivia teknisiä ratkaisuja, joiden käytön yleistymisen on edennyt erittäin hitaasti. Tähän on vaikuttanut mm. palvelujen vähäinen tuotteistus ja tietopalvelujen hinnoittelu, joka tukee tietojen kopiointia.
- Toisen viranomaisen tietojen käyttöön liittyvä lainsäädäntö on hajanaista ja tietojen hyödyntäminen uudessa kohteessa edellyttää usein pitkiä selvittelyjä ja mahdollisesti lainsäädäntömuutoksia.
- Hyödynnettävissä olevista tiedoista on niukasti kuvauksia ja tietopalvelujen käyttöönotto on yleensä heikosti tuotteistettu, mikä hankaloittaa ja hidastaa tietojen yhteiskäytön laajenemista uusiin käyttökohteisiin.
- Tietoluovutusten hinnoitteluperusteet ovat erittäin kirjavia ja tietopalvelujen kustannusten arviointi uuden tietojärjestelmän kannalta on vaikeaa. Tietojen hyödyntäjät pitävät veloituksia usein liian korkeina suhteessa tietopalveluista aiheutuviin välittömiin kustannuksiin. Tietopalvelujen vertailukelpoisissa yksittäishinnoissa on viranomaisten välillä monikymmenkertaisia eroja.

Havaittuja ongelma-kohtia käsitellään tarkemmin luvussa 2.

Perustietovarannot-projekti pitää *keskeisenä tavoitteena siirtymistä tietojen kopiointista tietojen reaaliaikaiseen yhteiskäyttöön*. Keskeisimmät perustelut ovat käytettävien tietojen laadun paraneminen sekä mahdollisuus laajentaa tietojen käyttöä samalla, kun tietosuojaa voidaan kehittää.

Reaaliaikainen käyttö vähentää tietojen kopiointia ja parantaa mahdollisuuksia valvoa, että tietoja käytetään hallitusti.

Reaaliaikaisen tietojen yhteiskäytön lisääminen edellyttää yhteen sovitettuja toimenpiteitä, joissa otetaan huomioon hallinnolliset, tekniset ja tietoluovutusten hinnoitteluun liittyvät tekijät. Keskeiset ehdotukset ovat:

- Tietojen yhteiskäytön lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia perusteita tulee selkeyttää ja yhtenäistää. Työssä tulee ottaa lähtökohdaksi tiettyyn kohteeseen liittyvä reaaliaikainen tiedon käyttö nykyisen erämuotoisiin massaluovutuksiin perustuvan lähtökohdan sijaan.
- Perustietovarantojen keskeinen sisältö ja käytävissä olevat tietopalvelurajapinnat tulee dokumentoida ja julkaista. On tarve julkishallinnon sanasto- ja skeemahakemistolle, jolla on läheinen yhteys tekniseen palveluhakemistoon.
- Jokaisen perustietovarannon osalta on määriteltävä kyselyjoukko, joka kattaa volyymissa mitattuna valtaosan jokaisen tietovarannon kyselyistä. Näin saadulle kyselyjoukolle määritellään vakiomuotoiset XML-sanomat, jotka ovat hyödynnettävissä yhtenäisesti määritellyn web-services rajapinnan kautta.
- Tietoluovutusten hinnoittelussa tulee käyttää perusteena luovutuksen omakustannushintoja. Tämän mahdollistamiseksi tulisi poistaa lainsäädäntöön perustuvat oikeudet saada tietopalveluja maksutta.
- Julkista tietoa hyödyntävien kaupallisten lisäarvopalvelupalvelujen kehittymisen aktiivinen tukeminen parantaa myös julkisen hallinnon käytössä olevia tietopalveluja ja lisää teknisiä vaihtoehtoja.

Kehittämisehdotukset perustellaan laajemmin luvussa 3.

1 Perustietojen käytön nykytila

Selvityksessä on käytetty termiä *perustietovarannot*. Termin valinta johtui siitä, että selvityksen haluttiin kattavan laajemman joukon julkisessa hallinnossa yleisesti hyödynnettäviä tietoja kuin mitä *perusrekisterit* kattavat.

1.1 Tarkastellut tietovarannot ja selvityksen toteuttaminen

Selvityksessä on tehty seuraavien tietovarantojen / -järjestelmien nykytilan ja hyödyntämismahdollisuuksien arviointi (perusrekisterit on lihavoitu):

- **Väestötietojärjestelmä**
 - Henkilöt
 - Rakennukset
- **Kiinteistötietojärjestelmä**
 - Kiinteistörekisteri
 - Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri
- **Yritys- ja yhteisötiedot**
 - Kaupparekisteri
 - Yhdistysrekisteri
 - Arvonlisävero ja työnantajarekisterit
 - Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä
 - Yritys- ja toimipaikkarekisteri
- Ajoneuvoliikennerekisteri
- Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad
- Paikkatiedot
- Verotustiedot
- Kansaneläkelaitoksen etuustiedot

Selvitys perustuu kirjallisiin lähteisiin, tarkastelujen tietovarantojen tekniikasta ja hallinnosta vastaavien virkamiesten haastatteluihin, projektiryhmässä ja 1.2.2007 järjestetyssä työpajassa käytyihin keskusteluihin.

Selvitys kuvaa tilannetta sen tekoajankohtana, joka oli joulukuu 2006 – helmikuu 2007.

1.2 Tietoluovutusten hallinnolliset järjestelyt

Selvityksen kohteena olevat tietovarannot voidaan luokitella seuraavasti:

- Perusrekisterit
- Perusrekisterien kaltaiset rekisterit, jotka eivät kohdistu yhteiskunnan perusyksiköihin
- Muut, tiettyä käyttötarkoitusta tai käyttötarkoituksia (verotusta, etuuksien käsittelyä jne.) palvelevat rekisterit
- Edellisiin kuulumattomat, paikkatietoja sisältävät rekisterit.

Perusrekistereitä ovat: väestötietojärjestelmä (henkilötiedot ja rakennus- ja huoneistotiedot), kiinteistörekisteri, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri, kaupparekisteri, yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tiedot ja yhdistysrekisteri sekä yritys- ja toimipaikkarekisteri.

Perusrekisterit sisältävät tietoja yhteiskunnan perusyksiköiden (ihminen, yritys, yhtiö, säätiö, rakennus ja kiinteistö) ominaisuuksista ja yhteyksistä, jotka ovat yhteiskunnassa ensiarvoisen tärkeitä. Perusrekisteri kuvaa perusyksikön tilan ja mahdollisesti myös tapahtumat, joissa tila on muuttunut. Kaikkiin perusrekistereihin liittyy myös paikkatieto, sillä kaikki perusyksiköt voidaan kohdentaa rakennuksiin tai kiinteistöihin, joita kuvaa paikkatieto.

Perusrekisterien kaltaisia rekistereitä ovat:

- Ajoneuvoliikennerekisteri, jonka sisältämiä tietoja, mm. kulkuneuvoja, ei katsota yhteiskunnan perusyksiköiksi
- Tie- ja katuverkon tietojärjestelmän tiedot, jossa on koottuna tiedot koko Suomen tie- ja katuverkon sijainnista ja tärkeimmistä ominaisuuksista
- Maastotietokanta, joka sisältää ympäristön kohtia kuvaavia sijainti-, ominaisuus ja yhteystietoja.

•

Tiettyjä käyttötarkoituksia palvelevia rekistereitä selvityksessä ovat:

- Arvonlisäverorekisteri, työnantajarekisteri, ennakkoperintärekisteri
- Muut verotustietojen rekisterit
- Kansaneläkelaitoksen etuustiedot

Paikkatiedot muodostavat omat kokonaisuutensa ja ne voivat kohdistua lukemattomiin niin yhteiskunnan perusyksiköihin kuin muihinkin kohteisiin.

Lainsäädäntö

Perustietovarantoja koskee rekisterien pitoon liittyvä yleislainsäädäntö, kuten henkilötietolaki (523/1999) ja laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999). Myös tekijänoikeuslainsäädäntö vaikuttaa perustietovarantoihin. Perustietovarantoja koskee lisäksi laaja erityislainsäädäntö, kuten väestötietolaki (507/1993), kiinteistörekisterilaki (392/1985), laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2003) ja kaupparekisterilaki (129/1979). Tämä keskeinen erityislainsäädäntö on todettu erikseen liitteessä 1 kunkin perustietovarannon kohdalla. Lisäksi mahdollisuuteen vastaanottaa tietoja vaikuttaa virastokohtainen lainsäädäntö, jolla säädetään kyseisen viraston oikeus saada määrättyjä perustietovarantoon kuuluvia tietoja. Tällaisia lainkohtia on erittäin runsaasti.

Perustietovarannon käyttömahdollisuuteen vaikuttavat keskeisesti sitä ja sen pohjalta annettavaa tietopalvelua koskevat säädökset. Suurin osa perustietovarannoista on sellaisia, että niillä on säädösperuste. Ainoa poikkeus on maastotietokanta ja osa muista paikkatiedoista. Säädökset koskevat mm. tietosisältöjä, tietojen toimittamista perustietovarantoihin, tietojen käyttöä sekä tietojen luovutusta, sen maksuperusteita ja sovittavia asioita.

Luovutusrajoitukset

Tarkastelluista tietovarannoista osa on julkisia ja osan käyttö on tiukasti säädeltyä. Yhteenveto perustietovarantojen julkisuudesta ja niiden rajoituksista on taulukossa 1. Usein tietoja voidaan luovuttaa vapaasti yksittäin, vaikka vastaavien tietojen massaluovutus on rajoitettua.

Lupa- ja sopimuskäytännöt

Tietojen luovutuksista tehdään lähtökohtaisesti sopimukset. Tällaiset eivät kuitenkaan ole tarpeen tilanteissa, missä tiedot on vapaasti verkosta haettavissa. Sopimukset edellyttävät erityistä käyttö lupaa silloin, kun tietojen luovuttaminen on harkinnanvaraista ja luovuttava virasto joutuu harkitsemaan luvan myöntämistä. Monissa tapauksissa lupa perustuu säädöksiin, jolloin varsinaista lupakäytäntöä ei ole. Lupien hakeminen ja sopimusten teko voidaan lisääntyvästi käynnistää verkosta. Erilaisia menettelyjä on runsaasti.

Tietojen jatkojalostaminen

Useissa tapauksissa perustietovarannon tietoja on luovutettu myös yrityksille tietopalvelua varten. Tietopalvelu voi olla puhdasta jakelukanavatoimintaa, julkishallinnon tiedon jakelu voi olla osa laajempaa tietopalvelua tai siihen voi liittyä tiedon jatkojalostamista. Jos tällaisen tiedon käyttöön liittyy rajoituksia, ennen tiedon uudelleenluovutusta tiedon luovuttanut viranomainen antaa luvan siihen. Yksi eriytyneen tietopalvelun muoto on Patentti- ja rekisterihallituksen ja verohallinnon yhteinen tietopalvelu yritysten ja yhteisöjen tiedoista.

Perustietovarantojen käytön kehittyminen

Perustietovarantojen käytön ei minkään rekisterin osalta ilmoitettu olevan laskussa. Osassa käyttömäärät ovat tasaantuneet, osassa käyttö koko ajan lisääntyy. Erityisesti sovellusten välinen kysely on lisääntymässä.

Taulukko 1. Perustietovarantojen tietoluovutusten rajoitukset ja lupa- ja sopimuskäytännöt

Perustietovaranto	Rajoitukset luovutettaessa tietoa viranomaiselle	Edelleen luovutus	Lupa- ja sopimuskäytäntö
Väestötietojärjestelmä (Henkilö- ja rakennustietojärjestelmät)	Käyttötarkoitussidonnaista - viranomaisille voidaan luovuttaa niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeelliset tiedot	VRK:n luvalla tapauskohtaisesti	Internetissä lupapohjat
Kiinteistötietojärjestelmä (Kiinteistörekisteri, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri)	Sähköinen luovutus on sidottu käyttötarkoitukseen	Tapauskohtainen lupa Maanmittauslaitoksesta	Internetissä lupahakemus
Kaupparekisteri	Jokaisella on tiedonsaantioikeus	Tietopalveluyrityksille luovutetaan tietoja jatkojalostettavaksi	Sopimuskäytäntö
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ	Julkinen ei edellytä lupaa, massapalvelu edellyttää sopimusehtojen hyväksymistä	Tietopalveluyrityksille luovutetaan tietoja jatkojalostettavaksi	Ei tarvitse sopimusta.
Yhdistysrekisteri	Julkinen	Ei edellytä erillistä lupaa	Ei lupia, erilaisia sopimusmenettelyitä
Arvonlisävero ja ennakkoperintärekisteri	Julkiset tiedot YTJ:stä, salassa pidettävät säädetty erikseen	Ei edellytä tapauskohtaista lupaa	Tietopyyntölomake netissä
Yritys- ja toimipaikka-rekisteri	Jokaisella on tiedonsaantioikeus julkisiksi säädettyistä tiedoista	Ei edellytä tapauskohtaista lupaa	On käyttö lupapyyntö – menettely, samoin sopimusmenettelyjä
Ajoneuvoliikennerekisteri	Ei rajoituksia viranomaiselle säädettyjen tai määrättyjen tehtävien hoitamiseksi	Viranomaisilla oikeus silloin kun se perustuu lakiin	Erilaisia lupakäytäntöjä, myös sähköisiä
Kansallinen tie- ja katu-tietojärjestelmä Digiroad	Ei rajoituksia	Vapaata (mutta pitää palvella liikennesektoria)	Sähköinen sopimuskäytäntö
Maastotietokanta	Ei rajoituksia	Voidaan jatkojalostaa	Sopimuskäytäntö
Verotustiedot	Tietoja voidaan luovuttaa, jos vastaanottavalle viranomaiselle on laissa säädetty oikeus vastaanottaa kyseisiä tietoja	Ei oikeutta	Sekä lupa- että sopimuskäytäntö
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot	Luovutuksen pitää pohjautua lakiin (yksilöidyissä tapauksissa ei rajoituksia)	Ei oikeutta	Sopimuskäytäntö

1.3 Tietoluovutusten hinnoittelu

Tietojen luovuttamisesta julkisen sektorin sisällä veloitetaan vaihtelevilla perusteilla. Tietoluovutusten hinnoittelua on käsitelty perusteellisesti valtiovarainministeriön vuosina 2003 ja 2004 julkaisemissa työryhmämuistioissa.

Hallinnon sisäisten tietoluovutusten maksukäytäntöjä selvittänyt valtiovarainministeriön työryhmä¹ esitti vuonna 2004, että tietoluovutusten maksuissa siirryttäisiin käyttämään perusteena teknisen luovuttamisen kustannuksia. Työryhmä ehdotti myös muuta yhtenäistämistä, kuten tietoja hyödyntävän viranomaisen erillislakiin perustuvasta maksuttomuudesta luopumista.

Työryhmän ehdotuksia ei lähdetty toteuttamaan. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla Ajoneuvohallintokeskus ja Tiehallinto ovat muuttaneet luovutusten hinnoittelua työryhmän ehdottamaan suuntaan. Muuten tilanne on valtiovarainministeriön työryhmämuistioissa kuvatun kaltainen.

Liitteenä 3 on yhteenveto Perustietovarannot- projektissa tarkasteltujen tietovarantojen nykyisen hinnoittelun tasosta. Vertailu osoittaa, että virastot perivät toisiltaan samantyyppisistä tietoluovutuksista hyvin erilaisia maksuja. Yksikköhinnoissa on jopa monikymmenkertaisia eroja.

Tietoluovutuksista perittäviin maksuihin ja erittäin sekaviin hinnoittelukäytäntöihin on kiinnitetty eri yhteyksissä huomiota myös valtiovarainministeriön vuosien 2003 ja 2004 selvitysten jälkeen. Tuoreita esimerkkejä ovat sisäasiainministeriön työryhmän laatima Perusrekisterilainsäädännön tarveselvitys² sekä Suomen Kuntaliiton ja valtioneuvoston tietoyhteiskuntaohjelman yhteistyönä on valmistunut *Virtaako tieto? Kunta-valtio -tietovirtaselvitys 2006*³.

1.4 Tietojen vaihdon tekniset ratkaisut

Liitteessä 2 olevissa yhteenvetotaulukoissa esitetään tarkastelujen perustietovarantojen väliset rajapinnat, perustietovarannosta vastaavan viranomaisen tarjoamat tietopalvelurajapinnat ja lisäarvopalvelun tuottajien tarjoamat rajapinnat perustietovarannoittain.

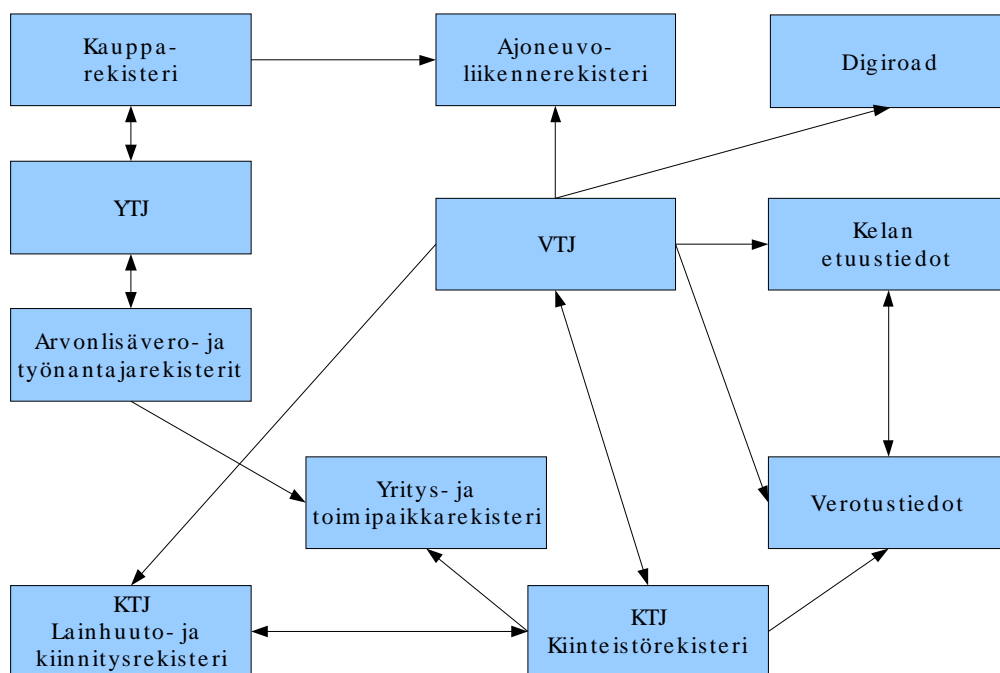
Perustietovarantojen välisiä tietosiirtoja havainnollistaa seuraava kaavio.

¹ Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 11/2004, ks myös Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 16/2003

² Perusrekisterilainsäädännön tarveselvitys, sisäasiainministeriön julkaisuja 60/2006

³ www.tietoyhteiskuntaohjelma.fi -> Ajankohtaista tai www.kuntait.fi -> Asiakirjat

Kaavio 1. Tarkasteltujen tietovarantojen väliset yhteydet



Alla on esitetty Perustietovarannot-projektissa tehdyn työn perusteella muodostuneet havainnot, joiden perusteella on laadittu luvussa 3 olevat kehittämisehdotukset. Teknisistä ratkaisuista vastaavat haastatellut eivät nähneet teknisiä esteitä ylitsepääsemättöminä, vaan useimpien näkemyksen mukaan kehittämisen esteet ovat hallinnollisia. Eri haastatteluissa esiintuodut kehitysnäkymät noudattavat varsin hyvin samoja teknisiä linjauksia.

Tiedonvaihto perustuu määrämuotoisten tiedostojen siirtoihin

Tietovarantojen hyödyntäminen toisessa järjestelmässä (myös perusvarantojen välillä) perustuu tyypillisesti eräsiirtoon. Eräsiirrossa muuttuneet tiedot siirretään yleensä FTP:llä suljetussa verkossa määrämuotoisina tekstitiedostoina hyödyntävään järjestelmään. Järjestelmän tietokanta alustetaan siirtämällä ensin yleensä koko aineisto, minkä jälkeen määrävälein tapahtuvilla muutosten siirroilla pyritään pitämään rekisterin kopio ajan tasalla. Suuria harvoin siirrettäviä tietojoukkoja siirretään myös erillisillä massamuistivälineillä (CD, DVD, siirrettävät kiintolevyt).

Useat hyödyntävät järjestelmät on rakennettu niin, että toisesta perusrekisteristä saatua tietoa voidaan muuttaa ("päivittää") järjestelmän omassa tietokannassa, jos "parempaa" tietoa satutaan saamaan esimerkiksi suoraan asiakkaalta. Toimintatapa aiheuttaa ainakin sen, että eri viranomaisilla on samasta asiasta eri tietoa.

Väestörekisterikeskus pitää yllä tietoa toiselle toimittamiensa tietojen poimintakriteereistä ja tiedoista tämä perusteella tehdään VTJ:n tiedoista muutostiedostot asiakaskohtaisesti. Hyvää siinä on se, että jokaiselle toimitetaan vain omaan tietojoukkoon kohdistuvat muutokset ja siirrettävä

tietojoukko pysyy tarkoituksenmukaisena. Haastatteluissa ei selvinnyt, onko menettely tietojen hyödyntäjien kannalta toimiva.

Siirtotiedoston muoto on tyypillisesti määrämuotoinen tekstitiedosto. Käytännössä usein siirretään yhä "reikäkortin kuvia". Kehitys on kulkemassa pikku hiljaa kohti XML-muotoa. Skeemoja tiedon kuvaamiseen ei välttämättä ole valmiina tai edes tekeillä, jolloin kehitellään omia. Omien skeemojen kehittäminen voidaan nähdä ongelmana, koska ne eivät mahdollisesti ole yhteensopivia "tulevien" standardien kanssa. Tämä on kuitenkin usein ainoa tapa edetä eikä siirtyminen tulevaisuudessa "standardiskeemoihin" ole välttämättä suuri ongelma. Suurin työ on esittää tiedot ylipäänsä käyttökelpoisessa rakenteisessa muodossa.

Päätökäyttöiset yksittäiskysely-yhteydet on korvattu web-liittymällä

Erityisesti 3270-päätelyhteyksiä on korvattu web-yhteyksillä. Tämä on ollut luonteva kehitys ja toteuttaminen ovat olleet kohtalaisen helppoa, koska sekä web-liittymä että 3270-päätelysovellukset ovat molemmat sivuorientoituneita.

Myös muuten Internet-tekniikoita on otettu ja otetaan koko ajan käyttöön eikä se välttämättä vaadi koko järjestelmän uusimista. Keskeisimmät kehityspotit ovat olleet XML:n käyttöönotto määrämuotoisen tiedon esittämisessä, HTTP/HTTPS-protokollan käyttöönotto kuljetusprotokollana, SSL:n käyttö yhteyksien salauksessa ja Web Services-tyyppisen rajapinta-ajattelun omaksuminen.

Sovellus-sovellusyhteydet ovat usein sovellus- ja asiakaskohtaisia sovituksia

Rekistereihin on harvoin määritelty yleistä sovellus-sovellusrajapintaa. Rajapintoja tehdään hyödyntäjän tilauksen mukaisesti asiakaskohtaisesti. Tämä johtaa siihen että rajapintoja syntyy monia erilaisia ja niitä on teknisesti vaikea hallita. Asiakaskohtaiset rajapinnat ovat osoittautuneet erittäin vaikeiksi järjestelmien muutostilanteissa, koska muutokset joudutaan toteuttamaan ja ottamaan käyttöön samanaikaisesti.

Puuttuva valmis rajapinta voi helposti johtaa päätökseen, että hyödyntävään järjestelmään on lopulta helpompi toteuttaa oma tietovarasto.

Valmisohjelmissa ei ole rajapintoja rekisteritiedon hyödyntämiseen

Julkisessa hallinnossa käytetään paljon valmisohjelmistoja. Näissä ei yleensä ole valmiutta hyödyntää muualta saatavia perustietoja. Toimittajilla ei ole halua toteuttaa valmiuksia, jos muutoksille ei ole tiedossa ostajia. On oletettavaa, että jos perusrekistereihin olisi selkeät hyvin määritellyt tietopalvelurajapinnat sovellus-sovelluskyselyille, niitä hyödyntävien erilaisten valmisohjelmistojen valmistajille olisi kannattavaa toteuttaa niitä hyödyntävät kyselyrajapinnat. Vakiodut rajapinnat ja tietosisältö johtaisivat todennäköisesti tiedon käsittelyn laadun paranemiseen vastaanottavassa järjestelmässä esim. aikaleimojen johdonmukaisena hyödyntämisenä.

Kaupallinen hyödyntäminen on edistänyt teknistä kehittämistä

Lisäarvopalvelujen tuottajia varten on eräisiin rekistereihin toteutettu sovellus-sovellusyhteyksiä. Toteutetut rajapinnat ovat osoittautuneet toimiviksi ja niitä on alettu hyödyntää myös viranomaiskäytössä. Kaupallisten toimijoiden esittämällä toiveilla on ollut enemmän vaikutusta kuin valtionhallinnon tietojärjestelmiä koskevilla suosituksilla.

