

Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke TiHA (VM)

VN/5386/2020

TiHA työpaketti 3 / Tiedon laatukehikko -osahanke

VN/16357/2020

22.11.2021

Yhteenveto lausunnoista koskien ehdotusta tiedon laatukriteereiksi ja mittareiksi julkiselle hallinnolle

Tiedon laatukriteerien lausuntokierros ja lausuntojen käsittely

Valtiovarainministeriö pyysi ajalla 6.9.2021 - 4.10.2021 lausuntoja ehdotuksesta tiedon laatukriteereiksi ja mittareiksi julkiselle hallinnolle (VN/16357/2020). Lausuntopyyntö julkaistiin avoimesti Lausuntopalvelu.fi-palvelussa.

Ehdotus tiedon laatukriteereiksi ja mittareiksi laadittiin valtiovarainministeriön Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen (TiHA) hankkeessa sen työpaketissa 3 Tiedon laatu. Tilastokeskus vetää kyseistä työpakettia eli Tiedon laatukehikko -osahanketta. Ehdotus on muodostettu yhdessä osallistuvien organisaatioiden kanssa. Osallistuvat organisaatiot ovat DVV, Kela, MML, OPH, PRH, TTL, Tulli, Valtiokonttori ja Vero, lisäksi Luke on ollut mukana pilotoinnissa. Useita muita organisaatioita on kuultu mm. kommentointien ja sidosryhmätilaisuuksien kautta.

Ehdotukseen saapui yhteensä 71 lausuntoa. Lausuntoja on käyty läpi Tiedon laatukehikon laajassa projektiryhmässä, ohjausryhmissä sekä TiHA hankeryhmässä ja TiHA puoliväliseminaarissa. Lausunnoista on laadittu tämä yhteenveto ydinprojektiryhmässä.

Tavoite tämän lausuntoyhteenvedon osalta on ollut tuoda kootusti esille lausuntokierroksella esille nostetut havainnot ja näkemykset. Lausunnot ja niistä laadittu yhteenveto huomioidaan tiedon laatukriteerien ja mittariston viimeistelyssä. Laatukriteerien ja mittariston suositusten menetelmästä päätetään myöhemmin ja toimeenpanoa valmistellaan. Lausuntojen anti huomioidaan myös käyttöönoton ja ohjeistuksen suunnittelussa sekä hallintamallin valmistelussa.

Kiitokset kaikille lausujille arvokkaista lausunnoista! Kiitämme myös itse lausuttavana olleen dokumentin eli [Tiedon laatukriteerit ja mittaristo](#) -ehdotuksen sisällön tuottamisessa mukana olleita asiantuntijoita ja kommentoijia.

Lausuntokierroksen lausuntojen keskeiset huomiot

Laatukehikon luomista pidetään erinomaisena avauksena, jolla tuodaan yhteinen termistö ja mittaristo tiedon laadun määrittelyyn julkishallinnolle. Tämän määrittelyn kautta on mahdollista edistää tietoaineistojen yhteismitallisuutta ja yhteentoimivuutta ja sitä kautta laajempaa tietoaineistojen hyödyntämistä.

Laatukriteerien nähdään kattavan laajasti eri tiedon laadun näkökulmat. Laatukriteerien ryhmittelyä neljään ryhmään kiiteltiin kuvaavaksi ja käyttäjän lähestymistä helpottavaksi. Laatukriteerien kokonaisuuden katsottiin puolustavan paikkaansa, vaikka myös tiivistämistä ehdotettiin joissakin lausunnoissa. Ehdotuksissa joidenkin kriteerien yhdistämistä esitettiin erityisesti käyttöönoton helpottamiseksi. Käyttöoikeudet-laatukriteeri nähtiin tiedon laadun kuvauksen kannalta irralliseksi. Laatukriteeristön täydentämiseen liittyvissä lausunnoissa nousi esiin erityisesti tietoturva ja tietosuoja.

Standarditaustan tärkeyttä korostettiin useissa lausunnoissa. Laatukriteerien nähtiin sopivan hyvin yleisimpiin saatavilla oleviin tiedon laadun kuvaukseen liittyviin standardeihin, suosituksiin ja ohjeisiin. Toisaalta lausunnoissa toivottiin selkeämpää kuvausta sille, miten ehdotettu laatukehikko istuu paitsi muiden standardien myös voimassa olevan lainsäädännön ja ohjeistusten luomaan kokonaisuuteen.

Tietoaineistojen moninaisuuden takia joustavuutta laadun kuvauksessa korostettiin - kaikki laadun mittarit eivät ole välttämättä soveltuvia kaikille aineistoille. Lausunnoissa peräänkuulutettiin toisaalta myös täsmennystä siihen, mitä kaikkia tietoaineistoja suositus tulee koskemaan.

Laatukriteerien mittariston osalta tarkemmat huomiot on esitetty jäljempänä tässä dokumentissa. Nämä tullaan käsittelemään suositusta valmisteltaessa.

Yleisemmän tason nostoina lausunnoissa pohdittiin mittariston mukaisen tiedon laadun kuvauksen ja tietoaineiston metatietokuvauksen yhteyttä, mittarin arvojen esitysmuodon rajauksen välttämättömyyttä sekä mahdollisten täydentävien mittarien käytön ohjaamista. Lausunnoissa nostettiin esille myös mittarien yleisten tavoitetasojen puuttuminen.

Tiedon laatukriteerien ja erityisesti mittariston kehityksessä rajausta on ollut rakenteinen data; muutamissa lausunnoissa kaivattiin tukea myös muunlaisen tiedon laadun kuvaukseen ja arviointiin.

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon laatukriteerit mittaristoinen tarjoavat hyvän pohjan keskusteluun tiedon laadusta ja sen kehittämistä. Keskustelun onnistuminen näyttää tyydyttäväksi vasta sitten, kun se on lähtenyt liikkeelle. Nähtiin, että laatukriteerien ja mittariston kokonaisuus jo itsessään tekee näkyväksi tiedon tuottamiseen ja hallintaan liittyviä tarpeita ja mahdollisia puutteita. Samalla se tarjoaa puutteiden parantamiseen konkreettisia välineitä.

Kehitettävien laatukriteerien ja mittariston avulla yhteisen, laatutyössä käytettävän kielen käyttö ja terminologian ymmärrys ja osaaminen kasvavat ja vahvistavat osaltaan laadun kehittämistä. Käsitteissä ja terminologiassa nähtiin vielä kuitenkin kehitettävää. Esille nostettiin tietoon yleisestikin liittyviä käsitteitä, kuten tietovaranto ja tietoaineisto sekä toisaalta laatukriteereihin ja mittaristoon liittyviä käsitteitä. Tiedon laatukriteerit ehdotettiin korvattavaksi dokumentin nimessä täsmällisemmällä Tietoaineistojen laatukriteerit -termillä. Lausunnoissa nähtiin eri lähteitä merkityksellisinä julkishallinnon käsitteiden määrittelyn taustalla. Nähtiin, että julkishallinnon yhteistä käsitteistöä tulisi viedä eteenpäin ja myös aktiivisesti jalkauttaa organisaatioiden käyttöön.

Koko julkishallinnon tasolla esitettiin, että tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukee monipuolisesti julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista lisäten samalla avoimuutta ja luottamusta. Silloin kun tiedon käyttö lisääntyy ja tietoa käytetään muuhun kuin sen ensisijaiseen käyttötarkoitukseen, on aiempaa merkityksellisempää arvioida tiedon laatua ja kuvata se eksplisiittisesti eri käyttäjien saataville, jotta tiedon soveltuvuus eri käyttötarkoituksiin voidaan arvioida.

Selkeinä yhtenäisen laadun kuvauksen hyödyntäjinä nähdään julkishallinnon keskeiset tietovarannot, toimialarajat ylittävät varannot sekä keskitetyt portaalit ja tietopisteet, jolloin yhteismitallinen tiedon laadun kuvaus hyödyttää käyttäjiä selkeimmin. Myös viranomaisten välinen tiedon vaihto ja tiedon monikäyttöisyyden neuvottelut nostettiin esille. Useissa lausunnoissa tuotiin esille laatukriteerien ja mittariston hyödyntäminen myös organisaation sisäisessä tiedon laadun hallinnassa ja kehittämisessä, erityisesti tilanteissa, joissa tiedolle on tunnistettu useita käyttötarkoituksia. Organisaatioiden masterdatat voisivat olla ensisijainen hyötyjä.

Monissa lausunnoissa arvioitiin, että laatukriteeristö ja mittarit toimivan hyvänä kehikkona, kun ajatellaan tiedon laadun kehittämistä pidemmällä tähtäimellä. Toisaalta myös resurssihuolet nostettiin lausunnoissa esiin, eli pitkän tähtäimen hyötyjä syntyy vain, jos organisaatioilta löytyy resurssit kriteerien ja mittariston käyttöönottoon sekä tiedon laadun parannustyöhön.

Laajasti käyttöönotettuna kriteeristö nähtiin voivan kehittyä laatua ohjaavaksi työkaluksi. Mittaristoa voitaisiin hyödyntää pitkäjänteisessä työssä aineistojen laadun kehittämisen seurannassa. Ne auttavat tunnistamaan tietoaineistojen olemassa olevaa laatutasoa ja laadun puutteita. Kriteereitä ja mittareita

hyödyntäen voidaan tiedon laadulle asettaa tavoitteita ja tavoitteiden toteutumista seurata. Kriteerit auttavat myös tiedonlaadun esiin nostamisessa ja viestinnässä.

Pidemmällä tähtäimellä laatukriteeristön aktiivisen käyttöönoton nähtiin edistävän aineistojen yhteentoimivuutta ja siten lisäävän eri toimijoiden tehokkuutta. Nähtiin myös, että vaikka laatukriteeristö helpottaa osaltaan tiedon laadun parantamista, sen kehittämisen tulee kytkeytyä muuhun yhteentoimivuuden kehittämiseen tähtäävään työhön. Myös kansainvälisten standardien huomioiminen nähtiin tärkeäksi. Tällöin tuotettua tietoa voidaan entistä paremmin hyödyntää mm. koko ajan laajentuvassa kansainvälisessä tiedonvaihdossa.

Lausunnoissa nähtiin, että laatukriteeristöä ja mittaristoa voidaan pitkällä aikavälillä hyödyntää riskiarvioinnissa sekä kehitystyön tukena. Niitä voisi hyödyntää erilaisten tietojärjestelmien kehittämistoimien suunnittelussa tai hankinnoissa vertailukriteereinä.

Tiedon käyttäjän tulokulmasta todettiin, että kriteeristössä on huomioitu hyvin tiedon laadun eri ulottuvuuksia, jolloin se myös palvelee käyttäjien erilaisia tarpeita. Laatukriteeriryhmät, joihin laatukriteerit on liitetty, helpottavat lähestymistä. Mittaristo antaa käyttäjälle eväitä tutkia ja arvioida tietoaineiston käytettävyyttä omassa käyttötarkoituksessaan. Erityyppiset tietoaineistot ja erilaiset tiedon käyttötarkoitukset saattavat vaatia mittariston soveltamista, supistamista tai laajentamista.

Yhdenmukainen tiedon laadun kuvauksen saatavuus mahdollisesti jopa samasta paikasta tukisi julkishallinnon tietojen hyödyntäjiä. Tiedon käyttäjä arvostaa myös tiedon laadun tilannekuvan nopeaa hahmotusta, vaikkapa dashboard-tyyppisen lähestymisen kautta.

Tiedon laatukriteerien ja mittariston käyttöönotto julkishallinnon organisaatioissa ei ole pieni asia, sen nähtiin vaativan aikaa ja resursseja tiedon tuottajilta. Lausunnoissa esitettiin mm. työn vaiheistamista ja pitkän siirtymäajan käyttöä sekä muiden isojen julkishallinnon muutosprosessien huomioimista suunnittelussa. Tiedon tuottajien näkökulmasta koettiin joustavuus laatukriteerien ja mittarien soveltamisessa positiiviseksi asiaksi. Tietoaineistojen erilaisuus on huomioitava, mutta toisaalta tulee löytää tasapaino mittarien soveltamisen sekä vertailtavuuden ja mittareiden yksiselitteisyyden säilyttämisen välillä.

Käyttöönotto edellyttää laajasti kyvykkyyksien kasvattamista käyttöönottavissa organisaatioissa. Muutoksia on edessä kaikilla kyvykkyysalueilla, mukaan lukien: i) toimintamallit ja prosessit, ii) henkilöstö, osaaminen ja resurssit sekä iii) tiedot ja järjestelmät. Käyttöönoton todettiin edellyttävän tiedon tuottajilta mm. toimintamallimuutoksia, automatisoinnin hyödyntämistä sekä prosessien kehittämistä. Tehtiin myös huomioita kehikon nivoutumisesta tiedontuottajaorganisaatioiden olemassa oleviin tietojärjestelmiin, tietojärjestelmätarpeiden tunnistamisesta ja järjestelmien kehittämisen tarpeesta. Kokonaisuudessaan käyttöönotto tulee olemaan organisaatioille oppimisprosessi. Lisäksi on hyvä huomioida erään lausunnon tiivistys: ”Laatukriteerit yksin eivät paranna laatua.”

Lausunnoissa pohdittiin laajasti yhteyttä muuhun tiedonhallintaan ja tietopoliittisiin toimiin. Kysyttiin myös laatukehikon yhteyksiä tiedonhallintalakiin, -malliin ja -karttaan sekä pohdittiin laatukehikon velvoittavuutta ja ohjaavuutta. Lausunnoissa nostettiin esille myös kysymykset yhteentoimivuudesta erilaisten jo käytössä olevien suositusten ja ohjeiden kanssa sekä laatutiedosta tietovirran eri vaiheissa. Laatukriteerien ja mittariston käytön seurannasta nousi myös kysymyksiä: Kuka validoi mittarilla ilmoitetut arvot? Tarvitaanko raportointia siitä, miten suositusta noudatetaan?

Lausunnoissa kaivattiin tiedon tuottajien työn tueksi selkeitä käyttöönotto- ja soveltamisohjeita, yhtenäisiä käytänteitä, konkretiaa, käytännönläheisiä esimerkkejä ja myös työtä tukevia työvälineitä. Lausunnoissa nousi esille myös tarve määritellä laatukuvausten suhde metatietokuvauksiin.

Lausunnoilla olevassa dokumentissa oli kuvattu yksinkertainen hallintamalli, josta ilmeni tiedon laatukriteerien ja mittariston vastuutaho, ohjaava taho ja käyttävät tahot. Vastaavan tahon keskeisiä tehtäviä ovat lausuntojen mukaan laatukriteerien ja mittariston sekä niitä koskevan dokumentaation ylläpito ja saataville tarjoaminen, tuki sekä laatukriteerien ja mittariston kehittäminen. Kehittämisen osalta odotuksia on laaja-alaiseen toimintaympäristön ymmärrykseen ja yhteistyöhön. Laajempiin tehtäviin ehdotettiin mm. laatukriteerien ja mittariston käyttöönoton ohjausta ja seurantaa sekä tiedon laadun kuvauksen harmonisointia ja sovelluskehitystä mittariston ylläpitoon ja jakeluun sekä tiedon laadun kuvaukseen.

Tiedon laadun verkostoille ehdotettiin erilaisia laajoja kokoonpanoa, myös mukaan lukien yksityinen sektori ja tutkimustoiminta tiedon käyttäjän roolissa. Ehdotetut tehtävät vaihtelivat osaamisen kehittämisestä tavoitteen asetantaan, toimialakohtaisiin linjauksiin ja mittariston kehittämiseen. Resurssien turvaaminen nostettiin esille niin vastuutahon, verkostotoiminnan kuin myös käyttöönottavien organisaatioiden osalta.

Lausuntojen tarkempi sisältö on tässä yhteenvedossa koottu lausuntopyyntöön mukaisesti teemoittain. Mikäli lausuttava asia kohdistui selkeästi toiseen kysymykseen tai teemaan, on se siirretty kyseisen kohdan alle tässä yhteenvedossa. Lausuntopyyntöön kysymykset tarkastelevat tiedon laatukriteereitä ja mittareita eri tulokulmista ja tämän johdosta samaan asiaan liittyviä huomioita saatetaan käsitellä eri tulokulmista lausuntoteemoissa. Teemat ovat tässä yhteenvedossa lausuntopyyntöön mukaisesti:

- Laatukriteerikokonaisuus ja sen vaikuttavuus
- Tiedon käyttäjän tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon
- Tiedon tuottajan tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon
- Laatukriteeristön ja mittariston hallinta

Teema: Laatukriteerikokonaisuus ja sen vaikuttavuus

Laatukriteerikokonaisuuteen ja sen vaikuttavuuteen haettiin lausuntokierroksella näkemyksiä seuraavien kysymysten kautta:

- Miltä laatukriteerikokonaisuus vaikuttaa?
- Kuinka hyvin laatukriteerit ja mittarit tukevat yhteismitallista tiedon laadun tunnistamista ja siitä keskustelemista julkishallinnossa?
- Missä yhteyksissä laatukriteeristön mukainen yhteinen tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukisi julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista?
- Miten hyvin laatukriteeristö ja mittaristo toimisi tiedon laadun parannuksen tukena pidemmällä tähtäimellä?

Lausunтовastaukset on muista teemoista poiketen esitetty tässä teemassa kysymyksittäin.

Miltä laatukriteerikokonaisuus vaikuttaa? -kysymyksen lausunnot

Miltä laatukriteerikokonaisuus vaikuttaa? -kysymys oli lausuntopyynnön ensimmäinen kysymys ja siksi kysymyksen vastauksiin oli osassa lausuntoja liitetty koko lausunto. Tämän takia näistä lausunnoista osia on hyödynnetty soveltuvuuden mukaan myös muiden teemojen ja kysymysten kohdalla. Toisaalta tämän ensimmäisen kysymyksen Miltä laatukriteerikokonaisuus vaikuttaa? alle on kokonaiskuvan luomiseksi koottu laatukriteereihin ja mittaristoon kohdistuvat lausuntojen osuudet myös muiden kysymysten kohdalla.

Lausunnoista käy ilmi, että julkishallinnossa on paljon erilaisia tietoaineistoja, joiden hyödyntämisessä on ollut haasteena paitsi erilaiset tekniset ja ylläpitoratkaisut, myös tietojen kuvaaminen ja yhteensopivuus. Laatukehikon luomista pidetään erinomaisena avauksena, jolla tuodaan yhteinen termistö ja mittaristo tiedon laadun määrittelyyn. Tämän määrittelyn kautta on mahdollista edistää tietoaineistojen yhteismitallisuutta ja yhteensopivuutta ja sitä kautta laajempaa tietoaineistojen hyödyntämistä. Lisähuomiona nostettiin esiin laatukehikon tuomat mahdollisuudet myös organisaation sisäiseen laadunhallintaan ja kehittämiseen.

Standarditaustaa pidettiin erityisen tärkeänä laatukehikon luomisessa. Laatukriteerien nähtiin sopivan hyvin yleisimpiin saatavilla oleviin laadun kuvaukseen liittyviin standardeihin suosituksiin ja ohjeisiin. Joitakin yksittäisiä eroja nostettiin kuitenkin lausunnoissa esille. Yhtenä nostoista oli yleisen tavoitetaso puuttuminen ehdotetusta laatukriteeristöstä. Toisaalta lausunnoissa toivottiin selkeämpää kuvausta sille, miten ehdotettu laatukehikko istuu paitsi muiden standardien myös voimassa olevan lainsäädännön ja ohjeistusten luomaan kokonaisuuteen.

Laatukriteerien nähdään kattavan laajasti eri tiedon laadun näkökulmat. Tietoaineistojen monipuolisuuden takia joustavuutta laadun kuvauksessa korostettiin – kaikki laadun mittarit eivät ole välttämättä soveltuvia kaikille aineistoille. Lausunnoissa peräänkuulutettiin myös täsmennystä siihen, mitä kaikkia tietoaineistoja suositus tulee koskemaan.

Laatukriteereiden ryhmittelyä neljään ryhmään kiiteltiin kuvaavaksi ja käyttäjän lähestymistä helpottavaksi. Laatukriteerien katsottiin puolustavan paikkaansa vaikka myös tiivistämistä ehdotettiin joissakin lausunnoissa. Ehdotuksissa eri kriteerien yhdistämistä esitettiin erityisesti käyttöönoton helpottamiseksi. Käyttöoikeudet laatukriteeri nähtiin laadun kuvauksen kannalta irralliseksi. Laatukriteeristön täydentämiseen liittyvissä lausunnoissa nousi esiin erityisesti tietoturva, tietosuojat ja kohdeyksiköiden yksikäsitteisyys.

Laatukriteerien mittariston osalta tarkemmat huomiot on koottu jäljempänä ja ne tullaan käsittelemään suositusta valmisteltaessa. Yleisemmän tason nostoina lausunnoissa pohdittiin laatukriteerin mittarin ja tietoaineiston metatietojen eroa, mittarin arvojen esitysmuodon rajauksen välttämättömyyttä sekä mahdollisten täydentävien mittarien käytön ohjaamista.

Lausuttavana ollut Tiedon laatukriteerit ja mittaristo -dokumentti saa kehuja

Saaduissa lausunnoissa nostettiin erityisesti esiin julkishallinnon laajojen tietoaineistojen arvo ja hyödyntämispotentiaali. Tämän hyödyntämispotentiaalin käyttöönoton kannalta laadun kuvaamisen ja mittaamisen tavoite nähtiin tärkeäksi. Tietoaineistot ovat monissa erilaisissa järjestelmissä ja eri tavoin tuotettuja ja ylläpidettyjä, jolloin tieto on väistämättä eri laatuista eikä välttämättä yhteismitallista. Erään lausunnon mukaan ”tavoite tarjota yhteinen termistö ja mittaristo tiedon laadun määrittelyyn on kannatettavaa ja kehittäisi osaltaan julkisen hallinnon tiedon hyödyntämistä. Tiedon laadun eri näkökulmien

jäsenetty kuvaaminen on hyvä tavoite.” Lausunnoissa pohdittiin myös sitä, että tiedon laadusta puhutaan paljon, mutta laajempaa kotimaista määrittelyä tiedon laadulle ei kuitenkaan ole oikein ollut käytettävissä.

Pääosin saaduissa lausunnoissa pidettiin laatukriteerikokonaisuutta hyvänä ja kattavana kokonaisuutena. Laatukriteereistä ja mittaristosta sanottiin, että ne ovat hyvin perustellut ja selkeästi jäsenellyt ja kuvaavat hyvin tietoaineistojen rakenteen, kattavuuden ja laadun. Lausunnot alkoivat usein kiitoksin vaikka täsmennyksiä, lisäyksiä ja huomioita olisi ollut mukana vastauksessa. Laatukriteerien ryhmittelyä kysymysten kautta pidettiin selkeänä ja tiedonkäyttäjää auttavana ratkaisuna.

”Tiedon laatukriteerit ja mittaristo on kattava, looginen, hyvin jäsenelty ja perusteltu kokonaisuus. Kokonaisuus auttaa ja tukee organisaatioita tietoaineistojen tietoarvon ja -sisällön arvioinnissa. Yhteinen kehikko ja koordinaatio tarjoavat erinomaiset puitteet tietojen laadun kehittämiseksi julkishallinnossa. Työssä on ansiokkaasti huomioitu ja hyödynnetty olemassa olevia, hyväksi todettuja standardeja ja käytäntöjä.” Laatukriteerien ja mittariston muodostaman kokonaisuuden hyväksi puoliksi nostettiin myös johdonmukaisuus ja kompaktius.

Erityisesti kiiteltiin ehdotuksen käyttäjä- ja asiakaslähtöistä lähestymistapaa laatukriteerien ja mittarien määrittelyssä. ”Palvelumuotoilullinen lähtökohta huomioida sekä tuottajaa että käyttäjää on onnistunut valinta kriteeristön pohjaksi.” Laatukriteerien ryhmittely nelikehikoksi – Mitä tieto koskee, Miten kuvaa todellisuutta, Miten hyvin tieto on kuvattu, Miten tietoa käytetään – arvioitiin käyttäjäystävälliseksi ja selkeäksi. Vaikka kriteerit onkin jaettu neljään kokonaisuuteen, on niillä jokaisella ainakin osin yhteys toisiinsa. Termien kuvausten osalta korostettiin tarkastelua, että ne ovat varmasti riittävän ”kattavia, oikeanlaisia ja mietitty mahdollisimman monesta eri näkökulman kautta. Tällöin väärinymmärryksen riski saadaan tältä osin mahdollisimman pieneksi.”

Tiedon laadun kuvaaminen nähtiin siis hyvin keskeisenä ja tärkeänä tavoitteena tiedon hyötypotentiaalin käyttöön saamiseksi. Ehdotuksen nähtiin tukevan myös tiedonhallintamallin ylläpitoa ja jatkokehittämistä. Monet lausujista halusivat kuitenkin muistuttaa, että laadun kuvaaminen vaatii organisaatioilta toimenpiteitä, joista seuraa väistämättä resurssitarvetta ja kustannuksia.

Lausuntojen tuoma näkemys laatukehikon tavoitteista

Laatukriteeristön tavoite tuoda tarvittavaa informaatiota tiedon laadusta tiedonkäyttäjälle ja toisaalta yhtenäistää laadun kuvaamisen tapaa ja terminologiaa, nostettiin esiin useammassa lausunnossa. Lausujat totesivat muun muassa, että tavoitteet ovat selkeät ja hyvin ymmärrettävät ja että laatukriteerit ovat oikeansuuntaisia ja kunnianhimoisia ja ne tukevat digitaalista tiedonkäsittelyä. ”Tietoaineistojen yhteiskäytöllisyyden parantaminen ja tiedon laadun kuvaaminen mahdollisimman yhtenäisellä” tavalla nostettiin tärkeiden tavoitteiden osalta esille. Kaikkien näiden nostojen taustalla näkyy selvästi julkishallinnon tiedon hyödyntämispotentiaalin laajempi käyttöönotto.

Tavoitteen tärkeyttä korostavista lausunnoista eräässä todetaan: ”Pidämme laatukriteeristön ja mittareiden määrittelytyötä tärkeänä ja välttämättömänä tehtävänä. Tietojen laaja-alainen hyödyntäminen edellyttää, että tietojen laatu on riittävä ja tietojen laatua ei voida ilman laatua kuvailevia tietoja varmentaa.”

Toisaalta esiin nostettiin huoli yhteentoimivuuden ja vertailukelpoisuuden varmistumisesta. Yhtenä riskinä nähtiin laatukriteerien ja mittarien määrittely ja varsinkin niiden ymmärtäminen eri organisaatioissa eri tavoin. Vaikka kokonaisuutta kuvattaisiin kuinka huolellisesti, on aina riski erilaisille

tulkinnoille. Myös täsmällisten rajausten tärkeyttä korostettiin tässä yhteydessä. Lisäksi nähtiin, että riittävällä kouluttamisella voitaisiin varmistaa yhteismitallista käyttöä.

Erityisesti riskialttiiksi erilaisten tulkintojen osalta nähtiin organisaatiot, joissa ei ole vielä ehditty panostaa tiedonhallintaan. Tulkintojen eron voidaan kuitenkin olettaa vähenevän sitä mukaa kun tiedonhallinnan näkökulmat ja laatuksiteerien käyttö yleistyvät organisaatioiden toiminnassa. Lisähaasteen vertailukelpoisuudelle tuo myös se, että ”tiedon laadun vaatimukset voivat vaihdella merkittävästi saman tiedon eri käyttötarkoitusten ja/tai elinkaaren vaiheiden välillä”.

