

RIIPPUMATON RAPORTOINTIMEKANISMI (IRM):

SUOMEN LOPPURAPORTTI KAUDELTA 2013–2015

Oxford Research
Loppuraportti
First End of Term Report

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

OXFORD
RESEARCH

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): FINLAND END OF TERM REPORT 2013-2015

The Finnish action plan was ambitious and relevant to OGP goals. Commitments of interest focused around four themes: open procedures, clear language, open knowledge, and government as an enabler. However, many commitments were focused internally and lacked specific, measurable milestones. In the year since the last IRM report, four commitments were completed, but progress stalled on commitments with limited completion between the midterm and end-of-term reports.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP participating country. **This report summarizes the final results of the two-year period from 2013 to 2015.**

During the first action plan, the Department of Administration Policy at the Ministry of Finance led the OGP process in Finland. This Ministry appointed a working group to develop the action plan and to monitor implementation. The working group includes representatives from the other ministries involved in the OGP process, a representative from the Association of Finnish Local and Regional Authorities, an academic, and representatives from civil society organizations (CSOs). After the government approved the action plan, a working committee that included representation from two other ministries and several state agencies complemented this working group.

Overall, four of the 18 commitments were complete by the end of the implementation cycle. While an internal government survey found some evidence of progress on completion, due to the internally focused nature of the activities, stakeholders and the IRM researcher often were not able to verify independently if progress was sufficient to warrant an increase in the completion rating.

Regarding the impact of the action plan on opening the government in Finland, a significant number of the commitments could have had a moderate or transformative impact on the state of open governance, if they had been implemented fully. The activities undertaken consisted largely of internal government reforms, which, while not as relevant to OGP values, were important prerequisites to enhance accountability and civic participation. However, the IRM researcher found that they yielded

TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS: 18
NUMBER OF MILESTONES: 46

LEVEL OF COMPLETION

	MID-TERM	END-OF-TERM
COMPLETED:	1	4
SUBSTANTIAL:	9	8
LIMITED:	7	5
NOT STARTED:	1	0

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO OGP VALUES:		18
MODERATE OR TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:		8
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	10	12
ALL THREE (🎯):	4	5

TABLE 2: AT A GLANCE

CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
SIGNIFICANTLY MODIFIED OR UPDATED TO THE NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
LEFT OUT OF NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
UNCLEAR RELATIONSHIP TO NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN

minor impact because implementation has not been timely and has not produced the results expected. The unexpected results were due to discrepancies between the activities outlined in the commitment language and how they were implemented.

CONSULTATION WITH CIVIL SOCIETY

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development and implementation of their OGP action plan. The Finnish Government organized multiple events in the capital region and in other parts of the country to consult the public on action plan development and implementation. While the process aimed to involve members of civil society and to inform the public about the OGP process, the public consultation included a limited number of civil society organizations (CSOs). Further, stakeholders had limited opportunities to influence the implementation process. The Finnish Government organized various events during the implementation period to inform the public about the OGP process, including online publication of the OGP monitoring document. However, the public and civil society had limited opportunities to influence the implementation process.

Action Plan Consultation Process

PHASE OF ACTION PLAN	OGP PROCESS REQUIREMENT (ARTICLES OF GOVERNANCE SECTION)	DID THE GOVERNMENT MEET THIS REQUIREMENT
During Implementation	Regular forum for consultation during implementation?	Yes
	Consultations: Open or Invitation-only?	Open
	Consultations on IAP2 spectrum	Consult

ACTION PLAN IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. Table four summarizes for each commitment, the level of completion, ambition, whether it falls within Finland’s planned schedule, and the key next steps for the commitment in future OGP action plans. The crosscutting theme of the Finnish action plan is citizens’ participation. The plan includes four thematic clusters: open procedures, clear language, open knowledge, and government as an enabler. The action plan sought to make interactions with public servants and certain government services more approachable for citizens. These reforms were achieved through internal government improvements such as clear language trainings for civil servants, rather than through creating additional feedback mechanisms to allow for greater government-citizen exchange. The four themes contain 18 commitments that are comprised of 46 actions.

At the end of the implementation period, the government conducted an internal survey that assessed the extent to which open government principles and activities had been implemented in government agencies. However, the government did not publish an end-of-term self-assessment report, which would have included information on the completion of individual commitments of the national action plan for 2013-2015. As many of these commitments focused on internal government improvements, nongovernmental stakeholders were not able to provide independent verification of completion for commitments.

ABOUT “DID IT OPEN GOVERNMENT?”

Often, OGP commitments are worded vaguely or not clearly related to opening government, but they actually achieve significant political reforms. Other times, commitments with significant progress may appear relevant and ambitious, but fail to open government. In an attempt to capture these subtleties and, more importantly, actual changes in government practice, the IRM introduced a new variable ‘did it open government?’ in end-of-term reports. This variable attempts to move beyond measuring outputs and deliverables to how the practice of governing has changed as a result of the commitment. This can be contrasted to the IRM’s starred commitments, which describe potential impact.

IRM researchers code the “did it open government?” variable using the same scale as the “potential impact” variable. This allows for comparisons of intention (potential impact) with outcomes government. A variable scale also allows categorization of results along a spectrum, as some commitments may have mixed results. The scale is as follows:

- Worsens: worsens government openness
- None: maintains the same degree of government openness
- Minor: an incremental but positive step for government openness in the relevant policy area
- Major: a major step forward for government openness in the relevant policy area, but remains limited in scope or scale
- Transformative: a reform that has transformed ‘business as usual’ in the relevant policy area by opening government

To assess this variable, researchers establish the status quo at the outset of the action plan. They then assess outcomes, as implemented, for changes in government openness.

Readers should keep in mind limitations. IRM end-of-term reports are prepared a few months after the implementation cycle is completed and focus on government practice, so the variable does not capture longer term changes or on-the-ground impacts. Second, as with all assessments of OGP commitments, the variable assesses only the outcomes of the commitment. It should not be interpreted as an evaluation of open government on the whole in the national context as the scope of each action.

ABOUT STARRED COMMITMENTS

All of the indicators and method used in the IRM research can be found in the IRM Procedures Manual, available at (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). One measure deserves further explanation, due to its particular interest for readers and usefulness for encouraging a race to the top between OGP-participating countries: the “starred commitment.” Starred commitments are considered exemplary OGP commitments. To receive a star, a commitment must meet several criteria:

1. It must be specific enough that a judgment can be made about its potential impact. Starred commitments will have “medium” or “high” specificity.
2. The commitment’s language should make clear its relevance to opening government. Specifically, it must relate to at least one of the OGP values of access to information, civic participation, or public accountability.
3. The commitment would have a “moderate” or “transformative” potential impact if completely implemented.
4. Finally, the commitment must see significant progress during the action plan implementation period, receiving a ranking of “substantial” or “complete” implementation.

Based on these criteria, at the midterm report, Finland’s action plan contained four starred commitments.

At the end of the term, based on the changes in the level of completion, Finland’s action plan contained five starred commitments.

Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 to raise the bar for model OGP commitments. Under the new criteria, a commitment receives a star if it was measurable, clearly relevant to OGP values as written, had transformative impact, and was substantially or completely implemented. For end-of-term reports, commitments were evaluated using the old criteria listed above. Future end-of-term reports will use the new criteria.

Finally, the graphs in this section present an excerpt of the wealth of data the IRM collects during its progress reporting process. For the full dataset for Finland, see the OGP Explorer at www.opengovpartnership.org/explorer.

Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT OVERVIEW		SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
		None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	END OF TERM		Worsens	None	Minor	Major	Transformative
																Substantial	Complete					
Theme 1. Open procedures	1.1. Preparatory procedures openness			X		X	X	X			X				X					X		
	1.2. Emphasizing dialogue skills in job descriptions of civil servants			X		X	X				X				X					X		
	1.3. Strengthening proactive publishing and communication			X		X	X			X					X					X		
	1.4. Promoting participatory budgeting		X				X			X				X		X					X	
	1.5. Information and communication technology and e-services openness and customer orientation			X			X			X					X						X	
	1.6. Open and online meetings			X			X			X				X	X						X	
Theme 2. Clear language	2.1. Standard language titles of government proposals			X		X				X				X					X			
	2.2. Visualization of decisions			X		X	X			X					X					X		
	2.3. Clear and plain language for civil servants				X	X				X					X						X	

COMMITMENT OVERVIEW		SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
		None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	END OF TERM			
																			None	Minor	Major	Transformative
Theme 2. Clear language	2.4. Public administration texts			X		X	X			X				X				X				
	2.5. Standardize public administration terms			X		X				X					X					X		
	2.6. Standardize texts in customer letters and decisions			X		X				X				X					X			
Theme 3. Open knowledge	3.1. Machine-readable new and existing data			X		X	X	X		X				X		X				X		
	3.2. Open data terms of use				X	X				X					X		X			X		
Theme 3. Open knowledge	3.3. Citizens' right to personal information			X		X	X	X				X		X					X			
Theme 4. Government as an enabler	4.1. Remove barriers to action for civil society			X		X	X	X		X				X					X			
	4.2. Accessibility of civil servants				X	X	X			X					X				X			
	4.3. Providing web tools and training to civil society organizations			X		X				X						X				X		

RIIPPUMATON RAPORTOINTIMEKANISMI (IRM): SUOMEN LOPPURAPORTTI KAUDELTA 2013–2015

Suomen toimintasuunnitelma oli kunnianhimoinen ja relevantti OGP:n tavoitteiden kannalta. Sitoumukset keskittyivät neljän teeman ympärille: avoin toiminta, selkeä kieli, avoin tieto ja hallinto mahdollistajana. Monet sitoumukset oli kuitenkin suunnattu hallinnon sisäiseen toimintaan eikä niissä ollut selkeitä mitattavia merkkipaaluja. Vuosi edellisen IRM-raportin julkaisemisen jälkeen neljä sitoumusta oli täytetty, mutta vain osin toteutuneet sitoumukset eivät olleet edenneet väiraportin ja loppuraportin välisenä aikana.

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma (Open Government Partnership, OGP) on vapaaehtoisuuteen perustuva kansainvälinen aloite, jonka tavoite on saada hallinnot sitoutumaan läpinäkyvyyden parantamiseen, kansalaisten osallistamiseen, korruptionvastaiseen taisteluun ja uusien hallintoa parantavien teknologioiden käyttöönottoon. Riippumaton raportointimekanismi (Independent Reporting Mechanism, IRM) arvioi hallinnon toimia jokaisessa osallistujamaassa. **Tämä raportti tiivistää kaksivuotisen kauden 2013–2015 lopulliset tulokset.**

Valtionvarainministeriön henkilöstö- ja hallintopolitiikan osasto johti Suomen OGP-prosessia ensimmäisen toimintasuunnitelman ajan. Ministeriö nimesi työryhmän kokoamaan toimintasuunnitelman ja valvomaan sen toimeenpanoa. Työryhmässä on edustajat muista OGP-prosessissa mukana olevista ministeriöistä, Kuntaliitosta ja useista kansalaisjärjestöistä. Hallinnon hyväksytyä toimintasuunnitelman työryhmää täydennettiin työvaliokunnalla, jossa on edustus kahdesta muusta ministeriöstä ja useista valtionhallinnon laitoksista ja virastoista.

Toimeenpanokauden aikana valmistui neljä 18 sitoumuksesta. Hallinnon sisäisessä selvityksessä havaittiin edistymistä, mutta sidosryhmät ja IRM-tutkijat eivät useinkaan pystyneet toiminnan sisäisesti suuntautuneen luonteen takia vahvistamaan riippumattomasti, oliko edistyminen riittävää valmiusasteen nostamiseksi.

Toimintasuunnitelman sitoumuksilla olisi voinut olla merkittävä tai mullistava vaikutus avoimen hallinnon tilaan Suomessa, mikäli ne olisi toimeenpantu täysimääräisesti. Toteutetut toimenpiteet olivat lähinnä hallinnon sisäisiä uudistuksia, jotka eivät olleet OGP:n arvojen kannalta kovin merkittäviä, mutta kuitenkin tärkeitä edellytyksiä vastuuvollisuuden parantamiseksi ja kansalaisten osallistamisen lisäämiseksi. IRM-tutkijoiden havaintojen mukaan näiden toimenpiteiden vaikutus oli kuitenkin vähäinen, koska toimeenpano oli ajoitettu heikosti eikä tuottanut odotettuja tuloksia. Odottamattomat tulokset johtuivat eroista sitoumustekstissä kaavailtujen toimien ja käytännön toimeenpanon välillä.

TAULUKKO 1. LYHYESTI

SITOUUKSIA: 18
MERKKIPAALUJA: 46

VALMIUSASTE

	KAUDEN PUOLIVÄLISSÄ	KAUDEN LOPUSSA
VALMIS	1	4
MERKITTÄVÄ	9	8
RAJALLINEN	7	5
EI ALOITETTU	1	0

SITOUUKSET,

JOTKA OVAT SELKEÄSTI
RELEVANTTEJA
OGP:N ARVOILLE

18

JOIDEN POTENTIAALINEN
VAIKUTUS ON KOHTALAINEN
TAI MULLISTAVA

8

JOIDEN VALMIUSASTE
ON MERKITTÄVÄ
TAI VALMIS

10

12

KAIKKI KOLME (☺):

4

5

TAULUKKO 2. LYHYESTI

JATKETAAN SEURAAVASSA
TOIMINTASUUNNITELMASSA: EI TIEDOSSA

MUUTETAAN TAI PÄIVITETÄÄN
MERKITTÄVÄSTI SEURAAVAAN
TOIMINTASUUNNITELMAAN: EI TIEDOSSA

JÄTETÄÄN POIS SEURAAVASTA
TOIMINTASUUNNITELMASTA: EI TIEDOSSA

TILANNE SEURAAVAN
TOIMINTASUUNNITELMAN
SUHTEEN EPÄSELVÄ: EI TIEDOSSA

KANSALAI SYHTEISKUNNAN KUULEMINEN

OGP-prosessiin osallistuvat maat järjestävät kuulemisia toimintasuunnitelman kokoamisen ja toimeenpanon aikana. Suomessa hallinto järjesti useita tapahtumia pääkaupunkiseudulla ja myös muissa osissa maata kansalaisten kuulemiseksi toimintasuunnitelman kokoamisessa ja toimeenpanemisessa. Tavoitteena oli osallistaa kansalaisyhteiskunnan jäseniä ja tiedottaa kansalaisia laajasti OGP-prosessista, mutta kuulemisiin osallistui vain muutamia kansalaisjärjestöjä. Lisäksi sidosryhmien mahdollisuudet vaikuttaa toimeenpanoon olivat rajalliset. Hallinto järjesti useita tiedotustilaisuuksia OGP-prosessista toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana. Myös OGP:n seurantadokumentti julkaistiin verkossa. Kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan mahdollisuudet vaikuttaa toimeenpanoon olivat kuitenkin rajalliset.

Taulukko 3. Toimintasuunnitelman kuulemisprosessi

TOIMINTASUUNNITELMAN VAIHE	OGP-PROSESSIN EDELLYTYS (HALLINTOARTIKLAN KOHTA)	TÄYTTIKÖ HALLINTO EDELLYTYKSEN?
Toimeenpanovaihe	Toimiko pysyvä alusta kuulemisille toimeenpanon aikana?	Kyllä
	Olivatko kuulemiset avoimia vai vain kutsutuille?	Avoimia
	Kuulemiset IAP2-asteikolla	Kuuleminen (Consult)

TOIMINTASUUNNITELMAN TOIMEENPANO

OGP-prosessissa osallistujamaat tekevät sitoumuksia kaksivuotisessa toimintasuunnitelmassa. Taulukko neljä summaa Suomen sitoumukset, niiden valmiusasteen, ambitiotason, aikataulutuksen ja seuraavat askeleet tulevissa OGP:n toimintasuunnitelmissa. Suomen toimintasuunnitelman läpileikkaava teema on kansalaisten osallistuminen. Suunnitelma sisältää neljä temaattista aluetta: avoin toiminta, selkeä kieli, avoin tieto ja hallinto mahdollistajana. Toimintasuunnitelmassa pyrittiin tekemään viranhaltijoista lähestyttävämpiä ja tiettyjen hallinnon palveluiden käyttämisestä helpompaa kansalaisille. Nämä uudistukset toteutettiin hallinnon sisäisten parannusten, kuten virkamiehille suunnattujen selkeän kielen koulutusten, kautta, eikä niinkään luomalla uusia palautemekanismeja hallinnon ja kansalaisten välisen kanssakäymisen lisäämiseksi. Neljä teemaa sisältävät 18 sitoumusta, jotka koostuvat 46 toimenpiteestä.

Toimeenpanokauden lopussa hallinto teki sisäisen selvityksen, joka arvioi avoimen hallinnon periaatteiden ja toimenpiteiden käyttöönottoa valtionhallinnossa. Se ei kuitenkaan julkaissut itsearviointiraporttia, joka olisi sisältänyt tietoja yksittäisten 2013–2015 toimintasuunnitelman sitoumusten toteutumisesta kauden lopussa. Koska monet sitoumukset keskittyivät sisäisiin parannuksiin, hallinnon ulkopuoliset sidosryhmät eivät pystyneet vahvistamaan sitoumusten toteutumista.

“AVAUTUIKO HALLINTO?”

OGP-sitoumukset ovat usein väljästi kirjoitettuja tai eivät liity suoraan avoimeen hallintoon, mutta käytännössä saavat aikaan merkittäviä poliittisia uudistuksia. Toisinaan taas hyvin edenneet sitoumukset voivat vaikuttaa merkittävältä ja kunnianhimoisilta, mutta eivät silti avaa hallintoa. Näiden vaihteluiden ja, mikä tärkeämpää, hallinnon käytäntöjen todellisten muutosten mittaamiseksi IRM lisäsi uuden “avautuiko hallinto?” -muuttujan loppuraportteihinsa. Tämä muuttuja pyrkii pelkkien tuotosten mittaamisen sijaan tarkastelemaan sitä, kuinka hallinnon käytännöt ovat sitoumuksen tuloksena muuttuneet. Tätä voidaan verrata IRM:n tähtisitoumuksiin, jotka perustuvat potentiaaliseen vaikutukseen.

IRM:n tutkijat täyttävät “avautuiko hallinto” -muuttujan käyttäen saamaa asteikkoa kuin “potentiaalinen vaikutus” -muuttujassa. Tämä mahdollistaa vertailun tavoitellun (potentiaalinen vaikutus) ja toteutuneen vaikutuksen välillä. Asteikko mahdollistaa myös tulosten jaottelun, sillä joidenkin sitoumusten tulokset voivat olla vaihtelevia. Asteikko on seuraava:

- Heikentävä: Vähentää hallinnon avoimuutta
- Olematon: Ylläpitää samaa hallinnon avoimuuden tasoa
- Pieni: Positiivinen mutta vähäinen askel toimintatapojen muutoksessa
- Merkittävä: Merkittävä mutta laajuudeltaan rajallinen askel eteenpäin toimintatapojen muutoksessa
- Mullistava: Uudistus, joka potentiaalisesti mullistaa hallinnon toimintatapoja

Tämän muuttujan arvioimiseksi tutkijat määrittelevät lähtötason toimintasuunnitelman aloitushetkellä. Sen jälkeen he arvioivat muutoksia hallinnon avoimuudessa.

Lukijoiden tulisi pitää mielessään lähestymistavan rajoitteet. IRM:n loppuraportit tehdään muutama kuukausi toimeenpanovaiheen päättymisen jälkeen ja ne keskittyvät hallinnon käytäntöihin, joten muuttuja ei mittaa pitkän aikavälin tai ruohonjuuritaso muutoksia. Toiseksi, kuten kaikkien OGP:n sitoumusten arvioinnissa, myös tämä muuttuja mittaa sitoumusten tuotoksia eikä sitä pidä tulkita kokonaisvaltaiseksi avoimen hallinnon arvioiksi kansallisessa kontekstissa.

TÄHTISITOUMUKSET

Kaikki IRM:n arvioinnissa käytetyt indikaattorit ja metodit löytyvät IRM toimintaohjeesta (saatavilla verkosta osoitteesta <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Yksi mittari ansaitsee kuitenkin tarkemman esittelyn, sillä se on paitsi kiinnostava lukijoille myös erinomainen kannustin OGP:n osallistujille maille yrittää parhaansa: “Tähtisitoumus”. Tähtisitoumukset ovat esimerkillisiä OGP-sitoumuksia. Saadakseen tähden sitoumuksen tulee täyttää useita vaatimuksia:

1. Sen tulee olla riittävän tarkka, jotta sen potentiaalista vaikutusta voidaan arvioida. Tähtisitoumusten tarkkuuden tulee olla joko “keskitaso” tai “hyvä”.
2. Sitoumustekstistä tulee käydä ilmi sen merkitys hallinnon avaamisen kannalta. Sitoumukset tulee liittyä OGP:n arvoista vähintään yhteen seuraavista: tiedon saatavuus, julkinen osallistuminen tai vastuuvollisuus.
3. Sitoumuksella on “kohtalainen” tai “mullistava” potentiaalinen vaikutus mikäli se toteutetaan kokonaisuudessaan.
4. Lisäksi sitoumuksen toimeenpanossa on tapahduttava toimeenpanovaiheen aikana merkittävää edistymistä ja sen valmiusasteen on oltava “merkittävä” tai “valmis”.

Näihin vaatimuksiin perustuen väliraportissa Suomen toimintasuunnitelmassa oli neljä tähtisitoumusta. Kauden lopussa toimintasuunnitelmassa on valmiusasteen muutosten myötä viisi tähtisitoumusta.

IRM päivitti tähtisitoumusten vaatimuksia alkuvuodesta 2015 nostaakseen esimerkillisten OGP-sitoumusten vaatimuksia. Uusien vaatimusten perusteella sitoumus saa tähden mikäli se on mitattava, liittyy selkeästi OGP:n arvoihin, sillä oli mullistava vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Loppuraportteihin sitoumukset arvioitiin käyttämällä vanhoja yllä kuvattuja vaatimuksia. Tulevissa loppuraporteissa käytetään kuitenkin uusia vaatimuksia.

Tämän kappaleen taulukot ovat vain ote kaikesta datasta, jota IRM kerää arviointiprosessin aikana. Koko datasetti Suomen osalta on saatavissa OGP Explorerin kautta osoitteessa www.opengovpartnership.org/explorer.

Taulukko 4. Yleiskatsaus edistymisarviointiin sitoumuskohtaisesti

YLEISKATSAUS SITOUMUKSIIN		TARKUUS JA MITATTAVUUS				RELEVANSSI OGP:N ARVOILLE				POTENTIAALINEN VAIKUTUS				VALMIUSASTE		KAUDEN PUOLIVÄLISSÄ		AVAUTUIKO HALLINTO?				
		Olematon	Heikko	Keskitaso	Hyvä	Teidon saatavuus	Julkinen osallistuminen	Vastuuvollisuus	Läpinäkyvyttä & vastuu-vollisuutta parantavat teknologiat & innovaatiot	Olematon	Pieni	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
Teema 1: Avoin toiminta - Näkyvyys	1.1: Lisätään valmistelu-prosessien avoimuutta			X		X	X	X								X					X	
	1.2: Painotetaan vuorovaikutusosaamista viranhaltijoiden ja virkamiesten työn- ja toimenkuviissa			X		X	X								X						X	
	1.3: Vahvistetaan ennakoivaa julkaisemista ja viestintää			X		X	X								X		X				X	
	1.4: Edistetään osallistuvaa budjetointia		X				X							X		X						X
	1.5: Lisätään ICT:n ja sähköisen asiointin kehittämisen avoimuutta ja asiakaslähtöisyyttä			X			X								X		X					X
	1.6: Lisätään avoimia ja etäseurattavia kokouksia			X			X						X									X
Teema 2: Selkä kieli - Ymmärrettävyys	2.1: Hallituksen esityksistä laaditaan yleiskieliset otsikot ja tiivistelmät			X		X								X							X	
	2.2: Päätösten visualisointi			X		X	X								X							X

YLEISKATSAUS SITOUUMUKSIIN		TARKUUS JA MITATTAVUUS				RELEVANSSI OGP:N ARVOILLE				POTENTIAALINEN VAIKUTUS				VALMIUSASTE		KAUDEN PUOLIVÄLISSÄ		AVAUTUIKO HALLINTO?				
		Olematon	Heikko	Keskitaso	Hyvä	Teidon saatavuus	Julkinen osallistuminen	Vastuuvollisuus	Läpinäkyvyttä & vastuuvollisuutta parantavat teknologiat & innovaatiot	Olematon	Pieni	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
Teema 2: Selkä kieli - Ymmärrettävyys	2.3: Virkamiehille ja viranhaltijoille järjestetään selkeän kielen ja selkokielen koulutusta				X	X				X					X						X	
	2.4: Hallinnon tuottamien tekstien ymmärrettävyys			X		X	X			X				X				X				
	2.5: Helpotetaan tiedon löytämistä ja ymmärtämistä			X		X					X				X						X	
	2.6: Selkeytetään asiakirjeiden ja päätösten ymmärrettävyyttä			X		X					X			X						X		
Teema 3: Avoin tieto - Tieto	3.1: Avataan uusia tietovarantoja sekä muutetaan nykyisiä koneluettavaan muotoon			X		X	X	X			X			X			X				X	
	3.2: Avoimen datan ja tiedon käyttöehdot selkeiksi				X	X					X				X					X		
	3.3: Vahvistetaan henkilötietojen, tietosuojan ja avoimen datan yhteensovittamiseen tarvittavaa osaamista			X		X	X	X				X		X						X		

YLEISKATSAUS SITOUUMUKSIIN		TARKUUS JA MITATTAVUUS				RELEVANSSI OGP:N ARVOILLE				POTENTIAALINEN VAIKUTUS				VALMIUSASTE		KAUDEN PUOLIVÄLISSÄ		AVAUTUIKO HALLINTO?				
		Olematon	Heikko	Keskitaso	Hyvä	Teidon saatavuus	Julkinen osallistuminen	Vastuuvellisuus	Läpinäkyvyyttä & vastuuvellisuutta parantavat teknologiat & innovaatiot	Olematon	Pieni	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloiteuttu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
Teema 4: Hallinto mahdollistajana	4.1: Kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan esteiden purkaminen			X		X	X	X	X						X					X		
	4.2: Virkamiesten aloitteellinen läsnäolo ja tavoitettavuus				X		X	X			X					X				X		
	4.3: Välineiden ja koulutuksen tarjoaminen järjestöille			X			X				X						X				X	

TEEMA 1 | AVOIN TOIMINTA – NÄKYVYYS

1.1 LISÄTÄÄN VALMISTELUPROSESSIEN AVOIMUUTTA

Sitoumusteksti:

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 kuulemista. 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 kehittämisestä ministeriössään, hallinnaloillaan 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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kunnat, Kuntaliitto, oikeusministeriö, valtioneuvoston kanslia, Avoin ministeriö ry

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päättyispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> • Relevanssi: Selkeä • Tarkkuus: Keskitaso • Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 			X				X		
★ 1.1 Kokonaisarvio			X				X		
1.1.1: Hallinnon hankerekisterin kehittäminen				X			X		
1.1.2: Hallinnon päätöksenteon tekeminen helpommin jäljitettäväksi		X				X			
1.1.3: Kuulemisohjeistus lainsäädäntötyöhön		X					X		
1.1.4: Avoimen hallinnon periaatteet viranhaltijoille				X			X		
1.1.5: Uudet osallistumisportaalit				X			X		
1.1.6: Vapaaehtoiset sitoumukset avoimuuden edistämiseksi			X					X	
1.1.7: Open Budget Index – ohjelmaan liittyminen 2014	Peruttu				Peruttu				
1.1.8: Kuntalain uudistus				X			X		

★ Sitoumus 1.1 on selkeästi relevatti OGP:n arvojen kannalta, sillä on kohtalainen tai mullistava potentiaalinen vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Se on siis tähtisitoumus.

TAVOITE

Sitoumuksessa asetetaan kunnianhimoiset tavoitteet. Säädösvalmistelusta ja hallinnon hankkeiden valmistelusta pyritään tekemään avoimempaa, jotta kansalaisyhteiskunnan olisi helpompi osallistua siihen. Lisäksi virkamiesten ajattelutapaa muutetaan, jotta he ymmärtäisivät avoimuuden merkityksen.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Kaksi kahdeksasta merkkipaalusta oli saatu valmiiksi ja yksi merkkipaalu (1.1.7) hylättiin väliraporttiin mennessä. Ajattelutavan muutosta on vaikea mitata ja tässä muodossaan merkkipaaluilla katsottiin olevan pieni tai kohtalainen vaikutus toimintatapoihin. Haastatteluissa sekä hallinnon että kansalaisyhteiskunnan edustajat näkivät parantamisen varaa. Hallinnon edustajat korostivat Valtioneuvoston hankerekisteri HARE:n kehittämistä vastaamaan nykyisiä teknisiä standardeja. Kansalaisyhteiskunnan edustajat puolestaan korostivat palvelun johdonmukaista käyttämistä hallinnossa.

Kauden lopussa: Merkittävä

Kaksi uutta merkkipaalua saatiin valmiiksi toimeenpanokauden loppuun mennessä.

1.1.1: Suunnitelma hallinnon hankerekisterin kehittämiseksi on valmis¹ ja rekisterillä on uusitut, helpommin käytettävät ja paremman hakutoiminnon sisältävät verkkosivut valtioneuvoston verkkosivujen alaisuudessa.²

1.1.8: Eduskunta hyväksyi huhtikuussa 2015 uusitun Kuntalain, joka korostaa kansalaisten osallistumista paikallishallinnon päätöksentekoon.³

Kuitenkin kolme merkkipaalua saavuttivat rajoitetun tai merkittävän valmiusasteen toimeenpanovaiheen lopussa.

- 1.1.2: Valmisteluprosessien uudistamishanke saatiin päätökseen ja loppuraportti julkaistiin joulukuussa 2014.⁴ IRM:n tutkijat eivät kuitenkaan pystyneet julkisista tietolähteistä vahvistamaan, julkaistiinko sisäisiä prosessikarttoja tai vuosikelloja suunnitelman mukaisesti.
- 1.1.3: Uusi lausuntopalvelu⁵ on ollut toiminnassa 3.12.2014 lähtien. Palvelu luo kansalaisille, järjestöille ja viranomaisille yhtenäisen alustan ja toimintatavan kommentoida luonnoksia, seurata palvelupyynnöitä, selata muiden käyttäjien kommentteja ja antaa palautetta palvelusta. IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan, onko kuulemisohjeistus otettu käyttöön valmistelu- ja kuulemisprosessin varhaisemmissa vaiheissa.
- 1.1.6: Viranomaisten avoimuusverkostoa⁶ on hyödynnetty avoimen hallinnon edistämässä eri virastoissa ja laitoksissa, mutta virastot dokumentoivat avoimen hallinnon käytäntöjen ja vapaaehtoisten sitoumusten kehittämisen edelleen vain OGP-työryhmälle annettaviin raportteihin.⁷

AVAUTUIKO HALLINTO?

Valtion virastojen ja kuntien vapaaehtoiset sitoumukset ovat olleet merkittävä askel kohti avoimempaa hallintoa, vaikka näitä sitoumuksia ei ole juuri julkaistu julkisilla verkkosivuilla. Suurimmalla osalla sitoumuksen merkkipaaluista oli kuitenkin vain pieni potentiaalinen vaikutus tai niitä ei saatu valmiiksi. Siksi sitoumus kokonaisuutena oli vain vähäinen askel hallinnon avaamiseksi.

MITEN JATKOSSA?

IRM:n tutkijat suosittelevat kuulemisohjeistuksen (merkkipaalu 1.1.3) ja valmisteluprosessien karttojen ja vuosikellojen (merkkipaalu 1.1.2) sisällyttämistä seuraavaan toimintasuunnitelmaan, jotta niiden toimeenpano voidaan suorittaa suunnitellusti. Lisäksi virastojen ja kuntien vapaaehtoiset sitoumukset tulisi julkaista ja tehdä kansalaisille näkyviksi.

¹ Valtiovarainministeriö, "Valtioneuvoston hanketiedon esiselvitys," Tammikuu 2015, <http://bit.ly/20tjonq>

² "Hankkeet ja säädösvalmistelu", valtioneuvosto, <http://valtioneuvosto.fi/hankkeet>

³ "Kuntalaki," 410/2015, Finlex, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

⁴ Valtiovarainministeriö, "Päätöksistä muutoksiin: valtion ohjauksjärjestelmän kehittäminen – Hankkeen raportti ja toimenpidesuosituksen," 1.12.2014, <http://bit.ly/1PjNUFR>

⁵ <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI>

⁶ "Virkamiesverkosto," valtiovarainministeriö, <http://bit.ly/1SjX0di>

⁷ "Suomen liittymistä Open Government Partnership (OGP) -aloitteeseen valmisteleva työryhmä", valtioneuvosto, <http://valtioneuvosto.fi/hanke?selectedProjectId=4602>

1.2. PAINOTETAAN VUOROVAIKUTUSOSAAMISTA VIRANHALTIJOIDEN JA VIRKAMIESTEN TYÖN- JA TOIMENKUVISSA

Sitoumusk teksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 									
★ 1.2 Kokonaisarvio			X				X		
1.2.1: Virkamiesten vuorovaikutusosaaminen		X					X		
1.2.2: Käyttäjälähtöisen palvelusuunnittelun koulutus			X				X		

★ Sitoumus 1.2 on selkeästi relevatti OGP:n arvojen kannalta, sillä on kohtalainen tai mullistava potentiaalinen vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Se on siis tähtisitoumus.

TAVOITE

Suomessa odotetaan usein viranhaltijoiden olevan suorassa yhteydessä kansalaisten, sidosryhmien ja myös muiden virastojen virkamiesten kanssa. Virkamiehillä ei välttämättä ole kuitenkaan tarvittavia vuorovaikutustaitoja. Sitoumus pyrkii muuttamaan julkishallinnon rekrytointiperusteita ja ammattitaidon arviointia tehtävissä, joissa tarvitaan vahvoja vuorovaikutustaitoja. Rekrytointiohjeistukset näihin tehtäviin korostaisivat vuorovaikutustaitojen tarpeellisuutta.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

IRM:n tutkijat eivät löytäneet näyttöä siitä, että sitoumus olisi saavuttanut tavoitteensa. Rekrytointiohjeistusta henkilöstön ammattitaidon arvioimiseksi ei luotu tai julkiastu. Kuntatasolla viranomaiset järjestivät palvelumuotoilua sisältäviä koulutustilaisuuksia virkamiehille Kuntalaiset keskiöön -hankkeen yhteydessä, mutta ohjeistusmateriaalia tai ammattitaidon arvioinnin ohjeistusta ei ollut julkisesti saatavilla.

Kauden lopussa: Merkittävä

Tämän sitoumuksen valmiusaste ei ole muuttunut väliraportista.

- 1.2.1: IRM:n tutkijat eivät pystyneet vahvistamaan julkisista lähteistä, onko rekrytointiohjeistus tai ammattitaidon arvioinnin ohjeistus tehty tai onko niitä muokattu väliraportin jälkeen. Niinpä vuorovaikutustaitojen esiin nostamisesta rekrytoinnissa tai ammattitaidon arvioinnissa ei ole näyttöä.
- 1.2.2: IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista lähteistä näyttöä siitä, että palvelumuotoilukoulutusta olisi toimeenpanokauden aikana järjestetty jo väliraportissa käsitellyn Kuntalaiset keskiöön -hankkeen lisäksi. Sitoumusteksti huomioon ottaen tämä merkkipaalu voidaan kuitenkin katsoa valmiiksi.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Sitoumus pyrki avamaan hallintoa rekrytoimalla, kouluttamalla ja arvioimalla virkamiehiä heidän vuorovaikutustaitojen suhteen. Rajallinen valmiusasteen takia sitoumus jäi vain pieneksi askeleeksi kohti avoimempaa ja saavutettavampaa ja avoimemmin vuorovaikuttavaa hallintoa.

MITEN JATKOSSA?

IRM:n tutkijat suosittelevat tämän sitoumuksen sisällyttämistä seuraavaan toimintasuunnitelmaan, mutta sitoumustekstin pitäisi mahdollistaa toimintatapojen korvaamisen uusilla. Vuorovaikutustaidot ovat tärkeitä, mutta tässä muodossa merkkipaalut eivät välttämättä muuta nykytilannetta merkittävästi.

1.3. VAHVISTETAAN ENNAKOIVAA JULKAISEMISTA JA VIESTINTÄÄ

Sitoumusk teksti:

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

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto

Aloituspäivä: 01.07.2014

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> • Relevanssi: Selkeä • Tarkkuus: Keskitaso • Potentiaalinen vaikutus: Pieni 									
1.3 Kokonaisarvio				X			X		
1.3.1: Kartoitus ennakkoivan viestinnän edistämiseksi kunnoissa lainsäädännön keinoin				X			X		
1.3.2: SAdE-ohjelman hankkeiden toteuttajien koulutus				X			X		

TAVOITE

Ennen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaa ennakkoiva viestintä ei ollut yleistä, sillä hallinnon hankkeet julkaistiin vasta kun ne olivat virallisia. Sitoumuksen tavoitteena on lisätä osallistumista julkisen kuulemisten varhaisimpiin vaiheisiin. Se mahdollistaisi ennakkoivan viestinnän hankkeista niiden varhaisimmassa vaiheissa, mikä antaa sidosryhmille mahdollisuuden osallistua valmisteluun aikaisemmin ja enemmän aikaa valmistella parempia lausuntoja.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Hallinto toimeenpani sitoumuksen merkkipaalu suunnitelman mukaisesti. Sitoumus ei kuitenkaan onnistunut muuttamaan ennakkoivan viestinnän nykytilannetta. Hallinto tarjosi koulutusta vain kouralliselle viranomaisille ja sitoumuksessa pyrittiin vain selvittämään ennakkoivan viestinnän elementtien sisällyttämistä kuntalain uudistukseen. Kuntalain uudistuksella voi kuitenkin olla merkittäviä vaikutuksia, mutta sidosryhmät voivat arvioida niitä vasta lain toimeenpanon jälkeen.

Kauden lopussa: Valmis

Kaksi merkkipaalua valmistuivat suunnitellusti, mutta sitoumuksen vaikutukset jäivät rajallisiksi.

- 1.3.1: Eduskunta hyväksyi uudistetun kuntalain 10.4.2015,¹ mutta laki ei sisällä suoraa mainintaa ennakoivasta viestinnästä. Lainsäädännöllisiä mahdollisuuksia selvitettiin kuitenkin suunnitellusti.
- 1.3.2: IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista lähteistä näyttöä siitä, että SADe-ohjelman puitteissa olisi järjestetty lisää koulutuksia. Sitoumustekstin tavoitteet kuitenkin täyttyivät tämän merkkipaalun osalta.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Sitoumuksen tavoitteena ollut kansalaisten osallistumisen ja kuulemisen lisääminen hankkeiden alkuvaiheissa olisi ollut mullistava muutos hallinnon toimintatapoihin. Lisäksi hallinnon ennakoivan viestinnän lisääminen on merkittävä askel kohti avoimempaa hallintoa. Sitoumuksen toimet olivat kuitenkin laajuudeltaan rajallisia. Ennakoivan viestinnän mahdollisuuksia sitouduttiin selvittämään, ei toimeenpanemaan. Niinpä vaikka sitoumuksen merkkipaalut ovat valmiita, vaikutus hallinnon toimintatapoihin oli vähäinen. Ennakoivan viestinnän ja varhaisen kuulemisen juurruttaminen vakituisesti käytännöksi vaatii vielä lisää työtä.

MITEN JATKOSSA?

Ennakoivan viestinnän lisääminen on tavoitteena hyvä, mutta nykytilanteen muuttamiseksi tulisi luoda kokonaan uudet merkkipaalut.

¹”Kuntalaki,” 410/2015, Finlex, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

1.4. EDISTETÄÄN OSALLISTUVAA BUDJETOINTIA

Sitoumusk teksti:

Toimintaohjelman ensimmäisestä vuodesta alkaen levitetään tietoa olemassa olevista kotimaisista ja kansainvälisistä käytännöistä sekä kokeiluista. Selvitetään mahdollisuudet luoda valtion ja kuntien budjettiin avoin, pelinomainen vaihtoehtobudjetin laadintasoellus 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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto, Verkkodemokratiaseura ry

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Heikko Potentiaalinen vaikutus: Pieni 									
1.4 Kokonaisarvio			X					X	
1.4.1: Tietoa osallistuvasta budjetoinnista		X					X		
1.4.2: Selvitys pelinomaisen vaihtoehtobudjetin laadintasoelluksesta				X			X		
1.4.3: Pilottikuntien etsiminen				X				X	
1.4.4: Valtionhallinnon pilotin selvittäminen		X				X			
1.4.5: Tarkastelu osallistuvan budjetoinnin edistämiseksi lainsäädännön keinoin				X			X		

TAVOITE

Sitoumus pyrkii lisäämään tietoa osallistuvasta budjetoinnista keinona lisätä kansalaisten osallistamista päätöksentekoon ja edistää osallistuvan budjetoinnin käyttöä kunnallistasolla. Sitoumus pyrkii lisäämään osallistuvan budjetoinnin käyttöä useilla eri keinoilla. Useimmat näistä keskittyvät selvittämään kotimaisia ja kansainvälisiä käytänteitä, arvioimaan osallistuvan budjetoinnin sovellusten käytettävyyttä sekä panemaan alulle kokeiluja pilottikunnissa. Osallistuvaa budjetointia on käytetty muutamissa pilottihankkeissa jo ennen OGP-prosessia. Haastateltujen hallinnon edustajien mukaan kunnat eivät kuitenkaan todennäköisesti koita osallistuvaa budjetointia, mikäli sitä ei kirjata lakiin. Syynä voi olla niin haluttomuus kuin tietämättömyyskin.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Useimmat sitoumuksen merkkipaaluista eivät sisällä helposti mitattavia tuloksia, sillä ne tuottavat lähinnä lisäselvityksiä ja jakavat tietoa osallistuvasta budjetoinnista. Merkkipaalu 1.4.3:ssa kaksi kaupunkia valittiin pilottikohteiksi, mutta pilottihankkeiden etenemisestä ei ole saatavilla tietoa. Merkkipaalu 1.4.4:een ei löydetty sopivaa virastoa osallistumaan pilotoimaan osallistuvaa budjetointia. Merkkipaalu 1.4.5:nen voi vaikuttaa merkittävästi kansalaisten osallistumiseen kuntatasolla. Osallistuva budjetointi oli mukana uudistetun kuntalain luonnoksessa. Mikäli laki menee läpi eduskunnassa, kunnat ovat tietoisempia tästä osallistamiskeinosta ja osallistuvan budjetoinnin toimeenpano helpottuu.

Kauden lopussa: Merkittävä

Kaksi uutta merkkipaalua (1.4.3 ja 1.4.5) saatiin valmiiksi raportointikauden loppuun mennessä. Merkkipaalu 1.4.2:ssa luvattua pelinomaista vaihtoehtobudjetin laadintasovellusta ei tehty, mutta hallinto julkaisi vuoden 2014 valtion budjetin avoimena datana ja osallistui Apps4Finland 2014 -kisaan edistääkseen datan käyttöä. IRM:n tutkijat katsoivat, että nämä toimenpiteet riittivät täyttämään sitoumuksessa annetut tavoitteet selvittää osallistuvan vaihtoehtobudjetin laadintamahdollisuuksia ja merkkipaalu on valmis.

- 1.4.3: Osallistuvan budjetoinnin pilottihanke käynnistettiin Tampereella 2014.¹ Raportti hankkeesta ja jatkotoimenpiteistä vuodelle 2015 julkaistiin joulukuussa 2014.² IRM:n tutkijat eivät pystyneet vahvistamaan, toteutuiko Vantaan pilotti suunnitellusti, mutta osallistuvan budjetoinnin pilottihankkeita on toteutettu muutamassa muussa kunnassa.³
- 1.4.5: Eduskunta hyväksyi uudistetun kuntalain 10.4.2015.⁴ Laki sisältää lauseen, jossa paikallishallinnot veloitetaan varmistamaan kansalaisten osallistumismahdollisuudet paikalliseen päätöksentekoon ja myös kunnan talouden suunnitteluun.

Kaksi merkkipaalua jäivät edelleen valmiusasteeltaan rajallisiksi:

- 1.4.1: IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista tietolähteistä näyttöä siitä, että hallinnossa olisi tehty lisää toimia osallistuvaa budjetointia koskevan tiedon jakamiseksi.
- 1.4.4: IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista tietolähteistä tietoa hallinnon pilottiviraston valitsemisesta. Pilottien suorittamisesta toimeenpanokauden aikana ei ollut näyttöä.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Sitoumus loi lainsäädännöllisen perustan osallistuvan budjetoinnin käyttämiselle ja sidosryhmien edustajien mukaan auttoi asian esilletuomisessa. Tämän ansiosta useat kunnat ovat käynnistäneet osallistuvan budjetoinnin pilottihankkeita. Niinpä vaikka yksittäiset merkkipaalut olivat laajuudeltaan ja valmiusasteeltaan rajallisia, sitoumus kokonaisuudessaan on merkittävä askel kohti avoimempaa hallintoa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa, mutta siihen voisi liittää uusia toimenpiteitä. Hallinnon tulisi jatkaa osallistuvan budjetoinnin pilottihankkeita, etsiä uusia pilottiorganisaatioita valtionhallinnon sisältä ja jakaa tietoa parhaista käytännöistä.

¹”Oma budjetti,” Oma Tesoma, <http://omatesoma.fi/omabudjetti/>

²”Oma Tesoma –hanke,” <http://bit.ly/1NBtyJt>

³Silja Raunio, ”Osallistuvasta budjetoinnista intoa kuntavaikuttamiseen,” Kotimaa, Yle Uutiset, 23.1.2014, <http://bit.ly/1PTleGB>

⁴”Kuntalaki,” 420/2015, Finlex, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

1.5. LISÄTÄÄN ICT:N JA SÄHKÖISEN ASIOINNIN KEHITTÄMISEN AVOIMUUTTA JA ASIAKASLÄHTÖISYYTTÄ

Sitoumusk teksti:

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

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Palveluita tuottavat virastot

Aloituspäivä: 01.07.2014

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Pieni 				X			X		X

TAVOITE

Sitoumuksen tavoitteena oli parantaa julkisen sektorin sähköisiä palveluita ja laajentaa niiden käyttäjäkuntaa osallistamalla tulevat palveluiden käyttäjät myös niiden suunnitteluun. Sitoumus liittyy läheisesti sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma SADe:en. Useimmat nykyisistä sähköisistä palveluista on tehty julkishallinnon omien tarpeiden mukaisesti. Sitoumuksen myötä SADe-ohjelmassa pyritään ottamaan käyttäjien näkökulma huomioon jo palveluiden suunnitteluvaiheessa.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Hallinto järjesti sähköisten palveluiden kehittämiseksi useita tapaamisia, joissa oli paikalla yhteensä 100–200 kehittäjäyhteisön edustajaa. Käyttäjäpalautteen vaikutus on havaittavissa näissä palveluissa ja niillä on nyt laaja käyttäjäkunta. SADe-ohjelma sisälsi kuitenkin vuosina 2012–2015 yhteensä seitsemän hanketta, joihin kuului 40 eri palvelua. Näiden kaikkien kehittämiseen ei sisällytetty yhtä paljon käyttäjäpalautetta. SADe-ohjelman laajuus on myös haaste, erityisesti koska resurssit ovat rajalliset ja monien palveluiden kohderyhmä pieni. Siksi käyttäjien laaja-alainen osallistaminen oli joissain tapauksissa vaikeaa.

Kauden lopussa: Valmis

IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista tietolähteistä tietoa siitä, mitä konkreettisia toimia kussakin SADe-ohjelman hankkeessa oli tehty raportointikauden loppuun mennessä. Käyttäjien kanssa käytävän vuorovaikutukseen periaatteet oli kuitenkin kirjattu SADe-ohjelman yleisiin käytäntöihin.¹

AVAUTUIKO HALLINTO?

Osallistuminen sähköisten palveluiden kehittämiseen voisi lisätä hallinnon avoimuutta, kun kansalaisilla olisi mahdollisuus pyytää omiin tarpeisiinsa sopivia palveluita. Sitoumuksen toimeenpanosuunnitelma on selkeä askel kohti avoimuutta julkisten palveluiden tuottamisessa erityisesti yhteissuunnitteluun sekä hallinnon ja kansalaisten väliseen viestintään keskittyvien vuorovaikutusperiaatteiden luomisen osalta. SADe-ohjelman rajallisten resurssien ja pienten kohderyhmien takia sitoumusta voi kuitenkin pitää vain pienenä askeleena hallinnon avaamisessa.

MITEN JATKOSSA?

Mikäli kansalaisten osallistuminen palveluiden suunnitteluun halutaan sisällyttää myös seuraavaan toimintasuunnitelmaan, laajemman osallistumisen saavuttamiseksi tulee tehdä uusi sitoumus, jossa on konkreettiset ja mitattavat merkkipaalat.

¹Valtiovarainministeriö, "Toimintamalliehdotus: vuorovaikutus käyttäjien kanssa," 17.12.2009, <http://bit.ly/1JFG7Zd>

1.6. LISÄTÄÄN AVOIMIA JA ETÄSEURATTAVIA KOKOUKSIA

Sitoumukseteksti:

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

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto

Aloituspäivä: 01.07.2014

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none">Relevanssi: SelkeäTarkkuus: KeskitasoPotentiaalinen vaikutus: Pieni		X					X		

TAVOITE

Suomi on harvaan asuttu maa ja henkilökohtainen osallistuminen tilaisuuksiin voi olla epäkäytännöllistä. Sitoumuksen tavoitteena on osallistumismotivaation kohottaminen. Siinä pyritään keräämään ja jakamaan tietoa avointen ja etäseurattavien kokousten järjestämisen parhaista käytännöistä ja tarjoamaan kansalaisille paremmat mahdollisuudet seurata aiheita, jotka kiinnostavat heitä.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Ei aloitettu

Toistaiseksi hallinto ei ole saanut aikaan tärkeintä tuotosta (eli tietoa avointen ja etäseurattavien kokousten parhaista käytännöistä). Sitoumukseteksti ei myöskään sisällä merkittävemmän potentiaalisen vaikutuksen omaavia toimia, kuten kerättyjen parhaiden käytäntöjen toimeenpanoa.

Kauden lopussa: Rajallinen

Verkosta löytyy jotain tietoja kuntien järjestämistä avoimista ja etäseurattavista kokouksista.¹ Epävirallisen hallinnon selvityksen mukaan monet virastot järjestävät vuorovaikutteisia tapahtumia verkossa, mutta IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan, onko minkäänlaista ohjeistusta tehty.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Koska sitoumus ei tuottanut tietoa parhaista käytännöistä tai lisännyt avointen ja etäseurattavien kokousten määrää merkittävästi, sitä voi pitää vain pienenä askeleena hallinnon avaamisessa. Tilaisuuksia järjestetään verkossa enemmän, mutta ilman vuorovaikutuksen varmistavaa ohjausta on vaikea arvioida, johtavatko etäseurattavat tapahtumat parempaan ja helpompaan kansalaisten osallistumiseen.

MITEN JATKOSSA?

IRM:n tutkijat suosittelevat avointen ja etäseurattavien kokousten järjestämisen ohjeistuksen tuottavaa sitoumusta sisällytettäväksi myös seuraavaan toimintasuunnitelmaan.

¹ Kuntaliitto, "Kunnissa yhä monipuolisempia työskentelytapoja," 22.5.2014, <http://bit.ly/1ITlaOT>

TEEMA 2 | SELKEÄ KIELI – YMMÄRRETTÄVYYS

2.1. HALLITUKSEN ESITYKSISTÄ LAADITAAN YLEISKIELISET OTSIKOT JA TIIVISTELMÄT

Sitoumukseteksti:

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 selkokielen 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.

Vastuullinen organisaatio: Oikeusministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUMUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> • Relevanssi: Selkeä • Tarkkuus: Keskitaso • Potentiaalinen vaikutus: Pieni 		X				X			

TAVOITE

Kansalaisen näkökulmasta lainsäädännölliset tekstit voivat olla vaikeasti ymmärrettäviä, sillä niissä käytetään usein lakiteknistä ja hankalaa kieltä. Sitoumuksessa pyritään parantamaan kansalaisten mahdollisuuksia löytää ja arvioida hallinnon aloitteista tuottamalla selkeät yleiskieliset otsikot ja tiivistelmät hallituksen esityksistä ja lakiluonnoksista. Tavoitteena on luoda valmisteluohjeet toimintasuunnitelman ensimmäisen vuoden aikana ja toisena vuonna lisätä ohjeet hallituksen esitysten laadintaohjeisiin ja lainlaatijan oppaisiin.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Väliraporttiin mennessä kaksi selkeän kielen ohjeistuksen toimivuutta testaavaa pilottihanketta oli valmistunut. On syytä kuitenkin huomata, että haastateltujen sidosryhmien edustajien mukaan ymmärrys selkeän kielen vaatimuksista oli parantunut prosessin ansiosta.

Kauden lopussa: Rajallinen

Valtionvarainministeriö, Kuntaliitto ja Kotimaisten kielten keskus Kotus järjestivät 13.10.2014–31.12.2015 käynnissä olleen virkamiehille suunnatun selkeän kielen kampanjan.¹ IRM:n tutkijat eivät kuitenkaan pystyneet julkisista lähteistä vahvistamaan, onko selkeän kielen ohjeita lakien laatimiseen, otsikointiin ja tiivistelmien tekemiseen tehty tai toimeenpantu. Hallinnon sisäisen selvityksen mukaan selkeäkielisiä otsikoita ja tiivistelmiä tehdään vain ajoittain. IRM:n tutkijoiden näkemyksen mukaan tämä sitoumus ei ole edennyt tarpeeksi, jotta sen voisi katsoa valmiusasteeltaan merkittäväksi.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Tärkeimpien dokumenttien otsikoiden ja tiivistelmien tekeminen selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä on oleellista, jotta kansalaiset voivat seurata hallinnon toimia. Selkeäkielisten otsikoiden ja tiivistelmien tekemisestä löytyy näyttöä, mutta on selvää, että se ei ole yleinen käytäntö. Kuitenkin jo väliraportissa haastatellut sidosryhmät katsoivat, että ymmärrys selkeäkielisten tekstien vaatimuksista on parantunut pilottihankkeiden myötä. Vaikka lähtötilanteesta ei menty heikompaan suuntaan, ei myöskään löydetty näyttöä muutoksista hallinnon ehdotusten laatimisessa. Niinpä sitoumuksella ei ole ollut vaikutusta hallinnon avautumisessa.

MITEN JATKOSSA?

Selkeän kielen ohjeet tulisi toteuttaa suunnitelun mukaisesti.

¹”Virkakielikampanja,” Kotus, <http://bit.ly/1VsnxEG>

2.2. PÄÄTÖSTEN VISUALISOINTI

Sitoumusk teksti:

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

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none">Relevanssi: SelkeäTarkkuus: KeskitasoPotentiaalinen vaikutus: Pieni			X				X		

TAVOITE

Ennen Suomen OGP-prosessia visualisointien käyttö viranomaisten keskuudessa ei ollut yleistä. Uusi hallintolaki¹ edellyttää viranomaisia käyttämään kieltä, jota kansalaiset voivat ymmärtää. Sitoumuksessa pyritään tuomaan tieto paremmin saataville ja tekemään siitä helpommin käsiteltävää. Tämä edistäisi hallinnon tehokkuutta ja parantaisi kansalaisten tiedonsaantimahdollisuuksia.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Hallinto kohtasi useita haasteita sitoumuksen toimeenpanossa. Merkittävä este oli viranomaisten visualisointiosaamisen puute. SADe-ohjelman budjetti² visualisoitiin ja julkaistiin syksyllä 2013 ja sen päivitys suunniteltiin syksyille 2014. Valtion talousarvion visualisointia ei kuitenkaan toteutettu. Hallinto suunnitteli julkaisevansa visualisoinnin vuoden 2015 valtion talousarviosta ja hankkeen rahoitus oli jo varmistettu.

Kauden lopussa: Merkittävä

IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista lähteistä tietoa budjettien visualisoinnin etenemisestä väliraportin jälkeen. Hallinnon sisäisen selvityksen mukaan yli puolet vastanneista virastoista käyttivät visualisointeja apuna asiakirjojen selkeyttämisessä. IRM:n tutkijoiden löydösten mukaan valtion talousarvion visualisointi ei ollut edennyt. Siksi sitoumusta ei voi pitää valmiina ja sen valmiusaste pysyy merkittävänä.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Budjettien visualisointi on keskeinen toimi sitoumuksessa, eikä tilanne sen suhteen ole juuri muuttunut. Budjettivisualisointien puute ei ole sinällään suuri ongelma, sillä on tärkeämpää, että keskeiset budjettidokumentit, kuten valtion talousarvio, ovat vapaasti saatavilla. Vaikka visualisoinnin käyttö vaikuttaisi lisääntyvän hallinnossa, on vain vähän näyttöä siitä, että päätösten tai budjettien visualisointi olisi normaali käytäntö. Siksi sitoumusta voi pitää vain vähäisenä askeleena hallinnon avaamisessa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa, mutta siihen voisi liittää uusia toimenpiteitä. Sitoumusteksti antaa ymmärtää, että päätösten ja budjettien visualisoinnin jalkauttamista jatketaan julkisella sektorilla OGP-prosessin kolmannen vuoden 2016 aikana.

¹ "Hallintolaki," 6.6.2003/434, Finlex, <http://bit.ly/17vclDY>

² "Sade-ohjelman budjetti," valtiovarainministeriö, <http://bit.ly/1cwk5Rw>

2.3. VIRKAMIEHILLE JA VIRANHALTIJOILLE JÄRJESTETÄÄN SELKEÄN KIELEN, SELKOKIELEN SEKÄ OLEMASSA OLEVIENTERMIEN JA KÄSITTEIDEN KÄYTTÖÖN OHJAAVA KOULUTUSTA

Sitoumusteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Opetus- ja kulttuuriministeriö

Tukevat organisaatiot: Kotimaisten kielten keskus Kotus

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Hyvä Potentiaalinen vaikutus: Pieni 				X				X	

TAVOITE

Ennen OGP-prosessia järjestelmällisiä pyrkimyksiä viranomaisten käyttämän kielen parantamiseksi ei juuri ollut olemassa, vaikka Kotimaisten kielten keskus Kotus oli nostanut aiheita esille. Tämän sitoumuksen tavoitteena on järjestää selkeän kielen ja selkokielen koulutusta ministeriöiden, virastojen ja laitosten virkamiehille. Lisäksi tavoitteena on luoda ohjelma, jolla edistetään selkeän kielen ja selkokielen käyttöä hallinnon asiakirjoissa ja laaditaan selkokielen tarkistuslista virkamiesten käyttöön.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Näkyvimpänä tuotoksena työryhmä käynnisti toimintaohjelman¹, joka sisälsi paremman kielenkäytön ohjeistuksen viranomaisille². Toimintaohjelman valmistelu sisältyi jo kauden 2011–2015 hallitusohjelmaan³. Viranomaisten kielenkäyttöä koskeva kampanja oli tarkoitus aloittaa syksyllä 2014⁴. Kotus raportoi selkeän kielen koulutusten kysynnän lisääntyneen sen jälkeen, kun sitoumus sisällytettiin OGP:n toimintasuunnitelmaan.

Kauden lopussa: Valmis

Valtionvarainministeriö, Kuntaliitto ja Kotus käynnistivät laajan virkamiehille suunnatun selkeän kielen kampanjan 13.10.2014. Kampanja jatkui aina 31.12.2015 saakka.⁵ Kotus julkaisi nettisivun, joka sisälsi tarkistuslistan virkamiehille, työkaluja ja ehdotuksia kielen parantamiseksi⁶. Hallinnon sisäisen selvityksen mukaan useimmat virastot olivat parantaneet kielen käyttöä monin tavoin, mutta hallinto ei tuonut esiin yksityiskohtaisia esimerkkejä.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Huolimatta merkkipaalujen rajallisesta muotoilusta, sitoumus vaikuttaisi johtaneen pyrkimykseen parantaa hallinnon virastojen kielenkäyttöä. Sen tuloksena syntyi myös julkisesti saatavilla oleva tarkastuslista, jonka avulla viranhaltijat voivat parantaa käyttämäänsä kieltä sekä vuorovaikutustaitojaan. Sitoumusta voi siis pitää merkittävänä askeleena hallinnon avaamisessa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumukselle asetetut tavoitteet on saavutettu. IRM:n väliraportissa annettiin suositukset seuraaviksi askeliksi tämän sitoumuksen kohdalla.

¹ "Working Group Appointed to Prepare Action Plan Promoting Plain Language in Administration and Legislation," Kotus, <http://bit.ly/1uTpguL>

² "Hyvän Virkakielen Toimintaohjelma", opetus- ja kulttuuriministeriö, 30.1.2014, <http://bit.ly/1LeLfOt>

³ "Hyvän Virkakielen Toimintaohjelma," Kotus, <http://bit.ly/1Umlqpc>

⁴ "Virkakielikampanja käynnistyy (Selkokeskus)," Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, <http://bit.ly/1uTpmIX>

⁵ "Virkakielikampanja," Kotus, <http://bit.ly/1VsnxEG>

⁶ "Virkakieliohjeita," Kotus, <http://www.kotus.fi/ohjeet/virkakieliohjeita>

2.4. HALLINNON TUOTTAMIEN TEKSTIEN YMMÄRRETTÄVYYS TESTATAAN KANSALAISILLA JA PALVELUJEN KÄYTTÄJILLÄ

Sitoumukseteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Pieni 		X				X			

TAVOITE

Sitoumus pyrkii parantamaan hallinnon tekstien ymmärrettävyyttä käyttäjätiestien avulla. Tavoitteena on parantaa hallinnon ja kansalaisten välistä kommunikaatiota tekemällä julkisista asiakirjoista helpommin ymmärrettäviä sekä virkamiehille että kansalaisille. Ennen OGP-prosessia suuret valtion organisaatiot testasivat tekstejään palveluidensa käyttäjillä. Pienemmät ja heikommin resursoituiden virastot eivät järjestäneet käyttäjätestejä. Sitoumuksen tavoitteena onkin jossain määrin myös isojen toimijoiden hyvien käytäntöjen välittäminen pienemmille virastoille.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Väliraportin kirjoittamisen aikaan hallinto ei ollut käynnistänyt julkishallinnon tekstien ymmärrettävyyden pilottihanketta. Hallinnon lähteiden mukaan syynä oli rahoituksen puute ja kykenemättömyys löytää yhteistyöorganisaatiota hallinnon sisältä. Kuntatasolla kunnallisdemokratian edistämiseen tähtäävässä Kuntalaiset keskiöön -hankkeessa toteutettiin julkishallinnon tekstien käytettävyydestien pilottihankkeita. Tampereen kaupungin sosiaalityön asiakasraadissa¹ sosiaalipalveluiden käyttäjät voivat osallistua palveluiden kehittämiseen ja myös sosiaalityön tuottamien tekstien testaamiseen. IRM:n tutkijat katsoivat sitoumuksen valmiusasteen olevan rajallinen, sillä käyttäjätestauksen käytäntöjä edistettiin myös isojen hallinnon organisaatioiden ulkopuolella, mikä oli sitoumuksen hengen mukaista. Tutkijoiden mielestä kuitenkin tarvittiin lisää työtä sitoumuksetekstissä kuvattujen pilottihankkeiden toimeenpanemiseksi.

Kauden lopussa: Rajallinen

Valtionvarainministeriö, Kuntaliitto ja Kotus käynnistivät laajan virkamiehille suunnatun selkeän kielen kampanjan 13.10.2014. Kampanja jatkui aina 31.12.2015 saakka.² IRM:n tutkijat löysivät näyttöä käyttäjäpaneelin testaamisesta Veroviraston pilottiprojektissa, mutta hallinnon sisäisen selvityksen mukaan vain muutamat virastot tekivät käyttäjäpaneelitestauksia. Sitoumustekstissä annettiin ymmärtää, että käyttäjäpaneelit testaisivat jo olemassa olevien julkishallinnon ydintekstien ymmärrettävyyttä ja useita pilottivirastoja ja kuntia olisi mukana³. Koska IRM:n tutkijat eivät löytäneet yhden pilotin lisäksi näyttöä näistä toimista, sitoumuksen valmiusastetta ei voi nostaa.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Koska suunniteltuja merkkipaaluja ei saavutettu eikä hallinnon käytännöissä tapahtunut merkittäviä muutoksia, sitoumuksella ei ollut vaikutusta hallinnon avautumiseen. Muutamat virastot tekevät käyttäjäpaneelitestauksia säännöllisesti, mutta on paneelien käyttö liian kapea-alaista, jotta sillä olisi merkittävää vaikutusta hallinnon toimintatapojen avautumisessa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa, mutta siihen voisi liittää uusia toimenpiteitä. Sitoumuksen toimeenpano olisi tehokkaampaa, mikäli siihen sisällytetään SMART-metodin avulla konkreettisia ja mitattavia toimenpiteitä. Lisää käyttäjäpaneelien pilottihankkeita tulisi suunnitelman mukaisesti käynnistää ja niiden pohjalta tulisi muotoilla ja jalkauttaa/jakaa parhaita käytäntöjä niin, että niistä tulee vakikäytäntöjä suurimmassa osassa hallinnon organisaatioista.

¹ "Tampere: Kiinnostaako sosiaalipalveluiden kehittäminen? Tuo ideasi asiakasraatiin!", SOS II - Hanke, <http://bit.ly/1nPAGwN>

² "Virkakielikampanja," Kotus, <http://bit.ly/1VsnxEG>

³ "Kampanjan pilotit," Kotus, <http://bit.ly/1JFDCq3>

2.5. HELPOTETAAN TIEDON LÖYTÄMISTÄ JA YMMÄRTÄMISTÄ

Sitoumukseteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2014

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 									
★ 2.5 Kokonaisarvio				X				X	
2.5.1: Pysyvä toimintaympäristö ja kestävä toimintamalli ontologiatyölle				X				X	
2.5.2: Ymmärrettävät nimet ja lyhenteet käyttöön				X			X		

★ Sitoumus 2.5 on selkeästi relevanti OGP:n arvojen kannalta, sillä on kohtalainen tai mullistava potentiaalinen vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Se on siis tähtisitoumus.

TAVOITE

Tällä hetkellä ei ole olemassa standardoitua ja koneluetettavaa tietovarastoa yleisten julkishallinnon käyttämien termien määrittelmästä. Tämä johtaa käsitteiden ja toimintatapojen epä johdonmukaiseen käyttämiseen yksittäisten organisaatioiden sisällä. Aikaisemmin ontologiatyö oli projektipohjaista, liian kapea-alaista sekä pienimuotoista. Sitoumuksessa pyritään luomaan standardoidut määrittelmät yleisille hallinnon termeille. Lisäksi pyritään luomaan pysyvä, skaalautuva ja kestävä toimintamalli ontologiatyölle, jotta termien määrittelyä voidaan jatkaa ja varmistaa niiden johdonmukainen käyttö koko julkishallinnossa.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Aineiston perusteella sitoumus saavutti tavoitteensa osittain ontologiapalvelun perustamisen ja Hyvän virkakielen toimintaohjelman¹ julkaisemisen myötä. Molemmilla tuotoksilla oli potentiaalia vaikuttaa koko julkiseen sektoriin parantamalla tiedon saatavuutta. Mikäli ontologiapalvelu saisi pitkän aikavälin toimintaan tarvittavan rahoituksen, voi sitoumuksella olla jatkuva ja pitkäaikainen vaikutus.

Kauden lopussa: Valmis

Raportointikauden loppuun mennessä molemmat merkkipaalu oli saatu valmiiksi. Ontologiapalvelu ei ole varmistanut pysyvää rahoitusta, mutta rahoitus ei vaikuta myöskään olevan loppumassa. Palvelun vakiinnuttaminen on riittävä ja sillä on merkittävä vaikutus toimintatapoihin. Ontologiapalvelu on toiminnassa ja verkossa² (merkkipaalu 2.5.1) ja ohjeistus nimien ja lyhenteiden käytöstä³ on saatavilla (merkkipaalu 2.5.2).

AVAUTUIKO HALLINTO?

Vaikka sitoumuksen pitkäaikaisia vaikutuksia on liian varhaista arvioida, on se ollut selkeä ja merkittävä askel hallinnon termien selkeyttämisessä ja standardoinnissa ja siten myös hallinnon avaamisessa. Keskitetyn palvelun luominen ja toiminnan jatkaminen merkitsee suurta muutosta hallinnon toimintatavoissa. Ontologiapalvelun työ keskittyy standardoitujen termien luomiseen, levittämiseen ja käyttöönottoon, mikä on omiaan vahvistamaan muiden sitoumusten selkeään kieleen ja yleiskieleen liittyviä toimia. Aikaisemmat pyrkimykset olivat liian kapea-alaisia ja pienimuotoisia ja niiltä puuttui tarvittava rahoitus, jotta ne olisivat voineet toimia ainoana standardoitujen hallinnon termien tietovarastona ja auktoriteettina.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus on tässä muodossaan valmis.

¹ "Hyvän virkakielen toimintaohjelma" 30.1.2014, <http://bit.ly/1LeLfOt>

² Finto-palvelu, <http://finto.fi/fi/>

³ "Nimistösuunnittelun ohjeita," Kotus, http://www.kotus.fi/ohjeet/nimistonsuunnittelun_ohjeita

2.6. SELKEYTETÄÄN ASIAKASKIRJEIDEN JA PÄÄTÖSTEN YMMÄRRETTÄVYYTTÄ ERITYISESTI SILLOIN, KUN KÄYTETÄÄN VAKIOTEKSTEJÄ

Sitoumuskirje:

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.

Vastuullinen organisaatio: Kotimaisten kielten keskus Kotus

Tukevat organisaatiot: Kansaneläkelaitos, valtiovarainministeriö, Kuntaliitto

Aloituspäivä: 01.07.2014

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 									
2.6 Kokonaisarvio		X					X		
2.6.1: Fraasipohjaisen kirjoituksen seminaari				X			X		
2.6.2: Fraasipohjaisen kirjoituksen pilotti	Peruttu								
2.6.3: Vakiotekstien huomioiminen tietojärjestelmäsuosituksissa	X					X			

TAVOITE

Hallinto oli nostanut fraasipohjaisen kirjoittamisen (tietokoneavusteisen tekstin tuottamisen) esille jo ennen OGP-prosessia. Fraasipohjaiset tekstit ovat vaikeasti ymmärrettäviä ja kansalaisten selvityspyynnöt voivat kuormittaa virkamiehiä. Viranomaisten käytössä olevat fraasipohjaisen kirjoittamisen työkalut ovat usein vanhentuneita eikä niillä pysty luomaan helposti ymmärrettävää tekstiä. Sitoumus pyrkii parantamaan asiakaskirjeiden ja päätösten ymmärrettävyyttä erityisesti vakioteksteissä.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Sitoumuksessa mainittu seminaari järjestettiin tammikuussa 2014¹. Tapahtuma oli suunnattu virkamiehille, tutkijoille, kehittäjille ja IT-asiantuntijoille. Tampereen kaupunki oli kiinnostunut ryhtymään pilottikunnaksi, mutta pilottihankkeen sisällön määrittely osoittautui hankalaksi. Toinen harkittu pilottiprojekti oli Työterveyslaitoksen FlowIT-hanke, jonka tavoitteena oli tehdä julkisen sektorin tietojärjestelmähankinnoista helpompia. Taloudelliset rajoitteet estivät kuitenkin yhteistyön. Pilottihankkeiden vaatimaa työn määrää ei osattu toimintasuunnitelmaa tehdessä arvioida oikein. Tietojärjestelmien hankintoja ja kehittämistä koskevaan merkkipaaluun ei lisätty muokattavan fraasipohjaisen kirjoittamisen mahdollisuutta. IRM:n tutkijoiden tekemien virkamiesten, tutkijoiden, kehittäjien ja IT-asiantuntijoiden haastatteluiden perusteella vaikutti siltä, että sidosryhmät olivat varsin tietoisia fraasipohjaisen kirjoituksen puutteista ja käytännön modernisoinnin haasteista. Kotimaisten kielten keskuksen edustajat kertoivat Kotuksen tehokkaan fraasipohjaisen kirjoituksen koulutusten ja konsultaatioiden kysynnän kasvaneen.

Kauden lopussa: Rajallinen

IRM:n tutkijat eivät havainneet sitoumuksen edistyneen väliarvioinnin jälkeen. Päätöksestä olla toimeenpanematta merkkipaalu 2.6.2 kerrottiin IRM:n tutkijoille virallisesti hallinnon virkamiesten haastatteluissa. Peruutuksen syyt tuodaan esiin IRM:n väliraportissa. IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan, oliko hallinto sisällyttänyt fraasipohjainen kirjoittamisen tietojärjestelmien hankintojen ja kehittämisen ohjeistukseen (merkkipaalu 2.6.3).

AVAUTUIKO HALLINTO?

Merkkipaalujen rajallisen valmiusasteen takia sitoumus oli vain pieni askel hallinnon avaamisessa. Pilottihankkeiden toteuttamisessa koetut ongelmat autoivat hallintoa ja sidosryhmiä ymmärtämään vanhentuneen käytännön modernisoinnin haasteita. Toteutuessaan fraasipohjaisen kirjoittamisen sisällyttäminen tietojärjestelmien hankita- ja kehitysohjeistukseen (merkkipaalu 2.6.3) olisi ollut ratkaiseva ja merkittävä muutos hallinnon toimintatavoissa, mutta jo pelkkä haasteiden luonteen tunnistaminen on tärkeä ensimmäinen askel toimintatavan muutoksessa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa. Mikäli pilottihankkeen toteuttamien osoittautuu liian vaikeaksi, tulisi hallinnon järjestää lisää hyvän fraasipohjaisen kirjoittamisen koulutuksia ja seminaareja.

¹”Tietojärjestelmät ja kirjoittaminen,” Seminaari, 14.1.2014, valtiovarainministeriö, <http://bit.ly/1SKD4lj>

TEEMA 3 | AVOIN TIETO – TIETO

3.1. AVATAAN JA JULKAISTAAN UUSIA TIETOVARANTOJA SEKÄ MUUTETAAN NYKYISIÄ KONELUETTAVAAN MUOTOON

Sitoumusk teksti:

Osana valtiovarainministeriön Avoimen tiedon ohjelmaa selvitetään asiakirjamuotoisen tiedon avaamista rakenteellisena. 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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 									
3.1 Kokonaisarvio			X					X	
3.1.1: Selvitys asiakirjamuotoisen tiedon avaamisesta rakenteellisena		X					X		
3.1.2: Virastojen ja kuntien tietojärjestelmäselosteet yhteen paikkaan				X				X	
3.1.3: Avoin data ja rajapinnat tietojärjestelmähankintoihin ja arkkitehtuuriperiaatteisiin				X				X	
3.1.4: Avoimuus analyysityökaluissa ja tutkimuksissa				X				X	
3.1.5: Hallinnon keskeisten tietovarantojen avaaminen			X				X		

3.1 Sitoumus on selkeästi relevatti OGP:n arvojen kannalta, sillä on kohtalainen tai mullistava potentiaalinen vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Se on siis tähtisitoumus.

TAVOITE

Suomessa hallinto julkaisee usein asiakirjat muodossa, jossa niiden konelukeminen ei ole mahdollista (esimerkiksi skannattuina asiakirjoina). Tämä voi tehdä tiedon löytämisestä ja uudelleenkäyttämisestä hankalaa niin kansalaisille kuin virkamiehillekin. Sitoumus pyrkii parantamaan julkishallinnon päätöksiin liittyvän tiedon ja hallinnon datan saatavuutta.

Tavoitteena on myös selvittää mahdollisuuksia julkaista asiakirjoja rakenteellisessa muodossa sekä avata hallinnon avoimuuden kannalta keskeisiä tietovarantoja.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Mahdollisuutta avata lisää asiakirjoja rakenteellisessa muodossa ei selvitetty kunnolla. Tehtävä osoittautui liian kunnianhimoiseksi tavoitteeksi käytettävissä oleviin resursseihin nähden. Koska asiakirjojen tiedot luodaan automaattisesti julkishallinnon tietojärjestelmissä, niiden avaaminen rakenteellisessa muodossa vaatisi merkittäviä muutoksia järjestelmiin. Hallinto keräsi tietoja julkisen sektorin tietokannoista sekä tietovarannoista linkittämällä tietojärjestelmäselosteet yhteen portaaliin. Lisäksi hallinto valmisteli avoimen datan ja avointen sovellusrajapintojen vaatimuksia. Haastatellut hallinnon virkamiehet olivat kuitenkin huolissaan siitä, että kohderyhmät eivät olleet tietoisia tästä yhden luukun portaalista (Yhteentoimivuus.fi). Hallinto ei myöskään julkaissut ICT-hankesalkkua tai hallitusohjelman seurantatietoja väliraportin toimeenpanokauden aikana. Hallinto avasi kuitenkin seurantatiedot aikataulusta jäljessä syyskuussa 2014 järjestetyillä Avoin Suomi -messuilla.

Kauden lopussa: Merkittävä

Raportointikaudenloppuun mennessä kolme viidestä merkkipaalusta oli valmiina:

- 3.1.2: Verkkoportaali on toiminnassa virallisessa avoimen datan palvelussa.¹
- 3.1.3: Tietojärjestelmähankintojen ohjeet sisältävät avoimen datan ja rajapintojen vaatimukset.²
- 3.1.4: Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti avoimen tieteen ja tutkimuksen ohjelman³. Myös hallinnon tutkimustoimintaa koordinoiva valtioneuvoston kanslia korostaa avoimuutta kaikessa valtioneuvoston rahoittamassa tutkimuksessa.⁴ IRM:n tutkijat eivät löytäneet näyttöä toimintatavoista tai ohjeistuksista, jotka spesifisti vaativat avoimen datan muotoilua ja julkaisemista. Merkkipaalun teksti oli kuitenkin varsin suurpiirteinen tuotosten suhteen, joten tätä merkkipaalua voi pitää valmiina, vaikka avoimen datan julkaisemisen ohjeiden koostamiseksi voisi tehdä vielä lisää työtä.

Kahden merkkipaalun valmiusaste ei kuitenkaan ollut selkeä:

- 3.1.1: Jotain strukturoitua data on todennäköisesti julkaistu virallisessa avoimen datan palvelussa⁵, mutta IRM:n tutkijat eivät löytäneet näyttöä selvityksestä, joka koskisi asiakirjojen avaamista rakenteellisessa muodossa. Hallinto rohkaisi eri ministeriöitä selvittämään yksityiskohtaisesti datan avaamista, mutta selvityksiä ei juuri tehty. Siksi IRM:n tutkijoiden mielestä tämän merkkipaalun valmiusaste on rajallinen.
- 3.1.5: Hallinto avasi pääministeri Stubbin hallituksen ohjelman seurantatiedot, mutta nykyisen hallituksen seurantatietoja ei ole avattu. Nykyinen hallitus käyttää erilaista järjestelmää hallitusohjelman toteutumisen seuraamiseen. IRM:n tutkijat eivät myöskään löytäneet julkisista tietolähteistä näyttöä siitä, että valtion ICT-hankesalkku olisi julkaistu. Siksi IRM:n tutkijoiden mielestä tämän merkkipaalun valmiusaste on merkittävä.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Sitoumus helpotti hallinnon avoimen datan löytämistä ja käyttämistä. Lisäksi se loi pohjan datan avaamiselle myös jatkossa. Vaikka kaikkia merkkipaaluja ei saatu valmiiksi, voi sitoumista kokonaisuudessaan pitää merkittävänä askeleena hallinnon avaamisessa.

MITEN JATKOSSA?

Hallinnon tulisi jatkaa datan avaamista rakenteellisessa muodossa. Hankkeeseen on osoitettava tarvittavat resurssit, jotta tuotokset saadaan valmiiksi toimeenpanoajan puitteissa.

¹ "Avoimen tiedon ja yhteentoimivuuden palvelu" Avoindata.fi, <https://www.avoindata.fi/>

² Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta (JUHTA), "JSS 166 Julkisen hallinnon IT-hankintojen yleiset sopimusehdot (JIT 2015)", <http://bit.ly/1Kbo39n>

³ "Avoin tiede ja tutkimus", opetus- ja kulttuuriministeriö, <http://avointiede.fi/>

⁴ Valtioneuvoston kanslia, "VN TEAS -toiminnan yleiset ehdot (täydentävä haku 2015)", valtioneuvosto, <http://bit.ly/1SblmGJ>

⁵ "Avoimen tiedon ja yhteentoimivuuden palvelu" Avoindata.fi, <https://www.avoindata.fi/>

3.2. AVOIMEN DATAN JA TIEDON KÄYTTÖEHDOT SELKEIKSI

Sitoumukseteksti:

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

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Ei ole

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Hyvä Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 				X			X		

✪ Sitoumus 3.2 on selkeästi relevatti OGP:n arvojen kannalta, sillä on kohtalainen tai mullistava potentiaalinen vaikutus ja sen valmiusaste on merkittävä tai valmis. Se on siis tähtisitoumus.

TAVOITE

Ennen OGP-prosessia julkisesti saatavilla olevalle hallinnon datalle ei ollut standardoituja käyttöehtoja. Sitoumuksessa pyritään tuottamaan selkeät käyttöehdot avoimelle datalle ja tiedolle tekemällä kansainvälisiin parhaisiin käytänteisiin nojautuvia suosituksia julkiselle sektorille. Tarkoituksena on myös asettaa avoimen datan ja avoimen tiedon normit sekä antaa suosituksia niiden käytöstä, mukaan luettuna lisensointikäytännöistä. Näiden toimien johdosta avoimen datan ja tiedon pitäisi olla helpommin myös hallinnon ulkopuolisten toimijoiden käytettävissä.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Väliarvioinnin aikaan JHS-suositusta valmisteltiin, mutta sei vielä ollut valmis.

Kauden lopussa: Valmis

Hallinto julkaisi avoimen datan käyttöehtojen JHS-suosituksen 11.12.2014¹ ja helpotti näin avoimen datan julkaisemista ja käyttöä.

AVAUTUIKO HALLINTO?

JHS-suositukset eivät ole sitova, mutta julkishallinto pyrkii yleensä noudattamaan niitä. Suositus tekee avoimen datan julkaisemisesta ja käyttämisestä helpompaa, joten sitoumuksella voi katsoa olevan pieni vaikutus hallinnon avautumiselle. Jotta sitoumuksen vaikutus hallinnon avautumiselle ja toimintatapojen muutokselle olisi merkittävä tai mullistava, tulisi suositusten olla sitovia.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus saatiin kirjoitetussa muodossaan valmiiksi toimeenpanokauden aikana.

¹JUHTA, "JHS 189 Avoimen tietoaineiston käyttöluja," 11.12.2014, <http://bit.ly/1JFB2A4>

3.3. VAHVISTETAAN HENKILÖTIETOJEN, TIETOSUOJAN JA AVOIMEN DATAN YHTEENSOVITTAMISEEN TARVITTAVAA OSAAMISTA JA YMMÄRRYSTÄ

Sitoumusteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Open Knowledge Finland ry

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Keskitaso Potentiaalinen vaikutus: Mullistava 									
3.3 Kokonaisarvio		X					X		
3.3.1: Selvitys vaihtoehdoista kansalaisen talletettujen tietojen tarkistamiseksi		X					X		
3.3.2: Omien tietojen katselutoiminto ja uudelleenkäyttöoikeus		X					X		
3.3.3: Seminaari aiheesta		X					X		
3.3.4: Toimintamalli avoimen tiedon tukipalveluiden ja apuvälineiden tuottamiseksi		X					X		

TAVOITE

Ennen OGP-prosessia kansalaisilla oli henkilötietolain¹ nojalla oikeus saada selville julkishallinnon hänestä keräämät tiedot. Käytännössä näiden tietojen saaminen oli kuitenkin olla vaikeaa, ja mahdollisuudet tietojen uudelleenkäyttöön olivat rajalliset. Sitoumuksella oli kolme selkeää tavoitetta: 1) Pyritään vahvistamaan henkilösuojan, tietosuojan ja avoimen tiedon yhteensovittamiseen tarvittavaa osaamista, 2) pyritään vahvistamaan

kansalaisten omistusoikeutta itseään koskevaan tietoon selvittämällä kansalaisten mahdollisuuksia tarkistaa hänestä kerättyä tietoa ja 3) pyritään luomaan avoimen tiedon tukipalveluiden ja apuvälineiden tuottamisen pysyvä toimintamalli systemaattisen koulutuksen avulla.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Sitoumus oli parantanut oman tiedon saatavuutta hieman, mutta merkittävää muutosta ei tapahtunut. Syksyllä 2015 oli tarkoitus julkaista betaversio kansalaisen dataportaalista ja sen piti sisältää mahdollisuuden tarkistaa jossain määrin keskeisissä rekistereissä olevaa tietoa.² Tiedon tarkastelutoimintoa tai uudelleenkäyttömahdollisuuksia ei kuitenkaan saatu sisällytettyä rekistereihin suunnitellusti, koska toimeenpano oli tehotonta ja alkuperäinen aikataulu ylioptimistinen. Valtiovarainministeriö, avoimen tiedon yhteisö tai muu järjestö ei ollut järjestänyt systemaattista koulutusta avattavan tiedon löytämisestä, jalostamisesta, harmonisoinnista, julkaisusta ja hyödyntämisestä sitoumukseen liittyen.

Kauden lopussa: Rajallinen

Raportointikauden loppuun mennessä yksikään neljästä merkkipaalusta ei ollut täysin valmis. Hallinnon sisäinen selvitys ei maininnut edistymistä minkään merkkipaalun suhteen.

- 3.3.1: IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkaistua selvitystä, jossa olisi käsitelty vaihtoehtoja kansalaisesta talletettujen tietojen tarkistamiseksi.
- 3.3.2: Kansallisessa palveluarkkitehtuuriohjelmassa mainitaan, että kansalaisen dataportaali avataan tulevaisuudessa ja se mahdollistaa omien rekisteritietojen tarkistamisen³. IRM:n tutkijat eivät kuitenkaan löytäneet näyttöä datan uudelleenkäyttömahdollisuuksista.
- 3.3.3: IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan, oliko koulutustarpeita selvitetty. Avoin Suomi -messut järjestettiin syksyllä 2014. Messuille osallistui avoimen tiedon yhteisön edustajia, julkisuuslain asiantuntijoita sekä tietosuojavaltuutetun toimiston edustajia.⁴
- 3.4.4: Valtiovarainministeriön käynnistämä Avoimen tiedon ohjelma selvitti keinoja luoda pysyvän toimintamalli avoimen tiedon tukipalveluiden ja apuvälineiden tuottamiseksi. Ohjelma päättyi kesäkuussa 2015. IRM:n tutkijat eivät löytäneet julkisista tietolähteistä näyttöä siitä oliko tällaista pysyvää toimintamallia luotu.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Oman tiedon tarkastelutoiminnon ja uudelleenkäyttömahdollisuuden sisältäneellä merkkipaalulla oli mullistava potentiaalinen vaikutus. Mutta merkkipaalujen rajallisesta valmiusasteesta johtuen sitoumusta voi pitää vain pienenä askeleena kohti avoimempaa hallintoa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa, mutta siihen voisi liittää uusia toimenpiteitä. Kansalaisten oikeuksia itseään koskevaan tietoon tulisi vahvistaa edelleen. Kuten IRM:n väliraportissa todettiin, keskeneräisiksi jääneiden merkkipaalujen toimenpiteiden toteuttaminen edistäisi tätä tavoitetta. Niiden toteuttamiseen toimintasuunnitelman mukaisesti tarvitaan kuitenkin riittävästi resursseja.

¹ "22.4.1999/523 – Henkilötietolaki," Finlex, <http://bit.ly/1LhxiBv>

² "Kansallinen palveluarkkitehtuuri (KaPA)," valtiovarainministeriö, <http://bit.ly/1TocZYy>

³ "Palvelunäkymät," valtiovarainministeriö, <http://vm.fi/palvelunakymat>

⁴ "Avoin Suomi 2014 -messujen ohjelma valmis," valtioneuvosto ja ministeriöt, <http://bit.ly/1KFL6nN>

TEEMA 4 | HALLINTO MAHDOLLISTAJANA

4.1. KANSALAISSYHTEISKUNNAN OMAEHTOISEN TOIMINNAN ESTEIDEN PURKAMINEN

Sitoumusteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto, Avoin ministeriö ry, oikeusministeriö, Verkkodemokratiaseura ry

Aloituspäivä: 15.10.2013

Päätymispäivä: 31.05.2014

YLEISKATSAUS SITOUKUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> • Relevanssi: Selkeä • Tarkkuus: Keskitaso • Potentiaalinen vaikutus: Kohtalainen 		X					X		
4.1 Kokonaisarvio		X					X		
4.1.1: ”Ilmoita esteestä” -kampanja	Peruttu					X			
4.1.2: Kuulemisohjeiden päivittäminen			X				X		
4.1.3: Avoimen tiedon sovellusten seuraaminen ja raportointi	X					X			

TAVOITE

Ennen OGP-prosessia hallintoa ei nähty kansalaisyhteiskunnan toiminnan mahdollistajana. Sitoumuksen ensimmäinen merkkipaalu, pyrkimys purkaa kansalaisyhteiskunnan toiminnan esteitä järjestämällä kampanja, jonka puitteissa kansalaiset voivat raportoida hallinnossa kohtaamistaan esteistä, lisättiin toimintasuunnitelmaan kansalaisyhteiskunnan edustajien kuulemisvaiheen aikana esittämän pyynnön perusteella.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Rajallinen

Sitoumus olisi voinut olla kunnianhimoinen, mutta merkkipaalut toteutuivat pienimuotoisina ja olivat vaikutuksiltaan vähäisiä. Vielä julkaisematonta päivitettyä kuulemisen ohjeistusta lukuun ottamatta sitoumus ei juuri edistänyt esteiden purkamista hallinnossa. Kansalaisyhteiskunnalla ja hallinnolla oli vaikeuksia yhteisen näkemyksen muodostamisessa. Kansalaisyhteiskunnan toimijat halusivat vahvasti kantaaottavan kampanjan, joka keskittyisi hallinnon virheisiin ja huonoihin käytänteisiin, kun taas hallinto kannatti positiivisempaa lähestymistapaa. Kampanjalla ei myöskään ollut rahoitusta ja se kärsi myös selkeiden viestintäkanavien puutteesta hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välillä.

Kauden lopussa: Rajallinen

Raportointikauden loppuun mennessä kahden jäljellä olevan merkkipaalun toimeenpano oli edelleen kesken:

- 4.1.2: IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan oliko kuulemisten ohjeistusta julkaistu tai oliko se otettu muissa olivatko ministeriöissä käyttöön.
- 4.1.3: IRM:n tutkijat eivät pystyneet julkisista tietolähteistä varmistamaan onko avoimen tiedon sovelluksia seurattu ja raportoitu.

Hallinnon sisäinen selvitys ei mainitse edistystä tämän sitoumuksen kohdalla.

AVAUTUIKO HALLINTO?

Sitoumuksen vaikutusta heikensi huomattavasti hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan kyvyttömyys löytää yhteisymmärrystä keinoista, joilla edistää tietoisuutta esteistä ja hidasteista julkisessa hallinnossa. Kahden muun merkkipaalun, kuulemisohjeistuksen päivittämisen ja avoimen tiedon sovellusten seuraamisen ja raportoinnin, valmiusaste oli rajallinen, minkä takia ne eivät juuri edistäneet hallinnon saavutettavuutta. Siksi IRM:n tutkijoiden mielestä tämä sitoumus on vain pieni askel kohti hallinnon avaamista.

MITEN JATKOSSA?

Kuulemisohjeistus pitäisi päivittää suunnitelman mukaan. Lisäksi avoimen datan sovellusten seuraaminen ja raportointi julkisesti pitäisi tehdä mahdolliseksi.

4.2. VIRKAMIESTEN ALOITTEELLINEN LÄSNÄOLO JA TAVOITETTAVUUS

Sitoumukseteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Kuntaliitto, oikeusministeriö, Avoin ministeriö ry, Open Knowledge Finland ry

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> Relevanssi: Selkeä Tarkkuus: Hyvä Potentiaalinen vaikutus: Pieni 									
4.2 Kokonaisarvio			X				X		
4.2.1: Avoimuusagentin roolin määrittely ja rekrytointi				X				X	
4.2.2: Palkitaan kansalaisyhteiskuntaa mahdollistanut virkamies				X			X		
4.3.3: Koulutusta kuulemiseen ja osallistamiseen	X						X		

TAVOITE

Kansalaisjärjestöjen voi olla vaikea vastata säädösvalmistelun kuulemisiin. Kansalaiset saattavat puolestaan kokea, että hallinnon hankkeista tiedotetaan heille liian myöhäisessä vaiheessa. Virkamiesten aloitteellinen läsnäolo voisi tarjota paremmat vaikutusmahdollisuudet kansalaisjärjestöille ja kansalaisille. Virkamiesten aloitteellisen läsnäolon ja tavoitettavuuden sitoumus pyrki parantamaan julkishallinnon avoimuutta.

TILANNE

Kauden puolivälissä: Merkittävä

Virkamiesten yhteystiedot olivat julkisia jo ennen OGP-prosessia. Toimintasuunnitelman toimeenpanon jälkeen tilanne ei ole juurikaan muuttunut, sillä pyrkimykset olivat pienimuotoisia. Kahta tuotosta, avoimuusjohtajia (merkkipaalu 4.2.1) ja virkamiesten palkintoa (4.2.2), ei ollut olemassa ennen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaa ja ne ovatkin suoria seurauksia sitoumuksesta. Hallinto ei kuitenkaan toteuttanut merkkipaaluja aina toimintasuunnitelmassa esitetyllä tavalla.

- 4.2.1: Avoimuusagentin roolia ei alkuperäisen suunnitelman mukaan pidetty vapaaehtoisena, vaan hallinto nimesi avoimuusagentit kaikkiin virastoihin. Haastatellut hallinnon edustajat katsoivat tämän olleen tehokkaampi tapa tuoda avoimen hallinnon periaatteita virastoihin.
- 4.2.2: Tämä merkkipaalu valmistui, kun hallinnon edustajat jakoivat palkinnon ensimmäisen kerran jo 2013 Demokratiapäivässä.
- 4.2.3: Kansalaisjärjestöt järjestivät avoimen tiedon kuntakiertueen, Open Knowledge Roadshow 2013:n, ja lisäksi muutamia koulutustilaisuuksia virkamiehille. Keväällä 2014 Open Knowledge Finland järjesti Avoin julkishallinnon data -mestarikurssin¹, mutta se ei keskittynyt sitoumuksessa mainittuihin asioihin. Haastatellut hallinnon edustajat eivät olleet tietoisia muista tilaisuuksista.

Kauden lopussa: Merkittävä

IRM:n tutkijat eivät löytäneet tietoa uusista toimista raportointikauden loppuun mennessä. Merkkipaalut 4.2.1 ja 4.2.2 saatiin valmiiksi, mutta kolmas merkkipaalu kansalaisyhteiskunnan virkamiehille järjestämästä koulutuksesta ei toteutunut suunnitellusti (kuten ylempänä todetaan).

AVAUTUIKO HALLINTO?

Yhden merkkipaalun ansiosta tapahtuneella avoimen hallinnon virkamiesten verkostoitumisella on epäilemättä ollut vaikutuksia siihen osallistuvien virastojen avoimuuteen. Sitoumuksen tuotokset eivät kuitenkaan ole parantaneet merkittävästi jo valmiiksi hyvällä tolalla ollutta virkamiesten aloitteellista läsnäoloa ja tavoitettavuutta. Siksi sitoumusta kokonaisuutena voi pitää vain pienenä askeleena hallinnon avaamisessa.

MITEN JATKOSSA?

Sitoumus tulisi olla mukana myös jatkossa, mutta siihen voisi liittää uusia toimenpiteitä. Virkamiesten kansalaisten kohtaamisen koulutukset tulisi järjestää niin, että ne keskittyvät erityisesti julkisiin kuulemisprosesseihin.

¹"Avoin julkishallinnon data -mestarikurssi," Open Knowledge Finland, <http://bit.ly/1zqveiW>

4.3. VÄLINEIDEN JA KOULUTUKSEN TARJOAMINEN JÄRJESTÖILLE

Sitoumusteksti:

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.

Vastuullinen organisaatio: Valtiovarainministeriö

Tukevat organisaatiot: Open Knowledge Finland ry

Aloituspäivä: 01.07.2013

Päätymispäivä: 30.09.2014

YLEISKATSAUS SITOUKUKSEEN	VALMIUSASTE KAUDEN LOPUSSA				AVAUTUIKO HALLINTO?				
	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Merkittävä	Mullistava
<ul style="list-style-type: none"> • Relevanssi: Selkeä • Tarkkuus: Keskitaso • Potentiaalinen vaikutus: Pieni 									
4.3 Kokonaisarvio				X				X	
4.3.1: Verkkotyökalujen ja koulutuksen tarpeiden selvitys				X			X		
4.3.2: Koulutusta verkkotyökalujen käyttöön				X				X	

AVAUTUIKO HALLINTO?

OGP:n liittyvien toimien vaikutusta sähköiseen osallistumiseen on vaikea arvioida. Kansalaisjärjestöt käyttävät kuitenkin sähköisen osallistumisen työkaluja laajasti. Tämän takia sitoumus on ollut merkittävä askel hallinnon avautumisessa.

HUOMIO METODOLOGIASTA

Sitoumukset on jaoteltu alkuperäisen OGP:n toimintasuunnitelman mukaisesti. Tämä raportti perustuu kirjallisiin lähteisiin (julkishallinnon asiakirjat, lait ja säädökset, hallinnon ministeriöiden ja virastojen tapaamisten asialistat ja pöytäkirjat ja valtionhallinnon ja paikallishallinnon tiedot) sekä sitoumusten tarkasteluun. Hallinto ei tuottanut itsearvioitiraporttia loppukaudesta ennen IRM:n arviointia, mutta IRM:n tutkijat saivat luonnoksen, joka sisälsi hallinnon sisäisen selvityksen tuloksia. Koska useat toimintasuunnitelman merkkipaalut keskittyivät hallinnon sisäisiin parannuksiin, hallinnon ulkopuoliset sidosryhmät eivät pystyneet vahvistamaan riippumattomasti sitoumusten valmistumista.



Oxford Research on pohjoismainen konsulttiyhtiö,

jonka erikoisosaamista ovat alueiden ja elinkeinoelämän kehittäminen sekä hyvinvoinnin laajamittainen edistäminen. Näillä alueilla Oxford Research tekee työtä tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan sekä kunta- ja seutukehityksen parissa ja käsittelee sosiaalisia, koulutuksellisia ja työmarkkinoihin liittyviä kysymyksiä. Oxford Research on perustettu 1995. Oxford Researchillä on maaorganisaatiot Suomessa, Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa. Oxford Research kuuluu The Oxford Groupiin.

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma (The Open Government Partnership, OGP)

pyrkii samaan hallinnot antamaan sitoumuksia läpinäkyvyyden parantamisesta, kansalaisten voimaannuttamisesta, korruption vastaisesta taistelusta ja uusien teknologioiden hyödyntämisestä hallinnon vahvistamiseksi. Riippumaton raportointimekanismi (The Independent Reporting Mechanism, IRM) arvio kansallisen toimintasuunnitelman valmistelua ja toimeenpanoa sidosryhmien välisen keskustelun edistämiseksi ja vastuuvollisuuden parantamiseksi.



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

