

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

### 1. Tiedonhallintalain ja julkisuuslain muutokset

Onko ehdotuksella vaikutuksia, joita ei ole vielä tunnistettu, erityisesti lakien soveltamisalassa oleviin organisaatioihin? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei kommentoitavaa.

Ehdotuksessa ja direktiivissä ei velvoiteta rajapintojen, jotka olisivat nimenomaan avoimia, käyttöön. Mitä mieltä olette väitteestä, että viranomaiset oman harkintansa mukaan käyttäisivät avoimia rajapintoja joka tapauksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista?

Ei kommentoitavaa.

Onko ehdotettujen muutosten johdosta tarpeen muuttaa myös jotain erityislainsäädäntöä, jota ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu?

Ei kommentoitavaa.

### 2. Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena

Ei kommentoitavaa.

Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?

Ei kommentoitavaa.

Tunnistattekko julkisia yrityksiä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on sen kanssa ristiriidassa?

Ei kommentoitavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä antamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja uudelleenkäytettäväksi?

Ei kommentoitavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä julkaisemaan tai julkistamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja, mutta jonka tosiasiallisena tarkoituksena tai vaikutuksena on tietojen uudelleenkäyttö kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin?

Ei kommentoitavaa.

Onko ehdotetun lain soveltamisalassa oleviin yrityksiin tai muihin toimijoihin sellaisia vaikutuksia, joita ei ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei kommentoitavaa.

Onko asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen ominaista tai olennaista jonkin ehdotetun lain soveltamisalassa olevan julkisen yrityksen liiketoiminnalle? Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Ei kommentoitavaa.

### 3. Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena

Tutkimusaineistoihin ja -dataan liittyvä terminologia ei ole täysin vakiintunutta. Olisikin tärkeää, että laissa tai sen esitöissä määriteltäisiin riittävällä huolellisuudella käytettävät termit. Mikäli sääntely jää hyvin tulkinnanvaraiseksi, se ei ole omiaan edistämään tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöä. On myös huomioitava, että erityisesti luonnontieteellisiä aineistoja julkaistaan kansainvälisissä aineistopankeissa, myös kaupallisissa sellaisissa. Kansallisenkaan tutkimuksen aineistot eivät välttämättä rajoitu vain kansallisesti säilytettäväksi ja käytettäväksi.

**Onko ehdotuksella vaikutuksia tutkimusaineistojen tuottaviin tai julkaiseviin tahoihin, joita ei vielä ole tunnustettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?**

Lain ehdotetussa 1 §:ssä todetaan, että *”tätä lakia sovelletaan tutkimusaineistoon, joka on julkisesti rahoitettua ja jonka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta”*. On olennainen kysymys, miten määritellään *”julkisesti rahoitettu”*. Hallituksen esitys (s. 26) ei valitettavasti selvennä asiaa juurikaan, sillä siinä todetaan lain koskevan tutkimusaineistojen, *”jotka on tuotettu tai laadittu julkisesti rahoitetun tutkimustoiminnan yhteydessä”*.

**Tosiasiallisesti tutkimushankkeen rahoitus voi koostua useista eri rahoituslähteistä, joista osa on julkisia ja osa esimerkiksi säätiöiden rahoittamia.** Soveltamisalasäännös ei ota kantaa siihen, tuleeko aineiston olla täysin verovaroin rahoitettua vai soveltuuko säännös myös aineistoon, joka on esimerkiksi pääasiallisesti julkisin varoin rahoitettua. Asiaan lienee syytä ottaa kantaa vähintään hallituksen esityksessä tulkinallisten epäselvyyksien välttämiseksi. Sama problematiikka on mahdollisesti esillä tekijänoikeuslain muutostyössä julkisin varoin rahoitettujen tutkimusartikkeleiden rinnakkaistallentamisen osalta. Lain sanamuodosta tai lain esitöistä ei ole myöskään pääteltävissä, katsotaanko julkiseksi rahoitukseksi suomalainen kansallinen rahoitus vai luetaanko julkiseen rahoitukseen myös esimerkiksi Euroopan unionilta tai sen instituutioilta tuleva rahoitus.

Lakiesityksessä jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan kolmannen osapuolen tekijän- tai teollisoikeuksilla eli keiden ajatellaan olevan kolmannen osapuolen asemassa suhteessa tutkimusaineistoon. Jos esimerkiksi tutkimusorganisaatio julkaisee tutkimusaineiston, johon kuuluvat immateriaaliset oikeudet ovat kaupallisen käytön osalta yksittäisen tutkijan hallussa, katsotaanko tämä tutkija kolmanneksi osapuoleksi suhteessa tutkimusaineistoon? Käytännössä tutkimusaineistoihin voi liittyä hyvinkin erilaisia tilanteita, sopimuskäytännöt ovat kirjavia ja toisinaan on epäselvyyttä siitä, suojataanko tutkimusaineistoa ylipäätään immateriaalioikeudellisesti. On mahdollista, että nämä kysymykset tulevat aiheuttamaan epäselvyyksiä tulevaisuudessa.

