

Valtiovarainministeriö

Valtioneuvosto

Viite: VN/16660/2020

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland rf ovat tutustuneet luonnokseen hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä ja haluavat lausua sen johdosta seuraavaa.

Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran ja Svenska litteratursällskapet ovat sitoutuneet avoimen tieteen ja tutkimuksen periaatteisiin. Kumpikin organisaatio tuottaa avoimia verkkojulkaisuja, kehittää avoimen tieteen menetelmiä ja asettaa sähköisessä muodossa olevia kokoelmiaan verkkokäyttöön. Kummallakin organisaatiolla on kokoelmissaan merkittäviä määriä myös sellaista uudelleenkäytettävissä olevaa sähköisessä muodossa olevaa tutkimusaineistoa, jota ei voida asettaa verkkokäyttöön.

Lakiluonnoksen lähtökohtana on, että tutkimusaineistot joko ovat uudelleenkäytettävissä kaikille ja kaikkialla tai eivät ole. Asetelma ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen, vaan on huomioitava, että erityisesti tietosuojalainsäädäntö (TsL 1050/2018, 4 § 3) mahdollistaa erityisoikeuksia tieteellisen ja historiallisen tutkimuksen tekijöille sekä sananvapauden piirissä olevalle journalistiselle, akateemiselle, taiteelliselle tai kirjalliselle toiminnalle. Näitä erityisoikeuksia ei sovelleta kaupalliseen toimintaan. Samoin tieteen vapaus on perustuslaissa turvattu. Olisikin hyvä pohtia, tulisiko lähtökohdaksi ottaa, että uudelleenkäyttö tapahtuu asteittain ja käyttötarkoituksittain, jotta esityksen sivulla 43 mainittu periaate ”niin avointa kuin mahdollista, niin rajattua kuin välttämätöntä” voidaan toteuttaa koko laajuudessaan.

Valittuja termejä tulisi vielä pohtia ja arvioida, vastaavatko ne direktiivissä käytetyä terminologia sekä aiheuttavatko ne mahdollisesti epäselvyyksiä verrattuna muuhun lainsäädäntöön.

Esimerkiksi lakiluonnoksessa käytetään termiä ”julkaista” silloin, kun puhutaan tutkimusaineistojen uudelleenkäyttämisen mahdollistamisesta. Direktiivissä vastaavana terminä on ”saataville asettaminen” (to make available”), mikä hyvin täsmällisesti kuvaa toiminnon luonnetta.

Jos lakiin jätetään termi ”julkaista”, on tärkeää täsmentää, tarkoittaako tämä samaa kuin tekijänoikeuslain (1961/404) 8 §:ssä määritelty julkaiseminen ja huomioida muut tekijänoikeuslain asettamat rajoitukset (erityisesti 11, 16-16f, 22 §).

Toinen esimerkki on ”tietovarasto” jonka kautta lakiluonnokseen mukaan uudelleenkäyttäminen mahdollistuu. Englanninkielisessä direktiivissä termi on muodossa ”data repository”, mikä kääntyy suomeksi muotoon data-arkisto tai repositorio. Tietovarasto (”data warehouse”) on merkitykseltään, tekniseltä rakenteeltaan ja toiminnaltaan täysin erilainen ratkaisu, eikä sitä esiinny direktiivin englanninkielisessä versiossa. Edellytys tietovarastojen ylläpidosta ei edesauta tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöä, koska aineistoja ei voi tietovarastoihin tallentaa.

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

Käytännön tulkintahankaluuksia voi aiheuttaa julkisen rahoituksen määrittelemisen. Esimerkiksi säätiörahoitteinen tutkimus joka hallinnoidaan projektimuotoisena yliopiston kautta ei voitane katsoa julkisesti rahoitetuksi. Miten tulisi määritellä tutkimus, josta vain pieni osa on rahoitettu Suomen Akatemian projektissa ja pääosa henkilökohtaisilla säätiöiden myöntämällä apurahoilla?

Oma kysymyksensä on, miten lakiluonnos suhteutuu SKS:n ja SLS:n kaltaisiin yksityisiin organisaatioihin, jotka saavat osittaista valtionapua toimintaansa ja jotka tuottavat tutkimusaineistoja yhteistyössä tutkijoiden kanssa. Esimerkiksi arkistojen keruutoiminnassa korostuu yhteistyö, jossa aloite keruun järjestämisestä tulee tutkijalta (tai tutkimusryhmältä, muulta yhteisöltä kuten kansalaisjärjestöltä, yritykseltä tai yksityisiltä henkilöiltä), mutta konkreettisesta toteutuksesta huolehtii arkisto ja aineistoa ensimmäisenä hyödyntää tutkija. Koska arkistot asettavat tutkimusaineistot käytettäväksi, tuleeko lakiluonnos vaikuttamaan siihen, miten se tulee tehdä, pelkäästään sen takia että SKS:n ja SLS:n arkistot rahoittavat osan arkistojensa toiminnasta valtionavulla? Mielestämme vastaus tähän tulisi olla, että lakia ei tulisi soveltaa keruutoimintaan, joka tehdään osana SKS:n ja SLS:n normaalia toimintaa. Vain jos jossain tietyssä keruussa SLS tai SKS on saanut keruuta varten julkisista varoista projektitukea lakia tulisi soveltaa.

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

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, ettei riskiä ole. Lakiluonnos on kuitenkin monilta osin epäselvä ja hankalasti tulkittava, mikä saattaa johtaa siihen, että tutkimusaineistojen tuottajat hyödyntävät mahdollisuuttaan olla asettamatta aineistoja saataville.

Luonnos asettaa myös erityisiä edellytyksiä, joiden takia tutkimusaineistojen tuottajat voivat luopua aineistojen asettamisesta saataville tai data-arkistot eivät pysty ottamaan niitä vastaan. Esimerkiksi 4 §:n mukaan saataville on asetettava kaikki olemassa olevat tiedostomuodot. Tällaista vaatimusta ei direktiivistä löydy. Tämä voi koitua mahdottomaksi myös data-arkistolle, sillä tämänhetkisten toimintamallien ja yhteentoimivuusstandardien mukaisesti käytetään yhdessä sovittuja ja määriteltyjä tiedostomuotoja, jotka soveltuvat tiedon pitkäaikaiseen säilyttämiseen ja käsittelemiseen niin, että tietosisältö säilyy eheänä.

Näin ollen kaikkien tiedostomuotojen säilyttäminen ja käytettäväksi asettaminen tulee aiheuttamaan merkittäviä lisäkustannuksia.

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

Erityisesti Suomen Akatemia edellyttää tutkimusaineistojen avaamista osana tutkimusrahoitusta, minkä lisäksi tietojemme mukaan osa säätiörahoittajista ryhtynyt noudattamaan samaa käytäntöä.

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

Kuten lakiluonnoksen 1 §:n säädetään, lakia tultaisiin soveltamaan arkistoihin, mukaan lukien Suomalaisen Kirjallisuuden Seuraan ja Svenska litteratursällskapetiin, joiden arkistot ovat erikoistuneet asettamaan saataville tutkimusaineistoja, joissa on sekä henkilötietojen suojan että tekijänoikeuden asettamia rajoituksia. Tietosuoja- ja tekijänoikeuslainsäädännön nojalla saataville asettaminen ei kaikilta osin ole mahdollista verkkopalveluna, mutta sähköisessä muodossa aineistoa on saatavilla myös organisaatioiden omissa rajatuissa tiloissa, joita esimerkiksi tekijänoikeuslaki (1961/404, 16a §) edellyttää. Tällaisessakin tilanteessa, kuten direktiivissäkin korostetaan, kyse on tutkimusalakohtaisesta toiminnasta ja maksuttomasta palvelusta, joka tukee sekä tutkimusta että kansalaisyhteiskuntaa.

Lakiluonnos ei huomioi tietosuojalainsäädäntöä. Tietosuoja mainitaan perusteluissa, mutta se tulisi nostaa säännösten tasolle samalla tavoin kuin tekijänoikeuslakikin. Jotta esityksen sivulla 43 mainittu periaate ”niin avointa kuin mahdollista, niin rajattua kuin välttämätöntä” voisi toteutua, on huolehdittava henkilötietojen suojasta.

Lakiluonnoksen 3 § mukaan tutkimusaineistojen käyttö olisi sallittava ”kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin.” Lakitekstistä tai perusteluista ei käy ilmi, onko muotoilu tulkittava niin, että käytettäväksi asetettaessa on valittava toinen vaihtoehtoista, vai onko kummatkin vaihtoehdot sallittava. Jos kaupalliset tarkoitukset olisi kaikissa tapauksissa sallittava, tämä asettuu ristiriitaan sekä tekijänoikeus- että tietosuojalainsäädännön kanssa ja voi johtaa myös eettisiin ongelmiin. Kärjistettyinä esimerkkeinä voi mainita tutkimushaastattelusta poimittujen puhepätkien käyttämisen televisio- tai radiomainoksissa tai kokonaisen kyselyvastauksen julkaiseminen lehdessä tai vastaavassa julkaisussa ilman kirjoittajan lupaa. Tämän johdosta katsomme, että tulisi olla mahdollista valita, että käyttöä sallitaan vaan muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin.

Arvokkaat tietoaineistot

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

Direktiivin 14 artiklan mukaisesti arvokasta tietoaineistoa tulee olemaan ensisijaisesti taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti uudelleenkäytettävissä ja jalostettavissa oleva nykytieto, mutta tarkemmat tiedot saadaan vasta, kun Euroopan komissio määrittelee mitkä kuuluvat arvokkaisiin tietoaineistoihin.

Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran ja Svenska litteratursällskapetin kokoelmat ovat kokonaisuudessaan kulttuuriperintöarvoltaan mittaamattoman arvokasta tietoaineistoa. Aineistot ovat kuitenkin suurelta osin saatu lahjoituksina yksityishenkilöiltä tai yksityisiltä yhteisöiltä, joten laki ei tulisi sovellettavaksi niihin. Siltä osin kun aineistoja on kerätty

julkisin varoin tai yhteistyössä julkisen toimijan kanssa meille on epäselvää, missä määrin nämä aineistot voitaisi katsoa olevan direktiivin 14 artiklan mukaisesti arvokasta tietoaineistoa.

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

-

Yleiset kommentit

Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.

-

Helsingissä 30.11.2020

Tuomas M. S. Lehtonen

Pääsihteeri

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry

Dag Wallgren

Verkställande direktör

Svenska litteratursällskapet rf

Jonas Lång

Kanslichef

Svenska litteratursällskapet rf