

**Hallituksen esitys Eduskunnalle tilastolaiksi ja laiksi
viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain
24 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi tilastolaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva tilastolaki. Ehdotetussa uudessa laissa otettaisiin huomioon muun lainsäädännön kehitys, tilastolain soveltamisesta saadut kokemukset sekä muut muutos- ja kehittämistarpeet.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi valtion viranomaisten tietojen keräämistä, tietojen käsittelyä ja laatimista sekä tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä. Tilastotietojen keräämiseen, luovuttamiseen, suojaamiseen ja muuhun käsittelyyn tilastoja laadittaessa noudatettaisiin lisäksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietolakia, jollei ehdotetussa laissa säädetäisin toisin.

Ehdotetun lain mukaan tilastotarkoituksiin saatujen tietojen salassapito ja julkisuus määräytyisivät ehdotettuja poikkeuksia lukuun ottamatta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan. Tämän vuoksi

ehdotetaan myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia muutettavaksi niin, että kaikki tilastojen perusaineistot ovat salassa pidettäviä, jollei laissa toisin säädetä.

Ehdotetun lain mukaan julkisia tietoja olisivat edelleen valtion ja kunnallisten viranomaisten toimintaa ja julkisten palvelujen tuottamista kuvaavat, muun lainsäädännön mukaan julkiset tiedot sekä ehdotetussa laissa luetellut tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteriin merkityt tiedot. Salassa pidettävien tilastotietojen luovuttamista koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkennettavaksi.

Tilastokeskuksen oikeutta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden perusteella ehdotetaan täsmennettäväksi. Tämä koskee erityisesti henkilötietoja. Lisäksi ehdotetaan, että tilastokeskuksella olisi oikeus laatia toimeksiannon perusteella tilastoja.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto.....	4
2. Nykytila.....	4
2.1. Lainsäädäntö	4
Tilastoalan EU-lainsäädäntö	4
Kansallinen tilastolainsäädäntö	5
Muu kansallinen lainsäädäntö.....	8
2.2. Käytäntö	11
2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö	12
2.4. Nykytilan arviointi.....	14
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	15
3.1. Esityksen tavoitteet ja keinot	15
3.2. Keskeiset ehdotukset	15
4. Esityksen vaikutukset	16
4.1. Vaikutukset yksilöiden ja yhteisöjen asemaan	16
4.2. Vaikutukset valtionhallintoon.....	16
4.3. Vaikutukset muita tilastoviranomaisia koskevaan lainsäädäntöön.....	17
4.4. Taloudelliset vaikutukset	17
5. Asian valmistelu.....	17
5.1. Valmisteluvaiheet	17
5.2. Lausunnot.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	19
1. Yleistä.....	19
2. Lakiehdotusten perustelut.....	19
2.1. Tilastolaki	19
1 luku. Yleiset säännökset	19
2 luku. Tietojen kerääminen	20
3 luku. Tietojen käsittely ja tilastojen laatiminen	22
4 luku. Tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen luovuttaminen	24
5 luku. Tilastokeskuksen tilastotointa koskevat säännökset.....	26
6 luku. Erinäiset säännökset.....	32
2.2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta	34
3. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	34
4. Voimaantulo.....	34
5. Säättämisjärjestys	34
LAKIEHDOTUKSET	35
Tilastolaki	35
viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta	42

LIITE	43
RINNAKKAISTEKSTIT	43
viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	43

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Tilastolaki (62/1994) on valtion tilastotointa koskeva yleislaki. Se tuli voimaan 1 päivänä helmikuuta 1994. Lakia sovelletaan tilastokeskuksen ja muiden valtion viranomaisten tilastotoimeen. Laki sääntelee tilastotuotannon eri vaiheet sekä määrittelee tilastoviranomaisen ja tiedonantajien oikeudet ja velvollisuudet. Lakiin on sen antamisen jälkeen tehty yksittäisiä, lähinnä muusta lainsäädännöstä tai toimintojen muuttumisesta johtuvia muutoksia.

Valtion tilastotointa koskevat erityissäännökset ovat laki maaseutuelinkeinotilastoista (1197/1996), laki maaseutuelinkeinorekistereistä (1515/1994), laki sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilastotoimesta (409/2001), väestölaskentalaki (154/1938) sekä laki terveydenhuollon valtakunnallisista henkilörekistereistä (556/1989). Viimeksi mainittua lakia täydentää asetus terveydenhuollon valtakunnallisista henkilörekistereistä (774/1989).

Tilastolain säätämisen jälkeen ovat tulleet voimaan perustuslaki, henkilötietolaki (523/1999) sekä laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki. Nämä säännökset edellyttävät tilastolain tarkistamista. Erityisesti perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojaa koskeva säännös edellyttää henkilötietojen osalta aiempaa kattavampaa ja yksityiskohtaisempaa sääntelyä lain tasolla.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Tilastoalan EU-lainsäädäntö

Tilastoalalla voimassa olevia EU-säädöksiä on noin 180. Neuvoston asetus yhteisön tilastoista (EY) N:o 322/97, jäljempänä yhteisön tilastoasetus, on yhteisön tilastotointa koskeva yleissäädos. Euroopan yhteisön tilastotoimiston Eurostatin ja kansallisten tilastoja

laativien viranomaisten on sovellettava sitä laatiessaan EU:n tilasto-ohjelmaan sisältyviä tilastoja. Nämä tilastot voivat perustua EU-säädöksiin tai Eurostatin ja kansallisten viranomaisten välisiin sopimuksiin. Euroopan yhteisön tilasto-ohjelma laaditaan viideksi vuodeksi kerrallaan ja siitä päättävät Euroopan parlamentti ja neuvosto yhteispäätösmenettelyssä. Tilastoalan säädöksiä on lisäksi keskeisistä luokituksista kuten toimialaluokituksista, talous- ja rahoitustilastoista, yritystilastoista, maatalous- ja kalastustilastoista, sisä- ja ulkomaankaupasta, työvoimasta ja ansioista sekä työvoimakustannuksista.

Amsterdamin sopimuksella Euroopan yhteisön perustamissopimukseen lisättiin erityinen tilastotointa koskeva artikla (285), jonka perusteella tilastotointa koskevat säädökset annetaan parlamentin ja neuvoston yhteispäätösmenettelyssä. Artiklan mukaan yhteisön tilastojen laatimisessa noudatetaan puolueettomuutta, luotettavuutta, objektiivisuutta, tieteellistä riippumattomuutta, kustannustehokkuutta ja tilastosalaisuutta. Tilastojen laatimisesta ei saa myöskään aiheutua kohtuutonta rasitetta taloudellisille toimijoille.

Yhteisön tilastoasetuksen mukaan jäsenmaiden viranomaiset kansallisella tasolla ja Eurostat yhteisön tasolla huolehtivat yhteisön tilastojen tuottamisesta toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Yksittäisten tilastojen tuottaminen kuuluu kansallisille viranomaisille, jollei EU-asetuksella toisin säädetä. Yhteisön tilasto-ohjelma muodostaa puitteet kaikkien yhteisön tilastojen tuottamiselle. Ohjelma määrittelee myös yhteisön toiminnan ohjaamiseen ja seuraamiseen tarvittavien tilastojen tuotannon ja kehittämisen suuntaviivat. Komissio laatii kertomuksen ohjelman täytäntöönpanosta ohjelmakauden lopussa.

Tietojen salassapitoa koskevien säännösten mukaan yhteisön tilastoja varten saadut tiedot, joista tiedon kohde voidaan suoraan tai välillisesti tunnistaa, ovat salassa pidettäviä. Poikkeuksena voi olla ainoastaan julkisista lähteistä saadut tiedot kansallisen lainsäädä-

dännön sallimissa rajoissa. Salassa pidettäviä tietoja tilastoja laativat viranomaiset voivat käyttää ainoastaan tilastollisiin tarkoituksiin. Tietoja voidaan kuitenkin luovuttaa tieteelliseen tutkimukseen edellyttäen, että tietosuojan taso turvataan EU:n tilastoasetuksen vaatimusten mukaisesti.

Yhteisön yleisen tilastoasetuksen voimaantultua kansalliseen tilastolakiin lisättiin viittaussäännös yhteisön tilastoasetuksen soveltamiseen. Tilastolain 19 a §:n 2 momentin mukaan EU:n tilasto-ohjelmaan sisältyviin tilastoihin sovelletaan yhteisön tilastoasetuksen säännöksiä. Kansallisen tilastolain säännöksiä sovelletaan kuitenkin niiltä osin kuin yhteisön tilastoasetus ei tule sovellettavaksi.

Käytännössä yhteisön tilastoasetuksen ja kansallisen tilastolain välillä on vain yksi poikkeus, joka sisältyy tilastolain 17 §:n 3 momentissa julkisiksi säädettyihin tietoihin. Yhteisön tilastoasetuksen tilastosalaisuutta koskevan 13 artiklan mukaan tilastotarkoituksiin saadut tiedot voivat olla kansallisen lainsäädännön mukaan julkisia edellyttäen lisäksi, että ne on hankittu julkisista lähteistä.

Yksittäisiä tilastoja koskevat EU-säädökset määrittelevät yleensä tilaston tietosisällön ja tilastojen tuottamisaikataulun sekä säädöksen täytäntöönpanoon liittyvän komitologiamestetelyn. Sen sijaan ne eivät yleensä sisällä säännöksiä tiedonantovelvollisuudesta. Tiedonantovelvollisuuden säätäminen onkin pääsääntöisesti jätetty kansallisen lainsäädännön varaan. Joidenkin tilastojen osalta on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi sisällyttää tiedonantovelvollisuus jo EU-asetukseen esimerkiksi sisäkaupan tilastot sekä tilastot ansioista ja työvoimakustannuksista.

Kansallinen tilastolainsäädäntö

Tilastolaki. Tilastolaki on valtion tilastotoimen yleislaki. Sen mukaan tilastoja laativat valtion viranomaiset jaetaan tilastoviranomaisiin ja muihin tilastoja laativiin viranomaisiin. Tilastoviranomaiset ovat viranomaisia, joiden tilastojen laatimistehtävä on laissa säädetty. Tilastoviranomaisia ovat tilastokeskus, tullihallitus, maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus sekä sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämis-

keskus. Tilastoja laativia muita valtion viranomaisia ja laitoksia ovat Ilmailulaitos, ilmatieteen laitos, kansanterveyslaitos, maanmittauslaitos, maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Merenkulkulaitos, Metsätutkimuslaitos, Ratahallintokeskus, riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Suomen ympäristökeskus, Tiehallinto, työministeriö ja Vakuutusvalvontavirasto.

Tilastokeskus on valtion tilastotoimen yleisviranomainen. Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) mukaan sen tehtävänä on laatia yleisiä yhteiskuntaoloja koskevia tilastoja ja selvityksiä sekä huolehtia tilastotoimen yleisestä kehittämisestä yhteistyössä muiden valtion viranomaisten kanssa. Muut valtion tilastoviranomaiset laativat tilastoja omalta toimialueeltaan.

Tilastolain mukaisessa tilastotoimessa on lain 2 §:n mukaan kysymys valtion viranomaisten toiminnasta yleisten yhteiskuntaolojen ja niiden kehitystä kuvaavien tilastojen tuottamiseksi. Viranomaiset voivat laatia tilastoja joko tätä tarkoitusta varten kerätyistä tai viranomaisen hallussa olevista muihin tarkoituksiin kerätyistä tiedoista. Oikeus leittää tietoja lakiin perustuvan tiedonantovelvollisuuden perusteella on vain tilastoviranomaisilla.

Tilastojen laatimisessa tulee lain 4 §:n mukaan ensisijaisesti käyttää hyväksi muussa yhteydessä kerättyjä tietoja. Siten on selvitetävä, onko kyseiset tiedot saatavissa muihin tarkoituksiin kerätyistä tietoaineistoista. Tietojen antaminen tilastojen laatimista varten on tiedonantajille vapaaehtoista, jollei tiedonantovelvollisuutta ole säädetty tilastolais- sa tai muussa laissa. Tiedot edellytetään leittäväen ilman tunnistetietoja aina, kun se tilastojen laatimisen kannalta on mahdollista.

Tietoja kerätessä tilastoja laativan viranomaisen tulee lain 6 §:n mukaan huolehtia siitä, että tiedonantajilta pyydetään vain tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot on lisäksi kerättävä siten, että siitä aiheutuu tietojen antajille mahdollisimman vähän haittaa ja kustannuksia. Tilastoviranomaisen on ennen uuden tiedonantovelvollisuuteen perustuvan tiedonkeruun aloittamista tai aiemman muuttamista neuvoteltava tiedonantajien tai näitä edustavien järjestöjen kanssa kerättävistä tiedoista sekä keräämis-

sä sovellettavista määräajoista, menettelyta-voista ja tiedonantajille toimitettavista palautetiedoista.

Lain 9 § sisältää tiedottamisvelvollisuuden. Sen mukaan tietojen antajille on tietoja kerätessä kerrottava tietojen käyttötarkoitus, tilastojen laatimisessa käytettävät menettelytavat, tietojen luovutusperusteet sekä muut tarpeelliset tietojen antamiseen vaikuttavat seikat. Tiedottamisvelvollisuus koskee sekä tiedonantovelvollisuuteen perustuvaa että vapaaehtoista tietojen keruuta. Palautetiedon antamisvelvollisuus koskee vain tiedonantovelvollisuuden perusteella kerättyjä tietoja. Palautetiedon antaminen valtion viranomaisille ei ole pakollista.

Tilastolain 10 §:n mukaan tilastokeskus voi kerätä tietoja toimialaansa kuuluvien tilastojen laatimista varten. Muiden tilastoviranomaisten oikeudesta saada tietoja on säädetty erikseen. Lain 11 §:ssä määritellään tilastokeskukselle tiedonantovelvollisten ryhmät sekä tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot.

Tilastoviranomainen voi lain 12 §:n mukaan vapauttaa tiedonantovelvollisen tämän pyynnöstä tiedonantovelvollisuudesta joko kokonaan tai osittain, jos tietojen antamisesta on tälle kohtuutonta haittaa eikä vapauttaminen oleellisesti vaikeuta tilastojen laatimista.

Lain 13 §:n mukaan tietojen käsittelyssä ei saa vaarantaa kenenkään yksityisyyttä tai liike- tai ammattisalaisuutta. Tietoja on käsiteltävä hyvää tilastotapaa noudattaen ja tilastotalalla yleensä sovellettavien kansainvälisten suositusten ja menettelytapojen mukaisesti. Lain 14 §:ssä edellytetään, että tiedot suojataan tilastotuotannon kaikissa vaiheissa väärinkäytöksiltä. Lain 15 §:ssä sallitaan tilastotuotantoon liittyvien osa- tai tukitehtävien ostaminen ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta. Toimeksisaajia koskevat samat tietosuoja- ja vaitiolovelvollisuudet kuin tilastoja laativaa viranomaista. Lain 16 § sisältää tilastojen sisältöä koskevat keskeiset eettiset periaatteet, puolueettomuuden ja luotettavuuden vaatimukset. Tietojen vertailukelpoisuuden varmistamiseksi edellytetään, että tilastoja laadittaessa käytetään mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaisia käsitteitä, määritelmiä ja luokituksia.

Tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen sa-

lassapidon ja luovuttamisen lähtökohtana on, että kaikki tilastoja laativien viranomaisten tilastotarkoituksiin keräämät tiedot ovat salassa pidettäviä. Salassapitovelvollisuuteen ei vaikuta se, miten muu lainsäädäntö mahdollisesti määrittelee tietojen salassapidon tai julkisuuden. Salassapidosta on kuitenkin kaksi poikkeusta. Lain 17 §:n 2 momentin mukaan julkisia ovat valtion ja kuntien viranomaisten toimintaa ja julkisten palvelujen tuottamista kuvaavat muun lainsäädännön mukaan julkiset tiedot. Lain 17 §:n 3 momentin mukaan julkisia ovat tiedot yritysten, konsernien, yhteisöjen ja ammatinharjoittajien yritys- ja yhteisötunnuksesta ja sen voimassaoloajasta, nimestä, kielitunnuksesta, kotikunnasta ja osoitteesta, oikeudellisesta muodosta, toimialasta, toiminnan sijainnista, toimipaikoista, pääasiallisista hyödykkeistä, liikevaihdon suuruusluokasta, henkilökunnan kokonaisuudesta ja henkilökunnan määrästä kunnittain, ulkomaankaupan harjoittamisesta sekä konsernien osalta konsernisuhteista.

Tilastolain 18 §:n mukaan tilastotarkoituksiin saatuja salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa ulkopuolisille vain laissa säädettyin perustein tai sen suostumuksella, jota ne koskevat. Näitä tietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa käytettäväksi hallinnollisessa päätöksenteossa tai muussa vastaavassa asian käsittelyssä. Tilastoja laativa viranomainen voi luovuttaa tilastotarkoituksiin keräämiään tietoja yhteiskuntaoloja koskevia tieteellisiä tutkimuksia tai tilastollisia selvityksiä varten. Henkilörekisterilaissa (471/1987), nykyisin henkilötietolaissa, tarkoitettuja henkilötietoja ja muiden tilastoyksiköiden tunnistetietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa. Tilastolain 18 §:n 3 momentin mukaan tilastokeskus voi pääsäännöstä poiketen kuitenkin luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja tilastollista selvitystä varten tunnistetietoineen tiedot iästä, sukupuolesta, koulutuksesta ja ammatista edellyttäen, että tietojen saajalla on henkilötietolain mukainen oikeus kerätä näitä tietoja. Tietojen luovuttamisen edellytyksenä kaikissa tapauksissa on, että se ei saa aiheuttaa vahinkoa tai haittaa sille, jota tiedot koskevat. Tietoja luovuttavan viranomaisen pitää tietoja luovuttaessaan antaa tietojen suojaamisen kannalta tarpeelliset määräykset.

Laki sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja

kehittämiskeskuksen tilastotoimesta. Laki sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilastotoimesta tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2001. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus toimii tilastolain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena. Lakia sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja sen kehitystä kuvaavien tilastotarkoitusta varten kerättyjen tietojen käsittelyyn. Tilastolakia noudatetaan siltä osin kuin edellä mainitussa laissa ei toisin säädetä.

Laissa säädetään tietojenantovelvollisuudesta ja niistä tiedoista, joita tiedonantovelvollisuuden nojalla kerätään. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus päättää kerättävistä tiedoista, niiden antamisesta noudatettavista määräajoista ja menettelytapoista sekä palautetiedoista. Lisäksi laki sisältää neuvotteluvuorituksen. Lain mukaan myös tietosuojavaltuutettua on kuultava tapauksissa, joissa tietoja kerätään henkilötunnuksin. Laki sisältää myös säännökset tietojen käytöstä, niiden salassa pitamisestä, luovuttamisesta ja säilyttämisestä. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus saa lain 4 §:n mukaan käyttää tunnistetiedot sisältäviä tietoja tilastotarkoituksiin vain siten, että henkilötunnukset on muutettu sellaiseen muotoon, ettei yksittäisiä henkilöitä voida niiden perusteella tunnistaa. Samoin edellytyksin tunnistettujen tietojen käyttö on sallittu myös tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain mukaiseen tutkimustoimintaan. Tietojen salassapittoa ja luovuttamiseen sovelletaan tilastolain säännöksiä. Tunnistettuja sisältäviä tietoja voidaan säilyttää vain niin kauan kuin se on lain mukaisten tietojen käyttötarkoitusten kannalta välttämätöntä. Sen jälkeen tiedot on hävitettävä vuoden kuluessa, jollei arkistolaitos arkistolain 8 §:n 3 momentin nojalla määrää tietoja säilytettäväksi pysyvästi.

Laki terveydenhuollon valtakunnallisista henkilörekistereistä. Terveydenhuoltoa koskevien tietojen käsittelystä tutkimus- ja tilastotarkoituksessa säädetään myös terveydenhuollon valtakunnallisista henkilörekistereistä annetussa laissa. Sen 2 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksella sekä lääkelätköksellä voi niille laissa tai asetuksessa säädettyjen ti-

lastointi-, suunnittelu-, tutkimus- ja valvonta-tehtävien hoitamiseksi olla asetuksella säädettyjä terveydenhuollon valtakunnallisia henkilörekistereitä.

Laki sisältää säännökset terveydenhuollon viranomaisten ja laitosten sekä terveydenhuolto- ja farmaseuttiseen henkilöstöön kuuluvien tiedonantovelvollisuudesta hallussaan olevista tiedoista sekä tietojen salassapittoa ja luovuttamista koskevat säännökset. Lain tarkoituksiin henkilörekistereihin talletetut tiedot on pidettävä salassa. Henkilötietoja voidaan kuitenkin luovuttaa muun muassa terveydenhuollon toimintaa ja tieteellistä tutkimusta varten edellyttäen, että luovutus täyttää määrättyt henkilötietolain vaatimukset ja että tietosuojavaltuutetulle on ennen lupapäätöstä varattu tilaisuus tulla kuulluksi. Lupapäätökseen tulee liittää rekisteröidyn yksityisyyden suojan turvaamiseksi tarpeelliset määräykset. Tietoja ei saa luovuttaa tai käyttää rekisteröityä koskevaan päätöksentekoon.