Toisekseen esityksessä tulee määritellä tutkimusta harjoittava organisaatio. Suomessa on useanlaisia ainakin osin julkisrahoitteisesti tutkimusta harjoittavia organisaatioita. Tulisi olla selvää, mitkä kaikki näistä kuuluvat lain piiriin. Sovelletaanko lakia esimerkiksi tutkimuslaitosten kuten Työterveyslaitoksen, Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen, Suomen ympäristökeskuksen sekä Luonnonvarakeskuksen osalta, ja missä määrin lakia sovelletaan yksityisiin yrityksiin, jotka harjoittavat tutkimus- ja kehitystoimintaa julkisrahoitteisesti.

Kolmanneksen esityksessä tulee määritellä selkeämmin mitä tarkoitetaan sillä, että tutkimusaineisto on *”julkisesti saatavilla”*. Hallituksen esityksessä (s. 42) todetaan seuraavasti: *”Julkisesti saataville asettaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että tutkimusaineisto on saatavilla uudelleenkäyttöä varten syrjimättömästi, maksutta ja avoimesti (mahdollisesti lisensoituna) tietoverkon kautta ladattavassa muodossa”*. Jää verrattain epäselväksi, mitä lauseella tarkoitetaan ja miten *”julkisesti saataville asetettu”* pitäisi tulkita. Nykyistä muotoilua on pidettävä liian tulkinnanvaraisena ja toivomme, että esitystä tarkennetaan tältä osin.

Tutkimusaineisto ei yleensä ole kategorisesti joko täysin julkisesti saatavilla tai täysin suljettua, vaan erilaisia tutkimusaineistoja käytetään erilaisin ehdoin ja tutkimusaineistojen avoimuudella on aste-eroja. Tällä hetkellä julkisissa tietovarannoissa oleville aineistoille on erilaisia käyttöehtoja. Esimerkiksi osa Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston aineistoista on vapaasti käytettävissä ilman rekisteröitymistä. Suurin osa aineistoista on saatavissa tutkimukseen, opetukseen ja opiskeluun, ja osa vain tutkimukseen ja ylempiin opinnäytteisiin (esim. väitöstutkimukseen, pro graduun ja ylemmän AMK-tutkinnon opinnäytetyöhön). Joitakin aineistoja voi saada käyttöönsä vain aineiston luovuttajan erillisellä luvalla. Katsottaisiinko säännöksen voimaantulon jälkeen, että kaikki nämä eri aineistot ovat sillä tavoin julkisesti saatavilla, että niiden maksuton kaupallinen käyttö on sallittava vai onko esimerkiksi vain osa näistä aineistoista asetettu julkisesti saataville säännöksessä tarkoitetulla tavalla?

Myös termin *”tietovarasto”* sisältö jää valitettavan epämääräisellä tasolla huolimatta hallituksen esitykseen kirjoitetusta selvennyksestä. Tietovarasto muistuttaa huomattavalla tavalla

tiedonhallintalaissa käytettyä tietovarantoa, mutta on ilmeisesti sisällöltään poikkeava termi. Hallituksen esityksessä todetaan, että *"tietovarasto-termi on yleistermi, ja tutkimusala-kohtaista vaihtelua esiintyy mm. tietovarannon, säilytyspalvelun tai muun vastaavan osalta"*, mikä jättää auki, onko siis tulkittava, että paikoin tiedonhallintalaissa käytetty termi tietovaranto ja tässä laissa käytetty termi tietovarasto olisivat keskenään synonyymeja.

**Onko olemassa riskiä siitä, että tutkimusaineistoja ei enää asetettaisi julkisesti saataville sen vuoksi, että ehdotettu laki tulisi niihin julkaisun johdosta sovellettavaksi?**

On vaikea sanoa, aiheuttaako lainsäädäntö sen, että tutkimusaineistoja julkaistaisiin vähemmän, mutta tällaisen riskin voinee nähdä olemassa. Hallituksen esityksessä todetaan riskin olevan teoreettinen, sillä aineiston julkaiseminen on tyypillisesti yksi julkisen rahoituksen ehdoista. Tulee kuitenkin huomioida, että Suomessa tehdään tutkimusta myös muuten kuin Suomen Akatemian rahoituksella. Mikäli sääntely jää epäselväksi, on riskinä, että tutkimusaineistoja tuottavat kokevat helpommaksi olla asettamatta tutkimusaineistoja julkisesti saataville.

