

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
PL 29  
00023 Valtioneuvosto  
kirjaamo@minedu.fi

Viite: VN/20733/2020

## Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi tutkimustietovarannosta

### 1 Johdanto

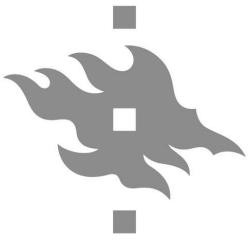
Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Helsingin yliopistolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi tutkimustietovarannosta. Helsingin yliopisto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

#### 1.1 Yleisesti hallituksen esitysluonnoksesta

Aluksi Helsingin yliopisto toteaa, että Helsingin yliopisto pitää hallituksen esitysluonnokseen sisäkirjoitettua perusajatusta tutkimustiedon näkyvyyden, löydettävyyden ja saavutettavuuden parantamisesta myönteisenä ja kannatettavana. Ehdotuksella pysyttäneen kasvattamaan yhteiskunnan eri toimijoiden mahdollisuuksia tutkimustiedon hyödyntämiseen, kun tietoa tehdystä ja tehtävästä tutkimuksesta saatetaan helpommin saataville. Helsingin yliopisto katsoo myös, että ehdotus todennäköisesti pitkällä tähtäimellä lisää tutkimustiedon keräämiseen ja saatavilla pitämiseen liittyvää kustannustehokkuutta. Helsingin yliopisto näkee ehdottomana edellytyksenä tutkimustietovarannon toteuttamiselle sen, että tiedot tutkimustietovarantoon saataisiin tutkimustoimijoiden taustajärjestelmistä rajapintoja hyödyntäen, eikä erillistä tietojen syöttämistä varantoon tarvita.

#### 1.2 Terminologiasta

Yleisenä hallituksen esitysluonnokseen liittyvänä seikkana Helsingin yliopisto nostaa esille sen, että käytettävä käsite *tutkimustietovaranto* saattaa luoda mielikuvan tietovarannosta, joka sisältää pääasiassa varsinaista tutkimustietoa, siis esimerkiksi tutkimuksissa kerätyjä aineistoja sellaisenaan. Koska varantoon on kuitenkin tarkoitus koota erityisesti kuvailu- eli metatietoja, voisi intuitiivisemmän termin käyttö olla paikallaan;



tällainen voisi olla esimerkiksi ”tutkimustiedon kuvailutietovaranto”. Tässä lausunnossa Helsingin yliopisto käyttää kuitenkin selvyyden vuoksi hallituksen esitysluonnoksessakin käytettyä käsitettä *tutkimustietovaranto*.

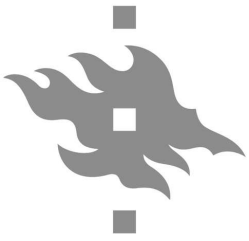
## 2 Tiedot tutkimustietovarannossa

### 2.1 Tutkimustietovarannon tietosisällöstä ja sen määrittelemisestä

*Tutkimustiedon* määritelmää tai tutkimustietovarannossa saatavilla olevien tietojen tarkempaa kuvausta ei luonnokseen hallituksen esitykseksi sisälly. Luonnoksessa (s. 26) todetaan, että lakiehdotuksen 3 § 2 momentin tarkoituksena on kuvata tutkimustietovarannon eri tietotyypit. Kyseisessä kohdassa on kuitenkin esitetty ainoastaan jako avoimiin ja käyttörajoitettuihin tietoihin. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 4–5) kuvataan puolestaan vain se, mitä *avoimilla tiedoilla, käyttörajoitetuilla tiedoilla ja tiedoilla, joiden avoimuutta tutkija voi itse hallita* tarkoitetaan nykytilanteessa. Esimerkiksi tutkimus- ja aineistonhallintasuunnitelmat ovat lähtökohtaisesti lain viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) (jäljempänä julkisuuslaki) 24 § 1 momentin 21) kohdan tarkoittamia salassa pidettäviä asiakirjoja ja tutkijoille osin hyvin henkilökohtaisiakin. Erityisesti tällaisen aineiston aiottu käsittely ja luovuttaminen tutkimustietovarantoon tulisi kuvata ja määritellä tarkkaan, tutkijan vapaus huomioiden.

