

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 12/2019 Avoin tieto ja viranomaistiedon hyödyntäminen

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- sisäministeriö, 20.6.2019
- sosiaali- ja terveysministeriö, 25.6.2019
- työ- ja elinkeinoministeriö, 27.6.2019
- oikeusministeriö, 27.6.2019
- valtiovarainministeriö, 5.7.2019
- liikenne- ja viestintäministeriö, 8.7.2019.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

1 Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Palautteen antajien lausunnoissa, valtiovarainministeriön lausuntoa lukuun ottamatta, on yhdytty kertomusluonnoksen kannanottoihin. Lausunnot ovat antaneet aihetta eräisiin muutoksiin lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Sisäministeriön lausunto. Kertomusluonnokseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta sisäministeriön kannanottoihin. Ministeriö pitää tarkastuskertomusta hyvänä ja pyrkii edistämään osaltaan tiedon käytettävyyttä ja yhteen toimivuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto. Tarkastuskertomusluonnos on kattava ja selkeä ja nostaa esille keskeiset viranomaistiedon hyödyntämiseen liittyvät haasteet. Suositukset ovat kannatettavia. Niiden määrätietoinen ja systemaattinen toimeenpano mahdollistaa avoimen tiedon ja viranomaistiedon paremman hyödyntämisen. Kertomusluonnoksessa esille nostetut asiat tulisi huomioida tiedonhallintalain toimeenpanon suunnittelussa. Valtionhallintoon tulisi luoda yhteisiä periaatteita ja käytänteitä tiedon avoimuuden ja viranomaistiedon hyödynnettävyyden lisäämiseksi ja varmistaa niihin sitoutuminen. Erityistä huomiota vaativat toimenpiteet tietovarantojen löydettävyyden ja yhteen toimivuuden edistämiseksi ja tietopohjan rikastamiseksi eri käyttötarkoituksiin.

Oikeusministeriön lausunto. Saatavilla olevien avoimien tietovarantojen kokonaiskuva on osin hajanainen. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja asetuksen hyvää tiedonhallintatapaa koskevat säännökset ovat sinänsä velvoittaneet viranomaisia mm. arvioimaan tietojen saatavuuteen vaikuttavia asioita ja laatimaan tietojärjestelmäselosteita. Tietojen avaamiseen liittyviä lähestymistapaeroja viranomaisten välillä selittävät joiltakin osin kerätyn tiedon sisältö ja luonne ja sitä kautta tiedon uudelleenkäyttöarvo ja sen arvioitavuus sekä toimenpiteet ja resurssit, joita

tarvitaan tiedon avaamiseksi ja ylläpitämiseksi. Viranomaisten kesken tapahtuvassa tietojen vaihdossa avoin tieto voi vähentää tiedon välittämisen hallinnollista taakkaa. Oikeusministeriö on lausunnossaan esittänyt yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa koskevia tarkentavia näkemyksiä. Näkemykset on otettu huomioon tarkastuskertomuksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto. Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt suositukset ovat hyviä. Viidestä suosituksesta neljässä vastuu on selvästi osoitettu valtiovarainministeriölle. Kaikkia ministeriöitä koskevan suosituksen toimeenpanoa edistäisi, jos valtiovarainministeriö kuvailisi tämänkin suosituksen toimeenpanoa ja valvoisi sen toteutumista. Avoimen tiedon ohjelmaa 2013–2015 vastaavan ohjelman käynnistäminen ei ole suositeltavaa. Olisi hyvä korostaa, että PSI-direktiivin muutokset edellyttävät aikaisempaa vahvempaa aktiivisuutta jäsenmailta ja niiden viranomaisilta. Samoin avoimdata.fi -portaalin tulisi saada asema avoimen tiedon keskitettynä pisteenä ja riittävät resurssit tehtävien hoitamiseksi. Maksuttomuuden laajentamista ja tietojen laadun merkitystä niiden hyödyntämisessä olisi hyvä korostaa tarkastusraportissa.