Viranomaiskäytössä on usein päädytty lisäarvopalveluntuottajan tietopalvelun käyttöön tietovarannon suoran käytön sijaan. Tämä voi johtua paitsi siitä, ettei varantoon edes ole käytettävissä suoraa tietopalvelurajapintaa, niin ennen kaikkea siitä, että lisäarvopalveluntuottajan tietopalvelurajapinta koetaan ylivoimaisesti toimivimmaksi käyttötavaksi.

2 Tiedonvaihdon hallinnoinnin ja tekniikan ongelmakohdat

Tässä luvussa esitetään kooste tietojen yhteiskäytön ongelmakohdista. Analyysin lähtökohtana on ollut se, että tietojen käytön laajentaminen ja yhteiskunnallisesti tavoiteltavaa ja tekniikan siirtämisessä pyritään tapauskohtaiseen tiedon luovuttamiseen nykyisten massasiirtojen sijaan.

2.1 Ratkaisut toimivat, mutta ovat usein vanhentuneita

Yleisin tapa vaihtaa tietoa virastojen välillä on edelleen ison tietomassa säännöllinen eräsiirto. Tiedonsiirron tekniikassa on siirrytty TCP/IP-pohjaisiin menettelyihin, mutta tapa vaihtaa tietoa on hyvin perinteinen. Ratkaisut toimivat varsin hyvin vakiintuneessa suhteessa olevien kumppanien välillä, mutta niiden käyttöä ei monesta syystä ole tarkoituksenmukaista laajentaa.

Eräsiirtojen keskeiset ongelmat ovat tiedon tarpeeton levittäminen ja monistaminen, ajantasaisuuden puute ja tietoturvallisuuden ja tietosuojan varmistamisen vaikeus.

Eräsiirroissa siirtoteitä ei yleensä salata eikä siirtotiedostoja salata tai allekirjoiteta digitaalisesti, koska siirtojen on vallitsevan käytännön mukaan määrä tapahtua suljetussa verkossa tai suljettujen verkkojen välillä. Siirtotiedostojen alkuperän ja eheyden varmistamiseen ei juuri ollut käytössä selkeitä mekanismeja. Alkuperän varmistaminen perustuu käytännössä siihen, että tunnistetaan palvelimen IP-osoite ja tarkastetaan siirtäjän käyttäjätunnus/salasana.

Tietoturvamielessä salauksen yleinen puuttuminen ei ole välttämättä ongelma. Siirrettävä tieto on usein julkista ja siirrot tapahtuvat suljetussa verkossa. Salausmekanismien puuttuminen voi kuitenkin muodostua esteeksi joustavalle siirtotien valinnalle ja voi jopa mahdollistaa tietojen tahallisen väärentämisen. Kehitys on jo pitkään kulkenut suuntaan, että organisaatioiden välisiä yhteyksiä ei enää muodosteta suljetussa verkossa vaan verkkojen välinen liikennöinti tapahtuu Internetin yli. Usein olisi helpompaa sopia yhteisestä siirrettävän aineiston salaustavasta ja -avaimista kuin yhteisen VPN-yhteyden perustamisesta.

Tiedon voimassaoloa ei voi aina tarkistaa. Riskinä on esimerkiksi, että päivitys jää jostain syystä lataamatta ja sitä ei huomata. Tiedoista ei voi aina päätellä, ovatko ne ajan tasalla vai ei. Aikaleimat puuttuvat tai niiden toteutus on sovelluskohtaista, mikä vaikeuttaa niiden hyödyntämistä tietoja vastaanottavissa järjestelmissä. Kunnollinen ja yhtenäinen aikaleimojen toteuttaminen mahdollistaisi tiedon luontevan väliaikaisen tallentamisen kohdejärjestelmään.

Eräsiirtojen seurauksena esimerkiksi väestötietoja on turhaan hyvin monessa eri tietojärjestelmässä. Esimerkiksi kunnat ottavat väestötietojärjestelmästä säännöllisesti oman kuntansa asukkaiden tiedot, jotta ne olisivat käytettävissä, jos kuntalainen joskus asioi kunnan kanssa. Näin kopioidaan myös sellaisen kuntalaisten tiedot, jotka eivät käytä palveluja.

Tietosuojan varmistamisen kannalta henkilötietojen kopiointi on selvä ongelma.

Väestörekisterikeskus valvoo säännöllisesti väestötietojärjestelmän suorakäyttöä, mutta sillä ei ole mahdollisuutta kontrolloida eräsiirroilla muodostettujen kopioiden käyttöä. Tietojen hyödyntäjät

joutuvat sitoutumaan tietojen käyttöä koskeviin sääntöihin, mutta on epätodennäköistä, että kaikissa organisaatioissa olisi toimivat menettelyt tietojen käytön seurantaan ja valvontaan.

2.2 Tavoitetilasta on kohtuullisen hyvä yksimielisyys

Virastojen väliseen tietojen yhteiskäyttöön on varsin pitkään ehdotettu malleja, jotka perustuvat siihen, että tietoa siirretään vain silloin ja siinä laajuudessa kuin sitä tarvitaan. Tämän mallin toteutuksia ovat jo 1980 –luvulta lähtien käytössä olleet kysely-yhteydet. Niissä kyselyn avulla saadun tiedon perusteella varmistetaan tai päivitetään käsin kyselevän viraston järjestelmässä olevaa tietoa.

Sovellusten välistä tapahtumapohjaista tiedonvaihtoa (sovellus-sovellus, tai so-so) on käytetty myös noin 20 vuotta. Mallin leviämistä on rajoittanut standardien puute ja malli oli pitkään käytännössä toimiva vain suljetuissa ympäristöissä.

Internet-tekniikat ovat mahdollistaneet monen eri osapuolten palveluista koostuvien palvelukokonaisuuksien toteuttamisen. Hyvä esimerkki on hotellihuoneen varaaminen, jossa saumattomasti mukana palvelutarjoajan lisäksi hotellien varausjärjestelmät ja luottokorttiyhtiöt.

Internet-teknologioihin perustuvia ratkaisuja ja palveluarkkitehtuuria (SOA) on usein ehdotettu myös virastojen välisen tiedonvaihdon perusmalliksi. Avoimet standardit ovat kehittyneet tasolle, jossa edistyneet tekniset ratkaisut ovat mahdollisia. Tekninen toteutus edellyttää, että hallinnolliset menettelyt ja tietoluovutusten hinnoittelu tukevat palveluarkkitehtuuria.

Haastatteluissa saatujen järjestelmien kehityssuunnitelmia koskevien kommenttien perusteella valitut tekniikat ja arkkitehtuurit noudattavat varsin yhdenmukaista linjaa. Uudistettavissa järjestelmissä trendinä on toteuttaa tiedonvaihtoa XML-muotoisina sanomina käyttäen Web Services-rajapintaa. Rajapintaa hyödynnetään omien liittymien toteuttamisessa ja sama rajapinta tarjotaan ainakin teknisesti myös muille sovelluksille.

Toteutettavaksi valitussa arkkitehtuurissa operatiivinen järjestelmä ja tietopalvelujärjestelmä erotetaan tyypillisesti toisistaan. Erottamisella tavoitellaan operatiivisen järjestelmän suojaamista, tietopalvelujärjestelmän skaalautuvuutta ja redundanssia. Nykyisten järjestelmien jäykkä skaalautuvuus on ollut eräiden haastateltujen käsityksen mukaan esteenä laajojen reaaliaikaisten sovellus-sovellus kyselyjen käyttöönotolle.

Osa tiedoista on sellaista, ettei niiden suora kyselykäyttö ole tarkoituksenmukaista ainakaan ilman niitä jalostavaa tai integroivaa välikerrosta tai syystä, että siirrettävät tietomassat ovat erittäin suuria. Näissä tapauksissa eräsiirrot jäävät käyttöön rinnalle mutta on oletettavaa, että niiden määrä muuten tulee vähenemään huomattavasti. Eränä siirrettyjen tietojen ajantasaisuus voidaan käyttötilanteessa varmistaa ja päivittää automaattisesti vanhentunut tieto.

2.3 Hallinnointi, tietoluovutusten hinnoittelu ja tekniikka ovat kokonaisuus

Tietojen yhteiskäyttöön liittyvät tekniset, hallinnolliset ja maksupolitiikan asiat ovat toisiinsa tiiviisti liittyvä kokonaisuus. Perustietovarannot-projektin haastatteluissa tämä näkyi mm. seuraavasti kysyttäessä esteitä uusiin teknisiin toimintatapoihin siirtymiselle:

- Hallinnosta vastaavien mielestä tekniikka on ongelmallista ja sen muuttaminen hidasta ja kallista.
- Tekniikasta vastaavien mielestä tekniikka ei ole ongelma, mutta lainsäädännössä ja hallinnollisissa menettelyissä on esteitä uusien mallien käyttöönotolle.
- Tietoluovutuksista perittävät maksut nähdään lähes poikkeuksetta esteenä tietojen yhteiskäytön laajentamiselle.

Tietoluovutuksia koskevissa säännöksissä puhutaan usein *massaluovutuksesta*, joka on oikea termi, kun puhutaan tietojen erämuotoisesta siirrosta. Sovellus-sovellusyhteisissä ja kyselykäytössä kysely kohdistuu tiettyyn henkilöön, yhteisöön tai yritykseen. Perustietovarannot-projektin haastatteluissa ilmeni, että sovellus-sovellus käyttöäkin pidetään joskus massaluovutuksena, vaikka tiedonvaihto koskee esimerkiksi henkilötunnuksella osoitetun henkilön osoitteen hakemista. Tietosuojan kannalta tilanne on täysin eri kuin nykyisessä perusmallissa, jossa tietoja siirretään isoina erinä odottamaan mahdollista käyttöä. Sovellus-sovelluskäyttöä tulisi aktiivisesti tukea lainsäädäntöä ja tietoluovutusten hallinnointia uusittaessa.

Liitteeseen 3 kerättyjen tietoluovutusten yksikköhintojen tarkastelu osoittaa, että hinnoittelu tukee nykyisin erämuotoista siirtoa. Erityisesti sovellus-sovellus palvelujen yksikköhinnat ovat korkeita, vaikka juuri kyseinen menetelmä vähentää eniten työtä ja on tietosuojan kannalta varmin. Virastot tekevät hinnoittelunsa kustannusperusteisesti. Sovellus-sovellus –palvelujen ensimmäisten tarjontavuosien aikana käyttövolyymi on pientä ja yksikkökustannukset tulevat korkeiksi. Hinnoittelu puolestaan estää käytön laajenemista, joka alentaisi yksikkökustannuksia.

Tietojen yhteiskäytön teknisten ratkaisujen kehittämässä ja käyttöönotossa on myös muna-kana ongelma. Osa tietopalvelujen tarjoajista ei ole halukas kehittämään uusia rajapintoja, jos asiakasta ei ole valmiina. Toisaalta valmiina olevalle asiakkaalle tehdään helposti asiakaskohtainen sovitus, seuraavalle asiakkaalle oma sovitus jne. Yleisen sovellus-sovellus rajapinnan teko jää helposti väliin ja ajaututaan uudestaan tilanteeseen, jossa eräsiirtojen kanssa oltiin 20 vuotta sitten - jokaisella asiakkaalla on oma tiedostomuoto ja asiakaskohtaisesti tehty tiedonsiirtoyhteys.

Tuotteistettujen sovellus-sovellus rajapintojen puuttuminen vaikeuttaa myös perustietovarantojen hyödyntämistä varsinkin kuntien käyttämissä valmisohjelmistoissa. Niitä valmistavat ohjelmistotalot tarvitsevat hyvin dokumentoidun ja pitkäaikaisen rajapinnan, jotta sellainen kannattaa liittää kymmenille asiakkaille toimitettavaan ja ylläpidettävään tietojärjestelmään.

2.4 Tietovarantojen hyödyntäminen jää nykyisin vajaaksi

Tietojen yhteiskäyttö on Suomessa vakiintunutta ja varsin laajaa valtionhallinnon sisällä. Mahdollisuuksia lisätä tietojen käyttö ja sitä kautta parantaa julkisen sektorin tuottavuutta ja toiminnan laatua, on kuitenkin paljon. Perustietovarannot-projektin tekemien haastattelujen mukaan

tietojen hyödyntämistä uusissa kohteissa suunnittelevat virastot kokevat tehtävän hyvin hankalaksi. Tämä johtuu mm. heikosta tiedon saatavuudesta, palvelujen vajavaisesta tuotteistuksesta ja sopimuskäytännöistä.

Hyödynnettävissä olevista tiedoista ja teknisistä rajapinnoista on vain harvoissa tapauksissa olemassa julkisesti saatavilla ajantasainen ja kattava kuvaus. Tietovarannon hyödyntämisen suunnittelu on hankalaa, koska tietoa varannon rajapinnoista on vaikeaa saada käyttöön. Tämä johtaa helposti järjestelmäkohtaisiin rajapintoihin ja päällekkäisten tietovarantojen perustamiseen. Sama ongelma koskee monissa järjestelmissä tarvittavia yleisiä koodistoja. Koodistoja on vaikea saada käyttöön. Tämä johtaa mm. siihen, että järjestelmiin talletetaan turhaa tietoa ja sitä vaaditaan sähköisissä palveluissa asiakkailta.

Tietojen saanti edellyttää usein luovuttavan viranomaisen lupaa ja luovutuksesta tehdään yleensä sopimus. Lupa- ja sopimusmenettelyt on nykyisin yleensä kuvattu viranomaisten Internet-palveluissa, mutta asiakirjat tehdään perinteisillä menetelmillä. Tietojen käytön kustannusten laskeminen etukäteen on hinnoittelun monimutkaisuudesta johtuen usein vaikeaa.

Uusien tietojärjestelmätoteutusten lisäksi tiedonsaantiongelmat vaikeuttavat tietojen satunnaista käyttöä. Satunnaiseen käyttöön monia julkisen hallinnon tietoja saa kaupallisten tietopalvelutuottajien kautta. Viranomaisille kaupallisen palvelun käyttö tarjoaa mahdollisuuden saada yhden kanavan kautta tietoa monesta eri tietovarannosta yhden teknisen yhteyden, käyttöoikeushallinnan ja laskutuksen avulla.

3 Kehittämissuhteet

Perustietovarannot-projektin tuottamissa raporteissa on tehdyn analyysin pohjalta laadittu kehittämissuhteet erikseen hallinnoinnin ja lainsäädännön, tietoluovutusten hinnoittelun ja teknisten ratkaisujen osalta. Seuraaviin lukuihin on poimittu tehdyt esitykset. Esityksiä on täydennetty keskinäisten riippuvuuksien esille tuomisella silloin kuin sellaisia on.

3.1 Tietoluovutusten hallinnointi ja lainsäädäntö

3.1.1 Sääntelyn ja perustietovarantojen hallinnointikäytäntöjen yhdenmukaistaminen

Perustietovarantojen nykyinen hallinnointi ja sääntely on sekavaa eikä se ole siten optimaalisia niissä olevien tietojen tehokkaalle ja lainmukaiselle käytölle. Ehdotetaan, että perustietovarantojen luonteen pohjalta luodaan tietojen tehokkaan käytön huomioonottaen muutama tavoitteellinen hallinnointimalli, joille valmistellaan tarpeelliset, kuhunkin hallintomalliin tarpeelliset säädösperiaatteet sekä luodaan käyttöluopien ja sopimusten teon tavoitemallit.

Perustietovarantojen hallinnointimallin ehdotetaan käsittävän seuraavat osat:

- Perustietovarantoja koskeva lainsäädäntö
- Hallinnan ja tietopalvelujen organisointi
- Viestintä
- Perustietovarantojen hallintaprosessit
- Dokumentaatio

Hallintomallit voitaisiin luoda erikseen seuraavalla ryhmittelyllä:

- perusrekisterit ja perusrekisterien kaltaiset rekisterit, jotka eivät kohdistu yhteiskunnan perusyksiköihin
- muut, tiettyä käyttötarkoitusta tai käyttötarkoituksia (verotusta, etuuksien käsittelyä jne.) palvelevat rekisterit
- edellisiin kuulumattomat, paikkatietoja sisältävät rekisterit.

Ehdotetaan, että perustietovarantoja koskeviin yleislakeihin kirjataan kaikki yleiset, niitä koskevat periaatteet (mm. tietoluovutusten hinnoitteluun liittyvät) ja näitä ei enää tapauskohtaisesti käsitellä erityislaeissa.

Muutokset nykyisiin käytäntöihin (mukaan lukien niiden edellyttämät lainsäädäntömuutokset) ehdotetaan toteutettavaksi perustietovarantokohtaisesti rytmittettynä. Perustietovarantojen hallinnointikäytännöt suositellaan sovitettavaksi kehitettävään valtion arkkitehtuurin hallintamalliin.

3.1.2 Luovutusrajoitusten selkiyttäminen

Luovutusrajoituksille on lähtökohtaisesti selkeät perusteet. Viranomaisten välisissä tietoluovutuksissa rajoituksia ehdotetaan kevennettävän. Erityisesti seuraavia rajoitustilanteita ehdotetaan pohdittavaksi tarkemmin:

- Milloin yksityisyyden suojan tulee rajoittaa tiedon luovutusta viranomaiselta toiselle?
- Milloin liiketoiminnan suojaamisen tulee rajoittaa tiedon luovutusta viranomaiselta toiselle?
- Onko järkevää sallia joissakin tapauksissa vain tiedon perinteinen luovutus ilman sähköisiä menettelyjä ja jos, mitkä ovat perustelut tällaiselle menettelylle? Koska sovellus -sovellus -yhteydellä tapahtuva tietojen luovutus ja luovutetun tiedon käyttö on aiempaa kohdistuneempaa ja paremmin valvottavissa, onko mahdollista poistaa perusteettomia tiedon luovutuksen rajoituksia tällaisissa tapauksissa?
- Aiheuttaako tiedon keruuvaiheessa ilmoitettu suppea tiedon käyttötarkoitus merkittäviä tiedon käytön rajoituksia ja jos aiheuttaa, voidaanko keruuvaiheessa ilmoittaa laajempi käyttö
- Onko tekijänoikeuksien syytä antaa rajoittaa tiedon luovutusta toiselle viranomaiselle?
- Mitä tarkoitetaan tietojen massaluovutuksella?

Erityisesti kansalainen joutuu usein sähköisessä asioinnissa ilmoittamaan omia sellaisia tietojaan, jotka jo on olemassa perustietovarannoissa syystä, että sähköisen asioinnin järjestelmä ei ole oikeutettu noutamaan tietoja kyseisistä perustietovarannoista ilman asiakkaan erityistä suostumusta. Tällaisissa tapauksissa ratkaisumalli voi olla se, että tiedot luovutetaan ensin kansalaisen haltuun hänen työasemaansa, jolloin hän voi ne hyödyntää ja siirtää automaattisesti sähköisen asioinnin sovellukselle joutumatta kirjoittamaan niitä uudelleen. Palveluun voidaan myös liittää suostumus, jonka perusteella palvelusovellus voi hakea tiedot lähdejärjestelmästä.

3.1.3 Koulutus ja tiedotus käyttöperiaatteista

Tietojen tarvitsijoilla ei aina ole riittävästi tietoja tietojen rajoituksista ja niiden perusteista. Ohjeita ja koulutusta asiasta ehdotetaan annettavan periaatteiden selkiytyksen jälkeen.

3.1.4 Lupa- ja sopimuskäytäntöjen kehittäminen

Lupahakemus- ja sopimustilanteissa tulee käyttää nykyistä tehokkaammin sähköisiä menettelyjä. Sopimusehtojen tulisi olla valmiiksi verkosta saatavilla ja lomake- sekä sopimus pohjien tulisi olla yhtenäisiä. Tulee myös pyrkiä mahdollisimman laaja-alaisiin sopimuksiin ja tiedottaa niistä riittävästi.

3.1.5 Luottamuksellisen tiedon käytön seuranta

Ehdotetaan kehitettäväksi menettelyjä, joilla voidaan nykyistä paremmin valvoa luottamuksellisen tiedon käyttöä. Erityisesti ehdotetaan menettelyä, jossa kansalainen voi itse valvoa itseään koskevien tietojen käyttöä. Samoin erityisesti massana luovutetun tiedon vastaanottajilta tulisi edellyttää selvityksiä toteutuneesta tietojen käytöstä.

3.2 Tietoluovutuksista perittävät maksut

3.2.1 Omakustannushinta perusteeksi hallinnon sisäisiin tietoluovutuksiin

Valtionhallinnon hallussa oleva tieto on maksettu budjettivaroilla tai tietojen luovuttajilta perityillä maksuilla. Toimivien tietopalvelujen kehittäminen edellyttää tietoja hallitsevilta viranomaisilta investointeja ja työtä. Tulohajauksen periaatteiden mukaista on kustannusten kohdentaminen aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.

Tietoja luovuttava virasto voi periä tietojen käyttäjiltä sille tietoluovutuksista aiheutuvat kustannukset ns. omakustannusarvon perusteella. Sisäasiainministeriön maksuasetuksen 6§:ssä on kuvattu tietopalvelujärjestelmään liittyvät kustannustekijät, jotka ovat: *”suoritteiden luovuttamisesta aiheutuneet tietojenkäsittelykustannukset sekä tietopalvelua koskevien järjestelmien, ohjelmien ja sovellusten valmistamisesta ja ylläpidosta aiheutuneet pääoma- ja korkokustannukset.”* Määritelmä on sisällöltään sama kuin valtiovarainministeriön työryhmämuistiossa 16/2003 esitetty irrotuskustannus.

Tietoluovutuksen omakustannushinta on käsitteenä tuttu ja omakustannushinnan laskemisesta on ministeriöillä ja virastoilla kokemusta.

3.2.2 Oikeudet saada maksutta tietoja asteittain pois erityislaeista

Erytislaeissa on lukuisia säännöksiä, joissa viranomaiselle määritellään oikeus saada vastikkeetta tietoja toisen viranomaisen tietojärjestelmästä. Lainsäädäntöä tulisi asteittain säädösten muun uusimisen yhteydessä muuttaa niin, että tietoluovutuksiin sovelletaan aina omakustannushintaa. Maksuttoman tiedonsaannin väheneminen alentaa välittömästi yksikkökohtaista omakustannushintaa, koska tietopalvelujen kustannukset ovat lähes kiinteitä ja tietojen käytön lisääminen vaikuttaa vain marginaalisesti tuotantokustannuksiin. Näin kustannukset jakautuvat aiheuttamisperiaatteen mukaisesti tasaisemmin eri käyttäjätahoille ja eri toimintojen kustannusrakenteet ovat vertailukelpoisempia.

3.2.3 Tietoluovutusten hinnoittelu tukemaan tavoiteltua käyttötapaa

Valtionhallinnon tietojärjestelmäarkkitehtuurissa pyritään palvelukeskeiseen malliin, jossa eri lähteistä olevia tietoja yhdistetään dynaamisesti. Nykyisin viranomaisten välinen tiedonsiirto perustuu usein massaluovutuksiin. Massaluovutukset ovat ongelmallisia tiedon käyttäjänoikeuksien laadun takaamisen kannalta.

Nykyisin monen tietojen luovuttavan viraston hinnoittelu tukee massaluovutuksia ja palveluarkkitehtuurin mukaisen käyttötavan hyödyntäminen on tehty kalliiksi. Omakustannushinta voi palvelumallin mukaisen tietopalvelun perustamiskustannusten vuoksi olla alussa korkea, koska käyttöä tulee vasta kun mahdollisuus siihen on olemassa ja tietoja käyttävät organisaatiot ovat muuttaneet tietojärjestelmiään. Tällaisissa tapauksissa tulisi aluksi soveltaa alennettua omakustannushintaa ja siirtyä omakustannushintaan sitten, kun käytön volyymi on noussut riittävälle tasolle.

3.2.4 PSI direktiivin mukaisten toimenpiteiden toteuttaminen

Julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevan direktiivin 2003/98/EY toteuttaminen on Suomessa vajavaista. PSI direktiivissä on useita artikloja (mm. 7, 8 ja 9), joiden toteuttaminen helpottaisi merkittävästi tietojen yhteiskäytön kehittymistä myös hallinnon sisällä, vaikka direktiivi koskeekin kaupallista tietojen hyödyntämistä.

3.2.5 Kilpailun lisääminen viranomaistietojen kaupallisessa jakelussa

Viranomaisten hallussa olevia tietoja on Suomessa jaettu pitkään kaupallisten palvelujen kautta. Myös viranomaiset käyttävät näitä palveluja varsinkin silloin, kun tietotarve on epäsäännöllistä ja koskee vain osaa henkilökunnasta. Monen eri viranomaisen hallussa olevia tietoja saa käytännössä vain yhden palvelutarjoajan kautta. Julkisen sektorin tiedon hyödyntämistä koskevan direktiivin nykyistä aktiivisempi toteuttaminen voisi tuoda markkinoille lisää palvelutarjoajia, tuoda uusia palveluja ja kilpailu alentaisi tietopalvelujen hintoja.