”Mittareiden käytön tulee olla helppoa, nopeaa ja riskitöntä ja mittareiden tulee olla yksiselitteisiä.”

Toinen vertailukelpoisuuteen vaikuttava riski nähtiin seuraavan laatuksiteerien joustavasta soveltamisesta. Mikäli eri tiedontuottajat tuottaisivat mittareille arvoja oman näkökulmansa mukaan, saataisiinko aidosti vertailukelpoinen kattaus mittareita tiedonkäyttäjän saataville?

”Mittaristosta on mahdollisuus valita käyttöön kyseisen tietoaineiston kannalta relevantit mittarit. Yhteinen tiedon laatuksiteerit ja mittaristo on tarpeellinen ohjaamaan julkisen hallinnon tiedonlaadun kehittämistä yhteiseen suuntaan, jotta tietojen yhteentoimivuutta ja hyödyntämistä saadaan parannettua. Toisaalta tiedon hyödyntäjien kannalta on tärkeää, että eri tiedon tuottajien käyttämät mittarit ja käsitteet ovat yhtenäisiä ja ymmärrettäviä.”

Laatuksiteeristön soveltamiskohteista

Lausuntojen kohteena olevassa dokumentissa tiedon laatuksiteerien soveltamiskohteeksi on määritelty julkishallinnon tietoaineistot. Tämä on hyvin laaja määrittely, jota lausuntojen perusteella tulee täsmentää.

Vaikka Tiedon laatuksiteerit ja mittaristo on suunnattu julkishallinnon tietoaineistojen laadun kuvaamiseen, lausunnoista nousi esiin näkökulmia, joiden mukaan kokonaisuutta voisi hyödyntää laajemminkin suomalaisessa yhteiskunnassa. ”Kriteeristöä voisi helposti kuvitella käytettävän julkishallinnon ulkopuolella tai organisaatioiden sisällä ei-julkaistuissa aineistoissa.” Dokumentin arvo myös tiedonkäyttäjän näkökulmasta tunnustettiin ja siksi kuvaukset nähtiin tärkeiksi myös yrityssectorilla. Hyödyntämisestä liikkeelle lähtevän laatuajattelun ajateltiin vaikuttavan myös yritysten toimintoihin. ”Kokonaisuus palvelee niin julkishallinnon kuin myös yksityistenkin toimijoiden tiedontuotannon ja hyödyntämisen kehittämistä ja on siten nähtävä tärkeänä osana valtakunnan tason kokonaisarkkitehtuurityötä.”

Laatuksiteerien ja mittariston käyttöönoton osalta yhtenä keskeisenä haasteena lausunnoissa nostettiin esiin mittariston soveltuvuus erilaisiin tietoaineistoihin. Yhdeksi haastavaksi tietotyyppiä oli mainittu terveydenhuollon toiminnasta koottavat tiedot, joiden erityispiirteiden häviämisestä oltiin huolissaan. Myös ”asianhallintajärjestelmien kannalta kriteeristöä tulisi tarkastella myös sanallisen (rakenteiset asiakirjat) ja prosessuaalisen aineiston kannalta. Osaa kriteereistä, kuten laskentaa vaativia osuuksia, ei tällaisenaan voi käyttää asianhallintajärjestelmissä ja rakenteisissa asiakirjoissa, joissa on pääosin sanallista, ei numeerista tietoa”.

Esimerkkinä haastavasta julkishallinnon rakenteisesta datasta annettiin Theseus-julkaisuarkisto. ”Theseus-julkaisuarkistoon tuodaan opinnäytetöitä kaikista ammattikorkeakouluista. Sitä ylläpidetään keskitetysti. Opiskelijat päättävät itse tuovatko opinnäytetyönsä Theseukseen. Joissakin ammattikorkeakouluissa kaikki opinnäytetyöt tuodaan sinne, joissakin on muita tapoja saattaa opinnäytetöistä

yleisön saataville. Tietoa siitä mikä on ajallinen tai maantieteellinen kattavuus, ei ole.” Tässä esimerkissä käyttäjälle olisi jo olennaista tietää, ettei kaikki opinnäytetyöt ole aineistossa, vaikka prosenttiosuuksia ei olisi mahdollista tuottaa.

Joissakin lausunnoissa nähtiin, että tiedon laatukriteerit ja mittaristo - kokonaisuutta oltiin tuotettu tilastollisesta tai tilastotieteellisestä näkökulmasta. Epäilyksenä oli, että tilastotieteellisen painotuksen kautta ”yhteistä kansallista kieltä ei vielä tällä versiolla laatukriteereistä saavuteta”. Tästä näkökulmasta huolimatta myös laatukriteerien soveltuvuutta virallisiin tilastoaineistoihin epäiltiin. Erityisesti kuitenkin oli todettu, että kaikkia mittareita ei voi soveltaa rakenteiseen dataan, joka sisältää sanallisia arvoja. Haasteiden osalta eräässä lausunnossa oli pohdittu voiko mittarin arvojen tuottaminen soveltumattoman tietoaaineiston tilanteessa johtaa jopa harhaanjohtaviin mittarin arvoihin.

Lausunnoissa esitettiin useita kysymyksiä siitä, mitä kaikkea julkishallinnon rakenteista dataa tulisi tarkastella laatukriteerien kautta. Kuvataanko tiedon laatua lähtökohtaisesti avoimesta datasta vai kuuluvatko esim. korkeakoulujen TKI-toiminnan tiedot tai julkishallinnon hankkeessa tuotettu tutkimusaineisto tai tämän hankkeen rahoitustiedot kuvata laatukriteerien kautta.

Laatukriteerien soveltamisen osalta haluttaisiin lausuntojen perusteella tarkempaa tietoa myös siitä, kenen vastuulla soveltaminen on. ”Kysymykseksi tässä vaiheessa nousevat kriteeristön käyttöönottoon, organisointiin ja soveltamiseen sekä tiedon tuottamiseen liittyvät resurssit ja myös toimivalta.”

”Julkisessa hallinnossa on tilanteita, joissa yksittäisen viranomaisen tietovarannot ja tietojärjestelmät kuuluvat osaksi laajempaa valtakunnallista tietovarantojen kokonaisuutta, johon viranomaisen asiankäsitteystä kertyy rakenteisia tietoaaineistoja ja josta tiedon uusiokäyttöä toteutetaan. Tietovarantojen ja tietojärjestelmien kehittämiseen myös osallistuu useita vastuutahoja ja toimijoita, joiden tulee tuntea soveltamisohjeet.”

Laatukriteeristön yhteensopivuus lainsäädännön, standardien, suositusten ja ohjeiden kanssa

Lausunnoissa peräänkuulutettiin paljon termien, määritelmien ja kuvausten taustoittamista. Olisi tärkeää tuoda esiin se, mitä taustamääritelmiä, suosituksia, standardeja tai lakeja missäkin kohdassa on käytetty. Ehdotetun kokonaisuuden taustaa on avattu yleisellä tasolla, mutta yksityiskohtaisesti taustaa ei ole täsmennetty. ”Ehdotuksen alussa voisi olla joitakin laadun määritelmiä vertailtavina, vaikka laatukriteerien mukainen laatu- ja laadun näkökulma tuleekin esiin mittarien ja tiedon laadun elementtien kautta.” Toisaalta myös se, miten ehdotettu laatukriteerikokonaisuus istuu voimassa olevaan lainsäädäntöön, säännöstöihin, standardeihin ja muihin suosituksiin, haluttaisiin kuvattavan kattavammin.

Useammassa lausunnossa nähtiin, että ehdotettu kokonaisuus on linjassa avoimen tieteen FAIR-periaatteiden – tieto on löydettävissä (findable), saavutettavissa (accessible), yhteentoimivaa (interoperable) ja uudelleen käytettävissä (re-usable) – kanssa. Laatukriteerien ja mittariston kokonaisuuden nähtiin tarkentavan näitä periaatteita. ”Laatukriteeristö nojaa suurelta osaltaan kansainväliseen ISO 25012 -standardiin (Data Quality), joten se on jo siksi näkökulmien ja käsitteiden puolesta vakuuttava, hyvin jäsenelty ja pitkälle työstetty. Kriteerit ovat myös linjassa Euroopan yhteentoimivuusperiaatteen (EIF), FAIR-periaatteiden ja Euroopan tilastojen käytännösääntöjen kanssa.”

TiHA-hankkeen näkökulmasta esiin nostettiin myös tiedon hyödyntämisen kannalta keskeiset Yhteentoimivuusalustan työkalujen ja yhteentoimivuusmenetelmän hyödyt. Näitä ei ollut tuotu dokumentaatiossa esille. Tämän takia lausunnon antaja näkee, että laatukriteerit ja mittaristo jää muusta

Lausunnoissa nostetut laatukriteerien tuottamat hyödyt

Lausuntoja antaneet tahot tuntuivat yksimielisiltä siitä, että laatukriteerien käyttöönotolla tullaan saavuttamaan monenlaista hyötyä. Erityisesti esiin nostettiin julkishallinnon tietovarantojen laajempi ja tehokkaampi hyötykäyttö. Laatukriteerien avulla saadaan kattava kuva tiedon laadusta ja rajoituksista ja siten ”avatun tiedon kuluttajat voivat luottaa avattuun tietoon ja käyttää sitä oman toimintansa syöteenä tai jalostaa sitä eteenpäin”.

Hyötyjen osalta korostettiin yhteismitallisuutta ja yhteentoimivuutta. Tästä näkökulmasta lausujat nostivat esiin Suositustenmukaisuuden laatukriteerin, joka on olennainen ”yhteentoimivuuden ja organisaatioiden välisten integraatioiden edistämiseksi”. Kansallisten sanastojen ja koodistojen yhtenäinen käyttö on tässä keskeinen asia.” Yhteisesti ymmärretty tapa kuvata tiedon laatua ”edistää organisaatioiden ja kaikkien tiedon kanssa työskentelevien yhteistä käsitystä tiedosta ja sen laadusta”.

Lausuttavassa dokumentissakin esiintuotua tiedonkäyttäjänäkökulmaa nostettiin esille lausunnoissakin. Selkeästi määritelty, ”yhdenmukainen ja riittävän monipuolinen tietojen laadun kuvaamistapa auttaa tietoaineistojen tuottajia laatutietojen ylläpidossa ja tiedon hyödyntäjiä arvioimaan tietoaineistojen soveltuvuutta erilaisiin käyttötarpeisiin.”

”Tietoaineistojen laadun kuvaaminen on tietoaineistojen tuottaja- ja ylläpitäjäorganisaatioiden tehtävä. On erinomaista, että näiden organisaatioiden tueksi luodaan yhtenäistä mallia. Tämä auttaa ylläpitäjäorganisaatioita näkemään tietoaineiston laatuun liittyviä erilaiset ulottuvuudet ja myös kuvaamaan niitä yhdenmukaisella tavalla.”

Lausunnoissa nousi esiin hyötypotentiaali paitsi avoimen datan kautta, myös organisaation sisäisessä käytössä ja organisaatioiden välisessä tiedonvaihdossa. Tiedon laatukriteerit ja mittaristo nähtiin tärkeänä välineenä tiedon laadun parantamisessa. Laadun parantaminen ei ole laatukriteereitä tuottavan työpaketin keskiössä, mutta se on selkeä pitkän ajan tavoite julkishallinnon tietojen osalta. Yksittäiset julkishallinnon organisaatiot totesivat myös, että kokonaisuudesta on hyötyä heidän omassa tiedon laatuun liittyvässä kehittämistyössään.

”Laatukriteereiden keskeiseksi tavoitteeksi on nostettu tiettyjen tietojen yhteentoimivuus ja hyödyntäminen organisaatorajojen yli. Mielestämme yhtä tärkeä tavoite on perusteluissakin mainittu mahdollisuus tiedon parempaan hyödyntämiseen myös organisaation sisäisissä prosesseissa sekä toimintaprosessien kehittyminen, kun tiedon laatua saadaan mittariston avulla kerätyn tiedon perusteella parannettua.”

Yhtenä esiin nostettuna teemana hyötyyn liittyen oli tietojohdaminen. Tietojohdamisessa tiedon laadun arviointi on olennainen osa tietoaineistojen hyödyntämisen tarkasteltua. Tiedon laatukriteereillä on mahdollista tehdä kypsyystason arviointi tietojohdamisessa käytettävästä tietoaineistosta. Yhteismitallinen näkymä auttaa myös esimerkiksi tavoitteiden asettamisessa.

”Tätä kautta yhteiskunnan eri sektorit ja toimijat pystyvät paremmin vaikuttamaan toimintaympäristöönsä ja työskentelemään vaikuttavammin yhteiseksi hyväksi. Parantamalla julkisen tiedon löydettävyyttä ja hyödynnettävyyttä edistetään samalla kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia, kun osallistuminen kansalaisia koskeviin asioihin voidaan tehdä helpommin ja täydellisimmillä tiedoilla.”

”Eräs ilmeisimmistä laatutietojen hyödyistä on, että pystytään kohdistamaan laadun parantamisen toimenpiteitä oikeaan paikkaan. Tämä hyöty on tärkeää

tuoda selkeästi esiin, sillä se on se peruste, jolla laatutietojen parantamisen hyödyt ensimmäisenä vaikuttavat organisaation ”sisäiseen” toimintaan.

Näiden näkökulmien lisäksi laatukriteerien ja mittarien käytölle nähtiin käyttöpotentiaalia laatutarkastelun ulkopuolellakin. Eräässä lausunnossa ehdotettiin: ”Jatkossa olisi hyvä selkeämmin nostaa esille laatukriteerien ja mittareiden hyödyntämismahdollisuudet eri tilanteissa ja prosesseissa (esim. tietojärjestelmien kehittäminen, tietoaineistojen/-varantojen kuvaus, tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi).” Laatukriteerien nähtiin toimivan hyvänä pohjana jo toiminnan suunnittelusta lähtien.

Lausuntojen kommentit yleisistä käsitteistä ja määrittelyistä

Lausunnolla olleen dokumentin nimeksi ehdotetaan Tiedon laatukriteerit ja mittaristo sijaan Tietoaineistojen laatukriteerit ja mittaristo. Tämän nimen nähdään kuvaavan paremmin sisältöä. Dokumentin nimeämisen osalta nostetaan esiin myös laatukriteerien rajausta kohdistua rakenteiseen dataan ja siksi myös tätä näkökulmaa ehdotetaan mukaan julkaisun otsikointiin. Lausunnossa korostetaan, että ”dataa ja tietoa pidetään yleensä erillisinä kokonaisuuksina, vaikka liittyvätkin toisiinsa”. Toisaalta myös työn painotus tiedonvaihdon tilanteisiin nähtiin painottavan laatukriteereitä erityisesti toisiokäytön tilanteisiin ja siksi ”tämä asetelma olisi hyvä tuoda selkeämmin esille johdannossa ja muualla tekstissä”.

Dokumentin nimeämiskäytäntöjen osalta myös laatukriteerien ryhmittelyssä käytettyjä kysymyksiä ehdotetaan muokattavaksi monikkomuotoon. Laatukriteeri-termin tilalle ehdotettiin laatutekijä-termiä tai muuta tiedon ominaisuuksiin viittaavaa termiä. Ehdotuksen taustalla on näkökulma, että laatukriteeri-termi vaatisi tiedon laadulle asetettavan vaatimuksen tiedon tuottamista ohjaamaan.

Laatukriteerien standarditaustaa pidettiin tärkeänä. Ehdotetun kriteeristön pohjana olevan ISO 25012 -standardin osalta nostettiin esiin se, että standardissa tietoaineiston laatua tarkastellaan datan ominaisuuksien suhteena asetettuihin vaatimuksiin. Tarkastelussa olevat vaatimukset ovat joko ”alkuperäiselle tiedon tuottamiselle ja tuotteistamiselle asetettuja (ensikäyttö) tai muissa käyttötapauksessa määriteltyjä (toisiokäyttö)”.

Lausuttavana olevassa dokumentissa tiedon laatua on määritelty seuraavasti: ”Se, missä määrin jonkin tietoaineiston ominaisuudet täyttävät vaatimuksia tai tavoitteita. Tiedon soveltuvuus siihen käyttötarkoitukseen, johon käyttäjä aikoo sitä käyttää ja tiedon tuottaja sitä tarjoaa”. Dokumentissa esitellyt tietoaineistojen laatukriteerit eivät kuitenkaan tunnista vaatimustenmukaisuutta lausunnon mukanaan riittävän hyvin. Tästä syystä lausunnossa esitetään, että tiedon laadun kuvausta ”tarkennetaan seuraavasti: ”Täyttääkö tieto sen tuottamisperusteena olevat sisällölliset vaatimukset?” Vaihtoehtoisesti eri ryhmittelyjen alla olevia sisällöllisiä kriteerejä tulisi täsmentää (esim. kattavuus ja tarkkuus) niin, että vaatimustenmukaisuus tulee varmuudella huomioiduksi.

Vaatimustenmukaisuudenkin osalta arvioinnin kykenee tekemään vain kyseisen aihealueen asiantuntija.”

Lausunnolla olleessa dokumentissa puhutaan laatukriteereistä ja laadun kuvaamisesta. Eräässä lausunnossa kysytään, onko kokonaisuudessa kuitenkin kyse ”enemmänkin tiedon ominaisuuksien kuvaamisesta kuin varsinaisen laadun kuvaamisesta, koska laatu määrittyy näiden ominaisuuksien kautta tapauskohtaisesti”. Kommentista huolimatta laatukehikon katsotaan tarjoavan hyvät lähtökohdat tietoaineiston ominaisuuksien arviointiin ja vertailuun. Lausunnoista nousee esiin myös näkökulma laatu-termin väljästä käytöstä

ominaisuuksien synonyyminä. Yhden lausunnon mukaan ”laatu-termin käyttöä olisi edelleen tarkistettava ja pohdittava milloin tarkoitetaan laatua ja milloin jotakin tiedon ominaisuutta”. Esimerkkinä esitellään dokumentin laadun kuvantamisen tavoitteet -kappale, jossa viitataan tiedon laadun yhtenäisen vertailun kehittämiseen julkishallinnossa. Lausunnossa todetaan, että ”voitaneen arvioida kuinka laadukkaasti tiedon ominaisuudet on kuvattu, mutta ei sitä, miten tieto soveltuu hyvinkin laajaan kirjoon erilaisia (toisio)käyttötapauksia”. Toisessa lausunnossa nostetaan esiin dokumentin toteamus tiedon laadun käsitteen monitahoisuudesta. ”Ilmeisesti tästä syystä tiivistettyä määritelmää käytetyille termille laatu ei ole pystytty kuvaamaan, vaan päädytty joukkoon laatua kuvaavia tiedon ominaisuuksia (laatukriteerejä).”

Monessa lausunnossa todettiin, että käsitteet ja määrittelyt ovat selkeitä ja kattavia sekä riittävän selkeästi määriteltyjä. Selventävien esimerkkien roolia sisällön konkretisoimisessa korostettiin. Erityisesti laadun mittareiden konkreettisuutta keuhuttiin ja konkreettisuuden tueksi nähtiin erityisesti mittareihin liitetyt esimerkit. Yleisesti ottaen lausunnolla olleen dokumentin sisältämiä monia esimerkkejä kiiteltiin: ”Annetut esimerkit avaavat hyvin kriteerejä ja mittareita, mikä edesauttaa laatukriteerien hyödyntämistä joustavana työkaluna kuten on ollut tarkoituksenakin.” Toisaalta erityisesti mittarien esimerkkien nähtiin edustavan hyvin rajattua tiedon tyyppiä: tilastotietoa tai tilastollista rekisteriä ja lisäesimerkkejä kaivattiin erilaisista datoista ”mm. paikkatieto, IoT-sensoreilla kerättävä data, kyselyaineistot, rajapintojen kautta saatava data”.

”Kokonaisuus vaikuttaa hyvin kattavalta ja hyvältä suunnalta yhtenäiseen laaduntunnistukseen tuottajien ja käyttäjien kannalta. Laadun uudet näkökulmat (esim. yhteentoimivuus) ovat ajanmukaisia ja kiistämättömän tarpeellisia, ja ne tukevat vahvasti myös elinkaarenhallintaan kuuluvaa tietojen säilytysarvon määrittelyä. Niistä monet on tosin huomioitu myös tutkimusaineistojen hallinnan periaatteissa. Laatuun liittyvät käsitteet ovat muuttuneet ja ehkä hyvässä mielessä popularisoituneet, vaikka sisällöllisesti elementit ovat käytännössä samoja (esim. eheys, alkuperäisyys ==> jäljitettävyy; luottamuksellisuus ==> käyttöoikeudet).”

(toim.huom. käsitteiden määrittelyn tarpeista ja terminologiasta nostettiin esille joitakin yksityiskohtaisia nostoja myös muissa teemoissa; nämä huomioidaan jatkotyössä)

Lausunnoista nousseita täydennys- ja täsmennystarpeita laatukriteereihin ja mittareihin

Tiedon laatukriteerit ja mittaristo -dokumenttia pidettiin kattavana ja joidenkin lausuntojen perusteella myös pitkänä. Joissakin lausunnoissa esitettiin yleisiä ja yksityiskohtaisia muutoksia kokonaisuuteen. Yksittäisissä lausunnoissa esitettiin suuriakin muutoksia laatukriteerikokonaisuuteen vaikkakaan sisällöllisesti mitään laatukriteereistä ei nähty turhaksi. Ainoa kyseenalaistettu laatukriteeri oli Käyttöoikeudet, joka ei varsinaisesti lausujien mukaan kuvaa tiedon laatua. Muutosehdotukset olivat muutoin pienempiä: koskivat yksittäistä laatukriteeriä tai mittaria.

Tiiviimpi ja supistetumpi kriteeristö voisi edesauttaa kriteeristön käyttöönottoa. Eräässä lausunnossa ehdotettiin dokumentin tiivistämistä yhden tai kahden sivun yhteenvedoksi, niin kutsutuksi huoneentauluksi, jossa olisi nostettu esiin keskeiset laatukriteerit pääpointteineen. Tiivistyksen lisäksi osa lausujista teki huomion, että lausuttavan dokumentaation rinnalle tarvitaan tarkemmat soveltamisohjeet, ”laatukriteerit ja mittarit saadaan otettua tehokkaasti käyttöön tietoaaineistojen hallinnassa”.

Laatukriteerien ja mittariston muodostamaa kokonaisuutta pidettiin sinänsä hyvänä vaikka lausunnoissa kohdistettiin huomio siihen, ettei läheskään kaikki

julkishallinnon tieto ole rakenteisessa muodossa. Joissain lausunnoissa esitettiin tämän rajauksen poistamista. Tähän kommenttiin liittyen toisessa lausunnossa taas nähtiin tarvetta määrittellä tarkasteltavat tietoaineistot tarkemmin: luokittelemalla tietoaineistot ylätasolla. ”Luokittelu voisi olla esimerkiksi: 1) mittausdata, 2) palveluiden tiedonhallinnan rakenteinen data, 3) asiankäsitteilyn ja asiakirjojen hallinnan tietoaineistot, 4) johdettu, usein esim. tilastollinen data, 5) strukturoimaton data.” Lausunnon antaja toteaa, että nyt ehdotetut laatukriteerit toimivat parhaiten tapausten 1) ja 4) datoilta.

Yhtenä näkökulmana lausunnoista nousi kritiikkiä ratkaisulle olla määrittämättä yleisiä tavoitetasoja tiedon laatukriteereille tai mittareille. Tavoitetaso määräytyminen tilannekohtaisesti nähtiin riskinä, joka voi vesittää tiedon laatukriteeristön arvoa. Samaan aihepiiriin liittyy lausunto, jossa nostetaan esiin vertailuaineiston tärkeys laadun arvioinnissa.

”Jokainen laatutarkastelu tarvitsee aina vertailukohtaan. Joskus se on ns. totuusaineisto, joka voi olla maastosta erillisellä otannalla mitattu. Toisinaan taas laatutieto voidaan tuottaa vertaamalla tietoa niihin määrittelyihin, jotka tietoa koskevat (esim. arvojoukot, tietotyypit, vaadittavien desimaalien määrä jne.). Voidaanko kriteerien ja mittaristojen määrittelyä tarkentaa siten, että kuvataan, millaisia vertailukohtia kukin vaatii.”

Laatukriteereihin kohdistuvat täydennykset ja täsmennykset

Lausunnoista nousseita täydennys- ja täsmennysehdotuksia laatukriteereihin liittyen on koottu lausuntojen ensimmäisen kysymyksen lisäksi myös muihin kysymyksiin saaduista vastauksista.

Täydennysehdotus: Sanallisen kuvauksen lisääminen

Tiedon laatua kuvattaessa kokonaisuuden kuvaukseen tarvitaan mittarien lisäksi myös tietoaineiston yleiskuvaus, toisen lausunnon mukaan tämän tulisi olla sanallinen kuvaus. Tämä kuvaus, kuten myös saatavilla olevat mittarien arvot, tulee olla paitsi ymmärrettävä ja asianmukainen, niin myös ajantasainen. ”Tiedon käytön ja ymmärrettävyyden näkökulmasta tärkeää on lisäksi tiedon syntykontekstiin ja tiedon tuottajaan liittyvä tieto.”

Täydennysehdotus: Tietoturva ja tietosuojat

Lausunnoissa nostettiin esiin tietoturva ja tietoturvallisuuden näkökulma. Erään lausunnon mukaan ”tiedonhallintalain 2§:ssä mainitut, tietoturvallisuuteen liitettävät tietoaineistojen saatavuus, eheys ja luottamuksellisuus ovat laatukriteereitä, mutta niitä ei kuitenkaan ole sisällytetty julkishallinnon tiedon laatukriteeristöön.” Toisessa lausunnossa ehdotettiin tietoturvallisuuden korostamista laatukriteeristön johdannossa. Tämän lausunnon mukaan ”tiedon jäljitettävyyden ja kiistämättömyyden sekä muutosajankohdan mittareita voidaan hyödyntää tietoturvallisuuden kehittämisessä.” Myös tietosuojalainsäädännön huomioonottaminen nostettiin esiin henkilötietoja sisältävien tietoaineistojen tapauksessa.

Täydennysehdotus: Kohdeyksiköiden yksikäsitteisyys eli kaksoiskappaleiden puuttuminen

Useammassakin lausunnossa oli huomattu, että ehdotetusta laatukriteeristöä ei suoraan nouse esiin yksikäsitteisen tunnisteiden laatukriteeriä (uniqueness) eikä aivan tällaista mittariakaan ole suoraan mittaristossakaan. Lähelle yksikäsitteisyyden ajatusta päästään kohdeyksikön pysyvä tunniste -mittarin kautta, mutta siinäkin ei nosteta esiin sitä ajatusta, että yksi kohdeyksikkö löytyy vain yhden kerran aineistosta, yhtä vahvasti kuin muissa laatukehikoissa. Tiedon

laatua tarkastellessa ylimääräisten kaksoiskappaleiden puuttuminen on kuitenkin hyvin keskeinen ominaisuus ja se on edellytyksenä laajemmalle tietojen yhdistämiselle.

Samaan teemaan liittyy täsmennyshuomio siitä, että kohdeyksikön pysyvä tunniste voisi olla määritelty laajemmin yksikäsitteiseksi ja pysyväksi kuin lausunnolla olleessa dokumentissa. Tämä näkökulma liittyy olennaisesti ”tiedonhallintalain 20 §:n mukaiseen veloitteeseen hyödyntää olemassa olevaa tietoa ja huolehtia siitä, että tieto kysytään vain kerran”, kun kyse on julkishallinnon lakiperusteisesti tiedonkeruusta.

