

Asia: VN/25525/2023

Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta ohjelmasta demokratian ja osallistumisen edistämiseksi (demokratiaohjelma)

Lausunnonantajan lausunto

Saate lausunnolle ja/tai koko periaatepäätösluonnosta koskevat yleiset huomiot

Pirkanmaan hyvinvointialue kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta ohjelmasta demokratian ja osallistumisen edistämiseksi (demokratiaohjelma).

Kansallinen ohjelma demokratian ja osallistumisen edistämiseksi on tärkeä osa laajempaa keskustelua demokratian toimivuuden parantamisesta. Pirkanmaan hyvinvointialueen näkemykset yksittäisiin tavoitelinjauksiin on kuvattu lausuntopyyntöön mukaisesti erillisissä vastausosioissa. Tässä kuvatut huomiot koskettavat etenkin ohjelmaluonnoksen lukuja 1 (Johdanto), 2 (Tilannekuva) ja 3 (Keskeiset linjaukset ja toimenpiteet – johdantoteksti), mutta linkittyvät osin koko ohjelmaluonnoksen sisältöihin.

Huomiot johdannosta ja tilannekuvasta

Demokratiaohjelman johdannossa ja tilannekuvassa viitataan globaaleihin uhkiin sekä demokratian toimivuutta heikentäviin tai sen merkitystä kyseenalaistaviin kehityskulkuihin. Demokratian toimivuuden parantaminen puolestaan esitetään tavaksi ehkäistä globaaleja turvallisuusuhkia.

Pirkanmaan hyvinvointialue ehdottaa, että hyvinvointialueuudistus huomioidaan ohjelmaluonnoksen taustoittavissa luvuissa. Uuden demokraattisesti johdetun itsehallinnollisen tason perustaminen on kansallisesti ja kansainvälisesti merkittävä uudistus, joka vahvistaa kansalaisten demokraattisia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Demokratiaohjelman luonnoksen luvussa 2 käsitellään erilaisia demokratian toimivuuden mittareita, jotka kertovat huolestuttavasta demokratian tilan heikentymisestä. Pirkanmaan hyvinvointialue haluaa nostaa esille myös demokratiaa vahvistavia asioita. Tällaisia ovat esimerkiksi osallistuvien ja puntaroivien toimintamallien kokeilut ja osittainen vakiintuminen 2 (5) kunnissa ja hyvinvointialueilla. Asukkaiden osallistumista palveluiden uudistamiseen on kehitetty ja esimerkiksi asukaspalautteiden käsittely on nykyisin systemaattisempaa ja läpinäkyvämpää kuin aiemmin. Demokratian toimivuuteen kohdistuvia uhkia ei tule vähätellä, mutta myös myönteiset kehityskulut ansaitsevat tulla huomioiduksi.

Yleiset huomiot

Demokratiaohjelma sisältää 15 tavoitelinjausta, jotka jakautuvat teemoihin. Tavoitelinjausten yhteydessä on kuvattu niiden saavuttamiseksi tehtäviä toimenpiteitä. Ohjelmaan on sisällytetty tavoitteita ja toimenpiteitä suuri määrä suhteessa ohjelman toimikauteen. Monet tavoitteet ja toimenpiteet kuvataan ohjelmassa varsin ylätasoisesti, minkä vuoksi niiden vaikuttavuutta on tässä vaiheessa osin vaikea arvioida.

Ohjelmaluonnos sisältää viittauksia paikallishallintoon, paikalliseen kansanvaltaan, osallistaviin toimintaympäristöihin, demokraattiseen kulttuuriin, lähidemokratiaan ja aluedemokratiaan ilman näiden termien määrittelyä. Yhtenäinen ja määritelty käsitteistö selkeyttäisi tavoitteita ja toimenpiteitä ja kytkisi ne tarkoituksenmukaisesti vastuuohjelmien kanssa.

