



15.11.2012

YM152/04/2012

Valtiovarainministeriö

Viite  
Hänvisning Lausuntopyyntöne 19.10.2012, VM 155:00/2011

Asia  
Ärende Lausunto Palvelut ja tiedot käytössä - Julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategia 2012-2020

Ympäristöministeriö esittää lausuntonaan asiakohdassa mainitusta strategiaehdotuksesta seuraavaa:

Yleisesti voidaan todeta, että strategiaehdotus on sopivan tiivis ja helposti luettava sekä sisältää keskeisiä julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen asioita. Toteutuessaan strategia edistää julkisen hallinnon toimintaa ja palveluita oikean suuntaisesti. Strategioista, linjauksista tai ohjeista ei julkisen hallinnon ICT:n osalta ole aiemminkaan ollut puutetta, mutta asioiden toimeenpano on ollut hidasta ja puutteellista. Keskeistä onkin miten realistinen toimeenpanosuunnitelma pystytään nyt rakentamaan ja miten sen toteuttamisessa onnistutaan.

Toisaalta strategiaehdotus sisältää kovin vähän uusia avauksia tai linjauksia. Pääosa strategiaehdotuksen asioista tai linjauksista on sellaisia, että niitä ollaan hallinnonaloilla jo toteuttamassa tai niitä kohti ollaan etenemässä tehtyjen päätösten, linjausten tai yleisen ICT:n kehityksen kautta. Olisiko strategiassa voitu käsitellä esimerkiksi sellaisia periaatteellisia kysymyksiä kuin mitä ICT-palveluita julkinen hallinto tuottaa jatkossa itse ja mitä hankitaan markkinoilta, tai mitkä tietovarannot ja tietojärjestelmät toteutetaan julkiseen hallintoon valtakunnallisesti, millä alueilla yhteentoimivuutta toteutetaan rajapintojen kautta ja mitkä palvelut toteutetaan itsenäisinä kokonaisuuksina. Voisiko esimerkiksi Suomen kokoisessa maassa olla mahdollista, että lakisääteliset palvelut pyrittäisiin tavoitellussa pääosin tuottamaan valtakunnallisten ratkaisujen avulla?

Lausuntopyynnössä toivottiin erityisesti kommentteja ja huomioita seuraavista aiheista.

### **Visio (luku 2):**

Strategian visio on hyvä ja sisältää keskeiset kehitystavoitteet ja olennaiset näiden saavuttamiseen vaikuttavat seikat. Toisaalta tavoitetilanne on aika itsestään selvä kaikkien organisaatioiden tietohallinnoille. Vision kuvailutekstissä voisi olla myös tietojen laatu ja yhteiskäyttöisyys esillä. Ainakin tietojen (ja joidenkin palveluiden) käyttäjinä ovat myös kansainväliset yhteistyötahot.

Käyttäjäkeskeisessä toimintamallissa perusedellytyksenä on nykyistä laajemmin olemassa olevat hallintorajat ylittävä toiminta, jolloin palveluista saadaan asiakkaiden käytännön tarpeita vastaavia laajempia kokonaisuuksia ja käyttäjän kannalta mielekkäitä prosesseja. Samalla pitää kuitenkin tarkkaan harkita mikä yhteentoimivuus on käyttäjille (laajasti ymmärrettynä) aidosti tärkeää, ettei käytännön toteutuksissa ajauduta tarpeettoman monimutkaisiin ratkaisuihin.

Tietojärjestelmien ja niiden kehittämisen esittäminen kolmitasoisena (kuva 3) on käsitteellisesti hyvä. Kriittinen tekijä kehittämisessä on erilaisten rajapintojen vakiointi.

### **Linjausalueet (luku 3):**

Strategiset linjausalueet vastaavat pääosin hyvin keskeisiin ICT:n hyödyntämisen haasteisiin ja vastaavat myös ympäristöhallinnossa tunnistettuja kehityskohteita. Samantyyppisten ratkaisujen päälekkäistä ja samanaikaista kehittämistä eri hallinnonaloilla tulee aktiivisesti pyrkiä estämään.

Innovaatioiden nykyistä nopeampaan ja laajempaan käyttöönottoon osaksi julkishallinnon palvelutuotantoa, joko omana tai muiden tuottamana prosessina, tulee kehittää nykyistä houkuttelevampia ja helpompia rakenteita. Ekosysteemien tukemisessa tulee kiinnittää huomiota perinteisen julkishallinnon ja muiden toimijoiden erilaisten toimintakulttuurien muodostamiin esteisiin ja hidasteisiin, ja pyrkiä madaltamaan näitä tai muuten helpottamaan niiden ylittämistä.

Ekosysteemeihin (esim. kohdealue, klusteri, toimiala) perustuva kehittäminen on hyvin linjassa kokonaisarkkitehtuurin ja sen kohdealueiden kanssa. Myös toimialariippumattomien ICT-palveluiden yhtenäistämässä olisi ehkä voitu edetä klusterimaisesti ja palveluita tarkoituksenmukaisesti ulkoistamalla. Keskitetyllä kilpailutuksen tuella, yhtenäisillä määrittelyillä esim. ja joillakin yhteisillä komponenteilla ja hakemistoilla olisi tästä ICT-infrasta rakennettu yhteentoimiva ainakin valtionhallinnon kesken.

