

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

Otan lausunrossani kantaa erityisesti tutkimustiedon saatavuuteen ja tutkimusaineistojen edelleen käyttöön, sillä tiedonhallintalakiluonnos rinnastaa yliopistot ja laissa mainitut ammattikorkeakoulut julkiseen hallintoon vaikkakin jättää ne "hallinnon yleisen ohjauksen ulkopuolelle", luku 2. Tämä tarkoittaa, että yliopistoja veloitettaisiin omin resurssein toteuttamaan luonnoksen muutokset ja PSI-direktiivin (2003/98/EY) edellyttämä tutkimusaineistoja ja -teoksia koskeva uudelleenkäyttö sekä kaupallisiin että ei-kaupallisiin tarkoituksiin silloin, kun tietojen saatavuutta ei ole kansallisesti tai kolmansien osapuolten tekijänoikeuksin rajoitettu. Tästä seuraa luonnoksessa ennakoimattomia kustannusvaikutuksia.

2. Arvionne lukuun 2 Nykytila

Tutkimustiedon käyttö on julkisessa hallinnossa, yritystoiminnassa ja kansalaisten päätöksenteossa liian vähäistä, mutta kasvavaa. Se olisi yksi tärkeimmistä julkisista tietovarannoista, jolla on myös kansainvälinen laadunvarmistus.

3. Arvionne lukuun 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Lakiehdotus on erittäin kannatettava. Korkeakoulut (yliopistot ja laissa mainitut ammattikorkeakoulut) voisi tässä vaiheessa jättää tiedonhallintalain ulkopuolelle. Jos ne kuitenkin otetaan luonnoksessa tarkoitettulla tavalla mukaan, tarkoittaisi se nyky muodossaan lisävelvoitteiden säilyttämistä korkeakouluille ilman resurssointia. Koska korkeakouluilla on lakisääteiset perustehtävänsä, niiden toteuttaminen on ensisijaista ja priorisoi kansainvälistä tutkimus- ja -aineistoyhteistyötä kansallisen hallinnollisen yhteentoimivuuden sijaan ja vie kaiken liikenevän resurssin. Velvoittamalla PSI-direktiivin mukaiseen tutkimusteoksia ja -aineistoja koskevaan tiedonhallintaan, avoimeen tieteeseen ja julkisiin tietoaaineistoihin ja ne riittävästi resursoimalla korkeakouluilla on intressi toteuttaa muuten tarpeellinen tiedonhallintalaki sekä metatietojen että varsinaisten tietovarantojen osalta.

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

1. Laissa mainittujen korkeakoulujen (yliopistot ja ammattikorkeakoulut) tulee hallinnoida varsinaisen toimintansa tuloksena syntyvät tutkimusaineistot ja -teokset. Tämä toiminta on lähtökohtaisesti kansainvälistä ja useat teokset (=julkaisut) ja tutkimusaineistot, joita tiedonhallinta koskisi, ovat kansainvälisiä ja monenkeskisiä. Lisäksi ne sisältävät erityisesti humanistisissa ja yhteiskunnallisissa tieteissä yksityisiä ihmisiä koskevia tietoja. Tästä seuraa lukuisia huomioita erityisesti 10§, 27-28§ sekä 34-35§ ja 37 §:iä koskien

a. Ensinnäkin 34-35§ _pitäisi_ koskea yliopistojen (ja korkeakoulujen) metatietoaineistoja, mutta ei itse teoksia ja tutkimusaineistoja. Luonnoksessa tiedonhallintalain ohjausmekanismeja ei sovellettaisi edes yliopistoihin, mutta silti lähtökohtaisesti tieteellisten tietoaineistojen (julkaisut ja tutkimusaineistot) tulisi olla käytettävissä toistaiseksi ilman aikarajoituksia - ne ovat osa tiede- ja kulttuuriperintöä. Tämä oikeus ja velvollisuus pitäisi turvata poliittisista virtauksista riippumatta. Jos näin olisi, julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta ei

kuitenkaan saisi elinkaaripäätöksillään (35§) ohittaa, mitä tutkimuksen konsortiosopimuksissa tai julkaisusopimuksissa on sovittu tiedon saataville saattamisesta ja käsittelystä. Esimerkiksi: tutkimusaineisto pitää tuhota, jos, ja vain jos siitä on erikseen sovittu datasubjektien ja tutkimuseettisten elinten kanssa. Kumpikaan tapaus ei ole mielestäni sopusoinnussa myöskään 27§ ja 28§:ien kanssa ja vaatisi myös julkisuuslain ja/tai erityislainsäädännön tarkentamista.