Laki maaseutuelinkeinotilastoista. Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen tehtävänä on siitä annetun lain (1200/1992) mukaan tuottaa ja julkaista virallista maatilatilastoa, tuottaa maaseutuelinkeinojen tilastointiin ja tietohuoltoon liittyviä palveluja sekä kehittää ja ylläpitää maaseutuelinkeinorekisteriä. Tarkemmat säännökset maataloustilastojen tuottamisesta sisältyvät lakiin maaseutuelinkeinotilastoista. Tämän lain 1 §:n mukaan maatalo- ja puutarhatalouden sekä niihin liittyvän kaupan ja jalostuksen samoin kuin muiden maaseutuelinkeinojen harjoittamista koskevia tilastoja tuottaa ja julkaisee maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus. Tietopalvelukeskus toimii siten tilastolain 3 §:ssä tarkoitettuna tilastoviranomaisena. Maaseutuelinkeinorekisteristä on säädetty siitä annetussa laissa, jossa on mainittu erikseen tietojen käyttö myös tilastotarkoituksiin. Lain mukaan pelkästään tilastotarkoituksiin kerättyä tietoa ei saa käyttää hallinnollisiin tarkoituksiin. Lakia maaseutuelinkeinotilastoista sovelletaan myös maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain mukaisen rekisterinpidon yhteydessä kerätyihin tilastotietoihin.

Maaseutuelinkeinotilastoista annetussa laissa säädetään tiedonantovelvollisista ja tiedonantovelvollisuuden nojalla kerättävistä

tiedoista. Lain 3 §:n 2 momentin mukaan tietojen keräämisen perusteissa ja järjestämisessä, tietojen käsittelyssä ja tilastojen laatimisessa sekä tietojen salassapidossa ja luovuttamisessa noudatetaan, mitä tilastolaissa säädetään.

Tullilaki. Tullilaitoksesta annetun lain (228/1991) 2 §:n mukaan tullilaitos huolehtii tullivalvonnan ja muiden säännöksessä mainittujen tehtäviensä ohella myös ulkomaankaupan tilastoinnista sekä muusta toimialaansa liittyvästä tilastoinnista ja toimii siten tilastolain tarkoittamana tilastoviranomaisena. Tullilain (1466/1994) 1 §:n mukaan lakia sovelletaan yhteisön lainsäädännön ohella Suomen ja muiden maiden välisen kaupan tilastointiin. Laki ei sisällä tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä. Tiedonantovelvollisuudesta on säädetty Euroopan yhteisön sisä- ja ulkokaupan tilastointia koskevassa lainsäädännössä. Tietojen keräämisen järjestämiseen, tietojen käsittelyyn ja tilastojen laatimiseen sekä tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen salassapitoon ja luovuttamiseen sovelletaan tilastolain säännöksiä.

Muu kansallinen lainsäädäntö

Perustuslaki. Julkisuutta ja yksityisyyttä koskevat säännökset sisältyvät perustuslain perusoikeuksia koskevaan 2 lukuun. Perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Säännöksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Tämän katsotaan merkitsevän muun muassa sitä, että viranomaisten tulee omalla toiminnallaan aktiivisesti edistää perusoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on henkilötietolain käsittelyn yhteydessä todennut (PeVL 14/1998 vp), että henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussäännöksen

kannalta tärkeitä sääntelykohteita ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, tietojen sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna tietojen luovutettavuus ja tietojen säilytysaika henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelemisen kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla. Myös hallintovaliokunta on (HaVL 16 ja 19/1998 vp, HaVM 25 ja 26/1998) edellyttänyt, että lain tasolla on käytävä ilmi ainakin perustuslakivaliokunnan edellä mainitussa lausunnossa mainitut asiat. Asetuksen tasolla on mahdollisuus antaa rekisterin tietosisältöä täydentäviä ja tarkentavia säännöksiä, kunhan lakitekstin perusteella voidaan riittävän selkeästi päätellä asetuksen tasoisen sääntelyn sisältö. Lähtökohtana pitää kuitenkin olla pyrkimys mahdollisimman yksityiskohtaisesti säätää henkilötietojen suojaan liittyvistä seikoista jo lain tasolla. Perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan edellä mainitut kannanotot henkilötietojen käsittelyn ja henkilörekistereiden sääntelyn tasosta ja yksityiskohtaisuudesta on otettava huomioon myös silloin, kun tällaisia säännöksiä on tarpeellisuus sisällyttää erityislainsäädäntöön.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki on informaatio-oikeuden alan keskeisin laki. Se määrittelee yleisen oikeuden saada pyydettäessä tieto viranomaisen asiakirjasta. Laki toteuttaa muun muassa perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaista tiedonsaantioikeutta. Julkisuusperiaate on lain 1 §:n 1 momentin mukaisesti pääsääntö, josta poikkeaminen edellyttää lakiin otettua nimenomaista säännöstä. Henkilötietojen osalta julkisuuslain rinnalla on otettava huomioon myös henkilötietolaki.

Julkisuuslaki on yleislaki, jota sovelletaan sen soveltamisalaan kuuluviin asiakirjoihin ja asioihin aina, jollei erikseen ole toisin säädetty. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annetusta yleislaista voidaan poiketa toisessa laissa annetulla säännöksellä. Erityissäännös syrjäyttää yleislain vastaavan säännöksen. Julkisuuslain säännöksiä on sovellettava täydentävästi erityissäännöksen rinnalla.

Julkisuuslain 5 luku koskee viranomaisten velvollisuutta edistää tiedon saantia ja hyvää tiedonhallintatapaa. Lain mukaan viranomai-

silla on aktiivinen velvollisuus edistää asiakirja- ja tietohallinnossaan eri edut tasapuolisesti ja asianmukaisesti huomioon ottavia menettelytapoja. Lain 18 §:n mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Hyvään tiedonhallintatapaan liittyy julkisuuslain 20 §:n mukaan viranomaisen yleinen velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa toiminnastaan. Säännöksen nojalla julkisuuslain tarkoittamilla viranomaisilla on velvollisuus tuottaa tilastoja toiminnastaan.

Julkisuuslaissa pääpaino on asiakirjojen julkisuuden määräytymisellä sekä tiedonsaantia edistävillä toimenpiteillä. Julkisuuslaki ei perusta viranomaisille oikeutta saada tietoja toisen viranomaisen salassa pidettäviä asiakirjoista. Viranomaisen tiedonsaanti-oikeus määräytyy erityislainsäädännön mukaan. Julkisuuslain näkökulmasta kysymys on oikeudesta antaa salassa pidettäviä tietoja. Lain 26 ja 29 §:n säännökset koskevat sellaisia hallinnon yleisiä tilanteita, joissa salassa pidettävien tietojen antamista on pidettävä perusteltuna ja joissa luovutuksen ei myöskään ole arvioitu loukkaavan niitä etuja, joita salassapitosäännökset suojaavat. Lain 26 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos 1) tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai 2) se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Salassa pidettävä tieto ja tiedon luovuttava viranomainen on laissa yksilöitävä.

Julkisuuslain 8 § koskee asiakirjaa, jonka tiedoilla on ilmeisesti vaikutusta pääoma- ja rahoitusmarkkinoihin. Tällainen kansantalouden kehitystä kuvaava tilasto on saatettava yleisesti julkiseksi mahdollisimman pian. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 13 kohdassa tällainen tieto on säädetty salassa pidettäväksi ennen kuin se on 8 §:ssä määrättyllä tavalla julkistettu.

Henkilötietolaki. Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset säännökset sisältyvät henkilötietolakiin. Lain tavoitteena on yksityis-

elämän suojaaminen henkilötietoja käsiteltäessä sekä hyvän tietojenkäsittelytavan kehittäminen ja noudattaminen. Henkilötiedolla tarkoitetaan lain 3 §:n 1 kohdan mukaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Lakia sovelletaan henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn ja myös muuhun henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilökisteri tai sen osa.

Henkilötietolaki on yleislaki. Lain säännösten perusteella henkilötietojen käsittely voi perustua myös muuhun lakiin. Muun muassa henkilötietojen keräämistä, luovuttamista, salassapitoa ja säilyttämistä koskevia säännöksiä on lukuisissa muissa laeissa. Näitä säännöksiä sovelletaan ensisijaisena henkilötietolain vastaavien säännösten sijasta. Lakia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn myös tilastotoimissa. Tilastolain 5 §:n mukaan henkilötietolakia noudatetaan, jollei tilastolaissa tai muussa laissa säädetä toisin.

Henkilötietojen käsittelyä koskevia yleisiä periaatteita ovat henkilötietolain 2 luvun mukaan huolellisuusvelvoite, henkilötietojen käsittelyn suunnittelu ja tarkoitussidonnaisuus. Huolellisuusvelvoitteen mukaan rekisterinpitäjän tulee käsitellä henkilötietoja laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä toimia muutoinkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojan turvaavia perusoikeuksia rajoiteta ilman laissa säädettyä perustetta. Suunnitteluun kuuluu henkilötietojen käsittelyn asiallisuuden vaatimus ja henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen määrittely. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset sekä se, mistä henkilötiedot säännönmukaisesti hankitaan ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan, on määriteltävä ennen henkilötietojen keräämistä tai muodostamista henkilökisteriksi. Lain säännösten huomioon ottaminen sekä hyvän tietojenkäsittelytavan toteuttaminen edellyttävät käytännössä, että myös kaikki muut käsittelyvaiheet henkilötietojen keräämisestä aina säilyttämiseen ja hävittämiseen suunnitellaan etukäteen. Käyttötarkoitussidonnaisuus merkitsee, että henkilötietoja saa

käyttää tai muutoin käsitellä vain tavalla, joka ei ole yhteen sopimaton käsittelyn alkuperäisen tarkoituksen kanssa. Yhteen sopimattomana alkuperäisen käsittelytarkoituksen kanssa ei lain mukaan pidetä henkilötietojen myöhempää käsittelyä historiallista tutkimusta taikka tieteellistä tai tilastotarkoitusta varten.

Henkilötietolain 10 §:ssä edellytetään, että jokaisesta tilastotarkoitukseen perustettavasta henkilörekisteristä tulee laatia rekisteriseloste, johon merkitään henkilötietolain 10 §:ssä säädetyt tiedot. Se on myös asiakirja, jota voidaan käyttää tarvittavilla tiedoilla täydennettynä apuna rekisteröityjen informoinnissa.

Henkilötietolain 8 §:n perusteella henkilötietoja voidaan kerätä ja muutoin käsitellä tilastotarkoitusta varten asianomaisen suostumuksella taikka jos käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä ja velvoitteesta. Kerätessä tietoja asianomaiselta itseltään heidän suostumuksellaan tulee huomioidavaksi henkilötietolain 3 §:n 1 momentin 7 kohta. Sen mukaan suostumuksella tarkoitetaan kaikenlaista vapaaehtoista, yksilöityä, tietoista tahdonilmaisu, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn. Suostumuksellakaan ei saa kerätä kyseisen käyttötarkoituksen, esimerkiksi määritellyn tilastotietojen keräämisen tarkoituksen kannalta tarpeettomia tietoja.

Henkilötietojen keräämisestä ja muusta käsittelystä tilastotarkoituksiin on säädetty erikseen tilastolaissa. Henkilötietojen käsittelyn edellytyksenä on, ettei tilastoa voida tuottaa tai sen tarkoituksena olevaa tiedontarvetta toteuttaa ilman henkilötietojen käsittelyä, tilaston tuottaminen kuuluu rekisterinpitäjän toimialaan sekä tilastorekisteriä käytetään vain tilastollisiin tarkoituksiin eikä siitä luovuteta tietoja siten, että tietty henkilö on niistä tunnistettavissa ellei tietoja luovuteta julkista tilastoa varten.

Arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on lain 11 §:n mukaan lähtökohtaisesti kielletty. Käsittelykielto ei lain 12 §:n mukaan kuitenkaan estä arkaluonteisten tietojen käsittelyä muun muassa tilastointia varten. Sääntelyn perusteella on katsottava, että silloin kun tilastotietojen kerääminen ja tallettaminen perustuu muuhun lakiin, tästä laista tulee

ilmetä yksiselitteisesti myös oikeus kerätä ja käsitellä arkaluonteisia tietoja.

Henkilötietolain 13 §:ssä säädetään henkilötunnuksen käytöstä. Sen mukaan henkilötunnusta saa käsitellä tilastotoimessa edellyttäen, että rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää ja henkilötunnuksen kerääminen on tarpeellista. Käytännössä henkilötunnuksen kerääminen tilastotarkoitusta varten on tarpeellista tai välttämätöntä lähinnä silloin, kun eri lähteistä tai eri ajanjaksoilta kerätyt samaa henkilöä koskevat henkilötiedot tulee voida luotettavasti yhdistää. Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilötunnusta ei merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin.

Henkilötietolain 6 luvussa säädetään rekisteröidyn oikeuksista. Rekisterinpitäjän on informoitava käsittelystä, rekisteröidyllä on tarkastusoikeus, virheelliset tiedot on korjattava ja rekisteröidyllä on oikeus kieltää häntä koskevien tietojen käyttö suoramainonnassa, etämyynissä ja muussa suoramarkkinoinnissa sekä markkina- ja mielipidetutkimuksissa samoin kuin henkilömatrikelissa ja sukututkimuksessa. Edellä tarkoitettua tarkastusoikeutta ei lain 27 §:n mukaan ole muun muassa silloin, kun tietoja käytetään tilastotoimessa. Myös pääsääntönä olevasta informointivelvoitteesta voidaan poiketa henkilötietolain 24 §:n 2 momentissa säädetyissä tilanteissa ja edellytyksillä.

Henkilötietolain 34 §:n mukaan henkilörekisteri, joka ei ole enää rekisterinpitäjän toiminnan kannalta tarpeellinen, on hävitettävä, jollei siihen talletettuja tietoja ole erikseen säädetty tai määrätty säilytettäväksi. Arkaluonteiset tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole enää edellä mainittua perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei laista muuta johdu. Esimerkkinä laista johtuvana perusteena voidaan mainita tilastokeskukselle säädetty velvollisuus säilyttää kuolinsyytietoja (laki kuolemansyyn selvittämisestä; 948/1973, 1 § 4 mom.).

Laki liike- ja yhteisötunnuksen luovuttamisesta. Liike- ja yhteisötunnuksen luovuttamisesta annetun lain (1126/1990) mukaan tilastokeskuksen tehtävänä on ylläpitää yleistä

liike- ja yhteisötunnusrekisteriä. Lain 2 §:n mukaan rekisteriin sisältyvät tiedot liike- ja yhteisötunnuksesta, nimestä, kielitunnuksesta, kotikunnasta ja osoitteesta, oikeudellisesta muodosta sekä verohallinnon liike- ja yhteisörekisteriin merkitsemispäivästä ja rekisteristä poistamisesta. Tilastokeskus saa lain 2 §:n mukaan tiedot verohallitukselta. Lain 3 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksua vastaan saada tilastokeskukselta tietoja yleisestä liike- ja yhteisötunnusrekisteristä.

Vuonna 2001 voimaan tulleen yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) tavoitteena on luoda järjestelmä, jossa yritykset ja yhteisöt yksilöitäisiin yhtenäisellä tunnusjärjestelmällä. Järjestelmään rekisteröitävälle yksikölle annetaan vain yksi tunnus, yritys- ja yhteisötunnus. Tiedot muodostavat tietovarannon, josta tietopalvelu on yleisten tietoverkkojen kautta maksutta vapaasti saatavilla. Lain 4 §:n mukaan järjestelmään talletetaan seuraavat tiedot: 1) tiedot siitä, millä nimellä toimintaa harjoitetaan, 2) kotipaikka tai kunta, josta toimintaa johdetaan, 3) luonnollisen henkilön nimi ja henkilötunnus sekä 4) postija käyntiosoite sekä muut rekisteröintivelvollisen mahdollisesti ilmoittamat yhteystiedot. Rekisteriin talletetaan soveltuvin osin myös perustiedot rekisteröintivelvollisten 1) toimialaa tai toiminnan laatua sekä kieltä koskevista merkinnöistä ja 2) toiminnan harjoittamisen oikeudellisesta muodosta. Lisäksi rekisteriin talletetaan tiedot verotukseen liittyviin rekistereihin sekä kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin merkitsemisestä. Yritys- ja yhteisötietolaki korvaa käytännössä liike- ja yhteisötunnuksen luovuttamisesta annetun lain.

2.2. Käytäntö

Tilastotoimen piiriin kuului tilastolain voimaan tullessa vuonna 1994 tilastokeskuksen lisäksi noin 30 muuta valtion viranomaisista. Valtion tilastotoiminta on tämän jälkeen keskitetty, tiedonkeruuta rationalisoitu, tiedonkeruuvaltuuksia rajattu ja viranomaisten työnjakoa selkiytetty eduskunnan tilastolain käsittelyn yhteydessä hyväksymän lausuman edellyttämällä tavalla. Neljän tilastoviranomaisen lisäksi tilastoja laatii nykyisin 13

muuta viranomaista.

Valtion tilastotoimen kokonaiskustannukset olivat vuonna 2002 noin 65 miljoonaa euroa. Tilastokeskuksen osuus kustannuksista oli lähes 78 %. Vuonna 1994 kustannukset olivat noin 47 miljoonaa euroa, josta tilastokeskuksen osuus oli tuolloin 72 %. Kustannusten kasvuun on vaikuttanut eniten Suomen EU-jäsenyydestä aiheutuneet velvoitteet tilastojen sopeuttamiseen yhteisön lainsäädännön mukaisiksi.

Tilastolain mukaan tilastoja laativien viranomaisten on ensi sijassa käytettävä hyväksi muussa yhteydessä kerättyjä tietoja. Suoraa tietojen keräämistä tietojen kohteilta voidaan käyttää ainoastaan, jos tiedot eivät ole saatavissa hallinnollisista aineistoista. Tilastokeskus saa 95 % tilastojen laadinnassa tarvitsemistaan tiedoista hallinnollisista aineistoista. Myös sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus saa valtaosan tiedoistaan toimialan perusjärjestelmistä. Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksella hallinnollisten aineistojen osuus on 65–70 %. Tulihallituksen ulkokaupan tilastointi perustuu hallinnolliseen aineistoon. Sen sijaan sisäkaupan tilaston laatiminen edellyttää suoraa tietojen keruuta yrityksiltä.

Vaikka tilastotuotannossa käytetään erittäin laajasti hallinnollisia aineistoja, esimerkiksi tilastokeskus kerää yrityksiltä ja yhteisöiltä suoraan tietoja noin sadalla eri tiedustelulla. Näistä noin 30 kohdistuu kuntiin ja loput noin 70 yrityksiin tai niiden järjestöihin. Luonnollisiin henkilöihin kohdistuva tilastokeskuksen suora tiedonkeruu perustuu aina vapaaehtoisuuteen. Tiedonantajilta tiedot kerätään lomakekyselyinä, puhelin- tai käyntihaastatteluilla tai sähköisenä keruuna. Sähköisen tiedonkeruun osuus on yli puolet kerättävästä tiedosta ja sen osuus on koko ajan kasvanut. Kerätessä tietoja suoraan tiedonantajilta käytetään usein tilastollista otantaa, mikä pienentää tiedustelun kohteeksi joutuvien määrää.

Tiedot kerätään yleensä tunnuksellisina, esimerkkinä henkilö- tai yritys- ja yhteisötunnus. Valtaosa tilastoista perustuu useampaan kuin yhteen aineistoon ja aineistojen yhdistelyssä yksikkötunnus on välttämätön. Vain joissain otospohjaisissa haastattelututkimuksissa henkilötunnukset voidaan poistaa

jo keruuvaiheessa ja korvata muulla numeroinnilla.

Tilastoja varten kerätyt tiedot ovat tilastolain 17 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettäviä saman pykälän 2 ja 3 momentissa säädettyin poikkeuksin. Salassapito edellyttää, että julkaistavissa tilastoissa huolehditaan siitä, että mikään tieto ei ole tunnistettavissa tiettyä tilastoyksikköä koskevaksi. Salassapito edellyttää myös, että yksittäistä tilastoyksikköä koskevia tietoja ei luovuteta tilastoviranomaisen ulkopuolelle.

Tilastolain 17 §:n 2 ja 3 momentin mukaan julkisiin tietoihin perustuvissa tilastoissa sekä sellaisissa tapauksissa, joissa tietojen kohde on siihen erikseen antanut luvan, voidaan tilastoissa julkaista tai muuten luovuttaa tilastoviranomaisen ulkopuolelle yksittäistä tietojen kohdetta koskevaa tietoa.

Ulkomaankauppatilastoissa julkistettaviin tietoihin sovelletaan niin sanottua passiivista salassapitokäytäntöä. Tämä tarkoittaa sitä, että yrityksillä on mahdollisuus saada kauppaa koskevat tiedot salaisiksi, mikäli yrityskohdattaiset tiedot voidaan julkaisuista tunnistaa ja siitä aiheutuisi haittaa yrityksen liiketoiminnalle.

