

Asia: VM151:00/2018

Lausuntopyyntö kansallisen tekoälyohjelma AuroraAI:n kehittämis- ja toimintasuunnitelmasta vuosille 2019-2023

1. Kohti ihmiskeskeistä yhteiskuntaa

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Suunnitelman luvuissa ”Ihmiskeskeisyys vie kohti suurta murrosta” ja ”Mistä AuroraAI:ssa on kyse?” käydään seikkaperäisesti läpi niitä reunaehtoja, joita kehittämällä tai uudistamalla siirtymä tuotantolähtöisestä toimintamallista ihmiskeskeisyyteen on mahdollista. Muutoksen ajureina tekstissä mainitaan mm. mahdollistavat ratkaisut, asenteet ja osaaminen, lainsäädännön uudistaminen mahdollistavammaksi, julkiset investoinnit, toimivat ja turvalliset tietojärjestelmät, organisaatioiden kyvykkyudet sekä tietosuojan ja -turvan takaaminen.

AuroraAI-esiselvityshanke on lyhyessä ajassa tuottanut paljon ansiokasta materiaalia: toimeenpanosuunnitelma vuosille 2019-2023, neljä työpaketin loppuraporttia, etiikkasuositukset, selvitys AI-verkon kannustinmalleista ja palvelupoleteista, -testiversiokuvauksesta, -OmaData-arkkitehtuurista, -tietosuojavaikutusten arvioinnista ja arkkitehtuurikuvauksesta. Edellä todetulla valmistelulla tulee olemaan myönteistä merkitystä AuroraAI-toiminnalle vuosina 2019-2023.

Ihmiskeskeisen ja ennakoitukykyisen yhteiskunnan konseptin ymmärrettävyyden kannalta esiselvitysvaiheen aineistot eivät kuitenkaan muodosta kovin selkeää kokonaisuutta, joka helpottaisi kantojen muodostamista em. reunaehtoihin. Tämä johtuu suurelta osin siitä, ettei tarvittavia muutoksia kaikilta osin havainnollisteta suhteessa nykytilaan. Monessa tapauksessa tämä ei toisaalta ole edes mahdollista. Esiselvitystekstissä ei ole myöskään erityisesti analysoitu, missä määrin ihmiskeskeiseen ja ennakoitukykyiseen hallintomalliin voidaan siirtyä ilman tekoälyn hyödyntämistäkin ja missä määrin tekoäly vastaavasti on välttämätön edellytys sille.

Ministeriön näkemyksen mukaan elämäntapahtuman käsite olisi kaivannut hieman tarkempaa määrittelyä ja avaamista. Kehittämis- ja toimeenpanosuunnitelman mukaan ihmiskeskeinen ja ennakoitukykyinen yhteiskunta perustuu ajatukseen elämäntapahtumista, joissa ihminen osaltaan

itse huolehtii kokonaisvaltaisesta hyvinvoinnistaan eri palveluntuottajien palvelujen keskiössä. AuroraAI-esiselvityshankkeessa erilaisia toteutustapoja on selvitetty syksyllä 2018 käynnistetyissä elämäntapahtumapiloteissa.

Elämäntapahtuman käsitettä ajatellaan voitavan soveltaa myös yrityksiin käyttämällä, yrityksen elinkaaren aikaisista yksittäisistä tapahtumista, joissa yritys on tai sille olisi hyödyllistä olla yhteydessä julkiseen palvelujärjestelmään, käsitettä liiketoimintatapahtuma. Käsitteen soveltamista tai esimerkkejä ei hankkeessa ole kuitenkaan tarkasteltu. Yrityksethän ovat joka tapauksessa palvelujärjestelmän asiakkaita siinä kuin kansalaisetkin. Joitakin kysymyksiä, kuten yritystä koskevan tiedon jakaminen viranomaisten ja muiden palveluntarjoajien kesken, on jo ratkaistu esim. lainsäädännössä. Suunnitelmassa olisikin ollut hyvä tarkastella, miten tekoäly tuo lisäarvoa yrityksille suunnattuihin palveluihin.

Konkreettiseksi esimerkiksi tällaisesta liiketoimintatapahtumalähtöisestä tarkastelusta sopii Sipilän hallituksen kärkihanke, TEM-vetoinen Luvat ja valvonta. Hankkeen keskeisenä tavoitteena on tunnistaa asiakkaan tarpeesta muodostuvia palvelukokonaisuuksia sekä asiakaslähtöisiä, sujuvia palvelupolkuja ja palveluketjuja, joissa alue- ja organisaatorajat eivät näy asiakkaalle. Hankkeessa on laadittu palvelumuotoilua hyödyntävä yhteinen asiakaslähtöisen kehittämisen malli, jonka avulla on yhteistyössä viranomaisten ja asiakkaiden kesken kuvattu kunkin asiakaslähtöisen palvelukokonaisuuden nykytila, tavoitetila sekä ne muutokset ja toimenpiteet, joita tavoitetilan toteutuminen eri viranomaisilta edellyttää. Yhteisellä mallilla on tarkasteltu viittä palvelukokonaisuutta: 1) teollisuuslaitoksen muutoshanke, 2) tapahtumajärjestäminen, 3) sote-alan yrityksen perustaminen ja siihen liittyvä luvitus, 4) elintarvikkeiden ja rehujen alkutuotanto ja investoivamaaseutuyritys sekä 5) kaivoksen toiminnanaikainen valvonta. Hankkeessa on lisäksi toteutettu tavoiteltavaa toimintatapamuutosta tukeva yhteinen digitaalinen palvelukerros, joka mahdollistaa reaaliaikaisen tiedon jakamisen, tarjoaa yhteiskäyttöisiä toiminnallisuuksia ja yhteensovittaa viranomaisten asiointeja asiakkaan tarpeen näkökulmasta.

Suunnitelman lopussa ("Mitä olemme oppineet elämäntapahtumapiloteista?") ja liitteenä olevissa pilottien loppuraporteissa tehdään selkoa em. neljän Aurora-pilotin toteutuksista ja saaduista kokemuksista. Kokonaiskuvan saamiseksi ja elämäntapahtuma-ajattelun toimivuuden ymmärrettävyyden parantamiseksi olisi ollut mielenkiintoista lukea yhteenveto piloteista saaduista kokemuksista ja opetuksista suhteessa alkuperäisiin oletuksiin. Mitä pilottien toteutuksen perusteella on tärkeä ottaa huomioon, kun käynnistetään AuroraAI:n varsinaista toimeenpanoa 2019-2023?

2. AuroraAI-toiminta 2019-2023

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Asianomaisessa luvussa käydään läpi suunnitelmaa siitä, miten AuroraAI-toimintaa toimeenpannaan vuosina 2019-2023. Toimeenpanosuunnitelma on varsin suoraviivainen. Vuositasolla eritellään ainoastaan sitä, miten 100 miljoonan määräraha jyvitetään eri vuosille. Toiminnan "draiverit" ovat

määrärahalta käynnistettävät n. 10-20 palveluekosysteemiä valituissa elämäntapahtumissa ja liiketoimintatapahtumissa, joiden varassa käynnistetään toiminnan muutos, ts. ihmiskeskeisten palveluekosysteemien muodostaminen valittujen elämän- ja liiketoimintatapahtumien ympärille. AuroraAI-palvelumallien käyttöönoton rahoitusesitykset hakemuksista päätettäväksi käsittelee ja puoltaa poikkihallinnollinen valmisteluryhmä. On varmistettava, että valmistelutyöryhmä toimii tiiviissä yhteistyössä muiden digitalisaation ja tekoälyn työryhmien kanssa. Emme halua luoda tekoälyn siiloja, vaan käyttää resurssit strategisesti samansuuntaiseen tekemiseen. Kehittämispyrkimysten koordinaatiota tullee osaltaan helpottamaan VM:n uusi investointien ohjaus- ja seurantamalli, jonka tavoitteena on yhteensovittaa hankkeita ja niiden tavoitteita, varmistaa kustannustehokas ja yhteentoimiva asiakaslähtöinen palvelutarjonta.

Toimeenpanosuunnitelman epäselvin kohta on osio 2, jossa tehdään selkoa menettelyistä, joilla laajasti kansalaisia, yrityksiä, asiantuntijoita ja tekoälykehittäjiä osallistamalla valitaan priorisoidut elämäntapahtumat ja liiketoimintatapahtumat. Kyseisen, varsin seikkaperäisen osion toteutumisen voi ymmärtää edellytykseksi sille, että osion 1 suhteen on mahdollista tehdä rahoituspäätöksiä tärkeimmistä käynnistettävistä palveluekosysteemeistä.

On tärkeää, että myös elinkeinoelämä on mukana AuroraAI-hankkeessa jo alusta asti. On varmistettava, että suunnitelluissa liiketoimintatapahtumissa on mekanismit, joiden kautta yrityksillä on aidosti liiketoiminnallista insenttiiviä osallistua ilman valtion tukea.

Toimeenpanosuunnitelman selkein kohta on osio 4, jossa esitellään varsinaisen toimeenpanon tukirakennetta (mm. Toiminnan muutoksen tuki -tiimi, yhteinen AuroraAI-tilannekeskus) sekä Väestörekisterikeskuksen tehtäviä AuroraAI:ssa.

Toimeenpanolukua olisi selkeyttänyt se, että AuroraAI:n vuosien 2019-2023 toiminta olisi eri osioidensa suhteen kuvattu tiekartalla. Mihin toimeenpanossa keskitytään vuonna 2020, minkä tehtävien vuoro on vuonna 2021?

3. Organisaatioiden kytkeytyminen ja toimeenpanon tuki

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

AuroraAI kehittämis- ja toimeenpanosuunnitelman luvun ”Ihmiskeskeisyys vie kohti suurta murrosta” alussa todetaan seuraavasti:

”Teknologinen kehitys kiihtyy jatkuvasti, ja teknologinen murros luo samaa tahtia uusia mahdollisuuksia ja riskejä. Yhteiskunnan rakenteiden on sopeuduttava muutokseen siten, että mahdollisuudet voidaan käyttää hyväksi ja riskit hallitaan. Lisäksi Suomella on edessään seuraavien vuosien ja vuosikymmenten aikana merkittäviä haasteita, kuten väestön ikääntyminen ja korkea

rakenteellinen työttömyys. Viheliäisten, toisiinsa kietoutuneiden ongelmien ratkaiseminen edellyttää tulevaisuudessa yhä määrätietoisempaa teknologisen kehityksen ja digitalisaation tuomien mahdollisuuksien valjastamista kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Lisäksi kansakunnan huoltosuhteen heikkeneminen ja julkisen talouden kestävyysvajeen kasvu, kysynnän määrän kasvu ja tarpeiden muutokset edellyttävät nykyistä ketterämpää palvelutarjoaman kehittämistä, parempaa palvelujen kohtaantoa sekä vaikuttavampien ja ennakoivampien asiakaslähtöisten palvelukokonaisuuksien johtamista. Teknologinen murros tarjoaa uusia työkaluja ihmiskeskeisen yhteiskunnan rakentamiseksi.

Nopeasti kehittyneet teknologiat tarjoavat organisaatioille uusia, entistä suurempia mahdollisuuksia uudistaa toimintaa, tuottaa kustannussäästöjä sekä parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja asiakaskokemusta. Tällaiset modernit digitaaliset palvelurakenteen muodonmuutokset tarjoavat parhaimmillaan kansalaisille asioinnin vaivattomuutta säästäten aikaa ja kustannuksia. Todellinen yhteiskunnan digitalisaatio on kuitenkin jotain vielä tätäkin enemmän. Se on organisaatorajoja ja toimintatapoja rikkovaa, ihmislähtöistä uusien palvelumuotojen synnyttämistä laajassa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteiskuntatason yhteistyössä. Se muuttaa koko toimintakentän ja muodostaa näin kaikille toimijoille uutta arvoa."

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala on tulevina vuosina monien edellä kuvattujen, osin viheliäistenkin ongelmien edessä, omalta osaltaan merkittävässä vastuussa vaikuttavien ratkaisujen löytämiseksi. Näköpiirissä oleva haasteet, kuten työvoiman saatavuuden pullonkaulat, nuorten syrjäytyminen, maahanmuuttajien kotoutumisessa onnistuminen, työperäinen maahanmuutto tai jatkuvan oppimisen mahdollistaminen edellyttävät laaja-alaisempaa, perinteisen reviirijattelun kyseenalaistavaa katsantokantaa.

TEM on tavoitteellisesti tiivistänyt yhteistyötä ja tiedonhankintaa ekosysteemiajattelun vahvistamiseksi. Tästä ajankohtaisin esimerkki on vuoden 2019 alussa käynnistynyt "Jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden suunnittelua ja toteutusta koordinoiva yhteistyöryhmä" (2019-2022), jossa OKM:n, TEM:n, OPH:n ja KEHA-keskuksen asiantuntijoiden kesken rakennetaan visiota ja askelmerkkejä tulevien vuosien ekosysteemi-yhteistyölle jatkuvan oppimisen mahdollistamiseksi. AuroraAI on yksi tärkeimpiä tämän vuoropuhelun yhteisiä nimittäjiä. Yhteistyön tuloksia tullaan jatkossa hyödyntämään erityisesti Työmarkkinatorin kehitystyössä.

Toinen ekosysteemeihin ja Työmarkkinatoriin liittyvä tuore avaus on TEM:n tutkimusrahoilla keväällä 2019 käynnistettävä "Digitaalinen työnvälitys ja ekosysteemiajattelu työvoiman saatavuuden turvaamiseksi" -tutkimus. Syksyllä valmistuvassa tutkimuksessa selvitetään erityisesti sitä, mikä on tämänhetkinen ymmärrys työllistymisen ja rekrytoinnin ekosysteemistä, sen visiosta, tavoitteista ja kehitysvaiheesta sekä suhteesta muihin osaavan työvoiman saatavuuteen turvaamiseen liittyviin ekosysteemeihin. Tutkimuksessa laaditaan myös ekosysteemimäisen työskentelyn indikaatiivinen hallintamalli.

Työ- ja elinkeinoministeriö on erittäin kiinnostunut kytkemään toimintansa (ml. TEM-vetoinen Luvat ja valvonta -hanke) sekä osaksi jo olemassa olevia että AuroraAI:n myötä muodostettavia ekosysteemejä. Tuen osalta TEM odottaa laajapohjaista ja osallistavaa yhteistä valmistelua, huolellista analyysiä tekoälyn mahdollisuuksista eri elämäntilanteissa ja -tapahtumissa, hallinnon- ja ekosysteemien rajat ylittäviä kehittämishankkeita (ml. lainsäädännön kehittäminen, etiikka, tietosuoja), avointa tiedonkulkua, eurooppalaisen vertailuoppimisen mahdollistamista sekä riittävää rahoitusta toimenpiteiden läpivientiin.

4. Yleiset huomiot, kommentit ja palaute

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

AuroraAI-esiselvityshanke on puolen vuoden aikana tuottanut todella merkittävän määrän tietoa siitä, millaisia muutoksia ihmiskeskeisyyteen ja elämäntapahtuma-ajatteluun pohjautuva toiminta tarkoittaa muun muassa palveluiden tuottamiselle ja johtamiselle. Julkishallinnon mittakaavassa panos-tuotos -suhdetta voidaan pitää aivan poikkeuksellisenä. Moneen asiaan saatiin kaivattua lisävalaistusta, isoon joukkoon asioita vastauksia ei ole vielä olemassa. Erityistä huomiota jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota tekoälyn eettisiin kysymyksiin. Maallamme on globaalisti poikkeuksellinen tilanne sen suhteen, että kansalaisilla on korkea luottamus viranomaisiin, joilla on heistä todella korkealaatuista dataa. Auroran tulevien vuosien toimeenpanon on oltava tämän luottamuksen arvoista.

Digitalisaatio ja tekoäly ovat potentiaalisia apuvälineitä erityisesti sellaisten kansalaisten tapauksessa, jotka ovat itseselviytyviä ja omista asioistaan onnistuneesti huolehtivia ja joilla on vain tiedon ja asianhoidon tarve. Kokonaisvaltaisessa kehittämisessä pitää kuitenkin riittävästi huomioida myös ne, jotka eivät mahdu edelliseen määritelmään, ts. tarvitsevat tuekseen muita rakenteita.

AuroraAI-esiselvityshanke sai toteutusaikanaan huomattavasti kiinnostusta Suomen rajojen ulkopuolelta. Kehittämis- ja toimeenpanosuunnitelmassa kansainvälinen ulottuvuus on kuitenkin hyvin vähän tarkastelussa. Tähän olisi syytä jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota

TEM kiittää omalta osaltaan AuroraAI-esiselvityshanketta hyvästä työstä ja osallistavasta työskentelymallista.

TEM

Kuoppala Mikko
TEM - Alueet ja kasvupalvelut -osasto