



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittäminen ja tietoturva

05.06.2017 Tomi Voutilainen



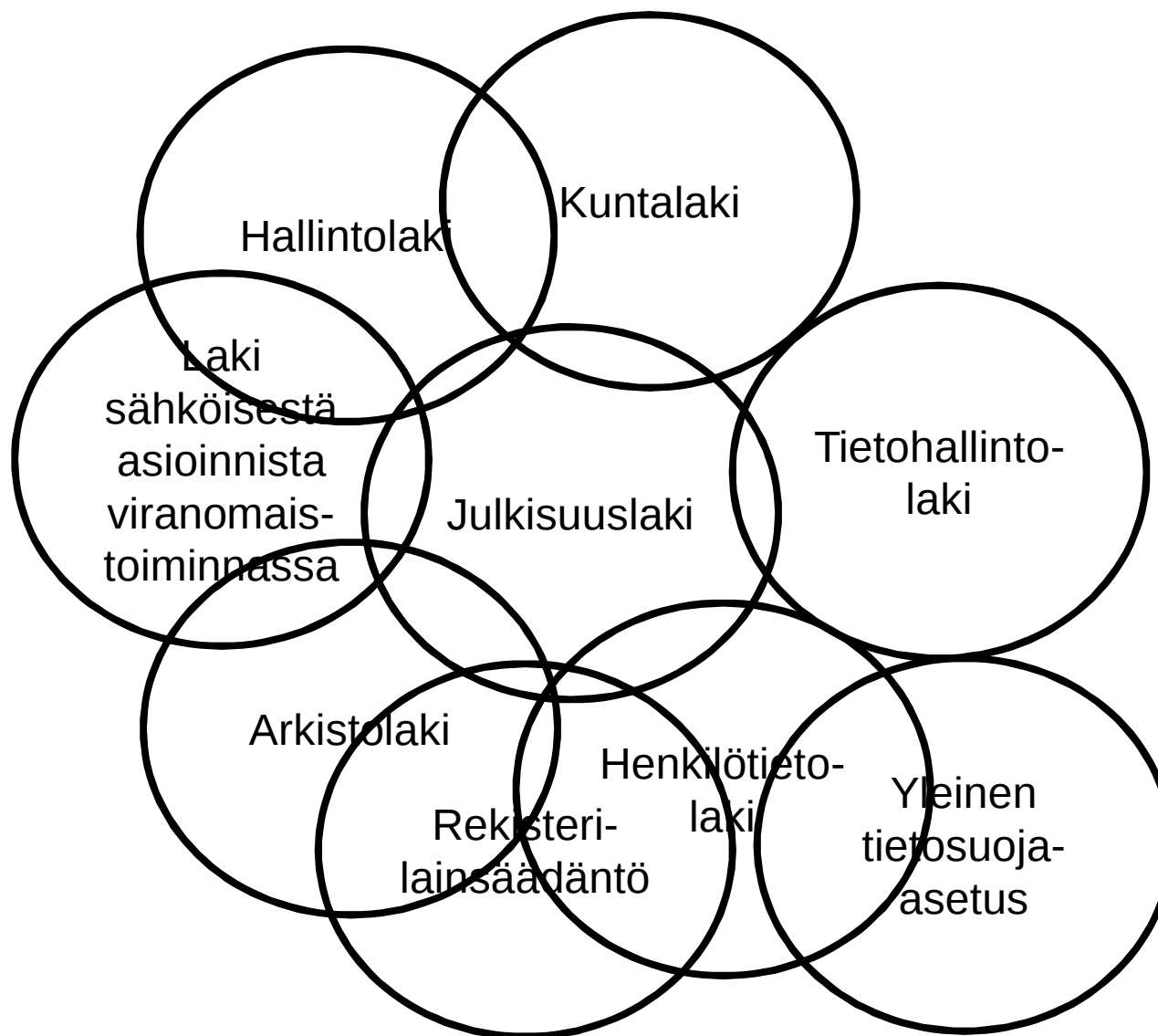
JulkICT-osasto

Työryhmän tehtävät

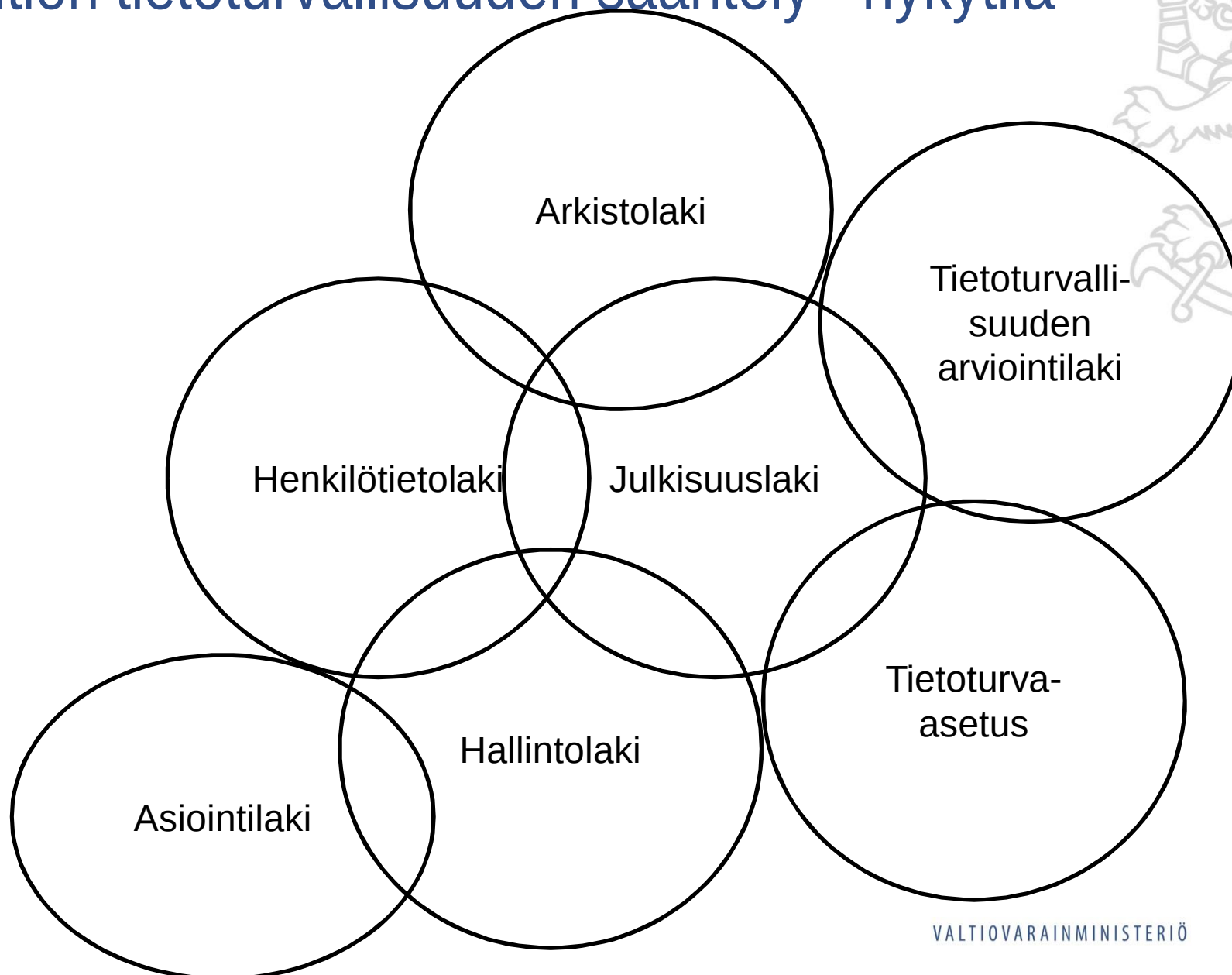
- Työryhmän toimikausi 17.11.2016-31.5.2017 (työryhmän toimikautta jatketaan)
- Työryhmän tehtävänä on
 - selvittää julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn ja tiedonhallintakäytäntöjen nykytila ja kehittämistarpeet;
 - selvittää, onko eri hallinnonaloille syntynyt julkisuuslain kanssa tarpeetonta tai päällekkäistä erityislainsäädäntöä salassapidosta;
 - selvittää julkisen hallinnon rekisterien laajemmista hyödyntämismahdollisuuksista ja rekisteröinnin tarpeista;
 - laatia ehdotus lainsäädännön kehittämiseksi
- Lisäksi asettamispäätökseen sisältyy toimeksianto, jonka mukaan valtiovarainministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö yhteistyössä kuvaavat tutkijoiden tarpeista lähtevän tavoitetilan, jossa määritetään periaatteelliset lähtökohdat sille, että tutkimusta voidaan tehdä joustavasti ja kustannustehokkaasti.
 - Työssä tulee selvittää tavoitetilan vaatimat toteuttamisvaihtoehdot ja niiden kustannukset sekä esittää selvityksen perusteella eri näkökohdat huomioon ottava vaihtoehto, sen vaatimat kehittämishankkeet ja lainmuutokset.
- Työryhmän työn aikana valtiovarainministeriössä selvitetään virkatyönä EU:ssa hallintojen yhteentoimivuuteen tähtäävät hankkeet ja niiden vaikutus kansalliseen tiedonhallintaan.