Tietojen suojaaminen varmistetaan käsittelyn eri vaiheissa monin eri tavoin. Keinoina käytetään muun muassa tietoaineistojen fyysistä ja teknistä suojausta sekä tietojen käyttöoikeuksien rajaamista. Tietoaineistot arkistoidaan arkistolain mukaisesti myöhempää tilastollista tai tutkimuksellista käyttöä varten.

Tilastoja laativa viranomainen voi tilastolain 18 §:n mukaisesti luovuttaa tilastotarkoituksiin keräämiään tietoja yhteiskuntaoloja koskevia tieteellisiä tutkimuksia ja tilastollisia selvityksiä varten. Lähtökohtana on, että tiedot voidaan luovuttaa vain tunnistamattomassa muodossa. Poikkeuksena on terveydenhuollon valtakunnallisiin henkilörekistereihin sisältyvien tietojen luovuttaminen laissa määritellyin ehdoin tieteellisiin tutkimuksiin. Myös tiedot iästä, sukupuolesta, koulutuksesta ja ammatista voidaan poikkeuksellisesti luovuttaa tunnistetietoineen erityissäännösten perusteella. Aineisto annetaan aina määrääjäksi. Tietojen mahdollisen yhdistelyn suorittaa tilastoviranomainen. Määrääjän päätyttyä tutkimusaineisto on hävitettävä tai palautettava.

Tietojen luovuttamisesta ulkomaille ei ole yleisiä säännöksiä. Luovutuksessa kiinnitetään kuitenkin erityistä huomiota tietosuojanäkökohtiin. Tietojen luovuttamiseen Eurostatille sovelletaan salassapidettävien tilastotietojen luovuttamisesta Euroopan yhteisöjen tilastovirastolle annettua neuvoston asetusta (Euratom, ETY) N:o 1588/90.

2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaisen lainsäädäntö

Tilastolaissa on otettu huomioon Euroopan neuvoston puiteissa 1981 tehty yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (SopS 36/1992) sekä sen yhteydessä hyväksytty suositus. Suomi liittyi vuonna 1992 sopimukseen. Sopimuksen keskeinen periaate on tietojen laatua koskeva käyttötarkoitussidonnaisuus. Sopimus edellyttää, että tiedot ovat riittäviä, asiaan liittyviä, eivätkä liian laajoja niihin tarkoituksiin nähden, jota varten ne on talletettu. Tietojen tulee myös olla oikeita ja tarpeen mukaan ajan tasalla pidettyjä sekä sellaisessa muodossa säilytettyjä, ettei tiedon kohteen yksilöinti ole mahdollista kauempaa kuin mitä vaaditaan siihen tarkoitukseen, jota varten ne on talletettu. Sopimus asettaa arkaluonteisten tietojen käsittelyn edellytykseksi kansallisen lainsäädännön takaaman riittävän turvan. Sopimus edellyttää myös, että henkilötietojen suojaamiseksi ryhdytään asianmukaisiin turvatoimiin.

Euroopan neuvoston tietosuojasopimuksen ja suosituksen puiteissa on annettu useita alakohtaisia tietosuojasuosituksia. Tällainen on muun muassa Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus tilastollisiin tarkoituksiin kerättyjen ja käsiteltyjen henkilötietojen suojelusta No R (97) 18/30.9.1997. Suositusta sovelletaan tilastollisiin tarkoituksiin kerättävien henkilötietojen keräämiseen ja automaattiseen tietojenkäsittelyyn sekä myös tilastollisiin tuloksiin siinä määrin kuin rekisteröity on mahdollista niistä tunnistaa. Suositus korostaa yksityisyyden suojan kunnioittamista kerätessä ja käsitellessä henkilötietoja tilastollisiin tarkoituksiin. Henkilötiedot edellytetään muun muassa saatettavan tunnistamattomaan muotoon heti, kun niitä ei enää ole tarpeen pitää tunnistettavassa muo-

dossa. Tietojen keräämisen ja käsittelyn yleisissä ehtoissa tilastollisiin tarkoituksiin kerättyjen tietojen käyttö ja luovuttaminen rajataan vain tilastotarkoituksiin. Toisaalta todetaan, että muihin tarkoituksiin kerättyjen tietojen käyttämistä tilastollisiin tarkoituksiin ei pidetä ristiriitaisena alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa edellyttäen, että tietojen käyttö yksittäisiä henkilöitä koskevassa päätöksenteossa estetään.

Vuonna 1995 on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 95/46/EY. Direktiivi sääntelee henkilötietojen käsittelyä. Henkilötietojen käsittelyn määritelmä on laaja ja se kattaa muun muassa tietojen keräämisen, tallettamisen, käytön ja luovuttamisen. Myös henkilötiedon määritelmä on laaja ja kattaa myös elinkeinotoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä koskevat tiedot. Direktiivin 6 artiklan mukaan henkilötietoja saa kerätä määriteltyä ja laillista tarkoitusta varten eikä niitä saa myöhemmin käsitellä, esimerkiksi luovuttaa, tämän tarkoituksen kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Henkilötietojen käsittelyn tulee olla laillista ja asianmukaista. Käyttötarkoitukseensa nähden puutteelliset tai virheelliset henkilötiedot on poistettava tai korjattava. Näiden tietojen käyttöä tutkimus- ja tilastotarkoituksiin ei pidetä yhteensopimattomana alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa.

Kansainvälinen tilastoinstituutti (ISI) hyväksyi vuonna 1985 tilastoalan ammattietikakajulistuksen, joka määrittelee tilastoammatilaisen velvollisuudet yhteiskuntaa, rahoittajia ja työnantajaa, ammattitovereita sekä kohdehenkilöitä kohtaan. Tämän pohjalta tilastokeskus on laatinut oman ammattieettisen oppaan vuonna 1993, joka on uudistettu vuonna 2002.

Ruotsin tilastotointa koskeva laki, lag om den officiella statistiken (SFS 2001:99) tuli voimaan vuonna 2001. Ruotsin tilastolaki koskee virallista tilastoa. Viralliseen tilastoon kuuluvat tilastot varustetaan virallisen tilaston tunnusmerkein lain edellyttämällä tavalla. Ruotsin tilastollisen keskusviraston lisäksi näitä tilastoja laatii noin 20 muuta tilastoviranomaista. Laissa on myös säännökset eri tiedonantajaryhmien tiedonantovelvollisuu-

desta sekä ne tiedot, joita tiedonantovelvollisuus koskee.

Tilastotarkoituksiin saatujen tietojen salassapidosta säädetään yleisessä, kaikkia viranomaisia koskevassa salassapitolaisissa (sekretesslagen). Salassapitosäännökset uudistettiin samanaikaisesti tilastotointa koskevan lain voimaan tulon kanssa. Pääsääntöisesti tiedot henkilökohtaisista ja taloudellisista olosuhteista ovat salassa pidettäviä. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin tutkimus- ja tilastointitarkoituksiin tarvittavat tiedot sekä tieto, jota ei nimen, muun tunnistetiedon tai vastaavien tietojen kautta ole suoraan liitettävissä yksittäiseen tietojen kohteeseen. Virallisen tilaston tietojen yhdistäminen muiden tietojen kanssa kohteen tunnistamistarkoituksessa on kielletty. Ruotsin tilastolaki sallii henkilötietojen sekä henkilötunnuksen käsittelyn tilastotarkoituksiin. Arkaluonteisten tietojen käsittelystä on säädetty tilastokohtaisesti tilastoasetuksessa (SFS 2001:100).

Tanskan tilastotointa koskevat säännökset sisältyvät Tanskan tilastovirastoa koskevaan lakiin (599/22.6.2002). Viraston tehtävänä on tuottaa yhteiskunnallisia ja taloudellisia oloja kuvaavia tilastoja. Suurin osa yleiseen käyttöön tarkoitettua virallista tilastoa laaditaan keskitetysti tilastovirastossa. Laki ei määrittele virallisen tilaston käsitettä. Se ei myöskään sisällä tilastojen laatimisessa noudatettavia yleisiä periaatteita eikä määräyksiä tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen luovuttamisesta tutkimuskäyttöön. Luottamuksellisen aineiston tutkimuskäyttö on kuitenkin mahdollista tilastoviraston tiloissa erikseen määrättyin ehdoin.

Laissa säädetään tiedonkeruuoikeudesta, tiedonantovelvollisista tahoista sekä tiedonantovelvollisuuden nojalla annettavista tiedoista. Osa tiedoista on määritelty laissa nimettyjen tilastojen laatimiseksi. Laissa määritellyissä tilanteissa myös luonnolliset henkilöt ovat tiedonantovelvollisia.

Henkilötietojen käsittelyä koskeva laki (429/31.5.2000) sallii henkilötietojen käsittelyn tilastotarkoituksiin. Myös arkaluonteisten tietojen käsittely on sallittua tilastollisten tai tieteellisten tutkimusten laatimiseksi edellyttäen, että niillä on huomattavaa yhteiskunnallista merkitystä ja että käsittely on tilaston tai tutkimuksen kannalta välttämätöntä. Tilasto-

tai tutkimustarkoituksiin saatujen henkilötietojen muu myöhempi käyttö on kielletty. Henkilötietojen luovuttaminen ulkopuoliselle edellyttää ylempään viranomaisen lupaa. Viranomaisella saa käsitellä myös henkilötunnuksia, jos se on tarpeen henkilön yksiselitteiseksi yksilöimiseksi tai tiedostonumerona.

2.4. Nykytilan arviointi

Vuonna 1994 voimaan tullut tilastolaki on käytännössä toiminut hyvin. Lain antamisen jälkeen voimaan tullut yksityisyyden suojaa koskeva perusoikeussäännös, joka nykyisin sisältyy perustuslain 10 §:ään, edellyttää henkilötietojen käsittelyltä aiempaa kattavampaa ja yksityiskohtaisempaa sääntelyä lain tasolla. Tilastolain nykyiset säännökset eivät sääntelyn yksityiskohtaisuuden ja kattavuuden osalta täysin täytä henkilötietojen käsittelyn sääntelylle perustuslaissa asetettuja vaatimuksia. Erityisesti tämä koskee tilastokeskuksen tiedonantovelvollisuuden nojalla keräämien henkilötietojen yksilöintiä ja käsittelyä.

Tilastolain voimaan tulon jälkeen on säädetty myös laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Julkisuuslaki on yleislaki, jota sovelletaan sen soveltamisalaan kuuluviin asiakirjoihin ja asioihin aina, jollei erikseen ole säädetty. Voimassa oleva tilastolaki sisältää osin päällekkäisiä säännöksiä uuden julkisuuslain kanssa. Erityisesti tämä koskee tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen salassapitoa ja luovuttamista koskevia säännöksiä.

Vuonna 1999 voimaan tullut henkilötietolaki on henkilötietojen tietosuojaa koskeva yleislaki. Henkilötietolakia säädettäessä on otettu huomioon sekä edellä mainittu perusoikeusuudistus että henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettu EY:n tietosuojadirektiivi. Henkilötietolain tavoitteena on yksityiselämän suojaaminen henkilötietoja käsiteltäessä sekä hyvän tietojenkäsittelytavan kehittäminen ja noudattaminen. Lakia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn tilastotoimessa, jollei erityislaissa ole toisin säädetty. Henkilötietolain yleisperiaatteita ovat huolellisuusvelvoite, henkilötietojen käsittelyn suunnittelu ja tarkoitussidonnaisuus. Tilastolaissa ei henkilö-

tietolain tavoitteet huomioon ottaen säännellä riittävän yksityiskohtaisesti henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä. Lähinnä tietojen keräämisen suunnittelu, tiedonantajien informointivelvoitteet tietoja kerätessä sekä tiedonantajien oikeuksien turvaaminen tietoja luovutettaessa edellyttävät nykyistä tarkempaa sääntelyä.

Tilastolain yleinen periaate, jonka mukaan tilastoja laativa viranomaisella voi luovuttaa tilastotarkoituksiin keräämiään tietoja tieteellisiin tutkimuksiin ja tilastollisiin selvityksiin vain tunnistamattomassa muodossa, on johtanut siihen, etteivät tilastoviranomaisetkaan ole voineet luovuttaa toisilleen tilastotarkoituksiin hallussaan olevia aineistoja tunnistetietoineen. Tämä on johtanut osittain päällekkäiseen tietojen keruuseen. Koska tilastoviranomaiset toimivat yhtenäisen, tietosuojan varmistavan lainsäädännön puitteissa, tulisi niiden voida yksittäistapauksissa luovuttaa tietoaineistoja myös tunnistetietoineen toisilleen päällekkäisen tiedonkeruun välttämiseksi.

Tilastokeskuksen tilastotuotanto perustuu valtaosin hallinnollisiin aineistoihin ja tilastollisiin rekistereihin. Elinkeinotoimintaa kuvaavissa tilastoissa perusrekisterinä käytetään tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteriä. Se sisältää runsaasti luokitustietoja ja tiedonantajilta suoraan kerättyjä tietoja muun muassa yritysten toimipaikkoja koskevat tiedot, joita ei sisälly hallinnollisiin tietojärjestelmiin. Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri onkin ainoa rekisteri, jossa on kaikkia toimipaikkoja koskevat perustiedot. Osa yritys- ja toimipaikkarekisterin tiedoista on säädetty tilastolain 17 §:ssä julkiseksi.

Tilastolain 17 §:ää muutettiin 1 päivänä tammikuuta 2002 voimaan tulleella lailla siten, että tilastolain 17 §:n mukaan yrityksiä, konserneja, yhteisöjä ja ammatinharjoittajia koskevien aiemmin julkisten tietojen lisäksi julkiseksi säädettiin myös tieto kuntakohtaisesta henkilökuntamäärästä. Liikevaihdon määrää koskevan tiedon sijasta julkiseksi säädettiin samassa yhteydessä liikevaihdon suuruusluokka. Julkisten tietojen määrä ei ole nykyisellään riittävä yhteiskunnan tietohuollon näkökulmasta. Päällekkäisen tiedonkeruun ja siitä aiheutuvien kustannusten vähen-

tämiseksi sekä eri tilastoissa ja selvityksissä käytettävien luokitusten yhtenäisyyden lisäämiseksi näiden tietojen julkisuutta tulisi lisätä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Esityksen tavoitteet ja keinot

Tilastolain uudistamisen lähtökohtana on perustuslaki sekä muussa informaatio-oikeuden alaan kuuluvassa lainsäädännössä tapahtunut kehitys, varsinkin julkisuuslaki sekä henkilötietolaki. Viimeksi mainitut lait ovat yleislakeja, joista voidaan vain perustelusta syystä poiketa toisessa laissa olevalla säännöksellä. Tavoitteena on aiempaa yksityiskohtaisemmin ja kattavammin säännellä lain tasolla tilastotarkoituksiin kerättäviä tietoja, niiden käyttötarkoitusta ja luovutettavuutta sekä samalla varmistaa tilastotoimen eri osapuolten oikeusturva. Tavoitteena on yksinkertaistaa ja selkeyttää tilastolain rakennetta kokoamalla koko tilastotointa koskevat asiakokonaisuudet yhteen ja eriyttää vain tilastokeskusta koskevat säännökset omaksi kokonaisuudekseen.

Myös yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset pyritään ottamaan huomioon. Erityisesti kansainvälinen kehitys ja EU-jäsenyydestä seurannut tietotarpeiden ja säädösten lisääntyminen vaikuttavat tilastotoimeen. Toimintaympäristössä tapahtunut ja edelleen jatkuva informaatioteknologian kehitys, sähköinen asiointi ja verkottuneet palvelut sekä toisaalta tietotarpeiden erilaistuminen ja lisääntyminen lisäävät tilastotoimelle asetettavia vaatimuksia ja toisaalta mahdollistavat rationaalisen tietojen keruun, tallentamisen, käsittelyn sekä säännösten mukaisen tietojen luovuttamisen.

Lain uudistamisessa on tavoitteena ottaa huomioon lähes kymmenen vuoden aikana lain soveltamisessa kertynyt kokemus. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on lisätä tiedonantajien ja tilastoviranomaisten välistä vuorovaikutusta sekä turvata tiedonantajien ja tietojen kohteiden tietosuoja.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi valtion tilastotointa koskeva yleislaki. Laki sisältäisi myös vain tilastokeskuksen tilastotointa koskevia säännöksiä. Näitä ovat oikeus kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla, tietoaineistojen käyttö, elinkeinon- ja ammatinharjoittajien ja yhteisöjä ja säätiöitä koskevien tietojen julkisuus tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterissä sekä eräät salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat erityistapaukset.

Ehdotetussa laissa täsmennettäisiin tilastolain suhdetta informaatio-oikeuden keskeisiin säädöksiin. Tilastoviranomaisen neuvottelovelvoitetta ehdotetaan laajennettavaksi ja neuvottelussa käsiteltäviä asioita lisättäväksi. Myös tilastoja laativan viranomaisen tiedonantovelvollisuutta tietoja kerätessä ehdotetaan tarkennettavaksi. Velvoite tiedonantajia edustavien organisaatioiden informointiin laajenisi koskemaan myös vapaaehtoisuuden perusteella kerättäviä tietoja. Palautetieto edellytettäisiin annettavaksi tiedonantajien kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tilastot tulisi laatia niin, että niistä ei ole suoraan tai välillisesti tunnistettavissa ne, joita tiedot koskevat, jollei tunnistamista koskeva tieto ole ehdotetun lain mukaan julkinen. Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi salassa pidettävien tietojen tunnistamista koskeva nimenomainen kieltö. Pääoma- ja rahoitusmarkkinoihin mahdollisesti vaikuttavan tiedon salassapitosäännökset määräytyisivät esityksen mukaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain yleissäännösten mukaisesti nykyisen valtiovainministeriön päätöksen sijaan.

Esityksen mukaan tilastotarkoituksiin saatujen tietojen salassapito ja julkisuus määräytyisivät tilastolaissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta julkisuuslain perusteella. Tämän vuoksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 16 kohtaa ehdotetaan myös muutettavaksi niin, että kaikki tilastojen perusaineistot ovat salassa pidettäviä, ellei asiasta toisin säädetä.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kiellettyjen luovutustarkoitusten luetteloa laajennetaan ja tarkennetaan nykyi-

sen säännöksen asiallista sisältöä laajentamatta. Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen henkilötietoja lukuun ottamatta ja muista tiedoista tunnistetiedot poistettuina olisi edelleen mahdollista yhteiskuntaoloja koskevia tieteellisiä tutkimuksia ja tilastollisia selvityksiä varten. Esitykseen sisältyvän muutoksen mukaan tilastoviranomainen voisi kuitenkin luovuttaa välttämättömät tunnistetiedot toiselle tilastoviranomaiselle sen toimialaan kuuluvien tilastojen laatimista varten. Tilastoviranomainen voisi myös salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja tunnistetietoineen takaisin sille viranomaiselle, joka on toimittanut kyseisen tietoaineiston tilastoviranomaiselle. Tietojen käyttöluvan myöntämisessä sovellettaisiin julkisuuslain 28 §:n mukaisia menettelyjä. Mainitusta säännöksestä poiketen ehdotetaan, että tilastoja laativat viranomaiset päättäisivät käyttöluvan myöntämisestä aina itsenäisesti.

Tilastokeskuksen oikeutta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden perusteella ei ehdoteta laajennettavaksi. Esityksellä pyritään täsmentämään kerättäviä tietoja ja käyttämään niitä koskevia yhtenäisiä käsitteitä. Kansainvälisten suhteiden, yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja valtion turvallisuuden kannalta salassa pidettävään tietoon tiedonantovelvollisuus ei ulottuisi. Tilastokeskuksen oikeudesta kerätä henkilötietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla ehdotetaan säädettäväksi aiempaa yksityiskohtaisemmin. Säännös täsmentäisi myös tilastokeskuksen oikeutta kerätä arkaluonteisia henkilötietoja. Lakiin otettavalla uudella säännöksellä selkeytettäisiin tilastokeskuksen oikeutta laatia toimeksiannon perusteella tilastoja. Tilastokeskus saisi käyttää hallussaan olevia ja myös toimeksiantajien hallussa olevia aineistoja laatiessaan toimeksiannon perusteella tilastoja.

