

## **Förslag till statsrådets principbeslut om att förbättra tillgängligheten till och främja vidareutnyttjandet av digitalt material från den offentliga sektorn**

### **Sammandrag**

*I de riktlinjer som ingår i detta principbeslut presenteras åtgärder som behövs för att tillgängligheten till och vidareutnyttjandet av datamaterial från den offentliga sektorn<sup>1</sup> ska öka inom alla samhällsområden.*

*Ett mål med principbeslutet är att främja vidareutnyttjandet av offentligt finansierat digitalt material som administreras av den offentliga sektorn, är offentligt och får lämnas ut i oförändrad form och vars behandling inte begränsas genom lagstiftning. Det primära syftet med riktlinjerna är således inte att se över bestämmelserna om begränsningar<sup>2</sup> i fråga om utlämnande, användning och behandling, men de kan användas för att underlätta vidareutnyttjandet också av information som omfattas av sådana begränsningar, om datamaterialet får lämnas ut inom ramen för begränsningarna.*

*Riktlinjerna innehåller utvecklingsåtgärder som syftar till en tydligare informationspolitik och lagstiftning, upprättande av strukturer och praxis som gör det möjligt att använda informationen och främjande av utvecklingen av tjänster och tillämpningar.*

*Strävan med de informationspolitiska riktlinjerna är att det digitala materialet ska vara tillgängligt för allmänheten och gå att vidareutnyttja på enhetliga och tydliga villkor som är lika för alla. Datamaterialet ska tillhandahållas på ett sätt som är kostnadseffektivt för den som lämnar ut det och ligger i linje med vad som är bäst för samhällsekonomin som helhet samt i regel inte kostar något för användaren. Via budgetering och resultatstyrning ska man samtidigt försäkra sig om kvaliteten på datamaterialet och förvaltandet av det.*

*Med hjälp av en interoperabel informationsinfrastruktur som upprättas för hela samhällets bruk kan datamaterial tillhandahållas för att effektivt kunna vidareutnyttjas. Förvaltningsområdena måste identifiera och beskriva sitt datamaterial så att det kan vidareutnyttjas. För att man ska hitta datainnehållet behövs det enhetliga innehålls- och referensuppgifter och servicekataloger som underlättar användningen av informationen. Datamaterial som får lämnas ut som sådant ska lämnas till användarna i maskinläsbar form via öppna gränssnitt. Stöd tjänster för att främja utbudet och användningen av datamaterial bör upprättas. Förutsättningarna att utveckla och upprätthålla en öppen och interoperabel informationsinfrastruktur tryggas med långsiktig finansiering.*

*För främjandet av utvecklingen av tjänster och tillämpningar behövs det samarbetsmodeller och incitament. Inom den offentliga sektorn ska det utvecklas en öppen informationskultur och utvecklingsnätverkens arbete stödjas. Forskningen och det internationella samarbetet på området behöver stärkas. Man måste satsa på försök i synnerhet för att göra datamaterial som har stor efterfrågan tillgängligt och upprätta enhetlig praxis.*

### **Målsättning**

I detta principbeslut av statsrådet anges riktlinjer och åtgärder för hur digitalt material som administreras av den offentliga sektorn ska kunna göras tillgängligt för medborgare, företag, sammanslutningar och myndigheter och för forskning och utbildning via datanät och i en form som är lätt att hitta och utnyttja. Målet är att datalagren i stor utsträckning ska vara tillgängliga för hela samhället och på så sätt främja innovationer och forskning, utvecklandet av digitala produkter, tjänster och marknader, en effektiv, slagkraftig och genomskådlig förvaltning samt medborgarnas medverkan i beslutsfattandet.

Ett mål med principbeslutet är att i första hand främja vidareutnyttjandet av digitalt material som producerats i anknytning till myndighetsuppdrag samt annat offentligt finansierat digitalt material som administreras av den offentliga sektorn och får lämnas

ut i oförändrad form. Riktlinjerna i principbeslutet kan också tillämpas i syfte att underlätta vidareutnyttjandet av information som omfattas av begränsningar i fråga om utlämnande, användning och behandling, om datamaterialet får lämnas ut inom ramen för begränsningarna.

Vid informationsteknisk planering, utveckling och uppdatering av system samt anskaffning av nya system är det ändamålsenligt att beakta riktlinjerna i detta principbeslut så att datamaterialet är tillgängligt på en viss överenskommen servicenivå via öppna gränssnitt. Man kan stödja detta mål genom att inte bara göra datamaterialet tillgängligt utan också öppna de processer där informationen uppkommer. På lång sikt får man på detta sätt en interoperabel informationsinfrastruktur.