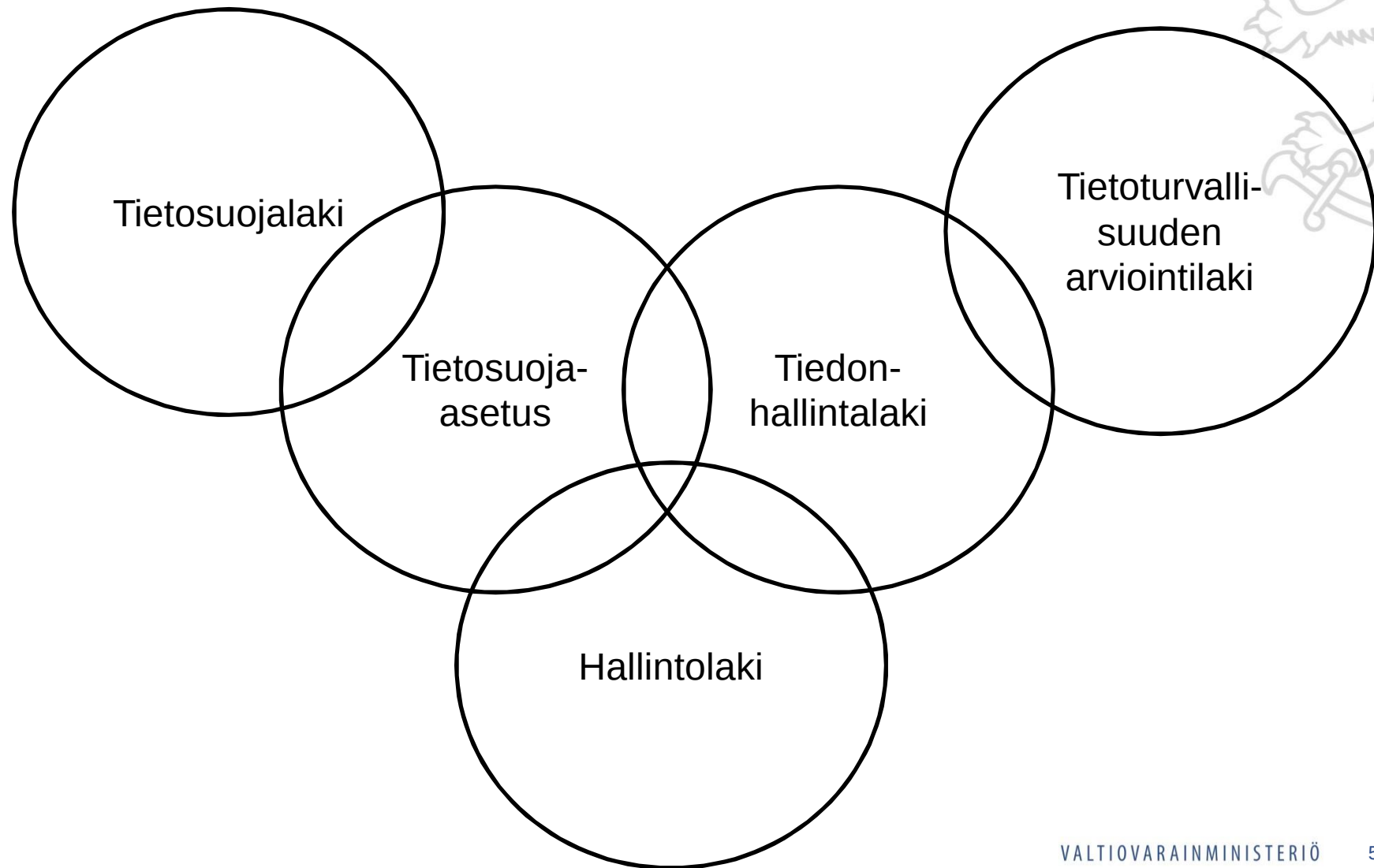
Tiedonhallinnan yleislainsäädännön nykytila



Valtion tietoturvallisuuden sääntely - nykytila



Valtion tietoturvallisuuden sääntely – tulevaisuus?