Esityksen mukaan tilastotarkoituksiin annetut tiedot olisivat julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tilastolaissa säädetyin poikkeuksin. Julkisia olisivat siten edelleen valtion ja kunnallisten viranomaisten toimintaa ja julkisten palvelujen tuottamista kuvaavat muun lainsäädännön mukaan julkiset tiedot. Julkisia olisivat myös ehdotetussa laissa erikseen luetellut, tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteriin merkityt tiedot. Elin-

keinon ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden osoitetiedon julkisuus rajattaisiin niiden julkiseen osoitetietoon. Uusina tietoina säädettäisiin julkiseksi myös muut julkiset yhteystiedot sekä tiedot omistajatyypistä, arvonlisäverovelvollisuudesta, työnantajana toimimisesta ja ennakkoperintärekisteriin merkitsemisestä. Toimipaikkojen osalta julkisia olisivat tiedot toimipaikkatunnuksesta, toiminta-ajasta, nimestä, toimialasta, sijainnista, julkisesta osoitteesta ja muista julkisista yhteystiedoista sekä henkilökunnan määrän suuruusluokasta. Rekisteriin merkityillä julkisilla tiedoilla ei olisi ehdotuksen mukaan oikeusvaikutuksia. Jokaisella olisi oikeus saada julkinen tieto tulosteena tai sähköisessä muodossa. Tietojen saanti ehdotetaan säännöksessä rajattavaksi yritys- ja toimipaikkarekisteriin. Henkilötietolaissa tarkoitetulla rekisteröidyllä olisi oikeus kieltää henkilötietojensa luovuttaminen henkilötietolain periaatteen mukaisesti. Rekisteriin merkittyjen henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin muutoinkin, mitä henkilötietolaissa säädetään.

Esityksen mukaan tilastoja laativien viranomaisten tilastolain perusteella tekemät päätökset voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vaille olevina, jollei valitusviranomainen kiellä täytäntöönpanoa. Tilastoja laativien viranomaisten päätökset voitaisiin esityksen mukaan antaa asianomaisille tiedoksi lähettämällä ne postitse.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Vaikutukset yksilöiden ja yhteisöjen asemaan

Ehdotettu laki varmistaa tietoja luovuttavien tahojen sekä tiedon kohteena olevien tahojen oikeuksien toteutumisen. Se lisää myös valtion tilastotoimen avoimuutta. Ehdotettu laki siirtäisi vakuutusvelvollisten maksamia sosiaalivakuutusmaksuja koskevien tietojen keruun työnantajilta sosiaalivakuutus toimintaa harjoittaville vakuutusyhtiöille. Ehdotettu laki ei lisäisi kerättävien tietojen määrää.

4.2. Vaikutukset valtionhallintoon

Ehdotetulla lailla ei ole välittömiä organi-

satorisia vaikutuksia. Sillä ei myöskään puututa viranomaisten lakisääteisiin tehtäviin. Lain säännöksillä ei lisätä viranomaisten oikeutta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla. Ehdotetuissa säännöksissä on sen sijaan täsmennetty tilastokeskuksen oikeutta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla. Tämä koskee erityisesti henkilötietoja. Lailla tehostetaan tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen käyttöä mahdollistamalla tietojen luovuttaminen tilastojen laatimista varten tilastoviranomaisten välillä. Lailla selkeytetään tilastokeskuksen oikeus käyttää hallussaan olevia tietoaaineistoja myös toimeksianton perusteella tehtäviin tilastoihin. Päätösten tiedoksiantoa koskevilla säännöksillä yksinkertaistetaan ja nopeutetaan viranomaisten toimintaa.

4.3. Vaikutukset muita tilastoviranomaisia koskevaan lainsäädäntöön

Tilastolain uudistamisesta seuraa, että myös muita tilastoviranomaisia koskeva lainsäädäntö arvioidaan tilastolain uudistamisen yhteydessä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Muutokset ilmenevät vasta näiden lakien tarkistamisen jälkeen.

4.4. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla lailla ei ole suoranaisia valtionhallintoon tai tiedonantajiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia. Ehdotetulla lailla pyritään tehostamaan tilastotoimintaa sekä lisäämään sen piirissä toimivien kustannustietoisuutta.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet

Valtiovarainministeriö asetti 26 päivänä huhtikuuta 2001 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida tilastolain kehittämistarpeet ja tehdä tarvittavat kehittämisehdotukset. Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa 31 päivänä elokuuta 2001 mennessä mahdolliset tilastolain ja muiden informaatio-oikeuden alaan kuuluvien säännösten väliset ristiriitaisuudet ja tehdä niitä koskevat yksityiskohtaiset, välttämättömät kehittämisehdotukset sekä laatia

31 päivään toukokuuta 2002 mennessä koko tilastolain kehittämistä koskevat ehdotuksensa. Ehdotukset tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Valtiovarainministeriö jatkoi 14 päivänä toukokuuta 2002 tekemällään päätöksellä työryhmän määräaikaa 31 päivään lokakuuta 2002. Työryhmässä ovat olleet edustettuina valtiovarainministeriön lisäksi oikeusministeriö, tilastokeskus, tietosuojavaltuutetun toimisto, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen kuluttajaliitto ry, Suomen Yrittäjät ry sekä Teollisuuden ja Työnantajien keskusliitto ry.

Työryhmä valmisteli lokakuussa 2001 kiireellisenä asiana ehdotuksen tilastolain 17 §:n 3 momentin muuttamiseksi. Henkilötietolain mukaan ammatinharjoittajia koskevia tietoja pidetään henkilötietoina. Ehdotuksen tavoitteena oli saattaa ammatinharjoittajia koskevien tietojen julkisuutta ja luovuttamista koskevat säännökset vastaamaan henkilötietolain antamista edeltävää tilannetta, jolloin nämä tiedot olivat julkisia. Lisäksi kunnat ja seurakunnat saivat säännöksen nojalla tiedon yhteisöveron jako-osuuksien laskennassa käytetyistä yhteisöjen kuntakohtaisista henkilöstömääristä. Lain muutos tuli voimaan vuoden 2002 alusta lähtien työryhmän ehdotuksen mukaisena. Hallituksen esityksen mukaan työryhmän tuli loppuraportissaan arvioida uudistuksen toimivuutta. Koska laki on ollut voimassa vasta lyhyen ajan, muutoksen toimivuudesta ei ole kertynyt riittävästi kokemuksia arvioinnin suorittamiseksi.

Työryhmä on tämän jälkeen jatkanut työtään ja valmistellut kokonaisesityksen tilastolain uudistamiseksi sekä tehnyt myös esityksen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 16 kohdan muuttamiseksi.

5.2. Lausunnot

Tilastolain kehittämistyöryhmän muistiosta (VM 2003:3) pyydettiin lausunnot ministeriöiltä, kaikilta tilastoja laativilta viranomaisilta, tilastotietoja tutkimuksessa ja päätöksenteossa käyttäviltä virastoilta ja laitoksilta, arkistolaitokselta, tietosuojavaltuutetulta, tietoja luovuttavilta virastoilta, laitoksilta ja yhteisöiltä sekä kerättävien tietojen kohteena

olevilta ja niitä edustavilta tahoilta.

Kaikki lausunnonantajat suhtautuvat uudistuksen tavoitteisiin ja keskeisiin ehdotuksiin myönteisesti. Eräät virastot ja laitokset ovat esittäneet ehdotettuja laajempia oikeuksia saada käyttöönsä salassa pidettäviä tilastotietoja.

Hallituksen esitys perustuu tilastolain kehittämistyöryhmän ehdotuksiin sekä tämän jälkeen valtiovarainministeriössä tapahtuneeseen virkamiesvalmisteluun. Lausunnoissa esitetyt lakiehdotuksen yksityiskohtia koske-

vat huomautukset on pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon esitystä valmisteltaessa.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä käsitteli 25 päivänä syyskuuta 2003 asiaa. Ministerityöryhmä puoksi ehdotusta edellyttäen kuitenkin ehdotuksen 8 §:n ja sen perustelujen muuttamista siten, että pykälässä mainittujen edellytysten täytyessä tiedonantovelvollinen on tämän pyynnöstä aina kokonaan tai osittain vapautettava tiedonantovelvollisuudesta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Yleistä

Tilastolain uudistamisessa on pyritty noudattamaan mahdollisuuksien mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain rakennetta, käsitteistöä ja niiden keskeisiä periaatteita. Tilastolakia uudistettaessa koko valtion tilastotointa koskevat säännökset on koottu ehdotetun tilastolain 1—4 ja 6 lukuihin. Ainoastaan tilastokeskusta koskevat säännökset on koottu ehdotettuun 5 lukuun.

2. Lakiehdotusten perustelut

2.1. Tilastolaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain soveltamisala.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lain soveltamisalasta. Ehdotetun 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin perustuslain 119 §:n 1 momentissa tarkoitettujen valtion virastojen, laitosten ja muiden toimielinten tilastotoimeen. Lakia ei siten sovellettaisi eduskunnan alaiseen hallintoon, kuten Suomen Pankin tai kansaneläkelaitoksen laatimiin tilastoihin. Laki olisi valtion viranomaisten tilastotointa koskeva yleislaki. Laissa säädettäisiin myös tilastojen suunnittelua ja laadintaa koskevista menettelyistä ja periaatteista. Tätä koskeva säännös otettaisiin 1 momentiksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lain suhteesta informaatio-oikeuden keskeisiin säädsksiin. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietolakia sovellettaisiin tämän lain ohella valtion tilastotoimessa, ellei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Henkilötietolain ohella on otettava huomioon Euroopan neuvoston yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojen käsittelyssä sekä EY:n direktiivi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykyisen tilas-

tolain 19 a §:n 2 momenttia. Maaliskuun 15 päivänä 1997 tuli voimaan yhteisön tilastoista annettu neuvoston asetus. Asetus on ensimmäinen kansallista tilastolakia vastaava yhteisön säädös. Asetusta on sovellettava niihin tilastoihin, jotka laaditaan yhteisön viideksi vuodeksi kerrallaan laadittavan tilasto-ohjelman mukaisesti. Muihin tilastoihin sovelletaan edelleen kaikilta osin kansallista lainsäädäntöä. Asetus ja ehdotettu laki sisältävät osittain säännöksiä samoista asioista, esimerkiksi salassapitovelvollisuus. Neuvoston asetuksen ja kansallisen lainsäädännön välillä ei ole merkittäviä eroja. Koska yhteisön tilasto-ohjelman mukaisten tilastojen laatimiseen käytännössä kuitenkin sovellettaisiin osittain neuvoston asetusta ja osittain kansallista lainsäädäntöä, esimerkiksi tiedonantovelvollisuus, ehdotetaan, että lakiin otettaisiin selventävä säännös asetuksen ja ehdotetun lain välisestä suhteesta.

2 §. *Valtion tilastotoimi ja tilastoja laativat viranomaiset.* Pykälän 1 momentissa määritellään valtion tilastotoimi. Valtion tilastotoimeen kuuluu sellaisten yhteiskuntaoloja ja niiden kehitystä kuvaavien tilastojen tuottaminen, joihin yhteiskunnassa on yleistä tarvetta ja joiden siten on tarpeellista olla yleisesti saatavilla. Momentti vastaa nykyisen tilastolain 1 §:ää.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tilastoja laativat viranomaiset. Tilastoviranomaisen olisi momentin 1 kohdan mukaan vain sellainen viranomainen, jonka tehtäväksi on laissa nimenomaisesti säädetty tilastojen laatiminen. Laissa luettelaisiin nykyiset tilastoviranomaiset, joita ovat tilastokeskus, maaja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus, tullihallitus sekä sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Vain tilastoviranomaiset voisivat kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden perusteella ja käyttää velvoitteen toteuttamiseksi pakkokeinoja.

Tilastoja laatiin viranomaisiin kuuluisivat 2 momentin 2 kohdan mukaan tilastoviranomaisten lisäksi tilastoja laativat muut viranomaiset, jotka laativat 1 momentissa tarkoi-

tettuja tilastoja. Näiden viranomaisten tilastojen laatimisesta ei säädetä lailla, vaan tehtävän suorittaminen liittyy olennaisesti niiden varsinaisiin tehtäviin. Niillä ei olisi oikeutta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla, vaan ne laativat tilastoja hallussaan olevista, muuhun tarkoitukseen kerätyistä tiedoista. Tilastoja laativat muut viranomaiset laativat tilastoja omalta toimialueeltaan. Ne voisivat laatia tilastoja myös vapaaehtoisuuden perusteella kerätystä tietoaaineistosta. Kun ne laativat tilastoja hallussaan olevista, muuhun tarkoitukseen kerätyistä tiedoista, tietojen keräämiseen ja salassapitoon sovelletaan kyseistä toimintaa, esimerkiksi hallinnollista toimintaa, koskevia säännöksiä. Tilastojen tuottaminen on kuitenkin tietojen massakäsittelyä, johon liittyy muun muassa erilaisia tietosuojakysymyksiä kuin hallinnollisen tiedon käsittelyyn. Siksi itse tilastojen laatimiseen sovellettaisiin tilastolakia.

Pykälän 2 momentin 3—5 kohdassa määriteltäisiin myös tiedonantaja, tiedonantovelvollinen, tiedonantajien edustaja sekä tiedonantovelvollisten edustaja.

3 §. *Lain tarkoitus.* Ehdotettu pykälä koskee lain tarkoitusta sekä tilastotoiminnassa sovellettavia periaatteita ja menettelytapoja. Lain tarkoituksena on valtion tilastotoimessa varmistaa yhteiskunnallista päätöksentekoa ja suunnittelua varten tarvittavan luotettavan tiedon saanti. Tämä käsittää myös velvollisuuden antaa tietoja tilastojen laatimista varten. Tästä velvollisuudesta tulee säätää lailla. Lisäksi lain tarkoituksena on toteuttaa kansainväliseen tilastoyhteistyöhön liittyvät velvoitteet sekä yhtenäistää ja ehostaa tilastointia sekä edistää hyvän tilastotavan toteutumista valtion tilastotoimessa. Lain tarkoituksena on erityisesti selkeyttää menettelytapoja suhteessa tietojen antajiin ja käyttäjiin sekä varmistaa tiedonantajien ja tiedon kohteena olevien oikeuksien toteutuminen. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 2 §:n 3 momenttia. Pykälää on tosin täydennetty tiedonsaantia koskevalla viittauksella. Sitä on täydennetty lisäksi viittauksella niiden oikeuksien toteutumisella, joita tilastojen perusteena olevat tiedot koskevat. Tämä edellyttää sen lisäksi, että tiedonantovelvollisuudesta säädetään riittävän yksityiskohtaisesti lailla, myös sitä että kaikissa tietojen

käsittelyvaiheissa mukaan lukien tietojen hävittämisessä noudatetaan asianmukaisia menettelytapoja.

2 luku. Tietojen kerääminen

4 §. *Tietojen keräämisessä noudatettavat periaatteet.* Pykälässä määritellään tietojen keräämisen keskeiset periaatteet. Lähtökohdana olisi, että tietojen antaminen olisi vapaaehtoista, jollei tiedonantovelvollisuudesta ole laissa säädetty. Tästä ehdotetaan säädettäväksi 1 momentissa. Tämän lain 14 ja 15 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tilastokeskuksen oikeudesta kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla. Muun muassa maaseutuelinkeinotilastoista annetun lain 2 §:ssä säädetään tiedonantovelvollisuudesta.

Pykälän 2 momentin mukaan tilastoja laadittaessa tulisi ensisijaisesti käyttää hyväksi muihin tarkoituksiin kerättyjä tietoja, jolloin voidaan välttää tarpeetonta tiedonkeruuta ja vähentää kustannuksia. Tiedot voitaisiin kerätä yksittäisiltä tiedonantajilta suoraan vain, jos muihin tarkoituksiin kerättyjä tietoja ei ole käytettävissä. Kysymykseen tulee esimerkiksi viranomaisten hallintotohtävien hoitamisen yhteydessä kertyneet tiedot taikka elinkeinonharjoittajien ja niitä palvelevien organisaatioiden varsinaisessa toiminnassa kertyneet tiedot. Tässä yhteydessä elinkeinon- ja ammatinharjoittajilla tarkoitetaan kaupparekisterilain (129/1979) 3 §:ssä säädettyjen ilmoitusvelvollisten lisäksi myös maatilatalouden ja kalastuksen harjoittajia. Ehdotetut 1 ja 2 momentti vastaavat asiallisesti nykyisen tilastolain 4 §:n 1 ja 2 momenttia. Ehdotetussa säännöksessä on esimerkinomaisesti kuvattu tilanteita, joissa syntyneitä tietoja tulisi käyttää tilastoja laadittaessa.

Pykälän 3 momentin mukaan tietojen keräämisessä tulee pyrkiä minimoimaan tietojen keräämisestä tietojen antajalle sekä tietojen kerääjälle aiheutuvia kustannuksia. Jo olemassa olevien tietolähteiden käytön lisäksi tiedon antamisesta aiheutuvien kustannusten ja työn vähentämiseksi tulee käyttää tilastollisia ja muita menetelmiä. Sovellettavien menettelytapojen pitäisi muutenkin olla sellaisia, että tiedot voitaisiin kerätä tiedonantajille tarpeetonta haittaa aiheuttamatta. Tilas-

toja laativa viranomaislainen voisi oman tiedonkeruunsa yhteydessä kerätä tietoja samanaikaisesti myös muille viranomaisille ja yhteisöille näiden toimeksiannosta silloin, kun yhdistetty tietojen keruu on mahdollista. Toimeksianto tulee kysymykseen silloin, kun se koskee vapaaehtoisuuden perusteella kerättäviä tietoja. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 6 §:n 2 momenttia.

5 §. *Kerättävät tiedot.* Pykälän 1 momentin mukaan tiedonantajilta voitaisiin pyytää vain tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot. Ehdotettu säännös velvoittaa huolelliseen tietojen keräämisen suunnitteluun, jotta tietojen antajilta pyydetäisiin vain ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä kyseessä olevan yhteiskunnallisen ilmiön kuvaamiseksi. Tietojen keräämisessä olisi käytettävä myös otantaa tai muita tietojen keräämistä keventäviä menetelmiä aina silloin, kun se tilastojen luotettavuuden kannalta on mahdollista. Se on yleensä myös edullisempaa kuin kattava tiedonkeruu. Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevan tilastolain 6 § 1 momenttia.

Pykälän 2 momentti koskee tunnistetietojen keräämistä ja tallettamista. Tiedon kohteen tunnistetietoja ei saisi kerätä ja tallettaa, mikäli se ei ole tilastojen laatimisen kannalta välttämätöntä. Tämä tulisi kysymykseen silloin, kun tunnistetietojen tallettaminen on välttämätöntä tietoaineistojen yhdistämiseksi tai muutoin välttämätöntä tilastojen laatimiseksi. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 4 §:n 3 momenttia.

6 §. *Tilastoviranomaisen neuvottelu- ja tiedonantovelvoitteet.* Tiedonantovelvollisten kannalta tärkeiden näkökohtien huomioon ottaminen tietojen keräämisessä edellyttää, että tiedonantajien tai heitä edustavien organisaatioiden kanssa neuvotellaan hyvissä ajoin ennen tietojen keräämisen aloittamista. Ehdotettu pykälä koskee neuvotteluvelvoitteen lisäksi neuvotteluosapuolia, neuvottelussa käsiteltäviä asioita sekä neuvottelun pitämisaikakohtaa. Neuvottelu olisi järjestettävä aina kerättyä tietoa tiedonantovelvollisuuden perusteella. Neuvotteluun osallistuisivat tilastoviranomaisen lisäksi tiedonantajat tai niitä edustavat järjestöt.

Tiedonantajia neuvottelussa edustavia organisaatioita ovat esimerkiksi teollisuuden, kaupan tai kuntien keskusjärjestöt. Suora

neuvottelu tiedonantajien kanssa voi tulla kysymykseen lähinnä sellaisilla tilastoalueilla, joilla on vain harvoja tiedonantajia tai kun on kysymys välillisestä tietojen keräämisestä viranomaisilta tai yhteisöiltä. Uutta tietojen keräämistä suunniteltaessa olisi kuitenkin aiheellista olla yhteydessä myös joihinkin yksittäisiin tiedonantajiin sen selvittämiseksi, miten tiedot ylipäänsä ovat saatavissa ja miten tietojen kerääminen tiedonantajan kannalta tulisi järjestää.

Neuvottelussa olisi käsiteltävä kerättäviä tietoja ja niiden käyttötarkoitusta, keräämisessä noudattavia määräaikoja ja menettelytapoja, kerättävien tietojen säilytysaikoja sekä niiden salassapidossa ja muussa suojaamisessa noudatettavia säännöksiä ja menettelytapoja sekä palautetietoa ja sen antamistapoja. Neuvotteluissa tulisi käydä ilmi ne tilastot ja tilastoalueet, joissa tietoja on tarkoitus käyttää sekä muut tietojen säännönmukaiset käyttötarkoitukset. Kerättävien tietojen osalta niiden aihealueiden lisäksi tulisi käsitellä muun muassa sitä, kerätäänkö tiedot tunnistetietoineen, ja ovatko kerättävät tiedot arkaluonteisia tai liittyvätkö niihin liike- ja ammatilalaisuuksia. Lisäksi tulisi käsitellä tunnistetietoineen kerättyjen tietojen, mutta erityisesti myös arkaluonteisten ja liike- ja ammatilalaisuuksia sisältävien tietojen säilytysaikoja. Neuvottelussa tulisi käsitellä myös eri osapuolille tiedonkeruusta aiheutuvia kustannuksia.