”Pysyvien tunnisteiden merkitys on tuotu hyvin esille. Tässä kohdin laadullisena tavoitetasona tulisi esittää järjestelmätasoa laajempi taso, jotta organisaatioiden välinen yhteentoimivuus voidaan saavuttaa. Pysyvien tunnisteiden osalta mittariston vaatimustasona tulisi esittää standardoidun tunnistemenetelmän käyttöä.”

Täydennysehdotus: Avoin data, tiedon kielellinen laatu, metatietojen laatu, tiedon tarkoituksenmukaisuus ja tiedon tuottama lisäarvo

Kriteeriä metatietojen laadun mittaamiselle ehdotettiin. Samoin laatukriteeristö voisi tuoda selvemmin esille avoimia rajapintoja/yhtymäpintoja ja ylipäänsä avointa dataa. Myös tiedon kielellisen laadun arvioinnin lisäämistä kriteeristöön ehdotettiin. Eräs lausunnoista tarkastelee ehdotettua laatukriteeristöä vertaamalla sitä DMBok2-kehikkoon ja nostaa edellä mainitun yksikäsitteisyyden lisäksi jatkotarkasteluun ”tarkoituksenmukaisuus käyttötarkoitukseen tai tiedon tuottama lisäarvo” -kriteerit.

Täsmennysehdotukset laatukriteereihin

Jäljitettävyys

Erään lausunnon mukaan laatukriteeri Jäljitettävyys vaikuttaa osin olevan päällekkäinen tiedon Ajantasaisuutta kuvaavan laatukriteerin kanssa. Ajantasaisuudessa on tiedon muutosajankohtaa ja muokkaamista koskevia tietoja. Näiden kriteereiden yhdistämistä tulisi harkita. Jäljitettävyyttä ehdotettiin myös siirrettäväksi laatukriteeriryhmään Miten tieto on kuvattu.

Kattavuus

Laatukriteerin Kattavuus synonyymiä Täydellisyys tulisi vielä harkita, sillä Kattavuuteen liittyvät myös ylimääräiset havaintoyksiköt. Kattavuuden voisi siirtää ryhmään Miten hyvin tieto kuvaa todellisuutta. Laatukriteeritasolla nostetaan esiin myös laatukriteerien eroja suhteessa paikkatiedon laadun ISO19157 standardiin. Erityisesti lausuttavan dokumentin esittelemä laatukriteeri Kattavuus, joka on määritelty tässä ehdotuksessa yhdistämällä kaksi paikkatietoon liitettävää tekijää eli kattavuuden (Coverage) ja täydellisyyden (Completeness), nähdään haasteelliseksi.

Johdonmukaisuus

Laatukriteeriä Johdonmukaisuus ehdotettiin liittämään osaksi laatukriteeriä Oikeellisuus, sillä johdonmukaisuuden ja loogisuustarkistusten voidaan nähdä olevan tiedon oikeellisuuden kuvauksia eikä tarvetta erottaa Johdonmukaisuutta omaksi kriteerikseen nähty.

Suosituksenmukaisuus

Suosituksenmukaisuuden laatukriteeriä pidetään tärkeänä. Lausunnoissa ehdotetaan korostettavan yleisten ja kansainvälisten standardien merkitystä.

Näillä on myös erilaisia ohjausvaikutuksia toimintaprosesseihin sekä varsinaisiin tietoaaineistoihin joko sisällön tai tiedon välittämiseen liittyvien rakenteiden osalta.

Yhtenä ehdotuksena laatukriteeriä Suositustenmukaisuus ehdotetaan siirrettäväksi osaksi tiedon Oikeellisuutta. Sitoutuminen kansallisiin ja kansainvälisiin standardeihin nähdään keskeisenä osana oikeellisuutta ja esimerkiksi väärin luokitusten ja koodien käytön heikentävän sitä ja olevan hyvin lähellä mittaria Oikeellisuus/Väärinluokittelu.

Ymmärrettävyys

Ymmärrettävyyden laatukriteerin määrittelyä toivottiin tarkastettavan ja konkretisoivan lisäesimerkein.

Koneluettavuus

Koneluettavuuden laatukriteerissä voisi nostaa esiin vielä analogisen aineiston digitoinnin ja saattamisen koneluettavaan muotoon.

Käyttöoikeudet

Käyttöoikeuksiin liittyvät laatukriteerin mukaanottoa tulisi vielä myös harkita, sillä vaikka esimerkiksi käyttöoikeuksien hallinnointi on tietoaaineistojen kohdalla merkittävä asia, ei sen rooli osana laatukriteereitä ole aivan selkeä.

Täsmällisyys

Täsmällisyyden termiksi ehdotettiin tarkkuutta. Lisäksi ehdotettiin laatukriteerin sisällön tarkastamista ja konkretisoimista esimerkein laatukriteerin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Mittaristoon kohdistuvat täydennykset ja täsmennykset

Lausunnoista nousseita täydennys ja täsmennysehdotuksia mittareihin liittyen on koottu lausuntojen ensimmäisen kysymyksen lisäksi myös muihin kysymyksiin saaduista vastauksista.

Mittaritasolla lausunnoissa nostettiin esiin useitakin pienempiä täsmennyksiä, jotka tullaan tarkastelemaan tarkemmin suositustekstiä valmisteltaessa nyt lausuttavana olevan dokumentin pohjalta. Seuraavassa nostetaan kuitenkin esiin keskeisimpiä havaintoja myös mittaritasolta.

Yhtenä havaintona mittareista tarkennetaan jo aiemmin esiinnoussutta näkökulmaa tiedon laatukriteerien ja mittariston suhteesta voimassa olevaan lainsäädäntöön. Mittaristossa on mukana mittareita, jotka mittaavat asiaa, jonka pitää olla lainsäädännön perusteella määritelty, kuten esimerkiksi Tiedon elinkaari kuvattu. Toisena esimerkkinä kyseenalaistetaan tietoaaineistot, joissa alan standardeja ei noudatettaisi. Esimerkkejä tällaisista tilanteista tarvittaisiin tai mittarin sisällyttämistä mittaristoon pitäisi harkita uudelleen.

Dokumentin mittareissa tarkastelunäkökulma on toisaalta laadun vaatimuksen kautta (esim. alueellinen tavoitekattavuus) ja toisaalta negaation kautta (esim. puutteelliset ominaisuustiedot). Lausunnossa ehdotetaan selkeyden vuoksi tarkastelunäkökulmaksi kaikkiin mittareihin tavoitenäkökulmaa.

Mittari, metatieto, koostetut mittarit

Eräässä lausunnossa pohditaan mittarien ja tietoaaineistoa kuvaavien metatietojen välistä eroa: ”Mittareiden osalta, ainakin osan mittareista olisi voinut ymmärtää enemmän tietoaaineistoa kuvaavina metatietoina. Mittari on varmasti monitulkintainen käsite, ja sopinee tähänkin tarkoitukseen.” Toisessa lausunnossa ehdotetaan selvemmin erotettavaksi mittarit, jotka kohdistuvat suoraan laadun

kuvaukseen mittareista, jotka kuvaavat enemmän metatietoja tai metatietojen laatua.

Myös mittariston soveltuvuutta laadun kehityksen ohjaamiseen tarkasteltiin. Tältä osin lausunnossa arvellaan, että mittareista ja metatiedoista tarvittaisiin johdettuja koostavia mittareita, esimerkiksi indeksejä. Tällaisten laadunkehittämiseen suuntautuvien indeksien tuottaminen nähtiin ”todennäköisesti enemmän organisaatio- ja käyttötapauskohtaista, jolle laatukehikon tarjoamat yleiset perusmittarit tuottavat hyvän lähtömateriaalin”. Tämä ei kuitenkaan ollut ainoa lausunto, jossa mittarien tuottaman tiedon tiivistämistä ehdotetaan eli tämäntyyppistäkin tarkastelua olisi hyvä jatkokehityksessä pitää mielessä.

Mittarin arvon esitysmuodosta

Mittarien saamien arvojen esitysmuotoihin kiinnitettiin lausunnoissa huomiota. Rajatulla esitysmuodolla on tavoiteltu vertailukelpoisuutta, mutta toisaalta joillakin aloilla on jo olemassa olevat tavat esittää tiedon laadun arvoja. Eräässä lausunnossa ehdotetaan ”kuitenkin laatumittareiden arviointitasojen ja arvon esitysmuotojen tarkempaa määrittelyä ja erityisesti arvon esitysmuotojen osalta useamman vaihtoehdoisen muodon sallimista.”

Täydentävät mittarit

Mittariston yhteydessä on tuotu esiin myös ehdotettua laatukriteerien mittaristoa täydentävien mittarien käytön mahdollisuus. Mittarisammiota eli mittaripankkia pidettiin hyvänä ajatuksena sopivalla tasolla toteutettuna ja ehkä yhä jäsennellymmiin erityyppiset tietoaaineistot ja käyttötapaudet huomioiden. Organisaation käytössä olevia laatumäärittelyjä voitaisiin tätä kautta kytkeä yhteiseen laatukehikkoon täydentävinä alakohtaisina mittareina. Tämän osalta halutaan riittävä ohjeistus siihen, milloin ja millä ehdoilla täydentäviä mittareita voi käyttää. Näiden täydentävien mittarien lähteet tulisi tuoda esille ja käytettävien täydentävien mittarien oikeellisuuden valvontaan tulisi kiinnittää huomiota.

Asiakaspalaute -mittarit

Asiakaspalautteen rooli ja merkitys on toiminnan kehittämisessä keskeinen, mutta ehdotettujen mittarien osalta reagoiminen saatuun palautteeseen puuttuu. Nykyisellä asetelulla näiden mittarien käyttökelpoisuus jää epäselväksi ja siksi niiden mukaanottoa pitäisi harkita uudelleen. Asiakaspalautetta voisi kohdentaa myös muun muassa täsmällisyyteen ja laajempaan hyödyntämiseen.

Kattavuuden mittarit

Ajallinen tavoitekattavuus -mittarin kuvausta tulee täsmentää siten, että se ei sekoitu Tiedon elinkaareen.

Tavoitekohdeyksiköt-mittarin käyttötarkoitus jää epäselväksi suhteessa muihin mittareihin. Mittaristoa jäsentämällä voisi saada selkeyttä tähän.

Oikeellisuuden mittarit

Virheelliset ominaisuusarvot -mittarissa pitäisi olla erikseen nähtävissä tavoiteominaisuudet ja muut ominaisuudet. Ehdotetaan siis eriteltäväksi ominaisuustieto, joka kohdistuu kohdeyksikön määrittelyyn ja yksilöintiin ja ominaisuustieto, joka on vain kuvaileva. Mittarilla on myös yhteys laatukriteeriin Tarkkuus, missä ei myöskään ole erikseen tavoiteominaisuuksia ja muita ominaisuuksia.

Tarkkuuden mittarit

Eräissä lausunnossa nähdään, että tiedon tarkkuus on ajateltu harhattomuudeksi (mittareina Hajonta ja Poikkeavuudet), vaikka toki mittaustasokin lyhyesti mainitaan. Tietoa kuvattaessa tulisi ilmaista myös sitä laatua, millä tarkkuudella tieto on saatavilla: ”onko tieto ryhmiteltyä (aggregoitua), ovatko käytetyt lukuarvot esimerkiksi pyöristettyjä”. ”Yhteentoimivuuden arvioinnin apuna tulisi kuitenkin olla käytettävissä myös kuvailun tason määrittelyt. Nyt mittaristosta näyttäisi puuttuvan täsmällisesti määrittelyt kuvailutasot.”

”Jonkin tietoaaineiston kohdeksikkö voi olla toisessa tietoaaineistossa kohdeyksikköön liitettävä ominaisuustieto ja siten näillä laatumittaristoilla on merkityksellinen yhteys.”

Suosituksenmukaisuuden mittarit

Standardienmukaisuuden-mittarin osalta ehdotetaan lisäystä: ”Rakenteisen datan kohdalla kriteeristössä olisi tietosisällön lisäksi hyvä huomioida rakenteen formaatinmukaisuus ja hyödynnettävyys. Tämä on erityisen tärkeää tiedon koneellisissa siirroissa.” On hyvä, että laatu-kriteeristössä on huomioitu kansalliset sanastot ja koodistot. Niidenkin tulee pohjautua kansainvälisiin standardeihin ollakseen käyttökelpoisia laajemmin.

Tiedon elinkaari -mittari kuvaa tiedon muutokset luomisesta tiedon poistamiseen. Tiedon elinkaari voi kuitenkin jatkua arkistoituna ja tämä tulee korjata dokumenttiin. Tiedon elinkaari -mittarin osalta tulisi tämentää mihin tieto viittaa: kohdeyksikköön, ominaisuuteen vai koko tietoaaineistoon. Jos se viittaa tietoaaineiston elinkaareen, täydentää se selkeämmin Kattavuus-laatu-kriteeriä.

Ymmärrettävyyden mittarit

Käsitteiden määritelmät ja Ominaisuuksien tietokuvaukset -mittarien kohdalla pitäisi myös kertoa se, mihin sanastoon määritelmä perustuu tai jos käsittemääritelmä on käsitelty esimerkiksi tietoaalueen yhteistyöfoorumilla. Tällä voidaan varmistua siitä, että käytetään yhtenäisiä käsittemääritelmiä. Aineistokohtainen tai tiettyyn käyttötarkoitukseen sopiva käsittemääritelmä ei välttämättä johda laajemmin yhteentoimivaan tietoon.

Käyttöoikeuden mittarit

Käyttöoikeus ja Käytön rajoitukset -mittarien kohdalla olisi hyvä avata enemmän tietoaaineiston käyttöä rajoittavia tietosuojanäkökulmia ja tiedonkeruussa tiedonantajalle annettua informaatiota.

Ajatuksia laatu-kriteeristön jatkokehittämisestä

Laatu-kriteerien ja mittarien kehittämisessä on tärkeää huomioida standardien kehitystyö. Pidemmän aikavälin tavoitteena voisi olla jopa Suomen kehittämistyön tulosten kytkeminen ja hyödyntäminen kansainvälisen tiedon laatu-kriteeristön ja mittariston rakentamisessa.

Tiedon laatu-kriteereiden ja erityisesti mittarien kehityksessä rajaus on ollut rakenteinen data. Useammassa lausunnossa kaivattiin jatkossa tukea myös muun kuin rakenteisen data tiedon laadun kuvaukseen ja arviointiin, sillä julkisen hallinnon erilaisissa organisaatioissa syntyy rakenteisen datan lisäksi hyvin monenlaista tietoa, kuten erilaista paikkatietoa ja asioita laadullisesti kuvailevaa tietoa. Myös esimerkiksi terveydenhuollossa laajoja rakenteisen tiedon tietokantoja (esimerkiksi erikoissairaanhoidon palvelutuotannosta) ei ole valmiina, vaikka rakenteista dataa kerätään enenevässä määrin.

Eräissä lausunnossa nähtiin hieman vaarallisena se, että laaditaan yleiskriteereitä. Pitäisi lähteä myös bottom-up eli käydä läpi konkreettisia käyttötapauksia ja niiden pohjalta miettiä, että mikä on datan laadun minimikriteeristö. Esim.

terveydenhuollon puolella, vaikka Hilmo-poiminnat. (toim.huom. mittaristoehdotus tuotettiin kevään 2021 pilotoinnin osallistujien näkemyksiä hyödyntäen ja tämän lausuntokierroksen rinnalla laatukriteeristön ja mittariston toimivuutta on testattu useamman organisaation aineistoja pilotoimalla.)

Eräässä lausunnossa toivottiin myös työkalun syventämistä siitä näkökulmasta, että tiedon metadatan laatu on myöskin tarkasteltava kriteereillä.

Kuinka hyvin laatukriteerit ja mittarit tukevat yhteismitallista tiedon laadun tunnistamista ja siitä keskustelemista julkishallinnossa? -kysymyksen lausunnot

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon laatukriteerit mittaristoinen tarjoavat hyvän pohjan tiedon laadusta ja sen kehittämistä keskusteluun. Laatukriteerien ja mittariston kokonaisuus jo itsessään tekee näkyväksi tiedon tuottamiseen ja hallintaan liittyviä tarpeita ja mahdollisia puutteita. Samalla se tarjoaa puutteiden parantamiseen konkreettisia välineitä. Laatukriteerit ja mittarit tukevat hyvin tavoitteeksi asetettua yhteismitallista tiedon laadun tunnistamista.

Laatukriteerit tarjoavat osaltaan julkishallinnossa käytävälle keskustelulle yhteisen kehikon ja yhteistä käsitteistöä. Kehitettävien laatukriteerien ja mittariston avulla yhteisen, laatutyössä käytettävän kielen käyttö ja terminologian ymmärrys ja osaaminen kasvavat ja vahvistavat osaltaan laadun kehittämistä. Käsitteistön osalta kaivattiin selkiytymistä erityisesti tietoon liittyviin käsitteisiin.

Lausunnoissa nähtiin myös, että se, miten keskustelu käytännössä käynnistyy, selviää vasta kun mittaristo on otettu käyttöön. Tärkeää on silloin sen yhtenäinen soveltaminen. Tätä edesauttaa laaja ja syvä ohjeistus.

Yhteinen kieli tiedon laadun käsittelyyn ja julkisen tiedonlaadun kehittämistoimiin

Useiden lausuntojen mukaan laatukriteerit ja mittarit tukevat hyvin julkishallinnon yhteistä kieltä tiedon laadun käsittelyyn ja julkisen tiedon laadun kehittämistoimiin. Kriteereiden avulla eri tahojen tuottamien aineistojen vertailukelpoisuutta voidaan myös parantaa. Erityisesti yhdessä laajemman ja syvällisemmän ohjeistuksen kanssa kokonaisuus tulee tukemaan monenlaista käyttöä.

Tiedon laatuun liittyvien eri ulottuvuuksien tunnistaminen ja jäsentäminen on tärkeää, ja laatukriteerit ja mittarit antavat tähän hyvän pohjan. Laatukriteerit tarjoavat osaltaan julkishallinnossa käytävälle keskustelulle yhteisen kehikon ja yhteistä käsitteistöä. Yhtenäiset laatukriteerit auttavat etenkin keskustelemaan samoilla termeillä laadusta.

Toisaalta keskustelu aikanaan kertoo sen, kuinka hyvin laatukriteerit ja mittarit ovat onnistuneet. Yhteinen keskustelu sinänsä edistää tietoaineistojen laadun ja käytettävyyden kehittämistä, mutta keskustelun rinnalla tarvitaan myös konkreettisia kehittämistoimenpiteitä tietoaineistojen ylläpitäjäorganisaatioissa. Tiedon laatukriteerien käyttöönottoon onkin lausuntojen mukaan panostettava, sillä organisaatioiden valmius tähän vaihtelee.

Joissain lausunnoissa nähtiin myös, että nyt määritellyt laatukriteerit vaikuttavat olevan melko yleisellä tasolla eikä niiden avulla vielä päästä kovin syvästi tutustumaan tiedon laatuun. Nykyinen määrittely toimii erään lausunnon mukaan hyvänä johdatuksena asiaan, mutta varsinaisen laadun tunnistaminen ja vertailu tulee vaatimaan huomattavasti tarkempia kriteereitä, mittareita sekä ohjeita niiden käyttämiseen. Toisaalta nähtiin, että nimenomaan rakenteisista tiedoista, joihin sovelletaan ehdotuksessa olevia laatukriteereitä ja mittaristoja, saadaan hyvin tuotettua yhteismitallista laatutietoa käytettäväksi.

Lisäksi tiedon laadusta keskustelu edellyttää julkishallinnon toimijoilta avoimuutta ja rehellisyyttä mittareiden osalta sekä valmiutta eli tahtoa, kyvykkyyttä ja resursseja sekä oletettavasti lakimuutoksia korjata nykyisessä tiedontuotannossa olevia prosesseja laadun parantamiseksi.

Lausunnoissa esitettiin myös, että tiedon käsite on hyvin monipuolinen ja sitä voidaan lähestyä monilla erilaisilla tavoilla. Koska internetin yleistymisen ja digitalisaation seurauksena kaikenlaisen informaation määrä on merkittävästi kasvanut, on yhä tärkeämpää, että tiedolle asetetaan yhä tarkempia laatukriteereitä.

Lausunnoissa korostettiin myös, että tiedon laatukriteerit ja mittaristo on yksi työväline jo olemassa olevien asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan suositusten ja ohjeiden joukossa. Siksi tulisikin kertoa, mihin tarkalleen tämä ohje soveltuu ja mikä on sen suhde muuhun ohjeistukseen.

Edellytyksenä laatukriteerien ymmärrettävyys ja yhtenäinen soveltaminen

Lausunnoissa nähtiin, että on tärkeää, että laatukriteerit ja mittarit ovat ymmärrettäviä ja tukevat yleisellä ja käytännön tasolla toimintojen kehittämistä ja tiedon hyödyntämistä. Kriteeristön tulisi aueta myös keskeyverolle tiedonkäyttäjälle. Esitystavan pitäminen melko tiiviinä, kuten nyt katselmoitavassa versiossa, edesauttaa kehikon hyödyntämistä.

Yleisesti laatukriteerit ja mittarit tukevat tiedon laadun tunnistamista julkishallinnossa. Huomioitavaa on, että laatukriteerit palvelevat tätä tavoitetta sitä paremmin, mitä yhdenmukaisempia ne ja niiden soveltaminen ovat. Laatumittarit auttavat tunnistamaan tiedon laatua yhteismitallisesti. Jotta näistä kriteereistä olisi hyötyä tiedon yhteismitallisuuden tunnistamiseen, niitä olisi myös käytettävä yhtenäiseen ja vertailukelpoiseen tapaan. Mikä se toimintamalli olisi? Tarvitaan myös koordinoitua keskustelua ja koulutusta laatukriteereiden ja mittariston yhteismitallisen käytön varmistamiseksi.

Olellaista on siis myös se, että toimijoilla on mahdollisuus tuottaa tietoa mittarin vaatimalla tavalla. Kysymykset kuten: miten mitataan, kuinka usein jne. paljastavat, että laatukriteeristön käyttöönotto eri viranomaisten mittarien parametrisoinnille johtaa usein tulkintaeroihin mittaustuloksissa. Esitetty laatukriteeristö ja mittarit ovat kuitenkin erinomainen keskustelunavaus siitä, miten ne voivat toimia eri tietoaisteissa.

Keskustelua tarvitaan myös organisaatioissa jo käytössä olevien laatumääritysten kytkemisestä yhteiseen laatukehikkoon täydentävinä alakohtaisina mittareina.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös itse tietoon liittyviin käsitteisiin, jotka tulisi kiinnittää tiedon laadun keskustelun onnistumiseksi. Tiedon laadun yhteismitallistaminen edellyttää laatukriteeristön lisäksi tiedon semanttisen yhteentoimivuuden kehittämistä. Tällä hetkellä datalla ja tiedolla käsitetään eri toimialueilla jossain määrin eri asioita. Semanttisen yhteentoimivuuden puute muodostaa haasteen laatukriteeristön käytölle.

Esimerkiksi mittarin arviointitasoina käytettävät ”tietoaisteisto” ja ”ominaisuus” - käsitteiden tunnistaminen voi poiketa erilaisissa toimintaympäristöissä. Tietoaisteiston käsite tulisi lausuntojen mukaan määritellä tässä yhteydessä niin, että tiedetään mitä tietokokonaisuutta laatukriteerit koskevat (vrt. tietovaranto, rekisteri, tietoaisteisto). Tietoaisteiston määritelmä on tiedonhallintalain mukaan seuraava: ”asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuus”. Todettiin myös, että tiedonhallintalain määritelmä ei ole soveltuva rakenteisen tietojärjestelmissä olevan datan laatumittarien määrittämiseksi.

Lausunnoissa pohdittiin myös, että toisaalta laatukriteeristö antaa myös työkalun, jota voidaan hyödyntää tiedon semanttisen yhteentoimivuuden kehittämisessä. Tämä liittyy suoraan laatukriteeriin Ymmärrettävyys ja sen mittariin Käsitteiden määritelmät.

Laatukriteerit organisaatioiden sisäisen kehittämisen tukena

Yhteisesti määritellyt ja mitattavat tavat edesauttavat toimijoiden välistä keskustelua. Lausunnoissa korostettiin, että julkisen hallinnon yhteisellä laatukriteeristöllä ja mittaristolla parannetaan tiedon laadun ymmärrystä organisaatioiden välillä, mutta ne ovat myös hyviä työkaluja tiedon laadun osaamisen kasvattamiseen organisaation sisällä.

Laatukriteereitä ja ohjeistuksia voidaan käyttää viestinnässä, kun tiedon laatua pyritään parantamaan organisaation sisällä. Tällä parannetaan tiedonhallintaa, tiedon löydettävyyttä, käytettävyyttä ja hyödynnettävyyttä. Nähtiinkin että ehdotus antaa hyvän pohjan tarkastella julkishallinnon tiedon laatua, ja yksittäinen organisaatiokin voi sitä hyödyntää, vaikka tavoitteena onkin ollut tarjota työväline erityisesti tietojen vaihtoon. Niiltä osin, kun tulevassa suosituksessa ja ohjeistuksessa on mahdollista, tämän organisaation sisäisen käytön esille tuominen olisi hyödyllistä.

Lausuntojen mukaan isoille tiedonkäyttäjille laajasti käyttöönotetut kriteerit ja mittarit tuovat huomattavaa hyötyä laadun parantamisessa ja prosessien tehostamisessa. Toisaalta laatukriteeristön antamaa tukea julkishallinnossa pidettiin lausuntojen mukaan erittäin tärkeänä erityisesti suhteellisen pienille virastoille, jotka ovat sidottuja isompien toimijoiden tietojärjestelmiin pystymättä itse niihin juuri vaikuttamaan tai hankkimaan omia erikoistuneempia järjestelmiä. Kuitenkin juuri pienemmät toimijat saattavat olla valtion konsernin osalta erikoistuneen tiedon merkittävimpiä kerryttäjiä.

Hyvänä asiana nähtiin myös se, että yhteiset laatukriteerit ja mittarit ovat osaltaan ohjaamassa tiedon keruun menetelmiä ja mm. sitä miten ja mitä tietoa kannattaa (ml. metatiedot) tallentaa sekä missä muodossa. Tämä edistää varsinkin yhteentoimivuutta.

Lausunnoissa tuotiin toisaalta esille myös, että vaikka laatukriteerit ja mittarit tukevat tiedon käytettävyyden arviointia ja laatua erilaisissa käyttötapauksissa, ne eivät välttämättä sovellu julkisen hallinnon sisäisten prosessien vaatimusten määrittelyyn varsinkaan sellaisissa tapauksissa, joissa tietoa ei käytetä muuhun kuin sen alkuperäiseen käyttötarkoitukseen.

Lausuntoja laatukriteerien standardiyhteydestä

Lausunnoissa korostettiin myös kansainvälistä yhteentoimivuutta ja nähtiin, että kansainvälisten standardien käyttö on erinomainen pohja tehdyille työlle. Lausunnoissa kaivattiin kuitenkin tarkempaa standardiyhteyksien kuvaamista laatukriteerien ja ilmeisesti myös mittarien osalta.

Lausunnoissa nähtiin myös, että jatkossa on syytä hahmottaa selkeä yhteys laatukriteerien ja tiedonhallintalain edellyttämän tiedonhallintamallin kuvausten kanssa, jotta päällekkäiseltä kuvaamiselta ja ohjeistukselta vältytään. Esille nostettiin ISO27001 ja KATAKRI, jotka sisältävät tiettyjen tiedon ominaisuuksien hallintaa ja niiden nähtiin olevan sisällöltään vastaavia nyt esitettyjen mittarien kanssa. Näiltä osin päällekkäistä kuvaamista ja ohjeistusta tulee välttää mittariston käyttöönoton yhteydessä.

