

Asia: VM183:00/2017 ja VM/1631/03.01.00/2018

## **Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Aalto-yliopisto pitää lakiluonnoksen yleisiä tavoitteita, erityisesti tietoaineistojen käytettävyyden ja vastuullisen hyödyntämisen edistämistä ja asiakirjahallinnan elinkaariajattelua kannatettavina. Yliopistojen rinnastaminen viranomaiseen luonnoksessa esitetyllä tavalla antaa kuitenkin lähtökohtaisesti virheellisen kuvan yliopistolaitoksen asemasta suhteessa julkiseen hallintoon.

#### **2. Arvionne lukuun 2 Nykytila**

Luvussa ei ole kuvattu tai analysoitu nykytilaa tutkimusdatan osalta. Yliopistojen tiedossa ei ole perusteita tarpeelle säätää tutkimusdatan arkistointi luvanvaraiseksi 37 §:ssä ehdotetulla tavalla.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa ”Implementation Roadmap for the EOSC” SWD (2018) esitetään yksityiskohtaisemmat tiedot eurooppalaisten tutkimusalan datainfrastruktuurien ja tiedonhallintaa koskevien sääntöjen kehittämiseksi. Euroopan avoimen tieteen pilvipalvelun on tarkoitus tarjota turvallinen virtuaalinen toimintaympäristö, joka sisältää palveluita datan tallentamiseen, hallintointiin, analysointiin, jakamiseen ja uudelleenkäyttöön. Tälle datan käytölle on jo kehitetty metatietomalleja ja metadatakatalogi OpenAire ja myös mm. tietosuoja-asetuksen huomioiva säännöstö kuuluu työsuunnitelmaan. EOSC yhdistää olemassa olevat ja uudet temaattiset datainfrastruktuurit, tutkimukseen tarkoitetut pilvipalvelut sekä liittää yhteen horisontaalisia sähköisiä infrastruktuureja.

Lainsäädäntö, jolla yliopistoille säädetään European Research Area -alueen yhteentoimivuutta haittaavia kansallisia ratkaisuja, on ristiriidassa EU:n komission tutkimusdatan yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle asettamien tavoitteiden kanssa. Yliopisto viittaa tältä osin 37 §:n osalta jäljempänä lausuttuun.

### **3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Arkistolain uudistustarve on ollut jo pitkään tiedossa mutta tätä koskevien työryhmien työ ei ole johtanut tuloksiin. Esitetty arvio siitä, että sääntely ei vastaa nykyistä ja tulevaa tarvetta on perusteltu.

Julkisuuslain osalta tulisi uudistettavaksi lähinnä hyvää tiedonhallintatapaa koskeva säännöstö. Kuten perusteluissa todetaan, yleistä tiedonhallintaa, käsittelyä ja luovutusta koskevaa sääntelyä voitaisiin kehittää myös laajempina kokonaisuutena, jossa otettaisiin tarkasteltavaksi myös muun muassa julkisuuslaki laajemmin, mukaan lukien tiedon luovuttamista ja salassapitoa koskevat säännökset. Aalto-yliopisto katsoo, että erityisesti kyseiset salassapitoa koskevat säännökset ovat kipeästi uudistamisen tarpeessa.

Sähköisen arkistoinnin ensisijaisuus on lähes itsestään selvä lähtökohta. On kuitenkin tosiasia, että analogisia asiakirjoja käsitellään edelleen eikä niiden sähköistäminen kaikissa tapauksissa edes ole tarkoituksenmukaista, esim. jos niiden säilytysajat ovat lyhyet. Säännökset tältä osin eivät siksi voi olla kategorisia vaan harkinnan mahdollistavia.

Kansallisarkiston asiantuntijatuki on välttämätön voimavaraerityisesti merkittävien kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien aineistojen osalta. Kansallisarkiston asemaa ja ohjausvelvoitetta olisi luonnokseen nähden selvästi vahvistettava.

Kustannusten osalta liittyen kuvaamiseen, siinä mittakaavassa kuin on ehdotettu tarkoittaa min 2htv /fte sekä pääsyä kansalliseen kuvaamisarkistoon.

