



# Selvitys Tieteellisten seurain valtuuskunnan (TSV) ja neuvottelukuntien (TENK, TJNK) juridisesta asemasta ja kehitystoiminnasta

# Selvitys Tieteellisten seurain valtuuskunnan (TSV) ja neuvottelukuntien (TENK, TJNK) juridisesta asemasta ja kehitystoiminnasta

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

CC BY 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-919-6

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Selvitys Tieteellisten seurain valtuuskunnan (TSV) ja neuvottelukuntien (TENK, TJNK) juridisesta asemasta ja kehitystoiminnasta

<b>Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:8</b>	<b>Teema</b>	Tiede
<b>Julkaisija</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö	
<b>Tekijä/t</b>	Miina Arajärvi, Martin Skrifvars, Annukka Mannerkoski, Jan Ljungman	
<b>Yhteisötekijä</b>	KPMG Oy Ab	
<b>Kieli</b>	<b>Sivumäärä</b>	29
suomi		

### Tiivistelmä

Voimassa oleva laki Tieteellisten seurain valtuuskunnasta (TSV) ei sisällä valtioavustusten myöntämistä koskevia säännöksiä, vaikka tosiasiallisesti TSV päättää valtioavustusten kohdentamisesta ja määrästä. Lisäksi TSV:n tehtäviin kuuluu asianmukaisesti valvoa valtioavustuksen käyttämistä. Selvitys esittää ratkaisuja oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi. Tietosuojaalainsäädännön näkökulmasta tulisi puolestaan tarkentaa TSV:n ja ministeriön välisiä rooleja rekisterinpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä valtioavustuksia jaettaessa. Tiedonhallintalain soveltamisen osalta Tutkimuseettinen neuvottelukunta (TENK) ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunta (TJNK) kuuluvat siihen tiedonhallintayksikköön, johon ne on säädetty (työjärjestyksessä) kuuluvaksi tai tiedonhallintayksikköön, joka on ne päättänyt asettaa, eli OKM:n tiedonhallintayksikköön. TSV:hen puolestaan sovelletaan tiedonhallintalain säästöksiä siltä osin kuin TSV hoitaa julkista hallintotehtävää ja käyttää julkista valtaa.

Osapuolten rooleihin ja yhteistyöhön liittyvien kommenttien ja havaintojen perusteella muodostuu kuva, että toiminta on ajan myötä asettunut nykyiseen tilaansa. Eri osapuolet toteuttavat omaa tehtävää osana kokonaisuutta, ja malli sinänsä tuottaa halutut tulokset. Sen sijaan pohdintaa siitä, onko malli kokonaisuutena optimaalinen laajemmassa perspektiivissä, ei ole käyty.

<b>Asiasanat</b>	tiede, tutkimus, valtioavustus, neuvottelukunnat, tieteelliset seurat		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-263-919-6	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
<b>Asianumero</b>	VN/18403/2022	<b>Hankenumero</b>	

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-919-6>

## Utredning om den juridiska ställningen och utvecklingsverksamhet av Vetenskapliga samfundens delegation (VSD) och Forskningsetiska delegationen (TENK) och Delegationen för informationsspredning (TJNK)

---

**Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:8****Utgivare**

Undervisnings- och kulturministeriet

**Tema**

Forskning

**Författare**

Miina Arajärvi, Martin Skrifvars, Annukka Mannerkoski, Jan Ljungman

**Utarbetad av**

KPMG Oy Ab

**Språk**

finska

**Sidantal**

29

---

**Referat**

Den gällande lagen om Vetenskapliga samfundens delegation (VSD) innehåller inga bestämmelser om beviljande av statsunderstöd, även om VSD i själva verket beslutar om fördelningen och beloppet av statsunderstöd. Till VSD:s uppgifter hör också att på ett behörigt sätt övervaka användningen av statsunderstöd. Utredningen presenterar lösningar för att utesluta juridisk osäkerhet. Med tanke på dataskyddslagstiftningen bör rollerna mellan VSD och UKM som personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde förtydligas vid fördelningen av statsunderstöd. Vad gäller tillämpningen av informationshanteringslagen tillhör Forskningsetiska delegationen (TENK) och Delegationen för informationspredning (TJNK) den informationshanteringsenhet som de har tilldelats (i arbetsordningen) eller den informationshanteringsenhet som har beslutat att tillsätta dem, dvs. UKM:s informationshanteringsenhet. På VSD tillämpas bestämmelserna i informationshanteringslagen i den mån VSD sköter en offentlig förvaltningsuppgift och utövar offentlig makt.

Utifrån kommentarerna och observationerna om parternas roller och samarbete förefaller det som om verksamheten med tiden har etablerat sig i sitt nuvarande tillstånd. De olika parterna utför sina respektive uppgifter som en del av helheten, och modellen ger i sig de önskade resultaten. Däremot har det inte diskuterats om modellen som helhet är optimal i ett bredare perspektiv.

**Nyckelord**

vetenskap, forskning, statsunderstöd, delegationer, vetenskapliga samfund

**ISBN PDF**

978-952-263-919-6

**ISSN PDF**

1799-0351

**Ärendenummer**

VN/18403/2022

**Projektnummer****URN-adress**<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-919-6>

---

## Report on the legal position and the development activities of the Federation of Finnish Learned Societies (TSV) and the Finnish National Board on Research Integrity (TENK) and the Committee for Public Information (TJNK)

---

<b>Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:8</b>	<b>Subject</b>	Research
<b>Publisher</b>	Ministry of Education and Culture	

---

<b>Author(s)</b>	Miina Arajärvi, Martin Skrifvars, Annukka Mannerkoski, Jan Ljungman		
<b>Group author</b>	KPMG Oy Ab		
<b>Language</b>	<b>Pages</b>	29	

---

### Abstract

The current law on the Federation of Finnish Learned Societies (TSV) does not contain regulations regarding the awarding of discretionary government grants, although TSV in practice decides on the allocation and amount of discretionary government grants. In addition, TSV's tasks include duly monitoring the use of discretionary government grants. The report presents solutions on how to remove the legal uncertainty in this regard. From the point of view of data protection legislation, the roles between TSV and the Ministry as the controller and processor of personal data when distributing government grants should be specified. With regard to the application of the Information Management Act, the Finnish National Board on Research Integrity (TENK) and the Committee for Public Information (TJNK) belong to the data management unit to which they are assigned (in the rules of procedure) or to the data management unit that has decided to appoint them, i.e. to the data management unit of the Ministry. TSV, on the other hand, is subject to the provisions of the Information Management Act to the extent that TSV performs a public administrative task and exercises public power.

The comments and observations related to the parties' roles and cooperation suggest that the activities have become established in their current state over time. Different parties carry out their own tasks as part of the whole, and the model in itself produces the desired results. However, there has been no reflection on whether the model as a whole is optimal in a broader perspective.

**Keywords** science, research, discretionary government grant, consultative committees, academic societies

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-263-919-6	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
<b>Reference number</b>	VN/18403/2022	<b>Project number</b>	

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-919-6>

---

# Sisältö

<b>Johdon yhteenveto</b> .....	7
<b>1 Johdanto</b> .....	10
<b>2 Tieteellisten seurain valtuuskunnan ja neuvottelukuntien nykyinen juridinen asema</b> .....	11
2.1 Taustaa .....	11
2.2 Valtionavustusta koskevat kysymykset .....	13
2.2.1 Viranomaisen määritelmä ja TSV:n tehtävät .....	13
2.2.2 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle .....	14
2.2.3 Toimivalta valtionavustusten jakamiseen .....	15
2.2.4 Valtionavustuslaissa säädetty delegointivaltuus .....	16
2.2.5 Johtopäätös .....	18
2.3 Tiedonhallinnan vaatimukset .....	18
2.4 Henkilötietojen käsittely .....	19
<b>3 Yhteistyön nykytila</b> .....	21
3.1 Yhteistyöhön liittyvät haasteet, tarpeet ja toiveet .....	23
3.2 Roolit ja tehtävät .....	24
<b>4 Toimenpidesuosituks</b> .....	26
<b>Lähteet</b> .....	29

## JOHDON YHTEENVETO

Tässä selvityksessä kuvataan ja käsitellään Tieteellisten seurain valtuuskunnan (jäljempänä TSV), Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (jäljempänä TENK) ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnan (jäljempänä TJNK) oikeudellista toimintaympäristöä, sen muodostamia haasteita sekä ratkaisuehdotuksia. Samalla kartoitetaan myös tiedeyhteisön (TSV, TENK ja TJNK) sekä opetus- ja kulttuuriministeriön (jatkossa OKM tai ministeriö) yhteistyöhön liittyviä rooleja, vastuita, tehtäviä ja tarpeita sekä haasteita.

Selvitystyön aikana on vahvistunut näkemys siitä, että TSV:n tehtävään valtionavustuksen myöntäjänä liittyy valtiosääntöoikeudellista epävarmuutta. Selvityksessä on tämän johdosta keskitytty pitkälti TSV:n toimivaltuutta koskevaan kysymykseen.

