



5.8.2021

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntö koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tutkimustietovarannosta (VN/20733/2020)

Valtiovarainministeriön lausunto

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa viitteessä mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Valtiovarainministeriö on antanut hallituksen esityksen aiemmasta luonnoksesta lausunnon 1.12.2020 (VN/22436/2020-VM-3).

Valtiovarainministeriö katsoo esityksellä tavoiteltavan parempaa tutkimustiedon hyödynnettävyyttä ja yhteentoimivuutta sekä aiempaa tehokkaampaa tilastointia ja raportointia. Esitys edistäisi myös omalta osaltaan avoimen datan direktiivin (EU) 2019/1024 täytäntöönpanoa direktiivin 10 (1) artiklan kehottaessa jäsenvaltioita tukemaan tutkimustiedon saatavuutta kansallisilla toimilla.

Verrattuna edelliseen luonnokseen ehdotettu sääntely on selkeämpää ja tarkempaa, sekä ottaa aiempaa tarkemmin huomioon tiedonhallintaan ja tietosuojaan liittyvän yleissääntelyn. Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo esityksen edellyttävän vielä joiltakin osin täsmentämistä.

Käytetyt käsitteet

Ehdotuksen 3 §:ssä käytetään käsitettä ”metatieto”, jota ei kuitenkaan tunneta muualla lainsäädännössä. Valtiovarainministeriö ehdottaa sen sijaan käytettävän käsitettä ”kuvailutieto”, jota käytetään esimerkiksi lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) 19.2 §:ssä. Tarpeen vaatiessa säännöskohtaisissa perusteluissa voitaisiin todeta ”metatiedon” olevan ”kuvailutiedon” synonyymi.

Mainitussa 3 §:ssä käytetään myös käsitettä ”affilioitunut”, jota on perusteluissa tarkemmin selitetty. Valtiovarainministeriö ehdottaa 3 §:n ymmärrettävyyden varmistamiseksi käsitteen korvaamista jollain yleiskielisemmällä käsitteellä tai tarvittaessa useammalla käsitteellä tai luettelolla.

Suhde digipalvelulakiin

Valtiovarainministeriö on todennut aiemmassa lausunnossaan, että digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettu laki (306/2019, digipalvelulaki) olisi otettava huomioon esityksen jatkovalmistelussa. Ehdotuksen 2 §:ssä todetaan nyt, että laissa tarkoitetaan *avoimella tietopalvelulla* digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019) tarkoitettua digitaalista palvelua. Esityksen 2 §:ää koskevissa perusteluissa ei tätä viittausta ole tarkemmin perusteltu.

Viittaus on tautologinen ja korkeintaan velvoittaa palvelua tuottavaa viranomaista, tässä tapauksessa opetus- ja kulttuuriministeriötä, tuottamaan palvelun nimenomaan verkkosivustona tai mobiilisovelluksena (ks. digipalvelulain 2.1 § 3 kohta). On kuitenkin vaikea hahmottaa, millä muulla tavalla palvelu olisi ylipäättään mahdollista toteuttaa niin, että se täyttää sille laissa määritellyt muut edellytykset. Edelleen saman pykälän 2-kohdan mukainen *tutkijan profiilipalvelu* on tarkemmin avattu määritelmän muodossa, vaikka kyseessä on yhtä lailla digipalvelulain tarkoittama digitaalinen palvelu.

Digipalvelulakia sovellettaisiin joka tapauksessa ilman erillistä viittausta ehdotuksen 7 §:ssä tarkoitettuun palveluun, koska se olisi digipalvelulain 3.1 §:n 1 kohdan mukaisesti viranomaisen digitaalinen palvelu. Näin ollen ehdotuksen 2 §:n viittauksen digipalvelulakiin merkitys jää epäselväksi. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan avoin tietopalvelu tulisi kuvata samoin kuin tutkijan profiilipalvelu on nyt määritelty ja määritelmien perusteluissa voitaisiin viitata digipalvelulakiin ja siitä johdettaviin velvoitteisiin.

Suostumus henkilötietojen käsittelyperusteena

Ehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin tietojen käsittelystä tutkimustietovarannossa. Pykälän kolmannen momentin mukaan tutkija voi antaa tutkijan profiilipalvelussa suostumuksen 3 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaisten tietojen luovuttamiseen kolmansille osapuolille teknisen rajapinnan avulla.

