Ehdotus valtioneuvoston periaatepäätökseksi julkisen sektorin digitaalisten tietoaineistojen saatavuuden parantamisesta ja uudelleenkäytön edistämisestä

Tiivistelmä

Periaatepäätöksen linjaukset esittävät tarvittavat toimenpiteet julkisten tietovarantojen saatavuuden ja uudelleenkäytön lisäämiseksi yhteiskunnan kaikilla alueilla. Linjaukset sisältävät kehittämistoimet tietopolitiikan ja lainsäädännön selkeyttämiseksi, käyttöä mahdollistavien rakenteiden ja käytänteiden luomiseksi sekä palvelu- ja sovelluskehityksen edistämiseksi.

Tietopoliittisilla linjauksilla tavoitellaan sitä, että julkisen sektorin digitaaliset tietoaineistot ovat avoimesti saatavilla ja uudelleenkäytettävissä yhtenäisin, selkein ja kaikille tasapuolisin käyttöehdoin. Tietoaineistoja tarjotaan kustannustehokkaasti, jolloin kansantalouden kokonaisedun kannalta tietoaineistot ovat pääsääntöisesti maksuttomia käyttäjälle. Samalla budjetoinnin ja tulosjohtamisen kautta on huolehdittava tietoaineistojen laadusta ja ylläpidosta.

Koko yhteiskunnan käyttöön luotavan tietoinfrastruktuurin avulla voidaan tietoaineistoja tarjota tehokkaasti. Hallinnonalojen tulee tunnistaa ja kuvata tietoaineistonsa uudelleenkäyttöä varten. Tietosisältöjen yhtenäiset kuvailutiedot ja palveluhakemistot helpottavat tiedon käyttöä. Luovutettavissa olevat tietoaineistot saatetaan koneluettavassa muodossa ja avoimilla rajapinnoilla käyttäjille. Tietoaineistojen tarjontaa ja käyttöä edistämään tulee luoda tarvittavat tukipalvelut. Avoimen tietoinfrastruktuurin kehittäminen ja ylläpito turvataan pitkäjänteisellä rahoituksella.

Palvelu- ja sovelluskehityksen edistämiseksi tarvitaan yhteistyömalleja ja kannustimia. Julkisessa hallinnossa kehitetään avoimen tiedon kulttuuria ja tuetaan kehittäjäyhteisöjen toimintaa. Alan tutkimusta ja kansainvälistä yhteistyötä tulee vahvistaa. Kokeilevaan toimintaan on panostettava erityisesti laajaa kysyntää edustavien tietoaineistojen avaamiseksi ja yhtenäisten käytänteiden luomiseksi.

Tavoite

Tässä valtioneuvoston periaatepäätöksessä esitetään linjaukset ja toimenpiteet julkisen sektorin hallinnoimien digitaalisten tietoaineistojen saattamiseksi helposti uudelleenkäytettävässä muodossa tietoverkkojen kautta kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen, viranomaisten, tutkimuksen ja koulutuksen hyödynnettäväksi. Tavoitteena on, että tietovarannot ovat laajasti koko yhteiskunnan käytössä niin, että niiden uudelleenkäyttö edistää innovaatiotoimintaa, digitaalisten tuotteiden, palvelujen ja markkinoiden kehittymistä, hallinnon tehokkuutta, vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä kansalaisten osallistumista päätöksentekoon.

Periaatepäätöksen tavoitteena on edistää ensisijaisesti viranomaistehtävän toteuttamisen yhteydessä tuotettujen sekä muiden julkisrahoitteisten ja julkisen sektorin hallinnoimien, luovutettavissa olevien tietoaineistojen uudelleenkäyttöä. Periaatepäätöksen linjauksia voidaan soveltaa myös helpottamaan luovutus-, käyttö- tai käsittelyrajoitusten alaisten tietojen uudelleenkäyttöä siten, kun se on mahdollista.

Tarkoituksenmukaista on, että tietoteknisessä suunnittelussa, järjestelmien kehitys- ja päivitystyössä sekä uusien järjestelmien hankinnassa huomioidaan tämän periaatepäätöksen linjaukset siten, että tietoaineistot ovat saatavilla tietyllä sovittavalla palvelutasolla avointen rajapintojen kautta. Tässä esitettyä tavoitetta voidaan tukea avaamalla tietoaineistojen lisäksi prosesseja, joissa tietoa syntyy.

Taustaa

Julkinen hallinto kokoaa, ylläpitää, tarjoaa ja päivittää suuria määriä eri aloja koskevaa, viranomaistehtävissä tarpeellista tietoa tietokantoihin, rekistereihin ja tilastointitarkoituksiin. Julkisen sektorin toimijat tuottavat osana julkista tehtäväänsä esimerkiksi paikka-, kartta- ja säätietoa yhteiskunnan eri toimijoiden käyttöön. Lisäksi ne hallinnoivat erilaisia digitaalisia sisältöjä kuten tutkimus- ja kulttuuriaineistoja sekä tuottavat demokraattiseen päätöksentekoon liittyvää dataa.

