

Asia: VN/5386/2020

## **Lausuntopyyntö ehdotuksesta tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategiseksi tavoitteiksi**

### Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategiset tavoitteet

#### **Ovatko strategiset tavoitteet kokonaisuutena realistisia ja ovatko ne vaikuttavia?**

Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategisena tavoitteena on syventää tietopolitiikan johtamista ja tehdä julkisen tiedon avoimuudesta koko tietopolitiikan kantava periaate. Strategiset tavoitteet koskevat Suomen julkisen hallinnon toimijoita ja ne on jaettu neljään eri teemakokonaisuuteen: 1) ohjaus, koordinaatio ja yhteistyö, 2) strategia ja toiminta, 3) tiedon hallinta ja 4) mahdollistajat.

Sitra katsoo, että tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategisia tavoitteita voidaan kokonaisuutena pitää kannatettavina ja tarpeellisina.

Esitetyt tavoitteet ja toimenpiteet ovat toteutuessaan vaikuttavia, mutta vaativat koordinaatiota, resursseja sekä lainsäädäntöuudistusten ja päätöksenteon johdonmukaisuutta, erityisesti toimeenpanon osalta.

Asiakasnäkökulman korostaminen on arvokasta. Myös muut keskeiset asiat on huomioitu, kuten koordinaatiotahon tarve sekä osaamiseen ja teknologiaan panostaminen.

Sitra suosittaa, että erityistä huomiota tulisi kuitenkin kiinnittää seuraaviin asioihin:

Ensinnäkin strategiassa tulisi julkisten tietovarantojen avaamisen lisäksi huomioida, kuinka julkinen sektori itse kykenisi hyödyntämään laajemmin myös muita tietovarantoja kuin omiaan (c2b, b2g).

Toiseksi strategian tulisi katsoa tulevaisuuteen esimerkiksi EU:n dataregulaatiiviitekehityksen kehittymisen näkökulmasta ja huomioida vahvemmin sektorirajojen yli kulkevan datan käytön

mahdollisuudet. Parhaimmillaan strategia voi ohjata Suomen vaikuttamistyötä EU:n suuntaan ja näyttää esimerkkiä EU-laajuisesti.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi Sitra haluaa tuoda esiin, että jo olemassa olevien linjausten toimeenpano on yhtä tärkeää kuin uuden strategian hyväksyminen. Tulisi siis huomioida ja ottaa täysimittaisesti käyttöön jo olemassa olevat strategiat, toimintaohjelmat ja lainsäädäntö.

Yleisesti ottaen haasteena on se, että uusia strategioita tehdään ennen kuin edelliset on kunnollisesti toimeenpantu. Ja toisaalta on syytä huomioida, että lainsäädännöllä on jo nykyisellään asetettu hyvin paljon edellytyksiä julkisten tietovarantojen avaamiseksi, mutta niitä ei ole riittävällä tasolla toteutettu tai noudatettu. Tästä hyvänä esimerkkinä on julkisuuslain edellytysten toteutuminen, joka on toistuvasti kriittisesti esillä.

Esimerkkinä mainittakoon lainsäädännön ja ohjeistuksen linjaukset tiedon keräämisestä vain kertaalleen ja tämän tiedon käyttö samalla tavalla (esim. väestötietojärjestelmä), joka ei nykyisellään toteudu. Tietoa kerätään useaan kertaan (hallinnollinen taakka) ja viranomaiset käyttävät tietoa vastoin ohjeistusta (kukin viranomainen omista lähtökohdistaan, unohtaen asiakaslähtöisyyden).

Pelkkä uusi strategia ei siis auta, vaan jo olemassa oleva lainsäädäntö ja strategiat tulisi panna täytäntöön mm. ajantasaistamalla ja täsmentämällä ohjeistusta ja sitovia määräyksiä viranomaisille.

Sitra haluaa korostaa myös perustuslain turvaaman kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin (PL 2§) merkitystä. PL 14 § toteaa, että ”Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.” Tämän velvoitteen tulee olla yhtenä kantavana periaatteena myös julkisten tietovarantojen avaamisessa.