Neuvottelu olisi järjestettävä niin varhaisessa vaiheessa, että tiedonantajien näkemykset voidaan ottaa huomioon suunniteltaessa tiedonkeruuta. Neuvottelu olisi järjestettävä myös niin aikaisessa vaiheessa, että tiedonantajat voivat sopeuttaa tietojärjestelmänsä tarvittavan tiedon tuottamiseksi. Neuvottelu olisi järjestettävä myös silloin, kun suunnitellaan muutoksia jonkin tai joidenkin edellä mainittujen, neuvottelussa käsiteltävien seikkojen suhteen. Muutoksia koskeva neuvottelu järjestettäisiin silloin, kun muutoksilla on jonkun osapuolen näkökulmasta merkitystä. Neuvottelu on lisäksi järjestettävä, jos tiedonantajien edustaja sitä pyytää.

Ehdotettu pykälä vastaa nykyisen tilastolain 7§:ää. Säännöstä on kuitenkin täydennetty velvollisuudella käsitellä neuvottelussa tietojen käyttötarkoitusta, tietojen salassapidosta-

sa ja muussa suojaamisessa noudatettavia säännöksiä ja menettelytapoja sekä tiedonkeruusta aiheutuvia kustannuksia. Pykälään on lisäksi otettu määräys käydä neuvottelu silloin, kun jonkin tai joidenkin edellä mainittujen tekijöiden suhteen suunnitellaan muutoksia.

7 §. *Tilastoviranomaisen päätös tietojen keräämisestä ja tiedonkeruusta tiedottaminen.* Pykälä vastaisi asiallisesti nykyisen tilastolain 8 §:ää. Neuvoteltuaan tiedonantovelvollisten tai heidän edustajiensa kanssa tilastoviranomainen tekee tietojen keräämistä koskevan päätöksen. Tilastoviranomaisen tulee huolehtia, että päätös täyttää 4 ja 5 §:n mukaiset edellytykset. Viranomaisten tietojen keräämistä koskevasta päätöksestä olisi 27 §:n mukainen mahdollisuus valittaa.

Tietojenkeruun käynnistämisestä ja kerättävistä tiedoista on ilmoitettava riittävän ajoissa tiedonantajille ja heidän edustajilleen, jotta tiedonantajat voisivat asianmukaisesti varautua antamaan tietoja. Ilmoittamisajasta neuvoteltaisiin 6 §:n mukaisissa neuvotteluissa.

8 §. *Tiedonantovelvollisuudesta vapauttaminen.* Ehdotettu pykälä koskee poikkeusta tiedonantovelvollisuudesta. Se vastaa nykyisen tilastolain 12 §:ää muutoin, mutta ehdotetun pykälän mukaan tilastoviranomaisella ei kuitenkaan olisi harkintavaltaa silloin kun vapauttamisen edellytykset täyttyvät. Tiedonantovelvollisen pyynnöstä tiedonantovelvollisuudesta tulee vapauttaa kokonaan tai osittain. Vapauttamista harkittaessa tulee ottaa huomioon sekä tiedonantajan mahdollisuudet antaa kyseiset tiedot että tietojen merkitys tilastojen laadinnassa ja hyödyntämisessä. Kohtuuton haitta tarkoittaa tiedonantajan poikkeavaa asemaa suhteessa muihin tiedonantajiin.

9 §. *Tiedottamisvelvollisuus tietoja kerättäessä.* Pykälän 1 momentissa on lueteltu ne asiat, jotka tietojen antajille on ainakin kerrottava tietoja kerättäessä. Näistä tärkeimmät ovat tietojen käyttötarkoitus, tietojen suojaamisen menetelmät, keskeiset tilaston laatimiseen ja tiedon käsittelemiseen liittyvät menettelytavat sekä se, perustuuko tietojen kerääminen tiedonantovelvollisuuteen vai vapaaehtoisuuteen.

Tiedonantajan kannalta merkityksellinen

tieto on, käytetäänkö tilastoja laadittaessa myös muita tietolähteitä ja muualta kerättäviä tietoja, ja jos käytetään, niin mitä nämä ovat. Mikäli on myös muita olennaisia tietoja, jotka voivat kyseisessä tapauksessa olla tärkeitä tiedonantajalle, ne tulisi kertoa tiedonantajille kuten se, voidaanko tietoja luovuttaa edelleen. Tämä koskee erityisesti henkilötietoja, joiden osalta tulee ottaa huomioon myös henkilötietolain 24 §:n säännökset.

Tiedot tulee antaa tiedonantajalle kirjallisesti. Tilastoja laativan viranomaisen tiedottamisvelvollisuus kohdistuu siihen tiedonantajaan, jolta viranomainen tiedot saa. Silloin kun tietojen antaminen perustuu vapaaehtoisuuteen, tietoja keräävän viranomaisen tulee ilmoittaa asiasta myös tiedonantajien edustajille. Säännös vastaa nykyisen tilastolain 9 §:n 1 momenttia muutoin, mutta siinä edellytetään tietojen antamista kirjallisesti. Lisäksi kerrottavien tietojen luetteloa on tarkennettu ja edellytetty myös tiedottamista tiedonantajien edustajille.

Pykälän 2 momentin mukaan tiedonantovelvollisille olisi toimitettava palautetietona tilastotietoja. Palautetietoa käsitellään 6 §:n mukaisessa neuvottelussa. Palaute olisi suppea ja se koskisi tiedonantajien kannalta keskeisiä tietoja. Palautetietoa ei kuitenkaan tarvitse antaa valtion viranomaisille, koska ne luovuttavat lähinnä muita kuin omaa toimintaansa koskevia tietoja hallussaan olevista tietoaineistoista. Jos valtion viranomaiset antavat tietoja omasta toiminnastaan, näillekin voitaisiin toimittaa palautetietoja. Tähän suoraan velvollisuutta ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi. Palautetieto olisi annettava tiedonantajien kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Palautetiedon antamistapaa tulisi käsitellä 6 §:n mukaisessa neuvottelussa. Palautetieto tulisi antaa sellaisessa muodossa, että sitä voitaisiin hyödyntää tiedonantajan toiminnassa. Säännös vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 9 §:n 2 momenttia.

3 luku. Tietojen käsittely ja tilastojen laatiminen

10 §. *Tietojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet.* Tilastojen laatimisen perustana käytettävät tiedot muodostetaan usein yhdistämällä eri tietolähteistä saatuja tietoja, jol-

loin voi muodostua hyvinkin laajoja ja tietojen kohteita monipuolisesti kuvaavia tietokonekonaisuuksia.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tilastoja laativalle viranomaiselle velvoite sellaisten menetelmien ja muiden menettelytapojen soveltamiseen tietojen yhdistämisessä, säilyttämisessä, hävittämisessä tai muussa käsittelyssä, ettei kenenkään yksityisyyttä tai liike- ja ammattisalaisuutta vaaranneta. Tietojen käsittelyllä mukaan lukien henkilötietojen käsittely tarkoitetaan tässä yhteydessä samoja tilanteita kuin henkilötietolain 3 §:n 2 kohdassa. Ehdotettu säännös koskisi siten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita tietoihin kohdistuvia toimenpiteitä.

Tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen arkistoinnissa tulee noudattaa arkistolain (831/1994) säännöksiä. Mainitun lain 8 §:n 3 momentin mukaan arkistolaitos määrää, mitkä tilastoja laativien viranomaisten arkistoihin kertyvistä tilastotiedoista säilytetään pysyvästi. Käytännössä tilastotiedot ovat erityisasemassa. Oleellinen osa tilastojen perusaineistosta ja niihin liittyvästä muusta aineistosta säilytetään pysyvästi. Asiakirjoja on säilytettävä siten, että ne ovat turvassa tuhoutumiselta, vahingoittumisilta ja asiattomalta käytöltä. Asiakirjat, joita ei ole määrätty pysyvästi säilytettäväksi tulee hävittää niille määrätyn säilytysajan jälkeen siten, että tietosuoja on varmistettu.

Tietoja käsiteltäessä olisi käytettävä sellaisia menetelmiä, ettei käsittelyn tuloksena syntyvistä tilastotiedoista voida tunnistaa tietojen kohteita. Samoin olisi kaikin tavoin pyrittävä estämään salassapidettäväksi tarkoitettujen tietojen paljastuminen vahingossa. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 13 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentissa korostetaan hyvän tilastotavan noudattamista. Hyvään tilastotavan kuuluisi tietosuojasäännösten noudattamisen varmistamisen lisäksi kansainvälisesti vakiintuneiden tilastoeettisten periaatteiden huomioon ottaminen. Tilastoeettisiä periaatteita sisältyy muun muassa Kansainvälisen tilastoinstituutin (ISI) tilastoalan am-

mattiettiikkajulistukseen (21.8.1985), Euroopan neuvoston ministerikomitean suositukseen tilastollisiin tarkoituksiin kerättyjen ja käsiteltyjen henkilötietojen suojelusta No R (97) 18/30.9.1997 sekä YK:n tilastokomission vuonna 1994 hyväksymät virallisen tilaston peruseriaatteen.

Tiedonantajien luottamuksen säilyttämisen on katsottu edellyttävän avoimuutta tiedonantajia kohtaan ja tiukkoja tietosuojaperiaatteita. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 13 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentti velvoittaa tilastoja laativan viranomaisen suojaamaan tiedot tilastotuotannon kaikissa vaiheissa väärinkäytöksiltä siten kuin siitä erikseen säädetään. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa on tietojen suojaamista koskevat yleiset säännökset. Lisäksi henkilötietolain 32 §:ssä on henkilötietojen suojaamista koskevat erityissäännökset. Ehdotettu 3 momentti on informatiivinen. Ehdotetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain tietojen suojaamista koskevat säännökset tulisivat noudatettaviksi. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 14 §:ää.

Tilastoja laativien viranomaisten on tietojen suojaamiseksi kehitettävä sellaisia menettelyjä, joilla vaikutetaan tietojen käyttämismahdollisuuksiin. Arkaluonteisia tai laajoja tietoa-aineistoja ei saisi säilyttää tunnistettavassa muodossa. Tietojen käsittelyssä ja säilyttämisessä henkilötunnus pitäisi salakirjoittaa tai korvata viranomaisen omilla tunnistella. Tietojen käyttöä olisi jatkuvasti seurattava ja valvottava.

11 §. *Tilastojen laatu ja saatavuus.* Pykälän 1 momentti velvoittaa laatimaan tilastot niin, että ne ovat luotettavia ja antavat oikean kuvan yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä. Vaatimus korostaa keskeisten tilastotoimen lähtökohtien eli objektiivisuuden ja luotettavuuden ohella tietojen selkeän ja ymmärrettävän esittämistavan merkitystä. Tilastoja laadittaessa pitäisi pyrkiä esittämään tiedot niin, että virhetulkinnat voitaisiin välttää. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 16 §:n 1 momentin ensimmäistä virkettä.

Eri tilastojen vertailukelpoisuuden kannalta on olennaista, että tilastoja laadittaessa käy-

tään mahdollisimman laajasti yhtenäisiä käsitteitä, määritelmiä ja luokituksia. Tästä säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Tilastokeskuksen velvollisuutena on yhdessä muiden tilastoviranomaisten ja tilastoja laativien muiden viranomaisten kanssa huolehtia siitä, että käytettävissä on käsitteitä, määritelmiä ja luokituksia koskevia suosituksia. Useat tilastotoimen luokitukset perustuvat kansainvälisiin suosituksiin. EY:ssä luokitukset perustuvat myös lainsäädännöksiin (esimerkiksi toimialaluokitukset). Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 16 §:n 2 momenttia.

Tilastot tulee laatia myös niin, että niistä ei ole suoraan tai välillisesti tunnistettavissa ne, joita tilastot koskevat. Mikäli tunnistamista koskeva tieto olisi ehdotetun lain mukaan julkinen, edellä mainittu kielto ei kuitenkaan tulisi sovellettavaksi. Tunnistamista koskeva kielto ehdotetaan lisättäväksi lakiin pykälän 3 momentiksi.

Tilastotoimen asiakkaiden nopea ja tasa-puolinen palvelu edellyttää, että valmistuneet tilastotiedot kaikissa tapauksissa julkistetaan nopeasti tilastojen valmistuttua. Erityisryhmän muodostavat sellaiset julkistamattomat tilastotiedot, joiden ilmaisemisella ennen julkistamista voi ilmeisesti olla vaikutusta pääoma- ja rahoitusmarkkinoihin. Tällaiset tiedot on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan salassa pidettäviä, ennen kuin tiedot on saatettu kyseisen lain 8 §:ssä tarkoitetulla tavalla yleisesti julkisiksi. Tällaiset tiedot kuvaavat yleensä kansatalouden kehitystä: tuotantoa, työllisyyttä, inflaatiota, talouden ulkoista tasapainoa, korkoja ja julkisen sektorin rahoitusasemaa. Ehdotettu 4 momentti vastaa nykyisen tilastolain 16 §:n 1 momentin toista virkettä ja 22 §:n 3 momenttia muutoin, mutta ehdotetussa säännöksessä pääoma- ja rahoitusmarkkinoihin ilmeisesti vaikuttavan tiedon salassapitosäännökset määräytyisivät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain yleissäännösten mukaisesti. Jokainen, jolla olisi hallussaan tällaisia tietoja, olisi lain nojalla velvollinen arvioimaan tietojen vaikutuksen. Nykyisessä järjestelmässä valtiovarainministeriön päätöksellä määritellään salassapidettävät tilastot ja niiden perustana olevat tilastotiedot.

4 luku. Tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen luovuttaminen

12 §. *Tietojen salassapito ja julkisuus.* Tilastotarkoituksiin kerätyt tiedot ovat nykyisen tilastolain 17 §:n 1 momentin mukaan salassapidettäviä. Säännös koskee sekä vapaaehtoisuuden perusteella kerättyjä että tiedonantovelvollisuuden perusteella kerättyjä tietoja. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 16 kohdan mukaan vain vapaaehtoisuuden perusteella kerätyt tilastojen perusaineistot on pidettävä salassa. Tähän hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotus, jonka mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 16 kohtaa muutettaisiin niin, että kaikki tilastojen perusaineistot ovat salassapidettäviä, ellei asiasta toisin säädetä. Ehdotetun säännöksen mukaan tilastotarkoituksia varten saadut tiedot olisivat salassa pidettäviä siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Poikkeuksena olisivat valtion ja kuntien viranomaisten toimintaa kuvaavat muun lainsäädännön perusteella julkiset tiedot. Ehdotetun säädöksen mukaan tilastoja laativa viranomaisvoima voisi välittää saamiaan kuntien toimintaa koskevaa julkista tietoa muille valtion viranomaisille, jolloin voitaisiin vähentää kuntiin kohdistuvaa päällekkäistä tietojen keräämistä. Tiedot luovutettaisiin sellaisina kuin ne on saatu tilastojen laatimista varten. Poikkeuksena olisi myös ehdotetun lain 17 §, jossa säädetään elinkeinonharjoittajia, yhteisöjä ja säätiöitä koskevien tietojen julkisuudesta. Koska tilastotarkoituksiin kerättyjä tietoja ei 13 §:n mukaisesti saa käyttää hallinnollisessa päätöksenteossa ja tietojen luovuttaminenkin on mahdollista vain laissa erikseen säädetyissä tilanteissa, 2 momentissa ehdotetaan, ettei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukainen asianosaisjulkisuus koskisi tilastotarkoituksiin saatuja tietoja. Ehdotettu säännös olisi uusi.

13 §. *Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen.* Edellä 12 §:ssä ehdotetun mukaisesti tilastotarkoituksiin kerätyt tiedot ovat salassapidettäviä. Yhteiskunnan tietotarpeet edellyttävät kuitenkin, että myös salassapidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa tässä tai muis-

sa tilastointia koskeissa laeissa yksityiskohtaisesti määritellyissä tilanteissa ja määritellyin edellytyksin. Tietojen luovuttaminen olisi mahdollista myös sen nimenomaisella suostumuksella, jota tiedot koskevat. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan tietoja ei saisi kuitenkaan luovuttaa käytettäväksi tutkimuksessa, valvonnassa, oikeudenkäynnissä, hallinnollisessa päätöksenteossa tai muussa tiedon kohdetta koskevassa asian käsittelyssä. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 18 §:n 1 momenttia. Siinä on kuitenkin kiellettyjen luovutustarkoitusten luetteloa laajennettu ja tarkennettu. Ehdotettu säännös koskisi vain tilastoviranomaisen hallussa olevia tietoja.

Pykälän 2 momentti koskee salassapidettävien tietojen luovuttamista yhteiskuntaoloja koskevia tieteellisiä tutkimuksia ja tilastollisia selvityksiä varten. Ehdotetun säännöksen mukaan tilastoviranomainen voisi antaa luvan salassapidettävien tietojen luovuttamiseen. Päätöstä tehtäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota tietosuojanäkökohtiin. Henkilötietolaissa tarkoitettuja henkilötietoja ei kuitenkaan saisi luovuttaa. Muidenkin tietojen luovuttamisen edellytyksenä olisi, että tunnistetiedot kuten nimet, osoitteet ja tunnukset, poistettaisiin ennen luovuttamista. Tunnistetietoja voitaisiin kuitenkin luovuttaa toiselle tilastoviranomaiselle vain sen toimialaan kuuluvien tilastojen laatimista varten. Tunnistietojen käytön tulisi olla välttämätöntä tilastojen laatimisen kannalta. Tilastoviranomaisen käsittelyoikeus määräytyisi siten sille erikseen laissa säädetyn tilastointitehtävän kautta. Esimerkiksi tilastokeskuksen osalta toimialamäärittely tapahtuisi ehdotetun lain 14 ja 15 §:ssä. Tämän momentin nojalla saatuja tietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa edelleen.

Luvan myöntämisessä noudatettaisiin lisäksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n mukaisia menettelyjä. Myös mainitun lain luvan myöntämisen edellytyksenä olevat aineelliset edellytykset tulee täyttyä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n mukaan lupa voidaan antaa, jos on ilmeistä ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Lupaa harkittaessa on lisäksi huolehdittava siitä, että

tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan. Jos kuitenkin asiakirjaan sisältyvät tiedot on annettu viranomaiselle sen suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, lupaa ei saa antaa vastoin suostumuksessa tiedon käytölle ja luovutukselle asetettuja ehtoja. Lupa voidaan antaa määräajaksi, ja siihen on liitettävä yleisen ja yksityisen edun suojaamiseksi tarpeelliset määräykset. Lupa voidaan peruuttaa, milloin siihen harkitaan olevan syytä. Ehdotetun lain mukaan poikkeuksena viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n periaatteista, tilastoviranomainen käsittelee aina luvan myöntämistä koskevan asian, kun edellä mainitun pykälän mukaan luvan myöntämistä koskevan asian käsittelee asianomainen ministeriö silloin, kun lupa tarvitaan usean saman ministeriön alaisen viranomaisen asiakirjasta.

Tietosuojan huomioon ottaminen edellyttää myös, että tietoja haluava ilmoittaa tilastoviranomaiselle muut tiedot, joita tutkimuksessa aiotaan käyttää. Jos muita tietoja on tarpeellista yhdistää tilastoviranomaisen aineistoon, tilastoviranomaisen olisi yleensä suoritettava yhdistäminen ja poistettava tarvittaessa yhdistetystä aineistosta tunnistetiedot. Tietojen luovuttamista harkittaessa olisi tietosuojanäkökohtien lisäksi otettava huomioon aineiston sopivuus aiotuun käyttötarkoitukseen. Tietojen ulkopuolisen tutkimus- ja tilastokäytön tulisi tapahtua samojen periaatteiden mukaan kuin tietoja päätarkoitukseen käytettäessä.

Ehdotettu 2 momentti vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 18 §:n 2 momenttia. Siinä on lisäksi otettu huomioon viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n mukainen lupamenettely. Tilastoviranomaisen tämän momentin mukaisesta päätöksestä voitaisiin valittaa siten kuin ehdotetussa 27 §:ssä säädetään.

Muilta viranomaisilta saadut tiedot tulevat ehdotetun lain salassapitosäännösten piiriin, kun tiedot luovutetaan tilastoviranomaiselle. Ehdotetun 3 momentin mukaan tilastoviranomainen voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja tunnistetietoineen sille viranomaiselle, joka on toimittanut kyseisen tietoaineiston tilastoviranomaiselle. Ehdotettu säännös on uusi. Tavoitteena on varmistaa,

että tilastoviranomainen voi luovuttaa tiedot takaisin tiedot luovuttaneelle viranomaiselle, jos tämä viranomainen virkatehtävissään näitä tietoja tarvitsee myöhemmin.

Tilastoja laativan muun viranomaisen tilastoja varten erikseen keräämien tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä säädetään samoin edellytyksin kuin 2 momentissa. Tilastoja laativa muu viranomainen laatii tilastoja muun toiminnan yhteydessä kertyneestä aineistosta. Lisäksi se voi laatia tilastoja vapaaehtoisuuden perusteella kerätystä aineistosta. Ehdotettu säännös koskisi ainoastaan tilastotarkoituksiin vapaaehtoisuuden perusteella kerättyjä tietoja.

