

# Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen loppuraportti kaudelta 2015–2017

---

Daria Pritup, riippumaton tutkija

## Sisällysluettelo

Yleiskatsaus: Suomi	2
Tietoja arvioinnista	5
Sitoumusten toimeenpano	7
Sitoumus 1. Selkeä hallinto	8
Sitoumus 2. Hallinto mahdollistajana	14
Sitoumus 3. Avoin toiminta	19
Sitoumus 4. Lasten, nuorten ja vanhusten osallistaminen	24
Metodologiaa koskeva huomautus	29

## Yleiskatsaus: Suomi

Riippumattoman raportointimekanismin (IRM) loppuraportti kaudelta 2015–2017

Suomi on edistynyt palveluntarjontaa koskevien tietojen selkeyttämisessä: budjettitietojen saatavuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia on parannettu. Kaikki sitoumukset toteutettiin merkittävilta osin, mutta niillä on ollut vain vähäinen vaikutus hallinnon avoimuuden ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamiseen.

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma (Open Government Partnership, OGP) on vapaaehtoisuuteen perustuva kansainvälinen aloite, jonka tavoitteena 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. Raportti on yhteenveto Suomen toisen kansallisen toimintasuunnitelman tuloksista toimeenpanokaudella 1.7.2015 – 30.6.2017, ja siinä on joitakin olennaisia kehityskohteita, jotka ulottuvat vuoden 2018 tammikuulle.

Suomi liittyi avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan vuonna 2012, ja ensimmäisen toimintasuunnitelman toimeenpano alkoi vuoden 2013 heinäkuussa. OGP-prosessia koordinoi Suomessa valtiovarainministeriö. Järjestyksessä toisen kansallisen toimeenpanokauden (2015–2017) aikana nimitettiin OGP-tukiryhmä, johon kuuluu 16 edustajaa eri hallintoelimitystä ja kansalaisjärjestöistä. Lisäksi virkamiesverkostolla ja KANE-neuvottelukunnalla (kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnalla, jonka puheenjohtaja on kansalaisjärjestön edustaja) on ollut tärkeä rooli OGP-toimintasuunnitelman toteuttamisessa.

Hallinto julkaisi toimeenpanokauden itsearviointiraportin 22.9.2017. Toiseen toimintasuunnitelmaan liittyy seuraavia onnistumisia: kehitettiin toimenpiteet, jotka tähtäävät tietoaaineistojen avaamiseen, selkeytettiin hallintokieltä ja kokeiltiin tapoja osallistaa nuoria ja ikäihmisiä. Toimintasuunnitelmassa on useita merkkipaaluja, jotka ovat helpottaneet tietojen saatavuutta, mutta myös monia, jotka keskittyvät voimakkaasti hallinnon sisäisten prosessien parantamiseen ilman kansalaisiin suuntautuvaa ulottuvuutta.

Suomen kolmannen OGP-toimintasuunnitelman toimeenpano alkoi heinäkuussa 2017, ja se sisältää seitsemän sitoumusta. Edellisestä OGP-toimintasuunnitelmasta siirrettiin useita sitoumuksia, kuten hallintokielen selkiyttäminen, haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osallistaminen ja tietojen avaaminen. IRM:n edistymisraportissa suositellaan erittelemään aiheet ja niiden ratkaisut sekä varmistamaan, että seuraava toimintasuunnitelma on selkeästi relevantti OGP:n arvojen kannalta ja

<b>Taulukko I: Lyhyesti</b>		
	<b>Kauden puoliväli</b>	<b>Kauden loppu</b>
Sitoumusten määrä	4	4
<b>Valmistumisaste</b>		
Valmis	0	0
Merkittävä	3	4
Rajallinen	1	0
Ei aloitettu	0	0
<b>Sitoumukset</b>		
jotka ovat selkeästi merkityksellisiä OGP:n arvoille	4	4
joiden mahdollinen vaikutus on mullistava	0	
joiden valmistumisaste on merkittävä tai valmis	3	4
<b>Kaikki kolme ☺</b>	0	0
<b>Avautuiko hallinto?</b>		
Suuri	0	
Merkittävä	0	
<b>Siirrettävät</b>		
Seuraavaan toimintasuunnitelmaan siirrettävien sitoumusten määrä	4	

merkkipaalut ovat todennettavissa. Kolmannessa toimintasuunnitelmassa todetaan, että hallinto laatii liitteen, jossa on aikataulu, ilmaisimet sitoumusten seurantaan ja arviointiin, arvioinnin tarkistuslista sekä verkkokyselylomake toimeenpanoa koskevan tiedon keräämiseksi. Tammikuussa 2018 tätä liitettä ei ole saatavana.

## Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen toimeenpanojakson aikana

OGP-kumppanuusohjelmaan osallistuvat maat noudattavat kuulemisprosessia toimintasuunnitelmansa kehitys- ja toimeenpanovaiheen aikana. Suomessa OGP-prosessia koordinoi valtiovarainministeriö. Toukokuussa 2015 valtiovarainministeriö nimitti OGP:n toimeenpanolle tukiryhmän. Ryhmään kuuluu 16 julkishallinnon virkamiestä useista ministeriöistä, virastoista ja paikallishallinnon elimistä, sekä viisi kansalaisjärjestöjen edustajaa. OGP-tukiryhmä kokoontui useita kertoja vuodessa keskustelemaan toimintasuunnitelman toteuttamisesta,<sup>1</sup> ja kokouksia koskevat julkiset asiakirjat ovat olleet verkossa yleisön saatavana vuoden 2016 maaliskuusta alkaen.<sup>2</sup> Kaiken kaikkiaan kansalaisjärjestöjen osallistuminen oli rajallista, enimmäkseen siitä syystä, että toimintasuunnitelma keskittyy hallinnon prosesseihin, joissa useimmilla kansalaisjärjestöillä ei suoranaisesti ole mitään roolia.<sup>3</sup> Toimintasuunnitelman toteuttamiseen haettiin tukea konsultoimalla hallintoa edustavaa virkamiesverkostoa,<sup>4</sup> kuntademokratiaverkostoa<sup>5</sup> ja KANEa (kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta, jonka puheenjohtaja on kansalaisjärjestön edustaja)<sup>6</sup>.

Suomen kuulemisprosessin puitteissa järjestettiin teemallisia työpajoja, messuja ja tapahtumia, ja lisäksi kansalaisilla oli mahdollisuus antaa kommentteja ja tietoja Lausuntopalvelu.fi-sivustossa, Otakantaa.fi-verkkopalvelussa ja ZEF-verkkosovelluksessa. Verkon kautta saadut palautteet ja keskustelut kerättiin ja niihin vastattiin julkisesti kyseistee verkkopalvelujen kautta, mutta muiden julkisten kannanottojen, kuten työpajoilta saadun palautteen, herättämiä ajatuksia ja suunnitelmia ei ole julkaistu. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmasta ja Suomen toimintasuunnitelmasta tiedotettiin useissa tapahtumissa eri puolilla Suomea.<sup>7</sup> Avointa hallintoa koskeva kuukausittainen uutiskirje lähetettiin postituslistaan merkittyihin osoitteisiin ja julkaistiin verkossa vuosien 2016 ja 2017 kesäkuusta kesäkuuhun.<sup>8</sup> IRM:n edistymisraportissa on tarkat tiedot toimeenpanokauden aikaisista osallistamistoimista.

Suomen toimeenpanokauden puolivälin itsearvioinnin raporttiluonnos oli julkisesti nähtävillä ja kommentoitavissa 1.9.2016 alkaen. Raportissa kuvataan toteutetut toimet kunkin neljän sitoumuksen osalta, mutta siinä ei mitata valmistumisasteita tai toimintojen viivästymisiä. Toimeenpanokauden itsearviointiraportin lopullisen version päiväys on 22.9.2017. Se on saatavana verkossa,<sup>9</sup> mutta perustuu suurilta osin puolivälin itsearviointiraporttiin, ja siitä puuttuu ajantasaista tietoa monien sitoumusten osalta. Raportti on saatavana vain suomeksi.

### Taulukko 2: Toimeenpanovaiheen aikainen konsultointi

Tavallinen monisidosryhmäinen foorumi	Kauden puoliväli	Kauden loppu
1. Oliko olemassa foorumia?	Kyllä	Kyllä
2. Kokoontuiko se säännöllisesti?	Kyllä	Kyllä

### Taulukko 3: Julkisen vaikutusvallan taso toimeenpanovaiheen aikana

IRM soveltaa IAP2-osallistumisasteikkoa (International Association for Public Participation ”Spectrum of Participation”) avoimen hallinnon kumppanuusohjelman toimeenpanon arviointiin.<sup>1</sup> Tämä asteikko osoittaa, missä määrin kansalaisilla on ollut mahdollisuus vaikuttaa toimintasuunnitelman sisältöön. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman hengen mukaisesti useimpien maiden tulisi tavoitella tasoa ”yhteistyö”.

<sup>1</sup>[http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations\\_course/IAP2\\_P2\\_Spectrum\\_FINAL.pdf](http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf)

Julkisen vaikutusvallan taso toimintasuunnitelman toimeenpanovaiheen aikana		Kauden puoliväli	Kauden lopussa
Osallistaminen (Empower)	Hallinto luovutti päätöksentekovallan kansalaisille.		
Yhteistyö (Collaborate)	Toimintasuunnitelma laadittiin toistuvassa vuorovaikutuksessa JA kansalaiset auttoivat tavoitteiden laatimisessa.		
Osallistaminen (Involve)	Hallinto antoi palautetta siitä, miten kansalaisten panos oli otettu huomioon.		
Kuuleminen (Consult)	Kansalaisilla oli mahdollisuus kertoa näkemyksistään.		
Tiedotus (Inform)	Hallinto tiedotti kansalaisille toimintasuunnitelmasta.	✓	✓
Ei kuulemisia	Ei kuulemisia		

## Tietoja arvioinnista

IRM-tutkimuksessa käytetyistä indikaattoreista ja menetelmistä on tietoja IRM:n menettelyoppaassa (IRM Procedures Manual).<sup>10</sup> Lukijoiden kannalta erityisen kiinnostava mittari on ns. ”tähtisitoumus” (☉), joka kannustaa OGP-kumppanuusvaltioita kilpailemaan kärkisijoista. Tähtisitoumuksia pidetään esimerkillisinä OGP-sitoumuksina. Tähtisitoumuksen tulee täyttää useita vaatimuksia:

- Tähtisitoumuksen spesifisyyden on oltava ”keskitaso” tai ”korkea”. Sitoumuksen toimet ja vaiheet on kuvattava selkeästi, jotta sen potentiaalista vaikutusta on mahdollista arvioida.
- Sitoumuksessa käytetyn kielen tulee antaa selkeä kuva siitä, mikä merkitys sitoumuksella on hallinnon avaamiselle. Sitoumuksen tulee erityisesti liittyä ainakin yhteen seuraavista OGP-arvoista: tiedon saatavuus, kansalaisvaikuttaminen tai julkinen vastuuvastuu.
- Jos sitoumus toteutuisi kokonaisuudessaan, sen potentiaalinen vaikutus olisi mullistava.<sup>11</sup>
- Sitoumuksen on edistytävä merkittäväällä tavalla toimintasuunnitelman toimeenpanokauden aikana, eli sen tulee olla merkittävässä määrin tai kokonaan toteutunut.

Tähtisitoumus voi menettää asemansa, jos sen valmistumistavoite ei täyty toimintasuunnitelman toimeenpanokauden aikana.

Väliraportin julkaisuhetkellä Suomessa ei ollut tähtisitoumuksia. Suomen toimintasuunnitelmassa oli valmistumisasteeseen tehtyjen muutosten perusteella 0 tähtisitoumusta kauden lopussa.

Tässä osiossa olevissa taulukoissa on poiminto kaikista tiedoista, jotka IRM kerää edistymisraporttiprosessin aikana. Suomea koskevat täydet tietoaineistot ovat saatavissa OGP Explorerissa [www.opengovpartnership.org/explorer](http://www.opengovpartnership.org/explorer).

### ”Avautuiko hallinto?” -muuttuja

IRM lisäsi toimeenpanokauden loppuraportteihin uuden ”Avautuiko hallinto?” -muuttujan, jolla mitataan hallintokäytännössä tapahtuneita todellisia muutoksia. Tämä muuttuja pyrkii laskennallisten ja tilastollisten tulosten mittaamisen sijaan tarkastelemaan sitä, millä tavoin sitoumuksen täytäntöönpano on käytännössä vaikuttanut hallinnon toimintatapoihin.

Joskus voi olla, että OGP-sitoumuksen kirjallinen kuvaus on epämääräinen ja/tai sen merkitys OGP-arvojen kannalta ei aukea, mutta sitoumus on silti uudistanut hallinnon käytäntöjä merkittävällä tavalla. Toisinaan taas on niin, että kirjallisessa muodossa esitetty sitoumus vaikuttaa merkittävältä ja kunnianhimoiselta, mutta sen avulla ei kuitenkaan ole käytännössä onnistuttu parantamaan hallinnon avoimuutta. ”Avautuiko hallinto?” -muuttuja pyrkii mittaamaan näitä hienovaraisia toteutumia.

”Avautuiko hallinto?” -muuttujalla mitataan hallintomenettelyissä tapahtuneita käytännön muutoksia seuraavan asteikon mukaan:

- Heikentävä: Sitoumus heikentää hallinnon avoimuutta.
- Olematon: Ei mitään muutoksia hallinnon käytännössä.
- Pieni: Pieni, mutta merkitykseltään vähäinen muutos avoimuudessa.
- Merkittävä: Askel kohti avointa hallintoa kyseisen käytäntöalueen osalta, mutta laajuus tai mittakaava on rajallinen.
- Mullistava: Uudistus, joka on mullistanut tavanomaisia menettelytapoja avaamalla hallintoa kyseisen käytäntöalueen osalta.

Tämän muuttujan arvioimiseksi tutkijat määrittävät lähtötilanteen, joka vallitsi toimintasuunnitelman alkuhetkellä. Sen jälkeen he arvioivat tulokset sen mukaan, miten niiden *toimeenpano* on avannut hallintoa.

Lukijoiden tulee pitää mielessään rajoitukset. IRM:n loppuraportit laaditaan vain muutaman kuukauden kuluttua toimeenpanojakson päättymisestä. Tämä muuttuja keskittyy tuloksiin, joita hallinnon avoimuuskäytännöissä voidaan havaita kaksivuotisen toimeenpanokauden lopussa. Monimutkaisten metodologisten vaikutusten ja raportin aikavälin vuoksi raportin ja muuttujan tarkoituksena ei ole arvioida pitkän tähtäimen vaikutuksia.

---

<sup>1</sup> Väliraportti, s. 8,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>2</sup> OGP-tukiryhmän kokousasiakirjat,

<http://vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoim-hallinto/tukiryhman-toiminta>

<sup>3</sup> Väliraportti, s. 15,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>4</sup> Verkoston jäsenluettelo on nähtävänä valtiovarainministeriön verkkosivustossa,

<http://vm.fi/documents/10623/1194961/Avoimen+hallinnon+virkamiesverkosto+9.11.2015.pdf/11433a04-1000-4721-a969-55bff19e9488>

<sup>5</sup> Kuntademokratiaverkoston vuosisuunnitelma,

[https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/KDverkosto\\_vuosikello\\_2017\\_0.pptx](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/KDverkosto_vuosikello_2017_0.pptx)

<sup>6</sup> Neuvottelukunnan jäsenluettelo on nähtävänä oikeusministeriön verkkosivustossa. Neuvottelukunnan puheenjohtaja on kansalaisyhteiskunnan edustaja, ja oikeusministeriö nimittää uuden neuvottelukunnan neljän vuoden välein.

<http://oikeusministerio.fi/kanen-kokoonpano>

<sup>7</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 4,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>8</sup> Valtiovarainministeriön avointa hallintoa koskeva verkkosivusto [www.avoinhallinto.fi](http://www.avoinhallinto.fi)

<sup>9</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi),

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>10</sup> IRM Procedures Manual, <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

<sup>11</sup> Kansainvälinen asiantuntijaraati muutti tätä vaatimusta vuonna 2015. Lisätietoja on osoitteessa

<http://www.opengovpartnership.org/node/5919>.



## Sitoumus I. Selkeä hallinto

### Sitoumuksen teksti:

#### Lähtötilanne tai ongelma, johon puututaan:

Hallintorakenne on monimutkainen ja käytetty kieli on vaikeaselkoista. Kansalaisten ei ole helppo ymmärtää, missä ja miten päätöksiä valmistellaan ja tehdään.

Selkeään hallintoon liittyviä sitoumuksia tehtiin jo Suomen ensimmäisessä toimintasuunnitelmassa. Ministeriöt, virastot ja kunnat ovat jo tehneet paljon: kehittäneet lainsäädännön kieltä, uusineet verkkosivustoja sekä selkeyttäneet asiakaskirjeiden ja hallinnollisten ohjeiden kieltä. Joissakin tapauksissa kansalaiset ovat osallistuneet prosessien suunnitteluun.

Asiakaskirjeiden selkeys parantaa prosessin laatua ja tuottavuutta: palvelukeskusten saamien yhteydenottojen ja valitusten määrä laskee, kun kansalaiset ymmärtävät päätösten sisällön ja perustelut.

Hallinnollinen työ perustuu pääosin kielen muotoiluun, sillä viranomaiskielen muodostavat sekä kirjallinen että suullinen viestintä. Vastaavasti useimmat hallinnon viestintä- ja vuorovaikutusongelmista ratkaistaan kehittämällä viranomaiskieltä.

Työ hallinnon selkeyttämiseksi etenee hyvin, mutta tehtävää on vielä paljon. Käynnissä on useita uudistuksia, joiden tavoitteena on yksinkertaistaa kieltä, rakennetta ja hallintomalleja. On vaarana, että muutostilanteessa hallinto koetaan entistäkin vaikeaselkoisemmaksi ja etäisemmäksi ja kansalaisten osallistumismahdollisuudet heikkenevät.

Henkilökohtaisissa tapaamisissa kansalaisten kanssa esiin nousi voimakas tarve selkeyttää kieltä ja kehittää hallintorakenteita.

#### Päätavoite:

Suurilla uudistuksilla tavoitellaan asiakaslähtöisyyden lisäksi selkeitä rakenteita ja prosesseja. Rakenteet ja prosessit kuvataan niin, että kansalaiset tietävät, mihin viranomaiseen ottaa yhteyttä eri asioissa.

Viranomaiskieli on paikkansapitävää, selkeää ja helposti ymmärrettävää. Valmisteltavista asioista on helppo löytää ja saada tietoja. Hallinto ottaa palautetta vastaan ja ottaa sen huomioon kehittäessään toimintatapojaan.

#### Merkkipaalut:

1.1 Hallinnolliset rakenteet ja prosessit ovat selkeät, asiakaslähtöiset ja ymmärrettävällä tavalla kuvatut. Mittari: kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

1.2 Viranomaiskieli on entistä selkeämpää. Mittari: Niiden virastojen ja kuntien lukumäärä, jotka ovat asiakaspalautteiden perusteella parantaneet tekstiensä ymmärrettävyyttä. Kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

1.3 Ministeriöt, virastot ja kunnat tarjoavat aineistoa myös selkokielellä. Mittari: Selkokielisten julkaisujen lukumäärä. Kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

1.4 Hallinnollisissa julkaisuissa käytetään visualisointeja (infografiikkaa). Mittari: Visualisointeja käyttävien virastojen lukumäärä. Kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

1.5 Hallinnon verkkosivut ovat esteettömät ja apuvälineiden kanssa yhteensopivat. Mittari: arvio nyt 5 %, verrataan vuoden 2017 arvioon.

1.6 Julkiset palvelut ovat helposti löydettävissä verkosta. Mittari: Kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

**Vastuutaho:** Valtiovarainministeriö

**Tukevat tahot:** Ministeriöt, virastot, kunnat, Kuntaliitto, Kotimaisten kielten keskus

**Alkamispäivä:** 1.7.2015.....

**Päätymispäivä:** 30.6.2015



Sitoumuksen yleiskatsaus	Spesifisyys				Relevanssi OGP:n arvoille				Potentialinen vaikutus				Valmistumisa ste				Kauden puoliväli		Kauden loppu		Avautuiko hallinto?			
	Olematon	Matala	Keskitaso	Korkea	Tiedon saanti	Kansalaisvaikuttaminen	Julkinen	Avoimuutta ja vastuullisuutta lisäävä teknologia ja innovaatiot	Olematon	Vähäinen	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Suuri	Merkittävä			
	I. Kaiken kaikkiaan			✓		✓					✓					✓				✓				

### Sitoumuksen tavoite:

Kyseistä sitoumusta jatkettiin Suomen edellisen toimintasuunnitelman jälkeen, ja se koskee tarvetta selkeyttää hallinnon toiminnallisia rakenteita ja prosesseja. Sitoumuksen kulmakivi on viranomaiskielen selkeyttäminen niin, että kansalaisten on helpompi ymmärtää hallinnollisen päätöksenteon sisältöä ja perusteluja. Lisäksi sitoumuksen tavoitteena on lisätä tiedon näkyvyyttä ja saatavuutta. Sitoumuksen erityisenä kohteena ovat suuret muutosprojektit, kuten aluehallinnon sekä terveys- ja sosiaalipalvelujen uudistukset (joiden on määrä valmistua vuoteen 2020 mennessä), joiden aikana kansalaiset voivat kokea etäänntyneensä hallinnosta ja tuntea, että heidän mahdollisuutensa vaikuttaa päätöksentekoon ovat vähäiset. Yksi sitoumuksen keskeinen toiminto, joka sai alkunsa kansalaisten toistuvista tiedusteluista ja vetoimuksista, on ollut hallinnon viestinnän selkeyttäminen asiakaskirjeissä ja hallinnollisissa ohjeissa.

### Tila

#### Kauden puoliväli: Merkittävä

Sitoumuksen valmistumisaste kauden puolivälissä oli merkittävä. Toukokuussa 2016 Valtioneuvoston kanslia julkaisi selkokielioppaan virkamiehille. Päivitettyjä selkokielisiä asiakirjoja julkaistiin 20 ministeriössä ja virastossa. Valtion budjettia koskeva visuaalinen esitys ladattiin valtiovarainministeriön verkkosivuille tuloksena hackathonista, jonka virkamiesverkosto sekä opetus- ja kulttuuriministeriö järjestivät lokakuussa 2016. Suomi.fi-verkkopalvelun ennakkoversio julkaistiin kauden puolivälissä osana digitaalisten palvelujen kansallista palveluarkkitehtuurihanketta, ja sen odotettiin valmistuvan kokonaan vuonna 2017. Selkokieliset asiakirjat muodostivat edelleen murto-osan hallinnon palveluista ja aineistoista,<sup>1</sup> ja toimintasuunnitelmassa mainittua hallinnon verkkosivujen sovittamista yhteensopivaksi vammaisten kansalaisten apuvälineiden kanssa ei ole vielä aloitettu. Lisätietoja on kauden puolivälin edistymisraportissa.

#### Kauden loppu: Merkittävä

Kuten väliraportissa mainittiin, useista sitoumuksista puuttuu mitattavat kohteet ja erittelyt. Erään kansalaisjärjestön edustajan mukaan toimintatapojen ja -mallien muuttaminen valtionhallinnon sisällä on ollut hidaskäyttöprosessi, mutta sitoumuksen merkkipaaluissa on edistytty toimeenpanokauden toisella puoliskolla.<sup>2</sup> Hallinnon oli tarkoitus toteuttaa toimeenpanokauden alussa ja lopussa sisäinen kysely, jolla arvioitaisiin toimenpiteiden edistymistä. Hallinnon toimeenpanokauden itsearviointiraportin mukaan tällainen kysely toteutettiin syyskuussa 2015.<sup>3</sup> Kyselyä seurannut raportti julkaistiin kuitenkin vasta 14.2.2018, eli kauan sen jälkeen, kun toimeenpanokausi päättyi heinäkuussa 2017.<sup>4</sup> Kauden lopulla toteutetusta kyselytutkimuksesta ja sen julkaisusta ei ole olemassa julkisesti saatavilla olevaa näyttöä.

#### 1.1 Selkeät rakenteet ja prosessit

Verkossa julkaistiin hallinnon ohjelman ja sen keskeisten projektien toteutumistiedot vuosille 2015–2019<sup>5</sup> ja myöhemmin vuosille 2017–2019.<sup>6</sup> Kummassakin julkaisussa käytettiin visualisointia monimutkaisten hallinnollisten rakenteiden ja prosessien kuvaamisessa. Tästä voi olla apua tietojen kuvailemisessa ja esittämisessä ymmärrettävämällä tavalla, mutta ei ole selvää, ovatko nämä muutokset kansalaisten mielestä hyödyllisiä tai ovatko ne parantaneet heidän mahdollisuuksiaan saada käsiinsä hallintoa koskevia tietoja. Hallinnon toimeenpanokauden jälkeen julkaistun itsearviointiraportin mukaan 19 prosenttia asiakaskyselyihin vastanneista arvioi, että heidän organisaatioidensa rakenteiden ja prosessien selkeyttämiseksi tehdyllä työllä oli ollut vaikutusta; toisaalta 74 prosenttia koki, että vaikutus oli vähäinen tai olematon.<sup>7</sup>

### *1.2 Viranomaiskielen selkeyttäminen*

Ministeriöiden, virastojen ja kansalaisjärjestöjen yhteistyö viranomaiskielen selkeyttämiseksi jatkui kauden puolivälin jälkeen, ja perustettiin epävirallinen virkakielityöryhmä.<sup>8</sup> Itsearviointiraporttiin ei kuitenkaan ole lisätty luetteloa selkeistä ja selkokielisistä materiaaleista, joiden julkaisu olisi ajoittunut kauden puolivälin jälkeen.<sup>9</sup> IRM:n tutkija ei myöskään löytänyt todisteita siitä, että tällaisille materiaaleille olisi olemassa virallista prioriteetilueteloa. Valtiovarainministeriön edustajan mukaan tämän sitoumuksen täyttämistä haittaa selkokielisen tekstin asiantuntijapula.<sup>10</sup>

### *1.3 Selkokieliset materiaalit*

Osana selkeän hallintokielen kampanjaa käynnistettiin seitsemän pilottiprojektia virkakielen selkeyttämiseksi, ja ne ovat tuottaneet jonkin verran tulosta. Liikenneministeriön uuden tieliikennelain julkisesti kommentoitava versio julkaistiin helmikuussa 2017, ja se esiteltiin hallinnolle 23.11.2017.<sup>11</sup> Liikenteen turvallisuusvirasto uudisti automaattisen kirjeenvaihtonsa, kuten ajokortteja ja ajoneuvojen rekisteröintiä koskevat asiakirjat.<sup>12</sup> Kelan nuorten vammaistuen aineiston tekstimuotoiset tiedot päivitettiin selkeämmiksi, jotta niistä on enemmän apua tukia haettaessa. Maahanmuuttovirasto (Migri) lisäsi verkkosivuilleen graafisia esityksiä, joiden tarkoituksena on selkeyttää oleskelulupien ja Suomen kansalaisuuden hakuprosesseja. Verohallinto uudisti aloitteleville yrittäjille suunnatut verkkosivunsa. Vaasan kaupunki selkeytti kaupunginvaltuuston tuottamia tekstejä, organisoi selkeän hallintokielen koulutusta viranomaisille sekä uudisti hallintoa, päätöksentekoa ja kaupunkisuunnittelua koskevaa sanastoa. Tampereen kaupunki paransi ohjeitaan luonnosten tekemiseen ja tuotti selkokielisiä materiaaleja yhdessä Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kanssa.<sup>13</sup> Tämän seurauksena kampanja tuotti selkokieltä koskevia kokemuskortteja<sup>14</sup> ja ohjeita virkamiesten käyttöön.<sup>15</sup>

### *1.4 Visualisointien käyttö*

Keväällä 2017 luotiin avoimen hallinnon tukipaketti. Se sisältää visuaalista tietoa avoimen hallinnon periaatteista, selkeästä hallinnosta ja tiedonvälityksestä, demokratiasta ja osallistumistyökaluista sekä avoimesta datasta.<sup>16</sup> Kauden puolivälin jälkeen visualisoitiin myös seuraavat kohteet:

- Tutki budjettia -sivusto<sup>17</sup> julkaistiin 22.9.2016. Palvelu oli osa valtiovarainministeriön hanketta avata hallinnon budjettitietoja ja helpottaa tietojen käyttöä. ”Budjetti kuuluu kaikille” -hackathon oli valtiovarainministeriön mukaan menestys, vaikka se lyhenikin yksipäiväiseksi tapahtumaksi.<sup>18</sup> Hackathonin verkkosivut olivat raportin kirjoitushetkellä poissa käytöstä.<sup>19</sup>
- Hallitus ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö julkaisivat 24.12.2016 visuaalisen esityksen vuonna 2020 toteutettavasta sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksesta.<sup>20</sup>
- Valtion yhteishankintayksikkö Hansel julkaisi 4.9.2017 Tutki hankintoja -palvelun<sup>21</sup>, jossa valtion hankinnat (hyödykkeet, tavarat ja palvelut) avattiin yleisölle visuaalisessa muodossa.<sup>22</sup>

### *1.5 Apuvälineiden kanssa yhteensopivat verkkosivustot*

Valtiovarainministeriö nimitti 31.1.2017 työryhmän valmistelemaan saavutettavuusdirektiivin toimeenpanoa kansallisella tasolla. Direktiivin ensisijaisia tavoitteita on parantaa sähköisten palvelujen laatua, luoda yhtenäinen pohja paikallishallinnon sähköisten palvelujen saavutettavuuden vähimmäisvaatimuksille sekä edistää kansalaisten tasaveroisia mahdollisuuksia olla digitaalisen yhteiskunnan täysipainoisia jäseniä.<sup>23</sup> Raportin laatimishetkellä ei ollut näyttöä siitä, että hallinnon verkkosivuston saavutettavuutta olisi parannettu. Toimeenpanokauden itsearviointiraportissa mainitaan, että valmisteluvaihe on edelleen kesken, joten sitoumuksen valmistumistaso ja vaikutus jäävät rajalliseksi. Merkkipaalu siirrettiin seuraavaan toimintasuunnitelmaan.

### *1.6 Verkosta helposti löydettävät palvelut*

Uusi Suomi.fi -verkkopalvelu on julkaistu ja sen palvelutietovarantoa on kehitetty sen jälkeen, kun väliraportti laadittiin. Väestörekisterikeskuksen edustajan mukaan verkkopalvelu on suurelta osin korvannut vanhan portaalin. Palvelutietovarantoon on liittynyt noin 600 organisaatiota (mukaan lukien kunnat ja lähes kaikki valtion virastot). Verkkopalvelulla on ollut yli 150 000 yksittäistä käyttäjää kuukaudessa.<sup>24</sup> Suomi.fi-verkkopalvelu esiteltiin maakuntakiertueella, joka alkoi 7.9.2017.

Maakuntakiertueen tarkoituksena oli tiedottaa kansalasia palvelusta,<sup>25</sup> ja saatujen tietojen mukaan se lisäsi palvelun tunnettuutta 10 prosenttipisteellä.<sup>26</sup> Sitoumus julkisten verkkopalvelujen saatavuuden parantamiseksi on kuitenkin edelleen toivomusluontoisella tasolla. Se ei ole tarpeeksi spesifistä mitattavaksi ja sen merkitys OGP-arvojen kannalta on epäselvä.

### **Avautuiko hallinto?**

#### **Tiedon saatavuus: Pieni**

Hallinnon antamat tiedot julkisten palvelujen saatavuudesta ja käytöstä ovat monien suomalaisten mielestä hämmäntäviä ja vaikeita. Tämä sitoumus pyrki edistämään palvelujen saavutettavuutta parantamalla virallisten asiakirjojen selkeyttä. Suomen hallintolain artiklassa 9 sanotaan, että viranomaisien on käytettävä ammattimaista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.<sup>27</sup> Viranomaiskielen ongelmat ovat olleet siis tiedossa jo ennen avoimen hallinnon kumppanuusprosessia. Esimerkiksi Liikenteen turvallisuusvirasto käynnisti syksyllä 2014 Hyvä kieli -projektin, jonka tavoitteena oli yksinkertaistaa kansalaisten kanssa käytävän kirjeenvaihdon kieliasua ja järjestää henkilökunnalleen selkokieliopetusta.<sup>28</sup> Valtiovarainministeriön edustajan mukaan selkeän hallintokielen lisäämiseen tähtäävä sitoumus on vahvistanut prosessia, sillä sen avulla on voitu edistää demokratiaa.<sup>29</sup>

Sitoumus on keskittynyt parantamaan kansalaisten, ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten nuorten vammaisten sekä maahanmuuttajien mahdollisuuksia ymmärtää hallinnon prosesseja ja päätöksentekoa. Esimerkiksi Migri tuotti visuaalisia graafisia esityksiä, joilla selitetään suomalaista turvapaikkahakuprosessia,<sup>30</sup> ja Kela julkaisi esitteitä, joissa on korvausten hakuohjeita selkokielellä.<sup>31</sup> Suomi.fi-verkkopalvelu on kerännyt sähköisen hallinnon resursseja yhteen tietopankkiin, mutta sen on edelleen parannettava tietojensa kattavuutta verrattuna kuntien omiin verkkosivustoihin sekä hakutoimintonsa tehokkuutta.<sup>32</sup>

Sitoumuksen tulokset saavutettavuuden parantamiseksi kaikille kansalaisille ja erityisesti vammaisille ovat olleet rajalliset. Useita saavutettavuutta koskevia tiedotustilaisuuksia on järjestetty vuoden 2017 aikana,<sup>33</sup> ja sitoumukseen liittyvien vaatimusten toteuttaminen hallinnon verkkosivustolle vaatii arviolta neljän vuoden siirtymäajan.<sup>34</sup> Hallinnon toimeenpanokauden itsearvioportissa ei ole merkintöjä tämän ongelman etenemisestä.

Open Knowledge Finlandin suunnitelmissa on käsitellä vuorovaikutteisten visuaalisten esitysten kasvavaa merkitystä seuraavassa toimintasuunnitelmassa.<sup>35</sup> Tutki Hankintoja -palvelun tavoitteena on nostaa Suomen sijoitusta Global Open Data Index -vertailussa, ja valtiovarainministeriön edustajan mukaan se on ollut urauurtava ja tärkeä askel kohti tietojen avaamista ja hallinnon läpinäkyvyyttä.<sup>36</sup>

### **Jatketaanko käsittelyä?**

Monien tämän sitoumuksen tavoitteita jatketaan Suomen kolmannessa OGP-toimintasuunnitelmassa. Tällaisia ovat esimerkiksi hallinnon uudistamista ja palveluja koskevien kuvausten selkeyttäminen (mukaan lukien visuaaliset esitykset), paikallishallintojen kouluttaminen avoimen hallinnon periaatteisiin sekä sen varmistaminen, että viranomaisverkosto on perehtynyt tietojen saavutettavuutta koskevaan lainsäädäntöön. Hallinnon sitoutuminen parantamaan tietojen saavutettavuutta on kunnioitettavaa, mutta kunnianhimoiset kehitysaskleet olisi syytä määrittää konkreettisemmin. IRM:n tutkija kannustaa voimakkaasti hallintoa lisäämään spesifiset, mitattavissa olevat ratkaisut selkeän kielen ja hallintoprosessien saavuttamiseksi. Suositeltavia keinoja ovat esimerkiksi selkeälukuisten materiaalien prioriteettiluettelojen laatiminen tai yhtenäistettyjen kansallisten saavutettavuusstandardien toteuttaminen. Lisäksi, vaikka kolmanteen

toimintasuunnitelmaan on lisätty useita keskeisiä näkökulmia tietojen saavutettavuudesta, siitä puuttuvat edelleen selvät tavoitteet sille, minkä tyyppisiä tietoja ja materiaalmääriä tavoitteet koskevat. Suunnitelmasta puuttuu myös seurantajärjestelmä, jonka avulla voidaan selvittää edistymistä ja kansalaisten osallistamista toimeenpanokauden aikana.

<sup>1</sup> Väiliraportti, s. 22,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>2</sup> Eero Rämö, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry:n entinen puheenjohtaja, 4.9.2017.

<sup>3</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 2,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>4</sup> ”Kyselytietoa avoimen hallinnon toimeenpanosta”. Avoinhallinto.fi, 14.2.2018,

<https://avoinhallinto.fi/kyselytietoa-avoimen-hallinnon-toimeenpanosta/>

<sup>5</sup> Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019,

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/Toimintasuunnitelma+strategisen+hallitusohjelman+k%C3%A4rkihankkeiden+ja+reformien+toimeenpanemiseksi+2015%E2%80%932019,+p%C3%A4ivitys+2016/305dcb6c-c9f8-4aca-bbbb-1018cd7a1fd8>

<sup>6</sup> Ratkaisujen Suomi: Puolivälin tarkistus. Hallituksen toimintasuunnitelma vuosille 2017–2019,

[http://vnk.fi/documents/10616/4610410/Toimintasuunnitelma+H\\_5\\_2017+280417.pdf](http://vnk.fi/documents/10616/4610410/Toimintasuunnitelma+H_5_2017+280417.pdf)

<sup>7</sup> ”Kyselytietoa avoimen hallinnon toimeenpanosta”. Avoinhallinto.fi, 14.2.2018,

<https://avoinhallinto.fi/assets/files/2018/02/Avoimen-hallinnon-kysely-2017.pdf>

<sup>8</sup> Epävirallisessa työryhmässä ovat edustettuina OGP-työryhmä, Kotimaisten kielten keskus (Kotus), Valtioneuvoston kanslia, Kela, Selkokeskus, Journalistiliitto ja Kuntaliitto. Lähde: Johanna Nurmi, Valtiovarainministeriö, 16.8.2017.

<sup>9</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 6,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>10</sup> Johanna Nurmen haastattelu, Valtiovarainministeriö, 16.8.2017.

<sup>11</sup> Eduskunta: Tielikennelain kokonaisuudistus, 1.12.2017,

[https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen\\_oikeus/LATI/Sivut/tielikennelain-kokonaisuudistus.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/tielikennelain-kokonaisuudistus.aspx)

<sup>12</sup> ”Kehityspäällikkö Elina Uotila edistää Trafissa hyvää kieltä.” Kotus, 2015,

[https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista\\_virkakielesta/virkakielityota\\_virastoissa/liikenteen\\_turvallisuusvirasto\\_\(trafi\)](https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista_virkakielesta/virkakielityota_virastoissa/liikenteen_turvallisuusvirasto_(trafi))

<sup>13</sup> Kotus: Virkakielityötä virastoissa, [https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista\\_virkakielesta/virkakielityota\\_virastoissa](https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista_virkakielesta/virkakielityota_virastoissa)

<sup>14</sup> Avoimen hallinnon kokemukortit: ”Asiakaslähtöistä, selkeää virkakieltä.”

[http://vm.fi/documents/10623/2866950/Avoim+hallinto\\_-\\_kokemukortti\\_selke%C3%A4+virkakieli.pdf/760992d7-d11c-43e7-b318-ac58caac46b8](http://vm.fi/documents/10623/2866950/Avoim+hallinto_-_kokemukortti_selke%C3%A4+virkakieli.pdf/760992d7-d11c-43e7-b318-ac58caac46b8)

<sup>15</sup> Hyvin suunniteltu – puoliksi kirjoitettu. Apuneuvoja tekstintekijälle. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja, 6/2016,

<http://verkkojulkaisut.vm.fi/zine/92/cover>

<sup>16</sup> Avoimen hallinnon tukipaketti <http://avoinhallinto.fi/tukipaketti/>

<sup>17</sup> Tutki Budjettia -palvelu <http://www.tutkibudjettia.fi/>

<sup>18</sup> Virpi Einola-Pekkisen haastattelu, valtiovarainministeriö, 8.12.2017.

<http://kaikkienbudjetti.fi/>

<sup>20</sup> Sosiaali- ja terveystieteiden uudistus, <http://alueuudistus.fi/en/what-is-the-health-and-social-services-reform->

<https://tutkihankintoja.fi/>

<sup>22</sup> Hansel Ltd. <https://www.hansel.fi/en/>

<sup>23</sup> Saavutettavuusdirektiivi <http://vm.fi/saavutettavuusdirektiivi>

<sup>24</sup> Marko Latvasen haastattelu, Väestörekisterikeskus, 15.12.2017.

<sup>25</sup> Suomi.fi-maakuntakierros, [https://twitter.com/VM\\_MariaNikkila/status/905730000397238274](https://twitter.com/VM_MariaNikkila/status/905730000397238274)

<sup>26</sup> Suomi.fi-palvelun tunnettuutta mitattiin kyselytutkimuksissa touko-kesäkuussa 2017 ja uudestaan marraskuussa 2017 (maakuntakierroksen jälkeen). Tietoisuus on nyt 44 prosentissa. Marko Latvasen haastattelu, Väestörekisterikeskus, 15.12.2017.

<sup>27</sup> Hallintolaki 6.6.2003/434, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

<sup>28</sup> ”Kehityspäällikkö Elina Uotila edistää Trafissa hyvää kieltä.” Kotus, syyskuu 2015,

[https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista\\_virkakielesta/virkakielityota\\_virastoissa/liikenteen\\_turvallisuusvirasto\\_\(trafi\)](https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista_virkakielesta/virkakielityota_virastoissa/liikenteen_turvallisuusvirasto_(trafi))

<sup>29</sup> Johanna Nurmen haastattelu, Valtiovarainministeriö, 16.8.2017,

”Miten yhdenvertaisuus saavutetaan digipalveluissa? Saavutettavuusdirektiivi.” Markus Rahkola, valtiovarainministeriö, 30.5.2017, <http://vm.fi/documents/10623/4871483/Saavutettavuusdirektiivi+yhteisseminaarissa/4ae299a3-2408-4ef2-8f3f-ebdc782dfde5>

<sup>30</sup> Migri: Turvapaikan hakeminen [http://www.migri.fi/asylum\\_in\\_finland/applying\\_for\\_asylum](http://www.migri.fi/asylum_in_finland/applying_for_asylum)

<sup>31</sup> ”Selkoesitteet ovat osa hyvää asiakaspalvelua.” Kotus, 2015,

[https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista\\_virkakielesta/virkakielityota\\_virastoissa/kela/selkoesitteet](https://www.kotus.fi/kielitieto/virkakieli/yleista_virkakielesta/virkakielityota_virastoissa/kela/selkoesitteet)

<sup>32</sup> Marko Latvasen haastattelu, Väestörekisterikeskus, 15.12.2017.

<sup>33</sup> ”Saavutettavuusdirektiivin valmistelu etenee, ilmoittaudu mukaan infotilaisuuksiin.” Saavutettava.fi, 17.5.2017,

<http://saavutettava.fi/2017/05/17/saavutettavuusdirektiivin-valmistelu-etenee-ilmoittaudu-mukaan-infotilaisuuksiin/>

<sup>34</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 5,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

---

<sup>35</sup> Väliraportti, s. 23, [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>36</sup> "Suomi kuuluu ensimmäisiin valtioihin, jotka julkaisevat valtion hankintatietoja tässä laajuudessa". Anu Vehviläinen, Valtiovarainministeriö, 4.9.2017, [http://ym.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/mita-valtio-hankkii-ja-kenelta-](http://ym.fi/artikkeli/-/asset_publisher/mita-valtio-hankkii-ja-kenelta-)

## Sitoumus 2. Hallinto mahdollistajana

### Sitoumuksen teksti:

#### Lähtötilanne tai ongelma, johon puututaan:

##### **Hallinnollisten tietojen avaaminen**

Hallinnollisten tietojen avaaminen on aloitettu. Monia tärkeitä tietokantoja on avattu. Hallinnollisten tietojen avaamisen rahoittaminen kuuluu nyt hallituksen kehysbudjettiin. Ministeriöt ehdottavat vuosittain, mitkä tietokannat niiden hallintoalueelta tulee avata. Kaikkia tietokantoja ei voida avata samanaikaisesti, mikä johtuu resurssipulasta sekä siitä, että virastot ovat eri ikäisiä. Avattaviksi suunnitellut tietokannat asetetaan tärkeysjärjestykseen.

Avoimen tiedon ohjelman puitteissa avoimelle tiedolle ja yhteentoimivuuspalveluille on perustettu yhteinen alusta (avoindata.fi). Ohjelmaa johtaa valtiovarainministeriö. Virastoille ja kunnille on annettu tietojen avaamista koskevia ohjeita. Suomi on neljäntenä kansainvälisessä Global Open Data Index -vertailussa. Hallinnollisten tietojen avaaminen on kuitenkin vielä alkuvaiheessa.

Toimintasuunnitelman laadinnan aikana esiin nousi tarve avata useita tärkeitä pidettyjä tietovarastoja. Niitä ovat yritysten ja yhtiöiden tiedot, metsänkäyttöilmoitukset, valtion omistaman metsän käyttöä koskevat päätökset, ympäristövaikutusten arvioinnit, julkiset hankinnat, virastojen suunnitelmat avata tietoja sekä muut keskitetyt tietovarastot. Osa tiedoista on jo avattu mutta vaikeasti löydettävissä virastojen verkkosivuilta. Avoindata.fi-portaalin perustaminen on parantanut avoimen tiedon saatavuutta, sillä portaali sisältää linkkejä avoimiin tietoihin sekä metatietoja.

Tietovarastojen avausehdotusten käsittelyprosessit luodaan avoimen tiedon ohjelman puitteissa. Ohjelma päättyy heinäkuussa 2015. Mahdollisuudet, rajoitukset ja tietovarastojen avaamiseen tarvittavat toimenpiteet täytyy selvittää avattavaksi ehdotettujen varastojen osalta. Työmäärä täytyy arvioida ja tietovarastot asettaa tärkeysjärjestykseen.

##### **Digitalisaatio tuo palvelut lähemmäs kansalaisia**

Yhteiskunta kaupungistuu nopeasti. Valtionhallinto uudistaa palveluita keskittämisen ja digitalisoinnin kautta. Digitaaliset palvelut parantavat tuottavuutta, antavat erityisryhmille paremmat mahdollisuudet käyttää palveluita ja tuovat palveluita paikkoihin, missä muita palveluita ei enää ole. Kansalaiset, myös erityistarpeiset henkilöt, täytyy huomioida palveluiden suunnittelussa helppokäyttöisten palveluiden luomiseksi. Sähköisen demokratian palveluita on kehitetty vuosittain vaihteesta lähtien. Useita sähköisen demokratian palveluita kattava uusittu portaali on osittain pilotointivaiheessa.

##### **Vapaaehtoistyön edellytyksiä tuetaan**

Valtio, kunnat ja kansalaisyhteiskunta toimivat yhdessä kumppaneina. Useat ministeriöt ja kunnat tukevat vapaaehtoistyötä. Eri ministeriöiden ja kuntien prosessit poikkeavat toisistaan. Ministeriöiden välillä ei ole koordinoitua. Koordinoinnissa on puutteita myös monissa kunnissa.

##### **Päätavoite:**

Hallinto luo yrityksille ja kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuksia avaamalla hallinnon tietovarastoja ja poistamalla vapaaehtoistyön esteitä. Osallistumista ja julkisten palveluiden käyttöä maaseudulla parannetaan digitalisoimalla palveluita.

##### **Merkipaalut:**

1. Perustetaan menettelyt niiden tietoaineistojen avaamiseksi, jotka ovat merkittäviä avoimen, tehokkaan, vastuullisen ja läpinäkyvän hallinnon kannalta. Tutkitaan mahdollisuudet avata nämä tietoaineistot ja asetetaan ne tärkeysjärjestykseen. Tulokset julkaistaan ja järjestetään seuranta.

2. Kansalaisilla on mahdollisuus lukea viranomaisten ylläpitämät henkilökohtaiset tietonsa keskitetysti yhdestä palvelusta. Mittari: Palveluun liittyneiden viranomaisten ja kuntien lukumäärä.

3. Laaditaan ehdotus siitä, kuinka hallinto koordinoi vapaaehtoistyön edellytysten tukemista.
4. Laaditaan ehdotuksia siitä, kuinka vapaaehtoistyön esteitä poistetaan, ja analysoidaan niiden vaikutukset.
5. Yhdessä kansalaisjärjestöjen ja kuntien kanssa luodaan käytäntöjä, jotka parantavat erityistarpeisten kansalaisten ja maaseudulla asuvien kansalaisten mahdollisuuksia sähköiseen osallistumiseen.
6. Kansalaisilla on mahdollisuus käyttää sähköisiä palveluita myös maaseudulla.
7. Sähköisen osallistumisen työkalut (demokratia.fi, kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi, nuortenideat.fi, otakantaa.fi) ovat aktiivisesti julkisen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan käytössä. Mittari: Käyttäjien lukumäärä.
8. Vapaaehtoistyötä organisoivat kansalaisjärjestöt ja kansalaiset saavat helposti käyttöönsä siihen tarvitsemansa tiedot.
9. Kahdelle virkamiehelle (yhdele valtionhallinnosta ja yhdelle kunnalliselta sektorilta) annetaan demokratiatunnustus avointa hallintoa edistävästä työstä.

**Vastuutahot:** Valtiovarainministeriö, oikeusministeriö ja viestintäministeriö

**Tukevat tahot:** Ministeriöt, virastot, kunnat, Kuntaliitto, kansalaisjärjestöt, kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta

**Alkamispäivä:** 1.7.2015.....

**Päätymispäivä:** 30.6.2017

Sitoumuksen yleiskatsaus	Spesifisyys				Relevanssi OGP:n arvoille				Potentiaalinen vaikutus				Valmistumisa ste				Kauden puoliväli		Kauden loppu		Avautuiko hallinto?				
	Olematon	Matala	Keskitaso	Korkea	Tiedon saanti	Kansalaisvaikuttaminen	Julkinen	Avoimuutta ja vastuullisuutta lisäävä teknologia ja innovaatiot	Olematon	Vähäinen	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Suuri	Merkittävä				
2. Kaiken kaikkiaan		✓			✓	✓		✓		✓					✓				✓						

### Sitoumuksen tavoite:

Laajasti ottaen tämän sitoumuksen tavoitteina on ollut tietojen saavutettavuuden ja osallistumismahdollisuuksien lisääminen kansalaisille verkko-osallistumistyökalujen avulla. Tarkemmin määriteltynä sitoumus pyrkii avaamaan, keskittämään ja digitalisoimaan hallinnon tietoja ja palveluja; edistämään hallinnon keinoja tukea vapaaehtoistyötä ja päivittämään vapaaehtoistyötä koskevia tietoja sekä parantamaan verkko-osallistumisen käytäntöjä ja työkaluja. Tavoitteena on myös parantaa näiden työkalujen käyttömahdollisuuksia kaupunkien ulkopuolella.

### Tila

**Kauden puoliväli: Merkittävä**

Toinen sitoumus oli pääosin valmis kauden puoliväliin mennessä. Osana valtiovarainministeriön avoimen tiedon ohjelmaa hallinto on julkaissut tietojen avaamista koskevan oppaan ja ottanut käyttöön Avoindata.fi -palvelun, joka on avoimen tiedon ja yhteentoimivuustyökalujen verkkopalvelualusta, sekä Suomi.fi-palvelun, joka on sähköisten palvelujen ja julkisten asiakirja-aineistojen palvelutietovaranto. Tietoaineistojen prioriteetteja ei kuitenkaan ollut määritetty Avoindata.fi -palvelulle kauden puolivälissä. Vapaaehtoistyön esteistä julkaistiin raportti 14.10.2015.<sup>1</sup> Viranomaiset eivät olleet vielä kehittäneet ohjeistuksia vapaaehtoistyötä varten, eikä toimenpiteitä, joilla parannetaan haja-asutusseuduilla asuvien kansalaisten ja erityistarpeisten ryhmien pääsyä verkko-osallistumistyökaluihin, ollut aloitettu. Sitoumukseen sisältyi useita tiedotuskampanjoita erilaisista verkko-osallistumispalveluista, kuten nuorille suunnatusta nuortenideat.fi-portaalista, lausuntopalvelu.fi-lausuntoportaalista ja kansalaisten palautepalveluna toimivasta otakantaa.fi-sivustosta.

## **Kauden loppu: Merkittävä**

### *2.1 Tietoaineistojen avoimiksi saattamisen toimenpiteet*

Kauden lopussa tämä vaihe on edelleen kesken. Avoindata.fi-verkkoalustalla oli kävijöitä keskimäärin 32 000 kuukaudessa vuonna 2016.<sup>2</sup> Priorisoitavia tietoaineistoja ei silti ole vielä määritetty. Julkisia hankintoja koskevat tiedot ovat nähtävissä, mutta minkään muun sitoumuksessa tärkeäksi katsotun tietovaraston julkaisusta ei ole saatavana tietoa (näitä ovat yritysten ja yhtiöiden tiedot, metsänkäyttöilmoitukset, valtion omistaman metsän käyttöä koskevat päätökset, ympäristövaikutusten arvioinnit sekä virastojen suunnitelmat tietojen ja muiden keskeisten datavarastojen avaamiseksi).

### *2.2 Henkilötietojärjestelmäpalvelu*

Tämä vaihe on pääosin toteutettu. Kaikki Suomen kunnat ja useimmat valtion virastot ovat liittyneet henkilötietojärjestelmäpalveluun sen jälkeen, kun laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista tuli voimaan 15.7.2016.<sup>3</sup> Suomi.fi-sivusto on edelleen ennakkotestausvaiheessa yksityisen sektorin palvelujen osalta.<sup>4</sup>

### *2.3 Ehdotus vapaaehtoistyön koordinoimiseksi ja 2.4. Ehdotukset vapaaehtoistyön esteiden poistamiseksi*

Tämä merkkipaalu on valmis. Vapaaehtoistyön esteitä koskevan raportin perusteella sitoumuksessa keskityttiin vapaaehtoistyössä olevien työttömyysetuuksia saavien henkilöiden tilanteeseen.<sup>5</sup> Suomen lain mukaan tällaiset henkilöt ovat oikeutettuja etuuksiin, kunhan kyseinen työ on luonteeltaan vapaaehtoista eli palkatonta, vaikka siihen liittyisi tiettyä etuja, kuten matkakorvauksia tai ilmaisia aterioita.<sup>6</sup>

Valtiovarainministeriö on laatinut vapaaehtoistyötä koskevan ohjeistuksen ja julkaissut sen uudessa Suomi.fi-portaalissa.<sup>7</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriön edustajan mukaan portaalin julkaisuperiaatteet (esim. maallikkotermien käyttäminen ja asioiden esittäminen tiiviissä muodossa) tarkoittivat, että tiettyjä vapaaehtoistyötä koskevia yksityiskohtia ei voitu siirtää demokratia.fi-sivustosta,<sup>8</sup> joten kattavampi vapaaehtoistyötä koskeva ohjeistus jäi edelleen tälle sivustolle. Allianssin edustajan mukaan sitoumus on onnistunut poistamaan vapaaehtoistyön kunnallisia esteitä.<sup>9</sup> Kuten väliraportissa mainittiin, vapaaehtoistyötä tukevien yksinkertaisten prosessien luominen ja edistäminen on kunnioitettava tavoite, mutta sen merkitys OGP-arvojen kannalta on epäselvä.

### *2.5. Verkko-osallistumiskäytännöt, 2.7. Käytetyt verkko-osallistumistyökalut ja 2.8. Vapaaehtoistyöhön liittyvän tiedon saatavuus*

Oikeusministeriön edustajan mukaan useimpien demokratia.fi-palvelujen suosio on laskenut tai pysynyt suunnilleen samalla tasolla kauden puolivälistä lähtien. Kansalaisaloite.fi-sivuston tapauksessa verkkosivuston käyntimäärien lasku voi johtua siitä, että vuonna 2017 ei ollut suuria kampanjoita. Vain lausuntopalvelu.fi-sivuston käyntimäärissä oli kasvua. Sivustolla oli käyty jo 45 000 kertaa vuoden 2017 elokuuhun mennessä (verrattuna vuoden 2016 kokonaismäärään, joka oli 29 700). Oikeusministeriö aikoi käyttää tätä portaalaa kaikkiin kuulemisiinsa vuoden 2017 lopusta alkaen.<sup>10</sup> Vuoden 2017 käyttötilastoja ei päivitetty hallinnon toimeenpanokauden itsearviointiraporttiin.



Yhteensä 87 organisaatiota on liittynyt Nuorten ideat -portaaliin, mukaan lukien kunnat, kansalaisjärjestöt, koulut ja oppilaitokset sekä projektit ja foorumit. Organisaatiot ovat poimineet ja kehittäneet edelleen käyttäjien ehdottamia ideoita. Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatin edustajan mukaan portaaliin liittyneet organisaatiot sitoutuvat palvelun ehtoihin, joiden mukaan kunkin portaaliin liittyvän organisaation tulee nimetä vähintään yksi vastuullinen yhteyshenkilö vastaamaan nuorten ideoihin ja toimittamaan niitä eteenpäin.<sup>11</sup> Portaalia myös valvotaan, mutta tällä hetkellä vastaustehokkuus vaihtelee ja riippuu kunkin organisaation sisäisistä prosesseista, sitoutumisen asteesta ja vastuullisesta yhteyshenkilöstä. Vuoden 2017 aikana 716 ideaa julkaistiin, 216 välitettiin eteenpäin, 405 sai vastauksen ja 90 odottaa edelleen vastausta. Portaali vaatii ideoiden lähettäjiltä kirjautumista, mutta julkaistuja ideoita voi tukea ja kommentoida rekisteröitymättä.<sup>12</sup>

#### 2.6. Mahdollisuudet käyttää verkkopalveluja maaseudulla

Hallinnon itsearviointiraportissa ei ole mitään kuvausta toteutetuista menettelyistä, joilla parannetaan haja-asutusseuduilla asuvien erityistarpeessa olevien ryhmien osallistumismahdollisuuksia demokratia.fi-palvelun lisäksi. Osana ”Laajakaista kaikille” -aloitetta rakennettiin arviolta 32 000 kilometriä laajakaistaverkkoa, ja tämän seurauksena laajakaistan otti käyttöön yli 15 000 uutta tilaajaa vuonna 2015.<sup>13</sup>

### Avautuiko hallinto?

#### Tiedon saatavuus: Pieni

#### Kansalaisvaikuttaminen: Pieni

Vaikka Suomi OURdata-indeksillä (joka mittaa hallinnollisen datan avoimuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja helppokäyttöisyyttä) mitattuna sijoittuu 10 parhaan maan joukkoon, se on myös ainut Pohjoismaa, jossa kansalaisten luottamus valtionhallintoa kohtaan on pudonnut 20 prosenttia vuodesta 2007. Tietojen saatavuuden suhteen tähän sitoumukseen sisältyvä päätös julkaista valtion hankintatiedot<sup>14</sup> (merkkipaalu 2.1) täyttää globaalit edellytykset ”kolmen tähden tasolle avoimen tiedon suunnittelussa.”<sup>15</sup> Parantamisen varaa on kuitenkin kansalaisten ottamisessa mukaan poliittiseen toimintaan yhteistoiminnallisen ja osallistavan kansalaisvaikuttamisen edistämiseksi.<sup>16</sup> Tämän sitoumuksen tavoitteena on tukea suoraa kansalaistoimintaa tarjoamalla verkkoon alustoja tiedotuskäyttöön ja julkisia kuulemisia varten. Sitoumus koskee seuraavien tietojen saatavuutta, saavutettavuutta ja luettavuutta:

- julkiset rekisterit ja useat palvelut
- hallinnon, kuntien ja virastojen avoimet tiedot
- vapaaehtoistyötä koskeva tiedotus
- useat kansalaisvaikuttamisen välineet.

Demokratia.fi-palvelun käyttäjämäärien pieneneminen osoittaa joka tapauksessa, että tietojen ja osallistumismahdollisuuksien saatavuuden lisääminen ei automaattisesti johda kansalaisvaikuttamisen lisääntymiseen.<sup>17</sup> ”Laajakaista kaikille” -hanketta on jatkettu nimellä ”Nopea laajakaista”, mutta sen tavoitteeksi on määritetty palvelujen tarjoaminen alueille, joilta puuttuu kaupallista toimintaa.<sup>18</sup> Sen merkitys OGP-arvojen kannalta on epäselvä, sillä se on edelleen valtion infrastruktuuriprojekti. Sitoumuksesta puuttuu myös keinot seurata ja mitata kansalaisten ottamista mukaan yhteiseen suunnitteluun ja vaikutusten arviointiin, eikä suunniteltuja toimintamalleja haja-asutusseuduilla elävien erityistarpeisten ihmisten mukaan ottamiseksi ole luotu.<sup>19</sup>

Sitoumus on onnistunut tarjoamaan yleisölle useita verkko-osallistumistyökaluja, joista osa on saavuttanut yleisön suosion ja edistänyt avoimen hallinnon arvoja. Allianssin edustajan mukaan Lausuntopalvelu.fi-portaali on lisännyt läpinäkyvyyttä,<sup>20</sup> ja väliraportissa sanotaan, että sitoumus on edistänyt hallinnon lainsäädäntömenettelyä helpottamalla kansalaisten mahdollisuutta kommentoida lakeja, käytäntöjä ja ohjeistuksia.<sup>21</sup> Koordinaatin edustajan mukaan Nuortenideat.fi -palvelu lisäsi hallinnon avoimuutta ja nuorten osallistumismahdollisuuksia. Edustaja lisäsi tosin myös, että palvelun olemassaolo ei takaa osallistumista.<sup>22</sup>

## Jatketaanko käsittelyä?

Sitoumus siirrettiin osittain seuraavaan toimintasuunnitelmaan,<sup>23</sup> jossa Suomen tavoitteena on varmistaa tasapuoliset osallistumismahdollisuudet kaikille kansalaisille sekä jatkaa avointen käytäntöjen ja avoimen tiedon kehittämistä. Yksi uuden sitoumuksen keskeisistä kohdista on valtion hankintatietojen julkaiseminen. Viimeksi mainittu on jo julkaistu raportin laatimishetkellä,<sup>24</sup> ja kolmannen toimintasuunnitelman sitoumus ei sisältänyt uusia merkkipaaluja, jotka liittyvät valtion hankintatietoihin tai yleensä avoimeen dataan. Toinen keskeinen kohta on Lausuntopalvelu.fi-portaali, jonka käyttöä valtion-, alue- ja kunnallishallinnossa on tarkoitus lisätä.

Kaiken kaikkiaan kolmas toimintasuunnitelma palvelee edelleen enimmäkseen virkamiehiä,<sup>25</sup> eikä siinä mainita julkiseen vastuuvollisuuteen liittyviä menettelyjä. Jotta kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia voitaisiin parantaa tämän sitoumuksen osalta, tutkija suosittelee hallintoa harkitsemaan sitoutumista konkreettisiin toimiin, joilla yleisö otetaan mukaan kuulemisiin, sekä laatimaan ohjeistuksen, joka koskee kuulemisten huomioon ottamista ja toteuttamista erityisesti kansalaisjärjestöiltä saadun palautteen suhteen. Tällä hetkellä sitoumus ei onnistu hyödyntämään kansalaisjärjestöjen moninaisia näkökulmia muutoin kuin tavanomaisten OGP-tukiryhmien ja -verkostojen osalta.<sup>26</sup> Erityistä tarvetta on strategioille, joiden tavoitteena on saada kuulemisiin mukaan haja-asutusseuduilla asuvia erityistarpeisia ryhmiä.

<sup>1</sup> "Vapaaehtoistyö, talkootyö, naapuriapu – kaikki käy." Valtiovarainministeriö, 14.10.2015,

[http://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/vapaaehtoistyö-talkootyö-naapuriapu-kaikki-kay](http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vapaaehtoistyö-talkootyö-naapuriapu-kaikki-kay)

<sup>2</sup> Avoindata.fi-palvelun käyttötilastot <https://www.avoindata.fi/fi/content/tilastot>

<sup>3</sup> KaPa-laki 571/2016 <http://vm.fi/kapa-laki>

<sup>4</sup> Suomi.fi-ennakkotestaus <https://beta.suomi.fi/yritykselle>

<sup>5</sup> "Vapaaehtoistoimintaan liittyvistä verotuskysymyksistä lausuntokierroksella eniten palautetta." Valtiovarainministeriö

2.3.2016, [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/vapaaehtoistoimintaan-liittyvista-verotuskysymyksista-lausuntokierroksella-eniten-palautetta?\\_101\\_INSTANCE\\_3wyslLo1Z0ni\\_groupId=10623](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vapaaehtoistoimintaan-liittyvista-verotuskysymyksista-lausuntokierroksella-eniten-palautetta?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=10623)

<sup>6</sup> Vapaaehtoistyön etuudet, <http://www.demokratia.fi/tietotori/vapaaehtoistyö/tyottoman-oikeus-tehda-vapaaehtoistyota/>

<sup>7</sup> Perusoikeudet ja kansalaistoiminta (suomeksi),

<https://www.suomi.fi/kansalaiselle/oikeudet-ja-velvollisuudet/perusoikeudet-ja-vaikuttaminen>

<sup>8</sup> Niklas Wilhelmssonin haastattelu, Oikeusministeriö, 20.12.2017.

<sup>9</sup> Eero Rämön haastattelu, Allianssi, 4.9.2017.

<sup>10</sup> Niklas Wilhelmssonin haastattelu, Oikeusministeriö, 29.8.2017.

<sup>11</sup> Koordinaatti on yksi Nuortenideat.fi-portaalin palveluntarjoajista, ja muita ovat opetus- ja kulttuuriministeriö, oikeusministeriö ja oikeusrekisterikeskus.

<sup>12</sup> Merja-Maaria Oinaksen haastattelu, Koordinaatti, 17.1.2018.

<sup>13</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), 8-9,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>14</sup> Valtion virastojen ostolaskut avoimena datana, Hansel Ltd,

<https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/valtion-virastojen-ostolaskut>

<sup>15</sup> "Julkiset, avoimet hankinnat." Hanselin blogi, 30.11.2017,

<https://www.hansel.fi/blogi/2017/11/29/julkiset-avoimet-hankinnat/>

<sup>16</sup> OECD: Government at a Glance 2017, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en)

<sup>17</sup> Väli­raportti, s. 30,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>18</sup> Nopea laajakaista -ohjelma tukee huippunopeiden verkkojen rakentamista. FICORA, 10.10.2017,

<https://www.viestintavirasto.fi/ohjausjavalvonta/nopealaajakaista.html>

<sup>19</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 7,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>20</sup> Eero Rämön haastattelu, Allianssi, 4.9.2017.

<sup>21</sup> Väli­raportti, s. 29,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

<sup>22</sup> Merja-Maaria Oinaksen haastattelu, Koordinaatti, 17.1.2018.

<sup>23</sup> Suomen Avoimen hallinnon III toimintaohjelma, s. 4,

[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_NAP_2017-2019_EN.pdf)

<sup>24</sup> "Hankintahackathonin taikaa." Hanselin blogi, 18.12.2017,

<https://www.hansel.fi/blogi/2017/12/18/hankintahackathonin-taikaa/>

<sup>25</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 9,

[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>26</sup> Väli­raportti, s. 15,

[http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017\\_for-public-comment.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017_for-public-comment.pdf)

## Sitoumus 3. Avoin toiminta

### Sitoumuksen teksti:

#### Lähtötilanne tai ongelma, johon puututaan:

#### **Näkyvyys hallinnon hankkeisiin**

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta pyrkii varmistamaan, että viranomaisten toiminta on avointa, sekä antamaan kansalaisille ja muille yhteiskunnan toimijoille mahdollisuuden valvoa julkista valtaa ja julkisia varoja, muodostaa omia näkemyksiään, vaikuttaa vallankäyttöön ja turvata omia oikeuksiaan ja tarpeitaan. Digitalisaatio on kasvattanut avoimuuden edistämisen mahdollisuuksia. Kansalaisten odotukset ovat kuitenkin kasvaneet hallintokäytäntöjen kehitystä nopeammin.

Vuodesta 1999 lähtien valtionhallinnon hankkeista on ollut saatavilla tietoja Valtioneuvoston hankerekisterissä (HARE). Rekisteriä uudistetaan parhaillaan. On tärkeää varmistaa, että ministeriöt ottavat uuden rekisterin käyttöön ja tietoisuutta siitä lisätään kansalaisten ja tiedotusvälineiden parissa.

#### **Lainvalmistelun ohjeiden päivittäminen**

Oikeusministeriö on laatinut ohjeet lainvalmisteluun. Ohjeita tulee päivittää niin, että ne vastaavat muuttuneen toimintaympäristön tarpeita.

Uuden kuntalain veloitteet sekä lasten ja nuorten sekä erityistarpeisten ryhmien tarpeet huomioidaan. Perustetuilla avoimen hallinnon verkostoilla voidaan kerätä tietoa lisäohjeiden ja -oppaiden tarpeesta. Ohjeiden jalkauttamiseen voidaan käyttää esimerkiksi valtionhallinnon avoimen hallinnon verkostoa ja avoimen hallinnon kuntaverkostoa.

#### **Enemmän hallinnon verkkolähetystyksiä**

Hallinnon järjestämistä tapahtumista tarjotaan verkkolähetystyksiä. Verkkolähetysten laajempaa käyttöä rajoittavat esimerkiksi niiden toteuttamisen lisäkustannukset. Verkkolähetysten toteuttamiseen tarvitaan parempia ja kustannustehokkaampia tapoja, jotka otetaan laajemmin käyttöön.

#### **Avoimuuden parantaminen hallinnon sisällä**

Jotta hallinto voi olla avoin kansalaisten suuntaan, sen täytyy olla sisäisesti avoin. Tiedon jakaminen ja yhteistoiminta hallinnon sisällä on keskeistä, jotta hallinnossa voidaan puuttua horisontaalisiin viheliäisiin ongelmiin.

#### **Lobbarirekisterin tarvetta arvioidaan**

Transparency Internationalin korruptioindeksin mukaan Suomessa on vertailun 175 maasta kolmanneksi vähiten korruptiota. Vertailussa edellä ovat Tanska ja Uusi-Seelanti. Hyvästä tuloksesta huolimatta Suomen valtionhallinnolta edellytetään jatkuvaa työtä luottamuksen säilyttämiseksi ja parantamiseksi.

Mahdollisen lobbarirekisterin perustamista on arvioitu Valtion virkamieseettisen toimikunnan vuonna 2014 julkaistussa raportissa (suomenkielinen raportti: Valtion virkamieseettisen toimikunnan raportti VM 3/2014).

#### Merkkipaalut:

1. Uudistettu Valtioneuvoston hankerekisteri (HARE) on avattu ja käytössä kaikissa ministeriöissä. Mittari: Hankerekisterissä julkaistujen hankkeiden osuus kaikista valtionhallinnon hankkeista. Kyselyt vuosina 2016 ja 2017.

2. Kansalaiset ja tiedotusvälineet tuntevat hankerekisterin hyvin. Mittari: Käyttäjien lukumäärä.

3. Lainvalmistelun ohjeet on päivitetty.

4. Hallinnon interaktiivisten verkkolähetysten lukumäärä on kasvussa. Mittari: Verkkolähetystyksiä tarjoavien virastojen lukumäärä. Kyselyt vuosina 2015 ja 2017.

5. Hallinto toimii aktiivisesti sosiaalisessa mediassa.<sup>1</sup>

6. Lobbarirekisterin luomisesta ja sen julkaisemisesta avoimena tietona on julkaistu raportti, ja mahdollisista toimenpiteistä on päätetty.

7. Avoin hallinto on osa vuosittaista Kansainvälisen korruptionvastaisen päivän tapahtumaa, jonka järjestävät oikeusministeriö ja Transparency International Finland.

8. Avoimen hallinnon periaatteita käytetään myös horisontaalisessa työssä hallinnon sisällä. Mittari: Hallinnon vuosittainen henkilöstökysely (VM-Baro)

**Vastuutahot:** Oikeusministeriö, valtiovarainministeriö.

**Tukevat tahot:** Valtion virastot, ministeriöt, kunnat, kansalaisjärjestöt sekä työnantaja- ja työntekijäorganisaatiot.

**Alkamispäivä:** 1.7.2015.....

**Päätymispäivä:** 30.6.2017

Sitoumuksen yleiskatsaus	Spesifisyys				Relevanssi OGP:n arvoille				Potentiaalinen vaikutus				Valmistumisa ste				Kauden puoliväli		Avautuiko hallinto?				
	Olematon	Matala	Keskitaso	Korkea	Tiedon saanti	Kansalaisvaikuttaminen	Julkinen	Avoimuutta ja vastuullisuutta lisäävä teknologia ja innovaatiot	Olematon	Vähäinen	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Kauden loppu	Heikentävä	Olematon	Pieni	Suuri	Merkittävä	
3. Kaiken kaikkiaan			✓		✓	✓		✓						✓						✓			

### Sitoumuksen tavoite:

Sitoumuksen tavoitteena on lisätä hallinnon läpinäkyvyyttä ja parantaa kansalaisten luottamusta hallintoon avaamalla päätöksentekoprosesseja yleisön seurattaviksi. Sitoumus koskee avoimen hallinnon soveltamista ja sen periaatteista tiedottamista, julkisia projekteja koskevien tietojen julkaisemista sekä hallinnon näkyvyyden lisäämistä sosiaalisessa mediassa. Lisäksi hallinto pyrki arvioimaan lobbarirekisterin tarvetta.

### Tila

#### Kauden puoliväli: Rajallinen

Kauden puolivälissä oli tehty suunnitelmia korvata ministeriöiden ja eduskunnan yhteinen hankerekisteri (HARE) päivitetillä julkisista projekteista tiedottavalla Valtioneuvoston hankeikkuna - palvelulla maaliskuuhun 2017 mennessä. Hallitus hyväksyi lainsäädäntötyötä koskevat päivitetty ohjeet 4.2.2016, ja niiden käyttöä koskeva ohjeistus julkaistiin verkossa.<sup>2</sup> Kaikki poliittista päätöksentekoa koskevat julkiset kuulemiset oli tarkoitus ennen pitkää julkaista lausuntopalvelu.fi-portaalissa. Avoimen lobbarirekisterin tarpeen arviointi viivästyi, koska hallinnossa ei ollut johtavaa yksikköä tähän tarpeeseen. Itsearviointiraportissa hallinto ilmoitti suunnittelevansa laajempaa panostamista korruptionvastaiseen työhön, mutta ei antanut tarkempia tietoja. Usean merkkipylvään (3.1, 3.7 ja 3.8) merkitys OGP-arvojen kannalta jäi epäselväksi. Lisätietoa on kauden puolivälin edistymisraportissa.

#### Kauden loppu: Merkittävä

### 3.1 Projektin rekisteri avattu ja käytetty ja 3.2. HARE tunnetaan hyvin:

Uusi julkisten hankkeiden palvelu, Valtioneuvoston hankeikkuna, julkaistiin viranomaisten käyttöön tammikuussa 2017<sup>3</sup> ja yleisölle kesäkuussa 2017. Toimeenpanokauden itsearviointiraportissa sanotaan, että virkamiehille järjestettiin hankeikkunan käyttökoulutusta, ja verkkorekisteri julkaistiin kattavasti sekä hallinnon sisällä että sen ulkopuolella.<sup>4</sup> Valtioneuvoston kanslia ilmoitti toteuttaneensa digitalisaatiota ja järjestelmäuudistuksia koskevan kiertueen kaudella 2016–2017, sekä esitelleensä rekisterin myös ministeriöille.<sup>5</sup> Sitoumuksen toimeenpanojakson jälkeen, joulukuusta 2017 alkaen Valtioneuvoston hankeikkunassa on julkaistu 242 uutta projektia, ja ministeriöiden virkamiesten kirjautumisia on kertynyt 11 340.<sup>6</sup> Uudistus koskee viranomaisten sisäistä toimintaa, ja sen merkitys hallinnon avaamisen kannalta on epäselvä.

### 3.3 Lainsäädäntötyön ohjeistuksen päivittäminen

Lainsäädäntötyön ohjeistus päivitettiin 30.6.2016.<sup>7</sup> Oikeusministeriön edustajan mukaan useimmat ministeriöt käyttävät aktiivisesti lausuntopalvelu.fi-portaalia.<sup>8</sup> Kyseessä oli viranomaisten sisäistä toimintaa koskeva uudistus, josta puuttui julkinen elementti, ja sen merkitys hallinnon avaamisen kannalta on epäselvä.

### 3.4 ja 3.5. Verkkolähetysten ja sosiaalisen median käytön lisääminen

Hallinto raportoi tarpeesta löytää taloudellisempia välineitä verkkolähetysten tuottamiseen. Valtiovarainministeriön OGP-työryhmä on arvioinut, että hallinto ei priorisoinut verkkolähetysten lisäämistä koskevaa sitoumusta.<sup>9</sup> Viranomaisverkoston oli tarkoitus tutkia parhaita verkkotyökalukäytäntöjä ja julkaista kokemuskortteja, jotka nostavat esiin tärkeimmät löydökset vuoden 2016 syksyllä,<sup>10</sup> mutta IRM:n tutkija ei löytänyt todisteita tämän toimenpiteen toteuttamisesta.

Tutkija kävi läpi kuusi ministeriöiden Twitter-tiliä marraskuussa 2017.<sup>11</sup> Niistä neljällä oli 12 000–21 000 seuraajaa. Ulkoministeriön tili oli suosituin; sillä oli yli 78 000 seuraajaa. Sen sijaan oikeusministeriöllä, joka on yksi sitoumuksen vastuullisista laitoksista, oli vain hieman yli 5 000 seuraajaa.<sup>12</sup> Valtiovarainministeriön edustajan mukaan sosiaalisen median käyttöä ei ole keskitetty ministeriöiden kesken, vaan jokainen ministeriö toimii erikseen.<sup>13</sup>

### 3.6 Lobbarirekisterin tarpeen arviointi

Tämä vaihe oli kesken, kun toimeenpanokausi päättyi heinäkuussa 2017. Valtioneuvoston kanslia avasi 2.10.2017 haettavaksi hallinnon päätöksentekoa tukevan selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahat. Haku perustui vuoden 2018 *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelmaan*, jonka yhtenä aiheena oli lobbarirekistereitä ja niiden käyttöönottoa koskeva kansainvälinen vertaileva tutkimus.<sup>14</sup> Pyyntö umpeutui toimeenpanojakson jälkeen, 9.11.2017.<sup>15</sup> Tähän päivämäärään mennessä oli toimitettu kuusi lobbarirekistereiden vertailevaa tutkimusta koskevaa ehdotusta.<sup>16</sup> Itä-Suomen yliopiston johtama vertaileva ”Lobbarirekisterin kansainväliset mallit” -tutkimusprojekti aloitettiin 8.2.2018.<sup>17</sup> Hallinto ei raportoinut muista korruptionvastaisista menettelyistä toimeenpanokauden itsearviointiraportissa.

Avoimen hallinnon periaatteet, arvot, oikeudellinen perusta ja virkamiesten käyttöön tarkoitettu tarkistuslista julkaistiin tiiviissä muodossa tiedotuskortteina, joita kutsutaan ”avoimen hallinnon tukipaketiksi”<sup>18</sup>. Hallinnon itsearviointiraportin mukaan avoimen hallinnon tavoitteiden toteutumisesta tehtiin kyselytutkimus syyskuussa 2017. Kyselytulosten tulkinnan mukaan avoimen hallinnon periaatteet on esitelty monipuolisesti ja laajasti virastojen sisällä.<sup>19</sup> Näiden toimien tulokset ja löydökset ovat kuitenkin rajallisia eivätkä sisälly arvioituna olleeseen aikajaksoon.

## Avautuiko hallinto?

### Tiedon saatavuus: Pieni

### Kansalaisvaikuttaminen: Olematon

Vaikka Suomi sijoittui kolmanneksi Transparency International -järjestön korruptiota koskevassa luettelossa vuonna 2016,<sup>20</sup> korruptioskandaalit ovat heikentäneet kansalaisten käsitystä hallinnon avoimuudesta, ja valtionhallinnolla on parantamisen varaa yritysten yhteiskuntavastuun lisäämisessä.<sup>21</sup> Suomi on tällä hetkellä myös yksi viidestä OECD-maasta, joilta puuttuu erillinen luotettavuusjärjestelmien suunnittelusta vastaava laitos.<sup>22</sup> Sitoumus pystyisi panostamaan enemmän

kampanjarahoitukseen ja korruptionvastaisen etiikan valvontaan,<sup>23</sup> mutta toisaalta sitoumukseen on liitetty spesifinen ja mitattavissa oleva merkkipaalu läpinäkyvyyden parantamiseksi suomalaisessa poliittisessa vaikuttamisessa. Avoin ministeriö -järjestön edustaja on sanonut, että lobbarirekisteri lisää luottamusta poliittiseen järjestelmään ja tukisi kansalaisten osallistumista päätöksentekoon.<sup>24</sup> Aiheesta on keskusteltu paljon mediassa, ja sitoumus on saanut laajaa kannatusta myös lobbareiden ja viestintäasiantuntijoiden keskuudessa.<sup>25</sup> Siitä huolimatta Open Knowledge Finland-, Avoin ministeriö- ja Transparency Finland -järjestöjen ”Lobbaus läpinäkyväksi” -kansalaisaloitetta varten on kerätty alle 6 000 allekirjoitusta raportin laatimishetkellä.<sup>26</sup> Lisäksi eräs kansalaisjärjestö on ilmaissut julkisesti huolensa, että lobbarirekisteri voisi mahdollisesti luoda markkinat yhä erikoistuneemmille lobbareille, mikä puolestaan voisi keskittää vaikutusvaltaa suurille organisaatioille ja mediayhtiöille ja lisätä hallinnollisia esteitä pienten kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksille.<sup>27</sup>

Läpinäkyvyyttä käsitellään myös sitoumuksen tavoitteessa julkaista hallinnon sitoumukset ”Valtioneuvoston hankeikkuna”-sivustolla. Rekisterin läpinäkyvyys sekä sen tietojen julkinen saatavuus heikkenevät merkittävästi, mikäli projektit julkaistaan vain sisäisesti virastojen kesken.<sup>28</sup> Myös Allianssin edustaja korosti tätä ongelmaa.<sup>29</sup> Valtioneuvoston edustaja huomautti, että sisäisten julkaisujen on läpäistävä laadunvalvonta, mutta julkaisemisessa noudatetaan julkisuuslakia, jonka mukaan viimeistelemättömiä asiakirjoja ei tarvitse julkaista.<sup>30</sup> Sitoumusta voitaisiin kehittää pidemmälle niin, että julkista alustaa voisi käyttää pelkän päätöksentekoa koskevan seurannan lisäksi palveluna, joka mahdollistaa suoran kommentoinnin, kuulemisen ja päätöksentekoon osallistumisen.

Eri ministeriöt ovat vaihtelevissa määrin onnistuneet lisäämään hallinnon näkyvyyttä sosiaalisessa mediassa, mutta sitoumuksen tavoitteissa ei ole selvää strategiaa parhaista käytännöistä tarjota yleisölle tietoja, osallistaa kansalaisia ja/tai lisätä hallinnon vastuullisuutta.

### Jatketaanko käsittelyä?

Lobbarirekisteriä koskevaa arviointia lukuun ottamatta Avoin toiminta -sitoumusta ei ole siirretty seuraavaan toimintasuunnitelmaan. IRM:n tutkija suosittelee parantamaan sitoutumista läpinäkyvyyteen lisäämällä Valtioneuvoston hankeikkunaan tietoa projektien vaikutuksista ja tulosten arvioinneista.<sup>31</sup> Kuten väliraportissa suositeltiin, lainsäädäntöprosessiin pitäisi vakiinnuttaa selkeät menettelyt julkisten kuulemisten tulosten sisällyttämiseksi.<sup>32</sup> Tutkija neuvoo hallintoa myös edelleen kehittämään sopivia menetelmiä verkkolähetysten tehokkaaseen tuottamiseen sekä luomaan sosiaalisen median käyttöä koskevan strategian hallinnon läpinäkyvyyden ja vastuullisuuden edistämiseksi.

<sup>1</sup> Merkkipaalu 3.5 ”Hallinto toimii aktiivisesti sosiaalisessa mediassa” on lueteltu vain Suomen kansallisen toimintasuunnitelman suomenkielisessä versiossa. Haastatellun hallinnon edustajan mukaan se on jäänyt vahingossa pois englanninkielisestä versiosta.

<sup>2</sup> Säädösvalmistelun kuulemisopas, <http://kuulemisopas.finlex.fi/>

<sup>3</sup> Päivi Nurmisen haastattelu, Valtioneuvoston kanslia, 11.1.2018.

<sup>4</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 9, [http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto\\_-\\_khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoin-hallinto_-_khoitsearviointiraportti-2017.pdf)

<sup>5</sup> Päivi Nurmisen haastattelu, Valtioneuvoston kanslia, 11.1.2018.

<sup>6</sup> Tilastot alkaen 9.1.2017. Päivi Nurmisen haastattelu, Valtioneuvoston kanslia, 11.1.2018.

<sup>7</sup> Lainsäädäntötyön ohjeistus <http://kuulemisopas.finlex.fi/>

<sup>8</sup> Niklas Wilhelmssonin haastattelu, Oikeusministeriö, 20.12.2017.

<sup>9</sup> Väliraportti, s. 35,

[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017.pdf)

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoministeriö, puolustusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Seurantatilastojen vertailuun käytettiin WayBack Machine -palvelua <https://archive.org/web/>

<sup>12</sup> Ulkoministeriön Twitter-tili, <https://twitter.com/Ulkoministerio>; oikeusministeriön Twitter-tili <https://twitter.com/oikeusmin>. Twitter-seuraajien tarkistamisessa käytettiin WayBack Machine -palvelua <https://archive.org/web/>

<sup>13</sup> Katju Holkerin haastattelu, Valtiovarainministeriö, 16.1.2018.

<sup>14</sup> Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva selvitys- ja tutkimussuunnitelma 2018, s. 4, <http://tietokayttoon.fi/documents/1927382/5351063/Valtioneuvoston+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekoa+tukeva+selvitys-+ja+tutkimussuunnitelma+2018+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekoa+tukeva+selvitys.pdf/da762be7-abc8-4305-8493-733787e0be71>

- 
- <sup>15</sup> Selvitys- ja tutkimustyötäkoskeva rahoituspyyntö,  
[http://tietokayttoon.fi/haku/ilmoitus/-/asset\\_publisher/valtioneuvoston-paatoksentekeva-tukevan-selvitys-ja-tutkimustoiminnan-haku-2018](http://tietokayttoon.fi/haku/ilmoitus/-/asset_publisher/valtioneuvoston-paatoksentekeva-tukevan-selvitys-ja-tutkimustoiminnan-haku-2018)
- <sup>16</sup> Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hakemusmäärät teemoittain haku 2018, s. 3,  
<http://tietokayttoon.fi/documents/1927382/5387078/Hakemus%C3%A4%C3%A4r%C3%A4t+painopistealueittain+VN+TEAS+-haku+2018.pdf/2bcb341e-09dc-47e4-a87a-c2db8be57d69>
- <sup>17</sup> Katju Holkerin Twitter-julkaisu, Valtiovarainministeriö, 8.2.2018,  
<https://twitter.com/HoKatju/status/961546549112295424>
- <sup>18</sup> Avoimen hallinnon tukipaketti,  
[http://vm.fi/documents/10623/1193298/Avoimen+hallinnon+tukipaketti\\_RGB\\_web\\_17052017.pdf/f0bc4b85-0894-460d-8f2b-c407f243c6dc](http://vm.fi/documents/10623/1193298/Avoimen+hallinnon+tukipaketti_RGB_web_17052017.pdf/f0bc4b85-0894-460d-8f2b-c407f243c6dc)
- <sup>19</sup> Suomen toimeenpanokauden itsearviointiraportti vuosilta 2015–2017 (suomeksi), s. 2,  
[http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto\\_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf](http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/10/Avoim-hallinto_-khoitsearviointiraportti-2017.pdf)
- <sup>20</sup> Transparency International -järjestön korruptiota koskeva luettelo 2016,  
[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)
- <sup>21</sup> Väiliraportti (suomeksi), s. 45,  
[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017.pdf)
- <sup>22</sup> OECD: Government at a Glance 2017, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en)
- <sup>23</sup> Väiliraportti (suomeksi), s. 45,  
[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017.pdf)
- <sup>24</sup> Open Knowledge Finlandin lehdistötiedote, 14.10.2017,  
<https://fi.okfn.org/2017/10/14/kiista-eduskunnan-vierailijatiedoista-kirvoitti-lobbaus-lapinakyvaksi-kansalaisaloitteen/>
- <sup>25</sup> ProCom – Suomen viestinnän ammattilaisten vapaaehtoinen lobbarirekisteri,  
<http://procom.fi/procom/lobbarirekisteri/selaa-rekisterin-tietoja/>
- <sup>26</sup> Aloitteelle on saatava vähintään 50 000 allekirjoitusta ennen kuin se voidaan toimittaa eduskunnan harkittavaksi. Lobbaus läpinäkyväksi -kansalaisaloite. 12.10.2017, <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/2653>
- <sup>27</sup> Suomen sosiaali ja terveys ry:n (SOSTE) kommentti 2. toimintasuunnitelman ensimmäisellä kuulemiskierroksella, s. 17,  
<http://vm.fi/documents/10623/1332423/Lausuntojen+huomiointi+avoimen+hallinnon+toimintasuunnitelma.pdf/ef7a5b7a-6f27-4f91-82e9-962af8f24793>
- <sup>28</sup> ”Hankeikkuna”-palvelun johtoryhmän kokouspöytäkirja, 20.6.2017,  
[https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/69921653-d558-48a4-8365-abfbcdf7aaa0/77c2f5b8-0f1b-4cc1-bf07-ee98bbb72701/POYTAKIRJA\\_20170904063623.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/69921653-d558-48a4-8365-abfbcdf7aaa0/77c2f5b8-0f1b-4cc1-bf07-ee98bbb72701/POYTAKIRJA_20170904063623.pdf)
- <sup>29</sup> Eero Rämön haastattelu, Allianssi, 4.9.2017.
- <sup>30</sup> Poikkeuksena tietyt lakiuudistukset ja yleisesti tärkeät aiheet. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 21.5.1999/621,  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621#L5>
- <sup>31</sup> Päivi Nurmisen haastattelu, Valtioneuvoston kanslia, 11.1.2018.
- <sup>32</sup> Väiliraportti, s. 36,  
[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland\\_Progress-Report\\_2015-2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Finland_Progress-Report_2015-2017.pdf)



## Sitoumus 4. Lasten, nuorten ja vanhusten osallistaminen

### Sitoumuksen teksti:

#### Lähtötilanne tai ongelma, johon puututaan:

Lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia on järjestelmällisesti parannettu kunnissa ja kansalaisjärjestöissä. Uusi kuntalaki vaatii kaikkia kuntia perustamaan nuorisoneuvostoja tai vastaavia ryhmiä sekä vammaisneuvostoja. Vanhusneuvostot ovat olleet pakollisia vuodesta 2013. Tällä hetkellä noin 80 %:ssa kunnista on nuorisoneuvosto tai sitä vastaava toimikunta. Noin 150 kunnassa on vammaisneuvosto. Molemmista neuvostoista tulee pakollisia 1.6.2017 alkaen. Valtionhallinnossa ja etenkin lainsäädäntömenettelyissä lasten ja nuorten osallistaminen ei ole edistynyt yhtä hyvin.

Suomen ensimmäisen avointa hallintoa koskevan toimeenpanokauden aikana organisoitiin nuorille työpaja, jossa keskusteltiin valmisteilla olevista laeista ja kerättiin tietoja siitä, miten ja mihin aiheisiin liittyen nuoret tulisi ottaa mukaan lainsäädäntöprosessiin.

Etenkin kansalaisyhteiskunnalle organisoiduissa kokouksissa ja työpajoissa on nostettu esiin lasten ja nuorten osallistamisen lisäksi vanhusten osallisuus.

Tämä ryhmä jää usein ulkopuolelle myös lakiluonnoksia laadittaessa.

Eri ikäryhmiä ei kuitenkaan pitäisi ajatella yhtenäisinä, pelkästään ikään perustuvina ryhminä. Erityshuomiota tulisi kiinnittää vammaisiin ihmisiin sekä ihmisiin, joilta puuttuu usein tarvittava kielellinen osaaminen tai kulttuurintuntemus. Tämä koskee myös lapsia ja nuoria.

#### Päätavoite

Lasten, nuorten ja vanhusten osallistamisen edistäminen päätösten valmisteluprosesseissa sekä palvelujen yhteissuunnittelussa ja palvelujen yhteisessä tuottamisessa.

#### Merkkipaalut:

1. Valmisteilla on uusi nuorisolaki sekä lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma, jotka on tarkoitus julkaista vuonna 2015. Niissä edistetään lasten ja nuorten osallisuutta valtionhallinnon päätöksenteossa (myös lainsäädännössä). Digitalisaatiota käytetään hyväksi.
2. Valtionhallinnon henkilökunnalle ja kunnille järjestetään neuvontaa eri ikäryhmien osallistamisesta. Tämä tehdään yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa. Mittari: Organisoitujen koulutusten määrä ja niihin koulutuksiin osallistuvien määrä.
3. Tulevan uuden hallituksen toimintasuunnitelman mukaisesti valitaan pääaloitteet, joissa kokeillaan eri menetelmiä lasten, nuorten ja vanhusten osallistamiseen.
4. Toimintasuunnitelmaan kuuluu myös vanhusten, nuorten ja lasten yhteisen osallistumisleirin järjestäminen. Tälle leirille osallistuu myös valtionhallinnon ja kuntien virkamiehiä.
5. Lasten ja nuorten osallistamista koskeva tutkimus tehdään yhdessä nuorisoverkoston kanssa.

**Vastuutaho:** Opetus- ja kulttuuriministeriö

**Tukevat tahot:** Sosiaali- ja terveysministeriö, muut ministeriöt, valtion virastot, kunnat, lapsi- ja nuorisojärjestöt, iäkkäiden järjestöt

**Alkamispäivä:** 1.7.2015.....

**Päätymispäivä:** 30.6.2017



Sitoumuksen yleiskatsaus	Spesifisyys				Relevanssi OGP:n arvoille				Potentiaalinen vaikutus				Valmistumisa ste		Kauden puoliväli		Avautuiko hallinto?				
	Olematon	Matala	Keskitaso	Korkea	Tiedon saanti	Kansalaisvaikuttaminen	Julkinen	Avoimuutta ja vastuullisuutta lisäävä teknologia ja innovaatiot	Olematon	Vähäinen	Kohtalainen	Mullistava	Ei aloitettu	Rajallinen	Merkittävä	Valmis	Heikentävä	Olematon	Pieni	Suuri	Merkittävä
4. Kaiken kaikkiaan		✓				✓				✓					✓				✓		

### Sitoumuksen tavoite:

Sitoumuksen tavoitteena on osallistaa vanhuksia, lapsia ja nuoria ottamalla heidät mukaan suunnittelemaan hallinnon päätöksentekoa ja palveluja erilaisten tapahtumien ja verkko-osallistumistyökalujen muodossa. Sitoumuksen on myös tarkoitus saada aikaan ohjeistus ja osallistumistutkimus, joka perustuu sidosryhmien kuulemiseen, kokeilla erilaisia osallistamismenetelmiä ja olla avuksi uuden nuorisolain valmistelussa. Lisäksi sitoumus pyrkii vakiinnuttamaan nuoriso- ja vammaisneuvostojen osallistumisen poliittiseen toimintaan kansallisella tasolla.

### Tila

#### Kauden puoliväli: Merkittävä

Kauden puolivälissä, vuoden 2015 kesäkuussa nuorisoasiain neuvottelukunta ehdotti nuorisolakia, mutta lain käsittely viivästy. Nuorisolain sekä lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman muotoilu-aikaa pidennettiin siten vuoden 2016 loppuun. Kauden puolivälissä julkaistiin lisäksi eri ikäryhmiä koskevat lyhyet ohjeistukset, jotka koskivat julkista kuulemistä.<sup>1</sup>

Lasten, nuorten ja vanhusten osallistamismenetelmiä testattiin yhtenä hallinnon viidestä pääaloitteesta. Ikäihmisten osallistamiseksi järjestettiin useita tapahtumia, ja nuorten osallistamiseen käytettiin verkko-osallistamisportaalia nuortenideat.fi. Yhdessä OECD:n kanssa järjestettiin myös nuorisofoorumi lokakuussa 2016.

Hallinto ja nuorisoasiain valiokunta olivat saatujen tietojen mukaan toteuttaneet yhteistutkimuksen ennen sitoumuksen toimeenpanojaksoa. Tutkimus perustui lapsille ja nuorille suunnattuun kuulemiskampanjaan, ja hallinto ja kansalaisjärjestöt käyttivät sen raporttoimia tuloksia tiedottaessaan nuorisopolitiikasta. OGP-työryhmä käytti tätä raporttia myös luodessaan lasten ja nuorten osallistamiseen tähtäävää kuulemisohjeistusta. Lisätietoja on väliraportissa.

#### Kauden loppu: Merkittävä

##### 4.1 Lasten ja nuorten osallistaminen valtionhallinnossa

Kauden puolivälin jälkeen uusi nuorisolaki tuli voimaan 1.1.2017.<sup>2</sup> Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma VANUPO (aiemmin LANUKE) määritettiin uuden nuorisolain pohjalta sitoumuksen loppupäivämäärän jälkeen 12.10.2017.<sup>3</sup> Ohjelman keskeiset kohdat ovat seuraavat: sen varmistaminen,

että kaikilla lapsilla on mahdollisuus vähintään yhteen harrastukseen, nuorison työllistymistaitojen vahvistaminen ja syrjäytymisen estäminen, nuorten osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, nuorten mielenterveysongelmia ennaltaehkäisevät toimet sekä nuorten itsenäistymispyrkimysten tukeminen tarjoamalla oikeanlaista tietoa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön edustajan mukaan VANUPO kehitettiin kuuntelemalla nuorisojärjestöjen, nuorisotyöntekijöiden ja nuorten ihmisten ajatuksia ja mielipiteitä. Kuuleminen järjestettiin kyselytutkimuksen muodossa. Vastauksia tuli 107 (niistä 38 oli nuorilta itseltään ja loput nuorisotyöntekijöiltä). Lisäksi järjestettiin keskustelutapahtuma 12.9.2016. Ohjelmaa koskevia kuulemismahdollisuuksia mainostettiin sosiaalisessa mediassa, kuten Twitterissä ja Facebookissa, sekä Radio Suomessa.<sup>4</sup>

#### 4.2 Ohjeita eri ikäryhmien osallistamiseen

Opetus- ja kulttuuriministeriön edustaja raportoi ministeriön rahoittaneen useita nuorisovaltuustojen liittojen ja Nuorten Keski-Suomi -palvelujärjestön johtamia paikallisia projekteja, joissa viranomaisille tarjottiin eri ikäryhmien osallistamista koskevaa koulutusta.<sup>5</sup> Nuorten Keski-Suomi ilmoitti myös, että viiteen Suomen uuden maakuntahallinnon mukaiseen maakuntaan on myönnetty rahoitusta<sup>6</sup> pilottiprojekteihin, joiden tarkoitus on edistää nuorten osallistumista maakunnan laajuisesti. Näiden projektien puitteissa maakuntien viranomaiset työskentelevät yhdessä paikallisen nuorison kanssa löytääkseen sopivat mallit nuorten osallistamiseksi ja ottamiseksi mukaan päätöksentekoon.<sup>7</sup> Verkossa on saatavana tietokortteja lasten ja nuorten osallistamismenetelmistä.<sup>8</sup> Myös ikäihmisten osallistamistapahtumia koskevia kokemuskortteja on saatavana. Ikäihmisten kuulemisia koskevia tietoja ei kuitenkaan ole julkaistu suunnitellussa aikataulussa.<sup>9</sup>

#### 4.3 Osallistamiskeinojen kokeilu

Kauden puolivälin jälkeen kokeiltiin eri ikäryhmien osallistamista useissa tapahtumissa. Valtiovarainministeriö ja lapsiasiavaltuutettu, Mannerheimin lastensuojeluliitto sekä opetus- ja kulttuuriministeriö järjestivät yhdessä Lapsen oikeuksien iltapäivä -tapahtuman 16.11.2015. Tapahtumassa oli puhujia näistä organisaatioista, ja aiheita olivat lasten oikeudet osana avoimen hallinnon hanketta, lasten kuulemismenettelyt sekä keinot arvioida hallinnollisen ja kunnallisen päätöksenteon vaikutusta lapseen. Toimeenpanokauden itsearviointiraportin mukaan tapahtuma oli menestys, ja se järjestettiin uudestaan 8.11.2016 ja<sup>10</sup> 14.11.2017.<sup>11</sup>

Ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö järjestivät yhdessä ”Vanhusneuvostopäivä”-tapahtuman 5.4.2017. Tapahtumassa pidettiin esitelmiä kunnallisista toimista, asumisen tukemisesta ja vanhusten asumisympäristön kehittämistä sekä vanhusneuvostojen rooleista ja tehtävistä näihin aiheisiin liittyvässä päätöksenteossa. Esitelmöitsijät edustivat tilaisuuden järjestäjien ministeriöiden lisäksi seuraavia tahoja: Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto Valli Ry, Ikäinstituutti, Valtaa vanhuus, Aalto-yliopisto, Sosiaali- ja terveydenhuollon tekniikan ja rakentamisen instituutti Sotera sekä vanhusneuvostot.<sup>12</sup>

#### 4.4 Osallistumisleiri

Valtiovarainministeriö ja riippumaton ajatushautomo Demos Helsinki järjestivät yhdessä Nuorten ja ikäihmisten vaikuttamispäivä -osallistumisleirin Hollolassa 27.4.2017. Leirille osallistui kahdeksan nuorta, 15 ikäihmistä ja Hollolan kunnan edustaja. Leirin tavoitteena oli kehittää ja testata uutta menetelmää, jota voitaisiin käyttää apuna ihmisten osallistamisessa ja hallinnollisessa toiminnassa. Leirin teemana oli hyvä ja turvallinen vanhuus tulevaisuudessa.<sup>13</sup>

#### 4.5 Osallistamistutkimus

Merkkipaalu valmistui kauden puolivälissä. Lisätietoa on IRM:n edistymisraportissa.

### **Avautuiko hallinto?**

#### **Kansalaisvaikuttaminen: Pieni**

Tutkimukset osoittavat, että suomalainen nuoriso on hyvin perillä valtionhallinnosta, mutta kiinnostus yhteiskunnallisiin asioihin ja poliittiseen vaikuttamiseen on vähäistä.<sup>14</sup> Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen säännölliset koulukyselyt osoittavat, että 21 prosenttia kahdeksas- ja yhdeksäsluokkalaisista kokee, että eivät voi ilmaista mielipiteitään koulussa (2015), ja vammaiset

nuoret kokevat osallistumismahdollisuutensa muita vähäisemmäksi (2017).<sup>15</sup> Lasten, nuorten ja vanhusten osallistuminen on rajallista myös valtionhallinnossa, etenkin lainsäädännössä.<sup>16</sup> Tämä sitoumus koskee tarvetta kokeilla eri osallistamis- ja kuulemismenettelyjä ja parhaiden käytäntöjen dokumentointia eri ikäryhmien osallisuuden lisäämiseksi Suomessa.

Allianssin edustaja arvioi, että neljännen sitoumuksen kokonaisvaikutus hallinnon avaamisessa oli rajallinen. Merkkipaaluukokeilut olivat hajanaisia, eikä niitä varten ollut olemassa mitään seurantamenettelyä.<sup>17</sup> Sitoumus on kuitenkin onnistunut saamaan aikaan jonkin verran muutoksia hallinnon käytännöissä. Tärkein nuorisolakiin tehty muutos on, että (kuntien lisäksi) valtion viranomaisilla on velvollisuus tarjota nuorille osallistumismahdollisuuksia sekä mahdollisuuksia vaikuttaa tai muulla tavoin tulla kuulluiksi paikallista, alueellista ja kansallista nuorisotyötä ja poliittista päätöksentekoa koskeissa asioissa ja muissa asioissa, jotka koskevat suoraan nuorisoa.<sup>18</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriön edustaja ei kuitenkaan ollut varma siitä, miten tätä lakia tarkkaan ottaen ja käytännössä voidaan soveltaa.<sup>19</sup> Valtiovarainministeriön edustajan mukaan ei ole suositeltavaa määrittää tarkkoja sääntöjä kaikille nuorten kuulemisille, koska tilanteet muuttuvat; edustaja mainitsi, että tällaiset määritykset voisivat jopa haitata hankkeen tavoitteiden toteutumista. Saatujen tietojen mukaan tämä aihe jakoi mielipiteitä lainsäädäntövaiheessa.<sup>20</sup> Vaikuttaa siltä, että lain käytännön täytäntöönpanosta tarvitaan jatkossa seurantakeskusteluja ja suunnittelua, jotta voidaan varmistaa nuorten osallistamista vaativan lainsäädännön toteutuminen.

EU:n nuorisostrategian mallin mukainen VANUPO-ohjelma (aiemmin LANUKE) tukee poliittisen päätöksenteon avoimuutta ja tavoitteita selkeyttää hallinnon prosesseja. VANUPO on ollut hallinnon hanke vuodesta 2007 alkaen, ja edellä mainitun yläasteikäisiä koskevan tutkimuksen tulosten valossa se on tärkeä periaatepäätös nuorison osallisuuden ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien esille nostamiseksi.<sup>21</sup> Lapsi- ja perheyhdistykset ovat kuitenkin arvostelleet nykymuotoista VANUPO-ohjelmaa siitä, että se ei edustajien osallistumisen lisäksi sisällä lasten, lapsiryhmien ja kokemusasiantuntijoiden kuulemista.<sup>22</sup>

Opetus- ja kulttuuriministeriö avasi joitakin uusia väyliä kansalaisvaikuttamiselle tukemalla kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia, kun luotiin uusia ohjeistuksia lasten ja nuorten osallistamiseksi. Ministeriön edustaja piti ohjeistuksen kehittämistä erinomaisena esimerkkinä vaikuttamisesta ja osallistamisesta, mutta ei pystynyt arvioimaan kuulemisen perusteella luotujen kokemuskorttien käyttöastetta tai käyttöönoton laajuutta.<sup>23</sup> Jatkossa hallinto voisi ottaa tavoitteeksi varmistaa tällaisten ohjeiden tarkoituksenmukaisen soveltamisen viranomaisverkossa.

Myös sitoumukseen liittyvät kokeilut osallistumismahdollisuuksien kehittämiseksi tuottivat joitakin vähäisiä hallinnon avaamista tukevia tuloksia. Hollolan vanhus- ja vammaisneuvoston puheenjohtajan mukaan osallistumisleiri oli menestys siinä mielessä, että se kannusti nuoria ja ikäihmisiä osallistumaan ja ilmaisemaan mielipiteitään ainakin paikallistasolla,<sup>24</sup> ja osallistumisleirin konseptin kehittämistä jatketaan seuraavassa toimintasuunnitelmassa. Osallistujat kiittivät leiriä siitä, että se toi yhteen muodollisten organisaatioiden, kuten nuoriso- ja vanhusneuvostojen jäsenet ja muut kansalaiset, ja siitä, että se tarjosi tilaisuuden suoraan vuorovaikutukseen viranomaisten kanssa. Järjestäjät arvioivat, että päivä oli onnistunut tuomaan esimerkkejä ideoista, jotka liittyvät uusiin osallistumismenetelmiin.<sup>25</sup>

Neljäs sitoumus oli toimintasuunnitelmassa ainoa, jonka ensisijainen tavoite ei ollut sisäisten hallintoprosessien parantaminen. Tämä sitoumus on kaiken kaikkiaan saanut aikaan vähäistä edistymistä haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tasa-arvoaseman parantamisessa kokeilemalla menetelmiä, dokumentoimalla parhaita käytäntöjä ja kehittämällä osallistamista tukevia virallisia strategioita ja lakeja. Näillä menetelmillä voi tulevaisuudessa olla positiivinen vaikutus kansalaisvaikuttamiseen, vaikka niiden nykyistä vaikutusta hallinnon avaamisessa on vaikea mitata.

### **Jatketaanko käsittelyä?**

Kolmas toimintasuunnitelma jatkaa tätä sitoumusta pyrkimällä edelleen vahvistamaan hallinnon tukea etenkin haavoittuvassa asemassa olevien kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksille. Toimintasuunnitelmaan on lisätty eri osallistumismenetelmien, kuten sähköisten palvelujen ja työpajojen, tukeminen; sitoumukselle ei kuitenkaan ole määritetty spesifejä ja selkeitä merkkipaaluja.

Lisäksi kolmanteen toimintasuunnitelmaan kierrätettiin kolme pilottihanketta: nuorten ja ikäihmisten osallistumisleiri, Oulun kaupungin avoimen hallinnon toimintasuunnitelma ja sähköisten palvelujen kehittäminen ikäihmisille (Valli ry:n johtamana).<sup>26</sup>

IRM:n tutkija suosittelee, että hallinto jatkaa poliittisesta päätöksenteosta tiedottamista kuulemisten kautta ja osallistamalla kansalaisia, etenkin haavoittuvassa asemassa olevia, ja esittelee toteuttamisjärjestelmän parhaita kuulemiskäytäntöjä varten.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon tietokortit, <http://vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoim-hallinto/avoimen-hallinnon-tietokortit>

<sup>2</sup> "Uusi nuorisolaki voimaan: tervetuloa valtion nuorisoneuvosto." Valtion nuorisoneuvosto, 3.1.2017, <https://tietoanuorista.fi/uusi-nuorisolaki-voimaan-tervetuloa-valtion-nuorisoneuvosto/>

<sup>3</sup> Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2017–2019,

<http://minedu.fi/documents/1410845/4274093/VANUPO+FI+2017+final.pdf/92502e8e-0cd0-40f0-b097-5ef39e1d529f>

<sup>4</sup> Georg Henrik Wreden haastattelu, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 28.8.2017.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Aluehallinnon uudistus <http://alueuudistus.fi/en/reform-of-regional-administration>

<sup>7</sup> "Viisi maakuntaa pilotoi nuorten äänen vahvistamista." Nuorten Keski-Suomi, 29.6.2017,

<http://www.nuortenkeski-suomi.fi/nuorten-aani-maakunnissa/viisi-maakuntaa-pilotoi-nuorten-aanen-vahvistamista-uudessa-maakuntahallinnossa/>

<sup>8</sup> Avoimen hallinnon 2. toimenpideohjelman tilannekatsaus 22.3.2017,

<http://vm.fi/documents/10623/1193298/Avoimen+hallinnon+2.+toimintaohjelman+tilannekatsaus+22.3.2017.pdf/fb3f63d5-5abc-459a-8c19-5054cd9090bd>

<sup>9</sup> Avoimen hallinnon tieto- ja kokemuskortit, <http://vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoim-hallinto/avoimen-hallinnon-tietokortit>

<sup>10</sup> Tietoa vuosina 2015 ja 2016 järjestetyistä lapsen oikeuksien iltapäivistä

<http://vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoim-hallinto/materiaaleja-ja-taustaa>

<sup>11</sup> Verkkolähetys lapsen oikeuksien iltapäivästä 14.11.2017,

<http://videonet.fi/web/vm/20171114/>

<sup>12</sup> Vanhusneuvostopäivä 5.4.2017,

[http://www.ymparisto.fi/FI-FI/Asuminen/lkaantyeiden\\_asuminen/Vanhusneuvostopaiva\\_542017\(42339\)](http://www.ymparisto.fi/FI-FI/Asuminen/lkaantyeiden_asuminen/Vanhusneuvostopaiva_542017(42339))

<sup>13</sup> Nuorten ja ikäihmisten vaikuttamispäivä Hollola, 27.4.2017: Yhteenveto prosessista ja päivän tuloksista,

<http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/07/Nuorten-ja-ika%CC%88ihmisten-vaikuttamispa%CC%88iva%CC%88-Yhteenveto-prosessista-ja-pa%CC%88iva%CC%88n-tuloksista-15.6.2017-2.pdf>

<sup>14</sup> VANUPO-luonnos 29.5.2017, [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d98fdfdb-42e6-4e91-bc55-d92680d8bfd/8a826ebc-cbdb-48b4-a38c-e13699165dcc/KIRJE\\_20170601121833.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d98fdfdb-42e6-4e91-bc55-d92680d8bfd/8a826ebc-cbdb-48b4-a38c-e13699165dcc/KIRJE_20170601121833.pdf)

<sup>15</sup> "Lasten ja nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet." Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 21.12.2017,

[https://www.thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/johtamisen\\_tueksi/lasten\\_ja\\_nuorten\\_vaikuttamismahdollisuudet](https://www.thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/johtamisen_tueksi/lasten_ja_nuorten_vaikuttamismahdollisuudet)

<sup>16</sup> Suomen avoimen hallinnon 2. toimintasuunnitelma (suomeksi), s. 14,

<http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/07/Avoimen-hallinnon-toinen-toimintasuunnitelma.pdf>

<sup>17</sup> Eero Rämön haastattelu, Allianssi, 4.9.2017.

<sup>18</sup> Nuorisolain momentti 8 (1285/2016),

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161285#Pidp450366240>

<sup>19</sup> Georg Henrik Wreden haastattelu, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 28.8.2017.

<sup>20</sup> Johanna Nurmen haastattelu, Valtiovarainministeriö, 16.8.2017.

<sup>21</sup> "VANUPO tuli – oletko valmis?" Valtion nuorisoneuvosto 16.10.2017,

<https://tietoanuorista.fi/vanupo-tuli-oletko-valmis/>

<sup>22</sup> Lastensuojelun keskusliiton, Mannerheimin lastensuojeluliiton, Pelastakaa lapset ry:n ja Väestöliiton yhteinen virallinen kannanotto, <https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/5119/>

<sup>23</sup> Georg Henrik Wreden haastattelu, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 28.8.2017.

<sup>24</sup> Puheenjohtaja Katriina Haapakankaan haastattelu, Hollolan vanhus- ja vammaisneuvosto, 24.8.2017.

<sup>25</sup> Nuorten ja ikäihmisten vaikuttamispäivä Hollola, 27.4.2017: Yhteenveto prosessista ja päivän tuloksista,

<http://avoinhallinto.fi/assets/files/2017/07/Nuorten-ja-ika%CC%88ihmisten-vaikuttamispa%CC%88iva%CC%88-Yhteenveto-prosessista-ja-pa%CC%88iva%CC%88n-tuloksista-15.6.2017-2.pdf>

<sup>26</sup> Suomen 3. toimintasuunnitelman julkaisu 24.8.2017,

<http://avoinhallinto.fi/avoimen-hallinnon-iii-toimintaohjelman-kaynnistystilaisuuden-24-8-2017-esitykset/>

## Metodologiaa koskeva huomautus

Kauden loppuraportti perustuu aineistotutkimuksiin sekä hallinnon sisäisiä ja ulkopuolisia sidosryhmiä koskeviin haastatteluihin. IRM:n raportin päätelmät perustuvat hallinnon itsearviointiraporttiin sekä kansalaisjärjestöjen, yksityissektorin ja kansainvälisten organisaatioiden antamiin edistymisarvioihin sekä edelliseen IRM:n edistymisraporttiin.

IRM:n tutkijan keräämät tiedot ja analyysi keskittyivät IRM:n edistymisraporttiin, hallinnon toimeenpanokauden itsearviointiraporttiin sekä verkkolähteisiin ja edellisen IRM-tutkijan haastatteluaineistoihin elokuulta 2017. Lisää haastatteluja tehtiin puhelimitse ja sähköpostin välityksellä joulukuussa 2017 ja tammikuussa 2018. Seuraavassa on luettelo haastatelluista.

- Virpi Einola-Pekkinen, Valtiovarainministeriö
- Katriina Haapakangas, Vanhus- ja vammaisneuvoston puheenjohtaja
- Katju Holkeri, Valtiovarainministeriö
- Marko Latvanen, Väestörekisterikeskus
- Johanna Nurmi, Valtiovarainministeriö
- Päivi Nurminen, Valtioneuvoston kanslia
- Merja-Maaria Oinas, Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti
- Teemu Ropponen, Open Knowledge Finland
- Eero Rämö, Allianssi ry
- Georg Henrik Wrede, Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Niklas Wilhelmsson, Oikeusministeriö.

Daria Pritupin (FM, Helsingin yliopisto) tausta on alue- ja kulttuurintutkimuksessa ja sosiolingvistiikassa. Hän on koordinoinut romanitutkimuksen laitosten verkoston (Network of Academic Institutions in Romani Studies, NAIRS) ja toimii nykyään projektipäällikkönä johdon konsulttitoimistossa Miltton Sparksissa.

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman (OGP, Open Government Partnership) pyrkimyksenä on kannustaa valtionhallintoa antamaan konkreettisia sitoumuksia läpinäkyvyyden parantamisesta, kansalaisten osallistamisesta, korruption vastaisesta taistelusta ja uuden tekniikan hyödyntämisestä hallinnon vahvistamiseksi. OGP:n riippumaton raportointimekanismi arvioi sidosryhmien välisen dialogin tukemiseen ja vastuuvollisuuden parantamiseen keskittyvien kansallisten toimintasuunnitelmien kehittämistä ja soveltamista.

