Kehittämis- ja hallintotoiminto
Jouko Narikka

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 88/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

Tausta

Valtiovarainministeriö asetti 8.3.2019 koko valtionhallinnon valtionavustustoimintaa koskevan kehittämishankkeen, jossa digitalisoidaan valtionavustusprosessi. Hankkeen tavoitteena on lisätä valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, tehokkuutta, yhdenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä kehittämällä koko valtionhallinnon kattava digitalisoitu valtionavustusprosessi, joka sisältää asiakaslähtöisen yhtenäisen toimintamallin ja sitä tukevat verkkopalvelut.

Uudistuksella edistetään hyvää ja avointa hallintoa, valtionavustustoiminnassa syntyvän tiedon saatavuutta ja käyttöä, varmistetaan avustuspäätösten avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta, vähennetään avustusten päällekkäisyyttä sekä parannetaan avustusten tarkoituksenmukaista kohdentumista, strategista ohjausta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tarkoituksena on myös tukea valtionavustusten aseman selkeyttämistä politiikkaohjauksen välineenä.

Hankkeen tehtävänä on laatia valtionavustustoiminnan yhteinen kokonaisarkkitehtuuri, jota voidaan tarkentaa viranomaiskohtaisilla erityispiirteillä. Tehtävänä on myös päättää valtionavustusprosessin digitalisoinnin yhteisten ratkaisujen laajuus, toteutusmalli ja hallintamalli, jossa kuvataan omistajuus sekä ohjaus- ja ylläpitovastuut. Hankkeen vastuulla on edelleen toteuttaa kuvattujen tehtävien edellyttämät yhteiset palvelut ja ratkaisut. Hankkeen toimikausi kestää vuoden 2023 loppuun.

Esityksen valmistelu

Lakiehdotukset mahdollistavat tarvittavan säädösperustan uudelle valtionavustustoiminnan tietovarannolle ja siihen liittyville yhteisille palveluille sekä tietojen käsittelylle, luovuttamiselle ja tiedonhallinnalle tässä kokonaisuudessa. Lakiehdotukset on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhdessä Valtiokonttorin kanssa. Valmistelua on käytännössä tehty erityisesti valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeen ohjausryhmän alla toimivassa lainsäädäntöjaostossa, jossa ovat olleet edustettuina myös eräiden valtioavustuslainsäädännön kannalta keskeisten ministeriöiden asiantuntijat.

Lakiehdotuksista pyydettiin lausunnot ministeriöiltä sekä useilta keskeisiltä valtionapuviranomaisilta ja valtionavustusten saajia edustavilta yhteisöiltä. Ehdotukset olivat myös yleisesti nähtävillä lausuntopalvelussa, joten muillakin oli mahdollisuus lausuntojen antamiseen. Lausuntoaika päättyi 5 päivänä helmikuuta 2021 ja lausuntoja saatiin yhteensä 35.

Saadun lausuntopalautteen perusteella lakiehdotuksia tarkennettiin eräiltä osin. Valtionavustuslakiin ehdotettavaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa säännöstä tarkistettiin siten, että valtionapuviranomaisen ja Valtiokonttorin yhteisrekisterinpitäjyyden toimivaltarajat säänneltäisiin mahdollisimman tarkkarajaisesti eikä rekisterinpitäjän tehtävien rajanveto voisi

jäädä osapuolten välisen sopimuksen varaan. Tietovarantoon tallennettavien tietojen ja asiakirjojen säilytystä ja arkistointia koskevaa säännösehdotusta tarkistettiin mm. siten, että siinä säädettäisiin erikseen myös kielteisiin valtionavustuspäätöksiin liittyvien tietojen ja asiakirjojen säilytysajasta. Valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettaviksi toimitettavien vähimmäistietojen käsitteistöä selkiytettiin. Valtiokonttorista annetun lain muutosehdotusta tarkistettiin siten, että siinä mainittaisiin lakiin jo nykyisin sisältyvien valtionhallinnon analysointi- ja raportointipalvelujen lisäksi nimenomaisesti valtionavustustoimintaa koskevien analysointi- ja raportointipalvelujen tuottaminen valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeutta ja henkilötietojen käsittelyä koskevia säännösehdotuksia tarkistettiin