Voimassa oleva laki TSV:stä ei sisällä valtioavustusten myöntämistä koskevia säännöksiä, vaikka tosiasiallisesti TSV päättää valtionavustusten kohdentamisesta ja määrästä. Lisäksi TSV:n tehtäviin kuuluu asianmukaisesti valvoa valtionavustuksen käyttämistä. KPMG:n näkemyksen mukaan oikeudellinen epävarmuus olisi tältä osin korjattavissa siten, että valtionavustuksia koskevasta toimivaltuudesta säädettäisiin TSV:tä koskevassa laissa. Ottaen huomioon TSV:n pitkä historia merkittävänä ja riippumattomana asiantuntija-elimänä tieteenharjoittamista ja tiedepolitiikkaa koskevista asioista, olisi TSV:n rooli valtionavustuksia myöntävänä tahona KPMG:n näkemyksen mukaan edelleen perusteltua. KPMG suosittelee ensisijaisesti arvioimaan toimivaltuuden osalta TSV:tä koskevan lain uudistamista huomioiden samalla sen, että takaisinperintä tulee hoitaa viranomaisen toimesta.

Vaihtoehtona säädösvalmistelulle olisi se, että TSV tekisi jatkossa OKM:lle esityksen valtionavustusten jakamisesta ja ministeriö tekisi valtionavustusten myöntämistä koskevat päätökset. Näin TSV:n rooli kaventuisi asiantuntijalausunnan antajaksi ja OKM olisi valtionapuviranomainen suhteessa avustuksen saajiin. Tällöin OKM tehtäviin kuuluisi myös valtionavustusten käyttämistä koskevat valvontatoimet. KPMG:n arvion mukaan tämä muutos ei edellyttäisi lainsäädännöllisiä uudistuksia.

Kolmas vaihtoehto olisi siirtää valtionavustusten myöntämistä koskevat tehtävät kokonaan toiselle viranomaiselle, kuten Suomen Akatemialle. Tämän vaihtoehdon osalta olisi kuitenkin tehtävä tarkempi selvitys siitä, mitkä olisivat siirron tosiasialliset vaikutukset sekä luovuttaja- että vastaanottajaorganisaation toimintaan sekä heidän mahdolliseen



lainsäädäntöön. TSV:n ja Suomen Akatemian tehtävät ovat osittain samansisältöisiä. Molemmat organisaatiot rahoittavat toiminnallaan tieteellisten julkaisujen tai tutkimusten tekijöiden palkkioita. TSV jakaa valtionavustuksia tieteellisten seurojen julkaisutoimintaan, ja avustuksia myönnetään esimerkiksi julkaisujen toimittajien palkka- ja palkkiokuluihin.<sup>1</sup> Suomen Akatemia puolestaan rahoittaa tutkimusorganisaatioiden tutkimusryhmän jäsenen palkkoja ja tutkimuskuluja.<sup>2</sup> Suomen Akatemian tehtävistä säädetään laissa Suomen Akatemiasta (922/2009).

TSV:n kautta jaetaan myös Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnan tekemän rahoitusesityksen mukaiset tiedonjulkistamisen apurahat, joilla tuetaan monipuolista, monikanavaista ja uudistuvaa tietokirjoittamista ja tiedonjulkistamista. Ne ovat luovan työn apurahoja yksityishenkilöille ja osa tietokirjallisuuden valtionavustuksista.

KPMG arvioi, että myös tietosuojalainsäädännön näkökulmasta tulisi tarkentaa TSV:n ja ministeriön välisiä rooleja rekisterinpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä valtionavustuksia jaettaessa. Tämä pulma kuitenkin ratkeaa pitkälti toimivaltaa koskevan kysymyksen ratkaisun myötä. Lisäksi KPMG:n alustavan näkemyksen mukaan TSV on neuvottelukuntien työsuhteeseen liittyvien henkilötietojen rekisterinpitäjä ja OKM niiden käsittelijä. KPMG suosittelee selvittämään ja arvioimaan vielä tarkemmin rekisterinpitäjyyttä koskevat kysymykset tietosuoja koskevan lainsäädännön valossa. Lisäksi tulisi selvittää tarkemmin se, mihin TSV:lle sijoitetut neuvottelukuntien hallintotehtävät perustuvat ja päivittää tai selkeyttää tästä tehtyä sopimusta.

Tiedonhallintalain näkökulmasta KPMG:n arvion mukaan TENK ja TJNK kuuluvat siihen tiedonhallintayksikköön, johon ne on säädetty (työjärjestyksessä) kuuluvaksi tai tiedonhallintayksikköön, joka on ne päättänyt asettaa. Tämä ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen ratkaisu ottaen huomioon neuvottelukuntien autonomian ja sen ettei heitä voida rinnastaa viranomaisiin. TSV ei KPMG:n arvion mukaan kuulu OKM:n tiedonhallintayksikköön, koska siitä säädetään erikseen lailla eikä sillä ole samanlaista valtiosääntöoikeudellista kytköstä OKM:ään kuin neuvottelukunnilla. TSV ei myöskään ole KPMG:n arvion mukaan tiedonhallintalain 4 §:ssä tarkoitettu tiedonhallintayksikkö nyt voimassa olevan sääntelyn valossa, mutta siihen sovelletaan tiedonhallintalain säädöksiä siltä osin kuin TSV hoitaa julkista hallintotehtävää ja käyttää julkista valtaa.

1 Katso esimerkiksi <https://www.tsv.fi/fi/avustukset/julkaisutoiminta-ja-kansainvalinen-toiminta> tai <https://www.tsv.fi/fi/avustukset/julkaisutoiminta-ja-kansainvalinen-toiminta/tiliselvitysohje>

2 Katso <https://www.aka.fi/suomen-akatemia-toiminta/mita-teemme/mika-on-suomen-akatemia/kenelle-rahoitus-myonnetaan/>

Osapuolten rooleihin ja yhteistyöhön liittyvien kommenttien ja havaintojen perusteella muodostuu kuva, että toiminta on ajan myötä asettunut nykyiseen tilaansa. Osapuolten (TSV, TENK ja TJNK) välistä rooli- ja tehtäväjako pidetään toimivana. Samalla kuitenkin todetaan, että aidosti yhteistä, pidemmän tähtäimen visiota ja strategiaa ei ole. Eri osapuolet toteuttavat omaa tehtävää osana kokoaisuutta, ja malli sinänsä tuottaa halutut tulokset. Sen sijaan pohdintaa siitä, onko malli kokonaisuutena optimaalinen laajemmassa perspektiivissä, ei ole käyty.

Kysymyksiä visiopohdintaan ovat muun muassa; onko määritelty yhteinen tahtotila ja yhteiset tavoitteet, onko toiminta järjestetty tarkoituksenmukaisesti, ovatko roolit selvät, ja onko toimintaympäristössä havaittavissa muutoksia, jotka puhuisivat esimerkiksi roolien muutosten puolesta? Tämä pohdinta olisi luontevasti OKM:n tehtävä, yhdessä TSV:n, TENK:n ja TJNK:n johdon kanssa.

Selvityksen on laatinut KPMG Oy Ab. Sisällöstä, johtopäätöksistä ja kehittämissuosituksista vastaavat arvioinnin tekijät, eivätkä ne välttämättä vastaa opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksiä.

# 1 Johdanto

TSV on puolueeton asiantuntijaelin tieteenharjoittamista ja tiedepolitiikkaa koskevissa asioissa. Sen tehtävänä on ylläpitää ja edistää tieteen ja tiedeyhteisön autonomiaa ja yhteistyötä sekä tieteenharjoittajien vapaata toimintaa, tieteen ja tutkimuksen avoimuutta sekä vastuullisuutta. TSV:llä on pitkä historia tieteenharjoittamisen ja tiedepolitiikan kehittämisessä.

KPMG:n toimeksianto koskee TSV:n ja siihen hallinnollisesti kuuluvien neuvottelukuntien TENK:n ja TJNK:n nykyistä juridista asemaa ja kehitystoimintaa. Selvityksessä kuvaillaan TSV:n, TENK:n ja TJNK:n juridinen ja muu toimintaympäristö, kartoitetaan toimintaympäristön muodostamia haasteita sekä esitellään ratkaisuehdotuksia. Selvityksessä kartoitetaan myös muita keinoja, joilla edistää TSV:n toiminnan tehokkuutta, vaikuttavuutta ja yhteistyötä. Työ tukee OKM:ää TSV:n toimintaa koskevassa jatkovalmistelussa.

Selvityksen keskeiset painopisteet kohdistuvat seuraaviin kysymyksiin:

1. Mikä on TSV:n ja neuvottelukuntien rooli suhteessa OKM:ään tiedonhallintalain (906/2019) puitteissa?
2. Onko TSV:n mahdollista toimia valtionavustuksia eteenpäin delegeoivana tahona tilanteessa, jossa valtiovarainministeriö korostaa, että valtionavustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettu välittäjäorganin käyttö tulisi olla yksittäistapauksittainen poikkeus, ei pysyväisluontoinen lähtökohta?
3. Millainen säädöspohja tukisi parhaiten TSV:n ja neuvottelukuntien keskinäistä yhteistyötä?
4. Mikä tulisi olla OKM:n rooli tiedeyhteisöä edustavan kolmannen sektorin toimijan ohjauksessa, kun OKM on merkittävin rahoittaja?

