

Lausunto

23.11.2020

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?

Vaikutusten arvioinnissa esityksessä keskitytään tiettyjen toimijoiden tulonmenetyksiin, joista suurin on Patentti- ja rekisterihallinto. On vanhanaikaista ajatella vain tulonmenetyksiä. Taloudellisissa vaikeuksissa oleva yritys ei tee PRH:n rekisteriin ilmoituksia, koska ne ovat maksullisia. Tästä syystä tietojen laatu rekisterissä on heikkoa: esimerkiksi todellisista edunsaajailmoituksista vain puolet on tehty, vaikka velvoittava laki on voimassa. PRH:n tulisi nähdä avoin data keinona nostaa omien rekisterin tietojen oikeellisuutta ja ajantasaisuutta. Lisäksi verohallinto (valtiovarainministeriön hallinnonala) ja PRH (työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala) keräävät paljon päällekkäistä tietoa useaan kertaan esim. yrityksiltä. Verottaja on taitava kyllä keräämään tietoa, mutta ei juurikaan jaa sitä kenelläkään. Ymmärrämme hyvin, että verotiedot ovat salaisia, mutta esim. niistä tehtävät tilastot eivät ole.

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?

Nykyisessä lakiesityksessä on tehty minimi. Ehkä se riittää EU:n tarkastukseen, mutta näillä eväillä Suomi ei pysy avoimen datan kehityksen kärjessä. Panostukset ovat liian pieniä ja kunnianhimon taso liian matala eri ministeriöillä ja hallinnonaloilla. Suomen vahvuus on ollut teknologiaosaaminen. Nyt edelläkävijäasema kärsii, kun tavoitteet asetetaan niin matalalle ja käytännön toimenpiteiden resurssointia ei turvata. Lainsäädäntö käsittelee edelleen paperiajan toimintatapoja luovuttaa tietoa, eikä julkisuuslakia ole kunnolla päivitetty avoimen datan direktiivin mukaiseksi. Suomen desijohtajuutta käytetään lähinnä markkinoinnissa hyödyksi ja sillä perustellaan vanhojen rakenteiden olemassaoloa. Desi-vertailuissakin Suomen pisteitä laskee eniten huono sijoitus julkisten palveluiden kohdalla avoimessa datassa (5a5). Desiä parempi mittari olisi kyky houkutellessa ulkomaisia investointeja ja Suomen tuottavuuskehitys. OECD raportissa Suomi jäi sijalle 30. Esimerkiksi raportissa mainittua tietoperusteista päätöksentekoa avoimeen dataan pohjautuen ei juurikaan ole. Valtioneuvosto ei hyödynnä juurikaan hallinnon tuottamaa avointa tietoa päätöksenteossaan.

Direktiivi ei käytä käsitettä avoin rajapinta, mutta linjaa artiklassa 5 “Julkisen sektorin elinten on asetettava dynaaminen data saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download).” Lakiehdotus ei huomioi tiedonhallintalain muutosehdotuksessa datojen uudelleenkäyttöä.

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

-

Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

-

Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?

-

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

-

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

-

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?

-

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?

-

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

-

Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Laissa tutkimusjulkaisut rajataan soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä on virhe. Yksi tieteellisen tiedon hyödyntämisen polttavimpia ongelmia on, että tieteellisille julkaisijoille on syntynyt kohtuuton monopoliasema tieteellisiin julkaisuihin. Lakiin pitää kirjata, että julkisilla varoilla tehdyn tutkimuksen tutkimusartikkelien tekijänoikeuksien yksinoikeuksien luovuttaminen julkaisijalle kielletään. Tämä ei ole ennenkuulumatonta, koska näin on toimittu jo pitkään Yhdysvalloissa ja Iossa Britanniassa. Perusteluna on ollut sama kuin tämän lain tarkoituksessa: varmistaa julkisrahoitteisen tutkimuksen tulosten leviäminen vapaasti.

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

-

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

-

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

-

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

-

Arvokkaat tietoaineistot

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

-

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.

Lakeihin tulisi kirjata avoimen julkisen datan sijoituspaikaksi kansallinen yhdyspiste. Hajanaisesti eri organisaatioiden ja yksittäisten tutkijoiden eri verkkopalveluihin tallentama data ei tule olemaan löydettävissä ja tehokkaasti jatkokäytettävissä.

Laissa veloitetaan datan tarjoajia sallimaan ainoastaan pääsy dataan, mutta laissa ei ole veloitetta uudelleenkäytön sallimisesta. Ilman uudelleenkäyttöoikeutta dataa voi käyttää vain sisäisesti, eikä jatkojalostettuja tai useita datalähteitä yhdistäviä tietokantoja voida julkaista muiden hyödyksi. 8. artikla kuitenkin vaatii standardilisenssien käytön edistämistä, joten näemme, että laissakin pitää olla vahva suositus jo JHS 189:ssä mainituista standardilisensseistä: Creative Commons Nimeä (CC BY 4.0) sekä Creative Commons Nolla (CC0). Datalle ja metadatalle suosituslisenssinä tulisi olla CC0, joka mahdollistaa datalähteiden koneellisen yhdistämisen.

Avoimen datan direktiivin johdannon kohdassa 35 tuodaan esille yhteentoimivuusperiaatteet. Direktiivin täytäntöönpanossa on tarpeen korostaa eurooppalaista yhteentoimivuusviitekehystä (https://ec.europa.eu/isa2/eif_en) ja suomalaista yhteentoimivuusalustaa. Toiminnallisen, semanttisen ja teknisen yhteentoimivuuden varmistamiseksi direktiivin täytäntöönpanossa tulisi huomioida avoimen datan ja rajapintojen lisäksi avoin lähdekoodi ja avoimet standardit.

Avoin data muuttaa merkittävästi tietotyön tekemisen tapaa julkisella sektorilla, kun yhä suurempaa osaa asioista ei tarvitse tehdä alusta uudestaan. Muutos vaikuttaa merkittävästi tietotyön tekemisen tapoihin ja tuottavuuskehitykseen. Julkisella sektorilla tehdään paljon päällekkäistä työtä sen takia, ettei kukaan tiedä kokonaiskuvaa siitä, mitä tietoa missäkin on olemassa. Perusrekisterit ehkä tiedetään jotenkin. Avoin data tulisi nähdä enemmän tapana kehittää julkisen hallinnon tehokkuutta.

Toikkanen Tarmo
Open Knowledge Finland