Hallituksen esitystä koskevasta luonnoksesta pyydettiin marraskuussa 2021 oikeuskanslerilta ennakolliseen laillisuusvalvontaan liittyvä kannanotto. Saadussa kannanotossa edellytettiin esityksen perusteluja ja säätämisjärjestysperusteluja tarkistettavaksi siltä osin, mihin lakeihin tietovarantoon liittyvät tehtävät ja palvelut liittyvät sekä mihin käyttötarkoituksiin tietoja eri tehtävissä käytetään. Kannanotossa edellytettiin edelleen tarkistettavaksi Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamiseen liittyvää tiedonsaantioikeutta koskevaa säännöstä. Lisäksi kannanotossa edellytettiin tarkennettavaksi valtionavustuslakiin ehdotettavaa säännöstä asetuksenantovaltuudesta, joka koskisi tietovarantoon tallennettavia tietoja, sekä säännöstä, joka koskisi henkilötietojen hakua tietopalvelusta. Hallituksen esityksen perusteluissa edellytettiin käsiteltäväksi tarkemmin henkilötietojen kasaantumiseen liittyviä riskejä sekä tietojen kulkua. Kannanotossa pidettiin edelleen perusteltuna, että hallituksen esityksessä pidettäisiin suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä.

Hallituksen esitysluonnos oli ensimmäisen kerran oikeusministeriön laintarkastuksessa syyskuussa 2021. Koska esitysluonnokseen tehtiin loppuvuoden 2021 ja edelleen kevään 2022 aikana useita tarkistuksia, pyydettiin suomenkielisestä esitysluonnoksesta uusi laintarkastus maaliskuussa 2022. Tämänkin jälkeen esitysluonnokseen tehtiin vielä eräitä tarkistuksia.

Valtionavustustoiminnan tietovarantoon toimitettavia vähimmäistietoja sääntelevän valtioneuvoston asetuksen luonnoksesta järjestettiin tammikuussa 2022 kuulemistilaisuus valtionapuviranomaisille ja muille lain nojalla valtionavustuksia myöntäville. Kuulemisessa nousi esille kysymyksiä erityisesti asetuksen soveltamisalan rajoista, yleislain ja erityislain suhteesta, mahdollisesta päällekkäisten tietojen toimittamisesta kahteen eri tietovarantoon sekä siirtymäajasta, jonka jälkeen vähimmäistietojen toimittamisvelvollisuus tulisi voimaan.

Yleistä

Keskeisenä ehdotuksena on toteuttaa yhteiseen ja yhtenäiseen valtionavustustoiminnan toimintamalliin liittyvä valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen liittyvät palvelut. Tietovarantoa ja siihen liittyviä palveluja koskevat uudet säännökset ehdotetaan sijoitettaviksi valtionavustuslain uuteen 6 a lukuun. Säännökset olisivat siten erillään lain 6 lukuun sisältyvistä tietojensaantia ja tietojen luovuttamista koskevista säännöksistä. Voimassa olevat tiedonsaantioikeuksia koskevat säännökset soveltuisivat kuitenkin tietojen luovuttamisen tilanteisiin uudessa tietovarannossa, mm. katseluyhteyksiin viranomaisten välillä. Ehdotus ei muuttaisi myöskään valtionavustusten hakemiseen ja myöntämiseen liittyviä edellytyksiä eikä valtionavustuksen käyttöön ja valvontaan liittyviä säännöksiä.