b. 37§ luvanvaraisuus on turha, sillä korkeakoulut ja tutkijat yhteisönä pitävät jo nyt auttavasti ja kohenevasti huolta tutkimustietovarannoistaan moninaiisiin sopimuksiin ja sopimuskäytäntöihin perustuen.

c. Tiedonhallintamalli on kannatettava, mutta korkeakoulujen tutkimusaineistojen yhteentoimivuuden takeeksi ei ole JHS-suositusta. Kansainvälisessä yhteistyössä syntyneiden aineistojen hallintaan on oltava kansainväliset mekanismit. Tällainen pohja on syntyneessä komissiossa (Implementation Roadmap for the European Open Science Cloud) ja se tulisi ottaa federatiivisena viitearkkitehtuurina myös suunnitellulle suomalaiselle julkishallinnon tiedonhallintamallille (10§) tieteellisen tiedon ja julkaisujen osalta. Federatiivinen malli on valittu eurooppalaisessa tiedeyhteisössä, jotta vältetään redundanssi tieteenala- ja maakohtaisten sanastojen kanssa.

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:

Kätkeytyjä kustannuseriä, jonka vuoksi tiedonhallintalain toteuttamiseksi on varattava korkeakoulujärjestelmälle lisärahoitusta 100M€/a esim. tutkimus- ja opetusvolyyymien perusteella.

a. Koska tutkimusaineistojen ja julkaisujen varannot kasvavat räjähdysmäisesti, on itse tiedon luettelointi (metatiedot), varastointi ja saataville saattaminen on välttämätön investointi tulevaisuuteen (ja kustannuserä) , jota ansiokkaassa luonnoksessa ei ole otettu riittävästi huomioon. Se on korkeakoulujen tärkeimpänä lakisääteisenä prioriteettina, johon liikenevä resurssi kohdennetaan, ei suinkaan tiedonhallintalain tarkoittamaan viranomaistoimintaan. Siksi ylimääräisiä resursseja ei tule olemaan.

b. Jo pelkästään metatietojen ja tiedonhallintamallin toteuttamiseksi korkeakouluissa tarvittaisiin sekä korkeakoulujen sisäiset lautakunnat että JUHTAa vastaava korkeakoulujen JHS-elin, myös ja eritoten, jos 27§, 28§ ja 10§ aiotaan toteuttaa teknisesti yhteen toimivien digitaalisten rajapintojen kautta. Korkeakouluissa niiden tosiasiallisena tehtävänä olisi arvioida sekä kasvavia hallinnollisia tietoaineistoja että räjähdysmäisesti kasvavia tutkimuksen ja opetuksen tietoaineistoja; jälkimmäisiä vähintään niiltä osin, kun aineistot ja teokset on siirretty korkeakouluille. Näiden kustannukset eivät kokemukseni ja näkemykseni perusteella vastaa luonnoksen arvioita, deka-deja suuremmat, kymmeniä miljoonia euroja vuodessa koko korkeakoululaitoksessa.

c. Avoimen tieteen edellytyksenä on, että varsinkin julkaisut saadaan pois maksumuurien takaa. Korkeakoulujen rahoituksen leikkaaminen estää näiden julkaisujen ostamista open science:n piiriin ja pienentää tiedonhallintalain tavoitetta avoimen datan jakamiseksi (vrt. kohta 2a). Esim. suomalaiset tutkijat julkaisevat vuosittain 20.000 JuFo-laatuokiteltuja julkaisua ja yhden ostaminen kustantajalta green- tai gold-open publishing lisenssille maksaa sadoista euroista tuhansiin euroihin.

Jukka Heikkilä
Professori, tietojärjestelmätiede, Turun yliopisto