### **5. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 1 yleiset säännökset (pykälät 1-4 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

#### **2 § Määritelmät**

Luonnoksen mukaan tietojärjestelmällä tarkoitetaan tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisjärjestelyä. Tämä tarkoittaa, että sääntely koskisi myös tietojärjestelmien teknistä toteuttamista mitä ei yliopistojen osalta voi pitää mahdollisena. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011) mukaan tietojärjestelmällä tarkoitetaan tiettyä käyttötarkoitusta varten kerätyistä tiedoista muodostettua automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettyä tiedostoa tai tietovarantoa, jonka avulla käyttäjä voi tuottaa palveluja tai suorittaa muita tehtäviä järjestelmän käyttötarkoituksen ja tietojen käsittelyä koskevien vaatimusten mukaisesti. Ottaen huomioon sääntelyn kohteen tämä määritelmä on huomattavasti onnistuneempi.

### 3 § Lain soveltamisala

Luonnoksen 3 § 3 momentin mukaan yliopistolaisissa tarkoitettuihin yliopistoihin lakia olisi tarkoitettu sovellettavaksi muuten kuin 2 luvun ja 34–35 §:n osalta. Näistä perustelluista rajauksista huolimatta luonnoksen edelleen sisältyä kuitenkin säännöksiä, jotka antavat aiheita huoleen yliopistojen itsehallinnollisen aseman huomioon ottamisen suhteen.

Lakiluonnoksen tavoitteena on selvästikin ensi sijassa julkisen hallinnon tiedonhallinnan yhdenmukaistaminen. Tällä hetkellä julkisuusasetuksen, tietohallintolain ja tietoturvallisuusasetuksen mukaiset velvoitteet eivät koske yliopistoja. Luonnoksen perusteella kuitenkin näitä velvoitteita ollaan nyt tuomassa ehdotetun uuden lainsäädännön myötä myös yliopistoille. Yliopistojen tehtävänä on tuottaa tutkimusta ja siihen kuuluvaa opetusta. Tiedonhallintaan liittyvien arviointi-, suunnittelu- ja kuvaamisvelvollisuuksien yhdistäminen ja kokoaminen voi toimia hallinnon tietojärjestelmissä, mutta sama ei sovellu mm. tutkimuksen tietojärjestelmiin. Tiedonhallinnan organisatorisen soveltamisalan yhdenmukaistaminen on myös yleisesti ongelmallista yliopistojen itsehallinnon kannalta.

Aalto-yliopisto muistuttaa siitä, että säädettäessä lakia julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi, että perustuslain 123 §:ssä säädetyn yliopistojen itsehallinnon vuoksi oli välttämättömänä, että yliopistot eivät kuulu lain soveltamisalaan. Aalto-yliopiston mielestä luonnoksessa vastuita ja velvoitteita on ulotettu yliopistojen itsehallinnolliseen asemaan kuuluvaan sisäisen hallinnon järjestämiseen, mitä ei voi pitää hyväksyttävänä. Yliopistojen itsehallinnollisen asemaa ei ole luonnoksessa riittävän perusteellisesti punnittu suhteessa säännösten tosiasialliseen sisältöön.

Ongelmallista on myös se, että lakiluonnoksen 27 §:ää jossa säädetään tietoaineistojen sähköisestä muodosta ja saatavuudesta sekä 28 §:ää, jossa säädetään tietoaineistojen keräämisestä viranomaisen tehtäviä varten sovellettaisiin tieteelliseen tutkimusaineistoon. Tämä tulee aineistojen luonteen vuoksi rajata pois säännösten soveltamisalasta.

Arkistolakia (831/1994) sovelletaan yliopistoihin käytännössä siltä osin kuin kertyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitettuja asiakirjoja. Yliopistolain 30 §:n nojalla yliopistoissa sovelletaan hallintolakia (434/2003) niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Yliopistojen aseman ja toiminnan kannalta olisi johdonmukaista, jos soveltamisalaa ei laajenneta nykytilanteesta.

## **6. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 2 Julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleinen ohjaus (pykälät 5-9 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

Luonnoksen mukaan 2 lukua ei sovelleta yliopistoihin. Tämä on perusteluineen oikea ratkaisu.

