



Asia: VM/1229/00.01.00.01/2017

Avoimen hallinnon 4. toimintaohjelman luonnos 2019-2023

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa valtiovarainministeriön valmistelemaan Suomen Avoimen hallinnon 4. toimintaohjelmaluonnokseen vuosille 2019–2023. KANEn tehtävänä on muun muassa edistää hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutusta sekä parantaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä. Neuvottelukunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä 19 jäsentä, jotka edustavat järjestöjä, tutkimusta, elinkeinoelämää, vapaata kansalaistoimintaa sekä ministeriöitä ja virastoja.

Teemoihin ja painotuksiin liittyviä huomioita

KANE pitää toimintaohjelmaluonnosta teemoiltaan ja pääpainotuksiltaan kannatettavana. Monet luonnoksessa esitetyistä tavoitteista ja toimenpiteistä ovat yhteneväisiä KANEn omien tavoitteiden kanssa. KANE haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että kansalaisyhteiskunnan ja hallinnon välisen vuorovaikutuksen lisäämiseen ja avoimen, kansalaisyhteiskuntaa osallistavan valmistelun edistämiseen tähtäävät toimenpiteet jäävät toimintaohjelmaluonnoksessa hyvin vähäisiksi. KANE pitää sitoumuksen nro 1 alla esitettyä toimenpidettä Kansalaisjärjestöakatemiasta kannatettavana, muttei sellaisenaan riittävänä toimenpiteenä vastaamaan hallitusohjelmassa kirjattuun tavoitteeseen lisätä kansalaisyhteiskuntaan liittyvää osaamista hallinnossa. KANE ehdottaa, että toimintaohjelmaan kirjataan toimenpiteeksi kansalaisyhteiskunnan strateginen huomioiminen eri ministeriöiden toiminnassa sekä tulostavoitteiden seurannassa ja tuloksellisuuden mittaamisessa. Lisäksi KANE pitää tärkeänä, että edellä mainitun toimenpiteen yhteydessä varmistetaan riittävä koordinaatio muiden vastaavanlaisten toimenpiteiden ja tapahtumien kanssa turhien päällekkäisyyksien välttämiseksi (esim. Järjestöjen avoimet ovet -tapahtuma).

Avoimen hallinnon kansallisen toimintaohjelman valmistelun taustalla vaikuttaa kansainvälinen avoimen hallinnon kumppanuusohjelma (OGP). KANE katsoo, että kansallisessa toimintaohjelmassa tulisi selkeämmin nostaa esiin avoimen hallinnon kansainvälistä ulottuvuutta. Toimintaohjelmaluonnoksen liitteenä olevassa taustamuistiossa mainitaan, että OECD luo

parhaillaan avoimen hallinnon indikaattoreita. Suomi on monella avoimen hallinnon osa-alueella kansainvälisesti vertailtuna maailman kärkimaita ja osa OGP-kumppanuushankkeen periaatteista soveltuu huonosti Suomen oloihin. KANE pitää tärkeänä, että Suomi on avoimuuden edelläkävijämaita, joka omissa kannanotoissaan rohkaisee ja tukee muita nostamaan tavoitetasoaan myös kansalaisyhteiskunnan osallisuuden vahvistamiseksi päätöksenteossa. KANE ehdottaakin, että toimintaohjelman yhdeksi toimenpiteeksi kirjataan aktiivinen osallistuminen kansainväliseen indikaattoriyhteistyöhön, jotta indikaattorit olisivat aidosti hyödynnettävissä myös kansallisesti.

Toimintaohjelmaluonnoksen sitoumuksen 1 teemana on kestävä avoimuus. KANE pitää tärkeänä, että avoimen hallinnon toimintaohjelman tavoitteet kytketään selkeästi YK:n Agenda 2030:n kestävä kehityksen toimintaohjelmaan ja tavoitteisiin. Toimintaohjelman tavoitteita ja toimenpiteitä tulee KANEn mielestä tarkastella johdonmukaisesti suhteessa Agenda 2030:ssä asetettuihin kestävä kehityksen tavoitteisiin.

Toimintaohjelmaluonnoksessa esitetyistä avoimen hallinnon työn osa-alueista on viime vuosina julkaistu kiitettävästi tutkimuksia ja selvityksiä (esim. VM 2019:31: Poliittinen ja sosiaalinen luottamus; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 57/2018: Lobbarirekisterin kansainväliset mallit). KANE katsoo, että toimintaohjelmassa esitetyjä tavoitteita ja toimenpiteitä voisi selkeämmin peilata käytettävissä olevaan tutkimustietoon. Tutkimuksissa ja selvityksissä esitetyjä suosituksia avoimen hallinnon edistämiseksi voisi nostaa toimintaohjelmassa selkeämmin esiin.