Yhteentoimivuus

Yhteentoimivuuden tasot



European Interoperability Framework, JHKA_Tietoarkkitehtuuri

Lähtökohta tiedon elinkaaren sääntely

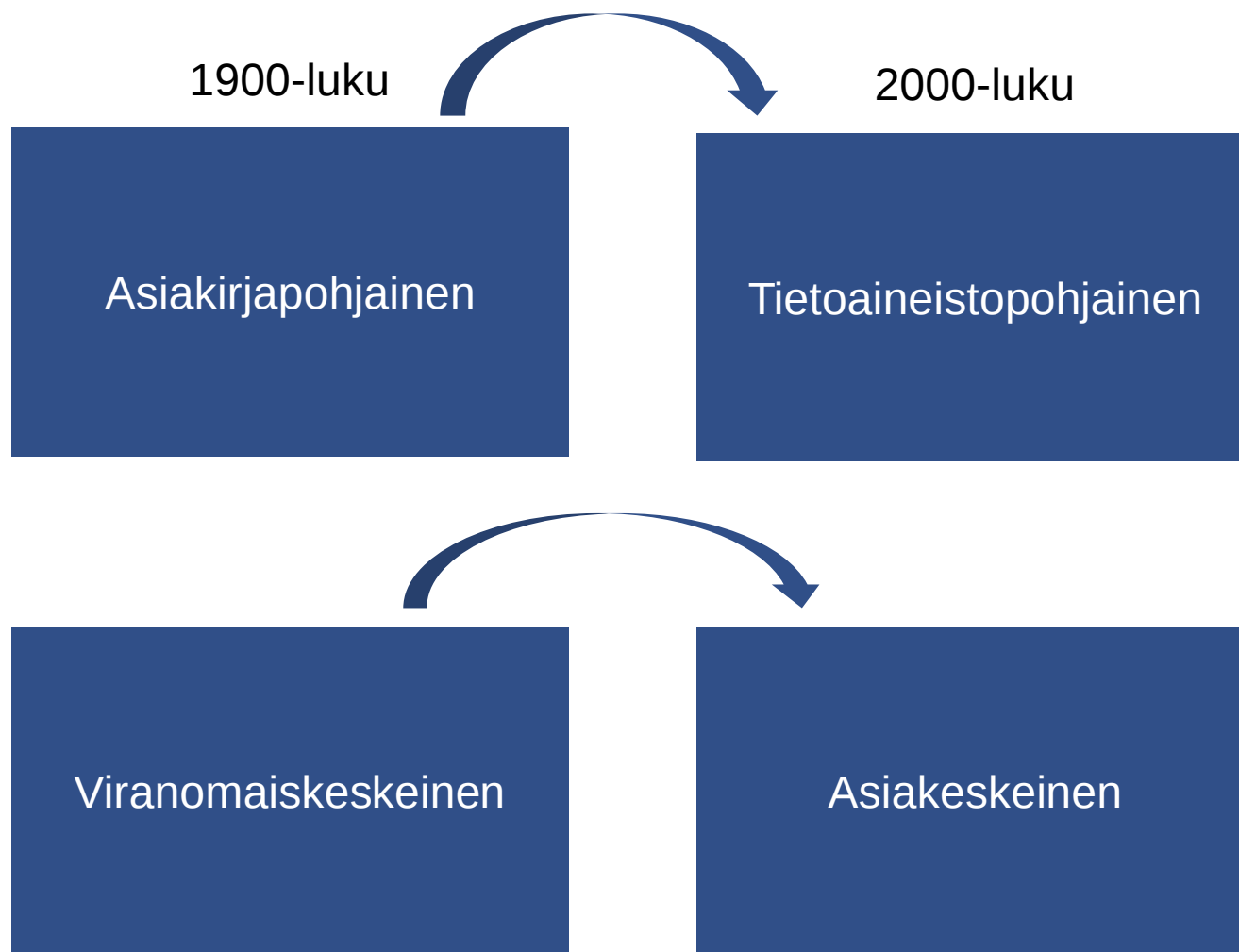


Nykytilanteesta

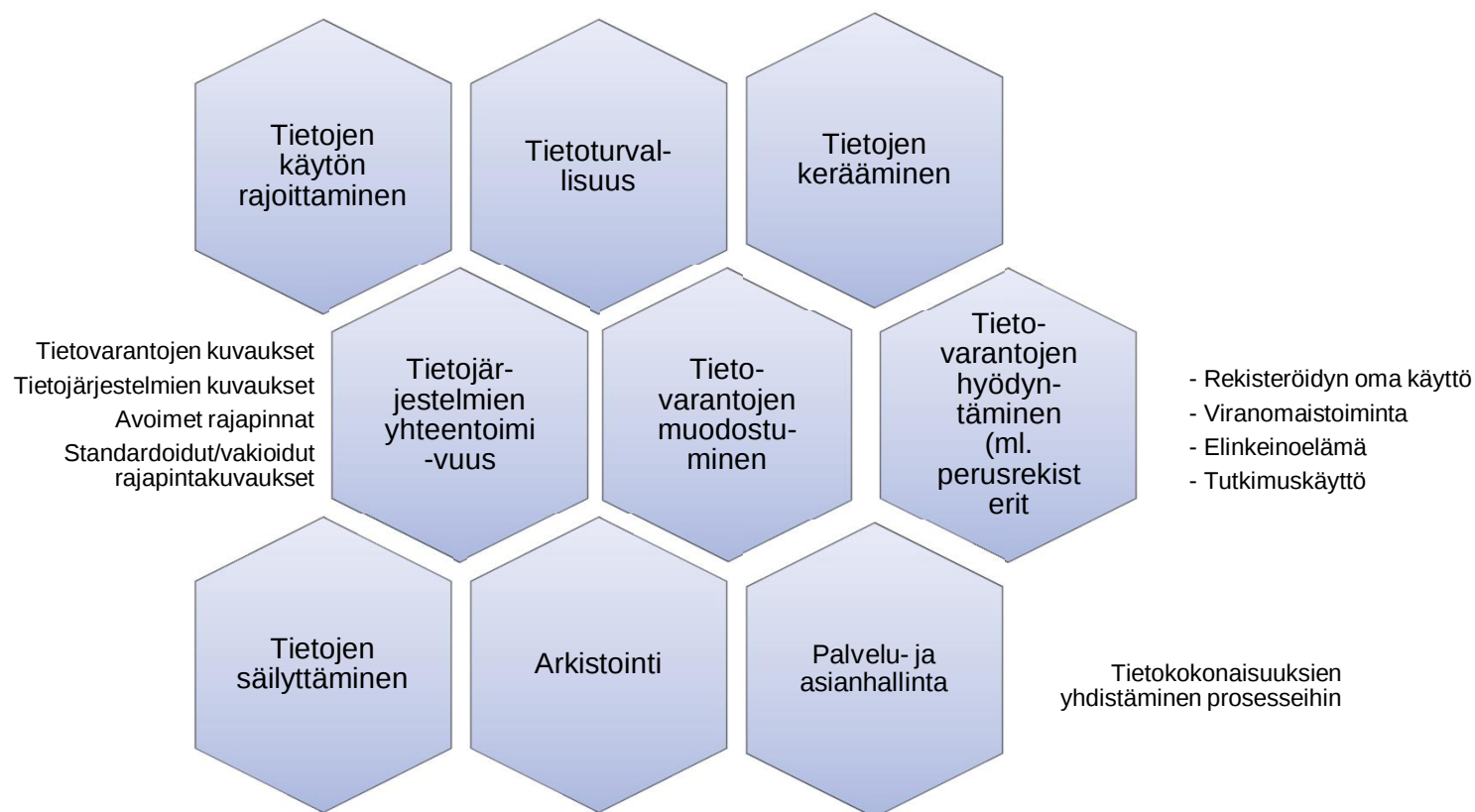
- Tiedonhallintaan vaikuttavien lakien soveltamisalat vaihtelevat
- Lainsäädännön tiedonhallinnan käsitteistö ei kaikilta osin vastaa toimialoilla käytettävää käsitteistöä
- Lainsäädännössä käytettävien termien merkityssisältö vaihtelee eri laeissa tai samasta asiasta käytetään eri termejä
- Salassapitolainsäädäntö monitulkintainen. Jonkin verran myös tarpeetonta erityislainsäädäntöä tai lainsäädäntöä, joka voisi olla yleislaissa.
- Asiakirjajulkisuuden hämärtyminen tiedonhallinnan digitalisoituessa
 - Tiedonsaanti asiakirjoista on eri asia kuin tietopalvelun tuottaminen
 - Tiedonsaantioikeuksien toteuttaminen hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi unohtunut tietojärjestelmien kehittämisessä (JulkL 18.1 § 1 k, 3k, 4 k).
 - Kynnys vedota tietopalvelua koskeviin säännöksiin on madaltunut viranomaisissa. Kuitenkin asiakirjajulkisuus ja tiedonsaanti asiakirjoista koskee myös tietojärjestelmissä olevia tallenteita.
 - Asianhallinnan toteuttamisessa puutteita → hallintodiaarit kunnossa, mutta muussa operatiivisessa toiminnassa puutteita → estää julkisuusperiaatteen toteuttamisen
- Tietohallintolaki on tullut voimaan 1.9.2011
 - Tietohallintolain täytäntöönpano on vielä kesken
 - Tietohallintolain optimaalinen täytäntöönpano edellyttäisi asetuksetasoista sääntelyä tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseksi
 - Tiedon ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus edelleen ongelmana niin toiminnallisista kuin teknisistäkin syistä



