

Asia: VN/25202/2024

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveysministeriön asetusluonnoksesta Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaisen suoritteiden maksullisuudesta

Lausunnonantajan lausunto

Onko suoritteet jaoteltu tarkoituksenmukaisesti?

-

Ovatko eri suoritteista perittävät maksut ymmärrettäviä ja oikeudenmukaisia?

Maksujen keskiarvo on alijäämäinen, noin 65 % tosiasiallisista kustannuksista/omakustannuksesta. Kaksi lupatyyppiä ovat kuitenkin selkeästi omakustannearvoa suurempia, joiden osalta tarvitaan ne erityiset syyt, mikä oikeuttaa perimään niistä omakustannusarvoa korkeampia kustannuksia. Kts. Helsingin yliopiston lausunto kokonaisuudessaan kohdassa "muut asetusluonnosta koskevat huomiot".

Onko omakustanteisesti perittävä maksu ja tuntihinta Findatan työstä ymmärrettävä?

-

Muut asetusluonnosta koskevat huomiot.

Helsingin yliopisto kiittää lausuntopyyntöä ja toteaa siitä seuraavan. Lausuntoon ovat antaneet näkemyksensä Lääketieteellisen tiedekunnan dekaani Johanna Arola, kehittämispäällikkö Tiina Berg sekä juristit Kirsi Talonen ja Katariina Sirén.

Yliopisto on esittänyt vuosi sitten useita muutoksia vuoden 2024 Findatan maksuasetukseen. Näitä muutosehdotuksia ei ole kuitenkaan huomioitu Findatan vuoden 2024 maksuasetuksessa. Tämän vuoksi yliopisto toistaa edelleen viime vuonna lausumansa asiassa, tietyin tarkennuksin.

Esityksen mukaan maksuja ei ehdoteta muutettavan vuoden 2024 maksuista. Perusteena on, että ns. toisiolakia (laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä) ollaan muuttamassa. Muutosehdotukset tulisivat syyskaudella 2025 eduskunnan käsiteltäväksi. Tällöin on mahdollista

arvioida muutosten vaikutusta hintoihin. Yliopisto toteaa, että Findatan toimintaan ei käytännössä tulisi siis lakimuutoksia vuoden 2025 aikana. Se, että toisiolakia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2025, ei poista tarvetta tehdä muutoksia Findatan vuoden 2025 hintoihin, vaan oikeastaan juuri päinvastoin. Findatan vuoden 2025 maksuasetus on tällä hetkellä ainoa käsillä oleva säädösmuutos, jonka avulla tutkimuksen tekemistä voidaan konkreettisesti helpottaa, jos niin halutaan. Muita säädösmuutoksia ainakaan tutkimusdatan saatavuuden osalta ei ole tulossa voimaan vuodelle 2025. Voimakkaasti heikentynyt yleinen taloustilanne ja hyvinvointialueiden taloudellinen ahdinko korostavat nyt tarvetta siihen, että tutkimukseen panostettaisiin kaikin keinoin.

Findatan ehdotetuissa hinnoissa on kahden lupatyyppin osalta omakustannearvoa merkittävästi korkeampi hinta. Nämä ylitykset tulisi perustella, jotta niitä voidaan laillisesti perä.

Findatan maksut perustuvat valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja sen nojalla annettavaan asetukseen. Maksuperustelain mukaan maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Lisäksi laissa säädetyissä tilanteissa maksu voidaan määrätä alemmaksi tai jättää jopa kokonaan perimättä, tai perä kustannuksiaan suurempana. Esimerkiksi koulutustoimintaan tai sellaiseen verrattavasta syystä maksu voidaan perä alempana tai jättää jopa kokonaan perimättä.

Keskiarvoltaan Findatan maksut ovat vain 65 % omakustannearvosta. Silti hinnat tuntuvat ainakin tutkijalähtöisessä ja tutkintoon johtavissa koulutuksissa (opinnäytetyöt, lisensiaattityöt, väitöskirjatutkimus) kovilta. Hintatason kalleus ja Findatan tosialliset kustannukset lupaprosessissa puhuvat kaikki sen puolesta, että lainsäädäntö on liian tiukalle viritetty ja prosessi on liian monimutkainen. Tarve lainsäädännön muutoksille on siis ilmeinen ja kiireellinen. Osin myös Findatan omat käytänteet aiheuttavat turhia maksuja ja kustannuksia.

Yliopisto pitää hyvänä ja kiittää ministeriötä siitä, että perustelumuiustossa tuodaan läpinäkyvästi esiin hintojen maksuperusteet, kuten kuuluukin lain mukaan tehdä. Viranomaisen maksut saavat olla valtion maksuperustelain mukaan korkeintaan suoritteen omakustannusarvoa vastaavia, ellei käsillä ole erityisiä perusteita. Nyt perustelumuiustion mukaan muutama perittävä maksu olisi laskennallisesti enemmän kuin 100 % suoritteen laskennallisesta omakustannusarvosta.

