



## Avoim hallinto ja osallisuuden edistäminen Suomessa

Avoimuus on Suomen hallinnossa keskeinen arvo. Tämä näkyy muun muassa Suomen hallinnon rakenteessa, jossa kuntien vahva itsehallinto tuo päätöksenteon lähelle kansalaisia. Avoimuudella ja osallisuudella on myös vahva lainsäädäntöpohja (esim. perustuslaki, kuntalaki, julkisuuslaki). Julkisuuslaki uusittiin vuonna 1999. Uusi julkisuuslaki sisältää paitsi kansalaisten oikeudet saada tietoa myös viranomaisille veloitteen aktiivisesti edistää avoimuutta tuottamalla, julkaisemalla ja levittämällä tietoa omasta toiminnastaan ja työalueestaan. Laki lisäsi myös valmistelun avoimuutta.

Viimeisen viidentoista vuoden aikana osallisuuden edistäminen on ollut vahvasti esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Suomessa tämä keskustelu on liittynyt muun muassa hyvinvointivaltion muutoksen, ihmisten vieraantumiseen poliittisesta päätöksenteosta ja julkisten palvelujen laatuun. Näistä huolista on noussut keskustelu tarpeesta vahvistaa kansalaisyhteiskunnan roolia Suomessa. Keskustelujen seurauksena useita hankkeita ja kehittämisalitteita käynnistettiin suomalaisessa hallinnossa 1990-luvun lopussa.

Avoimen hallinnon vahvistaminen perustui aluksi hallituskaudella 1995–1999 enemmän yksittäisiin hankkeisiin, hallituskaudella 1999–2003 se oli muun muassa osa laajaa keskushallinnon uudistusta ja vuosien 2003–2007 hallituksen yksi poikkihallinnollisista politiikkaohjelmista oli kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma. Seuraavan hallituskauden 2007–2011 merkkipaaluihin avoimen hallinnon osalta kuuluu eduskunnalle annettu demokratiaselonteko. Tuolloin käynnistettiin myös sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmaohjelma (SADe) .

Nykyisen hallituksen (2011-) hallitusohjelma ”Avoim, oikeudenmukainen ja rohkea Suomi” edistää avointa hallintoa monilla hankkeillaan (kuten avoimen tiedon ohjelma, virkakielen kehittäminen, kuntauudistus ja keskushallinnon uudistaminen).

Suomalaisten kuntien toiminnan peruseriaatteita ovat läpinäkyvyys ja kuntalaisten oikeus hyvään hallintoon. Kuntalaisten oikeus saada tietoa hallinnon valmistelusta ja päätöksistä sekä tulla kuulluksi on määritelty useissa laeissa. Kunnille on myös säädetty vahvat veloitteet monipuoliseen viestintään ja tiedottamiseen. Niiden tulee olla ennen kaikkea avointa, aktiivista ja oikea-aikaista. Uudenlaisten sähköisten vuorovaikutuskanavien käyttöönotto asettaa uudenlaisia vaatimuksia avoimuuden suhteen myös kunnallishallinnolle. Kunnissa yhteisenä päämääränä on myös niiden käyttämisen osalta tarve lisätä kuntalaisten ja kuntaorganisaation välistä luottamusta.

## Merkkipaaluja

Sisäasiainministeriö käynnisti vuonna 1997 osallisuushankkeen, jonka tavoitteena oli vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa ja ehkäistä syrjäytymistä lisäämällä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. Osallisuushanke kehitti suoran osallisuuden muotoja ja vuoropuhelua eri toimijoiden välillä kunnissa sekä kehitti edustuksellisen päätöksenteon käytäntöjä.

Keskustelufoorumi [www.otakantaa.fi](http://www.otakantaa.fi) käynnistettiin valtiovarainministeriön toimesta vuonna 2000. Foorumi luotiin kaikkien ministeriöiden käyttöön. Foorumi on uusittu ja on nyt osa laajempaa sähköistä osallistumisympäristöä, jonka kehittämisestä vastaa oikeusministeriö osana SADe-ohjelmaa.

Valtioneuvoston hankerekisteri, [www.hare.vn.fi](http://www.hare.vn.fi), luotiin vuonna 1999 heti julkisuuslain uudistamisen jälkeen. Sekä ministeriöiden lainsäädäntöhankkeet että muut kehittämishankkeet löytyvät kaikille avoimesta hankerekisteristä. Myös hankkeita koskevat asiakirjat löytyvät rekisteristä.

Osana keskushallintohanketta (2000-2003) käynnistettiin Kuule kansalaista –projekti. Projektin idea oli edistää avointa hallintoa kuulemista ja osallisuutta edistämällä. Projektin jälkeen käynnistyi toimeenpanovaihe pilottiministeriöiden avustuksella. Kuule kansalaista -työn seurauksena laadittiin muun muassa virkamiehille ja viranhaltioille suunnatut ohjeet kansalaisten kuulemisesta.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma nosti osallisuuden edistämisen entistä keskeisemmälle sijalle. Vaikka osallisuuden edistäminen oli aiemminkin saanut poliittista tukea, niin nyt hallituksessa yksi ministeri nimettiin erityisesti kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmasta vastaavaksi ministeriksi viemään uudistuksia eteenpäin.

