

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Asiantuntijalausunto

Asia: HE 101/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Kiitän mahdollisuudesta lausua huomioita hallituksen esityksestä HE 101/2020 (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta). Lausuntopyynnön kohteena oleva ajankohtainen asia on erityisen tärkeä, ja sen monipuolinen käsittely on tarpeellista.

Esityksen mukaan hallituksen esityksessä ”ehdotetaan säädettäväksi covid-19-epidemian aiheuttaneen koronaviruksen tartuntaketjujen katkaisua tehostavasta tietojärjestelmästä koronavirukselle mahdollisesti altistuneiden tavoittamiseksi”. Osaltani tarkastelen esitystä kohteena olevan tietojärjestelmän (mobiilisovellus ja siihen liittyvä taustajärjestelmä) käytön ja käyttäjien tavoitteiden ja insentiivien näkökulmasta puntaroiden ehdotettuun ratkaisuun ja sitä sääntelevään lakiehdotukseen liittyviä hyötyjä ja riskejä.

Kevään 2020 aikana tapahtuneen covid-19-pandemian yhteydessä on havaittu, miten laajamittaisia vaikutuksia aggressiivisesti ja globaalisti leviävällä tartuntataudilla on koko yhteiskunnan toimintaan. Tartuntatautien leviämisen seurannan ja hallinnan kehittämisen on tärkeä asia. Tartuntaketjujen tunnistaminen on keskeinen osa tätä toimintaa. Yhtenä toteuttamisen keinona on mahdollista hyödyntää kansalaisten käytössä laajasti olevia mobiililaitteita. Tällainen ratkaisu on kustannuksiltaan ja toteutustavaltaan houkutteleva ja käyttökelpoiseksikin tunnistettavissa oleva tapa.

Mobiilisovelluksen käyttöä puolustaviin seikkoihin kuuluu valmiiksi kansalaisilla jo käytössään oleva tekninen välineistö. Mobiililaitte- ja tietoliikenneinfrastruktuurimme on kehittynyt ja toimiva. Suurella osalla suomalaisista on käytössään mobiililaitteet, joihin on mahdollista asentaa täydentäviä ohjelmia. Tällaista ratkaisua puoltaa myös suomalaisten verraten laaja positiivinen suhtautumistapa julkisten palveluiden kautta tarjottaviin kaikkia kansalaisia koskeviin ja hyödyttäviin ratkaisuihin. Vahvan teknisen infrastruktuurin ja hyvän kansalaisluottamuksen varaan on periaatteessa hyvä lähteä toteuttamaan esitettyä kokonaisuutta.

Ratkaisun toteuttamiseen, toimivuuteen ja hyväksyttävyyteen liittyy kuitenkin joitakuita huomioonotettavia seikkoja. Osa seikoista liittyy ratkaisun hyödynnettävyyteen, esimerkiksi mahdollisimman laajamittaisen käytön varmistamiseen (esim. käyttäjäryhmien huomiointi, käytettävyys, saavutettavuus), osa taas ratkaisun regulatiivisiin seikkoihin, erityisesti tietosuoja-asetuksen mukaisten "erityisten henkilötietojen" luonteisten tietojen keruuseen, kertymiseen, tallentamiseen, hyödyntämiseen ja poistamiseen. Näihin liittyviä tekijöitä on tarpeen huomioida lainsäädäntöä täydennettäessä, vaikka väliaikaisesti-kin. Tähän mennessä annetuissa lausunnoissa ja säännöskohtaisissa perusteluissa näin toki on paljon jo tehtykin.

Ensimmäinen huomioni liittyy kehitettävän ratkaisun laajamittaisen käytön mahdollistamiseen ja hyötyjen tuottamiseen sovelluksen käyttöönsä ottaville kansalaisille. Hyödyt mobiililaittein kerättävällä tartuntaketjujen tunnistamisella konkretisoituvat laajamittaisen käytön kautta. Millä siis voidaan varmistaa se, että toteutettava ratkaisu on kaikkien käytettävissä?

Erityisen huomion kohteena on nähdäkseni tärkeää olla epidemioiden riskiryhmät, joille ratkaisun voi myös odottaa tuovan eniten hyötyjä. Tähän olisi lakiesityksessä mahdollista kiinnittää huomiota saman kaltaisella tavalla kuin tietoturvaan huomioidaan: saavutettavuudesta (tai jopa käytettävyydestä) voitaisiin lausua jotakin, jotta ratkaisujen käyttö olisi mahdollista luontevasti myös erityisille kohderyhmille. Saavutettavuutta käsittelevä direktiivi otettiin uusien verkkopalveluiden osalta käyttöön Suomessa syyskuussa 2019, ja mobiilipalveluita tämä tulee koskemaan kesäkuusta 2021 alkaen. Tällaisella järjestelyllä voitaisiin varmistua paremmin siitä, että myös mahdolliset riskiryhmät tulevat tas-arvoisesti huomioiduksi ratkaisun käyttäjinä. Covid-19-pandemian kohdalla erityisen riskialttiissa tilanteessa on ollut ikääntynyt väestö, joten ratkaisun olisi oltava erityisen hyvin heidän käyttönsä ja tilanteeseensa sopiva. Ratkaisun täytyy olla heille saavutettavuudeltaan hyvä.