3.2.6 Tulosohjaus tukemaan tietojen laajaa hyödyntämistä

Tietoja luovuttavat viranomaiset perustelevat joskus korkeita tietoluovutushintoja ohjaavan ministeriön asettamilla tulostavoitteilla. Tietoluovutuksista saatavien tulojen määrän asettaminen viraston taloudellisuustavoitteeksi voi olla koko julkisen hallinnon näkökulmasta haitallista, jos hinnoittelu estää tietojen hyväksikäyttöä.

Ministeriöt voivat ohjata tietoja luovuttavia virastoja esimerkiksi asettamalla vaikuttavuustavoitteiksi tai toiminnallisiksi tulostavoitteiksi sen tietojen sähköisesti hyödyntävien virastojen määrän kasvun, luovutettujen tietojen määrän kasvun tai uusien täsmäluovutusta tukevien tekniikoiden käytön osuuden kasvu. Käytön rakenteen ja hinnoittelun muutoksia on tuettava myös määrärahoilla prosessin käynnistämiseksi.

3.2.7 Hinnoittelumallien kehittäminen

Virastojen tietoluovutusten hinnoittelu on usein monimutkaista ja kokonaiskustannusten hahmottaminen on hinnastojen perusteella vaikeaa. Hinnoittelu heijastaa usein mennyttä tilannetta, jossa kansalaisen pitänyt käydä hankkimassa viranomaiselta fyysinen todiste –

paperi, josta viranomainen on perinyt maksun. Nykyisin tietopalvelun kustannus on luovuttajalle varsin kiinteä riippumatta siitä, miten paljon tietopalvelua käytetään.

Tietojen luovuttajien tulee yksinkertaistaa hinnoittelumallejaan ja tarjota tietopalvelujen käyttäjille malleja, joissa sovitaan tietoja hyödyntävän organisaation arvioidun käyttömäärään ja käytettävään tekniikkaan perustuva kiinteä kuukausihinta. Tällaiset hinnoittelumallit tukisivat tietojen käytön lisäämistä ja toisivat myös tietojen luovuttajille jatkuvuutta tietopalvelun kustannuksen kattamiseksi tarvittavien tulojen kertymiseen.

3.2.8 Tietoluovutusten kustannusrakenteiden ja -tasojen vertailu

Virastojen tietoluovutuksissa on vertailukelpoisissa tilanteissa monikymmenkertaisia eroja. Tietopalvelujen kustannusrakenteissa on oletettavasti eroja, jotka johtuvat mm. tuotannon organisointitavasta. Tietoja hyödyntävät viranomaiset eivät yleisesti pidä hintoja kustannuslähtöisinä ja ne kokevat, että luovuttavat viranomaiset eivät kysyttäessä pysty perustemaan hintojaan.

Tietopalvelujen kustannusrakenteista ja kustannustasoista tulisi tehdä vertaileva selvitys, jossa tarkastellaan keskeiset tietoja luovuttavat virastot. Selvityksen tekijän tulisi olla hallinnon ulkopuolinen kustannuslaskennan asiantuntija. Selvityksen teko soveltuisi Rekisteriasioiden neuvottelukunnan tehtäväksi. Selvityksen perusteella on mahdollista myös arvioida mahdollisista hinnoittelurakenteen muuttamisesta aiheutuvat rahoitus- ja talousarviovaikutukset.

3.3 Tekniset ratkaisut

Teknisiä ehdotuksia laadittaessa on pyritty noudattamaan käytännönläheistä lähestymistapaa. Ehdotuksien tarkoitus ei ole luoda kokonaisvaltaista ratkaisua vaan niillä pyritään edistämään toimeksiannon mukaisesti perustietovarantojen hyödyntämistä.

Esitetyt ehdotukset on laadittu perustietovarantojen hyödyntäjien näkökulmasta. Ehdotuksia ei voi asettaa prioriteettijärjestykseen vaan ne muodostavat pitkälti toisistaan riippuvan kokonaisuuden. Ehdotukset ovat monilta osin soveltamiskelpoisia myös perustietovarantojen välisten rajapintojen yhteydessä. Tämä työ on kuitenkin hyvä erottaa omaksi kokonaisuudekseen, josta vastaa perusrekisteriasioiden neuvottelukunta.

3.3.1 Aiempia tietoluovutukseen liittyviä linjauksia

Työn tueksi on käyty läpi asiaan liittyviä aiempia linjauksia. Niistä tärkeimpiä ja tätä työtä tukevia linjauksia on lueteltu alla.

Valtiovarainministeriön VM 31/01/2001 suositus “Valtion tietotekniikan rajapintasuosituksia”.

”Yhtenä keskeisenä elementtinä suosituksessa oli XML-standardin käyttö. Suosituksen mukaan XML:n käyttöä tulee lisätä ja opetella ja XML-standardin hyödyntämisen ydin on tarkoituksenmukaisten ja yhteiskäyttöisten sanastojen luonti ja käyttö. XML:n käyttö onkin laajentunut nopeasti paitsi valtionhallinnossa myös kunnissa.” (Julkishallinnon XML-strategia, VM 18/2003)

Julkishallinnon XML-strategia (VM 18/2003) ja julkishallinnon XML-strategian toteuttaminen (VM 7/2004)

”Keskitettyjen tietokantojen rakentaminen on toimiva ratkaisu joissakin tapauksissa, mutta sellaisiin on laajalla rintamalla vaikea päästä ja se johtaa monimutkaisiin riippuvuuksiin. Viime aikoina hajautettujen tietokantojen tekniikalla ja erilaisilla middleware -ratkaisulla on pystytty käsittelemään hyvin hajautettua heterogeenista tietoa. Kuitenkin ratkaisujen rakentaminen on kestänyt kauan ja kustannukset ovat nousseet korkeiksi. XML -teknologia mahdollistaa edellä mainittua ratkaisumallia edullisemmän ja tehokkaamman tavan integroida eri alustoille kehitettyjä järjestelmiä.”

Valtiovarainministeriön työryhmäraportti 3/2005 ”Sanastot siltana saumattomalle tiedonvaihdolle”

”Käytännön tarve ohjaa tekemään sanastotyötä pienin askelin siellä missä tarve on ajankohtainen. Tarvelähtöisyyden pitääkin olla ehdottomasti tärkein sanastotyötä ohjaava voima. Sanastotyön organisointi pelkästään yleisten sanastojen luomiseksi on tavallisesti resurssien tuhlaamista.”

Rekisteripoolin työ ja RAKU-pilotti

Perusrekisterijärjestelmän referenssiarkkitehtuuri-dokumentissa otetaan kantaa XML:n rooliin ja XML-muodossa tapahtuva kommunikointiin.

Tämän työn tekemisessä on tutustuttu myös rekisteripoolin RAKU-aineistoon. Hankkeessa on alkuperäisten määrittelyjen jälkeen toteutetun pilotin (2003) kautta valmistunut palvelun määrittelyt ja työryhmä toteaa, että *”palvelu voidaan teknisesti toteuttaa ja sen avulla voidaan tehostaa rakennusvalvonnan työtä sekä tarjota rakennusvalvonnan asiakkaille parempaa palvelua. Aikasäästöt voivat olla merkittäviä. RAKU-ratkaisua voidaan myös soveltaen hyödyntää useissa muissa tehtävissä.”*

Kansallinen paikkatietostrategia (MMM 10/2004)

Paikkatietoinfrastruktuurin kehittämistä on käsitelty paikkatietoasiain neuvottelukunnan laatimassa kansallisessa paikkatietostrategissa.

Perusrekisterilainsäädännön tarveselvitys (SM 2006/60)

Tämän työn jo ollessa käynnissä ilmestyi raportti Perusrekisterilainsäädännön tarveselvitys. Siinä yhtenä toimenpide-ehdotuksena on perusrekistereitä koskeva teknisen integraation kehittäminen:

”Luodaan ja rakennetaan valtion IT-strategian Yhteentoimivuuden kehittämissuunnitelmassa tietojen suurille julkishallinnon käyttäjille, erityisesti kunnille yhteisistä toiminnallisista ja teknisistä vaatimuksista lähtevä integraatoratkaisu, joka mahdollistaa perusrekisteritietojen käytön useista perusrekistereistä yhdellä tilauksella. Perusrekisterinpitäjät toteuttavat järjestelmiinsä ValtIT:n johdolla ratkaisun mukaiset rajapinnat ja KuntaIT vastaa ratkaisun mukaisten rajapintojen toteuttamisesta kuntien tietojärjestelmiin.”

3.3.2 Perustietovarantojen sisällön ja tietopalvelurajapintojen dokumentaatio helposti saataville

Perustietovarantojen keskeinen sisältö ja käytävissä olevat tietopalvelurajapinnat tulee dokumentoida ja dokumentaatio tulee saattaa helposti saataville. Tietoturvallisuus ei ole este perustietovarannon sisällön ja tietopalvelurajapintojen julkistamiselle nyt tavoitellussa laajuudessa. Tietojärjestelmien tietoturvamennettelyt eivät saa perustua tietoturvamennettelyjen ominaisuuksien salaamiseen, vaan niitä tulee voida arvioida julkisesti, mikä lisää luottamusta järjestelmän turvallisuuteen.

Selkeästi on tarve julkishallinnon sanasto- ja skeemahakemistolle. Näillä on lisäksi läheinen yhteys tekniseen palveluhakemistoon. SOA-palvelut, Web Services -palvelut, sanastot ja XML-skeemat muodostavat kokonaisuuden, joka pitäisi määritellä yhdessä. Työn tavoitteena tulee olla määritellä ja rakentaa sanastojen ja skeemojen hallinnan infrastruktuuri julkishallinnon tasolla.

3.3.3 Yhteiset koodistot ja sanastot

Julkishallinnon sanastotyötä tulee jatkaa. Perustietovarantojen ”perustietoyksiköt” ovat tässä keskeisessä asemassa. Tärkeimmät käsitteet tulisi kuvata ja niiden omistajuuden suhde virastokohtaisiin käsitteisiin määritellä.

Sanastotyötä pitää tehdä konkreettisella tasolla ja pyrkiä nopeasti selkeyttämään avainkäsitteitä. Tietojärjestelmien semanttisen yhteentoimivuuden ongelmia ja ratkaisuja ongelmiin on käsitelty kattavasti valtiovarainministeriön työryhmäraportissa 3/2005 ”Sanastot siltana saumattomalle tiedonvaihdolle”. Siinä todetaan muun muassa että *”Sanastotyössä on usein lähdettävä liikkeelle siitä huolimatta, että kansainvälisiä tai kansallisia valmiita sanastoja ei olisikaan olemassa. Käytännön tarve ohjaa tekemään sanastotyötä pienin askelin siellä missä tarve on ajankohtainen. Tarvelähtöisyyden pitääkin olla ehdottomasti tärkein sanastotyötä ohjaava voima. Sanastotyön organisointi pelkästään yleisten sanastojen luomiseksi on tavallisesti resurssien tuhlaamista.”*

Useimmissa järjestelmissä on käytössä samat peruskoodistot. Osa koodistoista perustuu JHS-suosituksiin. Koodistoja ylläpitävät eri tahot. Tärkeimmät koodistot on kuvattu Tilastokeskuksen luokitusoppaassa (<http://tilastokeskus.fi/tk/tt/luokitukset/luokitusopas2004.html>). On tärkeää laatia koodistojen käsittelyyn yhtenäinen ohjeistus ja saattaa koodistot ja niiden päivitykset helposti saataville koneellisesti hyödynnettävässä muodossa. Ohjeistuksessa tulee ottaa kantaa myös koodiston muutosten yhtenäiseen käsittelyyn ja historiatiedon säilyttämiseen eri tietojärjestelmissä.

Koodistoihin toteutetaan kyselyrajapinnat samoin periaattein kuin mitä perustietovarantoihin ehdotetaan.

3.3.4 Sovellus-sovelluskyselyille yhtenäiset Web Services-rajapinnat

Perustietovarantojen Web Services- ja XML-rajapintojen kuvaamisessa ja toteuttamisessa pitäisi pyrkiä yhtenäisiin integraatio- ja SOA-linjauksiin. Ne luovat pohjaa muun muassa monille sähköisen asioinnin ratkaisuille. Siksi ne tulisi määritellä ja toteuttaa ”malliratkaisuin”.

Usein kyselyt ovat yksinkertaisia: etsitään esimerkiksi henkilötunnukseksi nimeä, rakennukseksi osoitetta tai rekisterinumeron perusteella auton haltijaa. Jokaisen perustietovarannon tyypilliset kyselyt kartoitetaan. Tavoitteena on määritellä kyselyjoukko, joka kattaa kyselyvolyymissa mitattuna valtaosan jokaisen tietovarannon kyselyistä. Näin saadulle kyselyjoukolle määritellään vakiomuotoiset XML-sanomat. Sanomina kuvataan kyselysanoman muoto (pakolliset parametrit, oletusparametrit ja optiot) sekä siihen saatava vastaussanoma.

Jokaiseen perustietovarantoon tulee toteuttaa yhtenäisen määrittelyn mukainen Web Services-rajapinta määriteltyjen sanomien välittämiseen. Rajapinnan ominaisuuksia ovat ainakin siirtotien SSL-salaus (HTTPS), käyttäjän ja palvelimen luotettava varmennepohjainen tunnistaminen sekä kyselyn tekijän käyttöoikeuksien tarkastus. Niissä rajapinnoissa, joissa käsitellään henkilötietoa, otetaan huomioon lain henkilötietojen käsittelylle asettamat erityisvaatimukset ja rajoitukset.

Yksittäiskyselyitä varten tietovarantoihin toteutetaan web-pohjainen kyselyliittymä. Web-liittymät toteutetaan sovellus-sovellusyhteytenä Web Services-rajapintaa hyödyntäen.

3.3.5 Tietoluovutusten painopiste eräsiirrosta sovellus-sovellusyhteyksiin

Osa tiedonsiirtotarpeista on sellaisia, että eräsiirron käyttäminen on perusteltua. Tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi jokin kaikkia kansalaisia koskeva rekisteri tai esimerkiksi vaaleja varten muodostettu äänioikeutettujen rekisteri. On järkevää, että näissä tapauksissa eräsiirrot jäävät rinnalle mutta on tavoiteltavaa, että niiden määrä muuten tulee vähenemään huomattavasti.

Erityisesti silloin kun tiedonsiirto johtaa päällekkäisen erikseen ylläpidettävän rekisterikopion syntyyn (yleensä johtaa) tai epätarkoituksenmukaisen tietojoukon poimintaan (esimerkiksi kaikkien kuntalaisten tiedot poimitaan kunnan terveydenhuollon rekisteriin ”varmuuden vuoksi”), on pyrittävä tarpeen mukaan tapahtuviin tosiaikaisiin sovellus-sovelluskyselyihin.

Esitettyjen muiden kehitysehdotusten on määrä tukea tätä tavoitetta.

3.3.6 Siirrettyjen tietojen aikaleimojen määrittely ja yhtenäinen toteuttaminen

Siirretyille tiedoille, jotka asiakas tallentaa omaan järjestelmäänsä, määritellään yksikäsitteisesti ymmärrettävät aikaleimat. Aikaleimoja on ainakin kolme. Ne kuvaavat tiedon syntymisen ajankohtaa, suositeltavaa käyttöaikaa, jonka jälkeen tietoa pitää yrittää

virikistää, sekä ajankohtaa, jolloin tieto ei ole enää käyttökelpoista ja sitä ei saa käyttää ("tekopäivä", "parasta ennen", "viimeinen käyttöpäivä").

Aikaleimoja hyödyntävässä menettelyssä tavoitellaan Internetin DNS-nimipalvelun kaltaista mekanismia: kerran kysytty tieto voidaan tallettaa hyödyntävään järjestelmään ikään kuin välimuistiin ja sitä voidaan käyttää uudelleen kunnes suositeltava käyttöaika umpeutuu. Tämä jälkeen sitä pitää yrittää virikistää lähdejärjestelmästä, mutta jos se ei onnistu, välimuistissa olevaa tietoa voidaan käyttää niin kauan kuin se on aikaleiman mukaan poistettava.

3.3.7 Tietoturvallisuusmenettelyjen kehittäminen

Jatkossa eräsiirtojen siirtotiedostot allekirjoitetaan ja tarvittaessa salataan digitaalisesti. Ottamalla käyttöön siirtotiedostojen digitaalinen allekirjoitus, voidaan yksinkertaisesti toteuttaa sekä siirtotiedoston alkuperän varmistaminen että ennen kaikkea varmistaa tiedon muuttumattomuus siirron aikana. Tarvittaessa siirrettävä tieto salataan. Samat periaatteet ovat sovellettavissa myös XML-sanomien siirrossa (XML-encryption ja XML-signature).

Tietojen käytön seuranta on kehitettävä siten, että tyypillisesti käytetyn passiivisen kyselytapahtumien koneellisen kirjaamisen rinnalle otetaan aktiivisia tapoja seurata lokikirjauksia koneellisesti niin, että esimerkiksi poikkeava käyttöprofiili voisi laukaista hälytyksen mahdollisesta väärinkäytöstä.

Käytön seurannan vaatimus on laajennettava kattavasti ja johdonmukaisesti koskemaan myös hyödyntäviä järjestelmiä niin, että luovutetun tiedon asiallinen käyttö on varmistettu myös niissä.

3.3.8 Tietopalvelun tekninen erottaminen perusjärjestelmästä

Perus- ja tietopalvelujärjestelmän erottaminen toisistaan on usein monin tavoin hyödyllistä. Erottamisella voidaan saavuttaa operatiivisen järjestelmän ja sen tietojen parempi suojaustaso. Erottamisella saadaan myös skaalautuvuutta ja redundanssia tietopalvelujärjestelmään.

4 Liitteet

Liite 1 Tietovarantokohtainen yhteenveto hallinnoinnista

Tämä yhteenveto perustuu tietovarannoista vastaavien henkilöiden haastatteluihin ja sisältää mielipiteitä, jotka eivät välttämättä edusta viraston virallista kantaa. Haastattelutietoja on täydennetty kirjallisista lähteistä saaduilla tiedoilla.

SISÄLLYSLUETTELO

<i>1 Väestötietojärjestelmä</i>	<i>2</i>
<i>2 Kiinteistötietojärjestelmä</i>	<i>6</i>
<i>3 Yritys ja yhteisötietojärjestelmä (YTJ), kaupparekisteri</i>	<i>12</i>
<i>4 Yhdistysrekisteri</i>	<i>16</i>
<i>5 Arvonlisävero-, ennakkoperintä- ja työnantajarekisterit</i>	<i>18</i>
<i>6 Muut verotustiedot</i>	<i>21</i>
<i>7 Yritys- ja toimipaikkarekisteri</i>	<i>26</i>
<i>8 Ajoneuvoliikennerekisteri</i>	<i>29</i>
<i>9 Digiroad</i>	<i>33</i>
<i>10 Paikkatiedot, erityisesti maastotietokanta</i>	<i>37</i>
<i>11 Kansaneläkelaitoksen etuustiedot</i>	<i>43</i>

1 Väestötietojärjestelmä

1.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi väestötietolaki, rekisterihallintolaki sekä sisäasiainministeriön asetus rekisterihallinnon suoritteiden maksuista säätelevät väestötietojärjestelmän tietojen hyödyntämistä. Lisäksi Väestörekisterikeskuksen (VRK) asiakkailla on omia lakeja, joiden mukaisesti ne saavat väestötietojärjestelmästä (VTJ) tiedot alennettuun hintaan (esimerkiksi verohallinto, Tilastokeskus, poliisi jne.).

Lainsäädännön keskeisiä kohtia:

Maistraatti (rekisteritoimisto) vastaa virka-alueensa rekisteritiedoista ja niiden ylläpidosta. Maistraatti voi sopia virka-alueeseensa kuuluvan kunnan kanssa, että kunta vastaa alueensa rakennus- ja huoneistotiedoista sekä niiden ylläpidosta. Kunnalla on tällöin tietojen ylläpitoon liittyvät samat velvollisuudet kuin maistraatilla. Väestörekisterikeskus vastaa väestötietojärjestelmän yleisestä toimivuudesta ja rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä.

Väestötiedot on tarkoitettu käytettäviksi tuomioistuinmenettelyssä, hallinnollisessa päätöksenteossa, tieteellisessä tutkimuksessa, tilastojen laatimisessa, asiakasrekisterien ajan tasalla pidossa, mielipide- ja markkinatutkimuksessa, suoramarkkinoinnissa sekä muussa osoitepalvelussa. Rakennus- ja huoneistotietoja saa käyttää henkilöä koskevassa päätöksenteossa kuitenkin vain tietyin edellytyksin.

Väestörekisterikeskus voi antaa tietojenkäsittelypalvelua, jossa käsitellään myös muita tietoja kuin väestötietolain 2 luvussa säädettyjä väestötietojärjestelmään merkittäviä tietoja. Palvelua voidaan antaa sellaisten tietojen ylläpitämiseksi, joiden käsittelyyn väestötietolaissa tarkoitettulla palvelun saajalla on lain mukaan oikeus ja jotka liittyvät väestötietojärjestelmään merkittyyyn henkilöön tai rakennukseen. Väestötietolain mukaan Väestörekisterikeskus voi antaa tietojenkäsittelypalveluja valtion tai kunnan viranomaiselle tai muulle julkisoikeudelliselle yhteisölle, julkista hallintotehtävää hoitavalle yhteisölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle tämän laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Tietojenkäsittelypalvelusta on sovittava kirjallisesti. Sopimuksessa on sovittava ainakin Väestörekisterikeskuksen ja palvelun saajan vastuista ja tehtävistä, sopimukseen kuuluvista henkilötietojen käsittelyn vaiheista ja menettelytavoista, henkilötietojen suojaamisesta ja tietoturvasta, palveluun kuuluvista tiedoista ja niiden ylläpidosta, säilyttämisestä ja hävittämisestä, palvelun hinnoittelusta sekä sopimuksen voimassaolosta.

Tietoja väestötietojärjestelmästä pyydetessä on ilmoitettava niiden käyttötarkoitus ja muut luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat. Tämä ei koske tilastotietoja tai vastaavia lukumäärätietoja eikä tiettyjä yksittäin luovutettavaa osoitetietoa.

Valtion ja kunnan viranomaisille luovutetaan niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeelliset tiedot. Tuomioistuimissa ja yksittäisen hallintoasian käsittelyssä tarvittavat tiedot tulee hankkia viran puolesta, jos rekisteröity ei ole asian vireille tultua viivytyksettä ilmoittanut

toimittavansa itse tarpeelliset selvitykset, tai jos muunlaiseen menettelyyn ei ole erityistä syytä. Rakennus- ja huoneistotietoja ei saa kotikunnan tai siellä olevan asuinpaikan taikka tilapäisen asuinpaikan yksilöintimerkintöjä lukuun ottamatta käyttää henkilöä koskevassa päätöksenteossa, ellei hänelle anneta päätöksen yhteydessä selvitystä tietojen käytöstä.

Väestötietojärjestelmästä tietoja luovutetaan teknisen käyttöyhteyden avulla, muussa koneellisesti käsiteltävässä muodossa, kirjallisesti tai muulla tarkoitukseen soveltuvalla tavalla.

Luovutettuja tietoja saa käyttää ainoastaan siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu. Tietojen saaja ei saa antaa niitä sivulliselle ilman rekisteriviranomaisen lupaa. Lupa tähän on annettu mm. Maanmittauslaitokselle. Väestörekisterikeskus päättää tietojen luovuttamisesta, kun kysymyksessä ovat valtakunnalliset tai usean maistraatin virka-alueen tiedot tai ulkomaille muutoin kuin yksittäin luovutettavat tiedot. Maistraatti päättää virka-alueensa tietojen ja yksittäin annettavien muiden tietojen luovuttamisesta. Tietojen luovuttamisesta on tehtävä kirjallinen päätös, jollei luovutus koske tilasto- tai lukumäärätietoja taikka yksittäin luovutettavia tietoja. Päätökseen on liitettävä tarvittavat määräykset tietojen käytöstä ja suojauksesta.

1.2 Käyttömäärän kehittyminen

Tietopalvelu on tasaisesti lisääntynyt, kasvun ollessa 2 - 5 % vuodessa. Vuonna 2005 luovutettiin 290 miljoonaa tietoyksikköä (sisältäen yksityissektorin). Voimakkainta kasvu on ollut suorakäytössä yksityissektorilla. Rakennus- ja kiinteistötietojen käyttö on lisääntymässä erityisesti liittyen paikkatietoihin. Niiden taso ei tällä hetkellä ole yhtä hyvä kuin henkilötiedoilla.

Kuntapuolella on iso tarvepotentiaali, joka voisi kasvaa reilusti nykyisestä. Käyttö on lisääntynyt vuosi vuodelta, ja erityisesti kunnat ottavat nyt ajantasaista tietoa.

Suurimpia käyttäjiä ovat: Kansaneläkelaitos (henkilö- ja rakennustietoja päivittäin), Tilastokeskus, verohallinto, suorakäytön puolella poliisi ja oikeushallinto. Kunta ja valtio ovat suhteellisen samankokoisia käyttäjiä, yksityispuoli on määrällisesti suurin (tuloista puolet tulee sieltä, koska hinnat ovat korkeammat).

Käyttäjätunnus suorakäyttöön on 27 000 käyttäjällä. Tyypillistä on, että organisaatio hakee lupaa suorakäytölleen ja lähettää listan käyttäjistä, joille VRK sitten antaa tunnukset.

