Valtiovarainministeriö
Ilkka Harju 11.10.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

HE 72/2022 vp laeiksi tilastokeskuksesta annetun lain ja tilastolain muuttamisesta (HE, 12.5.2022)

1. Eduskunnan lausumat

Eduskunta on keväällä 2022 antanut kaksi HE:ssä tarkasteltuun aihepiiriin liittyvää lausumaa, jotka molemmat valmisteltiin talousvaliokunnassa.

- TaVM 5/2022 vp – HE 9/2022 vp laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain muuttamisesta (22.2.2022): ”*Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy pikaisesti toteuttamaan vaadittavat toimet, joilla turvataan Tilannehuoneen/Datahuoneen toiminnan jatkuminen välittömästi.*”
- TaVM 9/2022 vp – HE 39/2022 vp laiksi yritysten määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain 5 d §:n muuttamisesta (12.5.2022): ”*Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto toteuttaa pikaisesti vaadittavat toimet, joilla turvataan Tilannehuoneen/Datahuoneen toiminnan jatkuminen vielä eduskunnan kevätistuntokauden 2022 aikana.*”

2. Tilannehuone ja Datahuone

Valtiovarainministeriössä 24.1.–31.5.2022 toiminut asiantuntijatyöryhmä selvitti, miten tietoon perustuvaa yhteiskunnallista päätöksentekoa voitaisiin tukea data-analyysia hyödyntämällä.[1] Taloustieteen keskus Helsinki GSE:n (*Helsinki Graduate School of Economics*) perustamassa Tilannehuoneessa oli keväästä 2020 alkaen analysoitu liki ajantasaista dataa koronapandemian kulusta ja seurauksista esim. yritystukiin liittyvän yhteiskunnallisen päätöksenteon tueksi. Tilannehuoneen työ sai laajaa tunnustusta eri tahoilta.

Työryhmä kartoitti toteuttamisvaihtoehtoja Tilannehuoneen oppeja hyödyntävälle Datahuone-pilotille (”Datahuone”) ja tutki, mikä toimija valtionhallinnossa vastaisi Datahuoneen käytännön toiminnasta. Datahuoneen perustamisen käytännön valmistelu alkoi kesällä 2022. Tarkoituksena on tehdä data-analyysitoimintaa Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) ja Helsinki GSE:n yhteistyössä toteuttamilla tutkimushankkeilla. Hankkeiden tutkimusinfrastruktuurista vastaa Tilastokeskus. Datahuoneen ohjausryhmä koordinoi näitä tutkimushankkeita. Työryhmä selvitti tarkemmin neljää eri teemaa:

(i) <u>Tietosuojakysymykset.</u> Keskeistä on ottaa huomioon yleinen tietosuojalainsäädäntö, kuten kaikessa henkilötietojen käsittelyssä. Käsittelyn on oltava lainmukaista ja sen tulee noudattaa käsittelyä koskevia yleisiä periaatteita (tietojen minimointi, käyttötarkoitussidonnaisuus). Tilannehuoneen toiminta on edellyttänyt ketterää ja nopeaa yhdisteltäviin ja ajantasaisiin rekisteriaineistoihin perustuvaa analyysia. Riittävän tiedonsaantioikeuden säätäminen vastuuviranomaiselle mahdollistaa Datahuoneen toiminnan, muttei tarjoa ratkaisua merkittävään yhteiskunnalliseen kysymykseen ajantasaisten ja yhdisteltävien rekisteriaineistojen nykyistä laajemmasta käytöstä muiden viranomaisten sekä tutkijoiden työssä.

(ii) <u>Tietovirtoja koskevat käytännöt.</u> Ajantasaisen, useiden viranomaisten aineistoja yhdistelevän kokonaisuuden tuottamisen ja ylläpitämisen edellytyksenä on tietotekninen kyvykkyys tietoturvallisuudesta. Synergiaetujen hyödyntämisessä Tilastokeskuksen asema on keskeinen aineistoinfrastruktuurin toteuttamisessa (mm. tietovirtojen ja tietoturvallisen etäkäyttöjärjestelmän tarjoaminen).

[1] Data-analyysin hyödyntäminen päätöksenteossa – miten mennä täältä sinne? Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:50, 21.6.2022.