## **Bakgrund**

Den offentliga sektorn sammanställer, förvaltar, tillhandahåller och uppdaterar stora mängder information om olika sektorer för databaser, register och statistiska ändamål. Denna information behövs i myndigheternas uppgifter. Som ett led i sitt offentliga uppdrag producerar de som verkar inom den offentliga sektorn t.ex. geografisk information, kartuppgifter och väderinformation för olika aktörer i samhället. I syfte att kunna sköta sina uppgifter för den offentliga sektorn också basregister som omfattar datasystem för person-, fastighets- och byggnadsuppgifter samt uppgifter om företag, sammanslutningar och stiftelser. Dessutom administrerar den offentliga sektorn olika slag av digitalt innehåll, såsom forsknings- och kulturmaterial, av vilket en avsevärd del kan utgöra datamaterial som omfattas av en tredje parts upphovsrätt. Den offentliga sektorn producerar också datamaterial som har anknytning till det demokratiska beslutsfattandet.

Datamaterial från den offentliga sektorn kan utnyttjas inom olika samhällssektorer. Ett lättillgängligt och användbart datamaterial stärker den förvaltning som baserar sig på informationen, och förvaltningen blir effektivare, genomskådligare och slagkraftigare. Datamaterial från den offentliga sektorn är en viktig informationskälla inom utbildning och forskning och för vetenskapliga resultat. Tillämpningar som utnyttjar information

från den offentliga sektorn gör vardagen lättare för medborgarna och främjar deras medverkan i det samhälleliga beslutsfattandet samt stärker den öppna informationsförmedlingen. Tillämpningar och tjänster som bygger på information från den offentliga sektorn kan medföra kostnadsbesparingar för såväl den offentliga sektorn som medborgarna, samtidigt som de utgör en grund för innovationer, affärsverksamhet och nya samarbetsformer t.ex. inom utvecklandet av den offentliga servicen.

När tjänster tillhandahålls och information görs tillgänglig måste man emellertid alltid se till att inte äventyra någons integritetsskydd, affärshemligheter eller upphovsrätt, den nationella säkerheten eller andra liknande principer och rättigheter.

Bland annat följande faktorer utgör ett hinder för att datamaterial från den offentliga sektorn ska kunna utnyttjas effektivt både av andra myndigheter och utanför den offentliga sektorn:

- avtalspraxis och användningsvillkor försvårar eller begränsar ett vidareutnyttjande av datamaterialet
- den offentlighöjandepraxis som skulle främja användningen av datamaterialet är outvecklad inom myndigheternas verksamhet
- de avgifter som tas ut och prissättningen vid utlämnande av information syftar till att täcka kostnaderna för utlämnandet och administreringen av informationen, och på ett allmännare plan är tillämpningen av lagen om grunderna för avgifter till staten oenhetlig
- det saknas tydliga roller för den offentliga respektive privata sektorn i uppgifter som omfattar produktion, förädling, förvaltning och distribution av information
- rättigheterna och upphovsrätten till datamaterial från den offentliga sektorn har inte slagits fast
- eftersom det saknas en öppen informationsinfrastruktur är datamaterialet svårt att hitta och möjligheten till tekniskt vidareutnyttjande bristfällig
- det saknas kunskap om tillgängligt datamaterial
- det saknas incitament för utlämnande och vidareutnyttjande av information.

Det kan finnas olika begränsningar i fråga om utlämnandet och användningen av datamaterial från den offentliga sektorn på grund av t.ex. ägande, upphovsrätt,

sekretessbestämmelser eller avtal eller på grund av att utlämnandet av datamaterialet är beroende av prövning. När det gäller sådana begränsningar måste man bedöma vilket datamaterial som kunde göras tillgängligt t.ex. genom att förfarandena och behörigheten i anslutning till rätten att använda materialet revideras, den användarservice som är kopplad till informationen utvecklas, licens- och avtalsmodellerna görs tydligare, datamaterialet omarbetas i en form som gör det allmänt tillgängligt och datamaterialets innehåll utvecklas exempelvis genom att den information som begränsningen gäller avlägsnas från materialet, bara nödvändig information tas med i datamaterialet eller det datamaterial som lämnas ut generaliseras. Om datamaterialet generaliseras behöver man inte utesluta det från en allmänare användning på grund av begränsningar i användningen av enskilda datafält.

I regeringsprogrammet för statsminister Mari Kiviniemis regering, i rapporter som har utarbetats under ledning av näringslivet och som behandlar faktorer som påverkar den ekonomiska tillväxten samt senast i Programmet för hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning, som har getts ut av statsrådets kansli, uppmärksammas den samhällliga och ekonomiska nytta som man kan få genom att göra datamaterial från den offentliga sektorn tillgängligt och öka möjligheterna att utnyttja det för kommersiellt och icke-kommersiellt bruk.

Tillgängligheten, användbarheten och vidareutnyttjandet i fråga om datamaterial från den offentliga sektorn ska utvecklas som ett led i IT-koncernstyrningen inom och den övergripande arkitekturen för statsförvaltningen. Fyra samarbetande arbetsgrupper, tillsatta 2009—2010, utreder vilka åtgärder som behövs. Arbetsgrupperna ska utreda den offentliga informationens tillgänglighet (KM), främjandet av tillgången till och användningen av den offentliga förvaltningens datalager (FM), gränssnitt för den offentliga förvaltningens basdatalager (FM) och användningen av datamaterial för forskning (UKM/CSC).