Tällaisia maksuja olisivat tutkijalähtöinen tietopyyntö (peräti 228 % omakustannearvosta) ja vähäinen muutos tietolupa (+ 125 %). Toisaalta suuressa osassa maksuja perittäisiin omakustannusarvoa alempi maksu. Yliopiston näkemyksen mukaan maksujen laillisuus edellyttää, että omakustannearvon ylittävät maksut perustellaan eli tuodaan esille ne erityiset syyt, minkä takia kyseinen maksu peritään omakustannearvoa suurempana. Perustelumuiustion ei nyt selviä, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka oikeuttavat perimään omakustannearvoja suurempia maksuja, ainakaan vähäisen tietoluvan muutoksen osalta. Vähäisiä tietoluvan muutoksia on varmasti runsaasti, joten niiden osalta tilanne ei ole vastaava kuin mitä se on tutkijalähtöisen tietopyynnön osalta, jossa

lupakäytäntöä ei perustelumuistion mukaan juuri ole. Yliopisto huomauttaa myös, että se on useaan kertaan ehdottanut, että esimerkiksi henkilövaihdoista ei tarvitsisi toimittaa muutoslupahakemusta Findataan. Ehdotusta ei ole kuitenkaan huomioitu. Perusteluja ei ole kerrottu sille, miksi näin ei voitaisi jatkossa toimia.

Toteamme, että maksujen laillisuutta myös valvotaan mm. laillisuusvalvonnan keinoin. Oikeuskansleri käsittelee tarvittaessa maksuperusteiden laillisuutta, kts. esimerkiksi ratkaisu 16.10.2024 OKV/1999/10/2024 OKV/1999/10/2024-OKV-7.

Tieteellisen tutkimuksen kannalta olisi elintärkeää, että tutkijalähtöinen tieteellinen tutkimus vapautettaisiin lupamaksuista kokonaan. Nyt on havaittu, että tieteellisen tutkimuksen tekeminen on kaikkialla maassamme vähentynyt. Yksi syy on tutkimuksen tekemisen ja niihin liittyvien lupien maksullisuus. Vaikka tietolupaviranomaisen maksut ovatkin vain verraten pieni osa siitä kokonaisuudesta, mitä tietoluvan mukaiset tietoaineistojen kerääminen ja käsittely maksaa, on myös niillä vaikutusta haettavaan tietolupiin ja halukkuuteen ja kykyyn tehdä tutkimusta. Mallia saataisiin suoraan esimerkiksi eettisen toimikunnan lausuntomaksuista, joista on säädetty asetuksella (1287/2018) seuraavaa: ”Maksua ei peritä ilman ulkopuolista rahoitusta tai julkisen terveydenhuollon toimintayksikön, korkeakoulun, tutkimuslaitoksen tai muun julkisen tai yleishyödyllisen yhteisön rahoituksella toteutettavasta tutkijalähtöisestä tutkimuksesta annetusta lausunnosta.”

Opinnäytetöistä laskutettavien lupien hintaa ei aiota muuttaa. Nämä maksut ovat alentuneet, mutta olisivat siis edelleen 250 euroa luvulta. Opinnäytetyöt ovat erottamaton ja välttämätön osa suomalaisen korkeakoulutututkinnon suorittamista, ja korkeakoulutus on yliopistolain 8 §:n mukaan maksutonta. Sama koskee lisensiaattitöitä ja tohtorinväitöksiä. Se, että opinnäytetyöstä (ja muista korkeakoulututkintoon kuuluvista töistä) peritään viranomaisen lupamaksu on nähdäksemme lähtökohtaisesti ristiriidassa yliopistolaissa säädetyn korkeakoulutuksen maksuttomuuden kanssa. Muutoinkin jo yleiset sivistykselliset syyt sekä hallituksen hallitusohjelman kirjaus siitä, että korkeakoulututkintojen osuutta tulisi maassamme kasvattaa, kuten myös maksuperustelakiin kirjattu koulutustoimintaperuste, puoltavat sitä, että korkeakoulututkintoihin kuuluvista tietoluvista ei tulisi periä maksuja ollenkaan. Tietoluvan maksullisuus alkaa myös helposti ohjata tutkimuksen tekemistä, jolloin voi käydä niin, että opiskelijat eivät valitse sellaista tutkimuskohdetta, jossa tulisi hakea ja maksaa Findatan lupamaksu. Pääalle tulevat vielä myös rekisterinpitäjien korvaukset tietoaineiston poiminnasta.

