



Lausunto

04.10.2021

10112/03.00.00/2021

Asia: VN/16357/2020

Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedon laatukriteereistä

Laatukriteerikokonaisuus ja sen vaikuttavuus

Miltä laatukriteerikokonaisuus vaikuttaa?

Kriteeristössä ja sen esitystavassa hyvää on johdonmukaisuus ja kompaktius sekä esitettyjen mittarien konkreettisuus. Kokonaisuus on kattava ja tarpeellinen.

Laatukriteerien valinnassa on pyritty huomioimaan se, että ne olisivat käyttökelpoisia erilaisten tietoaaineistojen arviointiin. Tätä tarkoitusta voisi palvella julkisen hallinnon käsittelemien erilaisten tietoaaineistojen lajien luokittelu ylätasolla. Luokittelu voisi olla esimerkiksi: 1) mittausdata, olkoon sitten teknisen mittaus- tai kuvantamislaitteen tuottamaa dataa tai laadullista kyselyaineistoa, 2) palveluiden tiedonhallinnan rakenteinen data, jota löytyy yleensä operatiivisten järjestelmien tietokannoista, 3) asiankäsittelyn ja asiakirjojen hallinnan tietoaaineistot, joka on ehkä jossain mielessä edellisen luokan erityistapaus, mutta julkisessa hallinnossa oma luokka on varmasti perusteltu, 4) johdettu, usein esim. tilastollinen data, joka on tuotettu käsittelemällä muuta tietoa tarkoituksena auttaa johtopäätösten tekemisessä, 5) strukturoimaton data.

Edellä esitettyyn luokitteluun nojaten, esitetyt laatukriteerit puhuttelevat ehkä enemmän kategorioiden 4) johdettu, esim. tilastollinen data ja 1) mittausdata muotoisia tietoaaineistoja. Sen sijaan esimerkkejä ja sanoitusta oli ehkä hieman niukemmalti kategorian 2) palveluiden tiedonhallinnan rakenteinen data ja 3) asiankäsittelyn ja asiakirjojen hallinnan tietoaaineistoista. Esimerkiksi monissa tiedolla johtamisen käyttötapauksissa kuitenkin 2)-kategorian datan laatu operatiivisissa järjestelmissä määrittää myös kategorian 4) tiedon laatua, jolloin tiedon laadun juurisyihin pureutuvassa kehittämisessä pitäisi tarkastella nimenomaan organisaation operatiivisen toiminnan tietoprosesseja ja niissä vallitsevia käytäntöjä ohjeistuksineen ym.

Kriteerit ovat varsin samansuuntaisia kuin esim. DMBOK2-kehikon tiedon laatua käsittelevässä osiossa viitatu yleiset kriteerit. Lähinnä ylimääräisten kaksoiskappaleiden puuttumista ei ollut erikseen nimetty kriteerinä tai esim. johdonmukaisuuden mittarina. Toisena nostona puolestaan hieman epämääräisemmin mitattavat tarkoituksenmukaisuus käyttötarkoitukseen tai tiedon tuottama lisäarvo.

Mittareiden osalta, ainakin osan mittareista olisi voinut ymmärtää enemmän tietoaineistoa kuvaavina metatietoina. Mittari on varmasti monitulkintainen käsite, ja sopinee tähänkin tarkoitukseen. Jos tietoaineistojen laadun kehitystä jollakin aikavälillä haluttaisiin seurata mittareilla, jotka myös ohjaisivat kehityksen suuntaa, tarvittaisiin todennäköisesti näistä yksinkertaisista mittareista ja metatiedoista tavalla tai toisella johdettuja koostavia mittareita, esim. indeksejä. Johdettujen mittarien luominen olisi silloin todennäköisesti enemmän organisaatio- ja käyttötapauskohtaista, jolle laatukehikon tarjoamat yleiset perusmittarit tuottavat hyvän lähtömateriaalin.