I slutrapporten från det utredningsprojekt som granskat utnyttjandet av elektroniska datamaterial för forskning (undervisnings- och kulturministeriet, 2011) föreslås det bl.a. att lagstiftningen bör utvecklas så att den stöder gratis tillgång till och utnyttjande av datamaterial inom forskning och beslutsfattande. I rapporten rekommenderas det

att dataskyddet bör beaktas och att reglerna för användningen av datamaterialet bör utvecklas så att de inte utgör ett hinder för forskning av hög kvalitet.

En produktivare användning av datamaterial från den offentliga sektorn har lyfts fram som ett centralt mål i den nationella strategi för utvecklingen av informationssamhället som gavs till riksdagen i november 2010 (Ett produktivt och nyskapande Finland – Digital agenda för åren 2011–2020).

Att informationen utnyttjas effektivare ses som viktigt också i den digitala agendan för Europa, som antogs i form av ett meddelande i maj 2010. Till agendans viktigaste åtgärder för att utveckla den digitala inre marknaden hör att PSI-direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn ska ses över senast 2012 och att INSPIRE-direktivet, som styr användningen av rumslig information, ska genomföras.

Europeiska kommissionen ansåg i sitt meddelande från 2009 där effekterna av PSI-direktivet granskas att medlemsstaterna måste vidta ytterligare och effektivare åtgärder för att frigöra hela den potential som information från den offentliga sektorn har för EU-ekonomin.

Enligt meddelandet från kommissionen bromsas utnyttjandet av information från den offentliga sektorn upp bl.a. av olika organs bristfälliga förmåga att ta hänsyn till vinsterna för ekonomin i stort, konkurrensen mellan offentlig och privat sektor på marknaden för datamaterial och brist på information om tillgängligt datamaterial från den offentliga sektorn. Kommissionen har bett medlemsstaterna att fästa vikt vid avslutandet av exklusiva avtal, avgiftspolitik, underlättandet av möjligheterna att vidareutnyttja information, konkurrensen mellan offentliga organ och andra vidareutnyttjare samt mekanismer för konfliktlösning.

I flera länder har insatserna för att göra datamaterialet tillgängligare påskyndats genom att man på hög nivå har engagerat sig för att göra information från den offentliga sektorn tillgänglig som ett led i arbetet för en öppnare förvaltning. Förenta staternas president Barack Obama gav t.ex. i januari 2009 sin budgetadministration direktiv om snabba åtgärder för att göra det offentliga datamaterialet allmänt

tillgängligt. Den brittiske premiärministern David Cameron gav i maj 2010 sin administration ett brev om att information från den offentliga sektorn bör göras allmänt tillgänglig. I båda länderna har det upprättats nationella portaler som stöder öppnandet och utnyttjandet av datamaterialet. Som stödjtjänst i Storbritannien verkar också myndigheten OPSI, som 2006 slogs samman med riksarkivet och som övervakar kronans upphovsrätt och kraven på rättvisa och insyn i fråga om myndigheternas verksamhet. Dessutom stöder man länkning av olika datamaterial till varandra som ett led i utvecklandet av ett semantiskt nät. I Norge gav det departement som ansvarar för reformeringen av statsförvaltningen i november 2010 ut officiella anvisningar om att alla myndigheter inom statsförvaltningen ska ge ut sitt datamaterial i maskinläsbar form.

Värdet på den europeiska marknaden för datamaterial från den offentliga sektorn har uppskattats till ca 27 miljarder euro (Mepsir, 2006). Räknat enligt bruttonationalprodukten blir Finlands andel av detta ca 400 miljoner euro (Finlands andel av EU:s nationalinkomst var 1,53 procent 2009, Statistikcentralen). Finansministeriet bedömer att årsinkomsterna från utlämnande av information uppgår till ca 40 miljoner euro. Administreringen i anslutning till att information lämnas ut kräver visserligen också arbetsinsatser och medför andra direkta kostnader för myndigheterna. Samtidigt har det framförts att man på grund av en ökad affärsverksamhet kan räkna med inkomster för samhällsekonomin i form av samfundsskatter, om datamaterialet börjar utnyttjas i större omfattning och effektivare än för närvarande.

### **Statsrådets riktlinjer och förslag till åtgärder i syfte att främja tillgängligheten till och vidareutnyttjandet av datamaterial från den offentliga sektorn**

Nationella principöverenskommelser och åtgärder för att göra information från den offentliga sektorn tillgängligare<sup>3</sup> och lättare att hitta och använda, förbättra användningsvillkoren och sporra till vidareutnyttjande av informationen behövs för att datamaterial från den offentliga sektorn ska utnyttjas mångsidigare, effektivare och mer innovativt än nu inom det finländska samhällets olika områden.