Selvityksen teon yhteydessä haastateltiin opetus- ja kulttuuriministeriötä, valtiovarainministeriötä, Valtiontalouden tarkastusvirastoa, Tieteellisten seurain valtuuskuntaa, Tutkimuseettistä neuvottelukuntaa, Tiedon julkistamisen neuvottelukuntaa, sekä Teknillisten Tieteiden akatemiaa. Tässä selvityksessä tehdyt KPMG:n arviot perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön, lakien esitöihin, lausuntoihin ja OKM:ltä saatuihin taustamateriaaleihin sekä haastatteluihin.

## 2 Tieteellisten seurain valtuuskunnan ja neuvottelukuntien nykyinen juridinen asema

### 2.1 Taustaa

Tieteellisten seurain valtuuskunta on merkittävä ja riippumaton asiantuntijaelin tieteenharjoittamista ja tiedepolitiikkaa koskevissa asioissa. Tieteellisten seurain valtuuskunta on julkisoikeudellinen yhteisö, jonka toimintaan sovelletaan yhdistyslain säädöksiä.<sup>3</sup> TSV:n tehtävistä ja tarkoituksesta on säädetty tarkemmin laissa Tieteellisten seurain valtuuskunnasta (938/2006, jäljempänä TSV:tä koskeva laki).

TSV:tä koskevan lain mukaan valtuuskunnan tehtävänä on: 1) edistää valtuuskunnan jäsenyhteisöjen yhteistyötä ja tukea niiden toimintaedellytyksiä, 2) kehittää tieteellisen tiedon välitystä ja julkaisutoimintaa sekä hoitaa tieteellisen kirjallisuuden kansainvälistä vaihtoa, 3) edistää tutkimustiedon tunnetuksi tekemistä ja sen käyttöä yhteiskunnassa, sekä 4) hoitaa muut valtuuskunnalle sen säännöissä määrätyt tehtävät. Tieteellisten seurain valtuuskunnasta annetun lain hallituksen esityksessä (HE 104/2006) todetaan, että laissa on tarpeen säätää ainoastaan valtuuskunnan päätehtävistä ja erityisesti niistä tehtävistä, joilla voidaan katsoa olevan julkisen tehtävän luonne. Lisäksi yleisperusteluissa todetaan, että TSV tulisi olemaan julkisoikeudellinen yhteisö. TSV myös välittää valtionavustuksia muun muassa tieteellisten seurojen julkaisutoimintaan ja kansainväliseen toimintaan sekä kansainvälisten ja kansallisten tieteellisten konferenssien järjestämiseen. TSV välittää myös Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnan tekemän rahoitusesityksen mukaiset tiedonjulkistamisen apurahat, joilla tuetaan monipuolista, monikanavaista ja uudistuvaa tietokirjoittamista ja tiedonjulkistamista. OKM on tässä tapauksessa valtionapuviranomainen ja TSV valtioavustuksen saaja TSV:n myös jakaessa valtionavustuksia eteenpäin.

Vuonna 2022 OKM, korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto, myönsi TSV:lle yli 6,8 miljoonaa euroa valtionavustuksia, joilla toteutetaan lakiin kirjattuja tehtäviä. Avustuksista tiedonjulkistamisen apurahojen jakamiseen ja valtionpalkintojen myöntämiseen myönnettiin 530 000 euroa valtionavustusta, tieteellisten seurojen julkaisutoiminnan ja kansainvälisen toiminnan tukemiseen 1 120 000 euroa, kansainvälisten tieteellisten konferenssien

<sup>3</sup> Tieteellisten seurain valtuuskunta, Organisaatio 2022.  
<https://www.tsv.fi/fi/toiminta/organisaatio>

ja kansallisten tieteellisten seminaarien tukemiseen 820 000 euroa ja TSV:n toimintaan 4 349 396 euroa. TSV:n edelleen jakamien avustusten summa päätöstä kohden vaihtelee sadoista euroista yli 100 000 euroon.

TSV:tä koskevan lain 3 §:n mukaan valtuuskunta voi tehtävänsä hoitamista varten hankkia nimiinsä oikeuksia ja tehdä sitoumuksia, toimia asianosaisena viranomaismenettelyssä sekä kantaa ja vastata tuomioistuimessa. Näin ollen TSV on julkisoikeudellinen yhteisö ja itsenäinen oikeushenkilö. Toisin kuin Tutkimuseettisesta neuvottelukunnasta ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnasta, TSV:sta ei säädetä OKM:n työjärjestyksessä (359/2014).

TSV:n yhteydessä toimii Tutkimuseettinen neuvottelukunta (jäljempänä TENK) ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunta (TJNK). Tutkimuseettisesta neuvottelukunnasta (1347/1991) annetun asetuksen 1 §:n mukaan tieteelliseen tutkimukseen liittyvien eettisten kysymysten käsittelyä ja tutkimuseetiikan edistämistä varten on opetusministeriön yhteydessä tutkimuseettinen neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on asetuksen nojalla 1) tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja viranomaisille tutkimuseettisistä lainsäädäntö- ja muista kysymyksistä, 2) toimia asiantuntijaelimenä tutkimuseettisiä ongelmia selvittäessä, 3) tehdä aloitteita tutkimuseetiikan edistämiseksi sekä edistää tutkimuseetiikkaa koskevaa keskustelua Suomessa, 4) seurata alansa kansainvälistä kehitystä sekä osallistua aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön, 5) harjoittaa tutkimuseettisiin kysymyksiin liittyvää tiedotustoimintaa.

Tiedonjulkistamisen neuvottelukunta on puolestaan asetettu valtioneuvoston päätöksellä 13.1.1972. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa työjärjestyksestä (359/2014) neuvottelukuntien todetaan kuuluvan korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston toimialaan. TJNK seuraa tieteen, taiteen ja tekniikan eri alojen saavutuksia Suomessa ja ulkomailla sekä muun kansallisen ja kansainvälisen tiedon kehitystä. TJNK tekee esityksen tiedonjulkistamisen valtionpalkinnoista, myöntää tiedonjulkistamisen apurahat, osallistuu vähälevikkisen laatukirjallisuuden tukilistan laadintaan tietokirjallisuuden osalta ja toimii tiedonjulkistamisen, tiedeviestinnän ja tietokirjallisuuden asiantuntijatahona.

OKM asettaa neuvottelukunnat ja katsoo *”Niin sanottujen itsenäisten toimielimien asemasta OKM:ssä 2021”* tehdyn selvityksen mukaan, että neuvottelukuntia voidaan pitää OKM:n asiantuntijaelimenä ja kuuluvan näin ollen OKM:n tiedonhallintayksikköön. Myös TENK:sta annetun asetuksen 1 §:n mukaan neuvottelukunta kuuluu OKM:n yhteyteen. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) näkökulmasta edellä mainitut TENK ja TJNK kuuluvat siihen tiedonhallintayksikköön, johon ne on säädetty kuuluvaksi tai tiedonhallintayksikköön, joka on ne päättänyt asettaa.

## 2.2 Valtionavustusta koskevat kysymykset

### 2.2.1 Viranomaisen määritelmä ja TSV:n tehtävät

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki) 4 §:n 1 momentin 8. kohdan mukaan viranomaisella tarkoitetaan lain tai asetuksen taikka 1, 2 tai 7 kohdassa tarkoitetun viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetettuja lautakuntia, neuvottelukuntia, komiteoita, toimikuntia, työryhmiä, toimitusmiehiä sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän, kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajia sekä muita niihin verrattavia toimielimiä. Julkisuuslaista (30/1998) annetun hallituksen esityksen mukaan *viranomaisilla* tarkoitetaan yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa valtion, kunnan ja kirkollisen sekä muun itsehallintoyhdyskunnan viranomaisia niihin luettuina myös julkisoikeudelliset kokoukset, edustajistot, valiokunnat, lautakunnat, toimikunnat ja komiteat viran- ja toimenhaltijoinen.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että viranomaisella tarkoitetaan yleensä vain julkisen organisaation, erityisesti valtion ja kuntien toimielimiä. Kun viranomaisen on noudatettava hallintolakia, tämä velvoittaa käytännössä viranomaisen palveluksessa olevaa henkilöstöä ja viranomaisen päätösvaltaa käyttäviä toimielimiä. Neuvottelukunnat ja valtionhallintoon liittyvät lautakunnat sekä erilaiset neuvostot ovat yleensä määräaikaaisia. Tavallisesti ne toimivat valmistelutehtävissä, mutta niille on *erityissäännöksissä* voitu uskoa myös hallinnollista päätösvaltaa. Myös tällaiset toimielimet ovat viranomaisia, joissa sovelletaan hallintolakia, ellei menettelystä ole erikseen toisin säädetty.<sup>4</sup> Hallintolain 2§:n soveltamisalan mukaan, hallintolakia sovelletaan myöskin julkisoikeudellisiin yhdistyksiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Perustuslain (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Hallituksen esityksessä laiksi tieteellisten seurain valtuuskunnasta (HE 104/2006) todetaan, että valtuuskunnan voidaan yhtäältä katsoa olevan oikeudelliselta luonteeltaan yksityinen orgaani. Sen jäsenesurat ovat yksityisoikeudellisia rekisteröityjä yhdistyksiä tai säätiöitä. Toisaalta valtuuskunnalla on eräitä julkisoikeudellisen yhteisön piirteitä. Se on perustettu julkisen vallan toimenpitein, ja opetusministeriö vahvistaa sen säännöt ja jäsenluettelon. Lisäksi valtuuskunta vastaa myös eräistä tehtävistä, joita voidaan pitää luonteeltaan julkisina.<sup>5</sup> TSV:lle ei kuitenkaan ole erikseen säädetty hallintotehtävien hoitamiseen koskevaa

4 Mäenpää, Olli 2010, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet

5 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Tieteellisten seurain valtuuskunnasta (HE 104/2006), s. 3

päätösvaltaa. TSV:n asemaa ja tehtäviä on kaiketi pidettävä luonteeltaan julkisoikeudellisena eikä TSV:tä koskevan nykyisen sääntelyn valossa viranomaistoimintana. Myös haastattelut tukevat tätä näkemystä. Myöskään neuvottelukuntia (TENK ja TJNK) ei voitane arviomme mukaan lähtökohtaisesti pitää viranomaisina määräaikaisen tehtävälunteen ja sen vuoksi, ettei neuvottelukuntien toimintaan, kuten lausuntojen antamiseen, liity viranomaistoimintaan rinnastuvaa päätösvaltaa, josta säädettäisiin erikseen.

