

Avoin, vastuullinen ja osallisuutta edistävä hallinto



AVOIMEN HALLINNON TOIMINTASUUNNITELMA 2015-2017

1 ESITTELY	2
2 AVOIMEN HALLINNON KEHITTÄMISEN AIEMMAT PONNISTUKSET	3
3 AVOIMEN HALLINNON TOIMINTASUUNNITELMAN LUOMISPROSESSI	6
4 SITOUMUKSET	7
4.1 Selkeä hallinto	7
4.2 Hallinto mahdollistajana	9
4.3 Avoin toiminta	12
4.4 Lasten ja nuorten sekä ikääntyvien osallisuus	14

1 Esittely

Luottamus on julkisen hallinnon perusta.

OECD:n selvityksen mukaan kansalaisten luottamus hallintoon on Suomessa edelleen OECD-maiden korkeimpia (60 %), mutta se on pudonnut viiden vuoden aikana 16 prosenttiyksikköä. Syyksi luottamuksen laskuun arvioidaan tutkimuksessa heikkoa taloustilannetta ja kansalaisten odotusten ja vaatimusten kasvamista koulutustason nousun myötä nopeammin kuin hallinto on kehittynyt. Tavoitteena on kansalaisten luottamuksen kääntäminen taas nousuun ja vakiinnuttaminen korkealle tasolle. Tämä on mahdollista vain, jos hallinnon rakenteet ja toiminta ovat kansalaisille ymmärrettäviä. Hallinnon kielen tulee olla selkeää ja tiedon avointa. Luottamusta voidaan tukea ottamalla kansalaiset mukaan hyvinvointiyhteiskunnan kehittämiseen, jossa he ovat suurin käyttämätön voimavara. Kansalaisten tulee voida luottaa hallinnon sähköisiin palveluihin ja käyttää niitä.

Suomi on pinta-alaltaan suuri maa ja reuna-alueilla on heikommat ja koko ajan suhteessa muihin alueisiin heikkenevät mahdollisuudet osallistua. Osallistumismahdollisuuksia on parannettu verkkopalveluin, mutta verkkodemokratian tarvitsemia hyviä verkkoyhteyksiä ei kaikkialla Suomessa ole. Infrastruktuurin kehittäminen on edellytys sille, että avoimuutta ja osallisuutta voidaan lisätä.

Luottamuspääoma on merkittävä resurssi yhteiskunnallisten muutosten toimeenpanossa erityisesti silloin, kun muut resurssit vähenevät. Suomen julkisen talouden tilan on heikko ja näkymät vaisut. Tilanteen korjaamiseksi tarvitaan isoja muutoksia, jotka vaikuttavat julkisiin palveluihin ja kansalaisten arkeen. Isojakin muutoksia voidaan panna toimeen, kun kansalaiset luottavat hallintoon ja julkisen hallinnon toimijat luottavat toisiinsa, yrityksiin ja kolmannen sektorin toimijoihin ja kansalaisiin. Yhteistyötä hallinnon eri toimijoiden kesken tulee lisätä jo lainsäädännön valmisteluvaiheessa ja lakien vaikutuksia tulee selvittää riittävästi niiden tahojen kanssa, joihin niillä voi olla vaikutusta. Avoimen hallinnon edistäminen tulee olla osa kaikkia hallinnon kehittämishankkeita.

Kerran menetettyä luottamusta on vaikea hankkia takaisin.

Luottamuksen menettäminen vaikeuttaisi yhteiskunnan hallittavuutta ja kehittämistä, vähentäisi veronmaksuhalukkuutta ja lisäisi kansalaisten eriarvoisuutta. Julkisen hallinnon kestävyysvaje kasvaisi entistä suuremmaksi, jos tarvittavia muutoksia ei saataisi toimeenpantua. Hallinnon kustannukset kasvaisivat lisääntyvien valitusten myötä. Sähköisten palvelujen käyttöhalukkuus vähenisi, ja hallinto joutuisi ylläpitämään päällekkäisiä palvelukanavia.

Luottamuksen säilyttämiseksi ja kasvattamiseksi kansalaiset tulee yhä vahvemmin ottaa mukaan jo valmistelun alkuvaiheessa. Viestinnän tulee olla oikea-aikaista. Päätösten valmisteluun liittyvä taustatieto ja vaihtoehtoiset ratkaisut tulee tarjota ymmärrettävässä muodossa. Päätösten perustelut ja niihin liittyvä tieto pitää avata.

Kansalaiset, yritykset ja kolmas sektori tulee kytkeä mukaan suunnittelemaan, kehittämään ja tuottamaan hallinnon palveluja. Toiminnan avoimuus on varmistettava myös silloin, kun toimijat eivät ole julkisuuslain piirissä. Hallinnon toimintatapoja tulee muuttaa niin, että avoimuus ja yhdessä tekeminen ovat virkamiehen arkea.

Kuilu osallistuvien ja osallistumattomien väestöryhmien välillä on suuri

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle demokratiapoliittisen selonteon keväällä 2014. Eduskunnan perustuslakivaliokunta pohti mietinnössään mm. sitä, miksi Suomessa kuilu osallistuvien ja osallistumattomien väestöryhmien välillä on merkittävästi suurempi ja politiikka koetaan monimutkaisemmaksi ja

vaikeammaksi ymmärtää kuin muissa Pohjoismaissa. Mietinnössä todettiin, että tavoitteiksi tulee asettaa eri väestöryhmien välillä olevien osallistumiserojen tasoittuminen. Erityisesti sellaisten väestöryhmien, joiden ääni ei tule helposti kuuluviin yhteiskunnassa, kokemukset osallistumisesta ja palvelujen kehittämisestä on huomioitava. Lasten ja nuorten mahdollisuuksia päästä vaikuttamaan itseään ja ympäristöön koskeviin ratkaisuihin tulee parantaa. Vaikuttamisen tulisi olla todellista ja kyse tulisi olla oikeista päätöksistä, joilla on merkitystä lasten ja nuorten arjessa. Valiokunta korosti, että kyseessä tulee olla jatkumo ja todelliset vaikutusmahdollisuudet tulee turvata myös aikuisiällä muun muassa asuin- ja työyhteisöissä ja sen jälkeenkin esimerkiksi järjestettäessä kulttuuri- ja liikunta- sekä terveys- ja sosiaalipalveluja vanhuksille.

Avoim, vastuullinen ja osallisuutta edistävä hallinto

Suomen avoimen hallinnon 2015-2017 toimintasuunnitelman otsikko on ”Avoim, vastuullinen ja osallisuutta edistävä hallinto”. Toimintasuunnitelman tavoitteet: Avoimuus, vastuullisuus ja osallisuuden edistäminen ovat samat kuin kansainvälisen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman (OGP) tavoitteet. OGP:n neljäs päätavoite Teknologiat ja innovaatiot on Suomen ohjelmassa poikkileikkaavana teemana Digitalisaatio ja tuottavuus. Tuottavuusohjelmia on ollut sekä valtionhallinnossa että kunnissa kuluvalla hallituskaudella. Työ jatkuu jossain muodossa tulevana vuosina. Avoimuuden edistäminen on tärkeää kytkeä osaksi mahdollisia tulevia tuottavuusohjelmia. Muut kaksi poikkileikkaavaa teemaa ovat lasten ja nuorten sekä ikääntyvien osallisuuden edistäminen.

2 Avoimen hallinnon kehittämisen aiemmat ponnistukset

Avoimuus on suomalaisen hallinnon perusarvo

Avoimuus on suomalaisen hallinnon perusarvo. Yksi sen keskeisiä tukijalkoja on julkisuuslaki, joka uusittiin vuonna 1999. Avoimutta ja kansalaisten osallisuutta on muutoinkin kehitetty viime vuosikymmeninä voimakkaasti. Esimerkkejä kehittämistyöstä ovat muun muassa uudet sähköiset välineet kuten vuonna 1999 perustettu valtioneuvoston hankerekisteri ja vuonna 2000 käynnistetty otakantaa.fi –keskustelufoorumi sekä erilaiset pitkäaikaiset kehittämishankkeet kuten Kuule kansalaista – hankkeet (2000-2005), hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma (2003-2007) ja sen työtä jatkava demokratiaverkosto (2007-). Avoimen hallinnon ja osallisuuden teemat ovat olleet esillä erityisesti kuntia koskien Osallisuushankkeessa (1999-2002) sekä kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman alla toteutetussa Kunnallisen demokratian kehittämishankkeessa (2003-2006). Myös kunnissa on pitkään toteutettu lukuisia osallisuuden kehittämiseen tähtäviä projekteja ja toimenpiteitä.

Hallitus panostaa hallinnon sähköistämiseen. Yksi hallituksen kärkihankkeista on sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma SADe. SADe- ohjelmassa kehitetään mm. oikeusministeriön vetämänä osallistumisympäristöä demokratia.fi. Osallistumisympäristö-hanke on tuottanut ja koontanut yhteen osallistumisen palveluja ja sähköisiä työkaluja vuorovaikutteisen asioiden valmistelun ja suunnittelun avuksi. Tällaisia palveluita ovat kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, otakantaa.fi, lausuntopalvelu.fi ja nuorten ideat-kanava. Sekä palveluja että työkaluja on otettu käyttöön esimerkiksi ministeriöissä, kunnissa ja kansalaisjärjestöissä. Osallistumisympäristössä on myös tarjolla kansalaisosallistumiseen tarvittavaa tausta-aineistoa ja demokratiaa koskevia tietolähteitä. Hallinnon toimintaa on kuvattu kokonaisarkkitehtuurityöllä, jonka tulokset on julkaistu avoimesti verkossa.

Osallisuuden edistäminen on vahvasti esillä myös uudessa kuntalaissa, joka tulee voimaan 1.5.2015. Lain tavoitteena on muun muassa luoda kunnille nykyistä parempia lainsäädännöllisiä edellytyksiä

tukea kuntalaisten osallisuutta. Tavoitteena on myös kannustaa kuntia aiempaa laajempaan avoimuuden valmistelussa ja päätöksenteossa, edistää kunnan ja kuntalaisen välistä vuorovaikutusta ja viestintää sekä tuoda laajemmin esiin käyttäjälähtöisiä ja uusia osallistumisen keinoja ja tapoja, kuten kansalaisraateja ja osallistavaa budjetointia. Kuntalaki sisältää myös uudistuksia sähköisen päätöksenteon ja kuntalaisten tiedon saannin parantamiseksi. Lain tavoitteena on myös parantaa lasten ja nuorten osallisuutta muun muassa siten, että kaikkien kuntien tulisi asettaa nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä.

Suomi liittyi kansainväliseen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan vuonna 2013

Avoimuuden pitkästä perinteestä huolimatta sen edistäminen vaatii jatkuvaa, aktiivista työtä.

Osallistumisen ja vaikuttamisen edistämisessä on laajemmin kyse siitä, miten lainsäädännön mahdollisuuksia otetaan käyttöön ja millainen toimintakulttuuri hallinnossa omaksutaan.

Toimintakulttuuri on hallinnossa jo hyvällä tasolla, mutta jatkuvasti muuttuva toimintaympäristö vaatii jatkuvaa kehittämistä. Yleiset toimintaympäristömuutokset, kuten palvelujen sähköistyminen ja itsepalvelu sekä kansalliset uudistushankkeet haastavat perinteiset osallisuuden muodot ja edellyttävät rinnalle yhä avoimempaa toimintatapaa.

Avoimuuden edistämisen aktiiviseksi esillä pitämiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi Suomi päätti keväällä 2012 liittyä kansainväliseen avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan (OGP) ja laati vaadittavan toimintasuunnitelman. Suomi hyväksyttiin kumppanuusohjelman jäseneksi huhtikuussa 2013.

Avoimen hallinnon toimintasuunnitelmaa on toimeenpantu kevästä 2013. Valtioneuvosto antoi maaliskuussa 2014 demokratiaselonteon, jonka teemana on avoimuuden ja osallisuuden edistäminen. Valtioneuvosto on myös suunnannut strategisia tutkimusvaroja hallinnon avoimuuden ja osallisuuden edistämiseksi.



Kuva 1 Ulkokehällä kansainvälisen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman tavoitteet ja sisäkehällä Suomen Avoimen hallinnon toimintaohjelman osa-alueet.

Suomen avoimen hallinnon ensimmäisen toimintasuunnitelman teema on Osallisuuden edistäminen.

Toimintasuunnitelmaa on toimeenpantu neljällä osa-alueella, jotka ovat:

- 1) Avoin toiminta,
- 2) Selkeä kieli,
- 3) Avoin tieto ja
- 4) Hallinto mahdollistajana.

Toimintasuunnitelman neljällä osa-alueella on ollut yhteensä 18 sitoumusta. Sitoumusten alla on ollut yhteensä 46 toimenpidettä.

Suomen ensimmäisen avoimen hallinnon toimintasuunnitelman ansio on, että se on yhdistänyt avoimuuden ja osallisuuden edistämisen osa-alueita, joita aiemmin on tehty toisistaan erillään. Ohjelma on tuonut lisäarvoa esimerkiksi siihen, miten selkeä kieli linkittyy avoimuuden edistämiseen. Aiemmin hallinnon avoimuuden kehittäminen on ollut ennen kaikkea oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön vastuulla, avoimen tiedon kehittämisestä ovat vastanneet erityisesti

valtiovarain- ja liikenne- ja viestintäministeriöt. Selkeän kielen edistäminen on ollut opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Kotimaisten kielten keskuksen tehtävänä. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma on tuonut eri osa-alueita kehittäneet toimijat saman pöydän ääreen. Tämä on lisännyt työn vaikuttavuutta ja edesauttanut osallisuuden kehittämistä aiempaa kattavampana kokonaisuutena.

Ensimmäisen toimintasuunnitelman toimeenpanoon on rakennettu valtionhallintoon virkamiesverkosto. Virkamiesverkoston jäsenet ovat ministeriöistä ja virastoista. Jäsenten tehtävänä on edistää avointa hallintoa virastossaan: jakaa hyviksi koettuja käytäntöjä verkostossa, viedä avoimen hallinnon tavoitteet virastojen johtoryhmän käsittelyyn ja raportoida hallinnon avoimuuden edistämisestä virastossaan. Kokemuksen virkamiesverkoston toiminnasta ovat hyviä ja toimintaa on tarkoitus vahvistaa toisen toimintasuunnitelman toimeenpanossa.

2015-2017 Toimintasuunnitelmalla haetaan vaikuttavuutta keskittämällä työtä harvempiin kohteisiin

Suomen toisen Avoimen hallinnon toimintasuunnitelman valmisteluprosessissa on vahvasti noussut esiin näkemyksiä siitä, että työtä tulisi jatkaa nykyisillä teemoilla: avoin toiminta, selkeä kieli, avoin tieto ja hallinto mahdollistajana. Teemat ovat vasta juurtumassa osaksi hallinnon arkipäivää. Hallinto mahdollistajana- teema on koettu vaikeimmaksi hahmottaa. Hallinnon vastuullisuus, erityisesti korruptioepäilysten paljastajien suojelemisen edistäminen (whistle-blower protection), on myös tuotu esille valmisteluprosessissa. Tältä osin hallinnossa on valmistelu jo edennyt: oikeusministeriö on asettamassa korruptioepäilysten ilmoittajien suojelua selvittävän työryhmän. Sitoumuksia on ensimmäisessä toimintasuunnitelmassa todettu olevan liikaa.

2015-2017 Toimintasuunnitelmassa ylätason tavoitteet ovat: avoin, vastuullinen ja osallisuutta edistävä hallinto. Poikkileikkaavina tavoitteina ovat lasten, nuorten ja ikääntyvien osallisuuden edistäminen sekä digitalisaatio ja hallinnon tuottavuus. Toisessa toimintasuunnitelmassa sitoumusten määrää on vähennetty. Ensimmäisen toimintasuunnitelman teemojen toimeenpano on hallinnossa vielä kesken. Jotta työ ei katkeaisi, teemoista on luotu pienin muutoksin toiseen toimintasuunnitelmaan sitoumuksia. 2015-2017 toimintasuunnitelman sitoumukset ovat Selkeä hallinto, Hallinto mahdollistajana, Avoin toiminta sekä Lasten, nuorten ja ikääntyneiden osallisuuden edistäminen. Aiemman toimintasuunnitelman teemoista Selkeä kieli on osana Selkeä hallinto sitoumusta ja Avoin tieto osana Hallinto mahdollistajana sitoumusta.

Kuva 2 Suomen avoimen hallinnon toimintasuunnitelman 2015-2017 päätavoitteet.

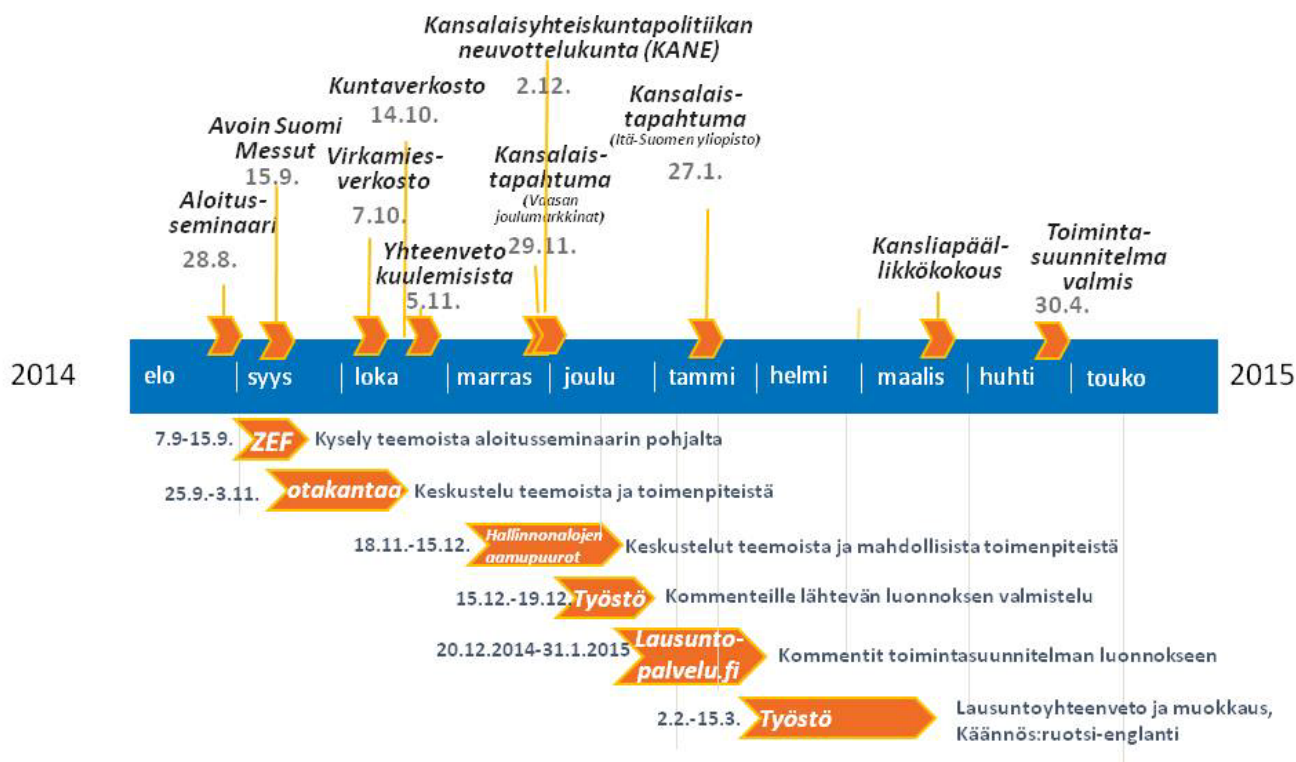


Suomessa Avoimen hallinnon toimintasuunnitelmaa pannaan toimeen kaikilla hallinnon tasoilla: ministeriöt, virastot ja kunnat. Sitoumusten alle on luotu tavoitteita, mutta toimeenpanon käynnistyttyä sitoumukset täsmentyvät vielä yksittäisiksi toimenpiteiksi ja mitattaviksi tavoitteiksi ministeriöissä, virastoissa, kunnissa ja maakuntien liitoissa. Näitä tavoitteita voidaan täsmentää toimintasuunnitelmaan vielä toimeenpanon aikana. Tavoitteena on saada avoimen hallinnon edistäminen osaksi kaikkia kehittämishankkeita ja -ohjelmia. Ministeriöitä, virastoja ja kuntia ei

pyydetä perustamaan erillisiä avoimen hallinnon hankkeita, vaan avoimen hallinnon edistäminen tulisi olla osa kaikkea toimintaa.

3 Avoimen hallinnon toimintasuunnitelman luomisprosessi

Suomen toisen (1.7.2015-30.6.2017) avoimen hallinnon toimintasuunnitelman laadinta



Kuva 3 Toimintasuunnitelman laatimisaikataulu

Toimintasuunnitelman laatiminen aloitettiin aloitusseminaarissa 28.8.2014. Kutsua aloitusseminariin oli lähetetty laajasti kansalaisjärjestöille, aiemmin avoimen hallinnon tilaisuuksiin osallistuneille kansalaisille sekä valtion virkamiehille ja kuntien viranhaltijoille. Kutsua oli myös pyydetty välittämään kaikille kiinnostuneille. Työpajaan osallistui 11 henkilöä kansalaisjärjestöistä, 14 kunnista, 31 valtionhallinnosta ja 1 yritysedustaja. Työpajassa esille nousseita teema- ja toimenpide-ehdotuksia arvoettiin verkkokyselyllä, johon osallistui 42 henkilöä.

Avoin Suomi 2014 messujen työpajassa kerättiin toimenpide-ehdotuksia toimintasuunnitelmaan. Otakantaa- kysely, jossa oli mahdollista kannattaa ja kommentoida toimenpide-ehdotuksia tai esittää uusia ehdotuksia toimenpiteiksi, järjestettiin 25.9.-3.11. Lokakuun 7. päivä toimintasuunnitelmaa käsiteltiin valtionhallinnon virkamiesverkoston tapaamisessa. Marras- joulukuun vaihteessa ideoita toimintasuunnitelmaan kerättiin hallinnonaloittain järjestetyissä aamupuurotapaamisissa, joissa olivat mukana kunkin hallinnonalan virastojen avoimen hallinnon

yhteyshenkilöt.

Marraskuun lopulla ajatuksia uuteen toimintasuunnitelmaan kerättiin kansalais-tapahtumassa Vaasassa (Vaasan pohjalaiset joulumarkkinat), joissa ideoitaan kirjallisena antoi 37 henkilöä ja äänestämällä kolmesta eniten esille nousseesta vaihtoehdosta mielestään tärkeintä 67 henkilöä. Joulukuun alussa tulevaa toimintasuunnitelmaa käsiteltiin Kansalaisyhteiskunnan neuvottelukunnassa, joka koostuu kansalaisyhteiskunnan, tutkimuksen, ministeriöiden ja Suomen Kuntaliiton edustajista. Tammikuussa näkemyksiä toimintasuunnitelmaan kerättiin opiskelijatapaamisessa Itä-Suomen yliopistossa, Kuopiossa. Kerätyn materiaalin pohjalta työstettiin tämä toimintasuunnitelman luonnos, joka oli kommentoitavana lausuntopalvelu.fi –palvelussa 20.12.2014-30.1.2015. Kommenteista on tehty lausuntoyhteenvedo, joka on nähtävissä osoitteessa www.avoinhallinto.fi samoin kuin yhteenvedo siitä, miten kommentteja on huomioitu toimintasuunnitelmaa eteenpäin työstettäessä.

Suomessa OGP:n suosittelema aikataulu toimintasuunnitelman luomiseen osuu eduskuntavaalien ja hallituksen vaihtumisen ajankohtaan. Tästä syystä nyt hahmoteltuja sitoumuksia on syytä käydä läpi tulevan vastuuministerin johdolla.

4 Sitoumukset

4.1 Selkeä hallinto

Vastuuvirasto		valtiovarainministeriö
Muut toimijat	Hallinto	ministeriöt, virastot, kunnat, Kuntaliitto, kotimais- ten kielten keskus KOTUS
	Kansalaisyhteiskunta, Yksityinen sektori	
Tilanne tai ratkaistava ongelma		<p>Hallinnon rakenne on monitahoinen ja virkakieli vaikeaselkoista. Kansalaisen ei ole helppoa hahmottaa missä ja miten asiat päätetään ja valmistellaan.</p> <p>Hallinnon selkeyden edistämiseen liittyviä sitoumuksia oli jo Suomen aiemmassa toimintasuunnitelmassa. Ministeriöt, virastot ja kunnat ovat tehneet työtä monin toimenpitein, kuten: lakitekstien kielen kehittäminen, verkkosivujen uudistukset sekä asiakaskirjeiden ja viranomaisohjeiden kielen selkeyttäminen. Kehittämisessä on otettu jossain määrin myös kansalaiset</p>

	<p>mukaan.</p> <p>Erityisesti asiakaskirjeiden ja ohjeiden selkeydellä parannetaan palvelujen laatua ja tuottavuutta: yhteydenotot asiakaspalvelukeskuksiin ja valitukset vähenevät, kun kansalaiset ymmärtävät päätösten sisällön ja perustelut paremmin. Hallinto toimii pitkälti kielen varassa, sillä niin virkatekstit kuin suullinen vuorovaikutus ovat kielenkäyttöä. Vastaavasti suuri osa hallinnon viestinnän ja vuorovaikutuksen ongelmista on ratkaistavissa kielenkäyttöä parantamalla.</p> <p>Työ hallinnon selkeyttämiseksi on saatu hyvään alkuun, mutta tekemistä on edelleen paljon. Meneillään olevissa isoissa muutoshankkeissa pyritään selkeämpään kieleen, rakenteeseen ja hallintomalliin. Riskinä on, että muutostilanteessa kansalaiset kokevat hallinnon entistä sekavampana ja kaukaisempana sekävaikutusmahdollisuutensa vähäisinä. Työtä yhä selkeämmän hallinnon ja virkakieleen eteen on tästä syystä jatkettava.</p> <p>Tarve hallinnon kielen ja rakenteiden selkeyttämisestä nousi erityisen vahvasti esille toimintaohjelmaa laadittaessa järjestetyissä kansalaistapaamisissa.</p>		
Päätavoite	Hallinnon selkeät rakenteet ja toimintaprosessit sekä asiakaslähtöisyys ovat tavoitteena isoissa muutoshankkeissa. Rakenteet ja prosessit on kuvattu niin, että kansalainen tietää mihin viranomaiseen hänen tulee ottaa yhteyttä eri asioissa. Hallinnon käyttämä virkakieli on asiallista, selkeää ja helposti ymmärrettävää. Valmisteilla olevista asioista on tietoa tarjolla avoimesti ja tieto löytyy helposti. Hallinto ottaa vastaan palautetta ja huomioi palautteen toimintatavoissaan.		
Mihin OGPn päätavoitteista sitoumus liittyy			
Edistääkö tavoite	Avoimuutta	Vastuullisuutta	Osallisuutta
	x	x	x
Todennettavat ja mitattavat tavoitteet sitoumuksen toteuttamiselle	Uusi tai jatkuva sitoumus	Alku pvm	Loppu pvm
<p>1. Hallinnon rakenteet ja prosessit ovat selkeät ja asiakaslähtöiset ja ne on kuvattu ymmärrettävästi.</p> <p>Mittari: kysely</p>	jatkuva	1.7.2015	30.6.2017
<p>2. Hallinnon käyttämä kieli on aiempaa selkeämpää.</p> <p>Mittari: Niiden virastojen ja kuntien lukumäärä, jotka ovat parantaneet tekstiensä ymmärrettävyyttä asiakaspalautteen perusteella, kysely 2015 ja 2017.</p>	jatkuva	1.7.2015	30.6.2017
<p>3. Viranomaiset ja kunnat tarjoavat</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2017

<p>aineistojaan myös selkokielellä. Mittari: Selkokielellä tuotettujen aineistojen määrä, kysely 2015 ja 2017</p> <p>4. Hallinnon asiakirjoissa käytetään visualisointeja (infografiikka) Mittari: Visualisointien käyttö virastoissa, kysely 2015 ja 2017</p> <p>5. Hallinnon verkkosivut ovat esteettömiä apuvälinekäyttäjille. Mittari: nyt arvio 5 %, verrataan 2017 vastaavaa arviota</p> <p>6. Hallinnon palvelut löytyvät helposti verkkosivuilta. Mittari: kysely kansalaisille 2015 ja 2017.</p>	jatkuva	1.7.2015	30.6.2017
	uusi	1.7.2015	30.6.2017
	uusi	1.7.2015	30.6.2017

4.2 Hallinto mahdollistajana	
Vastuuvirasto	valtiovarainministeriö, oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö
Muut toimijat	Hallinto ministeriöt, virastot, kunnat ja kuntayhtymät, Kuntaliitto
	Kansalaisyhteiskunta, Yksityinen sektori kansalaisjärjestöt, kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE
Tilanne tai ratkaistava ongelma	<p>Hallinnon tietovarannot avoimeksi Hallinnon tietovarantojen avaaminen on käynnistetty. Monia merkittäviä tietovarantoja on avattu. Tietovarantojen avaamisen rahoitus on viety osaksi valtionhallinnon kehysprosessia. Vuosittain ministeriöt esittävät suunnitelmat hallinnonalansa virastojen tietovarantojen avaamisesta. Kaikkia tietovarantoja ei resursien rajallisuuden ja virastojen kypsyyserojen vuoksi voida avata kerralla. Avattavia tietovarantoja joudutaan laittamaan tärkeysjärjestykseen.</p> <p>Valtiovarainministeriön vetämässä avoimen tiedon ohjelmassa on luotu yhteinen alusta Avoindata.fi avoimen tiedon ja yhteentoimivuuden palvelulle. Virastoja ja kuntia on ohjeistettu tiedon avaamisessa. Suomi sijoittuu kansainvälisessä Global Open Data Index vertailussa neljännelle sijalle. Tietovarantojen avaaminen on kuitenkin vasta aluillaan.</p> <p>Toimintasuunnitelman laadintaprosessissa on noussut esille useita tietovarantoja, joiden avaamista pidetään tärkeänä. Näitä ovat mm. yritysten ja yhteisöjen tiedot, metsänkäyttöilmoitukset, valtion omistamien metsien maankäyttöpäätökset, ympäristövaikutusten arvioinnit, julkiset hankinnat, virastojen avoimen datan suunnitelmat ja muut kes-</p>

	<p>keisimmät tietovarannot. Osa näistä tietovarannoista on jo avoimia, mutta niitä on vaikea löytää virastojen verkkosivuilta. Avattujen tietovarantojen löytymistä on parannettu avaamalla avointieto.fi –portaali, jossa on kuvaukset ja linkit avattuihin tietovarantoihin.</p> <p>Heinäkuussa 2015 päättyvässä avoimen tiedon ohjelmassa luodaan menettelytavat tietovarantojen avaamishdotusten käsittelylle. Avattavista tietovarannoista on selvitettävä mahdollisuudet ja rajoitukset sekä toimenpiteet tiedon avaamiselle.</p> <p>Tarvittava työpanos on arvioitava ja avattavat tietovarannot on laitettava tärkeysjärjestykseen.</p> <p>Digitalisaatiolla kansalaisille palvelut lähelle Yhteiskunta kaupungistuu kovaa vauhtia. Hallinto uudistaa palveluitaan keskittämällä ja digitalisoimalla. Digitaaliset palvelut lisäävät hallinnon tuottavuutta, parantavat erityisryhmien mahdollisuuksia käyttää palveluita ja tuovat palvelut sinnekin, josta muut palvelut ovat jo hävinneet. Palveluja rakennettaessa on otettava kansalaiset, erityisesti erityisryhmät, mukaan, jotta palvelut tulevat helposti käytettäviksi. Sähköisiä demokratiapalveluita on kehitetty 2000-luvun alusta alkaen. Uusittu demokratiapalvelujen kokonaisuus on vielä osittain käyttöönottoaiheessa.</p> <p>Vapaaehtoistyön edellytyksiä tuetaan Valtionhallinto, kunnat ja kansalaisyhteiskunta toimivat yhteistyössä ja kumppanuudessa. Vapaaehtoistoimintaa tuetaan useamman ministeriön ja kuntien toimesta. Menettelyt eri ministeriöissä ja kunnissa vaihtelevat. Järjestöjen toimintaedellytyksiä tuetaan usean ministeriön toimesta. Ministeriöiden välillä ei ole koordinoitua. Koordinointi puuttuu myös useasta kunnasta.</p>		
Päätavoite	Hallinto luo mahdollisuuksia yritystoiminnalle ja kansalaisjärjestöille avaamalla hallinnon tietovarantoja poistamalla vapaaehtoistyön tekemisessä ja järjestämisessä havaittuja esteitä. Erityisryhmien ja harvaanasutuilla seuduilla asuvien osallistumismahdollisuuksia ja pääsyä julkisiin palveluihin edistetään digitalisaation avulla.		
Mihin OGP:n päätavoitteista sitoumus liittyy			
Edistääkö tavoite	Avoimuutta x	Vastuullisuutta x	Osallisuutta x
Todennettavat ja mitattavat tavoitteet sitoumuksen toteuttamiselle	Uusi tai jatkuva sitoumus	Alku pvm	Loppu pvm
1. Luotu toimintatavat, joilla hallinnon avoimuuden, tehokkuuden, vastuullisuuden ja läpinäkyvyyden nä-	uusi	1.7.2015	31.12.2015

<p>kökulmasta merkittävät tietovarannot saadaan mukaan tietovarantojen avaamisen prosessiin. Prosessissa selvitetään tietovarantojen avaamisen mahdollisuudet ja tärkeysjärjestys. Tulokset julkaistaan ja avaamista seurataan.</p>			
<p>2. Kansalaisilla on mahdollisuus tarkastella hallinnon ylläpitämiä, itseään koskevia tietoja yhdestä palvelusta.</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2017
<p>Mittari: Palveluun liittyneiden virastojen ja kuntien määrä.</p>			
<p>3. Tehty ehdotus siitä, miten vapaaehtoistoiminnan yleisten edellytysten tukemista tulisi koordinoita ministeriöissä.</p>	uusi	1.7.2015	31.12.2015
<p>4. Tehty esitykset vapaaehtoistoiminnan hallinnollisten esteiden poistamisesta ja niiden vaikutuksista.</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2015
<p>5. Yhdessä kansalaisjärjestöjen ja kuntien kanssa on luotu toimintamalleja erityisryhmien ja harvaanasutuilla alueilla asuvien henkilöiden sähköisten osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi.</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2017
<p>6. Kaikilla kansalaisille on varmistettava pääsy verkkopalveluihin myös harvaanasutuilla seuduilla.</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2017
<p>7. Sähköiset demokratiapalvelut (demokratia.fi, kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi, nuortenideat.fi, otakantaa.fi) on otettu laajasti käyttöön koko julkishallinnossa ja kansalaisyhteiskunnassa</p>	uusi	1.7.2015	30.6.2017
<p>Mittari: palvelujen käyttäjämäärät.</p>			
<p>8. Tietoa ja neuvontaa vapaaehtoistyötä organisoiville järjestöille ja kansalaisille tärkeistä asioista on helposti löydettävissä.</p>			
<p>9. Jaetaan demokratiatunnustus yhdelle avoimuuden edistämässä kunnostautuneelle kunnan viranhaltijalle ja valtion virkamiehelle.</p>	jatkuva	1.8.2015	13.10.2017

4.3 Avoin toiminta	
Vastuuvirasto	oikeusministeriö, valtiovarainministeriö
Muut toimijat	virastot, ministeriöt ja kunnat
	kansalaisjärjestöt
	työnantaja- ja työntekijäjärjestöt
Tilanne tai ratkaistava ongelma	<p>Valtioneuvoston hankkeet näkyviksi Julkisuuslain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisölle mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Mahdollisuudet avoimuuden edistämiseksi hallinnossa ovat parantuneet yhteiskunnan digitalisoitumisen myötä. Kansalaisten odotukset ovat kasvaneet kuitenkin nopeammin kuin hallinto on edennyt kehittämisessään.</p> <p>Valtioneuvoston hankkeista on tarjottu tietoa valtioneuvoston hankerekisteri HAREssa jo vuodesta 1999. Hankerekisterin uudistaminen on meneillään. Uuden hankerekisterin käyttöönotto kaikissa ministeriöissä samoin kuin sen tunnettuuden lisääminen kansalaisten ja median piirissä on varmistettava.</p> <p>Kuulemisohjeet ajan tasalle Oikeusministeriö on tehnyt ohjeet virkamiehille kansalaisten kuulemisesta. Ohjeita on tarpeen päivittää vastaamaan toimintaympäristön muutoksia. Lasten ja nuorten sekä erityisryhmien tarpeet kuulemisohjeissa huomioidaan samoin uudistetun kuntalain velvoitteet. Avoimen hallinnon toimeenpanoon perustetussa virkamiesverkostossa voidaan kerätä tarpeita täydentävistä ohjeista ja oppaista. Valtionhallinnon virkamiesverkoston ja kuntademokratiaverkoston kautta ohjeet on myös jalkautettavissa hallintoon.</p> <p>Lisää verkkolähetystä hallintoon Hallinnon järjestämiä tilaisuuksia tarjotaan verkkolähettyksinä. Verkkolähetysten laajempaan käyttöön on esteenä mm. järjestämisestä aiheutuvat lisäkustannukset. Hyviä ja kustannustehokkaiden verkkolähetysmenettelyjä ja niiden jakamista hallintoon tarvitaan.</p> <p>Hallinto sisäisesti avoimeksi Jotta hallinto voisi olla kansalaisille avoin, on hallinnon sisäinen avoimuus oltava kunnossa. Hallinnon sisäinen tiedonkulku ja yhdessä tekeminen on keskeistä, jotta pystytään vastaamaan hallinnon rajat ylittäviin kiperiin ongelmiin.</p>

	<p>Lobbaajarekisterin tarpeellisuus arvioidaan Suomi sijoittuu Transparency Internationalin teettämässä korruptioindeksissä kolmanneksi vähiten korruptoituneeksi valtioksi 175 arvioidun valtion joukossa. Suomea paremmin sijoittuivat Tanska ja Uusi-Seelanti. Hyvästä sijoituksesta huolimatta on työtä hallinnon luotettavuuden ylläpitämiseksi ja parantamiseksi tehtävä jatkuvasti.</p> <p>Lobbaajarekisterin perustamista on pohtinut virkamieseettinen toimikunta vuonna 2014 julkaisemassaan raportissa (Valtion virkamieseettisen toimikunnan raportti VM 3/2014).</p>		
Päätavoite	Hallinnon toiminnan avaaminen.		
Mihin OGP:n päätavoitteista sitoumus liittyy			
Edistääkö tavoite	Avoimuutta	Vastuullisuutta	Osallisuutta
	x	x	x
Todennettavat ja mitattavat tavoitteet sitoumuksen toteuttamiselle	Uusi tai jatkuva sitoumus	Alku pvm	Loppu pvm
1. Uusi valtioneuvoston hankerekisteri HARE on valmistunut ja otettu käyttöön kaikissa ministeriöissä. Mittari: HAREssa olevien hankkeiden %-osuus kaikista ministeriöiden hankkeista kysely 2016 ja 2017.	uusi	1.7.2015	30.6.2017
2. Kansalaiset ja media tuntevat HAREN. Mittari: HAREN käyttäjämäärä.	uusi	1.7.2015	30.6.2017
3. Säädösvalmistelun kuulemisohjeet on päivitetty.	uusi	1.7.2015	30.6.2016
4. Interaktiivisten verkkolähetysten määrä hallinnossa lisääntyy. Mittari: verkkolähettyksiä järjestävien virastojen määrä. Kysely 2015 ja 2017	jatkuva	1.7.2015	30.6.2017
5. Hallinto on aktiivinen sosiaalisessa mediassa. Mittari: ministeriöiden ja virastojen twitter-tilien seuraajien määrä Kysely 2015 ja 2017	uusi	1.7.2015	30.6.2017
6. Tehty selvitys lobbaajarekisterin luomista ja tietojen tarjoamista avoimena datana. Selvitys julkaistu ja jatkotoimenpiteistä päätetty.	uusi	1.7.2015	30.6.2017
7. Avoin hallinto on esillä oikeusministeriön ja Transparency International Suomi ry:n järjestämässä vuosittaisessa Kansainvälisen korruptionvastaisen päivän tapahtumassa.	uusi	1.7.2015	30.6.2017

8. Avoimen hallinnon periaatteet on omaksuttu myös hallinnon rajat ylittävään työskentelyyn. Mittari: VM-Baro henkilöstökysely	uusi	1.7.2015	30.6.2017
---	------	----------	-----------

4.4 Lasten ja nuorten sekä ikääntyvien osallisuus			
Vastuuvirasto	opetus- ja kulttuuriministeriö		
Muut toimijat	Hallinto	sosiaali- ja terveysministeriö + muut ministeriöt, virastot ja kunnat	
	Kansalaisyhteiskunta, Yksityinen sektori	lasten ja nuortenjärjestöt ikäntyvien järjestöt	
Tilanne tai ratkaistava ongelma	<p>Lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia on edistetty määrätietoisesti kunnissa ja kansalaisjärjestöissä. Uusi kuntalaki velvoittaa kaikki kunnat asettamaan nuorisovaltuuston tai vastaavan nuorten vaikuttajaryhmän sekä vammaisneuvoston. Vanhusneuvostot ovat olleet pakollisia jo vuonna 2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain myötä. Tällä hetkellä n. 80 prosentilla kunnista on nuorisovaltuusto tai vastaava vaikuttajaryhmä. Vammaisneuvostoja on kunnissa noin 150. Nuorisovaltuustoja ja vammaisneuvostoja koskevat velvoitteet tulevat voimaan vasta seuraavan kuntavaalikauden alusta, 1.6.2017. Valtionhallinnossa ja erityisesti lainsäädännön valmistelussa lasten ja nuorten mukaan ottaminen lainsäädännön valmisteluun on ollut vähäisempää.</p> <p>Edellisen avoimen hallinnon toimintaohjelman toimeenpanossa järjestettiin nuorille työpaja, jossa käsiteltiin valmistelussa olevia lainsäädäntöhankkeita ja samalla kerättiin tietoa siitä, miten ja missä asioissa nuoria tulisi ottaa mukaan valmisteluprosessiin.</p> <p>Erityisesti kansalaistapaamisissa on lasten ja nuorten rinnalle nostettu ikääntyneiden ryhmä, joka on usein ohitettu valmisteluprosesseissa.</p> <p>Ikäryhmiä ei tule kuitenkaan pelkän iän perusteella luokitella yhtenäiseksi ryhmäksi, vaan on erikseen huomioitava ihmiset, joilla joku vamma, sairaus tai kielen ja kulttuurin tuntemus rajoittaa osallistumista. Tämä koskee myös lapsia ja nuoria.</p>		
Päätavoite	Edistetään lasten ja nuorten sekä ikääntyvien mukaan ottamista päätösten valmisteluun, yhteiskunnan palvelujen suunnitteluun ja toteutukseen.		
Mihin OGP:n päätavoitteista sitoumus liittyy			
Edistääkö tavoite	Avoimuutta	Vastuullisuutta	Osallisuutta
	x	x	x

Todennettavat ja mitattavat tavoitteet sitoumuksen toteuttamiselle	Uusi tai jatkuva sitoumus	Alku pvm	Loppu pvm
1. Nuorisolain ja vuonna 2015 käynnistyvän lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelman valmistelussa vahvistetaan lasten ja nuorten osallistumista valtionhallinnon muutosten valmisteluun (ml. lakihankkeet). Digitalisaation mahdollisuudet hyödynnetään.	uusi	1.7.2015	31.12.2016
2. Järjestetään ministeriöille ja kuntien viranhaltijoille opastusta eri ikäryhmien kuulemisesta yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa. Mittari järjestettyjen koulutustilaisuuksien ja osallistuneiden virkamiesten määrä.	uusi	1.7.2015	30.6.2017
3. Valitaan tulevan hallituksen hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmasta ne kärkihankkeet, joissa kokeillaan erilaisia menetelmiä lasten ja nuorten sekä ikääntyneiden kuulemisessa.	uusi	1.7.2015	31.12.2015
4. Järjestetään yhteinen osallisuusleipäpäivä ikääntyneille, lapsille ja nuorille. Mukana valtion virkamiehiä ja kuntien viranhaltijoita.	uusi	1.10.2015	30.6.2017
5. Toteutetaan Nuorisoverkoston kanssa yhteinen selvitys lasten ja nuorten kuulemisesta.	uusi	1.7.2015	31.12.2015