Mikäli laissa tutkimustietovarannossa ei oteta yksityiskohtaisesti kantaa tutkimustiedon määritelmään, kysymys on pitkälti siitä, kenellä lopulta on päätäntävalta siitä, mitä tietoja tutkimustietovarannossa tulee olla saatavilla. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) mainitaan, että nykyisin julkaisutietojen toimittaminen on korkeakouluille pakollista mutta muiden tietojen toimittaminen olisi tutkimusorganisaatioille ja -rahoittajille vapaaehtoista. Helsingin yliopisto pitää tärkeänä, että tutkimusta tekevät organisaatiot voivat itse mahdollisimman pitkälle määrittää, mitä muita kuin jo nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriön keräämiä tietoja, kuten julkaisutietoja, luovutetaan tutkimustietovarantoon. Kysymys päätäntävällästä kerättäviin tietoihin liittyen kytkeytyy myös olennaisesti organisaatioiden rooliin tietosuojaperspektiivistä, eli erityisesti siihen, mikä tai mitkä organisaatiot katsotaan tutkimustietovarannossa käsiteltävien tietojen osalta (yhteis)rekisterinpitäjiksi luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27 päivänä huhtikuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/79 (jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus) 26 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla. Yhteisrekisterinpitäjyyttä käsitellään tarkemmin tämän lausunnon kohdassa 3.1.

Tällä hetkellä Helsingin yliopistolla on käytettävissään varsin vaihtelevat mahdollisuudet koota tietoa Helsingin yliopistolla tehtävään tutkimukseen liittyvistä kuvailutiedoista, sillä tutkijat tallentavat itse vapaaehtoisuuteen perustuen tutkimusprojektien tietoja esimerkiksi Helsingin yliopiston tutkimustietojärjestelmään. On myös hyvin tapauskohtaista, millaisia kokonaisuuksia Helsingin yliopiston tutkimustietojärjestelmään tallennetaan ja mikä on tallennettavien tietojen laatu. Yliopistotasolla nykyisen tutkimustietojärjestelmän tutkimusprojektitiedot vastaavat kysymykseen, mitä *osa* yliopiston tutkijoista tutkii ja keiden kanssa projektien tuloksia on julkaistu. Täydentävän rahoituksen tiedot on kuitenkin hyvin kattavasti ylläpidetty. Helsingin yliopiston tutkimustietojärjestelmän lisäksi tehtävää tutkimusta ja yksittäisen tutkijan aktiviteetteja



koskevaa tietoa on useissa eri järjestelmissä ja näissä olevien tietojen laatu ja ajantasaisuus vaihtelevat.

Edellä esitetty huomioiden tutkimustietovarannon tietosisällön määrittelemisellä on merkitystä arvioitaessa sitä, mitä niiden tietojen, jotka palveluun täytyy saattaa saataville, koonti tutkimustietovarantoon tietoja siirtävien tutkimustoimijoiden osalta tulevaisuudessa vaatisi. Tuleeko esimerkiksi jatkossa tarpeelliseksi edellyttää tutkijoilta jonkinlaista yhdenmukaista tallennustyötä tutkimusprojektiensa osalta tietojen kattavuuden ja ajantasaisuuden varmistamiseksi. Tietosisällön määrittämisellä on merkitystä myös ehdotuksen tavoitteisiin kuuluvan tiedonluovutuksen yhdenmukaistamisen sekä ehdotuksesta aiheutuvien kustannusten (ks. kustannuksia koskien tämän lausunnon kohta 4) kannalta.

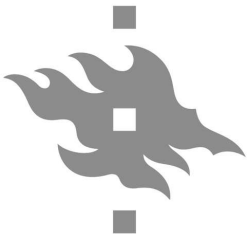
## 2.2 Käyttörajoitettujen tietojen käyttötarkoituksesta

Helsingin yliopisto katsoo luonnoksessa hallituksen esitykseksi jäävän avoimeksi, mihin tarkoituksiin ehdotuksessa tarkoitettuja muita kuin tutkijaa itseään koskevia *käyttörajoitettuja tietoja* on ajateltu hyödynnettävän ja siten kerättävän tutkimustietovarantoon. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (s. 4) todetaan, että tutkimustietovaranto helpottaisi käyttörajoitettujen tietojen välittämistä eri organisaatioiden välillä. Jäljempänä samassa kappaleessa kuitenkin puhutaan lähinnä tietojen saattamisesta opetus- ja kulttuuriministeriön käyttöön tilastointitarkoituksiin eikä asiaa muutoin käsitellä ehdotuksessa. Onko tarkoituksena kuitenkin kerätä näitä käyttörajoitettuja tietoja ainoastaan opetus- ja kulttuuriministeriön harjoittaman kansallisen tutkimusjärjestelmän tilastointi- ja ohjaamistarkoituksia varten? Myös henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta on olennaista, että käsittelyn tarkoitus on määritelty ennen käsittelyn aloittamista.

