

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?

Uudenmaan TE-toimisto pitää tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategisia tavoitteita yleisesti hyvinä eikä strategian toimeenpano esitetyn mukaisena aiheuta organisaatiolle merkittäviä haasteita. Uudenmaan TE-toimiston näkökulmasta erityisen tärkeää strategian osalta on panostaa toimeenpanon edellyttämiin osaaviin henkilöresursseihin, tiedon tuotannon vastuiden määrittelyihin sekä tietoturvaan liittyviin kysymyksiin.

Teema 1: Ohjaus, koordinaatio ja yhteistyö

Ovatko teeman 1 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että päätavoite valtakunnan tasolla tehtävästä koordinaatiosta on tavoiteltava asia. Koordinaatiota luotaessa on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota julkiseen tiedontuotantoon liittyvään kompleksisuuteen. Lisäksi tällä hetkellä tiedon tuottamisessa on runsaasti päällekkäisyyttä. Siksi koordinaation ja ohjauksen onnistumiseksi on kyettävä luomaan yhtenäisiä ratkaisuja tiedon tuotantoon, jotka mahdollistavat siirtymän nykytilanteesta strategian tavoitteissa kuvattuun tilanteeseen. Tässä yhteydessä on huomioitava myös tavoitteisiin pääsemistä edesauttavien teknisten ratkaisujen luominen.

Tiedon tuotannon päällekkäisyyden vähentämiseksi jokaiselle julkisen sektorin organisaatiolle on määritettävä selkeät vastuut niiden tietojen sisällön osalta, joita kunkin organisaation on keskitettyyn tietovarantoon tuotettava. Uudenmaan TE-toimistossa tiedolla johtamisen tiedontuotanto on pääasiassa keskitetty Johdon tuki -vastuualueen tietyille asiantuntijoille, joten koordinoitu tiedontuotanto keskitettyyn tietovarantoon on Uudenmaan TE-toimiston osalta mahdollista toteuttaa.

Uudenmaan TE-toimisto pitää tavoitetta tiedon hyödyntämiseen liittyvän lainsäädännön yhdenmukaistamisesta hyvänä, mutta huomauttaa, että työhallinnossa käsitellään runsaasti henkilötietoja (työnhakija-asiakastiedot), jotka ovat julkisuuslain (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999) perusteella salassa pidettäviä. Tästä syystä Uudenmaan TE-toimiston tiedontuotantoa säätelee tiukemmat säädökset, kuin sellaisten organisaatioiden kohdalla, joiden toiminnasta ei muodostu lain perusteella salassa pidettävää tietoa. Tämä epäsymmetrisyys on otettava huomioon käytäntöjä yhtenäistettäessä. Lisäksi Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että tiedon käytettävyys yli hallinnonalojen vaatii selkeyttämistä monilta osin, ja tällä hetkellä poikkihallinnollisen yhteistyön yhtenä suurena haasteena on tiedon jakamisen mahdollisten esteiden selvittäminen. Tähän liittyy myös käsitteiden yhtenäistämisen tarve, jotta saman teeman ympärillä toimivat eri organisaatiot puhuisivat asioista samalla kielellä. Esimerkiksi maahanmuuttoon liittyvässä poikkihallinnollisessa yhteistyössä on aiemmin esiintynyt haasteita yhteensovittamattoman käsitteistön vuoksi.

Yhteistyö kansainvälisillä foorumeilla on tärkeää, ja Suomen on mahdollista sitä kautta oppia muilta edelläkävijämailta hyviä käytänteitä tiedon hyödyntämisessä ja avaamisessa. Uudenmaan TE-toimisto näkee kansainvälisessä yhteistyössä myös mahdollisia haasteita. Suomi on jo tällä hetkellä kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellisen avoin hallinto eikä tiedon avoimuudessa heikommalla tasolla olevien maiden kanssa tehtävä yhteistyö saa merkitä sellaisten ratkaisujen omaksumista, mitkä hidastavat Suomen kansallisia mahdollisuuksia kehittää omaa toimintaa edelleen. Lisäksi on otettava huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen ja muunkin EU-lainsäädännön kehitys ja (tiedossa olevat) tulevat muutokset (esim. sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus ePrivacy) ja niiden vaikutus tiedon hyödyntämiseen ja avaamiseen.

Teema 2: Strategia ja toiminta

Ovatko teeman 2 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Jotta asiakastulokulma voidaan suunnitella ja toteuttaa tehokkaasti, on määriteltävä mitä tahoja asiakkailta tarkoitetaan. Esimerkiksi Uudenmaan TE-toimiston asiakkaina tässä yhteydessä voidaan nähdä mm. työ- ja elinkeinoministeriö, median edustajat sekä työnhakija-asiakkaat. Uudenmaan TE-toimistossa tuotetaan jo tällä hetkellä runsaasti tietoa, jota hyödynnetään organisaation oman toiminnan kehittämisessä, kuten työnhakija-asiakkaiden palveluiden suunnittelussa sekä sidosryhmäyhteistyössä. Uudenmaan TE-toimisto on pitkään yhdessä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa tuottanut tilastotietoa ja julkaissut tietoaineistoja mm. ELY-keskuksen internet-sivuilla.

