

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?

Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto Ehdotuksesta tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategisista tavoitteista.

Yleiskommenttina strategialuonnokseen todettakoon, että luonnos käsittelee lähinnä avaamisen periaatteita ja käytäntöjä. Hyödyntämiseen ei linjauksissa juurikaan oteta kantaa. Esimerkiksi tulisiko julkishallinnon toimijoita jotenkin velvoittaa hyödyntämään toistensa avointa dataa?

Toinen yleishuomio on, että monissa kohdissa todetaan, että jokin asia tehdään (esim. määritellään tiedolle kansalliset laatukriteerit) ilman että vastuutahoa on nimetty. Vastuutahojen määrittely lienee enemmän toteutussuunnitelma asiaa, mutta nostamme asian esiin, koska se on tärkeä.

Yleisesti Tilastokeskus pitää ehdotusta oikeansuuntaisena ja erinomaisena askeleena yhdenmukaiseen ja avoimeen tiedon hyödyntämiseen ja avaamiseen Suomessa. Tilastokeskus kiittää myös ehdotuksen valmistelijoita avoimesta ja rakentavasta valmistelutyöstä.

Tilastokeskus näkee, että tiedon avaaminen ja sen yhteiskunnallinen edistäminen edellyttävät tunnistetun tahtotilan lisäksi rahoituksen ja resurssien varmistamista. Tästä syystä velvoittavuutta on käytännössä tarkasteltava myös suhteessa aikaan ja resursseihin. Tämän vuoksi olisi tärkeitä kokonaisvaltaisesti ohjata julkishallinnon organisaatioita yhteisiin tavoitteisiin sekä varmistaa että tulosohjausprosessit sekä tietopolitiikan toimeenpano on mahdollisimman koherenttia.

Kokonaisuutena strategiset tavoitteita on runsaasti ja ne ovat kunnianhimoisia. Tavoitteet vaativat organisaatioilta pitkäjännitteistä yhteistyötä ja kehittämistä, selkeää vastuiden ja toimijoiden

tunnistamista, aikataulutettua tiekarttaa sekä muutokseen vaadittavien resurssien olemassaoloa. Strategisia tavoitteita selkeyttäisi, mikäli organisaatioiden sisäisiä tietoprosesseja käsiteltäisiin avoimen tiedon prosesseista erillisinä sekä täsmennettäisiin, milloin kyseessä on avoin tieto ja milloin muun tyyppinen tiedon hyödyntämismahdollisuuksien parantaminen

Tavoitekokonaisuudesta olisi hyväksi tunnistaa keskeisemmät lähivuosien tavoitteet ja samalla varmistaa, että tiedon avaaminen yhteiskunnassa etenee vaikuttavimmalla mahdollisella tavalla. Olisi hyvä huomioida kokonaishyötyjen ja kustannusten jakautuminen eri toimijoille ja ohjata organisaatioita yhteiskehittämiseen ja varmistamaan tietovarantojen yhteentoimivuus jatkopalveluiden kehittämisen näkökulmasta.

Teema 1: Ohjaus, koordinaatio ja yhteistyö

Ovatko teeman 1 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tilastokeskus katsoo, että teeman 1 kolme päätavoitetta ovat kannatettavia.

Tavoite 1.1: Tiedonhallintalautakunnalle on tavoitteessa ehdotettu vastuuta tiedon hyödyntämisen ja avaamisen valtakunnallisesta ohjauksesta ja koordinoinnista. Tiedonhallintalautakunta on kuitenkin asetettu tiedonhallintalain mukaisten tehtävien toteuttamiseen. Lautakunnan tehtävien laajentaminen ohjaukseen ja koordinointiin muutoinkin kuin tiedonhallintalaissa säädetyn mukaisesti on ongelmallista.

Parhaillaan on säädösvalmistelussa Euroopan Unionin tiedonhallintasäädös (Data Governance Act) jossa kuvataan eräitä tiedon käytön edistämistehtäviä, joiden hoitamiseksi tulee nimetä vastuullinen viranomainen. Tältäkin kannalta vastuiden osittaminen tiedonhallintalautakunnalle lienee ennen aikaista.