**Missä laajuudessa tutkimusaineistojen maksutonta saatavuutta edellytetään jo nykyään osana julkista tutkimusrahoitusta?**

Tutkimusorganisaatioiden ja tutkimusalojen välillä on eroja sen suhteen, miten tutkimusaineistoja käytetään ja minkälaista avoimuutta niiltä edellytetään. Ylipäätään on tärkeää huomioida, että eri tutkimusaloilla tutkimusaineistot poikkeavat voimakkaasti toisistaan ja avoimuus tarkoittaa hieman eri asiaa riippuen aineistosta. Vastaus kysymykseen riippuu osin siitäkin, mitä julkisella tutkimusrahoituksella tarkoitetaan.

Useilla aloilla on olemassa vahva suositus avoimiin aineistoihin, mutta linjaukset on pyritty muotoilemaan siten, että ne mahdollistavat erityyppisten aineistojen käytön sekä etenkin arkaluonteisten henkilötietojen salassapidon. Nykymuotoinen avoimuus ei kuitenkaan aina sisällä kaupallista käyttöä.

Suomen Akatemia edellyttää rahoittamiltaan hankkeilta sitoutumista tiedejulkaisujen avoimeen saatavuuteen sekä hankkeen tuottamien tutkimusaineistojen avaamiseen. Aineistoilla voi kuitenkin perustelluista syistä olla erilaisia avoimuuden asteita.

Useilla valtion tutkimuslaitoksilla on suositukset avoimesta julkaisemisesta ja aineistojen avaamisesta. Esimerkiksi Luonnonvarakeskuksen aineistopolitikassa todetaan muun muassa, että Luken tavoitteena on tieto- ja tilastoaineistojen avoimuus ja että Luken omistamat tieto- ja tilastoaineistot ovat julkisia huomioiden kuitenkin lainsäädännön aiheuttamat rajoitteet. Aineistojen avaamista ohjaavat käytettävissä olevat resurssit sekä aineistojen kysyntä. Myös esimerkiksi Työterveyslaitos toteaa tukevansa tutkimusaineistojen avointa saatavuutta ja hyödynnettävyyttä.

**Tunnistattekko tutkimusaineistoja, niiden tuottamista tai hyödyntämistä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on ehdotetun sääntelyn kanssa ristiriidassa?**

On huomioitava, että suomalaisissa tutkimusorganisaatioissa immateriaalioikeuksien luovutuksista ei ole välttämättä sovittu asianmukaisesti tai yhdenmukaisesti. Eri korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa sovitaan eri laajuudessa oikeuksien luovutuksista ja useissa tapauksissa on epäselvää, kenelle oikeudet kuuluvat tai onko tutkimusaineisto ylipäättään suojattavissa immateriaalioikeudellisesti. Sopimuskulttuuri on suomalaisissa tutkimusorganisaatioissa vielä kehittymätöntä, mikä voi potentiaalisesti aiheuttaa ongelmia lain käytännön soveltamisessa.

#### 4. Arvokkaat tietoaineistot

**Onko toimialallanne tai toiminnassanne tunnistettu tietoaineistoja, jotka mahdollisesti tai todennäköisesti tultaisiin komission toimesta säätämään arvokkaiksi tietoaineistoiksi?**

Ei kommentoitavaa.

**Onko toimialallanne tai toiminnassanne varauduttu arvokkaiden tietoaineistojen sääntelystä johtuviin vaikutuksiin? Miten kuvailisitte vaikutuksia ja niihin varautumista? Antakaa mahdollisuuksien mukaan myös euro- tai lukumääräarvioita.**

Ei kommentoitavaa.

## 5. Yleiset kommentit

Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.

Yleisellä tasolla laajempi aineistojen julkisuus voi helpottaa tutkimustyötä joillakin aloilla, sillä monia julkisen sektorin tai julkisten yritysten aineistoja voidaan hyödyntää myös tutkimuksessa. Sekä arvokkaita tietoaineistoja koskeva sääntely että julkisuuslain muutokset voivat parantaa tiettyjen aineistojen saatavuutta ja käytettävyyttä. Aineistojen laajempi avoin ja maksuton saatavuus voivat olla etu tutkimustoiminnalle.

Olennaista aineiston käytettävyyden ja saatavuuden lisäämiseksi on kuitenkin sääntelyn selkeys ja yksiselitteisyys. Riskinä on epäselvä sääntely, joka aiheuttaa tulkintaongelmia sekä erilaisia näkemyksiä aineistojen saatavuudesta. Erityisesti lakia julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä tulisi selkeyttää huomattavasti.

Tieteentekijät kannattaa tietoperusteista päätöksentekoa. On yhteiskunnallisesti kannatettava tavoite mahdollistaa nykyistä laajemmin olemassa olevan datan hyödyntäminen muun muassa päätöksenteon tukena.

18.11.2020

Johanna Moisio, toiminnanjohtaja

Salla Viitanen, lakimies