

Asia: VN/7791/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tilastokeskuksesta annetun lain ja tilastolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko Tilastokeskukselle hallituksen esityksessä kirjattu uusi tehtävä selkeästi kuvattu?

Luonnonvarakeskus kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tilastokeskuksesta annetun lain ja tilastolain muuttamisesta. Luonnonvarakeskus lausuu asiasta sekä tutkimuslaitoksena että tilastoviranomaisena. Lausunto koskee erityisesti hallituksen esitystä tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta.

HE:ssä mainittu EU:n datahallintosäännös edellyttää datan toisiopalveluiden käytön uudelleen tarkastelua laajemmin, jonka johdosta mainittuja lakeja joudutaan todennäköisimmin muuttamaan lähitulevaisuudessa. Lisäksi tilastolakiin liittyy muita jo tunnistettuja muutostarpeita, esimerkiksi tilastoviranomaisten oikeuteen saada yksityisomisteisiksi katsottuja aineistoja, on perusteltua kysyä, miksi näitä lakeja ei tässä kohdin avattu laajempaan kokonaistarkasteluun ja muodostettu kokonaispakettia kaikista muutoksista.

Luonnonvarakeskus pitää hyvänä tilastokeskuksen tutkimuspalveluiden mahdollisuutta HE:n tilastokeskuksesta annetun lain lisäyksen 2 a § mukaisesti jakaa myös muita kuin tilastointikäyttöön kerättyjä aineistoja. Aineistojen osalta tulee kuitenkin huomioida aineistojen tuntemus, jolloin yhteistyö aineistoja luovuttavien tahojen kanssa on tärkeää ja vaatii myös heiltä resursseja esimerkiksi aineistojen kuvauksiin.

2. Miten arvioitte valtioneuvoston etusijaa käyttöluupahakemusten käsittelyssä suhteessa alaiseen hallinnon viranomaisiin?

Hallituksen esityksessä tilastokeskusta koskevan lain muuttamisen perusteluissa katsotaan, että poikkeama on pieni. EU:n tilastolain (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 223/2009) 2 artiklan 1. momentin kohdassa b) 'puolueettomuus' todetaan, että tilastoja on tuotettava ja jaettava neutraalilla tavalla ja että kaikkia käyttäjiä on kohdeltava yhdenvertaisesti; kohdassa c) 'objektiivisuus', todetaan, että tiedot on jaettava tasapuolisella tavalla. Nämä kirjaukset näkyvät

myös Euroopan tilastojen käytännesääntöjen periaatteessa 6, jonka mukaan kaikkia käyttäjiä tulee kohdella tasavertaisina, tarkemmin periaatteen 6.7 mukaisesti ulkopuolisille käyttäjille suunnatun etuoikeutetun ennakkolevityksen (embargo) tulee olla rajoitettua, perusteltua, valvottua ja julkistettua.

Etusijan antamista on perusteltu HE:ssä eduskunnan oikeudella saada tiedot välittömästi ilman viivettä eikä viiveeksi ole hyväksyttävissä tilastojen julkaisemattomuus. HE:ssä katsotaan, että embargo-periaate koskee vain tilastojulkistuksia. Tilastojulkistukset kuitenkin tehdään aineistoista, jolloin aineistojen pohjalta voi niiden saaja pystyä päättämään tilastojen lopputuleman, mikä on haasteellinen eritoten rahamarkkinoihin liittyvien tilastojen osalta. Tällainen etusija voi aiheuttaa epäluuloa ja -luottamusta tilastoviranomaisen riippumattomaan toimintaan ja tulosten puolueettomuuteen ja objektiivisuuteen muiden käyttäjien keskuudessa. Lisäksi muutos rikkoo yllä mainittuja EU:n tilastoasetuksen kohtia ja käytännesääntöjä, joiden noudattamista komissio (Eurostat) valvoo vertaisarviointien avulla.

Valtioneuvoston ehdoton etusija voi myös aiheuttaa sen, että tutkimushankkeiden aineistojen saanti viivästyy. Luonnonvarakeskus tutkimuslaitoksena huomauttaa, että tutkimushankkeet ovat usein sidottuja määrämuotoisiin rahoituskausiin, jolloin aineistojen viivästyminen aiheuttaa tutkimusten etenemiselle tarpeetonta riskiä ja siten vaarantaa rahoituksen. Etusija tulisivin rajata tarkoin perusteltuihin, kriittisiin tietopyyntöihin.

Muutos koskisi HE:n mukaisesti vain tilastokeskusta, mutta tilastoviranomaisena myös Luonnonvarakeskus näkee tämän käytänteen aiheuttavan paineita omaan toimintaansa tilastojen toimittamisen osalta tasapuolisuutta noudattaen. Tilastoviranomaisena Luonnonvarakeskus on sitoutunut noudattamaan lainsäädäntöä ja käytännesääntöjä ja tukeutunut periaatteissaan Tilastokeskuksen käytäntöihin. Myös käyttäjien kannalta näemme yhtenäiset periaatteet tilastoekosysteemissä tärkeiksi ja perustelluiksi.

3. Ovatko hallituksen esityksen ehdotusten tietosuojaa koskevat pykälät riittävän täsmällisiä?

-

4. Onko aineiston tietosuojaoikeudellinen käsittelyperuste riittävästi kuvattu?

-

5. Onko aineiston säilytystä koskeva tekstiosuus riittävän täsmällinen?

Kyllä. Luonnonvarakeskus kuitenkin huomauttaa, että hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti tutkimusaineistoja tulee myös säilyttää tutkimuksen päättymisen jälkeen useamman vuoden ajan, jotta tuloksia voidaan tarvittaessa tarkistaa jälkikäteen mahdollisen virheen tai vilpin selvittämiseksi.