TSV saa toimintaansa OKM:ltä valtionavustusta. TSV jakaa osan valtionavustuksista edelleen tieteellisten seurojen julkaisutoimintaan ja kansainväliseen toimintaan sekä kansainvälisten ja kansallisten tieteellisten konferenssien järjestämiseen. TSV:n kautta välitetään myös tiedonjulkistamisen apurahat, joiden rahoitusesityksen tekee TJNK. KPMG:n arvion mukaan TSV tosiasiallisesti päättää siitä, kenelle ja paljon valtionavustusta myönnetään. Päätös valtionavustuksen myöntämisestä voidaan katsoa julkiseksi hallintotehtäväksi, jonka tulisi olla valituskelpoinen päätös.

## 2.2.2 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle tulee säätää lailla. Perustuslakivaliokunta on todennut, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle myös lain nojalla tehtävällä sopimuksella (PeVL 11/2004 vp, s. 2/I, PeVL 11/2002 vp, s. 5/I). Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että sopimuksella voidaan antaa lähinnä *teknis-hallinnolliset, rutiiniluontoiset ja välitöntä perusoikeuskytkentää vailla olevat* viranomaistoimintaa avustavat ja täydentävät hallintotehtävät. Sopimuksen tekemiseen oikeuttavassa valtuutuksessa tulee riittävän täsmällisesti yksilöidä, missä asioissa ja missä laajuudessa viranomaisen toimivaltaa tai tehtäviä voidaan siirtää.<sup>6</sup> KPMG:n arvion mukaan TSV käyttää harkintaa valtionavustusten kohdentamisessa, jolloin sitä ei voida pitää täysin teknis-hallinnollisena, rutiiniluontoisena ja välitöntä perusoikeuskytkentää vailla olevana päätöksenä.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat perustuslain 124 §:n esitöiden mukaan ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muun muassa yhdenvertaisuuteen (6 §), yksilön kielellisiin perusoikeuksiin (17 §), oikeuteen tulla kuulluksi, vaatimukseen päätösten perustelemisesta ja oikeuteen hakea muutosta (21 §). Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksia on yleisesti tulkittava yhteydessä perustuslain 21 §:ään ja muihin perusoikeussäännöksiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten

6 Keravuori-Rusanen 2008, s. 310

noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II). Siltä osin kuin julkinen hallintotehtävä saattaa merkitä julkisen vallan käyttämistä on erityisesti varmistuttava siitä, että valtaa käyttävät ovat virkamiehiä rikoslain mielessä (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa kannanotossaan (EOAK/883/2018, Julkisten hallintotehtävien siirtäminen yrityksille), että ne hallintopäätösten valmisteluun eli tuensaajien karsintaan, sparraukseen tai valintaan liittyvät tehtävät, joiden suorittaminen tapahtuu yhtiössä sen työntekijöiden suorittamana tai rahoituskeskuksen virkamiesten suorittamana, mutta kuitenkin yhtiön johtoon kuuluvien henkilöiden ohjauksessa ja valvonnassa, ovat sellaista julkisen hallintotehtävän siirtämistä yksityiselle, että siitä tulisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säätää laissa. Tästä tulkinnasta lienee haettavissa tukea tulkinnalle, että valtionavustusten myöntämisprosessiin osallistuminenkin ja päätökseen vaikuttaminen ovat julkisia hallintotehtäviä ja niistä tulisi säätää lailla.

### 2.2.3 Toimivalta valtionavustusten jakamiseen

Arvioitaessa TSV:n toimivaltuutta valtionavustuksia delegeivana tahona merkille pantavaa on myös perustuslakivaliokunnan kannanotto vientitakuutoiminnan luonteesta julkisena hallintotehtävänä (PeVL 2/2001 vp, s. 1–2). Perustuslakivaliokunta katsoi, vastakkaisista asiantuntijakannanotoista huolimatta, että vaikka takaussopimukset ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia eivätkä yksipuolisesti annettuja yksityisen oikeusasemaan vaikuttavia hallintopäätöksiä, yhtiö päättää tosiasiallisesti etuuden myöntämisestä rahaston varojen turvin valtion puolesta. Perustuslakivaliokunta päätyi pitämään valtion vientitakuiden myöntämistä vahvoista yksityisoikeudellisista piirteistään huolimatta perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä.

Oikeusministeriön lausunnossa (VN/2293/2020) koskien ehdotusta hallituksen esitykseksi laiksi eräistä kirjailijoille ja kääntäjille myönnettävistä apurahoista oikeusministeriö puolestaan toteaa, että sääntely viittaa pikemmin siihen, että valtuuskunnan on tarkoitettu toimivan (valtion taidetoimikunnan apurahatoimintaa vastaavasti) valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionavustuksen myöntäjänä. Merkityksellistä arvioinnissa on oikeusministeriön mukaan se, että nähtävästi valtuuskunta päättäisi siitä, miten valtionavustus jaetaan. Kyse ei näin ollen olisi pelkästä valtionavustuspäätöksen täytäntöönpanosta (ellei ministeriön valtionavustuspäätös olisi erittäin yksilöity), vaan harkintavallan käytöstä ja myöntämispäätösten tekemisestä. Apurahan myöntämisen katsominen julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi tarkoittaisi sitä, että päätöksentekijällä on velvollisuus noudattaa hallinnon yleislakeja, tehtävää hoidettaisiin virkavastuulla ja apurahapäätös olisi valituskelvoinen hallintopäätös (ks. julkisen tehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle esim. PeVL 50/2017 vp).



Professori Pauli Rautiainen toteaa eduskunnan perustuslakivaliokunnalle elokuvatukilaista antamassaan lausunnossa (11.9.2018/Hallituksen esitys laiksi valtion elokuvakulttuurin edistämiseen HE56/2018 vp)), että Suomessa on olemassa hyvin monenlaisia järjestelyjä, joilla valtionapuviranomainen delegoi valtionavustusten jakamisen yksityiselle toimijalle. Näistä osa toteutetaan yksinomaan valtionavustuslain 7.3 §:n nojalla ilman minkäänlaista jaettavana olevaa valtionavustusta koskevaa erityissääntelyä. Rautiainen tuo esille, että esimerkiksi Tieteellisten seurojen valtuuskunta hoitaa tämän tyyppisiin valtionavustuksiin liittyviä valtionaputehtäviä, jolloin asetelmaan liittyy lukuisia perustuslain 124 §:ään kiinnittyviä ongelmia, sillä valtionavustuslain 7.3 § jättää, muun muassa, epäselväksi miten – jos mitenkään – valtionapuviranomaisen toimivalta valtionavustusten käytön valvontaan ja takaisinperintään voidaan ulottaa hankkeen toteuttajaan saakka ilman nimenomaista lainsäädäntöä. Rautiainen korostaa, että olisikin suotavaa, että perustuslakivaliokunta toteaisi hallituksen esitystä (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen) koskevassa lausunnossaan käsitellessään delegoitujen valtionavustusten valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtia, että yksityisten tahojen valtionavustusten jakamiseen liittyvästä toimivallasta ja julkisen vallan käytöstä tulee aina säätää erikseen lailla.<sup>7</sup>

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 28/2018) hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta elokuvakulttuuriin edistämiseen todennut, että Elokuvasäätiölle osoitettuja tehtäviä koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 124 §:n kannalta. Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.<sup>8</sup> Tällä hetkellä laissa valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen (1174/2018) 3 §:n mukaan laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitaminen rahoitetaan valtion talousarviossa erikseen Suomen elokuvasäätiölle osoitettavalla määrärahalla. Näin ollen Suomen elokuvasäätiöllä on toimivalta myöntää valtionavustuksia ja takaisinperinnän näiltä osin hoitaa Taiteen edistämiskeskus (TAIKE).

## 2.2.4 Valtionavustuslaissa säädetty delegointivaltuus

Valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n 3 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen

7 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-202906.pdf>

8 [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_28+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_28+2018.pdf)

mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa. Valtionavustuslain delegointipykälän taustalla on muun muassa valtioavustuksen saajan asiantunteumuksen hyödyntäminen avustuksen kohdentamisessa ja TJNK:n kohdalla tiedonjulkistamisen apurahojen myöntämisessä yksityisille apurahasajille. Tämä rooli kaiketi TSV:llä on valtionavustusten kohdentamisessa tieteellisille seuroille.

