Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkimustietovarannosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tutkimustietovarannosta. Opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä olisi ylläpitää valtakunnallista tutkimustietovarantoa, johon tallennettaisiin Suomessa tehtävään tutkimukseen liittyviä tietoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimisi tutkimustietovarannon rekisterinpitäjänä. Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi oikeus luovuttaa tietoja tutkimustietovarantoon, tietojen luovuttajien huolellisuusvelvoitteesta sekä tutkimustoimijoiden tiedonsaantioikeuksista sekä tutkimustietovarannon avoimesta tietopalvelusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

_____

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....3
1 Asian tausta ja valmistelu....3
2 Nykytila ja sen arviointi....4
2.1 Tietojen keruu ja tutkimustietovaranto....4
2.2 Tutkimustietovarannon toiminta....6
2.3 Sovellettava lainsäädäntö....6
2.4 Perustuslaillisia näkökulmia....10
3 Tavoitteet....12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....13
4.1 Keskeiset ehdotukset....13
4.2 Pääasialliset vaikutukset....14
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot....20
5.1 Osatietovarannot ja yhteisrekisteri....20
5.2 Kansainvälinen vertailu....21
6 Lausuntopalaute....24
6.1 Ensimmäinen lausuntokierros....24
6.2 Toinen lausuntokierros....26
7 Säännöskohtaiset perustelut....27
8 Lakia alemman asteinen sääntely....41
9 Voimaantulo....41
10 Toimeenpano ja seuranta....41
11 Suhde muihin esityksiin....41
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys....41
LAKIEHDOTUS....43
Laki tutkimustietovarannosta....43

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on kerätty 2010-luvun alusta lähtien tutkimusjulkaisujen metatietoja ohjaustarkoituksiin. Tiedonkeruuprosessia kehittäessä todettiin, että samoja tietoja olisi tarve välittää eri toimijoiden välillä ja että tietojenvälitystarve kohdistuu myös muihinkin tutkimuksen metatietoihin, joita tutkimustoimijat ylläpitävät ja käyttävät omissa järjestelmissään. Näitä tietoja ovat esimerkiksi tutkimusaineistoja, tutkimushankkeita, rahoituspäätöksiä, tutkimusinfrastruktuureja sekä tutkijoita koskevat kuvailutiedot.

Tutkimustietovirtojen kehittämiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti vuonna 2017 tutkimustietovarantohankkeen ja asetti hankkeelle 10.3.2017 (OKM/12/040/2017) johto- ja ohjausryhmät vuosille 2017—2020. Tämän jälkeen opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 23.4.2021 (VN/9531/2021) tutkimustietovarannolle ohjausryhmän vuosille 2021-2024. Ohjausryhmän jäseniä ovat tutkimustietovarannon keskeisten sidosryhmien edustajat.

Tutkimustietovarantohankkeen tavoitteena oli toteuttaa valtakunnallinen tietovaranto, joka kokoaa tutkimuksen metatiedot eri tutkimustoimijoilta ja mahdollistaa niiden hyödyntämisen. Tutkimustietovaranto helpottaa tutkijoiden työtä, lisää tehdyn tutkimuksen näkyvyyttä, vähentää tietojen päällekkäistä keruuta sekä tuottaa tietoa tutkimusjärjestelmän ohjaukseen.

Tutkimustietovarantoon ei syötetä tietoa, vaan sinne siirretään eri tutkimustoimijoiden järjestelmissä valmiiksi olevia tietoja. Erillisten lähdejärjestelmien tietojen yhdistäminen mahdollistaa sujuvat tietovirrat tutkimusorganisaatioiden ja -rahoittajien sekä tutkijoiden käyttämien palveluiden välille. Kertaalleen johonkin paikkaan tallennetut tiedot ovat tutkimustietovarannosta myös muiden käytettävissä, eikä niitä tarvitse syöttää uudelleen eri järjestelmiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön arvion mukaan Suomessa tehtävän tutkimuksen metatietoja julkaistaan useassa paikassa, mutta ennen tutkimustietovarantoa niitä ei ole ollut saatavissa sähköisesti kootusti yhdenmukaisesti yhdestä paikasta. Samaa tietoa kerätään ja tallennetaan eri muodoissa useisiin eri järjestelmiin eikä tieto ole kulkenut automaattisesti tutkimus toimijoiden välillä. Tutkimustoimijat keräävät tutkimustietoa omiin tutkimustietojärjestelmiinsä, projektinhallintajärjestelmiinsä tai muihin toimintaa ohjaaviin järjestelmiin. Järjestelmät ovat tyypillisesti suljettuja ja mahdollisuudet tiedonsiirtoon niistä ulos tai niiden välillä ovat rajalliset. Kokonaiskuvan muodostaminen suomalaisesta tutkimusjärjestelmästä ja sen kehityksestä onkin ollut hankalaa. Tutkimuksen metatietojen sirpaleisuus ei edistä tieteen avoimuuden toteutumista ja on aiheuttanut lisätöitä niin tutkijoille kuin tutkimusorganisaatioille ja tutkimuksen rahoittajille.

Hankkeen johtoryhmä on useassa kokouksessaan keskustellut tutkimustietovarantoa koskevasta lainsäädäntöpohjasta sekä mahdollisesta tarpeesta säätää tutkimustietovarantoa koskeva erillislaki. Asiasta keskusteltiin myös korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston johtoryhmän kokouksessa 34/2018. Lainvalmistelua on tämän jälkeen jatkettu virkamiestyönä ja yhteistyössä CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy:n (jäljempänä CSC) edustajien, OKM:n tietosuojavastaavan, valtiovarainministeriön JulkICT -osaston sekä oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeusosaston virkamiesten kanssa. Viestintäoikeuden Professori Päivi Korpisaarelta on myös tilattu lainvalmisteluhanketta tukeva esiselvitysraportti.

Työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti innovaatiovaikutusten arviointipilotin tutkimustietovarantoa koskevan hallituksen esityksen yritysvaikutusten osalta. Hankkeen yksi tavoite oli arvioida

nyt valmisteltavan hallituksen esityksen vaikutuksia yritysten innovaatio- ja liiketoimintamahdollisuuksiin sekä markkinoiden ja teknologioiden kehitykseen. Hankkeen toteutti 4Front yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten kanssa. Loppuraportti valmistui maaliskuussa 2021.

Ensimmäinen lausuntokierros on toteutettu ajalla 8.10.—17.11.2020. Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen jatkovalmistelussa keskityttiin saadun lausuntopalautteen pohjalta sääntelytarpeen määrittelyyn, opetus- ja kulttuuriministeriön toimivallan ja henkilötietojen käsittelyperusteiden täsmentämiseen, tutkimustoimijoiden tietojen luovutusoikeuksien ja tiedonsaantioikeuksien määrittelyyn, rekisterinpitoratkaisun määrittämiseen sekä täsmentämään hallituksen esityksen terminologiaa ja sen suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa päätettiin järjestää toinen, kohdennettu lausuntokierros tutkimustietovarannon keskeisille sidosryhmille ja oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle ajalla 1.7.—6.8.2021. Toisen lausuntokierroksen perusteella jatkovalmistelussa on keskitytty tietosuoja-asetukseen liittyvien yksityiskohtien täsmentämiseen (kansallinen sääntelyliikkumavara, oikeasuhtaisuus, suostumus henkilötietojen luovutusperusteena), tutkimussuunnitelmien poistamiseen sääntelyn piiristä sekä huolellisuusvelvoitteen ja tietojen validointiin liittyvien kysymysten täsmentämiseen.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Tietojen keruu ja tutkimustietovaranto

Tutkimustoimijat keräävät tutkimustietoa omiin sisäisiin tutkimustietojärjestelmiinsä, projektinhallintajärjestelmiinsä tai muihin toimintaa ohjaaviin järjestelmiin. Tutkimustoimijoilla tarkoitetaan tutkimusta tekeviä ja rahoittavia organisaatioita. Tietoja käytetään oman toiminnan ohjaamiseen ja seurantaan, tiedeviestintään sekä viranomaisraportointiin. Tieto on hajautuneena kunkin organisaation omaan järjestelmään. Tällä hetkellä suurin osa tiedoista ei liiku organisaatiosta toiseen, tiedot Suomessa tehdystä tutkimuksesta ovat hajallaan eri järjestelmissä. Nykytilanne synnyttää tarpeetonta hallinnollista työtä.

Kansallisesti tutkimustietoja on aloitettu kokoamaan 2010-luvulla pääosin opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta eri tietotyyppejä sisältäviin erillisiin tietovarantoihin. Nämä erilliset tietovarannot muodostavat tutkimustietovarannon rungon. Tietojen hallintaan liittyen opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt sopimuksia Suomen Akatemian, Business Finlandin ja keskeisten tutkimusrahoitusta myöntävien säätiöiden kanssa sekä OKM:n hallinnonalan ulkopuolisten tutkimuslaitosten kanssa. Sopimuksia on tehty kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. 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) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) soveltaminen alkoi 25.5.2018. Tietosuoja-asetus on huomioitu tämän jälkeen tehdyissä sopimuksissa.

Tutkimustietovarantohankkeen (OKM/12/040/2017) aikana on koottu ja määritelty tutkimustietovarannon olemassaolevia ja mahdollisia tietosisältöjä kotimaisista ja kansainvälisistä tietojärjestelmistä ja tietovarannoista. Valtaosa tutkimustietovarannon suunnitellusta tietosisällöistä on peräisin suomalaisilta tutkimustoimijoilta. Tutkimustietovarannossa hyödynnetään lisäksi tietoja muista tutkimustietoja sisältävistä tietojärjestelmistä, joista merkittävin on EU:n CORDIS-tietokanta.

Varannossa on tällä hetkellä:

- Yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja yliopistosairaaloiden julkaisutiedot vuodesta 2011 alkaen. Julkaisutietoihin kuuluvat julkaisujen bibliografiset tiedot, luokittelutiedot ja niihin liittyvät tunnisteet. Yksityiskohtainen tietosisältö on kuvattu voimassaolevassa OKM:n tiedonkeruun käsikirjassa. Julkaisutiedot ovat samat, jotka korkeakoulut toimittavat opetus- ja kulttuuriministeriölle osana niiden vuosittaista raportointia.

- Tutkimusaineistojen kuvailutiedot kansallisista Fairdata-palveluista. Tutkimusaineistojen tiedot ovat sekä tutkijoiden itsensä tallentamia että tutkimustoimijoiden järjestelmistä välitettyjä metatietoja.

- Rahoituspäätöstiedot julkisilta tutkimusrahoittajilta, tutkimustietovarantoon mukaan liittyneiltä yksityisiltä säätiöiltä ja rahastoilta sekä Euroopan unionilta, niiltä osin kuin hankkeissa on mukana suomalainen tutkimustoimija. Rahoituspäätöstiedot vastaavat tutkimusrahoittajien omissa palveluissaan julkaisemia tietoja sisältäen vähintään rahoitusmyönnön saajan tai saajat, myöntösumman, tutkimushankkeen nimen ja keston sekä luokittelu- ja tunnistetietoja.

- Tietoja tutkimustoimijoiden tutkimusinfrastruktuureista. Metatietoja ovat nimen ja toiminnan kuvauksen lisäksi tutkimusinfrastruktuurin tarjoamat palvelut, sitä hallinnoivat organisaatiot, yhteystiedot sekä luokittelu- ja tunnistetiedot.

Tutkimustietovarannon tietoja koskevat määritelmät perustuvat korkeakoulujen laatimaan, tutkimushallinnon sanastoon.[1] Tutkimustietovarannon sisältämät kuvailutiedot on määritelty tutkimushallinnon tietovirtojen ja tutkimustietovarannon johtoryhmän hyväksymissä kuvailutietoja koskevissa tietomalleissa, jotka on julkaistu julkishallinnon yhteentoimivuusalustalla.[2]

Nykyisten järjestelyjen mukaan tietojen toimittaminen tutkimustietovarannon eri osioihin on tutkimusorganisaatioille ja -rahoittajille vapaaehtoista. Tutkimustietovarantoa hyödynnetään lisäksi tietyissä viranomaistiedonkeruissa, joiden määrityksistä ja velvoittavuudesta säädetään erikseen. Esimerkkinä tästä ovat julkaisutiedot, jotka korkeakoulut toimittavat osana niiden opetus- ja kulttuuriministeriölle tuottamaa vuosittaista raportointia ministeriön ohjeistuksen mukaisesti.

Tutkimustietovarannon tiedot ovat jo aiemmin muualla julkaistuja sekä tutkimustoimijoiden omilta julkisilta verkkosivulta kenen tahansa saatavissa että erityisesti julkaisutietojen tapauksessa ladattavissa myös lukuisista kansainvälisistä viitetietokannoista. Tutkimustietojen julkaiseminen ja julkinen esittäminen on tieteen yhteisten käytäntöjen mukaista ja osa perustuslaissa säädettyä tieteen vapautta.

Tutkimustietovarannon tietosisältö koostuu erilaisista kuvailutiedoista. Kuvailutiedot sisältävät tietoja muun muassa eri tutkimustuotosten tekijöistä sekä tietoja yhteishenkilöistä. Henkilötietoja ovat tietosuoja-asetuksen mukaan kaikki tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyvät tiedot, kuten etunimi, sukunimi ja kotiosoite, sekä erilliset tiedot, jotka yhdistettynä mahdollistavat tietyn henkilön tunnistamisen, kuten sähköpostiosoite ja tutkijoiden ORCID –tunnus.[3] Tutkimustietovarannon suunnitellussa tietosisällössä olisi tutkijoiden nimiä, heidän yhteystietojaan sekä heidän ORCID-tunnuksiaan. Tutkimustietovarannon tiedot eivät kuitenkaan sisällä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia arkaluotoisia henkilötietoja eikä

[1] https://sanastot.suomi.fi/concepts/3bdbcac2-e57f-49c1-b104-e37eff042834/concept/37ffc144-7fdd-4f0f-8f4a-3937ae80dbc2.
[2] https://tietomallit.suomi.fi/model/ttv.
[3] Tietosuoja-asetus, 2 ja 4.1 artikla sekä johdanto-osan kappaleet 14, 15, 26, 27, 29 ja 30.

sinne myöskään tallenneta henkilötunnuksia. Nykytilan mukainen tietojen käsittely tutkimustietovarannossa ja sen tietojen pohjalta toteutetussa tiedejatutkimus.fi -portaalissa on kuvattu portaalin tietosuojailmoituksessa [www.tiedejatutkimus.fi/privacy].

2.2 Tutkimustietovarannon toiminta

Tutkimustietovaranto yhdistää tällä hetkellä erilliset tutkimustietoa sisältävät järjestelmät ja tietovarannot toisiinsa. Tämä mahdollistaa tietojen välittämisen eri järjestelmien välillä. Tutkimustietovarannon kautta on mahdollista yhdistää eri lähdejärjestelmistä saatavia tietoja. Tietojen kokoaminen yhteen paikkaan mahdollistaa erilaisten palveluiden rakentamisen. Yksi esimerkki tästä on tiedejatutkimus.fi –portaali, joka muodostaa tutkimustietovarannon tiedoista näkymän Suomessa tehtävään tutkimukseen.

Yksittäinen käyttäjä ei syötä tietoja suoraan tutkimustietovarantoon, vaan tiedot kerätään tutkimustoimijoiden tietojärjestelmistä tai muista lähteistä. Esimerkiksi korkeakoulut ja tutkimuslaitokset voivat siirtää julkaisujensa tiedot tutkimustietovarantoon VIRTA-julkaisutietopalvelun ja tutkimusaineistojensa tiedot Fairdata-palvelujen kautta. Alkuperäisten lähdejärjestelmien sekä hajautettujen tietovarantojen omistajat (korkeakoulut, tutkimuslaitokset, rahoittajat sekä muut toimijat) hallinnoivat niiden toimintaprosesseja ja tietosisältöjä itsenäisesti kuten aiemmin. Tutkimustietovaranto tarjoaa lisäarvoa mahdollistamalla sujuvan tietojen välityksen niiden välillä.

Oma kokonaisuus tutkimustietovarannossa on rakenteilla oleva tutkijan profiilipalvelu. Profiilipalvelussa tutkija voi halutessaan luoda Tiedejatutkimus.fi-palveluun profiilin ja valita, mitä tietoja haluaa itsestään näytettävän. Tutkija voi liittää profiiliinsa tietoja ORCIDista ja kotiorganisaatiostaan sekä tutkimustietovarannon muista tiedoista sekä päättää, mille tahoille tietoja saa luovuttaa. Palvelu edellyttää, että tutkijalla on ORCID-tunniste ja siihen tunnistaudutaan ORCID-tunnuksilla.

Uusia tietovarantoja liitetään tutkimustietovarantoon vaiheittain. Tutkimustietovarannon jatkokehityksessä otetaan huomioon myös käyttöönoton ja kehityksen myötä esiin nousevat uudet hyödyntämismahdollisuudet. Tutkimustulosten esittämisen ja välittämisen muodot muuttuvat nopeasti ja esimerkiksi uudentyyppisiä julkaisemisen muotoja on syntymässä sähköisten palvelujen ja sosiaalisen median muuttuessa. Tietosisältöjä laajennetaan tarpeen mukaan siten, että tutkimustietovaranto palvelee mahdollisimman hyvin tutkimusympäristön kehitystä.

2.3 Sovellettava lainsäädäntö

Tutkimustietovarannon toiminnassa keskeisen lainsäädäntökehikon muodostavat tietosuoja-asetus, tietosuojalaki (1050/2018), laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) sekä laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (1999/621, jäljempänä julkisuuslaki).

Tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain voimaantulon jälkeen perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että henkilötietojen suojan ensisijaisena toteuttamistapana pidetään sitä,

että suojaa annetaan tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain eli tietosuojalain nojalla.[4] Tämä tarkoittaa sitä, että erityislainsäädäntöä säädetään vain sellaisissa tilanteissa, joissa tietosuoja-asetus sen sallii ja joissa se on välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Silloin kuin erityisiä tietosuojariskejä ei ole, henkilötietojen suojaan liittyvän sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden voitiin katsoa seuraavan jo tietosuoja-asetuksesta.[5] EU.n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoryhmä katsoi, että tietosuoja-asetus on henkilötietojen käsittelyn ensisijainen ja suoraan sovellettava säädös ja että sitä täsmentävää tai täydentävää kansallista sääntelyä voi olla vain siinä määrin kuin asetus siihen valtuuttaa. Lisäksi työryhmä totesi, että tämän niin sanotun *kansallisen liikkumavaran* käyttäminen on aina perusteltava, ja sen on oltava tarpeen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain täydentämiseksi.[6] Myös oikeusministeriön lausunnossa VN/20733/2020-OM-34 kiinnitettiin erityistä huomiota sääntelytarpeen määrittämiseen hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Henkilötietojen käsittelyn perusteista säädetään tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa. Käsittelyn perusteita, joita ei voida täsmentää kansallisella lainsäädännöllä, ovat suostumus, sopimus, elintärkeä etu ja oikeutettu etu. Viranomainen ei voi tehtäviään suorittaessaan perustaa henkilötietojen käsittelyä oikeutettuun etuun tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6(1) artiklan c tai e alakohtaan, kansallista sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää.

Hallituksen esityksessä 2/2020 vp todetaan, että ”Tarkentava lainsääsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia.”

Opetus- ja kulttuuriministeriön henkilötietojen käsittelyperustetta tutkimustietovarannon osalta ei voida johtaa jonkin toisen tutkimustoimijan henkilötietojen käsittelyperusteesta. Osa tutkimustoimijoiden omiin tutkimustietovarantoihinsa tallentamista tiedoista saattaa perustua suostumukseen tai työsopimussuhteen asettamiin velvoitteisiin, mutta tällainen peruste ei ulotu siihen, että tiedot luovutettaisiin tutkimustoimijalta opetus- ja kulttuuriministeriölle kansallisen tutkimustietovarannon ylläpitämiseksi. Hallintovaliokunta on nimenomaisesti todennut hallituksen esitystä 18/2019 vp koskevassa mietinnössään, että ”rekisterinpitäjyys tai henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus ei perusta viranomaiselle tiedonsaantioikeutta, vaan siitä tulee säätää erikseen”.[7] Opetus- ja kulttuuriministeriön henkilötietojen käsittelylle tutkimustietovarannossa on oltava muu peruste, huolimatta siitäkin, että tutkimustietovarantoon siirrettävät tiedot ovat avoimia ja julkaistuja jo muualla.

Tutkimustietovarannon ylläpitämisestä ei säädetä nimenomaisesti missään opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaa ja tehtäviä sääntelevässä säädöksessä. Lähin, implisiittinen toimivalta-

---

[4] PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja PeVL 2/2018 vp, s. 5. Perustuslakivaliokunta viittasi myös siihen, että EU-tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallista sääntelyä ei saa säätää asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, ellei asetus nimenomaisesti velvoita tai valtuuta täydentävään kansalliseen sääntelyyn (asia 34/73 Variola EU:C:1973:1010 ja asia 50/76 Amsterdam Bulb, EU:C:1977:13, 33 kohta).