Tavoitteen 1.1. ensimmäisen alatavoitteen voisi edellä sanotun perusteella jättää pois strategisista tavoitteista.

Alatavoitteen ”Tiedon hyödyntäminen ja avaaminen on otettu osaksi tulossopimuksia” muotoiluun, toivotaan lisättävän tieto tarkoitetuista tulossopimusten tekijöistä, ts. ”... osaksi virastojen ja laitosten tulossopimuksia”.

Tavoite 1.2: Alatavoitteet ovat kannatettavia. Tiedon luovuttamiseen ja avaamiseen liittyvien sopimus- ja lisenssiehtojen yhtenäistämisen sijaan voisi puhua sopimus- ja lisenssiehtojen

standardimallien luonnista ja niiden käyttöönotosta. Esimerkki sopivasta käyttöönotettavasta suositusmallista on ollut JHS-järjestelmän tuottama JHS 189 suositus Avoimen tietoaineiston käyttöluupa (CC Nimeä 4.0).

Lisäksi Tiedon laatukehikko -hankkeessa luodaan perusta yhteiskehittämisen alustalle.

Teema 2: Strategia ja toiminta

Ovatko teeman 2 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tilastokeskus katsoo, että teeman 2 viisi päätavoitetta ovat kannatettavia. Tilastokeskus on osaltaan valmis tukemaan tavoitteiden toteuttamista.

Tavoite 2.1: Alatavoitteessa mainittu ”...tarvittava tieto” olisi hyvä korvata ”...hallussaan oleva tieto” muotoilulla. Tiedot olisi mahdollista kuvata esimerkiksi asiakirjajulkisuuskuvauksessa tai aineistokatalogissa.

Tavoite 2.2: Alatavoitteiden osalta epäselväksi jää millä kaikilla toimijoilla on seurannan ja arvioinnin sekä esimerkkien keräämiseen ja avoimesti jakamisen velvoitteet tietoa tuottavien organisaatioiden lisäksi. Tässä tavoitteessa kirjatut toimet saattaisivat sopia tiedonhallintalautakunnan nykyiseen rooliin, joten lautakunnan voisi mainita tässä yhteydessä.

Tavoite 2.5: Ensimmäinen alatavoite on yllättävä, tiedon hyödyntämiseen ja avaamiseen on toki olemassa yhteiset eettiset periaatteet kirjattuna mm. asiaa koskeviin lakeihin. Termin ”luotu” sijasta voisi käyttää termiä ”koottu yhteen” Muutoinkin tavoitteista osa on sellaisia, jotka jo on lainsäädännössä toteutettu. Alatavoitteiden osalta on epäselvää ketä ovat yhteiskunnan kriittisten toimintojen edustajat tässä kontekstissa taikka keiden vastuulla olisi torjua disinformaatiota.

Teema 3: Tiedon hallinta

Ovatko teeman 3 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tilastokeskus katsoo, että teeman 3 viisi päätavoitetta ovat kannatettavia. Tilastokeskus on osaltaan valmis tukemaan tavoitteiden toteuttamista. Kuitenkaan, tavoite 3.2. ei ole toteutettavissa esitettyssä muodossa.

Tavoite 3.1: Tilastokeskus ehdottaa, että ”Tietoaineistot ja tietovirrat on tunnistettu” alatavoitetta täydennetään lisäyksellä ”... ja kuvattu esimerkiksi tiedonhallintakartassa”.

Tavoite 3.2: Tilastokeskus esittää tavoitteen ”Keskeiset kansalliset tietovarannot on tunnistettu ja niiden tieto keskitetysti hyödynnettävissä kohtaan” useita tarkennuksia.

Ehdotamme poistattavaksi kohtaa ”Organisaatiot keräävät tiedot vain kerran keskitettyihin ja yhteisiin valtakunnallisiin tietovarantoihin”. Tämä ei ole kaikkien tietojen osalta mahdollista, keskitettyjen tietovarantojen puuttuessa. Yhteisten tietovarantojen luomisen sijasta on tarkoituksenmukaisempaa huolehtia tietovarantojen yhteentoimivuudesta ja asianmukaisesta kuvaamisesta.