## **7. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 3 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen (pykälät 10-12 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

Julkisuuslain 18 §:n mukainen hyvään tiedonhallintapaan kuuluva velvoite laatia ja pitää saatavilla kuvaukset tietojärjestelmistä sekä niistä saatavissa olevista julkisista tiedoista on yleisluontoinen ja on sidottu asiakirjoissa olevan julkisen tiedon saatavuuden turvaamiseen. Nyt ehdotettu suunnittelu- ja kuvaamisvelvollisuuksien kokonaisuus on merkittävästi laajempi ja käsittää tietohallinnon järjestelmät kokonaisuutena. Säännöstö on peräisin lainsäädännöstä, joka ei ole aiemmin koskenut yliopistoja. Aalto-yliopisto katsoo, että säännöksiä ei tässä muodoissa tule soveltaa yliopistoihin.

Lakiluonnoksen 10 § 3 momentin säännös velvollisuudesta pitää tiedonhallintakartta yleisessä tietoverkossa saatavilla on käytännössä asiakirjan julkisuutta koskeva yksityiskohtainen säännös. Tiedonhallintakartan julkisuuden arviointi tulisi kokonaan jättää julkisuuslain säännösten varaan.

## **8. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 4 Tietoturvaluisuus (pykälät 13-18 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

Yliopistoja suoraan velvoittavaa lain tasoista tietoturvaluusussäännöstöä ei ole voimassa, lukuun ottamatta julkisuuslain mukaista hyvään tiedonhallintapaan kuuluvaa turvaluisuusvelvoitetta. Myös tältä osin säännös on sidottu asiakirjoissa olevan julkisen tiedon saatavuuden turvaamiseen. Säännöstö perustuu lainsäädäntöön, joka ei ole aiemmin koskenut yliopistoja.

13 §. Henkilöstön ja palveluntuottajien luotettavuuden varmistaminen.

Yliopistojen osalta koko palvelutuotannon ja yhteistyökumppaneiden kaikkien työntekijöiden ja työnhakijoiden luotettavuuden selvittäminen turvaluususselvityslaisissa tarkoitetulla tavalla on ylimitoitettua ja aiheuttaa tarpeettomia kustannuksia. Turvaluususselvitykset voivat enintään olla tarpeen riskiarvioon perustuen vain tarkoin erikseen määritellyissä työrooleissa. Tehokkaampi ratkaisu on rakentaa tietojärjestelmät sellaisiksi, että väärinkäytökset havaitaan nopeasti ja että lokitietojen kerääminen ja analysointi on riittävästi toteutettu.

14 §. Tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvaluisuus.

14 §:ssä on kirjoitettuna auki tietoturvaluisuuden parhaita käytäntöjä. Tietoturvaluisuuden toteuttamisen erityisvaatimuksissa on korostettu hyvin tietojärjestelmien käytettävyyden varmistamista etukäteen tehtyjen testausten kautta. Aalto-yliopistossa on käytössä tietoturvaluisuuden hallintajärjestelmä, joka vastaa säännöksen sisältöä. Riskien arviointi ja tietoturvaluusustoimenpiteiden suunnittelu tunnistettujen riskien perusteella ja korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen on aina osa ammattimaisesti toteutettua tietoturvaluisuuden hallintaa

koko tietojärjestelmän elinkaaren ajan. Hankintavaatimukset on mitoitettu tietojärjestelmän sisältämän tietoaineiston, suojattavan kohteen, mukaisesti. Emme näe tarpeelliseksi säätää tätä erikseen laissa. Myös tietoliikennejärjestelyjen tietoturvallisuutta arvioidaan kaikissa tietojärjestelmätoteutuksissa.

#### 15 §. Tietojen siirtäminen tietoverkossa.

Mielestämme jo EU:n yleisestä tietosuojasta seuraa se, että tiedonsiirtoyhteys tai tiedonsiirtotapa on toteutettava tietoverkossa salattua tai muuta suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai tapaa käyttämällä, jos siirrettävät tiedot ovat salassa pidettäviä tai henkilötietoja. Myös vastaanottajan tunnistaminen tai varmentaminen riittävän tietoturvaisella tavalla sisältyy jo nyt oletusarvoisesti EU:n yleiseen tietosuojasta-asetukseen.