Tältä osin Sitra katsoo, että strategialuonnoksessa tietojohtaminen on ymmärretty ainakin osin vanhakantaisesti ylemmän johdon tietotarpeina. Kansanvaltaisen päätöksenteon ja hallinnon osalta kysymys on ensisijaisesti tiedon hyödyntämisestä koko organisaation, ml. kansalaisten osalta. Tällöin kansalaisen rooli ei ole pelkästään palvelujen käyttäjä, vaan päätöksentekoon osallistuvina toimijoina (PL 2 §).

Tieto, jota johtamisessa tulee hyödyntää, on myös ja usein jopa ensisijaisesti prosessitietoa, ei substanssitietoa. Julkishallinnon prosessidatan avaaminen onkin keskeinen kysymys perustuslain mukaisen kansanvaltaisen päätöksenteon turvaamisessa ja kehittämisessä. Nyt painopiste tuntuu olevan muun kuin prosessidatan avaamisessa.

Keskeisenä asiana strategian osalta tulee muistaa, että tavoitteena on julkisen tiedon nykyistä laajempi hyödyntäminen, jonka keino on sen avaaminen.

## Teema 1: Ohjaus, koordinaatio ja yhteistyö

### Ovatko teeman 1 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Kokonaisuutena tavoitteet ovat kannatettavia ja tehostavat parhaimmillaan toimintoja, mutta jo pelkästään kehittämistyö vaatii riittäviä resursseja.

Valtakunnallisen koordinoinnin malli tukee tavoitteita, jos sen resurssit ovat riittävät ja ohjausmalli suunnitellaan toimivaksi. Erityisen kannatettavana Sitra pitää sitä, että tiedon hyödyntäminen ja avaaminen liitetään osaksi tulossopimuksia ja budjetointia, jolloin tiedon avaamiseen liittyvää toimintaa arvioidaan säännöllisesti.

Tiekartan luomisessa eri toimijoiden laaja osallistaminen tiekartan suunnitteluprosessiin auttaa sitouttamaan eri sidosryhmiä sen tuleviin kehitystoimenpiteisiin. Prosessissa on syytä tarkastella, millaisia hyviä käytäntöjä jo on olemassa. Toisaalta on hyvä tiedostaa nykyiset haasteet olemassa olevan lainsäädännön toimeenpanolle eri viranomaistahoilla ja pohtia, miten huolehditaan siitä, että ne eivät toistu uudistuksessa.

Tavoitteen 1.2 osalta Sitra toteaa, että kansallisen lainsäädännön lisäksi on huomioitava ja pyrittävä vaikuttamaan EU:n datastrategiaan pohjautuvaan lainsäädäntötyöhön. Aktiivinen ja ennakkollinen vaikuttaminen EU:n tietopolitiikkaan on oltava osa kansallista tietopolitiikkaamme. Samoin kohdan 1.3 osalta Sitra katsoo, että tavoite on erittäin kannatettava. Tarvitaan laajempaa näkökulmaa, joka ei keskity pelkästään julkisiin toimijoihin ja niiden tietovarantoihin ja Suomen tulee aktiivisesti vaikuttaa EU:n linjauksiin.

## Teema 2: Strategia ja toiminta

### Ovatko teeman 2 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tavoite asiakaslähtöisyydestä on erittäin kannatettava. On kuitenkin tarpeellista määritellä yhtenäiset lähtökohdat ja periaatteet asiakaslähtöisyydelle. Aidossa asiakaslähtöisyydessä palvelut (myös tiedon avaamisen suhteen) suunnitellaan siten, että palveluiden tarjonta on proaktiivista, ei reaktiivista. Erityisesti on keskeistä huomioida eri käyttäjäryhmät ja tarpeet yksittäisestä kansalaisesta aina laajoja tietovarantoja tarvitseviin ja hyödyntäviin toimijoihin.

Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti yhdenvertaisuus, palveluiden löydettävyys ja ohjaaminen oikeiden tahojen tulisi luoda keskeiset raamit.

