

Asia: VN/16660/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä**

### 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 lausuttavaa

**Ehdotuksessa ja direktiivissä ei velloiteta 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 lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

### Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

**Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.**

Ei lausuttavaa

**Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?**

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

**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 lausuttavaa

**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 lausuttavaa

**Onko asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen ominaista tai olennaista jonkin ehdotetun lain soveltamisalassa olevan julkisen yrityksen liiketoiminnalle?**

Ei lausuttavaa

## Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

**Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.**

Lakiesityksessä otetaan direktiiviä laajempi tulkinta julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Direktiivin perusteluissa (28) todetaan: "In order to avoid any administrative burden, obligations stemming from this Directive should apply only to such research data that have already been made publicly available by researchers, research performing organisations or research funding organisations through an institutional or subject-based repository and should not impose extra costs for the retrieval of the datasets or require additional curation of data." Lakiesityksessä ja perusteluissa huomioidaan edellisistä ainoastaan julkiseksi asettamisen rajoite. Valinnalla olla huomioimatta tutkimusaineistojen saatavuudelle (retrieval) ja kuratoinnille direktiivissä mahdollistetut rajoitteet, on kuitenkin huomattavia käytännön vaikutuksia.

Tutkimusaineistot saatetaan julkisiksi tyypillisesti sertifioitujen data-arkistojen (esim. Tietoarkisto), julkaisupalvelujen (esim. Zenodo) tai tieteellisten julkaisujen kautta. On kuitenkin myös tutkimusaineistoja, joiden julkaisemiseksi ei ole olemassa vakiintunutta data-arkistoa tai julkaisupalvelua. Tällaisen tutkimusaineiston julkiseksi saattaminen saattaa edellyttää tutkimusorganisaation omaa julkaisu- tai säilytyspalvelua, joita suomalaisilla yliopistoilla on toistaiseksi niukalti.

(2) Tutkimusaineisto syntyy tyypillisesti ns. raakadataa jalostamalla. Tällainen jalostaminen ei kuitenkaan vielä takaa, että tutkimusaineisto olisi sellaisenaan uudelleenkäytettävä. Uudelleenkäytön edellytyksenä ovat hyvä datanhallinta (FAIR), vastuullisuus ja riskien hallinta eivät tule kyllin selvästi esille lakiesityksessä (direktiivissä nämä ovat selkeämmin näkyvillä). Tutkimusaineistojen avaamisen kohdalla vastuullisuus on olennaista hyvän tieteellisen käytännön näkökulmasta, mutta esityksessä korostuu voimakas velvoite aineistojen avaamiseen ja jatkohyödyntämiseen. Myös avoin tiede edellyttää tutkimustuotosten avaamista, mutta on toisaalta hyvä tiedostaa, että tutkimusaineistojen kohdalla tämä on vasta tavoiteltava, ei laajamittainen käytäntö. Tutkimusaineistojen avaamiseen liittyvät käytänteet ovat kansainvälisestikin kehitystilassa, eikä suomalaisissa yliopistoissa ole tällä hetkellä tosiasiallisia riittäviä keinoja (resursointi) uudelleenkäytettävien tutkimusaineistojen julkaisemiseen nyt vaaditussa laajuudessa.

Lakiesityksessä on termejä, joiden määritelmiä tulisi tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi selkeyttää.

1. Tutkimusaineisto: Määritelmä ei tunnusta raakadatan jalostamisessa tutkimusaineistoksi syntyvää arvonlisäystä. Tutkimusaineistot nähdään enenemässä määrin tutkimusjulkaisuihin vertautuvina tutkimustuotoksina. Määritelmä ei huomioi metatietojen keskeistä roolia tutkimusaineiston uudelleenkäytölle eikä tutkimusaineiston tekijyyden tunnustamista hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaisesti.
2. Asiakirja: Lakiesityksessä asiakirjan määritelmä eroaa direktiivin vastaavasta (document). Nyt asiakirjan määritelmään sisältyy mahdollisuus, että sen soveltamisalaan voidaan tulkita kuuluvaksi myös lähdekoodit ja algoritmit. Tätä ei lakiesityksen perusteluissa oteta huomioon. Tällaisella tulkinnalla olisi kuitenkin mahdollisesti huomattavia vaikutuksia, jotka tulisi lakiesityksen perusteluissa arvioida.
3. Julkisesti rahoitettu: Jos lakiesitys koskee, kuten perusteluissa todetaan, myös osittain julkisesti rahoitetussa tutkimuksessa syntyneitä tutkimusaineistoja, saattaa tällä olla kielteisiä vaikutuksia yritysyhteistyöhön. Riskien minimoimiseksi olisi hyvä tunnistaa tutkimusaineiston tuottajan ensikäyttöoikeuden merkitys ja sen myötä kohtuullinen viive aineiston avaamisessa.
4. Julkaistu: Tutkimusaineisto koostuu toisinaan osa-aineistoista, ja aineisto saatetaan saattaa julkiseksi osissa. Lakiesityksestä ei selviä, seuraako aineiston osan julkaisusta velvoite julkaista koko aineisto.
5. Tietovarasto: Lakiesityksessä käytetyn yleistermin tietovarasto sijaan direktiivissä käsitellään erityisesti tietovarastoa (repository): tietovarastoa, jonka kautta tutkimusaineisto on mahdollista julkaista. On epäselvää, pitääkö nykyinen määritelmä tietovarastosta sisällään esimerkiksi data-arkistot, jotka ovat tyypillinen väylä saattaa tutkimusaineisto julkiseksi.