[5] EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) loppumietintö, Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 8/2018, s. 29—30.

[6] *Sama.* s. 38.

[7] HaVM 10/2020 vp s. 5. Hallintovaliokunta ehdottikin rekisterinpitäjien keskinäisiä tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn täsmentämistä (11 ja 12 §).

säännös sisältyy opetus- ja kulttuuriministeriön työjärjestyksestä annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (359/2014) 13 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan ”Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston tehtävänä on huolehtia toimialaansa kuuluvan koulutuksen ja tieteellisen tutkimuksen yleisistä edellytyksistä, strategisesta kehittämisestä, koulutussuunnittelusta ja koulutustarpeen ennakoinnista työelämän tarpeet huomion ottaen”. Vaikka tutkimustietovarannon perustaminen ja ylläpitäminen voidaan sinällään johtaa strategisen kehittämisen tarpeista, näistä tarpeista ei voida johtaa perustetta kaikkien käytettävissä olevan avoimen tutkimustietorekisterin ylläpitämiseen ja tietojen saataville asettamiseen yleisölle avoimen tietopalvelun kautta.

Oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön (VN/20733/2020-VM-37) lausunnoissa oli kiinnitetty huomiota kysymykseen tutkimustoimijoiden tietojen luovuttamisesta tutkimustietovarantoon. Tietojen luovuttamiselle tulee olla jokin oikeusperusta, kun tutkimustoimijat luovuttavat tietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle. Tietojen luovuttamisperusteita löytyy ministeriön toimivaltasäännöksistä ja niissä ministeriölle määrätyistä tehtävistä. Yksityinen toimija saa luovuttaa henkilötietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle, jos ministeriöllä luovutuksensaajana on oikeus käsitellä niitä. Kuitenkaan nykyiset käsittelyperusteet eivät sovellu kuin ministeriön omiin suunnittelu-, tilastointi- ja ohjaustarkoituksiin. Ne eivät sovellu tutkimustietovarannon kaltaiseen palveluun, jossa tietoja kootaan ja välitetään tutkimustoimijoiden välillä ja julkaistaan avoimesti internetissä.

Tutkimustietovarannossa opetus- ja kulttuuriministeriön on tarkoitus muokata ja yhdistellä sinne eri tutkimustoimijoiden lähdejärjestelmistä siirrettyjä tietoja niiden laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi. Tällä hetkellä lainsäädäntö ei mahdollista tietojen yhdistämistä suuremmiksi toisiinsa kytketyiksi kokonaisuuksiksi eikä niitä voi täydentää muista lähteistä ilman alkuperäisen tiedontoimittajan lupaa. Tällä hetkellä alkuperäinen tiedontoimittaja on vastuussa toimittamistaan tiedoista tutkimustietovarannossa ja kukin tiedontoimittaja joutuu tietojen luovutusta pyydettäessä rekisterinpitäjänä tekemään erikseen oman tulkintansa, onko tietojen luovutus aiottuun käyttötarkoitukseen mahdollista. Perusteeksi tarvitaan joko henkilön suostumus, viranomaistoimintaan liittyvä tehtävä, tutkimustoimijan oikeutettu etu, tai henkilön ja toimijan tekemä sopimus. Kaikkien tutkimustietovarantoon suunnitelluksi toimitettavien tietojen osalta peruste ei ole selvä. Tilanne tekee muun muassa tietojen eteenpäin luovuttamisen hankalaksi ja rekisterinpitäjien vastuiden toteutumisen seurannan epäselväksi.

Tutkimustietovarannon tietoja on tarkoitus luovuttaa teknisen rajapinnan kautta ehdotetussa lainsäädännössä määritellyille tutkimustoimijoille. Viranomaisille tapahtuvaan tiedonluovutukseen sovelletaan tiedonhallintalain 22 §:ää, jonka mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmin välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Tutkimustietovarannon toimijoista viranomaisia ovat tällä hetkellä vain Suomen Akatemia ja Business Finland sekä eri hallinnonalojen alla toimivat valtion tutkimuslaitokset.

Muille kuin viranomaisille kohdistuvaan tiedonluovutukseen sovelletaan tiedonhallintalain 24 §:ää, jonka mukaan viranomainen voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Tekninen rajapinta voidaan avata 22 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttyessä siten kuin mainitussa pykälässä säädetään.

Tutkimustietovarannossa on avoin tietopalvelu, jolla tarkoitetaan sellaista verkkosivustoa tai mobiilisovellusta sekä niihin liittyviä toiminnallisuuksia, jossa kuka tahansa pääsee vapaasti ja

maksutta tarkastelemaan tutkimustietovarannon avoimia tietoja. Avoin tietopalvelu on digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain (2019/306) 2 § 3 kohdassa tarkoitettu digitaalinen palvelu.

Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Asiakirjojen antamistavoista säädetään julkisuuslain 16 §:ssä. Kyseisen pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa tai käyttää sellaisia henkilötietoja. Säännöksen tarkoituksena on estää henkilötietojen massamuotoinen luovuttaminen henkilörekisteristä. Tietosuojavaltuutettu on 3.9.2013 antamallaan avoimen datan suunnitelmaa koskevalla ohjauspäätöksellään katsonut, että julkisuuslain 16 §:n 3 momentti tarkoittaa käytännössä ”sitä, että henkilötietojen luovutuksen edellytyksenä on se, että luovutuksen saajalla on henkilötietolain (523/1999) mukainen oikeus käsitellä kyseisiä henkilötietoja. Luovutuksen saajan osalta lain mukaisen käsittelyperusteen (henkilötietolain 8 §, 12 § ja 14 luku) lisäksi edellytetään sitä, että henkilötietojen käsittely on rekisterinpitäjän toiminnan kannalta asiallisesti perusteltua (henkilötietolain 6 §), luovutetut tiedot ovat rekisterinpitäjän toiminnan kannalta tarpeellisia (henkilötietolain 9 §) sekä muidenkin tietosuojaperiaatteiden (mm. henkilötietolain 5 §, 7 §, 24 §, 32 § ja 33 §) toteutumista”.[8] Samat periaatteet soveltuvat edelleenkin, kun henkilötietolain sijasta sovelletaan tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia. Avoin tietopalvelu vaatii poikkeuksen säätämistä julkisuuslain 16 §:n 3 momentin osalta.

Julkisuuslain 16 §:n 4 momentin mukaan tietojen antamisesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädetään tiedonhallintalaissa.

Tutkimustietovarannossa on myös tutkijan profiilipalvelu, jossa tutkija voi antaa suostumuksensa omien tietojensa, aktiviteettitietojen ja meriittitietojen luovuttamiseen teknisen rajapinnan kautta ja yleisölle katseluyhteytenä toteutettuna tietopalveluna.

Tietosuoja-asetuksen 4(1) 11 kohdan mukaan suostumuksella tarkoitetaan ”mitä tahansa vapaaehtoista, yksilöityä, tietoista ja yksiselitteistä tahdonilmaisua, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn antamalla suostumusta ilmaisevan lausuman tai toteuttamalla selkeästi suostumusta ilmaisevan toimen”. Tietosuoja-asetuksen 7 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on osoitettava suostumuksen olemassaolo, ja suostumuksen peruuttamisen on oltava yhtä helppoa kuin sen antamisen. Suostumuksen tulee myös kattaa kaikki rekisterinpitäjän käsittelytoimet. Suostumukseen pohjautuva palvelu on siten toteuttava niin, että rekisteröity ymmärtää, mihin hän suostuu ja että hän voi olla antamatta suostumusta ilman, että siitä koituu hänelle haittaa. Tietosuoja-asetuksen 7 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on osoitettava suostumuksen olemassaolo, ja suostumuksen peruuttamisen on oltava yhtä helppoa kuin sen antamisen.

Tekijänoikeuslaki (1961/404) sisältää säännöksiä tekijänoikeuksien kohteista ja sisällöstä. tekijänoikeudellisesta näkökulmasta tutkimustietovarantoon välitettävät tiedot perustuvat tekijän itsensä tieteellisen käytännön mukaisesti julkisiksi saattamiin tietoihin. Kun tietoja välitetään eteenpäin tutkimustietovarannossa, tekijätiedot välitetään mukana. Tutkimustietovarannon kehittämisellä ei ole vaikutuksia parhaillaan valmisteltavana olevaan tekijänoikeuslain uudistukseen, koska tutkimustietovarannossa käsitellään vain tutkimustuotosten metatietoja. Tekijällä ei ole määräysoikeuksia teoksista luotuun metadataan. Tutkimustietovarannon yhteydet tekijänoikeuksiin jäävät näin ollen vähäisiksi.

[8] Tietosuojavaltuutetun ohjaus avoimen datan suunnitelmaa koskien, dnro 2120/09/2013, 3.9.2013.

Tutkimustietovarannossa rekisterinpitäjänä tulee toimimaan opetus- ja kulttuuriministeriö. Rekisterinpitäjän käsite on määritelty tietosuoja-asetuksessa ja sitä on tulkittu Euroopan unionin tuomioistuimessa. Kansallisesti ei voida säätää näistä reunaehdoista poikkeavaa rekisterinpitäjää. Tietosuoja-asetuksen 4(1) artiklan 7 kohdassa tarkoitetaan rekisterinpitäjällä luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisesti.

Tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa määritellään yhteisrekisterinpitäjyys ja siitä seuraavat velvollisuudet ja vastuut. Rekisterinpitäjyyttä tutkimustietovarannossa koskevaa kysymystä on arvioitu tarkemmin oikeusministeriön lausunnossa. Alkuperäisessä hallituksen esityksessä tutkimustietovarannossa olisi sovellettu yhteisrekisterinpitäjyyttä. Oikeusministeriö kuitenkin arvioi, että tutkimustietovarannossa vaikuttaisi olevan kysymys tosiallisesti erillisistä rekistereistä, joista siirretään tai luovutetaan tietoja tutkimustietovarantoon. Sen lisäksi kaikki rekisterinpitäjät eivät näyttäisi osallistuvan tutkimustietovarannon osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen. Tämän vuoksi ehdotetussa lainsäädännössä tutkimustietovarannon rekisterinpitäjänä tulee toimimaan yksinomaan opetus- ja kulttuuriministeriö.

2.4 Perustuslaillisia näkökulmia

Henkilötietojen käsittelyllä tutkimustietovarannossa on perustuslaillisia liittymäpintoja. Henkilötietojen suoja on perus- ja ihmisoikeutena suojattu oikeus ja perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Kun viranomainen käsittelee henkilötietoja, käsittelylle on oltava erillinen toimivaltasäännös.[9] Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arviossa merkityksellisenä myös käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana (ks. PeVL 1/2018 vp, s. 6). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Vaikka tutkimustietovarannon perustaminen ja tietojen julkaiseminen ei välttämättä ole suoraan julkisen vallan käyttöä, kyse on kuitenkin viranomaisen toiminnasta, jota koskee lainalaisuusvaatimus. Lailla säätämiseen puolestaan kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Tätä puoltaa sekin, että viranomaisten tietojen luovuttaminen edellyttää valtiosääntöön liittyvistä syistä täsmällisempää sääntelyä. Oikeuskäytännössä on katsottu jo pelkästään tietojen tallentamisen viranomaisen rekisteriin merkitsevän puuttumista yksityiselämän suojaan, millä on merkitystä perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa. Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimesta tapahtuvan henkilötietojen luovuttamisen osalta pitäytynyt pitkälti aiemmissa yksityiskohtaisuutta ja tarkkarajaisuutta koskevissa linjauksissaan.[10]

Perustuslakivaliokunnan henkilötietojen suojaa koskevan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa perustuslain 10 § 1 momentin lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja sisältyy osittain samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee näin ollen turvata oikeus henkilötietojen suojaan tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta. Säännös viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja

[9] PeVL 62/2018 vp, s. 5 ja PeVL 7/2019 vp, s. 5.
[10] Oikeusministeriön muistio 13.3.2020, laatijat lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu ja erityisasiantuntija Jassi Saurio, liittyen hallituksen esitykseen 2/2020 vp.

sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja esimerkiksi PeVL 1/2018 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuojauudistuksen voimaantulon myötä tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn vaatimuksista. Enää henkilötietojen käsittelystä kansallisesti säädettäessä ei yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla yleensä edellytetä edellä kuvatun kaltaista kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä. Valiokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4). Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee näin ollen turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata se vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5). Perustuslakivaliokunnan tavoitteena on turvata lainsäädännön selkeys verrattuna yleistä tietosuoja-asetusta edeltävään raskaaseen säätelyyn.

Tutkimustietovarannossa tapahtuva henkilötietojen käsittely perustuu yleiseen tietosuoja-asetukseen ja sitä täsmentävään tietosuojalakiin. Kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6(1) artiklan c tai e alakohtaan, kansallista sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää. Hallituksen esityksessä 2/2020 vp todetaan, että ”Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia.” Tutkimustietovarannossa kansallista sääntelyliikkumavaraa käytetään opetus- ja kulttuuriministeriön henkilötietojen oikeusperustan ja käsittelyperusteen selkiyttämiseksi säätämällä opetus- ja kulttuuriministeriölle nimenomainen toimivalta ylläpitää tutkimustietovarantoa. Tutkimustietovarannon ylläpito koskee myös henkilötietojen käsittelyä tutkimustietovarannossa. Tutkimustietovarannossa ei käsitellä arkaluontoisia tietoja vaan tutkimuksen metatietoja, jotka luetellaan yksityiskohtaisesti ehdotettavan lain 3 §:n 2 momentissa. Näihin tietoihin sisältyvät henkilötiedot ovat tutkimuksen tekijöiden nimitietoja, yhteystietoja sekä ORCID-tunnisteita.

Ehdotettavan lain 4 §:ssä säädettäisiin myös, että tutkimustoimijat oikeutetaan tallentamaan mainitun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämään rekisteriin eli tutkimustietovarantoon. Säännös loisi tutkimustoimijoille oikeusperustan luovuttaa tietoja tutkimustietovarantoon ja tekisi järjestelystä niin tutkimustoimijoiden kuin rekisteröityjen kannalta helposti ymmärrettävän.

Perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvataan tieteen vapaus. Perustuslain turvaamaan tieteen vapauteen kuuluu sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Tieteen suuntautumisen tulee toteutua ensisijaisesti tieteellisen yhteisön itsensä harjoittaman tieteen kritiikin kautta. Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapautta suojaa myös lakiin perustuva yliopistojen ja korkeakoulujen itsehallinto. Tieteen vapaus ei ole ehdoton oikeus, vaan sitä voidaan rajoittaa tietyin edellytyksin. Esimerkiksi tutkimushenkilöiden yksityisyyden suojaaminen voi edellyttää tieteen vapauden rajoittamista.

Tutkimustietovarannon tarkoituksena on välittää tietoa Suomessa tehtävästä tutkimuksesta, ja se tukee tieteen vapautta, koska tieteen vapauteen kuuluu myös oikeus käyttää tieteen ja tutkimuksen tuloksia. Vapaus toteutuu tutkimustietovarannon kautta entistä paremmin, kun se tarjoaa tieteen ja tutkimuksen tulokset yleisesti saataville.

Tutkimustietovarannosta tietoja luovutetaan teknisen rajapinnan avulla tutkimustoimijoille sekä avoimessa tietopalvelussa yleisölle toteutettavana katseluyhteytenä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II ja siinä viitatut lausunnot sekä PeVL 17/2016 vp, PeVL 48/2018 ja PeVL 12/2019 vp). Tutkimustietovarannosta tietoja luovutetaan teknisen rajapinnan kautta viranomaisille ja muille kuin viranomaisille tiedonhallintalain 22 ja 24 §:n mukaisesti. Muille kuin viranomaisille kohdistuvaan tiedonluovutukseen sovelletaan tiedonhallintalain 24 §:ää, jonka mukaan viranomainen voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Ehdotettavan lain 5 §:n 2 momentissa säädetään tutkimustoimijoiden tiedonsaantioikeudesta. Luovutettavat tiedot on yksilöity tarkasti ehdotettavan lain 3 §:n 2 momentissa. Tietojen käyttötarkoitus on myös rajattu tarkasti tutkimustoimijoiden tutkimukseen liittyvien perustehtävien suorittamiseen.

Tutkimustietovarannossa on myös avoin tietopalvelu, jolla tarkoitetaan sellaista verkkosivustoa tai mobiilisovellusta sekä niihin liittyviä toiminnallisuuksia, jossa kuka tahansa pääsee vapaasti ja maksutta tarkastelemaan tutkimustietovarannon avoimia tietoja. Henkilötietoja voidaan hakea avoimen tietopalvelun kautta vain yksittäisinä hakuina perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen julkistamista perustuslain puitteissa mahdollisena toteuttaa ehdotetulla tavalla julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 65/2014 vp, s. 4/II—5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I—3/II). Valiokunnan mukaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on kuitenkin olennaista, että ehdotetun kaltaisesta internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina (esimerkiksi PeVL 17/2016 vp, s. 6—7).

3 Tavoitteet

Tutkimustietovarannon tavoitteena on, että tutkimustiedon kokoamisessa, käsittelyssä ja jakelussa päästään aidosti eroon päällekkäisestä työstä, sujuvoitetaan toimialan tiedonhallinnan ja raportoinnin käytäntöjä sekä mahdollistetaan uusien teknologioiden laajamittainen hyödyntäminen toimialan tuottaman tiedon käsittelyssä. Lain myötä tutkimuksen kuvailu- ja sisältötietoja on mahdollista hyödyntää sujuvasti ja organisaatioriippumattomasti erilaisissa palveluissa. Yhteiskäyttöisten tietovirtojen myötä tiedot tarvitsee syöttää järjestelmiin vain kerran ja tietojen syöttämistä voidaan automatisoida. Tämä kaikki palvelee tutkijoita, tutkimustoimijoita, muita sidosryhmiä sekä kokonaisuutena parantaa tieteen ja tutkimuksen näkyvyyttä.

Hallituksen esityksen tavoitteena on mahdollistaa tutkimustietovarannon täysimittainen käyttöönotto ja toiminta sekä selkeyttää tutkimustoimijoille ja rekisteröidyille tutkimustietovarannon tietojen käsittelyperusteet.

Hallituksen esityksessä määritetään opetus- ja kulttuuriministeriölle tutkimustietovarannon ylläpitotehtävä. Tavoitteena on selkiyttää opetus- ja kulttuuriministeriön toimivaltaa ja henkilötietojen käsittelyperustetta tutkimustietovarannossa. Tavoitteena on myös selkiyttää rekisterinpitoa tutkimustietovarannon osalta. Hallituksen esityksessä määritetään opetus- ja kulttuuriministeriölle tutkimustietovarannon rekisterinpitotehtävä.

Hallituksen esityksen tavoitteena on myös selkiyttää tutkimuksen metatietojen välittämistä. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan säädettäväksi tutkimustoimijoiden tietojen luovutusoikeudesta tutkimustietovarantoon. Lisäksi säädetään tutkimustoimijoille oikeus saada tietoja tutkimustietovarannosta omien tutkimukseen liittyvien perustehtäviensä suorittamista varten. Sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa tietojen luovutus teknisen rajapinnan kautta.

Hallituksen esityksessä mahdollistetaan tutkimustietovarannon avoin tietopalvelun toiminta säätämällä poikkeus julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin ja rajoittamalla tietopalvelusta tehtävät haut yksittäisiin hakuihin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ensimmäisessä pykälässä säädettäisiin tutkimustietovarannon käyttötarkoituksesta sekä opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävästä ylläpitää tutkimustietovarantoa.

Toinen pykälä sisältäisi määritelmät tutkimustoimijasta ja tutkijan profiilipalvelusta.

Kolmannessa pykälässä säädettäisiin tutkimustietovarannossa säilytettävistä tiedoista.

Neljännessä pykälässä tutkimustoimijat oikeutettaisiin luovuttamaan tässä laissa tarkoitettuja tietoja tutkimustietovarantoon. Niille asetettaisiin myös erityisen huolellisuusvelvoite tietovarantoon luovuttamiensa tietojen täsmällisyyden suhteen.

Viidennessä pykälässä säädettäisiin tietojen käsittelystä tutkimustietovarannossa. Tietojen käsittely tutkimustietovarannossa sisältäisi opetus- ja kulttuuriministeriön tietojen muokkaamisen ja yhdistelyn tietojen laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi. Tietojen käsittely sisältäisi myös tietojen luovuttamisen tutkimustoimijoille, joka toteutettaisiin säätämällä tutkimustoimijoiden tiedonsaantioikeudesta teknisen rajapinnan avulla. Pykälässä säädettäisiin myös tutkijan profiilipalvelussa antamasta suostumuksesta tutkijan omien tietojen, aktiviteettitietojen ja meriittitietojen luovuttamiseen pykälässä tarkoitetulla tavalla.

Kuudennessa pykälässä säädettäisiin tutkimustietovarannon avoimesta tietopalvelusta ja siinä näytettävistä tiedoista. Pykälässä säädettäisiin myös poikkeuksesta julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin henkilötietojen esittämisen osalta avoimessa tietopalvelussa muuten kuin massahakuina.