För att datamaterial från den offentliga sektorn ska bli tillgängligare och lättare att vidareutnyttja måste man

1. göra informationspolitiken och lagstiftningen tydligare i fråga om informationen från den offentliga sektorn och utnyttjandet av den
2. förenhetliga strukturer och praxis som gör det möjligt att använda informationen (en öppen informationsinfrastruktur)
3. främja en sådan utveckling av tjänster och tillämpningar där datamaterial från den offentliga sektorn utnyttjas.

### **1. Informationspolitik och lagstiftning**

Ett mål med riktlinjerna är att säkerställa att Finland har en informationspolitik för tillgänglig offentlig information som styr alla aktörer och sporrar till tillgänglighet till och vidareutnyttjande av datamaterial från den offentliga sektorn. Datamaterialet ska i stor utsträckning göras tillgängligt för hela samhället genom att politiken visavi rätten att ta del av uppgifter, användningsrättigheterna och grunderna för avgifter liksom den anknyttande lagstiftningen utvecklas och verksamhetsmodellerna görs enhetligare.

#### **Riktlinje 1.1 Det digitala material från den offentliga sektorn som får lämnas ut ska vara öppet tillgängligt och gå att vidareutnyttja**

##### *Åtgärder:*

1.1.1 De olika förvaltningsområdena ska under ledning av finansministeriet (FM) och i enlighet med bestämmelserna om myndigheternas informationsskyldighet<sup>4</sup> förpliktas att effektivisera möjligheten att ta del av uppgifter och att underlätta användningen av offentligt datamaterial som de producerar och innehar. Förvaltningsområdena ska även ges anvisningar för att kunna fullgöra sina förpliktelser.



1.1.2 Ministerierna ska ges ansvaret att inom sitt eget förvaltningsområde kartlägga behovet av eventuella ändringar i lagstiftningen och att bedöma kostnaderna för övergångsperioder med beaktande av interna överföringar och den nytta som effektiviseringen av verksamheten medför på lång sikt.

1.1.3 Det ska utgående från upphovsrättslagstiftningen bedömas hur och i vilken grad datamaterialets allmänna tillgänglighet (public domain) kan påskyndas och i vilka situationer det ligger i det nationella intresset att skydda material genom upphovsrätt.

1.1.4 Det ska i form av rekommendationer för den offentliga förvaltningen (JHS-standarder) slås fast en grundläggande servicenivå för tekniska tjänster som underlättar informationens tillgänglighet. Denna nivå påverkas bl.a. av de allmänna principerna för förvaltningen av datasystem och för deras interoperabilitet, informationssäkerheten, riskerna, användbarheten, och tekniska gränssnitt.

1.1.5 Rollerna för den offentliga och privata sektorn och för forskningen i uppgifter som omfattar produktion, förädling, förvaltning och distribution av information måste förtydligas allteftersom processen framskrider. Man måste i synnerhet garantera konkurrens på lika villkor på marknaden.

## **Riktlinje 1.2 Användningsvillkoren för det datamaterial som får lämnas ut ska vara enhetliga, tydliga och lika för alla och sporra till publicering**

### *Åtgärder:*

1.2.1 Det ska säkerställas att användningsvillkoren för datamaterialet är så enhetliga, tydliga och objektiva som möjligt och inte utgör hinder för ett mångsidigt och innovativt kommersiellt och icke-kommersiellt bruk. För detta krävs också att rättigheterna till informationen preciseras i förhållande till den offentliga sektorn, så att man inte med hänvisning till dessa rättigheter skapar onödiga hinder för öppnande och användning av informationen.

1.2.2 Datamaterialet måste kunna användas i så stor utsträckning som möjligt utan separata förhandlingar och tillståndsförfaranden. Om det finns anledning att ställa villkor för användningen ska de vara motiverade, tydliga, flexibla och sporra till användning.

1.2.3 Användningsvillkoren för utnyttjandet av informationen ska förenhetligas genom att licensmodeller som håller på att utvecklas internationellt<sup>5</sup> och som är i allmänt bruk tillämpas i den utsträckning det är möjligt. Det ska gå att få tillgång till datamaterialet med ett enda avtal, och användningsvillkoren för materialet ska gå att godkänna elektroniskt.

1.2.4 Organisationerna inom den offentliga sektorn kan ställa relevanta villkor för utlämnandet av datamaterial. Villkoren kan gälla t.ex. ansvarsfrihet för den som lämnar ut materialet eller nämnande av källa. Genom avtal kan man också garantera den som vidareutnyttjar information en viss angiven servicenivå och fortsatt tillgång till materialet under en viss tid. Sådan avtalspraxis måste vara lika för alla användare.

1.2.5 Organisationerna inom den offentliga sektorn kan ställa sådana villkor för finansieringen av produktionen av datamaterial som främjar vidareutnyttjandet, t.ex. att det producerade materialet ska läggas ut på nätet inom en viss tid efter att det har offentliggjorts.

### **Riktlinje 1.3 Utlämnandet av information ska i regel vara gratis för användarna**

När information lämnas ut ska datamaterialet tillhandahållas på ett sätt som är kostnadseffektivt för den som lämnar ut det och ligger i linje med vad som är bäst för samhällsekonomin som helhet samt i regel inte kostar något för användaren. Den som får informationen ska betala den som lämnar ut informationen ersättning för de kostnader som uppkommer om informationen måste anpassas till mottagarens behov eller om den grundläggande servicenivå som slagits fast höjs.

Eftersom datamaterialet och praxis för utlämnande av material är mångskiftande kommer man stegvis att övergå till det förfarande där det i regel inte kostar något för användaren att få information utlämnad.

Man ska avstå från att ta ut avgifter inom statsförvaltningen och när information lämnas ut mellan kommunerna och statsförvaltningen. Betydande konsekvenser som denna modell får för finansieringen inom statsförvaltningens enheter och för kommunernas statsandelar ska beaktas vid beredningen av statsbudgeten.

I fråga om prissättningen vid utlämnande av information ska eventuella behov av ändringar i lagen om avgifter till staten, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och speciallagstiftning om förvaltningsområdena utredas, med principen att informationen och utlämnandet av den i regel ska vara gratis som främsta utgångspunkt. De fall där det finns ett behov av avgiftsbelagd service eller av prövning i fråga om prissättningen ska anges som ett led i den stegvisa processen.

#### *Åtgärder:*

1.3.1 Den arbetsgrupp som utreder de offentliga datalagens tillgänglighet (FM) ska för avgiftspolitikens del lägga fram förslag till detaljerade lösningar och motivering till förslagen i form av ändringar av förordningar som utfärdats med stöd av lagen om avgifter till staten samt bestämma tidtabeller för när ändringarna ska genomföras. Via budgetering och resultatstyrning ska man samtidigt försäkra sig om kvaliteten på datamaterialet från den offentliga sektorn och förvaltandet av det.

## **2. En öppen informationsinfrastruktur för utnyttjande av offentligt datamaterial**

Ett mål med riktlinjerna är att upprätta en öppen informationsinfrastruktur<sup>6</sup> som är tillgänglig för hela samhället och som tillhandahåller datamaterial från den offentliga sektorn för allmänt bruk i maskinläsbar form och med beskrivningar och klara användningsvillkor, så att materialet också är lätt att hitta.

Myndigheterna ska *i den utsträckning det är möjligt*<sup>7</sup>

- identifiera och namnge sitt datamaterial på en ändamålsenlig nivå under 2011 (i enlighet med riktlinje 2.1 och åtgärd 1.1.1)
- beskriva datamaterialet med hjälp av metadata och föra in dessa metadata i gemensamma katalog- eller söktjänster med början 2012 (i enlighet med riktlinje 2.2)
- göra datamaterialet tillgängligt som maskinläsbara filer eller genom att föra in det i en gränssnittstjänst, senast med början 2013 (i enlighet med riktlinje 2.3).

## **Riktlinje 2.1 Datamaterialet ska identifieras och beskrivas så att det kan vidareutnyttjas**

### *Åtgärder:*

2.1.1 Förvaltningsområdena ska identifiera och inventera det viktigaste datamaterial som får lämnas ut.

2.1.2 Arbetet med att specificera nationellt datamaterial enligt art, särdrag och användningsändamål och att slå fast ansvarsområden och roller fortsätter inom finansministeriets koncernstyrning i enlighet med arbetet med den övergripande arkitekturen<sup>8</sup>. Samtidigt ska begreppsapparaten för datamaterialet preciseras.

## **Riktlinje 2.2 Enhetliga innehålls- och referensuppgifter för datainnehållet och möjligheter att hitta det möjliggör användning av informationen**

### *Åtgärder:*

2.2.1. Man ska avtala om en enhetlig metod för beskrivning av datamaterialet och se till att metadata definieras<sup>9</sup>. Den information som tillhandahålls ska beskrivas på ett enhetligt sätt med hjälp av metadata och metadata samlas i en avgiftsfri söktjänst. Med hjälp av denna tjänst är det lätt att ta reda på vilken information som den offentliga sektorn har gjort allmänt tillgänglig. Eventuella villkor, begränsningar och priser för kommersiellt bruk av informationen ska införas i metadata.

2.2.2 Beskrivningen av datainnehållet ska harmoniseras med hjälp av rekommendationer för den offentliga förvaltningen (JHS-standarder). Myndigheterna uppmantras att i enlighet med rekommendationerna förenhetliga sättet som den tillhandahållna informationen presenteras på.

2.2.3 Möjligheterna att hitta datamaterialet och användningen av det ska främjas med hjälp av ändamålsenliga och användarvänliga portaler och kataloger. Portalerna kan vara t.ex. nationella, internationella, lokala eller tematiska. Katalogerna ska basera sig på definierade metadata, och strävan i dem ska vara internationell interoperabilitet.

### **Riktlinje 2.3 Det datamaterial som får lämnas ut ska vara tillgängligt i maskinläsbar form och med öppna gränssnitt så att det går att vidareutnyttja**

#### *Åtgärder:*

2.3.1 Myndigheterna ska, i enlighet med vad den arbetsgrupp som behandlat gränssnitt för basdatalager (FM) angett, genom enhetliga rekommendationer ges anvisningar om hur tekniska gränssnitt skapas. Aktörerna inom den offentliga förvaltningen ska se till att den information som tillhandahålls är i maskinläsbar form<sup>10</sup> och går lätt att utnyttja. För detta ska myndigheterna upprätta gränssnittstjänster som gör det lättare att leta och ladda ner information. Användningsvillkoren måste också gå att godkänna elektroniskt via datanätet, så att de lätt kan införas.

2.3.2 När ny information samlas in och datamaterial digitaliseras ska man se till att den information som får ges ut tillhandahålls så att den kan utnyttjas i en öppen informationsinfrastruktur. De serviceprocesser genom vilka datamaterial produceras och bearbetas, liksom även de datasystem som skaffas för detta, ska förses med öppna gränssnitt som gör att informationen kan visas och användas gång på gång.

2.3.3 Man ska bestämma funktionalitet och grundläggande servicenivå för gränssnittstjänsterna och på så sätt säkerställa en smidig användning av informationen. I syfte att säkerställa ett smidigt utnyttjande av informationen ska varje

myndighet försäkra sig om att de egna gränssnittstjänsterna genomförs och har tillräcklig prestanda.

2.3.4 I gränssnittstjänsterna ingår behörighetstilldelning i fråga om information som man behöver vara behörig för att få använda. Inom hela den offentliga sektorn ska det införas ett system för behörighetstilldelning som producerar de uppgifter som behövs för uppföljningen av användningen av information.

2.3.5 Det ska utvecklas elektroniska system med vars hjälp vidareutnyttjandet av t.ex. statistiskt material från en enhet kan underlättas utan att integritetsskyddet äventyras.

#### **Riktlinje 2.4 De stödtjänster som behövs för att främja utbudet och användningen av datamaterial ska upprättas**

##### *Åtgärder:*

2.4.1 Det ska upprättas en nationell stödtjänst (clearing-house) som hjälper myndigheter och användare att lägga ut datamaterial på öppna gränssnitts- och söktjänster. Stödtjänsten ska hjälpa till att införa den öppna infrastrukturen i enlighet med de nationella rekommendationerna, öka kunskapen om hur datamaterialet kan utnyttjas, främja kännedomen om bestämmelserna och om tillämpningen av dem, främja god praxis för offentliggörande av information samt medla i eventuella konflikter om informationens tillgänglighet eller om tillvägagångssätt. Inom stödtjänsten fordras kännedom om informationsrätt. Stödtjänsten ska organiseras av finansministeriet och t.ex. lyda under Statens IT-servicecentral (Suomi.fi).

2.4.2 Det ska organiseras och tillhandahållas utbildning för förvaltningsområdena i syfte att skapa funktionella och tekniska förutsättningar att främja utbudet och användningen av datamaterial.

#### **Riktlinje 2.5 Förutsättningarna att utveckla och upprätthålla en öppen informationsinfrastruktur ska tryggas med långsiktig finansiering**

*Åtgärder:*

2.5.1 Uppkomsten av tjänster inom den öppna informationsinfrastrukturen ska tryggas med ett finansieringssystem där strävan är ett snabbt och kostnadseffektivt genomförande. Man ska bedöma alternativa sätt att upprätta och upprätthålla informationsinfrastrukturen (gränssnittstjänsterna medräknade) samt finansieringen av den (t.ex. överföring av anslag via budgetekonomin eller ett separat program inom ramen för det nationella innovationssystemet) liksom även behovet av resurser för funktionella arrangemang (t.ex. stödtjänster).

### **3. Främjande av en sådan utveckling av tjänster och tillämpningar där datamaterial utnyttjas**

Ett mål med riktlinjerna är att man i syfte att främja utvecklingen av tjänster och tillämpningar ska skapa samarbetsmodeller och incitament för att datamaterialet ska kunna göras tillgängligt och vidareutnyttjas. Det är viktigt att många samtidigt tar sig an denna uppgift så att det uppkommer ett ekosystem som främjar användningen av datamaterialet. Kunskaperna om hur datamaterialet kan utnyttjas ska förbättras genom utbildning, forskning och försöksverksamhet.

#### **Riktlinje 3.1 Inom den offentliga sektorn ska det utvecklas en öppen informationskultur**

*Åtgärder:*

3.1.1 Resultatstyrningen ska utvecklas i en riktning som sporrar till att använda datamaterial och innehåll, med betoningen lagd på ett omfattande och mångsidigt vidareutnyttjande av informationen i stället för på de inkomster man får genom att lämna ut information. Myndigheterna ska ges anvisningar att i sina strategier beakta att de tillsammans med andra myndigheter bör göra materialet mer tillgängligt, och anvisningar att främja utnyttjandet av datamaterialet för olika myndigheters behov.

3.1.2 Myndigheterna ska genom särskilda belöningar och bevis på erkänsla uppmuntras att främja användningen av datamaterial. Bästa praxis ska offentliggöras. Myndigheterna måste upplysa folk om att datamaterialet finns och var det finns samt föra en dialog med dem som använder informationen.

### **Riktlinje 3.2 Utvecklingsnätverk för användningen av datamaterial och för nya tillämpningar ska stödjas**

#### *Åtgärder:*

3.2.1 Det ska ordnas informationskampanjer och tävlingar om hur det tillgängliga datamaterialet kan utnyttjas. Dessutom ska publiceringen av modellapplikationer för datamaterialet uppmuntras.

3.2.2 Det ska utvecklas nättjänster och samarbetsmodeller som utvecklarna kan använda för att tillhandahålla organisationer inom förvaltningen och andra aktörer nationella läs- och skrivgränssnitt samt nationella tjänster och nationell programvara som utnyttjar behörighetstilldelning. Strävan ska vara att stödja integrering med internationella gränssnitt för datamaterial och system för behörighetstilldelning.

3.2.3 För olika utvecklargrupper ska det utvecklas och upprätthållas utvecklingsmiljöer som omfattar dokumentation och programvarubibliotek i sammanställd form för finländska gränssnittstjänster.

### **Riktlinje 3.3 Forskningen och det internationella samarbetet ska stärkas i syfte att främja tillgång till och utnyttjande av offentlig information**

#### *Åtgärder:*



3.3.1. Finansiering ska riktas till forskning och utveckling i anslutning till datamaterialet och till produktion av tillgängligt forskningsmaterial. Forskningen om de ekonomiska och samhällsliga konsekvenserna av att offentlig information används ska utökas.

3.3.2 Det offentliga datamaterialets tillgänglighet och utnyttjandet av materialet för vetenskapens och forskningens behov samt utvecklandet av e-lärandet på alla utbildningsnivåer ska främjas. Utbildning i anslutning till det tillgängliga datamaterialet ska ordnas på många kunskapsnivåer.

3.3.3 Forskningsinstitut, högskolor och företag ska uppmuntras att delta i kollektivt arbete som resulterar i ett semantiskt nät där datamaterial förs samman.

3.3.4 Centrala aktörer inom det nationella innovationssystemet, t.ex. Finlands Akademi och Tekes, ska fås att i högre grad utnyttja datamaterialet i sin program- och forskningsverksamhet. Detta måste beaktas i synnerhet när forskningsinfrastrukturer upprättas.

3.3.5 Finland ska delta aktivt i det internationella samarbetet, och särskilt med de övriga nordiska länderna, för att främja tillgången till och utnyttjandet av offentlig information. Inom EU främjas insatser som hänger samman med tillgängligheten till datamaterial som omfattas av den digitala agendan för Europa (bl.a. översynen av PSI-direktivet och genomförandet av direktivet om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen). Finland ska vara med och fastställa alleuropeiska standarder.

3.3.6 De internationella nätverken ska få vetskap om och tillgång till finländska lösningsmodeller t.ex. i form av funktionsmodeller, standarder och bibliotek med öppen källkod. Det ligger i de finländska applikationsutvecklarnas intresse att den finländska informationsinfrastrukturen är internationellt kompatibel.

**Riktlinje 3.4 Det ska satsas på försök i synnerhet för att göra datamaterial som har stor efterfrågan tillgängligt och upprätta enhetlig praxis**

*Åtgärder:*

3.4.1 Man ska inleda pilotprojekt och ge akt på de försök att främja vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn som redan har inletts. Utvärderingen ska särskilt inriktas på praxis och verktyg för att sammanställa och distribuera datamaterial och innehåll samt på öppnandet av efterfrågade datalager och främjandet av vidareutnyttjande av information (t.ex. geografisk information och kartuppgifter, Det nationella digitala biblioteket).

<sup>1</sup> Med den offentliga sektorn menas här de myndigheter och aktörer som avses i 4 § 1 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och som utövar myndighetsverksamhet.

<sup>2</sup> De mest omfattande bestämmelserna om begränsningar i fråga om utlämnandet av datamaterial finns i personuppgiftslagen (523/1999) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

<sup>3</sup> Att information från den offentliga sektorn ska göras tillgänglig innebär i detta sammanhang användningsvillkor som tillåter vidareutnyttjande samt att datamaterial ställs till förfogande i datanätet så att användarna kommer åt det men också så att det kan sökas automatiskt med hjälp av datortillämpningar och utnyttjas särskilt i en maskinläsbar form som lämpar sig för vidareutnyttjande.

<sup>4</sup> Enligt 18 § (god informationshantering) i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet ska en myndighet se till att dess handlingar och datasystem samt uppgifterna i dem är behörigen tillgängliga och användbara.

<sup>5</sup> I flera länder har man t.ex. infört och tillämpar licensvillkoren Creative Commons i syfte att göra upphovsrätten till datamaterial tydligare och förbättra rättssäkerheten.

<sup>6</sup> Med en öppen informationsinfrastruktur avses dels helheten av den information som får lämnas ut från den offentliga sektorns datalager, t.ex. från register, databaser och filer, dels myndigheternas gränssnittstjänster som förmedlar information samt beskrivningar av dessa tjänster och praxis för informationens lättillgänglighet.

<sup>7</sup> "I den utsträckning det är möjligt" innebär, i strävan mot ett så övergripande system som möjligt, en stegvis utveckling enligt vad som är möjligt t.ex. med tanke på nyttan med ett visst material, pågående utvecklingsprogram och tillgängliga resurser, och med beaktande av de tidtabeller som internationell lagstiftning medför (t.ex. INSPIRE) och av överensstämmelsen med nationella bestämmelser (t.ex. de författningar som utfärdas med stöd av lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen).

<sup>8</sup> Se utkastet till indelning i målområden för den övergripande arkitekturen för statsförvaltningen inom projektet Arkitekturer på statsnivå (Valtiotason arkkitehtuurit – hanke, VALTASA).

<sup>9</sup> När metadata definieras kan bl.a. praxis som följer av VALTASA-projektet, Det nationella digitala biblioteket och INSPIRE-direktivet liksom även annan internationell praxis, t.ex. W3C, utnyttjas.

<sup>10</sup> Maskinläsbar form innebär att data är tillräckligt strukturerade för att möjliggöra en automatiserad process, dvs. i praktiken avses den kända form som data presenteras i (t.ex. XML-, CSV-, JSON- eller RDF-standard). Den öppna publiceringen av datamaterial förbättras t.ex. av RDFa-stöd i publikationssystemen.

## Bakgrundsmaterial

1. Tillsättningsbrevet för arbetsgrupperna och arbetsgruppernas mellanrapporter.
2. Information för användning. Vägledning till utnyttjande av elektroniska datamaterial för forskning (UKM:s publikationsserie, 2011:4).
3. Regeringsprogrammet för statsminister Mari Kiviniemis regering. Den offentliga förvaltningens datasystem ska samordnas så snabbt som möjligt. IT-koncernstyrningen inom den offentliga sektorn kommer att koncentreras och stärkas. Regeringen fattar principiella beslut som gör det möjligt att öppna och få tillgång till information inom den offentliga sektorn utan att datasekretessen äventyras.
4. Ett produktivt och nyskapande Finland – Digital agenda för åren 2011–2020 (KM, 2010). I avsnittet *Informationen används produktivt* presenteras strategiska mål och åtgärder för hur målen kan nås så att information från den offentliga sektorn kan användas effektivt.
5. Programmet för hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning (Statsrådets kanslis publikationsserie 20/2010). 48. De offentliga basdatalagren ska vara fritt tillgängliga för alla aktörer inom den offentliga sektorn alltid då det är möjligt enligt lagstiftningen om dataskydd och annan lagstiftning. Avgiftsfri sökning och användning av informationen som finns i datalagren möjliggörs inom den offentliga sektorn genom överföring av anslag och andra budgettekniska åtgärder. Kostnaderna för förädling av information som utförs separat debiteras. Allmän, kostnadseffektiv tillgång till offentliga datalager som producerats med hjälp av offentliga medel främjas i syfte att förbättra samhällsekonomins tillväxtpotentialer.
6. En digital agenda för Europa (EU,2010). Inom åtgärderna för att utveckla den digitala inre marknaden anges att man senast 2012 ska göra en översyn av direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, framför allt dess tillämpningsområde och principerna för avgifter på tillgång och användning. Dessutom kommer man att senast 2011 se över direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation.
7. Meddelande från kommissionen (EU, 2009): Vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn – Översyn av direktiv 2003/98/EG.
8. Mepsir (2006): Measuring European Public Sector Information Resources. Final Report of Study on Exploitation of public sector information – benchmarking of EU framework conditions.

9. EU Ministerial Declaration on eGovernment (antagen i Malmö, 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.
10. Julkisen tiedon saatavuus ja lainsäädäntö- taustaselvitys. (LVM/Henri Tanskanen, 2010).
11. Poikola, Kola, Hintikka (2010): Julkinen data - johdatus tietovarantojen avaamiseen (LVM: Muut julkaisut, 2010).