

Asia: VM/1709/00.01.00.01/2016 VM098:00/2016

Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista

Yleiset kommentit raportista

Yleiset kommentit raportista

Aalto-yliopisto pitää sinänsä kannatettavana tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön soveltamisalan yhdenmukaistamista niiltä osin, kun kyseessä ei ole organisaation sisäiseen hallintoon puuttuminen. Yliopisto ei pidä tarpeellisena tiedonhallintaa koskevan sitovan ohjauksen ulottamista tutkimusdataan ja tutkimustietojärjestelmiin. Suositukset ja vapaaehtoinen yhteistyö ovat osoittautuneet toimiviksi ohjauskeinoiksi yliopistoissa.

Aalto-yliopisto pitää tärkeänä työryhmän tavoitetta edistää mahdollisuutta hyödyntää rekistereiden toissijaista käyttö yliopistojen tutkimuksessa hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti. Yliopisto kannattaa työryhmän ehdotusta säätää viranomaisille lakisääteinen velvollisuus luovuttaa tieteellisessä tutkimuksessa tarvittavat tiedot, jos tutkimuksen rekisterinpitäjänä on yliopisto, korkeakoulu tai julkisesti rahoitettu tutkimuslaitos.

Aalto-yliopisto kannattaa ehdotusta korvata yliopistojen tutkimushankkeissa valtion varoista tilastoviranomaisille, rekisterinpitäjille ja muille tietoaaineistojen luovuttajille ne tietoaaineistojen käyttöön saattamisesta aiheutuneet kustannukset, jotka nyt peritään tutkijoilta.

Aalto-yliopiston datapolitiikan ja tiedonhallinnan tavoitteena on yhteen toimivuus. Yliopiston tutkimus- ja innovaatiotoiminnan osalta tiedonhallintaa toteutetaan kansallisen ja kansainvälisen tiedeyhteisön standardien ja parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Kehitettävän lainsäädännön käsitteiden tulee olla yhteen toimivia tietosuojasetuksen ja PSI-direktiivin ja sekä muiden direktiivien kanssa.

Yliopistojen toiminnan erityispiirteet ja itsehallinto tulee huomioida, kun kehitettävän sääntelyn soveltamisalaa tarkennetaan. Esityksestä ei käy selkeästi ilmi, olisiko Valtiovarainministeriön ohjauksen tarkoitus kohdistua yliopistojen tutkimusdataan. Tutkimuksen tietojärjestelmien ja tutkimusdatan osalta yhteen toimivuutta toteutetaan kansainvälisen tiedeyhteisön toimijoiden yhteistyössä ja Aalto-yliopisto näkee, että kansallisen lainsäädännön ohjaukselle ei ole tarvetta, eikä sille ole myöskään oikeudellista perustetta, sillä tutkimuksen ohjaaminen kuuluu yliopistojen itsehallinnon piiriin. Henkilötietoja sisältävän tutkimusdatan osalta tietosuojasetus ja kansallinen lainsäädäntö ohjaavat tutkimusdatan käsittelyä.

Kommentit raportin 5 luvusta

Kommentit osasta 5.1 Tiedonhallintaa koskevan sääntelyn soveltamisaloista

Tiedonhallinnan tehtävä- ja vastuukokonaisuuksien määrittäminen nykyistä selkeämmin on toivottavaa, etenkin jos asiakirjahallinnan tai tietohallinnon roolia ei enää lainsäädännössä haluta korostaa.

Lainsäädännössä on myös selkeästi tuotava esiin viranomaisen ja viranomaistehtäviä hoitavien organisaatioiden vastuut ja velvoitteet elinkaariajattelun mukaisen tiedonhallinnan organisoinnissa, ml. tiedon kerääminen, rekisteröinti ja/tai asianhallinta, turvallinen käsittely, luovuttaminen, säilyttäminen, arkistointi tai tuhoaminen.

Vastuiden ja velvoitteiden kuvaamisessa on otettava huomioon yliopistojen itsehallinnollinen asema siltä osin, kun kuvatut velvoitteet ulottuisivat sisäisen hallinnon järjestämiseen. Kuten raportissa sivulla 72 todetaan ”Perustuslaki–valiokunta on katsonut vakiintuneesti, että tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkitykset–tömäksi (ks. esim. PeVL 37/2006 vp, PeVL 22/2006 vp ja PeVL 65/2002 vp). Niin ikään liian pitkälle menevä hallinnon toiminnan sisäiseen järjestämiseen menevä sääntely julkiso–keudellisten laitosten ja yliopistojen osalta on nähty perustuslakivaliokunnassa ongelmal–liseksi (PeVL 46/2010 vp).”.

Tutkimusdatan ja tutkimuksen tietojärjestelmien kannalta ei ole tarvetta kohdistaa kansallista sääntelyä yliopistojen tieteellisessä tutkimuksessa tuottamaan tutkimusdataan. Euroopan unioni on maailman suurin tieteellisen tutkimusdatan tuottaja maailmassa. Euroopan unionin komissio on huhtikuussa 2016 päättänyt toteuttaa tutkimusdatan hallinnoimiselle European Open Science Cloud ratkaisun ja European Data Infrastructure ratkaisun. EU:n komissio antaa ohjeistuksia ja suosituksia tutkimusdatan käytöstä juuri niiden FAIR periaatteiden mukaisesti, joita työryhmäkin tuo esille. EU:n komission ohjeistus on sitovaa EU:n rahoitusta saavan tutkimuksen osalta, mutta komission huolellisesti laatima ja yliopistojen todellisuuteen hyvin sopiva ohjeistus huomioidaan tutkimusdatan ja erityisesti tutkimusdataan sisältyvien henkilötietojen käsittelyssä Aalto-yliopistossa myös laajemmin. Tutkimusdatan käsittelyn tavoitteena ERA (European Research Area) on tutkimusdatan avulla tapahtuvan tutkimuksen toistettavuuden varmistaminen ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus tutkimusdataa hyödyntämällä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön Avoin tiede ja tutkimus -hanke (ATT) kehittää pysyvää ja koordinoitua toimintamallia tutkimusdatan hallintaan.