Seitsemännessä pykälässä säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön rekisterinpitäjyydestä tutkimustietovarannossa.

Kahdeksas pykälä sisältäisi lain voimaantulosäännöksen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Keskeisimmät vaikutukset liittyvät tutkijoiden ja tutkimushallinnon hallinnollisen työn vähenemiseen, paremman tiedon tuottamiseen tutkimusjärjestelmän ohjaamiseen ja tehdyn tutkimuksen vaikuttavuuden lisäämiseen.

Hallinnollisen työn väheneminen tarkoittaa esimerkiksi rahoitushakemuksissa ja rahoituksesta raportoinnissa säästyvää työtä, kun tutkimustietovarannon välityksellä voidaan hyödyntää muissa rekistereissä olevia tietoja.

Tutkimusjärjestelmän ohjauksessa käytettävä tieto paranee esimerkiksi rahoituksen osalta, kun tutkimustietovarantoon kerätään tietoja laajasti kaikilta tutkimusrahoittajilta. Yhteisesti sovitut tiedot parantavat tiedon laatua.

Vaikuttavuus paranee, kun aiemmin erillisissä järjestelmissä olleet tiedot kootaan yhteen, jolloin niitä on helpompi käsitellä ja tutkimusta koskevaa tietoa on helpompi löytää. Tutkimuksen esille tuominen lisää tutkitun tiedon ymmärrettävyyttä ja hyväksyttävyyttä. Tutkimustietovaranto tuo näkyvyyttä tutkimustiedon tuottajille ja lisää luottamusta tutkittuun tietoon.

Vaikutukset tutkijoihin ja tutkimushallintoon

Tutkimustyö sisältää paljon erilaisia hallinnollisia prosesseja. Eri tutkimusorganisaatioissa hallinnolliset prosessit on organisoitu eri tavoin ja työt on jaettu eri tavoin tutkimushallinnon ja tutkijoiden välillä. Monessa hallinnollisessa prosessissa käytetään erilaisia tutkimuksen metatietoja, kuten tietoja julkaisuista, tutkimusaineistoista tai tutkimusinfrastruktuureista. Tällä hetkellä kyseisiä tietoja säilytetään pääosin organisaatioiden omissa tietojärjestelmissä ja niiden siirtäminen järjestelmien välillä on hankalaa. Tutkimustietovaranto mahdollistaa tietojen välittämisen eri järjestelmien ja organisaatioiden välillä, mikä vähentää erilaisiin hallinnollisiin prosesseihin kuluvaa aikaa sekä lisää prosesseissa käytettyjen tietojen laatua, koska tietoja ei tarvitse erikseen tallentaa eri järjestelmiin.

Tutkimustietovaranto toimii kansallisena tietovarantona, joten sen päälle on mahdollista rakentaa kustannustehokkaasti eri toimijoita hyödyttäviä palveluita. Palvelut voivat liittyä esim. tietojen rikastamiseen ulkopuolisista järjestelmistä. Rikastettujen tietojen vieminen takaisin tutkimusorganisaatioiden lähdejärjestelmiin ei ole vielä mahdollista, mutta tutkimusvarannon käyttöönoton myötä on mahdollista aloittaa sopivien teknisten ratkaisuja suunnittelu. Lisäksi tutkijoille voidaan tehdä kansallisia palveluita, liittyen esimerkiksi ansioluettelon tekemiseen tai tutkimusapurahojen parempaan näkymiseen.

Tutkimusorganisaatiot käyttävät tällä hetkellä tutkimustietojärjestelminään yksityisten ja pääosin kansainvälisten toimijoiden tuotteita. Yksityiset toimijat rakentavat omia tuotevalikoimiaan lähtökohtaisesti suljettuina järjestelminä, joissa tietojen välittäminen on rajoitettua. Tutkimustietovarannon välityksellä tiedonsiirto kansallisesti ja kansainvälisistä järjestelmistä on helpompaa ja avaa mahdollisuuksia myös muille toimijoille. Avoimesti, yhdestä paikasta saatavilla oleva tutkimuksen kuvailutieto madaltaa kynnystä kehittää tietoon perustuvia tutkijoille tai muille kohderyhmille suunnattuja palveluita ja sovelluksia. Pääomavaatimukset eivät ole suuria, joten palvelujen kehittäminen on mahdollista sekä pienille että suurille yrityksille.

Sääntelyn innovaatiovaikutukset

Työ- ja elinkeinoministeriön tuottaman innovaatiovaikutusten arvioinnin pilotin mukaan yritysvaikutusten huomiointi säädösvalmistelussa edellyttää innovaatiomyönteisen sääntelyn perusperiaatteiden huomioon ottamista vaikutustenarvioinnissa.[11] Arvioinnin työkaluja ovat tutkimus- ja innovaatiovaikutusten pikatesti,[12] Euroopan komission tutkimus- ja innovaatiovaikutusten analyysityökalut[13] sekä varsinaisen lain täytäntöönpanovaiheen työkalut.[14] Innovaatiovaikutusten pikatestissä tutkimustietovarantoa koskeva hallituksen esitys sai 13/20 pistettä. Arvioinnissa käytetyn viitekehyksen mukaisia innovaatiovaikutuksia liittyi erityisesti siihen, että hallituksen esitys voi vaikuttaa yritysten kannusteisiin investoida uusien tuotteiden ja palvelujen ratkaisujen kehittämiseen, koska tietovaranto voi tulevaisuudessa lisätä tiedon hyödynnettävyyttä ja sitä kautta kannusteita kehittää tiedon pohjalle uusia palveluita ja kokeilla mahdollisuuksia tietovarantoa hyödyntävien palvelujen kehittämiseksi. Ehdotettu tutkimustietovaranto vaikuttaisi myös kannusteisiin ja mahdollisuuksiin tehdä yhteistyötä eri toimijoiden välillä (esimerkiksi tiedon jakaminen ja hyödyntäminen, rajapinnat), koska tietovarannon yksi keskeinen tavoite on lisätä yhteistyötä ja tutkimustiedon leviämistä. Vastaavasti esitys vaikuttaa yritysten mahdollisuuksiin rekrytoida tai muuten hyödyntää TKI-toiminnan kannalta keskeistä osaamista ja/tai muiden TKI-toiminnan tuloksia, koska tietovarannon tavoite on lisätä TKI-toiminnan tulosten ja TKI-osaamista koskevan tiedon leviämistä.

Raportin mukaan hallituksen esityksen innovaatiomyönteisyyttä ja teknologianeutraaliutta edistää kerättävän tiedon yhteismitallisuuden ja avoimien rajapintojen huomioiminen. Tutkimustietovarantoon liittymisen ja siihen liittyvän sääntelyn noudattamisen kustannukset voisivat vähentää TKI-työhön käytettävissä olevia resursseja, mutta arvioinnin mukaan mahdolliset lisääntyneet hallinnolliset velvoitteet (tutkijoille) jäävät vähäisiksi, koska tutkimustietovarannon tiedot on tarkoitus kerätä olemassa olevista lähteistä. Lisätyö muodostuu relevantiksi kysymykseksi silloin, jos tietokannan tietosisältöä halutaan laajentaa myöhemmin.

Hallituksen esityksen yritysvaikuttavuus lisääntyisi myös sitä kautta, että sääntelyn toimeenpanon yhteydessä kiinnitetään huomiota sääntelyä ja tietovarannon toimintaa koskevaan neuvontaan ja halukkaille yrityksille järjestettävään koulutukseen. Neuvonta ja koulutus voisivat lisätä yritysten kiinnostusta varantoon. Toteutustapana koulutus ja neuvotonta olisivat helpoimpia ja edullisimpia tapoja edetä. Tietovarannon pohjalle rakentuvien palveluiden kehittämiseen voisi soveltaa esimerkiksi haastekilpailuja tiettyjen haasteiden ratkaisuun tai tavoitteiden saavuttamiseksi. Tietojen jakaminen ja järjestelmien yhteensovittaminen kansainvälisesti on myös tärkeää sääntelyn kansainvälisen kehittämisen kannalta.

Tiedonhallintalain mukaiset vaikutustenarvioinnit

Tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetään tiedonhallintamallista ja muutosvaikutusten arvioinnista. Suunniteltaessa tiedonhallintamallin sisältöön vaikuttavia olennaisia hallinnollisia uudistuksia

---

[11] Salminen ym. (2020). *Innovaatiomyönteisen sääntelyn nykytila ja hyvät käytännöt*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27.

[12] Sama.

[13] European Commission. Better Regulation Toolbox, Tool #21 Research and Innovation Tool.

[14] Armstrong, H. et al (2020) Regulator Approaches to Facilitate, Support and Enable Innovation. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/861078/regulator-approaches-facilitatesupport-enable-innovation.pdf.

ja tietojärjestelmien käyttöönottoa tiedonhallintayksikössä on arvioitava näihin kohdistuvat muutokset ja niiden vaikutukset suhteessa tiedonhallinnan vastuisiin, 4 luvussa säädettyihin tietoturvallisuusvaatimuksiin ja -toimenpiteisiin, 5 luvussa säädettyihin tietoaineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin, 6 luvussa säädettyihin asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin sekä muualla laissa säädettyihin asiakirjojen julkisuuteen, salassapitoon, suojaan ja tiedonsaantioikeuksiin. Tiedonhallintayksikön on tiedonhallinnan muutosten arvioinnissaan otettava huomioon tietovarantojen yhteentoimivuus sekä niiden hyödynnettävyys tietoaineistoja muodostettaessa ja käytettäessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tiedonhallintamallissa kuvataan ministeriön muodostaman tiedonhallintayksikön tiedonhallinnan vastuut, tiedonhallinnan prosessit, tietovarannot ja tietojärjestelmät, tiedonohjaussuunnitelma sekä tiedonhallinnan tietosuoja ja tietoturvallisuus. Tiedonhallintamalli koskee erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön sekä OKM:n alaisten toimikuntien tiedonhallintaa sekä toimintaprosesseja. Tutkimustietovaranto on opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämä palvelu, jonka keskeisiä hyötyjiä ovat tutkimustoimijat, jotka eivät pääosin kuulu OKM:n tiedonhallintayksikköön. Tutkimustietovarannon suunnittelussa on otettu huomioon tietovarantojen yhteentoimivuus yhteisen tutkimustoimijoiden kanssa toteutetun sanasto- ja tietomallityön kautta. Tutkimustietovarannon keskeinen tavoite on parantaa olemassa olevien tietoaineistojen hyödynnettävyyttä. Tutkimustietovarannon säädösvalmistelua on tehty pitkälti samaan aikaan tutkimustietovarannon muun suunnittelun kanssa. Näin ollen tiedonhallintalaissa tarkoitettu muutosvaikutusten arviointi on tapahtunut säädösvalmistelun kanssa samaan aikaan. Näin on varmistettu, että lainsäädännön valmisteluvaiheessa on tunnistettu tiedonhallintaan kohdistuvien säännösten vaikutukset OKM:n toimintaan.

Tiedonhallintalain 9 §:n mukaan valtion virastojen ja laitosten on toimitettava valtiovarainministeriölle tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin ja 8 §:n 1 momentin perusteella tehty arviointi tietovarantojen ja tietojärjestelmien hyödyntämistä, yhteentoimivuutta ja tietoturvallisuutta koskevaa lausuntoa varten, kun arvioidulla muutoksella on merkittäviä taloudellisia tai toiminnallisia vaikutuksia tiedonhallintaan tai toimintaan taikka muutos koskee julkisen hallinnon yhteisten tietovarantojen rajapintojen tietorakenteiden olennaisia muutoksia. Lausuntoa edellyttävistä tiedonhallinnan muutoksista, lausuntopyynnön sisällöstä ja lausuntoasiassa noudatettavasta menettelystä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa lausuntomenettelystä tiedonhallinnan muutosta koskevissa asioissa (1301/2019). Asetuksen 2 §:ssä on säädetty euromääräiset rajat muutoksista, joista on tarpeen pyytää valtionvarainministeriön lausunto. Tutkimustietovarantoa on teknisesti toteutettu olemassa olevien järjestelmien päälle. Vuositasolla tutkimustietovarannon kehittämiseen liittyvät kustannukset ovat noin 400 000 euroa sekä ylläpitoon liittyvät kustannukset ovat noin 400 000 euroa. Kehittämiskustannukset eivät siten ylitä asetuksessa säädettyjä euromääräisiä rajoja. Tästä syystä tutkimustietovarannon osalta tiedonhallintalain 9 §:n mukaista lausuntopyyntöä ei ole tehty.

Taloudelliset vaikutukset

Tutkimustietovarannon kehittäminen tapahtuu olemassa olevien rakenteiden ja järjestelmien päälle. Uusia elementtejä tutkimustietovarannossa on luotava avoin tietopalvelu, tutkijan profiilipalvelu sekä rahoituspäätösten yhteenkokoaminen. Muuten tutkimustietovaranto kehittää olemassa olevia järjestelmiä. Tutkimustietovarannon kehitys tapahtuu olemassaolevien kehittämisrahojen uudelleenkohdentamisella. Tutkimustietovaranto lisää jossain määrin kustannuksia kansallisella tasolla, mutta pidemmällä aikavälillä se tulee tuottamaan säästöjä tutkimustoimijoiden osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriölle aiheutuvat vuositason ylläpitokustannukset tutkimustietovarannosta sekä siihen läheisesti liittyvistä järjestelmistä ovat tällä hetkellä noin 400 000 euroa. Tutkimustietovarannon kehittyessä ja laajentuessa sen ylläpitokustannukset tulevat nousemaan arviolta 800 000 euroon seuraavan viiden vuoden aikana.

Tutkimustoimijat huolehtivat omista liittymiskustannuksistaan tutkimustietovarantoon. Liittymiskustannukset tutkimustoimijoiden ja tutkimustietovarannon osalta aiheutuvat järjestelmien välisten integraatioiden toteuttamisesta. Suuri osa integraatioista on jo toteutettu osana järjestelmien jatkuvaa kehittämistyötä. Kukin tutkimustoimija arvioi omasta näkökulmastaan tutkimustietovarantointegroinnin kustannukset suhteessa siitä saataviin hyötyihin. Tutkimustoimijat ovat arvioineet liittymisen hyödyt siitä koituvia kustannuksia suuremmiksi. Tutkimustietovaranto helpottaa tietojen liikkumista tietojärjestelmien välillä korvaten manuaalista työtä tuottaen täten säästöjä tutkimustoimijoille.

Yksityisten tutkimusrahoittajien (säätiöt, rahastot jne.) myöntämän rahoituksen näkyvyys ja löydettävyys parantuu tutkimustietovarannon myötä. Tutkimustietovarannon tuottama yhteismitallinen tieto antaa tutkimusrahoittajilla paremman kuvan rahoituksen vaikuttavuudesta. Lisäksi tutkimustietovaranto mahdollistaa nykyistä paremmin rahoittajien välisen yhteistyön.

Kansallisella tasolla tutkimushallinnon voimavarojen käyttö tehostuu tutkimustietovarannon myötä, kun tieto saadaan liikkumaan automaattisesti toimijoiden välillä. Yhteen koottu tieto tutkimusinfrastruktuureista parantaa mahdollisuuksia niiden yhteiskäyttöön ja avaa ovia laajemmille yhteistyöprojekteille. Tämä parantaa julkisin varoin tutkimusinfrastruktuureihin tehtyjen investointien hyötyä.

Perusoikeudet ja kansalaisten osallistumismahdollisuudet sekä avoin tiede

Perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvataan tieteen vapaus. Tutkimustietovarannon perustarkoituksena on välittää tietoa Suomessa tehtävästä tutkimuksesta, ja se tukee tieteen vapautta, koska tieteen vapauteen kuuluu myös oikeus käyttää tieteen ja tutkimuksen tuloksia. Vapaus toteutuu tutkimustietovarannon kautta entistä paremmin, kun se tarjoaa tieteen ja tutkimuksen tulokset yleisesti saataville.

Esityksellä ei puututa tutkijoiden mahdollisuuksiin itse suunnata tutkimusta haluamallaan tavalla. Esitys parantaa rahoitusmahdollisuuksien löydettävyyttä ja tutkimustiedon tuominen helposti saataville auttaa tutkijoita tutkimusaiheensa suuntaamisessa. Esitys mahdollistaa tutkijoiden monipuolisemman meritoitumisen näkyväksi tekemisen. Koska tutkimustietovaranto on valtakunnallinen palvelu, jonka tarkoituksena on hyödyntää kattavasti tutkimuksen metatietoja ja luoda näkymää suomalaiseen tutkimukseen, esitys edistää kattavasti ja yhdenvertaisella tavalla suomalaisten tutkijoiden näkyvyyttä.

Tutkimustieto on tutkimustietovarannon verkkosivuston kautta hyödynnettävissä saavutettavassa muodossa. Avoimesti saatavilla olevat julkaisut ja aineistot ovat löydettävissä. Se parantaa mahdollisuuksia tutkitun tiedon hyödyntämiseksi ja asiantuntijoiden löytämiseksi esimerkiksi juuri järjestötoiminnassa. Korkeakoulujen tiede- ja tutkimusuutisten virran kautta tieteen tulokset ovat saatavilla.

Tutkimustietovaranto edistää kansalaistiedettä. Se toisaalta tekee tutkimuksen prosessia tutuksi ja toisaalta tekee kansalaistieteen projekteista helpommin löydettäviä.

Tutkimustietovaranto edistää tieteellisen, tutkitun tiedon avoimuutta. Avoimuus on yksi tieteen perusperiaatteista. Ehdotettu laki tukee jo käynnissä olevia toimia tieteen avoimuuden edistämiseksi. Avointa tiedettä edistetään hyvin eri keinoin ja eri sektoreilla.[15] Tiedeyhteisö on keskeisessä asemassa avoimuuden edistämisessä. Kansainvälisesti esimerkiksi UNESCO pyrkii edistämään avointa tiedettä suosituksin.[16]

Tutkimustietovaranto tukee myös tiedon luotettavuutta, sillä tutkimustietovarannossa tietoja voidaan yhdistellä toisiinsa ja niitä voidaan muokata laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi. Tietojen muokkaaminen tarkoittaa tietojen laadun parantamista. Tietojen muokkaaminen tapahtuu hakemalla tietoja muista kuin tutkimustoimijoiden alkuperäisistä lähdejärjestelmistä. Muokatut tiedot välitetään myös alkuperäiseen lähdejärjestelmään. Esimerkiksi tutkimusorganisaation toimittamien julkaisutietojen täydentäminen kansainvälisistä viitetietokannoista saatavilla tiedoilla on tietojen muokkaamista.

Tutkimustietovarannon avaaminen tutkimustoimijoille teknisen rajapinnan kautta sekä yleisölle toteutettavana katseluyhteytenä tukee myös valtiovarainministeriön koordinoiman avoimen tiedon politiikkaa. Yleisesti tietovarantojen avaamista ovat vauhdittaneet vuosina 2013-2015 valtiovarainministeriön asettaman Avoimen tiedon ohjelman toimenpiteet.[17] Tutkimustietovarannon tarjoama näkymä tutkimukseen mahdollistaa tutkimuksen paremman hyödyntämisen päätöksenteon tukena.

Sukupuolivaikutukset

Tutkimustietovaranto edistää avointa tiedettä, jonka taas katsotaan parantavan tasa-arvoa. Se lisää eri uravaiheessa olevien tutkijoiden välistä tasa-arvoa mahdollistamalla pääsyn tärkeisiin julkaisu- ja dataresursseihin esim. apurahakausien välillä, kun tutkija on vailla affiliaatiota organisaatioon. Datan avaaminen mahdollistaa sen, että tutkija pääsee käsiksi omaan dataansa silloinkin kun organisaatio vaihtuu. Avoimuus lisää myös globaalia tasa-arvoa, kun kehittyvien maiden tutkijat pääsevät käsiksi aineistoihin, jotka "suljetun tieteen" tilassa kestämättömän kalliita. Sukupuolten muiden ryhmien välistä tasa-arvoa voidaan ajatella avoimuuden myös tukevan, kun meritoituminen, rekrytoinnit yms. tulevat läpinäkyvämmiksi. Vähempi nojaaminen bibliografisiin indikaattoreihin on eduksi naisille, joille tulee julkaisutoimintaan miehiä herkemmin katkoja perhesyistä.

Tutkimustietovaranto laajentaa asiantuntijajoukkoa. Se avaa mahdollisuuden tiedotusvälineille löytää uusia jonkin aiheen asiantuntijoita, joiden työlle ei aiemmin ole ollut näkyvyyttä.

Toisaalta avoimuus voi altistaa myös väärinkäytöksille tai vihapuheelle. Esimerkiksi tutkimusaiheet ovat helposti löydettävissä, jolloin myös saa tietoon poliittisesti arempia aiheita tutkivat. Kuvaus omasta tutkimuksesta ja tutkimusaiheet sisältyvät kuitenkin tietoihin, joiden näkyvyyttä tutkija voi itse vapaasti hallita tutkimustietovarannossa.