Käyttäjätunnukset ovat henkilökohtaisia ja niiden käyttöä (suorakäytössä) valvotaan, käytöstä tehdään loki. Väärästä käytöstä jää joskus henkilöitä kiinni, mutta väärinkäyttö on vähentynyt.

Kun tietoja luovutetaan massana, vastaanottajan velvollisuus on valvoa käyttöä.

1.3 Rajoitteet käyttöön

Tietojen käytön rajoittamisen keskeinen syy on henkilöiden tietosuojaa. Muita hallinnollisia esteitä ei varsinaisesti ole. Todellinen este on tekniikka. Käyttäjien erilaiset tekniikat ovat olleet iso kynnys. Se on rajoittanut merkittävästi integrointia. Kehityksen nykysuunta on, että

perustieto voidaan tarvittaessa ottaa käyttöön ja tekniikka sallii sen (perustuu järjestelmien väliseen yhteyteen eli ns. sovellus-sovellus -käyttöön). Tämä vaatii yleensä teknistä muutosta asiakaspäässä. VRK:n velvollisuus on valvoa yksityisyyden suojan toteutuminen. Pitää olla perusteltu syy ottaa henkilön tiedot järjestelmäänsä ja aina näitä perusteita ei ole.

Kuntasektori ottaa samaa tietoa vastaan moneen kertaan, ovat rakentaneet järjestelmänsä niin, että siellä on tietomassa. Tulevaisuudessa voi olla, että yksikkömäärä pienenee vaikka käyttö kasvaa (koska toimitetaan tarkemmin vain tarvittavaa tietoa kulloiseenkin tilanteeseen).

Väestörekisterikeskuksen liikelaitostamista on selvitetty kahteen kertaan ja nyt on käynnistetty kolmas selvitys. Osittainenkin liikelaitostaminen voisi pahimmillaan merkitä, että tiedon saanti julkiselle puolelle hankaloituisi. Prosessi ainakin monimutkaistuisi. Asiakaskunta ei ole halunnut tämän tyyppin mallia.

1.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Jokaisesta tietojenluovutuksesta tulee hakemus (joka sisältää tiedon käyttötarkoituksesta, halutuista tiedoista ja millaiseen ympäristöön luovutus menee), se käsitellään ja myönnetään lupa / sopimus. On olemassa myös raamisopimuksia (esim. poliisilla monelle erilaiselle tiedolle), joiden puitteissa voidaan tehdä tarkempia tilauksia. Myös kunnille on nyt tehty joitakin tilausmenettelyjä, joissa kunnat voivat liittyä samaan raamiin (esim. VETUMA, kunta vain ilmoittaa liittyvänsä). Lupa katsotaan osaksi sopimusta, koska siinä on ilmoitettu myös ehdot/rajoitukset tiedon käyttöön.

Lupa- ja sopimusmenettelyt ovat fyysisiä, täysin sähköistä ei vielä ole. Netistä löytyy lupapohjat. Tarkoitus on tehdä kokonaisuudessaan sähköinen menettely uuteen kyselyjärjestelmään. Lupahakemus viedään omaan kirjaamojärjestelmään (skannataan) ja VRK:n asiakashallintaan. Hakemus kestää normaalisti enintään 5 työpäivää. Jotkut vievät kauemmin, koska lupahakemusta joudutaan joskus selvittämään. Millään mittarilla kestoja ei ole seurattu, mutta se on suunnitteilla.

VRK on tehnyt asiakkaidensa keskuudessa säännöllisesti imago tutkimusta, viimeinen siten, että tulokset saatiin vuoden 2006 alussa. Tulokset ovat olleet erittäin hyviä (erityisesti julkinen puoli). 74 % kaikista sidosryhmistä suhtautui erittäin myönteisesti palveluun. Yksityisellä puolella kritiikki on lähinnä kohdistunut siihen, että VRK valvoo tietojen käyttöä. Toisaalta tämän tarve on myönnetty.

1.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Käytettävyyden parantaminen on mahdollista lähinnä teknisellä puolella, parannetaan tiedon kulun sujuvuutta. Paineet ovat julkisella sektorilla ensisijaisesti vastaanottajapuolella.

1.6 Kilpailevat ratkaisut

Asiakkaiden rekisterit ja järjestelmät ovat parantuneet, eikä niiden aina tarvitse ottaa väestötietojärjestelmän tietoja. Kuitenkin tiedot saattavat muuttua nopeastikin, jolloin päivän vanha tieto saattaa olla väärä ja väärän tiedon käyttö johtaa turhaan manuaaliseen korjaamisvaiheeseen.

Yksityisellä sektorilla on kilpailevia ratkaisuja, esimerkiksi postin järjestelmät. Myös osoitepalvelupuhelimen kilpailijoita on useita (ENIRO jne).

Tapaukset, joissa satunnaisesti haetaan VTJ:stä tietoja, mutta yleensä käytetään omaa tietoa, on toisaalta kilpailija, mutta kuitenkin luonnollinen ja kannatettava tapa toimia. Esimerkkinä Hekopassi –järjestelmä, jossa poliisi käyttää normaalisti omaa passijärjestelmäänsä, mutta henkilön hakiessa uutta passia haetaan voimassaolevat tiedot VTJ:stä. Massana ei siirretä koko ajan kaikkea.

Kunnissakin on tarpeita omiin järjestelmiinsä, joihin VRK ei edes tarjoa palveluita.

1.7 Tietojen edelleen luovutukset

Tietoja ei saa edelleen luovuttaa ilman VRK:n lupaa. Niistä käydään välillä keskustelua. VRK on luovuttanut tiedon tiettyyn käyttötarkoitukseen ja VRK haluaa tietää, mihin käyttötarkoitukseen uusi menee. Lupia edelleen luovutukseen kyllä annetaan, kun on oikea käyttötarkoitus. Maanmittauslaitos on esimerkki tietojen hyödyntäjästä, jolla on lupa edelleen luovutukseen tiettyyn tarkoitukseen. Se tulouttaa osan saamastaan tulosta VRK:lle.

1.8 Muuta

Tietoihin on esimerkiksi yksityissektorille luovutettaessa laitettu leima, että se pitää käyttää 2 kuukaudessa. Tämä on tehty siksi, että tieto saattaa vanhentua ja vanhan tiedon käyttö voi johtaa henkilön valitukseen. Vanhan tai väärän tiedon käyttö prosessissa voi johtaa väärän tiedon nopeaan leviämiseen, minkä korjaaminen on työlästä.

Tietojen yhdistelyyn liittyy ongelmia. Pitäisi pitää hallinnassa, mikä tieto on mistäkin peräisin (ja mihin käyttötarkoitukseen tieto on), ettei tehtäisi luvattomia yhdistelyjä. Tässä käytännössä sotketaan usein asioita.

Monen tunnuksen käyttö per henkilö (esimerkiksi Saksassa) johtaa kalliiseen, hitaaseen ja hankalaan järjestelmään, josta ollaan monessa tapauksessa siirtymässä yhteen tunnuksen suomalaisen(kin) esimerkin mukaisesti.

Ulkomaalaisten henkilöiden tietojen hallinta on haastava ongelma. Maahan muuttavilla on hyvin erilaisia dokumentteja, joiden perusteella päivitykset väestötietojärjestelmään tehdään.

2 Kiinteistötietojärjestelmä

2.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi kiinteistörekisterilaki, laki lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, asetus lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta sekä maksuasetus säätelevät.

Kiinteistörekisterilaki

Maanmittauslaitoksen keskushallinto antaa tarvittaessa määräyksiä ja ohjeita kiinteistörekisterin ja kiinteistörekisterikartan pitämisessä noudatettavasta menettelystä.

Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Kiinteistörekisteriin merkittäväksi säädetty tieto katsotaan kiinteistörekisteriin merkityksi silloin, kun tieto on tallennettu kiinteistötietojärjestelmään.

Kiinteistöistä ja muista rekisteriyksiköistä pidetään kiinteistörekisteriä kunnittain.

Kiinteistörekisterin pitämisestä huolehtivat Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimistot sen mukaan kuin Maanmittauslaitoksen keskushallinto määrää. Asemakaava-alueella, lukuun ottamatta maankäyttö- ja rakennuslain 10 luvussa tarkoitettua ranta-asemakaava-aluetta, kiinteistörekisteriä pitää kuitenkin kunnan kiinteistöinsinööri, jos kunta päättää ottaa huolehtiakseen kiinteistörekisterin pidon. Jos kunnassa on useita kiinteistöinsinöörejä, kunnan tulee määrätä kenen heistä on toimittava kiinteistörekisterin pitäjänä.

Kunta, joka huolehtii kiinteistörekisterin pitämisestä, voi päätöksellään siitä luopua. Jos kunta on päätöksellään aikaisemmin luopunut kiinteistörekisterin pitämisestä, se voi vain erityisestä syystä uudelleen ottaa huolehtiakseen kiinteistörekisterin pitämisen.

Kiinteistörekisteritietojen julkisuuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja niitä koskevasta tietopalvelusta on voimassa, mitä kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa säädetään.

Viranomaisella on oikeus saada tarvitsemiaan kiinteistörekisteritietoja.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitäjänä on oikeusministeriö. Kirjaamisasioiden käsittely ja ratkaiseminen kuuluvat kirjaamisviranomaisille. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri sekä saantorekisteri ovat osa kiinteistötietojärjestelmää.

Sähköisen kiinteistövähdannan kehittäminen merkitsee lainsäädäntömuutoksia. Toimikunnan esitykseen sisältyy hallituksen esitykset uudeksi lainsäädännöksi tälle alueelle. Oikeusministeriö on erittäin sitoutunut viemään asiaa eteenpäin (tai vaihtoehtoisesti asia voidaan kokonaisuudessaan siirtää Maanmittauslaitokseen). Toinen ryhmä (määräaikana vuoden 2006 loppu) miettii, siirretäänkö varsinainen kirjaaminen käräjäoikeuksista maanmittauskonttoreihin.

Laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta

Tässä laissa tarkoitettun kiinteistötietojärjestelmän perustamisesta, hallinnosta, ylläpitämisestä, tietopalvelusta ja järjestelmän kehittämisestä huolehtii Maanmittauslaitos.

Maanmittauslaitoksen on järjestettävä jokaiselle mahdollisuus saada maanmittaustoimistossa maksutta luettavakseen kiinteistötietojärjestelmässä olevat tiedot ja tehdä niistä muistiinpanoja. Maksua vastaan tietoja luovutetaan otteina, todistuksina tai muina tulosteina taikka teknisen käyttöyhteyden avulla. Jollei erityisestä syystä muuta johdu, voidaan tiedoista antaa maksua vastaan kopio sähköisessä muodossa.

Maanmittauslaitos saa teknisen käyttöyhteyden avulla luovuttaa sellaisen viranomaisen puolesta, jonka vastuulla on kiinteistötietojärjestelmän tietosisältöön kuuluvan tiedon tuottaminen, tietoja kiinteistötietojärjestelmästä tuomioistuimelle, kunnalle, kiinteistönmuodostamistehtäviä hoitavalle viranomaiselle, väestökirjallinnon viranomaiselle, kaupanvahvistajalle, ulosottoviranomaiselle ja veroviranomaisille sekä lisäksi hakemuksen perusteella myöntää luvan tietojen saamiseen teknisen käyttöyhteyden avulla sille, joka tarvitsee tietoja yhdyskuntasuunnittelua, kiinteistönvälitystä, luoton myöntämistä ja valvontaa taikka muuta näihin verrattavaa kiinteistöihin liittyvää tarkoitusta varten. Käyttölupaan voidaan ottaa tietojen hakuperustetta, muuta järjestelmän käyttöä ja sen valvontaa koskevia ehtoja.

Henkilötunnus voidaan luovuttaa ainoastaan silloin, jos pyytäjällä on tai voi olla se henkilötietolain tai muun lain nojalla hallussaan. Kiinteistötietojärjestelmästä annettavaan todistukseen, joka on tarpeen henkilön oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi, voidaan henkilön yksilöimiseksi merkitä henkilötunnus.

Maanmittauslaitos antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä kiinteistötietojärjestelmän ylläpitämisessä noudatettavasta teknisestä menettelystä, tietojen hakuperusteesta ja muista järjestelmän käyttöä koskevista ehdoista ja sen valvonnasta.

Kiinteistötietojärjestelmän toteuttamista, ylläpitoa ja tietopalvelua ohjaa neuvottelukunta, jonka tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

2.2 Käyttömäärän kehittyminen

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja käyttävät eniten tänä päivänä pankit, vakuutuslaitokset ja kiinteistövälitysyrietykset. Merkittävin käyttö on rasiustodistukset. Vuosittain pyöritetään 400 - 500 000 lainhuuto- ja panttaushakemusta.

Käyttömäärä on riippuvainen lähinnä yleisestä talouselämästä, kuinka paljon kiinteistöjä vaihdetaan. Pitkä trendi on viimeisen 10 vuoden aikana ollut varsin tasainen.

Kiinteistötietojärjestelmän (KTJ) suurin (maksavien asiakkaiden) jakelukanava on ePortti. Siellä on aktiivisia käyttäjiä tällä hetkellä noin 15 000. Maanmittauslaitoksella on oma kiinteistöselaintietopalvelu, joka on uusi (v. 2005 alusta). Sitä edelsi valtava kehitysprojekti (uKTJ).

Maanmittauslaitoksen ja 84 kunnan kiinteistörekisterit vietiin yhteen ja samalla siihen liitettiin kiinteistörekisterikartta. Omassa tietopalvelussa on noin 4 000 viranomaiskäyttäjää (mm. ulosottajia, kuntia), jotka eivät maksa ja noin 5 000 maksavaa käyttäjää (esim. kiinteistövälittäjiä).

Sovellusyhteyksillä oleva palvelu on ihan uusi, siellä on tällä hetkellä aktiivisena käyttäjänä vain yksi kaupallinen eli ePortti. On myös käyttäjiä, jotka käyttävät edelleen vanhaa KTJ:tä (pyörii TietoEnatorin koneessa), siinä tietosisältö on sama kuin uudessa KTJ:ssä. Tämä puoli on

laajenemassa, uusia koekäyttäjäfirmeja on 4 kpl ja se tulee merkittävimmäksi tavaksi. Julkisella puolella tätä uutta ei vielä ole, mutta on vain ajan kysymys koska tulee.

2.3 Rajoitteet käyttöön

Viranomaispuolella rekisterit ovat täysin käytettävissä. Oikeusministeriö hyödyntää itse kiinteistötietojärjestelmää mm. ulosotoissa, konkurssimenettelyissä. Oikeusministeriössä tiedon käytön laajentamistarpeita ei ole tiedossa.

Vanha lainhuuto- ja kiinnitysrekisterijärjestelmä rajoittaa käyttöä siten, että tietoa ei saa siitä ulos järkevästi. Maanmittauslaitos tehdessään maanmittaustoimituksia joutuu tiedottamaan asianosaisille. Sitä varten on ladattuna Maanmittauslaitoksen oman järjestelmän kylkeen lainhuudot lainhuutorekisteristä ja osoitteet väestötietojärjestelmästä sikäli kuin lainhuudoissa on henkilötunnus. Nyt nämä tiedot ladataan 2 kertaa vuodessa sen sijaan, että nämä tiedot haettaisiin suoraan. Tämä suorahaku ei kuitenkaan ole realistista tämän hetkiselällä teknisellä ratkaisulla.

Tiedot ovat julkisia yksittäin haettaessa, mutta kun haetaan suurta joukkoa, joudutaan harkitsemaan luovutusta. Tietosuojavaltuutettu on vaatinut lainhuutorekisterin valvontaan sen takia, että siellä on henkilötietoja ja sen takia luovuttamiseen joudutaan hakemaan lupa. Varsin harvoin kuitenkin lupaa evätään.

Eurooppalainen kiinteistötietojärjestelmä (EULIS) on suunnitteilla. Se on EU:n rahoittama hanke. Muutama maa on lähdössä mukaan kokeilemaan, mm. Ruotsi. Suomikin on myöhemmin lähdössä. Tavoitteena on yksi portaali, jota kautta pääsee eri maiden kiinteistötietoihin. Tässä tulee ratkaistavaksi eri maiden lupasäännösten ristiriidat samoin kuin tekniset erot, lainsäädäntöerot jne.

2.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Käyttö on maksullista ja tulot jaetaan tiedontuottajien (tuomioistuinsektori, kunnat, Maanmittauslaitos) kesken.

Maanmittauslaitos antaa hakemuksesta luvan käyttöön kumpaankin rekisteriin. ePortti on suurin tiedonvälittäjä ja se välittää tietohakemuksen Maanmittauslaitokseen. Hakemuksessa on käyttötarkoitus esitettynä ja Maanmittauslaitos antaa luvan jos hakemus täyttää edellytykset. Lupa toimitetaan sitä hakeneelle asiakkaalle, jotta tämä näkee käyttöehdot ja ePortille ilmoitetaan luvan antamisesta sähköpostitse.

Oman järjestelmän suorakäyttöön lupahakemus löytyy internetistä ja Maanmittauslaitos antaa luvan hakemuksesta sekä tekee käyttösopimuksen. On myös sellaisia tiedon tarvitsijoita, jotka KTJ lain mukaan eivät tarvitse lupia, esimerkiksi kaupanvahvistaja, mutta selainkäytöstä tehdään silti sopimus.

ePorttia käyttävät asiakkaat ovat pääasiassa yrityksiä, vaikka osa niistäkin on myös suoraan KTJ:n käyttäjänä. ePorttia käytetään mm. sen takia, että siellä on enemmän tietoa. Verottajakin käyttää ePorttia.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttäjäjoukko on niin erikoistunutta, että sieltä ei ole mitään erityisiä vaatimuksia viime aikoina esitetty.

Palautetta on tullut hinnoista, ei kovin paljon kuitenkaan. Myös lainhuutorekisterin tasosta on valitettu:

- Osoitteiden taso
- Lainhuudonsaaja voi olla jo kuollut, eikä ole ilmoitettu perikuntaa (lainhuudon saajien tulee itse olla aloitteellisia, viranomaisen ei lähde kyselemään). Sähköisen kiinteistövaihdannan raportissa on ehdotettu näiden tietojen saamista verottajalta, jolloin tiedon laatu selkeästi paranisi.
- Lainhuutorekisterissä on 800 000 ilmoitusta, joista puuttuu henkilötunnus, joten VTJ:stä ei voida hakea niiden osoitetietoja. Ajan mittaan uusien lainhuutojen tapahtuessa tiedot pikku hiljaa tulee korjattua.
- Rekisterissä on 50 000 kiinteistöä, joista omistaja kokonaan puuttuu.

Ympäristökeskukset ja kunnat ovat valittaneet, että jotkut vanhan KTJ:n ominaisuudet olivat parempia ja kysyneet, eikö niitä vanhoja ominaisuuksia voisi palauttaa (liittyvät kaavoitukseen ja poikkeuslupien käsittelyyn).

ePortin kautta pääsee myös KTJ:ään. Kuitenkaan tätä ei ole paljoa käytetty, koska hintoja pidetään niin korkeina.

Sijaintitiedon mukaantulo on ollut valtava parannus (varsinkin viranomaisille).

2.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Kuntien ja Maanmittauslaitoksen karttajärjestelmissä oli aiemmin eroja, mikä haittasi tietojen yhdistettävyyttä. Nyt tiedot muunnetaan yhteensopiviksi.

Sähköisen kiinteistövaihdannan kehittäminen tarkoittaa sähköistä palvelualustaa, missä kansalaiset voisivat kokonaan sähköisesti tehdä kiinteistökaupat, jolloin ei tarvitsisi tehdä erillistä kaupanvahvistusta ja lainhuutohakemusta. Palvelualustalla kauppakirjan tekijä saa perusrekistereistä (VTJ, kiinteistörekisteri, kaupparekisteri jne.) luotettavasti kaikki tarpeelliset tiedot. Alustassa olisi valmiit mallipohjat, kauppakirja allekirjoitettaisiin sähköisesti ja se olisi samalla lainhuutohakemus. Vakuuden voisi myös tehdä sähköisesti ja panttikirjoja ei enää fyysisesti jaettaisi, vaan panttaukset olisivat rekisterissä. Missään maailmassa ei olla vielä näin pitkällä. Suomessa se voi toteutua jo 2008–9.

KTJ:ssä on uusittu vain kiinteistörekisteripuoli. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on edelleen hyvin vanhassa järjestelmässä. Siihen ei pystytä sovellus-sovellus -rajapintaa tarjoamaan. Se vaatii uusimista varsin pian, mutta toteuttaminen voi kuitenkin kestää vuosia. Sähköinen kiinteistökauppajärjestelmä liittyy tähän työhön. Olisi kuitenkin hyvä edetä siten vaiheittain, että ensin integroitaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri Maanmittauslaitoksen

kiinteistötietojärjestelmään ja seuraavana vaiheena vasta toteutettaisiin sähköinen kiinteistökauppajärjestelmä.

Tuntuisi luonnolliselta, että kiinteistörekisteriin kuuluisivat rakennuksetkin (niin kuin Ruotsissa), mutta nyt ne ovat väestötietojärjestelmässä. Hoitaessaan yleisiä kartastotehtäviä Maanmittauslaitos ottaa rakennustiedot sieltä (pitävät sisällään myös rakennusten koordinaatit). Toisinpäinkin on mennyt tietoja: Maanmittauslaitoksesta on mennyt rakennusten koordinaattitietoja VTJ:ään, jolloin VRK on voinut parantaa tietojaan noilta osin. On ollut jatkuvaa yhteistyötä. Rakennusten koordinaattitiedot ovat olleet olemassa parikymmentä vuotta ja niiden tasossa on ollut ongelmia, jotka kuitenkin ilmeisesti ovat poistuneet. Kuntien rakennusvalvonta toimittaa koordinaattitiedot, kun uusi rakennus tulee.

Ihmiset haluaisivat myös kaavatietoja KTJ:ään. Nyt ne täytyy hakea kyseisistä kunnista. Jokaisen kiinteistön kohdalla on tällä hetkellä tieto kaavasta, joka sitä koskee. Uuteen suunnittelujärjestelmään tulee mahdollisesti myös kaavatietoa.

2.6 Kilpailevat ratkaisut

Varsinaisia kilpailevia ratkaisuja ei ole. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoa luovutetaan myös käräjäoikeuksien kanslioista (jos joku haluaa tutkia julkisia asiakirjoja). Se tapahtuu saman järjestelmän pohjalta, mutta siellä on oikeudenkäyntiä koskevat suoritehinnoittelut. Ne ovat eri asia kuin teknisellä käyttöyhteydellä hankittavat tiedot, jotka saa halvemmalla.

Kirjaamisosan pohjana oleva kiinteistötieto on päällekkäinen Maanmittauslaitoksen kiinteistörekisterin kanssa. Tähän on kuitenkin historiassa syyt. Tällä hetkellä työryhmä miettii oikeusministeriössä olevan toiminnan siirtämistä Maanmittauslaitokseen, jolloin päällekkäisyys poistuisi. Oikeusministeriön hidasteena kehityksessä on ollut vanha keskuskoneympäristö, jonka uudistaminen olisi 9-11 miljoonan euron hanke. Tähän ei ole halua.

Oikeusministeriö näkee järkevänä tämän toiminnan keskittämisen Maanmittauslaitokseen.

Tällä hetkellä kiinteistöpuoli on rasitteiden kannalta monimutkainen. Kiinteistörekisteri on toiminnallisesti ajateltu olemassa olevan tilanteen ylläpitämiseksi ja päivittämiseksi.

Panttauksissa täytyy olla historiatieto (jos annetaan kiinteistö vakuudeksi ja jonkin ajan kuluttua se lohkotaan osiin, panttaus koskee kaikkia osia edelleen). Tällainen toiminnallisuus on tällä hetkellä vain oikeusministeriön järjestelmässä.

2.7 Tietojen edelleen luovutukset

ePortti on tällä hetkellä kiinteistötietojen ainoa välittäjä. Luovutettua tietoa saa käyttää vain siihen käyttötarkoitukseen, mihin lupa on haettu. Käyttörikkomuksia ei ole juurikaan tullut ilmi.

2.8 Muuta

Lainhuutorekisteriin menee joka yö muuttuneet osoitetiedot VTJ:stä. Tuntuisi järkevämmältä, että osoitetiedot haettaisiin VTJ:stä tarvittaessa.

Väestötietojärjestelmässä on päällekkäin kiinteistötiedot (otetaan KTJ:stä). Nyt lakia ollaan muuttamassa, ja ilmeisesti kyseiset tiedot häviävät sieltä.

3 Yritys ja yhteisötietojärjestelmä (YTJ), kaupparekisteri

3.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi yritys- ja yhteisötietolaki, kaupparekisterilaki säätävät.

Yritys- ja yhteisötietolakia sovelletaan yrityksiä ja yhteisöjä yksilöivien yhtenäisten tunnusten antamiseen ja käyttöön sekä yrityksiä ja yhteisöjä koskevien tunniste- ja perustietojen ilmoittamiseen, keräämiseen ja tallentamiseen Patentti- ja rekisterihallituksen ja Verohallituksen yhteisesti ylläpitämään yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (YTJ), järjestelmän ylläpitämiseen ja järjestelmään sisältyvien tietojen luovuttamiseen.