#### 16 §. Tietoaineistojen turvallisuuden varmistaminen.

Aalto-yliopiston tietoturvallisuuden hallintajärjestelmän määräävät ohjeet kohdistuvat kaikkiin tietojärjestelmiin. Järjestelmän prosessien avulla varmistetaan tietoaineistojen tietoturvallisuus, huomioiden samalla tietojärjestelmän sisältämän tietosisällön mukainen suojaamistarve. 16 § velvoitteiden ulottaminen koskemaan myös yliopistoja kaikkien tietojärjestelmien ja toimitilojen osalta on ylimitoitettua eikä sovellu yliopistojen toiminnan luonteeseen.

#### 17 §. Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinta.

Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinnan järjestäminen siten, että tietojärjestelmiin on pääsy vain henkilöillä, joilla on oikeus käsitellä tietojärjestelmän tietoaineistoja ja pääsy vain sellaiseen tietoon mitä käyttäjän työtehtäviin sidotut käyttötarpeet edellyttävät, on parhaita käytäntöjä, jotka on toteutettu uusissa tietojärjestelmissä. Vanhoissa tietojärjestelmissä tilanne on usein toinen ja korjattavissa vain järjestelmän uusimisen yhteydessä. Vaatimuksen sisällyttämisellä lakiin voi olla suuria kustannusvaikutuksia.

Tietoaineistoihin pääsyä rajoitetaan jo nyt toimitiloissa. Tietojärjestelmien palvelimet, levyjärjestelmät sekä muut laitteistot on sijoitettu konesaleihin, joihin pääsy on rajattu vain työtehtävien mukaan pääsyä tarvitseville. Mielestämme näiden parhaiden käytäntöjen kirjoittaminen lakiin näin yksityiskohtaisesti ei ole tarpeen.

Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallinta tulee määritellä tietojärjestelmään sekä järjestelmän toteuttamaan palveluun. Tietojärjestelmän määritelmän tulisi pitää sisällään palvelunäkökohta, jotta

myös pilvipalvelut tulevat huomioiduiksi. Lisäksi järjestelmätason käyttöoikeudet ovat nykyisin erillään palvelutason käyttöoikeuksista. Tämä eroavaisuus on hyvä tuoda esiin.

18 §. Lokitietojen kerääminen.

Lokitietojen kerääminen virhetilanteiden selvittämiseksi, tietojärjestelmän käytön valvonnan järjestämiseksi sekä tietojärjestelmästä otettavien tietojen selvittämiseksi on perusteltu säännös. Lokitietojen kerääminen tietojärjestelmistä ja keskitetyn lokienhallinnan automatisoitu järjestäminen on ainoa tapa muodostaa organisaation tietoturvan tilannekuvaa. Säännökseen oli perusteltua lisätä, että lokien hallinta tulee järjestää siten, että tietojenkäsittelyssä tapahtuneet poikkeamat havaitaan automaattisten hälytysjärjestelyjen avulla.

## **9. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 5 Turvallisuusluokittelu (pykälät 19-22 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

19 §. Turvallisuusluokiteltavat asiakirjat.

Sellaiset viranomaisen tietoaineistot, jotka eivät toteuta asiakirjan määritelmää tulee käsitellä viranomaisen omaan riskiarvioon pohjautuvan luokittelun mukaisesti. Kaikki tietoaineistoon kuuluvat materiaalit eivät ole asiakirjan määrittelyn mukaisesti asiakirjoja. Niiden käsittely tulee myös olla riskiarvioon pohjautuvaa.

20 § - 22 §

Turvallisuusluokittelua koskeva yksityiskohtainen sääntely ei ole koskenut yliopistoja. Aalto-yliopiston tätä koskeva ohjeistus on kuitenkin perustunut kyseiseen ohjeistukseen. Säännökset ovat perusteltuja.

## **10. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 6 Asian ja palvelujen tiedonhallinta (pykälät 23-26 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

23 § Asiatunnus ja asian yksilöinti

Asiatunnuksen tarkempi määrittely lain tasolla on tarpeetonta. Diaarinumeron/asiatunnisteen merkitys on ollut erityisen tärkeä eri elementtien osalta paperimaailmassa. Sähköisessä maailmassa tärkeintä on, että asiaprosessin ja sen sisältämien tietoaineistojen osalta on olemassa yksilöivä tunniste, kytkentä metatietoa ja säilytystä ohjaavaan tiedonohjaussuunnitelmaan, sekä riittävästi

kuvailevaa ja teknistä metatietoa, jonka avulla prosessin eheys saadaan varmistettua myös jälkikäteen.