(iii) Eri tahojen kyky ja halukkuus toimia Datahuoneen vastuuorganisaationa. Laajan eri substanssеja kattavan tutkimus- ja rekisteriaineisto-osaamisen perusteella vastuuorganisaatioksi valittiin VATT, jolla oli hankkeen onnistumisen parhaiten mahdollistava organisaatiokulttuuri ja osaamiskokonaisuus. Datahuoneen käytännön toiminnasta vastaavana organisaationa on VATT:n yhteyteen perustettava itsenäinen, tietopohjaista päätöksentekoa edistävä organisaatioyksikkö. VATT:n lisäksi Datahuoneen toiminta rakentuu Tilastokeskuksen ja Helsinki GSE:n osaamisen varaan ja yhteistyöhön niiden kanssa. Datahuoneen johtaja tulee olemaan VATT:n johtoryhmän jäsen. Tilastokeskus tarjoaa asiakkailleen tietoja ajankohtaisista aiheista joustavasti ja nopeasti sekä tuntee yhteiskunnan tietovarannot ja ymmärtää, miten niitä voidaan hyödyntää. VATT:ssa taas on kehittynyttä rekisteritutkimuksen osaamista, jota Helsinki GSE tukee kokemuksellaan Tilannehuoneesta. Datahuoneen tarjoama nopea tieto perustuu Tilastokeskuksen ja muiden viranomaisten tietovarantojen ajantasaiseen käyttöön. Aineistoista saadaan suurin hyöty, kun tietovarannoissa olevia aineistoja pystytään yhdistelemään. Tietoja käsitellään Tilastokeskuksen ylläpitämässä tietoturvallisessa Fiona-etäkäyttöympäristössä.

(iv) Datahuoneen ohjauksen organisointi. Datahuoneen toimintaa koordinoi valtiovarainministeriön asettama suppea ohjausryhmä, joka koostuu ministeriöiden ja virastojen edustajista, Datahuoneen johtajasta ja asiantuntijajäsenenä toimivasta Tilastokeskuksen edustajasta. Kokoonpanossa korostuu rekisteriaineistotyöhön liittyvä asiantuntemus. Ohjausryhmän pääasiallinen tehtävä on tehdä valintoja siitä, millaisiin tietotarpeisiin Datahuoneessa tuotetaan analyysia, ja tukea Datahuoneen operatiivista toimintaa. Ohjausryhmän tueksi perustetaan kaikkien ministeriöiden edustajista koostuva seurantaryhmä.

3. HE:n suhde Datahuoneeseen

Datahuonetta on valmisteltu valtiovarainministeriössä rinnakkain HE:tä viimeisteltäessä (HE s. 46–50 ja s. 74). Tässä yhteydessä on otettu Eduskunnan kaksi lausumaa huomioon. Tietoon perustuvan päätöksenteon tueksi perustettavan Datahuoneen tarkoitus on (i) kehittää data-analyysin hyödyntämistä sekä tuoda Tilannehuoneen oppeja ja data-analyysityötä lähemmäs ministeriöiden arkea, (ii) tukea analyysiosaamista ja sen leviämistä ministeriöissä poikkihallinnollisesti ja jatkuvaksi osaksi päätöksenteon tukea, sekä (iii) edistää data-analyysin hyödyntämistä päätöksenteon eri vaiheissa. Käytännössä Datahuone tukee päätöksentekoa mm. tuottamalla ajantasaisia rekisteritietoja ja hyödyntämällä entistä tarkempaa analyysia yhteiskunnallisten päätösten vaikutuksista eri väestöryhmiin ja yrityksiin. VATT:n mukaan yhteistyömahdollisuuksia avautuu mm. tutkimuslaitosten ja yliopistojen suuntaan.[2]

HE:ssä Tilastokeskuksen tehtäviin lisätään tutkija- ja aineistopalvelun ylläpitäminen ja laajennetaan Tilastokeskuksen keväällä 2020 Helsinki GSE:n Tilannehuoneelle koronapandemian vuoksi myöntämä oikeus parempaan tiedonsaantiin koskemaan myös muuta tutkijayhteisöä. Näin pyritään kehittämään Tilastokeskuksen palveluja siten, että tutkimusta harjoittavat voivat päästä tasapuolisesti ja nykyistä paremmin hyödyntämään ajankohtaisia ja rekisteripohjaisia aineistoja. Tämä edistää tutkijayhteisön yhdenvertaista ja tasapuolista kohtelua sekä tieteen vapautta. HE:n lakiehdotusten suunniteltu voimaantulo on 1.1.2023. Datahuoneen toiminta on käynnistynyt tutkimusprojekteilla kesällä 2022. Varsinainen kolmen vuoden Datahuonepilotti alkaa vuoden 2023 alusta ja päättyy vuonna 2025. Datahuoneen loppuvaiheessa tarkastellaan kokeilun tuloksia ja tehdään päätökset jatkotoimenpiteistä.

Datahuoneeseen liittyen VATT-lain (27/1990) uudistamista koskeva HE-luonnos oli kesällä lausunnoilla. Lakiesityksen tarkoitus on mahdollistaa Datahuoneen ajantasainen tiedonsaanti erilaisista rekisteriaineistoista

[2] ”Datahuone on perustettu: uusi yksikkö tuottaa nopeasti tietoa päätöksenteon tueksi – Datahuoneen johtajan haku on käynnistynyt.” VATT:n tiedote, 2.9.2022.

ilman aikaa vieviä lupamenettelyjä. HE:n antaminen eduskunnalle on näillä näkymin kuitenkin siirtynyt vuoteen 2023. Datahuone aloittaa siten toimintansa ilman uutta erityislainsäädäntöä tietolupien avulla, jolloin samalla saadaan kokemusta myös tietolupien toimivuudesta.