Jokaisella on oikeus saada yritys- ja yhteisötunnusrekisterin merkinnöistä tietoja, otteita ja todistuksia. Yritys- ja yhteisötunnusrekisteristä voidaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain estämättä luovuttaa tietoja sähköisessä muodossa.

Yritys- ja yhteisötunnusrekisteriin tehtävien merkintöjen oikeellisuudesta vastaa Patentti- ja rekisterihallitus sen kantarekistereihin merkittäväksi säädettyjen tietojen osalta ja Verohallitus muiden yritys- ja yhteisötunnusrekisteriin merkittävien tietojen osalta.

Kaupparekisteriin merkitään elinkeinonharjoittajia koskevat ilmoitukset ja tiedonannot sen mukaan kuin **kaupparekisterilaissa** säädetään sekä patentti- ja rekisterihallituksen päätöksellä tarkemmin määrätään. Kaupparekisteriä pitää Patentti- ja rekisterihallitus.

Rekisterinpitoon liittyvistä teknisistä seikoista, kuten ilmoituksen tekemisen tavasta ja rekisterimerkintöjen julkaisemisen muodosta, voidaan määrätä rekisteriviranomaisen päätöksellä.

Kaupparekisterilain kokonaisuudistusta on yritetty viimeksi v. 2001, mutta se ei edennyt. Vanha laki on ollut joustava ja toiminut, joten muutokseen ei ole ollut suurta intressiä. Tietosuoja-asiat ovat tulleet enemmän esille. PRH:lla olisi intressi saada nämä asiat selvemmin esille ja supistaa henkilötietojen julkisuutta kaupparekisterin tiedoissa. PRH tekee uutta tietopalvelujärjestelmää ja on siinä jo tehnyt omia tulkintoja tähän suuntaan. Nykylaki antaa tähän mahdollisuuksia tulkintoina, mutta olisi selvempää, jos laki sanoisi asiat suoraan. PRH alkaa valmistella lakia kauppa- ja teollisuusministeriölle ensi vuoden alusta. Tämä vaikuttaisi yksityiselle puolelle. Julkishallinto saisi kaikki tiedot edelleen ja varmaan osa yksityispuoltakin. Enemmän tulisi kuitenkin mukaan käyttötarkoitussidonnaisuutta.

3.2 Käyttömäärän kehittyminen

YTJ on maksuton tietopalvelu, jonka käyttö on ollut huikeaa: 31 miljoonaa hakua vuonna 2005, v 2004 oli 28 miljoonaa, v 2003 oli 20 miljoonaa, v 2002 oli 9 miljoonaa, v 2001 oli 1 miljoona.

YTJ:n pohjalta maksullisia tietopalveluja tarjoavat ulkopuoliset yritykset (2) ja niiden käyttömääristä ei ole tarkkaa tietoa.

Myös kaupparekisterin käyttö on kasvanut tasaisesti. Maksutonta on se, että tulee paikalle katsomaan. Puhelun hinnalla saa myös puhelimitse tietoa. Maksullisten tietojen kysely, jossa on vastuulliset henkilöt yms., on myös kasvanut 10 - 15 % vuosittain. KATKA –tietopankkiin on ollut viime vuonna 1,4 miljoonaa kyselyä online-palvelun kautta (edellisenä vuonna 1,1 miljoonaa).

Kaupparekisterissä on 13 sellaista massakäyttäjää (verohallitus, vakuutusyhtiöitä, tietopalveluyrityksiä, luottotietoyrityksiä), joille toimitetaan joka päivä kaikki keskeiset kaupparekisteritiedot konekielisenä poimintana. Tunnuksellisia yksittäisten tiedon kyselijöitä oli viime vuonna noin 8 500 (asiakkaita siis oli vähemmän). Lisäksi myydään tietoja yhteistyökumppaniyritysten (mm. luottotietoyhtiöt) kautta.

Yhteistyökumppaniyritysten takana on merkittävämpi käyttäjäjoukko (ilmeisesti kymmeniä tuhansia, mutta ne ovat liikesalaisuuksia). Merkittävimmät jälleenmyyjät ovat ePortti ja Suomen Asiakastieto Oy. ePorttia käyttää myös moni viranomainen, koska siellä on enemmän tietoa kuin PRH:n rekistereissä (VTJ, kiinteistötietojärjestelmä, luottotiedot, jne.).

3.3 Rajoitteet käyttöön

Kaupparekisteri poikkeaa tarkoitukseltaan muista perusrekistereistä siinä, että sen keskeinen tarkoitus on tietopalvelu. PRH:n tehtävä on rekisteröidä nopeasti ja päivittää tiedot, että elinkeinoelämä pystyy luottamaan saataviin tietoihin. Se on hyvin julkinen rekisteri myös henkilötietojen osalta, mikä poikkeaa muista. Kaupparekisteritietoja on saatavilla monin eri tavoin:

- Yrityksen perustiedot maksutta YTJ-tietopalvelusta.
- Puhelimitse.
- Maksutta [TE-keskuksissa](#) ja PatRek-asiakaspalvelusta itsepalvelupäätteillä.
- [Tilaamalla](#) maksullisen rekisteriotteen tai muun asiakirjan.
- Sopimusasiakkaana PRH:n [KATKA Online-palvelusta](#) tai [yhteistyökumppanien palveluista](#).
- Ilman sopimusta helposti Internetin kautta [Suomen Asiakastieto Oy:n maksullisesta palvelusta](#).
- [Poimintoina halutusta yritysjoukosta tai cd-rom -levyllä](#).
- [Tilaamalla tilinpäätösasiakirjoja](#).
- Yritysten ja kaupparekisteriasioiden lukumääriä [tilastoina](#).

Julkisella sektorilla käyttörajoitteita ei ole, ellei oteta lukuun hinnoittelua, joka saatetaan siten nähdä. Kenttä on sikäli sekava, että on erityislakeja, joiden turvin tietoja saa maksutta (esimerkiksi osittain poliisi, oikeuskansleri, ulosottoviranomaiset ja muut). Maksuttomat pyynnöt ovat asiakirjapyyntöjä, kuitenkin esimerkiksi poliisi maksaa sähköisten palveluiden käytöstä. Viranomaisyhteistyöhön on nyt myös lisätty tietoa. Esimerkiksi lääninhallitusten ja poliisin kanssa on tehty erillissopimuksia, jossa on viranomaisille erillishinnoittelua (ei kyselykohtaisia, vaan on arvioitu käyttömäärä ja tehty lisenssihintatyypinen, omakustannuspohjainen kuukausihinnoittelu).

Valtionhallinnossa käytön laajentamisen tarve liittyy tietojärjestelmien kehittymiseen. Valtionhallinto pyytää yrityksiä nyt toimittamaan kaupparekisteriotteita. Tulevaisuudessa viranomaisten tulisi käyttää suoraan PRH:n tietoja eikä pyytää asiakkaita toimittamaan niitä itse.

Viimeksi lääninhallitukset aloittivat tavaraliikennelupamenettelyssä sähköisen ilmoitusmenettelyn (tosin kyselynä, ei järjestelmien välisenä yhteytenä).

Yhtenä käytönlaajentumisen alueena sähköiselle menettelylle olisi, että PRH saisi enemmän muilta viranomaisilta sähköisesti tiedot. Nyt osa tulee manuaalisesti ja se huonontaa PRH:n rekisterien laatua.

3.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

On erilaisia tuotteita ja palveluita ja niissä on erilaisia sopimuksia ja hinnoitteluja. Lupakäytäntöjä ei vielä ole, koska kaupparekisteri on julkinen.

Lupakäytäntöä mietitään YTJ-järjestelmään, kun suunnitellaan massatietopalvelusopimuksia. Ajatus on, että ulkoiselle yhteistyökumppanille on tarve laittaa luotettavuusvaatimuksia (taloudellisia, teknisiä ja tietoturvaedellytyksiä), ennen kuin voidaan tehdä sopimus. Nämä ehkä voidaan huomioida, kun uudistetaan kaupparekisterilakia.

Käytännöissä julkiselle ja yksityiselle puolelle ei tällä hetkellä ole eroja, koska tiedot ovat kaikille julkisia ja myös viranomaisten kanssa tehdään sopimuksia.

Asiakastyytyväisyystutkimukset on tehty vuosittain, vastaajina yksityispuoli. On saatu hyvät arvosanat, mm. tiedot ovat päivittyneet nopeasti rekistereihin ja tietopalvelussa on huomioitu asiakasnäkökulma. Sidosryhmäkysely on tehty vuosina 2005 ja 2006. Palaute on positiivista.

Asiakkaat ovat toivoneet enemmän sähköistä asiointia, direktiivin mukaan se tulisi mahdolliseksi ensi vuoden alusta. Järjestelmien uusiminen vie kuitenkin aikaa.

3.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Sähköiseen asiointiin on tulossa roolitunnistepalvelu. Kun yritys tulee asioimaan sähköisesti, voisi taustalta tarkistaa allekirjoittavan henkilön roolin yrityksessä.

KTM ja myös EU:n komissio on esittänyt tietopalvelua, jossa julkisissa hankinnoissa tarvittava tieto yrityksistä olisi sähköisesti saatavissa (ettei yritysten tarvitsisi sitä toistuvasti lähettää eri tarjouksiin liittyen). Koska tällaiseen tietopalveluun tarvitaan tietoa myös muualta, tulisi PRH:ssa olevaa sopivaa perustietoa (esim. vastuuhenkilöt, tieto yrityksen rekisteröinnistä, viralliset osoitetiedot jne.) hakea tällaiseen sähköiseen palveluun. Tietosuojakysymyksiä saattaa nousta esiin, mutta tuskin ovat este.

Tiedon käytön kasvu parantaa tiedon laatua, se aktivoi yrityksiä ilmoittamaankin tietoja paremmin. On siirrytty paikallisesta ja tuttavien välisestä toiminnasta maanlaajuisempaan ja kansainvälisempään toimintaan, jolloin tällaisten rekisterien tarve kasvaa. Vuoden 2006 aikana on poistettu 100 000 toimimatonta yritystä rekisteristä. Lainsäädännön kautta on saatu tietojen ajan tasalla pitoon lisää välineitä.

Mahdollisuuksia sähköisiin ilmoituksiin on tulossa lisää. Asiakas tekee paljon itsepalveluna ja järjestelmä tarkistaa. Tavoitteena on vähentää merkittävästi henkilöstöä PRH:ssa. Tämä tulee pudottamaan kustannuksia, mutta tietojärjestelmätkin ovat kalliita.

Joskus on ollut esillä vuosimaksu, jonka puitteissa yritykset olisivat voineet ilmoittaa perustietoja maksutta ja olisivat lisäksi saaneet vuosittain rekisteriotteen tarkistusta varten. Lisäksi oli ajateltu, että sen avulla olisi voitu pitää laajempaa maksutonta tietopalvelua. PK-yritykset katsoivat kustannukset kuitenkin liian suureksi rasitteeksi (vaikka hinnaksi PK-yritykselle oli ajateltu noin 30 €joka kolmas vuosi). PK-yritysten mielestä isojen yritysten olisi tullut maksaa enemmän, mikä taas olisi tehnyt siitä veroluonteisen maksun.

Yritystietoja voisi julkissektorilla käyttää enemmän lupia yms. myönnettäessä. Se lisäisi asiakasystävällisyyttä.

3.6 Kilpailevat ratkaisut

Markkinoilla oleva tämä tieto on lähtöisin näistä perusrekistereistä.

3.7 Tietojen edelleen luovutukset

On merkittävää jatkojalostamista, johon on viitattu edellä kohdassa 3.2.

3.8 Muuta

Eurooppalaiset kaupparekisterit ovat perustaneet yhteisen tietopalvelun (European Business Register, EBR). PRH tarjoaa asiakkailleen kaupparekisteritiedot 14 maasta. Lisäksi kolme muuta maata on liittynyt järjestelmään, mutta tiedot eivät vielä ole mukana.

Eri maissa on vähän erilaisia järjestelmiä ja erilaista rekisteröintiä taustalla. Sen takia tehtiin yhteenveto tiedoista, jotka ainakin on kaikissa. Direktiivit yhtenäistävät näitäkin tietoja.

EBR:n toteutus on portaali. Jos PRH:n joku asiakas kysyy jonkun toisen maan tietoja, sinne lähtee kyselysanoma ja vastaus tulee kyseisestä maasta.

4 Yhdistysrekisteri

4.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi yhdistyslaki, yhdistysrekisteriasetus säätävät.

Lainsäädännön keskeisiä kohtia:

Yhdistysrekisteriä pitää patenti- ja rekisterihallitus. Yhdistysrekisteriasioiden paikallisviranomaisina toimivat väestökirjahallinnosta annetussa laissa tarkoitetut rekisteritoimistot, siis lähinnä maistraatit.

Yhdistysrekisteri siihen kuuluvine asiakirjoineen on julkinen. Jokaisella on oikeus saada otteita ja todistuksia yhdistysrekisteristä ja siihen kuuluvista asiakirjoista siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Lain mukaan yhdistysten rekisteröityminen ja tietojen ylläpito on vapaaehtoista. Pöytäkirjojen kanssa voi mennä pankkiin. Toisaalta yhdistysrekisteri on julkista luottamusta nauttiva.

Pieniä muutoksia yhdistyslakiin on tulossa. Esimerkiksi yhdistyksen kokousta verkossa pohditaan. Tietojen luovuttamiseen ei ole suunnitteilla muutoksia. Historiatietoja tullaan tarjoamaan lisää.

4.2 Käyttömäärän kehittyminen

Vuonna 2006 tehtiin avoimesta yhdistysnetistä 500 000 hakua ja käyttäjätunnuksellisesta NettiYREKA:sta 30 000 hakua. Yhdistysrekisterin ostoskoripalvelun kautta tehtiin 23 000 hakua (otetiedot ja osoitteistot). Sähköisten rekisteri-ilmoitusten osuus on noin 10 % ja kasvaa nopeasti, kun tieto mahdollisuudesta leviää.

Tyypillisin yhdistysrekisterin tietojen käyttö on nimenkirjoitusoikeuden tarkistaminen. Rekisteriotteella ei näytetä henkilötunnusta, mutta täydellinen nimi VTJ muodossa. Myös mahdolliset nimen muutokset näkyvät. Otteella ei myöskään näytetä syntymäaikaa. Tietokannassa on kaikilta henkilötunnus.

4.3 Rajoitteet käyttöön

Yhdistysrekisteri on julkinen rekisteri.

Henkilötunnus ei ole lain mukaan yhdistysrekisterin sisältöä. Henkilötunnus on rekisterissä teknisenä avaimena.

Lakisääteisellä perusteella (käytännössä poliisi) voi tehdä kyselyjä henkilötunnuksella. Muillekin viranomaisille voidaan antaa, mutta sitä ei ole mainostettu. Jos joku viranomainen tarvitsee hyvällä syyllä, niin voidaan avata. Tässä ei ole mitään ongelmaa, jos kysymys on ”onko

tällä henkilöllä oikeus kirjoittaa tämän yhdistyksen [rekisterinumero] nimeä”. Toteutus on mahdollinen noin vuoden kuluessa, järjestelmää ollaan parhaillaan uusimassa.

4.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

On oma käyttäjätunnusmenettely, kun alkaa PRH:n asiakkaaksi (Katka).

www.prh.fi:ssä on paperille tulostettava tunnusten hakulomake. Tunnusten saaminen kestää noin viikon.

Kauppalehden ePortti on toinen kanava sopimusasiakkaille. ePortti on jälleenmyyjä, joka näkyy yhdistysrekisterille yhtenä asiakkaana. Mm. Verohallitus käyttää ePorttia. ePortin kautta tulee paljon kyselyitä. ePortti käyttää keskuskonetta. Suomen Asiakastieto on ollut kiinnostunut yhdistystietojen tarjoamisesta.

Palaute on ollut positiivista. Tietopalvelun käyttäjät ovat antaneet palautetta virheellisistä lähiosoiteista, mikä on parantanut mm. osoitteiden laatua. Markkinoinnissa palautuu vain promilleluokkaa virheellisten osoitteiden takia.

4.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Sähköisen allekirjoituksen oikeuksien tarkistamista pohditaan. Käytännön tapaus on kahden allekirjoittajan tilanne. Allekirjoitettava dokumentti on tallennettava jollekin palvelimelle.

Yhdistyksen historiatietoja on tulossa jatkossa tietopalveluun.

Yhdistysrekisterin www palveluun tulee ”sääntökone”, jonka avulla voi laatia yhdistyksen säännöt valinnoilla. Palvelu generoi säännöt, jotka ovat lain mukaiset.

4.6 4.6. Kilpailevat ratkaisut

Patentti- ja rekisterihallituksen lisäksi maistraatit luovuttavat tietoja. Maistraatit ovat postitoimistoja, jotka eivät käsittele tietoja, mutta antavat paperilla leimattuja otteita.

Turussa toimii Yhdistysnetti, mutta se ei ole merkittävä kilpailija.

5 Arvonlisävero-, ennakkoperintä- ja työnantajarekisterit

5.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Erityislakeja ovat:

- Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 1346/1999
- Yritys- ja yhteisötietolaki
- Arvonlisäverolaki 30.12.1993/150
- Ennakkoperintälaki.

Ulkomaisia yrityksiä, joilla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa, ei ole voitu merkitä ennakkoperintärekisteriin. Nyt se tulee lainsäädännön mukaan mahdolliseksi.

5.2 Käyttö ja käyttömäärän kehittyminen

Arvonlisäverorekisterin (528 000 yritystä) merkintä ei ole osoitus arvonlisäverovelvollisuudesta, vaan verovelvollisuus ratkeaa faktisen toiminnan perusteella. Rekisteröinnin perusteella kaupan toinen osapuoli voi kuitenkin arvioida, saako vähentää arvonlisäveron vai ei. Rekisteristä annetaan tietoja vain pyynnöstä ja tieto voi koskea vain sitä, onko joku rekisterissä vai ei.

Julkisella puolella (ja yrityksissä) käyttö liittyy vain normaaliin kaupankäyntiin.

Ennakkoperintärekisteri (435 000 yritystä) palvelee ennakonpidätyksen toimittamista työ- ja käyttökorvauksesta. Rekisterin tietoja annetaan tiedon pyytäjän yksilöimistä henkilöistä. Rekisteri antaa tiedon siitä, onko joku rekisterissä vai ei. Tällä perusteella työ- ja käyttökorvauksen maksajan tulee ratkaista, tuleeko palkkiosta toimittaa ennakkoperintä vai ei. Siitä on myös tullut tietyllä tavalla yrityksen luotettavuuden tarkistuksen väline, vaikka näin ei varsinaisesti pitäisi olla. Kaikkien yritysten tai henkilöiden ei tarvitse olla tässä rekisterissä, rekisteröityminen ei ole siis pakollista. Ennakkoperintärekisterin julkiset tiedot näkyvät maksuttomasta YTJ:n tietopalvelusta.

Työnantajarekistereitä (119 000 yritystä) verohallinto käyttää työnantajavelvoitteiden valvontaan. Muilla julkisen sektorin yksiköillä (tai yrityksillä) ei pitäisi olla tälle rekisterille käyttöä. Olen toista mieltä. Nämä tiedot ovat mitä suurimmassa määrin tarpeen valvottaessa pakollisia vakuutusmaksuja, joita vastaanottavat yksityiset vakuutusyhtiöt.

Arvonlisäverorekisterin, työnantajarekisterin ja ennakkoperintärekisterin merkittävin käyttö on YTJ:n kautta.

Verohallituksen tietopalveluyksikkö tarjoaa erillisenä palveluna ennakkoperintärekisteriin kuulumisen ja arvonlisäverovelvollisuuden tarkistamisen YTJ:n palveluntarjoajien (ePortti ja Suomen Asiakastieto Oyj) ohella. YTJ:stä tietoja voi kysellä y-tunnuksella, Verohallituksen tietopalveluyksiköstä tietoja voi saada sekä y-tunnuksella että henkilötunnuksella. Verohallituksen tietopalveluyksikkö tarjoaa erillisenä palveluna ennakkoperintärekisteriin kuulumisen ja arvonlisäverovelvollisuuden tarkistamisen YTJ:n palveluntarjoajien (ePortti ja

Suomen Asiakastieto Oyj) ohella. YTJ:stä tietoja voi kysellä y-tunnuksella, Verohallituksen tietopalveluyksiköstä tietoja voi saada sekä y-tunnuksella että henkilötunnuksella.

5.3 Rajoitteet käyttöön

Julkisella sektorilla ei ole suoraan näiden rekistereiden käytön osalta törmätty rajoitteisiin. Salassa pidettävät tiedot liittyvät lähinnä luonnollisiin henkilöihin (YTJ:n salaisella puolella, esim. henkilötunnus ja kotiosoitteet). Yksittäistietoina näitä voi kuitenkin saada, massaluovutuksena ei.

Käyttö on rakennettu sen olettaman varaan, että tieto haetaan tarvittaessa, ettei se vanhene. Massaluovutus on siksi huono vaihtoehto. Mutta sitä käytetään ja sen takia on jouduttu tekemään nk. tarkistuspäiviä, jotka vastaavat poistopäiviä. Voi ottaa tiedot vain kaksi kertaa vuodessa ja elää sen mukaan. Jos sitten tiedot ovat välillä muuttuneet, ei tälle väärän tiedon käyttäjälle ole mitään jälkikäteistoimenpiteitä.

5.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Historia lienee syynä siihen, että osa tiedoista haetaan suoraan verohallinnosta ja osa YTJ:n kautta. Hinnoittelu on verohallinnon kautta ilmeisesti jopa kalliimpaa. Verohallinnolla on viranomaisena velvollisuus antaa tiettyä tietoa, koska edellytetään asiakkaiden toimivan sen tiedon mukaan (esimerkiksi tarkistus onko joku ennakkoperintärekisterissä vai ei).

YTJ:n tietoa välitetään ensisijaisesti yksittäisinä tietoina Ytj:n kautta itsepalveluna ja massapalveluna muiden toimijoiden rekistereihin kahden ulkoisen tietopalvelun kautta: ePortti (TietoEnator pyörittää palvelua) ja Asiakastieto. Asiakastiedon kautta ilmeisesti jaetaan enemmän suoraan verohallinnon tietoja ja ePortti käyttää tietoa enemmän hyväksi omissa järjestelmissään (ja siis tarjoaa jalostuneempaa tietopalvelua).

Yhteistyö PRH:n ja verohallinnon välillä toimii ongelmitta ja koetaan molemminpuolista hyötyä.

Tietoja luovutetaan verohallinnon tietopalvelun kautta myös suoraan. Suurimmassa osassa verohallinnon tietopalveluyksiköstä tapahtuvissa tietoluovutuksissa on kysymys salassa pidettävän verotustiedon luovuttamisesta muille viranomaisille. Nämä tietoluovutukset edellyttävät aina laissa säädettyä oikeutta salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen. Esimerkiksi Tilastokeskukselle luovutetaan erityislain nojalla alv- ja työnantajatietoja muiden tietojen ohella. Tietopalveluyksiköllä on käytössä erillinen tietopyyntölomake viranomaistietopyyntöjä varten: www.vero.fi ->Julkaisut ja lomakkeet / Lomakkeet / Muut lomakkeet / Tietopyyntölomake; viranomaisen tietopyyntö.

Hinnoittelu on omakustannusperiaatteella.

YTJ:n osalta asiakaspalaute positiivista, samoin suoraan verohallinnosta kysyttäessä. Asiakkaat eivät ole esittäneet merkittäviä lisätoivomuksia. Tällä hetkellä suoraan kysyttävät tiedot ovat suurelta osin päällekkäisiä YTJ:stä saatavien tietojen kanssa, ja omasta tietopalvelusta luopumista on pohdittu näiltä osin. Kuitenkin nämä suoraan annettavat tiedot ovat vähän

laajempia ja verohallituksella on lainmukainen velvollisuus toimittaa niitä tietoja. Tämän vuoksi tästä luovutusmenettelystä ei ainakaan toistaiseksi ole luovuttu.

5.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

On tulossa sähköinen ilmoittaminen (perustaminen / muutos) näihin rekistereihin, minkä yhteydessä käytettävyys paranee ja tietojen ajantasaisuus paranee.

Osoitetietoja otetaan (YTJ:ään) yritysasiakkailta itseltään ja luonnollisten henkilöiden osalta VRK:sta. Yhteistyötä postin kanssa tullaan tekemään ilmoitustietojen sähköistyessä siten, että sama yrityksen ilmoittama osoitetieto välitetään kaikille kolmelle toimijalle myös postille asiakkaan niin halutessa.. Osoitetiedoissa on juuri otettu käyttöön JHS-suositus, jotta voidaan niitä paremmin hyödyntää sähköisessä asiointissa.

Yksityishenkilöiden osoitetietoja ei tänne haluta ilmoiteltavan, vaan ne otetaan suoraan VTJ:stä.

On ollut toivomuksia, lähinnä yksityiseltä puolelta, että verohallinto ilmoittaisi esimerkiksi ennakkoperintärekisteristä poistuvat yritykset. Aiemmin tällaiset tiedot ilmoitettiin Virallisessa Lehdessä, nyt edellytetään enemmän aktiivisuutta.