Julkisen sektorin tietoaineistoja voidaan hyödyntää yhteiskunnan eri aloilla. Tietoaineistojen hyvä saatavuus ja käytettävyys vahvistavat tietoon perustuvaa hallintoa ja hallinnon tehokkuutta, läpinäkyvyyttä sekä vaikuttavuutta. Julkisen sektorin tietoa hyödyntävät sovellukset helpottavat kansalaisten arkielämää ja edistävät kansalaisten osallistumista yhteiskunnalliseen päätöksentekoon sekä vahvistavat avointa tiedonvälitystä. Julkisen sektorin tietoon perustuvat sovellukset ja palvelut voivat tuottaa kustannussäästöjä sekä julkiselle hallinnolle että kansalaisille samalla kun ne ovat pohjana innovaatioille, liiketoiminnalle ja uusille yhteistyömuodoille esimerkiksi julkisten palvelujen kehittämisessä.

Palvelujen toteuttamisessa ja tiedon avaamisessa on kuitenkin aina huolehdittava siitä, etteivät yksityisyydensuoja, liikesalaisuudet, tekijänoikeudet, kansallinen turvallisuus taikka muut vastaavat periaatteet ja oikeudet vaarannu.

Julkisen sektorin tietoaineistojen tehokasta hyödyntämistä sekä julkishallinnon toimijoiden kesken että julkisen sektorin ulkopuolella hidastavat muun muassa seuraavat tekijät:

- tietoaineistojen uudelleenkäyttöä vaikeuttavat tai rajoittavat sopimuskäytännöt ja käyttöehdot
- tietoaineistojen käyttöä edistävien julkistamiskäytäntöjen kehittymättömyys viranomaistoiminnassa
- tietoluovutusten maksullisuus ja hinnoittelu, jolla katetaan tietoluovutusten ja tiedon hallinnoinnin kustannuksia sekä yleisemmin maksuperustelain epäyhtenäinen soveltaminen
- julkisen ja yksityisen sektorin roolien määrittelemättömyys tiedon tuottamisen, ylläpidon ja jakelun tehtävissä
- julkisen sektorin tietoaineistojen omistajuuden ja tekijänoikeuksien määrittelemättömyys
- avoimen tietoinfrastruktuurin puuttuessa tietoaineistojen heikko löydettävyys ja puutteellinen tekninen uudelleenkäytettävyys
- epätietoisuus saatavilla olevista tietoaineistoista
- tiedon luovuttamista ja uudelleenkäyttöä edistävien kannusteiden puuttuminen

Julkisen sektorin hallussa olevaan tietoaineistoon voi kohdistua erilaisia, esimerkiksi tietoaineiston omistuksesta, tekijänoikeuksista, salassapitosäännöksistä, sopimuksista tai tietoluovutuksen harkinnanvaraisuudesta johtuvia luovutus- ja käyttörajoituksia. Edellä mainittujen rajoitusten osalta on arvioitava, mitkä tietoaineistot olisi avattavissa hyödynnettäväksi esimerkiksi uudistamalla käyttölupamenettelyitä ja -valtuutuksia, selkeyttämällä lisensiointi- ja sopimusmalleja, muokkaamalla tietoaineistoja helposti uudelleenkäytettävään muotoon sekä kannustamalla viranomaisia tarjoamaan tietoaineistoja.

Pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelmassa, elinkeinoelämän johdolla laadituissa, talouskasvun tekijöitä käsittelevissä raporteissa sekä viimeksi valtioneuvoston kanslian julkistamassa Kestävän talouskasvun ja työllisyyden ohjelmassa kiinnitetään huomiota yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin hyötyihin, jotka ovat saavutettavissa avaamalla julkisen sektorin tietoaineistoja ja parantamalla niiden hyödynnettävyyttä ei-kaupallisessa ja kaupallisessa käytössä.

Julkisen sektorin tietoaineistojen saatavuuden, käytettävyyden ja uudelleenkäytön parantamista edellyttäviä toimenpiteitä selvittää neljä yhteistyössä toimivaa, vuosina 2009-2010 asetettua työryhmää: Julkisen tiedon saatavuus (LVM), Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistäminen (VM), Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat (VM), Tutkimuksen tietoaineistot -selvityshanke (OKM/CSC).

Julkisen sektorin tietoaineistojen tuottavampi käyttö on nostettu keskeiseksi tavoitteeksi marraskuussa 2010 eduskunnalle annetussa kansallisessa strategiassa tietoyhteiskunnan kehittämiseksi (Tuottava ja uudistuva Suomi - Digitaalinen agenda vuosille 2011-2020).