Oikeusministeriön projektissa vuosina 2007–2008 luotiin sähköisten kuulemisten ja sähköisen osallisuuden strategia. Hallitus nimitti myös kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan edistämään hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuoropuhelua. Lisäksi oikeusministeriö on perustanut ministeriöiden välistä yhteistyötä varten demokratiaverkoston edistämään osallisuutta. Osallisuutta on edistetty myös osana sujuvamman lainvalmistelun kehittämistä oikeusministeriön johdolla.

Valtioneuvoston periaatepäätös demokratian edistämisestä tehtiin keväällä 2010. Periaatepäätös sisälsi 32 ehdotusta edustuksellisesta demokratiasta, kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta ja uusista osallisuuden kanavista sekä demokratiakoulutuksesta. Periaatepäätöksessä linjattiin, että oikeusministeriön johdolla laaditaan demokratiaselonteko kymmenen vuoden välein. Selonteossa tarkastellaan harjoitetun demokratiapolitiikan tavoitteita ja niiden toteutumista sekä osallistumismahdollisuuksien ja yhdenvertaisen osallistumisen kehitystä viimeisen runsaan kymmenen vuoden aikana. Ensimmäinen selonteko on valmisteilla ja se annetaan eduskunnalle vuonna 2014.

Osana sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmaa (SADe) rakennetaan sähköistä osallistumisympäristöä. Osallistumisympäristö tarjoaa kansalaisille, hallinnolle ja päätöksentekijöille välineitä ja tapoja yhteiskehittämiseen. Osallistumisympäristö on valtionhallinnon ja eduskunnan käyttöön, mutta myös kunnat voivat sitä hyödyntää.

## Suomen avoimen hallinnon toimintasuunnitelma

Suomen avoimen hallinnon toimintasuunnitelman läpileikkaavana teemana on *Osallisuuden edistäminen*. Toimintasuunnitelman koostuu neljästä osa-alueesta: *Avoin toiminta*, *Selkeä kieli*, *Avoin tieto* ja *Hallinto mahdollistajana*. Alla oleva kaavio kuvaa Suomen työalueiden liittymistä Avoimen hallinnon kansainvälisen kumppanuusohjelman (Open Government Partnership) periaatteisiin.



Kuva 1 Ulkokehällä OGPn periaatteet ja keskiössä Suomen Avoimen hallinnon toimintaohjelman työalueet

Suomen toimintaohjelma on laadittu yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, kansalaisten, ministeriöiden, kuntien edustajien ja Suomen kuntaliiton kanssa. Avoimia kokouksia on pidetty eri paikkakunnilla ja kokouksiin on ollut mahdollista osallistua verkossa. Joukkoistamalla on kehitetty ideoita toimintasuunnitelmaksi.

## Avoin toiminta – Näkyvyys

Julkisen hallinnon valmistelun avoimuutta on kehitetty pitkäjännitteisesti. Avoimuudessa kuitenkin on edelleen parannettavaa erityisesti silloin, kun käynnistetään päätösten ja muiden keskeisten asioiden valmistelua. Esimerkiksi lisää toimenpiteitä tarvitaan, jotta kansalaiset, yhteisöt ja yritykset löytäisivät kehittämis- ja lainvalmisteluhankkeet helposti ja nopeasti. Valtionhallinnossa tätä tarkoitusta varten on jo useita vuosia ollut käytössä hankerekisteri ([www.hare.fi](http://www.hare.fi)), mutta sen

tunnettuudessa, kattavuudessa ja käytettävyydessä on puutteita. Kunnilla ei vastaavaa keskitettyä rekisteriä ole. Kuitenkin myös kuntalaisten tulisi helposti löytää tieto kunnissa käynnistyvistä hankkeista sekä päätösten ja muiden asioiden valmistelusta. Hankkeiden perustiedon lisäksi saatavilla tulisi olla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa myös tietoa hankkeiden arvioiduista vaikutuksista.

Avoimen toiminnan edistäminen vaatii myös virkamiesten ja viranhaltijoiden vuorovaikutustaitojen kehittämistä ja painottamista aiempaa vahvemmin sekä lisää panostusta hallinnon ennakoivaan ja aktiiviseen viestintään.

Osallistuva budjetointi antaa ihmisille mahdollisuuden määritellä, keskustella ja priorisoida miten kunnan tai valtion käytössä olevia julkisia varoja jaetaan ja käytetään. Suomessa on jonkin verran kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista. Osallistuvan budjetoinnin leviämistä ja kehittämistä tulee kuitenkin edistää nykyistä määrätietoisemmin jakamalla tietoa jo olemassa olevista käytännöistä sekä uusien pilottien avulla. Osallistuvasta budjetoinnista on muissa maissa kokemuksia Suomea enemmän. Näitä kokemuksia ja yhteistyötä hyödynnetään aktiivisesti.