Tiedonhallinnan muutos



Mahdollisia sääntelykohteita/toiminnallinen näkökulma

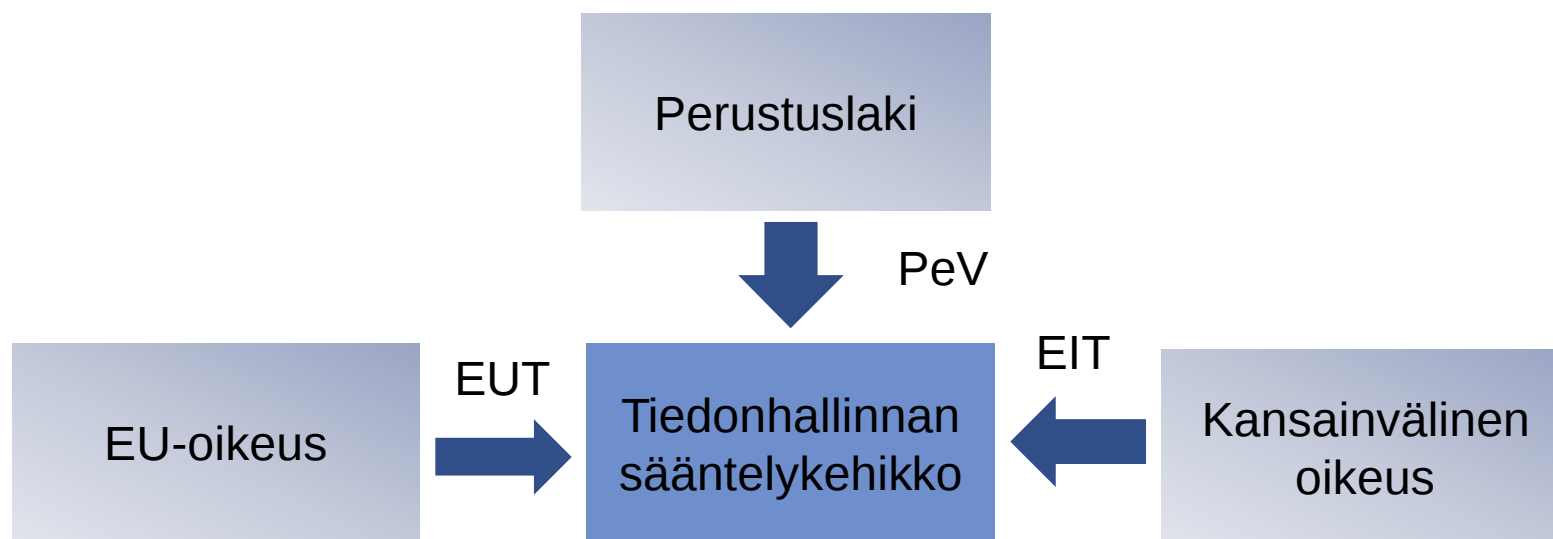


Säädösvalmistelussa huomioitavaa



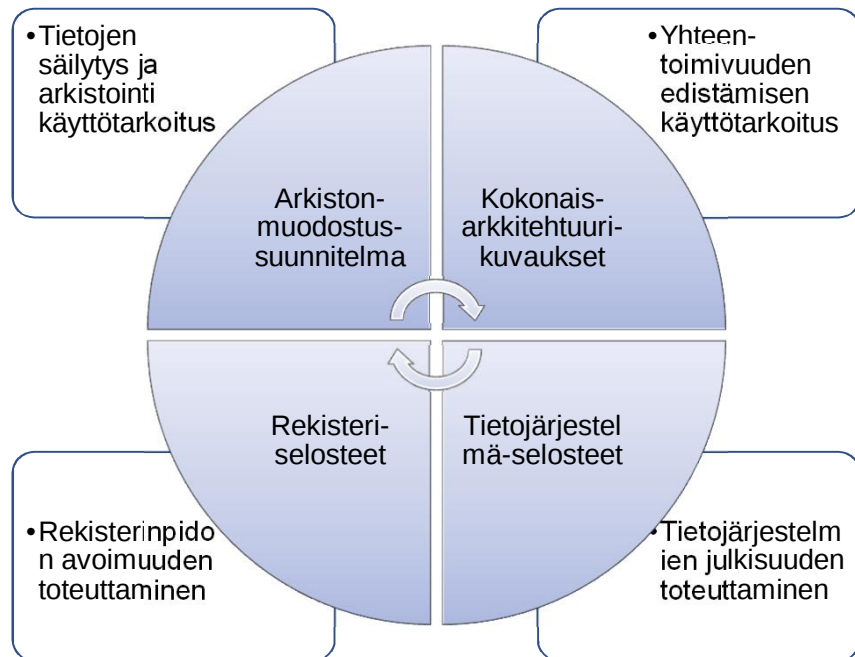
- Säädösvalmistelussa on huomioitava seuraavat pääministeri Sipilän hallitusohjelmasta lähtevät periaatteet:
 - Julkisten asiakaslähtöisten palveluiden tiedonhallinnan tukeminen ja digitalisointi;
 - Hallinnon sisäiset prosessit digitalisoidaan;
 - Vahvistetaan kansalaisten oikeutta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä, samalla varmistaen tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä;
 - Sääntelyn nettomääräinen keventäminen;
 - Säädöksille vaihtoehtoisten ohjauskeinojen lisääminen;
 - Turhan sääntelyn purkaminen;
 - Hallinnollisen taakan keventäminen;
 - EU-säännösten toimeenpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä;
 - Kuntien lakisääteisten tehtävien karsiminen;

