

Asia: VN/8051/2019

## **Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla (luonnos)**

### Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne ja yleiset kommenttinne demokratiapolitiikan tilasta, suunnasta ja seurannasta

-

**Linjaus 1: Vaalijärjestelmä on toimiva, turvallinen ja luotettava. Jokaisella on yhdenvertaiset mahdollisuudet ja riittävät valmiudet käyttää osallistumisoikeuksiaan**

Toimenpide-ehdotusten teemat edustuksellisen demokratian toimivuuden parantamiseksi

- *Vaalijärjestelmän uudistaminen*
- *Vaalien turvallisuuden vahvistaminen*
- *Äänestysmahdollisuuksien joustavoittaminen ja sähköisen äänioikeusrekisterin laajamittainen käyttöönotto*
- *Äänestysaktiivisuuden ja monipuolisen ehdokasasettelun edistäminen*

-

**Linjaus 2: Suomessa on käytössä monipuoliset osallistumismahdollisuudet ja yhä useampi käyttää poliittisia- ja kansalaisoikeuksiaan**

Toimenpide-ehdotusten teemat edustuksellisen demokratian toimivuuden parantamiseksi

- *Yhdenvertaisen osallistumisen edistämien ja kytkeminen vahvemmin osaksi päätöksentekoa ja valmistelua.*
- *Osallisuusjärjestelmien kehittäminen sekä arviointi kunnissa ja hyvinvointialueilla.*

- ***Aloite-instrumenttien tarkastelu sekä erilaisten osallistumis- ja vaikuttamismenetelmien laajamittainen hyödyntäminen. Digitaalisen osallistumisen ja verkkodemokratiapalvelujen kehittäminen.***
- ***Osallistumistoimien arviointi ja mittaaminen sekä yhdenvertaisen osallistumisen kehittäminen.***

Keskityn tässä lausunnossa uusiin osallistumisjärjestelmiin – tai demokratiainnovaatioihin – sekä niihin liittyviin kehittämisehdotuksiin. Näin siksi, että olen tutkimustyössäni keskittynyt juuri näihin osallistumismuotoihin.

Dokumentissa todetaan se tosiseikka, että suomalaisten osallistumismahdollisuudet eivät ole kansainvälisessä vertailussa kovinkaan edistyneitä. Etenkin puntaroivan kansalaiskeskustelujen suhteen Suomi tulee jälkijunassa verrattuna moniin muihin läntisiin demokratioihin. Suomalainen (sisällöllinen) kansalaisaloite nostetaan esille toimivasta ja edistyksellisestä järjestelmästä, mikä lienee paikkansapitävä arvio myös vertailevasta näkökulmasta.

Samaisella sivulla (s. 19) puhutaan puntaroivan demokratian malleista. Suosittelisin, että tämä tässä käytettäisiin termiä ”puntaroivan kansalaiskeskustelun muodoista”. Nimittäin puntaroivalla demokratialla ymmärretään laajempaa, normatiivista käsitystä demokratiasta, jonka mukaan poliittisen päätöksenteon tulisi perustua eri näkökulmien ja niitä tukevien argumenttien laajaan, tasapuoliseen ja informoituun puntarointiin. Tällaista puntarointia voi tapahtua monissa eri instituutioissa ja konteksteissa, esimerkiksi eduskunnan valiokunnissa. Näin ollen puntaroiva demokratia ei ole sama kuin puntaroivat kansalaiskeskustelut. Puntaroivat kansalaiskeskustelut ovat parhaimmillaankin vain yksi mahdollinen tapa edistää puntaroivaa demokratiaa.

Sivulla 19 mainitaan myös, että demokraattiset innovaatiot ja uudet osallistumismuodot voivat vahvistaa demokratiaa ja säilyttää suosionsa kansalaisten keskuudessa ainoastaan, jos ihmiset itse innostuvat niistä, kokevat ne vaikuttaviksi ja niitä on tarjolla systemaattisesti. En ole aivan varma siitä, missä määrin ihmisten pitää innostua osallistumismahdollisuuksista – poliittisen osallistumisen tarkoituksena on kuitenkin tyypillisesti pyrkimys vaikuttaa johonkin yhteiskunnalliseksi epäkohdaksi koettuun seikkaan. Näin ollen sana ”innostus” voi olla harhaanjohtava tässä yhteydessä.