Valtionavustuslain (HE 63/2001) esitöiden mukaan valtionavustuksissa ei yleensä tulisi kuitenkaan käyttää välikäsiä hankkeiden toteuttamisessa vaan valtionapuviranomaisen on pyrittävä suoraan tukemaan avustettavien hankkeiden ja toimintojen toteuttajia. Näin voidaan parhaiten varmistaa varojen tehokas kohdentuminen oikeaan käyttötarkoitukseen ja valtionavustuksena myönnettävien varojen vastuunalainen käyttö sekä siihen liittyvä tilivelvollisuus.

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan (VN 2293/2020) koskien *Hallituksen esitysluonnosta laeiksi eräistä kirjailijoille ja kääntäjille myönnettävistä apurahoista sekä Taiteen edistämiskeskuksesta annetun lain 6 ja 8 §:n muuttamisesta* (opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2021:8), että valtionavustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa valtionavustuksen saajan ja sen tahon, jonka toiminnan tai hankkeen avustamiseen valtionavustusta on valtionavustuspäätöksessä sallittu käyttää, välinen suhde on yksityisoikeudellinen oikeussuhde. Valtionavustuksen saaja ei toimi tässä suhteessa valtionapuviranomaisena eikä sillä ole valtionapuviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa. Valtionavustuksen saajalla on kuitenkin julkisoikeudellisessa suhteessa valtionapuviranomaiseen täysimääräinen vastuu valtionavustuksen oikeasta käyttämisestä myös siltä osin, kuin avustusta on siirretty muun kuin saajan hankkeen tai toiminnan avustamiseen. Julkisoikeudellinen suhde ei kuitenkaan ulotu muuhun tahoon, eikä valtionapuviranomainen siten voi esimerkiksi tehdä avustuksen takaisinperintäpäätöstä, jolla veloitettaisiin vastaanottaja maksamaan avustus takaisin valtionapuviranomaiselle. (VN 2293/2020.) Valtionavustuksen takaisinperintä muodostaa merkittävää julkisen vallan käyttöä<sup>9</sup>, johon sovelletaan PL 124 §:ssä säädettyä virkamieshallinnon periaatetta. Esimerkiksi Suomen elokuvasäätiöllä on lakiin perustuva toimivalta myöntää valtionavustuksia, mutta tilanteissa, jossa avustus tulee takaisinperitä tai maksatus lakkauttaa, tämä hoidetaan virastotasolla Taiteen edistämiskeskuksen (TAIKE) toimesta.

Valtionavustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan silloin kun valtionavustus on myönnetty 7 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan hankkeeseen tai toimintaan,

---

9 ks esimerkiksi PeVL 18/2021 ja PeVL 50/2017, s. 3

valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa valtionavustuspäätöksen mukaista toimintaa tai hanketta toteuttavan taloutta ja toimintaa. Delegointivastuu valtioavustuksen myöntämisestä näyttäisi haastattelujen perusteella olevan TSV:llä. Selvityksen tausta-aineistosta ilmenee, että avustuspäätöstä koskevia oikaisupyyntöjä tai valituksia ei voi osoittaa TSV:lle, koska TSV toimii avustuksen edelleen välittäjänä. Tämä ilmenee myös TSV:n valtionavustuksia koskevista päätöksistä, joissa ei ole oikaisusuositusta eikä mainintaa valituskiellosta.

### 2.2.5 Johtopäätös

Nykyinen järjestely, jossa TSV delegoi valtionavustuksia, synnyttää tietynlaisen oikeus-suojavajeen valtionavustuspäätöksen vastaanottajalle. Eräänä tulkintana vaikuttavana seikkana voidaan haastatteluiden perusteella pitää sitä, onko kyseessä pysyväluonteinen TSV:n tehtävä, kun tämä jakaa valtionavustuksia. Sinällään valtionavustuspäätökset tulevat arvioitavaksi vuosittain, eli TSV:llä on muodollisesti oikeus jakaa rahaa eteenpäin, koska se perustuu OKM:n vuosittain tekemään avustuspäätökseen, eli oikeus ei ole pysyväluonteista. Tosiasiallisesti vaikuttaa kuitenkin siltä, että TSV:n tehtävä jakaa valtionavustuksia on pysyväluonteinen järjestely, jolloin KPMG:n arvion mukaan kyse on julkisesta hallintotehtävästä, jota ei voi antaa kuin lain nojalla muulle kuin viranomaiselle.

KPMG:n arvion mukaan TSV ei päättäessään valtionavustuksista ainoastaan delegoi avustuksia, vaan tekee ns. edun suovan päätöksen siitä, kenelle avustus kohdennetaan. Näin ollen tehtävän hoitamiseen liittyy keskeisesti harkintavaltaa. Lisäksi TSV:ta koskeva lainsäädäntö valvonnan ja takaisinperinnän osalta vaikuttaa olevan jossain määrin valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna puutteellinen. Kuten edellä on esitetty, voidaan PL 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Tehdessään päätöksiä siitä kenelle valtionavustus myönnetään TSV toteuttaa vähintäänkin julkista hallintotehtävää, josta tulisi säätää lailla.

## 2.3 Tiedonhallinnan vaatimukset

Tiedonhallintalain 2 §:n mukaan tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintalakia sovelletaan lain 3 §:n mukaisesti tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja. Laki kohdistuu niihin tietoaineistoihin, joista voidaan muodostaa asiakirjoja, eli sääntely koskee sellaisia *tietoaineistoja ja asiakirjoja*, joihin sovelletaan julkisuuslakia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tiedonhallintalaissa tarkoitettu tiedonhallintayksikkö, joka vastaa toimialansa tiedonhallinnasta ja jonka tehtävänä on tiedonhallintalain 4 §:n mukaisesti järjestää tiedonhallinta tiedonhallintayksikössä lain vaatimusten mukaisesti. KPMG:n arvion mukaan TENK ja TJNK kuuluvat OKM:n tiedonhallintayksikköön, koska ne kuuluvat OKM:n korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston toimialaan.

Tiedonhallintayksikön johdon on tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin mukaisesti huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä tiedonhallinta on järjestetty lain 4 §:n 2 momentin 1–5. kohdan ja 5 §:n vaatimusten mukaisesti. Tämä muun muassa tarkoittaa sitä, että neuvottelukuntien käytössä olevat tietojärjestelmät, tietoaineistot ja toimintaprosessit tulee kuvata OKM:n tiedonhallintamallissa. Lisäksi tiedonhallintayksikön vastuulle kuuluu tiedonhallintalain 4.luvun 12–13 §:n tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset, sekä tiedonhallintalain 6.luvun 25–28 § kuuluvat vaatimukset koskien asianhallintaa. Lisäksi ministeriölle kuuluu omaan toimialaansa liittyvät vastuut tiedonhallintalain 6–7 §:n mukaisesti.

TSV on puolestaan julkisoikeudellinen yhteisö, joka hoitaa julkisia hallintotehtäviä ja KPMG:n arvion mukaan käyttää myös jossain määrin julkista valtaa valtiovastuuksia delegoidessaan. Tiedonhallintalain 4 lukua ja 22–27 §:ää sovelletaan yksityisiin henkilöihin tai yhteisöihin taikka muihin kuin viranomaisena toimiviin *julkisoikeudellisiin yhteisöihin* siltä osin kuin ne hoitavat *julkista hallintotehtävää*. Yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi, mitä tiedonhallintalain 4 ja 28 §:ssä säädetään, niiden käyttäessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Kuten edellä kohdassa [3.2.1] on tarkemmin perusteltu, on TSV KPMG:n arvion mukaan on julkisoikeudellinen yhteisö, hoitaa julkisia hallintotehtäviä tehdessään päätöksen valtiovastuun kohdentamisesta eikä se kuulu OKM:n tiedonhallintayksikköön, koska siitä säädetään erikseen lailla eikä sillä ole samanlaista valtiosääntöoikeudellista kytköstä OKM:ään kuin neuvottelukunnilla. TSV ei myöskään ole KPMG:n tulkinnan mukaan tiedonhallintalain 4 §:ssä tarkoitettu tiedonhallintayksikkö, tai viranomainen nyt voimassa olevan sääntelyn valossa, mutta siihen sovelletaan edellä mainittuja tiedonhallintalain säädöksiä siltä osin kuin TSV hoitaa julkista hallintotehtävää ja käyttää julkista valtaa.

## 2.4 Henkilötietojen käsittely

Tiedonhallintalaissa tiedonhallinnan järjestämiseen liittyvät vastuut on osoitettu johdolle, jonka on huolehdittava siitä, että tiedonhallinnan järjestämiseen liittyvien osa-alueiden vastuut on määriteltävä, ja että johto valvoo aktiivisesti tiedonhallintaan liittyvien velvollisuuksien toteuttamista. Tiedonhallinnan vastuiden määrittely ei siten rajaudu vain tiedonhallintalaissa säädettyyn, vaan tiedonhallinnan vastuut on määriteltävä muissa

säädöksissä olevien säännösten perusteella. (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:18.)  
Valvontaa voidaan OKM:ssä toteuttaa esimerkiksi osana sisäistä tarkastusta.