5.6 Kilpailevat ratkaisut

Kilpailevia ratkaisuja ei ole, paitsi että massaluovutetut tiedot ovat kopioita ja siten alttiita vanhenemiselle.

5.7 Tietojen edelleen luovutukset

Ei ole, paitsi välittäjien kautta.

6 Muut verotustiedot

6.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Erityislakeja ovat:

- Laki verotusmenettelystä (tietojen saaminen verotusta varten)
- Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta
- Erityislainsäädäntö (Oikeudesta saada verotustietoja on yli 100 lainkohtaa, esimerkiksi kansaneläkelaki ja laki sosiaalihuollon asemasta ja oikeuksista)

Verohallituksessa on perustettu työryhmä, jonka tehtävänä on tehdä selvitys verotustietojen hankintaa, käyttöä ja luovutusta koskevien säännösten uudistamistarpeesta.

Lainsäädännön keskeisiä kohtia:

Toimivalta verotuksen toimittamisessa on verovirastoilla. Verohallitus johtaa verohallintoa ja on johtaessaan velvollinen huolehtimaan yhdenmukaisuudesta ja palvelujen kehittämistä. Valtiovarainministeriö voi ottaa verohallinnon käsiteltävän periaatteellisesti tärkeän asian ratkaistavakseen. Ei näin voi sanoa, alistaminen koskee vain huojennusasioita. Verohallitus voi ottaa veroviraston käsiteltävän periaatteellisesti tärkeän asian ratkaistavakseen.

Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta verohallinnon hallussa olevasta verotusasiakirjasta siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, jollei laissa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta muuta johdu. On myös asianosaisjulkisuus.

Verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta pidettävä salassa. Verohallinto voi antaa tietoja salassa pidettävästä verotusasiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä siten kuin erikseen on säädetty. Asianosaisen oikeudesta saada tieto salassa pidettävästä verotusasiakirjasta on säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

Verohallitus päättää tietojen konekielisestä antamisesta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä verohallinnon rekistereistä. Verovirasto antaa verohallinnon rekistereistä yksittäisiä otteita ja todistuksia.

Lain verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta nojalla annettuja, salassa pidettäviä verotustietoja saa käyttää ja käsitellä ainoastaan siinä tarkoituksessa, johon ne on annettu, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tietoja voidaan kyseisen lain nojalla antaa teknisen käyttöyhteyden avulla vain, jos tietojen saaja on esittänyt hyväksyttävän selvityksen siitä, että tietojen käyttö ja suojaus on järjestetty asianmukaisesti. Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa valtiovarainministeriölle verotustietoja, jotka ovat tarpeen verolainsäädännön ja valtion talousarvion laadintaa varten.

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

- 1) rikoslain tarkemmin määritellyille valtion tai kunnan viranomaiselle, muulle julkisyhteisölle taikka muulle yhteisölle tai säätiölle, jos on syytä epäillä jonkun syyllistyneen rikoslaissa tarkemmin määriteltyyn rikolliseen tekoon, jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;
- 2) valtion tai kunnan viranomaiselle tai julkisia tehtäviä hoitaville yhteisöille niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta ja jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;
- 3) lakisääteisen eläke- tai tapaturmaturvan toimeenpanosta huolehtivalle viranomaiselle, eläke- tai tapaturmavakuutuslaitokselle tai vastaavalle yhteisölle tai säätiölle niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että laissa tai asetuksessa maksuvelvolliseksi säädetty työnantaja tai muu maksuvelvollinen ei ole täyttänyt lakiin tai asetukseen perustuvaa maksuvelvollisuuttaan;
- 4) poliisille verovalvonnassa havaituista liiketoimintakielloon määrättyyn liittyvistä seikoista, joilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan kannalta.

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa yksittäistapauksessa pyynnöstä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

- 1) syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, selvittämistä sekä syytteenpanoa varten;
- 2) syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevaa tutkintaa varten ja poliisille liiketoimintakiellon noudattamisen valvontaa varten;
- 3) syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille sekä tuomioistuimille rikoslaissa säädetyn päiväsakon suuruuden määräämistä varten; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksetta myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa pyynnöstä:

- 1) ulosottoviranomaisille työntäjän tai muun tulonmaksajan tunnistetietoja sekä sellaisia verotustietoja, jotka ovat tarpeen ulosottoa tai muuta täytäntöönpanoa varten; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksetta myös teknisen käyttöyhteyden avulla;
- 2) yritys-, elinkeino-, työllistämisen-, maatalous- ja muita julkisia tukia ja avustuksia myöntäville ja valvoville viranomaisille, julkisyhteisöille ja muille yhteisöille tuki- tai avustusasian käsittelyä varten tarpeelliset tiedot verovelvollista koskevine tunnistetietoineen tuen tai avustuksen hakijan eräänntyneistä ja maksamatta jätetyistä veroista; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksetta;
- 3) rekisterihallintolaissa tarkoitetuille viranomaisille väestötietojärjestelmän tietojen tarkistamista varten verovelvollista koskevine tunnistetietoineen henkilön osoitetietoja, rakennuksen tunnistetietoja ja tietoja siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston, sekä asuinhuoneistosta tiedon siitä, onko huoneisto omistajan omassa

käytössä; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksetta myös teknisen käyttöyhteyden avulla;

4) Valtiokonttorille lainojen, korkotukien ja valtiontakausten maksamista ja perintää sekä maksuvapautuksia varten tarpeelliset verotustiedot verovelvollista koskevine tunnistetietoineen lainansaajan, korkotuen saajan, valtiontakauksen saajan ja maksuvapautuksen hakijan tuloista ja varallisuudesta sekä eräänntyneistä ja maksamatta jätetyistä veroista;

5) viranomaiselle arpajaislain mukaisten arpajaisien toimeenpanoa koskevan lupa-asian käsittelyä varten verovelvollista koskevine tunnistetietoineen tietoja arpajaisista ja niistä suoritetuista arpajaisveroista.

Veronkantolain perusteella kannettavia arvonlisäveroja sekä ennakonpidätyksiä ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja koskevia tietoja eräänntyneistä ja maksamatta jätetyistä veroista voidaan ilmoittaa julkaistaviksi verojen erikoisperintänä.

Verotusasiakirjojen salassapitoaika on 50 vuotta. Sama salassapitoaika koskee myös vaihtolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Salassapitoaika lasketaan asiakirjaan merkitystä päivämäärästä tai, jollei asiakirjassa ole päivämäärää, verotuksen tai veron kohteena olevan verokauden päättymistä seuraavan vuoden alusta.

6.2 Käyttö ja käyttömäärän kehittyminen,

Muita kuin YTJ:ään sisältyviä verotusrekistereitä on laaja joukko. Loogisia tietovarastoja ovat:

- asiakasrekisterit = asiakkaan perustietoihin liittyviä (asiakkaina ovat veronmaksajat, veronsaajat ja tietopalveluasiakkaat), Verotuskeskuksen asiakkaina ovat veronmaksajat, Veronsaajapalveluissa on veronsaaja-asiakkaaseen liittyviä tietovarastoja (tilitykseen, maksuliikkeeseen jne.)
- henkilöverotuksen tuloverotukseen liittyviä
- yritysverotuksen tuloverotukseen liittyviä
- yhteisöverotuksen tuloverotukseen liittyviä
- maksuunpanolaskentaan (määrätään verot ja maksut) liittyviä
- maksuvalvontaan eli arvonlisäveron ja työnantajasuoritusten valvontaan liittyviä
- rekisterien muutosjärjestelmät ja niissä olevia vastaavia rekistereitä.

Verotustiedot ovat verotuksen toimittamista varten. Tietoja voidaan muille antaa vain, jos tietojen vastaanottajalla on lakiin perustuva oikeus saada kyseisiä tietoja.

6.3 Rajoitteet käyttöön

Verotustietojen käyttöön liittyvät rajoitukset johtuvat verotustietojen salassapidosta, jolloin tietoja voidaan antaa vain, jos vastaanottavalla taholla on laissa säädetty oikeus saada tietoja.

Henkilöä koskevia julkisia verotustietoja (henkilön nimi, syntymävuosi, verotettava pääomatulo, verotettava ansiotulo) voidaan luovuttaa, jos vastaanottajalla on henkilötietolain nojalla oikeus käsitellä kyseisiä tietoja.

Yhteystietojen käyttöä rajoittaa verohallinnon sisälläkin ns. turvakieltoja (jota VRK hallinnoi) koskeva sääntely, turvakieltojen osalta verohallitus odottaa väestötietolain kokonaisuudistusta koskevaa hallituksen esitystä. Turvakiellon alaisia henkilöitä (joiden henkeä uhataan) on useita tuhansia, koko ajan kasvava joukko.

Lainsäädäntö ei kaikin osin mahdollista tietojen luovuttamista sähköisesti esimerkiksi kyselyjärjestelmien välityksellä.

6.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Verotustietojen sähköisestä luovuttamisesta päättää Verohallituksen tietopalveluyksikkö. Asiat on kuitenkin laissa säädetty, joten harkinnanvaraa on vähän. Hakemuksia hallinnoi veronsaajapalvelu ja siellä on lupamenettely (koskee tietojen luovutusta ulos).

Kyselyjärjestelmä -asiakkaiden (esimerkiksi ulosotto, oikeusministeriö, eläketurvakeskus) kanssa tehdään sopimus, mutta täytyy olla lainsäädäntö perusteena.

Yksittäisestä tietojen luovuttamisesta tehdään kertaluovutus -päätös.

Tietolupahakemus on internetissä.

Asiakaspalautejärjestelmää kehitetään.

6.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Verohallinnossa on tarve kehittää sähköistä tietojen luovuttamista niille tahoille, joilla on oikeus saada tietoja. Sähköistämällä vähennetään tietojen manuaalista luovuttamista verotoimistoista. Esimerkiksi sosiaalisia tukia hakevien ei tarvitsisi enää hakea verotustietoja verotoimistosta vaan viranomaisella olisivat oikeat tiedot käytettävissä suoraan päätteeltä.

Verohallinnolla on raskas kiinteistötietojen rekisteröinti. Se tuntuu kovasti raskaalta järjestelmältä, koska kiinteistötietoja on jo muuallakin rekisteröity. Olisi todella paljon hyötyjä, jos viranomaisten välillä voitaisiin tällaisissa tapauksissa rakentaa sovellus-sovellusyhteyksiä (eikä tietoja tarvitsisi fyysisesti siirtää verohallinnon tietovarastoon). Ei ole mitään esteitä toimia toisin, nyt vain toimitaan näin. Tämä ei liene massiivisen tietomäärän osalta mahdollista esim. kiinteistöveron laskentaa suorittaessa eivätkä rajapinnat kiinteistötiedoissa ole rakennettu siten, että tällainen palvelu olisi mahdollista

Asiakastiedot on toinen vastaava ryhmä. Henkilöasiakkaiden tiedot tulee melkein pääsääntöisesti VRK:lta ja verohallinto vie ne omaan tietovarastoon. Tässäkään tapauksessa ei ole mitään esteitä toimia toisin, nyt vain toimitaan näin. Verotuksessa käsitellään suuria volyymeja erämuotoisesti ja eräpäivitykset Väestötietojärjestelmästä ovat jatkossakin toimivin malli.

Osoitteessa www.vero.fi on dokumentit tietojen luovutuksesta ja tietojen keräämisestä viranomaisilta. Siellä on esitetty tiedon lähteet. Näitä lähteitä verohallinto voisi käyttää suoraan ilman tiedonsiirtoa nykyistä laajemmin. Keskustelua tulee kuitenkin käydä siitä, vastaavatko tiedot eri osapuolten käyttötarkoitusta (ja miten muuttamalla niitä saataisiin useampaa osapuolta palvelevat) ja myös tekniikasta.

Toisenlaisia teknisiä ratkaisuja voisi olla, kuten edellä on todettu.

6.6 Kilpailevat ratkaisut

Ei kilpailevia ratkaisuja, paitsi että massaluovutetut tiedot ovat kopioita ja siten alttiita vanhenemiselle.

6.7 Tietojen edelleen luovutukset

Tietojen edelleen luovutukseen on tiukat säännöt. Esimerkiksi Tilastokeskus saa verottajalta tietoja. Julkisia tietoja menee myös medialle jatkolevitykseen.

7 Yritys- ja toimipaikkarekisteri

7.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi **tilastolaki** säätelee.

Tilastokeskus ylläpitää tilastojen laadintaa varten hallussaan olevien tietojen pohjalta yritys- ja toimipaikkarekisteriä, jonka sisältämät tiedot ovat julkisia seuraavasti.

Elinkeinon- ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden osalta julkisia ovat tiedot:

- 1) yritys- ja yhteisötunnuksesta ja sen voimassaoloajasta, oikeudellisesta muodosta, nimestä, toimialasta, kielitunnuksesta, kotikunnasta sekä julkisesta osoitteesta ja muista julkisista yhteystiedoista;
- 2) omistajatyypistä;
- 3) toiminnan sijainnista ja toimipaikoista;
- 4) liikevaihdon suuruusluokasta;
- 5) henkilökunnan kokonaismäärästä ja henkilökunnan määrästä kunnittain;
- 6) ulkomaankaupan harjoittamisesta;
- 7) arvonalisäverovelvollisuudesta, työnantajana toimimisesta ja ennakoperintärekisteriin merkitsemisestä;
- 8) konsernien osalta konsernisuhteista.

Toimipaikkojen osalta julkisia ovat tiedot toimipaikkatunnuksesta, toiminta-ajasta, nimestä, toimialasta, sijainnista, julkisesta osoitteesta ja muista julkisista yhteystiedoista sekä henkilökunnan määrän suuruusluokasta.

Jokaisella on oikeus saada rekisteristä tietoja kopiona tai sähköisessä muodossa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain estämättä. Rekisteröidyllä, jota henkilötieto koskee, on kuitenkin oikeus kieltää rekisterinpitäjää käsittelemästä häntä itseään koskevia tietoja suoramainontaa, etämyyntiä ja muuta suoramarkkinointia sekä markkina- ja mielipidetutkimusta samoin kuin henkilömatrikkeliä ja sukututkimusta varten.

7.2 Käyttö ja käyttömäärän kehittyminen

Rekisterissä on monia merkittäviä luokituksia, mm. toimialaluokitus on kaikkein tärkein (Tilastokeskus aikoinaan teki Suomen version, nyt se tehdään EU:ssa). Tilastokeskuksessa jokaiselle rekisterissä olevalle yksikölle määritetään toimialaluokka. Tilastokeskuksesta jaetaan sitten kyseistä tietoa (ettei samaa asiaa tehtäisi monessa paikassa). Yritysten toimipaikat selvitetään vain Tilastokeskuksessa ja jaetaan vastaavasti. Verohallinnon ja Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa on tiivis yhteistyö.

Käyttöä on osittain vaikea mitata. Asiakaspalvelua mitataan tarkasti, mutta hallinnollista käyttöä ei. On kaikkien yritystilastojen tilastojärjestelmien perusaineisto, otoskehikko ja tiedon lähde, ei

pelkästään Tilastokeskuksessa vaan koko tilastotoimessa, mm. Tullihallituksessa ja maa- ja metsätalousministeriön tilastopalvelukeskuksessa. Käyttö on tällä hetkellä varsin stabiilia.

7.3 Rajoitteet käyttöön

Tilastokeskuksen keräämä tieto on pääsääntöisesti ei-julkista. Julkiset tiedot todetaan tilastolaissa (todettu edellä). Tietojen ei-julkisuus on tiukkaa siten, että moni tieto, mikä on kaupparekisterissä julkista, on täällä ei-julkista. Tämä perustuu tietojen keruuseen, jolloin ilmoitetaan tietojen olevan luottamuksellisia.

Tietosuojajäsystemistä tiedot eivät ole missään online-rekisterissä. Julkiset tiedot on kuitenkin hyvin vapaasti käytettävissä. Joskus halutaan ei-julkisia tietoja, mutta niiden luovutuksessa ollaan hyvin tiukkoina, koska tilastolaki määrää tietojen käytön. Suunta on ollut julkisten tietojen vähentämiseen, ei lisäämiseen.

Toimipaikan henkilötiedot on esimerkki tiedosta, mitä hyvin usein haluttaisiin. Vaikka yrityksen henkilömäärätieto voidaan luovuttaa, niin sen yksittäisen toimipaikan henkilömäärätieto voidaan luovuttaa vain luokiteltuna suuruusluokkatietona. Tällaista tietoa kaipaisi esimerkiksi kuntien elinkeinotoimi. Liikemaailma taas pitää tällaisia tietoja liikesalaisuuksina.

7.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Lupamenettelyä ei ole julkisiin tietoihin ja millään lupamenettelyllä ei-julkisiin tietoihin ei pääse käsiksi (ei edes tutkimustarkoituksessa). Tutkimuslaboratorio-käyttöön tietoja saa kuitenkin siten, että tunnukset salataan. On olemassa käyttöilupapyyntö – menettely. Käyttötarkoitukset käsitellään aina yksittäistapauksina.

Kuitenkin annetaan tarjouksia ja tehdään sopimuksia, joissa sovitaan hinta ja toimitusfrekvenssi. Suorakäyttö on mahdollista ePortti -palvelun kautta, muulloin eräsiirtona, CD:llä jne.

Yhteisöverolaskelmiin liittyen tulee merkittävä määrä palautetta. Siinä yritysveroja jyvitetään kuntiin yritysrekisterin pohjalta. Tilastokeskuksessa lasketaan jako-osuudet, mitä kukin kunta saa. Rekisterin toimipaikkakattavuuteen tulee siis palautteita, lopulta kuitenkin suhteellisen vähän sen merkitykseen ja käytön laajuuteen nähden.

Hinnoista puhutaan usein, viranomaiset kyselevät miksi heidän pitää maksaa.

7.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

EU:n yritysrekisteriasetus tulee uudistettuna voimaan vuoden 2007 alusta. Sen mukaan kaikissa EU-maissa tulee olla yritys- ja toimipaikkarekisteri. Uudistamisen myötä alkutuotannon (mm. maatilat) ja julkishallinnon yksiköiden sisällyttäminen yritysrekistereihin tulee pakolliseksi (Suomessa julkishallinto on jo aikaisemminkin ollut). Samoin pakolliseksi tulevat konsernien

tietojen (emo, tyttäret) ylläpito sekä kansainvälinen tietojen vaihto monikansallisten konsernien osalta. EU:ssa tietojen toimittaminen Eurostatille tulee pakolliseksi, vapaaehtoiseksi jää jäsenmaiden keskinäinen tietojenvaihto.

Yritysrekisteritietoihin halutaan usein tarkennuksia (esimerkiksi kauppojen pinta-alat, toimipaikkojen paikkatiedot yms.).

Tiedon käytön mahdollistaminen online olisi käyttäjille parannus.

Tilastokeskuksen numerointijärjestelmä toimipaikoille (siis sen omissa tietojärjestelmissä oleva tunniste toimipaikoille) on aika monella viranomaisella käytössä, mutta ei kaikilla. Se on tilastollisen perusrekisterin tunniste ja sillä ei siis ole mitään virallista asemaa. Kuitenkin monella viranomaisella on aivan toisenlainen toimipaikkamäärittäjästarve, joten Tilastokeskuksen järjestelmä ei niille ole sopiva. Tunniste ei sisällä Y-tunnusta, mikä mahdollistaa toimipaikan siirtymisen toiselle yritykselle ilman, että sen tunnistetta joudutaan muuttamaan. Sitä käytetään tarvittaessa yhdessä Y-tunnuksen kanssa.

7.6 Kilpailevat ratkaisut

Yritysrekistereitä on vaikka millä mitalla, mm. kunnissa. Vastaavaa laajaa, ajantasaista yritysrekisteriä ei kuitenkaan ole toista. Tavalliselle käyttäjälle riittää kuitenkin usein vaatimattomampikin. Tilannetta korjaisi kuitenkin lähinnä se, että tietoja olisi saatavissa Tilastokeskuksesta tarvittaessa online. Mahdollista olisi myös kehittää YTJ:tä niin, että siinä olisi toimipaikkatiedot.

7.7 Tietojen edelleen luovutukset

Tietojen luovutukset on kielletty sopimuksissa lukuun ottamatta ePortin välityssopimusta.

8 Ajoneuvoliikennerekisteri

8.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi **laki ajoneuvoliikennerekisteristä** ja valtioneuvoston asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista säätelevät.

Valtakunnallista ajoneuvoliikennerekisteriä, jäljempänä rekisteri, pidetään liikenneturvallisuuden parantamiseksi, tieliikenteen aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentämiseksi sekä tieliikenteen verotustehtävien ja autokiinnityksen hoitamiseksi. Rekisteriä pitää Ajoneuvohallintokeskus.

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä. Tietoa ei saa luovuttaa, jos luovuttamisen voidaan perustellusta syystä epäillä vaarantavan rekisteröidyn yksityisyyden suojaa, hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka valtion turvallisuutta. Muiden kuin yksittäin luovutettavien tietojen ja tilastotietojen tallettamiseen luovutuksensaajan tietojärjestelmään vaaditaan rekisterinpitäjän lupa.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, jokaisella on oikeus yksittäisluovutuksena saada tieto tai kopio rekisteriin talletetuista julkisista tiedoista seuraavasti:

- 1) ajoneuvon rekisteritunnuksen tai valmistenumeron perusteella rekisteriin talletetuista ajoneuvoista ja niiden verotuksesta, kiinnityksestä, ajoneuvon omistajan ja haltijan ja käyttövastaavan nimestä sekä osoite- ja yhteystiedoista;
- 2) henkilötunnuksen perusteella ajokorttiluokasta ja ajokortin myöntämisaikajankohdasta.

Rekisteriin talletettuja henkilötietoja ja muita tietoja saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti:

- 1) viranomaisille laissa tai sen nojalla säädettyjen tai määrättyjen tehtävien tai velvoitteiden hoitamiseksi;
- 2) liikennevakuutuskeskukselle liikennevakuutuslain mukaisen hyvikkeen määräämistä, liikennevakuutuksen ja korvausjärjestelmän hoitamista sekä tieliikenteen onnettomuusrekisterin ylläpitoa varten, liikennevakuutusyhtiöille ja Valtiokonttorille liikennevakuutuksen ja korvausjärjestelmän hoitamista varten sekä liikennevahinkolautakunnalle liikennevahinkojen korvausasioiden käsittelyä varten;
- 3) liikenneonnettomuuksien tutkijalautakunnille liikenneonnettomuuksien tutkintaa varten;
- 4) katsastuksen suorittajalle laissa tai sen nojalla säädettyjä ajoneuvoihin liittyviä katsastustehtäviä varten;
- 5) sopimusrekisteröijälle laissa säädettyjä ajoneuvoihin liittyviä rekisteröintitehtäviä varten;
- 6) kuljettajantutkinnon vastaanottajalle laissa tai sen nojalla säädettyjä kuljettajantutkintotehtäviä, kuljettajaopetuksen valvonta- ja ajokorttitehtäviä, ADR-ajolupa- ja -ajolupakoeasioita sekä ADR-ajolupakoulutuksen valvontaa varten;
- 7) tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijöille korttien käsittelyä varten;
- 8) Ahvenanmaan maakunnan tai Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen liittyneen valtion, jäljempänä ETA-valtio, rekisteriviranomaisille ajoneuvojen ja ajokorttien

rekisteröintitehtävien, valvontatoimien ja luovuttamiseen liittyvien toimenpiteiden suorittamiseksi Ahvenanmaan maakunnassa ja kyseisissä valtioissa;

9) ETA-valtion viranomaisille, Euroopan yhteisöjen komissiolle ja kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettuille viranomaisille yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden hoitamista varten.

Luovutuksensaajan on ennen tietojen luovuttamista esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta. Luovutuksensaaja saa luovuttaa edelleen sähköisessä muodossa saamiaan tietoja ainoastaan laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Tietoja ei saa luovuttaa edelleen kolmannelle ilman asianmukaista lupaa. Tämä kieltö ei koske yksittäin luovutettua tietoa. Viranomaisilla on oikeus tietojen edelleen luovuttamiseen, jos luovuttaminen perustuu lakiin, Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen velvoitteeseen tai Euroopan yhteisön lainsäädäntöön. Poliisilla on lisäksi oikeus luovuttaa edelleen tietoja ajo-oikeudesta, ajokorteista, moottorikäyttöistä tai hinattavaa ajoneuvoa kuljettaessa tehdyksi epäilyistä tai tehdyistä rikoksista, ajokielloista ja ajoneuvoista toisen valtion poliisi- ja oikeusviranomaisille sekä kansainvälistä rikostorjuntaa suorittaville viranomaisjärjestöille.

