

Asia: VM129:00/2017

## **Yhteisen tietopohjan hyödyntämisen tietoarkkitehtuuri nykytila 2021**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Palaute koskien dokumenttia Yhteisen tietopohjan hyödyntämisen tietoarkkitehtuuri**

Ulkoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiakokonaisuudesta, joka on rakenteellisesti ja toiminnallisesti erittäin tärkeä teema luotaessa yhteistä tietoyhteiskunnan ja sen digitaalisten palvelujen perustaa. Dokumenttien osalta käsitteiden hahmottaminen vaikuttaa jossain määrin turhankin monimutkaiselta. Asiakirja on otsikoitu nimikkeellä 'Yhteisen tietopohjan hyödyntämisen tietoarkkitehtuuri'. Otsake herättää kysymyksen, miksi kyseessä ei olisi yksikäsitteisemmin tiedon arkkitehtuuri tai viitearkkitehtuuri?

Dokumentista saa sen vaikutelman, että se on ilmeisesti alun perin tarkoitettu kehitteillä olleiden maakuntien käyttöön yhteiseksi tietoarkkitehtuuriksi, mutta joka on nyt muokattu koko julkishallinnolle yhteiseksi malliperustaksi. Alkuperäinen lähtökohta on nähtävillä tekstissä, joka edellyttää ulkoministeriön näkemyksen mukaan vielä runsaasti muokkaamista ja tiivistämistä. Tämä siksi, että dokumentti vilisee toistoa, uusia vakiintumattomia ja erikoisia termejä sekä niiden variaatioita (esimerkiksi: horisontaalinen tietopohja, tilastollinen summatason tieto, informaatiotieto, tieto vertikaalisesti siiloutunutta, looginen yhteinen tietopohja, "tarvelähtöisyys tarkoittaa sitä, että palvelutarve synnyttää tietotarpeita" jne.) ja lisäksi jo useaan otteeseen muussa dokumentaatiossa todettua asiaa.

Dokumentissa oleva termiluettelo on aivan liian suppea. Termien selitykset tulisi lisäksi katselmoittaa jo olemassa olevien termiluetteloiden pohjalta.

Itse sisällön osalta voi todeta, että pelkkä ihmisten hyvinvoinnin turvaaminen ei riitä kattamaan kaikkia tiedonhallinnan ja tiedon hyödyntämisen tavoitteita vaikka se luonnollisesti tärkeä asia onkin. Yhteiskunnassa ja sen toiminnassa on paljon muutakin keskeistä huomioitavaa, kuten kokonaisturvallisuuden raekntaminen, tulevaisuuden ennakointi, kansainvälinen yhteistyö ym. jotka edellyttävät tiedon käyttöä hyödykkeenä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sinänsä hyvä asia on että kehittämisen lähtökohdaksi on valittu tiedon hyödyntäminen. Sitähän on julkishallinto toteuttanut toiminnassaan jo pitkään ja mikäli asiaa onnistutaan edelleen parantamaan, edellytykset tietojohdamiselle ovat luonnollisesti paremmat.

Tieto käsitteenä on - kuten useaan otteeseen on saatu havaita - ongelmallinen. Englannin kielellä ilmaisuvoima on tässä tapauksessa laaja-alaisempi (data, information, knowledge jne.) Tieto sisältää terminologisesti monta ulottuvuutta aina koodi- ja tunnistetasosta käsitteisiin. Koko tiedon hallinnan ketjun tulisi olla yhteentoimiva – ei riitä että pelkät käsitteet ovat yhdenmukaisia.

Käsitetyöhön on ollut jo jonkin aikaa olemassa koko julkishallinnon kattava organisointi, kuten käsittemalliryhmä KMR sekä ydinsanastoryhmä YSR. Ne toki joissain taulukoissa mainitaan mutta niiden rooli jää esityksessä heppoiseksi. Jo tehty työ sekä valtiovarainministeriön ohjima YTI-hanke (yhteisen tiedon hanke) tulisi mainita jo johdannossa. Tekstidokumentti vaikuttaa lähtevän ajatuksesta, että kaikki tulisi lähteä luomaan alusta alkaen, vaikka yhteistä kaikissa julkishallinnon organisaatioissa toimivaa käsittemallia on pohdittu ja testattu jo pitkän aikaa. Se myös tarkentuu jatkuvasti kun ns. soveltamisprofiilien avulla organisaatiot voivat peilata omia käsitteitään yhteiseen käsitemalliin.

Esityksen johdannossa mainitaan, että Suomen kansalliset tietovarannot ovat laadukkaita. Näin toki pääosin voi ollakin, mutta päällekkäisyyksiä on tarjolla edelleen paljon ja samaa tietoa kerätään varmuuden vuoksi useisiin kantoihin ja rekistereihin. Tietovarannoissa oleva data tulee yhtenäistää, harmonisoida – tätä tasoa ei voi unohtaa, koska käsitteiden muuttuessa myös datatasolla tapahtuu, tai pitäisi tapahtua muutoksia. Tällöin voitaisiin puhua tiedon kivijalasta datatasolla. Toki asiassa on huomioitava myös turvallisuusulottuvuus ja jatkuvan käytettävyyden vaatimus puhuttaessa ns. perustietovarannoista.