Suurin osa tiedonhallintayksiköissä tapahtuvasta tietojenkäsittelystä on henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan muun tietosuojalainsäädännön ohella myös tiedonhallintalakia. Tästä syystä on suositeltavaa, että tietosuojavastaava valvoisi myös muiden kuin henkilötietoja sisältävien asiakirjojen käsittelyn vastaavalla tavalla kuin henkilötietojen käsittelynkin osalta. Valvontavastuita saattaa olla vaikea erottaa toisistaan. Lisäksi tietosuojavastaavan on suoraan tietosuoja-asetuksessa säädetyn nojalla valvottava myös tiedonhallintalaissa säädettyjen vaatimusten toteuttamista siltä osin kuin ne liittyvät henkilötietojen käsittelyyn. (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:18.)

OKM:ltä saadun taustamateriaalin perusteella ministeriö tulkitsee, että koska OKM on antanut neuvottelukuntien hallintotehtävien hoitamisen TSV:lle, asiasta tulisi tehdä kirjallinen sopimus valtuuskunnan kanssa, jotta tiedonhallintalain mukaisesti tietoaineistoja koskevat vastuukysymykset olisivat selvät. OKM:n tulkinnan mukaan lähtökohtana olisi se, että OKM on neuvottelukuntien toiminnan osalta rekisterinpitäjä, ja TSV henkilötietojen käsittelijä. Sama tulkinta ilmenee OKM:n haastattelusta. Kirjallista sopimusta TSV:n kanssa ei ole vielä tehty.

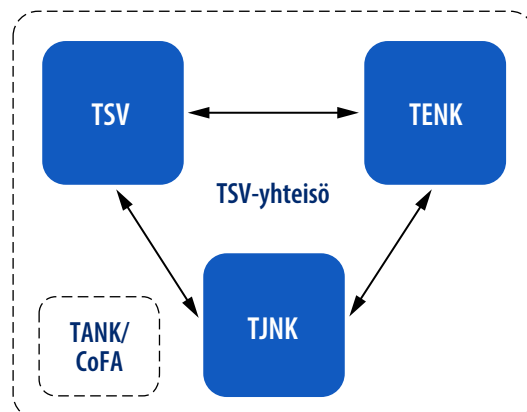
TSV:ltä saaduista dokumenteista ja haastattelusta ilmenee, että TSV vastaa neuvottelukuntien kaikista työnantajan vastuulle kuuluvista tehtävistä ja käsittelee työsuhteeseen liittyviä henkilötietoja sekä valtionavustuksiin liittyviä henkilötietoja. Haastatteluista ja taustamateriaaleista ei selkeästi ilmene, mihin OKM:n antamien neuvottelukuntien hallintotehtävien hoitaminen ja tulkinta rekisterinpitäjyydestä perustuvat. KPMG:n alustavan näkemyksen mukaan TSV on työsuhteeseen liittyvien henkilötietojen rekisterinpitäjä ja OKM tietojen käsittelijä. TSV:n ja ministeriön välisiä rooleja rekisterinpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä valtionavustuksia jaettaessa tulisi myös selvittää tarkemmin nimenomaan tietosuojalainsäädännön näkökulmasta.

### 3 Yhteistyön nykytila

Tutkimuseettisesta neuvottelukunnasta (TENK) ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnasta (TJNK) säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) työjärjestyksessä ja ne ovat molemmat OKM:n asiantuntijaelimiä. Toisin kuin Tutkimuseettisesta neuvottelukunnasta ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnasta, TSV:sta ei säädetä OKM:n työjärjestyksessä. TSV kuitenkin vastaa neuvottelukuntien kaikista työnantajan vastuulle kuuluvista työsuhdeasioista (mm. palkanmaksu ja henkilöstöhallinto), jotka edellyttävät oikeushenkilön asemaa. TSV:n mukaan he hoitavat tosiasiaissa työnantajan vastuut ja velvollisuudet, toisin kuin TENK:iä koskevassa laissa sanotaan. TENK:ä koskevan lain mukaan ne olisivat OKM:n vastuulla. Haastatteluista ja taustamateriaaleista ei selviä, mihin neuvottelukuntien sijoittaminen TSV:n yhteyteen perustuu.

#### Yhteistyö näyttää perustuvan toiminnan aikana vakiintuneeseen toimintatapaan

Haastatteluissa on tuotu esille, että nykyinen yhteistyömalli ja toiminnallinen roolijako on saanut muotonsa ajan mittaan, kun osapuolet ovat hakeneet omaa paikkaansa annetuissa toiminnallisissa puitteissa. Voisi sanoa, että konstellatio on hakeutunut eräänlaiseen ”luonnolliseen tasapainotilaan”.



Kysymyksiä:

- Onko määritelty yhteinen tahtotila ja yhteiset tavoitteet?
- Onko toiminta järjestetty tarkoituksenmukaisesti, ovatko roolit selvät?
- Onko toimintaympäristössä havaittavissa muutoksia, jotka puhuisivat esim. roolien muutosten puolesta?

Tiedeakatemiain neuvottelukunta (TANK) oli osa TSV-yhteisöä vuosina 2013–2018. Vuonna 2018 syntyi Suomen Tiedeakatemit -yhteistyöneuvosto (Council of Finnish Academies, CoFA), jota OKM ryhtyi erikseen avustamaan. CoFA on Suomen neljän tiedeakatemian yhteistyöelin. Sen ydintehtävänä on hoitaa tiedeyhteisölle välttämättömiä monenkeskisiä kansainvälisiä tiedeorganisaatiosuhteita ja -jäsenyyksiä tiedeakatemioiden yhteisenä kansallisena edustajana ja toteuttaa muita yhteistyöhankkeita tiedeakatemioiden toimeksiannosta. Yleinen kommentti on ollut, että malli toimii, mutta yhteinen visio ja tahtotila näyttäisi puuttuvan tai sitä ei ole selkeästi artikuloitu ja päivitetty. Eri osapuolet ovat laatineet omat strategiansa, painopisteensä ja tavoitteensa, ja painottavat omaa, itsenäistä roolia.

Haastatteluiden perusteella osapuolet tunnistavat oman roolinsa, ja roolien edellyttämät vastuut ja päätöksentekoaalueensa. Toiminnasta, sen tehokkuudesta, laadukkuudesta ja roolijaosta on haastatteluissa tuotu esille tarvetta toiminnan kehittämiseksi ja toimintaketjujen tarkistamiselle. Tarvetta tehtävien ja roolien merkittävälle uudelleenjärjestelylle ei ole kuitenkaan tuotu esiin.

### Osapuolet korostavat roolia itsenäisinä asiantuntijaeliminä

TENK:n haastattelun perusteella yhteistyön lähtökohtana TSV:n ja OKM:n kanssa tulisi olla se, että TENK on lähtökohtaisesti itsenäinen ja riippumaton toiminnassaan (sekä ministeriöstä että tutkimusta tekevästä organisaatioista). Myös TJNK korostaa haastattelussa olevansa itsenäinen asiantuntijaelin, joka toimii TENK:n tavoin TSV:n yhteydessä.

Tämä asetelma on osittain haasteellinen TSV:n työnantajavastuun näkökulmasta, jossa TSV:lle on esimerkiksi asetettu valvonta- ja ohjausvastuu siitä, että asiat on hoidettu eettisesti ja juridisesti neuvottelukunnissa oikein. Samaan aikaan neuvottelukunnat korostavat substanssiautonomiaansa. Myös TSV korostaa riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan, jonka takia tiedeyhteisö- ja korkeakoulupuolella TSV:tä arvostetaan.

### Toiminnan ohjauksessa ja suunnittelussa nähdään kehitystarpeita

TSV katsoo, että toiminnan ja talouden suunnittelu TSV:n ja neuvottelukuntien välillä sujuu kohtuullisen hyvin ja TENK mm. tukee avoimen tieteen ja julkaisufoorumin työtä. TENK:n ja TSV:n välisessä yhteistyössä nähdään kuitenkin haasteita.

- TENK kokee, että sen asema on TSV:lle hivenen epäselvä. Esimerkkinä TENK näkee, ettei TSV:n hallitus tunne TENK:n toimintaa riittävästi. Esimerkiksi vuosiavustushakemukset ministeriöön kulkevat TSV:n hallituksen kautta, mutta TSV:n hallitus ei TENK:n kokemuksen mukaan lainkaan kuule heitä rahoituskysymyksissä.
- TJNK:n mielestä se, että TSV:llä, TENK:llä ja TJNK:lla on vastuullaan paljon samoja asioita, mutta tahoilla ei kuitenkaan ole yhteistä sitovaa strategiaa, on välillä ongelmallista. Haastattelun mukaan TJNK:n ja TSV:n tehtäväkentät sopivat hyvin toisiinsa, mutta päätöksenteossa tahot ovat itsenäisiä.

Kommentit ovat nostoja haastatteluista, ja niitä tulee lukea sellaisina. Kommenttien pääviesti on kuitenkin samansuuntainen: nähdään tarve yhteisen vision ja strategian pohdinnalle, ja sen pohjalta yhteisten käytäntöjen ja ”pelisääntöjen” luomiselle.

### 3.1 Yhteistyöhön liittyvät haasteet, tarpeet ja toiveet

Päähuomiona haastatteluista nousee esille edellä mainittu tarve selkeämmälle yhteiselle ohjaukselle ja visiolle.