Tiedon tehokkaampaa hyödyntämistä pidetään tärkeänä myös EU:n digitaalistrategiassa, joka annettiin tiedonantona toukokuussa 2010. Strategian keskeisiin toimenpiteisiin digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämiseksi kuuluvat julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hyödyntämistä koskevan PSI-direktiivin uudelleentarkastelu vuoteen 2012 mennessä sekä paikkatiedon käyttöön ohjaavan INSPIRE-direktiivin täytäntöönpano.

Euroopan komissio katsoi vuonna 2009 antamassaan PSI-direktiivin vaikutuksia tarkastelevassa tiedonannossaan, että jäsenvaltioiden olisi tehostettava ja lisättävä toimiaan, jotta julkisen sektorin tietojen EU:n taloudelle tarjoama koko potentiaali voitaisiin hyödyntää.

Komission tiedonannon mukaan julkisen sektorin tiedon hyödyntämistä hidastavat muun muassa eri toimielinten puutteellinen kyky nähdä kokonaistaloudellisia etuja, julkisen ja yksityisen sektorin välinen kilpailu tietoaineistomarkkinoilla sekä tietämättömyys saatavilla olevista julkisen sektorin tiedoista. Komissio on pyytänyt jäsenvaltioita kiinnittämään huomiota yksinoikeusjärjestelyjen lakkauttamiseen, maksupolitiikkaan, uudelleenkäytön helpottamiseen, kilpailuun julkisen sektorin elinten ja uudelleenkäyttäjien välillä sekä riitojen ratkaisemismenettelyihin.

Useissa maissa tietoaineistojen saatavuutta on vauhditettu korkean tason sitoutumisella julkisen sektorin tiedon avaamiseen osana hallinnon avoimuutta. Esimerkiksi Yhdysvaltain presidentti Barak Obama antoi budjettihallinnolleen ’direktiivin’ julkisten tietoaineistojen avaamiseen liittyvistä nopeatahtisista toimista tammikuussa 2009. Iso-Britannian pääministeri David Cameronin antoi toukokuussa 2010 kirjeen hallinnolle julkisen sektorin tiedon avaamisesta. Molemmissa maissa on perustettu avaamista ja hyödyntämistä tukevat kansalliset portaalit. Iso-Britanniassa tukipalveluna toimii myös vuonna 2006 kansallisarkiston kanssa yhdistynyt kruunun tekijänoikeuksia sekä viranomaisten oikeudenmukaisuus- ja avoimuusvaatimuksia valvova virasto (OPSI). Lisäksi tuetaan tietoaineistojen linkittämistä osana semanttisen verkon kehitystä. Norjassa valtionhallinnon uudistamisesta vastaava ministeriö antoi marraskuussa 2010 virallisen ohjeistuksen, jonka mukaan kaikkien valtionhallinnon virastojen on julkaistava tietoaineistonsa koneluettavassa muodossa.

Julkisen sektorin tietoaineistojen markkinoiden arvoksi Euroopassa on arvioitu noin 27 miljardia euroa (Mepsir, 2006). Bruttokansantuotteella arvioiden Suomen osuus tästä olisi noin 400 miljoonaa euroa (Suomen EU-kansantulo-osuus vuonna 2009 oli 1,53%, Tilastokeskus). Valtionvarainministeriö arvioi tietoluovutuksista saatavien vuositulojen olevan noin 40 miljoonaa euroa. Tietoluovutusten hallinnointi tuottaa viranomaisille toisaalta myös henkilötyötä ja muita välittömiä kustannuksia. Samoin on tuotu esille, että tietoaineistojen laajemmasta ja nykyistä tehokkaammasta hyödyntämisestä voidaan liiketoiminnan kasvun kautta odottaa yhteisöveroina tuloja kansantaloudelle.

Valtioneuvoston linjaukset ja ehdotettavat toimenpiteet julkisen sektorin tietoaineistojen saatavuuden ja uudelleenkäytön edistämiseksi

Kansallisia periaatelinjauksia ja toimenpiteitä julkisen sektorin tiedon avaamisen[1], löydettävyyden, käytön ehtojen ja käytettävyyden parantamiseksi sekä tiedon uudelleenkäytön kannustamiseksi tarvitaan, jotta julkisen sektorin tietoaineistoja hyödynnettäisiin Suomessa yhteiskunnan eri alueilla nykyistä monipuolisemmin, tehokkaammin ja innovatiivisemmin.

Julkisen sektorin tietoaineistojen saatavuuden ja uudelleenkäytön parantamiseksi on

1. selkeytettävä julkisen sektorin tietoa ja sen hyödyntämistä koskevaa tietopolitiikkaa ja lainsäädäntöä erityistavoitteena tietoluovutusten pääsääntöinen maksuttomuus

2. yhdenmukaistettava tiedon käyttöä mahdollistavia rakenteita ja käytänteitä (avoin tietoinfrastruktuuri)

3. edistettävä julkisen sektorin tietoaineistoja hyödyntävää palvelu- ja sovelluskehitystä

1. Tietopolitiikka ja lainsäädäntö

Linjausten tavoitteena on varmistaa, että Suomessa on kaikkia toimijoita ohjaava, julkisen sektorin tietoaineistojen saatavuuteen ja uudelleenkäyttöön kannustava avoimen julkisen tiedon tietopolitiikka. Tietoaineistot saatetaan lainsäädäntöä, käyttöoikeus- ja maksuperustepolitiikkaa sekä julkisen ja yksityisen sektorin rooleja kehittämällä laajasti koko yhteiskunnan käyttöön.