5 luku. Tilastokeskuksen tilastotointa koskevat säännökset

14 §. *Tilastokeskuksen oikeus kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla.* Nykyisen tilastolain 11 §:ssä on säännökset tilastokeskuksen oikeudesta kerätä tiedonantovelvollisuuden nojalla tietoja. Nykyinen säännös koskee myös henkilötietoja. Sen sijaan ehdotettu 14 § ei koskisi henkilötietoja. Tilastokeskuksen oikeudesta kerätä henkilötietoja ehdotetaan säädettäväksi 15 §:ssä. Ehdotetun säännöksen mukaan tiedonantovelvolliset olisivat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tietoja tilastokeskukselle. Säännöksessä on pyritty täsmentämään kerättäviä tietoja erityisesti käyttämällä yhtenäisiä käsitteitä. Siinä ei ehdoteta laajennettavaksi tilastokeskuksen oikeutta kerätä tietoja.

Tiedonantovelvollisuus koskisi pääsääntöisesti tiedonantovelvollisen omaa toimintaa. Laissa lueteltaisiin ne tietoryhmät, joita yleensä tiedonantovelvollisuus koskisi. Niitä olisivat tiedot tiedonantajan toiminnan lajista, sijainnista, omistamisesta, taloudesta, hyödykkeistä sekä henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Taloutta koskeviin tietoihin kuuluisivat tulot, kustannukset, voitot, liikevaihto, varat, velat, investoinnit, sijoitukset, säästäminen sekä pääoma-, luotto- ja valuuttatiedot. Tiedot hyödykkeistä koskisi tiedonantajan tuottamia palveluja ja/tai tavaroita, niiden arvoa, mää-

rää ja hintaa. Henkilöstöön ja toiminnan edellyttämiin muihin voimavaroihin kuuluisivat tiedot henkilöstön määrästä ja rakenteesta, tiedot maksetuista palkoista ja muista työvoimakustannuksista, tiedot avoimista työpaikoista, tehdystä työstä, työajoista, työriidoista, energian käytöstä, käytetyistä tavaroista ja palveluista, jätteistä (kiinteät jätteet ja päästöt ilmaan ja veteen) sekä toimintaan liittyvistä aineettomista investoinneista, lähinnä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta.

Tiedonantovelvollisuus määriteltäisiin siten, että yhteiskunnan kannalta välttämättömät tilastotiedot voitaisiin tuottaa. Tilastoviranomaisten pitää seurata jatkuvasti yhteiskunnan tietotarpeita ja huolehtia siitä, että tiedonantovelvollisilta kerätään vain välttämättömät tiedot. Tiedonantovelvollisuus rajoittuisi tiedonantovelvollisen hallussa olevaan, yleensä tiedonantovelvollista koskevaan tietoon. Joissain tapauksissa tiedonantaja saattaa joutua ryhmittelemään tai muutoin käsittelemään antamiensa tietoja, jotta kerättävien tietojen perusteella voidaan muodostaa keskenään vertailukelpoisia tilastoja. Myös tietojen kansainvälinen vertailtavuus on tärkeää. Euroopan yhteisön tilastoista annetussa neuvoston asetuksessa ei ole tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä. Tältä osin kansallinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi. Siten yhteisön tilasto-ohjelman mukaisten tilastojen laatimisessa käytetään nykyisin ja myös tulevaisuudessa kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvän tiedonantovelvollisuuden nojalla kerättyjä tietoja taikka vapaaehtoisuuden perusteella kerättyjä tietoja. Eräissä tapauksissa yhteisön tiettyjä tilastoalueita koskeva asetus voi kuitenkin sisältää tiedonantajia koskevan tiedonantovelvollisuuden (esimerkiksi asetus palkkarakennetta ja työvoimakustannuksia koskevista tilastoista).

Tilastokeskuksen oikeus saada salassapiddettavia tietoja koskisi myös tunnistetietoja. Tämän pykälän mukainen oikeus kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla ei kuitenkaan koskisi henkilötietoja eikä henkilötietona pidettäviä tunnistetietoja. Ennen tietojenkeräämisestä päättämistä käytäisiin 6 §:n mukaiset neuvottelut tietoja luovuttavien viranomaisten ja muiden tietoja luovuttavien tahojen taikka niitä edustavien järjestöjen kanssa.

Tiedonantovelvollisia olisivat valtion viranomaiset, kunnat ja kuntayhtymät, elinkeinonharjoittajat, kuntien ja valtion liikelaitokset sekä voittoa tavoittelemattomat yhteisöt ja säätiöt, eläketurvakeskus, kansaneläkelaitos ja lakisääteistä sosiaalivakuutusta harjoittavat vakuutuslaitokset sekä edellä mainittuihin ryhmiin kuulumattomat lailla tai lain nojalla annettuja julkisia hallintotehtäviä hoitavat.

Valtion viranomaisten tiedonantovelvollisuus olisi laajin ja koskisi niiden omaa toimintaa kuvaavien tietojen lisäksi kaikkia niiden hallussa olevia tietoja. Pykälän 1 momentin mukaan valtion viranomaisilla olisi yleinen tiedonantovelvollisuus hallussaan olevista tietoaineistoista ja omasta toiminnastaan, taloudestaan, hoitamistaan tehtävistä, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Kuntien ja kuntayhtymien tiedonantovelvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi 2 momentissa. Se koskisi tietoja taloudesta, palvelutuotannosta, hyödykkeistä, toiminnan sijainnista, henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Tietoa pienten kunnallisten toimintayksiköiden, kuten esimerkiksi perhepäivähoitajien sijainnista, ei kerättäisi. Tällaisen tiedon tuottaminen aiheuttaisi vaikeuksia tiedonantajille. Myös tietojen tilastollinen merkitys olisi vähäinen.

Elinkeinonharjoittajien, kuntien ja valtion liikelaitosten sekä voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen ja säätiöiden tiedonantovelvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi 3 momentissa. Elinkeinonharjoittajilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kaupparekisterilain 3 §:n ilmoitusvelvollisia lukuun ottamatta elinkeinotoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä. Tiedonantovelvollisuus koskisi tietoja harjoitetusta toiminnasta, sijainnista, omistamisesta ja taloudesta, hyödykkeistä, henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Ehdotetun 4 momentin mukaan eläketurvakeskus, kansaneläkelaitos ja lakisääteistä sosiaalivakuutusta harjoittavat vakuutuslaitokset olisivat 3 momentissa säädetyin lisäksi velvollisia antamaan edellä esitetyn mukaisesti tiedot vakuutusvelvollisten maksamista sosiaalivakuutusmaksuista mukaan lukien työnantajalle maksettava sairausajan palkka-

kustannusten palautus. Ehdotettu momentti olisi uusi. Nämä tiedot on aiemmin kerätty ansioita ja työvoimakustannuksia koskevista rakennetilastoista annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 530/1999 nojalla.

Valtio ja kunnat ovat siirtäneet julkisten palvelujen tuottamista yksityisille palvelujen tuottajille. Muutoinkin palvelujärjestelmät perustuvat laajasti yksityisten palvelujen tuottajien toiminnan varaan. Edellä 1—4 momenttiin kuulumattomien, lailla tai lain nojalla julkisia hallintotehtäviä hoitavien tiedonantovelvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi 5 momentissa. Se koskisi tietoja taloudesta, tavaroista ja palveluista, henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

15 §. *Tilastokeskuksen oikeus kerätä henkilötietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla.* Tilastotoimessa joudutaan käsittelemään henkilötietoja. Henkilötietolain 3 §:n 1 kohdan mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjän laissa säädetyistä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Valtion tilastotoimessa on aina kysymys viranomaiselle laissa säädetyistä tai sen nojalla määrätystä velvoitteesta, joten henkilötietoja voidaan käsitellä tilastotoimessa.

Arkaluonteisia henkilötietoja saa käsitellä henkilötietolain 12 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan tilastointia varten. Arkaluonteisia tietoja ovat 11 §:n mukaan tiedot, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan 1) rotua tai etnistä alkuperää, 2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaukusta tai ammattiliittoon kuulumista, 3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta, 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia, 5) henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä taikka 6) henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoi-

mia ja muita sosiaalihuollon etuuksia.

Ehdotettu pykälä on uusi ja siihen on koottu kaikki ne tilanteet, joissa tilastokeskus le-
rää henkilötietoja mukaan luettuna arka-
luoteiset tiedot. Koska henkilötietolaki on
annettu sen jälkeen kun nykyistä tilastolakia
valmisteltiin, ei henkilötietolain periaatteita
ole voitu ottaa huomioon tilastolakia sääde-
täessä. Myös perusoikeuksien näkökulmasta
on välttämätöntä, että henkilötiedoista sääde-
tään lain tasolla ja että säädökset ovat riittä-
vän kattavia ja yksityiskohtaisia.

Pykälässä ei ehdoteta laajennettavaksi tilas-
tokeskuksen oikeutta kerätä tietoja tiedonan-
tovelvollisuuden nojalla. Säännöksessä on
pyritty täsmentämään kerättäviä henkilötieto-
ja erityisesti käyttämällä yhtenäisiä käsitteitä.
Laisa luettelaisiin tiedonantajaryhmittäin ne
toiminnan alueet, joita tiedonantovelvollisuus
koskisi. Säännösten perustana olisi nykyisen
tilastolain mukainen tiedonantovelvollisuu-
teen perustuva tietojen keruu.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otetta-
vaksi valtion viranomaisten velvollisuus an-
taa salassapitosäännösten estämättä henkilö-
tietoja tilastojen laatimista varten. Valtion vi-
ranomaisilla olisi laajin tiedonantovelvollis-
uus. Tilastokeskuksen tarvitsemat tiedot
pääosin saadaan hallinnollisista aineistoista.
Valtion viranomaisten velvollisuus antaa
henkilötietoja koskee tilastojen laatimisen
kannalta välttämättömiä seuraavia toiminnan
alueita.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan tällaisia tieto-
ja olisivat sosioekonomiset tai demografiset
ominaisuudet mukaan lukien henkilötietolain
arkaluonteisiin tietoihin kuuluvat tiedot etri-
sestä alkuperästä ja uskonnosta. Sosioeko-
nomisiin tietoihin kuuluvat muun muassa
tiedot ammatista, ammattiasemasta (palkan-
saaja, yrittäjä), sosioekonomisesta asemasta
(esim. toimihenkilö, työntekijä tai yrittäjä) ja
siitä, onko henkilö työssä, työtön, eläkeläinen
tai opiskelija. Demografisiin tietoihin kuulu-
vat muun muassa ikä, sukupuoli, siviilisäätö,
kieli, kansalaisuus, asuinpaikka, vihkipäi-
vä/parisuhteen rekisteröintipäivä, avioero-
päivä, lasten syntymä, muutto, kansalaisuuden
saaminen ja kuolinpäivä.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan tällaisia tieto-
ja olisivat asuminen ja muut elinolot ja
3 kohdan mukaan tulot, sosiaalietuudet, va-

rallisuus ja muu taloudellinen asema. Sosiaa-
lietuudet kuuluvat tuloihin, mutta ne on mai-
nittu erikseen, koska ne ovat henkilötietolain
mukaan arkaluonteisia tietoja. Ehdotetun
4 kohdan mukaan tällaisia tietoja olisivat
elinkeinon ja ammatin harjoittaminen,
5 kohdan mukaan koulutus, työllistyminen ja
työolot, 6 kohdan mukaan osallisuus liiken-
ne-onnettomuuteen ja tapaturmaan sekä niiden
syyt, 7 kohdan mukaan saadut rangaistu-
kset tai joutuminen rikoksen kohteeksi,
8 kohdan mukaan oikeusavun saanti, asioi-
den käsittely tuomioistuinlaitoksessa tai
ulosottoviranomaisessa tai muussa täytän-
tönpäivänviranomaisessa sekä 9 kohdan mu-
kaan poliisin palvelujen käyttö tai poliisin
toiminnan kohteena oleminen. Viimemainit-
tuja tietoja tarvitaan oikeustilastojen laatimis-
essa. Niihin sisältyy henkilötietolain mu-
kaan arkaluonteisia tietoja. Ehdotetun
10 kohdan mukaan tällaisia tietoja olisivat
ehdokkuus vaaleissa ja muu yhteiskunnalli-
nen toiminta. Kyseinen kohta sisältäisi lähin-
nä vaalitulosten laadinnassa tarvittavat tie-
dot.

Pykälän 2—4 momentissa ehdotetaan sää-
dettäväksi elinkeinonharjoittajien ja muiden
työnantajien, eläketurvakeskuksen, kansan-
eläkelaitoksen ja kuntien eläkevakuutuksen
sekä lailla tai lain nojalla tehdyn päätöksen
perusteella koulutusta järjestävän organisaat-
ion velvollisuudesta luovuttaa henkilötietoja
tilastokeskukselle. Elinkeinonharjoittajat ja
muut työnantajat olisivat velvollisia anta-
maan henkilötiedot henkilöstönsä palkoista,
työajoista, ammatista ja toimipaikoista. Tämä
velvollisuus koskisi myös valtion viranomai-
sia.

Ammatinharjoittajia koskevat tiedot ovat
henkilötietoja. Elinkeinotoimintaa harjoitta-
vien luonnollisten henkilöiden henkilötietoja
koskeva tiedonantovelvollisuus olisi sama
kuin muiden elinkeinonharjoittajien tiedon-
antovelvollisuus ehdotetun 14 §:n 3 momen-
tissa. Tiedonantovelvollisuus koskisi myös
maanviljelijöitä ja kalastajia.

Eläketurvakeskus, kansaneläkelaitos ja
kuntien eläkevakuutus olisivat velvollisia an-
tamaan henkilötiedot vakuutettujen ammatista
ja palvelussuhteesta sekä maksetuista
etuuksista.

Lailla tai lain nojalla tehdyn päätöksen pe-

rusteella koulutusta järjestävät organisaatiot ovat velvollisia antamaan oppilaskohtaiset henkilötiedot oppilaista, heidän suorittamistaan tutkinnoista ja saadusta opetuksesta. Tietoihin sisältyy muun muassa tiedot oppilaiden henkilötunnuksesta, nimestä, sukupuolesta, kansalaisuudesta sekä erityisopetuksesta. Opetusta kuvaavat tiedot sisältävät muun muassa tiedot koulutusohjelmasta, koulutuksen sijainnista, opetuskielistä, tutkinnon tavoitteellisuudesta, todistuslajista, koulutuksen alkamisesta ja päättymisestä sekä suorituksista opintoviikoista.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi arkaluonteisista tiedoista. Arkaluonteisia tietoja saisi kerätä silloin, kun on kysymys sosioekonomisista tai demografisista ominaisuuksista mukaan lukien henkilön etninen alkuperä, henkilön saamista sosiaali-etuuksista, henkilön saamista rangaistuksista tai joutumisesta rikoksen kohteeksi, poliisin palvelujen käytöstä tai poliisin toiminnan kohteena olemisesta sekä henkilön ehdo-kuudesta vaaleissa ja muusta yhteiskunnallisesta toiminnasta.

Lisäksi arkaluonteisia tietoja voitaisiin kerätä silloin, kun arkaluonteinen tieto on vaikuttanut välittömästi koulutuksen, etuuden tai palvelun saantiin tai muotoon taikka kun arkaluonteinen tieto ilmenee välillisestä koulutuksen, etuuden tai palvelun saantia tai viranomaisen päätöstä tai liikenneonnettomuuden tai tapaturman syytä koskevista tiedoista.

16 §. *Tiedonantovelvollisuutta koskevat rajoitukset.* Nykyisen tilastolain mukaan valtion viranomaisten ja laitosten tiedonantovelvollisuus tilastokeskukselle ulottuu kaikkiin niiden hallussa oleviin tietoihin lukuun ottamatta valtakunnan turvallisuuden tai maanpuolustuksen edun takia salassa pidettäviä tietoja. Muutoksena voimassa olevaan lakiin säännöstä täsmennettäisiin niin, että tiedonantovelvollisuus ei koskisi kansainvälisten suhteiden, yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja valtion turvallisuuden kannalta salassa pidettäviä tietoja. Tämä olisi ehdotetun säännöksen mukaan riippumaton siitä, kenen hallussa tiedot ovat. Julkisen hallinnon toimintojen ulkoistamisesta, mutta myös yksityisten organisaatioiden toiminnan monipuolistumisesta johtuen rajoituksen laajentaminen on tarpeen. Rajoitus koskisi sekä 15 §:ssä tar-

koitettuja henkilötietoja että 14 §:ssä tarkoitettuja muita tietoja.

17 §. *Tietoaineistojen käyttö.* Nykyistä tilastolakia on tulkittu siten, että tilastojen tuottaminen tulee rahoittaa tilastoja laativien viranomaisten toimintamenoista. Tämän lisäksi on pidetty mahdollisena, että muu valtion viranomaisen, joka toiminnassaan käyttää tilastoja, on voinut rahoittaa tilastokeskuksen tilastojen laatimista. Tulkinnan lähtökohtana on ollut tavoite mahdollisimman joustavasti keskittää tilastotehtäviä tilastokeskukseen.

Pykälässä tarkoitettuja tilastoja on laadittu tilastokeskuksen hallussa olevasta aineistosta taikka toimeksiannon täyttämistä varten vapaaehtoisuuden perusteella kerätystä aineistosta. Koska maksullisessa palvelutoiminnassa voidaan käyttää myös tiedonantovelvollisuuden nojalla kerättyjä tietoja, ehdotettu säännös selkeyttäisi tilannetta mahdollistamalla sen lain tasoisella säännöksellä. Tässä pykälässä toimeksiannolla tarkoitetaan niitä tilanteita, joissa toinen viranomaisen tai muu taho tekee tilastokeskuksen kanssa sopimuksen tilaston tuottamisesta.

Toimeksiannolla ei olisi samanlaista laajaa merkitystä kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetaan. Mainitun säännöksen mukaan viranomaisen asiakirjana pidetään myös sellaista asiakirjaa, joka on laadittu mainitun viranomaisen toimeksiannosta. Tilasto on ehdotetun säännöksen mukaan tilastokeskuksen laatima. Se tulisi julkiseksi tilastotointa koskevien säännösten mukaisesti eikä vasta toimeksiantajan saatua sen käyttöönsä. Silloin, kun tilastokeskus laatii tässä pykälässä tarkoitettuja tilastoja muun kuin viranomaisten toimeksiannosta ja käyttää tilastojen laatimisessa toimeksiantajan aineistoja, osapuolet voisivat myös sopia tilaston julkistamisesta.

Ehdotettu 1 momentti koskisi viranomaisen toimeksiannosta laadittujen tilastojen lisäksi myös sellaista maksullista palvelutoimintaa, jossa asiakkaana olisi muu kuin viranomaisen. Tilastokeskuksen tulisi myös viitemainitussa maksullisessa palvelutoiminnassa noudattaa tämän lain periaatteita.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tilastokeskus voisi toimeksiannosta laatia myös muiden viranomaisten hallussa olevaa tietoa-

neistoa käyttäen tilastoja. Tässä momentissa viranomaisella tarkoitettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettuja viranomaisia. Tilastokeskus voisi käyttää näiltä saamiaan tietoja yhdessä hallussaan olevan tietoaaineiston kanssa ja laatia tilastoja. Tässä momentissa tarkoitettujen viranomaisten hallussa olevaa tietoa saisi käyttää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n edellytysten täytyessä.

Viranomainen, joka päättää 2 momentissa tarkoitettua toimeksiannosta, voisi siten luovuttaa tehtävän suorittamista varten hallussaan olevaa tietoa, jos on ilmeistä, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Jos tiedot on annettu viranomaiselle sen suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitosäännökset on säädetty, tietoja ei saa luovuttaa tilastokeskukselle vastoin suostumuksessa tiedon käytölle ja luovuttamiselle asetettuja ehtoja. Viranomaisten hallussa olevan vanhan tietoaaineiston käyttöön sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 37 §:n 5 momentin säännöksiä. Siten ennen 1 päivänä joulukuuta 1999 asianomaisen suostumuksella kerättyjä tietoja saisi luovuttaa tilastokeskukselle toimeksiannon yhteydessä, jos on ilmeistä, että tietojen tällainen käyttö ei olennaisesti poikkea niistä tarkoituksista, joita varten tiedot on aikanaan annettu.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tilastokeskus voisi muidenkin kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten toimeksiannosta laatia tilastoja käyttämällä hallussaan olevia tietoaaineistoja yhdistämällä niitä momentissa tarkoitettujen toimeksiannantajan luovuttamaan tietoaaineistoon. Kysymyksessä olisi sellainen tietoaaineisto, jota viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki ei koske.

18 §. *Yrityksiä ja yhteisöjä koskevien tietojen julkisuus.* Ehdotetun viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 16 kohdan ja tämän lakiehdotuksen 12 §:n mukaan tilastotarkoituksia varten annetut tiedot ovat salassapidettäviä, ellei tässä laissa toisin säädetä. Ehdotetun 12 §:n mukaan valtion ja kunnallisten viranomaisten toimintaa ja julkisten palvelujen tuottamista kuvaavat muun lainsäädännön mukaan julki-

set tiedot olisivat julkisia myös tilastotietoina. Samoin 12 §:n mukaan tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteriin merkityt tiedot olisivat julkisia siten kuin tässä pykälässä säädetään.

