



20.12.2017



Sami Kivivasara
Heli Mikkela

Suomi tiedon hyödyntämisen huippumaaksi – ehdotus etenemispoluksi

viite: Taustamuistio 7.11.2017 (liitteenä)

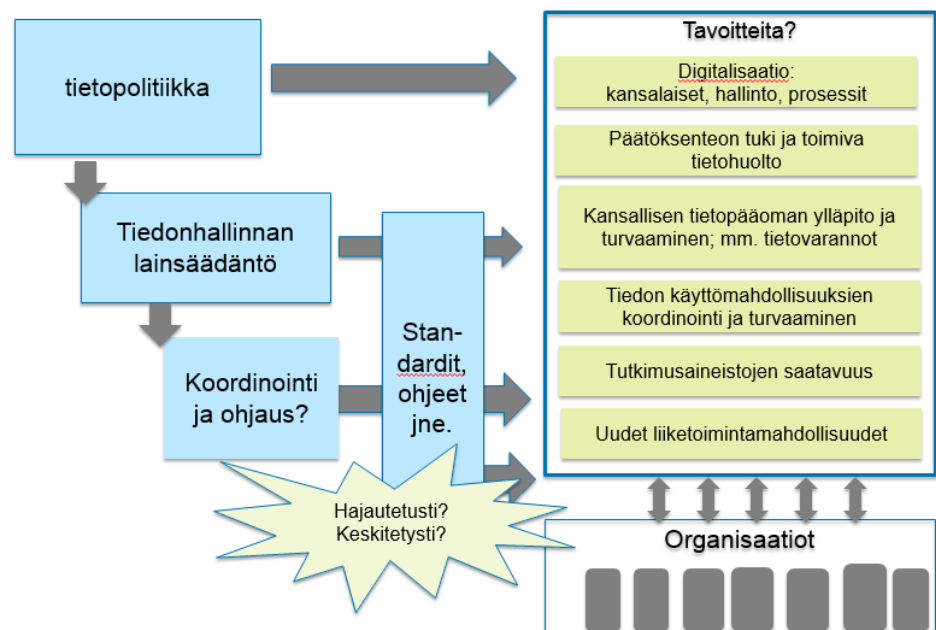
Tämä muistio on laadittu valtiovarainministeriön ja Tilastokeskuksen loka-joulukuussa 2017 käytyjen keskustelun perusteella ja jatkovalmistelun tueksi. Muistiossa esitetään aiheita toimenpide-ehdotuksiksi, joita ehdotetaan otettavaksi huomioon laadittaessa suunnitelmaan tietopoliittisiksi kehittämistoimiksi ja tehtäessä ratkaisuja tietoviranomaisten rooleista.

Ehdotetaan, että VM käynnistää toimenpiteet asian jatkovalmistelun tueksi.

Taustaa

Suuri osa yhteiskunnan keskeisistä tietovarannoista syntyy ja karttuu julkisen hallinnon toiminnan yhteydessä. Näitä ovat mm. lupa-, rekisteröinti-, valvonta-, tuki-, maksatus-, tilastointi- ja verotusprosessit.

Toinen merkittävä tietovarantoja kerryttävä toimintokokonaisuus ovat erilaiset tutkimukset ja selvitykset, joiden yhteydessä kerätään ja yhdistetään tietoa. Julkisella hallinnolla on myös vastuu tietovarantojen hallinnoinnista ja asianmukaisesta käytöstä eri tarkoituksiin. Lisäksi julkishallinto tarvitsee toiminnassaan muista lähteistä – yksityiset, yhteisöt jne. – kerättävää tietoa.



Tietopolitiikka, lainsäädäntö ja toimijat

Tietopolitiikan ja sitä toteuttavan lainsäädännön, hyvin järjestettyjen toimintojen sekä tarkoituksenmukaisten työnjakojen avulla voidaan varmistaa digitalisaation eteneminen, yhteiskäyttöiset tietovarannot, tietoa kysytään vain kerran -periaate ja tietovarantojen laatu ja jatkuvuus. Tämä mahdollistaa tietoon pohjautuvan päätöksenteon ja luo edellytyksiä liiketoiminnalle. Hyvin järjestetyt ja hallinnoidut tietovarannot myös mahdollistavat demokratian toimivuuden ja turvaavat kansalaisten oikeuksien – mm. tietosuojan – toteutumisen. Olennaista on asioiden tarkastelu yli hallinnonala- ja organisaatorajojen kansalais- ja tietoprosessien näkökulmasta.