Asiakaslähtöisyyttä kyettäisiin lisäämään ottamalla asiakasryhmiä mukaan palveluiden määrittelytyöhön. Tällä hetkellä palveluiden kehittämistyö on toteutettu pääasiassa hallinnon ylimmillä tasoilla, mikä ei edesauta asiakaslähtöisyyden integrointia palveluihin. Myös asiakaspalvelutyötä kentällä tekevien organisaatioiden hyödyntäminen kehittämistyössä toisi asiakaslähtöisyyden näkökulmaa palveluihin.

Asiakaslähtöisyyden lisääminen tarkoittaa Uudenmaan TE-toimiston näkökulmasta myös rohkeaa irtautumista vanhoista prosesseista ja tietojärjestelmistä. Riittävää uudistusta ei kyetä

aikaansaamaan hienosäätämällä nykyisiä ratkaisuja, koska työhallinnon tietojärjestelmät ovat jääneet useita vuosia pahasti ajastaan jälkeen.

Uudenmaan TE-toimisto näkee hyvänä, että tiedon hyödyntäminen ja avaaminen sisällytetään organisaatioiden strategisia tavoitteita ja niiden toimeenpanemiseksi luodaan omat toimenpideohjelmat. Näillä käytännöillä on mahdollista viedä tavoitteet kiinteäksi osaksi organisaatioiden käytännön työtä. Toimeenpanossa on varmistettava, että strategia- ja toimenpideohjelman asiakirjat eivät jää irrallisiksi dokumenteiksi, joiden edistymistä kukaan ei seuraa tai valvo. Tässä yhteydessä on luotava mittaristo, jolla toiminnan tavoitteisiin pääsemistä kyetään valvomaan ja tarvittaessa ohjaamaan kohti haluttua suuntaa.

Uudenmaan TE-toimistossa tiedolla johtaminen on jo nyt olennainen osa organisaation toimintaa ja sen kehittämistä. Tiedolla johtamiselle on organisaatiossa määritelty selkeät roolit ja prosessit.

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan avoimen ja luotettavan tiedon tuottaminen on viranomaisten paras keino estää väärän tiedon levittäminen yhteiskunnassa. Voisi myös pohtia, miten organisaatioiden olisi tarkoituksenmukaisinta liittää tietovarantojen yhteyteen omasta datasta tekemiä analyyseja, joilla voitaisiin etukäteen vastata tarkoitushakuisesti tehtyihin väriin johtopäätöksiin ja eri tietojen yhdistelemiseen. Tietosuojassa Suomi on edelläkävijä, ja työhallinnossa on määritelty selkeät käytännöt salassa pidettävän tiedon käsittelylle sekä julkaistavien tilastotietojen laatukselle.

Teema 3: Tiedon hallinta

Ovatko teeman 3 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tiedon löydettävyys on tärkeää nykyisessä toimintaympäristössä, jossa tehdään runsaasti hallinnonrajat ylittävää yhteistyötä. Kun viranomaisten sidosryhmien tuottama data on helposti saatavilla, myös yhteistyön tekeminen esimerkiksi viranomaisten välillä helpottuu. Samoin poikkihallinnollisten teemojen analysointi ja tutkimus helpottuu. Tällä hetkellä pahimmassa tapauksessa viranomaisyhteistyö hidastuu merkittävästi, koska päätösten/lausuntojen tekemiseksi tarvittavaa tietoa ei saada nopeasti ja helposti viranomaisten käyttöön. Uudenmaan TE-toimiston kohdalla tämä näkyy konkreettisesti mm. työttömyysturva-asioiden ratkaisussa vaadittavissa prosesseissa.

Uudenmaan TE-toimisto huomauttaa, että tiedon tuottaminen tietovarantoihin ja varantojen ylläpito vaatii osaamista, ja tämä työ tulee riittävällä tavalla resursoida. Kyseessä on kriittinen tehtävä, joka edellyttää vahvaa osaamista ja ymmärrystä tiedon substanssista sekä käytön prosesseista.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että tietojen yhteensovittamisessa ja laatuksien muodostamisessa tulee kiinnittää huomiota tietojen luomisen takana oleviin prosesseihin. Tuotetun

tiedon laatu syntyy inhimillisissä prosesseissa, ja näitä prosesseja tulisi myös valtionhallinnossa kehittää.