Työllisyysvaikutukset ja vaikutukset elinkeinotoimintaan

Helpottaa tutkijoiden liikkuvuutta tutkimusorganisaatioista toiseen, kun tutkija voi itse siirtää omat tietonsa vanhasta organisaatiosta tutkimustietovarannon välityksellä uuden organisaation tietojärjestelmiin. Tutkijoiden näkyvyys lisääntyy tutkimustietovarannon avoimen portaalin

[15] https://avointiede.fi/fi/asiasana/mita-avoin-tiede.
[16] https://avointiede.fi/fi/ajankohtaista/unescon-suositusluonnos-avoimesta-tieteesta.
[17] https://vm.fi/avoin-tieto.

kautta, joka vaikuttaa positiivisesti tutkijoiden työllisyyteen sekä alueelliseen näkyvyyteen. Yritystoimijat löytyvät helpommin potentiaalisia yhteistyökumppaneita tutkijoista avoimen tietopalvelun näkymää hyödyntäen. Tutkimustietovarannon kautta tutkijat voivat ilmoittaa suostumuksensa median yhteydenottopyynnöille. Tämä potentiaalisesti lisää mediassa esiintyvien tutkijoiden määrää.

Tutkimusinfrastruktuurien palvelutarjonta on saatavilla ja haettavissa alueen erilaisille toimijoille yhdestä paikasta. Korkeakoulujen infrastruktuurit palvelevat alueellisia yrityksiä. Infrastruktuurien saatavuus paranee tutkimustietovarannon kautta, joka parantaa yritysten mahdollisuuksia kehittää kilpailukykyään tarjolla olevien infrastruktuuripalveluiden kautta. Esimerkiksi yritykset pystyvät hyödyntämään korkeakoulujen laboratoriopalveluita.

Tietojen väärinkäyttö

Henkilöön kohdistuva häirintä, kunnianloukkaus tai maalittaminen on teoriassa mahdollista, koska tutkijoita koskevat tiedot ovat koottuna yhteen paikkaan. Tutkimustietovarannon tietosisältö on pääsääntöisesti julkaistu myös muissa palveluissa, mutta tutkimustietovaranto kokoaa tietoja yhteen. Tutkimustietovaranto ei tarjoa suoria mahdollisuuksia yhteydenottoihin tai sosiaalisen median yhteystietoja ilman, että tutkija on antanut luvan itseään koskevien tietojen julkaisemiseen. Tutkija voi hallita tietojensa näkyvyyttä tutkimustietovarannossa, joten hän pystyy halutessaan selvästi vähentämään kuvattua riskiä. Sen lisäksi lähderekisterin pitäjä ei luovuta tutkimustietovarantoon turvakiellon alaisia tai vastaavia tietoja. Mahdollisissa ongelmatapauksissa rekisterinpitäjä, eli opetus- ja kulttuuriministeriö tekee yhteistyötä lähderekisterien ylläpitäjien kanssa.

Ehdotuksen suhde avoimen datan direktiiviin ja julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleen käytöstä annettavaan tutkimusaineistolakiin

Avoimen datan ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleen käyttöä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2019/1024 10 artikla sisältää tutkimustietoa koskevan sääntelyn. Direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisoiva, eli siinä asetetaan vain vähimmäisvaatimuksia yhteisön tasolla edellytetystä sääntelystä. Direktiivin 10 artiklan 1 kohta on luonteeltaan tavoitteellinen, eikä ole edellyttänyt erityisiä täytäntöönpanotoimia: ”Jäsenvaltioiden on tuettava tutkimustiedon saatavuutta hyväksymällä kansallisia toimintapolitiikkoja ja asiaankuuluvia toimia, joilla pyritään saattamaan julkisrahoitteinen tutkimustieto avoimesti saataville, jäljempänä ’avoimen saatavuuden toimintapolitiikat’, sisäänrakennetun avoimuuden periaatetta ja FAIR-periaatteita noudattaen.” Kyseisen kohdan tavoitteet täyttyvät jo tällä hetkellä eri politiikkatoimin, kuten esimerkiksi kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden tiekartta (TKI-tiekartta).[18]

Sen sijaan täytäntöönpanoa edellyttää direktiivin 10 artiklan 2 kohta, jonka mukaan ”Tutkimustietoa on voitava käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvun mukaisesti, mikäli se on julkisesti rahoitettua ja tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat jo asettaneet tiedon julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalakohtaisen tietovaraston kautta.” Tekijänoikeudet on suljettu direktiivin soveltamisalasta pois. Avoimen datan direktiivin suomenkielisessä käännöksessä englanninkielinen termi ”research data” on käännetty muotoon ”tutkimustieto”. Kansallisessa täytäntöönpanossa tutkimustieto on uudelleenkirjoitettu tutkimusaineistoksi, joka vastaa direktiivissä tarkoitettua määritelmää. Tutkimusaineisto tarkoittaa direktiivin 2 artiklan 9 kohdan mukaisesti

[18] https://minedu.fi/tki-tiekartta.

digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten validoimiseksi.

Direktiivin 10 artiklan 2 kohta sisältää velvoittavaa sääntelyä, jonka kansallinen täytäntöönpano tehdään osana hallituksen esitystä eduskunnalle HE/74/2021 vp avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä. Täytäntöönpanolainsäädännön esittelevänä ministeriönä toimii valtionvarainministeriö. Lainsäädäntöön sisältyy opetus- ja kulttuuriministeriön erillislaki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleen käytöstä. Kyseisessä laissa säädetään esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisesti saatavilla olevaa julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin. Tutkimusaineistolaki koskisi direktiivin 2 artiklan 9 kohdan mukaisia tutkimusaineistoja. Tutkimusaineistolaki soveltuisi tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöön kahden edellytyksen täyttyessä. Tutkimusaineistojen on oltava julkisesti rahoitettuja ja tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet ne julkisesti saataville.

Tutkimustietovaranto on tarkoitettu tutkimuksen metatietojen välittämästä ja näyttämistä varten. Tutkimuksen metatiedolla tarkoitetaan tutkimustuotoksia kuvailevia tietoja. Esimerkiksi tutkimusaineiston osalta metatietoja ovat aineiston nimi, sen tekijä tai tekijät sekä tieto mistä tutkimusaineisto on löydettävissä. Varsinainen tutkimusaineisto ei ole metatieto. Tämän vuoksi näiden kahden lain soveltamisalat eivät ole päällekkäisiä. Nyt ehdotettava laki tutkimustietovarannosta tukee avoimen data direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainittuja toimia, joilla pyritään saattamaan julkisrahoitteinen tutkimustieto avoimesti saataville. Erityisesti tätä tavoitetta tukee tutkimustietovarannon avoin tietopalvelu, jossa julkisrahoitteisten tutkimusaineistojen kuvailutiedot ovat nähtävillä. Kuvailutietojen avulla tutkimusaineistot ovat haettavissa. Tutkimustietovarantolailla helpotetaan tutkimusaineistolain mukaisesti saataville asetettujen tutkimusaineistojen käytettävyyttä sekä löydettävyyttä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Osatietovarannot ja yhteisrekisteri

Ennen nyt ehdotettavaa lakia tutkimustietovaranto on perustunut opetus- ja kulttuuriministeriön toimivaltaan kerätä tietoja kansallisen tutkimusjärjestelmän tilaistoimiseen ja ohjaamiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt useita sopimuksia rekisterinpitäjyydestä tutkimustoimijoiden kanssa. Koska tutkimustietovarannolla tavoitellaan kattavaa valtakunnallista palvelua, johon osallistuvat käytännössä kaikki relevantit tutkimustoimijat, tapauskohtainen sopiminen olisi erittäin hankala tapa rekisterinpitäjyyden edellytyksistä sopimiselle kaikkien tutkimustoimijoiden kanssa. Sen lisäksi tutkimustoimijoilla on ollut toisistaan eroavia tulkintoja henkilötietoja sisältävien tutkimuksen kuvailutietojen siirtämisestä tutkimustietovarantoon erityisesti mitä tulee henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeseen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Tutkimustoimijoiden tiedonsiirroista tutkimustietovarantoon on aikaisemmin tehty tapauskohtainen harkinta. Tällainen sirpaleinen toimintamalli ei mahdollista sellaisen valtakunnallisesti yhtenäisen palvelun tarjoamista, missä tietoja käsiteltäisiin samoin perustein ja samalla tavalla. Vastaavasti tiedonluovutuspäätökset kolmansille osapuolille on myös jouduttu tekemään joka kerta jokaisen rekisterinpitäjän osalta erikseen, mistä pyritään eroon uudella teknisiä rajapintoja koskevalla sääntelyllä. Tämän lisäksi tutkimustietovarannon avoimen tietopalvelun kaltainen palvelu, jossa kuka tahansa pääsee vapaasti ja maksutta tarkastelemaan tutkimustietovarannon avoimia tietoja, ei ole toteutettavissa ilman että säädetään poikkeus julkisuuslain 16 § 3 momentin osalta.

Tapauskohtainen rekisterinpitäjyyksistä sopiminen on ollut myös hyvin hankala, raskas ja epäselvä toimintamalli, niin rekisterinpitäjille itselleen kuin myös rekisteröidylle. Tutkimustietovarannon rekisterinpitäjyyden osalta ensimmäisellä lausuntokierroksella mallina olisi ollut kaikkien tutkimustoimijoiden yhteisrekisterinpitäjyys. Saadun lausuntopalautteen perusteella päädyttiin muuttamaan tutkimustietovarannon rekisterinpitäjyyden mallia. Lausuntopalautteessa arvioitiin, että tutkimustietovarannossa vaikuttaisi olevan kysymys tosiallisesti erillisistä rekistereistä, joista siirretään tai luovutetaan tietoja tutkimustietovarantoon. Sen lisäksi kaikki rekisterinpitäjät eivät näyttäisi osallistuvan tutkimustietovarannon osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen.

Yhteisrekisterinpitäjyyttä on aikaisemmin arvioitu esimerkiksi maahanmuuttoasioiden henkilötietojen käsittelyä koskevien hallitusten esitysten 224/2018 vp ja 18/2019 vp yhteydessä.[19] Kyseisissä hallituksen esityksissä yhteisrekisterinpitäjiksi nimettyjen viranomaisten tarpeet henkilötietojen käsittelyyn erosivat paljon toisistaan. Tutkimustietovarantoon osallistuvien tutkimustoimijoiden tietojen käsittelytarpeet ovat melko samanlaisia keskenään. Kuitenkin pelkästään se, että tiedot siirretään tutkimustoimijoilta ministeriön käyttöön tutkimustietovarantoa varten, ei muodosta perustetta pitää tutkimustoimijoita yhteisrekisterinpitäjinä tutkimustietovarannon osalta. Tutkimustoimijat ovat rekisterinpitäjiä ja kantavat rekisterinpitäjän vastuun omaa tarkoitustaan varten tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä. Tutkimustietovarannossa on kysymys tosiallisesti erillisistä rekistereistä, joista siirretään tai luovutetaan tietoja tutkimustietovarantoon. Muut tutkimustoimijat eivät osallistu tutkimustietovarannon osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa edellytetyllä tavalla. Sen lisäksi tutkimustietovarantoon osallistuvien tutkimustoimijoiden suuresta lukumäärästä johtuen yhteisrekisterinpitäjyys olisi ollut rekisteröidyn näkökulmasta epäselvä vaihtoehto. Siten ehdotetussa laissa todetaankin, että tutkimustietovarannon rekisterinpitäjänä toimii opetus- ja kulttuuriministeriö.

5.2 Kansainvälinen vertailu

Kansainvälisesti tyypillisintä on Suomen kaltainen tilanne, jossa tutkimustiedon hallinta on hajautettu. Korkeakouluilla on omat järjestelmänsä tutkimustiedon hyödyntämiseksi ja kansallisesti on rakennettu erilaisia nämä tutkimustiedot yhdistäviä, jakavia tai näyttäviä yhteisiä varantoja. Esimerkkejä ovat mm. Tanska, Alankomaat ja Iso-Britannia. Merkittävimpänä erona on Norja, jossa jo pidemmän aikaa sitten on päätetty yhdestä kansallisesta tutkimustietojärjestelmästä, jota kaikki korkeakoulut hyödyntävät.

Kansainvälisesti vakiintunut käytäntö on julkaisujen ja tutkimusaineistojen kuvailutietojen avoimuus, vapaa jakaminen, hyödyntäminen ja niihin viittaaminen. Kansainvälisesti on käytettävissä useita avoimia rajapintoja, joista tutkimustietovarannon tietosisältöä vastaavia tietoja on vapaasti saatavissa vaikka ne sisältävät henkilötietoja. Esimerkiksi julkaisutiedot ovat saatavissa CrossRef-palvelun avoimesta rajapinnasta ja julkaisu-, tutkimusaineisto-, ja rahoitustietoa EU:n komission rahoittamasta ja hyödyntämästä avoimesta OpenAIRE-tietokannasta.

Avoimen tieteen käytäntöjen vakiintuessa kansainvälisessä tiedeyhteisössä nämä periaatteet ovat levinneet myös muiden tutkimustuotosten kuvailutietojen käsittelyyn. Avoimen tieteen keskeisiä dokumentteja ovat esimerkiksi DORA-julistus vuonna 2012 ja siihen osin perustuvat

[19] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, ensimmäinen (224/2018 vp) ja toinen version (18/2019 vp).

myöhemmät dokumentit ja julistukset kuten Plan S sekä Euroopan tutkimusyliopistojen verkoston (LERU) artikkeli avoimen tieteen käytännöistä yliopistoissa.

Suomessa on julkaistu kotimaisen tiedeyhteisön avoimen tieteen ja tutkimuksen julistus vuosille 2020—2025.[20]

EU

Euroopan Unioni edellyttää komission alaisessa Horizon2020 rahoituksen puiteohjelmassa tuotettujen julkaisujen avointa saatavuutta. Ohjelmassa aloitettiin erillinen pilottiprojekti, jossa osin myös velvoitettiin tutkimusaineistojen julkaisuun avoimesti.[21] Myöhemmin vuosien 2016—17 työohjelman päivityksen myötä pilottiprojekti laajeni kaikille Horizon2020 temaattisille alueille, jolloin tutkimusaineistot ovat oletusarvoisesti avoimia. EU:n linjaus ei rajaa avoimuutta pelkästään tutkimustuotosten kuvailutietoihin vaan sisällyttää avoimen saatavuuden myös tuotoksiin itseensä. Samoin Euroopan tutkimusneuvosto (ERC) on alusta asti vahvasti asettunut Open Access-periaatteiden taakse. Ohjeissaan se suosittelee tutkimusaineistojen jakamista aina, kun se on mahdollista.

EU:n OpenAIRE-tietokanta haravoi vapaasti saatavilla olevista julkaisu- ja aineistoarkistoista sekä tutkimusrahoittajien rekistereistä tietoja julkaisuista, tutkimusaineistoista sekä julkaisee ne verkkoportaalissaan (www.openaire.eu) ja tarjoaa ne sieltä avoimen rajapinnan kautta kenen tahansa käyttöön.

Lisäksi komissio on tehnyt suosituksen 2018/790 tieteellisen tiedon saatavuudesta ja säilyttämisestä.[22] Koko suositus on informatiivinen, mutta erityisesti luku 5. on tutkimustietovarannon kannalta tärkeä.

Alankomaat

Alankomaissa yhteiseen NARCIS-varantoon kerätään julkaisutiedot kaikista yliopistoista ja muutamista muista organisaatioista. Lisäksi varantoon kerätään tietoja tutkimusaineistoista, tutkijoista ja tutkimusorganisaatioista. Sen tietosisällön uudelleenkäyttö lataamalla tai muulla tavoin itselleen kopioimalla on sallittua. Poikkeuksena henkilöiden ja organisaatioiden tietoja ei voi ladata ja niiden uudelleenkäyttö on rajattua. Tietojen haravointi järjestelmästä on mahdollista vain rekisteröityneille. Varanto toimii korkeakoulujen keskinäisen yhteistyön kautta eikä sitä varten ole säädetty erillistä lainsäädäntöä

Belgia (Flanders)

The Flemish Academic Bibliographic Database for the Social Sciences and Humanities (VABB-SHW) on tietokanta, joka kokoaa Flanderin yliopistojen tuottamat yhteiskunta- ja humanististen tieteiden julkaisut. Tiedot ovat alun perin yliopistojen omistamia, mutta kaikki Flanderin yliopistot ovat sopineet sallivansa tutkimustietojensa käytön avoimella lisenssillä (CC-BY 4.0).

[20] https://doi.org/10.23847/isbn.9789525995237
[21] https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/hi/oa_pilot/h2020-hi-oa-pilot-guide_en.pdf.
[22] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0790.

Islanti

Tutkimusorganisaatioiden avointen julkaisujen tietovaranto Opin vísindi tarjoaa tiedon avoimesti ja kootusti kaikkien käyttöön. Tavoitteena on islantilaisen tutkimustiedon kerääminen yhteen paikkaan. Tietovarannon tietojen julkisuus perustuu säädökseen, jolla määrätään tutkimustulosten avoimesta saatavuudesta, jos niiden rahoituksessa on käytetty samassa säädöksessä määriteltyjä rahoituslähteitä.[23]

Norja

Norjassa on valtakunnallinen julkaisurekisteri, Cristin, joka kerää avoimesti saataville julkaisutiedot ja projektit ja jonne korkeakoulut raportoivat tuotoksensa. Cristin on kahden ministeriön ylläpitämä (Kunnskapsdepartementet, Helse og omsorgsdepartementet). Cristiniin ladattavien henkilötietojen osalta asiasta on säädetty laissa yliopistoista ja korkeakouluista, § 7—7. (Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven,. Lisäksi Norjan hallitus on linjannut avoimen tieteen periaatteista Norjassa, joiden perusteella kaikkien julkisesti rahoitettujen julkaisujen on oltava avoimesti saatavilla.[24]

Ruotsi

SweCRIS on kansallinen tietokanta, joka kokoaa julkisten ja yksityisten tutkimusrahoittajien rahoittamat projektit. Varantoa ylläpitää Vetenskapsrådet Ruotsin hallituksen toimeksiannosta. Sen johtoryhmässä ovat mukana myös korkeakoulut ja tutkimusrahoittajat. Varannon tiedot ovat avoimesti kaikkien saatavilla joko verkkosivulta tai rajapinnan kautta.[25]

SwePub on Ruotsin kansalliskirjaston ylläpitämä julkaisutietokanta, joka kokoaa sekä tarjoaa avoimesti saataville julkaisutiedot noin neljästäkymmenestä ruotsalaisen yliopiston ja tutkimuslaitoksen tietokannasta.

Ruotsissa avointa tiedettä ja sen tavoitteita ohjataan Vetenskapsrådetin kautta, jonka eteen se on tehnyt työtä jo 2010-luvun alkupuolelta alkaen. Tutkimusaineistojen osalta sen suositus on, että kaikki julkisin varoin rahoitetussa tutkimuksessa syntyneet tutkimusaineistot olisivat julkisia vuoteen 2026 mennessä. Erityisesti se mainitsee tutkimusaineistojen kuvailutiedot, joiden olisi oltava aina julkisia ja saatavilla internetistä, vaikka itse tutkimusaineistoihin pääsy olisikin rajattu. Siten tieto tutkimusaineiston olemassaolosta olisi aina kaikkien saavutettavissa.[26]

Tanska

Tanskassa on tutkimustietokanta, Forskningsdatabasen, jonka tiedot omistaa Tanskan opetus- ja tiedeministeriö. Sen kaikki tiedot ovat avoimesti saatavilla teknisen rajapinnan (API) kautta.

---

[23] https://www.government.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/law-and-regulations/Act-on-public-support-for-research-No.-3-2003.pdf.

[24] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-mal-og-retningslinjer-for-apen-tilgang-til-vitenskapelige-artikler/id2567591/ ja https://www.openaccess.no/.

[25] https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2009975-med-instruktion-for_sfs-2009-975.

[26] https://www.vr.se/analys-och-uppdrag/oppen-vetenskap/oppen-tillgang-till-forskningsdata.html.

Tanskassa katsotaan, että tutkimustiedon asettaminen avoimesti saataville palvelee yhteiskunnan etua. Tietokanta tukee myös avoimen saatavuuden periaatteiden toteutumista.[27] Ministeriö edistää myös julkaisujen avointa saatavuutta: https://ufm.dk/en/research-and-innovation/cooperation-between-research-and-innovation/open-access

Yhdistynyt kuningaskunta

Julkisella rahoituksella tuotettu tutkimustieto on koottu yhteen portaaliin (UKRI, UK Research and Innovation), joka kerää kansallisten tiedeneuvostojen (research councils) myöntämän rahoituksen ja tutkimuksen tuotokset (https://gtr.ukri.org/). Sivusto on avoin ja tiedot ovat vapaasti käytettävissä Yhdistyneen kuningaskunnan avoimen hallinnon lisenssin mukaisesti (Open Goverment Licence for public sector information, OGL.[28] Sivusto tarjoaa myös em. lisenssin mukaiset avoimet rajapinnat kaikkeen tietokannassa olevaan tietoon. Rajapinnat on suunnattu erityisesti sovelluskehittäjille käyttäjiä hyödyttävien uusien sovellusten kehittämiseksi.