#### Ohjausta ja käytäntöjä voi selkeyttää

Neuvottelukunnat kokevat haastattelun perusteella yhdeksi haasteeksi sen, että heillä ja TSV:llä on olemassa hatara keskusteluyhteys ja OKM:n ohjausrooli neuvottelukuntia kohtaan koetaan epäselvänä. Myös sisäinen ohjeistus ja asioista sopiminen yhteisön sisällä (TSV:n, TENK:n ja TJNK:n välillä) koettiin vähäiseksi.

- TENK muun muassa toivoo, että ministeriö voisi, esimerkiksi kerran vuodessa, tavata TENK:n edustajia.
- Molemmat neuvottelukunnista toivovat ylipäättään lisää yhteistyötä TSV:n ja OKM:n kanssa. TSV puolestaan näkee yhteistyön suhteessa OKM:ään melko riittävänä.

TENK kokee toimintaansa koskevan asetustekstin edelleen sinänsä toimivana, eli toiminta liittyy tieteseen ja tutkimukseen, ja se, että TENK on osa OKM:n hallinnon alaa on myös TENK:n näkemyksen mukaan toimiva kokonaisuus. Säädotasolla TENK ei mielellään kytkettyisi mihinkään muuhun toimijaan. TENK tuo haastattelussa esiin, että muissa maissa TENK:n kaltaiset toimijat ovat yleensä kansallisten tiedeakatemioiden yhteydessä. Tutkimuseettisillä toimijoilla on paljon yhteistä, ja TENK:llä onkin näkemyksensä mukaan enemmän sisällöllisesti yhteistä valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan neuvottelukunnan Etenen ja valtakunnallisen lääketieteellisen tutkimuseettisen toimikunnan Tukijan kanssa kuin TSV:n kanssa.



Haastattelun mukaan TJNK jää osaltaan kulttuuri- ja tiedepuolen väliin. Vähälevikkisen laatukirjallisuuden tukilista ja tietokirjallisuus ovat kulttuurityötä, tiedeviestintä ja tiedonjulkistaminen selkeämmin tiedehallintoon kuuluvaa. Joskus kahdella puolen ministeriötä seisominen asettaa TJNK:n ns. välitilaan. Se, joka vastaa tietokirjallisuudesta ei ole selvää. Toisaalta TJNK toteaa sen hyvänä, että neuvottelukunnan asema on kulttuurin ja tieteen välissä. TJNK tuo esiin, että neuvottelukunta voisi toimia myös muualla kuin TSV:n yhteydessä. TJNK koetaan kuuluvan Sivistyshallinto 2030 visiossa luova Suomen yhteyteen.

## 3.2 Roolit ja tehtävät

Neuvottelukunnat toteavat haastattelussa, että koko yhteisöä (TENK, TSV ja TJNK) tarkasteltaessa voi tunnistaa toimijoiden eri roolit, jotka liittyvät tieteellisen kehityksen ja kulttuurin kenttään. Tutkitun tiedon saatavuuden vahvistamisen lisäksi haastatteluissa painotettiin TSV:n merkitystä tutkimus- ja tiedepolitiikan ja kulttuurin ylläpitäjänä. Tähän liittyvät avoimen tieteen koordinaatio ja Julkaisufoorumi (JUFO) sekä tutkitun tiedon luotettavuuden ja hyvän tieteellisen tiedon edistäminen. Tutkitun tiedon avoimuuden edistäminen koetaan koko yhteisön keskeiseksi tavoitteeksi.

Haastatteluiden perusteella tulee vaikutelma siitä, että ajan kuluessa yhteistyö ja järjestely on muotoutunut nykyisen kaltaiseksi. Neuvottelukunnat ovat luoneet itsellensä tietyt roolit, jotka ovat suhteessa toisiinsa toimivat. Neuvottelukunnilla ja TSV:llä on yhteinen ymmärrys monesta asiasta, mutta selkeämpi ja yhteinen visio siitä, millä organisaatiolla, työkaluilla tai ohjausmallilla asioita yhteisössä hoidetaan, puuttuu.

### Toimijoiden pääroolit koetaan selkeiksi, mutta käytännön tasolla nähdään mahdollisuuksia tarkentaa rooleja

Haastatteluissa on tuotu esille huoli siitä, että toimijoiden roolit eivät ole riittävän selkeät. Esim. Neuvottelukuntien haastattelussa nostetaan esiin, että TSV:n, TENK:n ja TJNK:n välille ei ole työyhteisönä vielä kasvanut selkeää ymmärrystä rooleista, joiden eteen organit tekevät työtä.

- Päivittäisessä toiminnassa TSV hoitaa omat asiansa ja neuvottelukunnat hoitavat omat asiansa. Toiminta ja yhteistyö on pitkälti henkilösidonnaista, ja käytännöt ovat muotoutuneet ajan myötä.
- Haastatteluissa on kommentoitu, että toiminta on muuttunut menneestä parempaan.
- Ongelmana koetaan kuitenkin edelleen se, että TSV, TENK ja TJNK muodostavat yhteisön, joille ei ole järjestetty strategisesti yhteisiä tavoitteita.

Yhdessä muodostetun strategisen kokonaisuuden ymmärtäminen palvelisi yhteisöjä myös käytännön toiminnan tasolla. TSV:n strategia ei kommenttien mukaan sido TENK:ä ja TJNK:ta. Kuten TSV tuo haastattelussa esille, yhteisiä tavoitteita ja strategiaa on jo jonkun aikaa työstetty. Lisäksi on muistettava, että osapuolten strategiat ja tavoitteet toiminnan luonteen erojen takia voivat olla sisällöllisesti niin erilaisia, että niiden yhdistäminen yhdeksi tavoitteeksi voi olla hankalaa. Toisaalta edistetään avointa tiedettä, toisaalta kotimaisia tiedejulkaisuja, ja toisaalta taas tieteen laatua. Johdonmukaiselle yhteiselle ohjaukselle nähdään kuitenkin tarvetta.

Tehtävien osalta TSV ja neuvottelukunnat tuovat haastattelussa esiin, että valtionavustusten suhteen viranomaisstatuksen selvittäminen TSV:n osalta on tärkeää. Neuvottelukunnat kokevat yhteisön toimijoiden olevan erilaisia, jolloin heitä koskevan säädöspohjan keskiössä ei pitäisi olla vain TSV. Esim. avustusten suhteen TJNK:lla olisi halua ja tietämystä vastata tietokirjallisuuden julkisesta tuesta.

### **Osapuolet painottavat, että niiden omia rooleja ei tulisi sekoittaa**

TENK toivoo jatkossakin olevansa itsenäinen toimija. Toimintojen puolesta TENK toteaa, että sen toiminta voitaisiin sijoittaa muuallekin (henkilöstö-, hallinto-, viestintä-, IT-palvelut voivat saada muualtakin). Nykyinen TENK:stä lähtöisin oleva itsesääntelyyn perustuva ihmistieteen eettinen ennakoarviointi on koettu tehokkaaksi. Samoin tiedevilpin suhteen oleva itsesääntely, sillä TENK valvoo hyvän tieteellisen käytännön toteutumista. TENK:llä on kasvava rooli myös EU-apurahoituksissa, ja TENK:iin on palkattu tätä varten myös uutta henkilöstöä. Kansainvälisiin asioihin viitaten pysyvä rahoitus on neuvottelukunnille tärkeää (aiemmin rahoitus päätetty vuositasolla veikkausvararahoista).

TSV puolestaan kaipaa suurta muutosta organisaatioon ja kaipaa OKM:ltä aktiivisempaa roolia. Roolien tai vastuiden jaossa ei nähdä ongelmaa, vaan kyse on siitä, miten rooleja tai vastuita valmistellaan ja miten asioista päätetään. Neuvottelukuntien ja TSV:n toimintaa ja yhteistä visiota/strategiaa koskevan ohjauksen tulisi TSV:n mukaan tulla OKM:ltä. TSV on pohtinut neuvottelukuntien kanssa asiaa yhdessä mutta kokee, että pohdinnat eivät kuitenkaan eri näkemysten takia ole edenneet.

Haastattelun mukaan neuvottelukuntien toimintaa on osaltaan rajoittanut toiminnan rahoituksen pohja, eli Veikkaus ja sen toiminnasta saadut rahat. Neuvottelukunnat ovat olleet sidottuja myös palkkaustasoon, joka veikkausvararahoista on ohjattu.

## 4 Toimenpidesuosituksset

Selvityksen keskeiset painopisteet kohdistuvat seuraaviin kysymyksiin:

1. Mikä on TSV:n ja neuvottelukuntien rooli suhteessa OKM:ään tiedonhallintalain (906/2019) puitteissa?
2. Onko TSV:n mahdollista toimia valtionavustuksia eteenpäin delegeoivana tahona tilanteessa, jossa valtiovarainministeriö korostaa, että valtionavustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettu välittäjäorganin käyttö tulisi olla yksittäistapauksittainen poikkeus, ei pysyväisluontoinen lähtökohta?
3. Millainen säädöspohja tukisi parhaiten TSV:n ja neuvottelukuntien keskinäistä yhteistyötä?
4. Mikä tulisi olla OKM:n rooli tiedeyhteisöä edustavan kolmannen sektorin toimijan ohjauksessa, kun OKM on merkittävin rahoittaja?