Sitra katsoo, että tiedon hyödyntämisen yhteiskunnallisen arvon tunnistaminen ja sen tuominen osaksi organisaatioiden strategiaa edistää datatalouden positiivisia vaikutuksia. Vastuullisen tiedon

käytön periaatteiden jalkauttaminen ja yhtenäiset prosessit rakentavat tiedon avaamisen ja jakamisen kulttuuria.

## Teema 3: Tiedon hallinta

### Ovatko teeman 3 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Sitra ottaa kantaa tiedon hallintaan liittyviin kohtiin yleisellä tasolla.

Tiedonhallintalain voimaantulo lakkautti Julkisen hallinnon tietohallintoa koskevat suositukset (JHS-järjestelmän), jonka tavoite oli yhtenäistää tiedonhallinnan käytännöt julkisen sektorin osalta. Vuonna 2020 voimaan astuneen lain tavoitteena on edistää tiedonhallinnan yhdenmukaistamista digitalisoituvassa toimintaympäristössä. Tästä näkyvimpänä uudistuksena tiedonhallintalaissa on säädetty tiedonhallintayksiköille velvollisuus tuottaa selkeä kuvaus organisaation laajennetusta tiedonhallinnasta.

Kohdan kolme tavoitteet ovat tärkeitä, mutta niiden toteuttaminen on pitkä prosessi.

Keskitetty ratkaisut auttavat aineistojen löytämisessä, mutta niiden rakentaminen on aikaa vievää ja vaatii riittäviä resursseja. Yhteistyö asiantuntijaorganisaatioiden kanssa ja oppien hakeminen jo olemassa olevien ratkaisujen kehittämistyöstä (esim. Findata) on tärkeää.

Tiedonhallintaan vaikuttaa myös tiedonkäsittelyssä käytettävät alustat ja käsittelyn arkkitehtuuri. Tiedonhallinnan on pikemminkin asetettava vaatimuksia teknologialle kuin vain tyydyttävä seuraamaan teknologista kehitystä.

Jotta kansalaiset voivat hallita, hyödyntää ja luovuttaa eteenpäin heistä kerättäviä tietoja (omadata), tulee kiinnittää erityistä huomiota myös palveluiden käytettävyyteen ja ymmärrettävyyteen.

Keskeistä on huomioida myös tietoturva- ja tietosuojariskien tunnistaminen ja että, tiedon hyödyntämisellä ja avaamisella on turvalliset käytännöt.

## Teema 4: Mahdollistajat

### Ovatko teeman 4 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Sitra ottaa kantaa kohtaan neljä yleisellä tasolla.

Resursoinnin riittävyys tiedon hyödyntämiseen ja avaamisen on selkeä haaste toimintaympäristön kehityksen näkökulmasta. Myös osaamisen näkökulmasta tarvitaan riittävää ja jatkuvaluonteista koulutusta teemaan sekä erityisasiantuntijuutta ja perehtyneisyyttä organisaatioiden eri tasoilla.

On syytä myös tarkastella, miten huolehditaan toiminnan tasalaatuisuudesta läpi julkisen hallinnon.

Sen lisäksi, että organisaatioissa tulee osoittaa riittävästi resursseja tiedon hyödyntämiseen, tiedon laadun parantamiseen, pitkäaikaiseen säilyttämiseen ja avaamiseen, tulee kiinnittää huomioita näitä toimenpiteitä vaativaan osaamiseen ja kyvykkyyksiin, mikä onkin tuotu esiin kiitettävästi kohdassa 4.3. Tarvitaan myös ymmärryksen ja osaamisen kehittämistä siitä, miten julkinen sektori voi hyödyntää myös muuta kuin omaa dataansa.

Vastuiden määrittely ja kohdistaminen auttavat jatkotyössä, kun pohditaan tiedon hyödyntämiseen ja avaamiseen tarvittavia alustoja, kehitysympäristöjä ja työkaluja.

Kansallinen ja EU-tason tiedollinen suvereniteetti voi myös toimia mahdollistajana.

Parikka Heli  
Sitra