6 Lausuntopalaute

6.1 Ensimmäinen lausuntokierros

Hallituksen esityksestä järjestettiin lausuntokierros ajalla 8.10.2020—17.11.2020. Lausunnon antoi yhteensä 32 organisaatiota. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Suomen yliopistojen rehtorinneuvosto UNIFI ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, 8 yliopistoa, 5 ammattikorkeakoulua, tutkimushallinnon Finn-ARMA-verkosto, yliopisto- ja ammattikorkeakoulukirjastojen verkostot, Kansalliskirjasto, Business Finland, Säätiöt ja rahastot ry, tutkimuslaitosten yhteenliittymä Tulanet, Maanmittauslaitos, Tieteellinen kirjastoseura, Tieteellisten seurain valtuuskunta, sekä neljä ministeriötä.

Annetuissa lausunnoissa tutkimustietovarantoa pidettiin kannatettavana hankkeena ja sen nähtiin tuovan monenlaisia hyötyjä liittyen tutkimustiedon näkyvyyteen, löydettävyyteen ja käsittelyyn. Lakiesityksessä nähtiin olevan paljon tarkennusta vaativia kohtia. Esimerkiksi useamman säännöksen muotoilu jätti epäselväksi, mitä säännöksellä tavoitellaan. Tutkimustietovarannon suhdetta keskeisiin yleislakeihin (erityisesti tietosuoja-asetus ja kansallinen tietosuojalaki, tiedonhallintalaki sekä julkisuuslaki) tuli tarkentaa sekä tietovarantoon ehdotetun yhteisrekisterinpitäjyyden tarvetta pitäisi perustella tarkemmin sekä määritellä selkeämmin yksittäisten rekisterinpitäjien vastuut. Myös hallituksen esityksessä käytettyä terminologiaa katsottiin tarpeelliseksi tarkentaa mm. suhteessa tiedonhallintalakiin.

Tutkimustietovarannon perimmäinen sääntelytarve liittyi lausuntojen mukaan viranomaisen tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä tietojen luovuttamisesta säätämiseen. Lausunnoissa nähtiin lainsäädännöllä tavoiteltavan kansallisen tieto-omaisuuden nykyistä parempaa jäsentelyä, tunnistettavan toimialan laajempia tietokokonaisuuksia, pyrittävän parantamaan tiedon hyödynnettävyyttä sekä mahdollistettavan uusien teknologioiden ja semanttista yhteentoimivuutta edistävien kansallisten palveluiden hyödyntämistä tiedon käsittelyssä, hyödyntämisessä sekä jakelussa.

[27] https://www.forskningsdatabasen.dk/personoplysninger.pdf; https://www.forskningsdatabasen.dk/personal_data.pdf.
[28] http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/.

Laissa esitettyä tutkijan profiilipalvelua pidettiin erittäin tärkeänä ja keskeisenä yksittäisen tutkijan näkökulmasta. Profiilipalvelun avulla tutkijoilla on mahdollisuus rakentaa itsestään kuva asiantuntijana, joka myös tukee tutkijan meritoitumista ja uralla etenemistä. Profiilipalvelulla on nähtävissä myös välillistä vaikutusta tutkijan ja tutkimuksen arviointikäytäntöjen kehittymiseen. Profiilipalvelun kehittämisessä tulisi kuitenkin huomioida tarkasti tutkijan yksityisyydensuojaa koskevat kysymykset.

Oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota pykäläluonnosten deskriptiivisyyteen, minkä vuoksi jatkovalmistelussa tuli identifioida tarkemmin sääntelytarve ja ne asiat, joista on tarpeen säätää erikseen lailla. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi rekisterinpitoa koskeva ratkaisu, tarve säätää uusia toimivaltuuksia tai tehtäviä viranomaiselle, tarve säätää tietojenluovutuksista sekä sääntelyn suhde julkisen hallinnon tiedonhallinnasta säädettyyn lakiin.

Valtiovarainministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota lain soveltamisalan tarkempaan määrittelyyn, jotta varmistetaan tutkimustietovarannon välittävän tutkimustietoa kattavasti kaikkien tutkimuskentän toimijoiden välillä. Valtiovarainministeriön mukaan jää epäselväksi, muodostuuko tutkimustietovarannosta kattavasti suomalaiset tutkimustiedot sisältävä kokonaisuus, jos kaikilla tutkimustoimijoilla ei ole säädösvelvoitetta tietojen toimittamiseen. Lausunnossa katsottiin myös tarpeelliseksi arvioida ehdotettavan sääntelyn suhdetta avoimen datan direktiiviin (1024/2018/EU) sekä sen kansallisiin täytäntöönpanolakeihin. Valtiovarainministeriö kiinnitti myös huomiota tarpeeseen vahventaa esityksen vaikutustenarviointeja koskevaa osiota.

Muut lausunnon antaneet ministeriöt pitivät hyvänä, että tutkimustietovarannosta säädettäisiin erillislaki. Ehdotuksella tuetaan tutkimuksen kuvailutietojen ja sisältötietojen tietovirtojen käsittelyä, mikä palvelisi tutkijoita, tutkimusorganisaatioita ja muita sidosryhmiä sekä lisäisi tieteen avoimuutta ja tutkimuksen näkyvyyttä.

Lausuntoja antaneet yliopistot pitivät hallituksen esitysluonnoksen sisäänkirjoitettua perusajatusta tutkimustiedon näkyvyyden, löydettävyyden ja saavutettavuuden parantamisesta myönteisenä ja kannatettavana. Lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että tutkimusta tekevät organisaatiot voivat itse mahdollisimman pitkälle määrittää, mitä muita kuin jo nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriön keräämiä tietoja, kuten julkaisutietoja, luovutetaan tutkimustietovarantoon. Lisäksi lausunnoissa kannettiin huolta siitä, että tutkimustietovarannon kaikkea tietoa ei voi käyttää tutkimusjärjestelmän ohjauksessa, koska tietoja tallennetaan eri tavoin korkeakouluissa. Tämän takia tiettyjen tutkimustietovarannon tietokokonaisuuksien tiedot (esim. tutkijan aktiviteettitiedot) eivät ole kattavia. Yliopistojen lausunnoissa esitettiin myös huoli ehdotetussa tutkijan profiilipalvelussa olevasta ORCID-tunnisteen käytön vaatimuksesta, vaikka sinällään ORCID-tunnisteen käyttöä pidettiin kannatettavana. Yliopistot toivat myös esille, että tutkimustietovarannon tietojen siirtäminen yliopistojen omiin tutkimustietojärjestelmiin voi olla teknisesti ongelmallista yliopistojen yleisesti käyttämissä tutkimustietojärjestelmissä (Converis, Pure).

Ammattikorkeakoulut pitivät lakiesitystä tutkimustietovarannon perustamisesta hyödyllisenä ja tarpeellisena. Tutkimustietovaranto edistää tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnalla tuotetun tiedon näkyvyyttä. Arene pitää lakiesityksessä esitettyä yhteisrekisteriä hyvänä järjestelynä, sillä se on todennäköisesti työmäärältään kevyin tapa järjestää tietovarannon ylläpito. Ammattikorkeakoulut huomauttivat, että lakiesityksestä puuttui maininta ammattikorkeakoululaista yhtenä keskeisenä lakina, jossa säädetään tutkimustoimijoiden toimivallasta.

Tutkimuslaitosten yhteenliittymä Tulanetin lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että lakiluonnoksessa käytetty terminologia jättää epäselväksi minkä tyyppistä tietoa tutkimustietovaranto kerää ja välittää. Siksi pidettiin tarpeellisena kirjata lakiehdotukseen selkeästi sen koskevan erityisesti tutkijoiden ja Suomessa tehtävän tutkimuksen kuvailutietoja. Lakiluonnoksessa

on mainittu mm. tutkimussuunnitelmatietojen siirtäminen opetus- ja kulttuuriministeriöön tutkimusjärjestelmän tilastointia ja ohjaamista varten. Tulanet huomauttaa lausunnossaan, että tämänkaltainen tietojen jakaminen on saatettu kieltää tutkimuksen rahoittajan kanssa tehdyssä sopimuksessa.

Business Finland pitää lain tavoitteita hyvinä ja arvioi, että lain avulla saavutetaan tutkimustiedon parempi käyttömahdollisuus. BF:n mukaan lain soveltamisessa tulee kuitenkin erotella sellaiset tutkimushankkeet, joissa yritykset ja tutkimusorganisaatiot toimivat yhteistyössä ja joissa on yrityssalaisuuksiin liittyviä tietoja. Yritysosapuolten projektisuunnitelmia ei voida luovuttaa rekisteriin eikä muidenkaan tietojen luovuttaminen niiden osalta ole tarkoituksenmukaista. Yhteishankkeissa myös julkisen tutkimuksen projektisuunnitelmien luovuttamiseen liittyy haasteita. Säätiöt ja rahastot ry tuki esitystä ja piti tärkeänä, että säätiöt ovat olleet mukana hankkeen kehittämisessä alusta asti.

Muista lausunnonantajista Kansalliskirjasto toi esille, että julkisena tietovarantona tutkimustietovaranto tasapainottaa tämänhetkistä tilannetta, jossa merkittävä osa tutkimusta koskevasta tiedosta on tallennettu kaupallisten toimijoiden ylläpitämiin tietovarantoihin ja –järjestelmiin. Erityiskysymyksenä Kansalliskirjasto kiinnitti huomiota siihen, ettei lakiesityksessä oteta selkeää kantaa avointen tietojen jatkokäytön ehtoihin. Yliopisto- ja ammattikorkeakoulukirjastojen verkostot pitivät lausunnoissaan hyvänä tieteen monipuolisen vaikuttavuuden ja arvioinnin kannalta, että tutkimustietovaranto pystyy sisällyttämään tutkijaprofiileihin monipuolisesti tutkijan julkaisutoiminnan lisäksi tutkijan muutakin tieteellistä ja yhteiskunnallista toimintaansa. Tämän toteuttamiseksi tutkijan ansiot pitäisi pystyä tallentamaan monipuolisesti, mutta myös yhdenmukaisesti tutkimusorganisaation tutkimustietojärjestelmään, josta tiedot siirretään rajapintojen kautta yhteiseen tutkimustietovarantoon. Lakiesityksessä selkeyttämistä vaati edelleen sen määrittely mikä taho vastaa ja millä tavoin eri järjestelmistä tuotujen tietojen yhdistämisen tuloksena syntyneestä tiedoista ja edelleen muokatuista tiedoista. Korkeakoulujen tutkimushallinnon Finn-ARM –verkoston pääviestinä oli, että tutkijoiden aktiviteettitiedot eli muut kuin julkaisuja ja projekteja koskevat tiedot (esimerkiksi tutkimusala, palkinnot, jäsenyydet) ovat laadultaan vaihtelevia ja puutteellisia. Tutkijan kotiorganisaatio ei ole niitä validoinut, joten niitä ei pitäisi julkaista, koska tiedot eivät ole keskenään yhteismitallisia eivätkä täsmällisiä.

6.2 Toinen lausuntokierros

Hallituksen esityksestä järjestettiin toinen lausuntokierros ajalla 29.6.2021—6.8.2021. Lausunnon antoi yhteensä 22 organisaatiota. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Suomen yliopistojen rehtorinneuvosto UNIFI ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, 4 yliopistoa, yksi ammattikorkeakoulu, tutkimushallinnon Finn-ARMA-verkosto, ammattikorkeakoulukirjastojen verkosto, Business Finland, Suomen Akatemia, 7 valtion tutkimuslaitosta, Tieteellisten seurain valtuuskunta, sekä kolme ministeriötä.

Annetuissa lausunnoissa tutkimustietovarantoa koskevan hallituksen esityksen katsottiin selkeytyneen suhteessa ensimmäisellä lausuntokierroksella olleeseen versioon. Rekisterinpitoratkaisun muutosta yhteisrekisteristä opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämäksi rekisteriksi pidettiin järkevänä.

Erityisiä huomioita, joihin hallituksen esityksen jatkovalmistelussa kiinnitettiin erityistä huomiota, olivat seuraavat: oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen täsmentää perusteluissa kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä, henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten yleisen edun mukaisuus ja oikeasuhtaisuus sekä suostumuksen käyttöä käsittelyperusteena; Suomen Akatemian lausunnossa kiinnitettiin yksityiskohtaisesti huomiota

useisiin ongelmiin, joita tutkimussuunnitelmien sisällyttäminen hallituksen esitykseen merkitsisi (tietosuojanäkökulma, viimeaikainen oikeuskäytäntö, tekijänoikeudet sekä julkisuuslain edellytykset); useassa muussa lausunnossa esitettiin Suomen Akatemian lausuntoa vastaavia huolia tutkimussuunnitelmien sisällyttämisestä hallituksen esitykseen (Ruokavirasto, Tampereen yliopisto, Professoriliitto, Luonnonvarakeskus, Oulun yliopisto, Taideyliopisto, Maanmittauslaitos); Professoriliitto nosti myös keskeisesti esiin useita näkökulmia, jotka liittyivät tutkijan oikeuksien toteutumiseen ja suojaamiseen tutkimustietovarannossa; valtiovarainministeriö kiinnitti huomiota tiedonhallintalain mukaisten muutosvaikutusten arvioinnin täsmentämiseen sekä suostumuksen käyttöön henkilötietojen luovutusperusteena; useassa lausunnossa kiinnitettiin huolta myös tutkimustietovarantoon tietoja luovuttaville tahoille asetettuun huolellisuusvelvoitteeseen; Arene ja Jyväskylän ammattikorkeakoulu nostivat esille huolen tutkimustietovarantoon osallistumisen kustannusvaikutuksista; Tampereen yliopisto nosti kysymyksen tutkimustietovarantoon toimitettavien tietojen laadunvarmistuksesta sekä tarpeesta täsmentää esityksessä tutkimustietovarannon ohjausryhmärakennetta.

Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa 2. lausuntokierroksen lausuntopalaute on otettu mahdollisimman tarkasti huomioon.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. *Tutkimustietovaranto*. Ensimmäisessä pykälässä säädettäisiin siitä, että Suomessa tehtävää tutkimusta koskevien tietojen keräämiseksi ja välittämiseksi on valtakunnallinen tutkimustietovaranto, jota opetus- ja kulttuuriministeriö ylläpitää. Pykälässä määriteltäisiin tutkimustietovarannon käyttötarkoitukseksi tietojen välittäminen tutkimustoimijoiden välillä. Lisäksi tutkimustietovaranto muodostaa näkymän Suomessa tehtävään tutkimukseen.

Tällä hetkellä tutkimustoimijat keräävät tutkimustietoa omiin sisäisiin tutkimustietojärjestelmiinsä tai muihin toimintaa ohjaaviin järjestelmiin. Tietoja käytetään oman toiminnan ohjaamiseen ja seurantaan, tiedeviestintään sekä viranomaisraportointiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö kerää tiettyjä tutkimustietoja erityisesti korkeakouluista omaa ohjaustehtäväänsä varten. Tutkimustietovaranto kokoaa tällä hetkellä hajanaisena olevia tietoja yhteen paikkaan.

Yhteen paikkaan kootut tiedot mahdollistavat tietojen välittämisen eri toimijoiden välillä tehokkaasti omaan tutkimustoimintaansa liittyviin tehtäviin, kuten esimerkiksi rahoituspäätöstietojen välittäminen tutkimusorganisaatioille rahoitusta myöntäviltä tahoilta. Ilman tutkimustietovarannon kautta tapahtuvaa tietojen välittämistä kukin organisaatio joutuisi huolehtimaan tapauskohtaisesti tarvittavien tietojen saamisesta eri tutkimustoimijoiden järjestelmistä. Tietojen kokoaminen yhteen paikkaan lisää myös tietojen yhteentoimivuutta sekä mahdollistaa myös keskitettyjen kansallisten palveluiden rakentamisen, kuten tutkijoiden CV-palvelun rakentamisen.

Tutkimustietovarantoon kootut tiedot mahdollistavat nykyistä laajemman ja laadukkaamman kansallisen tutkimusjärjestelmän ohjauksessa käytettävän tilastotiedon muodostamisen.

Tutkimustietovaranto mahdollistaa myös kattavan näkymän Suomessa tehtävään tutkimukseen avoimen tietopalvelun kautta. Tällä hetkellä kokoavaa näkymää Suomessa tehtävästä tutkimuksesta ei ole ollut. Olemassa on vain ollut yksittäisten organisaatioiden omaa tiedeviestintää varten tuotettuja näkymiä. Suomessa tehtävällä tutkimuksella tarkoitetaan tässä sellaista tutkimusta, jossa osallisena on suomalainen tutkimustoimija. Näkymässä huomioidaan myös kansainväliset yhteistutkimukset, joissa on mukana suomalainen tutkimustoimija.

Ensimmäisessä pykälässä säädettäisiin myös opetus- ja kulttuuriministeriölle nimenomainen tehtävä ylläpitää valtakunnallista tutkimustietovarantoa. Pykälässä olisi kysymys tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 artiklan c alakohdassa tarkoitetusta lakisääteisestä velvoitteesta.

Säätämistarve johtuu siitä, että opetus- ja kulttuuriministeriön henkilötietojen käsittelyperustetta tutkimustietovarannon osalta ei voida johtaa jonkin toisen tutkimustoimijan henkilötietojen käsittelyperusteesta. Osa tutkimustoimijoiden omiin tutkimustietojärjestelmiinsä tallentamista tiedoista saattaa perustua suostumukseen tai työsopimussuhteen asettamiin velvoitteisiin, mutta tällainen peruste ei ulotu siihen, että tiedot luovutettaisiin tutkimustoimijalta opetus- ja kulttuuriministeriölle kansallisen tutkimustietovarannon ylläpitämiseksi. Hallintovaliokunta on nimenomaisesti todennut hallituksen esitystä 18/2019 vp koskevassa mietinnössään, että ”rekisterinpitäjyys tai henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus ei perusta viranomaiselle tiedonsaantioikeutta, vaan siitä tulee säätää erikseen”.[29] Opetus- ja kulttuuriministeriön henkilötietojen käsittelylle tutkimustietovarannossa on oltava muu peruste, huolimatta siitäkin, että tutkimustietovarantoon siirrettävät tiedot ovat avoimia ja julkaistuja jo muualla.

Tutkimustietovarannon ylläpitämisestä ei säädetä nimenomaisesti missään opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaa ja tehtäviä sääntelevässä säädöksessä: laki valtioneuvostosta (175/2003), valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003), valtioneuvoston asetus opetus- ja kulttuuriministeriöstä (310/2010) ja opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opetus- ja kulttuuriministeriön työjärjestyksestä (359/2014). Lähin, implisiittinen toimivaltasäännös sisältyy opetus- ja kulttuuriministeriön työjärjestyksestä annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (359/2014) 13 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan ”Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston tehtävänä on huolehtia toimialaansa kuuluvan koulutuksen ja tieteellisen tutkimuksen yleisistä edellytyksistä, strategisesta kehittämisestä, koulutussuunnittelusta ja koulutustarpeen ennakoinnista työelämän tarpeet huomion ottaen”.

Vaikka tutkimustietovarannon perustaminen ja ylläpitäminen voidaan sinällään johtaa strategisen kehittämisen tarpeista, näistä tarpeista ei voida johtaa perustetta kaikkien käytettävissä olevan avoimen tutkimustietorekisterin ylläpitämiseen ja yleisön saataville asettamiseen. Tällainen toiminta puuttuu melko paljon rekisteröidyn henkilötietojen suojaan, minkä vuoksi lakiperusteisuuden vaatimus korostuu. Opetus- ja kulttuuriministeriö saa julkaisutietoja myös osana korkeakoulujen rahoitusmallia ja voi käyttää näitä tietoja sisäisesti omia ohjaus- ja suunnittelutarpeitaan varten. Tämäkään tiedonsaannin peruste ei kuitenkaan luo toimivaltaa tutkimustietovarannon perustamiseen ja ylläpitämiseen.

Oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön lausunnoissa oli kiinnitetty huomiota kysymykseen tutkimustoimijoiden tietojen luovuttamisesta tutkimustietovarantoon. Tietojen luovuttamiselle tulee olla jokin oikeusperusta, kun tutkimustoimijat luovuttavat tietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle. Tietojen luovuttamisperusteita löytyy ministeriön toimivaltasäännöksistä ja niissä ministeriölle määrätyistä tehtävistä. Yksityinen toimija saa luovuttaa henkilötietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle, jos ministeriöllä luovutuksensaajana on oikeus käsitellä niitä. Kuitenkaan nykyiset käsittelyperusteet eivät sovellu kuin ministeriön omiin suunnittelu-, tilastointi- ja ohjaustarkoituksiin. Ne eivät sovellu tutkimustietovarannon kaltaiseen palveluun, jossa tietoja kootaan ja välitetään tutkimustoimijoiden välillä ja julkaistaan avoimesti internetissä.