CSC -Tieteen tietotekniikan keskus ylläpitää ja kehittää yliopistoille yhteisiä tiedonhallinnan palveluita ja koordinoi kansainvälistä yhteentoimivuutta Research Data Alliance -yhteistyössä.

Kommentit osasta 5.2 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen

Arviointi-, suunnittelu- ja kuvaamisvelvollisuuksien yhdenmukaistaminen ja siirtäminen yhteen lakiin on yleisesti ottaen kannatettavaa. Velvoitteita ei kuitenkaan voi lähtökohtaisesti yliopistojen osalta

ulottaa korkeintaan kuin hallinnollisiin järjestelmiin. Ylipäänsä yliopistojen tietoarkkitehtuurikuvauksien tai järjestelmien teknisten toteutusten ohjaaminen velvoittamalla ei ole perusteltua yliopistojen autonomian näkökulmasta.

Arviointi-, suunnittelu- ja kuvaamisvelvollisuuksien yhdenmukaistaminen ei toivon mukaan myöskään tarkoita yhden kuvauksen linjaa – esimerkiksi kokonaisarkkitehtuurin ja tiedonohjaussuunnitelman yhdistäminen tuottaisi vaikeasti ylläpidettävän mammuttisuunnitelman, jonka käytännön hyödyt olisivat kyseenalaiset niin asianhallinnan kuin tietohallinnonkin näkökulmasta.

Samalla on myös hyvä varmistaa, että nykyisten kuvausten eri funktiot tulevat huomioiduksi myös jatkossa. Mm. useimmissa organisaatioissa, myös Aalto-yliopistossa, on asiakirjahallinnan osalta ylläpidetty tiedonohjaussuunnitelmaa / tiedonhallintasuunnitelmaa, jonka tarkoituksena on ollut ohjata organisaation prosesseissa syntyvää tietoa perinteisiä arkistonmuodostussuunnitelmia laajemmin elinkaariajattelun mukaisesti asiakirjojen ja tietoaineiston syntyvaiheesta lähtien.

Kommentit osasta 5.3 Tietoturvallisuus

Lähtökohtaisesti työryhmän ehdotukset ovat kannatettavia. Teknisten toteutusten ohjaaminen velvoittamalla ei kuitenkaan ole perusteltua yliopistojen autonomian näkökulmasta. Organisaation oma, sisäinen dokumentointivelvollisuus on parempi tapa kuin raskas sääntely, jota ulkoisesti auditoidaan tai valvotaan. On kannatettavaa, että vastuu on organisaatiolla, joka vaadittaessa pystyy omalla dokumentaatiollaan osoittamaan veloitteidensa täyttämisen.

Sivulla 83 mainittu käsite ”ei julkinen” on epäselvä ja voi selkiyttämisen sijaan lisätä epävarmuutta tiedon luokitteluun.

Kommentit osasta 5.4 Tietoaineistojen muodostaminen ja vastuut

On erittäin kannatettavaa määritellä tietoaineisto asiakirja käsitteen rinnalla yksilöimään asiakirjaa laajempien aineistojen tiedonhallintaa. Käsite on jo vakiintuneesti käytössä ja mm. säilytysajan määrittely kohdistuu jo nykyisellään sekä asiakirja- että tietoaineistoon.

Raportin esityksen mukaisesti asiakirjan, tietoaineiston, tietovarannon ja tietojärjestelmän käsitteiden suhdetta toisiinsa ja tietoaineiston käsitteeseen tulisi selkiyttää ja määrittelyjä yhtenäistää yhteen toimivuuden sekä lainsäädännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Luku 5.4.2. Asian ja asiakirjojen rekisteröinti

Valtion viranomaisten lisäksi muiden julkisuuslakia soveltavien organisaatioiden asiakirjojen ja tietoaineistojen hallintaa koskevista asianhallinnan ja palvelujen hallinnan pe-rusteista tulee säätää laissa.

On myös tarkoituksenmukaista ulottaa julkishallinnon rekisteröintiä ja asianhallintaa koskeva sääntely koskemaan laajemmin myös organisaatioiden eri palvelutoiminnoissa käsittelyn myötä syntyviä tietoaineistoja, joita ei pystytä hallinnoimaan asianhallinnan keinoin.

Raportin mukaisesti sääntelyn kehittämisessä on huomioitava hyvän hallinnon ja oikeusturvan, julkisuusperiaatteen ja tieteellisen tutkimuksen vapauden toteutuminen siten, että asianhallinnan ja palvelujen hallinnan tietojen avulla varmistetaan joutuisa asiankäsittely ja huolehditaan asiakirjojen ja tietoaisteistojen saatavuudesta.

Kommentit osasta 5.5 Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus

5.5.2 Semanttinen yhteentoimivuus

Työryhmän näkemys on, että tiedonhallinnan keskeisimmät käsitteet tulisi määrittellä yleis-laissa ja yhtenäistää tältä pohjalta määrittelyt erityislainsäädännössä ja asetuksissa. Aalto-yliopisto pitää tätä tavoitetta hyvänä. Tutkimuksen osalta tiedonhallinnan käsitteet perustuvat vakiintuneisiin kansainvälisen tiedeyhteisön käsitteisiin, ja tämä tulee huomioida kansallisessa sääntelyssä.