Nähdäkseni demokratiainnovaatioiden toimivuuden kannalta keskeisin kysymys on lopulta niiden kytkös päätöksentekoon ja sen varmistaminen, että niiden avulla tarjotaan kansalaisille todellisia vaikutusmahdollisuuksia poliittisen agendan muodostamiseen, eri vaihtoehtoja koskevaan puntarointiin ja itse päätöksentekoon. Tästä näkökulmasta sivulla 20 esitetyissä toimenpideesityksissä esitetään joitakin väitteitä, joihin suhtaudun kriittisesti.

Toimenpide-ehdotuksissa korostetaan tarvetta lisätä osallistumiskanavien monipuolisuutta. Tämä on periaatteessa kannatettava idea, mutta riskinä on, että monikanavaisuus heikentää eri osallistumismuotojen vaikuttavuutta. Esimerkiksi kansalaisaloitteen rinnalle ehdotettu kevyempi aloitemuoto voisi pahimmillaan vesittää nykyistä, suhteellisen hyvin toimivaa järjestelmää, etenkin jos kansanedustajat kokevat aloitejärjestelmät kuormittaviksi.

S. 20 esitetty väite parhaiten toimivista demokratiainnovaatiosta vaatii täsmennystä – miten ja kenen näkökulmasta toimivuutta arvioidaan? Esimerkiksi vaaleilla valittujen edustajien ja viranhaltijoiden näkemykset osallistumisen ”toimivuudesta” voivat olla hyvin erilaisia kuin osallistuvien kansalaisten näkemykset, jotka voivat taas puolestaan poiketa yleisemmästä kansalaismielipiteestä. Lisäksi eri osallistumismuodoilla on hyvin erilaisia funktioita demokraattisessa

päätöksenteossa liittyen poliittiseen agendanmäärittelyyn, päätöksentekoa edeltävään tahdonmuodostukseen, itse päätöksentekoon sekä päätöksenteon valvontaan. Esimerkiksi puntaroivilla kansalaiskeskusteluilla on hyvin monenlaisia mahdollisia rooleja ja tehtäviä päätöksenteossa. Kansainvälisesti kiinnostava esimerkki on tästä Mustasaassa järjestetty kansanäänestysvaihtoehtoja arvioiva kansalaisraati, jonka tehtävänä oli auttaa äänestäjiä muodostamaan harkittuja mielipiteitä kuntaliitoskysymyksessä (Leino ym. 2020)

Lopuksi kysymys toimivista käytännöistä on pohjimmiltaan normatiivinen kysymys, jolloin tulisi eksplikoida myös arvioinnin taustalla olevat kriteerit. Uusista osallistumismuodoista on myös runsaasti tutkimuskirjallisuutta, jota olisi syytä hyödyntää arvioinnissa (esim. <https://paloresearch.fi/julkaisut/>), etenkin koska Suomessa on toistaiseksi suhteellisen vähän kokemusta eri osallistumismuotojen käytöstä.

#### KIRJALLISUUSVIITE:

Leino, Mikko; Bäck, Maria; Christensen, Henrik Serup; Kulha, Katariina; Setälä, Maija; Strandberg, Kim; Taskinen, Mari (2019): Puntaroituja äänestyspäätöksiä? – Kuntaliitoskysymyksen käsittely Mustasaaren kansalaisraadissa. *Politiikka* 61(4) <https://doi.org/10.1080/00344893.2019.1691639>

### **Linjaus 3: Demokratia-, ihmisoikeus- ja mediakasvatus sekä jatkuva oppiminen tukevat osallistumisoikeuksien toteutumista**

**Toimenpide-ehdotusten teemat demokratia-, ihmisoikeus- ja mediakasvatuksen tukemiseksi**

- ***Nuorten koulutuspolkujen eriytymiseen puuttuminen varhaisessa vaiheessa. Osallistumista tukevan tietopohjan ja valmiuksien varmistaminen.***
- ***Ajantasaisten koulutus- ja oppimateriaalien saatavuuden parantaminen (demokratia- ja ihmisoikeuskysymyksistä). Valtakunnallisen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamiskeskuksen perustamisen selvittäminen sekä ajankohtaisten pilottihankkeiden tulosten valtakunnallinen jalkauttaminen.***
- ***Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen pitkäjänteinen kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeusasioissa.***
- ***Kansalaistaitojen sekä avoimen keskustelun vahvistaminen disinformaation tunnistamiseksi ja torjumiseksi (ml. digitaalinen- ja mediakasvatus).***
- ***Yleisten kirjastojen ja museoiden verkoston roolin vahvistaminen yhteiskunnallisen osallistumisen ja medialukutaidon vahvistamisessa.***
- ***Demokratiaa, ihmisoikeuksia ja medialukutaitoa koskevan osaamisen vahvistaminen ja painoarvon lisääminen kotoutumiskoulutuksessa sekä monikielisessä yhteiskuntaorientaatioissa.***