Eräässä lausunnossa korostettiin, että rakenteisenkin datan osalta laatukriteerien pitää pohjautua ehdotuksessa esitettyjen standardin, periaatteiden ja

käytännäsääntöjen lisäksi myös asiakirjahallinnon hyväksytyihin standardeihin, jotka tukevat tiedon laatua sen koko elinkaaren ajan. Laadukkaaseen tietoon liitetään tietojohtamisen näkökulmasta sellaisia kuvaavia ominaisuuksia kuin totuus, perusteltavuus, uskottavuus, tarkkuus ja virheettömyys, objektiivisuus, luotettavuus, arvo, relevanssi, oikea-aikaisuus, täydellisyys ja kattavuus, määrä, tulkittavuus, yksinkertaisuus, johdonmukaisuus, saavutettavuus, turvallisuus, monipuolisuus jne. Näiden edellä mainittujen perusominaisuuksien sisältyminen laatukriteereihin ja niihin sovellettaviin mittareihin olisi hyvä vielä tarkistaa, koska esityksen kriteerien valinnassa ovat tavoitteina olleet myös tietojen helppo löytyvyys, yhdisteltävyys, yhteentoimivuus ja sujuva käyttökokemus.

Eräässä lausunnossa tuotiin lisäksi esille, että yleisesti ottaen datan laadun kriteerit ovat kirjallisuudessa suurin piirtein seuraavat lähteestä riippuen: accuracy, completeness, consistency, timeliness, validity, and uniqueness. Näitä vasten kannattaisi myös peilata esitettyä laatukriteerikokonaisuutta. Toisessa lausunnossa viitattiin DMBok laatu-ulottuvuuksiin.

Eräässä lausunnossa puolestaan nähtiin, että kriteerit ja mittarit pohjautuvat periaatteisiin tilastoaineistojen laadinnasta. Näitä keskeisiä periaatteita ovat mm. aineistojen avoimuus, luotettavuus, puolueettomuus, käyttökelpoisuus ja ajankohtaisuus.

Missä yhteyksissä laatukriteeristön mukainen yhteinen tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukisi julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista? -kysymyksen lausunnot

Tämän lausuntokysymyksen vastauksissa painottui tuki tiedon hyödyntämiselle. Lausujat lähestyivät asiaa eri tulokulmista. Lausuntovastaukset koottiin tämän johdosta kolmen tulokulman alle:

- Tulokulmana tuki tiedon hyödyntämiselle koko julkishallinnon tasolla
- Tulokulmana tiedon muu kuin ensisijainen tiedon käyttö
- Tulokulmana tiedon laadun parannus julkishallinnon organisaatioissa
- Tulokulmana tiedon avaaminen

Koko julkishallinnon tasolla nähtiin, että tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukee monipuolisesti julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista lisäten samalla avoimuutta ja luottamusta. Laatukriteeristön yhteys julkishallinnon tiedonhallintaan tunnistetaan lausunnoissa, mutta käytännön tasolla kaivataan selkeämpää kuvausta tiedon hallinnan suositusten ja säädösten ja tiedon laadun hallinnan ja laatukriteerien käytön välille. Selkeinä yhtenäisen laadun kuvauksen hyödyntäjinä nähdään julkishallinnon keskeiset tietovarannot, toimialarajat ylittävät varannot sekä keskitetyt portaalit ja tietopisteet, jolloin yhteismitallinen tiedon laadun kuvaus hyödyttää käyttäjiä selkeimmin. Myös viranomaisten välinen tiedon vaihto ja tiedon monikäyttöisyyden neuvottelut nostettiin esille.

Silloin kun tiedon käyttö lisääntyy ja tietoa käytetään muuhun kuin sen ensisijaiseen käyttötarkoitukseen, on aiempaa merkityksellisempää arvioida tiedon laatua ja kuvata se eksplisiittisesti eri käyttäjien saataville, jotta tiedon soveltavuus eri käyttötarkoituksiin voidaan arvioida. Tilasto- ja tutkimuskäyttö nousevat luonnollisesti esille, samoin tiedon jakaminen ja avaaminen alkuperäistä laajempaan käyttöön esimerkiksi päätöksentekoon tai yritysten toiminnan suunnitteluun. Tiedolla johtamisen yhteyksissä tiedon laatu ei välttämättä ole ollut ensimmäinen tulokulma, vaikka laadukas tieto on päätöksenteon perusta. Laatukriteerit tukisivat myös analytiikkayksiköiden ja raportointien työtä.

Lausunnoissa nostettiin esille myös tiedon jakeluverkostot, joissa yhteisistä tietomäärittelyistä on erityistä hyötyä.

Vaikka joissain lausunnoissa nähtiin, että tiedon laadun parannus tapahtuu puhtaasti organisaation oman toiminnan määrittämänä, niin monessa lausunnossa tuotiin esille laatukriteerien ja mittariston hyödyntäminen myös organisaation sisäisessä tiedon laadun parannuksessa. Organisaatioiden masterdatat voisivat olla ensisijainen hyötyjä.

Tulokulmana tuki tiedon hyödyntämiselle koko julkishallinnon tasolla

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon laadun tunnistaminen ja määrittely tukee monipuolisesti julkishallinnon tiedon hyödyntämistä ja avaamista. Kokonaisuus edistää avoimuutta ja luottamusta sekä tarjoaa työkalun organisaation tietoaineistojen laadun kehittämiseksi.

Lausunnoissa nähtiin, että mitä lähempänä erilaisten organisaatioiden käsitys tiedosta ja sen hallitsemisesta tietojärjestelmissä on toisiaan, sen paremmin yhteistyö erilaisen julkishallinnon instanssien välillä toimii. Samoin nostettiin esille, että yhteisesti määritelty laatukriteeristö parantaa tiedon yhteen toimivuutta sekä osaltaan mahdollistaa ja helpottaa rajapintojen käyttöä.

Eräässä lausunnossa nähtiin mahdollisuutena laatukriteeristön käyttö esimerkiksi kuntien tai muiden julkisten organisaatioiden välisessä vertailussa ja etenkin jos näitä tietoja käytetään esimerkiksi valtiosuoksissa.

Yhteydet tiedonhallintalakiin ja -malliin ja -karttaan

Useissa lausunnoissa nostettiin esille tiedon laatukriteeristön yhteydet julkishallinnon tiedonhallintaan. Nähtiin, että laatukriteeristö ja mittaristo tukee organisaatioita tiedonhallintalain vaatimuksiin vastaamisessa ja niiden mukainen tiedon laadun määrittely tiedonhallintamallin yhteydessä tukee tiedon hyödyntämistä. Esimerkiksi Helsingin kaupungin esimerkissä yhteinen laadun tunnistaminen ja määrittely tukee tiedonhallintamallin parissa tehtävää työtä, jossa kaupunki suunnittelee ja rakentaa tiedonhallintalain 5. kappaleessa määrättyjen viranomaisrajapintojen toteutusta.

Lausunnoissa tuotiin myös esille, että laatukriteerikokonaisuudesta koostettava julkisen hallinnon suositus tukee osaltaan tiedonhallintakarttaan liittyviä julkisen hallinnon yhteisiä linjauksia ja periaatteita.

Toisaalta lausunnoissa nostettiin esille, että olisi hyödyllistä tuoda tarkemmin esille, miten tiedonhallintaa määrittelevät säädökset, standardit ja suositukset suhteutuvat esitettyihin laatukriteereihin ja mittareihin. Mietittiin myös, miten tiedonohjaussuunnitelmaa ja tiedonhallintamallia ja laatukriteerien ja mittariston mukaista tiedon laadun kuvausta käytettäisiin rinnakkain.

Viranomaisten välinen tiedon vaihto

Lausunnoissa nostettiin esille, että tiedon laatukriteerien ja mittariston hyödyntäminen luo pohjan viranomaisten väliseen tietojen vaihtamiseen erityisesti isojen tietomassojen ja lakisäätöiden tehtävien näkökulmasta. Erityisinä kohteina nostettiin esille myös tietokeskittymät, jotka keräävät ja jakavat viranomaistietoa.

Hyödyntäminen nähtiin merkitykselliseksi myös silloin, kun erilaisissa yhteistyöelimissä ja verkostoissa neuvotellaan muun kuin ensisijaisen tiedon käytön tarpeista.

Keskitetty viranomaistietoa tarjoavat tietopalvelut ja portaalit

Lausuntojen mukaan keskitetysti tietoa keräävissä ja ylläpitävissä palveluissa laatukriteeristölle ja mittareille on varmasti laatua nostava paikkansa, jos mittareiden avulla on mahdollista kuvata kyseistä tietoa-aineistoa.

Lausunnoissa nostettiin esille:

- palvelut, jossa joku viranomaisesta kerää ja ylläpitää ensisijaisesti tietoa myös muiden viranomaisten käyttöön
- muiden kuin viranomaisten ylläpitämät palvelut ja portaalit, joihin on koottu viranomaistietoa

Julkishallinnon keskeiset tietovarannot

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon laatukriteereitä ja mittaristoa olisi hyödyllistä hyödyntää erityisesti julkishallinnon keskeisten tietovarantojen laadun kuvauksessa ja arvioinnissa. Erityisesti uusien tietovarantojen (kuten Koski, Varda, tulorekisteri, positiivinen luottorekisteri) käyttöönotossa on hyötyä siitä, että tiedon laatua on arvioitu yhteisesti sovittujen kriteerien ja mittareiden avulla.

Tiedon laadun ja määrittelyn kriteeristöt nähtiin välttämättömiksi erityisesti toimialarajoja ylittävissä sekä mahdollisissa tulevaisuudessa esim. valtion ja kuntien yhteistyönä muodostettavien tietovarantojen laadinnassa.

Merkittävistä tietovarantohankkeista nostettiin esille kuntatietohanke ja Koski-hanke. VM:n ns. Kuntatietohanke, jota koskeva valmistelutyö alkoi v. 2012, on päättynyt vuoden 2020 lopussa. Ko. hanke koskettaa kustannustiedonkeruuta. Nyt ollaan hankkeen toimeenpanovaiheessa. Automaattisen talousraportoinnin toimintamallia kehitetään yhteistyössä muun muassa VM:n, OKM:n ja Valtiokonttorin kesken. Pyrkimyksenä on, että taloustietojen tuottaminen ja raportointi yhdenmukaistetaan ja tuotetaan vertailtavassa muodossa. Taloustiedot pyritään automatisoimaan, saamaan ajantasaisiksi ja tietojen laaja-alaisia hyödyntämismahdollisuuksia pyritään laajentamaan. Tässä työssä luotettava ja vertailukelpoinen tieto on tärkeää.

KOSKI-tietovaranto puolestaan on kansalaisille suunnattu palvelu, jota myös eri viranomaiset hyödyntävät ja jonne ilmoitettuja tietoja käytetään valtionosuuksien perusteena (vuodesta 2021 lähtien). KOSKI-tietovaranto sisältää valtakunnallisia perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opintosuoritus- ja tutkintotietoja. KOSKI-tietojen oikeellisuus on tärkeää paitsi rahoituksen oikeellisuuden niin myös erityisesti oppilaan tai opiskelijan edun kannalta, jotta esimerkiksi yhteisvalinta voidaan toteuttaa oikeisiin tietoihin perustuen.

Tulokulmana tiedon muu kuin ensisijainen tiedon käyttö

Tuki tiedon laajenevalle käytölle

Perinteisesti organisaatioiden sisäisessä tiedon hyödyntämisessä on ollut vain vähän tarvetta kattaville meta- ja laatu-tiedoille, kuten eräissä lausunnoissa hyvin kuvattiin. Jos tarpeita on ilmennyt, tietämys tietojen laadusta on löytynyt tietoa käsitteleviltä asiantuntijoilta, monesti kirjaamattomassa muodossa, ja he ovat pystyneet vastaamaan laatuun liittyviin kysymyksiin.

Tämä toimintamalli ei ole riittävä tilanteissa, missä tietojen hyödyntämisen määrä ja laajuus organisaation ulkopuolella lisääntyy paljon. Useissa vastauksissa tuotiin esille myös organisaation sisäiset laajentuneet tiedon hyödyntämisen tarpeet. Kun tiedon käyttö ja erilaiset käyttötapaukset ja -tilanteet lisääntyvät, myös laatu-kuvausten merkitys tulee kasvamaan. Lisäksi on hyvä huomata, että ilman

yhteismitallisia laatutietoja tietojen hyödyntäjien odotukset tietojen hyödynnettävyydelle voivat olla ylimitoitettuja.

Lausunnoissa tarkennettiin myös, että julkisessa hallinnossa tieto tuotetaan ja syntyy tietyn tehtävän yhteydessä, joka on lailla säädetty. Näin ollen tiedon alkuperäinen käyttötarkoitus voi olla ihan muu kuin tiedon myöhempi hyödyntäminen tutkimuksen ja muihin tarkoituksiin. Hyödyntäjän osalta tiedon laatukriteerit ja mittaristo auttavat tiedon tulkitsemista, erityisesti silloin, kun tiedon tuottaja ja käyttäjä eivät sijaitse samassa organisaatiossa. Esimerkiksi, kun suunnitellaan uuden toisen viranomaisen tuottaman aineiston hyödyntämistä esimerkiksi viranomaispäätöksessä tai tutkimuksessa, yhtenäiset laatukriteerit helpottaisivat työtä. Vaikka tieto ei olisi kaikilta osin täydellistä, on tämä varteenotettava tapa kommunikoida kattavuus ja mahdolliset puutteet. Tässä yhteydessä nähtiin tärkeänä, että tietoa voidaan hyödyntää mahdollisuuksien mukaan myös yksityisellä puolella julkisuus- ja salassapitonäkökohdat huomioiden.

Lausunnoissa nähtiin myös, että tiedon laatukriteerien ja mittareiden kautta päästään konkretian kautta keskustelemaan julkishallinnossa kertaalleen kerätyn tiedon hyödyntämisestä, sillä mittariston mukaisessa tiedon laadun kuvauksessa huomioidaan väistämättä tiedon tuottajan toimintaympäristö.

Laatukriteerien ja mittariston kautta tulisikin löytää vastaus kysymykseen: Onko tietty tietoa-aineisto riittävän laadukas käytettäväksi tiettyyn käyttötapaukseen? Jolloin tuki myös muihin kuin ensisijaisiin käyttötapauksiin saavutetaan.

Tutkimuskäyttö ja tilastotuotanto

Erään lausunnon mukaan selkeimmin on nähtävissä yhteys laatukriteeristön ja tilastotuotannon välillä. Toisessa lausunnossa nähtiin, että laatukriteeristöä voidaan soveltaa julkisen tai salassa pidettävän anonymisoidun tietoa-aineiston hyödyntämisessä esim. tutkimuksen tarpeisiin. Lausunnoissa esitettiin myös, että laatukriteeristön mukaisen tiedon yhdisteltävyys on todennäköisesti niin hyvää, että tieteellinenkin tutkimus hyötyy siitä.

Helsingin kaupungin lausuma valottaa tilannetta hyvin ison kaupungin näkökulmasta. Tilasto- ja tutkimustoiminnassa tuotetaan ja ylläpidetään Helsingin kaupungin strategisessa johtamisessa, palveluiden kehittämisessä ja operatiivisessa toiminnassa tarvittavaa tietoa. Näitä aineistoja hyödynnetään laajasti kaupunkiorganisaation sisällä ja niitä on avattu kaikkien muidenkin käyttöön avoimen datan palvelun (HRI) kautta. Tilasto- ja tutkimustoiminnassa tuotettujen tietoa-aineistojen yhteyteen liitettävät laatukriteeristön mukaiset kuvaukset auttavat tietojen hyödyntäjiä arvioimaan ao. tietoa-aineistojen hyödynnettävyyttä eri käyttötapauksissa. Toisaalta tilasto- ja tutkimustietoa-aineistot sekä niiden varaan toteutetut raportointiratkaisut perustuvat useissa tapauksissa muiden tiedontuottajatahojen ylläpitämiin ja tuottamiin tietoa-aineistoihin. Niinpä tietoa-aineistojen laatuvausten kehittäminen ja käyttöönotto laajasti tiedontuottajaorganisaatioissa tukee myös Helsingin kaupungin tilasto- ja tutkimustoimintaa.

Tiedolla johtaminen ja tiedon laatu

Lausunnoissa nostettiin esille, että tiedolla johtamisen hankkeet keskittyvät monesti tiedon tuotannon, prosessien ja käytön kuvauksiin, mutta erittäin hyödyllistä voisi olla ottaa omaksi näkökulmakseen tiedon laatu ja hyödyntää tässä tiedon laatukriteereitä ja mittareita. Tiedolla johtaminen ja päätöksenteko ylipäätään hyötyisi yhteismitallisesta tiedon laadun todentamisesta, sillä avoin ja

läpinäkyvä tietoon perustuva päätöksenteko edellyttää korkeaa tietoaineistojen laatua.

Helsingin kaupungin esimerkki valottaa asiaa ison kaupungin näkökulmasta. Kaupungin tiedolla johtaminen ja tätä tukevat data ja analytiikka -prosessit edellyttävät laadukkaita lähtötietoaineistoja. Kaupungin data- ja analytiikka-asiantuntijat pystyvät paremmin tukemaan toimialojen ja liikelaitosten palveluntarjoajia analytiikkatyössä, jos heillä on käytössään tähän tarkoitukseen kansallisesti hyväksi todettuja ja käytössä olevia työkaluja. Laatukriteeristö ja mittaristo auttaa jäsentämään ja kommunikoimaan tiedon laadun eri ulottuvuuksista ja niihin liittyvistä edellytyksistä.

Tiedon julkaiseminen, jakaminen ja avaaminen laajempaan käyttöön

Lausunnoissa esitettiin, että laatukriteeristö tulisi liittää osaksi tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeen työpaketti 2:ssa olevaa toimintamallia hyötypotentialisten tietojen tunnistamiseen ja jakamiseen. Yhteisen tiedon laadun tarkempi määrittäminen tukisi paremmin tiedon hyödyntämistä ja avaamista.

Laatukriteerien hyödyntäminen tiedon avaamisessa edellytti erään vastaajan mukaan avaamistilanteen tunnistamista. Onko kysymys: i) täysin julkisesta anonyymisti hyödynnettävästä avoimesta datasta, joka on jonkinlainen tietotuote, ii) rajatusti tietyille toimijoille tai maksaville asiakkaille tarjottavasta tietoaineistosta, joka on jonkinlainen tietotuote, vai iii) operatiivisten järjestelmien sisältämän palveluiden tiedonhallintaan liittyvän tiedon avaaminen muille toimijoille järjestelmien välisinä liittyminä, jossa tyypillisesti jokin järjestelmästä on master-tallennuspaikka jota muut hyödyntävät.

Lausunnoissa nähtiin, että julkistettavan tiedon osalta kehikko auttaisi saamaan tiedon helpommin yhdenmukaisemmaksi ja tasalaatuisemmaksi. Tällöin myös yksityisen sektorin käyttö olisi hyötyjä. Nähtiin, että laatukriteeristön mukainen tieto on todennäköisesti niin laadukasta ja yhdisteltävissä olevaa, että myös yritykset uskaltavat hyödyntää sitä liiketoimintoissaan, mikäli tietoja avataan yksityisten toimijoiden käyttöön. Esimerkiksi markkinatutkimuksissa ja menekkiennusteissa tai vähittäiskauppojen sijoitusvaihtoehtoja tutkittaessa.

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon laatukriteereitä ja mittaristoa voitaisiin hyödyntää avoimen datan yhteyksissä. Avoimesti, toki myös rajoitetusti, jaettavan tiedon laatu on kuvattu selosteissa. Yhtenäisen - ja julkishallinnossa yhtenäisesti käyttöön otettavan - laatukriteeristön käytön voi ajatella auttavan käyttäjiä arvioimaan tiedon (tietyn aineiston) soveltuvuutta johonkin käyttötapaukseen ja helpottavan esim. rajapintojen kautta tapahtuvaa tiedon käyttöä osana omia toimintaprosesseja tai erilaisten tietotuotteiden ylläpitoa. Laatutietojen julkaisemisesta todettiin toisaalta eräässä lausunnossa: ”Toimintaa vaarantavia laatumittariston tuloksia ei saa julkaista, vaan ne salassa pidettäviä lain nojalla. Näistä esimerkkinä Valvonnan kattavuus -tyyppiset mittarit.”

Esimerkkinä kerrottiin myös Helsingin kaupungin ”Kaupunki OmaData-operaattorina” hankkeen puitteissa kehitettävä tiedon jakamisen teknisestä infrastruktuurista (MyData-operaattorikyvykyys). Sen mahdollistama tiedon jakaminen hyötyy yhteismitallisesta tiedon laadun määrittelystä, kun jakamisen osapuolet voivat käyttää yhtenäistä kieltä ja mittaristoa tiedon kuvaamiseen.

Lausunnoissa pohdittiin myös tiedon laadun arvioinnin ja julkaisemisen suhdetta. Nähtiin, että on lähtökohtaisesti erillinen kysymys, mitkä tiedot organisaatio päättää tai on velvoitettu avaamaan organisaation ulkopuolelle. Organisaation sisällä muodostuva ymmärrys tiedon laadusta voi kuitenkin vaikuttaa

julkaisupäätökseen. Jos aineisto todetaan analyysin kautta tarpeeksi laadukkaaksi, niin se voi edesauttaa julkaisupäätöstä. Vastaavasti julkaisupäätöstä voi lykätä tai estää, jos aineiston laadussa havaitaan oleellisia puutteita.

Tulokulmana tiedon laadun parannus julkishallinnon organisaatioissa

Joissain lausunnoissa nähtiin, että tiedon laadun analyysi ja parantaminen ovat tietoa tuottavien organisaatioiden sisäistä toimintaa ja niin kiinni organisaation toiminnasta ja luonteesta, että tässä työssä julkishallinnon yhteiset tiedon laatukriteerit tai mittarit eivät olisi välttämättä hyödyllisiä. Useissa lausunnoissa nostettiin toisaalta esille se, että vaikka tiedon laatukriteerien kehittämisessä on korostettu tiedon käyttäjän tulokulmaa ja erilaisia tiedon vaihdon tilanteita, voidaan niitä hyödyntää hyvin myös organisaatioiden sisällä tietovarantojen ja tietoaineistojen laadunparannukseen. Organisaatioiden tietovarantojen laadunparannus luonnollisesti parantaa myös organisaatiosta ulos jaettavan ja avattavan tiedon laatua.

Tuki tiedon laadun hallintaan ja parantamiseen

Lausunnoissa nostettiin esille, että laatukriteerit ja mittarit toimisivat hyvänä tarkastuslistana huomioitavista asioista tiedon tuottajalle. Laatukriteeristö voi myös auttaa korjattavien kohteiden löytämistä ja niistä käytävää keskustelua.

Eräässä lausunnossa todettiin, että laatukriteerien kautta tulisi löytyä vastaus myös kysymykseen: Mitkä ovat tietyn tietoaineiston keskeiset laatu puutteet, mitkä ovat näiden juurisyyt ja mitä keinoja meidän tulisi priorisoida niiden korjaamiseksi?

Lausunnoissa todettiin myös, että tieto on aina jollakin tavoin puutteellista ja kompromissina tiedon laatua kehitettäessä voidaankin joutua valitsemaan mitä tiedon osa-aluetta halutaan painottaa.

Organisaatioiden masterdatat ja niiden laadun parannus

Lausunnoissa tuotiin esille, että laatukriteeristö tukee mm. organisaatioiden sisäistä masterdatatyötä. Laatu kuvausten liittäminen masterdatoja kuvaavien metatietojen osaksi parantaa masterdatojen hyödynnettävyyttä ja tuo näkyväksi masterdatojen laatuun liittyviä kehittämiskohteita.

Tiedon vastuutahon merkitys tiedon laadulle

Lausunnoissa pohdittiin myös tiedon vastuutahoa. Tietovarannon omistajan määrittely julkisen sektorin tasolla laadun vastuullisena toimijana on tärkeää. Lausunnoissa mietittiin myös, kenellä on vastuu aiemmin kerätystä (epätarkasta, vanhentuneesta tai mahdollisesti virheellisestä) tiedosta.

Miten hyvin laatukriteeristö ja mittaristo toimisi tiedon laadun parannuksen tukena pidemmällä tähtäimellä? -kysymyksen lausunnot

Laatukriteeristön ja mittariston mahdollisuuksia pidemmän aikavälin tiedon laadun kehittämisessä kartoitettiin kysymyksellä: ”4. Miten hyvin laatukriteeristö ja mittaristo toimisi tiedon laadun parannuksen tukena pidemmällä tähtäimellä?”.

Monissa lausunnoissa arvioitiin, että laatukriteeristö ja mittarit toimivan hyvänä kehikkona, kun ajatellaan tiedon laadun kehittämistä pidemmällä tähtäimellä. Toisaalta myös resurssihuolet nostettiin lausunnoissa esiin, eli pitkän tähtäimen hyötyjä syntyy vain, jos organisaatioilta löytyy resurssit kriteerien ja mittariston käyttöönottoon sekä tiedon laadun parannustyöhön.

Laajasti käyttöön otettuna kriteeristö nähtiin voivan kehittyä laatua ohjaavaksi työkaluksi. Mittaristoa voitaisiin hyödyntää pitkäjänteisessä työssä aineistojen laadun kehittämisen seurannassa. Ne auttavat tunnistamaan tietoaineistojen olemassa olevaa laatutasoa ja laadun puutteita. Kriteereitä ja mittareita hyödyntäen voidaan tiedon laadulle asettaa tavoitteita ja tavoitteiden toteutumista seurata. Kriteerit auttavat myös tiedonlaadun esiin nostamisessa ja viestinnässä.

Pidemmällä tähtämellä laatukriteeristön aktiivisen käyttöönoton nähtiin edistävän aineistojen yhteentoimivuutta ja siten lisäävän eri toimijoiden tehokkuutta. Nähtiin myös, että vaikka laatukriteeristö helpottaa osaltaan tiedon laadun parantamista, sen kehittämisen tulee kytkeytyä muuhun yhteentoimivuuden kehittämiseen tähtäävään työhön. Myös kansainvälisten standardien huomioiminen nähtiin tärkeäksi. Tällöin tuotettua tietoa voidaan entistä paremmin hyödyntää mm. koko ajan laajentuvassa kansainvälisessä tiedonvaihdossa.

Lausunnoissa nähtiin, että laatukriteeristöä ja mittaristoa voidaan pitkällä aikavälillä hyödyntää riskiarvioinnissa sekä kehitystyön tukena. Niitä voisi hyödyntää erilaisten tietojärjestelmien kehittämistoimien suunnittelussa tai hankinnoissa vertailukriteereinä.

Tuki laadun seurantaan ja laadusta viestintään

Lausunnoissa nähtiin, että toimiva laatukriteeristö auttaa nimenomaan pidemmällä tähtämellä, koska laadun parantaminen on hidasta. Toisaalta koko ajan tulee lisää uutta tietoa, joten laaduntarkkailun ja parantamisen tulee olla jatkuvaa toimintaa. Uusien aineistojen kehittämisessä laadunäkökulmat voivat tulla paremmin huomioiduksi kriteeristön julkaisun myötä. Laadunkuvaamisesta nähtiin olevan jatkossa hyötyä datan hyödyntämisen arvioinnissa eri aikoina ja eri tarkoituksiin.