Linjaus 1.1 Julkisen sektorin digitaaliset tietoaineistot ovat avoimesti saatavilla ja uudelleenkäytettävissä

Toimenpiteet:

1.1.1 Velvoitetaan ja ohjeistetaan Valtiovarainministeriön ohjaamana julkisen sektorin organisaatiot vauhdittamaan ja helpottamaan tuottamiensa ja hallussaan olevien julkisten tietoaineistojen käyttöä erityisesti uusien palveluiden ja sovellusten kehittämiseen.

1.1.2 Vastuutetaan laadittavan tarvekartoituksen[2] perustella eri ministeriöt käynnistämään tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmistelu sekä arvioimaan oman hallinnonalansa siirtymävaiheiden kustannukset ottaen huomioon sisäiset siirrot ja toiminnan tehostumisen kautta saatavat hyödyt pitkällä aikavälillä.

1.1.3 Arvioidaan tekijänoikeuslainsäädännön kannalta sitä, miten julkisen sektorin organisaation tietoaineistojen siirtymistä vapaaseen käyttöön (public domain) voidaan vauhdittaa ja missä tilanteissa on kansallisen edun mukaista suojata aineistoja tekijänoikeuksin.

1.1.4 Määritellään tiedon saatavuutta helpottavien teknisten palvelujen peruspalvelutaso, jonka tekijöitä ovat mm. yleiset periaatteet tietojärjestelmien ylläpidosta ja yhteen toimivuudesta, tietoturvasta ja helppokäyttöisyydestä, tekniset rajapinnat annettavaksi JHS-standardeina.

---

[1] Julkisen sektorin tiedon avaamisella tarkoitetaan tässä yhteydessä uudelleenkäyttöä sallivia käyttöehtoja ja tietoaineistojen asettamista tietoverkkoon saataville siten, että tieto on paitsi käyttäjien saatavilla myös tietokonesovellusten avulla automaattisesti haettavissa ja hyödynnettävissä uudelleenkäyttöön sopivassa, erityisesti koneluettavassa muodossa.

[2] Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistäminen - työryhmä (VM) toteuttaa alkuvuoden 2011 aikana. Taustaa antaa myös Julkisen tiedon saatavuus ja lainsäädäntö- taustaselvitys Julkisen tiedon saatavuus työryhmälle (LVM/Tanskanen, 2010)

1.1.5 Selkeytetään eri osapuolten yhteistyönä julkisen ja yksityisen sektorin rooleja tiedon tuottamisen, ylläpidon ja jakamisen tehtävissä. Erityisesti on tarkasteltava, mikä on julkisen sektorin rooli tietoaineistojen tuotannon arvoketjussa ja sen toteuttamaa julkisen tiedon peruspalvelua. Määritellään julkiset viranomaistehtävät ja palveluvelvoitteet mahdollisimman tarkkarajaisesti siten, että ne kannustavat laajaan ja tehokkaaseen tiedon uudelleenkäyttöön sekä terveeseen kilpailuun.

Linjaus 1.2 Julkisten tietoaineistojen käyttöehdot ovat yhtenäiset, selkeät ja kaikille tasapuoliset

Toimenpiteet:

1.2.1 Varmistetaan, että tietoaineistojen käytön ehdot ovat mahdollisimman yhtenäiset, selkeät ja tasapuoliset ja, että ne eivät muodosta estettä tiedon monipuoliselle ja innovatiiviselle kaupalliselle ja ei-kaupalliselle käytölle. Tämä vaatii myös tiedon omistajuuden täsmentämistä niin, ettei tiedon omistajuuteen viitaten luoda tarpeettomia esteitä tiedon avaamiselle ja käytölle.

1.2.2 Tietoaineistoa tulee voida käyttää mahdollisimman laajasti ilman erillisiä neuvotteluja ja lupamenettelyjä. Jos käytölle on syytä asettaa ehtoja, ehtojen tulee olla perustellut, selkeät, joustavat ja käyttöön kannustavat.

1.2.3 Yhtenäistetään tiedon hyödyntämistä koskevia käyttöehtoja soveltamalla mahdollisuuksien mukaan kansainvälisesti yleisesti käytössä olevia lisensointimalleja (esimerkiksi Creative Commons). Tietoaineistojen tulee olla yhdellä sopimuksella käyttöön saatavissa ja niitä koskevien käyttöehtojen sähköisesti hyväksyttävissä.