## 2.3 Tutkimustietovarannon tietojen eri avoimuusluokat ja tietojen julkaiseminen

Helsingin yliopiston näkemyksen mukaan tutkimustietovarantoon vietävien tietojen avoimuuden taso ja se, kuka tietojen julkaisemisesta päättää, voi aiheuttaa epäselvyyttä. Ensinnä Helsingin yliopisto huomauttaa olevan mahdollista, että lähtökohtaisesti käyttörajoitettuja tietoja voidaan haluta saattaa avoimiksi. Esimerkiksi tutkimukseen liittyvä aineistonhallintasuunnitelma on rahoitusta haettaessa julkisuuslain 24 § 1 momentin 21) kohdan tarkoittama salassa pidettävä asiakirja mutta myöhemmin tutkimusprojektin aikana tai sen päätyttyä kyseinen suunnitelma saatetaan haluta avata – tarkoituksena esimerkiksi kiinnostuksen lisääminen yhteistyöhön. Samoin voidaan toimia myös tutkimuksenteon menetelmien kohdalla. Mahdollisuus tällaisiin avoimen tieteen tavoitteita tukeviin toimintoihin tulee olla myös tutkimustietovarannossa. Voisi olla hyödyllistä selvittää, onko edellä mainitun kaltaisessa tilanteessa kyse tietojen avoimuusluokan muutoksesta käyttörajoitetuista avoimiksi vai ainoastaan käyttörajoitettujen tietojen julkaisemisesta luvalla.

Epäselvyyttä voi lisäksi herättää se, kenellä on oikeus antaa lupa lähtökohtaisesti käyttörajoitettujen tietojen luovuttamiseen tai julkaisemiseen – onko tämä mahdollista yksin tutkijan tai koko mukana olevan tutkimusryhmän luvalla vai tarvitaanko tähän lupa esimerkiksi tutkimusta tekevältä organisaatiolta. Hallituksen esitysluonnoksen sisältämän lakiehdotuksen 4 pykälän 4 momentin mukaan ”--- käyttörajoitettuja tietoja, joi-



den julkaisemiseen tai luovuttamiseen on lupa, asetetaan saataville ---” tutkimustietovarantoon. Kyseinen virke lakiehdotuksessa näyttää kirjoitusasustaan johtuen viittaavan muihin kuin varsinaisesti tutkijaa itseään koskeviin käyttörajoitettuihin tietoihin mutta lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa (luonnos hallituksen esitykseksi s. 26) viitataan kuitenkin avointen tietojen ohella ainoastaan tutkijaa koskeviin käyttörajoitettuihin tietoihin. Mikäli edellä lainatussa ehdotetun lain 4 pykälän 4 kohdassa tarkoitetaan muita kuin tutkijaa itseään koskevia käyttörajoitettuja tietoja, jää epäselväksi se, kuka voi antaa lainkohdassa tarkoitetun luvan tällaisten tietojen julkaisemiseen tai luovuttamiseen. Mikäli taas kyse on nimenomaan tutkijaa koskevista käyttörajoitetuista tiedoista, tulisi tämä nimenomaisesti mainita kyseisessä lainkohdassa.

#### 2.4 Tiedoista, joiden avoimuutta tutkija voi itse hallita sekä vaikutuksista tutkijaan

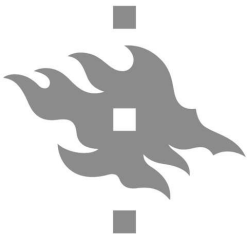
Ensinnä Helsingin yliopisto toteaa pitävänsä erittäin tärkeänä sitä, että yksittäisellä tutkijalla on mahdollisuus hallita omia tietojaan, niiden avoimuutta ja tietojen luovutuksia tutkimustietovarannossa. Tämä on olennaista niin tutkijan meritoitumisen, julkisuuskuvan, turvallisuuden kuin myös henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta.