Kansainvälisenä tietopoliittisena lähtökohtana raportti tuo esille OECD:n suositukset. Näistä yliopistoille on tärkeä OECD:n suositus julkisesti rahoitetun tutkimustiedon saatavuudelle <https://www.oecd.org/sti/sci-tech/38500813.pdf> OECD Principles and Guidelines for Access to Research Data from Public Funding . Tämä suositus on ollut lähtökohtana Aalto-yliopiston datapolitiikalle. Suosituksesta Aalto-yliopiston on omaksunut myös datapolitiikassa ja ohjeistuksessa käytetyn käsitteistön. Käytämme englantinkielistä termiä ”research data” suomeksi tutkimusdata. Research data käsitteellä on vakiintunut kansainvälinen sisältö ja joka suosituksessa kuvataan seuraavasti :” In the context of these Principles and Guidelines , “research data” are defined as factual records (numerical scores, textual records, images and sounds) used as primary sources for scientific research, and that are commonly accepted in the scientific community as necessary to validate research findings. A research data set constitutes a systematic, partial representation of the subject being investigated. This term does not cover the following: laboratory notebooks, preliminary analyses, and drafts of scientific papers, plans for future research, peer reviews, or personal communications with colleagues or physical objects (e.g.laboratory samples, strains of bacteria and test animals such as mice). Access to all of these products or outcomes of research is governed by different considerations than those dealt with here. These Principles and Guidelines are principally aimed at research data in digital, computer-readable format. It is indeed in this format that the greatest potential lies for improvements in the efficient distribution of data and their application to research because the marginal costs of transmitting data through the Internet are close to zero. These Principles and Guidelines could also apply to analogue research data in situations where the marginal costs of giving access to such data can be kept reasonably low.

Työryhmän raportti tarkastelee erilaisia lähteitä tiedonhallinnan käsitteille. Lähteenä käsitteille tarkastellaan mm. määritelmiä, jotka sisältyvät Euroopan unionin yleiseen tietö-suoja-asetukseen (EU 2016/697). Aalto-yliopisto toteaa, että hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 159/2017 ei ehdotuksen 38 §:ssä ja sen perusteluissa ei ole riittävän selvästi tuotu esille sitä, että tietosuoja-asetuksen mukainen tieteellinen tutkimus sisältää yliopistojen kehittämis- ja innovaatiotoiminnan. Tältä osin tulee täsmentää myös työryhmän ehdotusta.

Aalto-yliopisto pitää tärkeänä, että tietosuoja-asetuksen määritelmiä käytetään lähtökohtana tulevassa tiedonhallintalaissa. Aalto-yliopisto pitää erityisen tärkeänä noudattaa tietosuoja-asetuksen resitaalin 159 tieteellisen tutkimuksen määritelmää, jonka mukaan tieteellinen tutkimus

tarkoittaa teknologian kehittämistä ja esittelyä, perustutkimusta, soveltavaa tutkimusta ja yksityisin varoin rahoitettua tutkimusta. Tiedonhallintalain valmistelussa tulee ottaa huomioon SEUT 179 artiklan 1 kohdassa vahvistettu eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista koskeva unionin tavoite.

Raportti korostaa, samoin kun Aalto-yliopiston datapolitiikka, yh-teentoimivuuden merkitystä. Digitaalisessa tiedonhallinnassa yliopistojen viitekehys on kansainvälinen tiedeyhteisö ja standardit mm. metadatumallit, joita tutkimustietojen kuvailussa käytetään, määräytyvät kansainvälisten standardien ja parhaisen käytäntöjen mukaisesti. On tärkeää että yliopistot voivat toteuttaa yhteentoimivuuden eri osa-alueet tässä kansainvälisen tieteen viitekehyksessä.

Aalto-yliopiston tutkijoista, opiskelijoista ja opetushenkilökunnasta merkittävä osa muodostuu henkilöistä jotka eivät käytä suomen kieltä opiskelussaan ja työtehtävissään. Yliopistojen tutkimusdatan käytön suunnittelun työkalu DMPTuuli on tarjolla vain englanninkielisen suunnitelman (Data Management Plan) tekoon. Aalto-yliopiston Research Data Management sivustoa ylläpidetään vain englanniksi. Tiedonhallintaa sääntelevässä lainsäädännössä ei tule asettaa keinotekoisia kielipoliittisia velvoitteita tutkimusdatan hallintaan yliopistoissa.

Kommentit osasta 5.6 Tietoaineistojen julkisuus ja salassapito

Julkisuuslakia koskevat uudistusehdotukset ovat hyvin kannatettavia. Erityisesti salassapitosääntelyn modernisoiminen ja jäsentely pääasiallisten salassapitointressien mukaan selkeyttäisi perusteiden soveltamista ja tulkintaa. Julkisuuslaissa olevat tiedonhallintatapa ja viestintää koskevat säännökset sopivat paremmin ehdotettuun tiedonhallintalakiin. Tiedon antamistapoja koskeva sääntely tulee selkeyttää. Teknisen käyttöyhteyden avaaminen tulee olla mahdollinen myös muulle kuin viranomaiselle, esim. palveluntuottajalle, joka tuottaa sopimukseen nojalla yliopiston lainmukaiseen tehtävään liittyviä palveluita opiskelijoille tai henkilöstölle.

Kommentit osasta 5.7 Tiedonsaanti asiakirjoista ja tietoaineistoista

5.7.2 Avoin data ja tiedon uudelleen hyödyntäminen

On tärkeää säätää julkisen sektorin tietoaineistojen käytölle ja avaamiselle lakisääteiset perusteet ja menettely.

Lisenssin merkitsemistä avattavaan tietoaineistoon ei tule nähdä lainsäädännön vastaisena toimena, vaan se on täydentävä toimi, jonka avulla mahdollistetaan oikeudellinen yhteentoimivuus. Creative Commons 4.0 lisenssi perhe on muotoiltu 70 maan lakimiesten yhteisessä valmistelussa, ja lisenssien käsitteet perustuvat Bernin yleissopimukseen, EU:n tekijänoikeutta koskevien direktiivien sekä kansainvälisten immateriaalioikeutta koskevien sopimusten sanamuotoihin. Lisenssi ei myönnä käyttö lupaa henkilötietoihin. Suomessa lisenssitekstin kansainväliseen muotoiluun osallistui ja kääntämisestä suomeksi asiantuntiojaryhmä, jonka työstä vastasi Aalto-yliopiston Tutkimus- ja innovaatiopalvelut . Aalto-yliopisto on Creative Commons järjestön edustaja Suomessa (affiliate organisation).

JHS-suositus 189 on kestänyt aikaa hyvin. JHS-suositus 189 kuvaa lisensiointi käytännön, joka on yhdenmukainen vakiintuneen eurooppalaisen ja globaalien datan lisensiointikäytännön kanssa. JHS-

suositus 189 on omaksuttu myös Opetus- ja kulttuuriministeriön Avoimen tieteen ja tutkimuksen hankkeen suosituksissa.

Suosituksena silloin, kun datan lähteen mainitsemista edellytään, on Creative Commons 4.0 lisenssi perheen CC-BY 4.0 käyttö lupa ja jos datan tuottajan ilmoittamiseen velvoittaminen ei ole tarpeellista, CC0 luopuma.

EU:n komission rahoittamassa Zenodo tietoaarkistossa on arkiston käytön edellytyksenä valittava jokin kansainvälisesti tunnettu lisenssi tallennettavalla aineistolle. Ilman lisenssiä ei ole selvillä, millä käyttöoikeudella dataa voidaan käyttää, jolloin sen jatkokäytön mahdollisuudet ovat epäselviä. Ilman lisenssiä data ei ole oikeudellisesti yhteentoimivaa, eli data ei täytä kansainvälistä FAIR vaatimusta, tutkimusdatan tulee olla Findable, Accessible, Interoperable, Reusable.

Aalto-yliopisto pitää työryhmän tavoin tärkeänä sitä, että tiedonhallinnan kannalta PSI-direktiivin keskeiset käsitteet, kuten koneluettavuus ja metatiedot, esiintyvät myös kansallisessa lainsäädännössä. Käsitteiden määrittely tulee olla PSI-direktiivin mukaista.

Aalto-yliopisto on samaa mieltä työryhmän kanssa tarpeesta ohjeistaa julkisuuslain soveltamisessa. Tietosuoja-asetus voi ohjata tulkintoihin, jotka vaarantavat muut perusoikeudet, sanavapauden ja tieteen vapauden, ja henkilötietojen suoja voi saada ylikorostuneen aseman perusoikeuspunninnassa.

5.7.4 Tutkimustiedon hyödyntäminen

Työryhmän ehdotus koskee rekisteritiedon toissijaista hyödyntämistä tieteellisessä tutkimuksessa. Aalto-yliopisto pitää erittäin tärkeänä työryhmän tavoitetta edistää mahdollisuutta hyödyntää rekistereissä olevia tietoja yliopistojen tutkimuksessa hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti.

On tärkeää, että valtioneuvoston kunnianhimoiset tietopoliittiset tavoitteet näkyisivät tutkimuksen ja innovaatioiden kannalta elintärkeiden kansallisen infrastruktuurin ja tutkimustietojen lupaviranomaisten palvelujen rahoituksessa. Ilman palvelut turvaavaa rahoitusta laadukkaan tutkimustiedon saatavuuden ongelmat eivät voi korjaantua.

Aalto-yliopisto kannattaa työryhmän ehdotusta säätää viranomaisille lakisääteinen velvollisuus luovuttaa tieteellisessä tutkimuksessa tarvittavat tiedot, jos tutkimuksen rekisterinpitäjänä on yliopisto, korkeakoulu tai julkisesti rahoitettu tutkimuslaitos. Yliopiston toimiminen tietosuoja-asetuksen mukaisesti rekisterinpitäjänä, joka kantaa rekisterinpitäjän vastuut ja velvollisuuden, on EU:n WP 29 ja tietosuojavaltuutetun tulkinnan mukaista, molemmat korostavat työnantajan vastuuta henkilötietojen käsittelyssä. Poikkeustapauksessa, tapauskohtaisen harkinnan perusteella, tutkija voisi olla rekisterinpitäjä. Viranomaisen lupaprosessia ei enää tarvittaisi yliopistolle jo kertaalleen luovutettuun tietoon. Ehdotetun kansallisen lainsäädännön nojalla yliopistolla olisi laki-sääteinen oikeus säilyttää tutkimusaineistoja ja tarjota niitä jatkokäyttöön. Yliopiston datapolitiikan, ohjeistuksen ja yliopiston kansainvälisen yhteistyön avulla varmistetaan tutkimusdatan optimaalinen hyödyntäminen ja koti-maisen ja ulkomaisen tutkimusdatan yhteentoimivuus.

Henkilötietojen osalta yliopisto käsittelee hallussaan olevaa henkilötietoja sisältävän tutkimusdataa siten, että yliopisto määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset hyväksyessään tutkimussuunnitelman ja sen osana olevan tutkimusdatan käytön suunnitelman ja yliopisto

määrittelee henkilötietojen käsittelyn keinot henkilötietojen käsittelyä koskevilla käsittelijöitä sitovilla ohjeistuksilla. Näin ollen yliopisto on hallinnassaan olevan tutkimusdatan osalta rekisterinpitäjä ja sitoutunut täyttämään ne laajat vastuut ja velvollisuudet, joita tietosuoja-asetus rekisterinpitäjälle asettaa.

Tietosuoja-asetuksen mukaan yliopisto joutuu dokumentoimaan henkilötietojen käsittelyn ja osoittamaan, että käsittely on tapahtunut tietosuoja-asetuksen ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Yliopisto toimisi ehdotetusti aineistojen omistusoikeuden hankkijana ja aineistojen käyttöluvan saajana. Tämä vaihtoehto mahdollistaisi yliopistoille riittävät käyttö- ja omistusoikeudet rekistereistä saataviin tutkimustietoihin.

Yliopisto voi sopimusten avulla olla tutkimusaineistojen omistaja. Aalto-yliopisto on jo vuonna 2011 omaksunut käytännön, jossa yliopisto on ulkopuolista rahoitusta saavien tutkimushankkeiden tulosten, myös tutkimusdatan omistaja. Tutkimushankkeeseen osallistuvilta tutkijoilta edellytetään oikeuksien siirrosta sopimista.

Aalto-yliopisto kannattaa ehdotusta korvata yliopistojen tutkimushankkeissa valtion varoista tilastoviranomaisille, rekisterinpitäjille ja muille tietoaineistojen luovuttajille ne tietoaineistojen käyttöön saattamisesta aiheutuneet kustannukset, jotka nyt peritään tutkijoilta. Näin varmistetaan, että tietoaineistojen luovuttajilla on riittävät resurssit tutkijoiden nopeaan palvelemiseen.

5.7.5 Tietojen luovuttaminen hyödynnettäväksi kehitys- ja innovaatiotoimintaan

Työryhmä toteaa, että rekistereissä oleva tieto on Suomessa poikkeuksellisen kattavaa, laadukasta ja pitkiä aika-sarjoja käsittävää ja rekisteritiedon saaminen yleisesti hyödyttävään kehitys- ja innovaatio-toimintaan on yleisestä edun mukaista. Mikäli kyse on henkilötiedoista, tieteellistä tutkimuksesta EU:n yleisen henkilötietoasetuksen 6.1 artiklan e) kohdan valossa. Kyseistä yleisen edun mukaista käsittelyperustetta on tietosuojalaisissa esitetty tarkennettavaksi siten, että henkilötietojen käsittely tieteellisessä tutkimuksessa on eräin edellytyksin yleisen edun mukaista. Tieteellisen tutkimuksen käsittelyä on tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 159 perustelukappaleen mukaan tulkittava laajasti niin, että se tarkoittaa myös teknologian kehittämistä ja esittelyä, perustutkimusta, soveltavaa tutkimusta ja yksityisin varoin rahoitettua tutkimusta.

Yliopistoissa tehtävä tutkimus, kehittämis- ja innovaatiotoiminta edellyttää tieteelliselle tutkimukselle asetettujen metodologisten ja eettisten vaatimusten noudattamista sekä yliopiston institutionaalisten vaatimusten noudattamista. Tutkimusta ja teknologian kehittämistä (T&K) koskeva Euroopan unionin politiikka on merkittävä osa unionin lainsäädännön alaa. Vuodesta 2014 EU:n tutkimusrahoitusta on kanavoitu pääasiassa puiteohjelmassa ”Horisontti 2020”, joka kattaa kauden 2014–2020 ja jonka tarkoituksena on turvata Euroopan globaali kilpailukyky. Euroopan yhtenäisasiakirjasta lähtien unionin T&K-politiikan tavoitteena on ollut lujittaa Euroopan teollisuuden tieteellistä ja teknologista perustaa ja kannustaa sitä kehittämään kansainvälistä kilpailukykyään. SEUT:n 179 artiklassa todetaan, että ”unioni pyrkii toiminnallaan lujittamaan tieteellistä ja teknologista perustaansa toteuttamalla eurooppalaisen tutkimusalueen, jossa tutkijat, tieteellinen tietämys ja teknologia liikkuvat vapaasti”. Horisontti 2020 -ohjelman toimia koordinoidaan lisäksi hallitustenvälisen EUREKA-aloitteen kanssa kansainvälisen, markkinasuuntautuneen tutkimuksen ja innovoinnin edistämiseksi. EUREKAN kautta tutkimusorganisaatiot ja toimialat tuovat markkinoille uusia tuotteita, prosesseja ja palveluja.

Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT) perustettiin vuonna 2008 vauhdittamaan ja toteuttamaan maailman johtavia innovaatioita perustamalla erittäin integroitua osaamis- ja innovaatioyhteisöjä. EIT IC yksikkö on sijoitettu Aalto-yliopiston kampukselle Otaniemeen. Suomen yksikön perustajajäsenet ovat Nokia, VTT ja Aalto-yliopisto.

Euroopan unionin rahoittamissa hankkeissa on mukana erilaisia oikeushenkilöitä, kuten yliopistoja, tutkimuskeskuksia ja yrityksiä.

Yliopistojen tieteellisessä tutkimuksessa tutkimustavoitteena on yhteiskunnallinen vaikuttavuus, joka saavutetaan tutkimustulosten hyödyntämisen ja innovaatioiden avulla. Aalto-yliopiston Tutkimus- ja innovaatiopalvelut auttavat tutkijoita kehittämään tutkimustuloksia patentoitaviksi keksinnöiksi ja innovaatioiksi, jotka kaupallistetaan yrityksissä. Yliopiston innovaatiopalveluiden tarkoituksena on auttaa tunnistamaan tieteellisen tutkimuksen tuloksiin sisältyvät kaupallista potentiaalia omaavat innovaatiot ja huolehtia siitä, että innovaatiot kaupallistetaan joko yliopistolähtöisessä start-up yrityksessä tai lisensioimalla innovaatio olemassaolevalle yritykselle. Aalto-yliopisto patentoi keksintöjä, patentointiin ryhdytään vain kaupallista potentiaalia omaavan keksinnön kohdalla.

Aalto-yliopisto on työryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että mahdollisuus hyödyntää viranomaisten rekistereissä olevia tietoja kehittämis- ja innovaatiotoimintaan on Suomen kannalta erittäin tärkeä kysymys. Kansallisesti tulee säätää, että viranomaisten rekistereissä olevan tiedon käyttö sallitaan innovaatio- ja kehittämistoimintaan. Tällöin tarkennetaan, että käyttö on sallittua kansallisessa laissa myös silloin, kun tutkimus- ja innovaatiotoiminta ei ole osa tieteellistä tutkimusta.

5.7.6 Tietoaineistojen maksuperusteet ja maksuttomuus

Aalto-yliopisto pitää tärkeänä viranomaisten tietotuotteiden maksuttomuutta tutkimustoiminnan käyttöön.

Kommentit osasta 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi

Asiakirjojen ja tietoaineistojen säilyttämistä ja arkistointia koskevan sääntelyn on koskettava vastaavasti sekä digitaalista että analogista aineistoa siltä osin kuin analogista aineistoa edelleen syntyy. Kaikin osin nykyisin analogisessa muodossa syntyvä aineisto ei ole vielä digitalisoitavissa.

Pysyvän säilyttämisen ja alkuperäisen käyttötarkoituksen jälkeisen arkistoinnin käsitteellinen selkiyttäminen on nykyisessä sähköistyvässä toimintaympäristössä hyvä asia. Käsitteiden rinnakkaisuus etenkin rekisteriaineistojen osalta on hyvä tunnistaa.

Tietoaineistojen säilytysaikojen määräytymisen perusteiden ja kriteereiden yhtenäistäminen ja säätäminen lailla on lähtökohtaisesti hyvä asia. Sen sijaan ”Näiden kriteerien perusteella kukin tiedonhallin-tayksikkö määrittelee säilytysajat, ellei tietoja ole päätetty arkistoida Kansallisarkistoon.” on ristiriidassa yliopistojen autonomisen aseman kanssa. Yliopistojen asiakirjoja (tai tietoaineistoja) ei ole arkistoitu Kansallisarkistoon, vaan yliopistot ovat itsemääräämisoikeuteen

perustuen vastanneet omien aineistojensa (ml. asiakirjat, tietoaineistot, tutkimusaineistot) arkistoinnista ja säilyttämisestä itse parhaaksi näkemällään tavalla.

Yliopistojen arkistoiduista ja pysyvästi säilytettävistä aineistoista valtaosa on säilytetty tai arkistoitu nimenomaan historiallista ja muuta tieteellistä tutkimusta ajatellen. Tämä koskee osin myös operatiivisissa tai tutkimusjärjestelmissä säilytettäviä tietoaineistoja.

Lisäksi luvussa esitetyt arkistoinnin ja arkistonmuodostukseen liittyvät rajanvedot eivät kaikin osin vaikuta tavoitteiltaan selkeiltä. Esimerkiksi arkistovastaavan rooli (kohta 4., s.142) ja roolin hyvin yksityiskohtaisesti luetellut tehtäväsivallöt sekä viranomaisorganisaatioiden asiankäsittelyn ja palvelutuotannon metatietoihin liittyvä ohjaus (kohta 6., s. 143) vaikuttavat kohtina epämääräisiltä, mikäli samaan aikaan tarkoituksena ei ole ohjata yksityiskohtaisesti viranomaisten hallintoa.

Yliopistojen näkökulmasta eniten selkiytettävää on arkistoinnin ja Kansallisarkiston roolin osalta. Kuten jo edellä on mainittu, yliopistot ovat itsemääräämisoikeuteen perustuen vastanneet omien aineistojensa (ml. asiakirjat, tietoaineistot, tutkimusaineistot) arkistoinnista ja säilyttämisestä parhaaksi näkemällään tavalla.

Raportissa mainitaan s. 142 kohta 3. "[...] Lähtökohtaisesti uuden lain voimaantulua tietoaineistot arkistoidaan vain digitaalisessa muodossa ja Kansallisarkiston arkistointijärjestelmässä. Muut viranomaiset eivät ylläpidä sähköisiä arkistoja, vaan toimittavat säilytysajan päättymisen jälkeen tietoaineistot kansalliseen sähköiseen arkistojärjestelmään arkistoitavaksi."

S. 144 "Edellä esitetty tarkoittaa siten sitä, että viranomaisilla ei jatkossa olisi omia arkistoja, vaan arkistoinnista vastaa viranomaisena Kansallisarkisto. Sellainen tietoaineisto, joka on säädetty pysyvästi säilytettäväksi, ei kuulu arkistoon, vaan tällaisten tietoaineistojen tiedonhallinnasta vastaa kukin viranomainen itse."

s. 145 "Työryhmä ei ota kantaa muuhun arkistointiin kuin viranomaisten tietoaineistojen arkistointiin. EU:n yleinen tietosuoja-asetus luo puitteet muun arkistoinnin toteuttamiseksi. Tieteellisen tutkimuksen tietoaineistojen arkistointi pitää järjestää osaksi korkeakoulujen ja lakisääteisiä tehtäviä hoitavien tutkimuslaitosten toimintaa. Tällä turvataan tutkimustietoaineistojen uudelleen hyödyntäminen hallitun prosessin mukaiseksi."

Tutkimusdataa julkaistaan joko tieteenalakohtaisessa sähköisessä arkistossa, yliopiston arkistossa, esim. Aalto-yliopiston ACRIS järjestelmässä, tai esim. Zenodo arkistossa. Tieteelliset artikkelit julkaistaan avoimesti verkossa, joko heti maksamalla APC maksu tai embargoajan jälkeen. Embargoajan julkaisut ovat tilausmaksun maksaneiden luettavissa, embargon jälkeen tutkimusartikkelit julkaistaan ainakin yliopiston omassa avoimessa sähköisessä julkaisuarkistossa, joka aallon osalta on aaltodoc.fi. Tutkimusdatan ja tieteellisten artikkelien, konferenssiesitelmien ja muiden julkaisujen metadata kirjataan ACRIS-järjestelmään. EU:n rahoituksella tuotetun tutkimusdatan metadata tulee kirjata OpenAire metadatakatalogiin. OpenAire on yhteentoimiva muiden maanosien vastaavien metadatakatalogien kanssa. Metadatakatalogien välillä harvestointia kehitetään siten, että tutkimusdatan metadata syötetään vain yhteen metadatakatalogiin, josta se harvestoidaan muihin metadatakatalogeihin, kuten kansalliseen ETSIN metadatakatalogiin.

Viranomaistehtävissä syntyvien tietoaineistojen lisäksi yliopistoille muodostuu jatkossakin niin tutkimusaineistojen, yliopistojen toimintaan kiinteästi liittyvien yksityisarkistojen (ml. sekä henkilö- että organisaatioarkistot) kuin yliopiston itsensä arkistonmuodostajana synnyttämien tietoaineistojen osalta arkistointitehtäviä, perusteena historiallinen ja tieteellinen tutkimus.

Osa yliopiston toiminnassa muodostuneista rekistereistä säilytetään lisäksi pysyvästi alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisesti, esimerkkinä opiskelijoihin liittyvät rekisterit. Lisäksi osa yliopistojen operatiivisista järjestelmistä sisältää sekä yliopiston viranomaistehtävissä syntyneitä tietoaineistoa että yliopiston muuta tietoaineistoa, eikä yksikään järjestelmä näin sisällä lähtökohtaisesti vain viranomaistehtävässä syntyvää tietoaineistoa.

Alan periaatteiden mukaisesti yhden arkistonmuodostajan aineistot on pyritty säilyttämään ja arkistomaan kokonaisuutena. Raportissa kaikkien viranomaisten osalta mainittua arkistointivaihtoehtoa Kansallisarkistoon sekä kansalliseen sähköiseen arkistopalveluun (SAPA) on yliopistojen osalta selvennettävä yliopistojen itsehallinnon näkökulmasta etenkin viranomaistehtävissä syntyvien tietoaineistojen osalta.

Kommentit osasta 5.9 Tietohallinnon ja tiedonhallinnan ohjaus

Yliopisto pitää sinänsä kannatettavana tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön soveltamisalan yhdenmukaistamista niiltä osin, kun kyseessä ei ole organisaation sisäiseen hallintoon puuttuminen. Yliopisto ei pidä tarpeellisena tiedonhallintaa koskevan sitovan ohjauksen ulottamista tutkimusaineistoihin ja tutkimustietojärjestelmiin. Suositukset ja vapaaehtoinen yhteistyö ovat osoittautuneet toimiviksi ohjauskeinoiksi yliopistoissa.

Tutkimusdatan ja tutkimuksen tietojärjestelmien kannalta ei ole tarvetta kohdistaa kansallista sääntelyä yliopistojen tieteellisessä tutkimuksessa tuottamaan tutkimusdataan. Euroopan unioni on maailman suurin tieteellisen tutkimusdatan tuottaja maailmassa. Euroopan unionin komissio on huhtikuussa 2016 päättänyt toteuttaa tutkimusdatan hallinnoimiselle European Open Science Cloud ratkaisun ja European Data Infrastructure ratkaisun. Tutkimusdatan osalta EU:n komissio ohjeistaa käyttöä yliopistoissa. Guidelines on FAIR Data Management in H2020 on sitovaa ohjausta tutkimushankkeissa jotka saavat EU:n rahoitusta, mutta komission huolellisesti laatima, yliopistojen todellisuuteen hyvin sopiva ohjeistus huomioidaan tutkimusdatan ja erityisesti tutkimusdataan sisältyvien henkilötietojen käsittelyssä Aalto-yliopistossa myös laajemmin. Komission ohjeistuksen kanssa samankaltaisia ovat myös kansallisten tutkimusrahoittajien vaatimukset.

Aalto-yliopiston tai tutkijoiden hallinnoima tutkimusdata voi sijaita esim. tieteenalakohtaisessa tietoarkistossa, EU:n komission rahoittamassa Zenodo tietoarkistossa tai Tampereen yliopiston yhteydessä sijaitsevassa Yhteiskuntatieteellisessä tietoarkistossa. Zenodossa tutkimusdata voidaan julkaista avoimesti, mutta myös Closed Access ja Restricted Access ovat mahdollisia.

Tutkimusdatan metadatan tulee olla vähintään ACRIS (Aalto Current Research Information System) järjestelmässä. ETSIN ja OpenAire tärkeät metadatakatalogit, OpenAire vaatimus jos tutkimus on saanut EU rahaa. Yliopistojen tutkimusdatan osalta sekä tutkimusdatan että metadatan standardit määräytyvät kansainvälisen tiedeyhteisön vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti, ja kansalliset yhteensopivuus vaatimukset ja tekniset rajapintavaatimukset nykyisiin järjestelmiin voivat olla tutkimustietojärjestelmien ja tutkimuksen näkökulmasta haitallisia.

Aalto-yliopisto osallistuu Avoin tiede ja tutkimus –hankkeeseen, jossa kehitetään pysyvää ja koordinoitua toimintamallia tietopääoman ja erityisesti tutkimusaineistojen hallinnan tueksi. Pyrkimyksenä on, että tutkimuksen todennettavuus ja toistettavuus elinkaaren eri vaiheissa onnistuu ja tulosten hyödyntäminen on helppoa. Tällöin tutkimustuloksia voidaan käyttää yhä uudelleen, arvioida, hyödyntää päätöksenteossa ja turvata digitalisoitumisen myötä yhä nopeammin kasvavat tietomäärät tulevien tutkijasukupolvien käyttöön. Tavoitteena on, että vuodesta 2018

alkaen opetus- ja kulttuuriministeriö tarjoaa tutkimusaineistojen pitkäaikaissaatavuuspalvelua korkeakouluille.

Toimintamallista pyritään tekemään:

- Helppokäyttöinen ja läpinäkyvä toimijoille. Läpinäkyvyys on keino toimijoiden luottamukseen ja sitoutumiseen
- Monimuotoinen ja hajautettua arkkitehtuuria tukeva. Tällöin laaja toimijakentän osaaminen ja tarpeet voidaan parhaiten hyödyntää
- Kustannustehokas ja taloudellisesti kestävä
- Erilaisia liiketoimintamalleja tukeva esim. kansainvälisessä yhteistyössä
- Erilaisia exit-ratkaisuja tukeva. Kansalliselta alueelliselle, kansalliselle ja kansainväliselle tasolle siirryttäessä materiaalien siirto palvelusta toiseen tulee olla helppoa.