Säätelyn kehittämisen liikkumatilaa rajoittavat

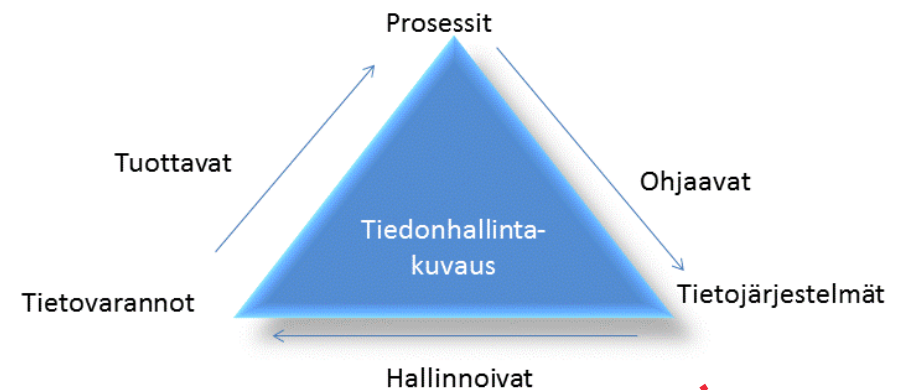


Tiedonhallinnan kuvausvelvollisuuksia

Nykytila useita kuvausvelvollisuuksia



Tavoitetilä yksi kuvausvelvollisuus useisiin käyttötarkoituksiin



Tietoturvallisuuden huomiointi

Havainnot ja kehittämistarpeista

- Julkisuuslaissa omaksutun viranomaisten erillisyyssperiaate johtaa moninkertaiseen saman tietoa-aineiston hallintaan.
- Tiedonhallintaan liittyy runsaasti fraasimaista sääntelyä, jolla ei välttämättä ole varsinaista perusoikeuksiin ja muihin oikeuksiin vaikutusta tai asiasta on säädetty yleislaissa
 - Teknisen käyttöyhteyden sääntely
 - Salassapidon ja vaitiolovelvollisuuden sääntely erityislaeissa
 - Viranomaisten tiedonsaanti rekistereistä, joiden tietoja ei ole säädetty salassa pidettäväksi
- Tietojen säilyttämistä koskeva sääntely ei ole yhtenäistä, vaan ne perustuvat
 - Lain tai asetuksen tasoisiin säännöksiin
 - Kansallisarkiston määräyksiin
 - Viranomaisen omiin määräyksiin arkistonmuodostussuunnitelmassa
 - PeV: henkilötietojen säilytysajoista on säädettävä laissa



Lokitiedot

- Rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset...
- Lokitietojen keräämisestä ja niistä tiedonsaannista yhtenäiset säännökset
- Pohdittu
 - Lokitietojen säilyttäminen vähintään 5 vuotta (rikosoikeudellinen vanhentumisajan minimi)
 - Terveystietojen säilytysaika 12 vuotta
 - Tiedonsaanti lokitietojen perusteella tietojen käsittelyajankohdista ja tietojen luovutuksista
 - Tietojen antamistapaa pohdittava → mahdollisesti vain sähköinen käsittelyajankohtien katselu mahdollista ilman veloitusta. Muusta tietojen toimittamisesta perittäisiin maksu
 - Edellyttää jonkin verran poikkeuksia turvallisuusviranomaisten osalta
 - Lisää rekisterinpidon avoimuutta viranomaistoiminnassa ja mahdollistaa rekisteröidylle mahdollisuuden valvoa tietojensa käsittelyä



Tietojen antamistapa teknisen käyttöyhteyden avulla KHO 2015:41



- Mistä oli kysymys?
 - Yhtiö oli pyytänyt Verohallintoa avaamaan sille teknisen käyttöyhteyden luonnollisten henkilöiden tuloverotuksen julkisiin tietoihin. Yhtiö harjoitti rahoitustoimintaa ja sillä oli henkilötietolain mukainen oikeus luottoa hakevien asiakkaidensa tietojen käsittelyyn.
- Mikä ratkaistiin?
 - Onko yhtiöllä oikeus saada pyydetyt verotustiedot teknisen käyttöyhteyden avulla
- Miten ratkaistiin?
 - Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa on säädetty tavoista, joilla viranomaisen henkilörekisteristä voidaan antaa henkilötietoja. Lainkohdassa ei ole mainittu teknisen käyttöyhteyden avaamista tietojen mahdollisena luovutustapana. Luonnollisia henkilöitä koskevia julkisia verotustietoja ei voitu ilman nimenomaista lain säännöstä luovuttaa avaamalla yhtiölle tekninen käyttöyhteys Verohallinnon ylläpitämään henkilörekisteriin.
- Verohallinnon päätöksen mukaan tiedot voitaisiin luovuttaa esimerkiksi **levykkeellä** tai turvasähköpostilla.