Uudistuksen yhteydessä ei ehdoteta tarkistettavaksi niitä valtionavustuslain 1 luvun säännöksiä, joiden perusteella valtionavustuksen käsitteen rajanveto suhteessa muihin valtion maksamiin tukiin, korvauksiin ja etuuksiin määräytyy. Valtionavustuslain soveltamisala, suhde muuhun lainsäädäntöön ja valtionavustuksen käsitteen rajanveto on käytännössä vakiintunut suhteellisen selväksi lukuun ottamatta eräitä yksittäisiä tukimuotoja.

Ehdotettavaan valtionavustustoiminnan tietovarantoon liittyen on tarkoitus tuottaa seuraavat palvelut:

1) Valtionavustushakujen julkaisemisen ja asioinnin palvelu (Haeavustuksia.fi);

2) Valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelu (Tutkiavustuksia.fi); sekä
3) Valtionavustusten käsittelyn ja hallinnoinnin palvelu (Hallinnoiavustuksia.fi).

Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistaisiin kaikkien valtionapuviranomaisten valtionavustushaut. Lisäksi valtionavustusten hauista viestittäisiin yhtenäisin periaattein. Palvelua käytettäisiin avustusten hakemiseen ja sähköiseen asiointiin valtionapuviranomaisten tai lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien kanssa.

Tutkiavustuksia.fi-palvelu olisi valtionavustustoimintaan liittyvän tiedon läpinäkyvyyttä ja hyödynnettävyyttä parantava palvelu. Sen kautta kansalaiset, tiedotusvälineet, viranomaiset ja tutkijat pääsisivät seuraamaan, miten ja mihin valtionavustuksia on myönnetty. Tutkiavustuksia.fi -palvelu muodostaisi samalla valtionavustustoiminnan avoimen tietopalvelun, jossa julkaistavista tiedoista säädettäisiin tarkemmin ehdotettavassa valtionavustuslain 32 d §:ssä ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa.

Haeavustuksia.fi- ja Tutkiavustuksia.fi-palvelut ovat viranomaisen digitaalisia palveluja, joissa on otettava huomioon mm. saavutettavuusvaatimukset.

Hallinnoiavustuksia.fi -palvelu poikkeaisi luonteeltaan kahdesta ensin mainitusta palvelusta ja olisi tarkoitettu ainoastaan valtionapuviranomaisille tai lain nojalla muille valtionavustuksia myöntäville. Tämä palvelu muodostaisi tulevaisuudessa yhtenäisen ja mahdollisimman kattavan kokonaisuuden, jonka avulla valtionapuviranomaiset tai lain nojalla muut valtionavustuksia myöntävät voisivat muun muassa käsitellä valtionavustusten hakemuksia, päätöksiä ja maksatuksia. Hallinnoiavustuksia.fi-palvelu olisi edellä mainituista kahdesta muusta palvelusta poiketen valtionapuviranomaisille tarkoitettu operatiivinen järjestelmä valtionavustusasioiden käsittelyyn ja myönnettyjen valtionavustusten käytön seurantaan ja valvontaan.

Valtionavustuslakiin ehdotettavan uuden 6 a luvun säännöksissä säädettäisiin tarkemmin valtionavustustoiminnan tietovarannon tarkoituksesta ja siihen sisältyvistä palveluista, valtionavustustoiminnan tietojen tallentamiseen ja toimittamiseen liittyvistä valtionapuviranomaisten ja lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien velvoitteista, valtionavustustoiminnan tietovarannon rekisterinpitäjästä ja tiedonhallinnasta, valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelusta ja palvelussa julkaistavasta tietoaineistosta sekä tietojen ja asiakirjojen säilytyksestä ja arkistoinnista.

Valtiokonttorista annettua lakia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että laissa säädettäisiin Valtiokonttorin uusista tehtävistä, jotka koskevat valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen ylläpitoa, tarkemmin valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelun ylläpitoa ja palveluun liittyvää tietoaineiston tuottamista ja julkaisemista sekä valtionavustustoiminnan analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamista valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Myös laissa olevia säännöksiä Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudesta tarkistettaisiin uusiin tehtäviin liittyen.