Tutkijoiden häirintä ja uhkailu on vakava ongelma eikä tutkimustietovarannon tulisi millään tavoin edesauttaa tutkijoihin kohdistuvan häirintää, uhkailua tai muuta epäasiallista tai jopa rikollista käytöstä. Helsingin yliopisto nostaakin esille kysymyksen siitä, ovatko esimerkiksi hallituksen esitysluonnoksessa (s. 4–5) kuvatut tiedot, joiden avoimuutta tutkija voi itse hallita, riittävän yksiselitteisesti ja toisaalta kattavasti kuvattut? Voisiko tutkijalla olla mahdollisuus hallita myös lähtökohtaisesti avoimiksi tiedoiksi katsottavien tietojen näkyvyyttä osaltaan? Erityisenä Helsingin yliopiston huolenaiheena on tutkijan turvallisuuden säilyttäminen tutkimustietovarannon helpottamassa tietojen keräämistä tutkijasta ja tämän aktiviteeteista. Helsingin yliopisto ehdottaakin selvitettäväksi, voisiko yksittäinen tutkija halutessaan tai ainakin perustellusta syystä rajoittaa esimerkiksi julkaisutietojensa tai keräämänsä tutkimusaineiston kuvailutietojen näkyvyyttä tutkimustietovarannossa. Tutkijan vaikutusmahdollisuuksien rajojen tarkemmalla määrittämisellä on merkitystä myös henkilötietojen käsittelyn kannalta ja asiaa olisikin Helsingin yliopiston näkemyksen mukaan hyvä käsitellä vielä yksityiskohtaisemmin joko varsinaisen lakiehdotuksen tai lain perusteluiden tasolla.

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvän lakiehdotuksen 2 pykälän 1 momentin 5) kohdassa määritellään se, mitä tutkijan profiilipalvelulla tutkimustietovarannon yhteydessä tarkoitetaan. Helsingin yliopisto täsmentää, että kyseisessä lainkohdassa tarkoitettu profiilin luominen tarkoittaa kuitenkin ensisijaisesti *tutkijan valitsemien tietojen julkaisemista* tutkimustietovarannossa, sillä tutkijaa koskevat tiedot saadaan lähtökohtaisesti organisaatioiden lähdejärjestelmistä eikä yksittäinen tutkija varsinaisesti *luo* niitä tutkimustietovarannossa. Lisäksi hallituksen esitysluonnoksessa sivulla 20 mainittuihin työllisyysvaikutuksiin liittyen Helsingin yliopisto huomauttaa, ettei yksittäinen organisaatiosta toiseen liikkuva tutkija tee itse tiedonsiirtoja kahden eri organisaation välillä, mutta tutkimustietovarannon kautta tällainen siirto voisi olla mahdollinen nimenomaan tutkimusorganisaatioiden välillä.

#### 2.5 Tietojen täydentämisestä ja korjaamisesta tutkimustietovarannossa

Lakiehdotuksen 4 pykälän 2 momentin mukaan ”Tietoja täydennetään ja korjataan tutkimustietovarannossa.” Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvistä lakiehdotuksen



perusteluista kuitenkin ilmenee, ettei tällä tarkoiteta korjaamista manuaalisesti tutkimustietovarannossa, vaan täydentäminen ja korjaaminen tapahtuu itse asiassa hakemalla tietoja muusta kuin alkuperäisestä lähdejärjestelmästä (luonnos hallituksen esitykseksi, s. 26). Selkeyden lisäämiseksi Helsingin yliopisto esittääkin lakiehdotuksen 4 pykälän 2 momenttia täydennettäväksi tältä osin.

### 3 Henkilötietojen käsittely tutkimustietovarannossa

#### 3.1 Yhteisrekisterinpitäjyydestä

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvän lakiehdotuksen viidennen pykälän ensimmäisessä momentissa todetaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja tutkimustietovarantoon tietoja siirtävien tutkimustoimijoiden olevan tutkimustietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä. Myös lakiehdotuksen perusteluissa on käsitelty tutkimustietovarannon yhteisrekisterinpitäjyyttä (erityisesti s. 8–10). Yleisen tietosuojasetuksen 26 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti: ”[j]os vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, ne ovat yhteisrekisterinpitäjiä.”

Nykyisen tiedonsiirron sisällön yliopistoilta tutkimustietovarantoon määrittää opetus- ja kulttuuriministeriö ja luonnoksessa hallituksen esitykseksi kuvatuin tavoin opetus- ja kulttuuriministeriön rooli henkilötietojen käsittelyssä tutkimustietovarannossa olisi jatkossakin merkittävä; opetus- ja kulttuuriministeriö vastaisi muun muassa tietovarannon käyttöön ottamisesta, yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä. Tutkimustietovarantoon tietoja siirtäville tutkimustoimijoille on yhteisrekisterinpitäjinä toki kaavailtu roolia ainakin tutkimustietovarannon ohjausryhmässä mutta tutkimusorganisaatioiden tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet tutkimustietovarannossa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen, varantoon tallennettavista tiedoista lähtien, ovat jossain määrin epävarmat.