Yksi haasteellisimmista osuuksista, joka lainsäädännöllä on syytä määrittää, on tapa, jolla kehitetyllä mobiilisovelluksella pystytään keräämään terveyteen liittyviä tietosuoja-asetuksen mukaisia "erityisiä henkilötietoja" käyttäjältä. Tartuntaketjujen tunnistamiseksi ja niihin vaikuttamiseksi tämä on välttämätöntä. Ratkaisuina tähän ovat toisaalta järjestelmän käytön vapaaehtoisuus ("nimenomainen suostumus") ja tietoinen päätös ("informed consent") sovelluksen käyttämisestä sekä varsinaisessa kerätyssä datassa oleva pseudonyymitunniste, joka vaikeuttaa kerätyn datan yhdistämistä henkilöön. Laajojen data-aineistojen kertyessä pseudonyymitunnisteen muodostama "tietosuoja" voi kuitenkin tehokkaiden analysointimallien johdosta niukentua, joten aineistoihin pääsy (erityisesti taustajärjestelmä), niiden käsittely ja käytön valvonta/seuranta on tarpeen toteuttaa tietosuoja-asetusten mukaisesti. Tietojen tallentumisesta poistoon kuluva aika, 21 päivää, vähentää pidemmän ajan kuluessa aiheutuvia riskejä henkilötietojen käsittelyyn liittyen.

Koska kohteena olevan järjestelmän käyttö pohjautuu lähtökohtaisesti vapaaehtoisuuteen, olisi tietosuoja-asetusten mukaista toimintatapaa noudatellen ehkäpä tarkoituksenmukaista tarjota sovelluksen käyttöönsä ottaneille käyttäjille mahdollisuus myös omaehtoisesti poistaa pseudonyymitunnuksilla tallentuneet tietonsa järjestelmästä osana tietosuoja-asetuksen mukaista toimintaa. Ymmärrän tämän mahdollisuuden olevan hankalasti ristiriidassa järjestelmän kokonaistavoitteen kanssa. Tietojen poistamiseen tarkoitetun toiminnon käyttö tullee kuitenkin olemaan kansalaisten keskuudessa vähäistä, kun ratkaisun kansallinen merkitys on ymmärretty selkeästi tarjolla olevan informaation ja konkreettisten sovelluksen käytöllä saavutettavien henkilötason hyötyjen

kautta. Tarjoamalla tietojen poistamisen mahdollisuus voidaan kuitenkin lisätä omien tietojensa käytöstä huolestuneiden kansalaisten osalta edellytyksiä ja luottamusta sovelluksen käyttöön ja käyttöönottoon, kun käyttäjän oman käytön kautta muodostuneen tietoaineksen hallinta on hänen omassa vaikutuspiirissään. Tällä tavoin vapaaehtoisen järjestelmän käyttöön saataisiin tietojen hallinnan osalta käyttäjälle luotettava, omassa hallinnassa oleva kokonaiskaari sovelluksen käyttöönotosta käytön päättämiseen.

Huolimatta siitä, että kehitettävän järjestelmän toteutukseen ja sen regulointiin liittyy monia vaikeiltakin kuulostavia seikkoja, esittäisin - ehkä uskaliaastikin - jatkopohdintojen aiheeksi, miten nyt väliaikaiseksi covid-19-epidemian hallintaan tarkoitettu toimintatapa ja laki voitaisiin määrittää pysyvämmäksi osaksi lainsäädäntöä. Jos odotuksissa on, että tulemme törmäämään vastaaviin tilanteisiin myös jatkossa, pysyvämmät säädökset mahdollistaisivat jatkuvuudeltaan kestävämmän kehitystyön yksittäistapaukseen keskittyvän väliaikaisen lainsäädännön sijaan. Vaikeuksista huolimatta nyt aloitetun ratkaisun kehittäminen ja kultivointi on tulevaisuutta ajatellen tärkeää.

Marko Nieminen

Professori, TkT
Aalto-yliopisto, tietotekniikan laitos
marko.nieminen@aalto.fi