1.2.3 Julkisen sektorin organisaatiot voivat asettaa tietoaineistojen luovuttamiselle asiaankuuluvia, esimerkiksi aineiston luovuttajan vastuuvapautta tai lähteen mainitsemista koskevia ehtoja. Sopimuksella voidaan myös taata uudelleenkäyttäjälle tietty määritelty palvelutaso ja aineiston saatavuuden jatkuvuus määritellyksi ajaksi. Tällaisten sopimuskäytäntöjen tulee olla tasapuolisia kaikille käyttäjille käyttötarkoituksesta riippumatta.

Linjaus 1.3 Tietoluovutukset ovat pääsääntöisesti maksuttomia käyttäjälle

Tietoluovutuksissa tarjotaan tietoaineistot tiedon luovuttajan kannalta kustannustehokkaasti, jolloin kansantalouden kokonaisedun mukaisesti tietoaineistot ovat pääsääntöisesti maksuttomia käyttäjälle. Tietojen vastaanottajan tulee maksaa tietojen luovuttajalle aiheutuneet kustannukset, mikäli tietojen luovutusta joudutaan sovittamaan vastaanottajan tarpeisiin tai määriteltyä palvelutasoa joudutaan nostamaan.

Tietoaineistojen monimuotoisuudesta, yleisestä saatavuudesta ja uudelleenkäytöstä saatavien etujen mukaisesti siirrytään käyttäjälle pääsääntöisesti maksuttomiin tietoluovutuksiin vaiheittain.

Tavoitteena on ensi vaiheessa, että maksujen perimisestä luovutaan valtionhallinnon sisällä sekä kuntien ja valtionhallinnon välillä tapahtuvien tietoluovutusten osalta. Toimintamallin merkittävät vaikutukset valtionhallinnon yksiköiden rahoitukseen ja kuntien valtionosuuksiin otetaan huomioon valtion tulo- ja menoarvion valmistelussa.

Maksuperustelain, julkisuuslain sekä hallinnonalojen erityislainsäädännön mahdolliset muutostarpeet selvitetään tietojen luovutuksen hinnoittelun osalta pitäen lähtökohtana tietojen ja niiden luovuttamisen pääsääntöistä maksuttomuutta.

Toimenpiteet:

1.3.1 Julkisten tietovarantojen saatavuus -työryhmä (VM) esittää yksityiskohtaiset ratkaisut ja perustelut maksupolitiikan osalta maksuperustelain asetusten muutosten tasolla sekä määrittelee aikataulut muutosten toteuttamiselle. Samalla on huolehdittava budjetoinnin ja tulosjohtamisen kautta julkisen sektorin tietoaineistojen laadusta ja ylläpidosta.

2. Avoin tietoinfrastruktuuri julkisten tietoaineistojen hyödyntämistä varten

Linjausten tavoitteena on luoda koko yhteiskunnan käyttöön avoin tietoinfrastruktuuri[3], joka tarjoaa julkisen sektorin tietoaineistoja yhteiseen käyttöön kuvattuina, koneluettavassa muodossa ja selkein käyttöehdoin siten, että ne ovat myös helposti löydettävissä.

Viranomaisten tulee *mahdollisuuksien[4] mukaan*
- tunnistaa ja nimetä tietoaineistojaan vuoden 2011 aikana (linjauksen 2.1 mukaisesti)
- kuvata tietoaineistot metatietojen avulla ja saattaa metatiedot yhteisiin luettelo- tai hakupalveluihin vuodesta 2012 alkaen (linjauksen 2.2 mukaisesti)
- asettaa tietoaineistot saataville koneluettavina tiedostoina tai rajapintapalveluun viimeistään vuodesta 2013 alkaen (linjauksen 2.3 mukaisesti)

Linjaus 2.1 Tietoaineistot on tunnistettu ja kuvattu uudelleenkäyttöä varten

Toimenpiteet:

2.1.1 Tunnistetaan ja nimetään tietoaineistot, jotka tullaan asettamaan tietoverkkoon eri osapuolten saataville ja hyödynnettäväksi.

Linjaus 2.2 Tietosisältöjen yhtenäiset kuvailutiedot ja löydettävyys mahdollistavat tiedon käytön

Toimenpiteet:

2.2.1 Sovitaan tietoaineistojen yhdenmukaisesta kuvailun menetelmästä ja huolehditaan metatietojen toteutuksesta[5]. Tarjottavat tiedot kuvaillaan yhtenäisellä tavalla metatietojen avulla ja metatiedot kootaan maksuttomaan hakupalveluun. Palvelun avulla on helppo selvittää, mitä tietoja julkinen sektori on avannut yleiseen käyttöön. Mahdolliset tietojen kaupallista käyttöä koskevat ehdot, rajoitukset ja hinnastot liitetään metatietoihin.

