

**Sitran kommentti Oikeusministeriölle demokratiaohjelman seurantaraportin luonnokseen**

Hallituskauden 2019–2023 demokratiaohjelman toimenpiteet ovat Sitran näkemyksen mukaan oikeansuuntaisia ja perustuvat ajantasaiseen tilannekuvaan suomalaisen demokratian tilasta ja kehittämistarpeista. Pääministeri **Sanna Marinin** hallitusohjelmaan sisältyvät päätavoitteet demokratiaohjelmalle ovat olleet edistää ihmisten osallisuutta ja uudenlaista vuorovaikutusta hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Demokratiaohjelman toimenpiteet edistävät hallitusohjelman tavoitteita tarkoituksenmukaisella tavalla.

Sitran tavoitteet suomalaisen demokratian kehittämiseksi keskittyvät kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen vaalien välillä, ymmärryksen kasvattamiseen digitalisaation ja demokratian suhteesta sekä päätöksenteon läpinäkyvyyden ja ymmärrettävyyden kehittämiseen. Sitra tulkitsee kansainvälistä tutkimus- ja indikaattoritietoa omien strategisten tavoitteidensa näkökulmasta, ja tästä syystä painotukset kehittämistarpeiden priorisoinnissa poikkeavat joiltain osin hallitusohjelmasta. Tämä ero näkyy myös kommentteissamme seurantaraportin luonnokseen.

Kommenttimme keskittyvät raportin päälukuihin, eivätkä ota kantaa hallitusohjelman tavoitteisiin tai vaikuttavuuden arvioinnin metodeihin. Demokratiaohjelman yksityiskohtaiset tavoitteet ja toimenpiteet (kuvio 1.) on Sitran mielestä muodostettu johdonmukaisesti hallitusohjelman tahtotilasta osallisuuden ja vuorovaikutuksen lisäämiseksi.

**1. Edustuksellisen demokratian kehittäminen**

Käynnistetyt hankkeet ja toteutetut toimet ovat olleet oikeansuuntaisia, ja niiden voidaan katsoa edistävän hallitusohjelman tavoitteita. Raportissa mainitaan Suomen menestys kansainvälisissä demokratiavertailuissa ja todetaan että vain 15 prosenttia vastaajista on epäaktiivisia, ei osallistuvia. **Haluamme lisätä positiiviseen tilannekuvaan huomiomme siitä, että OECD:n luottamusarvioinnin (2021) mukaan suomalaisten usko omaan vaikuttamismahdollisuuksiinsa on verrattain heikko.** OECD:n mukaan kyseessä on suomalainen paradoksi, koska esimerkiksi muissa Pohjoismaissa korkea luottamus instituutioihin korreloi positiivisesti koettujen vaikuttamismahdollisuuksien kanssa. Sitran kyselytutkimus (2022) vahvistaa epäaktiivisten osallistujien suhteellisen osuuden, mutta kokonaan tai lähes kokonaan syrjään vetäytyvien osallistujien lisäksi on myös muita, heikosti osallistuvia segmenttejä, joiden osallistumista voidaan vahvistaa monipuolisilla osallistumistavoilla vaalien välissä. Demokratiapoliittisia toimenpiteitä tulee kehittää laajasti erilaisia kohderyhmiä huomioiden.

**2. Osallistumisoikeuksien ja vaalien välisen osallistumisen edistäminen**

Raportissa todetaan, että ”osallistumisoikeuksien ja vaalien välisen osallistumisen edistämiseksi hallituskauden aikana on hyvinvointialueiden perustamisen myötä luotu kansanvaltaiset rakenteet alueelliselle tasolle.” Sitran mielestä laki hyvinvointialueesta on edistyskellinen, ja mahdollistaa laajan osallistumistapojen kirjon tulevassa kehittämistyössä. Jo lain ensimmäinen pykälä korostaa osallistumisen tärkeyttä. Sitra jakaa näkemyksen siitä, että käytäntö osoittaa miten lakia alueilla tullaan tulevaisuudessa soveltamaan. Alueille on Sitran mielestä kohdistettu kattavasti toimenpiteitä, joilla on lisätty toimijoiden tietoa ja osaamista sekä tuettu demokratia- ja osallistumisvalmistelua vuosien 2021 ja 2022 aikana.

Sitra / Perttu Jämsén ja Veera Heinonen

13.2.2023

Julkinen

Demokratiaohjelman valmistelu- ja koordinoitutyöryhmä peräänkuulutti arviossaan jatkuvuuden ja pitkäjänteisen demokratiatyön turvaamista: ”pistemäisistä interventioista tulisi pyrkiä pitkäjänteisempään ja systeemisempään toimintaan.” Sitra jakaa työryhmän huomion ja lisää, että yksittäisten ja irrallisten osallistumisen kanavien sijaan tulisi rakentaa mahdollisimman yhtenäistä osallistumisen arkkitehtuuria, jossa erilaiset osallistumisen väylät muodostavat eheän, helposti hahmottuvan ja vaikuttavan kokonaisuuden. **Vaalien välillä tapahtuvan osallistumisen kehittämiseen tulisi myös varata riittävät taloudelliset resurssit. Nyt panostukset ovat olleet pieniä verrattuna esimerkiksi vaalien turvallisuuden ja luotettavuuden kehittämiseen.** Osallistumisen kokonaisuudessa erityisesti hyvinvointialueilla tulisi huomioida asukkaan, palvelujen käyttäjän sekä henkilöstön näkökulma. Sitra jakaa raportin huomion siitä, että systeminen ymmärrys osallistumisoikeuksien edistämisestä edellyttäisi nykyistä tiiviimpää yhteistyötä sekä yhteistä palvelulupausta koko valtionhallinnon tasolla.