Ohjelmaluonnoksessa todetaan (luku 3) demokratiaohjelman kohdistuvan etenkin julkishallinnon toimintaan, joskin yhteistyötä tehdään ohjelman toimeenpanon aikana laajasti eri toimijoiden kanssa. Tällä hetkellä monet demokratian kehittämiseen liittyvät verkostot toimivat muiden kuin julkishallinnollisten toimijoiden johtamina ja/tai erillisillä hankerahoituksilla. Esimerkiksi hyvinvointialueiden Demokratia-teemaryhmän toimintaa ylläpitää ja kehittää Sitra, joka toteuttaa ja rahoittaa monia demokratian kehittämisen kokeiluja. Hyvinvointialueilla nuorten osallisuuden kansallista kehittämistä on edistänyt opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittama, mutta nuorisovaltuustojen toteuttama Kohti nuorten hyvinvointialueita -hanke.

Demokratiapolitiikan jatkuvuuden ja käytänteiden vakiinnuttamisen näkökulmasta on tärkeää, että valtio toimii demokratian edistämässä joko vahvistamalla rooliaan verkostojen ylläpitäjänä tai osoittamalla mahdollisuuksien mukaan rahoitusta tällaisten verkostojen kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Avoin demokratia -verkosto on ollut tervetullut avaus tähän suuntaan.

Ohjelmakausi tulisi määritellä vuosiin 2025–2027.

Tyhjäksi jätettyihin kohtiin ei ole lausuttavaa.

LUKU 3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjalus 1: Etsimme keinoja lisätä erityisesti nuorten äänestysaktiivisuutta sekä tasoittaa väestöryhmien ja alueiden välillä havaittuja eroja äänestysaktiivisuudessa ja pysäyttää eriytymiskehitys.

Pirkanmaan hyvinvointialue toivoo, että tavoitelinjauksessa huomioidaan nykyistä vahvemmin vaaliviestinnän monikanavaisuus. Vaalien järjestämiseen tulee turvata riittävä rahoitus.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- ymmärrettävä ja saavutettava vaalitiedotus ja -viestintä,
- äänestyspaikkojen saavutettavuuden ja esteettömyyden varmistaminen,
- kuntien kannustaminen kuulemaan nuoria ja huomioimaan eri ikäryhmiä äänestyspaikkojen sijoittelussa,
- yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa erityisesti ensi kertaa äänestävien nuorten aikuisten ja muita heikommassa asemassa olevien äänioikeutettujen tavoittamiseksi.

-

Tavoitelinjalus 2: Lisäämme lasten ja nuorten mahdollisuuksia saada tietoa vapaiden vaalien merkityksestä ja harjoitella äänestämistä.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tärkeänä, että lapset ja nuoret oppivat edustuksellisen demokratian toimintaperiaatteet ja pääsevät harjoittelemaan ehdolle asettumista, omien mielipiteiden ilmaisun tapoja ja äänestämistä.

Äänestämisen harjoittelun ohella on tärkeää, että lapset ja nuoret tutustuvat myös muihin tapoihin osallistua heille itselleen tärkeän toiminnan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Monipuolisten vaikuttamiskokemusten kautta kasvava osallisuuden kokemus ja tietotaito tukee myös äänestämistä myöhemmässä elämänvaiheessa.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **yhteistyö ja vuorovaikutus valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien, kirjastojen, koulujen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken,**
- **lapsi- ja nuoriystävällisen, saavutettavan, ymmärrettävän ja puoluepoliittisesti neutraalin tiedon tuottaminen ja viestintä vaaleista, eri hallintotasojen tehtävistä, puolueiden arvoista ja äänestämisestä niissä kanavissa missä lapset ja nuoret viettävät aikaansa ja osana demokratiakasvatusta.**

-

LUKU 3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 3: Vahvistamme kuntien ja hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen asemaa sekä yhteistyötä ja vuorovaikutusta muiden lapsia ja nuoria edustavien toimielinten, kuten oppilas- ja opiskelijakuntien, ja haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden kanssa.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää nuorisovaltuustoja sekä oppilas- ja opiskelijakuntia tärkeänä nuorten vaikuttamisen kanavana. Samalla on tärkeää kehittää myös muita kuin edustuksellisia lasten ja nuorten osallistumisen tapoja. Hyvinvointialueen nuorisovaltuutettujen asemaa vahvistaa lainsäädännöllinen velvoite valita hyvinvointialueiden nuorisovaltuuston jäsenet pääosin kunnallisten nuorisovaltuustojen jäsenistä. Tämä toimintatapa osin rajaa vaikuttamaan pääsevien lasten ja nuorten joukkoa.