Teknisen käyttöyhteyden määritelmä

- Teknisen käyttöyhteyden käsitettä ei ole määritelty missään laissa.
- Teknistä käyttöyhteyttä käytetään eri merkityssisällöillä joko suoraan säännöksen tai säännöksen perusteluiden perusteella:
 - **Lähtökohta: Teknisellä käyttöyhteydellä tarkoitetaan katseluoikeutta rekisteriin, mutta ei tietojen siirtämistä sähköisessä muodossa esimerkiksi sähköpostilla tai muulla sellaisella järjestelmällä.**
 - Muuttuneita merkityksiä
 - Teknisenä käyttöyhteytenä on pidetty menetelmää, jolla viranomainen voi tarkastaa toisen viranomaisen rekisteristä tietyn henkilön tietoja
 - Teknisellä käyttöyhteydellä tarkoitetaan katseluyhteyttä rekisteriin
 - Teknisellä käyttöyhteydellä tarkoitetaan välinettä, jolla sähköinen viesti toimitetaan tietojärjestelmään.
 - Tekninen käyttöyhteys on myös rinnastettu videoyhteyteen
- Sähköisestä tiedonsiirtomenetelmästä on säädetty SaL, jonka mukaan sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä tarkoitetaan telekopiota ja telepalvelua, kuten sähköistä lomaketta, sähköpostia tai käyttöoikeutta sähköiseen tietojärjestelmään, sekä muuta sähköiseen tekniikkaan perustuvaa menetelmää, jossa tieto välittyy langatonta siirtotietä tai kaapelia pitkin.

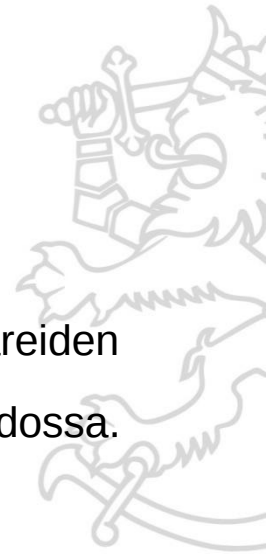


Tavoitteena käsitteistön uudistaminen

- Tekninen käyttöyhteys jäänee historiaan monimerkityksellisenä käsitteenä
- Käsitteistön selkeyttäminen ja uudistaminen
 - Tietojen luovuttaminen *teknisen rajapinnan* avulla
 - *Katseluyhteys* rekisteriin
 - Tietojen toimittaminen *sähköisen tiedonsiirtomenetelmän* avulla



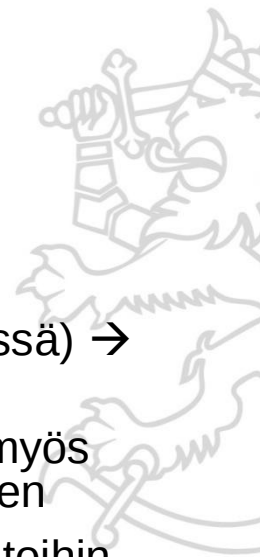
Tietojen antamistapa kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa KHO 2016:161



- Mistä oli kysymys?
 - Oliko lakiasiantointimistolla oikeus saada Valviralta tiedot sen asiantuntijalääkäreiden nimistä ja heidän lääketieteellisistä erikoisalueistaan julkisuuslain 16.3 §:ssä tarkoitetulla tietojen luovutustavalla kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa.
- Miten ratkaistiin?
 - **Pyydetty tiedot olivat sinänsä julkisia.**
 - Koska kysymys oli henkilötietojen antamisesta viranomaisen henkilörekisteristä, tietojen antamisen edellytyksenä sanotun lainkohdan mukaisella tietojen luovutustavalla eli kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa oli kuitenkin se, että luovutuksensaajalla oli henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää pyytämiään tietoja.
 - Lakiasiantointimistolla ei ollut sanotun lainkohdan perusteella oikeutta pyytämiensä henkilötietojen käsittelyyn eikä siten myöskään oikeutta saada pyytämiään tietoja julkisuuslain 16.3 §:n mukaisella tietojen luovutustavalla.
 - KHO:n mukaan kun yhtiöllä oli sinällään mahdollisuus Valviran päätöksestä ilmenevällä tavalla saada pyytämänsä tiedot, ei se seikka, ettei tietoa ollut annettu pyydettyssä muodossa, rajoittanut sen oikeutta tiedon saantiin julkisuuslain 1 §:n 1 momentista ilmenevän julkisuusperiaatteen ja julkisuuslain 9 §:n 1 momentin vastaisesti.
 - **Valviran päätöksen mukaan tiedot voitiin luovuttaa esimerkiksi suullisesti tai näyttämällä ne tietopyynnön esittäjälle Valvirassa näyttöpäätteeltä.**