#### 24 § Rekisteröinti asiarekisteriin

Toisen viranomaisen käsittelystä vireille tulleille asioille on nykykäytännön mukaan tapana merkitä viitetiedoksi lähettäjän asiatus, jolla asia on myös löydettävissä. Ehdotettu menettely edellyttäisi täysin yhteneviä tiedonohjaussuunnitelmia eri viranomaisten välillä, sillä toimintaprosessin tunniste linkittää asian tiedonohjaussuunnitelmaan, joka puolestaan ohjaa avattavan asian ja sen sisältämien tietojen ja asiakirjojen metatietoa, säilytysaikoja, julkisuutta jne. asiantuntijajärjestelmässä ja mahdollisesti myös muissa tiedonhallintayksikön operatiivisissa järjestelmissä. Yliopistojen muista viranomaisista poikkeavien toimintaympäristöjen osalta esitetty malli ei vaikuta järkevältä.

#### 26 § Tietoaineistojen hallinta palveluja tuottaessa

Yksilöivä tunniste tietokokonaisuuksien tunnistamisen osalta on kannatettavaa.

### **11. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 7 Tietoaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa (pykälät 27-31 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

#### 27 § Tietoaineistojen sähköinen muoto ja sen saatavuus

Tietoaineistojen sähköistäminen ja velvollisuus säilyttää asiakirjat ensisijaisesti sähköisesti on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Sähköisessä muodossa olevien asiakirjojen tulisi olla saavutettavia ja pääosin koneluettavassa muodossa. Luonnos on yhteensopiva myös saavutettavuusdirektiivin vaatimusten ja toiminnan digitalisoinnin kanssa.

Yliopistojen asiakirjat ovat yhä enenevässä määrin vain sähköisessä muodossa. Sen sijaan velvoite muuttaa sähköiseen muotoon myös lyhyenkin määräajan säilytettävät paperiset asiakirjat veisi kuitenkin kohtuuttomasti resursseja hyötyyn nähden varsinkin, jos näihin asiakirjoihin on muutoinkin hyvin rajattu pääsy. Tällaisia asiakirjoja ovat mm. oppilaiden ja opiskelijoiden salassa pidettävät koesuoritukset, joita voidaan käsitellä opetuksessa paperisena vielä tulevaisuudessakin. Esim. yliopistolaissa säädetään 44 § ”Kirjalliset ja muulla tavoin tallennetut opintosuoritukset on säilytettävä vähintään kuuden kuukauden ajan tulosten julkistamisesta.” Perusteluissa olisi tarpeen täsmentää onko yliopistolain 44§ katsottavissa säädökseksi, joka mahdollistaa muussa kuin sähköisessä muodossa saapuneen opintosuoritusasiakirjan tallentamisen tässä muodossa ilman velvollisuutta muuttaa se sähköiseen muotoon. Muussa tapauksessa tiedonhallintalain pykälää on täydennettävä siten, että se mahdollistaa sähköistämiskaatimuksesta poikkeamisen, jos asiakirjaa tulee säilyttää korkeintaan 1 vuosi.

Käytännössä 27 §:n vaatimuksia ei tulisi soveltaa kuin yliopiston julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviin asiakirjoihin, joihin sovelletaan jo yliopistolain 30 §:n mukaisesti hallintolakia (434/2003). Säännöstä ei siten tulisi soveltaa erityisesti tieteelliseen tutkimusaineistoon.

28 § Tietoaineistojen kerääminen viranomaisen tehtäviä varten

Viranomaiselle asetettaisiin velvollisuus ennakolta suunnitella tiedontarpeensa ja pyrkiä hankkimaan erilaiset otteet ja todistukset suoraan toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla eikä vaatia niitä asiakkaalta. Lähtökohtaisesti ehdotus on kannatettava ja perusteltu hallinnon palveluperiaatteen toteuttamisen ja asian selvittämiselvöllisyyden kannalta.