Tietojen käyttötavat ja tietovarantojen rooli

Tietojen käyttö- ja syntymekanismia voidaan tarkastella monella eri tavalla. Yksi mahdollisuus on hahmotella kaksi tietoprosessien päälinjaa: a) yksittäistä toimijaa tai palvelutapahtumaa koskevat tietoprosessit ja b) isoja tietomääriä käsittelevät prosessit.

Nämä hyödyntävät samoja tietovarantoja, mutta tietojen käyttötapa ja tiedon luonne prosessissa on monin osin erilainen:

- a) yksittäisen tiedon/toimijan (esim. kansalainen, yritys) näkökulma
 - o tietovarannot prosessien perustana ja tuloksena
 - o tietovarannot hallinnon toimintojen mahdollistajana ja tuloksena
 - o tietovarannot kansalaisen/yrityksen/yhteisön toiminnan mahdollistajana
- b) tietomassojen/tietoerien näkökulma
 - o tietovarannot "raaka-aineena" tutkimuksille, selvityksille, tarkastus- tai valvontatoiminnalle, tilastoinnille ym.
 - o tietovarannot kansallisena pääomana

Tietoprosesseihin liittyviä tietopolitiikkaan, lainsäädäntöön ja toimintojen organisointiin liittyviä tärkeitä tarkastelukulmia ovat mm. tietojen kerääminen, tietojen käyttötavat ja käyttötarkoitukset, tietojen saatavuus, tietojen yhdisteltävyys ja yhteentoimivuus (sisällöllinen ja tekninen), tietojen ajantasaisuus ja laatu, tietojen säilytys sekä tietosuojat.

Yksittäisen tiedon/toimijan/prosessin näkökulma

Väestörekisterikeskuksen Suomi.fi-palvelut tarjoavat toimivan ja laajenevan palvelualustan erilaisille digitaalisille yhteiskunnan asiointi- ja palveluprosesseille. Eri toimijoille myös tarjotaan tukea omien prosessiensa digitalisoimiseksi. Työtä tukee myös käynnissä oleva YTI-hanke, joka tähtää metatietojen, sanastojen ja luokitusten sekä tietovirtojen yhdenmukaistamiseen.

Suomi.fi palveluiden kattava käyttöönotto ja keskeisten tietovarantojen kytkeminen palveluväylään mahdollistavat tehokkaan ja tietojen laatua ylläpitävän kokonaisuuden.

Tietojen massakäytön/tietojoukkojen käytön/tietoerien käytön näkökulma

Suurien tietojoukkojen käytettävyyden ja hallinnoinnin osalta eri hallinnonaloilla on käynnistetty erillisiä selvityksiä ja tehty aloitteita asian tiimoilta, mutta käynnissä ei ole kansallista, kokoavaa yhtenäistä tarkastelua..

Yhteiskunnan tietohuollon, tietopohjaisen päätöksenteon mahdollistamisen ja tietovarantojen käytettävyyden kannalta olisi kuitenkin olennaista, että tietopo-

litiikan ja tiedonhallintalain valmistelun yhteydessä huomioidaan myös tietovirtojen, tietojen käytön ja tietojen yhdistämisen näkökulmat kokonaisuutena.

Tätä varten ehdotetaan, että tietopolitiikan valmistelun yhteydessä selvitetään seuraavia kysymyksiä:

1. **Tehdään selvitys tietojen hallinnointiin liittyvien metatietojen ja muiden yhteensopivuuteen vaikuttavien asioiden tilanteesta ja kehittämistarpeista niiltä osin, että myös tietojen massakäytön ja aineistojen yhdistämisen näkökulmat tulevat otetuiksi huomioon.** Selvitys liittyy kiinteästi YTI-hankkeessa tehtävään työhön ja valmistelussa olevaan tiedonhallinnan lakiin. Tarkastelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota myös siihen, että eri tietovarannoissa tietoon liittyvät käyttörajoitukset siirtyvät saumattomasti tiedon mukana, jotta tietosuoja ja tietoturva toteutuvat.
2. **Arvioidaan yhteiskunnan keskeisten tietovarantojen yhteentoimivuuden ohjauksen keinoja (suositukset, määräykset tms).** Tarkastellaan eri toimijoiden roolia metatietojen, sanastojen ja luokitusten ylläpitäjänä, kehittäjänä ja koordinoijana sekä koordinoinnin ja ohjauksen luonnetta. Tarkastelussa pyritään myös tunnistamaan mahdollisuudet päästä resursien kohdentamisessa, suunnittelussa ja toteutuksessa yksittäisen tietovarannon ja hallinnonalan optimoinnista koko yhteiskunnan tietohuollon optimointiin. Otetaan huomioon YTI-hankkeessa tehtävä työ.
3. **Suunnitellaan prosessi, jolla tiedoissa havaitut virheet korjataan ja tieto tiedon korjaantumisesta välittyy eri käyttäjille.** Tunnistetaan tässä tarvittavat toiminnot ja palvelut.
4. **Arvioidaan, olisiko perusteltua antaa tietojen yhtenäistämisen, yhdistäminen ja yhteensovittamisen hallinnointi tehtäväksi jollekin nimetylle organisaatiolle.** Luontaisesti tehtävä sopisi organisaatiolle, jolla it-sellään ei ole omasta toiminnasta lähteviä eturistiriitoja aiheuttavia tietojen käyttötarkoituksia (hallinnollinen käyttö, valvonta, tutkimus tms). Tässä yhteydessä **tarkasteltavia näkökohtia** olisivat mm.
 - aineistojen yhdistämisen yhteydessä tehtävät tietojen käyttöoikeuksien ja –rajauksien tarkastelut ja mahdolliset syntyvien aineistojen uudet käyttörajoitukset (mm. tietosuoja, tunnistettavuus jne.)
 - primaaristi tilastollisiin tarkoituksiin kerättyjen aineistojen ja primaaristi muihin tarkoituksiin kerättyjen aineistojen käsittelyn periaatteiden ja niitä koskevan lainsäädännön tarkastelu; liittyy tiedonhallintalain valmisteluun (Tilastolaki, laki Tilastokeskuksesta, tiedon toissijaisen käytön laki)
 - primaaristi tilastollisiin tarkoituksiin toteutettavien tiedonkeruiden sijainti ja työnjaot
 - kansallisen tutkijapalvelun ja etäkäyttöjärjestelmän tekniset ja sisällölliset työnjaot THL:n, Tilastokeskuksen ja muiden toimijoiden kesken. Tavoitteena olisi kansallisesti tehokas ja tarkoituksenmukainen ratkaisu, joka varmistaisi sekä tietojen luotettavan, joustavan saatavuuden että järjestelmän teknisen toimivuuden.
 - kansallisen aineistojen anonymisointi- ja pseudonymisointipalvelun järjestäminen
 - Yksityisen sektorin hallussa olevien ja muiden ns. uusien tietoaineistojen käytön periaatteet niin, että tehtävät ratkaisut mahdollistaisivat tietojen saamisen yhteiskunnalliseen tilastointiin ja muihin erikseen mää-

riteltäviin käyttötarkoituksiin ilman, että yritysten/tietojen omistajien liiketoimintamahdollisuudet tai toimintaedellytykset vaarantuisivat.

- Tarkastelussa yhdeksi vaihtoehdoksi tulisi ottaa VM:n ja Tilastokeskuksen vuotta 2018 koskevan tulossopimuksen kirjaus: ” Tilastokeskus osallistuu valtiovarainministeriön johdolla tehtävään tietopolitiikan ja sitä toteuttavan strategisen lainsäädäntöohjelman valmisteluun. Tässä yhteydessä arvioidaan, onko tarpeita ja tarkoituksenmukaista osoittaa Tilastokeskukselle tilastolain tilastotoimen lisäksi muita tietovarantoviranomaistehtäviä.”
5. **Kartoitetaan eri hallinnonaloilla käynnissä olevat samaan tavoitteeseen tähtäävä hankkeet ja pyritään muodostamaan niistä yhteistoiminnallinen kokonaisuus. Kokonaisuuteen kytkeytyviä tarkasteluja ja uudistushankkeita on menossa ainakin VM:n, STM:n, OKM:n , LVM:n, TEM:n, MMM:n hallinnonaloilla.**
 6. **Tarkennetaan eri toimijoiden työnjakoja ja rooleja suhteessa ”prosessipohjaiseen tiedonkäyttöön” ja ”massatiedon käyttöön”, toimintojen ohjaukseen ja koordinointiin ja valvontaan sekä edellä oleviin tarkastelukohtiin.**