Yhtenäisen toimintatavan, kriteeristön ja mittariston kehittämisen myötä organisaatio voi kehittää tavoitteita tiedon laadulle, ja jatkossa myös tunnistaa uusia laatutekijöitä, joita ei ole ehkä aiemmin osattu huomioida. Niitä voidaan hyödyntää tukimateriaalina tiedon laadun parantamisessa monen tyyppisissä organisaatioissa ja vaikuttaa näin julkishallintoa laajemmin tiedon laadun kehittämiseen ja esille nostamiseen.

Laatukriteeristön ja mittaristojen avulla on mahdollista asettaa tavoitetasoja tiedon laadulle. On kuitenkin tarpeellisesta erottaa huolellisesti laadutietojen tuottaminen varsinaisesta tietojen laadun parantamistoiminnasta, ja muistaa, ettei laadutietojen tuottaminen välttämättä johda tietojen laadun parantumiseen.

Laatukriteeristöjen ja mittaristojen avulla saatavalla tiedontuotannolla ja tietojen hyödynnettävyydellä voidaan ohjata laadukkaan tiedon kirjaamis- ja tuottamistapoja. Laatukriteeristö auttaa tunnistamaan tietoaineistojen olemassa olevaa laatutasoa ja laadun puutteita. Kriteeristön lisäksi laadun parantamistyössä tarvittaisiin ymmärrystä laadupuutteiden todennäköisistä juurisyistä sekä hyvistä käytännöistä näiden juurisyiden korjaamiseen. Esitetty laatukriteeristö on hyvä lähtökohta, jota voi kehittää käyttäjäpalautteen pohjalta. Se luo myös organisaatioille paineen huolehtia tiedon laadusta.

Laatukriteeristö voi tuoda laatuun liittyvät näkökulmat ja keinot nykyistä itsestään selvemmin osaksi tiedon elinkaaren kaikkia vaiheita. Näin erityisesti, mikäli kriteeristö ja sitä tukevat välineet ovat systemaattisessa käytössä. Samalla vahvistetaan myös tiedon jatkokäytön mahdollisuuksia.

Pelkkä laatukriteeristö ja -mittaristo eivät tuo muutosta laadun parantamiseen. Toimijoilla tulee olla halua ja resursseja panostaa laadun mittaamiseen ja testaamiseen. Laatukriteeristö ja mittaristo on vietävä käytäntöön sitouttamalla se

osaksi viranomaisten toimintaa. Se sisältää mm. laadun mittauksen ja testaamisen. Laatutavoitteiden tulee perustua asiakastarpeisiin.

Laatukriteeristö auttaa suoraan parantamaan tietoaineistojen laadun kuvaamista, mutta sitä voidaan hyödyntää pidemmällä aikajänteellä myös tiedon laadun parantamiseen. Kriteeristön avulla voidaan arvioida tiedon hyödynnettävyyttä erilaisiin käyttötarkoituksiin ja se myös tarjoaa mahdollisuuden tunnistaa ja kiinnittää huomiota niihin laatutekijöihin, joita tulisi kehittää, jotta aineiston hyödynnettävyys paranee.

Laatukriteeristä ja mittaristo toimii ensin hyvänä keinona sisäisen laadun parannuksen tukena ja kohdistaa tiedontuottajien huomion käyttäjän näkökulmasta oikeisiin asioihin.

Yhteentoimivuuden parantuminen

Lausunnoissa todettiin, että pidemmällä tähtäimellä kriteeristön aktiivinen käyttöönotto tulee edistämään aineistojen yhteentoimivuutta ja siten lisäämään eri toimijoiden tehokkuutta. Kriteeristöllä saattaa olla suotuisia vaikutuksia myös hallinnollisen takaan vähentämiseen ja siihen, että tietoja voidaan kerätä vain kertaalleen, kun tiedon jatkohyödyntäminen paranee laatutietoisuuden ja laadun paranemisen myötä. Tämän toteutuminen edellyttää osaamisen kehittämistä sekä toimivia verkostoja työn tueksi.

Mikäli ehdotettuja laatukriteereitä ja mittareita aletaan soveltamaan, niin jatkossa saataisiin helpommin vertailukelpoista tietoa käytettäväksi, jota voidaan mitata samalla tavalla. Pidetään myös hyvänä, että suunniteltaessa tällaista kansallista yhteentoimivuuden edistämistä, otetaan samalla myös huomioon kansainvälinen näkökulma (ISO 25012). Tällöin tuotettua tietoa voidaan entistä paremmin hyödyntää mm. koko ajan laajentuvassa kansainvälisessä tiedonvaihdossa.

Lausunnoissa tuotiin toisaalta myös esiin se, että laatukriteeristön ja mittariston käyttöönottovaiheessa tieto ei vielä ole yhtenäistä ja vertailukelpoista, joten mittariston merkitys on nimenomaan pitkän tähtäimen tiedon laadun parantamisessa. Laatukriteeristö helpottaa osaltaan tiedon laadun parantamista, mutta kriteeristön kehittämisen pitää kytkeytyä muuhun yhteentoimivuuden kehittämiseen tähtäävään työhön. Tärkeitä näkökulmia ovat lisäksi tiedon tarkkuustaso sekä tiedon yhdisteltävyys eri aikoina muodostuneiden tietoaineistojen osalta.

Laatukriteeristö ja mittaristo voisivat ohjata toisiokäyttöön tarkoitettua tuotteistusta (esim. rajapinnoissa), jos toisiokäyttö on selkeästi rajautuvaa ja laajaa. Se voi ohjata alkuperäistä tiedon tuottamista niissä tapauksissa, joissa tietoa tuotetaan alun perin yleiseen ja laajaan käyttöön. Aina joudutaan kuitenkin punnitsemaan mitä käyttötapauksia painotetaan.

Mittarit hyödyntämässä kehitystyötä

Kehitettyä laatukriteeristöä ja mittaristoa voidaan hyödyntää julkishallinnossa laajasti eri tasoisessa kehittämis- ja riskien arviointityössä. Yhteinen tiedon laadun määrittäminen mahdollistaa sen, että kehitettyä kokonaisuutta (kriteeristö ja mittaristo) voidaan hyödyntää myös laadun kansallisen seurannan ja ohjauksen välineenä. Keskeistä on, että kokonaisuus tukee yhteisen ymmärryksen ja tulkinnan syntymistä sekä tietoa tuottavien tahojen kesken että tiedon tuottajien ja tiedon käyttäjien kesken.

Lausunnoissa huomioitiin, että kriteeristöä ja mittaristoa voidaan hyödyntää riskiarvioinnissa sekä kehitystyön tukena, jos laatukriteeristö ja mittaristo saadaan käyttöön esimerkiksi uusissa järjestelmähankinnoissa. Kriteeristöstä voisi

yleisellä tasolla saada tukea myös tietojärjestelmien suunnittelussa eräänlaisena tarkistuslistana näkökulmista, jotka tulisi tietosisältöjä tarkastellessa huomioida. Myös yhteishankkeissa laadun arviointia voisi käyttää eri organisaatioiden tietojärjestelmien väliseen vertailuun. Yhteinen kriteeristö on hyvä lähtökohta laadun parannukselle, koska se nopeuttaa varsinaisiin parannustoimiin pääsyä.

Lausunnoissa todettiin myös, että laatukriteerit voivat antaa hyvän pohjan tiedon laadun tarkasteluun organisaation sisäisten tietojärjestelmien suunnittelussa edellyttäen, että ne soveltuvat kyseiseen aineistoon. Laatukriteeristön kehyksissä voisi myös evaluoida nykyiset tietojärjestelmät ja tietojärjestelmistä tuotetut jatkojalostuksen muodot (esim. avoin data ja portaalit). Organisaatioiden tiedonkeruiden kautta yhteinen tietopohja ja mahdollisuudet kehittää yhteisiä järjestelmiä ovat olemassa.

Lausunnoissa nousi esiin myös pohdinta siitä, voisiko tiedon laatukriteeristö toimia tulevaisuudessa myös valmissovellusten yhtenä vertailukriteerinä. Jos sovellus tukisi laatukriteereitä, se olisi tuotteelle hyvä kilpailuetu etenkin julkishallinnon asiakaskunnan piirissä.

Laatukriteeristö ja mittaristo auttavat myös pitkässä juoksussa siinä, minkä aineiston laadun parantaminen priorisoidaan korkealle ja minkä ei. Tavoiteltaessa koneoppimista tai tekoälypohjaista tiedon hyödyntämistä, tarvitaan dataa ”puhtautta”, johon nykytilanteen tai sitä edeltävän datan laatu ei riitä. Datan laadukkuuden parantamiseen joudutaan kohdistamaan huomattavia resursseja. Pienehköillä virastoilla ei riitä tietotaito eikä muu resursointi datan laadukkuuden nostamiseen. Myöskään kykyä hankkia osaamista ei välttämättä ole.

Resursointihuolet

Lausunnoissa todettiin, että Tiedon laadun parantamiseen vaikuttaa pitkälti käytettävissä olevien resurssien määrä. Laatua on hyvä seurata, mutta se ei välttämättä paranna laatua, jos resursseja ei tiedon tuotantoon ja/tai ylläpitoon pystytä lisäämään. Olennaista onkin se, miten laajasti laatukriteeristö otetaan käyttöön ja kuinka laajasti tiedon tuottajat hyödyntävät kriteeristöä oman laadunhallinnan kehittämisessä. Tähän voidaan vaikuttaa sillä, millaista tukea ja pitkäjänteistä kehittämistyötä laatukriteerien ympärille saadaan syntymään. Lisäksi todettiin tärkeäksi huolehtia laatukriteeristön ja mittariston ylläpidosta.

Suosituksella laatukriteeristön läpimeno ja jalkautuminen vievät todennäköisesti kuitenkin aikaa. Nykymallin mukaan muutkin tiedonhallinnan ohjeet ovat voimassa suosituksina, jolloin niiden soveltaminen on monenlaista ja jää osittaiseksi. Tavoitteiden toteutuminen tulee todennäköisesti tapahtumaan pitkällä aikajänteellä osittain johtuen jo olemassa olevista tietojärjestelmistä, koska laatukriteeristö pitää ottaa huomioon jo tietojärjestelmän suunnittelu- ja määrittelyvaiheessa sen toiminnallisuuden suunnittelussa. Julkisessa hallinnossa tiedonhallintaa säätelevät muun muassa tiedonhallintalaki ja eri toimialojen erityislait sekä erilaiset tiedonhallintaan liittyvät suositukset. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (ns. tiedonhallintalaki, 906/2019) mahdollistaa sen, että samaa tietoa voidaan sen prosessin eri vaiheissa tallentaa useisiin eri järjestelmiin, jolloin jo tiedon syntyvaiheessa tiedot voivat olla hajautetusti eri järjestelmissä. Loogisten tietovarantojen tietoaaineistoja kuvataan juuri tässä viitekehyksessä. On luonnollista, että laatukriteereiden ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen tämä tuo omat haasteensa. Tämä asetelma voi ajanoloon vaikeuttaa tietoaaineistojen hyödynnettävyyttä ja mahdollisesti vaarantaa jopa muita tiedon laatukriteereitä.

Teema: Tiedon käyttäjän tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon

Tiedon käyttäjän tulokulmaa lähestyttiin lausuntokierroksella kahden kysymyksen kautta:

- Miltä laatukriteerien ja mittarien kokonaisuus vaikuttaa tiedon käyttäjän näkökulmasta?
- Tuottaako se riittävän kuvan yksittäisen tietoaineiston laadusta sen käyttäjän tueksi?

Näiden kysymysten vastaukset kietoutuivat toisiinsa. Lausunтовastaukset on koottu seuraavasti:

- Laatukriteerikokonaisuuteen ja mittaristoon kohdistuvat näkemykset
- Tarkempia näkemyksiä laatukriteereihin laatukriteeriryhmittäin
- Yhtenäinen tiedon laadun kuvaus tiedon käyttäjien saataville
- Muita huomioita tiedon käyttäjän tulokulmasta

Tiedon käyttäjän tulokulmasta tiedon laatukriteerien ja mittarien käyttö lisää luottamusta tiedon käytettävyyteen. Pidemmällä tähtäimellä laatukriteerit ja mittarit voidaan nähdä hyvänä avauksena kohden yhtenäisiä ja laadukkaita tietoaineistoja, jotka mahdollistavat ensisijaisen käytön lisäksi myös tiedon toissijaisen käytön esimerkiksi päätöksen teon tueksi

Lausunnoissa nähtiin, että kriteeristöissä on huomioitu hyvin ja kattavasti tiedon laadun eri näkökulmia. Laatukriteeriryhmät koettiin hyvänä lähestymistapana. Yksityiskohtaisemmissa lausunnoissa nostettiin esille kaikkia laatukriteeriryhmiä.

Mittaristo antaa käyttäjälle eväitä tutkia ja arvioida tietoaineiston käytettävyyttä omassa käyttötarkoituksessa. Joillekin tiedon käyttäjille mittariston tuottama tieto tietoaineiston tiedon laadusta saattaa tarjota liikaakin tietoa, toisaalta joissakin tilanteissa mittaristo ei välttämättä vastaa kaikkiin tiedon laatua koskeviin kysymyksiin. Erityyppiset tietoaineistot ja erilaiset tiedon käyttötarkoitukset saattavat vaatia mittariston soveltamista tai laajentamista.

Lausunnoissa korostettiin, että lopulta laatukriteerien hyödyllisyys riippuu kuitenkin siitä, kuinka hyvin ja ymmärrettävästi tiedontuottajaorganisaatiot kuvaavat ylläpitämiensä tietoaineistojen laadun ja miten tiedon hyödyntäjät pääsevät käsiksi tähän tietoon. Yhdenmukainen tiedon laadun kuvauksen saatavuus ja mahdollisesti jopa samasta paikasta tukisi julkishallinnon tietojen hyödyntäjiä. Tiedonkäyttäjä arvostaa myös tiedon laadun kuvauksen nopeaa hahmotusta.

Laatukriteerikokonaisuuteen ja mittaristoon kohdistuvat näkemykset

Näkemykset laatukriteerikokonaisuudesta ja sen toimivuudesta

Useissa lausunnoissa todetaan, että tiedon laatukriteerien kokonaisuus vaikuttaa tiedon käyttäjän näkökulmasta huolellisesti laaditulta, ymmärrettävältä, kattavalta ja sisällöllisesti relevantilta. Laatukriteerien listaus on selkeä ja hyvin perusteltu. Siinä on myös hyvin huomioitu syy-seuraus-suhteet.

Tiedon käyttäjälle kokonaisuus antaa hyvät mahdollisuudet arvioida tiedon laatua kriteerien ja mittarien pohjalta. Laadun määrittelyn monitahoisuuden takia hierarkkinen rakenne on perusteltu. Ne myös auttavat arvioimaan, onko tieto käyttäjän käyttötarkoitukseen nähden oikeanlaista.

Erään lausunnon mukaan laadittu esitys avaa tiedon laatuun vaikuttavia tekijöitä hyvin ja voidaan siten nähdä hyvänä avauksena kohden yhtenäisiä ja laadukkaita tietoaineistoja, jotka mahdollistavat ensisijaisen käytön lisäksi myös tiedon toissijaisen käytön esimerkiksi päätöksen teon tueksi.

Lausunnoissa nähtiin myös, että esitetyt laatukriteerit ja mittarit helpottavat datan ymmärtämistä sekä nostavat tiedon hyödyntämisen mielekkyyttä, johtuen parempilaatuisesta tiedosta. Tämä vaikutta suoraan kyvykkyyteen johtaa datalla. Yhtenäisten laatukriteerien myötä tietoaineistojen sisällöllinen johdonmukaisuus kasvaa ja saavutettavuus paranee.

Ehdotettu laatukriteeristö huomioi hyvin erilaiset laatu-ulottuvuudet, jolloin se myös palvelee käyttäjien erilaisia tarpeita. Lausunnoissa nähtiin, että käyttäjä saa laatukriteerien myötä selkeämmin tietoa mm. datan kattavuudesta ja ajantasaisuudesta. Laatukriteeristö tarjoaa keinoja tiedon ymmärtämiseen (sisältö, konteksti, tarkkuustaso) ja tietoaineistojen oikeellisuuden, kattavuuden, yhteyksien ja erojen arviointiin. Toisaalta esim. koneluettavuus, käyttöoikeudet ja täsmällisyys ovat tärkeitä tietoja, kun arvioidaan tietojen käyttöön saamista ylipäätään, prosessien automatisointimahdollisuuksia ja/tai raportointia ja raportointiin liittyvää viestintää. Lisäksi laatukriteeristö voi siten edistää tietojen käyttämiseen tarvittavien keinojen kehittämistä.

Lausunnoissa nähtiin myös, että tiedon käyttäjän näkökulmasta laatukriteerien toimivuuden tarkempi arviointi on kuitenkin mahdollista vasta, kun kriteerit ja mittarit otetaan käyttöön. Tässä vaiheessa laatukriteeristön ja mittariston riittävyden arviointi yksittäisen tietoaineistojen laadun kuvaukseen on pelkästään lausuttavan dokumentin perusteella vaikeaa ja haasteellista. Nähtiin, että kriteereistä ja mittareista onkin syytä kerätä yksityiskohtaisempaa palautetta laajemmalla käyttäjäjoukolta huomioiden erilaiset käyttötarpeet sekä käyttäjäryhmät, mukaan lukien eri toimialojen pk-yritykset.

Laatukriteerien ja mittarien kokonaisuus tuottaa usean lausunnon mielestä riittävän kuvan yksittäisen tietoaineiston laadusta sen käyttäjälle. Joidenkin lausujien näkökulmasta moni laatukriteeri ja mittari jää turhan yleiselle tasolle kuvaillen enemmän tiedon luonnetta kuin laatua. Eräessä lausunnossa nähtiin, että loppukäyttäjän kannalta oleellisia tietoja on vain vähän. ”Viimeinen päivityshetki lienee ainoita laatutietoja, jotka ovat satunnaisen kansalaisen käytössä.” Toisaalta joissain lausunnoissa laatukriteeristön ja erityisesti mittariston laajuus koettiin puolestaan haasteena. Kansalaiskäyttöä varten laatukriteerien mukainen arvio olisi tehtävä tiiviisti ja ymmärrettävässä muodossa, jotta siitä olisi hyötyä.

Lisäksi todettiin, että usein käyttäjä hakee tietoa sieltä mistä se saadaan, ja varsinaista tiedon laadulla kilpailua ei ole juurikaan olemassa julkishallinnossa. Näin ollen tiedon käyttäjän näkökulmasta kriteerit ja mittaristo voivat olla enemmän teoreettinen malli kuin varsinainen työkalu.

Lisäksi todettiin, että hyödyntäjän näkökulmasta on tärkeää, että kokonaisuudessa kiinnitetään erityistä huomiota käytettyyn terminologiaan. Käytetyt käsitteet tulee määrittellä ja kuvata siten, että käyttäjän on mahdollista ymmärtää, mitä tietoaineiston laatu näkökulmaa kukin laatukriteeri ja mittari kuvaa.

Mittaristoon kohdistuvat huomiot

Laatukriteeristön ja erityisesti mittariston laajuus koettiin joissain lausunnoissa haasteena. Sen sisäistäminen loppukäyttäjältä vaatii aikaa, mikä on ennakkoehto mittariston antamalle tuelle. Toisaalta nähtiin, että monissa käyttötapauksissa tarvitaan yksityiskohtaisempaa tietoa tiedon tai yksittäisen tietokohteen syntytavasta ja tiedon elinkaaresta. Joissain lausunnoissa puolestaan todettiin,

että kaikki mittarit eivät välttämättä ole kaikissa käyttötapauksissa relevantteja. Esimerkiksi määräpäivien noudattaminen.

Perusteltua olisi siten mahdollistaa joustavuus alakohtaisten mittareiden käytölle siellä missä se on perusteltua. Mittariston käytön joustavuuden voisi olettaa helpottavan mittariston käyttöä silloin kun aineisto edellyttää/mahdollistaa joko tarkkaa ja yksityiskohtaista kuvausta tai se voidaan kuvata yksinkertaisemmin.

Mittariston tulisi erään lausunnon mukaan kuvata selkeästi muutoksia, jotka tulisi omassa tietotuotannossa/käytössä huomioida. Muutosajankohta ja päivitystiheys pyrkivät näihin, mutta kenties olisi hyvä saada mittari, jolla voisi ilmoittaa seuraavasta suuresta päivityksestä tiedoissa/aikasarjoissa.

Usean mittarin tulokset ovat muotoa kyllä/ei, jolloin mittarin tuloksen tarkentava, sanallinen kuvaus voi useinkin olla tarpeen tai vaihtoehtoisesti käyttäjä joutuu hakemaan tämän tiedon muualta. Esimerkiksi muutosten hallinta ja kattavuustiedot. Toisaalta laatuksiteeristön tarkoitusta ajatellen tämä lienee riittävä laadun tae. Lisäyksenä näihin voisi olla ”.. on kuvattu ja kuvaus on julkisesti saatavilla.”

Eräissä lausunnoissa nähtiin tietojärjestelmien yhteentoimivuuden rakentamisen näkökulmasta tarvittavan myös tietuekohtaista tiedon laadun kuvausta esimerkiksi päivitystiheyteen liittyen.

Eräissä lausunnoissa nostettiin esille myös, että tiedon käyttäjän mahdollisuutta arvioida tiedon soveltuvuutta omaan tarpeeseen voi tukea määrittelemällä minimitasot laadun kuvailuun.

Eräissä lausunnoissa kaivattiin luokittelua tiedon laadun luotettavuudesta. Tällä tarkoitettiin ilmeisesti mittarin arvon luotettavuuden arviointia ja luokittelua. Esimerkiksi Lajitietokeskuksen lajit.fi -palvelun lajihavainnoissa on eri tasoisia havaintoja. Osa havainnoista on ko. lajin specialistin tekemiä havaintoja, osa havainnoista on kansalaishavaintoja. Havaintojen luotettavuudessa voi tästä syystä olla hyvinkin suurta eroa, millä on suurta vaikutusta tiedon hyödynnettävyyteen esimerkiksi viranomaisten päätöksenteossa.

Peruskäyttäjän näkökulmasta mittariston termistöä voisi yksinkertaistaa ja selkeyttää. Joidenkin mittareiden kuvaukset ovat hieman haasteellisia eivätkä kenties kaikille intuitiivisia (esim. tietolähde, prosenttia). Mittarien osalta terminologisesti osassa myös haasteita. Mittariston ymmärrettävyyttä voisi selkeyttää konkreettisten esimerkkien avulla, joissa mittareita sovelletaan erilaisiin aineistoihin.

Myös käyttäjän näkökulmasta nähtiin mittariston jatkuvan kehityksen mahdollistamisen olevan tarpeellista.

Tarkempia näkemyksiä laatuksiteereihin laatuksiteeriryhmittäin

Erityisiä näkemyksiä laatuksiteeriryhmään: Mitä tieto koskee?

Erään lausunnon mukaan selkeä ja kattava kuvaus siitä Mitä tieto koskee, on laatuksiteeriryhmistä perustavanlaatuisin ja tätä täydentää myös laatuksiteeriryhmistä toinen: Kuinka hyvin tieto kuvaa todellisuutta.

Lausunnoissa pohditaan myös sitä, että osa julkaistavista tietoaaineistoista on luonteeltaan ennakkollisia, jolloin niiden tietyt tunnusluvut voivat muuttua ja tarkentua alkuperäisen julkaisuajankohdan jälkeen. Toisissa tapauksissa esimerkiksi organisaatiomuutokset, yhteiskunnalliset ilmiöt tai lainsäädäntö voivat aiheuttaa aineistojen laskentatapaan ja mahdolliseen vertailukelpoisuuteen muutoksia. Tällöin kriteeriryhmän Mitä tieto koskee mittareista erityisesti

muutosten hallintaa ja elinkaarta kuvaavat mittarit ovat keskeisiä. Ylipäätään tiedon elinkaarimallin määrittely kriteerin Jäljitettävyys avulla on tärkeää tiedon käyttäjälle tiedon luotettavuuden arvioinnin parantamiseksi.

Kattavuus-kriteerin Ajallinen tavoitekattavuus -mittarin osalta jää auki tilastotiedettä paremmin tuntemattomalle, mitä tarkoitetaan käsitteillä ajallinen kattavuus ja tiheys. Nämä voisi kuvata auki esimerkein.

Eräässä lausunnossa pidettiin tärkeänä vastata siihen riskiin, että miten avatun tiedon jatkojalostuksessa tiedon kuluttajat voivat varmistua jalostusketjun eheydestä. Tähän ei toistaiseksi ole selkeää ratkaisua. Ominaisuustiedon Tietolähde -mittarin nähtiin myös kertovan laadusta (Jäljitettävyys -laatukriteerin mittari).

Erityisiä näkemyksiä laatukriteeriryhmään: Miten tieto kuvaa todellisuutta?

Eräässä lausunnossa nähtiin, että tiedon ajantasaisuuteen liittyvien kriteereiden merkitys on nykyaikana erityisen tärkeä. Vaikka osa aineistoista ja tilastoista tulee todennäköisesti olemaan jatkossakin sellaisia, että niiden avulla pystytään kuvaamaan tarkasteltavana olevaa ilmiötä vain tietyllä viiveellä, lisääntyy tarve käytännössä reaaliaikaiselle tiedolle jatkuvasti. Koronapandemia on vain vahvistanut tarvetta nopeasti päivittyvälle tiedolle. Lisäksi käytettävissä olevaa dataa on usein tarve yhdistää muiden tuottajien tietoaaineistoihin yhteiskunnallisesti tärkeiden ja moniulotteisten ilmiöiden tarkastelemiseksi. Kriteeriryhmistä neljäs, eli käytettävyys liittyy siksi olennaisesti tiedon ajantasaisuuteen.

Ajantasaisuuteen ja otoskokoon liittyvät mittarit nähtiin lausunnoissa erinomaisen selkeinä ja yksiselitteisinä.

Erityisiä näkemyksiä laatukriteeriryhmään: Miten hyvin tieto on kuvattu?

Lausunnoissa todettiin, että tämä laatukriteeriryhmä on erityisen hyödynnettävä tiedonkäyttäjän näkökulmasta. Tämän laatukriteeriryhmän mittareista tietoaaineiston kuvausta ja käsitteiden määritelmiä voidaan pitää erityisen tärkeinä aineiston tulkitsijan ja käyttäjän näkökulmasta. Uusia tietoaaineistoja suunnitellessa ja luodessa sanalliset määrittelykuvaukset tukevat myös esimerkiksi tilastoinnin teknisiä toteuttajatahoja. Aineiston laatua ja ymmärrettävyyttä kehitetään siitä saatavan asiakaspalautteen kautta, joka sisältää niin organisaation sisältä kuin ulkopuolelta tulevan palautteen.

Tiedonkäyttäjä törmää usein tilanteeseen, jossa hänellä on olemassa käsitys siitä mistä tiettyä tietoa voisi löytää, mutta tiedon äärelle päästyään tieto aiheesta onkin ennakoitua suppeampaa tai siitä puuttuu riittävän tarkka taso. Jos tiedon käyttäjä voisi heti saada haltuunsa informaation siitä, miten kattavasti kyseistä tietoa on saatavilla ja kuinka tarkalla tasolla aineisto sisältää kyseistä tietoa, olisi mahdollista säästää aikaa ja laajentaa heti toimintakenttää löytääkseen puuttuvat sisällöt. Tämä on mahdollista toteuttaa riittävin pakollisin metatiedoin, joka voi olla työllistävää. Laadukas metadata ja aineiston kuvailu tuovat lisäarvoa tiedon käyttäjälle ja erityisesti hakijalle.