Tavoite ”Samaan aiheeseen liittyvät tiedot ovat helposti löydettävissä ja hyödynnettävissä keskitetyistä palveluista (esim. alustat ja rekisterit)” tulee rajata avoimiin tietoihin epäselvyyksien välttämiseksi). Sama kommentti koskee myös vaikutuskohtaa, jossa ”Hyötypotentiaaliset, kriittiset ja arvokkaat avoimet tiedot saadaan tunnistettua ja kerättyä yhteisiin tietovarantoihin” (lisäykset boldilla).

Tavoitteessa 3.2 tulisi myös mainita laatu esim. kohdassa kriittiset ja arvokkaat tietoaineistot on määritelty, tunnistettu ja kuvattu laatuksiteerein.

Jotta tiedon avaamisesta saadaan odotuksia vastaavat hyödyt, tulisi organisaatioiden tehdä hyvin koordinoitua yhteiskehittämistä sitoutuen tietojen yhdisteltävyyteen, yhteisiin rajapintoihin ja tukien tiedon loppukäyttäjiä. Tiedon laatukehikko hankkeessa on kehitetty tiedon laatuksiteeristö, jonka tärkeänä osana on tunnistettu mm. tiedon yhdisteltävyys ja oikeellisuus. Tilastokeskus näkee, että tiedon oikeellisuuden ohjausprosessin kehittäminen voisi sopia hyvin kansallisen tilastoviraston lisärooliksi hyödyntäen organisaation osaamis-pääoma eri tietovarantojen, rekisterien ja muun tiedon yhdistelijänä tilastojärjestelmässä laatuksiteerit huomioiden.

Teema 4: Mahdollistajat

Ovatko teeman 4 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tilastokeskus katsoo, että teeman 4 neljä päätavoitetta ovat kannatettavia. Tilastokeskus on osaltaan valmis toteuttamaan Teeman 4 tavoitteita.

Tavoite 4.1: Tilastokeskus pitää erittäin tärkeänä, että tiedon hyödyntäminen ja avaaminen on resursoitu riittävästi. Lausunnoissaan 23.11.2020 (VN/16660/2020) Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä totesimme, että ” Mikäli esimerkiksi tulevaisuudessa Tilastokeskuksen julkiset yritystiedot sekä aluetietopalvelun aineistot arvioidaan arvokkaiksi tietoaineistoiksi, joiden tulisi olla jatkossa maksutta ja avoimesti saatavilla, Tilastokeskuksen tulonmenetys voi olla 2,5 milj. €/ vuosi. Tilastokeskus on Sotelakiesitykseen liittyen ilmoittanut tästä aluetietopalvelun avaamisen osuuden

kustannukseksi 1,5 milj. €. Kustannusarvioita tulisi tehdä tapauskohtaisesti, kun arvokkaat tietoaineistot ovat tiedossa.” Tilastokeskus pitää tärkeänä, että resurssiallokaatiot kyetään yhteiskunnassa kohdentamaan erityisesti kansallisesti arvokkaihin aineistoihin, tiedon avaamisen vaikuttavuuden ja hyödyntämisen täysimääräiseksi mahdollistamiseksi.

Tavoite 4.4: Tilastotoimen osalta keskeinen avoimen datan portaali on Stat.fi tietokanta, joka kokoaa yhteen usean virallisen tilaston tuottajan tietovirtoja. Lisäksi verkkosivuilla on tilastotoimen yhteisiä avoimia tietovarantoja (mm. Kestävän kehityksen YK-indikaattorit). Tilastokeskuksen maksuttomat tietokannat sisältävät runsaasti keskeistä perustietoa Suomesta ja maailmalta. Tilastokeskus on rakentanut valmiita rajapintoja avoimen datan käyttäjille, ja rajapintojen luominen on aloitettu StatFin-tietokannasta. Tilastokeskuksen Tutkijapalvelut tarjoaa anonymisoituja yksikötason public use files (PUF) aineistoja myös opetuskäyttöön.

Tilastojen osalta tiedon hyödyntämisen ja avaamisen käytännön tueksi Tilastokeskus tarjoaa mielellään tilastotoimen avoimen datan jakeluratkaisuja yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Orjala Helvi
Tilastokeskus