Valtiovarainministeriö on aiemmassa lausunnossaan kiinnittänyt huomioita suostumukseen henkilötietojen käsittelyperusteena. Valtiovarainministeriö katsoi, että tutkijan suostumuksen luonteesta luovutettaessa profiilipalvelun tietoja muille osapuolille voisi esityksen perusteluihin sisällyttää enemmän tietosuoja-asetukseen perustuvaa pohdintaa ja perustelua. Erityisen tärkeää on huomioida se, miten tietovarantoon sisältyvässä tutkijan profiilipalvelussa varmistutaan siitä, että tutkijan palvelussa antama suostumus on aidosti vapaaehtoinen.

Perusteluissa on viitattu tietosuoja-asetuksen suostumusta koskevaan sääntelyyn. Momentissa tarkoitettu suostumus viittaa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaiseen suostumukseen tietojen käsittelyn perusteena. Esityksen mukaan tietosuoja-asetuksen suostumusta koskeva sääntely on pakottavaa eikä momentissa säädetä siihen poikkeuksia. Epäselväksi kuitenkin jää, mikäli kolmas osapuoli voi olla viranomainen, mikä on nyt säädettävän pykälän suhde tietosuoja-asetuksen sääntelyyn siitä, ettei viranomaisen tulisi lähtökohtaisesti käsitellä henkilötietoja suostumuksen perusteella (erityisesti tietosuoja-asetuksen johtolause 43). Valtiovarainministeriö katsoo säädösvalmistelussa tärkeäksi huomioida, ettei synny tilanteita, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa.

Vaikutukset tiedonhallintaan

Tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava lain 5 §:n 3 momentin mukainen muutosvaikutusten arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Nyt ehdotetulla hallituksen esityksellä on vaikutuksia tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin, joten lainsäätämävaiheessa tulee arvioida, miten ehdotetut muutokset vaikuttavat tiedonhallinnan sääntelyyn.

Esityksen vaikutusarvioinnissa on kuvattu tiedonhallintalain mukaista vaikutus-tenarviointia. Arvioinnin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön tiedonhallintamallissa kuvataan ministeriön muodostaman tiedonhallintayksikön tiedonhallinnan vastuut, tiedonhallinnan prosessit, tietovarannot ja tietojärjestelmät, tiedonohjaussuunnitelma sekä tiedonhallinnan tietosuoja ja tietoturvasuus. Edelleen tutkimustietovarannon suunnittelussa on otettu huomioon tietovarantojen yhteentoimivuus yhteisen tutkimustoimijoiden kanssa toteutetun sanasto- ja tietomallityön kautta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää vielä huomiota siihen, ettei perusteluista käy ilmi, miltä osin tiedonhallintalain 8 §:n toisen momentin mukaista arviointia on tehty lakia valmistelevan ministeriön toimesta säädösvalmisteluvaiheessa ja miltä osin arviointia on tehty opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta tiedonhallintayksikkönä ennen säädösvalmistelua. Säädösvalmisteluvaiheessa tehtävän arvioinnin tarkoituksena on varmistaa, että lainsäädännön valmisteluvaiheessa tunnistetaan tiedonhallintaan kohdistuvien säännösten vaikutukset viranomaisen toimintaan ja että arvioinnin perusteella voidaan ryhtyä suunnittelemaan kohdealueen tiedonhallinnan muutoksia tarkemmin. Valtiovarainministeriö katsoo, että perusteluihin olisi hyvä vielä tarkentaa, miltä osin tiedonhallintalain vaikutuksia on arvioitu säädösvalmisteluvaiheessa.

Kustannukset, säästöt ja rahoittaminen

Valtiovarainministeriö on aiemmin lausunut luonnoksen perusteella olevan epäselvää, tarvitaanko tutkimustietovarannon rakentamiseen uutta budjettirahoitusta vai tapahtuuko rakentaminen jo olemassa olevalla rahoituksella. Lisäksi oli epäselvää, miten tutkimustietovarannon ylläpito rahoitetaan.

Budjettivaikutusten näkökulmasta valtiovarainministeriö on hallituksen esityksessä kuvattujen budjettivaikutusten osalta vielä nyt käytävissä lausunтовaiheessa tarkentanut opetus- ja kulttuuriministeriöltä rahoituksen kustantamista ja ministeriöltä saadun tiedon mukaan tutkimustietovarannon kehittäminen ja tulevat korkeammat ylläpitokustannukset tullaan rahoittamaan hallinnonalan kehityksen puitteissa nykyisiä määrärahoja uudelleenkohdentamalla.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö,
ICT-johtaja

Jarkko Levasma