Arkaluonteiset tiedot sekä henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte on pidettävä salassa, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista muuta johdu. Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:

- 1) poliisille ja muulle esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle rikoksen selvittämistä ja syytteeseenpanoa varten;
- 2) poliisille ja puolustusvoimille ajokorttiasioiden käsittelyä varten;
- 3) tuomioistuimelle ajo-oikeuteen liittyvien asioiden käsittelyä varten;
- 4) liikenteen valvontaa suorittaville viranomaisille;
- 5) pysäköinnin valvontaa suorittavalle viranomaiselle tiedon vammaisen pysäköintiluvasta;
- 6) liikennelupaviranomaiselle tehtyä rikosta ja siitä seuranneita rangaistuksia ja muita seuraamuksia koskevat tiedot liikennelupa-asioiden käsittelyä varten;
- 7) autokoululupaviranomaiselle tehtyä rikosta ja siitä seuranneita rangaistuksia ja muita seuraamuksia koskevat tiedot autokoululupa-asioiden käsittelyä varten;
- 8) kuljettajantutkinnon vastaanottajalle valokuvan henkilön tunnistamista varten, tietoja henkilön terveydentilasta tutkinnon suorittamista varten, tiedon ajokiellosta ajokokemuksen tarkistamista ja ADR-ajoluvan luovuttamista varten sekä tiedon ajokortin saamisen esteestä;
- 9) tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijälle henkilön valokuvan ja nimikirjoitusnäytteen korttien käsittelyä varten;
- 10) liikenneonnettomuuksien tutkijalautakunnalle liikenneonnettomuuksien tutkintaa varten tarpeelliset tiedot;
- 11) Ahvenanmaan maakunnan ja toisen ETA-valtion ajoneuvojen tai ajokorttien rekisteröintitehtäviä hoitavalle tai niihin liittyviä valvontatehtäviä hoitavalle viranomaiselle ajoneuvojen ja ajokorttien rekisteröintitehtävien, valvontatoimien ja luovuttamiseen liittyvien toimenpiteiden suorittamiseksi tarpeelliset tiedot;
- 12) rajavartiolaitokselle rikosta ja siitä seuranneita rangaistuksia ja muita seuraamuksia koskevia tietoja rajaturvallisuuden ylläpitämistä, esitutkintaa ja muuta tutkintaa, etsintää, pelastustehtävää ja ulkomaalaislaissa tarkoitettua liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun määräämistä varten sekä henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte henkilön tunnistamista varten.

Tiedot saa luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Luovutuksensaajan on ennen tietojen luovuttamista esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta.

Rekisteristä saa luovuttaa tietoja myös:

- 1) luonnollisen henkilön nimestä ja osoitteesta tai muista yhteystiedoista mielipide- ja markkinatutkimukseen, suoramarkkinointiin sekä muuhun osoite- ja tietopalveluun;
- 2) asiakasrekisterin yhteystietojen ja ajoneuvon tietojen päivittämiseen;
- 3) tilastointia, historiallista tai tieteellistä tutkimusta ja siihen verrattavaa muuta tutkimusta varten, jos henkilötietolaissa näihin tarkoituksiin säädetty edellytykset täyttyvät, ja tilastotietoja;
- 4) muihin rekisterinpitäjän hyväksymiin tarkoituksiin.

Tiedot voidaan lähettää myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisessä muodossa.

8.2 Käyttömäärän kehittyminen

Käyttömääränä seurataan luovutettavien tietoyksiköiden määrää. Määrä on ollut joka vuosi pikkuisen nousussa. Suurin käyttäjä on selkeästi poliisi ja muut viranomaiset. Poliisi myös päivittää rekisteriä. Sopimusrekisteröintiä hoitavat tahot (yksityiset, jotka tekevät viranomaistehtäviä, esimerkiksi autoliikkeet tekevät rekisteröintiä, katsastusasemat, vakuutusyhtiöt).

Käyttäjillä (n. 30 000) on käyttäjäkohtaiset tunnukset ja tunnussanat. Käyttäjillä on runsaasti rooleja. Käyttäjörganisaatioissa tulee uuden järjestelmän myötä olemaan henkilöt, jotka huolehtivat henkilöiden käyttäjätasosta, eronneiden henkilöiden tunnusten poistamisesta jne.

8.3 Rajoitteet käyttöön

Tiedon käyttäjä ja käyttötarkoitus ratkaisee luovutuksen, osa tiedoista on julkisia ja osa salassa pidettäviä. Rekisterin käyttö on kuitenkin varsin avointa.

Ollaan siirtymässä uusiin järjestelmiin. Vanha järjestelmä oli kiinteillä yhteyksillä, mikä oli suhteellisen kallis ratkaisu. Uusissa selainpohjaisissa järjestelmissä on kannattavaa käyttää näitä tietoja vähäisemmälläkin käytöllä (esimerkiksi pienemmät kunnat pysäköinnin valvontaan).

8.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Kaikki luovutettavat tiedot vaativat luvan, ellei ole kysymys yksittäin luovutettavasta tai tilastotiedoista. Jos tietoja luovutetaan teknisellä käyttöyhteydellä tai jatkuvasti, niin tehdään sopimus. On myös yksittäisiä poimintoja, joihin on vain käyttö lupa.

On runsaasti erilaisia sopimustyyppisiä käyttäjästä riippuen. Sopimuksessa kerrotaan mihin tarkoitukseen tietoja saa käyttää. Käyttäjinä ovat viranomaiset (samanlaisilla sopimus pohjilla), sopimusrekisteröijät ja katsastajat (omantyyppisillä sopimus pohjilla), tietojen jälleenmyyjät (omantyyppisillä sopimuksilla).

Käyttöluvut riippuvat olennaisesti käyttötarkoituksesta (lisäksi tarkistetaan hakijan luottotietoja yms.), kun se on kunnossa, luvan saa. Luvan hakeminen on joissain tapauksessa sähköinen, ne

ovat lähinnä kaupallista käyttöä. Jatkossa lisätään näitä. Muuten ovat vapaamuotoisia hakemuksia. Pitää myös antaa selvitys, miten tietoja suojataan.

Lähinnä kiinteiden yhteyksien tarve on aiheuttanut asiakaspalautetta, uusi järjestelmä tulee huhtikuun 2007 alusta.

8.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Uuden järjestelmän käyttöönotto parantaa.

8.6 Kilpailevat ratkaisut

Ei ole.

8.7 Tietojen edelleen luovutukset

Tietoja ei saa luovuttaa edelleen kolmannelle ilman asianmukaista lupaa. Tämä kiello ei koske yksittäin luovutettua tietoa. Viranomaisilla on oikeus tietojen edelleen luovuttamiseen, jos luovuttaminen perustuu lakiin, Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen velvoitteeseen tai Euroopan yhteisön lainsäädäntöön. Poliisilla on lisäksi oikeus luovuttaa edelleen tietoja ajo-oikeudesta, ajokorteista, moottorikäyttöistä tai hinattavaa ajoneuvoa kuljettaessa tehdyksi epäillyistä tai tehdyistä rikoksista, ajokielloista ja ajoneuvoista toisen valtion poliisi- ja oikeusviranomaisille sekä kansainvälistä rikostorjuntaa suorittaville viranomaisjärjestöille

9 Digiroad

9.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi laki **tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä**, valtioneuvoston asetus tie- ja katuverkon tietojärjestelmään tallennettavista ominaisuustiedoista, Liikenne ja viestintäministeriön asetus Tiehallinnon maksuista säätelevät.

Tie- ja katuverkon tietojärjestelmän perustamisesta, hallinnosta, ylläpitämisestä, tietopalveluista ja tietojen luovuttamisesta sekä järjestelmän teknisestä kehittämisestä huolehtii Tiehallinto.

Tiehallinto voi luovuttaa tietojärjestelmästä tietoja sellaisenaan käytettäväksi ja palvelujen tuottamiseksi kirjallisena poimintana taikka teknisen käyttöyhteyden avulla tai muussa koneellisesti käsiteltävässä muodossa.

Liikenne- ja viestintäministeriö huolehtii lain tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä mukaisen toiminnan yleisestä ohjauksesta ja kehittämisestä.

Liikenne- ja viestintäministeriötä avustaa tie- ja katuverkon tietojärjestelmän neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata järjestelmän toimintaa, tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja. Neuvottelukunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään 10 muuta jäsentä, jotka liikenne- ja viestintäministeriö määrää kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa tulee olla edustettuina liikenne- ja viestintäministeriö ja muut keskeiset viranomaiset sekä palvelujen tarjoajat ja käyttäjäryhmät.

9.2 Käyttö ja käyttömäärän kehittyminen

Digiroad on paikkatietoaineisto, joka sisältää kattavasti teiden ja katujen sijaintitiedon ja liikenteeseen liittyvät ominaisuustiedot. Digiroad tarjoaa kattavan ja standardisoidun tietoaineiston uusien palveluratkaisujen kehittämiselle niin viranomaisille kuin myös kaupallisten palvelujen tarjoajille.

Digiroad -aineiston erilaisia käyttötapoja ovat mm.:

- Reittisuunnittelu ja navigointi, joukkoliikenne ja pelastustoimi – Digiroad tarjoaa huikeat mahdollisuudet reittisuunnittelussa ja -optimoinnissa, logistiikan kehittämisessä ja liikenteen ohjailussa sekä muiden palvelujen, kuten paikkasidonnaisten ja mobiilipaikannusta hyödyntävien sovellusten tuottamisessa.
- Digiroadin avulla voidaan kehittää ennennäkemättömiä liikennetelemaattisia palveluja ja tuotteita. Esimerkiksi autonavigoinnissa Digiroad kertoo nopeusrajoitukset, ajosuunnat ym. optimaalisen reitin valintaan vaikuttavat tekijät. Tarkkuus mahdollistaa sovellukset, jotka ylittävät kriittisimpienkin käyttäjien odotukset.
- Logistiikka ja joukkoliikenne ovat otollisimpia sovellusalueita tarkalle tiedolle katu- ja tieverkosta. Kuljetusten suunnittelussa edut ovat ilmiselviä: tieto on kattavaa ja tarkkaa, ja sitä myös päivitetään säännöllisesti.

- Myös liikenteen seuranta- ja hallintajärjestelmät, samoin kuin teiden ja katujen kunnossapito kuuluvat alueisiin, joilla Digiroadin aineisto luo entistä tarkemman pohjan tehokkuuden kehittämiseksi. Aineiston valtakunnallinen standardi antaa mahdollisuuden sujuvalle ja tehokkaalle eri organisaatioiden ja viranomaisten väliselle tietojen siirrolle.
- Digiroadissa on kysymys ennen kaikkea mahdollisuuksista. Se tarjoaa kattavan ja standardisoidun pohjan uusien palveluratkaisujen kehittämiseksi niin viranomaisille kuin myös kaupallisten palvelujen tarjoajille.

Käyttö on koko ajan lisääntynyt. Alkuperäinen arvio oli 5 vuotta sitten, että Digiroadin jatkojalostajia tulee olemaan noin 100 - 200 organisaatiota ja lisäksi käyttäjinä ovat kaikki kunnat. Tällä hetkellä kuntien lisäksi on noin 70 organisaatiota. Aineiston julkistaminen alkoi vuonna 2005.

9.3 Rajoitteet käyttöön

Rajoitteita ei varsinaisesti ole. Laki sanoo käyttötarkoituksen, mutta se on niin väljä, että lähes kaikki käyttö voidaan sen alle sijoittaa. Poikkeus voisi esimerkiksi olla karttojen tuottaminen kaupallisiin tarkoituksiin, jolloin Maanmittauslaitos voisi nähdä heiltä peräisin olevia tietoja käytettävän heidän kanssaan kilpailevassa tarkoituksessa.

9.4 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Digiroad -tietojen toimittaminen asiakkaalle tapahtuu sopimuksen perusteella. Lupamenettelyä ei ole, käytännössä kaikki saavat haluamansa tiedot. Asiakas solmii Tiehallinnon kanssa sopimuksen, jossa määritellään mm. tietolajit, alueellinen kattavuus, tietojen toimitusmuoto, päivitystiheys jne. Sopimuksessa määritellään myös Digiroad -tietojen toimittamisesta ja käytöstä suoritettava korvaus. Sopimus tehdään varsinaisesti vain ensimmäisen luovutuksen yhteydessä, tosin jatkoluovutukset lisäävät Tiehallinnolla liitteen tähän sopimukseen.

Tietopalvelutoimintaa hoitaa Digiroad -operaattori, joka sopimuksen ehtojen perusteella tekee aineistoirrotukset Digiroad -tietokannasta ja toimittaa tiedot asiakkaalle. Tiedot toimitetaan siirtotiedostoina ja ne luovutetaan sovittua käyttötarkoitusta varten ja rajatuksi ajaksi.

Positiivista palautetta on tullut paljon, esimerkkinä viimeisimpänä paikkatietomarkkinoiden palkinto Digiroadille tavasta jakaa tietoja jatkojalostukseen jatkojalostajien ehdoilla sekä hinnoittelupolitiikasta tasapuolisin ehdoin. Yksittäisiä palautteita tietovirheistä tulee.

On tullut joitakin kyselyjä joustavammasta tavasta tietojen saantiin, niin että asiakas voisi itse käydä tarpeensa mukaisesti lataamassa tietoja (ilman nykyistä DVD -luovutusta). Tässä vaiheessa on kuitenkin haluttu panostaa enemmän tietojen oikeellisuuteen ja niiden saantiin. Jatkossa tulee mukaan joustavamman palvelutietokannan pystyttäminen nykyisen tuotantotietokannan rinnalle.

9.5 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Luovutus tapahtuu tällä hetkellä massamuodossa koko pyydettyä aineisto, mutta ensi vuonna voidaan toimittaa myös muuttunut tieto viimeisen luovutuksen jälkeen. Yhtenä haasteena on tietojen luovutusprosessin nopeuttaminen.

Yhtenä vaihtoehtona on, että tulevaisuudessa tehdään itse myös palvelukanta, josta tietoja voi vapaasti imuroida (myös esimerkiksi kansalaiset).

Aineiston laatu on parin tietojen luovutusajan aikana parantunut, tietoja on ensimmäisten tallennusten jälkeen päästy tarkistamaan. Tarkoitus on päästä neljän "tietoirrotuksen" vuosisykliin.

Tietojen käyttö jatkojalostamiseen vaatii paikkatietojen erikoisasantuntijaa, jollaisia on isoilla kunnilla, mutta pienemmät kunnat joutuvat turvautumaan kaupallisiin palveluntarjoajiin. Osaa jatkojalostajia hyödyttäisi, jos perusaineisto olisi helpommin jatkojalostettavassa muodossa. Tällainen lisäpalvelu saattaa tulla Tiehallinnossa nykyisen palvelun täydennykseksi.

9.6 Kilpailevat ratkaisut

Kilpailevia ratkaisuja ei varsinaisesti ole.

Maanmittauslaitoksella on vähän samanlainen aineisto, maastotietokanta. Pari ensi vuotta Tiehallinto ja Maanmittauslaitos kävivät neuvotteluja. Päädyttiin molempia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun, jossa Tiehallinto osti kertakorvauksella käyttöoikeudet maastotietokannan tieaineistoon ja pystyy nyt levittämään sitä eteenpäin "maksutta". Käytännössä tämä lopettaa Maanmittauslaitoksen puhtaasti tieaineistoon perustuvan liiketoiminnan (ei kuitenkaan kytkettynä muihin palveluihin), vaikka Maanmittauslaitos sitä periaatteessa voi edelleen tehdä.

Suomessa oli aiemmin pari tällä alueella kilpailevaa yritystä, mutta niiden materiaalit olivat niin huonoja, että niistäkin on tullut Digiroad -palvelun hyödyntäjiä. Kritiikin loppumisen perussyynä on ollut se, ettei Digiroad mennyt tietojen jatkojalostukseen vaan kyseisille yrityksille jäi tilaa omille lisäpalveluilleen.

9.7 Tietojen edelleen luovutukset

Ensimmäiset käyttäjät (jatkojalostajat) ovat hankkineet tietoa lähinnä tuotekehitys- ja tutkimuskäyttötarkoituksiin. Tiehallinto ei seuraa eikä tiedä, kuinka paljon tietoa valuu eteenpäin peruskäyttäjille kaupallisessa tarkoituksessa. Oletettavasti se alkaa vasta nyt merkittävästi lisääntyä.

Periaatteessa tiedon käytön tulee palvella liikennesektorin tarpeita.

Tiehallinnon toiminta ja näkemykset vastaavat pitkälle EU-direktiivin näkemyksiä julkishallinnon tietojen edelleen luovutuksesta jatkojalostajille. Tietojärjestelmät ja tiedot rahoitetaan suoraan budjetista, pelkästään yksittäiset irrottamiskustannukset laskutetaan.

Hyödyntäjälle on kuitenkin sopimukseen kirjattu copyright -merkintävelvollisuus (sisältäen myös vuosiluvun).

9.8 Muuta

Ruotsissa on käynnistetty vastaava projekti muutama vuosi sitten. Siellä keskityttiin järjestelmän rakentamiseen ja ongelmaksi nousi tarpeellisten tietojen saanti. Järjestelmään on viety tielaitoksen ja Maanmittauslaitoksen tiedot, mutta kuntien tiedot pääsääntöisesti puuttuvat. Sieltä on viime aikoina kuulunut hyvin vähän asian tiimoilta. Toimintamallia ei ilmeisesti ole saatu toimimaan.

Norjassa on myös samanlainen järjestelmä, joka on synnytetty sikäläisen tielaitoksen ja Maanmittauslaitoksen kesken. Se yhdistää eri tietolähteiden tietoja ja tuottaa paljon näkyviä palveluja ja 3-ulotteista kuvausta. Siellä lähtökohta on ollut yhtenäisen kansallisen tietomallin rakentaminen ja nyt sen päälle ollaan rakentamassa palveluja. Ilmeisesti ei kuitenkaan pysty vastaavan tyyppiseen palveluun kuin Digiroad Suomessa ja ilmeisesti esimerkiksi kaupunkialueet puuttuvat suureksi osaksi.

Tietojen yhteensopivuuden keskeisin riskikohta on geometria. Tämä riski on pyritty välttämään siten, että Suomessa Maanmittauslaitos on pidetty tällaisen tiedon primäärilähteenä.

Tietojen muodot ovat myös yhteentoimivuuden riskikohta.

10 Paikkatiedot, erityisesti maastotietokanta

10.1 Johdanto

Valtaosa julkisista tietovarannoista sisältää viittauksia tiettyyn alueeseen tai paikkaan, mikä tekee niistä ns. paikkatietoja, joita voidaan käsitellä ja analysoida nimenomaan sijaintitietojen hallintaan valmistetuilla ohjelmistoilla. Periaatteessa voidaan siis tunnistaa puhtaita paikkatietoaineistoja ja rekistereitä, jotka ovat ainakin osittain paikkatietoja.

Maanmittauslaitoksen ylläpitämä maastotietokanta (Mtj) on esimerkki puhtaasta paikkatietoaineistosta. Siihen kiinnitetään tässä yhteydessä erityistä huomiota, koska se on luonteeltaan verrattavissa perusrekistereihin. Se on maastokohteita kuvaava digitaalinen aineisto, jonka pohjalta Maanmittauslaitos tekee mm. painetut kartat. Muita perusrekistereitä, joissa on laajasti käytettyä paikkatietoa, ovat mm. väestötietojärjestelmä (rakennukset) ja kiinteistötietojärjestelmä. Muitakin rekistereitä, joissa on paikkatietoaineistoa, on olemassa useissa organisaatioissa, mm. Digiroad.

Yleisten kartastotöiden ohjauksen lisäksi toisena paikkatietoihin liittyvänä tehtävänä MMM:lla on paikkatietojen yhteiskäytön kehittäminen. Tämä koskee kaikissa eri perustietovarantorekistereissä olevien paikkatietojen (Paikkatietoasiain neuvottelukunta PATINE). Tässä työssä tehdään teknistä harmonisointia, kehitetään käyttöä edistäviä palveluita sekä edistetään tietojen yleistä saatavuutta. Teknistä kehittämistyötä on tehty, mutta hallinnollinen puoli ml. hinnoittelu on ollut ongelmallisempaa. PATINE neuvottelukuntana koostuu lähinnä ministeriöiden ja tietojen tuottavien tahojen edustajista, mukana on lisäksi yksi tutkimuslaitos ja yksi yritys, taustalla on vielä käyttäjäyhteisö (Progis ry). Varsinainen toiminta tapahtuu jaostoissa, jotka periaatteessa ovat avoimia ja joissakin on myös yritysten edustajia. Hallinnointi- ja hinnoitteluasiat (yhteisinä asioina) ovat suunnitteluryhmässä, jonka muodostavat jaostojen puheenjohtajat ja sihteerit.

Uutena asiana on tullut INSPIRE -direktiivi, joka tulee voimaan kevään aikana. Se tulee vaikuttamaan tekniseen että hallinnolliseen ympäristöön näissä asioissa (maksuperustelain yms. lisäksi). Kansallinen lainsäädäntö on tarkistettava kahden vuoden aikana.

10.2 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien, mukaan lukien tekijänoikeuslainsäädäntö, lisäksi ainoastaan MMM:n asetus Maanmittauslaitoksen maksuista säätelee. Uutena asiana on tullut INSPIRE -direktiivi, joka ohjaa hallinnollista ympäristöä näissä asioissa (maksuperustelain yms. lisäksi).

INSPIRE-direktiivistä ovat artikkelit 14 ja 17 merkittäviä tämän asian kannalta. Marraskuussa 2006 saavutettiin sisällöstä yhteisymmärrys, mutta viimeistä versiota ei ole vielä julkaistu, se on kielellisessä tarkistuksessa (on vuotanut ”provisional version”).

Direktiivissä on samoja asioita mitä on esillä kansallisessa paikkatietostrategiassa:

- metatietoja pitää kerätä
- tietyt palvelut pitää laittaa kuntoon
- viranomaisten tulee huolehtia siitä, että heidän aineistonsa on rajapinnan kautta yhteisessä perustietomallissa saatavissa.

Natiivijärjestelmään ei tarvitse puuttua, mutta pitää huolehtia tietojen saatavuudesta. Viranomaisten pitää tuottaa aineisto yleiseen katselupalveluun, kansalaisen pitäisi nähdä viranomaisen hallussa oleva paikkatieto nettiyhteyden avulla milloin vain.

Maksuja voidaan periä, mikäli ne ovat edellytys tietojen keruulle. Ilmasto- / säätiedoissa kaupallisuus on edennyt pitkälle ja siksi tällaiseen päätökseen jouduttiin menemään, vaikka komissio ajoi täyttä maksuttomuutta. Myös viranomaisten välillä voidaan maksuja periä, mikäli ne ovat edellytys tietojen laadukkaalle ylläpidolle. Suomen kannalta ei tilanne välttämättä muutu. Komissiolle riitti lopulta se, että se saa tiedot maksuttomina silloin kun tietoja siirretään yhteisön elimien käyttöön ympäristöasioiden raportoinnissa. Direktiivi edellyttää viranomaisten ottavan käyttöön menetelmiä, jotka ennakolta vähentävät käytön esteitä. Mutta ei ole sanottu, mitä nämä menetelmät ovat. Saatavuuspolitiikka on laitettava kuntoon ja mekanismit kuntoon (maksuttomina tai maksullisina, mutta pitää toimia).

10.3 Käyttö ja käyttömäärän kehittyminen

Maastotietokantaa ylläpitää Maanmittauslaitos osana yleistä kartastotyötä ilman erillistä hallinnollista määräystä, mutta se sisältää perustietoa, jota käytetään monessa muussakin toiminnassa. Tavoitteena on, että se muodostaisi yleisen sijainnillisen pohja-aineiston kaikelle julkiselle kartta/paikkatietopohjaiselle toiminnalle. Tietokantaa on kerätty peruskartoituksen luoman pohjan jälkeen jo noin 15 vuotta ja vaatimukset ovat koko ajan kasvaneet. Tästä syystä tavoitetta ei ole kaikilta osin vielä kyetty saavuttamaan. Aineiston yleinen käytettävyys on kuitenkin jo varsin hyvä. Maastotietokannassa on päällekkäistä tietoa joidenkin muiden rekistereiden kanssa, mm rakennukset ja tiestö, mutta ei esimerkiksi kiinteistöjä. Joitakin vuosia sitten tehtiin asiaa koskeva strategia (Kartat ja paikkatiedot - osa toimivaa yhteiskuntaa: Yleisten kartastotöiden strategia 2001–2010) ja asetettiin tavoitteet tälle vuosikymmenelle. Sen mukaan tietoa kerätään yleiseen käyttöön, ei mitään erityistä yksittäistä tarvetta varten. Näin se on kompromissi kaikista tarpeista. Tietosisällön suunnittelussa on kuitenkin otettu huomioon yleisemmät käyttötarpeet.

Maastotietokannan avulla valmistettuja digitaalisia kartta-aineistoja käytetään varsin laajasti osana eri organisaatioiden sovelluksia sekä navigoinnissa että taustakarttoina. Periaatteessa nämä aineistot muodostavat taustan muiden temaattisten perusrekistereiden tiedoilla ja liittyvät ne ympäristöönsä.