Tilastokeskuksen tilastotuotanto perustuu valtaosin hallinnollisiin aineistoihin ja tilastollisiin rekistereihin. Tilastokeskus pyrkii käyttämään muuhun käyttöön jo kertaalleen kerättyjä tietoja. Nämä aineistot ovat yleensä kokonaisaineistoja, jotka mahdollistavat esimerkiksi alueellisesti yksityiskohtaiset tulokset. Niistä tilastojen kohteista, joita koskevat tiedot saadaan hallintoaineistoista, on pidettävä erikseen tilastollisia rekistereitä, jotka sisältävät luokitus- ja muita, kaikissa tai useissa tilastoissa käytettäviä perustietoja.

Esimerkkejä tällaisista kaikissa tai monissa eri tilastoissa käytetyistä luokitustiedoista ovat ammatti, toimiala, asuinpaikka, työpaikan sijainti, ikä, sukupuoli, sosioekonominen asema, perhesuhteet ja tulojen suuruusluokka. Kun johonkin henkilöitä koskevaan hallinnolliseen aineistoon, joka ei pidä sisällään tällaisia luokittelutietoja, ne voidaan yhdistää, saadaan tulokseksi monipuolisempia tilastoja.

Elinkeinotoimintaa ja ammatinharjoittamista kuvaavissa tilastoissa tällainen perusrekisteri on tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri. Sitä käytetään kymmenien tilastojen perustana. Sen tiedot ovat valtaosin peräisin verotuksen tietojärjestelmästä, sen elinkeinonharjoittajia ja työnantajia koskevasta osasta. Se osa tiedoista, jota ei verotuksen tai muusta hallinnollisesta tietojärjestelmästä saada, on kerättävä suoraan. Merkittävin tällainen tietoryhmä on yritysten toimipaikkoja koskevat tiedot. Silloin, kun tiedot koskevat luonnollisen henkilön elinkeinon tai ammatin harjoittamista, ne ovat henkilötietolain tarkoittamia henkilötietoja.

Merkittävä osa Suomen noin 250 000—300 000 yrityksestä ja yhteisöstä on yksitoimipaikkaisia. Ne toimivat vain yhdessä maantieteellisesti rajatussa paikassa. Vajaat 10 000 yritystä sekä kaikki kunnat ja monet valtion viranomaiset, jotka toimivat monessa sijaintiosoitteessa, ovat taloudellisesti erittäin merkittäviä. Monitoimipaikkaisten yritysten osuus kaikkien yritysten henkilöstöstä on yli puolet ja niiden osuus liikevaihdosta on yli

60 %.

Monitoimipaikkainen yritys jaetaan toimipaikkoihin, jotta voidaan kuvata niiden vaikutusta eri alueiden talouteen ja työllisyyteen, ja että voitaisiin määrittellä toiminnan lajia kuvaava toimialatieto. Toimipaikkoja koskevat tiedot kerätään tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteriin. Se on ainoa rekisteri, jossa on kaikkia toimipaikkoja koskevat perustiedot. Rekisteri sisältää lisäksi tunnus-, nimi-, posti- ja sijaintiosoitteetiedot, toiminta-aikaa kuvaavat tiedot, toimiala-, alue-, suuruusluokka-, juridinen muoto- ja omistajatyypitiedot sekä toiminnan suuruutta kuvaavat henkilöstön määrä-, palkkasumma- ja liikevaihtotiedot.

Osa näistä tiedoista on julkista nykyisen tilastolain mukaan. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että myös tiedot omistajatyypistä, arvonlisäverovelvollisuudesta, työnantajana toimimisesta, ennakkoperintärekisteriin merkitsemisestä ja yhteystiedoista olisivat julkisia. Omistajatyyppejä sekä julkista osoitetta ja muita yhteystietoja lukuun ottamatta tiedot ovat julkisia yritys- ja yhteisötunnusjärjestelmässä.

Toimipaikkojen osalta ehdotetaan, että verrattuna nykyiseen tilastolakiin tiedot toimipaikkatunnuksesta, toiminta-ajasta, nimestä, toimialasta, sijainnista, julkisesta osoitteesta ja muista julkisista yhteystiedoista sekä henkilökunnan määrän suuruusluokasta olisivat julkisia. Muilla julkisilla yhteystiedoilla tarkoitettaisiin puhelinnumeroa sekä sähköposti- ja kotisivuosoitteita, jotka on kerätty 14 ja 15 §:n perusteella tilastojen laadintaa varten tai vapaaehtoisuuden perusteella luovutettu tilastokeskukselle yritys- ja toimipaikkarekisteriä varten taikka, jotka tilastokeskus on saanut muusta julkisesta rekisteristä. Tilastokeskuksella ei olisi oikeutta kerätä tässä tarkoitettuja muita yhteystietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla pelkästään 18 §:n tietopalvelua varten.

Tilastotarkoituksiin kerättyjä tietoja tarvitaan erityisesti viranomaisten suunnittelun ja päätöksenteon tueksi. Ne ovat myös tutkimuslaitosten, etujärjestöjen ja liiketaloudellisten selvitysten perusteena. Yhteiskunnan tietohuollon kannalta on tarkoituksenmukaista, että myös tilastotietoja voidaan luovuttaa silloin, kun laissa tietojen luovuttaminen on

tehty mahdolliseksi. Säättämällä tiedot julkiseksi pyritään vähentämään päällekkäistä tiedonkeruuta ja vähentämään tiedonkeruusta aiheutuvia kustannuksia sekä yhtenäistämään eri tilastoissa ja selvityksissä käytettyjä luokituksia. Tarkoitus on seurata ja arvioida ehdotettua säännöstä alueellisen ja paikallisen suunnittelun tarpeiden näkökulmasta. Ehdotetun säännöksen tavoitteena on myös helpottaa tiedontarvitsijoiden asiointia.

Tilastokeskus kerää edellä mainitut tiedot julkisista rekistereistä, muilta viranomaisilta sekä suoraan elinkeinonharjoittajilta, yhteisöiltä ja säätiöiltä. Tiedoista muodostetaan edellä kuvatun mukaisesti tilastotuotantoa varten tilastollinen rekisteri. Rekisteriä päivitetään aina uusien tiedonkeruiden päätyttyä. Siten rekisterissä saattaa olla vanhentunutta tietoa. Myös tietojen massaluonteinen käsittely aiheuttaa sen, että kaikkia yksittäisiä tietoja ei voida erikseen tarkistaa eikä korjata, joten rekisterissä voi olla vanhentunutta tietoa sekä samoja virheellisiä tietoja kuin syöteaineistoissakin.

Rekisteriin tehdyllä merkinnällä ei ole oikeusvaikutuksia. Kuuluminen tähän rekisteriin ei luo oikeustoimikelpoisuutta. Rekisterissä olevan vanhentuneen tai virheellisen merkinnän käyttäminen ja käytöstä seuranneet taloudelliset menetykset, esimerkiksi markkinointikirjeen toimittaminen virheelliseen osoitteeseen, ei voi aiheuttaa vahingonkorvausvelvollisuutta tilastokeskukselle. Rekisterin oikeusvaikutusten puuttumista koskeva selventävä säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 2momentiksi. Tilastokeskuksen tulisi luovuttaessaan tietoja rekisteristä, aina todeta myös tietojen massaluonteisuus.

Tilastokeskuksen saamat alkuperäiset tiedot sellaisenaan eivät kuitenkaan olisi julkisia. Alkuperäisestä aineistosta olisi vaikea pitää erillään tämän pykälän mukaan julkinen tieto ja salassapidettävä tieto. Tämän vuoksi tiedot saisi luovuttaa ainoastaan tilastokeskuksen ylläpitämästä tilastollisesta yritys- ja toimipaikkarekisteristä. Ehdotetun 3 momentin mukaan jokaisella olisi oikeus saada julkinen tieto tulosteena tai sähköisessä muodossa. Henkilötietolaissa tarkoitettulla rekisteröidyllä olisi kuitenkin henkilötietolain 30 §:n mukainen oikeus kieltää henkilötietojensa käsittely suoramainontaa, etämyyntiä ja

muuta suoramarkkinointia, markkina- ja mielipidetutkimusta samoin kuin henkilömatrikkelia tai sukututkimusta varten. Henkilötietolaissa tarkoitettulla rekisteröidyn henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin muutoinkin, mitä henkilötietolaissa säädetään.

19 §. *Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen.* Lakiehdotuksen 13 §:ään ehdotetaan otettavaksi salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat yleiset säännökset. Lisäksi ehdotetaan, että tilastokeskus voisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja tilastollista selvitystä varten tietoja myös tunnistetietoineen. Tietojen luovuttaminen tunnistetietoineen tulisi kysymykseen vain tässä pykälässä mainittujen tietojen osalta ja silloin, kun tietojen saajalla on henkilötietolain mukainen oikeus kerätä näitä tietoja. Tämä tulisi kysymykseen esimerkiksi ammattitauteja koskevaa tutkimusta varten. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 18 §:n 3 momenttia.

Pykälän 2 momentti koskisi kuolemansyytietojen luovuttamista. Kuolemansyytietojen luovuttamisessa noudatettaisiin kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain säännöksiä.

6 luku. Erinäiset säännökset

20 §. *Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset.* Pykälä vastaa sisällöltään nykyisen tilastolain 19 §:ää. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan lainsäädäntövalta maakunnan oloja koskevista tilastoista on maakunnalla ja valtakunnan tarvitsemista tilastoista valtakunnan lainsäädäntöelimillä. Päällekkäisen tietojen keruun estämiseksi Ahvenanmaan maakunnan oloja koskevia tilastoja laativalle maakunnalliselle ja valtakunnalliselle viranomaiselle ehdotetaan velvollisuutta kerätä tilastoja varten tarvittavat tiedot yhteistyössä. Samoin kummankin osapuolen olisi pyynnöstä toimitettava maakunnan oloja koskevat tilastotiedot toiselle osapuolelle. Pykälässä on todettu tämä yhteistyövelvoite. Se voidaan usein toteuttaa valmiita tilastotietoja luovuttamalla. Tietojenkeruun tarkoituksenmukainen järjestäminen edellyttää kuitenkin joissakin tapauksissa tunnistettavien tietojen luovuttamista tai tilastotietojen luovuttamista ennen niiden julkaisemista. Pykälän mukaan valtakunnan

tilastoja laativat viranomaiset voisivat luovuttaa Ahvenanmaata koskevia tilastotarkoituksiin saamia tietoja Ahvenanmaan tilastoja laativille viranomaisille 12 ja 13 §:n estämättä.

21 §. *Kustannusten korvaaminen.* Pykälä vastaisi sisällöltään nykyisen tilastolain 21 §:ää. Pykälän 1 momentti koskee niitä kustannuksia, jotka tilastoviranomainen on velvollinen suorittamaan tietojen luovuttajalle. Lähtökohtana on, että tilastoviranomainen saa tiedonantovelvollisuuden nojalla kerätyt tiedot maksutta. Kuitenkin on katsottu aiheelliseksi korvata tiedonantajalle ne lisäyöstä välittömästi aiheutuvat erilliskustannukset, jotka koituvat tiedonantajalle hallussaan olevien laajojen, massaluonteisten aineistojen luovuttamisesta. Erilliskustannuksilla tässä yhteydessä tarkoitetaan niitä kustannuksia, jotka syntyvät yksinomaan tietojen luovuttamisesta. Tätä koskeva säännös olisi 1 momentissa. Pykälän 2 momentissa säädetäisiin siitä, että tilastoviranomaisen tulee toimittaa lain 9 §:n mukainen palautetieto tiedonantovelvolliselle maksutta. Muihin tilastotietojen luovuttamiseen noudatetaan valtion maksuperustelakia (150/1992) sekä sen nojalla annettua valtiovarainministeriön asetusta.

22 §. *Ulkopuolisten palvelujen käyttö.* Säännös vastaa asiallisesti nykyisen tilastolain 15 §:ää. Ulkopuolisina palveluina hankitaan tilastotuotannossa muun muassa tietojenkäsittely-, postitus- ja huoltopalveluja. Ne ovat yleensä sellaisia tilastotuotannon osavaiheita, jotka voi olla tarkoituksenmukaisia ja taloudellista hoitaa ulkopuolisina palveluina.

Tilastoja laativa viranomainen saattaa joutua luovuttamaan tietojen antajalle tunnistetietoja tietojen poimimiseksi otokseen kuuluvista, tiedonantajan hallussa olevista tietoa-aineistoista. Joskus tilastoja laativa viranomainen joutuu luovuttamaan muitakin tietoja tietojen keräämistä varten. Näissä tapauksissa on kysymys tietojen keräämiseen liittyvistä toimeksiantotehtävistä, joihin sovellettaisiin tämän pykälän säännöksiä. Pykälässä säädetäisiin ulkopuolisten palvelujen käyttämisen edellytyksistä.

Ulkopuolisia palveluja käytettäessä on erityisesti varmistettava tietojen suojaus. Toi-

meksiannosta pitäisi aina sopia kirjallisesti ja samalla määritellä eri osapuolten vastuut ja velvoitteet. Toimeksiantotehtäviä suorittavan tietojen suojaamisvelvoite sekä vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto määräytyisivät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan. Toimeksiantotehtäviä suorittava ei saa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n 2 momentin mukaan paljastaa salassa pidettäviä tilasto-eikä muitakaan tietoja, joista on saanut toimeksiannon yhteydessä tiedon. Tiedot kuuluvat vaitiolovelvollisuuden piiriin senkin jälkeen, kun toimeksianto on suoritettu.

Toimeksiantotehtäviä suorittavalla ei olisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n 3 momentin mukaan oikeutta käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto koskisivat sekä toimeksiantotehtäviä suorittavia että heidän palveluksessaan olevia.

23 §. *Uhkasakko.* Säännös vastaa nykyisen tilastolain 24 §:n 1 momenttia. Uhkasakko määrättäisiin tiedonantovelvolliselle, joka ei täytä muuten tiedonantovelvollisuuttaan. Uhkasakon määräämistä koskevan asian käsittelee lääninhallituslain (22/1997) 8 §:n mukaisesti lääninhallitus. Tilastoviranomaisen tulisi uhkasakon määräämistä koskevassa hakemuksessa myös selvittää, että 6 §:n mukaiset neuvottelut on käyty. Neuvottelujen käyminen on ehdoton edellytys uhkasakon määräämiselle.

24 §. *Tilastosalaisuuden rikkominen.* Luvattomasta tietojen luovuttamisesta ja vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta rangaistaan sakolla tai vankeudella. Pykälissä 12 ja 13 säädettyjen velvollisuuksien rikkomisesta rangaistaan sakolla. Ehdotettu säännös vastaa nykyisen tilastolain 23 §:ää.

25 §. *Tiedonantovelvollisuuden rikkominen.* Pykälä vastaa nykyisen tilastolain 25 §:ää. Pykälän 1 ja 2 momentin mukaan tiedonantovelvollisuuden tahallista laiminlyönnistä sekä tahallisen väärän tiedon antamisesta voisi tuomioistuimien tuomita sakkoon. Rangaistukseen tuomitseminen tulisi kysymykseen lähinnä tahallisessa ja jatkuvassa tietojen antamisen laiminlyömisessä.

Pykälän 3 momentin mukaan tilastoviranomainen voisi harkintansa mukaan olla

käynnistämättä syytteesen asettamista, jos rikkomus on kokonaisuudessaan vähämerkityksellinen.

26 §. *Hallintopäätöksen tiedoksianto.* Tilastoviranomaisten 7 §:n mukaiset tietojen keruuta koskevat päätökset koskevat suuria määriä tiedonantajia. Tämän vuoksi ehdotetaan, että päätökset voitaisiin antaa asianomaisille tiedoksi postitse. Ehdotettu pykälä on uusi.

27 §. *Muutoksenhaku.* Tilastoja laativan viranomaisen tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin haettaisiin muutosta siinä järjestyksessä kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Silloin kun tilastoja laativa viranomainen on ministeriö, sen päätöksestä haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, muiden tilastoja laativien viranomaisten tilastolain nojalla tekemistä päätöksistä haettaisiin muutosta ensimmäisenä asteena alueelliselta hallinto-oikeudelta. Muutoksenhaku tulisi kysymykseen tilastoviranomaisen 7 §:n mukaisista päätöksistä, tilastoviranomaisen tai asianomaisen ministeriön 13 §:n 2 momentin mukaisista ja tilastokeskuksen 19 §:n mukaisista lupapäätöksistä.

Yhteiskunnan tietotarpeisiin vastaaminen edellyttää tilastotuotannolta nopeutta, minkä vuoksi myös tiedonkeruupäätökset on pantava mahdollisimman nopeasti täytäntöön. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tilastoja laativien viranomaisten tilastolain perusteella tekemät päätökset voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevina, jollei valitusviranomaisen kiellä täytäntöönpanoa. Ehdotettu pykälä vastaa muutoin nykyisen tilastolain 26 §:ää, mutta sitä ehdotetaan täydennettäväksi täytäntöönpanoa koskevilla säännöksillä.

28 §. *Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.* Lakiehdotuksen 28 §:ään on otettu tavanomaisen voimaantulosäännös. Sen mukaan lakia tulee noudattaa tilastokeskuksessa sen voimaantulosta lukien lukuun ottamatta ehdotetun lain 14 §:n 4 momenttia, jota noudatettaisiin vuoden 2005 alusta lukien. Lain voimaantulo muissa tilastoviranomaisissa edellyttää, että niiden tilastotointa koskevat säännökset arvioidaan ja tarpeen mukaan muutetaan tämän lain tavoitteiden mukaisiksi. Tehtävä tulisi suorittaa yhden vuoden siir-

tymäkauden aikana. Siirtymäkauden aikana ne noudattaisivat aikaisemman lain säännöksiä.

2.2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

24 §. *Salassa pidettävät viranomaisten asiakirjat.* Pykälässä säädetään salassa pidettävistä viranomaisten asiakirjoista. Voimassa olevan pykälän 1 momentin 16 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaikki tilastojen perusaineistot on pidettävä salassa, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Nykyisen säännöksen mukaan vain vapaaehtoisuuden perusteella kerätyt tilastojen perusaineistot on pidettävä salassa. Ehdotettu muutos vastaa nykyisen tilastolain 17 §:n 1 momentin säännöstä. Tietojen salassapito on tilastotuotannossa välttämätön edellytys luottamuksellisille suhteille tietojen antajiin ja sitä kautta luotettavien tietojen saamiselle. Tietoja on voitu luovuttaa ulkopuolisille vain tilastolaisa säädetyin perustein taikka asianomaisen nimenomaisella suostumuksella.

3. Tarkemmat säännökset ja määrykset

Ehdotettujen lakien nojalla ei ole tarkoitus antaa asetuksia eikä oikeussääntöjä.

4. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Voimaantulosäännöksen mukaan laki tulisi noudatettavaksi tilastokeskuksessa. Tavoitteena on, että vuoden pituisen siirtymäkauden aikana muita tilastoviranomaisia koskeva lainsäädäntö arvioidaan ja tarpeen mukaan muutetaan tämän lain tavoitteiden mukaiseksi. Laki tulisi heti noudatettavaksi myös tul-

lihallituksessa ja sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksessa, koska niitä koskevassa lainsäädännössä ei ole välitöntä muutostarvetta. Siirtymäkaudella maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus noudattaisi aikaisemman lain säännöksiä.

5. Säättämisjärjestys

Ehdotetulla tilastolailla pyritään turvaamaan yhteiskuntaoloja ja niiden kehitystä kuvaavien tilastojen laatiminen yleistä käyttöä varten, yhtenäistämään ja tehostamaan tietojen keruussa, käsittelyssä, käytössä, luovuttamisessa ja tietojen säilyttämisessä sovellettavia periaatteita ja menettelytapoja, edistämään hyvän tilastotavan toteutumista sekä varmistamaan niiden oikeuksien toteutumisen, jotka luovuttavat tietoja tai joita tiedot koskevat.

Ehdotetulla lailla on liittymäkohtia perustuslain yksityisyyden suojaa ja viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta koskeviin säännöksiin. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Ehdotetulla sääntelyllä on laintasoisesti pyritty turvaamaan perusoikeudet, oikeusturva, tietoyhteiskunnan tietotarpeet ja muut hyvän hallinnon vaatimukset.

Hallituksen käsityksen mukaan lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin aiheellisenä esityksen saattamista eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Tilastolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään valtion viranomais-ten tilastojen laatimisessa sovellettavista tiedonkeruuta sekä tilastojen suunnittelua ja laadintaa koskevista menettelytavoista ja periaatteista.

Tietojen keräämiseen, luovuttamiseen, suojaamiseen ja muuhun käsittelyyn tilastoja laadittaessa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja henkilötietolaissa (523/1999) säädetään, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Euroopan yhteisön tilasto-ohjelmaan sisältyviin tilastoihin sovelletaan yhteisön tilastoista annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 322/97. Tämän lain säännöksiä sovelletaan kuitenkin niiltä osin kuin neuvoston asetus ei tule sovellettavaksi.