Sitran näkemyksen mukaan päätöksentekoon osallistumisen hyötyjä tulisi tehdä nykyistä voimakkaammin näkyväksi, ja tästä syystä painotamme prosessinäkökulmaa omassa kehittämistyössämme. Pitkäjänteisen demokratiatyön varmistamiseksi olisi hyödyllistä korostaa sitä, miten **osallistuminen voi esimerkiksi laajentaa päätöksenteon tietopohjaa tai hyväksyttävyyttä päätöksentekoprosessin eri vaiheissa: aloite-, suunnittelu-, päätöksenteko-, toimeenpano- tai arviointivaiheessa.**

Raportissa todetaan, että ”erityistä huomiota tulisi kiinnittää hyvinvointialueiden osallistumisen tapojen vakiinnuttamiseen ja kehittämiseen sekä niistä viestimiseen alueellisen demokratian vahvistamiseksi.” Lisäksi tarvitaan demokratian tilan seuraamista alueellisella tasolla, ja tähän tarkoitukseen olisi otettava käyttöön tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita indikaattoreita.

### 3. Avoimuuden edistäminen ja korruption torjunta

Sitra jakaa työryhmän arvion siitä, että suomalainen julkinen hallinto toimii jo nykyisellään monella mittarilla tarkasteltuna hyvin avoimesti, mutta tiedon löydettävyyden ja ymmärrettävyyden parantaminen vaatisi määrätietoista panostamista kansalaisille suunnattavaan viestintään. Myös Sitran oma kyselytutkimus (2022) antaa viitteitä, että päätöksenteon avoimuuden lisääminen voisi parantaa osallistumisaktiivisuutta.

Sitra ehdottaa, että avoimuus ja prosessien kehittäminen pidetään keskiössä lainsäädännön valmistelun, päätöksenteon ja tietojärjestelmien sisältöjen kehittämisessä. **Keskeinen tavoite tulisi olla se, että kansalaisten mahdollisuudet osallistua lakien valmisteluun lisääntyvät.**

Hankeikkunan kehittämiseen Sitra esittää myös EU-päätöksenteon sisällyttämistä kansalaiselle avautuvaan näkymään. Yhtenäiset kirjauskäytännöt parantaisivat tiedon ajantasaisuutta ja luotettavuutta.

### 4. Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittäminen

Mitä enemmän kansalaisten osallistuminen tapahtuu teknologian välityksellä ja hybridissä mediaympäristössä, sitä olennaisempi demokratiamittari on myös se, miten kansalaiset ja kansalaisyhteiskunta voivat aidosti eri tasoilla osallistua näiden uusien vaikuttamisympäristöjen ja -tapojen tai esimerkiksi tekoälyä hyödyntävien julkisten

Sitra / Perttu Jämsén ja Veera Heinonen

13.2.2023

Julkinen

palvelujen kehittämiseen. Yhteiskunnan on tietoisesti turvattava ja kehitettävä näitä vaikuttamismahdollisuuksista.

**Digitaalinen sivistys ja sen osana digitaalinen informaatiolukutaito tulisi vastedes kytkeä tiiviisti osaksi demokratiakasvatusta kaikilla koulutustasoilla.** Niin ikään tulisi miettiä, miten digitaalista sivistystä voitaisiin edistää kansallisesti perinteisten sivistystoimijoiden ohella myös esimerkiksi yritysten, järjestöjen ja vertaisoppimisen avulla nykyistä strategisemmin.

Digitaalisten toimintaympäristöjen mekanismien, digitaalisten vaikuttamistapojen ja ilmiöiden ymmärrys ja hyödyntäminen, samoin kuin esimerkiksi dis- ja misinformaation torjuminen, tulisivat nähdä entistä tiiviimmin osana sekä kansalaisten demokratiataitoja kuin kansallisia, demokratiapolitiikkaa vastedes ohjaavia politiikkaohjelmia. Digidemokratian indikaattoreita kehittää parhaillaan mm. kansainvälinen demokratiajärjestö International IDEA .

Myös kirjastojen toimintaedellytyksiä on Sitran näkemyksen mukaan edelleen kehitettävä. Kirjastojen tekemässä demokratiatyössä tiivistyvät kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittäminen, avoin ja luotettava tiedonsaanti ja lähdekriittisyyden edistäminen. Perinteisten medialukutaitojen ohella tulisi vahvistaa digitaalista informaatiolukutaitoa, sillä mediaympäristö muuttuu nopeasti. Tässä työssä kirjasto tulisi nähdä paikkana, jossa voi käydä yhteiskunnallista ja poliittista keskustelua turvallisessa ilmapiirissä. Sitran Kirjastoista kansanvallan foorumeita -hankkeessa aloitettiin tätä työtä, **mutta se vaatii edelleen vahvistamista, jotta koko maassa kirjastojen demokratiatyö vastaisi tulevaisuudessa vuonna 2017 uudistetun kirjastolain henkeä.**

## 5. Johtopäätöksiä

Jotta demokratiapoliittiset toimenpiteet tuottaisivat merkittävää vaikuttavuutta, vaalikauden tavoitteita tulisi priorisoida entistä selkeämmin. Suomen demokratia uhkaa rapautua ennen kaikkea yhteiskunnallisen osallistumisen hiipumisen takia. Tämä on varsin yleisesti nähty ilmiö vakiintuneissa demokratioissa. Osallistumattomuus heijastuu myös yleisenä luottamuksen heikentymisenä ja voi pahimmillaan purkautua turhautumisena. Olisi tärkeää tunnistaa myös, että yhteiskunnallinen osallistumattomuus on laajempi ilmiö kuin eriarvoisuuskehitys, jota on vaikea ratkaista ainakaan yksistään demokratiapoliittisilla toimenpiteillä.