Uudenmaan TE-toimisto lisää, että valtionhallinnossa tietojen arkistoinnissa on laajasti kehitettävää, ja strategian toimeenpanossa on mahdollisesti välttämätöntä luoda kokonaan uusi, valtionhallinnolle yhteinen tietojen arkistointijärjestelmä.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että API-integroijat eivät ole neutraaleja toimijoita, ja heidän taustansa sekä käyttämänsä prosessit tulisi koordinoita tiedon yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Lisäksi API-integroijien toiminta aiheuttaa julkiselle hallinnolle riippuvuuksia ja haavoittuvuuksia. Tästä syystä Uudenmaan TE-toimisto huomauttaa, että tiedon saatavuuden edistäminen API-rajapintoja hyödyntämällä aiheuttaa tiedon luotettavuudelle omat haasteensa, ja niiden huomioiminen käytännön toteutuksessa on välttämätöntä.

Uudenmaan TE-toimisto haluaa painottaa tietoturva-asioiden keskeisyyttä, mikäli palveluiden toiminnan lähtökohtana on, että ne voivat vaihtaa tietoja keskenään ilman tarvetta kysyä tietoa uudelleen kansalaisilta tai yrityksiltä. Tällöin esim. tilanteet, joissa vaaditaan kansalaisen yksilöity suostumus tietojen luovuttamiseksi, voi muodostua tietovarantojen käytön esteeksi.

Tietoturva- ja -suoja-asiat on huomioitu laajasti Uudenmaan TE-toimiston käytännöissä ja tiedontuotannossa. Kansalaisten tiedoista koostuvia tietueita käsiteltäessä tietoturvan hyvä taso on nähtävä myös osana organisaatioiden asiakaslähtöistä toimintakulttuuria.

Teema 4: Mahdollistajat

Ovatko teeman 4 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Uudenmaan TE-toimisto näkee, että tiedon hyödyntämisen ja avaamisen tavoitteissa onnistuminen edellyttää riittäviä taloudellisia ja henkilöresursseja sekä määrällisesti että laadullisesti. Resurssien laadullisessa riittävydessä on huomioitava kunkin organisaation tuottaman tiedon substanssiosaaminen sekä tietovarantoihin liittyvä tekninen osaaminen. Resurssitarve on integroitava myös rekrytointiprosesseihin.

Ohjeistuksen tulee olla niin selkeää, että se aidosti edistää yhteistyötä ja tukee viranomaisia tiedon tuottamisessa ja tietovarantojen käyttämisessä. Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen tukitoimintoihin tulee sisältyä myös riittävät oikeudelliset palvelut, joiden kautta tietojen hyödyntämiseksi tarvittavat luvat on mahdollista hankkia matalalla kynnyksellä.

Uudenmaan TE-toimisto näkee, että tiedon hyödyntämisen ja avaamisen korkean tason saavuttamiseksi on välttämätöntä kehittää viranomaisten omaa kykyä tulkita saatavilla olevaa tietoa. Monessa viranomaistehtävässä tarvitaan tietoa oman vastualueen ajankohtaisesta tilanteesta. Siksi on varmistettava, että jokaisella tiedoista oman työnsä tukena tarvitsevalla virkahenkilöllä on mahdollisuus saada tarvitsemansa tiedot muodostettavista tietovarannoista ja riittävät taidot niiden analysoimiseen. Kehitettävien koulutuspolkujen on huomioitava viranomaisten eri näkökulmat

tiedon hyödyntämisessä ja luotava mahdollisuudet jokaisen virkahenkilön tuloksekkaalle tiedon hyödyntämiselle.

Uudenmaan TE-toimisto pitää tavoitetta jokaisen kansalaisen mahdollisuudesta hyödyntää tietoa lähtökohtaisesti hyvänä, mutta haluaa huomauttaa, että tiedon analysoinnissa kokemattomien kansalaisten kyky hyödyntää tuotettua tietoa kestävästi saattaa aiheuttaa runsaasti riskejä tiedon joko tahallisesta tai tahattomasta väärinkäytöstä.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että tiedon hyödyntämiseksi ja avaamiseksi tarvitaan yhdessä sovittuja ja turvallisia tiedonhallinnan sekä tiedon analytiikan työkaluja, ja niihin riittäviä investointeja. Myös tiedonhallinnan työkalujen mahdolliset tietoturvallisuuteen liittyvät riskit on kartoitettava ja tarvittaessa ratkaistava. Tiedon hallinnan työkalujen yhteydessä on myös varmistettava, että jokaisella tietovarantoihin tietoa tuottavilla palveluntuottajilla on asianmukaisesti arvioidut tiedontuotannon menetelmät.

Ruokonen Toni

Uudenmaan TE-toimisto - Uudenmaan TE-toimisto, Johdon tuki -vastuualue