Säännöskohtaiset ehdotukset

1. lakiehdotus: valtionavustuslain muuttaminen

1 §. *Soveltamisala*. Ehdotettava valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen sisältyvät palvelut on tarkoitettu kaiken tyyppiset valtionavustukset kattavaksi kokonaisuudeksi. Tästä syystä pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös ehdotettavia valtionavustuslain 32 a – 32 e §:ä sovellettaisiin sellaisiin ulkomailla käytettäväksi tarkoitettuihin valtionavustuksiin, joiden saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö.

6 a luku Valtionavustustoiminnan tietovaranto

32 a §. *Valtionavustustoiminnan tietovaranto.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtionavustustoiminnan tietovarannon tarkoituksesta ja siihen sisältyvistä palveluista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettavien tietojen sisällöstä ja luonteesta. Valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettaisiin valtionavustuksen hakemista, myöntämistä, maksamista, käyttöä ja valvontaa sekä palauttamista ja takaisinperintää koskevat tiedot, jotka ovat tarpeellisia tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

Tietovarantoon voitaisiin tallentaa valtionavustushakemuksen käsittelemiseksi ja valtionavustusten käytön valvomiseksi välttämättömiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen tallentamisen ja käsittelyn tarve on valtionavustustoiminnassa harvinaista ja liittyy lähinnä sellaisiin edellä mainitun kaltaisiin erityistilanteisiin, joissa esimerkiksi henkilön terveydentilalla tai toimintakyvyllä on merkitystä valtionavustuksen saamisen tai suuruuden kriteerinä. Valtionapuviranomaisen näkökulmasta oikeus erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn perustuisi siten lähtökohtaisesti tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan alakohtaan g sekä tietosuojalain 6 §:ään ja kansalliseen erityislainsäädäntöön. Näissä tilanteissa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tarvitaan valtionavustushakemuksen käsittelemiseksi ja tiedot tulisivat myös tallennettaviksi tietovarantoon. Henkilötietojen käsittelyä voitaisiin tämän tyyppisissä tilanteissa pitää oikeasuhtaisena ottaen huomioon avustuksen myöntämisen tavoitteet sekä henkilötietojen suojaa koskevat säännökset.

Valtionavustuslaki on tarkoitettu kaikkia erityyppisiä valtionavustuksia koskevaksi yleislaiksi, jossa ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista säätää yksittäisiin käyttötarkoituksiin myönnettävistä valtionavustuksista ja niiden myöntämisprosessissa käsiteltävistä yksityiskohtaisista tiedoista tarkkarajaisesti. Koska tietojen alaa ei ole mahdollista ennakoida tarkasti, ehdotetaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen tallentaminen rajattavaksi ainoastaan valtionavustushakemuksen käsittelemiseksi ja valtionavustusten käytön valvomiseksi välttämättömiin tietoihin.

Valtionavustuksia koskevassa nykyisessä erityislainsäädännössä ei tyypillisesti ole erityisiä säännöksiä mahdollisista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista tai niiden tallentamisesta tietojärjestelmään. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 32 a §:n 2 momentin mukaisen muotoilun tarkoituksena on, että valtionapuviranomaisella olisi uusissa palveluissa edellytykset hallinnoida sellaisia valtionavustusasioita, joiden käsittelyyn välttämättä liittyy erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen tallentamista. Tarkoituksena ei ole, että tietoja luovutettaisiin tietovarannon kautta muille valtionapuviranomaisille. Tapauskohtaisesti olisi arvioitava tarkemmin mahdollisten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen sisältö ja tarve erityissäännösten esittämiseen tai tarkistamiseen. Ehdotettavassa 32 e §:ssä säädettäisiin lisäksi suojatoimena erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilytystarpeen arvioinnista.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Valtiokonttori saisi muokata ja yhdistellä tietovarantoon tallennettuja tietoja niiden laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi. Tietojen muokkaaminen ja yhdistäminen palvelisi välittömästi valtionavustustoiminnan kehittämistä ja digitalisointia koskevan hankkeen yleisten päämäärien toteutumista eli tiedon parempaa laatua, mikä olisi julkisen vallan ja valtionapuviranomaisten, valtionavustusten hakijoiden ja saajien sekä myös valtionavustustoiminnasta kiinnostuneiden tiedotusvälineiden ja yleisön etua. Ehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa rekisterinpitäjälle suoraan tietosuoja-asetuksesta johtuvaa velvoitetta huolehtia tietojen oikeellisuudesta.