Yliopistossa säännös voi tarkoittaa muutoksia siihen, mitä tietoja erityisesti kotimaisten opiskelijaksi hakevien tai opintojen hyväksilukemista hakevien on toimitettava itse ja miltä osin yliopisto on velvollinen selvittämään ajantasaiset tiedot suoraan ao. viranomaiselta kuten toiselta suomalaiselta korkeakoululta.

Käytännössä 28 §:n vaatimuksia ei tulisi soveltaa kuin yliopiston julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviin asiakirjoihin, joihin sovelletaan jo yliopistolain 30 §:n mukaisesti hallintolakia (434/2003). Säännöstä ei siten tulisi soveltaa erityisesti tieteelliseen tutkimusaineistoon.

29 § Tietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä

30 § Katseluyhteyden avaaminen tietovarantoon viranomaiselle

31 § Tietoaineistojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla muille kuin viranomaisille

29-31 §:ien ehdotukset sekä niihin liittyvä julkisuuslain 16 §:n 4 momentin lisäys ovat lähtökohtaisesti erittäin kannatettavia. Julkisuuslain 29 § 3 momentissa säädetty epäselvä teknisen käyttöyhteyden käsite korvataan uusilla käsitteillä. Lisäksi 31 § mahdollistaisi tietoaineistojen luovuttamisen teknisen rajapinnan avulla myös muille kuin viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Korkeakouluilla on mm. tarve mahdollistaa opiskelijoilleen erilaisten yksityisten mobiili- ym. palveluiden käyttöä, joita varten yliopiston opiskelijarekisterin henkilötietoja tulee voida siirtää teknisen rajapinnan kautta korkeakoulusta erillisenä rekisterinpitäjänä toimivalle palveluntarjoajalle.

## **12. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi (pykälät 32-38 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

Luonnoksen mukaan 34 ja 35 §:ää ei sovelleta yliopistoihin.



## 37 § Tieteellisten tutkimusaineistojen arkistointi

Aalto-yliopisto pitää erittäin tärkeänä ehdotuksen taustalla olevaa tavoitetta edistää tiedonhallintalailla EU:n komission suositusta (2018/790/EU) tieteellisen tiedon saatavuudesta ja säilyttämisestä. Yliopisto tukee tavoitetta tehdä tiedonhallinnan suunnittelusta tieteellinen vakiokäytäntö jo varhaisessa vaiheessa tutkimusprosessia sekä yliopiston mahdollisuutta arkistoida tutkimusaineistoa. Arkistointimahdollisuuden tulee käsittää myös muu kuin henkilötietoja koskeva tutkimusaineisto, jonka osalta on tarkoitus säätää kansallisessa tietosuojalaissa.

Esitetyssä muodossaan säännös on kuitenkin hyvin ongelmallinen.

Pykälän 1 momentin mukaan korkeakoulu voisi toimia tutkimustietoaineiston arkiston ylläpitäjänä, jos sillä olisi tutkimuseettinen toimikunta, jonka tehtävistä olisi säädetty 2 momentissa. Tutkimuseettisten toimikuntien asettaminen ja tehtävät perustuvat Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK) ohjeistukseen ja on osa yliopistojen itsesääätelyä. Sitoutuminen tähän ohjeistukseen on jokaisen tutkimusorganisaation omassa päätösvallassa, samoin toimikunnan tarkemmista tehtävistä määrääminen. Säännös on selkeästi yliopistojen sisäiseen hallintoon kuuluva ja perustuslaissa säädetyn yliopistojen itsehallintoperiaatteen vastainen.

Pykälän 2 momentin mukaan tutkimuseettisen toimikunnan tehtävänä on arvioida tutkimusaineiston arkistointitarve. Tällä hetkellä toimikunta käsittelee ihmisiin kohdistuvan tutkimusten eettisyyttä niiltä osin kuin tutkija katsoo siihen olevan tarvetta eli vain osa tutkimuksesta tulee toimikunnan käsittelyyn. Esitetty uusi tehtävä kattaisi kaiken tutkimusaineiston, myös sellaisen jossa ei käsitellä henkilötietoja ja loisi uuden hallinnollisen velvollisuuden, joka vaikeuttaisi tarpeettomasti tutkimusdatan käyttöä. Aalto-yliopistossa toimikunnan jäsenet ovat vaadittavan eettisen osaamisen vuoksi kaikki professoreja ja tämän toimikunnan tehtävien olennainen laajentaminen olisi yliopiston resurssien kohdentamisen kannalta aivan ylimitoitettua.

