

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?

Helsingin kaupungin näkökulmasta tässä lausuntopyynnössä esitetyt tiedon hyödyntämisen ja avaamisen strategiset tavoitteet ovat erittäin kannatettavia ja tarpeellisia. Uskomme, että näitä tavoitteita kohti pyrkimällä on mahdollista parantaa julkisen hallinnon ajantasaista ja ennakoivaa tiedon hyödyntämistä mm. päätöksenteon parantamisessa.

Strategisissa tavoitteissa tiedon hyödyntämistä ja avaamista tarkastellaan läpi tavoitteiden yhtenä "pakettina", vaikka hyödyntäminen ja avaaminen eroavat toimintoina toisistaan. Niitä tulisi tarkastella myös erillisinä. Lisäksi konkretiaa olisi hyvä lisätä keskeisten julkishallinnon tietosisältöjen avaamisessa ja yhteistyön tiivistämisessä.

Olisi todella kannatettavaa, että tiedon avaamisen edistämisen lisäksi kansallisesti edistettäisiin ja tuettaisiin tiedon hyödyntämistä ja ratkottaisiin siihen liittyviä esteitä esim. henkilötiedon osalta.

Teema 1: Ohjaus, koordinaatio ja yhteistyö

Ovatko teeman 1 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Kahden ensimmäisen tavoitteen toimeenpantavuus ja realismi tulee todennettua siinä, miten hyvin eri julkisen sektorin toimijat saadaan aikaisessa vaiheessa mukaan valmisteluun. Helsingin näkökulmasta on tärkeä huomioida, että suuret kaupungit ovat tärkeitä tiedon tuottajia ja alueellisia ja käytännönläheisiä muutoksen mahdollistajia. On varottava, ettei kaupunkeja nähdä ainoastaan toimeenpanevana portaana.

Tavoitteen 1.1. osalta on hyvä, että tiedon hyödyntämistä koordinoidaan. Riskinä tavoitteessa 1.1 on, että koordinoinnista ja ohjauksesta tulee liian keskitetty. Koordinoinnin ja ohjauksen kehittämisessä tulisi varmistaa, että valtakunnallinen toiminta on ensisijaisesti mahdollistavaa ja pureutuu tiedon hyödyntämisen ja avaamisen mahdollisuuksiin ja esteisiin.

Tavoitteessa 1.1 puhutaan tiedon hyödyntämisen ja avaamisen koordinoimisesta. Tiedon hyödyntämistä on hankala koordinoida, pitäisikö puhua tiedon hyödyntämisen mahdollistamisesta tai hyödyntämisen tukemisesta ja vauhdittamisesta.

Tavoite 1.2 on erittäin tärkeä ja siinä on nimenomaan tärkeää tiedon hyödyntämisen esteiden poistaminen (esim. henkilötiedon osalta tai rekisterien välillä). Esimerkiksi Helsingin kaupungin on tällä hetkellä vaikea tehokkaasti hyödyntää tietoaan (josta suurin osa on ei-avointa), koska ohjeistukset ja lainsäädäntö ovat epämääräisiä.

Tavoitteen 1.2 alatavoite "Lainsäädäntö ja muu sääntely on tarkistettu ja päivitetty siten, että esteitä tiedon turvallisille käyttötarkoituksille ei ole" ei ole ymmärrettävä.

Tavoite 1.3 on kannatettava, ja monet esteet täytyy nimenomaan ratkaista EU-tasolla (kuten pilven käyttö henkilötiedon säilyttämiseen).

Teema 2: Strategia ja toiminta

Ovatko teeman 2 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Helsingin kaupunkistrategiassa 2017–2021 on voimakkaasti ja systemaattisesti edistetty digitalisaation ja datan hyödyntämistä palveluiden asiakaslähtöisessä kehittämisessä, ketterämmän toimintakulttuurin mahdollistamisessa sekä jatkuvassa toiminnan ja päätöksenteon datapohjaisessa kehittämisessä. Teeman 2 tavoitteet ovat Helsingin näkökulmasta realistisia ja toimeenpantavissa tai jo toimeenpantu. Teeman 2 päätavoitteita on kuvattu kaupunkistrategian lisäksi tarkemmin mm. Helsingin datastrategiassa (2.1, 2.3, 2.4).