On keskeistä, että demokraatiohjelmassa kiinnitetään huomiota lasten ja nuorten laajamittaiseen osallistumiseen ja sen tukeen, sekä tapoihin, joilla osallistuminen kytketään päätöksentekoon. Myös haavoittuvassa asemassa oleville nuorille tulee tarjota suoran osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia, jotka voivat toteutua niin kuntien, hyvinvointialueiden kuin kolmannen sektorin tai valtion toiminnassa.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **kuntalain ja hyvinvointialuelain toimivuuden arviointi nuorisovaltuustoja koskevien säännösten osalta,**
- **tuki ja koulutus kuntien, hyvinvointialueiden sekä koulujen ja oppilaitosten henkilöstölle niin yleissivistävässä kuin ammatillisessa koulutuksessa.**

-

Tavoitelinjaus 4: Vahvistamme lapsi- ja nuoriystävällistä osallistumista ja kuulemista heitä itseään koskevissa asioissa.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää hyvänä, että tavoitelinjauksen 4 keinovalikoimassa tunnistetaan päättäjien asema lasten ja nuorten, sekä muiden asukasryhmien, osallistumisen mahdollistajina. Tavoitelinjauksessa 4 voidaan eritellä myös erilaiset pelilliset tai leikilliset menetelmät ja uusien osallistumismenetelmien kehittäminen nuorten kanssa palveluissa, joita nuoret käyttävät.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- lasten ja nuorten kuulemisen ja osallistumisen merkityksen painottaminen avoimen lainvalmisteluprosessin kehittämisessä,
- viranhaltijoiden tukeminen ja kuulemis- ja vuorovaikutusosaamisen lisääminen,
- jo olemassa olevien lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen rakenteiden tehokkaampi hyödyntäminen valmistelussa ja päätöksenteossa,
- hyvien käytänteiden kokoaminen ja levittäminen,
- osallistumis- ja kuulemistoimien vaikuttavuuden arvioinnin, mittaamisen ja seurannan kehittäminen sekä sidosryhmäviestintä osallistumisen tuloksista.

-

LUKU 3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 5: Vahvistamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen jatkumoa eri kouluasteiden välillä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle ja tiivistämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen tason yhteistyötä, koordinointia ja seurantaa.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen kehittämisen koordinoinnin ja seurannan kehittämistyö yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten toimijoiden, kuten Opettajankoulutusfoorumin, yliopistojen ja korkeakoulujen, Opetushallituksen sekä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa,
- mitattavissa olevan seurantatiedon kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevien, opetussuunnitelmien ja tutkinnon perusteissa määriteltyjen oppimistavoitteiden toteutumisesta varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja toisen asteen opetuksessa.

-

Tavoitelinjaus 6: Parannamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen sekä opetusmateriaalien ja -menetelmien laatua ja saatavuutta kansallisesti.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen, materiaalien ja menetelmien skaalaaminen ja levittäminen valtakunnallisesti varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle**
- **demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen käytännön toteuttamisvaihtoehtojen ja ratkaisumallien kehittäminen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien, kuten kolmannen sektorin toimijoiden, vanhempien ja muiden lähiyhteisötoimijoiden kanssa.**

-

Tavoitelinjaus 7: Vahvistamme siviilipalveluskoulutukseen, kotoutumiskoulutukseen, monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon sekä varusmiespalvelukseen osallistuvien tietämystä ja osaamista demokratiasta.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **siviilipalveluskoulutuksen, kotoutumiskoulutuksen ja monikielisen yhteiskuntaorientaation sekä varusmiespalveluksen opetussuunnitelmien ja -sisältöjen tarkastelu demokratia- ja osallisuusteemojen näkökulmista.**

-

LUKU 3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 8: Parannamme monikanavaisia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia erilaisten alueiden ja eri väestöryhmien, erityisesti lasten ja nuorten erilaiset osallistumisen edellytykset sekä haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret huomioon ottaen.

Selkeän, helposti tulkittavan kielen merkitys demokratian, osallistumisen ja vaikuttamisen osatekijänä jää demokraatiohjelman luonnoksessa varsin pieneen rooliin. Lasten ja nuorten, mutta myös ikäihmisten, vammaisten ja suomen kieltä vasta harjoittelevien henkilöiden osallistumisen tukena toimii ymmärrettävä viestintä osallistumisen kohteena olevasta asiasta, käytettävissä olevista

osallistumisen menetelmistä ja osallistumisen vaikutuksista lopputulokseen. Esimerkiksi selko- tai selkeäkielisten tiivistelmien laatiminen keskeisistä viranomaisteksteistä tukee useiden ihmisryhmien vaikuttamista.

Toisaalta tavoitelinjauksen keinoissa mainittujen digitaalisten osallistumismenetelmien kehittämisessä tulee huomioida väestön erilaiset tarpeet ja kyvyt omaksua näitä menetelmiä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **uudenlaisten, valtakunnallisten osallistumisen ja vaikuttamisen keinojen ja rakenteiden kehittäminen ja testaaminen,**
- **jo olemassa olevien osallistumisen rakenteiden vakiinnuttaminen,**
- **digitaalisten vaikuttamiskanavien lapsi- ja nuorisoystävällisyyden parantaminen ja niiden tunnettuuden lisääminen,**
- **hallinnon ja kansalaistoimijoiden ratkaisukeskeisen kumppanuuden vahvistaminen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien tavoittamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa.**

-

Tavoitelinjaus 9: Tuemme suoran kansalaisosallistumisen mallien kehittämistä ja dialogisten menetelmien käyttöönottoa päätöksentekoprosesseissa eri hallinnontasoilla.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **niin sanotun puntaroivan demokratian menetelmien, kuten kansalaisraatien tai -paneelien, sekä dialogisten menetelmien käyttöönotto valtioneuvoston strategisten linjausten valmistelussa ja osana olemassa olevia kuulemisen ja osallistumisen kanavia,**
- **kansallisten dialogien mallin jatkokehittäminen, dialogien toteuttaminen ja niiden tulosten parempi hyödyntäminen,**
- **paikallisesti ja alueellisesti kehitettyjen hyvien dialogikäytäntöjen ja -mallien levittäminen valtakunnallisesti,**
- **eduskunnan, hyvinvointialueiden ja kuntien kannustaminen puntaroivan keskustelun käyttämiseksi päätöksentekonsa tukena.**

-

LUKU 3.5 Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 10: Seuraamme ja edistämme asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista hyvinvointialueilla ja kunnissa.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana. On tärkeää, että arviointia tehdään yhdessä asukkaiden, kuntien, hyvinvointialueiden ja tutkijoiden kanssa. Tavoitelinjauksessa tai sitä myöhemmin täydentävissä toimenpiteissä ja vastuutuksissa tulee huomioida tiedon keräämisen, tallentamisen ja jakamisen vastuut, jotta tuotettu arviointitieto on vapaasti eri toimijoiden käytettävissä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **hyvinvointialueuudistuksen vaikutusten arviointi asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tosiasiallisiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä alueelliseen yhdenvertaisuuteen,**
- **alueellisen ja paikallisen demokratian kehittäminen ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.**

-

Tavoitelinjaus 11: Tuemme demokratian ja osallistumisen näkökulmaa osana alue- ja paikallishallinnon johtamista ja päätöksentekoa.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana. Toimenpiteisiin liittyviä vastuita ja konkreettisia toimintamenetelmiä tulee tarkentaa jatkotyöskentelyssä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **hyvinvointialueiden ja kuntien välisen rajapinnan sekä ministeriöiden välisen työnjaon selkeyttäminen alueellisen ja paikallisen demokratian ja osallistumisen edistämiseen liittyen,**
- **asukkaiden osallistumisen tarkasteleminen johtamisen ja hallinnon kysymyksenä ja osana päätöksentekoa,**
- **tietopyynnön sekä kuntalais- ja hyvinvointialuealoitteen tunnettuuden, käytön ja kehittämisen selvittäminen,**
- **demokratiaosaamisen lisääminen julkisissa palveluissa.**

-

LUKU 3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 12: Jatkamme kansallisen demokratiapolitiikan johdonmukaista kehittämistä perustuen demokratianäkemykseen, jossa perusoikeudet, sananvapaus, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, kansalaisten osallistuminen ja korruption kitkeminen nähdään tärkeinä, toisistaan riippuvaisina demokratian elementteinä.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tärkeänä, että ajatus demokratiapolitiikan kokonaisvaltaisesta ja läpileikkaavasta luonteesta tuodaan esiin.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratiapolitiikan nykyistä tiiviimpi ja systemaattisempi koordinaatio suhteessa esimerkiksi hallinto-, tieto-, media- ja teknologiapolitiikkatoimiin,
- yhteistyö akateemisen tutkimuksen kanssa demokratiapolitiikan tietoperustan ja tietoperusteisen päätöksenteon vahvistamiseksi.

-

Tavoitelinjaus 13: Vahvistamme kansallisen demokratiapolitiikan ja demokratian edistämistoimien vaikuttavuuden arviointia, seuranta ja läpinäkyvyyttä.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää tavoitelinjausta lähtökohdiltaan kannatettavana.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- kansallisen demokratiaindikaattorityön kehittäminen,
- osallistuminen Suomen demokratian tilan arviointi- tai auditointityöhön yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa,
- hallituksen demokratiapoliittisista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta viestiminen avoimesti, saavutettavasti ja läpinäkyvästi.

-

LUKU 3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 14: Edistämme demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista Euroopan unionissa ja kansainvälisesti, ja vahvistamme näin myös turvallisuutta, vakautta ja kriisinkestävyttä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratiatoimien jatkumon, hyvän hallinnon ja avoimuuden kehittämisen sekä vaaliturvallisuustyön syventämisen edistäminen EU:ssa,

- tietoisuuden lisääminen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen suunnatuista EU-rahoituslähteistä kansallisesti,
- aktiivinen vaikuttaminen Euroopan neuvoston roolin kehittämiseen demokratiakysymyksissä,
- osallistuminen Team Europe Democracy -aloitteeseen,
- kehitysyhteistyömäärärahan kohdentaminen strategisesti demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskuntien vapaan toimitilan tukemiseksi huomioiden erityisesti niin kutsuttujen tasapainottavien tai vastapainojen instituutioiden toimintaa.

-

Tavoitelinjaus 15: Tiivistämme Suomen kansainvälisen demokratiatyön koordinointia ja kansainvälisten demokratiasuosituksen toimeenpanon seurantaan kansallisella tasolla.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- valtioneuvoston kansainvälisten demokratia-asioiden koordinaatiojärjestelmän perustaminen,
- kansainvälisten valvontaelinten ja järjestöjen suositusten kansalliseen toimeenpanoon panostaminen.

-

1 Tilannekuva: Demokratian tila kansainvälisesti ja Suomessa

Yleiset huomiot

-

Esitetty tilannekuva on ajantasainen, perustuu tutkittuun tietoon ja antaa kattavan kuvan demokratian tilasta kansainvälisesti ja Suomessa

-

Tilannekuva toimii hyvänä taustoitukseksi periaatepäätöksessä esitettyihin linjauksiin

-

2 Demokratiapolitiikka Suomessa ja Euroopan unionissa

Yleiset huomiot

-

3 Suomen osallistuminen kansainväliseen demokratiayhteistyöhön

Yleiset huomiot

-

Haapalahti Sari
Pirkanmaan hyvinvointialue - Konsernipalvelujohtaja Juhani Sand