Kehikon luvussa 7 hahmoteltuun kriteerien ylläpidon työkaluun huomiona, että tästä tuskin kannattaa tehdä liian monimutkaista ja raskasta. Melko yksinkertainen tietokantaratkaisu (luokkaa Access-tietokanta) olisi varmaankin riittävä. Ennen raskasta API-toteutusta kannattaa tarkastella, ketkä tällaista tosiasiaa tulisivat hyödyntämään. Vai onko kyse enemmän kuitenkin enemmän "oppimateriaali"-tyyppisestä organisaation työntekijän inhimillisesti prosessoimasta sisällöstä, jonka hyödyntämiseen ei tyypillisesti ensi sijassa käytäisi rajapintakutsuja.

Kuinka hyvin laatukriteerit ja mittarit tukevat yhteismitallista tiedon laadun tunnistamista ja siitä keskustelemista julkishallinnossa?

Kokonaisuus vaikuttaa hyvältä ja tarpeelliselta pohjalta julkishallinnolle, yhteinen kriteeristö helpottaa uskoaksemme tiedon laadun tunnistamista, siitä keskustelemista, ja sen kehittämistä. Esitystavan pitäminen melko tiiviinä, kuten nyt katselmoitavassa versiossa, edesauttaa kehikon hyödyntämistä.

Missä yhteyksissä laatukriteeristön mukainen yhteinen tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukisi julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista?

Kehikon rooli on varmaan juurikin kehittämistä ohjaava ja kehittämisen ympärillä käytävää keskustelua tukeva. Yleiskäyttöiseksi sapluunaksi jokaiseen tietoaineistoon samalla tavalla käytettäväksi se ei varmaankaan sovellu.

Keskeisiä kysymyksiä, johon varmaankin tulisi laatukriteeristöllä pystyä käytännön tilanteissa vastaamaan:

- Onko tietoaineisto xxx riittävän laadukas käytettäväksi käyttötapaukseen yyy?
- Mitkä ovat tietoaineiston xxx keskeiset laatu puutteet, mitkä ovat näiden juurisyyt ja mitä keinoja meidän tulisi priorisoida niiden korjaamiseksi?

Julkistettavan tiedon osalta kehikko auttaisi saamaan tiedon helpommin yhdenmukaisemmaksi ja tasalaatuisemmaksi.

Miten hyvin laatukriteeristö ja mittaristo toimisi tiedon laadun parannuksen tukena pidemmällä tähtäimellä?

Laatukriteeristö auttaa tunnistamaan tietoaineistojen olemassa olevaa laatutasoa ja laadun puutteita. Kriteeristön lisäksi laadun parantamistyössä tarvittaisiin ymmärrystä laatupuutteiden todennäköisistä juurisyistä sekä hyvistä käytännöistä näiden juurisyiden korjaamiseen. Esitetty laatukriteeristö on hyvä lähtökohta, jota voi kehittää käyttäjäpalautteen pohjalta.

Tiedon käyttäjän tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon

Miltä laatukriteerien ja mittarien kokonaisuus vaikuttaa tiedon käyttäjän näkökulmasta?

Yleisesti ottaen hyvältä, mutta laatukriteeristöä olisi hyvä kehittää ja kenties porrastaa tiedon tarpeellisuuden sekä luonteen mukaisesti ottaen huomioon, että laatukriteeristön käyttö ja laadun mittaaminen lisäävät myös työmäärää ja tiedon tuottamisen kustannuksia.

Tuottaako se riittävän kuvan yksittäisen tietoaineiston laadusta sen käyttäjän tueksi?

Tietoaineistoja on erityyppisiä, ja mahdollisessa käyttöönotossa tulisi huomioida se, että kriteeristöä ja mittareita voidaan joutua muokkaamaan käytännössä havaittavien tiedon laatuun vaikuttavien kriteerien osalta erilaisilla aineistoilla ja erilaisiin tarkoituksiin käytettävien aineistojen osalta.

Tiedon tuottajan tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon

Miltä laatukriteerien ja mittarien käyttöönotto tiedon avaamisen yhteydessä vaikuttaisi tiedon tuottajan näkökulmasta?