Helsingin yliopiston käsityksen mukaan kyseessä olisikin yhteisrekisterinpitäjyyden sijaan pikemminkin tietojen luovutus rekisterinpitäjältä toiselle silloin kun kyse on tutkimustietovarannossa käsiteltäväksi suunnitelluista henkilötiedoista, joissa käsittelyn tarkoitus olisi lähtöisin pikemminkin opetus- ja kulttuuriministeriöstä useamman organisaation yhdessä määrittelemien tarkoitusten (ja keinojen) sijaan.

Lisäksi Helsingin yliopisto kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 5 pykälään ja erityisesti sen 2, 3 ja 5 momentteihin, joissa pyritään määrittelemään rekisterinpitäjien keskinäistä vastuunjakoja. Yhteisrekisterinpitäjyyteen liittyvänä haasteena – edellä olevissa tekstikappaleissa käsitellyn perusasetelman monimutkaisuuden lisäksi – Helsingin yliopisto näkee sen, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi kuvattu järjestely ei ole välttämättä rekisteröidyille tai edes mukana oleville organisaatioille niin selkeä, kuin saatetaan olla taipuvaisia ajattelemaan. Lakiteksti saattaa synnyttää tutkimustietovarantoon tietoja siirtäville tutkimustoimijoille virheellisen käsityksen siitä, ettei näiltä vaadittaisi juuri toimia rekisterinpitäjän velvoitteidensa toteuttamiseksi. Helsingin yliopiston kokemuksen mukaan tällaisessa järjestelyssä vastuut ja velvoitteet saattavat todellisuudessa pudota organisaatioiden väliin, ilman että niistä välttämättä vastaisi kukaan.



### 3.2 Vaikutustenarvioinnista

Helsingin yliopisto huomauttaa, että henkilötietojen käsittelystä tutkimustietovarannossa on tehtävä yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan tarkoittama tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi, sillä tietoja kerätään ja yhdistellään useasta lähteestä, käsittely on laajamittaista ja tässä kontekstissa rekisteröityjen voidaan katsoa olevan alisteisessa asemassa rekisterinpitäjään/-pitäjiin nähden.

### 4 Tutkimustietovarannosta aiheutuvat kustannukset

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ei oteta suoranaisesti kantaa tutkimustietovarannosta syntyviin kustannuksiin tai niiden jakautumiseen eri organisaatioiden kesken. Esityksen sivulla 10 kyllä todetaan, että opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa muun muassa tutkimustietovarannon käyttöön ottamisesta, yleisestä toiminnasta, teknisestä käyttöyhteydestä, käytettävyydestä, eheydestä, muuttumattomuudesta, suojaamisesta ja säilyttämisestä sekä monista rekisterinpitäjälle kuuluvista käytännön toimenpiteistä. Lisäksi CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy toimii opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta tutkimustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä. Näin ollen voinee olettaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö myös vastaa edellä mainituista toimenpiteistä aiheutuvista kuluista.

Koska tiedonkeruun ja tiedonsiirron kustannukset käytännössä jäävät tutkimustietovarantoon tietoja siirtävien tutkimustoimijoiden vastattaviksi myös esimerkiksi tarvittavien järjestelmämuutosten ja -kehityksen osalta, Helsingin yliopisto toivoo selkeyttä tutkimustietovarannosta aiheutuvien kustannusten jakoon ja rahoituspohjaan. Tämä on toki tärkeää myös myöhempää ylläpitovaihetta silmällä pitäen, eli tuleeko tutkimustietovaranto sinänsä säilymään maksuttomana esimerkiksi tutkimustietovarantoon tietoja siirtäville tutkimustoimijoille vai odotetaanko näiden jotenkin osallistuvan tutkimusvarannon kuluihin jatkossa?

Helsingin yliopisto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että päätöksillä tutkimustietovarantoon koottavista tiedoista sekä näiden tietojen kattavuudesta ja laadusta on vaikutusta myös varannosta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrään. Näin ollen on myös kustannusten arvioimiseksi tarpeen tietää, millä taho(i)lla on päätäntävalta edellä mainituista seikoista (ks. tämän lausunnon kohta 2.1 edellä).

HELSINGIN YLIOPISTO

Paula Eerola  
Vararehtori

Emma Kostamo-Pääkkö  
Lakimies, tutkimuspalvelut

# **Tämä asiakirja on allekirjoitettu**

Asian HY/2246/00.13.00/2020 asiakirja

Lista allekirjoittajista

Allekirjoittaja

Todennus