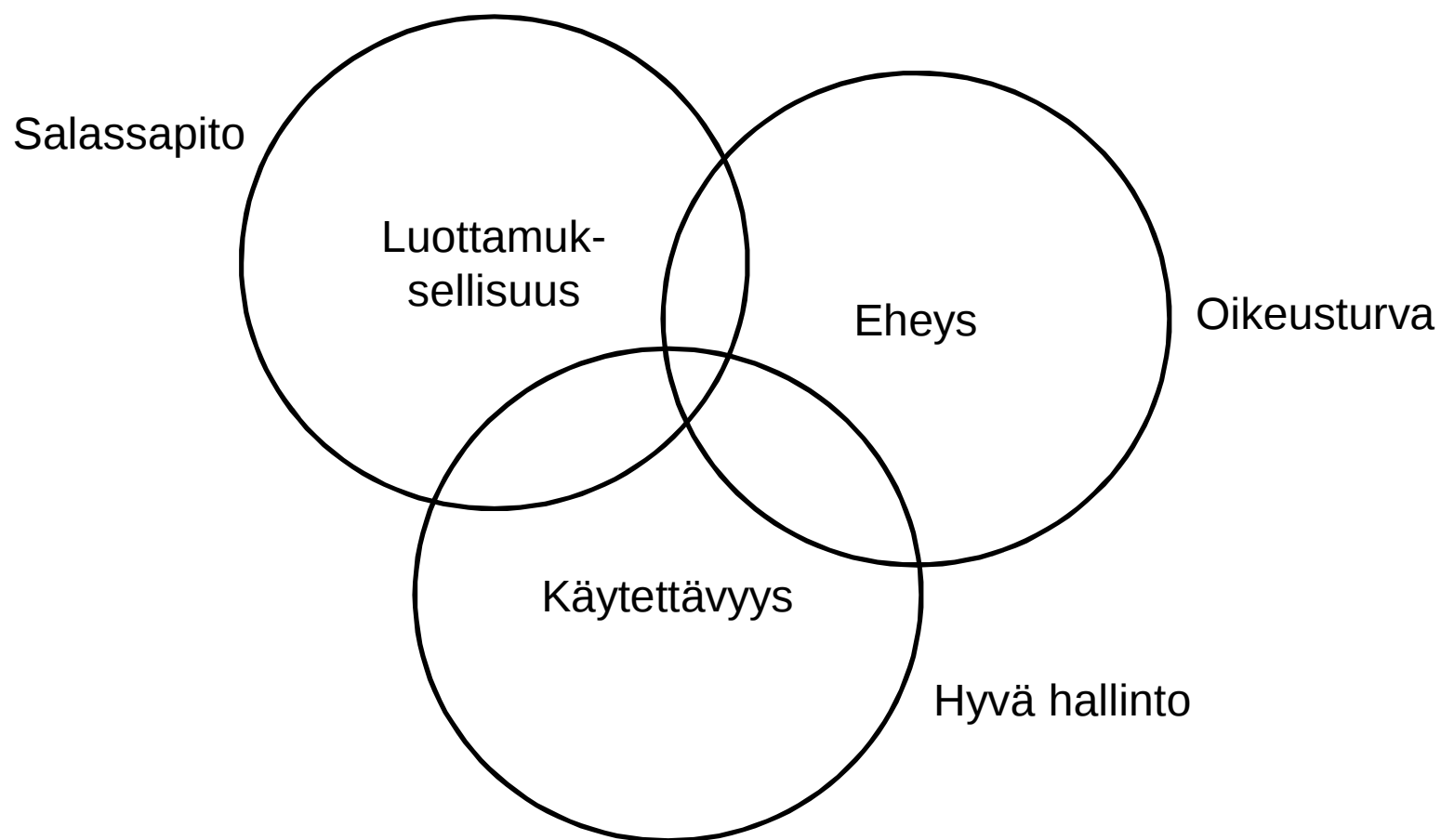
Pohdittavaa tietoturvallisuudesta

- Lähtökohtaisesti tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa
- Tietoluvista luovutaan viranomaisten välillä (vaikutusten arviointi käynnissä) → tiedonsaantioikeudet on määritelty jo laissa
- Tiedonsaanti julkisista viranomaisen asiakirjoista ja tallenteista koskee myös viranomaisia → tarpeettomien erillisten tiedonsaantioikeuksien karsiminen
- Viranomaiselle tulee velvollisuus kuvata ja avata rajapintansa tietovarantoihin niille viranomaisille, joilla säännönmukaisesti luovutetaan tietoja
- Pyrkimys edistää viestipohjaista tietojen luovuttamista (palveluväylä on jo olemassa) :
 - → eräajopohjainen tietojen luovuttaminen voi olla ongelmallinen henkilötietojen suojaan liittyvän tarpeellisuusvaatimuksen kannalta katsottuna
- Tietojen luovuttaminen tapahtuu tietojärjestelmien välillä, jolloin kontrolloidaan myös sitä, että tietojen saannille on tosiasiallinen tarve. Katseluyhteyksiä sallitaan vain erityisestä perustellusta syystä.
 - Tekninen kontrollointi tietojen luovuttamisessa tietojärjestelmien välillä?
 - Tietosuoja-asetus (sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja) 25 (2) artikla: Rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja.



Tietoturvallisuus

- Tasapainon löytäminen sääntelyssä



Tietoturvallisuus ja tiedon saatavuus sekä käytettävyys

- Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, ettei tietojärjestelmiin liittyvillä syillä voida perustella poikkeamista hyvän hallinnon ja oikeusturvan viranomaismenettelyille asettamista vaatimuksista.
- Viranomaisten tulisikin tietojärjestelmä kehittäessään ja käyttäessään kiinnittää huomiota myös siihen, että järjestelmät mahdollistavat hyvän hallinnon turvaavat toimintatavat.
- EOA 12.8.2010, 537/4/10; EOA 8.11.2010, 2523/4/08; AOA 17.12.2008 3718/4/07; AOA 21.6.2010, 3951/4/09





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kiitos!

Tomi.Voutilainen@vm.fi, 0295 530 453

JulkICT-osasto