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto. Ministeriön hallinnonalalla tietovarantoja on avattu laajasti ja sen pohjalta on syntynyt liiketoimintaa ja sille on paljon potentiaalia. Tiedon avaamista tulee edelleen edistää ja parantaa avoimen datan käytettävyyttä, markkinointia ja tukea. Tarkastuksessa tehty työ on tärkeää tunnistettaessa tiedon avaamisen seuraavia askeleita ja kehitystarpeita. Pyrkimys tietojen avaamiseen on linjassa hallitusohjelman julkisten tietovarantojen avaamista koskevien kirjausten kanssa. Tarkastusviraston suositukset ovat kannatettavia. Tiedot tietovarannoista tulisi koota yhteen tietoaaineistojen löydettävyyden parantamiseksi. Avoimdata.fi tulisi kehittää portaaliksi, josta voisi helposti löytää sekä julkisen hallinnon että yksityisten toimijoiden avoimen datan. Hallinnonalojen välisten erojen selkeämpi esille tuominen mahdollistaisi esimerkiksi parhaiden käytäntöjen hyödyntämisen myös muilla hallinnonaloilla.

Valtiovarainministeriö. Koska uudelleenlaadittu PSI-direktiivi (EU) 2019/1024 annettiin 20.6.2019, tarkastuskertomuksen ajankohta ei ole optimaalinen. Tarkastuksessa olisi tullut viitata uudelleen laadittuun direktiiviin, eikä edelliseen katkeamatta vuodesta 2003 voimassa olleeseen PSI-direktiiviin. Tarkastusviraston suositukset eivät välttämättä ole tarkoituksenmukaisimpia, vaikuttavimpia ja taloudellisimpia. Valtiovarainministeriö ei voi sitoutua niihin ennen kuin on perehdytty uudelleenlaadittuun PSI-direktiiviin, muodostettu käsitys pääministeri Rinteen hallitusohjelman toimeenpanosta ja toteuttamisesta ja selvitetty suositusten toteuttamisen mahdollisuus ja tarkoituksenmukaisuus. Suositukset jäävät jossakin määrin epäselviksi mm. vastuiden ja riskien sekä uutta direktiiviä koskevien komission tulevien toimeenpanosuositusten osalta. Talousarvion laadintaprosessi nykyisellään mahdollistaa tarkastuskertomusluonnoksen suosituksen menettelyn, kunhan ministeriöt huomioivat asiat talousarvioehdotuksissaan. On lisäksi epäselvää, minkä ajankohdan PSI-direktiiviin olisi tarkastuskertomuksessa tulisi viitata, mitä tarkoittaa tietovarantojen tietosisältöjen yhteiskäyttöisyyttä edistävä mukautettavuus ja mitä yhteensovittamistavoitteita voi liittyä valtion toimintaprosessien ja tiedonhallinnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja hallintaan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on keskustellut lausunnon antamisen määräajan jälkeen valtiovarainministeriön antamassa lausunnossa olevista asioista, joiden huomioon ottaminen lopullisessa tarkastuskertomuksessa on ongelmallista. Keskustelun perusteella ministeriön kanta suositukseen ei ole kielteinen, vaan suositusten toteuttaminen riippuu erityisesti PSI-direktiivin ja tiedonhallintalain täytäntöönpanosta sekä pääministerin Antti Rinteen hallitusohjelman toimeenpanosta. Tarkastusvirasto on tarkistanut suositusta tietovarantojen kustannusvaikuttavasta hyödyntämisestä niin, sen kohteena korostuu valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 12 §:ssä (1216/2003) tarkoitettu toiminta- ja taloussuunnittelu ja siihen kuuluvat talousarvion laadintaprosessit. Viimeksi mainituissa on toistaiseksi korostunut virasto- ja laitos- sekä hallinnonalalähtöisyys. Tarkastustulosten ymmärrettävyyttä edistämään tarkastusvirasto on laatinut tarkastuksen kannanottojen ja suositusten perusteita tarkemmin selittävän ja helpommin ymmärrettävän esityksen.

2 Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Vain liikenne- ja viestintäministeriö teknisluonteisia täsmennys- ja korjausehdotuksia erillisessä asiakirjassa, kuten tarkastusvirasto pyysi. Ministeriön korjausehdotus koski 1.1.2019 Liikenteen turvallisuusviraston nimeä. Korjaus on tehty lopulliseen tarkastuskertomukseen. Muilla ministeriöillä oli kohdassa 1 mainituissa lausunnoissa myös teknisluonteisiksi katsottavia täsmennys- ja korjausehdotuksia, ja myös ne on otettu huomioon.

Lisätietoja: Tuloksellisuustarkastusneuvos Matti Mattila, p. 09 432 5844