[29] HaVM 10/2020 vp s. 5. Hallintovaliokunta ehdottikin rekisterinpitäjien keskinäisiä tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn täsmentämistä (11 ja 12 §).

Sen lisäksi henkilötietojen suoja on perus- ja ihmisoikeutena suojattu oikeus ja perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Kun viranomainen käsittelee henkilötietoja, käsittelylle on oltava erillinen toimivaltasäännös.[30] Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Vaikka tutkimustietovarannon perustaminen ja tietojen julkaiseminen ei välttämättä ole suoraan julkisen vallan käyttöä, kyse on kuitenkin viranomaisen toiminnasta, jota koskee lainalaisuusvaatimus. Lailla säätämiseen puolestaan kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

Tietosuoja-asetus tai tietosuojalaki eivät myöskään perusta opetus- ja kulttuuriministeriölle toimivaltaa tutkimustietovarannon kaltaisen palvelun perustamiseen ja ylläpitoon, vaan ne auttavat arvioimaan, onko käsittely lain mukaista, jos viranomaisella muuten on toimivalta harjoittaa kysymyksessä olevan kaltaista henkilötietojen käsittelytoimintaa. Rekisteröidyn kannalta olisi myös epäselvää, jos tutkimustietovarannon ylläpito perustuisi monipolvisiin ja lakia alemman tasoisiin toimivaltasäännöksiin, jotka jättävät paljon harkinnanvaraa niiden käytännön toteutukselle. Tämän vuoksi opetus- ja kulttuuriministeriölle on säädettävä tehtäväksi perustaa kansallinen tutkimustietovaranto ja ylläpitää sitä.

Tutkimustietovarannolla on myös ohjausryhmä, joka asetetaan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ohjausryhmän tehtävänä on ohjata ja seurata tutkimustietovarannon sekä sen päälle luodun tiedejatutkimus.fi -palvelun kehittämistä, käyttöä ja toimivuutta sekä suorittaa muita tutkimushallinnon koordinointiin liittyviä tehtäviä. Tutkimusryhmän jäseninä ovat keskeiset tutkimustietovarannon sidosryhmät.

2 §. *Määritelmät.* Toinen pykälä sisältäisi tutkimustoimijoiden ja tutkijan profiilipalvelun määritelmät.

Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin tutkimustoimijat, joilla tarkoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriötä, tutkimusta tekeviä organisaatioita ja tutkimusta rahoittavia ja tukevia organisaatioita. Tutkimustoimijoilla viitataan sellaisiin organisaatioihin, joiden tietojärjestelmissä on tutkimustietovarannossa käsiteltäviä tietoja.

Tutkimustoimijoiden määritelmä on tarkoituksellisesti avoin. Se kattaa hyvin laajan joukon toimijoita, kuten korkeakoulut, yliopistosairaalat, ministeriöiden alaiset tutkimuslaitokset sekä muut tutkimuslaitokset, Suomen Akatemian, Business Finlandin, muut julkiset tutkimusrahoittajat sekä yksityiset tutkimusta rahoittavat säätiöt. Valtaosa tutkimustoimijoista on tutkimusorganisaatioita eli toimijoita, joissa tehdään tutkimusta. Lisäksi tutkimustoimijoihin kuuluu tutkimusta rahoittavia organisaatioita. Suurin osa tutkimustoimijoista on julkisia toimijoita, joiden tehtävät on määritelty lainsäädännössä. Yksityisten säätiöiden toiminnasta on säädetty säätiön säännöissä ja perustamismääräyksessä. Tutkimustoimijan määritelmää kattaa myös yritysmuotoiset toimijat, mikäli yritysmuotoinen toimija tekee tutkimustietovarannon sisältöön vertautuvaa tutkimusta.

Tutkimustoimijan määritelmässä ei oteta kantaa tutkimustoimijan kotimaahan muuten kuin opetus- ja kulttuuriministeriön osalta. Suurin osa tutkimustietovarannon toiminnasta kohdistuu suomalaisiin tutkimustoimijoihin. Lisäksi tutkimustietovarantoon voidaan tuoda myös ulkomaalaisten tutkimustoimijoiden tietoja, kuten esimerkiksi Euroopan unionin ylläpitämä Cordis-palvelu, joka sisältää EU:n tutkimusrahoituksen päätöstietoja. Tutkimustietovarannosta voidaan luovuttaa tietoja myös ulkomaalaisille tutkimustoimijoille, kuten esimerkiksi Euroopan Unionin

[30] PeVL 62/2018 vp, s. 5 ja PeVL 7/2019 vp, s. 5.

rahoittama OpenAire-palvelu, joka kerää EU-alueen toimijoiden tutkimustietoja. Tietojen luovutuspäätökset tekee rekisterinpitäjä tapauskohtaisen arvioinnin perusteella.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin tutkijan profiilipalvelu, jolla tarkoitetaan tutkimustietovarannon yhteyteen rakennettavaa palvelua. Palveluun kirjautumalla kuka tahansa tutkija voi luoda itselleen profiilin, valita profiiliin sisältyvät tiedot sekä hallita niiden näkyvyyttä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa sekä hallita tietojen luovuttamista kolmansille osapuolille palvelun avulla. Tutkija voi palvelussa yhdistää tietonsa useasta eri lähdejärjestelmästä. Tutkijan profiilipalvelun avulla tutkija pystyy hallitsemaan omien tietojensa näkyvyyttä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa ja saa täten halutessaan näkyvyyttä omalle tutkimukselleen. Lisäksi tutkija voi palvelun avulla siirtää tietonsa niitä hyödyntäville tahoille, mikä helpottaa tutkijan työtä, kun samoja tietoja ei tarvitse syöttää uudelleen eri järjestelmiin.

3 §. *Tutkimustietovarannon sisältö.* Pykälässä olisi kaksi momenttia.

Pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin, että tutkimustietovaranto sisältää tietoja suomalaisten tutkimustoimijoiden ja muiden tutkimusta tekevien organisaatioiden tutkimustoiminnasta sekä näihin kytkeytyneiden, eli affilioituneiden, tutkijoiden tekemästä tutkimuksesta. Tutkimustietovaranto vastaa tiedonhallintalain 2 §:ssä määriteltyä tietovarannon määritelmää, vaikkakin tietovarantoa käytetään myös muuhun kuin viranomaistehtävien hoitamiseen. Tietovarannon sisältö muodostuu tutkimustoimijoiden tehtävien hoidon tuloksena syntyvistä tietoaineistoista, jotka tutkimustoimijat luovuttavat opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämään tutkimustietovarantoon. Tietovaranto olisi sinne luovutettavista ja siellä käsiteltävistä tietoaineistosta muodostuva looginen kokonaisuus. Looginen kokonaisuus -käsite merkitsee, että samaan rekisteriin luetaan kuuluviksi kaikki ne tiedot, joita käytetään samassa käyttöyhteydessä riippumatta siitä, miten ja mihin ne on talletettu. Tutkimustietovarannolla edistetään toimialan tiedonhallinnan toimivuutta sekä tietojärjestelmien yhteentoimivuutta. Yhteentoimivuudella tarkoitetaan tiedonhallintalain 2 §:ssä tarkoitettua tietovarantojen yhteentoimivuutta, joka tarkoittaa tietojen hyödyntämistä ja vaihtoa eri tietojärjestelmien välillä siten, että tietojen merkitys ja käytettävyys säilyvät. Yhteentoimivuus koostuu paitsi teknisestä toteutustavasta, jolla tietoja voidaan siirtää tietojärjestelmien välillä, mutta myös semanttisesta yhteentoimivuudesta siten, että siirrettävät tiedot ovat sisällöltään eri tietojärjestelmissä tulkittavissa merkityssisällöltään samalla tavalla. Yhteentoimivuus edellyttää sanastojen ja tietorakenteiden määrittelyä, koodistojen ylläpitoa ja tiedonsiirtomenetelmien sekä siihen liittyvien teknisten toteutustapojen yhteensovittamista.

Tutkimustietovarannon tietosisältö on valtaosin peräisin tutkimustoimijoiden tietojärjestelmistä. Tutkimustietovarannon sisältämät tiedot koskevat Suomessa toimiviin tutkimustoimijoihin afflioituneiden tutkijoiden tekemää tutkimusta. Tutkimustoiminnan määritelmä tutkimustietovarannossa on laaja. Se sisältää sekä yliopistolaissa määritellyn tieteellisen tutkimuksen että ammattikorkeakoululaissa määritellyn soveltavan tutkimuksen sekä kehittämis- ja innovaatiotoiminnan. Nämä määritelmät sisältävät myös esimerkiksi valtion tutkimuslaitoksissa ja yliopistosairaaloissa tehtävän tutkimuksen. Tutkimustietovarannon tutkimustoiminnan määritelmä sisältää myös tutkimusorganisaatioissa tapahtuvan taiteellisen toiminnan. Tutkijoiden aktiviteetti- ja meriittitiedot voivat sisältää myös tutkijoiden opetustoimintaan liittyviä aktiviteettejä sekä meriittejä. Affliaatio-suhde tarkoittaa tutkijan suhdetta siihen organisaatioon jossa tutkimusta tehdään. Affiliaatio-suhde perustuu useimmiten työsopimukseen, mutta kyseessä voi olla myös niin sanottu tutkijasopimus tai resurssisopimus, jossa tutkimusorganisaatio sitoutuu antamaan tutkijan käyttöön yliopiston resursseja ilman että heidän välillään syntyy työsopimusta. Affiliaatio-suhde vaatii aina tutkimusorganisaation hyväksynnän, toisin sanoen tutkija ei voi yksipuolisesti ilmoittaa tutkimustyönsä olevan tehty tiettyyn tutkimusorganisaation affi-

lioituneena. Tästä syystä tutkimustietovarannon tiedot tulevat pääosin suoraan tutkimustoimijoilta. Tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa näytetään tietojen lähde. Mikäli tiedot eivät tule tutkimustoimijoiden tietojärjestelmistä, näytetään tämä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa.

Suomessa toimivien tutkimustoimijoiden tietojärjestelmistä luovutettavien tietojen lisäksi tutkimustietovaranto mahdollistaa tietojen siirron myös muilta luotetuilta tutkimustoimijoilta. Tietojen siirrolla tarkoitetaan tietojen hakemista tai tietojen tuonnin mahdollistamista tietoa tarjoavista palveluista. Luotetuilla tutkimustoimijoilla tarkoitetaan kotimaisia ja kansainvälisiä tutkimustoimijoita, jotka rekisterinpitäjä on hyväksynyt tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Esimerkiksi julkaisutiedoille tuodaan julkaisukanavia koskevia tarkentavia tietoja sekä kotimaisista että kansainvälisistä tietolähteistä. Euroopan komission ylläpitämästä Cordis-tietopalvelusta tuodaan komission rahoittamien tutkimushankkeiden tietoja, mikäli niissä rahoituksen saajana on Suomessa toimiva tutkimusorganisaatio.

Kansainvälisessä ORCID-palvelussa tutkijat voivat ylläpitää omia tietojaan. Tutkimustietovarantoon tuodaan ORCID-palvelusta tutkijan tietoja siten, että tutkija voi säätää niiden näkymistä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa. Tutkija voi näin ylläpitää kansainväliseen käyttöön omaa tutkimusprofiiliaan ORCID-palvelussa ja kotimaiseen käyttöön tutkimustietovarannossa hyödyntäen molemmissa samoja tietoja. Kytkennät tutkimustietovarannossa muiden kuin kotimaisten tutkimustoimijoiden tietojärjestelmiin tehdään aina tapauskohtaista harkintaa noudattaen. ORCID-palvelusta on 2010-luvun aikana muodostunut keskeisin tutkijoiden tietoja sisältävä palvelu, josta syystä sitä kautta saatavia tietoja hyödynnetään tutkimustietovarannossa. ORCID-palvelusta voidaan siirtää tutkimustietovarantoon myös tietoja sellaisesta tutkimuksesta, jossa tekijä on jossain vaiheessa uraansa ollut affiliaatio-suhteessa suomalaisessa toimivaan tutkimusorganisaatioon, mutta tutkimukseen jonka tiedot siirtyvät ei ole osallistunut suomessa toimivia tutkimusorganisaatioita. Näiden tietojen siirtyminen tutkimustietovarantoon on perusteltua tutkimustietovarannon laajan tehtävän takia. Tietoja näytettäessä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa tuodaan selkeästi esille missä organisaatiossa näytettävä tutkimus on tehty.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin tutkimustietovarannossa säilytettävistä tiedoista. Tutkimustietovaranto on ensisijaisesti suunniteltu tutkimuksen metatietojen tallentamista ja jakamista varten. Tutkimuksen metatiedolla tarkoitetaan tutkimustuotoksia kuvailevia tietoja. Esimerkiksi tutkimusaineiston osalta metatietoja ovat aineiston nimi, sen tekijä tai tekijät sekä tieto mistä tutkimusaineisto on löydettävissä. Varsinainen tutkimusaineisto ei ole metatieto. Pykälässä käytetty termi ”metatieto” on synonyymi ”kuvailutieto” termille, jota käytetään mm. tiedonhallintalaissa.

Pykälän toisessa momentissa kuvatut tiedot sisältävät henkilötietoja, joita ovat metatietoihin sisältyviä henkilöiden nimiä, kuten tekijätiedot, ja ORCID –tunnukset. Kaikki tutkimustietovarannon henkilötiedot ovat jo muissa tietojärjestelmissä julkisesti nähtävissä.

Tutkimustietovarannon tietosisältöjä on määritelty opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimustietovarantohankkeen (OKM/12/040/2017) aikana. Tietovarannon tietomallin muutokset hyväksytään tutkimustietovarannon ohjausryhmässä. Tutkimustietovarannon tietoja koskevat määritelmät perustuvat korkeakoulujen laatimaan tutkimushallinnon sanastoon.

Toisen momentin 1 kohdassa säädetään julkaisujen ja muiden tutkimustuotosten metatietojen sekä niiden tiivistelmien eli abstraktien tallentamisesta. Muita tutkimustuotoksia ovat esimerkiksi tutkimustyössä syntyvät tietotekniset tuotokset tai patentit.

Toisen momentin 2 kohdassa säädetään tutkimusaineistojen metatietojen tallentamisesta. Tutkimusaineistoilla tarkoitetaan tutkijan tuottama tai tutkimusprosessin aikana käyttämää resurssia eli digitaalisessa, analogisessa tai fyysisessä muodossa olevaa tieteellisen tutkimuksen perusaineistoa tai perusaineistosta jalostettua aineistoa, johon tutkimuksen löydökset ja tulokset perustuvat.

Toisen momentin 3 kohdassa säädetään tutkimusinfrastruktuurien tietojen tallentamisesta. Tutkimusinfrastruktuurit ovat kansallisesti merkittäviä tutkimusvälineitä, laitteistoja, aineistoja ja palveluita, jotka mahdollistavat innovaatiotoiminnan eri vaiheissa tapahtuvan tutkimus- ja kehitystyön sekä tukevat järjestäytynyttä tutkimustyötä, tutkijan koulutusta ja opetusta sekä kehittävät tutkimus- ja innovaatiokapasiteettia.

Toisen momentin 4 kohdassa säädettäisiin tutkimustoimijoiden tietojen tallentamisesta. Tutkimustoimijoiden tiedoilla tarkoitetaan organisaatioiden perustietoja, jotka ovat saatavilla julkisista tietolähteistä sekä tutkimustoimijoiden toimintaa kuvaavia tilastotietoja. Organisaatioiden perustietoja ovat esimerkiksi organisaation osoite ja perustamisvuosi. Organisaatioiden toimintaa kuvaavia tilastotietoja ovat esimerkiksi sen myöntämä taikka saama tutkimusrahoitus.

Toisen momentin 5 kohdassa säädettäisiin tutkimushankkeiden ja tutkimusrahoituksen metatietojen ja niiden tiivistelmien tallentamisesta. Tutkimustoimijat määrittelevät tutkimushankkeita vaihtelevin tavoin eri käyttötarkoituksiin. Tutkimustietovarannon ohjausryhmässä tehdään määrittelytyötä tutkimushankkeen yhdenmukaiseksi määrittelyksi, jotta tietojen siirto olisi mahdollista. Tutkimusrahoituksen metatiedot tarkoittavat tutkijoiden rahoitusmyöntöihin liittyviä tietoja kuten tutkimusaihetta, tiivistelmää ja rahoitustietoja.

Toisen momentin 6 kohdassa säädettäisiin tutkimustietovarannossa säilytettävistä tutkijoiden omista tiedoista, tutkijoiden muiden tutkimusaktiviteettien tiedoista ja meriittitiedoista. Tutkijoiden omia tietoja ovat esimerkiksi tutkijan nimi, tutkijatunniste, ja affiliaatiotieto. Aktiviteetti- ja meriittitiedot ovat esimerkiksi tutkimustyöhön liittyviä asiantuntija- ja luottamustehtäviä, palkintoja, vierailuja sekä esitelmiä. Tutkijoilla on mahdollisuus muokata tutkijan profiilipalvelun avulla omien tietojen sekä aktiviteetti- ja meriittitietojen näkymistä tutkimustietovarannon avoimessa tietopalvelussa.

4 §. *Tietojen luovuttaminen tutkimustietovarantoon.* Pykälässä säädettäisiin tutkimustoimijoiden oikeudesta luovuttaa laissa tarkoitettuja tietoja tutkimusvarantoon. Siinä säädettäisiin myös tutkimustoimijoiden erityisestä huolellisuusvelvoitteesta tutkimustietovarantoon tallentamiensa tietojen osalta. Pykälässä olisi kaksi momenttia.

Pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta tutkimustietovarantoon. Tietojen luovuttamiselle tutkimustietovarantoon tulee olla oikeusperusta, kun tutkimustoimijat luovuttavat tietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle. Henkilötietojen käsittelyperuste toimii henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden arviointiperusteena. Momentin tarkoituksena on luoda tutkimustoimijoille tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c alakohdan mukainen henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste, kun lailla säädetään tutkimustoimijoille oikeus luovuttaa tietoja tutkimustietovarantoon. Tietosuoja-asetuksen mukaista kansallista säätelyliikkumavaraa käytetään, kun säädetään henkilötietojen luovuttamisesta tutkimustietovarantoon.

Tutkimustoimijat on määritelty tämän lain 2 §:n 1 momentissa. Tutkimustoimijoista osa on viranomaisia ja osa on yksityisiä toimijoita. Viranomaisia ovat Suomen Akatemia ja Business Finland sekä eri hallinnonalojen alla toimivat valtion tutkimuslaitokset. Yliopistoilla tarkoitetaan yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä mainittuja yliopistoja. Yliopistolain 1 § 2 momentin 1—

11 kohdassa tarkoitetut yliopistot ovat julkisoikeudellisia laitoksia. Aalto-yliopistoon ja Tampereen yliopistoon sovelletaan tämän lain lisäksi säätiölakia (487/2015). Ammattikorkeakouluista säädetään ammattikorkeakoululaissa (2014/932).

Osa tutkimustoimijoista, kuten korkeakoulut, luovuttavat tällä hetkellä tiettyjä tutkimustietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle ministeriön hallinnonalan eri säädösten perusteella ministeriön omiin suunnittelu, tilastointi- ja ohjaustarkoituksiin. Nämä perusteet eivät kuitenkaan riitä tietojen luovuttamiseksi tutkimustietovarannon kaltaiseen palveluun, josta tietoja yhdistetään, muokataan, luovutetaan eteenpäin toisille tutkimustoimijoille ja asetetaan julkisesti saataville avoimen tietopalvelun kautta. Luovutettavat tutkimustiedot sisältävät henkilötietoja. Henkilötietoja sisältävien tutkimustietojen luovuttamiselle, joka on henkilötietojen käsittelyä, on säädettävä muu peruste.

Tietojen luovuttamisperuste tutkimustietovarantoon perustuu tässä laissa opetus- ja kulttuuriministeriölle säädettävään tehtävään ylläpitää kansallista tutkimustietovarantoa sekä tässä pykälässä tutkimustoimijoille ehdotettavaan oikeuteen luovuttaa tietoja tutkimustietovarantoon. Tällöin tietojen käsittelyperuste on tietosuoja-asetuksen 6(1) artiklan c alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattaminen.

Tällaista sääntelyä puoltaa sekin, että silloin kun kyse on viranomaisten tietojen luovuttamisesta, edellyttää se valtiosääntöön liittyvistä syistä täsmällisempää sääntelyä. Oikeuskäytännössä on katsottu jo pelkästään tietojen tallentamisen viranomaisen rekisteriin merkitsevän puuttumista yksityiselämän suojaan, millä on merkitystä perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa. Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimesta tapahtuvan henkilötietojen luovuttamisen osalta pitäytynyt pitkälti aiemmissa yksityiskohtaisuutta ja tarkkarajaisuutta koskevissa linjauksissaan.[31]

Rekisterinpitäjän ja tietojen luovuttajien oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämiseksi sekä rekisteröityjen oikeuksien täsmällisemmäksi hahmottamiseksi pykälässä ehdotetaankin säädettäväksi, että tutkimustoimijat oikeutetaan tallentamaan tämän lain 3 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tietoja opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämään rekisteriin, eli tutkimustietovarantoon.