32 b §. *Valtionavustustoiminnan tietojen tallentaminen ja toimittaminen*. Pykälässä säädettäisiin valtionapuviranomaisen tai lain nojalla muun valtionavustuksia myöntävän velvollisuudesta tallentaa tietoa tietovarantoon tai toimittaa tietoja Valtiokonttorille tietovarantoon tallennettaviksi. Jos valtionapuviranomainen tai lain nojalla muu valtionavustuksia

myöntävä käyttäisi ehdotettavan 32 a §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua valtionavustusten käsittelyn ja hallinnoinnin palvelua, se tallentaisi 32 a §:n 2 momentissa säädetyt tiedot suoraan valtionavustustoiminnan tietovarantoon palvelua käyttäessään. Sen sijaan valtionapuviranomaisen tai lain nojalla muun valtionavustuksia myöntävän, joka käyttäisi edelleen omaa valtionavustusten käsittelyyn ja hallintaan tarkoitettua järjestelmäänsä, olisi erikseen toimitettava haettaviksi julistamiaan ja myöntämiään valtionavustuksia koskevat valtionavustustoiminnan vähimmäistiedot valtiokonttorille valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettaviksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin tietovarantoon tallennettavaksi toimitettavista henkilötiedoista sekä muista tiedoista. Muista tietovarantoon tallennettavaksi toimitettavista valtionavustushakuja ja niiden osoitetietoja, valtionavustushakemusten ja –päätösten yksilöintiä, valtionavustusasiaa, valtionavustuksen hakijaa ja saajaa ja valtionavustuspäätöstä koskevista vähimmäistiedoista sekä niiden toimittamisajasta ja toimittamistavasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

32 c §. ***Valtionavustustoiminnan tietovarannon rekisterinpitäjä ja tiedonhallinta***. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin henkilötietojen käsittelyyn liittyvästä Valtiokonttorin ja valtionapuviranomaisen tai lain nojalla muun valtionavustuksia myöntävän yhteisrekisterinpitäjyydestä. Valtiokonttori vastaisi valtionavustustoiminnan tietovarannon teknisestä toiminnasta sekä teknisestä rajapinnasta tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Valtiokonttori vastaisi myös tietovarannon käytettävyydestä sekä tietojen eheydestä, muuttumattomuudesta, suojaamisesta ja säilyttämisestä sekä erikseen säädetyistä tiedonhallintalain 4 luvun mukaisista tehtävistä. Valtionapuviranomainen tai lain nojalla muu valtionavustuksia myöntävä vastaisi puolestaan muista rekisterinpitäjän tehtävistä ja toimisi avustuksen hakijana tai saajana olevan rekisteröidyn yhteyspisteenä. Yhteisrekisterinpitäjien tehtävien vastuujaoista säädettäisiin siten tarkkarajaisesti.

32 d §. ***Valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelu ja palvelussa julkaistava tietoaineisto***. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että Valtiokonttori ylläpitää valtionavustustoiminnan tietovarantoon liittyen kaikille avointa tietopalvelua yleisessä tietoverkossa verkkosivustollaan. Tähän liittyen Valtiokonttori tuottaa ja julkaisee palvelun tietoaineiston valtionavustustoiminnan tietovarannon julkisista tiedoista.