Selvityksen aikana on vahvistunut näkemys siitä, että TSV:n toimivaltaa koskeva kysymys valtionavustusten jakamisesta (yllä oleva kysymys 2) on selvityksen keskiössä, koska ratkaisemalla toimivaltaa koskeva kysymys, on muihin kysymyksiin helpompi vastata.

KPMG:n suositukset perustuvat voimassa olevan lainsäädännön ja niiden esitöiden tarkasteluun, haastatteluihin sekä lausuntoihin, dokumentteihin ja selvityksiin.

### **KPMG:n vaihtoehtoiset suositukset TSV:n toimivaltaa koskevassa kysymyksessä:**

- Valtionavustuksia koskevasta toimivaltuudesta tulisi säätää TSV:tä koskevassa laissa. Tällä hetkellä TSV:tä koskeva laki ei sisällä valtioavustusten myöntämistä koskevia säännöksiä. Lisäksi TSV:n tulee asianmukaisesti valvoa valtionavustuksen käyttämistä. Takaisinperinnän osalta toimivalta kuuluu viranomaiselle. Myös tietosuojalainsäädännön näkökulmasta KPMG arvioi, että rekisterinpitäjyyttä ja henkilötietojen käsittelyä koskevia rooleja TSV:n ja ministeriön välillä tulisi selvittää tarkemmin tietosuojaa koskevan sääntelyn näkökulmasta.
- TSV tekee jatkossa OKM:lle esityksen valtionavustuksen jakamisesta ja OKM myöntää valtionavustuksen. Näin TSV olisi asiantuntijalausannon antaja avustuksen jakamista koskevassa menettelyssä ja OKM olisi

valtionapuviranomainen suhteessa avustuksen saajiin. OKM myös valvoisi valtionavustusten käyttämistä ja ryhtyisi tarvittaessa valvontatoimiin. Tämä ei KPMG:n arvion mukaan edellytä lakimuutoksia.

- Valtionavustusten myöntämistä koskevat tehtävät siirretään toiselle viranomaiselle. Tämän vaihtoehdon osalta olisi kuitenkin tehtävä tarkempi selvitys siitä, mitkä olisivat siirron tosiasialliset hyödyt sekä luovuttaja- että vastaanottajaorganisaation näkökulmasta. Siirrosta olisi suositeltavaa olla myös vahva yhteinen näkemys OKM:n, TSV:n ja neuvottelukuntien välillä.

### **KPMG:n näkemys TSV:n ja neuvottelukuntien roolista suhteessa OKM:ään tiedonhallintalain (906/2019) puitteissa:**

- Tiedonhallintalain näkökulmasta TENK ja TJNK kuuluvat siihen tiedonhallintayksikköön, johon ne on säädetty (työjärjestyksessä) kuuluvaksi tai tiedonhallintayksikköön, joka on ne päättänyt asettaa. Tämä ei kuitenkaan ole ihan yksiselitteinen ratkaisu ottaen huomioon neuvottelukuntien autonomian ja sen ettei heitä voida rinnastaa viranomaisiin.
- TSV ei KPMG:n arvion mukaan kuulu OKM:n tiedonhallintayksikköön, koska siitä säädetään erikseen lailla eikä sillä ole samanlaista valtiosääntöoikeudellista kytköstä OKM:ään kuin neuvottelukunnilla. TSV ei myöskään ole KPMG:n tulkinnan mukaan tiedonhallintalain 4 §:ssä tarkoitettu tiedonhallintayksikkö, mutta siihen sovelletaan tiedonhallintalain säädöksiä siltä osin kuin TSV hoitaa julkista hallintotehtävää ja käyttää julkista valtaa.
- TSV on julkisoikeudellinen yhteisö, joka hoitaa julkista hallintotehtävää. Tiedonhallintalain 4 lukua ja 22–27 §:ää sovelletaan yksityisiin henkilöihin tai yhteisöihin taikka muihin kuin viranomaisena toimiviin *julkisoikeudellisiin yhteisöihin* siltä osin kuin ne hoitavat *julkista hallintotehtävää*. Yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi, mitä tiedonhallintalain 4 ja 28 §:ssä säädetään, niiden *käyttäessä julkista valtaa* viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

### **KPMG:n näkemys siitä millainen säädöspohja tukisi parhaiten TSV:n ja neuvottelukuntien keskinäistä yhteistyötä:**

- Ensisijaista olisi ratkaista TSV:n toimivaltuutta koskeva kysymys valtionavustuksen suhteen. Lisäksi tulisi selvittää tarkemmin se, mihin TSV:lle sijoitetut neuvottelukuntien hallintotehtävät perustuvat ja päivittää tai selkeyttää tästä tehtyä sopimusta.

- Neuvottelukuntia koskevaan sääntelyyn ei haastatteluissa noussut esille kehitystarpeita ja esimerkiksi se, että TENK on osa OKM:n hallinnonalaan TENK:n näkemyksen mukaan toimiva kokonaisuus. Kuitenkin, jos neuvottelukunnat osallistuvat valionavustuksia koskevaan päätöksentekoon, siitä pitäisi olla säännös laissa.

### Tiedeyhteisön yhteistyö, tehtävät ja roolit:

- Toiminnan ohjaamiseksi ja puitteista sopimiseksi yksi ratkaisu voisi olla säännöllinen, vuosittain käytävä visio- ja strategiapohdinta osapuolten kesken, OKM:n johdolla. Tarkastelun tavoitteena olisi vahvistaa vuosittain yhteinen strategia ja tahtotila, ja linjata mahdollisista uusista käytännöistä. Strategiapohdinnassa käsiteltäviä asioita ovat esim.
  - OKM:n odotukset ja linjaukset
  - Sidosryhmien tarpeet ja odotukset
  - Toimintaympäristön muutokset
  - Yhteisten tavoitteiden täyttyminen
  - Työnantajaroolien merkitys toiminnan kannalta
  - Tavoitteet tulevaksi vuodeksi
- Vastaavanlainen käytäntö tiivistäisi myös OKM:n ohjausta suhteessa neuvottelukuntiin, jota on haastatteluissa nostettu esille yhtenä kehittämismahdollisuutena. Malli voisi myös parantaa ja tiivistää osapuolten välisiä keskusteluyhteyksiä ja toisi selkeyttä toiminnan ohjeistuksiin, mitä haastatteluissa on myös peräänkuulutettu. Korostettakoon kuitenkin, että osapuolten eri roolien johdosta yhtä ehdotonta yhteistä strategiaa tai toimintamallia ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista hakea, vaan tehtävänmukaisia vapausasteita tarvitaan edelleen.
- Hallinto- ja tukitoimintojen, kuten taloushallinto, HR ja muut vastaavat, järjestämisen vaihtoehtoja voi pohtia. Yleisesti ottaen ko. toimintojen keskittäminen luo tehokkuutta, mutta voi myös johtaa prosessien kankeuteen ja jäykkyyteen. Tukitoimintojen osalta ei kuitenkaan nähdä merkittävää toiminnallista syytä muuttaa toimintamallia. Pääkriteerejä ovat prosessien toimivuus sekä työnantajavastuu- ja muut hallinnointia koskevat kysymykset.

### Henkilötietojen käsittely:

- KPMG:n alustavan näkemyksen mukaan TSV on neuvottelukuntien työsuhteeseen liittyvien henkilötietojen rekisterinpitäjä ja OKM niiden käsittelijä. KPMG suosittelee selvittämään ja arvioimaan tarkemmin rekisterinpitäjyyttä koskevat kysymykset tietosuojaa koskevan lainsäädännön näkökulmasta.

## LÄHTEET

- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Tieteellisten seurain valtuuskunnasta (HE 104/2006).
- Keravuori-Rusanen, Marietta. (2008). Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä – Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle.
- Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle elokuvatukilaista (Hallituksen esitys laiksi valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen HE 56/2018 vp). (2018)  
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-202906.pdf>
- Mäenpää, Olli. (2010). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto. (2018). PeVL 28/2018 vp – HE 56/2018 vp.  
[https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_28+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_28+2018.pdf)
- Perustuslakivaliokunnan lausunto. (2021). PeVL 18/2021 – HE 239/2020 vp.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto. (2017) PeVL 50/2017 – HE 158/2017 vp.
- Tieteellisten seurain valtuuskunta. (2022). Organisaatio 2022. <https://www.tsv.fi/fi/toiminta/organisaatio>
- Suomen Akatemia. (2022). Kenelle rahoitus myönnetään. <https://www.aka.fi/suomen-akatemia-toiminta/mita-teemme/mika-on-suomen-akatemia/kenelle-rahoitus-myonnetaan/>
- Tieteellisten seurain valtuuskunta. (2022). Tieteellisten seurojen julkaisutoiminta ja kansainvälinen toiminta. <https://www.tsv.fi/fi/avustukset/julkaisutoiminta-ja-kansainvalinen-toiminta>
- Tieteellisten seurain valtuuskunta. (2022). Tiliselvitysohje. <https://www.tsv.fi/fi/avustukset/julkaisutoiminta-ja-kansainvalinen-toiminta/tiliselvitysohje>

OPETUS- JA  
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10  
PL 29, 00023 Valtioneuvosto  
p. 0295 16001  
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF  
ISBN 978-952-263-919-6 PDF