2.2.2 Tietosisältöjen kuvaus harmonisoidaan julkisen hallinnon suosituksilla (JHS-standardit). Viranomaisia kannustetaan yhtenäistämään tarjottavien tietojen esittämistapaa suositusten mukaisesti.

2.2.3 Tietoaineistojen löydettävyyttä ja käyttöä edistetään tarkoituksenmukaisilla ja käyttäjäystävällisillä dataportaaleilla tai -luetteloilla. Dataportaaleja voi

---

[3] Avoimella tietoinfrastruktuurilla tarkoitetaan yhtäältä julkisen sektorin tietovarannoista, kuten rekistereistä, tietokannoista ja tiedostoista luovutettavissa olevien tietojen kokonaisuutta, ja toisaalta sitä, että tietoa välittäviä viranomaisten rajapintapalveluja sekä näiden kuvailuja ja tiedon helpon saatavuuden käytäntöjä.

[4] Mahdollisuuksiensa mukaan tarkoittaa kattavuuteen pyrkien vaiheittaista kehittämistä esimerkiksi aineistokohtaisten hyötyjen, käynnissä olevien kehittämisohjelmien ja käytössä olevien resurssien mahdollistamalla tavalla, huomioiden kansainvälisen lainsäädännön asettamat aikataulut (esim. INSPIRE) sekä yhdensuuntaisuus kansallisen sääntelytyön kanssa (esim. tietohallintolain asetukset)

[5] Metatietojen määrittelyssä on hyödynnettävissä muun muassa VALTASA-hankkeen ja INSPIRE-direktiivin käytäntöjä sekä kehitettävää data.Suomi.fi- hakemistopalvelua

tarkoituksenmukaisuuden nimissä olla useita (esim. data.gov.fi, data.organisaatio.fi, data.hri.fi jne). Luettelot perustuvat määriteltyihin metatietoihin ja niiden tulee olla keskenään ja merkittävien eurooppalaisten ratkaisujen (esim. data.gov.uk, data.gov,no) kanssa yhteensopivia. Kansallisesti portaalien sisältöjä tulee yhteen sovittaa myös siten, ettei samaa dataa pyritä päivittämään eri paikoissa. Dataportaalissa ylläpidetään myös tilannekuvaa tietoaineistojen avaamisen edistymisestä.

Linjaus 2.3 Luovutettavissa olevat tietoaineistot ovat saatavilla koneluettavassa muodossa ja avoimilla rajapinnoilla tiedon uudelleenkäyttöä varten

2.3.1 Ohjeistetaan viranomaiset yhtenäisin suosituksin teknisten rajapintojen luomiseen (VM-työryhmä Perustietovarantojen rajapinnat). Julkisen hallinnon toimijat huolehtivat siitä, että käyttöön tarjottava tieto on koneluettavassa[6], helposti hyödynnettävässä muodossa. Tätä varten viranomaiset perustavat rajapintapalveluja, joiden avulla helpotetaan tiedon selausta ja latausta käyttöön. Myös käyttöehtojen tulee olla sähköisesti hyväksyttävissä tietoverkon kautta, jotta ne saadaan helposti käyttöön.

2.3.2 Uutta tietoa kerättäessä ja tietoaineistoja digitoitaessa huolehditaan siitä, että julkaistavissa oleva tieto tarjotaan hyödynnettäväksi avoimeen tietoinfrastruktuuriin. Palveluprosessit, joilla tuotetaan ja käsitellään tietoaineistoja, sekä näitä varten hankittavat tietojärjestelmät on varustettava avoimilla rajapinnoilla, joiden avulla tietoa voidaan näyttää ja käyttää yhä uudelleen.

2.3.3 Määritellään rajapintapalvelujen toiminnallisuus ja peruspalvelutaso, joilla varmistetaan tietojen sujuva käyttö. Kunkin viranomaisen on huolehdittava omien rajapintapalvelujensa toteutuksesta ja riittävästä suorituskyvystä, jotta varmistetaan tietojen hyödyntämisen sujuvuus.

2.3.4 Rajapintapalveluihin kuuluu käyttövaltuuksien hallinta sellaisen tiedon osalta, jonka käyttöön vaaditaan valtuudet. Toteutetaan koko julkisen sektorin kattava käyttövaltuuksien hallintajärjestelmä, joka tuottaa tarpeelliset käytön seurannan tiedot.

Linjaus 2.4 Tietoaineistojen tarjonnan ja käytön edistämiseen luodaan tarvittavat tukipalvelut

Toimenpiteet:

2.4.1 Organisoidaan kansallinen tukipalvelu (clearing-house), joka auttaa viranomaisia ja käyttäjiä tietoaineistojen saattamisessa avoimiin rajapinta- ja hakupalveluihin. Tukipalvelun tehtävänä on auttaa avoimen infrastruktuurin toteuttamista kansallisten suositusten mukaisesti, edistää tietämystä tietoaineistojen hyödyntämisessä ja ratkaista mahdollisia ristiriitatilanteita. Tukipalvelu organisoidaan Valtiovarainministeriön toimesta esimerkiksi Valtion IT-palvelukeskuksen (Suomi.fi) alaisuuteen.

