

# Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen toimeenpanoraportti 2017–2019

---

Teemu Laulainen, riippumaton tutkija

## Sisältö

<b>Tiivistelmä: Suomi</b>	<b>2</b>
<b>I. Johdanto</b>	<b>5</b>
<b>II. Toimintasuunnitelman toimeenpano</b>	<b>6</b>
1. Tuetaan kaikkien mahdollisuutta osallistua.	7
2. Huolehditaan siitä, että hallinnon valmistelemista uudistuksista ja palveluista on saatavilla selkeä ja ymmärrettävä kuvaus.	9
3. Laajennetaan julkisuusperiaatetta yhtiötettäviin julkisiin palveluihin.	11
4. Vahvistetaan julkisuuslakiosaamista hallinnossa	12
5. Julkaistaan valtion hankintatiedot kansalaisille	14
6. Laaditaan maakuntahallinnosta selkeä ja ymmärrettävä kuvaus sekä viestitään selkeästi, mikä maakuntauudistuksessa muuttuu ja miksi.	16
7. Järjestetään maakuntahallinnon toimijoille koulutusta avoimen hallinnon periaatteista ja toimintatavoista.	18
<b>III. Sidosryhmäprosessi</b>	<b>20</b>
<b>IV. Tutkimusmenetelmät ja lähteet</b>	<b>22</b>
<b>Liite I. Yhteenveto Suomen suoriutumisesta toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana</b>	<b>23</b>
<b>Liite II. IRM-indikaattorit</b>	<b>25</b>



## Tiivistelmä: Suomi

Suomi paransi sitoumusten toimeenpanoa kolmannella toimintasuunnitelmakaudella. Huomionarvoisia saavutuksia ovat valtion hankintatietojen saatavuuden parantaminen sekä julkisen sektorin uudistamista varten kehitetyt avoimen hallinnon periaatteet, jotka voidaan toteuttaa myös muiden hallintouudistusten yhteydessä. Sitoumista julkisuusperiaatteen laajentamisesta koskemaan yhtiömuodossa tuotettavia julkisia palveluita ei saatu valmiiksi, sillä sen toimeenpano edellyttäisi lainsäädännön muutoksia.

Avoimen hallinnon kumppanuushanke (Open Government Partnership, OGP) on maailmanlaajuinen kumppanuusohjelma, joka tuo yhteen hallinnon uudistajat ja kansalaisyhteiskunnan johtajat. Kumppanuushankkeen avulla luodaan toimintasuunnitelmia, joiden tarkoitus on tehdä eri maiden julkishallinnoista aiempaa osallistavampia, reagoivampia ja vastuullisempia. Itsenäinen raportointimekanismi (IRM) valvoo kaikkia toimintasuunnitelmia sen varmistamiseksi, että eri maiden julkishallinnot noudattavat tekemiään sitoumuksia. Suomi liittyi Avoimen hallinnon kumppanuushankkeeseen vuonna 2013. Siitä lähtien Suomi on toimeenpannut kolme toimintasuunnitelmaa. Tässä raportissa arvioidaan Suomen kolmannen toimintasuunnitelman toimeenpanoa.

### Yleisluontoinen yhteenveto toimintasuunnitelmasta

Suomi on saanut valmiiksi viisi sitoumusta kolmannen toimintasuunnitelmansa seitsemästä sitoumuksesta. Vaikka tämä on merkittävä parannus verrattuna aikaisempiin toimintasuunnitelmiin, monista kolmannen suunnitelman sitoumuksista puuttuivat yksityiskohtaiset ja mitattavissa olevat indikaattorit, joilla voitaisiin arvioida tarkasti niiden vaikutusta hallinnon avoimuuteen. Suomen julkishallinto on hyödyntänyt kansalaisjärjestöjä rajoitetusti toimeenpanoprosessissa, mutta julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön roolia voitaisiin kasvattaa myöhempien toimintasuunnitelmien toimeenpanossa.

Kolmannen toimintasuunnitelman aikana Suomi on parantanut merkittävästi valtion hankintatietojen saatavuutta luomalla matalan kynnyksen verkkopalvelun, joka helpottaa

### Taulukko 1. Yhteenveto

Liittymisvuosi: 2013  
Tarkastelun alainen toimintasuunnitelma: 3  
Raporttityyppi: Toimeenpano  
Sitoumusten määrä: 7

### Toimintasuunnitelman kehittyminen

Onko käytössä monisidosryhmäinen foorumi: Kyllä  
Kansalaisten vaikutustaso: Osallistuminen  
OGP-prosessin vastainen toiminta: Ei

### Toimintasuunnitelman suunnittelu

Sitoumukset, jotka ovat relevantteja Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvoihin nähden: 6 (86 %)  
Mullistavat sitoumukset: 0  
Mahdollisen tähtimerkinnän saaneet sitoumukset: 0

### Toimintasuunnitelman toimeenpano

Tähtimerkinnän saaneet sitoumukset: 0  
Valmiit sitoumukset: 5 (71 %)  
Sitoumukset, joilla merkittävä DIOG-vaikutus\*: 1 (14 %)  
Sitoumukset, joilla erinomainen DIOG-vaikutus\*: 0  
Kansalaisten vaikutustaso: Osallistuminen  
OGP-prosessin vastainen toiminta: Ei

\*DIOG: Paransiko se julkishallinnon avoimuutta (Did it Open Government)?



pääsyä tietoihin. Suomi on lisäksi kehittänyt ja ottanut käyttöön avoimen hallinnon periaatteita julkisen sektorin merkittävien uudistusten puitteissa.

## Taulukko 2. Huomattavat sitoumukset

Sitoumuksen kuvaus	Tila toimeenpanojakson lopussa
<p><b>3. Julkisuusperiaatteen laajentaminen</b></p> <p>Julkisuusperiaatetta laajennetaan koskemaan myös yhtiömuodossa tuotettavia julkisia palveluja.</p>	<p>Tätä sitoumusta ei saatu valmiiksi. Sitoumuksen rajoitetun valmistumisen ensisijainen syy on, että se edellyttää lainsäädännön muuttamista. Heinäkuussa 2019 Suomen hallitus sitoutui arvioimaan julkisuuslain soveltamisalan laajentamista koskemaan julkisen sektorin omistamia tai määräysvallassa olevia oikeushenkilöitä.</p>
<p><b>5. Valtion hankintatietojen julkaiseminen</b></p>	<p>Tämän sitoumuksen myötä Suomi paransi merkittävästi valtion hankintatietojen avoimuutta luomalla matalan kynnyksen verkkopalvelun, joka helpottaa pääsyä tietoihin. Tämän seurauksena yksityishenkilöt ja organisaatiot pystyvät tarkastelemaan valtion hankintatietoja lähettämättä tietopyyntöjä.</p>

### Viisi tärkeintä IRM:n suositusta

IRM:n tärkeimmät suositukset on kuvattu IRM:n suunnitteluraportissa. Niillä pyritään antamaan ohjeita seuraavan toimintasuunnitelman laatimiseen ja opastamaan nykyisen toimintasuunnitelman toimeenpanossa. Suomen suunnitteluraportissa 2017–2019 IRM antoi seuraavat suositukset:

1. Parantakaa sitoumusten laatua paremmalla ongelmanratkaisun esittelyllä, ilmaisemalla selkeästi sitoumusten yhteys Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvoihin ja määrittämällä sitoumuksille tarkistettavissa olevat merkkipaalat.
2. Lisätkää korkean tason hallinnon edustusta sidosryhmäfoorumissa entistä kunnianhimoisemman toimintasuunnitelman luomiseksi.
3. Parantakaa kansalaisyhteiskunnan edustajien mahdollisuutta osallistua sitoumusten lopullisen laajuuden ja syvyyden määrittämiseen.
4. Jatkaakaa maakunta- ja sote-uudistukseen liittyviä sitoumuksia niin, että ne sisältyvät useisiin toimintasuunnitelmiin.
5. Arvioikaa ehdotettujen sitoumusten toimeenpanomahdollisuuksia ja lainsäädäntöpohjaa toimintasuunnitelman kehitysprosessin aikana.

## TIETOJA KIRJOITAJASTA

**Teemu Laulainen** valmistelee väitöskirjaa Lontoon King's College -yliopistoon. Hänen ESCR:n rahoittama tutkimusprojektinsa keskittyy kansainvälisen rikosoikeuden historiaan. Hänellä on valtio-opin tutkinto Glasgow'n yliopistosta, summa cum laude -kunniamaininta Pariisin Sciences Po -yliopistosta ja sotatieteiden maisterin tutkinto Lontoon King's College -yliopistosta.

Huom: IRM on tilannut tämän raportin suomenkielisen käännöksen ulkopuoliselta käännöstoimistolta.

**Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma (Open Government Partnership, OGP)** pyrkii saamaan eri maiden julkishallinnoilta konkreettisia sitoumuksia avoimuuden edistämiseksi, kansalaisten voimaannuttamiseksi, korruption torjumiseksi ja uusien teknologioiden hyödyntämiseksi hallinnon vahvistamiseen. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman itsenäinen raportointimekanismi (Independent Reporting Mechanism, IRM) arvioi kansallisten toimintasuunnitelmien kehittämistä ja toimeenpanoa sidosryhmien välisen keskustelun edistämiseksi ja vastuuvollisuuden parantamiseksi.



## I. Johdanto

Avoimen hallinnon kumppanuushanke on maailmanlaajuinen kumppanuusohjelma, joka tuo yhteen hallinnon uudistajat ja kansalaisyhteiskunnan johtajat. Kumppanuushankkeen avulla luodaan toimintasuunnitelmia, joiden tarkoitus on tehdä eri maiden julkishallinnoista aiempaa osallistavampia, reagoivampia ja vastuullisempia. Toimintasuunnitelmiin sisältyvät sitoumukset voivat perustua käynnissä oleviin toimiin, määrittää uusia toimenpiteitä käynnissä oleviin uudistuksiin tai aloittaa toiminnan aivan uudella alueella. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman itsenäinen raportointimekanismi (IRM) valvoo kaikkia toimintasuunnitelmia sen varmistamiseksi, että eri maiden julkishallinnot noudattavat tekemiään sitoumuksia. Kansalaisyhteiskunnan ja julkishallinnon johtajat voivat arviointien avulla pohtia omaa edistymistään ja määrittää, onko tehdyillä toimenpiteillä ollut vaikutusta ihmisten elämään.

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman itsenäisen raportointimekanismin yhteistyökumppani on Teemu Laulainen, joka toteutti tämän arvioinnin. IRM pyrkii tiedottamaan tulevien sitoumusten kehittämiseen ja toimeenpanoon liittyvästä käynnissä olevasta keskustelusta. Tarkka kuvaus IRM:n tutkimusmetodeista on osoitteessa <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Tämä raportti kattaa Suomen kolmannen toimintasuunnitelman toimeenpanon vuosina 2017–2019.

Kuten IRM:n suunnitteluraportissa 2017–2019 on kuvattu, Suomi on vankka edustuksellinen demokratia, joka sijoittuu korkealle poliittista vakautta, tiedonsaantia, lehdistönvapautta ja korruption torjuntaa mittaavissa vertailuissa.<sup>1</sup> Suomen kolmas toimintasuunnitelma pohjautuu kahden ensimmäisen toimintasuunnitelman teemoihin, mutta sen sitoumuksista puuttuu tieto selkeistä toimenpiteistä, joilla tavoitteet pyritään saavuttamaan, sekä tulosten mittaamisen mahdollistavista indikaattoreista. Toimintasuunnitelmaan kuului sitoumuksia, jotka koskivat selkeän kielen käyttöä julkishallinnossa (sitoumus 2), kansalaisten osallistumisen helpottamista (sitoumukset 1, 6 ja 7) sekä tiedon saavutettavuuden parantamista (sitoumukset 3, 4 ja 5).

Seitsemästä sitoumuksesta kaksi (sitoumukset 6 ja 7) liittyivät suoraan sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä maakuntahallinnon kokonaisuudistukseen, jota ei hyväksytty toimeenpanokauden aikana. Uudistukseen valmistelun loppuvaiheita keväällä 2019 värjittivät poliittiset ristiriidat, minkä seurauksena Suomen oikeuskansleri kritisoi poliittisen päätöksenteon ja virkamiestyön ajoittain epäselvää suhdetta.<sup>2</sup> Tätä raporttia varten tehtyjen haastattelujen mukaan maakuntaudistuksen valmistelutyötä kuitenkin pidettiin yleisesti positiivisena.

---

<sup>1</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019,

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>2</sup> Oikeuskanslerinvirasto. Tuomas Pöysti: Lainvalmistelun ja sen johtamisen kehittämistarpeista valtioneuvostossa, 20.5.2019, <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/509/tuomas-poysti-lainvalmistelun-ja-sen-johtamisen-kehittamistarpeista-valtioneuvostossa/>.

## II. Toimintasuunnitelman toimeenpano

IRM:n toimeenpanoraportissa arvioidaan valmistumista ja julkishallinnon avoimuuden parantumista. Nämä indikaattorit perustuvat kunkin sitoumuksen toimeenpanon edistymiseen toimintasuunnitelmajakson lopussa. Tässä raportissa ei palata tarkistettavuuden, relevanttiuden tai mahdollisen vaikutuksen arviointeihin. Näitä indikaattoreita arvioidaan IRM:n suunnitteluraporteissa. Lisätietoja kustakin indikaattorista on tämän raportin liitteessä II.

### 2.1 Yhteenveto

IRM:n suunnitteluraportin 2017–2019 mukaan Suomen kolmannen toimintasuunnitelman sitoumukset olivat pääsääntöisesti epämääräisiä, ja niistä puuttuivat selkeät merkkipaalat ja toimenpiteet.<sup>1</sup> Tästä huolimatta Suomi toteutti useita konkreettisia toimenpiteitä lisätäkseen julkishallinnon avoimuutta sitoumusalueilla. Seitsemästä sitoumuksesta viisi valmistui toimeenpanokaudella; yksi sitoumus valmistui rajoitetusti (sitoumus 3). Tämä on selvä parannus Suomen toimintasuunnitelmaan vuosille 2015–2017, jossa yksikään sitoumuksista ei valmistunut kokonaan.<sup>2</sup> Parannuksen ensisijainen syy on, että Suomen kolmas toimintasuunnitelma oli edellistä konkreettisempi. IRM:n suunnitteluraportissa 2017–2019 kuitenkin mainittiin, että Suomen kolmanteen toimintasuunnitelmaan olisi ollut hyödyllistä sisällyttää tarkat toimenpiteet, joilla tavoitteet pyritään saavuttamaan. Tämä tarkkojen toimenpiteiden ja merkkipaalujen puute on korjattu ainakin osittain Suomen neljännessä toimintasuunnitelmassa.<sup>3</sup>

Sitoumuksella 5 saavutettiin merkittäviä hallintotavan muutoksia tiedonsaannin saralla. Suomen julkishallinto loi verkkoportaalien, joka mahdollistaa matalan kynnyksen pääsyn valtion hankintatietoihin. Tämän seurauksena yksityishenkilöt ja organisaatiot pystyvät näkemään valtion hankintatietoja lähettämättä tietopyyntöjä. Tätä raporttia varten kerättyjen sidosryhmien lausuntojen mukaan Suomen kolmannen toimintasuunnitelman toimeenpanokaudella nähtiin myös selvä parannus julkishallinnon tarjoamien tietojen saavutettavuudessa.

---

<sup>1</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen loppuraportti kaudelta 2015–2017, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Finland\\_EOT\\_Report\\_2015-2017\\_FIN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Finland_EOT_Report_2015-2017_FIN.pdf)

<sup>3</sup> Avoimen hallinnon IV toimintaohjelma (2019–2023): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Finland\\_Action-Plan\\_2019-2023\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Finland_Action-Plan_2019-2023_FN.pdf)

## 2.2. Sitoumukset

### I. Tuetaan kaikkien mahdollisuutta osallistua.

#### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Parannetaan kansalaisten mahdollisuuksia osallistua julkisen hallinnon päätöksenteon ja kehittämishankkeiden valmistelutyöhön.

Huolehditaan osallisuuden esteettömyydestä ja osallisuusmahdollisuuksien saavutettavuudesta. Osallistumismuodot toimivat ainoastaan, mikäli kansalaiset ne löytävät. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten lasten ja erityisryhmien, osallisuusmahdollisuuksia vahvistetaan.

Tuetaan eri osallisuusmuotojen käyttöä rinnakkain. Eri osallisuusmuotoja voivat olla esimerkiksi sähköiset kanavat ja palvelut, erityyppiset tilaisuudet ja työpajat, kokeilut ja tapahtumat.

Varmistetaan lausuntopalvelu.fi:n kattava käyttö valtionhallinnossa ja edistetään sen käyttöä maakunnissa ja kunnissa.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Ei</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Kansalaisten osallistuminen</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Vähäinen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Valmis</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Marginaalinen</li></ul>

Tämä sitoumus pyrki parantamaan kansalaisten osallistumista julkishallinnon suunnitteluun kiinnittäen erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin, kuten lapsiin ja muihin erityistä tukea tarvitseviin ryhmiin.<sup>2</sup> Tämän edistämiseksi tämä sitoumus pyrki tekemään osallistumismahdollisuuksista monipuolisempia, helposti löydettäviä, saavutettavia ja ymmärrettäviä. Tätä tavoitetta edistäviin konkreettisiin mekanismeihin sisältyi olemassa olevan verkossa toimivan lausuntoalustan (lausuntopalvelu.fi, julkaistu vuonna 2014) sekä muiden digitaalisten kanavien ja palveluiden, tapahtumien ja työpajojen esilletuontia.<sup>3</sup> Verkossa toimiva lausuntoalusta tarjoaa yksityishenkilöille ja organisaatioille mahdollisuuden kommentoida lainsäädännön ja julkisen sektorin valmistelutyötä.

Osana tätä sitoumusta Suomen julkishallinto on järjestänyt tapahtumia (esim. kansainvälinen lasten päivä, maahanmuuttajatyöpaja ja vanhusneuvostopäivä) sekä edistänyt lausuntoalustan käyttöä valtionhallinnossa ja kunnissa.<sup>4</sup> Koska tämä sitoumus ei sisällä muita tarkkoja toimenpiteitä ilmoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, sen toimeenpano katsotaan valmiiksi.

Toimeenpanokauden aikana Suomen julkishallinto tarjosi valituille sidosryhmille mahdollisuuksia osallistua julkisen sektorin päätöksentekoon ja valmistelutyöhön. Yksi julkishallinnon ilmoittamista tavoitteista toimeenpanokaudella oli kehittää kansainvälistä lasten päivää.<sup>5</sup> YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 30. vuosipäivän kunniaksi julkishallinto järjesti marraskuussa 2019 tapahtuman, jossa 100 lasta eri puolilta Suomea valtasi valtioneuvoston linnan kolmeksi tunniksi ja laati virkamiesten avustuksella Lasten tahto -julistuksen.<sup>6</sup>

Yksittäisten ammatti- ja etujärjestöille suunnattujen tapahtumien painotuksen seurauksena sitoumuksen tavoitettavuus oli rajallinen.<sup>7</sup> Julkishallinnon halukkuus edistää yhteistyötä nuoriso- ja vanhusneuvoston välillä on myönteinen<sup>8</sup> ja konkreettinen kehitysaskel, mutta sitä sovelletaan rajallisesti. Tämä yhteistyömalli perustuu kolmen päivän tapahtumaan, joka pidettiin Hollolassa vuoden 2018 toukokuussa.<sup>9</sup> Verkossa toimivan lausuntoalustan käyttö on lisännyt avoimuutta, mutta

julkishallinto voisi varmistaa, että kaikilla kansalaisilla ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on osallistumismahdollisuuksia julkisen sektorin päätöksenteon alkuvaiheissa sen sijaan, että niillä on vain tilaisuus kommentoida jo tehtyjä päätöksiä.<sup>10</sup>

Kaikkiaan tämän sitoumuksen toimeenpano sai aikaan marginaalisia muutoksia hallintotavassa.

---

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen: Valtioneuvoston demokraatiopoliittinen selonteko 2014, VNS 3/2014 vp, [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/selonteko/Documents/vns\\_3+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/selonteko/Documents/vns_3+2014.pdf)

<sup>4</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Tuetaan kaikkien mahdollisuutta osallistua, valtiovarainministeriö, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/tuetaan-kaikkien-mahdollisuutta-osallistua/>

<sup>5</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Tuetaan kaikkien mahdollisuutta osallistua, valtiovarainministeriö, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/tuetaan-kaikkien-mahdollisuutta-osallistua/>

<sup>6</sup> Lapsen oikeudet 30 vuotta: Lapset valtaavat valtioneuvoston ja osallistuvat päätöksentekoon 20.11., Valtioneuvoston viestintäosasto, [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/10616/lapset-valtaavat-valtioneuvoston-ja-osallistuvat-paatoksentekoon-20-11-](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/lapset-valtaavat-valtioneuvoston-ja-osallistuvat-paatoksentekoon-20-11-)

<sup>7</sup> Lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen ja erikoistutkija Terhi Tuukkanen, lapsiasiavaltuutetun toimisto, 16.10.2019.

<sup>8</sup> Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto, 30.10.2019.

<sup>9</sup> Hyvä fiilis -tapahtuma 18.5.–20.5.2018, <https://www.hollola.fi/hyva-fiilis-tapahtuma-185-205>

<sup>10</sup> Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto, 30.10.2019. Aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, 8.11.2019.



## 2. Huolehditaan siitä, että hallinnon valmistelemista uudistuksista ja palveluista on saatavilla selkeä ja ymmärrettävä kuvaus.

### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Tehdään entistä selkeämpää viestintää hallinnossa meneillään olevasta valmistelutyöstä ja hallinnon järjestämistä palveluista. Hyödynnetään selkeiksi ja saavutettaviksi todettuja viestintä- ja visualisointimalleja.

Kiinnitetään huomiota viestinnän monikanavaisuuteen, selkeään kieleen ja selkokieleen.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Ei</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Tiedon saanti</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Vähäinen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Valmis</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Marginaalinen</li></ul>

Tämän sitoumuksen tarkoituksena oli parantaa julkishallinnon palveluita ja valmistelutyötä koskevien tietojen saavutettavuutta kiinnittämällä enemmän huomiota selkeään kieleen ja selkokieleen sekä jakeluun useissa kanavissa. Selkokeskuksen tutkimuksen mukaan (2019) 11–14 prosenttia suomalaisista tarvitsee selkokieltä viranomaisten kanssa asiointiin.<sup>2</sup> Tässä luvussa ovat mukana maahanmuuttajat ja suomea opiskelevat, vanhukset ja muistihäiriöpotilaat, vammaiset ja syrjäytyneet.<sup>3</sup>

Toimeenpanokauden aikana Suomen julkishallinto kehitti ja edisti koulutustyökaluja ja verkko-oppimismahdollisuuksia, joilla virkamiehet voivat parantaa julkishallinnon julkaisemien tietojen saatavuutta, sekä kehitti ja promotoi verkkosisällön esteettömyyttä käsittelevää julkishallinnon verkkosivustoa.<sup>4</sup> Vuoden 2019 marraskuuhun mennessä 856 henkeä oli suorittanut selkeää virkakieltä käsittelevän verkko-oppimiskurssin ja verkkosisällön esteettömyyttä käsittelevällä julkishallinnon verkkosivustolla oli ollut yli 15 000 uniikkia kävijää.<sup>5</sup> Tämän vuoksi tämä sitoumus katsotaan valmiiksi, vaikka sitoumustekstissä ei mainittu mitään tiettyjä indikaattoreita, joilla toimeenpanoa mitataan.

Sitoumuksen epämääräisestä muotoilusta huolimatta Suomen julkishallinto toteutti konkreettisia toimenpiteitä parantaakseen julkishallinnon julkaisemien tietojen saatavuutta. Selkokeskuksen kehitysjohtajan mukaan hallintotapa tällä politiikan alalla on parantunut toimeenpanokauden aikana.<sup>6</sup> Erityisesti Kansaneläkelaitoksen (Kela) selkokielen sivuston julkaiseminen on huomattava parannus.<sup>7</sup> Haastateltavan mukaan selkokielen käyttö ei kuitenkaan riitä vielä täyttämään sitä tarvitsevien vaatimuksia niin kauan kuin he eivät pysty saamaan selkokielistä tietoa heihin suoraan vaikuttavista päätöksistä (kuten etuushakemusten lopputuloksista).<sup>8</sup> Vaikka Suomen julkishallinto on tarjonnut virkamiehille enemmän työkaluja julkishallinnon julkaisemien tietojen saatavuuden parantamiseen, parannukset ovat riippuvaisia yksittäisten valtion virastojen proaktiivisuudesta.<sup>9</sup>

Toimeenpanemalla tämän sitoumuksen Suomen julkishallinto paransi julkishallinnon julkaiseman tiedon laatua, saatavuutta ja julkaisukanavia. Tämän sitoumuksen toimeenpaneminen on marginaalinen mutta huomionarvoinen askel kohti julkishallinnon avoimuutta.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Markku Juusola, ”Selkokielen tarvearvio 2019”, Selkokeskus, Kehitysvammaliitto, 2019, <https://selkokeskus.fi/wp-content/uploads/2019/02/Tarvearvio-2019.pdf>

<sup>3</sup> Markku Juusola, ”Selkokielen tarvearvio 2019”, Selkokeskus, Kehitysvammaliitto, 2019, <https://selkokeskus.fi/wp-content/uploads/2019/02/Tarvearvio-2019.pdf>

---

<sup>4</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Huolehditaan siitä, että hallinnon valmistelemista uudistuksista ja palveluista on saatava selkeä ja ymmärrettävä kuvaus, valtiovarainministeriö, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/huolehditaan-siita-etta-hallinnon-valmistelemista-uudistuksista-ja-palveluista-on-saatava-selkea-ja-ymmarrettava-kuvaus/>

<sup>5</sup> Neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.2.2019.

<sup>6</sup> Kehittämispäällikkö Leealaura Leskelä, Selkokeskus, 22.10.2019.

<sup>7</sup> Kela, <https://www.kela.fi/web/selkosuomi>; kehittämispäällikkö Leealaura Leskelä, Selkokeskus, 22.10.2019.

<sup>8</sup> Kehittämispäällikkö Leealaura Leskelä, Selkokeskus, 22.10.2019.

<sup>9</sup> Kehittämispäällikkö Leealaura Leskelä, Selkokeskus, 22.10.2019.

### 3. Laajennetaan julkisuusperiaatetta yhtiötettäviin julkisiin palveluihin.

#### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Avoimen ja läpinäkyvän päätöksenteon turvaamiseksi julkisuusperiaatetta laajennetaan koskemaan myös yhtiömuodossa tuotettavia julkisia palveluja.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Kyllä</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Tiedon saanti</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Keskiaverto</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Rajoitettu</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Ei muuttunut</li></ul>

Tämä sitoumus pyrki vastaamaan vastuuvollisuuden puuttumiseen, joka aiheutuu julkisten ja yksityisten tahojen yhteistyön roolin kasvusta julkisten palveluiden tuottamisessa, laajentamalla *julkisuusperiaatteen* soveltamisalaa nykyisestä. Julkisuusperiaate (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 1 §) velvoittaa Suomen julkishallintoa asettamaan päätöksentekoon liittyvät asiakirjat julkisesti saataville. Tämä sitoumus pyrki ulottamaan julkisuusperiaatteen koskemaan myös julkisia palveluita, joita tuottavat julkisen sektorin omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt, erotuksena valtion virastojen itse tuottamista palveluista, jotka kuuluvat jo nyt julkisuusperiaatteen piiriin.<sup>2</sup>

Tämä sitoumus ei valmistunut toimeenpanokaudella, sillä sen toimeenpano edellyttää lainsäädännön muuttamista. Vuoden 2019 kesäkuussa oikeusministeriö julkaisi 214-sivuisen raportin, joka käsitteli viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain laajentamista.<sup>3</sup> Raportissa kuvataan kolme mahdollista mallia, joilla lakia voidaan muuttaa tämän sitoumuksen tavoitteiden saavuttamiseksi (perusvaihtoehto, suppeampi ja laajempi vaihtoehto). Kesäkuussa 2019 Suomen julkishallinto sitoutui arvioimaan ”julkisuuslain soveltamisalan laajentamista koskemaan julkisen sektorin omistamia tai määräysvallassa olevia oikeushenkilöitä”.<sup>4</sup>

Tällä hetkellä ei ole mahdollista määrittää, johtaako tämä sitoumus konkreettisiin muutoksiin hallintotavassa. Julkishallinnon raportin julkaiseminen ja tämän sitoumuksen osittainen sisällyttäminen hallitusohjelmaan ovat positiivisia mutta rajallisia askelia. Koska nämä toimenpiteet eivät aiheuta lainsäädännön tai hallintotavan muutoksia, sitoumus ei parantanut julkishallinnon avoimuutta toimeenpanokaudella.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> ”Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen”, Oikeusministeriö, 2019 (31), [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161693/OM\\_31\\_19\\_Julkisuuslain\\_soveltaminen\\_180619.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161693/OM_31_19_Julkisuuslain_soveltaminen_180619.pdf)

<sup>4</sup> Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma, 6.6.2019, [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN\\_2019\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Vuoden 2019 joulukuussa Antti Rinteen hallituksen korvasi Sanna Marinin hallitus, joka jatkoi kesäkuussa 2019 julkaistua hallitusohjelmaa sellaisenaan.

## 4. Vahvistetaan julkisuuslakiosaamista hallinnossa

### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Huolehditaan julkisuuslainsäädännön ja sen tulkintaa ohjaavan oikeuskäytännön osaamisesta. Näin varmistetaan, että lain tulkintaperiaatteet ovat hallinnossa mahdollisimman yhteneväiset. Julkisuuden tulee olla pääsääntö myös käytännössä. Tässä on kuitenkin huomioitava, että on erityisaloja ja erityislainsäädäntöä, esimerkkinä poliisin yleiseen ja yksityiseen turvallisuuteen liittyvät kysymykset.

Tuetaan julkisuuslakiosaamista huolehtimalla sen sisällyttämisestä virkamiesten ja viranhaltijoiden koulutukseen ja valmentamiseen. Samalla kiinnitetään huomiota ymmärrettävyyteen. Tieto ei ole aidosti julkista, jos sitä ei esitetä ymmärrettävässä muodossa.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Ei</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Tiedon saanti</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Vähäinen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Valmis</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Marginaalinen</li></ul>

Tämä sitoumus pyrki parantamaan julkisuusperiaatetta koskevan lainsäädännön ymmärrystä virkamiesten keskuudessa koulutusta lisäämällä. IRM:n suunnitteluraporttia 2017–2019 varten tehtyjen haastattelujen mukaan Suomen julkishallinnossa on selvä tarve kehittää julkisuusperiaatetta koskevan lainsäädännön soveltamista ja tuntemusta.<sup>2</sup> Sitoumus pyrki varmistamaan nykyisen oikeudellisen standardin riittävän suoritustason, joka perustuu lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Toimeenpanokaudella Suomen julkishallinto edisti virkamiehille tarjottavaa lähi- ja verkkokoulutusta, joka käsitteli julkisuusperiaatetta koskevaa lainsäädäntöä.<sup>3</sup> Vuoden 2019 kesäkuussa hallitus sitoutui vahvistamaan julkisuuslain noudattamista hallinnossa ”tiukentamalla viranomaisten velvollisuutta julkisuuslain ja sitä koskevan oikeuskäytännön julkisuusmyönteiseen noudattamiseen sekä selvittämällä nykyistä selkeämmät seuraamukset lain rikkomisesta”.<sup>4</sup> Koska sitoumuksessa ei määritetä muita toimenpiteitä kuin virkamiesten koulutus ja opetus, sen toimeenpano on valmis.

Journalistiliiton kansainvälisen asiamiehen mukaan toimittajat kohtaavat edelleen ongelmia, jotka liittyvät julkisuuslain puutteelliseen noudattamiseen.<sup>5</sup> Jotkin julkishallinnon osa-alueet toimivat paremmin kuin toiset tällä politiikan alalla,<sup>6</sup> mutta on vaikea toteuttaa nykykäytännön järjestelmällistä, laaja-alaista arviointia julkishallinnossa tai sen kehitystä toimeenpanokaudella.<sup>7</sup>

Kaikkiaan tämän sitoumuksen toimeenpano johti joihinkin muutoksiin hallintotavassa, mutta sen vaikutus julkishallinnon avoimuuteen oli marginaalinen.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäisen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Vahvistetaan julkisuuslakiosaamista hallinnossa, valtiovarainministeriö, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/vahvistetaan-julkisuuslakiosaamista-hallinnossa/>

<sup>4</sup> Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma, 6.6.2019,

[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN\\_2019\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>5</sup> Kansainvälinen asiamies Juha Rekola, Journalistiliitto, 7.10.2019.

<sup>6</sup> Kansainvälinen asiamies Juha Rekola, Journalistiliitto, 7.10.2019.

<sup>7</sup> Transparency International Suomi, 30.10.2019.



## 5. Julkaistaan valtion hankintatiedot kansalaisille

### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Julkaistaan avoimesti verkossa tiedot siitä, mitä valtio ostaa, millä rahalla ja mistä. Valtion hankintatiedot julkaistaan keväällä 2017 avoimena datana. Samalla toteutetaan kaikille avoin palvelu, jossa kansalaiset ja yritykset voivat seurata lähes reaaliaikaisesti valtion hankintoihin liittyvän rahan käyttöä. Palvelujen tietosisältönä ovat hankintojen julkiset tiedot, joista käy ilmi, mitä valtion organisaatiot hankkivat ja mistä hankinnat tehdään.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Kyllä</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Tiedon saanti</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Vähäinen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Valmis</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Merkittävä</li></ul>

Tämä sitoumus määrittä Suomen julkishallinnon suunnitelmat asettaa valtion hankintatiedot saataville avoimena datana, joka on käytettävissä verkkopalvelussa (tutkihankintoja.fi). Suomen julkishallinnon hankintatoiminta on viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain nojalla julkista lukuun ottamatta strategisesti arkaluontoisia kirjanpitoyksiköitä, kuten puolustusministeriötä. Valtion hankintatiedot ovat aiemmin olleet yleisön saatavilla vain pyynnöstä.<sup>2</sup>

Sitoumus valmistui vuoden 2017 syyskuussa.<sup>3</sup> Hankintatietojen julkaiseminen avoimena datana on osa Suomen toisen toimintasuunnitelman (2015–2017) sitoumusta, mikä selittää sen ripeän valmistumisen.<sup>4</sup> Nykyisen sitoumuksen uutena osana on verkkopalvelun (tutkihankintoja.fi) lisääminen, mikä tuo raakadatan paremmin niiden saavutettavaksi, jotka eivät halua itse tehdä kyselyitä suuriin datajoukkoihin. Tämän seurauksena yksityishenkilöt ja organisaatiot pystyvät näkemään valtion hankintatietoja lähettämättä tietopyyntöjä.

Tämän sitoumuksen alustavat tulokset julkishallinnon avoimuuden parantamisesta ovat myönteiset. Suomen Yrittäjien elinkeino- ja kilpailuasioden päällikön mukaan avoin käyttöpalvelu on kasvattanut luottamusta valtion hankintojen ammattimaisuuteen sekä valtion hankintaprosessien lainmukaisuuteen.<sup>5</sup> Käyttöönoton jälkeen Hansel Oy:n toteuttama verkkopalvelu on saanut useita kansallisia ja kansainvälisiä palkintoja erityisesti helppokäyttöisestä käyttöliittymäsuunnittelustaan.<sup>6</sup> Vaikka IRM:n suunnitteluraportti 2017–2019 painotti hankintatietojen avoimena datana julkaisemista koskevien sitoumusten päällekkäisyyttä toisessa ja kolmannessa toimintasuunnitelmassa, hyvin toteutetun avoimen käyttöpalvelun lisääminen on varmistanut, että tiedot ovat organisaatioiden ja suuren yleisön saatavilla ja käytettävissä. Tämä käytäntö voidaan ulottaa kattamaan myös maakunnat ja kunnat.<sup>7</sup>

Tämän sitoumuksen toimeenpanon myötä Suomen julkishallinto on parantanut valtion hankintatietojen saatavuutta ja niiden julkaisukanavia. Tämä on merkittävä parannus edeltävään tilanteeseen.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Julkaistaan valtion hankintatiedot kansalaisille, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/julkaistaan-valtion-hankintatiedot-kansalaisille/>

<sup>4</sup> Avoimen hallinnon II toimintaohjelma (2015–2017): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP\\_Action\\_Plan\\_Finland-2015\\_2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Action_Plan_Finland-2015_2017.pdf); Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen

---

suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>5</sup> Elinkeino- ja kilpailuasioiden päällikkö Satu Grekin, Suomen Yrittäjät, sähköpostihaastattelu 10.10.2019.

<sup>6</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Julkaistaan valtion hankintatiedot kansalaisille, <https://avoimhallinto.fi/toimeenpano/julkaistaan-valtion-hankintatiedot-kansalaisille/>; 2019 Interaction Awards, Best in Category: Facilitating communication between people and communities, <http://awards.ixda.org/2019-interaction-awards/>;

Vuoden huiput 2017, Hopeahuippu: Innovatiivisuus, <https://www.vuodenhuiput.fi/fi-FI/arkisto/53047/>

<sup>7</sup> Elinkeino- ja kilpailuasioiden päällikkö Satu Grekin, Suomen Yrittäjät, sähköpostihaastattelu 10.10.2019.

## 6. Laaditaan maakuntahallinnosta selkeä ja ymmärrettävä kuvaus sekä viestitään selkeästi, mikä maakuntaudistuksessa muuttuu ja miksi.

### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Maakuntaudistuksen kuluessa huolehditaan siitä, että selkeä tieto uudistuksen sisällöstä ja syyistä tavoittaa myös ne ihmiset, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisiä kanavia.

Viestinnän ja kuvauksen ymmärrettävyyttä testataan kansalais-, asiakas- ja asiantuntijaryhmillä.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Ei</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Tiedon saanti</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Vähäinen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Huomattava</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Marginaalinen</li></ul>

Tämä sitoumus pyrki varmistamaan julkishallinnon valmistelutyön avoimuuden mittavan hallinnon uudistushankkeen (maakuntaudistuksen) aikana parantamalla maakuntaudistuksen sisältöä ja syytä koskevien julkishallinnon tarjoamien tietojen selkeyttä ja saavutettavuutta kaikille kansalaisille. Ehdotettu uudistus oli mittakaavaltaan ja kunnianhimoiltaan historiallinen, mutta Juha Sipilän hallitus ei saanut vietyä sitä läpi.<sup>2</sup>

Maakuntaudistuksen valmisteluvaiheessa Suomen julkishallinto toteutti tiedotusohjelman (Maakunta tutuksi, [www.omamaakunta.fi](http://www.omamaakunta.fi)), tilasi raportin julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön roolista uudistuksen tukemisessa ja edisti julkishallinnon avoimuuden periaatteita demokratia- ja osallisuusverkostolla, joka koostui eri pilottimaakuntien virkamiehistä.<sup>3</sup> Toimeenpanokauden lopussa tämän sitoumuksen toimeenpano katsottiin huomattavaksi, sillä julkishallinto ei ollut toimittanut todisteita sitoumuksessa mainittujen fokusryhmien toteuttamisesta.<sup>4</sup>

Tätä raporttia varten tehty tutkimustyö viittaa, että julkishallinto onnistui tiedotuksessa maakuntaudistuksen valmistelun aikana.<sup>5</sup> Vaikka kansalaisten oli keskimäärin vaikea ymmärtää maakuntaudistusta koskevia julkishallinnon toimittamia tietoja,<sup>6</sup> julkishallinto sai oleellisia sidosryhmiä osallistumaan tiedotustoimintaan.<sup>7</sup> Elektronisten kanavien lisäksi julkishallinto jakoi tietoa uudistuksen sisällöstä ja syyistä paikallislehdissä, tapahtumissa sekä julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön kautta.<sup>8</sup> Kaikkiaan maakuntaudistuksen valmistelutyö on myötävaikuttanut avoimen hallinnon periaatteiden ja kansalaisten osallistamisen valtavirtaistamiseen,<sup>9</sup> ja se voi toimia mallina tuleville julkisen sektorin uudistuksille.

Toimeenpanemalla tämän sitoumuksen Suomen julkishallinto paransi julkishallinnon tarjoaman tiedon laatua ja levitystä ja loi tähän uudistukseen liittyviä osallistumismahdollisuuksia. Sitoumuksen kokonaisvaikutus julkishallinnon avoimuuteen oli kuitenkin toimeenpanokauden jälkeen marginaalinen.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäisen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Laaditaan maakuntahallinnosta selkeä ja ymmärrettävä kuvaus sekä viestitään selkeästi mikä maakuntaudistuksessa muuttuu ja miksi, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/laaditaan-maakuntahallinnosta-selkea-ja-ymmarrettava-kuvaus-seka-viestitaan-selkeasti-mika-maakuntaudistuksessa-muuttuu-ja-miksi/>



- 
- <sup>4</sup> Maakunta- ja sote-uudistuksen loppuraportti: Kokemuksia valmistelutyöstä, oppeja sekä johtopäätöksiä, Valtiovarainministeriön julkaisuja, 2019 (40), <https://vm.fi/documents/10623/13586275/Maakunta-+ja+sote-uudistuksen+loppuraportti/f8e749d4-fa0a-c295-739c-3f1931213306/Maakunta-+ja+sote-uudistuksen+loppuraportti.pdf>
- <sup>5</sup> Transparency International Suomi, 30.10.2019; aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.
- <sup>6</sup> Maakunta- ja sote-uudistuksen loppuraportti: Kokemuksia valmistelutyöstä, oppeja sekä johtopäätöksiä, Valtiovarainministeriön julkaisuja, 2019 (40), <https://vm.fi/documents/10623/13586275/Maakunta-+ja+sote-uudistuksen+loppuraportti/f8e749d4-fa0a-c295-739c-3f1931213306/Maakunta-+ja+sote-uudistuksen+loppuraportti.pdf>
- <sup>7</sup> Kehittämispäällikkö Anne Pyykkönen, Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys, 17.10.2019. Pohjois-Karjalassa näitä sidosryhmiä olivat ainakin Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys, Pelastakaa Lapset, Marttaliitto, Maaseudun sivistysliitto, Joensuun nuorisoverstas, Eläkkeensaajien Pohjois-Karjalan piiri ja Eläkeliiton Pohjois-Karjalan piiri. JANE ja maakuntauudistus: JANE maakuntauudistuksen muutosfoorumina, <https://www.jelli.fi/pohjois-karjalan-jarjestoasiain-neuvottelukunta-jane/vaikuttamistoiminta/jane-muutosfoorumina/>
- <sup>8</sup> Kehittämispäällikkö Anne Pyykkönen, Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys, 17.10.2019.
- <sup>9</sup> Aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.

## 7. Järjestetään maakuntahallinnon toimijoille koulutusta avoimen hallinnon periaatteista ja toimintatavoista.

### Suora lainaus toimintasuunnitelmassa käytetystä kielestä:

”Päivitetään avoimen hallinnon periaatteet yhteistyössä koskemaan myös maakuntahallinnon toimijoita.

Koulutuksessa hyödynnetään avoimen hallinnon tukipaketin materiaaleja ja erityisesti kunkin alueen kuntien kokemuksia ja käytäntöjä.”<sup>1</sup>

Alkamispäivä: Ei ilmoitettu

Päätymispäivä: Ei ilmoitettu

IRM:n arvio suunnitteluraportissa	IRM:n arvio toimeenpanoraportissa
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Tarkistettavissa:</b> Kyllä</li><li>• <b>Relevanttius:</b> Epäselvä</li><li>• <b>Mahdollinen vaikutus:</b> Ei mitään</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Valmistuminen:</b> Valmis</li><li>• <b>Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?</b> Ei muuttunut</li></ul>

Tämä sitoumus liittyy Suomen julkishallinnon suunnitelmiin laajentaa avoimen hallinnon periaatteita ja toimintatapoja kattamaan hallinnolliset rakenteet, jotka syntyvät maakuntaudistuksen myötä. Uudistus keskeytyi hallituksen vaihtumiseen keväällä 2019, mutta pilottimaakunnat ovat edelleen olemassa paikallisina strategisina kumppanuuksina. Kuten IRM:n suunnitteluraportissa 2017–2019 mainittiin, sitoumus ei ollut suoraan relevantti Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvoihin nähden, koska sillä ei ole nimenomaisesti kansalaisille näkyvää rajapintaa.<sup>2</sup>

Osana tätä sitoumusta Suomen julkishallinto järjesti avoimeen hallintoon liittyvää koulutusta neljässä kaikkiaan kahdeksasta pilottimaakunnasta yhteistyössä Suomen kuntaliiton kanssa.<sup>3</sup> Julkishallinto myös päivitti avoimen hallinnon periaatteitaan kattamaan maakuntahallinnon toimijoita.<sup>4</sup> Toimeenpanokauden lopussa tämän sitoumuksen tila oli täysin valmis.

Määritettyjen toimenpiteiden vaikutusta tiedon saantiin, kansalaisten osallistumiseen tai julkiseen vastuuvollisuuteen on vaikea tarkistaa.<sup>5</sup> Vaikka julkishallinnon ja maakuntatason viestintään ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin maakuntaudistuksen aikana suhtauduttiin pääosin positiivisesti,<sup>6</sup> tämän sitoumuksen toimeenpano ei johtanut osoitettaviin muutoksiin julkishallinnon avoimuuden parantamisessa. Yhdessä pilottimaakunnassa paikallisdemokratian ja osallistumisen kehitystä valvova työryhmä pyrki muodostamaan alueellisia osallistavia elimiä (kuten nuoriso-, vanhus- ja vammaisneuvostoja ja -neuvottelukuntia) maakuntaudistuksen peruuttamisen jälkeen. Paikallinen ohjausryhmä päätti kuitenkin, että tällaisten elinten perustaminen ei ole mahdollista resurssien riittämättömyyden vuoksi.<sup>7</sup> Tämä resurssien puute on johtanut maakuntahallinnossa huomattaviin irtisanomisiin ja muihin kustannusleikkauksiin maakuntaudistuksen peruuttamisen jälkeen.<sup>8</sup> Julkishallinto ei onnistunut viemään julkisen sektorin uudistusta läpi, eikä sitoumuksen tekstissä ollut selvää ongelmanratkaisun esittelyä, mikä vaikutti sitoumuksen rajoitettuihin tuloksiin.

Toimeenpanemalla tämän sitoumuksen Suomen julkishallinto loi rajoitettuja osallistumismahdollisuuksia kansalaisten tiedottamiseksi ja osallistamiseksi maakuntaudistuksen aikana. Koska toimenpiteet kuitenkin rajoittuivat sittemmin peruutettuun uudistukseen, ne eivät ole parantaneet nykytilannetta.

<sup>1</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelma (2017–2019): Suomi, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland\\_NAP\\_2017-2019\\_FI.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Finland_NAP_2017-2019_FI.pdf)

<sup>2</sup> Itsenäisen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

<sup>3</sup> Avoimen hallinnon III toimintaohjelman toimeenpano: Järjestetään maakuntahallinnon toimijoille koulutusta avoimen hallinnon periaatteista ja toimintatavoista, <https://avoinhallinto.fi/toimeenpano/jarjestetaan-maakuntahallinnon-toimijoille->

---

[koulutusta-avoimen-hallinnon-periaatteista-ja-toimintatavoista/](#); neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.2.2019.

<sup>4</sup> Neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.2.2019.

<sup>5</sup> Aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.

<sup>6</sup> Transparency International Suomi, 30.10.2019; aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.

<sup>7</sup> Aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.

<sup>8</sup> ”Pohjois-Karjalan Siun sote -kuntayhtymä aloittaa yt-neuvottelut, vähennystarve 200 henkilötyövuotta”, Helsingin Sanomat, 31.10.2019.

### III. Sidosryhmäprosessi

Suomen sidosryhmäprosessissa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia suunnittelu- ja toimeenpanovaiheiden välillä. Suomi suoriutui edelleen hyvin monisidosryhmäisen foorumin (Multi-stakeholder forum) mandaatin, kokoonpanon ja toiminnan alueilla. Toimeenpanoprosessin aikana julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyötä tehtiin monisidosryhmäisessä foorumissa ja tapahtumissa, jotka järjestettiin yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa.

#### 3.1 Sidosryhmäprosessi toimintasuunnitelman toimeenpanovaiheessa

Vuonna 2017 Avoimen hallinnon kumppanuusohjelma otti käyttöön osallistumis- ja yhteisluontistandardit (OGP Participation and Co-Creation Standards), joiden tarkoituksena oli tukea kansalaisyhteiskunnan osallistumista kaikkiin OGP-prosessin vaiheisiin. Kaikkien Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan osallistuvien maiden odotetaan täyttävän nämä vaatimukset. Standardien tavoitteena on lisätä kansalaisyhteiskunnan osallistumista Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman toimintasuunnitelmien kehittämisessä, toimeenpanossa ja tarkastelussa.

Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman hallinta-artiklat (OGP Articles of Governance) määrittävät osallistumista ja yhteisluontia koskevat vaatimukset, jotka maan tai toimintayksikön on täytettävä toimintasuunnitelmansa kehittämisessä ja toimeenpanossa Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman prosessin mukaan toimimiseksi. Suomi **ei toiminut** OGP-prosessin vastaisesti.<sup>1</sup>

Katso liitteestä I yhteenveto Suomen yhteisluonti- ja osallistumisstandardien toimeenpanosta toimintasuunnitelman toimeenpanovaiheessa.

#### Taulukko [3.2]: Kansalaisten vaikutustaso

IRM soveltaa Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan International Association for Public Participationin (IAP2) ”Spectrum of Participation” -asteikkoa.<sup>2</sup> Asteikko ilmaisee kansalaisten mahdollisen vaikutustason toimintasuunnitelman sisältöön. Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman tavoitteiden mukaan useimpien maiden tulisi pyrkiä Yhteistyö-tasolle.

Kansalaisten vaikutustaso		Toimintasuunnitelman kehittämisen aikana	Toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana
Voimaannuttaminen	Hallinto luovutti päätöksentekovallan kansalaisille.		
Yhteistyö	Toimintasuunnitelma laadittiin jatkuvassa vuorovaikutuksessa JA kansalaiset auttoivat esityslistan laatimisessa.		
Osallistuminen	Hallinto antoi palautetta siitä, kuinka kansalaisten antamia ideoita tarkasteltiin ja harkittiin.	✓	✓
Konsultointi	Kansalaiset saivat kertoa ideoitaan.		
Tiedotus	Hallinto tarjosi kansalaisille toimintasuunnitelmaa koskevia tietoja.		
Ei kuulemista	Ei kuulemista		

Suomessa monisidosryhmäiseen foorumiin kuuluvat seuraavat ryhmät: Avoimen hallinnon tiimi ja tukiryhmä, Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta, Virkamiesverkosto ja toimeenpaneva komitea sekä Kuntademokratiaverkosto. Ryhmillä on erilaisia neuvonanto-, päätöksenteko- ja

valvontatehtäviä OGP-prosessin eri vaiheissa.<sup>3</sup> Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman tukiryhmässä on vahva kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustus, ja tukiryhmä kokoontui 11 kertaa toimeenpanokaudella. Etäosallistuminen oli mahdollista ainakin joihinkin sidosryhmäfoorumien kokouksista. Kaikkiaan sidosryhmäfoorumissa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia suunnittelu- ja toimeenpanokausien välillä.<sup>4</sup>

Jotkin sitoumukset toteutettiin osittain yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa,<sup>5</sup> mutta tämän yhteistyön laajuus ei vastaa julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön tasoa, joka vaaditaan IAP2 Spectrum of Participation -asteikon Yhteistyö-tasolla. Tämä johtuu siitä, että yhteistyö rajoittui yksittäisiin tapahtumiin eikä mitään sitoumuksista toimeenpantu kokonaan julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyöllä. Toimeenpanokauden aikana Suomi jatkoi todistetusti vahvaa suoritusta sidosryhmäfoorumien mandaatin, kokoonpanon ja käyttäytymisen alueilla. Tulevaisuudessa Suomen julkishallinto voisi kuitenkin varmistaa, että sidosryhmäfoorumien muut kuin julkishallintoa edustavat jäsenet on valittu tasapuolisen ja avoimen prosessin kautta. Tällä hetkellä muut kuin julkishallintoa edustavat tukiryhmän jäsenet valitaan heidän eri sitoumusalueisiin liittyvän asiantuntemuksensa perusteella.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Prosessin vastaisesti toimiminen: maa ei täyttänyt (1) kansallisen toimintasuunnitelman kehitysvaiheessa Osallistuminen-vaatimusta tai toimeenpanovaiheessa Tiedotus-vaatimusta tai (2) hallinto ei kerää, julkaise tai dokumentoi rekisteriä kansallisella OGP-verkkosivustolla tai -sivulla IRM:n ohjeistuksen mukaisesti.

<sup>2</sup> "IAP2's Public Participation Spectrum", IAP2, 2014.

[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).

<sup>3</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf).

<sup>4</sup> Neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.2.2019.

<sup>5</sup> Neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.2.2019.

<sup>6</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf).

## IV. Tutkimusmetodit ja lähteet

IRM:n raportit ovat kunkin Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan osallistuvan maan kansallisten tutkijoiden laatimia. Kaikki IRM:n raportit käyvät läpi laadunvarmistusprosessin sen varmistamiseksi, että käytössä ovat korkeimmat tutkimus- ja tarkistusstandardit (due diligence).

Tästä tarkastusprosessista, mukaan lukien vastaanotettujen kommenttien sisällyttämisestä, on tarkempia yksityiskohtia Procedures Manual -oppaan osassa III<sup>1</sup> ja Suomen suunnitteluraportissa (2017–2019).<sup>2</sup>

### Haastattelut ja sidosryhmien lausunnot

Tämän arvioinnin osana IRM:n tutkija hankki seuraavat sidosryhmien lausunnot sähköpostitse:

- Kansainvälinen asiamies Juha Rekola, Journalistiliitto, 8.10.2019.
- Elinkeino- ja kilpailuasioiden päällikkö Satu Grekin, Suomen Yrittäjät, 10.10.2019.
- Lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen ja erikoistutkija Terhi Tuukkanen, lapsiasiavaltuutetun toimisto, 16.10.2019.
- Kehittämispäällikkö Anne Pyykkönen, Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys, 17.10.2019.
- Kehittämispäällikkö Leealaura Leskelä, Selkokeskus, 22.10.2019.
- Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto, 30.10.2019.
- Transparency International Suomi, 30.10.2019.
- Neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö, 6.11.2019.
- Aluekehityspäällikkö Paula Karppinen, Kainuun liitto, 9.11.2019.

---

<sup>1</sup> IRM Procedures Manual, V.3, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

<sup>2</sup> Itsenäinen raportointimekanismi (IRM): Suomen suunnitteluraportti 2017–2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland\\_Design-Report\\_2017-2019\\_FN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Finland_Design-Report_2017-2019_FN.pdf)

## Liite I. Yhteenveto Suomen suoriutumisesta toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana

Selite:

Vihreä = täyttää vaatimukset

Keltainen = käynnissä (vaatimusten täyttämiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin, mutta vaatimuksia ei ole vielä täytetty)

Punainen = Ei merkkejä toimenpiteistä

Monisidosryhmäinen foorumi	Kehittämisen aikana	Toimeenpanon aikana
<b>1a. Foorumi perustettu: OGP-prosessia valvoo foorumi.</b>	Vihreä	Vihreä
1b. Säännöllisyys: Foorumi kokoontuu vähintään neljännesvuosittain, joko kasvokkain tai etänä.	Vihreä	Vihreä
1c. Yhteistyönä toteutettava mandaatin kehittäminen: Foorumin jäsenet kehittävät yhteistyössä foorumin toimialue-, jäsenyys- ja hallintorakenteen.	Keltainen	Keltainen
1d. Julkinen mandaatti: Tietoja foorumin toimialueesta, jäsenyydestä ja hallintorakenteesta on saatavilla Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman verkkosivustolla tai -sivulla.	Vihreä	Vihreä
<b>2a. Useita sidosryhmiä: Foorumissa on sekä julkishallinnon että muiden kuin julkishallinnon edustajia.</b>	Vihreä	Vihreä
2b. Pariteetti: Foorumissa on tasapuolinen määrä julkishallinnon edustajia ja muita kuin julkishallinnon edustajia.	Keltainen	Keltainen
<b>2c. Avoin valinta: Muut kuin julkishallintoa edustavat foorumin jäsenet on valittu tasapuolisen ja avoimen valintaprosessin kautta.</b>	Keltainen	Keltainen
2d. Korkean tason hallintoelimiä edustus: Foorumiin kuuluu korkean tason edustajia, joilla on hallinnon myöntämä päätöksentekovalta.	Keltainen	Keltainen
<b>3d. Avoimuus: Foorumi hyväksyy toimintasuunnitelmaprosessia koskevia ideoita ja ehdotuksia miltä tahansa foorumin ulkopuoliselta kansalaisyhteiskunnan edustajalta tai muulta sidosryhmältä.</b>	Vihreä	Vihreä
3e. Etäosallistuminen: Ainakin joihinkin kokouksiin ja tapahtumiin on mahdollista osallistua etäyhteyden välityksellä.	Keltainen	Vihreä
3f. Pöytäkirjat: Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman foorumi viestii ja raportoi proaktiivisesti päätöksistään, toimistaan ja tuloksistaan laajemmalle julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmäjoukolle.	Vihreä	Vihreä

Selite:

Vihreä = täyttää vaatimukset

Keltainen = käynnissä (vaatimusten täyttämiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin, mutta vaatimuksia ei ole vielä täytetty)

Punainen = Ei merkkejä toimenpiteistä

<b>Toimintasuunnitelman toimeenpano</b>	
4a. Prosessin avoimuus: Käytössä on kansallinen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman verkkosivusto (tai hallituksen verkkosivustolla on Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmalle omistettu sivu), jolla proaktiivisesti julkaistaan tietoja kaikista kansalliseen OGP-prosessiin liittyvistä seikoista.	Vihreä
4b. Etukäteisdokumentointi: Foorumi antaa sidosryhmille etukäteen tietoja Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmasta sen varmistamiseksi, että sidosryhmillä on tarpeeksi tietoa ja tarvittavat valmiudet osallistua kaikkiin prosessin vaiheisiin.	Vihreä
4c. Tietoisuuden lisääminen: Foorumi järjestää relevanteille sidosryhmille tiedotustapahtumia tarjotakseen niille tietoa OGP-prosessista.	Vihreä
4d. Viestintäkanavat: Hallinto edistää suoraa yhteydenpitoa sidosryhmiin vastaamalla toimintasuunnitelmaprosessia koskeviin kysymyksiin etenkin intensiivisen OGP-toiminnan aikana.	Vihreä
<b>4e. Perusteltu vastaus: Sidoryhmäfoorumi julkaisee perustelut päätöksille ja vastaa tärkeimpiin julkisiin kommentteihin.</b>	Vihreä
<b>5a. Rekisteri: Hallinto kerää ja julkaisee kansallisella OGP-verkkosivustolla tai -sivulla asiakirjarekisterin, joka tarjoaa historiatiedot ja pääsyn kaikkiin asiakirjoihin, jotka liittyvät kansalliseen OGP-prosessiin, mukaan lukien (muttei näihin rajoittuen) lausuntoasiakirjat, kansalliset toimintasuunnitelmat, hallinnon itsearviointit, IRM-raportit ja sitoumusten toimeenpanon tukidokumentit (esimerkiksi tietokantalinkit, todisteet kokouksista ja julkaisut).</b>	Vihreä

**Toimituksen huomautus:** Mikäli maa täyttää kuusi lihavoitua standardia, IRM myöntää maan prosessille tähtimerkinnän.



## Liite II. IRM-indikaattorit

IRM:n tutkimuksissa käytettävät indikaattorit ja menetelmät ovat luettavissa IRM Procedures Manual -oppaasta.<sup>1</sup> Alla on yhteenvedo tärkeimmistä IRM:n arvioimista indikaattoreista:

- **Tarkistettavuus:**
  - Ei tarpeeksi yksityiskohtainen tarkistettavaksi: Ovatko ilmoitetut tavoitteet ja ehdotetut toimet sitoumukseen kirjatun perusteella liian epämääräisiä tai epäselviä, jotta niiden valmistuminen voitaisiin objektiivisesti tarkistaa myöhemmän arviointiprosessin aikana?
  - Tarpeeksi yksityiskohtainen tarkistettavaksi: Ovatko ilmoitetut tavoitteet ja ehdotetut toimet sitoumukseen kirjatun perusteella tarpeeksi selviä ja tarkkoja, jotta niiden valmistuminen voidaan objektiivisesti tarkistaa myöhemmän arviointiprosessin aikana?
- **Relevanttius:** Tämä muuttuja arvioi sitoumuksen relevanttiutta suhteessa Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvoihin. Toimintasuunnitelmassa mainitun sitoumustekstin tarkan lukemisen pohjalta sitoumuksen relevanttiuden määräyksessä käytetään seuraavia ohjaavia kysymyksiä:
  - **Julkisuusperiaate:** Tarjoaako hallinto enemmän tietoja tai parantaako se julkisuuteen tuotavien tietojen laatua?
  - **Kansalaisten osallistuminen:** Luoko tai parantaako hallinto kansalaisten mahdollisuuksia antaa ohjeita päätöksistä tai toimintatavoista tai vaikuttaa niihin?
  - **Julkinen vastuuvollisuus:** Luoko tai parantaako hallinto kansalaisille suunnattuja mahdollisuuksia saattaa virkamiehet vastuuseen teoistaan?
  - **Avoimuutta ja vastuullisuutta lisäävä teknologia ja innovaatiot:** Hyödynnetäänkö teknologisia innovaatioita samaan aikaan kuin jotakin muuta Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman kolmesta arvosta joko avoimuuden tai vastuuvollisuuden edistämiseksi?
- **Mahdollinen vaikutus:** Tämä muuttuja arvioi sitoumuksen mahdollista vaikutusta, mikäli se toteutetaan ilmoitetulla tavalla. IRM:n tutkija käyttää toimintasuunnitelmasta peräisin olevaa tekstiä seuraaviin tarkoituksiin:
  - yhteiskunnallisen, taloudellisen, poliittisen tai ympäristöä koskevan ongelman tunnistamiseen
  - toimintasuunnitelman alussa vallinneen tilanteen määrittämiseen
  - sen arvioimiseen, missä määrin sitoumus, mikäli se otetaan käyttöön, vaikuttaa suorituskykyyn ja korjaa ongelmaa.
- **Valmistuminen:** Tämä muuttuja arvioi sitoumuksen toimeenpanoa ja edistymistä. Tämä muuttuja arvioidaan toimintasuunnitelmajakson lopussa *IRM:n toimeenpanoraportissa*.
- **Paransiko se julkishallinnon avoimuutta?:** Tämä muuttuja pyrkii siirtymään tuotosten ja tulosten mittaamisesta sen tarkasteluun, kuinka hallintotapa Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvojen suhteen relevanteilla alueilla on muuttunut sitoumuksen toimeenpanon seurauksena. Tämä muuttuja arvioidaan toimintasuunnitelmajakson lopussa *IRM:n toimeenpanoraportissa*.

### Tuloshakuiset sitoumukset?

Mahdollisen tähtimerkinnän saaneilla sitoumuksilla on enemmän potentiaalia olla kunnianhimoisia ja tulla toimeenpannuiksi. Hyvin suunnitellussa sitoumuksessa määritellään selvästi seuraavat:

- I. **Ongelma:** Mikä on taloudellinen, yhteiskunnallinen, poliittinen tai ympäristöä koskeva ongelma? Tämä on parempi vaihtoehto kuin hallinnollisen ongelman tai

- työkalun kuvaus (esim. ”Sosiaalihuollon varojen kohdistuminen väärin” on hyödyllisempi kuin ”Verkkosivusto puuttuu”).
2. **Vallitseva tilanne:** Mikä on asian vallitseva tilanne toimintasuunnitelman alussa (esim. ”26 prosenttia oikeusjärjestelmän korruptiota koskevista valituksista jää tällä hetkellä käsittelemättä”)?
  3. **Muutos:** Välivaiheen tulosten mainitsemisen sijaan tulee kertoa, mikä on tavoiteltava käyttäytymisen muutos, jota sitoumuksen toimeenpanolta odotetaan (esim. ”Kaksinkertaistetaan tietopyyntöjen vastausprosentti” on vahvempi tavoite kuin ”Julkaistaan vastausprotokolla”).

### **Tähtimerkinnän saaneet sitoumukset**

Eräs indikaattori, ”tähtimerkinnän saanut sitoumus” (☆), ansaitsee tarkemman selityksen, sillä se herättää lukijoissa erityistä kiinnostusta ja kannustaa Avoimen hallinnon kumppanuusohjelmaan osallistuvia maita pyrkimään huipulle. Saadakseen tähtimerkinnän sitoumuksen on täytettävä useita kriteereitä:

- Sitoumuksen suunnittelun tulee olla **tarkistettavissa** ja Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman arvojen suhteen **relevantti**, ja sillä tulee olla mahdollisesti **mullistava** vaikutus. Arvioitu suunnitteluraportissa.
- Sitoumuksen tulee saada IRM:n toimeenpanoraportissa toimeenpanon valmiusasteen arvioksi **Huomattava** tai **Valmis**.

Tämä muuttuja arvioidaan toimintasuunnitelmajakson lopussa *IRM:n toimeenpanoraportissa*.

---

<sup>1</sup> ”IRM Procedures Manual”, OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>