Nyt ehdotettu sääntely toteuttaa tietosuoja-asetuksessa edellytetyt yleisen edun ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset, Luovutettavat tiedot ovat peräisin tutkimustoimijoiden tutkimustietojärjestelmistä tai muista operatiivisista järjestelmistä. Tutkimustoimijat käyttävät kyseisiä järjestelmiä osana omaa toimintaansa sekä tiedeviestintään. Tietojen alkuperäinen käsittelyperuste on tapauskohtaisesti suostumus, lakisääteinen velvoite tai yleinen etu. Tutkimustietovarantoon toimitettavat tiedot ovat jo muualla julkaistuja, kuten tutkimustoimijoiden tutkimustietojärjestelmien julkisissa näkymissä tai tutkimusrahoittajien rahoituspäätöksiä koskevilla sivustoilla. Tietojen luovutustarkoitus liittyy suoraan tutkimustietovarannon tarkoitukseen tarjota kattava näkymä suomalaiseen tutkimukseen. Tutkimustietojen parempi löydettävyys avoimen tietopalvelun kautta edistää suomalaisen tutkimuksen näkyvyyttä. Lisäksi yhteen paikkaan kootut tiedot mahdollistavat tietojen välittämisen eri toimijoiden välillä tehokkaasti. Nämä tekijät edistävät tietosuoja-asetuksen 6.3 artiklassa tarkoitetun yleisen edun toteutumista.

Tutkimustietovarannon sisältämiä tietoja näytetään pääsääntöisesti avoimesti yleisen tieteellisen käytännön mukaisesti. Siltä osin kun tietojen näyttäminen avoimesti ei ole yleisen tieteellisen käytännön mukaista, kuten esimerkiksi tutkijan aktiviteettitiedot, tutkijalla on mahdollisuus

[31] Oikeusministeriön muistio 13.3.2020, laatijat lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu ja erityisasiantuntija Jassi Saurio, liittyen hallituksen esitykseen 2/2020 vp.

vaikuttaa tietojen näkymiseen. Tutkimustietovarantoon toimitettavat tiedot ovat jo muualla julkaistuja ja niitä käytetään ainoastaan tutkimustietovarannon 4 §:ssä mainittuja käyttötarkoituksia varten. Ehdotettu säännös tekisi järjestelystä myös rekisteröityjen kannalta helposti ymmärrettävän sen sijaan, että jokainen tutkimustoimija arvioisi tapauskohtaisesti tietojen luovutuksen perusteet. Ehdotettu sääntely on tietosuoja-asetuksen 6.4 artiklassa tarkoitettujen käyttötarkoitussidonnaisuuden sekä oikeasuhtaisuuden periaatteiden mukaista.

Tietojen toimittamisesta tutkimustietovarantoon ei ole tarkoituksenmukaista säätää velvoittavaa, koska tutkimustoimijat ovat hyvin erityyppisiä, tietojen laatu tutkimustoimijoiden tietojärjestelmissä on vaihtelevaa ja tutkimustoimijoiden käytännöt tietojen keräämisessä ovat erilaisia. Tutkimustietovarannon tavoitteena on toimia tiedon välittäjänä eri palveluiden välillä ja sujuvoittaa tutkimustyötä. Tietokokonaisuutta pystytään yhteistyössä tiedontoimittajien kanssa suunnittelemaan joustavasti vapaaehtoisuuden pohjalta, koska tutkimustietovaranto palvelee kaikkien tutkimustoimijoiden intressiä.

Pykälän toisessa momentissa olisi tarpeen säätää myös erityisestä huolellisuusvelvoitteesta sinne tietoja luovuttaville tutkimustoimijoille. Tutkimustoimijat luovuttavat tiedot tutkimustietovarantoon suoraan eri lähdejärjestelmistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei toisin sanoen voi vaikuttaa tietojen täsmällisyyteen. Opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimustietovarannon rekisterinpitotehtävän helpottamiseksi tutkimustoimijoille, jotka siirtävät tietoja tutkimustietovarantoon, on tarpeen säätää erityinen huolellisuusvelvoite siitä, että ne varmistavat tietojen täsmällisyyden ennen niiden luovuttamista opetus- ja kulttuuriministeriölle. Tällä pykälällä ei vaikuteta opetus- ja kulttuuriministeriön tietosuoja-asetuksen mukaisiin rekisterinpitäjän velvoitteisiin. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet ja erityisesti tietojen täsmällisyyttä ja eheyttä koskevat edellytykset velvoittavat vastaavasti kaikkia rekisterinpitäjiä. Tutkimustoimijat ovat rekisterinpitäjiä omissa rekistereissään. Rekisterinpitäjällä on nimenomainen velvollisuus osoittaa, että näitä periaatteita on noudatettu sen rekisterinpidossa.

Luovuttaessaan tietoja tutkimustoimija huolehtii luovutettavien tietojen keräämisestä ja niiden luovuttamisesta saman sisältöisinä kuin ne ovat sen hallussa. Opetus- ja kulttuuriministeriö välittää tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaiset oikaisupyynnöt ilman aiheetonta viivytystä alkuperäisille rekisterinpitäjille, jotka suorittavat tietojen korjaukseen liittyvät toimenpiteet lähdejärjestelmissään. Joissain tapauksissa tämä saattaa edellyttää toimenpiteitä rekisteröidyltä itseltään. Tutkimustoimijat päivittävät uudet ja muuttuneet tiedot tutkimustietovarantoon viipymättä tietojen käyttötarkoitukset huomioon ottaen. Tällä varmistetaan tietojen ajantasaisuus ja yhdenmukaisuus lähdejärjestelmien kanssa.

Tutkimustietovarannon yksi tietokokonaisuus on lain 3 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaiset tutkijoiden omat tiedot, aktiviteettitiedot ja meriittitiedot. Näiden tietojen kerääminen ja näyttäminen ei ole vastaavalla tavalla yleisen tieteellisen käytännön mukaista kuin tutkimustietovarannon muiden tietojen osalta. Tutkijalla on kuitenkin intressi näiden tietojen julkiseen esittämiseen, koska tietojen kautta tutkija kertoo omasta tutkimustyöstään, tutkimusaiheistaan ja kiinnostuksistaan ja voi hallita omaa julkikuvaansa. Tutkimusorganisaatioilla ei kaikissa tapauksissa ole prosesseja näiden tietojen validoimiseen. Tämä on huomioitava huolellisuusvelvoitteen täytäntöönpanossa.

5 §. *Tietojen käsittely tutkimustietovarannossa.* Viidennessä pykälässä määriteltäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimustietovarannossa tekemä tietojen käsittely. Pykälässä olisi kolme momenttia. Tietojen käsittely tutkimustietovarannossa merkitsee kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä, kun kuvataan yksityiskohtaisesti tutkimustietovarantoon tallennettujen tietojen käsittelytoimia.

Pykälän ensimmäisessä momentissa todettaisiin, että tutkimustietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan yhdistellä toisiinsa ja niitä voidaan muokata laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi. Tietojen muokkausta tehdään, jotta lain 1 §:n mukainen tietovarannon käyttötarkoitus toteutuu. Tietojen yhdistäminen tarkoittaa useasta lähdejärjestelmästä saatavan tiedon yhdistämistä henkilöön yksilöivän tunnisteen avulla. Tietoja voidaan yhdistää myös toisiin tietoihin ilman henkilön kautta tehtävää kytköstä, kuten tutkimushankkeen ja siinä tuotetun julkaisun yhdistäminen toisiinsa. Tietojen yhdistäminen mahdollistaa kokonaiskuvan luomisen tehdystä tutkimuksesta. Tietojen muokkaus ja yhdistäminen tapahtuu tämän lain 1 §:ssä tavoiteltujen päämäärien toteutumista varten, eli se on käyttötarkoitussidonnaista ja suhteutettu lailla tavoiteltuihin päämääriin. Muokkaaminen ja yhdistäminen palvelevat tiedon parempaa laatua, mikä on tutkimustoimijoiden ja tutkijoiden edun mukainen tavoite.

Tietojen muokkaaminen tarkoittaa tietojen laadun parantamista. Tietojen muokkaaminen tapahtuu hakemalla tietoja muista kuin tutkimustoimijoiden alkuperäisistä lähdejärjestelmistä. Muokatut tiedot välitetään myös alkuperäiseen lähdejärjestelmään sikäli kuin se on teknisesti mahdollista. Esimerkiksi tutkimusorganisaation toimittamien julkaisutietojen täydentäminen kansainvälisistä viitetietokannoista saatavilla tiedoilla on tietojen muokkaamista. Tietoja muokatessa pyritään varmistamaan, ettei synny tilanteita, joissa lähdejärjestelmän ja tutkimustietovarannon tiedot poikkeavat toisistaan.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin tutkimustoimijoiden tiedonsaanti- ja käsittelyoikeudesta 3 §:n 2 momentin 1—5 kohdan mukaisiin tietoihin. Tietojen luovutettaisiin tutkimustoimijoille tutkimustietovarannon teknisen rajapinnan kautta. Tutkimustoimijat ovat sekä viranomaisia että muita kuin viranomaistoimijoita. Tällä hetkellä tutkimustietovarantoon tietoja luovuttavista tutkimustoimijoista Suomen Akatemia ja Business Finland ovat viranomaisia sekä eri hallinnonalojen alla toimivat valtion tutkimuslaitokset. Yliopistoilla tarkoitetaan yliopistolain 1 §:ssä mainittuja yliopistoja. Yliopistolain 1 § 2 momentin 1—11 kohdassa tarkoitetut yliopistot ovat julkisoikeudellisia laitoksia. Aalto-yliopistoon ja Tampereen yliopistoon sovelletaan tämän lain lisäksi säätiölakia. Ammattikorkeakouluilla tarkoitetaan ammattikorkeakoululain mukaisia ammattikorkeakouluja.

Pykälässä tarkoitettu tiedonsaanti ja käsittelyoikeus koskee lakisääteisiä tai säätiön säännöissä määrättyjä tutkimukseen liittyvien perustehtävien suorittamista. Tutkimustoimijoista tutkimukseen liittyviä perustehtäviä määritellään esimerkiksi yliopistolaissa, ammattikorkeakoululaissa, laissa Suomen Akatemiasta (922/2009) sekä laissa innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland – nimisestä osakeyhtiöstä (1146/2017). Valtion tutkimuslaitoksista säädetään omissa erityislainsäädännöissään. Tutkimusta rahoittavien säätiöiden toimintamuodot ja tarkoitus määrätään säätiölain (487/2015) 2 luvun 3 §:n mukaisissa säännöissä. Tutkimukseen liittyvät perustehtävät jakautuvat tutkimuksen tekemistä koskeviin ja tutkimuksen rahoittamista koskeviin perustehtäviin.

Tutkimustoimijoiden välisistä tiedonsiirroista on aikaisemmin harkittu tapauskohtaisesti. Pykälässä säädetty tutkimustietovarannon kautta tapahtuva tiedonsaantioikeus selkeyttää ja helpottaa tutkimustoimijoiden toimintaa, esimerkiksi siten että rahoittajien rahoituspäätöksiä voidaan luovuttaa tutkimusorganisaatioille. Aikaisemmin tekniset ratkaisut eivät ole mahdollistaneet tiedonsiirtojen toteuttamista tutkimustoimijoiden välillä. Tutkimustietovaranto mahdollistaa teknisesti tiedonsiirrot eri tutkimustoimijoiden välillä. joten tutkimustietovarannon rakentamisen yhteydessä on järkevää myös säätää tiedonsaantioikeuksista yhdenmukaisesti ja läpinäkyvästi. Tiedonsiirtojen periaatteista (esimerkiksi tiedonsiirtojen vastaanottajat ja tiedonsiirtojen laajuus) päätetään tutkimustietovarannon ohjausryhmässä.

Viranomaisille tapahtuvaan tiedonluovutukseen sovelletaan tiedonhallintalain 22 §:ää. Muille kuin viranomaisille kohdistuvaan tiedonluovutukseen sovelletaan tiedonhallintalain 24 §:ä. Teknistä rajapintaa avattaessa opetus- ja kulttuuriministeriö varmistaa, että tiedonhallintalain 22 ja 24 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät sekä että tietoja saava tutkimustoimija noudattaa tietojen käsittelyssä tiedonhallintalaissa säädettyjä velvollisuuksia.

Teknisen rajapinnan kautta tapahtuvassa tietojen luovutuksessa otetaan huomioon tietosuoja-asetuksen 25 artikla sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja. Tämä tarkoittaa sitä, että opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa rekisterinpitäjänä asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja ja ottaen huomioon oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Tämä koskee kerättyjen henkilötietojen määriä, käsittelyn laajuutta, säilytysaikaa ja saatavilla oloa. Näillä toimenpiteillä varmistetaan etenkin se, että henkilötietoja oletusarvoisesti ei saateta rajoittamattoman henkilömäärän saataville.

Pykälän kolmannessa momentissa säädettäisiin tutkijan mahdollisuudesta antaa suostumus 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen, itseään koskevien tietojen luovuttamiseen kolmansille osapuolille teknisen rajapinnan kautta. Tämä momentti on informatiivinen säännös tietosuoja-asetuksen suhteesta ehdotettavaan lakiin. Momentissa tarkoitettu suostumus viittaa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaiseen suostumukseen tietojen käsittelyn perusteena. Tietosuoja-asetuksen suostumusta koskeva sääntely on pakottavaa eikä tässä momentissa säädetä siihen poikkeuksia. Tietosuoja-asetuksen 7 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on osoitettava suostumuksen olemassaolo, ja suostumuksen peruuttamisen on oltava yhtä helppoa kuin sen antamisen. Tutkimustoimijat ovat jo luovuttaneet momentissa tarkoitettuja tietoja tutkimustietovarantoon lain 4 §:n mukaisesti. Tässä momentissa tarkoitettua suostumusta ei anneta perusteeksi opetus- ja kulttuuriministeriön tietojen käsittelyyn vaan momentissa mainittu suostumus annetaan käsittelyperusteeksi tietojen luovuttamiseksi tutkimustietovarannosta kolmansien osapuolten tietojärjestelmiin. Kolmansilla osapuolilla tarkoitetaan tarkasti lueteltua joukkoa erilaisia toimijoita, joiden palvelut helpottavat tutkijan työtä tai lisäävät tutkijan näkyvyyttä. Tutkija rajaa yksityiskohtaisesti suostumuksessaan ne toimijat, joille hän sallii tietojensa luovuttamisen.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen arvioinut suostumuksen käyttöä henkilötietojen käsittelyn perusteena. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä (PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 27/1998 vp, s. 2/II sekä PeVL 19/2000 3(3) vp, s. 3/II). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että suostumusta voidaan käyttää henkilötietojen käsittelyperustetta täydentävänä suojatoimena (PeVL 20/2020 vp, s. 6—8; ks. myös StVM 17/2020 vp, s. 3—4).

Nyt ehdotettu sääntely on yhdenmukainen perustuslakivaliokunnan oikeuskäytännön kanssa. Suostumus annetaan tietojen luovuttamiseksi kolmansille osapuolille, joiden palvelut helpottavat tutkijan työtä tai lisäävät tutkijan näkyvyyttä. Suostumuksen antaminen on tutkijan itsensä päätettävissä ja hallinnoitavissa (laajuus, aika). Ehdotettava sääntely on myös täysin sidottu tutkimustietovarannon 1 §:ssä määriteltyyn käyttötarkoitukseen. Tietosuoja-asetuksen 43 johdantokappaleessa mainittu epäsuhta ei tule kysymykseen tässä ehdotetun sääntelyn osalta, sillä sääntely on ainoastaan tutkijan näkökulmasta mahdollistava, eikä sillä poiketa tietosuoja-asetuksen pakottavasta sääntelystä. Tutkijalla on vapaan valinnan mahdollisuus, ja hän voi peruuttaa suostumuksensa ilman että siitä aiheutuu hänelle haittaa. Suostumuksen antaminen ei myös-

kään tapahdu viranomaiskontekstissa (PeVL 20/2020 vp, s. 6—8). Suostumus annetaan tiedejatutkimus.fi –palvelun yhteydessä toimivassa tutkijan profiilipalvelussa, jossa tutkijaa ohjeistetaan suostumuksen antamisesta ja jossa tutkijalla on mahdollisuus perua suostumus.

Tunnistautuminen tutkijan profiilipalveluun ja tutkijaan liittyvien tietojen kytkeminen profiiliin tapahtuu tällä hetkellä kansainvälisellä tutkijan yksilöivällä tunnisteella, eli ORCID-tunnisteella. ORCID-tunniste on kansainvälisessä tiedeyhteisössä vakiintunut ja kattavasti tutkijoiden käyttämä. ORCID on kansainvälisen tutkijayhteisön hallinnoima järjestö, joka ylläpitää tutkimustietorekisteriä ja myöntää ORCID-tunnisteita. ORCID tarjoaa myös tunnisteeseen perustuvan tunnistautumismenetelmän, jota hyödynnetään tutkijan omien tietojen hallintaan tutkijan profiilityökalussa. Sitä voivat käyttää myös tutkijat, joilla ei ole affiliaatiota suomalaisiin tutkimustoimijoihin. Tunnistautumisessa ei ole tarpeen edellyttää vahvaa tunnistautumista palvelun sisältämien tietojen luonteen takia. Tutkimustietovarannon tiedot ovat jo muissa tietojärjestelmissä julkisesti nähtävissä.

6 §. *Avoin tietopalvelu.* Kuudennessa pykälässä määriteltäisiin avoin tietopalvelu. Pykälässä olisi kaksi momenttia.

Avoin tietopalvelu kokoaa ja jakaa saavutettavassa muodossa tietoa Suomessa tehtävästä tieteestä ja tutkimuksesta sekä suomalaisesta tutkimusjärjestelmästä. Palvelussa kuka tahansa pääsee vapaasti ja maksutta tarkastelemaan tutkimustietovarannon avoimia tietoja. Palvelu parantaa tutkimusta koskevan tiedon ja asiantuntijoiden löytymistä sekä lisää suomalaisen tutkimuksen näkyvyyttä ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Avoimeen tietopalveluun sovelletaan digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettua lakia (2019/306).

Pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin, että avoimessa tietopalvelussa näytetään 3 §:n 2 momentin 1—5 kohtien mukaisia tietoja ja 6 kohdan tietoja, mikäli tutkija on antanut luvan niiden julkaisuun tutkijan profiilipalvelussa. Avoin tietopalvelu luo kattavan näkymän Suomessa tehtävään tutkimustyöhön. Suurin osa tutkimustietovarannon tietosisällöstä on jo julkisesti näkyvissä tutkimustietovarantoon tietoja toimittavien tutkimustoimijoiden omissa tietojärjestelmissä, mutta tietoja ei ole kuitenkaan koottu yhteen paikkaan muualla kuin tutkimustietovarannossa. Tietojen kokoaminen yhteen paikkaan helpottaa tietoa hakevien toimintaa, koska heidän ei tarvitse etsiä tietoja useasta eri paikasta. Potentiaalisia käyttäjätahoja tutkimustietovarannon avoimelle tietopalvelulle ovat esimerkiksi toimittajat, yhteistyökumppaneita etsivät yritykset ja kolmannen sektorin toimijat, tutkimustietoja työssään käyttävät henkilöt, yhteistyökumppaneita omalta alaltaan etsivät tutkijat sekä tutkitusta tiedosta kiinnostuneet kansalaiset. Tietojen kokoaminen samaan paikkaan luo myös mahdollisuuksia siihen, että opetus- ja kulttuuriministeriö voi toteuttaa erilaisia kehittyneitä palveluita kuten, esimerkiksi semanttinen haku.

Tutkimustietovarannon 3 §:n 2 momentissa määriteltyjä tietosisältöjä näytetään avoimessa tietopalvelussa eri tavoin. Tämän lain 3 §:n 2 momentin kohtien 1—5 mukaisten tietojen näyttäminen avoimesti on yleisen tieteellisen käytännön mukaista. Kohtien 1—5 mukaisia tietoja on koottuna useisiin kotimaisiin ja kansainvälisiin tietojärjestelmiin. Julkaisujen ja tutkimusaineistojen kuvailutietojen avoimuus, vapaa jakaminen, hyödyntäminen ja niihin viittaaminen on kansainvälisesti vakiintunut käytäntö. Esimerkiksi julkaisutiedot ovat saatavissa CrossRef-palvelun avoimesta rajapinnasta ja julkaisu-, tutkimusaineisto-, ja rahoitustietoa EU:n komission rahoittamasta ja hyödyntämästä avoimesta OpenAIRE-tietokannasta.

Avoimen tieteen käytäntöjen vakiintuessa kansainvälisessä tiedeyhteisössä avoimen tieteen periaatteet ovat levinneet kaikkien tutkimukseen liittyvien kuvailutietojen käsittelyyn. Avoimen

tieteen keskeisiä dokumentteja ovat esimerkiksi DORA-julistus vuonna 2012 ja siihen osin perustuvat myöhemmät dokumentit ja julistukset kuten Plan S sekä Euroopan tutkimusyliopistojen verkoston (LERU) artikkeli avoimen tieteen käytännöistä yliopistoissa. Suomessa on julkaistu kotimaisen tiedeyhteisön avoimen tieteen ja tutkimuksen julistus vuosille 2020—2025 (https://doi.org/10.23847/isbn.9789525995237).