Tähän vastaamiseksi tulisi ymmärtää jäsennellymin, minkä tyyppisestä tiedon avaamisesta on kysymys. Onko kysymys:

- a. Täysin julkisesta anonyymisti hyödynnettävästä avoimesta datasta, joka on jonkinlainen tietotuote,
- b. Rajatusti tietyille toimijoille tai maksaville asiakkaille tarjottavasta tietoaineistosta, joka on jonkinlainen tietotuote, vai
- c. Operatiivisten järjestelmien sisältämän palveluiden tiedonhallintaan liittyvän tiedon avaaminen muille toimijoille järjestelmien välisinä liittyminä, jossa tyypillisesti jokin järjestelmästä on master-tallennuspaikka jota muut hyödyntävät.

Kriteerit voivat olla jossain määrin eri tavoin soveltuvia näihin eri tapauksiin. Kriteerit helpottavat sen miettimistä, mitä kriteerejä avattavan tiedon tulee täyttää.

Mitä laatukriteerien ja mittarien käyttöönotto tiedon tuottajan näkökulmasta edellyttäisi?

Sama kuin edelliseen kohtaan: riippuu, minkälaisen tiedon tuottamisesta on kysymys. Lisätyötä ja siten lisää resursseja varsinkin olemassa olevien aineistojen tarkistamiseen kriteeristön mukaisiksi, sekä myös uusia aineistoja tuottaessa.

Laatukriteeristön ja mittariston hallinta

Millaiset tehtävät ovat mielestäsi laatukriteeristöä ja mittaristoa ylläpitävän ja kehittävän tahon tärkeimmät tehtävät?

Kriteeristön ajantasaisuudesta ja ajankohtaisuudesta huolehtiminen. Kriteeristön kehittäminen saatavan käyttäjäpalautteen pohjalta sekä Suomen että EU-tasoisien lainsäädännön pohjalta, sekä sen ylläpitämien ajantasaisena. Lisäksi tärkeimpiin tehtäviin kuuluu informoida ja opastaa sen käyttäjiä.

Oletettavaa ja ehkä toivottavaakin olisi, etteivät kriteerit eläisi ajan mukana enempää kuin on tarpeen. Uusia teemoja voi toki ajoittain nousta teknisen ja yhteiskunnallisen kehityksen myötä. Jo lausunnolla olevassa luonnoksessa esitetty mittaripankki on hyvä ajatus, sopivalla tasolla toteutettuna ja ehkä yhä jäsennellymmiin erityyppiset tietoaineistot ja käyttötapaukset huomioiden. Jatkoajatuksina voisi tietysti olla tiedon laadun kehittämisen työkalujen tarjoaminen (menetelmä- ja prosessiohjeita, johdettuja mittareita esim. indeksiesimerkkejä tietoaineistojen tiedon laadun kehittymisen johtotason seuraamiseen jne.). Kehittämisen parhaiden käytäntöjen omaksuminen kansalliseen käyttöön kansainvälisistä standardeista ja viitekehysistä (ISO-standardit, DMBOK2, jne.)

Minkälaista tukea ja koordinaatiota odostat tältä taholta?

Tärkein rooli on varmaankin toimia tämän tiedon luetettavana kansallisena lähteenä, että viitekehystä joku ylläpitää. Lisäksi toki viestintä ja tietoisuuden nostaminen, tiedon laadun puolesta puhuminen ja näkyväksi tekeminen teemana.

Panostusta kriteeristön vaatiman tiedon ja tiedontuotannon kehittämisen rahoitukseen, yhteiskehittämisen hallinnointia, koordinoitua sekä käyttäjille kriteereistä ja niiden kehittymisestä tiedottamista.

Millainen verkostotoiminta edistäisi laatukriteeristön ja mittariston käyttämistä ja kehittämistä parhaiten?

Julkishallinnolle ja kunnille. Isoille kunnille sekä pienille kunnille omansa, sekä yrityksille, yhteisöille ja muille toimijoille pitäisi kehittää omat verkostonsa, jotka antaisivat palautetta kriteerien käytöstä sekä kehittämistarpeista. Säännölliset keskustelutilaisuudet / paneelit sekä jokin sähköinen tiedonvälityskanava, jolla voisi antaa jatkuvaa palautetta olisivat käyttökelpoisia.

Wollsten Piia
Espoon kaupunki

Mattsson Jani
Espoon kaupunki - Tietojohtaminen