2 §

Valtion tilastotoimi ja tilastoja laativat viranomaiset

Valtion tilastotoimen tehtävänä on huolehtia yhteiskuntaoloja ja niiden kehitystä kuvaavien tilastojen laatimisesta yleistä käyttöä varten.

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *tilastoviranomaisella* tilastokeskusta valtion tilastotoimen yleisviranomaisena sa-

moin kuin maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskusta, tullihallitusta sekä sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskusta niiden hoitaessa laissa säädettyjä tilastojen laadintaan liittyviä tehtäviä;

2) *tilastoja laativalla muulla viranomaisella* valtion viranomaista, joka laatii toimialaansa koskevia tilastoja hallussaan olevista, muihin tarkoituksiin kerätyistä tiedoista taikka vapaaehtoisuuden perusteella tilastotarkoitukseen kerätyistä tiedoista;

3) *tiedonantajilla* tahoja, jotka antavat tietoja tilastojen laatimista varten;

4) *tiedonantovelvollisilla* tahoja, jotka antavat tietoja tilastoja varten laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden nojalla;

5) *tiedonantajien edustajilla ja tiedonantovelvollisten edustajilla* järjestöjä, jotka edustavat tiedonantajia tai vastaavasti tiedonantovelvollisia.

3 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on yhteiskunnallista päätöksentekoa ja suunnittelua varten tarvittavan luotettavan tilastotiedon saannin varmistamiseksi sekä kansainväliseen tilastoyhteistyöhön liittyvien velvoitteiden toteuttamiseksi yhtenäistää ja tehostaa tietojen keruussa, käsittelyssä, käytössä, luovuttamisessa ja säilyttämisessä sovellettavia periaatteita ja menettelytapoja, edistää hyvän tilastotavan noudattamista valtion tilastotoimessa sekä varmistaa, että niiden oikeudet toteutuvat, jotka luovuttavat tietoja tilastointia varten tai joita tiedot koskevat.

2 luku

Tietojen kerääminen

4 §

Tietojen keräämisessä noudatettavat periaatteet

Tietojen antaminen tilastojen laatimista varten on tiedonantajille vapaaehtoista, jollei tiedonantovelvollisuudesta ole laissa säädetty.

Hankittaessa tietoja tilastojen laatimista varten tulee ensi sijassa käyttää hyväksi julkishallinnon tehtävien hoitamisessa kertyneitä sekä elinkeinon- ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneitä tietoja.

Tiedot on kerättävä taloudellisesti ja niin, että siitä aiheutuu tiedonantajille mahdollisimman vähän haittaa ja kustannuksia.

5 §

Kerättävät tiedot

Tilastoja laativan viranomaisen on huolehdittava siitä, että tiedonantajilta pyydetään vain tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot.

Tiedot tulee kerätä ja tallettaa ilman tunnistetietoja aina, kun se tilastojen laatimisen kannalta on mahdollista. Tunnistetietoja voidaan kerätä ja tallettaa ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä tietoaineistojen yhdistämiseksi tai kun se on muutoin välttämätöntä yhteiskuntaolojen kehityspiirteitä kuvaavien luotettavien ja vertailukelpoisten tilastojen tuottamiseksi.

6 §

Tilastoviranomaisen neuvottelu- ja tiedonantovelvoitteet

Ennen kuin tilastoviranomainen päättää tiedonantovelvollisuuden perusteella kerättävistä tiedoista, sen on neuvoteltava tiedonantajien tai heidän edustajiensa kanssa.

Neuvottelussa käsiteltäviä kysymyksiä ovat:

1) kerättävät tiedot ja niiden käyttötarkoitus;

2) keräämisessä noudatettavat määräajat ja menettelytavat;

3) kerättävien tietojen säilytysajat ja niiden suojaamisessa noudatettavat säännökset ja menettelytavat;

4) eri osapuolille tiedonkeruusta aiheutuvat kustannukset sekä palautetieto ja sen antamistavat.

Neuvottelu on järjestettävä myös silloin, kun yhden tai useamman momentissa tarkoitettujen kysymysten suhteen suunnitellaan muutoksia tai kun tiedonantajien edustaja sitä pyytää.

Neuvottelu on järjestettävä niin varhaisessa vaiheessa, että tiedonantajien näkemykset voidaan ottaa huomioon tiedonkeruun suunnittelussa ja tiedonantajat voivat sopeuttaa tietojärjestelmänsä tarvittavan tiedon tuottamiseen.

7 §

Tilastoviranomaisen päätös tietojen keräämisestä ja tiedonkeruusta tiedottaminen

Neuvoteltuaan tiedonantovelvollisten tai heidän edustajiensa kanssa tilastoviranomainen päättää kerättävistä tiedoista sekä tietojen keräämisessä noudatettavista menettelytavoista ja määräajoista.

Tietojenkeruun käynnistämisestä ja kerättävistä tiedoista on riittävän ajoissa ilmoitettava tiedonantajille ja heidän edustajilleen.

8 §

Tiedonantovelvollisuudesta vapauttaminen

Tilastoviranomaisen tulee vapauttaa tiedonantovelvollinen tämän pyynnöstä tiedonantovelvollisuudesta kokonaan tai osittain, jos tietojen antamisesta on tälle kohtuutonta haittaa eikä vapauttaminen oleellisesti vaikeuta tilastojen laatimista eikä tilastojen luotettavuus ja käytettävyys oleellisesti heikene.

9 §

Tiedottamisvelvollisuus tietoja kerättyäessä

Tilastoja laativan viranomaisen on tietoja kerättyäessä kirjallisesti selostettava tiedonantajille tietojen käyttötarkoitus, tilastojen laatimisessa käytettävät menettelytavat, tiedonantovelvollisuus perusteluineen tai se, että tietojen antaminen on vapaaehtoista, tiedonantajan oikeudet, tietojen suojaamisjärjestelyt ja säilytysajat sekä muut tarpeelliset tietojen antamiseen vaikuttavat seikat. Silloin, kun tietojen antaminen on vapaaehtoista, tietoja keräävän viranomaisen tulee ilmoittaa asiasta myös tiedonantajien edustajille.

Tiedonantovelvollisille, lukuun ottamatta valtion viranomaisia, on annettava tilastotiedoista palautetieto. Palautetieto on annettava tiedonantajien kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

3 luku

Tietojen käsittely ja tilastojen laatiminen

10 §

Tietojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet

Tilastotarkoituksia varten kerättyjä tietoja yhdistettäessä, säilytettäessä, hävitettäessä tai muutoin käsiteltäessä on huolehdittava siitä, ettei kenenkään yksityisyys tai liike- tai ammattisalaisuus vaarannu.

Tietoja on käsiteltävä hyvää tilastotapaa noudattaen ja tilastoalalla yleensä sovellettavien kansainvälisten suositusten ja menettelytapojen mukaisesti.

Tilastoja laativan viranomaisen on huolehdittava siitä, että tiedot on tilastotuotannon kaikissa vaiheissa asianmukaisesti suojattu siten kuin erikseen säädetään.

11 §

Tilastojen laatu ja saatavuus

Tilastojen on oltava mahdollisimman luotettavia ja niiden on annettava oikea kuva yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä.

Tietojen vertailukelpoisuuden varmistamiseksi ja hyväksikäytön tehostamiseksi tilastoja laadittaessa on mahdollisuuksien mukaan käytettävä yhdenmukaisia käsitteitä, määritelmiä ja luokituksia.

Tilastot tulee laatia niin, etteivät niistä ole suoraan tai välillisesti tunnistettavissa ne, joita tilastot koskevat, ellei tunnistamista koskeva tieto ole tämän lain mukaan julkinen.

Tilastot on julkistettava mahdollisimman pian niiden valmistumisen jälkeen. Niiden tilastojen julkistamiseen, joilla ilmeisesti voi olla vaikutusta pääoma- ja rahoitusmarkkinoilla, sovelletaan mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 8 §:ssä ja 24 §:n 1 momentin 13 kohdassa säädetään.

4 luku

Tilastotarkoituksiin kerättyjen tietojen luovuttaminen

12 §

Tietojen salassapito ja julkisuus

Tilastotarkoituksia varten annettujen tietojen julkisuudesta ja salassapidosta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Lain 24 §:n 1 momentin 16 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta tilastoja laativan viranomaisen hallussa olevien valtion ja kunnallisten viranomaisten toimintaa ja julkisten palvelujen tuottamista kuvaavien eikä tämän lain 18 §:ssä tarkoitettuja yrityksiä ja yhteisöjä koskevien tietojen julkisuuteen.

Tilastoja laativan viranomaisen hallussa olevaan tilastotarkoituksia varten saatuun asiakirjaan ei sovelleta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:ssä säädettyä oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta.

13 §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Riippumatta siitä, mitä viranomaisten velvollisuudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja muualla lailla säädetään, tilastoviranomaisen tilastotarkoituksiin saamia tietoja voidaan luovuttaa ulkopuolisille vain tässä laissa tai muussa erityisesti valtion tilastotoiminta koskevassa laissa säädetyin perustein taikka sen nimenomaisella suostumuksella, jota ne koskevat. Näitä tietoja ei saa luovuttaa käytettäväksi tutkinnassa, valvonnassa, oikeudenkäynnissä, hallinnollisessa päätöksenteossa tai muussa vastaavassa henkilöä, yritystä, yhteisöä tai säätiötä koskevan asian käsittelyssä.

Tilastoviranomainen voi luovuttaa tilastotarkoituksiin keräämiään salassa pidettäviä tietoja yhteiskuntaoloja koskevia tieteellisiä tutkimuksia ja tilastollisia selvityksiä varten. Henkilötietolaisissa tarkoitettuja henkilötietoja ja muiden tilastoyksiköiden tunnistetietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa. Välttämättömät tunnistetiedot voidaan kuitenkin luovuttaa toiselle tilastoviranomaiselle sen toimialaan kuuluvien tilastojen laatimista varten. Tämän momentin nojalla saatuja tietoja ei saa luovuttaa edelleen. Luvan myöntämiseen sovelletaan muutoin, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä säädetään. Tilastoviranomainen päättää kuitenkin aina luvan antamisesta.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei estä tietojen antamista takaisin sille viranomaiselle, joka on toimittanut tietoineiston tilastoviranomaiselle.

Tilastoja laativan muun viranomaisen tilastoja varten erikseen keräämien tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä säädetään. Tilastoja laativa muu viranomainen päättää kuitenkin aina luvan antamisesta.

5 luku

Tilastokeskuksen tilastotoiminta koskevat säännökset

14 §

Tilastokeskuksen oikeus kerätä tietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla

Valtion viranomaiset ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot hallussaan olevista tietoineistoista sekä tiedot omasta toiminnastaan, taloudestaan, hoitamisestaan tehtävistä, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Kunnat ja kuntayhtymät ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudestaan, hyödykkeistään, toiminnan sijainnista, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Elinkeinoharjoittajat, kuntien ja valtion liikelaitokset sekä voittoa tavoittelemattomat yhteisöt ja säätiöt ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot harjoittamansa toiminnan lajista, sijainnista, omistamisesta ja taloudesta, hyödykkeistään, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Eläketurvakeskus, kansaneläkelaitos ja yksityisistä sosiaalivakuutusta harjoittavat vakuutuslaitokset ovat salassapitosäännösten estämättä lisäksi velvollisia antamaan hallussaan olevat tiedot vakuutusvelvollisten maksamista sosiaalivakuutusmaksuista.

Edellä mainittuihin ryhmiin kuulumattomat, lailla tai lain nojalla annettuja julkisia hallintotehtäviä hoitavat ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudestaan, hyödykkeistään, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

15 §

Tilastokeskuksen oikeus kerätä henkilötietoja tiedonantovelvollisuuden nojalla

Valtion viranomaiset ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät henkilötiedot, jotka kuvaavat henkilön:

- 1) sosioekonomisia tai demografisia ominaisuuksia mukaan lukien henkilön etninen alkuperä ja uskonto;
- 2) asumis- ja muita elinoloja;
- 3) tuloja, sosiaalietuuksia, varallisuutta ja muuta taloudellista asemaa;
- 4) elinkeinon tai ammatinharjoittamista;
- 5) koulutusta, työllistymistä ja työoloja;
- 6) liikenneonnettomuuteen ja tapaturmiin osallisuutta sekä niiden syitä;
- 7) rangaistuksia tai joutumista rikoksen kohteeksi;
- 8) oikeusavun saantia, asioiden käsittelyä tuomioistuinlaitoksessa taikka ulosotto- tai muussa täytäntöönpanoviranomaisessa;
- 9) poliisin palvelujen käyttöä tai poliisin toiminnan kohteena olemista;
- 10) ehdokkuutta vaaleissa ja muuta yhteiskunnallista toimintaa.

Elinkeinonharjoittajat ja muut työnantajat ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät henkilötiedot henkilöstönsä palkoista, työajoista, ammatista ja toimipaikoista. Elinkeinotoimintaa harjoittavat luonnolliset henkilöt, maanviljelijät ja kalastajat ovat lisäksi velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät 14 §:n 3 momentissa tarkoitettut henkilötiedot toiminnastaan.

Eläketurvakeskus, kansaneläkelaitos ja kuntien eläkevakuutus ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle hallussaan olevat välttämättömät henkilötiedot vakuutettujen ammatista, palvelussuhteesta ja maksetuista etuuksista.

Lain tai lain nojalla tehdyn päätöksen perusteella koulutusta järjestävät organisaatiot ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen

laatimisen kannalta välttämättömät oppilas-kohtaiset henkilötiedot oppilaista, heidän suorittamistaan tutkinnoista ja saadusta opetuksesta.

Arkaluonteisia henkilötietoja saa 1 momentin 1, 3, 7, 9 ja 10 kohdan lisäksi kerätä tiedonantajilta vain silloin, kun arkaluonteinen tieto on vaikuttanut välittömästi koulutuksen, etuuden tai palvelun saantiin tai sen muotoon taikka kun se ilmenee välillisesti koulutuksen, etuuden tai palvelun saantia tai viranomaisen päätöstä tai liikenneonnettomuuden tai tapaturman syitä koskevista tiedoista.

16 §

Tiedonantovelvollisuutta koskevat rajoitukset

Tilastokeskuksen oikeus kerätä tietoja 14 ja 15 §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden nojalla ei koske kansainvälisten suhteiden, yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja valtion turvallisuuden kannalta salassa pidettäviä tietoja.

17 §

Tietoineistojen käyttö

Tilastokeskus voi laatia hallussaan olevasta aineistosta toimeksiannosta tilastoja.

Milloin tilastokeskus laatii viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun viranomaisen toimeksiannosta tilastoja, se voi käyttää toimeksiannon suorittamisessa myös toimeksiannon antaneen viranomaisen tilastokeskukselle luovuttamia tietoja. Toimeksiannon antanut viranomainen voi luovuttaa tilastokeskukselle toimeksiannon suorittamista varten hallussaan olevaa aineistoa siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä ja 37 §:n 5 momentissa säädetään. Mainitun lain 5 §:n 2 momenttia ei sovelleta tällä tavoin laadittuihin tilastoihin.

Milloin tilastokeskus laatii muun kuin 2 momentissa tarkoitetun viranomaisen toimeksiannosta tilastoja, se voi käyttää toimeksiannon suorittamisessa myös toimeksiannattajan tilastokeskukselle luovuttamia tietoja.

18 §

Yrityksiä ja yhteisöjä koskevien tietojen julkisuus

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) arvonnäisverovelvollisuudesta, työnantajana toimimisesta ja ennakkoperintärekisteriin 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.

Rekisteriin tehdyillä merkinnöillä ei ole oikeusvaikutuksia.

Jokaisella on oikeus saada rekisteristä tietojen kopiona tai sähköisessä muodossa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä. Henkilötietolain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettulla rekisteröidyllä on kuitenkin kyseisen lain 30 §:n mukainen oikeus kieltää itseään koskevien tietojen käsittely. Rekisteriin merkittyjen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan muutoinkin, mitä henkilötietolaissa säädetään.

19 §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi, mitä 13 §:n 1–3 momentissa säädetään, tilastokeskus voi luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja tilastollista selvitystä var-

ten tunnistetietoineen tiedot iästä, sukupuolesta, koulutuksesta ja ammatista edellyttäen, että tietojen saajalla on henkilötietolain mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

Kuolemansyytietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä siitä erikseen säädetään.

6 luku

Erinäiset säännökset

20 §

Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset

Ahvenanmaata koskevien tilastojen laatimisessa noudatetaan, mitä Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) säädetään.

Valtakunnan viranomaisten tilastotarkoituksiin saamia Ahvenanmaata koskevia tietoja voidaan 12 ja 13 §:n estämättä luovuttaa tilastojen laatimista varten Ahvenanmaan tilastoja laativille viranomaisille.

21 §

Kustannusten korvaaminen

Tilastoviranomaisella on oikeus saada tässä laissa tarkoitettut tiedot maksutta. Jos kuitenkin kysymyksessä on tiedonantajan hallussa olevien laajojen massaluonteisten tietoaisteiden luovuttaminen, välittömästi tietojen luovuttamisesta aiheutuvat erilliskustannukset korvataan.

Edellä 9 §:ssä tarkoitettut palautetiedot ovat tiedonantovelvollisille maksuttomia.

22 §

Ulkopuolisten palvelujen käyttö

Tilastoja laativa viranomainen voi antaa toimeksiantona suoritettavaksi tilastotuotannon eri vaiheisiin liittyviä osatehtäviä tai tukitehtäviä. Toimeksiantojen käyttöä ja ehtoja harkittaessa ja valvontaa järjestettäessä on erityisesti otettava huomioon tietosuojanäkökohdat.

23 §

Uhkasakko

Jos tiedonantovelvollinen laiminlyö tietojen antamisen määräaikana, voi lääninhallitus 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetun viranomaisen hakemuksesta velvoittaa tietojen antamiseen uhkasakolla. Uhkasakon määräämisen edellytyksenä on 6 §:ssä tarkoitettujen neuvottelujen käyminen.

24 §

Tilastosalaisuuden rikkominen

Rangaistus 12 ja 13 §:ssä säädetyn *salasapitovelvollisuuden rikkomisesta* tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Joka rikkoo 13 §:ssä säädettyjä velvoitteita, on tuomittava *tilastosalaisuusrikkomuksesta* sakkoon.

25 §

Tiedonantovelvollisuuden rikkominen

Tiedonantovelvollinen, joka tahallaan laiminlyö tässä laissa tarkoitettujen tietojen antamisen, on tuomittava *tilastolaissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden täyttämättä jättämisestä* sakkoon.

Tiedonantovelvollinen, joka tahallaan antaa väärän tiedon tai ilmoituksen tässä laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi, on tuomittava *tilastoa koskevan väärän tiedon antamisesta* sakkoon.

Jos 1 tai 2 momentissa mainittua rikkomusta on pidettävä kokonaisuudessaan ilmeisen vähäisenä, 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu viranomainen voi jättää ryhtymättä toimenpiteisiin rikkoneen saattamiseksi syyteseen.

26 §

Hallintopäätöksen tiedoksianto

Tilastoja laativien viranomaisten päätökset saadaan antaa asianomaisille tiedoksi lähettämällä ne postitse. Jollei valituksen yhteydessä muuta näytetä, katsotaan valittajan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu postin kuljetettavaksi.

27 §

Muutoksenhaku

Tilastoja laativien viranomaisten tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Päätökset voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevina, jollei valitusviranomainen kiellä täytäntöönpanoa.

28 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 14 §:n 4 momentin mukaisen tiedonantovelvollisuuden nojalla tietoja voidaan kerätä vuodesta 2005 lähtien.

Tällä lailla kumotaan 21 päivänä tammi-kuuta 1994 annettu tilastolaki (62/1994) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä liike- ja yhteisötunnuksen luovuttamisesta 14 päivänä joulukuuta 1990 annettu laki (1126/1990).

Edellä 2 momentissa kumottua tilastolakia sovelletaan kuitenkin maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta annetun lain (1200/1992) 1 §:ssä tarkoitettuun palveluksikkoon vuoden ajan tämän lain voimaantulosta.

2.

Laki**viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21 päivänä toukokuuta 1999 annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 16 kohta seuraavasti:

24 §	asiakirjat, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle tutkimusta tai tilastointia varten;
<i>Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat</i>	-----
Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:	-----
-----	Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .
16) tilastoviranomaiselle tilastojen laatimista varten annetut asiakirjat samoin kuin	-----

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Toinen valtiovarainministeri *Ulla-Maj Wideroos*

2.

Laki**viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21 päivänä toukokuuta 1999 annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 16 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 §

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

16) tutkimuksen tai tilaston perusaineistot, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle tutkimusta tai tilastointia varten;

16) *tilastoviranomaiselle tilastojen laatimista varten annetut asiakirjat samoin kuin asiakirjat*, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle tutkimusta tai tilastointia varten;

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 _____ .