Eräässä lausunnossa nähtiin myös, että saavutettavuus on keskeinen kysymys tiedon kuvaamisen kriteereissä: jos tieto on suunnattu väestölle, huomioidaanko käyttäjien aisti- ym. rajoitteet.

Eräässä lausunnossa nähtiin, että Ymmärrettävyys on mittaristossa ainoastaan kielikoodein mitattu ja pohdittiin pitäisikö mittarin kuvata myös erilaisia saavutettavuuden tapoja?

Nähtiin myös, että on tärkeää ja hyvä, että kerrotaan käytetyt standardit, jolloin tiedon käyttäjä tietää, mihin käytetyt periaatteet juontavat. Tiedon käyttäjällä on pääsy koodistoihin ja sanastoihin, jotka määrämuotoisina tukevat tiedonhallintaa. Avoimuus on tärkeää. Tällä perusteella voisi olettaa, että laatukriteerien ja mittarien kokonaisuus tuottaa riittävän hyvän kuvan aineiston laadusta.

Erityisiä näkemyksiä laatukriteeriryhmään: Miten tietoa voi käyttää?

Laatukriteeriryhmä Miten tietoa voi käyttää nähtiin merkityksellisenä tietojärjestelmien yhteistoimintaa rakennettaessa.

Lausunnoissa nostettiin esille tähän laatukriteeriryhmään liittyen, että nopeasti käytettävissä olevan ja muihin tietoaaineistoihin yhdistettävän tiedon tarve kasvaa jatkuvasti. Tämä edellyttää selkeää rakennetta ja koneluettavuutta.

Koneluettavuudessa tärkeää kuvata käyttöoikeuksien lisäksi myös palvelutaso (SLA) sekä määritellä palautekanavan lisäksi tavat, joilla muutoksista viestitään käyttäjille. Tämä kytkeytyy myös Muutosten hallinta -osioon. Myös aineistojen käytön analytiikkaa olisi hyvä avata käyttäjillekin.

Eräässä lausunnossa huomautettiin, että mittarin Tietoaineiston tietomalli tulisi ottaa huomioon myös muun kuin rakenteisen tietomallin kuvaamistavan (huom. Tiedon laatukehikko-projektin rajaus on rakenteinen data). Päivitystiheys ja Päivityksessä muuttuneet ominaisuustiedot -mittarit nähtiin hyvinä tiedon päivitystiheyden mittareina, joskin päivityksessä muuttuneet ominaisuustiedot tarvittiin käytännössä tietuetasolla.

Joissakin lausunnoissa nähtiin myös, että uuden tietosuojaa-asetuksen tarkempi suhteuttaminen käyttöoikeuksiin (ja ehtoihin, joilla tutkimusaineistoja voidaan jakaa) olisi hyvä olla kriteereissä mahdollisimman selkeästi esillä.

Laatukriteereissä ja mittareissa olisi perusteltua huomioida erikseen sisällöllisiä tai oikeusrajoituksia sisältävät aineistot ja niiden käytettävyyden (esimerkiksi GDPR:n vaikutus aineistojen esittämiseen). Vahvoilla rajoituksilla tuotettu aineisto menettää merkittävästi (tai täysin) käyttökelpoisuutensa jatkohyödyntämisen kannalta. Aineistoyhdistelyjen kautta myös tietosuojaan liittyvät kysymykset korostuvat niin tietojen käsittelyssä kuin julkaisussa tapauksissa, jolloin kyse ei ole pelkästään tilasto-, vaan yksikkö- tai yksilötason tiedosta.

Tähän laatukriteeriryhmään ehdotettiin myös uudenlaista sisältöä, joka on jo lähellä tietopalvelun laatua: Aineistojen käyttäjystävällisyys eri kohderyhmillä ja koneluettavissa aineistoissa esim. rajapinnan käyttöönoton helppous (usein puhutaan kehittäjäystävällisyydestä tai developer experiencestä) on myös hyvä olla edellytyksenä. Tuetaanko hyödyntämistä kattavalla dokumentaatiolla sekä erilaisin työkaluin ja ohjein? Vauhditetaanko aineistojen hyödyntämistä markkinoimalla ja viestinnällä? Onko mahdollista tarkastella tietoa visualisointien tai muiden helpokäyttöisten työkalujen kautta?

Yhtenäinen tiedon laadun kuvaus tiedon käyttäjien saataville

Lausunnoissa nähtiin, että tiedon käyttäjä voi laatukriteerien mittareihin pohjautuvan kuvauksen perusteella arvioida tietoaaineiston laatua suhteessa omaan käyttötarpeeseensa. Jos datan kuvauksesta näkee selkeästi, mitä laatukriteereitä se kattaa ja missä on mahdollisesti puutteita, on hyödyntäminen helpompaa. Tällöin hyödyntäjä voi varautua etukäteen, eikä vasta tuloksia arvioitaessa. Käyttäjälle ei saisi jäädä epäilystä siitä, kuinka tarkasti tiedon tuottaja on kyennyt tiedon laatua kuvaamaan. Tämän lisäksi yhtenäistävän kuvaustavan voi sinänsä olettaa helpottavan käyttäjää tietoaaineistojen hyödynnettävyyden arvioinnissa.

Lausunnoissa kannatettiin ehdotuksen tavoitetta siitä, että laatukriteerien ja mittariston kautta aineiston soveltuvuuden tarkastelu onnistuisi myös ilman aiempaa kokemusta kyseisestä tietoaaineistosta tai ilman tiedon laadun määrittämiseen liittyvää erityisosaamista. Nähtiin, että tämän tavoitteen osalta on erityisesti kiinnitettävä huomioita siihen, että kuvaukset ovat kattavia, oikeanlaisia ja mietitty mahdollisimman monesta eri näkökulman kautta. Tällöin väärinymmärryksen riski saadaan tältä osin mahdollisimman pieneksi.

Laatukuvauksen ymmärrettävyys käyttäjän näkökulmasta on tärkeää: kuvaukset pitää laatia siten, että käyttäjät ymmärtävät, mitä laatu missäkin yhteydessä tarkoittaa. Jos käytetty mittaristo julkaistaan esimerkiksi linkkinä aineiston mukana, käyttäjät voivat helpommin arvioida, miten luotettavaa aineisto on heidän näkökulmastaan ja pitääkö joihinkin kohtiin suhtautua kriittisemmin.

Laatukriteerien ja niiden kuvausten on oltava ymmärrettäviä silloinkin, kun käyttäjä hakee nopeasti ja silmäilemällä tietoa, eikä ehdi tai viitsi perehtyä tarkemmin laadun määritelmään. Jos kriteereistä pystyttäisiin lisäksi tuottamaan yhteistulos tai 'leima hyvästä laadusta', niin käyttäjän ei tarvitsisi joka kerta kahlata koko kriteeristöä läpi selvittääkseen aineiston laatua.

Mittariston mukaisen laatukuvauksen julkaisu voisi myös rohkaista käyttäjiä antamaan helpommin palautetta, mikäli he huomaavat aineistossa ongelmia.

Lausuntojen mukaan käyttäjän näkökulmasta olisi hyvä, jos eri tiedontuottajaorganisaatioiden ylläpitämät laatutiedot voitaisiin koota yhteiseen näkymään, jolloin käyttäjä voi löytää eri tiedontuottajaorganisaatioiden ylläpitämien tietoaaineistojen laatukuvaukset yhdestä paikasta. Laatutiedon viestintä- ja jakeluratkaisut ovat aivan ratkaisevan tärkeässä roolissa laatukriteeristökokonaisuuden käyttöön ottamisessa ja hyödyntämisessä laajasti. Siksi viestintään ja jakeluun liittyviä toimintamalleja on syytä vähintään pohtia laatukriteeristön ja mittariston rinnalla.

Tällöin tärkeää olisi huolehtia myös mahdollisimman helposta ja käytettävästä käyttöliittymästä, sekä riittävästä perehdytyksestä ja koulutuksesta palvelun käyttöön.

Nähtiin tärkeänä pohtia sitä, miten laatukriteerit käyttöön otetaan avoimen datan yhteydessä. Käytännössä lähdetietokannoista avoimeksi dataksi siirrettäessä datan laatutekijät vähenevät, esimerkiksi jäljitettävyyss-kriteeriin liittyviä tietoja jää pois.

Lisäksi on huomioitava, että tiedon laatukuvauksia voidaan hyödyntää muiden tietoa kuvaavien metatietojen yhteydessä. Tämä nostaa esille kysymyksen mikä on tietoaaineistoa kuvaavan metatiedon ja tämän tiedon laadullisia ominaisuuksien kuvaavan tiedon suhde?

Käyttäjää voisi kiinnostaa tiedon laadun kuvauksessa myös esitetty arvio siitä, kuinka relevantteja yksittäiset mittarit ovat kunkin aineiston laatua arvioitaessa, sillä relevanttius voi vaihdella tietoaaineiston tyyppistä ja käyttötarkoituksesta.

Eräissä lausunnoissa nostettiin esille, että tiedonhallinnassa voi olla käytössä erilaisia suosituksia, kuten asiankäsitteilyn metatietosuositus tai sähke 2. Tiedon käyttäjän olisi hyvä saada tietoa myös näiden käytöstä. Eli mitä kriteeristöä tai suositusta tietoaaineiston luomisessa ja tallentamisessa on käytetty, jolloin myös näiden kautta tiedon käyttäjä pystyy helpommin arvioimaan tietoaaineiston luomisprosessin lopputuloksen laatua.

Lausunnoissa nähtiin lisäksi, että kaikki käyttäjät eivät välttämättä osaa tulkita kaikkia mittareita. Tiedon käyttäjien koulutuksesta on huolehdittava

organisaatioissa. Käyttäjä voisi myös hyötyä yksinkertaisista esimerkeistä mittareiden tulkinnan tukena.

Muita huomioita tiedon käyttäjän tulokulmasta

Tiedon laatukriteerien tuki tarpeellisen ja ei-tarpeellisen tiedon tunnistamiseen

Lausunnoissa kerrottiin myös, että tiedon käyttäjän ongelmana on nykyisin ehkä se, kuinka erottaa toiminnan kannalta tarpeellinen ja merkittävä tieto ei-merkittävästä, mikä korostaa meta- ja kuvailutiedon merkitystä. Siinä mielessä laatukriteerikokonaisuuden avulla voidaan ehkä järjestää tietoa vieläkin tehokkaammin.

Tiedon käyttöön ja käyttötarkoitukseen liittyvää pohdintaa

Vastauksissa pohdittiin myös sitä, että miten tietoa voi käyttää, on hieman haastava kuvattava, koska tiedon potentiaalinen tunnistaminen ja sen käyttötarkoitusten määrittäminen etukäteen voi olla vaikeaa. Jos tiedon käyttäjä hakee tietyillä kriteereillä hyödynnettävää tietoa, voi väärillä kriteereillä määritelty tietoaaineisto rajautua pois. Tiedon käyttötarkoituksen määrittäminen vaatisi siis hyvää tiedon sisältöön perehtymistä ja silloinkin on mahdollisuus, että jokin käyttötarkoitus jää tunnistamatta. Mikäli tarkoitus on taas kuvata vain ylätasolla joitakin kriteerejä (esimerkiksi tietoaaineisto on tilastotieto, joka sisältää lukuja tai tietoaaineisto on tutkimusaineisto, joka sisältää haastatteluja), voisi siitä olla apua tiedon käyttäjille, joka tarvitsee nimenomaan mitattavia lukuja tai esimerkiksi historiaa käsittelevään tutkimukseen yksinomaan kirjallista aineistoa. Tällöin kyseessä olisi kuitenkin enemmän tiedon laatua käsittelevä tunnistetieto, kuin käyttötarkoitustieto.

Pohdintaa yhdisteltyjen aineistojen tiedon laadun arvioinnista

Lausunnoissa pohdittiin myös eri käyttötarkoituksia varten luotujen aineistojen yhdistämisen johdosta syntyneen uuden aineiston tiedon laadun arvioinnin haasteellisuutta.

Lähtökohtaisesti yksittäisen havainnon tiedot täyttävät käyttötarkoituksen mukaiset laatukriteerit, mutta kun näitä eri käyttötarkoituksia varten muodostettuja tietoja yhdistetään laajoiksi tietoaaineistoiksi, voidaan kohdata ongelmia esimerkiksi tietojen erilaisten tarkkuustasojen suhteen. Jokainen tieto on ollut ensisijaisen käytön tarpeisiin riittävän tarkka, mutta koska samaa tietoa voi syntyä eri käyttötarkoitusten yhteydessä, miten varmistetaan, että näissäkin tapauksissa tiedot olisivat yhdenmukaiset ja vertailukelpoiset. Esimerkiksi tiedon päivitystiheys; toisessa käyttötarkoituksessa vuosittainen päivitys vastaa tarpeita, kun toisaalla saman tiedon päivitystarve on jatkuva.

Samaa asiaa/dataa voidaan kuvata käyttötarkoituksen pohjalta erilaisilla mittayksiköillä tai esim. tunnusluvulla. Pitäisikö eri esitysmuotojen laatua arvioida lähtötietojen perusteella vai omina tietoinaan? Miten mitataan ja tunnistetaan eri pohjatietojen laatutason vaikutus yhdistetiedon laatuun?

Nähtiin myös, että mikäli laatukriteerit eivät aina kohdennu / niitä ei sovelleta samanlaisesti, niin tällöin tiedon siirrettävyys ja yhdisteltävyys ja käytettävyys ei toteudu.

Huomioita tietosuojauksen vaikutuksista koneluettavuuteen ja tietojen hyödynnettävyyteen

Lausunnoissa nostettiin esille myös tietosuojauksen tiedon hyödyntämistä heikentäviä vaikutuksia. Joissain lausunnoissa nähtiin myös, että tietoaaineistoa ei tulisi ”ylisuojella”. Tietosuojaus saattaa johtaa tilanteeseen, joiden vuoksi

aineistoa ei käytännössä voi hyödyntää tiedolla johtamisessa taikka koneoppimisen (tekoälysovellusten) opetusdatana.

Lausunnoissa kerrottiin myös erimerkkejä siitä, miten suojausmenetelmät saattavat olla sellaisia, että ne haittaavat koneluettavuutta. Esimerkiksi Opetushallinnon tilastopalvelu Vipunen-palvelussa tehdyt suojaukset, joissa luvut on pyöristetty 3:lla jaollisiksi sekä pienet luvut on merkitty vieläpä merkkijonolla ”1–4”, estävät datan hyödyntämisen käytön tietyissä tilanteissa.

Mainintoja tiedon laadun mittariston ja sen mukaisen laatu kuvauksen hyödyntäjistä

Erään lausunnon mukaan laatukriteerit vaikuttavat ensisijaisesti tietojärjestelmien suunnittelijoiden ja tietoa arvioivien asiantuntijoiden työvälineeltä. Käyttäjä, jota laatukriteeristö hyödyttää, on pääasiassa tietoa hyödyntävä asiantuntija tai tietojärjestelmien suunnittelija, joka voi tarkistaa, millä tasolla tiedot ovat ja ymmärtää metatiedot.

Nostettiin lisäksi esille, että erityyppisissä kehitystehtävissä olisi syytä ottaa ko. toiminnan erityispiirteiden mukaiset mittarit käyttöön ja tuotiin esille esimerkki: laatukriteereistä 4.4. "tarkkuus" ja erityisesti 4.4.1 "hajonta" ovat oivia apuvälineitä luokittelujen laatijoiden tulosten seurantaan.

Erään lausunnon mukaan kriteerien ja nimenomaan mittarien tuoma hyöty käyttäjälle on helposti nähtävissä erityisesti tutkimuksessa käytettävän tilastotiedon osalta. Eräs tunnistettu käyttäjäkunta ovat analyytikot. Heillä mittaristo edistää työn tekoa, mm. mallien painotuksissa. On huomioitava, että laatumittarit antavat tärkeää tietoa tiedon jatkokäytön tueksi. Operatiivisessa työssä laadulla on aivan erilaisia vaatimuksia, kuin vaikkapa tieteellisessä tutkimuksessa, esim. otoksien osalta.

Yhteys tiedonhallintamalliin

Eräessä lausunnossa nähtiin, että kytkeytyneenä tiedonhallintamallin mukaiseen tietovarantojen ja tietoaineistojen luokitteluun laatumittarit edesauttaisivat tutustumista organisaatioiden tuottamaan tietoaineistoon.

Teema: Tiedon tuottajan tulokulma laatukriteeristöön ja mittaristoon

Kysymykset 7 ja 8 käsittelivät laatukriteerien ja mittareiden käyttöönottoa lähestyen sitä kahdesta eri tulokulmasta: tiedon avaamisen sekä käyttöönoton edellytysten tarkastelusta:

- Miltä laatukriteerien ja mittarien käyttöönotto tiedon avaamisen yhteydessä vaikuttaisi tiedon tuottajan näkökulmasta?
- Mitä laatukriteerien ja mittarien käyttöönotto tiedon tuottajan näkökulmasta edellyttäisi?

Lausuntoja läpikäydessä nousi esille neljä keskeistä näkökulmaa. Tämän teeman lausuntoja tarkastellaan tässä yhteenvedossa näiden neljän näkökulman mukaisesti ryhmiteltyinä:

- Ison kokonaisuuden hahmottaminen, hallinta ja vaiheistaminen
- Integrointi omaan toimintaan ja kehittämiseen
- Kyvykkyyksien kehittäminen
- Yhteentoimivuuden, (muun) tiedonhallinnan ja viestinnän huomiointi

Yleisesti käyttöönoton todettiin vaativan aikaa ja resursseja. Lausunnoissa esitettiin mm. työn vaiheistamista ja pitkän siirtymäajan käyttöä sekä muiden

isojen julkishallinnon prosessien ja kehittämishankkeiden huomioimista suunnittelussa. Lausunnoissa kaivattiin myös selkeää näkymää tulevaisuuteen, ml. hallintamallin kuvaaminen, ylläpitoon ja jatkokehittämiseen liittyvien tehtävien, vastuiden ja omistajaorganisaatioiden kattavat ja selkeät määrittelyt. Todettiin myös, että käytännön työssä havaittuihin muutostarpeisiin tulee kyetä reagoimaan nopeasti.

Tiedon tuottajien näkökulmasta koettiin joustavuus laatukriteerien ja mittarien soveltamisessa positiiviseksi asiaksi. Tietoaineistojen erilaisuus on huomioitava, mutta toisaalta tulee löytää tasapaino mittarien soveltamisen sekä vertailtavuuden ja mittareiden yksiselitteisyyden säilyttämisen välillä.

Lausunnoissa kaivattiin työn tueksi selkeitä käyttöönotto- ja soveltamisohjeita, yhtenäisiä käytänteitä, konkretiaa, käytännönläheisiä esimerkkejä ja myös työtä tukevia työvälineitä ja näkymiä. Myös työnaikaisen tuen tarve tulkintaan ja kuvausten tekemiseen nousi esille. Lausunnoissa nostettiin esille myös kysymykset yhteentoimivuudesta muiden käytössä olevien suositusten ja ohjeiden kanssa sekä laatutiedosta tietovirran eri vaiheissa. Myös seurannasta nousi kysymyksiä: Kuka validoi mittarilla ilmoitetut arvot? Tarvitaanko raportointia siitä, miten suositusta noudatetaan?

Lausunnoissa tehtiin huomioita kaikilta tiedon laadun hallinnan kyvykkyyden osa-alueilta: i) toimintamallit ja prosessit, ii) henkilöstö, osaaminen ja resurssit sekä iii) tiedot ja järjestelmät. Käyttöönoton todettiin edellyttävän tiedon tuottajilta mm. toimintamallimuutoksia, automatisoinnin hyödyntämistä sekä prosessien kehittämistä. Kokonaisuudessaan käyttöönotto tulee olemaan organisaatioille oppimisprosessi. Lausunnoissa nousi esille myös tarve määrittellä laatukuvausten suhde metatietokuvauksiin. Tehtiin myös huomioita kehikon nivoutumisesta olemassa oleviin tietojärjestelmiin, tietojärjestelmätarpeiden tunnistamisesta ja järjestelmien kehittämisen tarpeesta.

Lausunnoissa pohdittiin laajasti yhteyttä muuhun tiedonhallintaan ja julkishallinnon toimintaan. Kysyttiin myös laatukehikon yhteyksiä tiedonhallintalakiin, -malliin ja -karttaan sekä pohdittiin laatukehikon velvoittavuutta ja ohjaavuutta lainsäädäntöpohjan puuttuessa. Yhteentoimivuus ja sen varmistaminen oli yksi lausunnoissa usein esille nostettu näkökulma ja yhteentoimivuuden takaamisen todettiin mm. edellyttävän paljon yhteistä työtä ja yhteiskehittämistä.

Tiedon laadun mittaamisen tai analysoinnin tulisi olla osa tiedon avaamisen prosessia, mutta toisaalta nähtiin, että puutteet laadun kuvaamisessa tai laadussa eivät saa muodostaa kynnystä tietojen avaamiselle. Lausunnoissa kannettiin myös huolta siitä, miten laadun kuvaamisesta saatua tietoa hyödynnetään ja viestitään.

Lausunnot vaikuttavat laatukehikon käyttöönoton suunnitteluun mutta heijastuvat myös hallintamallin ja ohjeistuksen kehittämiseen. Käyttöönoton ja viestinnän suunnitteluun osuu myös erään lausujan kommentti: ”Laatukriteerit yksin eivät paranna laatua.”

Ison kokonaisuuden hahmottaminen, hallinta ja vaiheistaminen

Lausunnoissa nousi esille tuottajien kokemus laajasta ja vaativastakin kokonaisuudesta sekä tarve vaiheistaa käyttöönottoa. Todettiin esimerkiksi, että askeleittain eteneminen kannustaisi ja ohjaisi parantamaan laatua sen sijaan, että tiedon tuottajat lannistuisivat valtavan ponnistuksen edessä. Kehikon todettiin jättävän kuitenkin aika paljon laadun määrittämistyötä organisaatioille. Myös jatkokehittämisessä toivottiin huomioitavan jo nykyisenkin kokonaisuuden vaativuus tiedon tuottajille.

Ehdotettiin myös, että tunnistettaisiin mittaristosta minimitaso tai ydin, josta käyttöönoton voisi aloittaa. Toisaalta pohdittiin mahdollisuutta organisaatiokohtaiseen harkintaan ja priorisointiin, että mitkä tiedot ensimmäisenä pääsisivät laatutarkasteluun mukaan. Eräissä lausunnoissa todettiin, että kuvauksia tulisi olla valmius ylläpitää sen mukaan kuin teknologia rajapintojen kautta tapahtuvaan tietojen automaattiseen hyödyntämiseen kehittyä.

Organisaation sisäisten kehityspolkujen eli roadmapien suunnittelulle tunnistettiin myös tarve. Lausunnoissa esitettiin myös suositusaikataulun ja pitkän siirtymäajan käyttöä sekä muiden isojen julkishallinnon muutosprosessien huomioimista käyttöönotossa. Lausunnoissa tehtiin myös huomioita siitä, että vanhaan aineistoon laatukriteereitä saisi vain osittain ja toiminnallisuuksien toteuttaminen jo olemassa oleviin tietojärjestelmiin olisi haastavaa sekä resursseja vaativaa.

Tiedon tuottajan näkökulmasta nousi esille myös laatu tieto tietovirran eri vaiheissa. Kysyttiin, tekeekö jokainen toimija omat arvionsa ja nostettiin esille, että tiedon laadun ja sen tason määrittelyssä on jatkossa huomioitava nykyistä paremmin myös mahdollinen tiedon jatkokäyttö. Lausunnoissa nähtiin myös, että laatukriteerit ja mittaristo -työkalu kohdentuu ennen kaikkea tiedon muuhun kuin ensisijaiseen käyttöön, ja katsottiin, että olennaista on nähdä ero tiedon alkuperäisen käytön ja toisiokäytön välillä, jotta viranomaisten alkuperäinen toiminta ei häiriinny eikä siihen kohdistu hallitsemattomia vaatimuksia. Lausunnoissa nähtiin myös, että tulisi keskittyä tiedon toisiokäyttöä tukevaan toimintaan ja tätä varten tehtävään tiedon kuvaamisen edistämiseen. Tiedon jalostamisen jälkimarkkinoiden rooli tulisi myös tunnistaa osana kokonaisuutta. Toisaalta monessa vastauksessa todettiin, että työkalua voidaan hyvin hyödyntää myös organisaation sisäisessä tiedon laadun hallinnassa ja parannuksessa myös tiedon ensisijaisen käytön osalta.

Lausunnoissa kaivattiin myös selkeää näkymää tulevaisuuteen: Laatukriteerien ja mittarien hallintamalli tulee määrittellä. Laatukriteerien ja niihin liittyvän mittariston yhtenäinen ja tavoitteellinen ylläpito ja jatkokehittäminen tulisi huomioida jo ensimmäisessä käyttöönottovaiheessa. Tulisi mm. selvittää näihin liittyvät toimintamallit, tehtävät, vastuut ja omistajaorganisaatiot kattavasti ja selkeästi. Lausunnoissa koettiin tärkeäksi, että laatukriteereitä ja mittareita kehitetään jatkuvasti saadun käyttäjäpalautteen perusteella ja käytössä havaittuihin muutostarpeisiin kyetään reagoimaan nopeasti.

Hallintamalliluonnoksesta lausunnoissa todettiin, että laatukriteerit ja mittaristo -työkalun hallinnan tunnistetut toimijat ja roolit (toim.huom. ohjaaja, vastaava, käyttäjä) on looginen ja ymmärrettävä kokonaisuus, josta voisi olla myös organisaatiokohtaisia toteutuksia. Tätä yleismalli- ja organisaatiolähtöistä lähestymistä pidettiin kannatettavana ajatuksena.

Laatukriteerien ja mittariston ylläpidon ja hallinnan sekä mahdollisten tarvittavien järjestelmien kehittämisen ja ylläpidon tehtävien ja vastuiden kattavan ja selkeän määrittelyn katsottiin myös tukevan sen selvittämistä, minkälaista resurssointia kehittäminen ja ylläpitäminen edellyttäisi eri toimijoiden osalta. Kokonaisuuden kannalta tämä auttaisi myös kustannushyötysuhteen arvioinnissa. Lausunnoissa nousi myös esille, että vaikka kriteeristön laatimista ja käyttöä kannatettiin, niin kuntakentässä on kovin eritasoisia voimavaroja hyödyntää laadittuja kriteeristöjä. Riittävien resurssien lisäksi lausunnoissa nostettiin esille myös kysymys toimivallasta.

Myös Ahvenanmaan maakunnan hallitus odottaa, että jatkotyöstä tiedotetaan, koska lausuttavana oleva aineisto käsittää myös Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia alueita ja Ahvenanmaalla on

käynnissä samantapainen työ sekä Ahvenanmaan viranomaisten käytössä on myös eräitä valtakunnallisia järjestelmiä.

Lisäksi nähtiin, että tarvitaan hallinnon alojen ja eri toimijoiden välistä keskustelua erilaisten tietoaaineistojen ominaispiirteiden ymmärtämiseksi ja oikeiden käsitteiden ja sopivan mittariston luomiseksi. Tunnistettiin, että kyse on verkostomaisesti toimivasta kokonaisuudesta ja tehtävä edellyttää aktiivista otetta varsin laajasti ja syvällisesti sekä soveltamisen että kehittämisen alueilla. Tästäkin syystä nähtiin hyväksi, että selvitetäisiin käyttöönoton ja ylläpidon vaatimat resurssit mahdollisimman kattavasti ja myös mahdollisuudet kohdentaa resursseja tarvittaviin toimiin. Lausunnoissa nähtiin myös tärkeäksi, että laatukriteerien ja mittariston ylläpito- ja kehittämismallissa otettaisiin huomioon tekijät, jotka edistävät kriteerien käyttöönottoa myös käytännön tasolla. Esimerkiksi yhteisesti hyödynnettävien jakelutapojen, alustojen ja toimintatapojen kehittäminen sekä sovellusesimerkit tukevat ylläpitäjien työtä ja edistävät verkostotyön kehittymistä.