- *Riittävien resurssien turvaaminen kansalaisyhteiskunnan toimijoille demokratiaa, ihmisoikeuksia ja medialukutaitoa koskevan koulutuksen tarjoamiseen.*

**Linjaus 4: Avoin, läpinäkyvä ja vuorovaikutteinen hallinto vahvistaa luottamusta. Päätöksenteko on tietoperusteista**

Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä voidaan edistää

- *Julkisen hallinnon viestinnän kehittäminen yhteiskunnan toimintaan liittyvissä asioissa.*
- *Julkisuuslain uudistuksen loppuunsaattaminen. Avoimuusrekisterin saattaminen voimaan, seuranta sekä kehittämistarpeiden arviointi.*
- *Lainsäädäntäprosessin avoimuuden ja osallistavuuden parantaminen sekä virkamiesten osaamisen kehittäminen.*

**Linjaus 5: Yhteiskunnallinen keskustelukulttuuri on rakentava, moniarvoinen ja syrjimätön sekä mahdollistaa eri väestöryhmien osallistumisen**

Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla keskustelukulttuuria voidaan parantaa

- *(Puolueiden välisen) dialogin ja yhteistyön tunnistaminen keskeiseksi elementiksi rakentavassa yhteiskunnallisessa keskustelukulttuurissa.*
- *Hyvien väestösuhteiden edistäminen dialogin keinoin.*
- *Oikeiden osallistuminstrumenttien valinta osallistumisen eriytymisen vähentämiseksi.*
- *Viranomaistoimien jatkaminen ja osaamisen kehittäminen vihapuheeseen ja häirintään puuttumiseksi.*
- *Vihapuheen ehkäisy sekä tietoisuuden lisääminen vihapuheen ja häirinnän kohtaamisesta sekä sananvapauden rajoista.*

**Linjaus 6: Aktiivinen ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta on keskeinen osa toimivaa demokratiaa**

Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla voidaan tukea kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä ja osallistumista

- *Autonomisen ja elinvoimaisen kansalaisyhteiskunnan merkityksen tunnistaminen sekä kumppanuuteen perustuvan sektorien välisen yhteistyön edistäminen.*
- *Kansalaisyhteiskuntaan liittyvien muutosten ja niiden vaikutusten pitkäjänteinen arviointi ja seuranta.*
- *Kansalaistoiminnan rahoitus- ja varainhankintatietoisuuden ja osaamisen tukeminen sekä varainhankintainnovaatioiden kehittäminen.*
- *Nuorten vapaaehtoistoiminnan tukeminen koulujen ja oppilaitosten avulla.*
- *Kansalaisyhteiskuntatutkimuksen edistäminen ja tutkimustiedon parempi hyödyntäminen. Virkahenkilöiden kansalaisyhteiskuntaosaamisen ja –tietämyksen vahvistaminen.*
- *Kulttuurilaitosten roolin ja toiminnan vahvistaminen kotouttamisessa ja sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa sekä kulttuurin nostaminen kestävän kaupunkikehityksen keskiöön.*

#### Linjaus 7: Suomi tukee demokratiakehitystä kansainvälisesti

Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla voidaan tukea kansainvälistä demokratiakehitystä

- *Toimijoiden yhteydenpidon lisääminen kansallisella tasolla ja Suomen kansainvälisen demokratiatyön kehittäminen kokonaisuutena. Suomalaisen demokratia-, ihmisoikeus- ja oikeusvaltioalan asiantuntemuksen hyödyntäminen kansainvälisessä yhteistyössä.*
- *Politiikassa aliedustettujen ryhmien poliittisen osallistumisen vahvistaminen tukemalla kansainvälisesti puolueita ja parlamentteja. Erilaisten tapojen kehittäminen tukemaan eri toimijoiden osallistumisoikeuksien toteutumista sekä mediavapautta.*
- *Valtioneuvoston tutkimustoiminnan kehittäminen sekä seuranta kansainvälisen demokratiatyön vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista.*
- *Suomen aktiivinen toiminta Euroopan Unionin Team Europe Democracy–aloitteessa ja hallitusten välisissä demokratiajärjestöissä. Suomen tuki Kansainväliselle demokratia- ja vaaliapuinstituutille (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA).*

Maija Setälä  
Valtio-oppi, Turun yliopisto