



+

Valtiovarainministeriö
Suomen Kuntaliitto

6.2.2020

Kunnat, valtion virastot ja laitokset

Suomen avoimen hallinnon toimintaohjelman toimeenpano

Tässä toimeenpanokirjeessä kerrotaan

1. lyhyesti avoimen hallinnon ohjelmasta
2. toimintaohjelman toimeenpanosta kunnissa ja virastoissa
3. toimeenpanon arvioinnista
4. toimeenpanon tuesta ja yhteyshenkilöpyynnöstä.

Avoimen hallinnon työn osa-alueet



1. Lyhyesti avoimen hallinnon ohjelmasta

Suomi on kuulunut vuodesta 2013 asti [Open Government Partnership -kumppanuushankkeeseen](#). Osana tätä hanketta kumppanuusmaat laativat kansalliset toimintasuunnitelmat. [Suomen IV toimintasuunnitelma](#) julkaistiin syyskuussa 2019, ja sen toimikausi on syyskuun loppuun 2023.

Avoimen hallinnon työn perimmäisiä tavoitteita on ollut alusta asti kaksi:

- tukea luottamuksen vahvistamista yhteiskunnan eri toimijoiden välillä
- auttaa varmistamaan kaikkien tasavertaiset osallisuusmahdollisuudet yhteiskunnan toimintaan ja sen kehittämiseen.

Avoimen hallinnon työtä tehdään pysyvästi kahdeksalla eri osa-alueella (ks. edellisen sivun kuva), joista kullakin toimintaohjelmakaudella painotetaan erityisesti muutamia työalueita. Nämä ovat toimintaohjelman sitoumuksia, ja niiden alla on toimenpiteitä, joista kerromme tarkemmin kirjeen seuraavassa luvussa.

Avoimen hallinnon edistäminen on koko julkisen hallinnon yhteinen tehtävä. Kaikkia kuntia, valtion virastoja ja ministeriöitä tarvitaan toteuttamaan toimintaohjelman sitoumuksia. Kansalaisille ja kansalaisjärjestöille avoimuus tai sen puute tulee näkyväksi yksittäisen viranhaltijan tai virkamiehen kautta: ajatuksissa ja teoissa avoimuuden tulee olla perusarvo. Vaikka Suomi on avoimen hallinnon mallimaa, työtä avoimuuden eteen on tehtävä jatkuvasti. Maailman muutokset ja kansalaisten lisääntyneet odotukset edellyttävät hallinnon toiminnalta vahvaa avoimuuden edelleen kehittämistä. Avoimen hallinnon työ pohjaa myös OECD-jäsenmaita sitoviin [avoimen hallinnon periaatteisiin](#).

2. Toimintaohjelman toimeenpanosta kunnissa ja virastoissa

Avoimen hallinnon toimintaohjelma koostuu neljästä sitoumuksesta ja niiden toteuttamiseen tarkoitettuista toimenpiteistä. Seuraavassa on käyty läpi sitoumuksia ja toimenpiteitä (erityisesti vuosien 2020-2021. Vuonna 2021 ohjelmasta tehdään puolivälin arvio.

Kuntia ja valtion virastoja pyydämme huomioimaan sitoumukset ja edistämään ja kehittämään avointa hallintoa toiminnassaan.

Sitoumus 1: Kestävä avoimuus

Ymmärrettävyys – Hyvän virkakielen koulutus ja tuki kaikille

Hyvästä virkakielestä on tehty avoin verkkokurssi valtionhallinnon työntekijöille. Avoimen hallinnon työssä luodaan ohjeistus ja ohjelma, jolla varmistetaan, että valtion virkamiehet ja työsuhteiset työntekijät suorittavat kurssin. Ohjelmasta tulee lisätietoa valtion virastoille, kun se on valmis. Yhteistyössä kuntien ja Kuntaliiton kanssa pyritään edistämään sitä, että kurssin voisivat suorittaa myös kuntien työntekijät. Kotimaisten kielten keskus valmistelee parhaillaan myös laajempaa, kaikille avointa virkakielen verkko-opiskelumateriaalia.

Selkeän kielen ohjelmalla tuetaan myös sitä, että virastoissa ja työpaikoilla käytetään nykyistä enemmän kielen ja käytettävyyden asiantuntijoita kaikkien tukena.

Valtion virastojen tehtävänä on osaltaan varmistaa, että kurssin käy mahdollisimman moni. Kurssin käyneiden määrää seurataan virastoittain.

Ymmärrettävyys – Selkokielen osaamisen tason nostaminen hallinnossa

Selkeän kielen taidon lisäksi on tärkeää, että hallinnossa on myös nykyistä laajemmin tietoa ja osaamista selkokielestä. Selkokielen tarvitsijoita on Suomessa arvion mukaan jopa 700 000 (Selkokeskus 2019). Avoin hallinto -ohjelmassa toteutetaan verkkokurssi selkokielestä ja laaditaan kurssia tukevaa markkinointimateriaalia, joka toimii samalla johdantona selkokieleen.

Tavoitteena on, että yhä useammalla olisi taitoa tuottaa selkokieltä ja että selkokielistä materiaalia olisi entistä enemmän tarjolla.

Kuntien ja valtion virastojen toivotaan aktiivisesti hyödyntävän tulevaa kurssia ja viestivän henkilöstölleen selkokielisen osaamisen ja materiaalin tärkeydestä.

Kuntia ja valtion virastoja kehoitetaan huolehtimaan, että ainakin organisaatiosta ja sen keskeisistä palveluista on selkokielinen esittely tai ohjeet verkkosivulla.

Useimmiten ei ole mahdollista laajasti tuottaa selkokielistä materiaalia resurssien ja osaamisen puutteen vuoksi. Toiveena on, että kunnat ja valtion virastot listaavat, mitä kaikkea on tarpeen tuottaa selkokielellä ja mikä on näiden priorisointijärjestys ja tämän jälkeen mahdollisuuksien mukaan ryhtyä tuottamaan priorisointijärjestyksessä selkokielistä materiaalia.

Ymmärrettävyys – Visualisointiin rautalankamalleja

Selkeän tekstin ja puheen lisäksi ymmärrettävyyttä ja saavutettavuutta edistävät onnistuneet visualisoinnit. Avoimen hallinnon ohjelmassa toteutetaan tukimateriaalipaketti, johon kerätään hyvän visualisoinnin periaatteita ja onnistuneita käytännön esimerkkejä.

Kunnilta ja valtion virastoilta toivotaan mukaan esimerkkejä onnistuneista visualisoinneista sekä näkemyksiä, mistä asioista erityisesti olisi hyvä tuottaa käyttökelpoisia visualisointimalleja.

Ymmärrettävyys – Virkamiesten saavutettavuusosaamisen lisääminen

Tavoitteena on, että julkishallinnossa tunnetaan entistä paremmin saavutettavien verkkopalvelujen periaatteet niin, että ymmärrettävä ja selkeä sisältöä nousevat esille. Yhteistyössä Celian kanssa toteutetaan lyhyt kurssi E-oppivaan saavutettavuuden ja selkeän sisällön yhteydestä.

Valtion virastojen toivotaan aktiivisesti hyödyntävän tulevaa kurssia ja viestivän henkilöstölleen saavutettavuusosaamisen tärkeydestä.

Osallisuus – Kansalaisjärjestöakatemia: virkamiehille oppia ja yhteyksiä kansalaisjärjestöihin

Valtionhallinnon ja kansalaisjärjestöjen yhteistyönä tullaan järjestämään Kansalaisjärjestöpäivä. Päivän tarkoituksena on tutustuttaa hallinnon toimijoita nykyistä paremmin kansalaisjärjestöjen toimintaan ja auttaa virkamiehiä luomaan kontakteja oman työalueensa kansalaisjärjestötoimijoihin. Päivä tukee hallitusohjelman tavoitetta lisätä kansalaisyhteiskuntaan liittyvää osaamista hallinnossa. Päivä järjestetään pilottina 2020 ja sen jälkeen vuosittain. Yksi tavoite akatemiassa on ymmärryksen lisääminen, mikä merkitys monimuotoisella kansalaisjärjestötoiminnalla on koko yhteiskunnan toiminnalle ja avoimuudelle.

Valtion ministeriöiltä ja virastoilta toivotaan aktiivista osallistumista kansalaisjärjestöakatemiaan ja kansalaisjärjestötoiminnan tuntemuksen ja osaamisen kehittämistä omassa organisaatiossa.

Osallisuus – Vanhusneuvostopäivän ja lapsen oikeuksien ajankohtaispäivän rinnalle luodaan uutena vammaisneuvostopäivä

On tärkeää, että vammaisneuvostojen edustajilla on nykyistä enemmän mahdollisuuksia valtakunnalliseen kokemusten- ja tiedonvaihtoon sekä yhteiseen kehittämiseen. Vanhusneuvostopäivä on järjestetty useampana vuonna. Jatkossa myös vammaisneuvostoille järjestetään vastaavanlainen vuotuinen päivä, joka voi olla osin myös yhteinen vanhusneuvostopäivän kanssa. Vammaisneuvostopäivän suunnittelu aloitetaan yhteistyöllä Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunnan VANE:n kanssa ja kuulemalla vammaisneuvostojen jäsenten toiveita päivän tavoitteista.

Valtion ministeriöiden ja virastojen on hyvä arvioida, onko niillä teemoja tai asioita, joita olisi hyvä tuoda tiedoksi ja keskusteluun vanhusneuvosto- tai vammaisneuvostopäivän yhteydessä.

Kuntien toivotaan kannustavan vanhus- ja vammaisneuvostoja osallistumaan yhteiseen kehittämistyöhön. On tärkeää, että kunnat myös hyödyntävät yhteisistä kehittämispäivistä tullutta materiaalia neuvostojen työn ja niiden kanssa käytävän vuoropuhelun sekä niiden vaikutusmahdollisuuksien edelleen kehittämisessä.

Tämän kirjeen liitteenä on myös yhteenveto 2019 vanhusneuvostopäivän tuloksista.

Avoimuus – Sitoutumisen vahvistaminen

Avoimen hallinnon tukipaketti on tarkoitettu kaikille julkisella sektorilla työskenteleville. Se on saatavilla maksutta avoimen hallinnon verkkosivuilta [suomeksi](#), [ruotsiksi](#) ja [englanniksi](#). Nyt tukipakettia ollaan täydentämässä ja päivittämässä. Tukipaketti tulee kuitenkin edelleenkin pysymään tiiviinä.

Tukipakettia täydennetään erityisesti seuraavilta osa-alueilta: 1) nuorten (alle 18-vuotiaat lapset ja nuoret) osallisuuden mahdollistaminen ja tukeminen, 2) kieliryhmien huomioiminen hallinnon avoimuuden edistämässä ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämisessä sekä tietoa kielellisistä oikeuksista ja keinoista niiden edistämiseen, 3) yhdenvertaisuusnäkökulma ja 4) saavutettavuus, jotta voidaan tukea uutta saavutettavuutta koskevaa lakia (laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019) ja varmistaa myös vammaisten henkilöiden mahdollisuus tiedonsaantiin ja osallisuuteen. Tukipakettiin sisällytetään myös tietoa siitä, miten virkamiehet, viranhaltijat ja julkisen sektorin henkilöstö voivat osallistua keskusteluihin sosiaalisessa mediassa sekä miten kohdata ja osallistaa kansalaisia sosiaalisessa mediassa.

Avoimuuspeli on työkalu, joka on tarkoitettu julkisen sektorin organisaatioiden avoimuuden kehittämisvälineeksi. Se on lautapeli, joka löytyy tulostusohjeineen avoimen hallinnon verkkosivuilta kolmena kieliversiona ([suomi](#), [ruotsi](#), [englanti](#)). Pelin voi tulostaa tai painattaa, ja siinä on mukana pelinkulkua ohjaavat kortit eli pelaamiseen ei välttämättä tarvitse ulkopuolista apua.

Toimintaohjelmakauden aikana (vuonna 2022) valmistellaan myös avoimuuskoulutusta verkkoon.

Toivomme kuntien ja valtion virastojen hyödyntävän avoimen hallinnon tukipakettia ja avoimuuspeiliä ja markkinoivan niitä organisaation eri osille. Otamme myös mielellämme vastaan ideoita ja palautetta tukipaketin ja pelin kehittämiseksi.

Viestintä – Johdon sitoutumisen tuki

Maaliskuussa 2020 toteutetaan avoimen hallinnon aluekierros. Kierroksen aikana käydään vuoropuhelua alueiden kaupunkien ja kuntien johdon ja viranhaltijoiden sekä alueella toimivien valtion virkamiesten kanssa työstä avoimuuden, osallisuuden ja luottamuksen vahvistamiseksi. Erityisenä painopistealueena on avoimuuden johtaminen.

Aluekierrokselle on tässä vaiheessa sovittu seuraavat ajat ja paikkakunnat. Pääkaupunkiseudun tilaisuudet vahvistuvat lähiaikoina. Lisätietoa aluekierroksesta on avoimen hallinnon verkkosivuilla ja tämän kirjeen liitteenä.

4.3. Tampere, 5.3. Kokkola, 11.3. Salo, 17.3. Mikkeli 18.3. Kuopio, 19.3. Jyväskylä, 24.3. Oulu, 25.3. Rovaniemi, 16.4 Helsinki.

Viestintä – Hyvien käytäntöjen jakaminen

Kotimaisten ja kansainvälisten hyvien käytäntöjen esille nostaminen ja jakaminen on yksi tärkeä työkalu avoimen hallinnon edistämisessä.

Toivomme kuntien ja valtion virastojen nostavan esille oman toimintansa hyviä avoimen hallinnon käytäntöjä sekä jakamaan niitä eri verkostoissa ja tilanteissa. Otamme mielellämme vastaan lyhyitä kuvauksia näistä hyvistä käytännöistä jaettavaksi myös avoimen hallinnon ohjelman viestinnän ja verkkosivujen kautta. Lisäksi kannustamme teitä hyödyntämään muiden toimijoiden hyviä käytäntöjä oman toimintanne kehittämisessä.

Sitoumus 2: Avoimen hallinnon strategia

Laaditaan Suomelle Avoimen hallinnon strategia.

Avoimen hallinnon strategia laaditaan keväällä 2020 osana pääministeri Rinteen hallitusohjelmassa mainittua julkisen hallinnon strategiaa. Avoimen hallinnon strategia on yksi julkisen hallinnon strategian luku. Avoimen hallinnon strategia laaditaan myös yhteistyössä demokratiapoliittisen ohjelman kanssa.

Strategiatyössä selvitetään myös, miten kansalaisyhteiskunta voitaisiin nykyistä paremmin huomioida strategisesti eri ministeriöiden toiminnassa sekä tulostavoitteiden seurannassa ja tuloksellisuuden mittaamisessa.

Osana avoimen hallinnon strategiatyötä edistetään myös ministeriöiden kansalaisjärjestöstrategioiden laadintaa ja päivittämistä. Ministeriöistä, joissa strategiat ovat olemassa, on saatu kansalaisjärjestöjen mukaan hyviä tuloksia.

Edellä mainittua aluekierrosta hyödynnetään vuoropuhelun käymiseksi avoimen hallinnon strategiasta (Sitoumus 1, viestintä – johdon sitoutumisen tuki).

Kunnilta ja valtion virastoilta toivotaan aluekierroksen yhteydessä ajatuksia ja näkemyksiä avoimen hallinnon strategian sisältöön. Virastoista erityisesti ministeriöitä kehotetaan myös kansalaisjärjestöstrategiatyöhön, joko erikseen tai osana ministeriön muuta strategiatyötä.

Sitoumus 3: Avoimuusrekisteri

Laaditaan avoimuusrekisteri

Avoimuusrekisterin valmistelu on käynnistynyt hallitusohjelman mukaisesti oikeusministeriön johdolla.

Avoimuusrekisterityön yhteydessä selvitetään, onko avoimuusrekisteriin mahdollista sisällyttää tietoja valtion virkamiesten sivutoimista ja sidonnaisuuksista. Valtion virkamiehillä on velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuksistaan ja sivutoimistaan. Jos sivutoimeen käytetään työaikaa tai sivutoimi voi vaikuttaa virkamiehen riippumattomuuteen, sivutoimeen tarvitaan lupa. Ilmoitettuja tietoja ei kuitenkaan ole koottu rekistereiksi.

Samoin selvitetään, voisiko luettelot eduskunnan valiokuntakuulemisiin kutsutuista tahoista koota yhtenäiseen avoimuusrekisteriin. Rekisteriin voisi olla mahdollista liittää myös luettelo valtion virkamieslain tarkoittamista karenssisopimuksista.

Sitoumus 4: Avoin data

Avoin data:

Julkiset toimijat edistävät hallinnon avoimuutta avaamalla julkiset rajapinnat, jos niitä ei ole erityistä syytä pitää suljettuina.

Julkisten rajapintojen avaamisessa priorisoidaan vaikutuksiltaan merkittävimpiä tietovarantoja. Julkisen hallinnon tietovarantoihin toteutetaan yleisen arkkitehtuurin mukaiset, helppokäyttöiset ja kehittäjäystävälliset rajapinnat. Rajapinnoista saatavilla olevat tiedot kuvataan koneluettavaan ja -tulkittavaan muotoon, jotta niiden hyödyntäminen helpottuisi. Kuvaamisessa sovelletaan yhdenmukaisia menettelyjä. Datan avaamiseen ja rajapintojen toteuttamiseen annetaan tarvittavaa ohjausta.

Valtion virastojen ja kuntien toivotaan aktiivisesti jatkavan tietovarantojensa avaamista sekä osallistuvan keväällä 2020 käynnistyvään avoimen datan direktiivin (PSI-direktiivi) uudistuksen kansalliseen täytäntöönpanoon.

Laatukriteerit: Laaditaan tiedon hyödyntämistä helpottavat laatukriteerit.

Laatukriteerien mukaisia laadunparannustoimia toteutetaan ensisijaisesti tiedon avaamisen kannalta merkittävimmissä tietovarannoissa. Laatukriteerien asettaminen ja niiden sitovuuden laajuus suunnitellaan osaksi laatukriteerien toteuttamista.

Valtion virastojen ja kuntien toivotaan aktiivisesti toteuttavan tietovarantojensa laadun parantamiseen tähtääviä toimia ja osallistuvan vuoden 2020 aikana käynnistyvään julkisen sektorin hallussa olevien tietojen laadun parantamisen hankkeeseen.

Eettinen ohjeistus: Luodaan yhteinen ohjeistus tekoälyn eettisestä käytöstä sen varmistamiseksi, ettei tekoälyjärjestelmissä hyödynnetä välittömästi tai välillisesti syrjiviä toimintamalleja.

Julkisen sektorin datan avaamisen toimenpiteillä edistetään eettisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää data- ja tekoälypolitiikkaa. Laadukkaat metatiedot palvelevat tietoaaineistojen hallintaa. Ne tukevat myös koneoppimisen ja tekoälyn tarvitseman yhtenäisen tietopohjan luomista kielialueellemme ja siten välillisesti myös kielellisten oikeuksien toteutumista.

Toivomme kuntien ja valtion virastojen osallistuvan aktiivisesti keskusteluun ja tilaisuuksiin tekoälyn ja tiedon eettisen käytön edistämisestä ja huomioimisesta yhteiskunnan eri osa-alueilla ja syrjivien toimintamallien käytön välttämiseksi.

3. Toimeenpanon arvioinnista

Avoimen hallinnon kansallinen toimintaohjelma on laadittu tällä kertaa nelivuotiseksi, jotta se voi parhaiten tukea hallitusohjelman tavoitteita koko hallituskauden ajan. Aiemmat kaksivuotiset ohjelmat ovat osoittautuneet aikajänteeltään lyhyiksi työn pitkäjänteisyyden ja todellisen vaikuttavuuden näkökulmasta.

Toimintaohjelman puolivälissä (2021) tehdään tarkempi arviointi tavoitteiden toteutumisesta ja siitä, onko tarvetta lisätä ohjelmaan uusia sitoumuksia. Puolivälin arvioinnin yhteydessä arvioidaan työn yhdenvertaisuusvaikutuksia eri ryhmien ja syrjintäperusteiden näkökulmasta. Samalla arvioidaan myös työn vaikutuksia lasten ja nuorten mahdollisuuksiin saada tietoa ja osallistua. Näiden arviointien pohjalta tehdään tarvittavia muutoksia ja lisäyksiä ohjelman loppukaudelle.

Arvioinnissa tarkastellaan toimeenpanon etenemistä koko julkisella sektorilla.

4. Toimeenpanon tuesta ja yhteyshenkilöpyyntö

Avoimen hallinnon verkkosivuilta www.avoinhallinto.fi löytyy tukimateriaalia avoimuuden edistämiseen kunnissa ja virastoissa. Näitä työvälineitä ovat muun muassa tukipaketti, avoimuuspeli ja uutisviestit.

Lisätietoja avoimen hallinnon toimintaohjelmasta antaa valtiovarainministeriössä toimiva avoimen hallinnon tiimi (avoinhallinto@vm.fi). Voit myös olla suoraan yhteydessä vastuuvirkamiehiin: valtiovarainministeriössä finanssineuvos Katju Holkeri tai neuvotteleva virkamies Johanna Nurmi (etunimi.sukunimi@vm.fi) tai Kuntaliitossa Päivi Kurikka (etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi)

Avoimen hallinnon ohjelman toimeenpanoa tukee [työryhmä](#), jossa on edustajia kansalaisjärjestöistä, yliopistoista, kunnista ja valtion virastoista.

Avoimuuden edistämisen tukena toimii valtionhallinnossa virkamiesverkosto, johon kaikilta virastoilta on pyydetty johdon nimeämään edustajaa yhteyshenkilöksi. Nyt uuden ohjelman käynnistyessä toivoisimme virastoilta joko vahvistuksen nykyisen edustajan jatkamisesta tai uuden edustajan nimeämistä. Vahvistukset ja nimeämiset voi lähettää osoitteeseen avoinhallinto@vm.fi 28.2.2020 mennessä.

Kuntien osalta yhteisenä verkostona on toiminut [Kuntademokratiaverkosto](#).

Päivi Nerg
Alivaltiosihteeri
Valtiovarainministeriö

Minna Karhunen
Toimitusjohtaja
Kuntaliitto

Liitteet linkkeinä:

- vanhusneuvostopäivän 2019 tulokset:
[Yhteenveto Vanhusneuvostopäivän 2019 aamupäivän pöytäkeskusteluista](#)
[Yhteenveto Vanhusneuvostopäivän 2019 iltapäivän pöytäkeskusteluista](#)
- [Aluekierroksesta](#)