Tulevaisuuteen katsottiin myös seuraavissa lausunnoissa: Ehdotettiin pidemmän aikavälin tavoitteeksi Suomen kehittämistyön tulosten kytkemistä ja hyödyntämistä kansainvälisen tiedon laatukriteeristön ja mittariston rakentamisessa. Pohdittiin myös, olisiko julkisen tiedon erilaisista yrityskäyttäjistä koostuva paneeli tai vastaava säännöllinen yhteiskehittämisen metodi hyödyllinen edistettäessä niin laatukriteeristön ja mittariston kehitystä kuin julkisen tiedon avaamisen ja hyödyntämisen muiden strategisten tavoitteiden toimeenpanoa. Lisäksi tarkasteltiin tiedon kommunikatiivista luonnetta, jolloin tieto on usein jonkinlaisessa vuorovaikutusprosessissa syntynyttä ja tiedon merkitykset muodostuvat myös siitä, millaisia yhteyksiä se saa ympäröivän maailman todellisuuteen. Lausujaa kiinnosti se, kuinka erilainen tiedonhallinnan teknologian muuttuminen muuttaa tiedon luonteen lisäksi tapaa, jolla tiedon kriteereitä määritellään.

Integrointi omaan toimintaan ja kehittämiseen

Tiedon tuottajien näkökulmasta koettiin joustavuus laatukriteerien ja mittarien soveltamisessa positiiviseksi asiaksi. Tietoaaineistojen erilaisuus on huomioitava mutta toisaalta tulee löytää tasapaino mittarien soveltamisen sekä vertailtavuuden ja mittareiden yksiselitteisyyden säilyttämisen välillä. Lausunnoissa nostettiin esille myös se, että laatukuvauksia tulee voida ottaa käyttöön myös silloin, kun kaikkia tietoja ei pystytä aukottomasti ylläpitämään. Lausunnoissa nousi esille arveluja siitä, että tiedon laatukriteerit ja mittarit eivät sovellu yleiskäyttöiseksi sapluunaksi jokaiseen tietoaaineistoon samalla tavalla käytettäväksi. Pohdittiin myös sitä, että olisiko koostettava erilliset kriteeripaketit tiedon tuottajan ja hyödyntäjän osalta ja nähtiin tarve organisaatiokohtaiseen harkintavaltaan. Eräässä lausunnossa kuvattiin ongelmakenttää tiedon tuottajan näkökulmasta siten, että laajasta mittarikehittämisestä huolimatta kaikkien tavoiteltavien tietojen tuottaminen ei välttämättä ole mahdollista tai prosentuaaliset arviot voivat olla vääriä ja tällöin mittarit eivät paranna tiedon laatua.

Tietoaaineistojen tyypittelyä nostettiin esille useammassa lausunnossa. Tietoaaineistoja on erityyppisiä, ja mahdollisessa käyttöönotossa tulisi huomioida se, että kriteeristöä ja mittareita voidaan joutua muokkaamaan käytännössä havaittavien tiedon laatuun vaikuttavien kriteerien osalta erilaisilla aineistoilla ja erilaisiin tarkoituksiin käytettävien aineistojen osalta.

Lausunnoissa kaivattiin työn tueksi selkeitä käyttöönotto- ja soveltamisohjeita, konkretiaa ja käytännönläheisiä esimerkkejä sekä myös vertaistukea. Myös työnaikaisen tuen tarve tulkintaan ja kuvausten tekemiseen nousi esille. Pohdittiin, että livetuen määrää voitaisiin vähentää video-opastuksella.

Yhtenäisen laatukriteeristön rinnalla tulisi kehittää yhteiskäyttöisiä työkaluja ja näkymiä, joita organisaatiot, myös valtiohallinnon ulkopuolella, voisivat halutessaan hyödyntää tai soveltaa. Esille nousi myös ehdotus työtä tukevien laatusääntöjen ja elinkaarisääntöjen tuomisesta mukaan. Lausunnoissa nostettiin esille myös yhtenäisten käytänteiden tarve ja yhteentoimivuus muiden käytössä olevien suositusten ja ohjeiden kanssa.

Yksi ohjeistusta tai tukea kaipaava osa-alue lausuntojen perusteella on työn kohdentaminen. Kysyttiin, mikä tieto olisi tällaisen julkishallinnollisen laatutarkastelun kohteena sekä kuvataanko tietovarannon ominaisuuksia yleisesti vai kohdennettuna johonkin tietoaaineistoon, tietokantaan, tietotuotteeseen tms. Lisäksi kysyttiin, kuka sisäisistä toimijoista laatuarvioinnin tekisi. Todettiin myös tarvittavien resurssien määrän arviointi vaikeaksi.

Seurannasta nousi myös kysymyksiä: Kuka validoi mittarilla ilmoitetut arvot? Ja tarvitaanko raportointia siitä, miten suositusta noudatetaan?

Lausunnoissa haettiin motivaatiota sekä käyttöönotto- että ylläpitovaiheen työlle. Eräässä lausunnossa todettiin, että tarvitaan johdon tuki valtiohallinnon tasolla. Toisessa lausunnossa nostettiin keskeiseksi kysymykseksi se, miten tämä toiminto saadaan oikeasti osaksi organisaatioiden toimintaan.

Yleisesti lausunnoissa todettiin työn vaativan aikaa ja resursseja. Lausuttiin, että laatukriteeristön yhteydessä ei tuoda esille laatutyön vaatimia kustannuksia tai miten ja kenelle mahdolliset hyödyt yhteishankkeissa jakaantuvat. Todettiin, että toteutuksessa on löydettävä tasapaino hyötyjen ja toteuttamisen vaatiman työmäärän välillä. Nostettiin myös esille, että laatukriteerien kehittämisessä ja käyttöönotossa olisi hyvä huomioida tiedon laadun kuvauksen kustannukset huomioiden tiedon tarpeellisuus ja luonne.

Haasteena koettiin, että hyötyjä on vaikea arvioida etukäteen. Tuotettu laatutieto ei saisi olla liian raskasta, jotta tietoja todella ylläpidettäisiin ja toisaalta olisivat ymmärrettäviä niin tietojen ylläpitäjien kuin käyttäjien näkökulmasta. Lausunnoissa todettiin myös, että johtamisen kannalta kustannushyötysuhteen arviointi on organisaatiolle merkittävä kysymys, koska toiminnassaan ja sen kustannusvaikutuksien arvioinnissa on lähtökohtaisesti priorisoitava organisaation ydintoimintaa. Lausunnoissa ehdotettiin myös, että hillitäksemme tuotantokustannuksia olisi hyvä, jos pystyisi luokittelemaan erilaisia vaatimustasoja esim. perinteisen pronssi, hopea ja kulta mukaisesti, koska kaikkien tietojoukkojen nostaminen korkeimmalle tasolle vaatii todella paljon ponnisteluja. Luokittelua voisi ajatella myös vaikuttavuuden kautta. Esimerkiksi hyvinvointialueiden kultatason mittaristot kattaisivat rahoitukseen liittyvät asiat, joita keskeisesti ovat tuottavuus, vaikuttavuus, hoitoon pääsy ja kustannustehokkuus.

Kyvykkyyksien kehittäminen

Lausunnoissa nousi esille huomioita kaikilta tiedon laadun hallinnan kyvykkyyden osa-alueilta. Alla tiivistelmät lausunnoista eri kyvykkyyden osa-alueiden alle jaoteltuina.

Toimintamallit ja prosessit: Laatukriteeristö voidaan nähdä viitekehyksenä, joka yhdenmukaistaa kuvaamista ja tukee tiedontuottajia joka tapauksessa tehtävässä laadun kuvaamistyössä. Käyttöönotto edellyttää tiedon tuottajilta toimintamallimuutoksia, automatisoinnin hyödyntämistä sekä prosessien kehittämistä, ml. kirjauskäytännöt ja IT-prosessit. Lausunnoissa pohdittiin mm., että ilmeisesti kokonaisuuden käyttötarkoituksina ovat uusien tai jo käytössä olevien tietojärjestelmien ja avoimen datan suunnittelu ja kehittäminen sekä

auditointi. Nähtiin myös hyväksi, jos laatukriteeristön yhteydessä tuotaisiin esiin suositeltavia yhteisiä toimintatapoja, esim. että laatutietoja ylläpidettäisiin koneluettavassa muodossa.

Henkilöstö, osaaminen ja resurssit: Käyttöönoton katsottiin edellyttävän erityisosaamista ja -resursseja sekä jatkuvaa osaamisen jakamista ja kehittämistä. Esimerkiksi asiantuntijuuden vaatimus korostuu tilanteissa, joissa arvioinnissa joudutaan turvautumaan kokemukseen perustuvaan arvioon. Käyttöönotto nähtiin oppimisprosessina. Lausunnoissa nostettiin esille julkishallinnon yleisen tiedon laadun ja sen kehittämisen osaaminen, mikä tulee huomioida myös käyttöönottosuunnitelmaa laadittaessa. Viitattiin mm. Deloitteen yhdessä Valtiokonttorin kanssa tekemään selvitykseen, jonka perusteella lienee aiheutta olettaa, että ymmärrys tiedon laadusta, tiedon käytöstä ja tiedon tuottamisesta on valtaosassa julkisia organisaatioita vasta kehitymässä. Tämän vuoksi pohdittiin, että laatukriteeristöön voisi ennakoiden liittää joustava muutosprosessi osana käyttöönottoa, mikäli sitoutuminen laajasti yhteisen laatukriteeristön käyttöön osoittautuu ennakoidusta poikkeavaksi.

Todettiin myös, että kaikki työ ei ole automatisoitavissa. Käyttöönotto ja ylläpito tulevat siis vaatimaan resursseja ja investointeja ja siten nostamaan kustannuksia. Eräissä lausunnoissa todettiin, että ylläpidosta ei saa aiheutua merkittäviä kustannuksia tai hallinnollista työtä.

Tiedot ja järjestelmät: Laatukriteerien koettiin tukevan ajattelua ja siten tiedon tuottamisen laadun kehittämistä. Systemaattisen tarkastelun nähtiin auttavan puutteiden havaitsemisessa. Työn nähtiin myös tukevan tiedon kuvaamista ja tiedon elinkaaren suunnittelua. Eräissä lausunnoissa todettiin tiedon ylläpidon kannalta tiedon elinkaarimallin määrittelyn kriteerien (jäljitettävyys) avulla tärkeäksi tiedon tuottajalle ja sitä hallinnoivalle taholle. Todettiin myös, että tiedon tuottajien on usein ylläpidettävä yksityiskohtaisempaa tietoa tiedon tai yksittäisen tietokohteen ominaisuuksista, syntyvästä ja tiedon elinkaaresta.

Käyttöönotossa tulee myös tunnistaa tietojärjestelmävaatimukset ja tietojärjestelmien kehittäminen ja miten laatukehikko nivoutuu organisaatioiden olemassa oleviin järjestelmiin. Lausunnoissa nousi esille, että järjestelmäkohtaisesti olisi hyvä ottaa käyttöön laatukuvaus tietojärjestelmän tiedon laadusta ja miten laatukriteereitä sekä muita julkisen hallinnon suosituksia on noudatettu tietoaineiston käsittelyssä tiedon elinkaaren eri vaiheissa. Nähtiin myös, että organisaatioiden tiedonkeruiden kautta yhteinen tietopohja ja mahdollisuudet kehittää yhteisiä järjestelmiä ovat olemassa.

Laatukriteerien huomioiminen jo tietojärjestelmien suunnittelussa ja toiminnallisuudessa sekä myöhemmin tietojen luomisessa ja tallentamisessa todettiin paljon kustannustehokkaammaksi kuin jälkikäteen tietoaineiston korjaaminen haluttuun ”kuntoon”. Tärkeimpänä kuitenkin nähtiin, että laatu kuvattaisiin ja kerrottaisiin avoimesti.

Lausunnoissa nousi myös tarve määritellä laatukuvausten suhde metatietokuvauksiin. Toisaalla taas kannustettiin liittämään laatukuvaukset osaksi metatietokuvauksia. Käytetyt käsitteet on myös koottava yhteen ja avattava.

Yhteentoimivuuden, (muun) tiedonhallinnan ja viestinnän huomiointi

Lausunnoissa todettiin, että laatukriteeristö on nähtävä osana laajempaa tiedon laatuun ja käytettävyyteen tähtäävää kokonaisuutta. Laatukriteerien ja siihen liittyvien mittareiden ylläpito ja kehittäminen olisi hyvä kytkeä osaksi muuta tietoaineistojen hyödyntämiseen tähtäävää kehittämistoimintaa. Lausunnoissa peräänkuulutettiin näkymää tiedon laadun kuvauksen ja arvioinnin

liittymäpinnoista muihin tietovarantojen kehittämisen ja hyödyntämisen kokonaisuuksiin sekä tietoa ja esimerkkejä hyödyntämismahdollisuuksista. Jatkovalmistelussa tulisi myös huomioida miten sinänsä hyödyllinen kriteeristö ja sen kautta saavutettavat hyödyt ovat koko julkishallinnon hyödynnettävissä.

Lausunnoissa nousi esiin sekä näkemys laatutyön olemuksesta pysyvänä osana hyvää tiedonhallintaa että tunnistettiin mahdollisuus yhdistää tiedon laadun hallinta tiedon hallintaan. Esitettiin myös, että ennakkoon tiedossa olevat kriteerit ohjaavat tiedonhallintaa ja sen kehittämistä. Toisaalta kysyttiin laatukehikon yhteyksiä tiedonhallintalakiin, -malliin ja -karttaan.

Kysymyksessä seitsemän pyydettiin pohtimaan erityisesti tiedon avaamisen tilannetta ja vastauksissa nousikin esille se, että tiedon laadun mittaamisen tai analysoinnin tulee olla osa tiedon avaamisen prosessia. Toisaalta joissakin vastauksissa nähtiin, että tiedon avaamisen tulisi olla mahdollista ilman laatutietojakin tai puutteet laadun kuvaamisessa tai laadussa eivät saa muodostaa kynnystä tietojen avaamiselle. Laatukriteerit eivät siis saisi toimia vaatimustasona, joka tulee saavuttaa, ennen kuin aineisto voidaan saattaa yleisempää käyttöön.

Lainsäädäntöpohjan todettiin puuttuvan ja pohdittiin, mikä on laatukehikon velvoittavuus ja ohjaavuus. Laatukriteeristön fokus avoimen datan tuottamiseen ja koneluettavaan tietoon herätti kysymyksen siitä, onko myös laatutyöstä tulossa jatkossa velvoittavaa, koska avoimeen dataan liittyvät velvoitteet ovat jatkuvasti laajentuneet. Eräs lausuja näki kehikossa sisäänrakennetun odotuksen siitä, että tietoa hallitaan eikä vain kuvata laatutekijöiden mukaisesti sekä pohti keskeisten tietovarantojen tietojen kokoamista yhteen. Lausunnoissa todettiin myös, että työ edellyttää eri toimijoiden tietoaineistojen sisältöjen yhdenmukaistamista siltä osin kuin se on mahdollista.

Esitettiin huomio siitä, että laatukehikko tekee jo olemassa olevaa laatutietoa näkyväksi. Lausunnoissa kannettiin kuitenkin huolta siitä, miten ja missä laadun kuvaamisesta saatua tietoa voidaan käytännössä hyödyntää ja missä siitä viestitään. Esille nousi kysymyksiä mm. siitä, mihin laatutiedot tallennetaan, miten niistä viestitään ja missä ja miten käyttäjä löytää kuvaukset. Kysyttiin myös, että löytyykö rinnastusta esim. tietojärjestelmäkuvauksiin ja tietosuojaselosteisiin ja katsottiin, että tiedon laadun kuvaukset olisi mahdollista liittää myös osaksi julkisia tietopalveluja.

Tiedon tuottajan tulee huomioida viestinnässään käyttäjät, joilla tulisi olla tieto kunkin aineiston kohdalla erikseen, mistä kaikesta pohjatietoaineistosta ja millä eri laatukriteereillä ja suosituksilla ylläpidetyistä tietoaineistoista on kysymys. Niin sanottu lähdekritiikki ja tietolähteen arviointi olisi paikallaan esimerkiksi laaditun kriteeristön pohjalta. Yksittäinen kansalainen jo omassa asiassaan voi vaatia ja edellyttää, että hänen tietojaan alun alkaen on käsitelty voimassa olevan lainsäädännön ja määräysten sekä ohjeiden ja suositusten mukaisesti. Samantyyppistä tietoa tuottavien pitäisi päästä yhteiseen tavoitteeseen ja sopia suorastaan yhteisten laatukriteereiden käyttämisestä tietoaineiston käsittelyssä sen koko elinkaaren ajan.

Yhteentoimivuus ja sen takaaminen oli yksi lausunnoissa esille noussut näkökulma. Todettiin, että yhteentoimivuuden takaaminen edellyttää paljon yhteistä työtä ja yhteiskehittämistä, myös mm. tietojärjestelmien osalta. Toisaalta pidemmällä aikavälillä työ ja keskustelu tiedon jatkokäyttäjien kanssa odotetaan helpottuvan, mikä voi tuoda säästöjä. Useammassa launnossa nostettiin esille tarve yhdenmukaistaa laatuohjeistusta ja eri ohjeita ja standardeja. Esimerkiksi laatukehikon soveltuvuus terveydenhuollon keskeisiin tietoihin tulisi arvioida erikseen sekä selvittää yhteentoimivuus tilastojen tuotannon suositusten kanssa.

Tiedon laatukriteereillä ja mittareilla tunnistettiin olevan myös vahva yhteys tietojen katalogin muodostamiseen.

Hyödyt

Käyttöönoton ja ylläpidon kannalta keskeistä on lausunnoissakin esille nousut hyötynäkökulma ja motivointi työhön. Siksi tähän yhteenvedoon on kerätty vielä erikseen lausunnoista esille nousseita, tunnistettuja hyötyjä suorina lainauksina lausunnoista. Eräässä lausunnossa kaivattiin myös hyötyjen visualisointia kuvien, kaavioiden tai listauksien avulla, mikä edistäisi hyvin myös asian tärkeyden ymmärtämistä työn jalkautusvaiheessa.

- ”Laatukriteeristö tarjoaa viitekehyksen, jonka puitteissa voidaan kuvata tietoaineistojen laatua yhdenmukaisella tavalla. Malli helpottaa tiedontuottajia, jotka pohtivat miten laatutietojen kuvaaminen kannattaisi toteuttaa.”
- ”Kriteerit helpottavat sen miettimistä, mitä kriteerejä avattavan tiedon tulee täyttää.”
- ”Tiedontuottamisen osaaminen paranee kriteeristön ja mittaristojen myötä. Lisäksi on mahdollista parantaa tiedon tuottamisen laatua.”
- ”Tiedon laatukriteerit ja mittarit ovat tärkeä osa pohdintaa siitä, millaista metatietoa kannattaa kerätä. Millaista metatietoa tiedon hallintaan tarvitaan ja kuinka sitä voidaan käyttää? Tiedon elinkaari (aktiivisesta vaiheesta passiiviseen historialliseen käyttövaiheeseen) ja ennen kaikkea tiedon säilyttämisen kysymykset näyttäytyvät uudesta näkökulmasta, kun yksittäisen tietoelementin laatua voidaan mitata erilaisin kriteerein. Siinäkin mielessä tämä on hyvä kehityssuunta.”
- ”Käytännön tasolla kriteerit luovat kehyksen, joka mahdollistaa laajasti käytettynä eri tuottajien aineistojen vertailukelpoisuuden metatasolla. Ne muodostavat suuntaviivat, johon pyrkiä ja tukevat asiantuntijan työtä jo tietoaineistojen rakenteita ja sisältöjä suunniteltaessa.”
- ”Laadittu esitys itsessään voidaan nähdä jo hyväksi tietopakettiksi tiedon laadun erilaisista kriteereistä. Nämä olisi hyvä huomioida erityisesti tietoaineistojen tietorakenteita ja sisältöjä suunniteltaessa. Toivottavaa olisi myös pyrkiä huomioimaan nämä myös kaikkia tietoja muodostettaessa.”
- ”Maakuntahallituksessa katsomme, että muistion laatukriteerit julkisen hallinnon tietoaineistolle – oikeellisuus, ajantasaisuus, koneluettavuus, tarkkuus, johdonmukaisuus, käyttöoikeudet, kattavuus, ymmärrettävyys, täsmällisyys, jäljitettävyys ja suositustenmukaisuus – muodostavat tiukan ja tarkkaan harkitun perustan, jolla tietoaineistolle voidaan luoda selkeät ja yhteiset lähtökohdat julkishallinnossa.”
- ”Laatukriteeristö ohjaa tiedon tuottajaa kiinnittämään jatkuvasti huomiota seikkoihin, jotka tukevat tiedon käytettävyyttä, ymmärrettävyyttä, yhteentoimivuutta, hallittavuutta ja jatkokäyttöä. Nämä seikat perustelevat myös mahdollisia resursointitarpeita.”
- ”Tietoa tuottavan näkökulmasta on kannatettavaa, että tiedon laadulle on asetettu tietyt kriteerit, jotka voidaan ottaa huomioon jo tietoaineiston rakennetta ja sisältöä suunniteltaessa. Selkeän kehyksen puitteissa on mahdollista luoda tarkempia ja laadukkaampia tietoaineistoja, joiden

mahdolliset jatkokäytön mahdollisuudet on huomioitu jo suunnitteluvaiheessa.”

- ”Toisaalta pidemmän päälle voi käydä niin, että ymmärrettävyyden ja sanaston mittarit tuottavat parempia kuvauksia loppukäyttäjän tueksi. Tällöin viraston ei tarvitse neuvoa niin paljon tiedon jatkokäyttäjiä, mikä voi tuoda pitemmällä aikavälillä säästöjä toimintaan.”

Teema: Laatuksiteeristön ja mittariston hallinta

Laatuksiteeristön ja mittariston hallinta

Laatuksiteeristön ja mittariston hallintaa lähestyttiin lausuntokierroksella kolmen kysymyksen kautta:

- Millaiset tehtävät ovat mielestäsi laatuksiteeristöä ja mittaristoa ylläpitävän ja kehittävän tahon tärkeimmät tehtävät?
- Minkälaista tukea ja koordinaatiota odotat tältä taholta?
- Millainen verkostotoiminta edistäisi laatuksiteeristön ja mittariston käyttämistä ja kehittämistä parhaiten?

Näiden kysymysten vastaukset kietoutuivat toisiinsa. Lausunтовastaukset on tässä yhteenvedossa koottu seuraavasti. Lausunnot, jotka koskivat laatuksiteereistä ja mittareista vastaavan tahon tehtäviä, on tuotu esille kahden alaotsakkeen alla:

- Laatuksiteerien ja mittariston ylläpitoon, tukeen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät
- Muut lausunnoissa tunnistetut tehtävät vastuutaholle

Joissain lausunnoissa esitettiin selkeitä edellytyksiä vastuutaholle, ne on koottu omaan kohtaansa, samoin resursseja koskevat huomiot ja verkostoja koskevat lausumat.

- Edellytykset vastuutaholle
- Resurssien turvaaminen ja hyötyjen tasoittaminen
- Tiedon laadun verkostotoiminta

Lausuttavassa dokumentissa hallintamalli oli kuvattu ohuimmin. Laatuksiteerien ja mittariston ylläpidon ja kehittämisen osalta tulisi jo tässä vaiheessa selvittää tähän liittyvät tehtävät ja vastuut mahdollisimman kattavasti ja selkeästi, todetaan lausunnoissa.

Lausunnoissa nähtiin, että vastuutahon keskeisiä tehtäviä ovat laatuksiteerien ja mittariston sekä niitä koskevan dokumentaation ylläpito ja saataville tarjoaminen, tuki sekä laatuksiteerien ja mittariston kehittäminen. Kehittämisen osalta odotuksia on laaja-alaiseen toimintaympäristön ymmärrykseen ja yhteistyöhön. Laajempiin tehtäviin ehdotettiin mm. laatuksiteerien ja mittariston käyttöönoton ohjausta ja seurantaa sekä tiedon laadun kuvauksen harmonisointia. Keskeisten käsitteiden täsmentämistä pidettiin myös tärkeänä. Lisäksi sovelluskehitykseen annettiin ehdotuksia; mittaristo olisi hyvä tarjota koneluettavasti ja tiedon laadun kuvauksille voisi olla tarjolla yksi yhteinen palvelu.

Osaamisen kehittäminen ja toisiltamme oppiminen nähtiin tärkeäksi; nämä voisiva mahdollistua erityisesti verkostotoiminnan kautta. Tiedon laadun verkostoille ehdotettiin erilaisia laajoja kokoonpanoa, myös mukaan lukien yksityinen sektori ja tutkimustoiminta tiedon käyttäjän roolissa. Ehdotetut tehtävät vaihtelivat osaamisen jakamisesta tavoitteen asetantaan ja

toimialakohtaisiin linjauksiin. Nähtiin, että verkosto voisi tavoittaa tukea tarvitsevat organisaatiot yksittäistä (koordinoivaa) organisaatiota tehokkaammin.

Resurssien turvaaminen nostettiin esille vastuutahon, verkostotoiminnan sekä käyttöönottavien organisaatioiden osalta.

Laatukriteerien ja mittariston ylläpitoon, tukeen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät

Laatukriteerien ja mittariston ylläpito ja saataville tarjoaminen

Lausunnoissa korostettiin jatkuvaa ja hyvin organisoitua laatukriteeristön ja mittariston ylläpitoa sekä nähtiin, että vastaavan tahon tulisi tarjota kriteeristö ja mittaristo helposti saatavassa, käyttökelpoisessa muodossa. Kaiken kaikkiaan sisällön tulisi olla selkeää, ymmärrettävää ja käyttöä tukevaa.

Lisäksi laatukriteeristön ja mittariston dokumentaation ylläpito on tärkeää. Dokumentaatiossa on hyvä olla useita erilaisia (tilasto, viranomaisrekisterit, paikkatieto) esimerkkejä havainnollistamassa, kuinka mittareita tulisi käyttää.

Mittariston ja mittariehdotuksia sisältävän niin sanotun mittarisammion hyödyntämisen (ja kehittämisen) tueksi tarvitaan ylläpitojärjestelmä, joka ei saisi muodostua liian raskaaksi ja työlääksi ylläpitää.

Laatukriteerien ja mittariston käytön tuki; ohjeistus, koulutus ja asiantuntijatuki

Lausuntojen mukaan vastaavan tahon tulisi pyrkiä eri tavoin edistämään laatukriteeristön käyttöä ja käyttöönottoa. Ensivaiheessa laatukriteerien käytön edut tulisi konkretisoida eri toimijoille. Vastaavan tahon tulisi informoida ja aktivoida julkishallinnon tiedon tuottajia.

Ohjeistusta pidettiin tärkeänä. Ohjeistuksen ajan tasalla pitämistä korostettiin. Todettiin, että laatu-tietojen tuottamisen ja hyödyntämisen esimerkkien jakaminen organisaatioiden kesken olisi tärkeää. Esimerkkejä kaivattiin erilaisista tilanteista. Nähtiin että erikseen on hyvä ohjeistaa ja esimerkein avata laatukriteeristön soveltamista eri viranomaisille ja tietoa-aineistoille.