Pykälän 2 momentin perusteella palvelussa voitaisiin julkaista valtionavustusten hakemista, myöntämistä ja käyttöä koskevia tietoja. Henkilötiedoista palvelussa voitaisiin julkaista valtionavustuksen saajana olevan luonnollisen henkilön nimi, valtionavustuksen käyttötarkoitus ja alueellinen kohdentuminen.

Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että henkilötietojen julkistaminen on mahdollista toteuttaa perustuslain puitteissa julkisena tietopalveluna siten, että sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on oltu tietoisia myös siitä, että julkisessa tietopalvelussa julkaistavien henkilötietojen sisältö tulee määritellä lain tasolla ja että myös asetuksenantovaltuuden tulee olla mahdollisimman tarkasti säännelty.

Hallituksen esityksessä ehdotettava valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen liittyvät palvelut on tarkoitettu pidemmällä aikavälillä kaikessa valtionavustustoiminnassa käyttöön otettavaksi järjestelmäksi. Ottaen huomioon yksin valtionavustuksina vuosittain myönnettävä euromäärä uudistuksella olisi erittäin suuri merkitys julkisen talouden ohjauksen ja yleisen julkisen edun näkökulmasta. Tämän lisäksi uudistukselle on asetettu muita merkittäviä julkista etua palvelevia tavoitteita kuten valtionavustusten hakijoiden ja saajien yhdenvertaisen ja oikeudenmukaisen kohtelun edistäminen sekä valtionavustustoimintaa koskevan tiedon avoimuuden lisääminen. Hallituksen esityksen perusteluissa on pyritty kuvaamaan tarkemmin näitä merkittäviä yleisiä tavoitteita ottaen huomioon toisaalta henkilötietojen käsittelyyn ja suojaan liittyvät erittäin tärkeät periaatteet. Ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa myös ylei-

sölle julkisten varojen käytön seuranta ja valvonta, ja valmistelussa on arvioitu, että tämä yleisen edun mukainen tarkoitus on hyväksyttävä peruste käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiseen.

Pykälän 2 momentin nojalla palvelussa voitaisiin lisäksi julkaista muita valtionavustuksen hakemista, myöntämistä ja käyttöä koskevia tietoja. Julkaistavien tietojen alaa ehdotetaan kuitenkin rajattavaksi siten, ettei palvelussa julkaistaisi tietoja luonnollisille henkilöille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvistä yksittäisistä hakemuksista eikä myönnetyistä valtionavustuksista, joiden suuruus on alle 1000 euroa. Muusta julkaistavasta tietoaineistosta ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena ei ole ollut, että ehdotettavassa palvelussa julkaistavista henkilötiedoista voitaisiin säätää osittain valtioneuvoston asetuksella. Säännöksen 2 momentin sisältö on pyritty muotoilemaan näiden tavoitteiden mukaisesti, mutta momentin loppuosan muotoilua voidaan tarkistaa siten, että rajaus on tältä osin mahdollisimman selvä.