Tiedon avoimuuden lisäämisessä tulee yhteentoimivuuden varmistamiseksi jo varhaisessa vaiheessa sopia niistä teknisistä ja toiminnallisista perusedellytyksistä, joilla varmistetaan järjestelmien ja tietojen yhteentoimivuuden edellytykset sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä. Keskeisten tietovarantojen lisäksi perusaineistoja, tietoja jne. voisi jo nyt avata laajemminkin. Aineistojen ja tietojen saataminen avoimeksi dataksi vaatii kuitenkin paljon työtä ja tähän olisi varattava resursseja. Irtoittokustannuksista (mikäli ei aiheuta manuaalista työtä) olisi luovuttava kokonaan. Aineistojen laatuun ja harmonisointiin olisi kiinnitettävä paljon nykyistä enemmän huomiota, ainakin paikkatieto-, luonnonvara- ja ympäristöaineistoissa voidaan harmonisoinnilla saavuttaa säästöjä tulevaisuudessa.

Strategiassa hyvin tunnistetussa verkostomaisessa toiminnassa tulee korostaa valtion, kuntien ja muiden toimijoiden tietojen rajapintojen standardointi- ja yhtenäistämistyötä. Yhtenäistäminen luo edellytyksiä erilaisten "palveluekosysteemien" kehittymiselle. Keskittäminen (keskitetty ohjaus), jollaiseksi TORI-palvelukeskuskin voidaan laskea, voi taas viedä asioita päinvastaiseen suuntaan.

Keskitetyissä toimialariippumattomissa ICT-palveluissa tulee korostaa käyttäjälähtöisyyttä, ketteryyttä ja palveluvaihtoehtojen tarjontaa. Uusien palveluiden ja työvälineiden käyttöönoton tulisi tapahtua nopeasti. ICT-palveluiden tuottajien ajantasainen osaaminen ja oikea asenne ovat edellytyksiä sille, että uusia ratkaisuja osataan hyödyntää kustannustehokkaasti tinkimättä käyttövarmuudesta ja tietoturvan tasosta.

Tietohallinnon rakenteita mietittäessä voisi ottaa malleja sellaisista toiminnoista, joissa on onnistuttu kehittämään toimintaa tietojärjestelmien avulla. Valtion näkökulmasta nämä onnistuja ovat virastoja, joilla selkeä vastuu tietystä kokonaisuudesta ja vastaavat myös kyseisen toimialueen tietojärjestelmistä ja tietovarannoista. Virastojen rooleja tiettyjen yhteisten (esim. paikkatietoasiat, tietoturvasuus) palveluiden tuottajina tulisi selkeyttää.

## Toimenpiteet (luku 5):

Luetellut toimenpiteet ovat tarkoituksenmukaisia ja tukevat myös ympäristöhallinnon kehittämistyötä.

Innovaatioiden käyttöönotossa tulee pyrkiä nykyistä laajapohjaisempaan palvelukehittämiseen ja ekosysteemimallin käyttöönotto mahdollistaa uusien toimijoiden mukaan ottamisen.

Metadata- ja ontologiapalveluiden ohella tiedon avaamisessa tarvitaan yhteisesti hyväksytyjä rajapinta- ja rakennestandardia tai käytäntöjä, jotta avattujen tietojen käytettävyys ja yhteentoimivuus voidaan taata ja tieto saattaa käytettäväksi mahdollisimman taloudellisessa ja kestävässä muodossa. Tietovarantojen käytössä mainitaan vain perusrekisterit ja perustietovarannot, mutta tietoja voisi avata laajemminkin. Aineistojen avaamisessa voitaisiin edetä vaiheittain niin, että nopeasti avattaisiin tietokannat ja niiden metatiedot sellaisinaan ja pidemmän ajan kuluessa pyrittäisiin standardoituihin rajapintoihin jne.

Yhteisten palvelupisteiden yhteydessä tehtävä selvitystyö toiminta-, tieto- ja teknologia-arkkitehtuureista tulee painottaa yhteisesti hyväksytyyn ja laajalti käyttöönotettavaan tavoitelaan, jotta selvitys tukee toiminnan kehittämistä ja ehkäisee päällekkäistä työtä eri hallinnonaloilla. Palvelupisteiden prosessien suunnittelussa ja tiedon avaamisessa tulee ylläpitää suomalaisten olemassa olevaa luottamusta tietosuojaan. Prosessien ja palveluiden tulee sopeutua myös eri-ikäisten ja toimintakyvyltään erilaisten asiakkaiden tarpeisiin riittävän monikanavaisina ja kattavina.

Rakenteiden selkeyttäminen, ohjauksen kehittäminen sekä avoimen datan toimijan ja siihen liittyvien muiden toimijoiden roolien selvittäminen palvelee koko julkisen hallinnon tietohallintoa. ICT:n onnistunut hyödyntäminen julkisessa hallinnossa edellyttää, että eri toimijoiden roolit ja vastuut ovat selviä. Verkostomainen toiminta ja yhteentoimivuuden edistäminen ovat tärkeitä ja kannatettavia, mutta ne eivät saa johtaa hitaaseen tai pysähtyneeseen kehitykseen ja vastuiden hämärtymiseen.

### Huomioon otettavaa ICT-strategian toimeenpanossa:

Toimenpiteitä ja kehitystä olisi tehtävä mahdollisimman pitkälle käyttäjätarpeista lähtien. Ennen uusia toimenpiteitä tulisi eri paikoissa jo tehty ja toimenpiteeseen läheisesti liittyvä työ ainakin pääosin kartoittaa ja ottaa näistä hyödyt kokonaisratkaisuun. Tarkkaan tulisi myös miettiä mitä kannattaa keskittää ja mikä jättää yhteentoimivuuden varaan.

Hallintojohtaja



Aino Jalonen

Tietohallintojohtaja



Tarmo Maunu