Myös toimintatapasuosittelun laatimista pidettiin tärkeänä laatu-tietojen ylläpitäjien tukemiseksi. Erityyppiset tietoa-aineistot ja käyttötapaukset olisi hyvä huomioida mittaristossa ja sen ohjeistuksessa.

Lisäksi kaivattiin koulutusta, seminaareja ja infoja sekä koulutusmateriaalia, jossa esimerkiksi jokainen kriteeri on avattu esimerkkien avulla. Mittareiden koulutuksen hyötynä nähtiin se, että varsinaisen mittareiden käytön oppimisen lisäksi samalla yhtenäistetään mittariston käyttöä.

Lausunnoissa kaivattiin myös asiantuntijatuken laadun kuvaukseen ja mittareiden tulkintaan. Nähtiin, että ns. neuvontapalvelut olisi oltava saatavissa joustavasti laatukriteeristön käyttöönoton yhteydessä, eli tarvittaessa tulisi saada tukea vastaavan tahon nimetyltä asiantuntijalta kriteeristön soveltamiseen liittyen. Nähtiin, että erityisesti mittariston käyttö vaatii tarkennusta ja opastusta, esim. tapauksessa, jossa tiedon alkuperäinen lähde ja tiedon ylläpitäjä ovat eri organisaatioita.

Myös vertaistuki koettiin hyödyllisenä. Tästä esitettiin enemmänkin ajatuksia verkostotoiminnan lausuntojen yhteydessä.

Tärkeänä pidettiin myös oikea-aikaista riittävää viestintää. Todettiin, että tiedotus voisi tapahtua esimerkiksi uutiskirjeen muodossa. Vuoropuhelua tulisi lisäksi käydä laajasti kaikkien niiden tahojen kanssa, jotka tuottavat ja käyttävät tietoa.

Laatukriteerien ja mittariston kehittäminen

Lausuntojen mukaan laatutyö tarvitsee tahon, joka seuraa ja kehittää laatukriteerejä eteenpäin havaitun tarpeen mukaan. Tässä on tärkeää kuunnella kentältä tulevia kehittämis ehdotuksia, arvioida niiden käytettävyyttä ja tuoda hyväksi havaitut ehdotukset käytäntöön.

Vastuutahon tehtävänä on lausuntojen mukaan kriteeristön ajantasaisuudesta ja ajankohtaisuudesta huolehtiminen. Tarvitaan myös ennakkointia.

Kehittämisessä tulee huomioida erilaiset käyttäjätarpeet sekä toimintaympäristön muutokset, kuten Suomen ja EU-tasoinen lainsäädäntö sekä kansainväliset standardit.

Julkishallinnon tiedon tuottajien kuulemisen lisäksi myös tietoaineistojen hyödyntäjien tarpeita tulisi tarkastella systemaattisesti. Laatukriteeristöä ja mittaristoa kehittävän ja ylläpitävän tahon tehtävinä onkin seurata myös tiedon hyödynnettävyyttä ja tarvittaessa muokata mittaristoa paremmin tiedon hyödyntäjiä palvelevaksi.

Kriteeristön ja mittariston kehittämisen taustalle olisi hyvä tunnistaa julkisen tiedon keskeiset käyttötarkoitukset ja käyttäjäryhmät, mukaan lukien eri alojen pk-yritykset. Kehittävän tahon tulee myös ymmärtää kattavasti toisistaan merkittävästi poikkeavia tietoaineistoja.

Lausunnoissa nähtiin myös, että kehitystyössä tulisi erityisesti panostaa mittarien ymmärrettävyyteen. Kehitystyössä tulisi kuvailla esimerkkien avulla ymmärrettävästi se, mitä mittari todellisuudessa kuvaa ja miten se tuo ilmi aineiston laatua. Mittariston tulisi palvella myös käyttäjiä, joilla ei ole syvää osaamista tiedon laadusta tai edes siitä, miksi laatu olisi käyttäjälle olennaista.

Laatukriteeristö pohjautuu nyt kansainväliseen standardiin. Kansainvälistä kehitystä tulee seurata jatkossakin ja tehdä vertailua siihen. Kansainvälisen standardoinnin kehityksen seuranta ja siihen vaikuttaminen nähtiin osassa vastauksista vastaavan tahon tärkeimmiksi tehtäviksi. On tärkeää, että laatukriteerit ja mittarit perustuvat kansainvälisesti käytettyihin standardeihin, joilla voimme rakentaa laajasti yhteensopivia ja ennakoitavasti muuttuvia järjestelmiä ja tietokokonaisuuksia.

Kriteeristön edelleen kehittämisessä tehtävinä voisivat olla myös mm. kokonaisaineistojen näkökulman huomiointi, terminologian kuvausten kattavuuden parantaminen ja esimerkkien lisääminen. Eräässä lausunnossa toivottiin mittariston sopivuuden tarkastelua myös muihin aineistotyyppeihin nähden, esim. tekstit, ääni, video, kuva (huom. Tiedon laatukehikko - osahankkeessa rajaus on ollut rakenteinen data).

Eräässä lausunnossa todettiin, että on hyvä huomioida myös se, että teknologian muuttuminen ja tiedonkäsittelymenetelmien kehittyminen muuttavat myös käsitystämme tiedon ajallisuudesta ja paikallisuudesta. Tiedon rajat liudentuvat ja prosessit, joissa tietoa tuotetaan ja kulutetaan, ovat aiempaa laajempia. Myös tiedon totuusarvo on yhä kovemman keskustelun kohteena, varsinkin jos tietoon itseensä liittyy voimakkaita intressejä.

Lausunnoissa nähtiin, että olisi hyvä, että kriteeristöä ei muuteta liian usein, vaikka sen pitääkin kehittyä ajassa ja käyttäjätarpeiden pohjalta. Oletettavaa ja toivottavaa olisi, etteivät kriteerit eläisi ajan mukana enempää kuin on tarpeen. Uusia teemoja voi toki ajoittain nousta teknisen ja yhteiskunnallisen kehityksen myötä. Kriteeristön tulee pysyä johdonmukaisena ja eheänä, eikä sitä kannattaisi laajentaa liikaa. Olisi hyödyllisempää priorisoida laatukriteerejä, koska vaarana voi olla, että yksityiskohtaisuus johtaa siihen, ettei kriteerejä käytetä.

Useammassa lausunnossa nähtiin, että kehittämisen painopiste on mittareissa mutta myös mittariston kehittämisessä on oltava maltti, jotta mittariston käyttäjät (sekä tiedontuottajat että -käyttäjät) eivät ole alati muuttuvan mittariston keskellä. Laatukriteeristön ja mittariston kehittäminen tulisikin tapahtua määrääjain. Kriteeristön ja mittariston elinkaaren hallinta on tärkeä vastuutahon tehtävä.

Useissa lausunnoissa nähtiin tärkeänä myös kehittämistyön hyvä tiedottaminen ja vuorovaikutus. Kehittämisen tulisi tapahtua laajasti yhteistyössä erilaisia tietoja käsittelevien viranomaisten kanssa normaalien verkostotoiminnan periaatteiden ja käytänteiden mukaisesti, ks. kohta verkostotoiminta.

Tärkeää on vaikutuskanavien avaaminen, aktiivisen palautekanavan ylläpito ja kehitysideoiden julkaisu niiltä osin kuin mahdollista. Palautekeskustelua tulee fasilitoida.

Muut lausunnoissa esille nostetut tehtävät vastuutaholle

Ohjaus ja koordinointi

Toiminnan ohjaaminen ja seuraaminen ovat myös tärkeitä vastuutahon tehtäviä useamman lausunnon mukaan. Nähtiin, että laatukriteerien ja mittariston käyttöönotto ja jalkauttaminen vaatii jämäkkää ja aktiivista valtakunnallista ohjaamista ja koordinointia valtakunnalliselta tasolta. Käyttöönotossa työtä on myös tarpeen priorisoida. Tässä yhteydessä edellytettiin myös valtion vetovastuuta resursseineen.

Työlle tulee asettaa tavoitteita. Tulisi olla selkeät linjaukset, periaatteet ja tavoitteet, myös siitä, mitä tulee paikallisesti kehittää. Lisäksi olisi hyvä hahmottaa seuraavia askeleita eli miten parannetaan tietoaineistojen laatua.

Lausunnoissa nähtiin, että käyttöönottoa tulee seurata ja laatukriteerien käyttöä valvoa sekä tukea suositusten johdonmukaista noudattamista. Laatukriteeristöä tulisi noudattaa jo alun alkaen kurinalaisesti, jotta myöhemmin turvataan tietoaineiston laatu. Tarvitaan myös ennakoitua.

Lisäksi vastuutahon tehtäväksi nähtiin verkostotoiminnan koordinaatio ja tiivis yhteydenpito muihin laatukriteeristön kehittämisen kannalta keskeisiin kehittämishankkeisiin.

Tiedon laadun kuvausten harmonisointi

Tiedon laadun kuvauksen harmonisointi nähtiin myös tärkeäksi tehtäväksi. Tulisi määritellä, miten laatukriteerit ja mittarit toteutetaan ns. valtakunnallisesti yhteensopivasti. Eli tulisi huolehtia siitä, että käytännön toteutukset eli tiedon laadun kuvaukset ovat yhdenmukaisia alusta alkaen.

Tässä yksi mahdollisuus on samaa toimialaa olevien toimijoiden tuominen yhteen, ja kriteerien tarkastelu samoissa aineistoissa. Lisäksi kaivattiin myös eri hallinnonalojen eroavaisuuksien yhteensovittamista.

Yksi tärkeimmistä tehtävistä on varmistaa laatukriteeriryhmän Ymmärrettävyys ja Suositustenmukaisuus toteutuminen. Tämä edellyttää laajaa yhteistyötä koko julkishallinnolta, etteivät tiedot jää ymmärrettäviksi ja suositusten mukaisiksi ainoastaan siilojen sisälle tai tiedon tuottajan näkökulmasta.

Tiedon laadun osaamisen kehittäminen

Lausunnoissa nostettiin esille myös julkishallinnon yleisen tiedon laadun ja sen kehittämisen osaaminen. Tärkeää olisi laatutietoisuuden edistäminen mm.

viestinnällisin keinoin. Tiedon laadun osaamisen kehittäminen voi tapahtua myös verkostoissa.

Yhtenä keinona nähtiin hyvien käytäntöjen jakaminen sisältäen myös konsulttityönä tuotetut hankkeet. Myös eri toimialueilta nousevien yhteisesti hyödyllisten toimintaperiaatteiden tuominen muiden toimialueiden tietoisuuteen olisi hyödyllistä; kun pyörä on keksitty jossain (esim. koulutuksen toimialalla), se saadaan käyttöön muuallakin (sairaanhoidopiirit).

Osaamiseen liittyen viitattiin myös Deloitteen 2020 tekemään selvitykseen, jonka perusteella lausunnon mukaan saattoi olla aihetta olettaa, että ymmärrys tiedon laadusta, tiedon käytöstä ja tiedon tuottamisesta on valtaosassa julkisia organisaatioita vasta kehitymässä.

Ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi tiedon laadun edistämiseksi

Seuraavia toimenpiteitä ehdotettiin lausunnoissa julkishallinnon tiedon laatua kehittäviksi yhteisiksi toimiksi:

- Tiedon laadun kehittämisen parhaiden käytäntöjen omaksuminen kansalliseen käyttöön kansainvälisistä standardeista ja viitekehyksistä (ISO-standardit, DMBOK2, jne.).
- Julkishallinnon yhteiset tiedon laadun kehittämisen työkalut jatkokehityskohteena (esimerkiksi menetelmä- ja prosessiohjeita, johdettuja mittareita esim. indeksiesimerkkejä tietoaisteistojen tiedon laadun kehittymisen johtotason seuraamiseen jne.).
- Eri tietoaisteistojen laadun vertaisarviointi olisi erittäin kiinnostavaa ja sopisi hyvin verkostotoiminnan osaksi.
- Myös tietojen luovutuksessa ja vastaanottamisessa käytettävät tietomallit tulisi erään lausunnon mukaan olla ohjaajan/vastaavan ohjeistamia.

Mittariston ylläpitojärjestelmä ja muu järjestelmäkehitystarve

Tarvittavia järjestelmiä tulisi lausuntojen mukaan selvittää ja osin myös toteuttaa yhteisesti. Laatukriteerien ja mittareiden ylläpidon osalta nähtiin, että yksi koottu julkaisualusta mittaristosta valtiohallinnossa toisi lisäarvoa mittariston jalkauttamisen yhteydessä. Mittariston lisäksi myös mittariehdotuksia sisältävän niin sanotun mittarisammion ylläpito nähtiin tärkeäksi. Näiden hyödyntämisen ja kehittämisen tueksi tarvittavan ylläpitojärjestelmän ei pitäisi kuitenkaan muodostua liian raskaaksi ja työlääksi ylläpitää, jotta julkishallinnossa pystytään tulevaisuudessa varmistamaan tiedon laadun ylläpidon jatkuvuus.

Lausunnoissa todettiin lisäksi, että tiedon laadun kuvaamiseen ja arviointiin voitaisiin mahdollisesti kehittää automaattisia tietoteknisiä välineitä. Tiedon käyttäjän tulokulmasta puolestaan nähtiin, että olisi hyvä, jos tiedon laadun kuvaukset ja mittaristo olisivat saatavilla yhdestä palvelusta/ järjestelmästä.

Eräässä lausunnossa viitattiin myös laatukriteeristön käyttöön suunniteltuihin tietojärjestelmiin, joilla voidaan ennakoida laadukas tietoaisteisto ja varmistaa, että oikea tieto, oikea-aikaisuus, oikea paikka -tavoitteet täyttyvät laatukriteerien lisäksi.

Tietoon liittyvien käsitteiden täsmentäminen ja kansallinen käyttö erityisenä tehtävänä

Useammassa lausunnossa nostettiin esille kansallisten käsitteiden täsmentämisen tärkeys. Vastauksissa todettiin, että kansallisesti on saatava käyttöön yksiselitteisesti ja ymmärrettävästi määritellyt käsitteet tietoon ja dataan liittyen, eli odotukset kohdistuvat laajemmin tietopolitiikan kenttään kuin vain tiedon

laadun määrittelyyn. Esimerkiksi tietoaineisto määritellään eri yhteyksissä eri tavoin. Tietoaineisto tulisikin kulloisessakin tilanteessa aina määritellä niin, että käyttäjälle on selvää mitä tietoaineistolla kulloinkin tarkoitetaan.

Erään lausunnon mukaan yhteisen kansallisen kielen tarkentaminen olisi tarpeen siten, että käsitteistö soveltuisi myös mm. rakenteisiin asiakirjoihin ja muuhun kuin tilastoaineistoon (huom. Tiedon laatukehikko -osahankkeessa rajausta on ollut rakenteinen data).

Edellytykset vastuutaholle

Lausujien mukaan on tärkeää, että laatukriteeristöä ja mittaristoa ylläpitävällä ja kehittäväällä taholla on kokonaiskuva suomalaisesta tietoaineistoista hyödyntävästä kehityksestä, ml. esim. Digivisio ja Avoimen tieteen koordinaatio. Taholla tulisi myös olla ymmärrys hallinnon isoista uudistuksista (kuten sote-uudistus), jolloin yhteinen tietopohja saattaa muuttua nopeastikin. Useammassa vastauksessa todettiin, että on tärkeää seurata kansainvälistä kehitystä alalla.

Laatukriteeristöä ja mittaristoa ylläpitävän ja kehittävän tahon tulisi olla ajan hermolla niin, että taholla on ymmärrys kriteeristöön liittyvistä kehittämistarpeista ja mahdollisuuksista sekä alan parhaista asiantuntijoista, jotta taho pystyy tukemaan laatutietojen ylläpitäjiä. Kehittävän tahon tulee myös ymmärtää kattavasti toisistaan merkittävästi poikkeavia tietoaineistoja.

Lisäksi todettiin, että vastaavan tahon on pystyttävä tuomaan yhteen niin julkisen sektorin keskeiset tiedon avaajat kuin yksityisen sektorin tiedon hyödyntäjät. Vuoropuhelun kehittäminen ja ylläpitäminen ovat olennaisia ominaisuuksia.

Vastaavalta taholta odotettiin kattavaa viestintää ja tiedottamista eri toimijoille. Kriteeristön ja mittariston hallintaan liittyen ylläpitävän tahon keskeisimpiin tehtäviin kuuluu aktiivinen tiedottaminen kriteereistä sekä niiden kehittymisestä eli mahdollisista muutoksista ja tarkennuksista. Viestinnän keskeiseksi teemaksi nähtiin myös yleisen laatutietoisuuden nostaminen, tiedon laadun puolesta puhuminen ja näkyväksi tekeminen.

Resurssien turvaaminen ja hyötyjen tasoittaminen

Useissa lausunnoissa nostettiin esille se, että laatukriteerien ja mittariston käyttöönotto tiedon laadun kuvauksessa edellyttää tähän kohdennettuja resursseja organisaatioille. Myös yhteiskehittämisen hallinnointi ja koordinointi tarvitsee resursseja. Lisäksi verkostotoiminta tarvitsee kohdennettuja resursseja.

Pidemmällä tähtäimellä tarvitaan panostusta kriteeristön osoittaman tiedontuotannon kehittämisen rahoitukseen.

Eräissä launnonissa nähtiin, että tehtävä edellyttää aktiivista otetta varsin laajasti ja syvästi. Tästä syystä olisi hyvä selvittää tämän vaatimat resurssit mahdollisimman kattavasti ja myös mahdollisuudet kohdentaa resursseja tarvittaviin toimiin.

Eräissä launnonissa nähtiin myös, että kehittävän tahon tulee osata suhteuttaa kehikon käyttö toisaalta tiedon käyttäjien odotuksiin ja tiedontuottajiin kohdistettaviin laatu kuvaavan tiedon ylläpitovaatimuksiin. Selkeät todelliset hyödyt on pystyttävä osoittamaan ja kanavoitava osa syntyvästä hyödystä tiedontuottajien lisätyön kattamiseen.

Tiedon laadun verkostotoiminta

Verkostotoiminnan merkitys

Verkostotoimintaan liittyen annettiin runsaasti lausuntoja. Erään lausunnon mukaan laatukriteeristön ja mittariston käyttämistä ja kehittämistä parhaiten edistäisivät hyvä tiedonvälitys käyttäjätahoille, tiedon käyttäjien tukeminen ja käyttäjien verkostomainen yhteistoiminta.

Nähtiin, että verkosto voisi tavoittaa tukea tarvitsevat organisaatiot yksittäistä (koordinoivaa) organisaatiota tehokkaammin. Nähtiin, että vertaistoimijuus ja yhteistyö ovat erityisesti pienille virastoille tehokkuutta lisäävää ja päällekkäistä työtä poistavaa toimintaa tilanteissa, joissa painitaan samankaltaisten kysymysten äärellä. Hyvänä esimerkkinä aiemmin toteutuneesta yhteistyöstä tuotiin esille metsätietostandardin laadinta, jossa onnistuttiin kokoamaan alan toimijat pitkäjänteiseen yhteistyöhön, yhteisesti hyödylliseksi nähdyn tavoitteen taakse.

Lausuntojen mukaan tärkeää on myös, että verkostotyössä huomioidaan julkisen hallinnon toimijoiden lisäksi myös muiden sektoreiden tarpeet ja ekosysteemit. Lausunnoissa nähtiin, että julkishallinto ei saa tarpeettomasti eristäytyä muista yhteiskunnan sektoreista tiedon hyödyntämisessä vaan se voi parhaimmillaan toimia suunnannäyttäjänä, fasilitaattorina ja alustana laaja-alaiselle tiedon hyödyntämiselle.

Verkostotoiminta nähtiin joissain lausunnoissa vaikutuspiiriltään laajana; se voisi tarkoittaa esimerkiksi jonkinlaisen julkisen ja yksityisen sektorin public-private-yhteiskehittämisen rakenteen luomista julkisen tiedon avaamisen ja hyödyntämisen strategian, mukaan lukien laatukriteerien ja mittarien, toimeenpanoon.

Tiedon laadun verkoston/verkostojen keskeiset tehtävät/teemat

Lausunnoissa nostettiin esille erilaisia asioita, joihin verkostotyössä voisi keskittyä:

- julkisen tiedon avaamisen ja hyödyntämisen strategian, mukaan lukien laatukriteerien ja mittarien, toimeenpano
- tavoitteenasetanta julkishallinnon tiedon laadun edistämisen ja laadukkaiden, pitkäaikaisten/kestävien, läpinäkyvien ratkaisujen tuottamisen näkökulmasta
- yhteisen kuvauksen / päätöksen muodostaminen samojen toimialojen toimijoille siitä tiedosta (data, alustat jne.), joka heidän toimialaltaan tulisi olla julkishallinnon laatukriteerien mukaista
- laatukriteerien ja mittariston kehittäminen
- tiedon laatukriteeristön ja mittareiden käyttämisen kokemusten jakaminen ja muutoinkin käyttämisen kysymysten käsittely
- case-esimerkkien ja edelläkävijäorganisaatioiden toteutusten esittely
- sanastotyön edelleen edistäminen helpottaen siten mittariston sovittamista erilaisissa viranomaisissa (esim. miten toimipaikka määritellään eri viranomaisissa).
- laatukriteeristön ja mittariston kehittämisen kysymysten käsitteleminen
- hyvien käytäntöjen jakaminen edistäen siten tiedon laadun kehittämistä ja yhteisen ymmärryksen luomista
- koulutus ja tiedon sekä osaamisen kehittämien

- tiedonjakaminen järjestelmätoimittajille ja -kehittäjille.

Tiedon laadun verkoston/verkostojen laajuus ja kokoonpano

Verkostojen laajuuteen ja kokoonpanoon nousi useita erilaisia ajatuksia. Pääpiirteissään kaikissa lausunnoissa kannatettiin varsin laaja-alaista verkostotoimintaa, jotta eri alojen ja erilaisten tietoaineistojen erityispiirteet ja tarpeet tulevat kehitystyössä huomioiduiksi. Nähtiin, että laajan verkostotoiminnan kautta saadaan useita näkökulmia tiedon laatuun sen elinkaaren eri vaiheissa.

Useissa lausunnoissa tuotiin esille erilaisia tiedon tuottajien verkostoja, mutta osassa vastauksista nähtiin tarpeelliseksi ottaa verkostoihin mukaan myös tiedon käyttäjät ja säilöäjät, jotta odotukset ja tarjonta saadaan tasapainoon. Lisäksi haluttiin varmistaa myös yksityisen sektorin mukaan saattaminen.

Seuraavanlaisia kokoonpanoja nostettiin lausunnoissa esille:

- laaja-alainen joukko toimijoita eri hallinnonaloilta ja niiden ulkopuolelta
- laaja yhteistyö erilaisia tietoja käsittelevien viranomaisten kesken
- tiedontuottajien verkosto
- erityyppisten tietoaineistojen omistajien ja ylläpitäjien yhteisverkostot
- verkoston edustajat keskeisimmistä julkisen tiedon käyttäjä- ja tuottajaorganisaatioista.
- verkoston tulisi kattaa luonteeltaan erilaisia tietoja (taloustiedot, tilastotiedot, henkilötiedot, paikkatiedot, ajallisen ulottuvuuden sisältävät tiedot, analytiikan avulla tuotetut tiedot, "big data", jne.) hallitsevia tahoja.
- verkostossa tulisi olla sekä tiedonhallinnan että tietosisällön / substanssin asiantuntijoita eri hallinnonaloilta.
- yksityisen ja julkisen sektorin yhteinen verkostotoiminta
- isoille kunnille sekä pienille kunnille omat verkostonsa, sekä yrityksille, yhteisöille ja muille toimijoille pitäisi olla omat verkostonsa
- verkostot, jotka on järjestetty toimialoittain esim. tutkimuslaitokset, turvallisuusviranomaiset ja kunnat jne. erikseen.
- tiedon säilyttäjien huomioiminen osana tätä verkostoa (esim. arkistolaitos ja aineistojen pitkäaikaissäilytyksestä huolehtivat tahot, kuten CSC).
- mahdollisimman monenlainen osaaminen erilaisilta tieteenaloilta, kuten filosofia, tietotekniikka ja arkistotiede mittariston kehittämisen tueksi
- tietovarantokohtainen verkostotyö

Muutamassa vastauksessa tuotiin esille myös se, että monenlaiset verkostot ovat tarpeen. Julkisen ja yksityisen sektorin välille matalan kynnyksen osallistumisen mahdollistavat verkostot toisivat tietoutta laajalle joukolle hyödyntäjiä ja tuottajia. Asiantuntijaverkostoille on myös tarpeensa etenkin kehityksen ja ulkoisten vaatimusten täyttämisen osalta. Esitettiin, että tarveperusteiset työryhmät voisivat olla pienempiä ja ketterämpiä. Esimerkiksi laatukriteerit ja mittarit voitaisiin pilkkoa sopiviksi kokonaisuuksiksi ja näiden ympärille rakentaa työryhmiä, jotka vastaavat asian kehittämisestä. Tuotokset voitaisiin tässä mallissa hyväksyä laajemmalla yhteisöllä.

Lausunnoissa tuotiin lisäksi esille se, että verkostoa luotaessa tulisi huomioida nykyiset julkishallinnon tiedon laatuun vaikuttavat työryhmät, elimet ja verkostot. Erittäin keskeistä on myös tiivis kiinnittyminen muihin julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja jakamisen ekosysteemeihin ja kehittämishankkeisiin. Tällaisia ovat esimerkiksi tiedonhallintalainsäädäntöön liittyvät kehittämishankkeet (esim. tiedonhallintamalli), tietoaineistoihin liittyvät standardoimishankkeet tai kaupunkien “Kaupunki OmaData-operaattorina” -hanke. Todettiin lisäksi, että on tärkeää seurata kansainvälistä kehitystä sekä osallistua ja vaikuttaa esimerkiksi EU-tason sääntelyyn (esim. DGA, Data Act). Tietosisältöjen hallinnan ammattialaan kuuluvien yhdistysten tuki jäsenistölleen katsottiin myös tärkeäksi.

TIEKE ilmaisi kiinnostuksensa olemaan mukana etenkin julkisen ja yksityisen sektorin välissä toimimisesta. Vastauksissa todettiin myös, että tiedon laadun verkostoja voitaisiin ensivaiheessa täydentää tiedustelemalla kiinnostuneita lausuntopyyntöön vastanneiden joukosta.

Tiedon laadun verkoston/verkostojen mahdollisia toimintatapoja

Verkoston työtapojen osalta nähtiin jatkuva systemaattinen säännöllinen työskentely tärkeäksi. Toisaalta nähtiin, että olisi hyvä, jos osallistumisen intensiteettiä voi säätää organisaation oman tarpeen mukaan. Otteen tulisi olla kehittävä. Todettiin, että verkosto voisi kokoontua myös teemoittain.

Monissa vastauksissa nostettiin esille monikanavaisen viestinnän mahdollistava vuorovaikutteinen verkosto. Vuorovaikutteisuus voisi toteutua seuraavin ehdotetuvin tavoin:

- verkostotapaamiset
- säännölliset keskustelutilaisuudet, paneelit ja työpajat
- koulutustilaisuudet
- seminaarit ja webinaarit
- sähköinen tiedonvälityskanava, jolla voisi antaa jatkuvaa palautetta
- keskustelufoorumi (sähköinen)
- vapaamuotoinen laatufoorumi