Asetuksenantovaltuuden tarkkarajaisuutta ja mahdollista tarkistamista voidaan osaltaan arvioida hallituksen esityksen yhteydessä eduskunnalle toimitetun valtioneuvoston asetusta koskevan luonnoksen sisällön avulla. Asetusluonnoksen 8 §:ssä säädettäisiin tarkemmin valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelussa julkaistavista tiedoista. Säännöksen sisältö on varsin suppea eikä sisällä henkilötiedoiksi luokiteltavia tietoja.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin siitä, millä hakuperusteella palvelusta voitaisiin hakea henkilötietoja. Hakuperusteena voitaisiin käyttää ainoastaan valtionavustuksen saajan nimeä, valtionavustushaun nimeä, valtionapuviranomaisen nimeä, valtionavustuksen käyttötarkoitusta tai myöntämisvuotta. Valmistelun yhteydessä on pyritty ottamaan huomioon se, että hakukriteerit olisivat rajattuja, mutta mahdollistaisivat toisaalta valtionavustustoimintaan liittyvien olennaisten tietojen saamisen, ottaen huomioon myös uudistukselle asetetut yleiset tiedon avoimuuteen liittyvät tavoitteet. Ehdotettavan avoimen tietopalvelun hakutoimintoa koskevan rajauksen tarkoituksena on pyrkiä estämään sellaiset tietojen massaluovutukset, joissa kuka tahansa voisi saada käyttöönsä kaikki tietopalvelun sisältämät henkilötiedot muutamalla haulla. Toisaalta rajauksen tarkoituksena on mahdollistaa julkisuusperiaatteen näkökulmasta valtionavustusten käytön seuranta ja valvonta yleisölle siten, että palvelun kautta voi saada tiedon esimerkiksi kaikista yhden oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön saamista valtionavustuksista, taikka samaan käyttötarkoitukseen (esimerkiksi taiteellinen työskentely, urheilu, metsänhoito, asunnon korjaus) myönnetyistä avustuksista. Toiminto mahdollistaisi myös valtionapuviranomaisille valtionavustusasian samanaikaisen seurannan julkisen tietopalvelun kautta.

32 e §. ***Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi***. Pykälässä säädettäisiin valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettavien tietojen ja asiakirjojen säilytysajoista ja eräistä muista tietojen ja asiakirjojen säilytykseen liittyvistä velvoitteista.

Ehdotettavassa 1 momentissa säädettäisiin erikseen siitä, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen säilytyksen tarve tulisi arvioida uudelleen vähintään viiden vuoden välein. Ehdotuksessa on otettu huomioon tietojen säilytysajan rajaaminen siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu sekä se, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta.

2. lakiehdotus: valtiokonttorista annetun lain muuttaminen

2 §. Pykälässä säädetään Valtiokonttorin tehtävistä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 kohta, jossa säädetään Valtiokonttorin uudeksi tehtäväksi toimia valtionavustuslain 32 a §:n 1 momentissa tarkoitetun valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen ylläpidosta vastaavana viranomaisena.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta, jossa säädetään Valtiokonttorin uudeksi tehtäväksi toimia valtionavustuslain 32 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelun tietoaineiston tuottajana ja tietojen julkaisijana.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 kohta, jonka mukaan Valtiokonttori vastaisi valtionavustuslain 6 a luvussa säädetyistä valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettujen tietojen käsittelyyn liittyvistä muista tehtävistä. Näillä tehtävillä tarkoitetaan erityisesti Valtiokonttorin oikeutta valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettujen tietojen muokkaamiseen ja yhdistämiseen sekä Valtiokonttorin toimivaltaa valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettujen henkilötietojen yhteisrekisterinpitäjänä.

Momenttiin ehdotetaan vielä lisättäväksi uusi 9 kohta, jonka nojalla Valtiokonttori tuottaisi valtionavustustoimintaa koskevia analysointi- ja raportointipalveluja valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi.

2 b §. Pykälässä säädetään henkilötietojen käsittelystä ja tietosuojasta, joka koskee lain 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun kuntien taloustietovarannon ylläpitoa koskevan tehtävän toteuttamiseksi välttämättömiä henkilötietoja ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että Valtiokonttorilla olisi oikeus käsitellä lain 2 §:n 1 momentin 6—8 kohdassa tarkoitettujen valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen liittyvien palvelujen ylläpitoa koskevien tehtävien toteuttamiseksi välttämättömiä henkilötietoja ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Ehdotus olisi saman sisältöinen kuin Valtiokonttorilla jo nykyisen lain 2 b §:ssä säädetty oikeus käsitellä henkilötietoja kuntien taloustietovarannon ylläpitoa koskevan tehtävän tuottamiseksi.