Teeman vaikuttavuus julkisen hallinnon tiedon entistä laajemmassa ja tehokkaammassa hyödyntämisessä koko yhteiskunnassa edellyttää, että teemassa 2 tarkennetaan tavoitteen 1.3. yleisiä yhteistyöhön liittyviä tavoitteita ja organisaatiokohtaisten tavoitteiden ja toimintamallien lisäksi keskeisten jaetun tiedon hyödyntämiseen liittyvien käytötapausten tunnistamista yli organisaatorajojen (esim. mahdollistajat, rajoitteet ja tietosisällöt). Esimerkkinä Helsingin kaupungin näkökulmasta valtion virastojen kuten Tilastokeskuksen tiedon entistäkin ajantasaisempi ja maksuton saatavuus voisi mahdollistaa nopeampia kokeiluja sekä tätä kautta systemaattista tilastotietojen rikastamista ajantasaisella kuntalaisia, yrityksiä ja kuntaa koskevalla datalla sekä kaupunkien tilannekuvajohtamiseen ja tutkimukseen liittyvien kyvykkyyksien paremmalla ja vaikuttavammalla hyödyntämisellä julkisen hallinnon tiedon jalostamisessa ja hyödyntämisessä.

Kohdan 2.2 alatavoitetta "Tiedon jakamisen vaikutuksia ja vaikuttavuutta yhteiskunnassa seurataan ja arvioidaan" tulisi tehdä kansallisella tasolla niin, että se skaalautuisi myös aluetasolle ja hyödyntäisi julkisen hallinnon ja yhteiskunnan kannalta keskeisiksi tunnistettuja vaikuttavuustavoitteita ja näiden pohjalta yhteistyössä sovittavia käytötapauksia.

Tavoitteen 2.5 osalta on hyvä varmistaa, ettei tule turhaa päällekkäistä ohjausta tiedonhallintaan liittyviin lakeihin verraten. Alatavoite "organisaatioissa on käyttöoikeuksien määrittely, mihin niiden tietoja saa käyttää tai yhdistää" ei ole ymmärrettävä. Organisaatioiden tiedon käyttö ja yhdistely on tarkkaan ohjeistettu lakien ja asetusten kautta. Avoimen datan osalta käyttöoikeuksilla ei voida rajoittaa datan käyttötarkoituksia.

Tiedon avaamisen prosessi ja rajapintojen ylläpito tekee tiedon tuotannosta laadukkaampaa ja järjestelmällisempää organisaatiossa lähtökohtaisesti.

Teema 3: Tiedon hallinta

Ovatko teeman 3 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tavoitteet ovat hyviä ja ne ohjaavat konkreettiseen tietojen muodostumiseen, löytymiseen ym. prosessien ja tietovarantojen tunnistamiseen. Julkishallinnon yhteisten tietovarantojen, -aineistojen ja -ryhmien määrittely on edellytys yhteentoimivien palvelujen muodostumiselle. Palveluprosessien, tietovarantojen ja -aineistojen välisiä yhteyksiä on jo edellytetty kuvattaviksi tiedonhallintalain nojalla tiedonhallintamalleissa ja asiakirjajulkisuuskuvauksissa. Tiedonhallintakartta puolestaan myös kuvaa julkishallinnon yhteisiä tietovarantoja ja rajapintoja. Tämän kokonaiskuvan avulla on mahdollista jatkossa tunnistaa yhteisten ja yhteentoimivien palvelujen rakentamisen tietopohjan elementtejä. Datan avaaminen tukee, vauhdittaa ja demokratisoi palvelujen tuottamisen edellytyksiä edelleen, mikä on positiivista.

Standardien rajapintojen kautta saataville asetettavat avoimet tietoaineistot tulee kuvata yhtenäisillä tavoilla ja rakenteilla, mikä ohjaa aineistojen yhteentoimivuuden kehittämistä jo sinällään. Sisältöjen näkyvyys ja tiedon avoimuus edistää yhteentoimivuutta tavoilla, jotka mahdollistavat tiedon käyttöä yhä laajemmin ja sisällön käyttötapausten ymmärtämistä.