Dokumentissa esitetty väite, että ei olisi olemassa yhteistä tietoa ei pidä paikkaansa. Toki tiedolla on aina primääri omistajansa, mutta jaettaessa laajalti käytettäväksi tieto on ennen pitkää yhteistä. Juuri tähän datatasoon tulee paneutua. Se tekijä, että toimitaan verkostoissa ja hyödynnetään toisten tahojen tietoja ei ole ristiriidassa datan yhtenäistämisen kanssa. Tiedon ekosysteemimalli (JHKA 2.0) auttaa tunnistamaan missä järjestyksessä datan ja muun tiedon huolto on mahdollista ja kannattaa aloittaa.

Esityksen johdannossa puhutaan yhdenmukaisen tietopolitiikan tarpeesta ja mainitaan 2018 tehty tietopoliittinen selonteko. Tämä on hyvä asia, mutta tekstissä esitetään yhteiseen tietoon aivan liian suppea näkökulma. Kaikki julkinen tieto ei ole olemassa pelkästään ihmisten hyvinvoinnin lisäämiseksi (ks. edellä), vaikka se hieno tavoite onkin. Yhteiskunnassa on runsaasti muutakin tietoa ja jokaisella organisaatiolla on omat (usein lakisäätöiset) tehtävänsä, joiden perusteella tietotarpeetkin syntyvät. Eri asia on, miten yhä kompleksisemmassa maailmassa ratkotaan erilaisia ilmiöpohjaisia ongelmia. Pelkkä tieto tai tietovarannot eivät tähän riitä, vaan lisäksi edellytetään

monialaista yhteiskunnallista perehtymistä ja oleellisen tiedon seulontaa. Tämä on erittäin vaativa ja vastuullinen tehtävä jota yksi organisaatio ei todellakaan pysty käsittelemään yksin.

Päätöksentekokin on myös erillinen elementti tietoaarkkitehtuurissa: miten seulottu tieto mahdollisesti siihen voi vaikuttaa. Tietopolitiikka - siinä vaiheessa kun se aikanaan muodostuu - voisi ottaa kantaa tähän. Aihealueeseen kytkeytyy myös tiedon syklisyys, sillä osa tiedosta luonnollisesti vanhenee ja osa vaihtuu esimerkiksi hallitusohjelmien myötä.

Jo pitkään on jo todettu että tarvitaan yhteiskäyttöistä tietoa. JHKA 2.0 -tietoaarkkitehtuurissa on luotu malli, jossa tieto on tärkeä osatekijä verkottuneissa (palvelu)ekosysteemeissä. Organisaatiot ovat toisistaan riippuvaisia ja tarvitsevat toistensa tietoja ja näin on ollut jo pitkään. Jokainen organisaatio ja tiedonhallintayksikkö huoltaa sitä tietoa josta sillä on periaatteessa tietovastuu – tämä tunnistamistyö on kesken ja se tulee valmistuessaan auttamaan päällekkäisyyksien vähentämisessä.

On lisäksi vaikea uskoa että kaikki tieto on yhteiskäyttöistä. On tietoa jota tarvitaan vain yhdessä organisaatiossa, ja on eri syistä rajoituksia tiedon jakamiselle tietosuojakysymyksistä tietoturvaan. Sen sijaan kaikki yhteinen ja organisaatioiden välinen tieto rajapintojen kautta hyödynnettynä on tarpeen yhdenmukaistaa, jotta on mahdollista saada aikaan toivottua yhteentoimivuutta. Tieto pitää arvottaa, se on aivan totta.

On siis jo olemassa paljon elementtejä joita voidaan haluttaessa hyödyntää jatkotyössä: palveluarkkitehtuuri, JHKA-ekosysteemimalli, käsitteelliryhmä KMR ja ydinsanastoryhmä YSR (sekä koodisto)yhteistyö, suomi.fi-sanastot ja tietomallit, soveltamisprofiilialusta ym. Näiden kunnolla jalkauttaminen on tärkeää jatkuvuuden turvaamiseksi. Tiedonhallintalaki ja sen soveltaminen jatkossa ovat myös avainasemassa. On mm. hahmotettava kuinka tiedonhallintayksiköiden toimintaa johdetaan ja seurataan.

Organisaatiot toimivat jatkossakin yhteiskunnan lakisäätteisten tehtävien hoitajina. Tietohuollon kannalta tarvitaan kuitenkin yhteinen hallintamalli. Esitettäviä kysymyksiä ovat mm. mikä taho tai tahot vastaa viime kädessä yhteiskunnan tietohuollon tasosta, miten jalkautetaan yhteiset jo olemassa olevat tiedonhallinnan välineet, kuinka hoidetaan tiedon tunnistaminen, käsitelyön edistäminen jne.? Mikä on edelleen julkishallinnon yhteinen metatietomalli, mitä tiedon standardeja noudatetaan, miten päällekkäisyyksistä käytännössä eroon? Mikä taho määrittelee tiedon yhdenmukaistamisen tärkeysjärjestyksen?

Ulkoministeriön näkökulmasta hahmotellussa mallissa on edellä esitettyjen kysymysten nojallakin vielä runsaasti kehitettävää. On myös syytä huomata, että kansallisen tason ohella tieto ja sen hallinta verkottuu myös kansainvälisellä tasolla. Käsillä olevat haasteet edellyttävät siten myös

tarkastelun ulottamista maan rajojen ulkopuolelle ja arkkitehtuurimallien ja best practice -käytänteiden syntyessä myös muualla kuin Suomessa.

**Palaute koskien dokumenttia Sidosarkkitehtuurit ja liittyvät hankkeet**

-

**Palaute koskien dokumenttia Toimenpide-ehdotukset**

-

Uusikartano Ari  
Ulkomministeriö - Tietohallinto