Yliopistot ja korkeakoulut voivat lakiluonnoksen mukaan päättää jatkossa itse tietoaineistojensa pysyvistä säilytyksestä ja arkistoinnista, mikä toteuttaa osaltaan yliopistojen itsehallintoa. Säännös ei kuitenkaan ota huomioon erilaisia tapoja toteuttaa tutkimusta, mm. sitä, että tutkimustietoaineistot syntyvät yhteistyössä, eivät yhden yliopiston sisällä. Siltä osin kuin säännös koskisi myös sellaista tutkimusdataa, joka ei sisällä henkilötietoja, puututaan tieteen vapauteen ja yliopistojen itsehallintoon tavalla, joka on erittäin haitallinen.

Pykälän 3 momentin mukaan korkeakoulu toimii tutkimusaineiston rekisterinpitäjänä, kun tutkija tai tutkimusryhmä on luovuttanut tutkimusaineiston korkeakoulun arkistoon. Yliopiston käsitys on, että tiedonhallintalaissa ei voida säätää esitetyllä tavoin rekisterinpitäjyydestä. Tietosuojasetuksen

mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä. Tutkimusryhmä on projektiorganisaation luonteinen ryhmä eikä sillä ole yliopistossa taikka muutoin virallista organisatorista asemaa. Tutkimusryhmä ei siten ole tietosuoja-asetuksen tarkoittama entiteetti.

Lisäksi säännösluonnos täysin kategorisena ei vastaa tutkimuksessa vakiintuneesti noudatettuja käytäntöjä. Aalto-yliopiston toiminnassa on luontaista, että tutkimusta tehdään laaja-alaisessa kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä, joka edellyttää tutkimusaineistojen hallinnasta sopimista jo ennen arkistointia. Ehdotetun 37 §:n ja sen perustelujen mukainen käytäntö estäisi tutkimusdatan käytöstä sopimisen yliopistojen, rahoittajien tai tutkimuskumppanien kanssa, mikä on erityisen haitallista tutkimusyhteistyölle ja haittaisi tutkimusdatan liikkuvuutta ERA alueella.

EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679, tietosuoja-asetus) on henkilötietojen käsittelyn ensisijainen ja suoraan sovellettava säädös. Asetusta täsmentävää tai täydentävää kansallista sääntelyä voi olla vain siinä määrin kuin asetuksen kansalliselle lainsäätäjälle jättämä kansallinen liikkumavara sen mahdollistaa. Tulee tarkemmin arvioida, salliiko jo ehdotetun HE 9/2018 mukainen tietosuojalaki yliopistoille henkilötietoja sisältävän tutkimusdatan arkistoinnin EU:n komission suositusten 2018/790/EU mukaisesti. Mikäli HE 9 /2018 ei ilman uutta kansallista lainsäädäntöä sallisi yliopistoille arkistointia, tulee tarkentaa, että arkisto ei tässä ilmeisesti tarkoita fyysistä tilaa vaan arkistoa käsitteenä. Yliopiston tieteellisessä toiminnassa syntyneen tutkimusdatan arkistona tulee voida toimia esim. Zenodo, Tietoarkisto, tieteenalakohtainen data-arkisto tai jokin esim. muu EOSC :n datainfrastruktuuriin sisältyvä data-arkisto. Koska lain sanamuoto ei tätä ilmaise, tulisi se muuttaa muotoon ”korkeakoulun arkistoitavaksi” tai selventää perusteluissa, että kyse on arkiston käsitteestä, ei fyysisestä arkistosta.

Lakiluonnoksen mukaan tutkimuseettisen toimikunnan on pyydettävä korkeakoulun tietosuojavastaavalta lausunto, mm. jos arkistoitava tutkimustietoaineisto sisältää erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Aalto-yliopiston käsityksen mukaan tältä osin ei ole annettu mahdollisuutta kansalliseen liikkumavaraan vaan että EU:n tietosuoja-asetuksessa on säädetty tietosuojavastaavan tehtävistä tyhjentävästi.