Niin kutsuttujen vähäisten muutosten osalta yliopisto esittää, että henkilöiden lisäys tai poistaminen tutkimusryhmään on asia, joka voitaisiin aivan hyvin toteuttaa toisinkin ja ilman lupamaksuja. Tietoluvan saajalle tulisi antaa oikeus/velvoite ylläpitää ajantasaista listaa tutkimusryhmän jäsenistä,

joille annetaan pääsy tietoturvaliiseen käyttöympäristöön. Tämä olisi hyvin tärkeää. Muutos poistaisi taakkaa lupaviranomaiselta, ja antaisi vastuuta sille, jolle vastuu tietoaaineiston rekisterinpitäjänä muutoinkin kuuluu. Henkilövaihdoksista ei tehtäisi erillisiä muutoslupia, vaan tietoluvan saaja/rekisterinpitäjä ilmoittaisi suoraan kyseisen tietoturvaliiseen käyttöympäristön ylläpitäjälle ja mahdolliset muutokset käyttäjäryhmään. Tietoluvassa voitaisiin tämän käyttäjälistan ylläpidon lisäksi, jos katsotaan tarpeen, määrätä esimerkiksi tutkimusryhmän henkilöiden enimmäismäärästä, jonka ylittyessä tulisi tehdä tällainen henkilöitä koskeva muutoslupahakemus. Muutoin tutkijoiden vaihtuminen olisi siis luvansaajan asiana. Tutkijoiden vaihdokset ovat erittäin tavanomaisia ja niitä tapahtuu koko ajan. Se, että tällaisia aivan tavanomaisia muutoksia on ilmoitettava viranomaiselle, ja vieläpä maksettava siitä, tuntuu perusteettomalta. Yhdenkin tutkijan lisääminen tai poistaminen tutkimusryhmästä maksaa siis peräti 300 euroa. Jos tutkimuskausi on pitkä, kuten yleensä tutkimukset ovat, voi näistä muutosmaksuista ajan mittaan syntyä hyvinkin merkittäviä kustannuseriä tutkimukselle. Yliopisto esitti tätä jo vuosi sitten, mutta se ei ole johtanut käytännön muuttamiseen. Yliopisto toistaa siis saman ehdotuksensa uudelleen. Vähimmäisvaateena olisikin, että lasku tällaisista vähäpätöisistä muutoksista olisi edes omakustannelaskelman puitteissa eikä ylittäisi sitä. Nyt vähäinen muutos on omakustannearvoa korkeampi, eikä tätä 25 prosentin ylitystä perustella. Jos ylitystä ei perustella, ei tämä maksu ole omakustannearvon ylittävältä osaltaan laillinen. Maksun tulisi siis olla korkeintaan 240 euroa, mikäli ylitykselle ei ole esittäviä (päteviä) erityisiä perusteita.

Luvan voimassaolon pidennys on myös ns. vähäinen muutos, josta peritään 300 euroa. Voimassaolon pidennys on sellainen asia, jonka osalta olisi perusteltua harkita automaattisen päätöksenteon mahdollisuutta ja soveltuvuutta. Hallintolain automaattista päätöksentekoa koskevat muutokset mahdollistavat nykyisin automaattisen päätöksenteon hallinnossa. Parhaimmillaan automaattinen päätöksenteko, joka soveltunee parhaiten ns. rutiininomaisesti ratkaistaviin asioihin, joissa ei ole erillisen harkinnan tarvetta, voisivat vähentää viranomaisen työtaakkaa ja alentaa asiakkaiden kustannuksia.

Asia, joka on tuotu ainakin STM:n tietoon ja joka vaatisi lisäselvittämistä – ja vaikuttaa maksuihin, on jo luvitetun tietoaaineistojen jatkokäyttö. Mikäli jo kerran luvitetusta tietoaaineistoista haluttaisiin tehdä lisätutkimuksia kyseisen tietoaaineiston sijaitessa jo tietoturvaliisessä käyttöympäristössä, tulisi tällaisen perustellun lisäkäytön olla hyvin huokeaa ja nopeaa. Huomioon tulisi tuki ottaa mahdolliset kolmatta osapuolta koskevat rajoitteet, eli tällainen lisäkäyttö tai tietoaaineiston avaaminen muillekin olisi mahdollista vain luvansaajan siihen suostuessa, esimerkiksi jollekin toiselle tutkimusryhmälle. Tällaista yleisempää tarvetta varten on ilmeisesti alun perin säädetty siitä, että Findata voisi itse tuottaa ns. valmisaineistoja. Niitä on kuitenkin tuotettu yliopiston tietämyksen mukaan erittäin vähän. Yksi mahdollisuus olisi se, että kertaalleen jo luvitetut tietoaaineistot siirtyisivät avoimempaan käyttöön sitten, kun niitä koskeva alkuperäinen tutkimuslupa umpeutuu. Niitä ei siis hävitettäisi, vaan ne siirtyisivät eräänlaisina valmisaineistoina käytettäväksi samaan tapaan kuin nyt Findatalle muodostettavat laissa säädetty valmisaineistot. Tästä jatkokäytöstä voisi periä maksun, joka hyvitetäisiin alkuperäiselle luvansaajalle. Luvansaajilta kannattaisi myös tutkimusluvan umpeutumisen lähestyessä tiedustella heidän näkemystään tällaisen tietoaaineiston yleisemmästä soveltuvuudesta ja tutkimuskentän halukkuudesta hyödyntää sanottua tietoaaineistoa.

Helsingissä 23.10.2024

Anne Portaankorva

Vararehtori

Helsingin yliopisto

Talonen Kirsi

Helsingin yliopisto - Lausunto on saatavana myös erillisenä dokumenttina ja sen on allekirjoittanut vararehtori Anne Portaankorva Helsingin yliopistosta