Luonnoksen sivulla 5 viitataan perustuslain toiseen pykälään, jossa säädetään yksilön oikeudesta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. KANE korostaa, että avoimen hallinnon kehittämisen ja edistämisen yhteydessä olisi luontevaa viitata myös perustuslain 14 pykälän neljänteen momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Toimenpiteisiin liittyviä huomioita

Avoimen hallinnon toimintaohjelman toimenpiteinä on esitetty useita suoria lainauksia hallitusohjelmakirjauksista, joita toimeenpannaan osana valtioneuvoston muita ohjelmia ja hankkeita (esim. toimenpiteet julkisuuslain noudattamisen vahvistamisesta ja avoimuusrekisterin laatimisesta). KANE kannustaa harkitsemaan, tulisiko näihin teemoihin liittyvillä toimenpiteillä olla jokin erityinen avoimen hallinnon tulokulmansa, jolla osaltaan tuettaisiin ao. hallitusohjelmakirjauksen toteutumista.

KANE kiinnittää huomiota myös valtioneuvostotason koordinaation ja yhteistyön tarpeeseen turhien päällekkäisyyksien välttämiseksi. Esimerkiksi toimenpide-ehdotus vammaisneuvostopäivästä on

sinällään kannatettava. Toteutusvaiheessa on kuitenkin varmistettava riittävä koordinaatio ja yhteistyö jo olemassa ja suunnitteilla olevien rakenteiden kanssa (esim. vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE ja hallitusohjelmaan kirjattu tavoite vanhusasiavaltuutetun tehtävän perustamisesta).

Sitoumuksen 2 alle on kirjattu toimenpide avoimen hallinnon strategiasta. KANE katsoo, että erillisen luvun sijaan voisi olla tehokkaampaa, mikäli avoimen hallinnon tavoitteet saataisiin integroitua osaksi julkisen hallinnon strategian tavoitteita, ts. sisällytettyä julkisen hallinnon strategian muihin osioihin.

KANE kiinnittää huomiota myös siihen, että valtaosalle toimintaohjelmaluonnoksessa esitetyistä toimenpiteistä ei ole määriteltä vastuutahoja. Toimenpiteiden vastuutahot tulisi KANEn näkemyksen mukaan tunnistaa ja määritellä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa eri toimijoiden sitoutumisen varmistamiseksi.

Toimintaohjelman rakenteeseen liittyviä huomioita

KANE katsoo, että luettavuuden parantamiseksi ja toimintaohjelman sitoumusten paremmin esiin tuomiseksi sitoumukset voisi nostaa toimintaohjelman alkupuolelle (Lähtökohdat-osion jälkeen). Lisäksi KANE ehdottaa, että Sitoumus-kappaleiden lopussa (toimenpidetaulukoiden jälkeen) olevat kuvaustekstit voisi siirtää ao. kappaleen alkuun johdannoksi toimenpidetaulukolle. KANE kiinnittää huomiota myös siihen, että sitoumusten toteuttamiseksi esitetyt toimenpiteet eivät ole keskenään yhteismitallisia; osa esitetyistä toimenpiteistä on hyvinkin teknisiä ja tarkkarajaisia, kun taas osa toimenpiteistä on muotoiltu melko löyhästi. Lisäksi sitoumukset 2 ja 3 sisältävät kumpikin vain yhden toimenpiteen, kun taas sitoumuksen 1 alle on kirjattu jopa yhdeksän toimenpidettä.

KANE ehdottaa, että aikaisempien toimintaohjelmien kuvaukset voisi esittää tiivistetympin tai siirtää liitteeksi taustamuistioon. Aikaisemmista toimintaohjelmista voisi nostaa esiin erityisesti niiden arvioinnissa esiin nostettuja kehittämiskehdotuksia ja -tarpeita.

Laadintaprosessiin, arviointiin ja seurantaan liittyviä huomioita

KANE katsoo, että toimintaohjelmaluonnoksen laadintaprosessi on esitetty luonnoksessa kiitettävän yksityiskohtaisesti. Toimintaohjelman tunnettuuden kannalta KANE pitää hyvänä, että toimintaohjelmaluonnos on valmisteltu laajassa yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa. KANE kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toimintaohjelmaluonnoksen lausuntokierros (1.-31.8.2019) on toteutettu jossain määrin läpinäkyvästi. KANE on saanut järjestökentältä palautetta, että lausuntopyyntöä ei ole lähetetty monille keskeisille kansalaisjärjestöille.

Lausuntopyynnön jakelulistalta ei myöskään yksiselitteisesti käy ilmi, mille organisaatioille lausuntopyyntö on lähetetty. Vaikka lausuntopyyntö on lausuntopalvelu.fi:ssä julkisesti kaikkien kiinnostuneiden saatavilla, tieto lausuntopyynnöstä ei välttämättä ole saavuttanut kaikkia olennaisia kansalaisjärjestöjä. Myöskään KANE ei ole lausuntopyynnön julkisella jakelulistalla.

Toimintaohjelmaluonnoksen lopussa on kuvattu lyhyesti, miten ohjelman arviointi ja seuranta aiotaan toteuttaa. KANEn näkemyksen mukaan toimintaohjelman toimeenpano- ja seurantaprosessin voisi kuvata toimintaohjelmassa hieman tarkemmin (onko tällä ohjelmakaudella esim. tarkoitus asettaa edellisten ohjelmakausien kaltainen hankeryhmä ja onko tarkoitus kehittää jonkinlainen mittaristo, jonka avulla toimenpiteiden onnistumista voidaan arvioida).

Kristiina Kumpula

puheenjohtaja

Maria Wakeham-Hartonen

pääsihteeri

Wakeham-Hartonen Maria
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta -
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta