

Suomi tiedonhyödyntämisen huippumaaksi!

- Tietopolitiikka, tiedonhallinnan lainsäädäntö ja toimintojen vastuutus, ajatelmia ja pohdintoja -

Suomella on edellytykset nousta tiedonhyödyntämisen huippumaaksi vahvistamalla tietojohtamista ja tehostamalla yhteiskunnan tietohuoltoa. Tämä edellyttää tietopolitiikan ja tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämisen rinnalla aktiivista otetta kokonaisuuden hallintaan. Toimijoiden rooleja ja vastuita tulee selkiyttää ja uudistaa.

Taustaa: tieto ja tietokentän muutokset

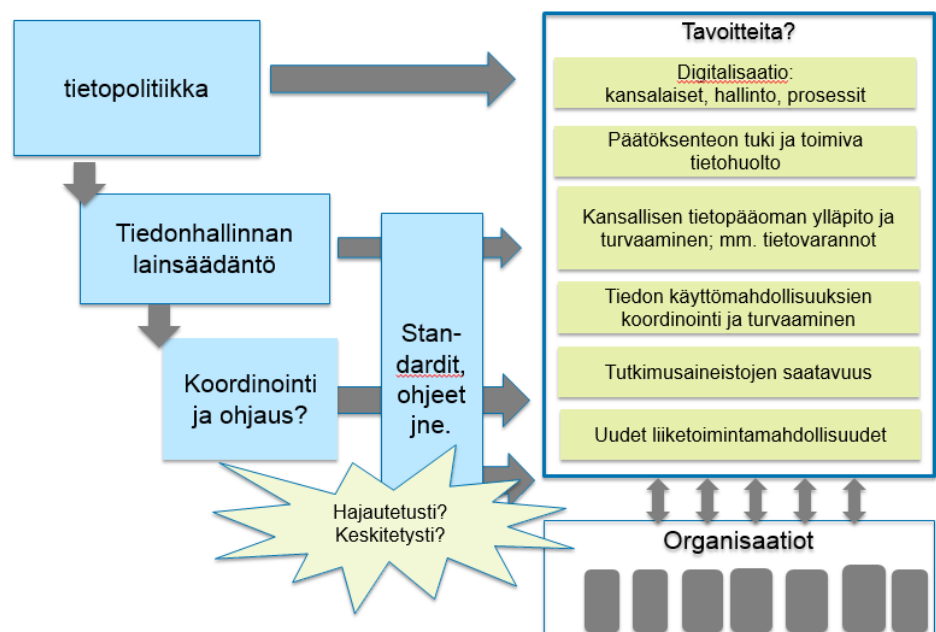
Yhteiskunnan johtamisessa luotettavan tiedon rooli korostuu digitalisaation edessä ja tietomarkkinoiden muuttuessa yhä moniulotteisimmiksi. Julkisen hallinnon päätöksenteon, toiminnan arvioinnin ja suunnittelun, viranomais- ja valvonta-tehtävien sekä kansalaispalveluiden tulee pohjautua luotettavaan, mahdollisimman ajantasaiseen tietoon. Tiedon toivotaan myös mahdollistavan uutta liike- ja yritystoimintaa ja siten edistävän yhteiskunnallista toimeliaisuutta ja taloutta.

Samaan aikaan esille nousee uudenlaisia riskejä ja kysymyksiä. Näitä ovat mm. kysymykset tiedon omistajuudesta, hallinnasta, tietosuojasta, tietojen yhteensopivuudesta ja yhdisteltävyydestä.

Yhteiskunnan tietovarantojen rooli ja merkitys kasvavat ja muuttuvat digitalisaation myötä. Samaan aikaan muiden tietolähteiden – yritysten hallussa oleva tieto, big data, mobiilidata jne. – merkitys ja rooli ovat kasvussa. Uudet tietolähteet ja tietolähdeyhdistelmät, tietopohjaiset ratkaisut, tekoäly ja robotisaatio tarjoavat mahdollisuuksia toiminnan tehostamiseen ja uudistamiseen koko yhteiskunnassa. Yhteiskunnallisten ja rakenteellisten muutosten – esimerkiksi sote- ja maakunta-uudistus sekä kuntatieto-ohjelma – yhteydessä luotettavan tiedon saaminen päätöksenteon tueksi ja toimenpiteiden vaikutusten arvioimiseksi korostuu.

Näiden esimerkkien pohjalta tarve tehostaa tiedon käyttöä, saatavuutta ja käytettävyyttä, tiedon hallintaa sekä tietoon liittyviä prosesseja – tarve vahvistaa tiedon roolia yhteiskunnallisena pääomana - on ilmeinen.

Tietopolitiikka ja tiedonhallinnan lainsäädäntö



Tiedon hallinnan ja tarkoituksenmukaisen käytön kannalta on tunnistettavissa kolme tasoa: kansallinen tietopolitiikka, tiedon hallintaa ja käyttöä ohjaava säädöspohja sekä toimintojen ja vastuiden organisointi.

VM:n johdolla on valmisteltu **tietopolitiikkaa**. Sen tavoitteena on määritellä tiedon roolia yhteiskunnassa pääomana, toiminnan mahdollistajana, hallinnoitavana omaisuutena ja voimavarana. Tietopolitiikassa määritellään keskeiset tietoon, tiedon hallintaan ja käyttöön sekä tietovarantojen ja tiedonhallinnan kehittämiseen liittyvät tavoitteet. Tietopolitiikassa voidaan myös ottaa kantaa keskeisten toimijoiden rooliin ja vastuisiin.

Tiedonhallinnan lainsäädäntö on keskeinen väline tietopolitiikan toimeenpanossa. Käynnissä oleva työryhmä on asettanut tavoitteeksi tiedonhallinnan yleisen lainsäädännön, joka mahdollistaisi tällä hetkellä hajallaan ja eriytyneenä olevan säädösten purkamisen ja käytäntöjen yhtenäistämisen koko hallinnossa. Samalla pystytään saattamaan lainsäädäntö ajan tasalle vastaamaan nykyisiä tarpeita. Lainsäädännön rooli on tarkentaa ja määritellä konkreettisesti eri toimijoiden roolit, työnjaot ja vastuut ja luoda siten pohja kestäväälle toiminnalle ja tehokkaalle yhteistyölle.

Toimintojen organisoinnin ja vastuiden osalta kokonaistarkastelua ei ole käynnissä. Tarvetta tarkastelulle kuitenkin olisi.

Tiedonhallinnan roolit ja toimijoiden vastuut epäselvät

Suuri osa yhteiskunnan keskeisistä tietovarannoista syntyy julkisen hallinnon toiminnan yhteydessä. Julkisella hallinnolla on myös vastuu sen hallinnoinnista ja asianmukaisesta käytöstä eri tarkoituksiin.

Koska suuri osa tietovarannoista on syntynyt ja karttuu erilaisten hallinnollisten prosessien yhteydessä, tietovarantojen ylläpito on perinteisesti hajautunut näistä toiminnoista vastaavien organisaatioiden kesken. Tämä on johtanut siihen, että kukin toimija on kehittänyt tietovarantojaan omista tarpeistaan lähtien eikä tietojen käyttökelpoisuutta muiden toimijoiden prosesseissa ole otettu huomioon systemaattisesti. Tämä on johtanut osaoptimointiin ja tietojen yhteensopimattomuuteen sekä teknisesti että sisällöllisesti.

Esimerkiksi Tilastokeskuksen kaltainen eri tietolähteitä yhdistävä toimija joutuu käyttämään huomattavan työmäärän tietojen tarkistamiseen ja yhteismitallistamiseen. Toisaalta kansalaisten kannalta hallinto näyttää hajanaisena eikä kansalaisen asiointiprosessi ole ollut tehokas ja saumaton, kun tiedot ja toiminnot on eriytetty eri viranomaisille.

Sipilän hallituksen digitalisaatio-ohjelman tavoitteena on kehittää prosesseja, digitalisoida hallintoa ja parantaa tiedon käytettävyyttä. Käynnissä olevat toimenpiteet – mm. palvelukanava, suomi.fi, tietojen yhteensopivuushanke YTI sekä digitalisaation tukitoimenpiteet – edistävät huomattavasti tilannetta. Esimerkiksi palveluprosessien keskittäminen yhteen portaaliin on merkittävä edistysaskel.

Tietopolitiikan tavoitteiden turvaaminen edellyttää roolien tarkastelua ja uudistamista

Jatkossa on varmistettava, että politiikkalinjaukset sekä niitä tukevat säädökset, normit ja ohjeet tulevat täysimittaisesti käyttöön hallinnossa. Jo toteutettavien toimenpiteiden lisäksi olisi tärkeää miettiä myös valtionhallinnon organisaatioiden vastuuta. Kyse on esimerkiksi siitä, miten hoidetaan ja organisoidaan 1) yhteiskunnan tietovarantojen koordinointi ja laadunvalvonta/varmistus sekä 2) tietovarantojen käytettävyyden ja saatavuuden eri tarkoituksiin. Tähän liittyvät mm. seuraavat konkreettiset kysymykset:

- miten turvataan luottamus tietojen asianmukaiseen ja tietoturvalliseen käyttöön
- miten voidaan tehostaa tiedon entistä parempaa ajantasaisuutta, saatavuutta ja käytettävyyttä eri päätöksentekotilanteissa
- miten voidaan turvata tiedon laatu ja yhteensopivuus
- miten luoda edellytyksiä tiedon kattavalle ja monipuoliselle, uudistuvalla käytölle
- miten turvataan tietosuojaa
- miten turvataan tiedon yhteiskäyttöisyys (edellytys ”tieto kerätään vain kerran” –periaatteen toteutumiseksi)
- millaiset ratkaisut ja uudistukset auttavat purkamaan päällekkäisiä toimintoja ja tehostavat toimintaa
- miten virtaviivaistetaan yhteiskunnan eri toimijoiden (kansalaiset, yritykset, yhteisöt, julkishallinto jne.) asiointiprosesseja.

Osia yllä luetelluista tehtävistä sisältyy eri viranomaisten tehtäviin ja kysymyksiä käsitellään joiltain osin käynnissä olevissa tietopolitiikka- ja lainsäädäntöhankkeissa. Kokonaisuuden hallinnan varmistamiseksi olisi kuitenkin tunnistettava ne osa-alueet, joilla organisoimista ja työnjakoa on tarkistettava ja joissa tarvitaan nykyistä vahvempaa ohjausta ja koordinoimista. Tällaista organisoimista ja työnjakojen sekä näihin liittyvien toimintavaltuuksien tarkastelua ei ole käynnissä.

Yhtenä vaihtoehtona on hallinnonalat yhdistävän ”koordinoivan tietoviraston” perustaminen. Tämä ei tarkoittaisi kaikkien tietovarantojen tai kaikkien tehtävien keskittämistä yhteen viranomaiseen, vaan erikseen määriteltyjen koordinoimista tehtävien hoitamista. Varteenotettava vaihtoehto on jonkun nykyisen toimijan asemoinnin ja roolin muuttaminen uuden viraston perustamisen sijaan. Toimijalla tulisi olla mahdollisimman laajasti kokemusta ja osaamista aineistojen käytöstä, käsittelystä ja yhdistelystä. Sen tulisi olla puolueeton, luotettava ja asemaltaan neutraali suhteessa tietojen jatkokäyttöön esimerkiksi tiedolla johtamiseen, tutkimukseen, hallinnon kehittämiseen tai julkista palvelua hoitavan organisaation toiminnan arviointiin.

Jatkotoimenpiteet, pohdintoja

Tietopolitiikan omistajuus kuuluu VM:n hallinnonalalle. Luontevaa on, että myös tietopolitiikan toteutumista varmistavat koordinoitavastuut kuuluisivat VM:n ohjaukseen.

Tiedonhallintaan liittyvien roolitusten ja vastuiden määrittäminen vaatii valmistelua ja täsmentämistä. Riippumatta siitä, millaisiin ratkaisuihin päädytään, tarvitaan tarkennuksia ja tarkistuksia lainsäädäntöön sekä joidenkin organisaatioiden välisiin työnjakoihin. Näiden muutosten valmistelu olisi luontevaa tehdä rinnan käynnissä olevan tietopolitiikan hahmottelun sekä tiedonhallinnan lainsäädännön valmistelun kanssa. Tarvittaessa asiaa valmistelemaan voitaisiin nimetä 2-3 hengen selvitysryhmä.

Vastaavantyyppisiä ratkaisuja ja järjestelyitä on toteutettu mm. Uudessa Seelannissa ja Virossa. Näihin tutustuminen olisi hyödyllistä.