6. Onko tietojen käyttötarkoitus rajattu riittävän selkeästi?

Kyllä

7. Ovatko raaka-aineiston ja valmisaineiston käyttörajaukset riittävän selkeitä?

Kyllä, käyttörajaukset ovat selkeät. Kuitenkin, mikäli raaka-aineistoja luovutettaisiin tutkijoille ennen tilastojen julkaisemista, on todettava aineistojen käyttöön liittyvä aineistojen oikeellisuuden ja luotettavuuden epävarmuus. Raaka-aineistoihin liittyy tilastointiprosessissa suuri joukko tarkistuksia, jolloin raaka-aineiston ja lopullisen aineiston pohjalta tehtävät johtopäätökset eivät ole välttämättä

vertailukelpoisia. Lisäksi raaka-aineistoihin liittyy riski suurista virheistä, jolloin niiden pohjalta tehdyt analyysit voivat johtaa harhaan. Myös aineistosta tehtävät laskelmat eivät välttämättä ole yhteneviä julkaistujen tilastojen kanssa, jolloin syntyy ristiriitaisia tuloksia virallisten tilastojen kanssa.

8. Mahdollistaako hallituksen esitys tutkijalle luovutettavien tietojen antamisen suoraan Tilastokeskuksen tutkijapalvelulle, kun tutkijan on tarkoitus käsitellä tietoja tutkijapalvelun etäkäyttöympäristössä?

Kyllä

9. Edistääkö hallituksen esitys tutkimuksessa hyödyllisen tiedon saamista tutkijoiden käytettäväksi?

Hallituksen esityksen tilastokeskuksesta annetun lain muuttamiseksi 2 a § 2. momentissa todetaan, että ” Valtioneuvoston tai sen ministeriön kiireelliseksi ilmoittama käyttö lupahakemus on kuitenkin asetettava valtioneuvoston alaisen hallinnon viranomaisen käyttö lupahakemuksen edelle ja toteutettava ilman aiheetonta viivytystä. Tilaston julkaisemattomuus ei ole aiheellinen viivytys. Tilastokeskus päättää aina tilastointitarkoitukseen kerätyn aineiston luovutuksesta.”

HE:n perusteluissa mainitaan tietojen luovuttaminen tutkimukseen ennen tilastotiedon julkistamista. Tällainen poikkeus on tehty tilastokeskuksessa koronaepidemian aikana ja sen suurten taloudellisten vaikutusten arvioimiseksi. Hallituksen esityksen mukaisesti käytäntö voitaisiin vakinaistaa. Luonnonvarakeskus tilastoviranomaisena katsoo käytännön vaarantavan EU:n tilastolain (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 223/2009), Euroopan tilastojen käytännösääntöjen ja Suomen Virallisen Tilaston (SVT) periaatteita, jonka mukaisesti tieto tulee olla kaikkien saatavilla samanaikaisesti. Tämän periaatteen noudattaminen on taannut Suomessa tilastojen puolueettomuuden ja objektiivisuuden sekä kansakunnan korkean luottamuksen tilastoviranomaisia kohtaan. Puolueeton ja objektiivinen tieto palvelee myös parhaiten demokraattisessa päätöksenteossa ja asioiden valmistelussa, sekä päätösten vaikutusten seurannassa.

Kuitenkin, mikäli kyseessä on muun viranomaisen hallinnolliseen tiedonkeruuseen pohjautuva aineisto, jonka tilastokeskus välittää tutkijalle, voidaan tilastokeskuksen tutkijapalveluiden katsoa toimivat tässä tapauksessa tiedon välittäjänä eikä tiedon voitane tällöin katsoa olevan tilastolain alaista tietoa. Tällöin tulee huomioida myös kyseisten aineistojen laadukkuus ja mahdollinen yhteensopivuus muun tiedon kanssa.

Mikäli tulkintaa sovelletaan yksinomaan tilastointitarkoitusta varten kerättyihin tietoihin, tulee näihin Luonnonvarakeskuksen näkökulmasta suhtautua tiukemmin, sillä ennen tilastojen julkaisemista ei tietojen oikeellisuutta pystytä takaamaan ja asettaa tiedonsaajat epätasa-arvoiseen asemaan. Tilastotiedot kuitenkin tulee tilastoperiaatteiden mukaisesti julkaista mahdollisimman pian tietojen valmistuttua, jolloin tieto tutkijakäytössä on varsin ajantasaista.

Hallituksen esityksen tilastokeskuksesta annetun lain lisäys 2 a § 2. momentissa laajennetaan tutkimusaineistojen käyttö koskemaan ajatuspajoja. Tilastolain 13 § 2. momentin 1 kohdan mukaisesti salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa tieteellistä tutkimusta varten. Ajatuspajojen rinnastaminen suoraan tutkimuslaitoksiin ja tieteellisen tutkimuksen tekijöihin voi vaarantaa tiedonantajien halukkuutta vastata tilastollisiin tiedonkeruisiin, mikä vaarantaa tilastojen laatua. Tältä osin on huomioitava, että ajatuspajojen aineistopyyntöjen pohjana tulee olla tieteellisen tutkimuksen perusteet täyttävä tutkimussuunnitelma sekä organisaatioiden tulisi olla sitoutunut noudattamaan hyviä tieteellisiä käytäntöjä.

Ylä-Jarkko Mari
Luonnonvarakeskus