

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?

Kyllä

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

On selvää, että valtioneuvostolla pitää olla mahdollisimman ajantasaiset tiedot käytettävissä päätöksenteon tueksi. Tätä taustaa vasten valtioneuvosten käyttölupahakemusten etusija tuntuu perustellulta. Toisaalta tällaisen ”ohituskaistan” luominen valtioneuvostolle kasvattaa riskiä siitä, että itse juurisyyn eli käyttölupien pitkiin käsittelyaikoihin ei puututa riittävältä tarmolla. Yleistyessään valtioneuvoston etusija myös hidastaisi tutkimusaineistojen saattamista tutkijoiden käyttöön. Hallituksen esityksessä mainitut ennakoimaton ja odottamaton -määreet etusijan myöntämisperusteiksi olisi syytä määritellä tarkemmin koskemaan vain erityisen merkittävien lakimuutosehdotusten taustaselvityksiä.

Lisäksi 2 a §:n kohta ”Valtioneuvoston tai sen ministeriön kiireelliseksi ilmoittama käyttölupahakemus on kuitenkin asetettava valtioneuvoston alaisen hallinnon viranomaisen käyttölupahakemuksen edelle...” on hieman epäselvä. Tässä olisi syytä tarkemmin määritellä, mitä viranomaisella tarkoitetaan, jotta varmistetaan se, että rikotaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta mahdollisimman vähän. Pykälän perusteluissa esimerkiksi THL luokitellaan sekä tutkimuslaitokseksi että viranomaiseksi.

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

Tilastolain mukaan tutkijoille voidaan myöntää käyttölupa salassa pidettäviä tietoja sisältäviin tutkimusaineistoihin, joissa tilastoyksiköitä ei voi suoraan tunnistaa. Koska tilastoyksikköä ei kuitenkaan määritellä täsmällisesti, on tämä toisinaan johtanut tilanteisiin, joissa tilastokeskus on

päätyneet pseudonymisoimaan aineistoja, joiden tilastoyksiköt (esim. oppilaitokset tai terveyskeskukset) tuskin nauttivat yksityisyyden tai liikesalaisuuden suojaa. Siksi lakia tulisi täsmentää siten, että tietosuojaja ja suorien tunnistetietojen pseudonymisointi koskisi vain tilastoyksiköitä, joiden tiedot ovat aidosti salassa pidettäviä.

4. Onko aineiston tietosuojaoikeudellinen käsittelyperuste riittävästi kuvattu?

Kyllä

5. Onko aineiston säilytystä koskeva tekstiosuus riittävän täsmällinen?

Kyllä

6. Onko tietojen käyttötarkoitus rajattu riittävän selkeästi?

Kyllä

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

Kyllä

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?

Lähtökohtaisesti kyllä. Ehdotetut on muutokset erittäin kannatettavia ja parantavat ajantasaisen tutkimustiedon saatavuutta, mikäli hallituksen esityksen tavoitteet toteutuvat myös käytännössä.

Tutkimuksessa hyödyllisen ajantasaisen tiedon saatavuudelle on ollut kolme keskeistä estettä:

A) Aineistojen, joita tilastokeskus ei käytä omassa tilastotuotannossaan, tutkimuskäyttöön saaminen on edellyttänyt aina erillistä, tutkimushankekohtaista prosessia ja saattanut vaatia erillisen tutkimuspalvelusopimuksen laatimista käyttölupien ohella eli turhaa byrokratiaa. Lisäksi tällaiset ulkopuoliset aineistot on yleensä jouduttu poimimaan ja siirtämään tilastokeskukseen aina erikseen jokaista tutkimushanketta varten.

B) Aineistot, joita tilastokeskus on hyödyntänyt omassa tilastotuotannossaan, tilastokeskus on luovuttanut tutkijoiden käyttöön vasta, kun tilastokeskus on julkaissut aineistoon perustuvat tilastonsa.

C) Käyttölupien pitkät käsittelyajat ja aineistojen pitkät toimitusajat.