## **Sitoumukset**

### **1. Lisätään valmisteluprosessien avoimuutta**

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna selkeytetään valtioneuvoston hankerekisterin, HARE:n, omistajuus ja mahdollisuudet sen kehittämiseen, mukaan lukien hankerekisterin käytettävyyden ja tunnettuuden parantaminen. Selvitetään myös mahdollisuudet luoda julkisen hallinnon yhteinen hankerekisteri.

Toimintasuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden aikana valtioneuvoston ja ministeriöiden keskeisistä valmistelu- ja päätöksentekoprosesseista laaditaan selkeät ja kansantajuiset prosessikartat sekä vuosikello kokonaisuuden hahmottamiseksi ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Kuuleminen lainvalmistelussa -ohjeen periaatteiden soveltamista laajennetaan myös muuhun valtionhallinnon valmisteluun. Ohjetta päivitettäessä korostetaan luonnosten ja vaihtoehtoisten ratkaisujen julkaisemista valmisteluvaiheessa. Samoin korostetaan monipuolisten menetelmien käyttöä kuulemisessa ja kaiken ikäisten kansalaisten kuulemisesta. Päivitys käynnistyy toimintasuunnitelman ensimmäisen vuoden kuluessa.

Kansliapäälliköt ovat vuonna 2005 allekirjoittaneet sitoumuksen avoimuuden ja kuulemisen edistämisestä omissa ministeriössään ja hallinnonalallaan. Kansliapäälliköt uudistavat sitoumuksensa vuonna 2013 toimien näin myös ministeriöidensä ”avoimuusjohtajina”, jotka vastaavat avoimuuden edelleen kehittamisestä ministeriöissään, hallinnonaloillaan ja yhtenäisessä valtioneuvostossa sekä levittävät hyviä käytäntöjä omalta hallinnonalaltaan.

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuotena tuetaan Osallistumisympäristön ja Otakantaa.fi:n eri toiminnallisuuksien markkinointia ja käyttöönottoa sekä valtion- että kuntahallinnossa. Valtionhallinnon virastoilta ja kunnilta kerätään vapaaehtoisia sitoumuksia avoimuuden edistämiseksi. Virastot viestivät kotisivuillaan, miten ja millaisin toimenpitein avoimuutta virastoissa edistetään.

Suomi liittyy kansainväliseen Open Budget Index-ohjelmaan vuonna 2014.

Toimintasuunnitelman ensimmäisen ja toisen vuoden aikana, kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä selvitetään keinoja lisätä myös muilla keinoin valmisteluprosessien avoimuutta.

## **2. Painotetaan vuorovaikutusosaamista viranhaltijoiden ja virkamiesten työn- ja toimenkuivissa**

Toimintasuunnitelman ensimmäisen vuonna määritellään avoimen hallinnon edistämiseksi tarvittava osaaminen. Korostetaan vuorovaikutusosaamisen merkitystä sitä edellyttävien työnkuvien laadinnassa, rekrytointiperusteissa ja ammattitaidon arvioinnissa koko julkisessa hallinnossa. Kuntien osalta aloitetaan myös käyttäjälähtöiseen palvelujen uudistamiseen tähtäävän koulutuksen järjestäminen yhdessä kuntalaisten kanssa.

## **3. Vahvistetaan ennakoivaa julkaisemista ja viestintää**

Toimintasuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden kuluessa kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä kartoitetaan, tulisiko kuntien tiedotus-, vuorovaikutus- ja kuulemiskäytäntöjä ja niitä koskevaa lainsäädäntöä muuttaa ja millaisin lainsäädännön keinoin ennakoivaa ja vuorovaikutteisempaa viestintää voidaan tukea. Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmassa (SADe) korostetaan ennakoivan viestinnän tärkeyttä. Teemasta järjestetään hankkeiden toteuttajille koulutusta.

## **4. Edistetään osallistuvaa budjetointia**

Toimintaohjelman ensimmäisestä vuodesta alkaen levitetään tietoa olemassa olevista kotimaisista ja kansainvälisistä käytännöistä sekä kokeiluista. Selvitetään mahdollisuudet luoda valtion ja kuntien budjetointiin avoin, pelinomainen vaihtoehtobudjetin laadintasoivellus kansalaisten ja järjestöjen käyttöön. Etsitään mukaan pilottikuntia, jotka kehittävät osallistuvaa budjetointia.

Lisäksi selvitetään onko valtion puolella mahdollista löytää pilottia, jossa osa (esim. 1%) määrärahasta voitaisiin käyttää osallistuvan budjetoinnin kautta.

Toimintasuunnitelman ensimmäisen ja toisen vuoden aikana tarkastellaan kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä voidaanko osallistuvaa budjetointia edistää lainsäädännön keinoin.