Oikeus käsitellä tietoja perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Käsittelyssä tulee noudattaa, mitä tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaissa säädetään. Esityksellä säädettäisiin käsittelyn oikeusperusteesta ja 6 artiklan 3 kohdan tarkoittamalla tavalla erityisistä säännöksistä, joilla mukautetaan tietosuoja-asetuksen sääntelyä.

2 c §. Pykälässä säädetään Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja valtionhallinnon analysointi- ja raportointipalveluja varten. Valtiokonttorin uutena palvelutehtävänä olisi tuottaa myös valtionavustustoiminnan analysointi- ja raportointipalveluja valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan siitä syystä tarkistettavaksi siten, että Valtiokonttorilla olisi oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä myös 2 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitetun uuden tehtävän hoitamiseksi välttämättömät valtionavustustoimintaa koskevat tiedot valtionapuviranomaisten ja lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien rekistereistä ja valtionavustustoiminnan tietovarannosta.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta siten, ettei näiden tietojen luovutuskiellosta säädettyjä poikkeuksia sovellettaisi valtionavustustoimintaa koskevien analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamiseksi tarvittavien henkilötietojen osalta.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Uudistuksen toimeenpano edellyttää valtionapuviranomaisten ja lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien sekä Valtiokonttorin välisten toimivaltasuhteiden sekä tietovarantoon tallennettavien tietojen tarkkarajaista sääntelyä. Perustuslain 21 §:n kannalta merkityksellisistä toimivaltasuhteista valtionapuviranomaisten ja Valtiokonttorin välillä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuslain uudessa 6 a luvussa.

Valtionapuviranomaisten tiedonsaantioikeudesta säädetään voimassa olevan valtionavustuslain 6 luvussa, jonka säännöksiä ei ehdoteta tässä yhteydessä tarkistettaviksi. Valmistelussa on arvioitu, että voimassa olevien säännösten pohjalta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi viranomaisten välisiä katseluyhteyksiä tiedonhallintalain 23 §:n mukaisesti.

Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin puolestaan tarkistamalla valtiokonttorista annettua lakia, johon jo nykyisin sisältyvät Valtiokonttorin erityistä tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset.

Siltä osin, kun valtionavustustoiminnan tietovarannossa käsiteltäisiin henkilötietoja, valtionavustuslakiin ehdotettava 6 a luvun tietovarantosääntely olisi tietosuoja-asetusta täsmentävää kansallista erityissääntelyä. Kansallinen erityissääntely pohjautuu ennen muuta tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohtiin. Jäsenvaltiot voivat antaa erityissääntelyä, mikäli käsittely perustuu joko 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtiin. Useissa ehdotettavissa valtionavustuslain säännöksissä käytetään perusteena tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaista kansallista liikkumavaraa. Hallituksen esityksen perusteluissa on edelleen pyritty säännöskohtaisesti arvioimaan tarkemmin sitä, mihin mainitun artiklan kohtiin kansallisen liikkumavaran käyttö perustuisi.

Hallituksen esityksessä mainituilla perusteilla lakiehdotukset on katsottu voitavan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Ehdotettava valtionavustustoiminnan tietovaranto merkitsisi kuitenkin uudentyyppistä hyvin laajaa ja eri tyyppisiä osia sisältävää palvelukokonaisuutta, joka olisi tarkoitettu sekä useiden eri hallinnonalojen ja valtionapuviranomaisten, että osittain avoimena tietopalveluna myös yleisön käyttöön. Vastaavan tyyppistä laajaa tietovarantoa ja palvelukokonaisuutta koskevia kysymyksiä ei ole kaikilta osin vielä arvioitu perustuslakivaliokunnan käytännössä. Tilannetta on arvioitu myös oikeuskanslerin ennakollisen laillisuustarkastuksen yhteydessä. Näistä syistä hallituksen esityksessä on pidetty suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.