### **13. Kommentit ja huomiot lakiehdotuksen lukuun 9 Erinäiset säännökset (pykälät 39-40 ja niiden yksityiskohtaiset perustelut)**

-

### **14. Muut huomiot**

-

## **Vaikutusten arviointi**

### **Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen:**

-

#### **Tietoturvallisuus:**

-

#### **Asian ja palvelujen tiedonhallinta:**

-

#### **Tietoaineistojen luovuttaminen ja sähköinen luovutustapa:**

-

#### **Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi:**

-

#### **Muuta huomioitavaa:**

Perustelujen mukaan ehdotukselle ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia yliopistoille ja korkeakouluille ja tarvittavien toimenpiteiden toteutuksen kustannusten arvioidaan olevan yhteensä noin 3,5 – 5 miljoonaa euroa. Kuitenkaan tietoturvallisuutta ja tietoaineistojen luokittelua koskevien säännösten taloudellisia vaikutuksia ei ole kattavasti arvioitu. Lisäksi arvioinnista puuttuu vaikutusten arviointi siltä osin kuin ehdotus koskee tietoturvallisuutta, asian- ja palvelujenhallinnan yksilöintietoja sekä tietojen luovutusta teknisen rajapinnan avulla. Perusteluissa viitataan myös mahdollisuuteen kattaa osa lisäkuluista olemassa olevien voimavarojen uudelleen järjestelyillä perustelematta kantaa enemmälti.

Aalto-yliopisto ei pidä arviota realistisena. On totta, että yliopisto on jo toteuttanut kattavasti tietoturvaa ja tietosuojaa koskevia menettelyjä ja ohjeistanut näihin liittyvien velvoitteiden noudattamista. Ehdotuksen mukaan yliopistolle tulisi nyt kuitenkin laajasti uusia velvoitteita. Taloudellisten vaikutusten osuudesta on yliopistojen osalta myös jätetty pois eniten vaikutuksia aiheuttavien osuuksien kustannusarviot. Kun ottaa huomioon sen, että esim. kokonaisarkkitehtuurin kuvaamista koskevat tietohallintolain (634/2011) velvoitteet eivät ole koskeneet yliopistoja, vaatii pelkästään uuteen kuvaamismalliin kohdistuva lisätyö Aalto-yliopistossa arvion mukaan vähintään kahden henkilötyövuoden suuruisen pysyvän lisäpanostuksen sekä pääsyn kansalliseen kuvaamisarkistoon.

Lain vaatimusten toteuttaminen edellyttäisi myös teknisiä ratkaisuja, joiden hankinta- ja jatkuvien kustannusten arviointi on vaikeaa. Lisäksi kilpailutus vie aikaa ja teknisten ratkaisujen implementointiin menee useita kuukausia. Esimerkiksi keskitetyn lokienhallinnan teknisen infrastruktuurin toteuttamisprojektin kustannukset olisivat vähintään miljoona euroa ja vuosittaiset kustannukset (n. 1 TB päivittäisellä lokimäärällä) vähintään 400.000 euroa. Lisäksi tarvittavan keskitetyn lokienhallinnan infrastruktuurin ylläpito ja poikkeamien käsittely Security Operations Center (SOC) –toiminnon ylläpitämiseksi vaatisi vuositasolla 4 henkilötyövuoden lisäyksen.

Työvoimakustannusten lisäksi kuvausten ja muiden järjestelmätekniisten muutosten osalta tulee merkittäviä taloudellisia vaikutuksia mm. tiedonohjaus- asianhallinta- ym. järjestelmiin, joiden toimintalogiikkaa nyt esitetyt toimintamallit muuttavat. Lisäksi tarvittavat lisäresurssit ovat ilmeisen merkittävät mm. ammatillisen osaamisen, tarvittavan lisähenkilöstön, tietojärjestelmien ja muun laiteinfrastruktuurin päivittämistarpeiden osalta.

Yliopistojen rahoitusmallissa tämänlaisilla infrastruktuurikuluilla ei ole merkitystä, joten käytännössä kaikki lisäkulu vaikuttaa yliopistojen varsinaisen toiminnan, tutkimuksen ja opetuksen toimintamahdollisuuksiin.

Saaristo Antti  
Aalto yliopisto