Erityisemmässä asemassa ovat lain 3 §:n 2 momentin 6 kohdan tiedot, eli tutkijoiden omat tiedot, aktiviteettitiedot sekä meriittitiedot. Näitä tietoja näytettäisiin vain, jos, mikäli tutkija on antanut luvan niiden julkaisuun tutkijan profiilipalvelussa. Näiden tietojen tietopohja lähdejärjestelmissä on epätasaisempi, koska tietoja on kerätty tutkimusorganisaatioiden tutkimustietojärjestelmiin esimerkiksi liittyen epäsäännöllisesti tehtäviä tutkimuksen arviointeja varten. Tutkijalla on intressi käyttää harkintaa näiden tietojen julkisessa esittämisessä, koska tietojen kautta tutkija kertoo omasta tutkimustyöstään, tutkimusaiheistaan ja kiinnostuksistaan ja voi hallita omaa julkikuvaansa.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta avoimen portaalin kautta julkisena internetpalveluna.

Tietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä säädetään julkisuuslain 16 § 3 momentissa, jonka mukaan ”Viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.” Julkisuuslain 16 §:n 3 momentti ei siis mahdollista sinänsä julkisten henkilötietojen julkaisemista tutkimustietovarannon internetpohjaisessa palvelussa kaikkien saataville, koska tässä on kysymys tietojen luovuttamisesta sähköisessä muodossa sekä sellaisesta henkilötietojen luovutuksesta, jonka osalta rekisterinpitäjällä (opetus- ja kulttuuriministerillä) ei ole mahdollisuutta varmistua, onko luovutuksensaajalla henkilötietolainsäädännön mukainen oikeus käyttää tietoja. Viranomainen voi viedä henkilörekisteriinsä sisältyvät henkilötiedot internetiin ainoastaan silloin, kun tällaiselle henkilötietojen käsittelylle on laissa säädetty yksiselitteinen peruste.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että henkilötietojen luovuttaminen on mahdollista toteuttaa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 65/2014 vp, s. 4—5; PeVL 32/2008 vp, s. 2—3). Valiokunnan mukaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on kuitenkin olennaista, että internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä ei voida hakea tietoja erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina. Tällaista rajausta on pidetty edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 2/2017 vp, s. 7 ja PeVL 32/2008 vp, s. 3).

Tutkimustietovarannon tietojen julkaiseminen internetissä julkisena tietopalveluna edellyttää poikkeuksen säätämistä julkisuuslain 16 § 3 momentin sääntelyyn, sillä mainittu säännös ei mahdollista henkilötietojen julkaisemista internetpohjaisessa palvelussa kaikkien saataville. Avoimessa tietopalvelussa tiedot ovat saatavilla avoimesti internetissä eikä opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole mahdollisuutta varmistua, onko luovutuksensaajalla henkilötietolainsäädännön mukainen oikeus käyttää tietoja. Julkisuuslain 16 § 3 momentin poikkeusta rajoitetaan kuitenkin siten, että massahaku ei ole mahdollinen ja että henkilötietoja voidaan hakea sähköisen tietoverkon kautta vain yksittäisinä hakuina.

Tiedonhallintalain 24 § 2 momentin mukaan tietojen antamista yleisölle katseluyhteytenä toteutettuna tietopalveluna säädetään erikseen. Tiedonhallintalain säännös on informatiivinen yleinen viittaussäännös, jonka tarkoituksena olisi selventää, että tietojen luovuttamisesta muulla

tavalla sähköisesti on säädetty erikseen muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Pykälän perusteella viranomainen ei voisi esimerkiksi avata tietoverkkoon yleisiä tietopalveluja viranomaisen tietovarannoissa oleviin henkilötietoja sisältäviin tietoaineistoihin, vaan tästä tulisi säätää erikseen laissa, kuten perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä henkilötietojen suojaa koskien edellyttänyt (PeVL 2/2017 vp, PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp). Nyt ehdotettava momentti sisältää tiedonhallintalaissa tarkoitetun erillisääntelyn.

8 §. *Tutkimustietovarannon rekisterinpitäjä.* Pykälässä säädettäisiin, että opetus- ja kulttuuriministeriö on tutkimustietovarannon rekisterinpitäjä. Vastaavaa sääntelytapaa on hyödynnetty esimerkiksi hallituksen esityksen 2/2020 vp pohjalta säädetyissä laeissa, kuten laki säätiölain 13 luvun 1 §:n muuttamisesta (337/2020), laki vaalilain 31 ja 43 §:n muuttamisesta (333/2020) sekä laki valmiuslain 103 §:n muuttamisesta (330/2020).

Nyt ehdotettu pykälä on informatiivinen, sillä rekisterinpitäjyys on tietosuoja-asetuksen mukainen. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tällä hetkellä sopinut eri tutkimustoimijoiden kanssa erikseen tutkimustietovarannon rekisterinpitäjyydestä. Nykytila ei ole tyydyttävä tutkimustoimijoiden suuresta määrästä johtuen, eikä palvele tutkimustietovarannon toteuttamisen tavoitteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö irtisanoo voimassa olevat sopimukset lain voimaantulon jälkeen.

Rekisterinpitäjyyttä tutkimustietovarannossa koskevaa kysymystä on arvioitu tarkemmin oikeusministeriön lausunnossa. Alkuperäisessä hallituksen esityksessä tutkimustietovarannossa olisi sovellettu yhteisrekisterinpitäjyyttä. Oikeusministeriö kuitenkin arvioi, että tutkimustietovarannossa vaikuttaisi olevan kysymys tosiallisesti erillisistä rekistereistä, joista siirretään tai luovutetaan tietoja tutkimustietovarantoon. Sen lisäksi kaikki rekisterinpitäjät eivät näyttäisi osallistuvan tutkimustietovarannon osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen.

Yhteisrekisterinpitäjyyttä on arvioitu melko perusteellisesti maahanmuuttoasioiden henkilötietojen käsittelyä koskevien hallitusten esitysten 224/2018 vp ja 18/2019 vp yhteydessä.[32] Yhteisrekisterinpitäjinä olisivat toimineet ne kahdeksan viranomaista, jotka ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluvissa käsittelytarkoituksissa käsittelisivät henkilötietoja niille toimivaltaa luovassa lainsäädännössä säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi omiin itsenäisiin tarkoituksiinsa. Perustuslakivaltiokunta kiinnitti lausunnoissaan PeVL 62/2018 vp ja PeVL 7/2019 vp huomiota esitettyyn poikkeuksellisen laajaan yhteisrekisterinpitäjyyteen ja siihen, että yhteisrekisterinpitäjiksi nimettyjen viranomaisten tarpeet henkilötietojen käsittelyyn erosivat paljon toisistaan. Henkilötietojen käsittelyn muodostama riski yksityisen oikeuksille ja vapauksille erosi huomattavasti eri rekisterinpitäjien toiminnoissa. Sääntelyratkaisu, jossa kaikki mainitut viranomaiset oli määritelty rekisterinpitäjiksi sen sijaan, että niiden tarpeellinen tiedonsaanti olisi varmistettu esimerkiksi tiedon luovutusta ja saamisoikeuksia koskevalla sääntelyllä, poikkesi perustuslakivaliokunnan mielestä tavanomaisesta.

[32] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, ensimmäinen (224/2018 vp) ja toinen version (18/2019 vp).

Apulaistietosuojavaltuutettu (nykyinen tietosuojavaltuutettu) Talus on todennut hallituksen esityksestä 127/2020 vp[33] antamassaan lausunnossa, että rekisterinpitäjän määritteleminen tosiasiallisen tilanteen mukaan on tärkeää, koska rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelystä.[34] Koska rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelystä, on tämän myös tosiallisesti voitava vaikuttaa siihen, miten henkilötietoja käsitellään. Apulaistietosuojavaltuutettu Råman ja ylitarkastaja Tiina Ahtonen ovat hallituksen esityksestä 18/2019 vp antamassaan lausunnossa kiinnittäneet huomiota siihen, että ”silloin, kun rekisterinpitäjästä säädetään laissa, tulee määrittelyyn suhtautua erityisen tarkkaavaisesti ja varmistua siitä, että vastuu kohdentuu oikealle taholle. Rekisterinpitäjän määrittelyn riskinä on, että rekisterinpitäjä on määritelty vain muodollisesti ja ilman, että toimijan tosiasiallista roolia henkilötietojen käsittelyssä käytännön tasolla on tunnistettu. Rekisterinpitäjäksi tulee osoittaa siis sellainen taho tai tahot, jotka tosiasiallisesti käyttävät rekisterinpitäjälle kuuluvaa määräysvaltaa ja voivat toteuttaa rekisterinpitäjälle kuuluvat velvoitteet”.[35]

Perustuslakivaliokunnan mielestä maahanmuuton henkilötietolakia koskevan lakiehdotuksen yhteisrekisterinpitäjyyttä ja henkilötietojen käsittelyä sen puitteissa koskevan sääntelyn suhde viranomaisten toimivaltuuksien ja tiedonsaantioikeuksien lakiperustaisuuteen, henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvään vakiintuneeseen käytäntöön ei ollut peruslain 10 §:n näkökulmasta riittävän selvä.[36] Peruslakivaliokunta esitti myös harkittavaksi vaihtoehtoista mallia, jossa rekisterinpitäjänä ulkomaalaisten asiankäsittelyjärjestelmässä toimisi vain Maahanmuuttovirasto ja kansallisessa viisumitietojärjestelmässä ulkoministeriö. Tällöin muiden viranomaisten tiedonsaantioikeudet voitaisiin ratkaista säätämällä tiedonluovutuksesta viranomaisten välillä”.[37] Hallintovaliokunnan mukaan rekisterinpitäjien määrittäminen on olennaista sen selventämiseksi, mikä viranomainen kulloinkin vastaa tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädetyistä velvoitteista.[38]

Tutkimustietovarannossa opetus- ja kulttuuriministeriö määrittelee tietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot siltä osin kuin kysymys on tietojen keräämisestä tutkimustietovarantoon ja niiden julkaisemisesta avoimessa internetpalvelussa. Pelkästään se, että tiedot siirretään tutkimustoimijoilta ministeriön käyttöön tutkimustietovarantoa varten ei muodosta perustetta pitää tutkimustoimijoita yhteisrekisterinpitäjinä tutkimustietovarannon osalta. Tutkimustoimijat ovat rekisterinpitäjiä ja kantavat rekisterinpitäjän vastuun omaa tarkoitustaan varten tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä. Tutkimustietovarannossa on kysymys tosiallisesti erillisistä rekiste-

[33] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta 127/2020 vp.
[34] Apulaistietosuojavaltuutettu Anu Taluksen/tietosuojavaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta 127/2020 vp, dnro 7364/93/2020, 1.10.2020.
[35] Apulaistietosuojavaltuutettu Jari Råmanin ja ylitarkastajaTiina Ahtosen/tietosuojavaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 18/2019 vp, dnro 8653/93/19, 14.11.2019. Samoin lausui myös tuolloinen tietosuojavaltuutettu Aarnio samasta hallituksen esityksestä. Dnro 7237193119 1 (e) 3.10.2019.
[36] PeVL 7/2019 vp. s. 7.
[37] Sama, s. 8.
[38] HaVM10/2020 vp, s. 13—14.

reistä, joista siirretään tai luovutetaan tietoja tutkimustietovarantoon. Muut tutkimustoimijat eivät osallistu tutkimustietovarannon osalta henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa edellytetyllä tavalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa tietosuoja-asetuksen mukaisesti tutkimustietovarannon käyttöön ottamisesta, yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa myös tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä, muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa tutkimustietovarannon tietojärjestelmäkuvauksista, tietosuoja-asetuksen mukaisista vaikutusarvioista, tietosuojavaltuutetun informoimisesta sekä muista tietosuoja-asetuksen mukaisista rekisterinpitäjälle kuuluvista käytännön toimenpiteistä, kuten toiminnasta yhteyspisteenä rekisteröidyille. Tutkimustietovarannon tietojen käsittelytoimet, käsittelyn tarkoitukset, käsittelyn keinot ja rekisteröityjen oikeudet on kuvattu tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklan mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön laatimassa tutkimustietovarannon tietosuojailmoituksessa [www.tiedejatutkimus.fi/privacy]. Teknisenä ylläpitäjänä ja henkilötietojen käsittelijänä toimii opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta tällä hetkellä CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy. Tietosuoja-asetuksen 30 artiklan 1 kohdan mukainen velvoite laatia seloste käsittelytoimista koskee rekisterinpitäjää. Tietosuoja-asetuksen 30 artiklan 2 kohdan velvoite laatia seloste käsittelytoimista koskee rekisterinpitäjän lukuun toimivaa käsittelijää.

8 §. *Voimaantulo*. Pykälä sisältäisi lain voimaantulossäännöksen. Tämä laki tulee voimaan 1. päivänä tammikuuta 2022.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ei ole.

9 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevan voimaan 1.päivänä tammikuuta 2022.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lain voimaantuloa ja vaikutuksia seurataan osana tutkimustietovarannon ohjausryhmän normaalia työskentelyä.

11 Suhde muihin esityksiin

Ei ole.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallituksen esityksessä ehdotettu laki tutkimustietovarannosta on yhdenmukainen perustuslain 10 § 1 kohdan henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa koskevan sääntelyn vaatimusten kanssa sekä tukee perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatun tieteen vapauden toteutumista.

Tutkimustietovarannossa tapahtuva henkilötietojen käsittely perustuu yleiseen tietosuoja-asetukseen ja sitä täsmentävään tietosuojalakiin. Tutkimustietovarannon henkilötietojen käsittelystä säätäminen tapahtuu kansallisen liikkumavaran puitteissa ja selkeyttää ja yhtenäistää tietojen ja henkilötietojen käsittelyä tutkimustietovarannon laajassa kokonaisuudessa. Henkilötie-

toja käsitellään osana tutkimustietovarannon pääasiallista tarkoitusta, eli tutkimuksen kuvailutietojen ja sisältötietojen tietovirtojen käsittely palvelee tutkijoita, tutkimusorganisaatioita ja muita sidosryhmiä, lisää tieteen avoimuutta sekä suomalaisen tutkimuksen näkyvyyttä. Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettua kansallista sääntelyliikkumavaraa käytetään nyt siten, että tutkimustietovarannossa tapahtuvasta tietojen käsittelystä säädetään yksityiskohtaisesti. Tutkimustietovarantoon tapahtuvat tietojen luovutus ja siellä tapahtuva tietojen käsittely on tarkan käyttötarkoitussidonnaista tutkimustietovarantolain 1 §:n mukaisesti. Tietojen käsittelyllä toteutetaan yleisen edun mukaisia päämääriä suomalaisen tutkimuksen paremman näkyvyyden ja tutkijoiden työn helpottamisen osalta. Tutkimustietovarannossa ei käsitellä arkaluontoisia tietoja. Ehdotettavassa lainsäädännössä selkiytetään opetus- ja kulttuuriministeriön toimivalta tutkimustietovarannon ylläpitoon. Ehdotettu laki muodostaa opetus- ja kulttuuriministeriölle henkilötietojen käsittelyn perustan tutkimustietovarannossa. Tutkimustoimijoille puolestaan ehdotetaan säädettäväksi oikeus luovuttaa tietoja tutkimustietovarantoon. Vastaavasti ehdotetussa lainsäädännössä säädetään myös tutkimustoimijoiden tiedonsaantioikeudesta, mikä mahdollistaa tietojen luovutuksen tiedonhallintalain mukaisesti teknisen rajapinnan kautta.

Tietojen ja henkilötietojen käsittelyssä tutkimustietovarannossa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut henkilötietojen suojan kannalta tärkeät sääntelykohteet sekä tällaiselle sääntelylle asetettu kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden vaatimukset (PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja PeVL 1/2018 vp, s. 2).

Perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatun tieteen vapauden osalta on tärkeää huomata, että tutkimustietovarannon tarkoituksena on välittää tietoa Suomessa tehtävästä tutkimuksesta, ja se tukee tieteen vapautta, koska tieteen vapauteen kuuluu myös oikeus käyttää tieteen ja tutkimuksen tuloksia. Tieteen vapaus toteutuu tutkimustietovarannon kautta entistä paremmin, kun se tarjoaa tieteen ja tutkimuksen tulokset yleisesti saataville.

Tutkimustietovarannosta tietoja luovutetaan teknisen rajapinnan avulla tutkimustoimijoille sekä avoimessa tietopalvelussa yleisölle toteutettavana katseluyhteytenä. Teknisen rajapinnan kautta luovutettavat tiedot ja tietojen käyttötarkoitus on yksilöity tarkasti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti (esimerkiksi PeVL 10/2014 vp, PeVL 17/2016 vp, PeVL 48/2018 sekä PeVL 12/2019 vp).

Tutkimustietovarannon avoin tietopalvelu, jolla tarkoitetaan sellaista verkkosivustoa tai mobiilisovellusta sekä niihin liittyviä toiminnallisuuksia, jossa kuka tahansa pääsee vapaasti ja maksutta tarkastelemaan tutkimustietovarannon avoimia tietoja, toteutetaan siten, että henkilötietoja voidaan hakea avoimen tietopalvelun kautta vain yksittäisinä hakuina perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti (PeVL 65/2014 vp, s. 4/II—5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I—3/II, PeVL 17/2016 vp, s. 6—7).

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tutkimustietovarannosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tutkimustietovaranto

Suomessa tehtävää tutkimusta koskevien tietojen keräämiseksi ja välittämiseksi on valtakunnallinen tutkimustietovaranto, jota opetus- ja kulttuuriministeriö ylläpitää.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:
1) *tutkimustoimijalla* opetus- ja kulttuuriministeriötä, tutkimusta tekeviä organisaatioita sekä tutkimusta rahoittavia ja tukevia organisaatioita;
2) *tutkijan profiilipalvelulla* tutkimustietovarannon yhteydessä toimivaa palvelua, johon kirjautumalla tutkija voi luoda itselleen profiilin, valita siihen sisältyvät tiedot sekä hallita niiden näkyvyyttä ja luovuttamista kolmansille osapuolille.

3 §

Tutkimustietovarannon sisältö

Tutkimustietovaranto sisältää tietoja suomalaisten tutkimustoimijoiden ja muiden tutkimusta tekevien organisaatioiden tutkimustoiminnasta sekä näihin kytkeytyneiden tutkijoiden tekemästä tutkimuksesta.
Tutkimustietovarantoon tallennetaan:
1) julkaisujen ja muiden tutkimustuotosten metatietoja ja tiivistelmiä;
2) tutkimusaineistojen metatietoja ja kuvailuja;
3) tutkimusinfrastruktuurien tietoja;
4) tutkimustoimijoiden tietoja;
5) tutkimushankkeiden ja tutkimusrahoituksen metatietoja ja tiivistelmiä;
6) tutkijoiden tietoja, tutkijoiden muiden tutkimusaktiviteettien tietoja ja meriittitietoja.

4 §

Tietojen luovuttaminen tutkimustietovarantoon

Tutkimustoimijat voivat luovuttaa 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja tutkimustietovarantoon.
Tutkimustoimijoiden on huolehdittava luovuttamiensa tietojen täsmällisyydestä ennen niiden tallentamista.

5 §

Tietojen käsittely tutkimustietovarannossa

Opetus- ja kulttuuriministeriö saa muokata ja yhdistellä tutkimustietovarantoon tallennettuja tietoja niiden laadun ja hyödynnettävyyden parantamiseksi.

Tutkimustoimijoilla on oikeus saada 3 §:n 2 momentin 1—5 kohdassa tarkoitettuja tietoja tutkimustietovarannosta teknisen rajapinnan avulla lakisääteisten tai säätiön säännöissä määrättyjen, tutkimukseen liittyvien perustehtäviensä suorittamista varten.

Tutkija voi antaa tutkijan profiilipalvelussa suostumuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen itseään koskevien tietojen luovuttamiseen kolmansille osapuolille teknisen rajapinnan avulla.

6 §

Avoin tietopalvelu

Tutkimustietovarannossa on avoin tietopalvelu. Avoimessa tietopalvelussa saadaan näyttää 3 §:n 2 momentin 1—5 kohdassa tarkoitettuja tietoja. Edellä 3 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitettuja tietoja saadaan näyttää vain, jos tutkija on antanut suostumuksen niiden julkaisuun tutkijan profiilipalvelussa.

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, avoimesta tietopalvelusta saadaan luovuttaa henkilötietoja yleisesti saataville. Henkilötietoja saadaan hakea avoimen tietopalvelun kautta vain yksittäisinä hakuina.

7 §

Tutkimustietovarannon rekisterinpitäjä

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tutkimustietovarannon rekisterinpitäjä.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 14.10.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Tiede- ja kulttuuriministeri Antti Kurvinen