## **5. Lisätään ICT:n ja sähköisen asioinnin kehittämisen avoimuutta ja asiakaslähtöisyyttä**

Toimintasuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden kuluessa SADe-ohjelmassa palveluita suunnitellaan, testataan ja käyttöönotetaan yhteistyössä palvelujen tulevien käyttäjien kanssa. Tätä varten luodaan suunnitelma ja toteutetaan sen mukaiset toimenpiteet ja panostetaan yhteiseen viestintään yhteisille kohderyhmille SADe-ohjelmasta valmistuvista palveluista.

## **6. Lisätään avoimia ja etäseurattavia kokouksia**

Toimintasuunnitelman ensimmäisestä vuodesta alkaen kootaan ja levitetään tietoa hyvistä käytännöistä avointen ja etäseurattavien kokousten järjestelyistä sekä yhteiskirjoittamisesta.

## SELKEÄ KIELI - Ymmärrettävyys

Hallintolaissa on pykälä ”Hyvän kielenkäytön vaatimus”. Siinä todetaan, että viranomaisen on käytettävä ”asiallista, selkeää ja ymmärrettävää” kieltä. Laissa on lähtökohtana se, että kansalaisilla on oikeus pystyä ymmärtämään viranomaisten kielenkäyttöä. Asia on erittäin tärkeä, kun ajatellaan kansan todellisen vallan mahdollisuuksia ja kielellistä demokratiaa.

Selkeä kieli ja erityisesti selkeä virkakieli on yksilön oikeus. Se antaa ihmisille mahdollisuuden vaikuttaa asioihin ja saada äänensä kuuluviin. Yhteisiksi tarkoitettut asiat pyritään saamaan yhteisiksi kielen avulla. [Hyvässä hallinnossa](#) on pitkälti kysymys hyvästä kielestä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on hallitusohjelman mukaisesti asettanut työryhmän lainsäädännön, viranomaisviestinnän ja asiain kielen kehittämiseen.

### Sitoumukset

#### 1. Hallituksen esityksistä laaditaan yleiskieliset otsikot ja tiivistelmät

Kaikille hallituksen esityksille laaditaan viestintää varten jo valmistelun alkuvaiheessa yleiskielinen tiivis otsikko. Jokaisesta hallituksen esityksestä tehdään yleiskielinen tiivistelmä. Jos mahdollista, uuden lain keskeisestä sisällöstä ja sen ydinkohdista tehdään myös selkokielineen versio. Yleiskielisten nimien ja tiivistelmien laadinnassa käytetään joukkoistamista ja testilukuryhmiä. Tarve valmisteltavan lain toimeenpanoon liittyvän ohjeistuksen päivittämiseen arvioidaan jo lainvalmistelun alkuvaiheessa, jotta ohjeiden päivittämiseen osataan varautua ajoissa. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna laaditaan ohjeet otsikoinnista ja tiivistelmästä. Toimintasuunnitelman toisena vuonna ohjeet lisätään hallituksen esitysten laadintaohjeisiin ja lainlaatijan oppaisiin.

#### 2. Päätösten visualisointi

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna visualisoidaan valtion budjetti ”mitä saat veroeuroillasi?” sekä sähköisen asiain ja demokratian kehittämissuunnitelman (SADe) budjetti. Toimintasuunnitelman toisena ja kolmantena vuonna budjettien visualisointia levitetään julkisessa hallinnossa.

#### 3. Virkamiehille ja viranhaltijoille järjestetään selkeän kielen, selkokielen sekä olemassa olevien termien ja käsitteiden käyttöön ohjaava koulutus

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna opetus- ja kulttuuriministeriön nimittämä työryhmä laatii toimintaohjelman ehdotuksineen menettelytavoista, joita käyttämällä julkishallinnossa voidaan turvata mm. viranomaiskielen selkeys ja ymmärrettävyys ja joilla virkakielen ja siihen kuuluvan nimistön toimivuuden tarkastelusta tulee osa jokapäiväistä työtä. Toimintaohjelma toteutetaan ministeriöissä ja virastoissa asiantuntijoiden tukemana. Toimeenpano voi sisältää koulutusta toimintasuunnitelman toisena ja kolmantena vuonna. Koulutusta tukemaan ja virkamiesten työn tueksi laaditaan selkeän kielen ja selkokielen tarkistuslista.

#### 4. Hallinnon tuottamien tekstien ymmärrettävyys testataan kansalaisilla ja palvelujen käyttäjillä

Hallinnon tuottamien tekstien, ohjeiden, lomakkeiden jne. ymmärrettävyyttä parannetaan testauttamalla tekstejä kansalaisilla ja palvelujen käyttäjillä ennen niiden julkaisemista. Virastot

pyytävät palautekanaviinsa palautetta ja korjausehdotuksia olemassa olevien tekstien ymmärrettävyysongelmista ja muista viestinnän ongelmista. Työ käynnistetään piloteilla toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna. Keskeisten uusien tekstien testaamiseksi kerätään käyttäjäraati ymmärrettävyydestausta varten ja haetaan pilottikunnat ja -virastot.

## 5. Helpotetaan tiedon löytämistä ja ymmärtämistä

Määritellään julkisen hallinnon yhteiset käsitteet ja käsitteiden väliset suhteet täsmällisesti tietokoneen ymmärtämällä tavalla. Tämä määrittelytyö (ontologiatyö) tarvitaan, koska samaa palvelua tai tietoa voidaan hakea useilla eri termillä. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna luodaan nykyiselle hankemuotoiselle ontologiatyölle pysyvä toimintaympäristö ja kestävä toimintamalli.

Huolehditaan siitä, että hallinnon yksiköiden, alayksiköiden, toiminta- ja muiden ohjelmien nimet sekä virkanimikkeet ovat ymmärrettäviä ja läpinäkyviä. Nimien ja nimikkeiden lyhenteitä käytetään harkiten eikä lyhennettä oteta ensisijaiseksi käyttönimeksi.

## 6. Selkeytetään asiakaskirjeiden ja päätösten ymmärrettävyyttä erityisesti silloin, kun käytetään vakiotekstejä

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna nostetaan fraasipohjainen kirjoittaminen näkyväksi järjestämällä asiaa koskeva seminaari. Kehitetään fraasipohjaista kirjoittamista pilottihankkeessa, johon kutsutaan mukaan eri alojen asiantuntijoita ja toimijoita, joilla on monipuolista osaamista. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna tietojärjestelmien hankinta- ja kehittämissuosituksissa otetaan huomioon se, että vakiotekstit tulee olla tarvittaessa helposti muutettavissa.

## Avoim tieto – Tieto

Tiedon avaaminen mahdollistaa hallinnon toiminnan seuraamisen ja osallistumisen päätöksentekoon. Päätöksistä merkittävä osa julkaistaan verkossa. Asiakirjat ovat kuitenkin usein muodossa, joka vaikeuttaa tiedon ja tekstin hyödyntämistä ja yhdistelyä. Päätöksien pohjana käytettävän tiedon ja analyysimenetelmän tulee olla verkossa saatavilla, jollei sen salaamiseen ole lainsäädännöllisiä perusteita.

Julkisen hallinnon avaaman tiedon käyttöehtojen tulee olla yhtenäisiä, jotta hyödyntäjien ei tarvitse esimerkiksi tietoja yhdistäessään soveltaa useita ehtoja. Käyttöehtojen tulee perustua kansainvälisiin hyväksi havaittuihin malleihin.

Kansalaisella on oikeus tarkistaa viranomaisen rekisteriin hänestä tallennetut tiedot paitsi tietyissä poikkeustapauksissa. Tietojen tarkistamisen käytännöt vaihtelevat viranomaisittain. Tietojen tarkistaminen verkkopalvelun kautta tukisi parhaiten oikeutta, koska se olisi kustannustehokasta. Tietojen tarkastaminen yhdestä paikasta edellyttäisi viitetietokantaa, jota ei tällä hetkellä ole.

Toisaalta jotta henkilötietoja sisältäviä rekistereitä voitaisiin yleisesti avata avoimen datan periaatteella, tulee tiedot anonymisoida siten, ettei datan perusteella missään tilanteessa yksittäinen henkilö ole tunnistettavissa. Tämä vaatii sekä yhdessä hyväksytyjä käytäntöjä että teknisiä ratkaisuja. Nämä on syytä rakentaa julkisen hallinnon yhteisiksi.

Avoimeen tietoon liittyy useita henkilökohtaiseen tietoon liittyviä haasteita ja mahdollisuuksia. Näitä ovat mm. henkilötietojen suojaan, yksityisyyteen ja henkilökohtaisten tietojen hyödyntämiseen kuuluvat asiat. Parannetaan perusoikeuksien ja avoimen tiedon yhteensovittamisen ymmärtämistä lisäämällä avoimeen tietoon liittyvän lainsäädännön ja säädösten (esim. julkisuuslaki, henkilötietosuoja-asiat) koulutusta julkishallinnossa ja IT-sektorilla.

## **Sitoumukset**

### **1. Avataan ja julkaistaan uusia tietovarantoja sekä muutetaan nykyisiä koneluettavaan muotoon**

Osana valtiovarainministeriön Avoimen tiedon ohjelmaa selvitetään asiakirjamuotoisen tiedon avaamista rakenteellisenä. Avoimen tiedon ohjelma käynnistetään yhtäaikaaisesti Avoimen hallinnon toimintasuunnitelman toimeenpanon kanssa. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna kootaan tieto julkisen hallinnon tietovarannoista ja niiden sisältämistä tiedoista linkittämällä virastojen ja kuntien tietojärjestelmäselosteet yhteen paikkaan. Avoimen datan ja avoimen rajapinnan vaatimus sisällytetään toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna tietojärjestelmähankintoihin ja arkkitehtuuriperiaatteisiin niin, että tietojärjestelmiin on mahdollista rakentaa vaihtoehtoisia käyttöliittymiä. Analyysityökaluja ja tutkimuksia hankittaessa otetaan huomioon mahdollisuus julkistaa työkalut, menetelmät ja data avoimena.

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna avataan hallinnon avoimuuden kannalta keskeisiä tietovarantoja: valtion ICT- hankesalkku ja hallitusohjelman seurantatietokanta julkaistaan verkkopalveluna. Selvitetään mahdollisuus lakikokoelmien julkaisemiseksi koneluettavassa muodossa. Toimintasuunnitelman toisena ja kolmantena vuonna avataan lisää tietovarantoja.

### **2. Avoimen datan ja tiedon käyttöehdot selkeiksi**

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna laaditaan JHS-suositus avoimen tiedon käyttöehdoista pohjautuen kansainvälisiin käytäntöihin.

### **3. Vahvistetaan henkilötietojen, tietosuojan ja avoimen datan yhteensovittamiseen tarvittavaa osaamista ja ymmärrystä**

Kansalaisella tulisi olla mahdollisuus tarkistaa mihin rekistereihin hänestä on tallennettu tietoja. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna selvitetään vaihtoehdot tämän toteuttamiseksi. Toimintasuunnitelman toisena ja kolmantena vuonna rakennetaan keskeisiin viranomaisrekistereihin omien tietojen katselutoiminto ja uudelleenkäyttöoikeus. Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna selvitetään avoimen tiedon koulutustarpeita ja järjestetään seminaari yhdessä avoimen datan yhteisön, julkisuuslain asiantuntijoiden sekä tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa.



Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna luodaan pysyvä toimintamalli avoimen tiedon tukipalvelujen ja apuvälineiden tuottamiseksi: systemaattinen koulutus avattavan tiedon löytämiseen, jalostamiseen, harmonisointiin, julkaisuun ja hyödyntämiseen

## Hallinto mahdollistajana

Julkisen hallinnon tulee mahdollistaa kolmannen sektorin ja aktiivisten kansalaisten toimintaa ja luoda edellytyksiä kansalaisyhteiskunnan omaehtoiselle kehittymiselle Suomessa. Tässä toimenpideohjelmassa on tunnistettu neljä ryhmää toimenpiteitä kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan edistämiseksi. Toimenpiteet pyrkivät tunnistamaan ja purkamaan nykyisen lainsäädännön ja toimintamallien esteitä ja siten vahvistamaan kansalaiskeskustelua ja uusien palveluiden kehittämistä, edistämään virkamiesten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välistä yhteydenpitoa ja keskustelua, tarjoamaan koulutusta ja työkaluja järjestöille, sekä edistämään kansalaisyhteiskuntalähtöisten palveluiden ja työkalujen julkista rahoitusta ja näkyvyyttä.

### Sitoumukset

#### 1. Kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan esteiden purkaminen

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna käynnistetään ”Ilmoita esteestä -kampanja”, jossa voi ilmoittaa havaitsemistaan esteistä tai hidasteista julkisessa hallinnossa. Tämä auttaa priorisoimaan avointa kansalaiskeskustelua tai uusien palveluiden kehittämistä estävien tai hidastavien asioiden muuttamista. Muutostarpeet voivat liittyä esimerkiksi lainsäädäntöön, hallinnollisten ohjeistusten tai verkkopalveluiden päivittämiseen tai uudistamiseen. Varmistetaan, että kaikkiin kuulemisiin sisältyvät kuulemisen tulosten käsittely ja yhteenvedon julkaisu. Avoimen tiedon yhteisö seuraa aktiivisesti ja raportoi avointa tietoa hyödyntävien sovellusten rakentamisesta ja niiden käyttöönnotosta.

#### 2. Virkamiesten aloitteellinen läsnäolo ja tavoitettavuus

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna määritellään vapaaehtoisen avoimuusagentin rooli: mitä avoimuusagenteilta odotetaan ja millainen heidän roolinsa on. Levitetään käytäntö kaikkiin virastoihin. Halukkaat virkamiehet ja viranhaltijat voivat ilmoittautua omasta tahdostaan avoimuusagenteiksi. Tiedotetaan kaikille virastoille avoimuudesta ja pyydetään johtajia ja päälliköitä sitoutumaan avoimuusjohtajiksi. Avoimuusagentit ja -johtajat ovat kansalaisten tavoitettavissa ja pitävät myös toisiinsa yhteyttä avoimuuden edistämiseksi julkisessa hallinnossa.

Toimintasuunnitelman toisesta vuodesta lähtien palkitaan vuosittain esimerkiksi demokratiapalkinnon yhteydessä keskus-, alue- ja paikallishallinnon edustaja, joka on omassa toiminnassaan mahdollistanut kansalaisyhteiskunnan toimintaa. Palkinnon saa vuosittain yksi kunnallishallinnon, aluehallinnon ja valtionhallinnon edustaja. Kansalaisjärjestöt tarjoavat virkamiehille koulutusta kuulemiseen ja osallistamiseen. Virkamiehiä rohkaistaan osallistumaan näihin koulutuksiin.

#### 3. Välineiden ja koulutuksen tarjoaminen järjestöille

Toimintasuunnitelman ensimmäisenä vuonna selvitetään kansalaisyhteiskunnan ja järjestöjen tarpeita verkkotyökalujen ja koulutuksen suhteen. Tarjotaan järjestöille ja kansalaisyhteiskunnan edustajille koulutusta sekä verkkotyökaluja ja niihin liittyvää koulutusta esimerkiksi oikeusministeriön osallistumisympäristön kautta.

Liite: Epävirallinen käännös Open Government Partnerhip -kumppanuushankkeen julistuksesta.

Epävirallinen käännös Open Government Partnership -kumppanuushankkeen julistuksesta.

## Avoimen hallinnon julistus

---

Avoimen hallinnon julistus Avoimen hallinnon kumppanuushankkeen (Open Government Partnership) jäsenenä sitoudumme niihin periaatteisiin, joista on sovittu Ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa, YK:n korruption vastaisessa yleissopimuksessa sekä muissa ihmisoikeuksiin ja hyvään hallintoon liittyvissä kansainvälisissä sopimusasiakirjoissa:

- Me tunnustamme, että ihmiset kaikkialla maailmassa vaativat aiempaa avoimempaa hallintoa. He vaativat kansalaisten aiempaa laajempaa osallisuutta yhteisten asioiden hoidossa ja etsivät keinoja, joiden avulla hallinnoista tulee läpinäkyvämpiä, avoimempia, tilivelvollisempia ja tehokkaampia.
- Me hyväksymme, että maat ovat eri vaiheissa avoimen hallinnon edistämässä ja että kukin pyrkii löytämään ne tavat, jotka parhaiten vastaavat paikallisiin tarpeisiin, olosuhteisiin ja kansalaisten toiveisiin.
- Me otamme vastaan tämän mahdollisuuden vahvistaa hallinnon tehostamista ja tilivelvollisuutta ja tulemme edistämään sen läpinäkyvyyttä, korruption vastaista taistelua, kansalaisten valtaistamista sekä uusien teknologioiden hyödyntämistä.
- Me arvostamme avoimuutta kansalaisten osallistumisessa palveluiden parantamiseen, julkisten voimavarojen hallinnassa, innovaatioiden edistämässä ja luodessamme turvallisempia yhteisöjä. Me tuemme läpinäkyvyyden periaatteita ja avointa hallintoa tavoitteenamme vauraus, hyvinvointi ja ihmisarvo omissa maissamme ja myös yhä enenevässä määrin yhteenkuuluvassa maailmassa.

Me yhdessä sitoudumme seuraaviin asioihin:

### **Lisäämme tiedon saatavuutta hallinnon toiminnasta.**

Hallinnossa kerätään ja pidetään hallussa tietoa kansalaisten puolesta; kansalaisilla on oikeus etsiä tietoa hallinnon toiminnasta. Me sitoudumme edistämään laajempaa tiedon saatavuutta ja hallinnon toiminnan julkisuutta kaikilla hallinnon tasoilla. Me sitoudumme lisäämään hallinnon rahankäytöstä ja keskeisistä julkisista palveluista ja toiminnoista kertovan tiedon järjestelmällistä keräämistä ja julkistamista. Me sitoudumme tarjoamaan ennakoivasti korkealaatuista tietoa, myös raakadataa, oikea-aikaisesti ja sellaisessa muodossa, joka on kaikkien helposti löydettävissä, ymmärrettävissä ja uudelleen käytettävissä. Me sitoudumme tekemään korjaavia toimenpiteitä silloin, kun tietoa tai asiakirjoja on sääntöjen vastaisesti salattu, ja myös tehokkaasti valvomaan oikaisuprosessia. Me tunnistamme avoimen standardin tärkeyden silloin, kun edistetään kansalaisyhteiskunnan pääsyä avoimeen tietoon ja kun edistetään hallinnon tietojärjestelmien yhteensopivuutta. Me sitoudumme pyytämään palautetta kansalaisilta, sen tunnistamiseksi, mitä tietoa he pitävät tärkeimpänä, ja lupaamme ottaa tämän palautteen huomioon niin pitkälle kuin se suinkin on mahdollista.

### **Tuemme kansalaisten osallisuutta.**

Me arvostamme tasapuolisesti ja ilman syrjintää kaikkien ihmisten osallistumista päätöksentekoon ja politiikan muotoiluun. Kansalaisten osallisuus, mukaan lukien naisten täysimittainen osallistuminen, parantaa hallinnon tehokkuutta. Ihmisten tiedot, ideat ja havainnot ovat hallinnolle arvokkaita. Me sitoudumme tekemään politiikkavalmistelusta ja päätöksenteosta läpinäkyvämpää luomalla ja käyttämällä kanavia julkisen palautteen pyytämiseksi ja osallisuuden syventämiseksi hallinnon toimintojen kehittämisessä, seurannassa ja arvioinnissa. Me sitoudumme suojaamaan voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden ja kansalaisyhteiskunnan sekä järjestöjen toimintakykyä noudattaen niitä sitoumuksia, joita olemme tehneet sananvapaudesta, yhdistymisvapaudesta ja mielipiteen ilmaisun vapaudesta. Me sitoudumme luomaan toimintatapoja paremman yhteistyön edistämiseksi hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan kesken.

### **Noudatamme ammatilliselle rehellisyydelle ja lahjomattomuudelle asetettuja tiukimpia vaatimuksia koko hallinnossa.**

Tilivelvollisessa hallinnossa virkamiehille asetetaan korkeat eettiset vaatimukset ja toimintaohjeet niiden noudattamiseksi. Me sitoudumme järeisiin korruption vastaisiin politiikkoihin, menettelytapoihin ja käytäntöihin oikeusvaltio-periaatteen vahvistamiseksi ja sen varmistamiseksi, että julkisten varojen hallinnointi ja hallinnon hankinnat ovat läpinäkyviä. Me sitoudumme ylläpitämään tai luomaan lainsäädäntökehikon, joka varmistaa kansallisen tason korkeiden virkamiesten tulo- ja varallisuustietojen julkisuuden. Me sitoudumme säätämään ja myös toimeenpanemaan säädöksiä, jotka suojelevat korruption ilmiäntajia. Me sitoudumme julkistamaan korruption ennalta ehkäisemistä ja korruption vastaista toimintaa tekevien organisaatioiden toimintaa ja tehokkuutta koskevaa tietoa. Sama koskee niitä prosesseja, joilla kannellaan näiden elinten toiminnasta, kunnioittaen tiettyjen lainvalvontaan liittyvien tietojen luottamuksellisuutta. Me sitoudumme lisäämään lahjonnan ja muiden korruptionmuotojen vastaisia pelotteita julkisella ja yksityisellä sektorilla, kuten myös jakamaan tietoa ja asiantuntemusta.

### **Lisäämme uusien teknologioiden saatavuutta avoimuuden ja vastuullisuuden edistämiseksi.**

Uudet teknologiat tarjoavat mahdollisuuksia tiedonvaihtoon, kansalaisten osallisuuteen ja yhteistyöhön. Aiomme hyödyntää näitä teknologioita niin, että voimme saada enemmän tietoa avoimeksi siten, että ihmiset paremmin ymmärtävät hallinnon toimintaa ja voivat näin siihen myös vaikuttaa. Me sitoudumme kehittämään sellaisia saavutettavia ja turvallisia ympäristöjä, jotka toimivat alustoina kansalaisten osallistumista, tiedon ja ideoiden jakoa tukeville palveluille. Me tunnistamme, että oikeudenmukainen ja edullinen teknologian saavutettavuus on haaste, ja sitoudumme etsimään lisää verkko- ja mobiiliratkaisuja ja edistämään muiden vaihtoehtoisten osallisuustapojen käyttöä. Sitoudumme osallistamaan kansalaisyhteiskunnan ja yrityselämän hyvien käytäntöjen ja innovatiivisten ratkaisujen löytämiseen uuden teknologian hyödyntämiseen kansalaisten osallisuuden edistämässä ja hallinnon läpinäkyvyyden lisäämisessä. Me tunnistamme myös, että teknologian saatavuuden lisääntyminen edellyttää sitä, että tuetaan kansalaisten ja hallintojen kykyä sen hyödyntämiseen. Me sitoudumme tukemaan ja kehittämään sekä kansalaisten että hallinnon virkamiesten kykyä teknologisten innovaatioiden hyödyntämiseen. Me ymmärrämme myös, että teknologia täydentää selkeää, käytettävää ja hyödyllistä tietoa, ei korvaa sitä.

Me tunnistamme, että avoin hallinto on prosessi, joka vaatii jatkuvaa ja kestävä sitoutumista. Me sitoudumme raportoimaan julkisesti niistä toimista, joilla toteutamme näitä periaatteita ja kuulemaan

kansalaisia niiden toimeenpanosta. Sitoudumme myös päivittämään sitouksemme vastaamaan esiin nouseviin uusiin haasteisiin ja mahdollisuuksiin.

Me lupaamme toimia esimerkkinä ja edesauttaa avoimen hallinnon edistymistä muissa maissa jakamalla parhaita käytäntöjämme ja kokemuksiamme ja ryhtymällä vapaaehtoisesti toteuttamaan tässä julistuksessa antamiemme sitoumuksia. Meidän tavoitteemme on tukea innovaatioita ja rohkaista edistystä, ei määritellä yhteistyölle vaatimuksia, joita käytettäisiin tuen antamisen edellytyksenä tai maiden paremmuusjärjestykseen arvottamisessa. Me korostamme kokonaisvaltaisen lähestymistavan tärkeyttä avoimuuden edistämässä ja teknisen avun saatavuutta osaamisen ja toimielinten kehittämisessä.

Me sitoudumme kannattamaan näitä osallisuuden periaatteita kansainvälisessä yhteistyössämme ja tekemään työtä sellaisen maailmanlaajuisen avoimen hallinnon kulttuurin edistämiseksi, joka palvelee ja osallistaa kansalaisia. Sitoudumme edistämään 21. vuosisadan avoimen ja osallistavan hallinnon ihanteen toteutumista.