Tarkemmat kommentit: 3.1 päätavoitteessa termi 'tietoympäristö' on ehkä hiukan epämääräinen. Tarkoitetaanko sillä tietopalveluja? Voisiko tavoitteen kirjata mieluummin: Tietovarannot tunnetaan ja tietoaineistot ovat helposti löydettävissä ja selkeästi kuvattu.

3.2 Alatavoitteessa: Keskitetyille ja yhteisille tietovarannoille on lainsäädännössä nimetty yksi vastuutaho. - Useat julkishallinnon yhteiset tietovarannot syntyvät yhteistyössä monen organisaation kesken. Helsingin kaupungin näkökulmasta tärkeämpää kuin tietovarantojen

tarjoaminen keskitetysti on keskeisten tietojen tunnistaminen ja käytön mahdollistaminen yli organisaatorajojen. 3.3 Todennäköisesti helpoin tie etenemiselle olisi tunnistaa jo olemassa olevia tietotuotteita ja yhtenäisiä tiedonmuodostusprosesseja, joita voitaisiin lähteä avaamaan yhtenäisin käytännöin. Näille asetettavat laatukriteerit ohjaavat avaamista ja yhteentoimivuutta sekä tukevat hyödyntämistä.

3.4 Tiedonhallintamallien ja tiedonhallintakartan tulisi muodostaa yhteentoimiva kokonaisuus julkishallinnon yhteisten, kuvattujen tietovarantojen ja rajapintojen suhteen. Rajapinnoissa on tukeuduttava standardeihin, vaadittava avoimuutta ja huolehdittava yhtenäisistä metatietokuvauksista.

3.5 Tiedon anonymisoinnin lisäksi esim. aggregoinnin lisäämisen ja yleistystason noston mahdollisuudet olisi hyvä mainita. TiHL:n lokitusvelvoitteiden hyödyt tässä yhteydessä?

Teema 4: Mahdollistajat

Ovatko teeman 4 tavoitteet realistisia ja toimeenpantavissa organisaatiosi näkökulmasta?

Tavoitteet ovat tärkeitä ja jossakin määrin realistisia, mutta edelläkävijät on myös huomioitava.

Tavoitteet 4.1 ja 4.2: Olemme omassa työssämme huomanneet, että paitsi teknisille alustoille, tarvetta on myös henkilöresursseille ja osaamiselle sekä esim. selkeälle tukipalvelulle (henkilöille) datan avaamisen ja hyödyntämisen osalta.

Tavoite 4.2: Tiedon avaamiseen ja hyödyntämiseenkin on jo varsinkin pääkaupunkiseudulla saatavilla kattavasti tukea, mutta toiminnan laajentuessa tuen tarve kasvaa entisestään. Tarvetta on myös yhteisille, selkeille ohjeille ja lain tulkinnoille mm. tietosuojaan liittyen.

Tiedon laadun parantaminen vaatii suuria ponnistuksia, kuten myös tiedon yhteentoimivuus, ja sitä ei osata ottaa yleensä huomioon. Tiedon yhteentoimivuudessa on huomioitava myös se, että eri organisaatioiden keräämä tieto ei välttämättä ole yhdenmukaista (esim. käsitteiden määrittely eri tavalla, erilaiset toimintatavat ym).

Tavoite 4.3: Julkinen hallinto ei tee tällä hetkellä tarpeeksi tutkimus- ja koulutusyhteistyötä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa. Foorumien puute on selkeä.

Tavoite 4.4: Alustojen tarjoamisen keskitetysti sijaan tärkeämpää on yhteisistä käytännöistä ja teknologiastandardeista sopiminen??Yhteisten alustojen käyttö mahdollistaa mm. yhteisten tietomallien ja semanttisen yhteentoimivuuden kehittämistä. T Avoimet ratkaisut mahdollistavat

paremman läpinäkyvyyden, edistävät yhteentoimivuutta julkisorganisaatioiden välillä ja säästävät kustannuksia. Alustojen lisäksi tarvitaan kuitenkin myös henkilöitä, joilta saa tarvittaessa apua.

Karhu Kimmo
Helsingin kaupunki - Kaupunginkanslian strategiasasto