Tämän lakiesityksen kanssa on opetus- ja kulttuuriministeriössä samanaikaisesti valmisteilla esitys laiksi tutkimustietovarannosta. Tutkimustietovarantoa koskeva lakiehdotus jätetään tässä lakiesityksessä ainoastaan maininnan tasolle, vaikka esityksillä on ilmeisiä yhtymäkohtia. Tutkimusaineistojen uudelleen käytön mahdollistavat metatiedot on tarkoitus julkaista tutkimustietovarannossa. Tämän lakiesityksen jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että tutkimustietovarantoon tallennetaan tutkimusaineistoista sellaiset tiedot, että julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytölle tässä laissa asetetut vaatimukset voidaan niiden avulla todentaa. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi selvittää, onko laissa mahdollista edellyttää, että tutkimusaineistot saatetaan julkisesti saataville laissa määritellyn tutkimustietovarannon kautta (nyt 1 §:ssä "ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta."). Tällainen edellytys selventäisi julkiseksi saattamiseen ja sen todentamiseen liittyviä prosesseja tutkimusorganisaatioissa.

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

Tieteelliseen julkaisuun yhteydessä julkaistuun tutkimusaineistoon liittyy tietyissä avoimen julkaisemisen (open access) julkaisumalleissa embargo eli määräaika tutkimusaineiston saattamiseksi vapaasti saataville. Jää epäselväksi, ajaako tämä laki kustantajan julkaisuehtojen ohi.

Esityksessä todetaan, että aineistojen uudelleen käytölle "ei saisi asettaa ehtoja, paitsi jos tällaiset ehdot ovat objektiivisia, oikeasuhtaisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla

perusteltuja. Uudelleenkäytön ehdoilla ei saisi syrjiä toisiinsa verrattavissa olevia käyttäjäryhmiä.” Esimerkiksi sertifioidut data-arkistot avaavat aineistojaan käyttö- ja luovutusehtojen nojalla osana vastuullista avaamista (esim. jotkin aineistot ovat perustelluista syistä saatavilla vain tutkimuskäyttöön). Jää epäselväksi, miten lakiesitys suhteutuu tähän ja onko mahdollista tehdä tulkinta, että data-arkistojen käyttöehdot voivat olla syrjiviä. Niin ikään jää osittain epäselväksi, mitkä ovat lakiesityksen vaikutukset kansainvälisesti vakiintumassa oleviin lisensointikäytäntöihin (Creative Commons) tästä näkökulmasta. Lakiesityksen perusteluissa kuitenkin mainitaan, että Creative Commons -lisenssit eivät ole laissa ja direktiivissä mainittuja kiellettyjä yksinoikeusjärjestelyjä, jotka rajoittaisivat uudelleenkäyttöä.

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

On. Avoin tiede on tutkimusaineistojen (datan) osalta vasta tavoitetila, ei käytäntöä. Osaamista ja työkaluja puuttuu, ja liian nopea siirtymä saattaa aiheuttaa tutkijakunnassa kielteisiä reaktioita.

Lisäksi vaatimus sallia (ei oikeutta kieltää) aineistojen hyödyntäminen kaupalliseen käyttöön voi vaikuttaa tutkijoiden haluun avata tutkimusaineistoja, mikäli on riski, että aineiston alkuperäinen tekijä ei saa aineistonsa hyödyntämisestä tunnustusta. Tähän tarvitaan selvennystä. Tutkimusaineistojen avaamiseen kannustamisessa on olennaista toimivan kannustinjärjestelmän luominen. Direktiivissä yhtenä pääsääntönä on se, että tutkimusaineiston julkaisijan on sallittava aineistojen käyttö myös kaupallisiin tarkoituksiin. Mikäli julkaisijaksi määrittyy yksittäinen tutkija, on voitava varmistua siitä, että julkaistua tutkimusaineistoa ei hyödynnetä kaupallisesti, ennen kuin sen julkaissut tutkija on itse saattanut tutkimuksensa päätökseen.

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

Maksuton avoin saatavuus on lähtökohta.

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

On epäselvää, missä määrin laissa eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä esiintyvät tiheästi päivittyvät tiedot ja arvokkaat tietoaineistot koskevat yliopistoja viranomaisina.

## Arvokkaat tietoaineistot

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

Ei lausuttavaa

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

Ei lausuttavaa

## Yleiset kommentit

### **Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.**

Avoimuus näyttäytyy primäärifunktiona, vaikka oikeampi olisi vastuullisuus. Nimenomaan osana vastuullisia datakäytänteitä data päädytään avaamaan tai olemaan avaamatta, ja valinta perustellaan.

Direktiivissä ja sen toimeenpanoon liittyvissä lakiesityksessä edellytetään tiheästi päivittyvä tiedon, arvokkaiden tietoaineistojen ja julkisin varoin tuotettujen uudelleenkäytettävien tietoaineistojen sisällön maksutonta saatavuutta, jää epäselväksi, onko tiedon saataville asettamisesta mahdollista periä maksua.

Erityisesti luonnokseen hallituksen esitykseksi laiksi julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä sisältyy lukuisia käsitteellisiä epäselvyyksiä ja osittain puutteellisia vaikutustenarviointeja, joihin toivoisimme jatkovalmistelussa kiinnitettävän huomiota.

Hellman Johanna  
Tampereen yliopisto