Hallituksen esittämät muutokset helpottaisivat kohdassa A mainittujen aineistojen tutkimuskäyttöä ja mahdollistaisivat mm. uudenlaisten tutkimusaineistojen luomisen ja jatkuvan päivittämisen. Tosin esityksen mukaan tutkija- ja aineistopalvelua varten vastaanotetut tiedot luovutetaan edelleen tutkimuskäyttöön aineiston omistajan tai rekisterinpitäjän päätöksellä. Tämä on byrokraattista, koska tutkimusaineistot tyypillisesti sisältävät tietoja useista eri rekistereistä, jolloin lupia voi joutua

hakemaan eri tahoilta erilaisia hakemusproseduureja käyttäen. Luonnollisempaa ja tehokkaampaa olisi, jos eri tahot voisivat luovuttaa aineistojaan tutkija- ja aineistopalvelulle yleiseen tutkimuskäyttöön ja tilastokeskus tekisi tutkimushankekohtaiset käyttö lupapäätökset. Näin tutkijat asioisivat pelkästään tilastokeskuksen kanssa standardisoitua käyttö lupaprosessia käyttäen. Tämä tehostaisi ja nopeuttaisi käyttö lupaprosessia, jonka viiveet ovat olleet merkittävä ongelma jo pitkään.

Hallituksen esityksen mukaan tiedot tulisi luovuttaa tutkimuskäyttöön jatkossa ilman aiheetonta viivytystä jo ennen kuin tilastokeskus on julkaissut aineistoon perustuvat tilastonsa. Toisaalta esityksessä erikseen painotetaan, että tilastokeskus päättää aina tilastointitarkoitukseen kerätyn aineiston luovutuksesta. Tämä tekee esityksestä tulkinnanvaraisen, koska tilastokeskus voisi halutessaan jatkaa kohdassa B kuvattua käytäntöä. Tämä on relevantti huoli, koska kohdan B ongelma ei johdu nykyisestä laista vaan tilastokeskuksen itse omaksumasta politiikasta. Siksi laissa tulisi erikseen määritellä, millä perustein aineistojen luovutusta tutkimuskäyttöön voitaisiin viivyttää.

Pykälän 2 a §:n perusteluissa todetaan, että toisen tahon tilastokeskukselle luovuttamat tiedot tulisi luovuttaa tutkimuskäyttöön heti sen jälkeen, kun aineisto-omistaja on julkaissut tietoja aineistosta. On vaikea ymmärtää, miksi aineistojen luovutus tutkimuskäyttöön pitäisi olla ylipäättään sidoksissa mihinkään julkistuksiin. Selkeintä olisi linjata, että aineisto tulisi luovuttaa viiveettä tutkimuskäyttöön heti sen jälkeen, kun tilastokeskus on saanut aineiston haltuunsa. Tutkimustyö on useimmiten hidasta puuhaa ja aineiston analyysi vie tyypillisesti kuukausia ennen kuin sen perusteella voidaan julkaista ensimmäisiä tutkimustuloksia. Siksi aineistot olisi syytä saada tutkimuskäyttöön mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Hallituksen esitys ei puutu ongelmaan C ollenkaan. Kuten esityksen taustoituksesta selviää, käyttö lupien käsittelyajat ja tilastoaineistojen toimitusajat ovat pysyneet pitkinä vuodesta toiseen, eivätkä ne ole vastanneet tulosohjauksessa asetettuja tavoitteita. On vaikea ymmärtää, miten huolellisesti laaditun, pelkästään valmisaineistoja koskevan tutkimusluvan käsittelyyn voi mennä keskimäärin kuukausia. Siksi tutkimusaineistoja koskevien käyttö lupien käsittelyajoille tulisi säätää maksimiaika, kuten toisilaisakin on asetettu. Valmisaineistojen kohdalla maksimiaika voisi olla esimerkiksi kaksi viikkoa hakemuksen saapumisesta hyväksyntään tai täydennyspyyntöön, mikäli hakemus on puutteellinen. Ajantasaiset tutkimusaineistot eivät edistä päätöksentekoa tukevaa, ajantasaista tutkimusta, jos niitä ei ole mahdollista käyttää käyttö lupien käsittelyn viiveiden takia.

Intonen Nina
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus