

Asia: VM/1229/00.01.00.01/2017

Avoimen hallinnon 4. toimintaohjelman luonnos 2019-2023

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Avoimen hallinnon 4. toimintaohjelman luonnokseen on kirjattu erinomaisia tavoitteita. Toimintaohjelmassa nostetaan esiin tärkeitä näkökohtia, muun muassa osallisuuden vahvistaminen, monipuoliset vuorovaikutusmenetelmät ja -kanavat sekä ymmärrettävyys. Osallisuuden merkitys nähdään eriarvoisuuden torjunnan välineenä, mikä on Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) näkökulmasta erittäin myönteistä. Yleishuomiona mainittakoon kuitenkin, että toimintaohjelmassa korostuvat vahvasti viestintä ja avoin tieto. Varsinaisia läpinäkyvyyttä edistäviä toimenpiteitä ohjelmassa on kuitenkin vain yksi, sitoumus 3. ”avoimuusrekisterin laadinta”.

THL:n kommentit kohtaan sitoumus 1. ”kestävä avoimuus”:

Ohjelman kohdassa esitetään konkreettisia ja kannatettavia toimia osallisuuden mahdollistamiseksi. Tavoitteita toteutettaessa on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevienkin osallisuusmahdollisuudet varmistetaan.

Kohdan 1. toimet liittyvät sekä selkeän viranomaiskielen käyttämiseen päätöksissä ja viestinnässä että yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien varmistamiseen. Selkeän kielen lisäksi avoimen hallinnon tulee tarkoittaa myös syrjimätöntä kieltä. Jokaisella viranomaisella on lakisääteinen velvollisuus ehkäistä syrjintää ja edistää kaikessa toiminnassaan sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

Erityisen myönteisenä voidaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulmasta pitää sitä, että tasa-arvo on yksi toimintaa ohjaavista arvoista ja että se on myös avoimen hallinnon tukipaketin yksi teemoista (verkkosivut ja eOppiva-koulutus). Toimintaohjelmaan voisi kuitenkin kirjata, milloin on kyse sukupuolten välisestä tasa-arvosta vai tarkoitetaanko intersektionaalisempaa määritelmää.

THL:n yhdenvertaisuus ja osallisuus -yksikössä toimiva tasa-arvotiedon keskus laatii parhaillaan STM:n toimeksiannosta suunnitelmaa sukupuolten tasa-arvoon (ja mahdollisesti laajemmin yhdenvertaisuuteen) liittyvän eOppiva-verkkokoulutuksen toteuttamiseksi. Eri koulutuspaketit voisivat mielellään linkittyä toisiinsa. Tasa-arvotiedon keskus kokoaa parhaillaan sukupuolivaikutusten arvioinnin työkaluja omille sivuilleen, minne on tulossa myös sukupuolitietoisien viestinnän ohjeita.

Sitoumukseen 1. "kestävä avoimuus" olisi hyvä lisätä toimivat, helppokäyttöiset verkkopalvelut. Esimerkiksi mobiilisti toimivat verkkopalvelut edistävät tiedon saavutettavuutta. Yleisesti ottaen saavutettavuus on tärkeä näkökulma; verkkopalvelujen tulisi olla saavutettavuussuosituksen mukaista tasoa AA.

Sitoumuksissa nostetaan esille mm. yhteistoiminta virkamiesten ja kansalaisjärjestöjen välillä ja kunnalliset neuvostot. Heikoimmassa asemassa olevat kuntalaiset osallistuvat harvemmin kansalaisjärjestöjen toimintaan ja heidän osallisuuden varmistamiseksi tarvitaan myös muita keinoja. Onkin tärkeää arvioida toimien vaikutuksia, eli miten ne edistävät osallisuutta ja erityisesti kuinka ne toimivat heikoimmassa asemassa olevien osalta.

Sitoumuksista puuttuu suora kansalaisten osallistaminen. Ehdotuksia mahdollisiksi toimenpiteiksi ovat avointen ovien päivät kansalaisille (tutustuminen valtionhallintoon) ja ohjeet, miten kohdata ja osallistaa kansalaisia esimerkiksi sosiaalisessa mediassa. Tällaisia keinoja voisi nostaa esiin Avoimen hallinnon tukipaketissa, joka mainitaan sitoumuksessa 1. kohdassa "avoimuus - sitoutumisen vahvistaminen". Tukipaketin kohtaan 1 nuorten osallisuuden mahdollistaminen ja tukeminen, liittyen olisi hyvä kuvata, tarkoitetaanko nuorilla alaikäisiä (lapset ja nuoret) vai henkilöitä 29 vuoden ikään asti? Keinot tukea osallisuutta ovat varmasti erilaisia esim. 13-vuotiaille kuin 23-vuotiaille.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta myönteistä on että nuorten, ikäihmisten, vammaisten ja toimintarajoitteisten sekä eri kieliryhmiin kuuluvien tarpeet on otettu huomioon "Kestävän avoimuuden" -toimenpiteissä. On erittäin tärkeää että myös tässä tulevassa ohjelmassa kehitetään erilaisia vuorovaikutusmenetelmiä, jotta kaikkien tasavertaiset osallistumismahdollisuudet tulevat huomioon otetuiksi. Muitakin kuin digitaalisia osallistumisen mahdollisuuksia tulee olla tarjolla, jotta todellinen osallistumisen mahdollisuus oli myös niillä jotka eivät voi ko. palveluja käyttää. Valmisteluun ja kehittämiseen osallistumisen lisäksi myös mahdollisuus osallistua tehtyjen päätösten vaikutusten arviointiin ja ratkaisuehdotusten miettimiseen on tärkeää.

THL:n kommentit kohtaan sitoumus 4 "avoin data":

Sitoumuksen 4 osalta ehdotetut toimenpiteet ovat linjassa tiedonhallintalain sekä tietopolitiikan ja niiden toimeenpanon kanssa. Tämä voisi olla myös sitoumuksessa viitattuna. Dataa tulisi pystyä hyödyntämään aiempaa helpommin ja kevyempien prosessien kautta yleishyödyllisyyteen

tähtäävässä kehittämis- ja tutkimustyössä. Esimerkiksi tulorekisteriä ei tämänhetkisen lainsäädännön puitteissa voida hyödyntää tutkimuskäytössä mm. kasvupalveluiden tuloksellisuuden seurannassa, vaikka se tähän tarkoitukseen sopisi. Rajojen avaaminen vaatii lainsäädännön uudistamista. Toisekseen avoimet rajapinnat eivät yksinään takaa tiedon hyödyntämistä, vaan datan saatavuuteen, käsiteltävyyteen sekä käytön ohjeistamiseen ja datasta viestimiseen tulisi myös panostaa sekä ennen kaikkea resursoida.

Ehdotus tekoälyn eettisestä ohjeistuksesta on tärkeä. Tässä on hyvä varmistaa monipuolinen yhteistyö julkishallinnon, yliopistojen ja korkeakoulujen sekä yritysmaailman kanssa. Työlle on toki jo pohjaa esim. selvityksessä tekoälystä viranomaistoiminnasta https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/selvitys-eettisyys-huomioitava-viranomaistoiminnassa-hyodynnettavien-tekoalysovellusten-suunnittelussa

Ohjeistusta tehtäessä on otettava huomioon, että julkisen sektorin sisällä on monenlaista dataa ja mahdollisuuksia hyödyntää koneoppimista. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa on tärkeää välttää stereotyyppisiä profiloiteja sekä varmistaa vähemmistöryhmiä koskevien määrittelyiden kriittinen ja avoin tarkastelu. Tekoälyyn liittyvän eettisen ohjeistuksen tulee pysyä kehityksen vauhdissa, jottei sillä toisinneta eriarvoisuutta esimerkiksi palveluissa. Kehitystyön pitää rakentua vastuulliselle pohjalle, joka ei heikennä kenenkään yhdenvertaisuutta tai ihmisarvoa.

Sitoumuksen 4 osalta keskeinen kysymys on, missä määrin toimitaan Avoimen hallinnon sateenvarjon alla itsenäisesti verrattuna muuhun kehitykseen? Onko tämän toimenpideohjelman tarkoitus olla toimintojen kehittymistä ohjaava tekijä vai vain yksi näkökulma Suomessa tapahtuvan kehityksen seurantaan sekä kansainvälisen kehityksen mukana tulevien näkökulmien kanavointiin osaksi kansallista keskustelua?

Nurkka Anu

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL - Valmisteluun osallistui edustajia seuravista THL:n osastoista/yksiköistä: Hyvinvointi, Tietopalvelut, Viestintä sekä Hallinto ja kehittäminen