Linjaus 2.5 Avoimen tietoinfrastruktuurin kehittäminen ja ylläpito turvataan pitkäjänteisellä rahoituksella

Toimenpiteet:

---

[6] Koneluettava muoto tarkoittaa sitä, että data on riittävän strukturoitua automatisoidun prosessin mahdollistamiseksi, eli käytännössä datan tunnettua esitysmuotoa (esim. XML, CSV, JSON tai RDF standardi). Tietoaineistojen avointa julkaisua parantaa esimerkiksi rdfa-tuki julkaisujärjestelmissä.

2.5.1 Avoimen tietoinfrastruktuurin palvelujen syntyminen turvataan rahoitusjärjestelmällä, jolla tähdätään nopeaan ja kustannustehokkaaseen toteutukseen. Arvioidaan tietoinfrastruktuurin (ml. rajapintapalvelut) pystyttämisen ja ylläpidon vaihtoehdot ja rahoitus (esimerkiksi budjettitalouden kautta määrärahasiirrot tai erillinen ohjelma kansallisen innovaatiojärjestelmän puitteissa) sekä toiminnallisten järjestelyjen resurssitarpeet (esimerkiksi tukipalvelut).

3. Tietoaineistoja hyödyntävän palvelu- ja sovelluskehityksen edistäminen

Linjausten tavoitteena on, että palvelu- ja sovelluskehityksen edistämiseksi luodaan yhteistyömalleja ja kannustimia tietoaineistojen avaamiselle ja uudelleenkäytölle. Tärkeää on, että tehtävään tarttuvat lukuisat toimijat yhtä aikaa, jolloin syntyy tietoaineistojen käyttöä edistävä ekosysteemi. Kykyä tietoaineistojen hyödyntämiselle lisätään koulutuksen, tutkimuksen ja kokeilevan toiminnan kautta.

Linjaus 3.1 Julkisessa hallinnossa kehitetään avoimen tiedon kulttuuria

Toimenpiteet:

3.1.1 Tulosohjausta kehitetään tietoaineistojen ja sisältöjen käyttöön kannustavalla tavalla korostaen tietoluovutuksista saatavien tulojen sijasta tiedon uudelleenkäytön laajuutta. Ohjeistetaan viranomaisia huomioimaan strategioissaan aineistojen saatavuuden kehittäminen yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

3.1.2 Kannustetaan viranomaisia tietoaineistojen käytön edistämiseen erityisillä tunnustuksilla ja palkinnoilla. Julkistetaan parhaat käytännöt. Viranomaisten tulee viestiä tietoaineistojen olemassaolosta ja sijainnista sekä ylläpitää vuoropuhelua tiedon käyttäjien kanssa.

Linjaus 3.2 Tuetaan tietoaineistojen käytön ja uusien sovellusten kehittäjäyhteisöjä

Toimenpiteet:

3.2.1 Järjestetään avoimien tietoaineistojen hyödyntämiskilpailuja ja tiedotuskampanjoita sekä kannustetaan tietoaineistojen mallisovellusten julkaisemiseen.

3.2.2 Kehitetään verkkopalveluja ja yhteistoimintamalleja, joiden avulla kehittäjät voivat tarjota kansallisia luku- ja kirjoitusrajapintoja ja kansallista käyttövaltuuksien hallintaa hyödyntäviä palveluita ja ohjelmistoja hallinnon organisaatioille ja muille toimijoille. Pyritään tukemaan integroitumista kansainvälisiin tietoaineistorajapintoihin ja käyttövaltuuksien hallintajärjestelmiin.

3.2.3 Kehitetään ja ylläpidetään eri kehittäjäryhmille suunnattuja kehitysympäristöjä, jotka sisältävät kootusti dokumentaation ja ohjelmistokirjastot suomalaisten rajapintapalveluiden käyttämiseen.

Linjaus 3.3 Vahvistetaan tutkimusta ja kansainvälistä yhteistyötä julkisen tiedon avaamisen ja hyödyntämisen edistämiseksi

Toimenpiteet:

3.3.1. Suunnataan rahoitusta tietoaineistojen tutkimus- ja kehitystoimintaan, sekä avoimien tiedeaineistojen tuottamiseen. Lisätään tutkimusta julkisen tiedon käytön taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista

3.3.2 Edistetään avointen tietoaineistojen hyödyntämistä ja sähköisten oppimisympäristöjen kehittämistä kaikilla koulutustasoilla. Järjestetään avoimiin tietoaineistoihin liittyvää täydennyskoulutusta.

3.3.3 Kannustetaan tutkimuslaitosten, korkeakoulujen sekä yritysten osallistumista yhteisölliseen työhön, jonka tuloksena syntyy tietoresursseja yhdistävä semanttinen verkko.

3.3.4 Saatetaan julkishallinnon tietoaineistojen hyödyntäminen strategiseksi linjaukseksi kansallisen innovaatiojärjestelmän keskeisille toimijoille, kuten Suomen Akatemialle ja Tekesille.

3.3.5 Suomi toimii aktiivisesti kansainvälisessä julkisen tiedon avaamista ja hyödyntämistä edistävässä yhteistyössä erityisesti yhteistyössä muiden pohjoismaiden kanssa.
EU-tasolla edistetään digitaalistrategian tietoaineistojen avoimuuteen liittyviä toimia (mm. PSI-direktiivin uudelleentarkastelu ja paikkatietoinfrastruktuuridirektiivin toimeenpano).
Osallistutaan yleiseurooppalaisten standardien määrittelyyn.

3.3.6 Suomalaiset ratkaisumallit tuodaan kansainvälisen verkoston tietoon ja käyttöön esimerkiksi toimintamalleina, standardeina ja avoimen lähdekoodin kirjastoina. Suomalaisen infrastruktuurin yhteensopivuus kansainvälisen kanssa on suomalaisten sovelluskehittäjien etu.

Linjaus 3.4 Panostetaan kokeilevaan toimintaan erityisesti laajaa kysyntää edustavien tietoaineistojen avaamiseksi ja yhteisten käytänteiden luomiseksi

Toimenpiteet:

3.4.1 Käynnistetään pilottiprojekteja ja seurataan jo käynnistettyjä julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön edistämiskokeiluja arviointikohteina erityisesti tietoaineistojen ja sisältöjen kokoamisen ja jakamisen käytänteet tai työkalut sekä kysyttyjen tietovarantojen avaaminen ja uudelleenkäytön edistäminen (esimerkiksi paikka- ja karttatieto)

Taustalähteet

1. Työryhmien asettamiskirjeet ja väliraportit.
2. Mari Kiviniemen hallituksen ohjelma. Julkishallinnon tietojärjestelmät sovitetaan yhteen mahdollisimman pikaisesti. Julkisen sektorin IT- konserniohjausta keskitetään ja sitä vahvistetaan. Hallitus tekee periaateratkaisut, jotka mahdollistavat julkisen sektorin hallussa olevan tiedon avaamisen ja saatavuuden tietosuojaa vaarantamatta.
3. Tuottava ja uudistuva Suomi - Digitaalinen agenda vuosille 2011-2020 (LVM:n muut julkaisut sarja 2010). Tieto tuottavassa käytössä - osa esittää strategiset tavoitteet ja toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi, jotta julkisten sektorin tieto saadaan tehokkaaseen käyttöön.
4. Kestävän talouskasvun ja työllisyyden ohjelma (VNK:n julkaisusarja 16/2010). 48. Julkiset perustietovarannot tulee saada vapaasti kaikkien julkisen sektorin toimijoiden käyttöön aina kun sen on tietosuoja- ja muun lainsäädännön mukaan mahdollista. Julkisen sektorin sisällä tietovarantojen olemassa olevien tietojen veloitukseton hakeminen ja käyttö mahdollistetaan määrärahasiirroin ja muin budjettiteknisin keinoin. Erikseen tehtävästä tietojen jalostamisesta aiheutuvat kustannukset veloitetaan. Edistetään julkisin varoin tuotettujen julkisten tietovarantojen saamista kustannustehokkaasti yleiseen käyttöön kansantalouden kasvumahdollisuuksien parantamiseksi.
5. EU:n digitaalistrategia (EU, 2010). Digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämisen toimenpiteissä esitetään vuoteen 2012 mennessä uudelleentarkastelua julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetusta direktiivistä, etenkin sen soveltamisalaa ja käyttö- ja hyödyntämismaksujen perimistä koskevia periaatteita. Samoin tarkastellaan vuoteen 2011 mennessä uudelleen ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annettua direktiiviä.
6. EU:n Komission tiedonanto (EU, 2009): Julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttö – direktiivin 2003/98/EY uudelleentarkastelusta
7. Mepsir (2006): Measuring European Public Sector Information Resources. Final Report of Study on Exploitation of public sector information – benchmarking of EU framework conditions.
8. EU Ministerial Declaration on eGovernment (hyväksytty Malmössa, 18.11.2009). 11. Increase availability of public sector information for reuse. We will increase availability of public sector information for reuse, in accordance with the spirit of and the conditions established by Public Sector Information Directive 2003/98/EC. We will encourage the reuse of public data by third parties to develop enriched services that maximise the value for the public. New demand-led information products and services enabled by the reuse of public sector information will support the transition of Europe to a knowledge-based economy.
9. Julkisen tiedon saatavuus ja lainsäädäntö-taustaselvitys. Liikenne- ja viestintäministeriö/Henri Tanskanen (2010)
10. Poikola, Kola, Hintikka (2010) Julkinen data - johdatus tietovarantojen avaamiseen