4. Eduskunnan muiden valiokuntien kannanotot

Perustuslakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen HE:stä oli 23.9.2022. PeVL:n alkuperäinen aikataulu oli perustuslakivaliokunnan viikkosuunnitelman valossa 6.10.2022. Tällä tietoa PeVL valmistuu 12.10.2022. Tähän muistioon ei ole ehditty ottaa huomioon PeVL:n mahdollisesti edellyttämiä tarkistuksia HE:n lakiehdotuksiin, joten niihin on tarkoitus tarvittaessa palata myöhemmin.

Yksi HE:n kantavista ajatuksista on vahvistaa Eduskunnan tiedonsaantia. Tavoitetta tukee valtioneuvoston ja sen ministeriöiden käyttölupahakemusten etusija, jonka avulla on arvioitu voitavan täyttää perustuslakivaliokunnan asettamat edellytykset.[3] Samalla vahvistetaan Tilastokeskuksen tutkija- ja aineistopalvelun lakisääteistä asemaa, mikä edistää Tilastokeskuksen toimintaa palvelu- ja tieto-organisaation suuntaan, tutkijayhteisön yhdenvertaista ja tasapuolista kohtelua sekä tieteen vapautta (ii ja iv).

Hallintovaliokunnan linjaukset tilastolain aiempaa muutosta käsiteltäessä[4] on otettu huomioon (HE s. 69).[5]

HE:tä on pyritty valmistelemaan tavalla, jolla vältetään sääntelyn vaikutusarvioiden toteutumista koskevat, tarkastusvaliokunnan tuoreessa mietinnössä käsitellyt lainvalmistelun ongelmat, kuten pistemäisestä tarkastelunäkökulmasta johtuvat puutteet hallinnonalarajat ylittävässä ministeriöiden välisessä yhteistyössä ja lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutusten arvioinnissa.[6] Lisäksi HE:ssä on pyritty edistämään mahdollisuuksia hyödyntää Suomen kansainvälisesti poikkeuksellisen laadukkaita tilastoaineistoja sekä mahdollistamaan tähän tarvittavan menetelmäosaamisen ja arviointivälineistön (laadulliset aineistot) kehittyminen, mikä välillisesti palvelee myös pyrkimyksiä tutkimustiedon hyödyntämiseen, lainvalmistelun edellytysten parantamiseen, seurantatiedon keräämiseen, sidosryhmien kuulemiseen ja TEAS-hankkeiden nopeuttamiseen.[7]

5. Euroopan komission ajankohtaiset toimet

Komissio on 19.7.2022 aloittanut julkisen konsultaation EU:n tilastoasetuksen uudistamistarpeista.[8] Konsultaatio päättyy 25.10.2022. Komission tavoitteena on yleisesti ajanmukaistaa EU:n tilastosääntelyä, etenkin vahvistamalla tilastojen kustannustehokasta kehittämistä, tehostamalla ja nopeuttamalla tilastotuotantoa sekä uudistamalla tilastojen jakelua vastaamaan kysyntää. Uudistamistarpeet liittyvät mahdollisuuksiin, joita digitalisaation murros tarjoaa (esim. uudet tietolähteet, kehittyvä teknologia ja tiedon ekosysteemien kasvu). Tavoitteena on myös vastata virallisen, ajankohtaisen ja jäsentyneen tilastotiedon kasvaneeseen kysyntään, jotta voidaan tukea EU:n poliittista päätöksentekoa ja julkista keskustelua.

---

[3] PeVL 30/2020 vp – O 35/2020 vp. Selvitys eduskunnan perustuslaissa turvatun tiedonsaantioikeuden toteutumisesta, 2.10.2020.

[4] HaVM 14/2019 vp – HE 77/2019 vp, 5.12.2019.

[5] ”Eduskunnan hallintovaliokunta on todennut, käsitellessään hallituksen esitystä 77/2019 vp eduskunnalle laiksi tilastolain muuttamisesta, että ”EU:n yleisen tietosuojalainsäädännön voimaantulon vaikutuksia tilastolakiin on syytä vielä erikseen tarkemmin arvioida ja tarvittaessa ryhtyä lainvalmistelutoimiin tilastolain uudistamiseksi” (HaVM 14/2019 vp, s. 3-4). Valiokunnan toteamus on pyritty ottamaan esityksessä huomioon.”

[6] TrVM 1/2022 vp – O 48/2019 vp. Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen — nykytila ja kehittämistarpeet, 16.3.2022.

[7] Valtioneuvoston yhteinen selvitys- ja tutkimustoiminta.

[8] *Public consultation on the revision of the legal framework for European statistics*. Saatavilla: https://ec.europa.eu/eurostat/about/opportunities/consultations/revision-of-the-legal-framework-for-european-statistics