Maastotietokannan tietojen käytössä on kysymys on kolmesta kokonaisuudesta: verkkopalvelut, kartat paperisina ja itse digitaalinen tieto. Käyttötavat ovat kehittymässä. Digitaalisen tiedon käyttö (sitä että se siirretään johonkin toiseen järjestelmään) on noussut vakaasti jo toista kymmentä vuotta. Maanmittauslaitoksen käsityksen mukaan sen viranomaiskäyttö on jo nyt niin laajaa, että uusia viranomaisia käyttäjiksi on vaikea nähdä. Rajapinta- (verkko)palveluiden käyttö on voimakkaimmin lisääntymässä, on mm. kansalaisen ja ammattilaisen karttapaikka,

joka on sähköinen portaali. "Älykkäämmän" vektorimuotoisen tiedon suora käyttö on lisääntymässä hitaammin, mikä johtuu osin myös teknisistä kysymyksistä.

Käyttöoikeuksia annetaan organisaatioille ja yksittäisiä käyttäjämääriä ei seurata.

10.4 Rajoitteet käyttöön

Maastotietokantaan ei ole rajoitteita käyttöön, ellei sellaiseksi katsoa rahoituksellisia rajoitteita. On ollut keskustelua, onko joidenkin kohteiden näkyminen julkisessa aineistossa potentiaalinen riski (esim. yksinäinen kiinteistö jonkin tien päässä). Myös puolustusvoimien vaatimat tietyt alueelliset rajoitteet ovat poistuneet myös merialueiden osalta. Merialueiden osalta on mahdollista, että kaikki tieto ei tule Maanmittauslaitokseen.

INSPIREN kautta on tullut esiin pelkoja, että eri jäsenmaissa tietoja saatetaan kohdella eri tavoin. Tämän takia on lisätty säännös, että luovuttavan maan viranomaisen voi lisätä luovuttamiseen tarpeellisiksi katsomiaan ehtoja.

On ollut myös keskustelua siitä, että tietyt kiinteistötiedot liittyvät henkilöön ja sen kautta kiinteistötietoja tulisi joissakin tapauksissa käsitellä henkilötietoina (esim. keskusteluissa on kyseenalaistettu tapa esittää peruskartalla kiinteistötunnuksia).

10.5 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalautte

Lähtökohtana on, että tehdään luovutussopimus. Varsinaista lupakäytäntöä ei ole.

Mikäli maksu- ja muut käytännöt muuttuvat, se tulee merkitsemään myös tarpeita tarkastella eri virastojen budjetteja, koska rahoitusrakenteet muuttuvat.

Maanmittauslaitos seuraa asiakaspalautetta. Palaute on lähtökohtaisesti positiivista. Eniten palautetta tulee paikannimistä, joihin tehdään korjauksia tarpeen niin vaatiessa.

10.6 Mahdollisuudet parantaa tietojen käytettävyyttä

Ollaan menossa siihen, että tiedot päivittyvät tasaisemmin eli muutokset pyritään viemään heti tietokantaan (kun ihminen muovaa maastotietoja). Tämä saattaa muuttaa Maanmittauslaitoksen itsenäistä roolia näissä asioissa koska yhteistyön määrä lisääntyy. Kuntasektori on yksi keskeinen tiedon tuottaja, mutta yhteistoiminnan mallit eivät ole vielä erityisen kattavia/kehittyneitä (vrt. kiinteistötietojärjestelmä).

Liikkeellä on uuden maastotietokantakonseptin miettiminen (karttastrategia pyrkii samaan), sisältää tietomallin, tietosisällöt (pyritään edistämään eri osapuolten välistä yhteensopivuutta), tekniikan (ollaan pitkällä), rajapinnat ja hinnoittelun.

Liiketoimintamallin miettiminen on alkuasteella, vaikka on useita vuosia mietitty. On haettu ratkaisua sekä EU:n että VM:n suunnalla. Mahdolliset hinnoitteluperiaatteiden muutokset vaikuttavat suoraan Maanmittauslaitoksen budjettiin, jossa muutokset tulee myös huomioida. Odotetaan ValtIt:nkin tuloksia. ValtIt:nkin hankkeessa tulisi löytää positiivinen draivi, siten että kaikki suhtautuu tavoitteisiin positiivisesti eikä kaivaudu poteroihin puolustamaan nykytilannetta. Toimijoilla tulisi olla aito motiivi kehittää yhteistyötä tietojen ylläpidossa, jakelussa ja käytössä.

Ei ole vielä olemassa systematiikkaa, miten kuntatason tiedot linkkautuvat valtakunnalliseen tietoon. Kiinteistötietojärjestelmä oli ensimmäinen MMM:n sektorilla, jossa tällainen aito linkkaaminen tehtiin. Oli iso vääntö. Viime aikoina on puhuttu suunnitelma- eli kaavatietojen integroitumisesta keskenään ja lisäksi valtakunnalliseen verkkoon. Linkkautuminen paikkakoordinaattien kautta toimii huonosti, koska kaavatiedot eivät kunnilla ole laajasti digitaalisessa muodossa. Suunnitelmatietojärjestelmä on keskusteluissa ollut esillä jo vuosia, sisältäisi kaavoja ja maankäyttöön liittyviä päätöksiä.

Yksi visio on, että tulevaisuudessa tehdään alueellisesti tarkentuvaa / karkeutuvaa aineistoa tarpeen mukaan. Ei ole vielä aloitettu tekemään, koska vastuut hajautuvat.

10.7 Kilpailevat ratkaisut

Maastotietokannalle valtakunnallisesti ei ole, mutta kuntatasolla on omia aineistoja. Syynä on, että kunnilla on tarkempia tietotarpeita. Teoriassa voidaan ajatella, että Google Earth –tyyppinen mekanismi pystyy tarjoamaan osan yleisön tarjoamasta tiedosta. Ongelmana on kuitenkin ajantasaisuus ja tiedon luotettavuus sekä valtakunnallisuus.

10.8 Tietojen edelleen luovutukset

Maastotietokantaa käytetään muiden tuotteiden tekemisessä osana. Käytöstä on sovittu luovutussopimuksissa. Tieaineistoa käytetään mm. toisessa suuressa eurooppalaisessa autonavigointijärjestelmässä. Ne ovat myös integroitumassa kansainvälisiin eurooppalaisiin aineistoihin/tuotteisiin. Niissä on tietyt eurooppalaisten karttalaitosten sopimat luovutusperiaatteet.

10.9 Muuta

Paikkatietoasiain neuvottelukunta, PATINE, tekee yleistä paikkatietoihin liittyvää kehitystyötä, työ koskee eri rekistereissä olevaa paikkatietoja. On aloitettu tutkia myös luovutusta ja hinnoittelua.

On olemassa kansallinen paikkatietostrategia. Sen sivulla 18 on käyttö- ja jakeluperiaatteita. Mutta tehtäessä strategiaa ei ollut eväitä isoihin avauksiin. On kuitenkin todettu mm.:

" Keskeisten paikkatietoaineistojen käytön ja jakelun tulee perustua yhtenäisiin kansalais-, viranomais-, tutkimus- ja kaupallista käyttöä koskeviin yleisperiaatteisiin, jotka on sovitettu yleisempiin tietoyhteiskuntaa koskeviin suosituksiin ja säädöksiin".

Sivulla 24 on toimenpide J1: "Pysyvä yhteistyöelin määrittelee yhtenäiset keskeisten aineistojen käyttöä, jakelua ja tietoturva koskevat periaatteet sekä selvittää periaatteiden vaikutukset keskeisten aineistojen ja palveluiden ylläpidon rahoitukseen vuoden 2005 loppuun mennessä". Patine / suunnitteluryhmä on ollut työstämässä tätä. Omassa piirissä tehtiin pieni selvitys toteutettavista malleista, joita tunnistettiin neljä (v 2005 syksyllä). Odotettiin sen jälkeen VM:n työn (liittyen hinnoitteluun) tuloksia, mutta niitä ei käytännössä tullut. Mallit ovat:

- vapaa käyttö (julkinen rahoitus)
- irtiottokuluihin perustuva viranomais- ja tutkimuskäyttö, maksullinen palveluiden käyttö
- kokonaan maksullinen käyttö (mutta osa katetaan valtion budjetista)
- kokonaan tukematon maksullinen käyttö.

Eri osapuolten odotukset listattiin ja katsottiin, miten ne toteutuvat eri mallien puitteissa. Lopputulos oli, että tältä pohjalta ei pystytä valitsemaan parasta mallia. Jos työtä haluttiin jatkaa, oli tehtävä tieteellisempää ja analyttisempää työtä ja huomioitava mm. kansantaloudellisia ulottuvuuksia. Tullaan myös yhteiskuntapoliittisiin valintoihin.

Edellä olevaan työhön haettiin tutkimusryhmä vuosi sitten. Ryhmä on juuri saanut ensimmäisen version raportista valmiiksi. Siinä on haastateltu 9 tiedontuottajavirastoa ja vajaata 10 yritystä ja joukkoa kuntia. Raportin käsittely on tilaajapuolella vasta käynnistynyt. Siinä selvitetään mm. kompensoiko yrityspuolelle syntyvä liiketoiminta ne tulonmenetykset, mitkä aiheutuvat julkishallinnon vapaammasta tiedon jakelusta. Rahoituspuolen haasteet jäävät kuitenkin ilmeisesti ratkaisematta.

Yksittäisten paikkatietoja sisältävien järjestelmien osalta on tehty teknisiä asioita koskevia julkishallinnon suosituksia, esimerkiksi laadunhallinnasta (hallintoa ja sisältöjen yhteensopivuutta) ja sitä kuvaavista indikaattoreista (oma suositus paikkatietojen laadunhallinnasta JHS 160, joka on tehty ISO-standardien pohjalta). Myös metatiedoista on tehty JHS 158 -suositus tavoitteena, että kaikki kuvaisivat aineistonsa saman speksin mukaisesti ja asettaisivat tietonsa yhteisesti ja maksutta saataville (kuten INSPIRE -direktiivi edellyttää). Seuraava askel on mennä aineistoihin sisälle ja mallintaa niitä siten, ettei ole päällekkäisyyksiä mutta että yhteiset tarpeet katettaisiin. Mikä on porkkana (tai keppi?), millä organisaatiot saadaan tekemään haluttuja ratkaisuja. Kenenkään ei tulisi olla häviöjä tai liian suuri voittaja.

MMM on tehnyt uunituoreen raportin toiminnan tehostamisesta ja tietojen harmonisoinnista paikkatiedoilla, tavoitteena on tietoisuuden lisääminen näistä asioista kuvaamalla, mistä tässä on kysymys ja miksi tätä tulisi tehdä. Raportin jako käynnistyy vuodenvaihteen jälkeen samoin kuin INSPIRE -ajatusten jako. Se on jatko paikkatietostrategialle.

Valtiorahoituksessa on yhtenä huonona puolena se, että kunnan asiakkuussuhdetta ei synny tiedontuottajan ja tiedon käyttäjän välille. Asiakkuustarpeet tulevat mahdollisesti silloin huonosti huomioituiksi ("tehdään näin sillä tämän valtio maksaa ja muita vaihtoehtoja ei ole").

- tiedon perinteinen luovutus ilman sähköisiä menettelyjä ja jos, mitkä ovat perustelut tällaiselle menettelylle?

- aiheutuuko merkittäviä tiedon käytön rajoituksia siitä, että tiedon keruuvaiheessa on ilmoitettu suppea tiedon käyttötarkoitus ja jos aiheutuu, voidaanko keruuvaiheessa ilmoittaa laajempi käyttö?
- onko tekijänoikeus peruste, jolla viranomainen voi estää hallussaan olevan tiedon luovutuksen toiselle viranomaiselle?.

11 Kansaneläkelaitoksen etuustiedot

11.1 Lainsäädäntö hallinnosta

Yleislakien lisäksi kansaneläkelaki (sen 46 §) säätelee. Kansaneläkelaitos (Kela) voi luovuttaa yksilöityä tapausta koskevia tietoja muille viranomaisille. Säännökset ovat muuttumassa vuoden 2008 alussa.

Teknisen käyttöyhteyden käyttäminen pitää mainita laissa. Lisäksi Kelan näkemyksen mukaan tietojen käytön pitää olla tietoja vastaanottavan laissa.

11.2 Lupa- ja sopimuskäytännöt sekä asiakaspalaute

Luovutus perustuu yleensä tiedon vastaanottajaa koskevaan lakiin.

Tietojen hyödyntäjien kanssa ei aikaisemmin tehty sopimuksia, mutta nyt tehdään aina sopimus uuden kumppanin kanssa. Sopimuksia tulee paljon. Esimerkiksi vuonna 2006 tuli tilanne, jossa 300 – 400 keskiasteen oppilaitosta tuli tiedon luovuttajaksi. Näiden kanssa ei tehty sopimusta. Sopimuksissa on tekniset asiat ja yhteyshenkilöt. Vakioehdot olisivat hyvät.

11.3 Maksut tietojen vaihdossa

Kelan kokemuksen mukaan Väestörekisterikeskus ei osaa perustella, mistä VTJ:n tietoluovutusten kustannukset muodostuvat. VRK perii tiedoista noin 5 000 €/kk. Hinta peritään myös virheellisistä muutostiedoista.

Veron kanssa ei voi tehdä sopimusta, vaan Kela joutuu vuosittain pyytämään verotustietoja ja Verohallitus tekee päätöksen. Tämä perustuu verohallintoa koskevaan lakiin. Verohallitus perii Kelalta jopa tietojen luovutuspäätöksestä ja määrittelee tarkasti veloitukset. Veron lasku 11 000 €/vuosi. Veron lasku on alentunut merkittävästi. Markka-aikana se oli noin 1 M FIM vuodessa.

Kela saa muilta viranomaisilta tarvitsemansa tiedot maksutta, paitsi jos se vaatii erityistä työtä. Usein laki sanoo, että Kela saa maksutta.

Kuntien sosiaaliviranomaisille tehdyssä palvelussa on organisaation käyttöoikeuksiin perustuva portaittainen maksutaulukko. Hinnoittelu perustuu Kelalle palvelusta aiheutuviin kustannuksiin.

Tietojen vaihto Eläketurvakeskuksen kanssa on vastavuoroisesti ja maksutonta. Kelalla on paljon tiedonvaihtoa myös mm. tapaturmavakuutusyhtiöiden kanssa. Osapuolet eivät peri toisiltaan maksuja tietojen luovuttamisesta.

Tietoluovutuksista pitäisi Kelan mielestä periä irrotuskustannus ja vastavuoroisessa tiedonvaihdossa ei mitään. Yhteinen etu on tärkeämpi kuin yhden organisaation tulot. Jos päästään yhtenäisiin rajapintoihin, niin tietoluovutusten kustannuksetkin ovat suunnilleen samat.

11.4 Liittymät muihin perustietovarantoihin

VTJ on ainoa perusrekisteri jota Kela käyttää. Yhteistyö VRK:n kanssa on tiivistä. VRK:lla on jatkuva rahapula, joka vaikeuttaa kehittämistä. Kela saa VRK:stä virheellistä tietoa ja joutuu maksamaan myös niistä, vaikka ne aiheuttavat sille runsaasti käsin tehtävää työtä.

VRK:n virheet johtuvat siitä, että maistraatti tekee virheitä tallennuksessa. Tietoa ei voi muuttaa vaan korjauksista tulee uusia muutoksia. VRK:lla ei ole kontrolleja vaan jokainen korjaus tuottaa muutostietokantaan uuden tietueen. Kela on ehdottanut, että korjaustietueet vähennetään laskusta.

Kela on aloittamassa VTJ:n selauskäyttöä holhousrekisteristä.

Taulukko 2. Perustietovarantojen tietopalvelurajapinnat

	Pääte	C-S	Web	So-So	Eräsiirto	Muuta
Väestötietojärjestelmä (Henkilö- ja rakennus-tietojärjestelmät)	3270 (poistuu)	Ei	On, korvaa pääteyhteudet	On (ei toistaiseksi massakäytössä)	Muutostiedot, Poiminnat (määrämuotoiset tiedostot, XML tulossa).	Paperituloste myös
Kiinteistötietojärjestelmä						
Kiinteistörekisteri	Ei	Sisäisessä käytössä	KTJ-selaintietopalvelu (ePortti), Ammattilaisen karttapaikka	Web-service sanomarakajapinta	(S)FTP aineistonvälityshakemistojen kautta. Muutokset kunnille XML-muotoisena. CD, irtolevyasemat.	XML laajasti käytetty, Paperitulosteina "rekisteriotteet"
Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri	Sisäisessä käytössä 3270	Ei	Sisäisessä käytössä		FTP aineistonvälityspalvelu	Tietopalvelu Kiinteistörekisterin kautta
Yritys- ja yhteisötiedot						
Kaupparekisteri (PRH)	Katka yksittäiskäyttö 3270 (poistuu)	Ei	Ei	Asiakaskohtaisesti toteutettavissa, uudessa vakiorajapinta, mm. Poliisi ja Tulli EBR:n kautta	FTP. Peruspoiminta muutoksista joko yö. CD-toimitukset loppuvat	Paperitulosteina "rekisteriotteet"
Yhdistysrekisteri	Katka 3270 (poistuu)	Ei	On	Haluttaessa asiakaskohtaisesti	Osoitepoiminta alustetaan www-liittymän kautta, FTP-siirto määrämuotoinen tiedosto.	Paperitulosteina "rekisteriotteet"
Arvonlisävero ja työnantajarekisterit (VH)					Eräsiirto 1-2 krt vuodessa: levyke, CD, magneettinauha	Käyttö YTJ:n kautta, tietojen saanti myös suoraan mahdollista
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ	Ei	Ei	On	mm. poliisi EBR:n kautta		
Yritys- ja toimipaikkarekisteri			Yhteenvetotietojen tarkastelu		FTP. Kerran kuukaudessa määrämuotoinen tiedosto. CD:llä voidaan myös siirtää	
Ajoneuvoliikennerekisteri	Ei	Ei	On	Yksittäisen ajoneuvon tietojen kysely	FTP/XML: muutostietopalvelut päivittäin, kuukausittaiset poiminnat	
Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad	Ei	Ei	Ylläpitoon kunnille		CD/DVD koko aineisto, 2007 pelkät päivitykset mahdollisia	
Paikkatiedot	Ei	Ei	On	Ei	FTP	
Verotustiedot					FTP	
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot			On			

Taulukko 3. Perustietovarantojen tietopalvelurajapinnat lisäarvopalvelujen kautta

	Pääte	Web	So-So	Eräsiirto	Muu
Väestötietojärjestelmä		ePortti		ePortti, WM-data, TietoEnator	Kunnat, rakennustietopalvelut myös maistraatit
Kiinteistötietojärjestelmä					Kunnat, maistraatit
Kiinteistörekisteri		ePortti			
Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri		ePortti			
Yritys- ja yhteisötiedot					Maistraatit ja TE-keskukset
Kaupparekisteri (PRH)		ePortti, Asiakastieto	(EBR = European Business Register)	ePortti	
Yhdistysrekisteri		ePortti			Teleoperaattori WAP
Arvonlisävero ja työnantajarekisterit (VH)					
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ		ePortti, Asiakastieto	(EBR)	ePortti	Teleoperaattori WAP
Yritys- ja toimipaikkarekisteri		ePortti, Asiakastieto			YTJ:n kautta
Ajoneuvoliikennerekisteri		ePortti			Teleoperaattorit SMS/SoSo
Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad					Useita – ei suoria liittymiä
Paikkatiedot	”Ei ole vastuutettu eri paikkatietovarantoja integroivan palvelun toteutusta”				
Verotustiedot		ePortti, Asiakastieto			
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot					

Liite 3. Tietoluovutusten hinnoittelun esimerkkejä

Tietoluovutuksista perittävien maksujen vertailussa on määritelty tietoluovutustyyppejä, jotka ovat teknisestä näkökulmasta samantyyppisiä. Tarkastelussa käytetyt yksikköhinnat on kerätty vuodenvaihteessa 2006 – 2007 perustietovarantojen tietopalveluhinnastoista ja maksupäätöksistä. Taulukoissa on vain tietoyksikkökohtainen hinta. Erilaiset kiinteät perustamis- ja kuukausimaksut tulevat niiden päälle. Kiinteät veloitukset vaihtelevat huomattavasti virastojen ja kanavien välillä.

Tietoluovutuksissa on sisällöltään samanlaisia tapahtumatyyppejä eri ympäristöissä:

- Monista järjestelmistä luovutetaan tunnusta vastaavia nimiä, osoitteita sekä roolitietoja (nimenkirjoitusoikeus, perhesuhteet, omistusosuudet jne.).
- Luovutuksia tehdään yksilöidysti ja massaluovutuksina

Tietoja on useissa tapauksissa mahdollista saada suoraan tietovarannon omistajalta sekä tämän valtuuttamilta lisäarvopalvelujen tuottajilta.

Luovutushintojen tasojen vertailuja varten on määritelty muutamia tyypillisiä tietoluovutustilanteita. Seuraavissa taulukoissa on yhden yksikön (esimerkiksi: henkilö, yritys, kiinteistö, ajoneuvo) luovutuksesta perittävä maksu. Sen lisäksi tietojen luovuttaja perii yleensä maksuja luovutusyhteyden perustamisesta sekä yhteys tai käyttäjätunnuskohtaisia kuukausimaksuja.

Seuraavassa taulukossa on rekisteröidyn yksikön rekisteritiedot sisältävän otteen (*rekisteriotteen*) hintoja eri rekistereissä ja eri toimitustavoilla.

Taulukko 1: Rekisteriotteen hintoja eri tietolähteissä ja kanavissa

Väestötietojärjestelmä	3,70 €
Yritys- ja yhteisötiedot	
<u>Yhdistysrekisteri</u>	
on-line (Katka)	10,00 €
www palvelu	1,00 €
WAP palvelulla	2,00 €
<u>Kaupparekisteri</u>	
on-line (Katka)	10,00 €
Suomen Asiakastieto	8,08 €
ePortti	1,43 €
Kiinteistötietojärjestelmä	
suorakäyttö	4,80 €
ePortti	4,80 €
<u>Oikeushallinto (lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri):</u>	
Kiinteistörekisteriote	3,00 €
rasitustodistus	11,25 €
ePortti	5,35 €
Ajoneuvohallintokeskus	
- AKEn oma järjestelmä	0,055 €
- Internetin kautta	0,50 €

Seuraavassa taulukossa on tietojen jatkuvan käytön hintatietoja. Taulukkoon on otettu alin viranomaishinta, jos hinnoissa on eroja. Taulukkoon ei ole merkitty tietopalvelun käytön aloittamisesta aiheutuvia kustannuksia eikä säännöllisiä kuukausimaksuja. Eräpoimintojen osalta ei ole myöskään otettu huomioon toimenpidemaksuja, joita ei kaikissa tapauksissa ole määritelty euromääräisinä.

Suorakysely tarkoittaa kysely-yhteyttä, joka voi olla pääteyhteys tai selaimen kautta tapahtuva. Sovellusyhteydellä tarkoitetaan menettelyä, jossa tietojen kysely tehdään sovellus – sovellus-yhteydellä. Perustietojen erämuotoisessa luovutuksessa on käytetty laskentaperusteena 10 000 yksikön luovuttamista.

Näiden lisäksi voi olla avustavia teknisiä toimenpiteitä joista veloitetaan erikseen.

Taulukko 2: **Tietojen jatkuvan käytön veloituksia tietoyksikköä kohti**

	Suorakysely	Sovellus- kysely	Perustietojen toimitus	Tietojen päivitys
Väestötietojärjestelmä	0,16 € - 0,29 €	0,24 €	0,077 €	0,032 €
Yritys- ja yhteisötiedot				
<u>Yhdistysrekisteri</u>				
on-line (Katka)	0,44 €			
www palvelu	1,00 €	n/a	0,017 €	
WAP palvelulla	2,00 €			
<u>Kaupparekisteri</u>				
on-line (Katka)	0,44 €	0,84 €	0,31 €	0,30 €
Suomen Asiakastieto				
ePortti	0,30 € - 0,84 €			
<u>Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ</u>				
Perustiedot YTJ:stä	0,00 €			
Suomen Asiakastieto			0,03 € - 0,17 €	
ePortti			0,20 €	
Kiinteistötietojärjestelmä				
suorakäyttö	4,80 €	4,80 €		
massaluovutus, julkisoikeudellinen				
suorite			0,33 €	0,37 €
ePortti				
<u>Oikeushallinto (lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri):</u>				
Kiinteistörekisteriote		0,75 - 4,80 €	1,78 €	15 %
rasitustodistus	11,25 €			
ePortti				
Ajoneuvohallintokeskus				
- AKE:n oma järjestelmä	0,055 €	0,055 €	0,003 €	0,003 €
- Internetin kautta	0,50 €	0,50 €		
Verohallinto			0,15 €	

Suorakyselyssä kalleimman ja edullisimman tietoluovuttajan hintaero on noin 10 – 20 -kertainen. Massaluovutuksessa kustannus voi luovutettua yksikköä kohti vaihdella jopa satakertaisesti. Kerran luovutettujen tietojen päivittämisessä vaihtelu on pienempi, mutta kuitenkin erittäin suuri.

Yllä olevissa taulukoissa ei ole palvelun käytön aloittamiseen liittyviä kustannuksia eikä kiinteitä kuukausimaksuja. Pääsääntöisesti ne ovat korkeita, jos tietoyksiköistä peritään korkea maksu. Kiinteät maksut voivat nostaa merkittävästi käyttötapauskohtaista kustannusta, jos käytön määrä on pieni.