Toimintamallin tulee mahdollistaa ja tukea eri tieteenalojen ja toimintojen tarpeita, sekä olla muokattavissa oleva kerroksellinen, modulaarinen ja kustannustehokas ratkaisumalli, jossa hyödynnetään olemassa olevia komponentteja. Kokonaisuuden tulee Avoimen tieteen arkkitehtuuriperiaatteiden mukaisesti mahdollistaa tutkimuksen tuotosten avoimuus ja jatkokäyttö primäärilähteistään. Tutkimustuotoksille on hyvin määritetty primäärilähde, joka hoitaa tehtävänsä hyvien tiedonhallinnan käytäntöjen mukaisesti.

Kommentit muutosehdotusten priorisoinnista

Mitä muutosehdotuksia olisi mielestänne priorisoitava valmistelussa?

Aalto- yliopisto pitää seuraavia muutosehdotuksia erityisen tärkeinä:

Tekninen käyttöyhteys tulee korvata rajapinnan käsitteellä

Viranomaiset tulee velvoittaa yleislaissa luovuttamaan tietovarannoissa olevat tiedot niihin oikeutetuille rajapintojen kautta silloin, kun tietojen luovutus tapahtuu toistuvasti. Yliopiston näkemyksen mukaan tällainen luovutus pitäisi yleislailla mahdollistaa myös muille toimijoille, jos näillä on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus käsitellä näitä tietoja.

Viranomaisen henkilökäsitteen ja tietojen luovutuksen selkiyttäminen

JulkL:n 16.3 §:n uudistaminen on erittäin kannatettava tavoite. Esimerkiksi asiakirjan kuuluminen henkilökäsitteeseen ei aina ole yksiselitteistä. Julkishallinnollisen toimielimen pöytäkirjat eivät tietosuojavaltuutetun kannan mukaan (ks. esim. TSV:n opas Opinnäytetyöt ja tietosuojat) yleensä muodosta henkilökäsitteitä. Tällaisen toimielimen tekemät hallintopäätökset voivat kuitenkin loogisen käsitteen nojalla kuulua johonkin henkilökäsitteeseen, esimerkiksi opiskelijat Aalto-yliopisto pitää seuraavia muutosehdotuksia erityisen tärkeinä:

Tekninen käyttöyhteys tulee korvata rajapinnan käsitteellä

Viranomaiset tulee velvoittaa yleislaissa luovuttamaan tietovarannoissa olevat tiedot niihin oikeutetuille rajapintojen kautta silloin, kun tietojen luovutus tapahtuu toistuvasti. Yliopiston

näkemyksen mukaan tällainen luovutus pitäisi yleislailla mahdollistaa myös muille toimijoille, jos näillä on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus käsitellä näitä tietoja.

Viranomaisen henkilökäsitteen ja tietojen luovutuksen selkiyttäminen

JulkL:n 16.3 §:n uudistaminen on erittäin kannatettava tavoite. Esimerkiksi asiakirjan kuuluminen henkilökäsitteeseen ei aina ole yksiselitteistä. Julkishallinnollisen toimielimen pöytäkirjat eivät tietosuojavaltuutetun kannan mukaan (ks. esim. TSV:n opas Opinnäytetyöt ja tietosuojat) yleensä muodosta henkilökäsitteeseen. Tällaisen toimielimen tekemät hallintopäätökset voivat kuitenkin loogisen käsitteen nojalla kuulua johonkin henkilökäsitteeseen, esimerkiksi opiskelijan hallintoasiassa tehty päätös voi olla opintotietorekisterin osa.

Rekisteritiedon hyödyntämistä tutkimuksessa koskevat ehdotukset ovat erittäin tärkeitä.

an hallintoasiassa tehty päätös voi olla opintotietorekisterin osa.

Rekisteritiedon hyödyntämistä tutkimuksessa koskevat ehdotukset ovat erittäin tärkeitä.

Muut tarpeelliset toimenpiteet

Millä muilla toimenpiteillä, lainsäädännön uudistamisen lisäksi, katsotte olevan merkitystä julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehittämisessä?

Julkisuuslain henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön yhteensovittamisessa painottuu tietosuojat, koska tietosuojan osalta käytettävissä ovat tietosuojavaltuutetun resurssit, mutta julkisuuden toteuttamisen osalta käytettävissä ei ole vastaavia voimavaroja.

Työryhmän ehdotusten vaikutukset

Yleiset kommentit vaikutuksista

Vaikutukset olisivat monelta osin myönteisiä, kuten hallinnollisen taakan keveneminen ja rekisteritutkimuksen helpottumisen myötä laadukkaamman tutkimusdatan nopeampi ja helpompi saatavuus. Aalto-yliopisto korostaa, että lainsäädännön jatkovalmistelussa on otettava huomioon perustuslaissa säädetty yliopistojen itsehallinto ja tutkimuksen tiedonhallinnan erityisluonne.

Taloudelliset vaikutukset

Liian yksityiskohtainen velvoittava sääntely esimerkiksi kokonaisarkkitehtuurin osalta olisi taloudellisesti raskas velvoite yliopistoille.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Mikäli viranomaisten välinen tiedonvaihto ja tietojen luovutus rajapintojen kautta säänneltäisiin yleislaissa, monien hallinnollisten tehtävien hoito helpottuisi merkittävästi. Nämä muutokset vaikuttaisivat myös tutkimuksen tekemiseen hyvin suotuisasti. Liian yksityiskohtaisella sääntelyllä erityisesti tutkimuksen tiedonhallinnassa olisi vastakkainen vaikutus.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Säätelyn yhtenäistäminen sekä tietosuoja- ja julkisuuslainsäädännön parempi yhteensovittaminen edistää julkisuuden toteutumista.

Rehbinder Maria

Saaristo Antti
Aalto yliopisto