



Turun yliopisto
University of Turku

Uudet osallistumismuodot perinteisten toimintamallien haastajina?

Maija Setälä
Turun yliopisto
maiseta@utu.fi

Perustuu "Kansanvallan uudet muodot" –hankkeen tuloksiin (Henrik Serup Christensen, Maija Jäske, Elias Laitinen ja Maija Setälä)

Uudet ja vanhat osallistumismuodot

- Uudet kansalaisosallistumisen instituutiot tarjoavat kansalaisille poliittisia vaikutusmahdollisuuksia perinteisen edustuksellisen järjestelmän lisäksi
 - "Demokraattiset innovaatiot" (esim. Smith 2009)
 - Esim. kansalaisaloitteet, kansanäänestykset, kansalaisraadit, osallistuva budjetointi, e-demokratia
- Ajatuksena parantaa poliittisen päätöksenteon laatua sekä kansalaisten luottamusta järjestelmään
- Mitä uusia osallistumismuotoja Suomessa on käytössä? Miten ne suhteutuvat vakiintuneisiin päätöksenteon käytäntöihin?

Kansalaisosallistumisen instrumentit kansallisella tasolla

- Suomessa kansalaisosallistumisen instituutioita sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla; jatkossa myös alueellisella tasolla
- Perustuslaki (pykälä 53) määrittää neuvoa-antavan kansanäänestyksen ja sisällöllisen kansalaisaloitteen
- Demokratiaportaalin alla erilaisia lausunto- ja palautemahdollisuuksia
 - <http://www.demokratia.fi/>
- Kansallisia kokeiluja esimerkiksi joukkoistamisesta ja deliberatiivisesta kansalaisosallistumisesta

Kansalaisosallistumisen instrumentit kunnissa

- Kuntalaki

- neuvoa-antava kansanäänestys, jonka järjestämisestä päättää valtuusto
- neljä prosenttia kunnan asukkaista voi tehdä kansanäänestysaloitteen; kaksi prosenttia kuntalaisista voi tehdä valtuustoaloitteen
- nuorisovaltuusto sekä vanhus- ja vammaisneuvostot
- myös alueelliset toimielimet mahdollisia
- velvoite edistää kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia:
 - keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, kuntalaisraadit, mielipidetiedustelut, kuntalaisten osallistumisen talouden suunnitteluun, palvelujen yhteissuunnittelu jne.

- Vastaavia osallistumismuotoja kaavaillaan maakuntien hallintoon

Kansalaisosallistumisen instrumenttien arviointi

- Osallistumismuodot voidaan jakaa pysyväisluonteisiin (esim. kansalaisaloite) ja tilapäisiin (esim. kansalaisraadit)
- Osallistumismuodot voivat perustua joko päätöksentekijöiden tai kansalaisten aloitteeseen
- Erityisesti kansalaisten aloitteeseen perustuvat osallistumismuodot voivat haastaa päätöksentekijät
 - Uusien kysymysten tuominen politiikan esityslistalle; päätösten estäminen
- Ylhäältä ohjatut kansalaisosallistumisen muodot vastaavat päätöksentekijöiden tarpeisiin
 - Ongelmana voi olla se, että kansalaisten ehdotuksista otetaan "rusinat pullasta"

Kansalaisosallistumisen instrumenttien arviointi

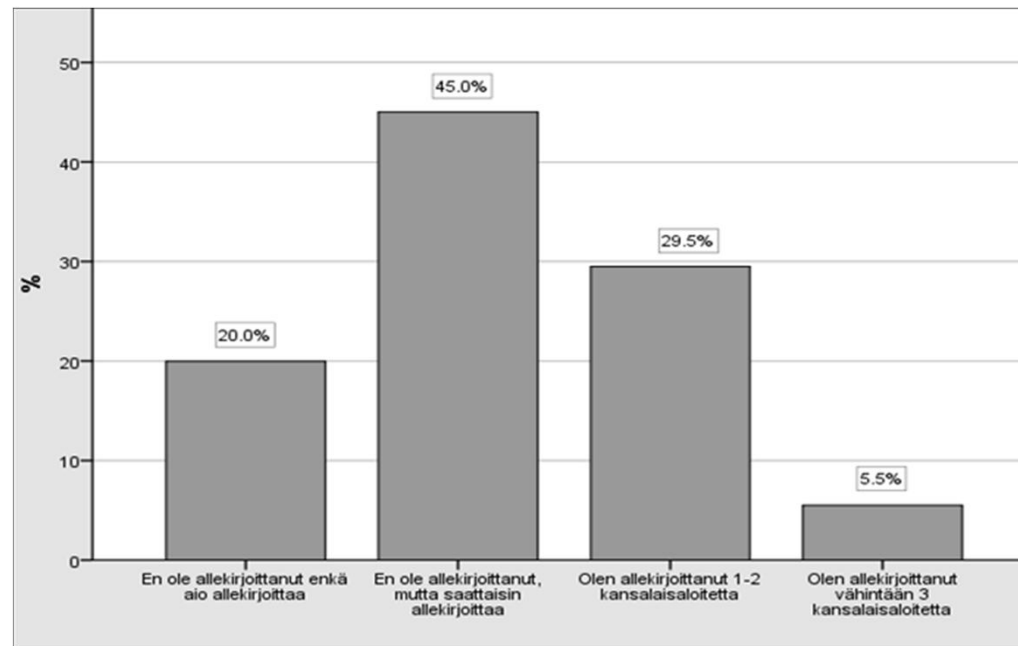
- Suomalaisessa kontekstissa kansalaisosallistuminen on aina vaikutuksiltaan neuvoa-antavaa, ei siis päätöksentekijöitä sitovaa.
- Neuvoa-antavuudesta seuraa näennäisosallistumisen riski
 - Esim. vuosina 1991-2012 tehdyistä 59 kunnallisista kansanäänestysaloitteesta vain 8 on johtanut kansanäänestykseen (Jäske 2016)
- Mitkä ovat mielekkäitä tapoja yhdistää uudet osallistumismuodot perinteisiin päätöksentekotapoihin?
- Millaista vuorovaikutusta pitäisi olla päätöksentekijöiden ja uusia osallistumismuotoja hyödyntävien kansalaisten välillä?
- Nämä kysymykset ovat ratkaisevia, kun arvioidaan kansalaisosallistumisen vaikutuksia demokratian toimintaan.

Kansalaisaloite Suomessa: varhaisia kokemuksia

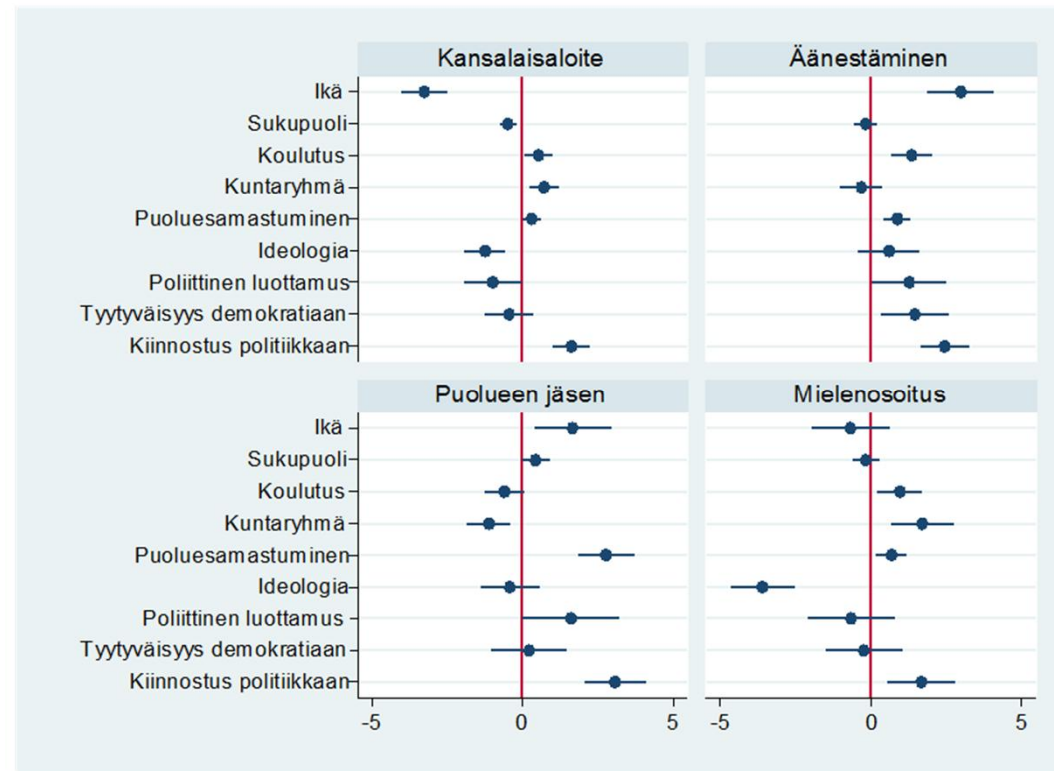
- Suomessa on vuodesta 2012 ollut käytössä sisällöllinen kansalaisaloite, joka johtaa eduskuntakäsittelyyn
- Oikeusministeriön tarjoama allekirjoitusten keräämisalusta
 - www.kansalaisaloite.fi
 - mahdollistaa sen, että myös vähemmän resursoidut järjestöt ja ryhmittyvät voivat hyödyntää kansalaisaloitetta
- Kansalaisaloite on nopeasti institutionalisoitunut osallistumismuoto ja jo nyt laajasti tunnettu ja käytetty

Kansalaisaloite Suomessa: varhaisia kokemuksia

- Kansallinen vaalitutkimus 2015: "Oletko allekirjoittanut valtiollisen tason kansalaisaloitteita?" (Christensen ym. 2016)

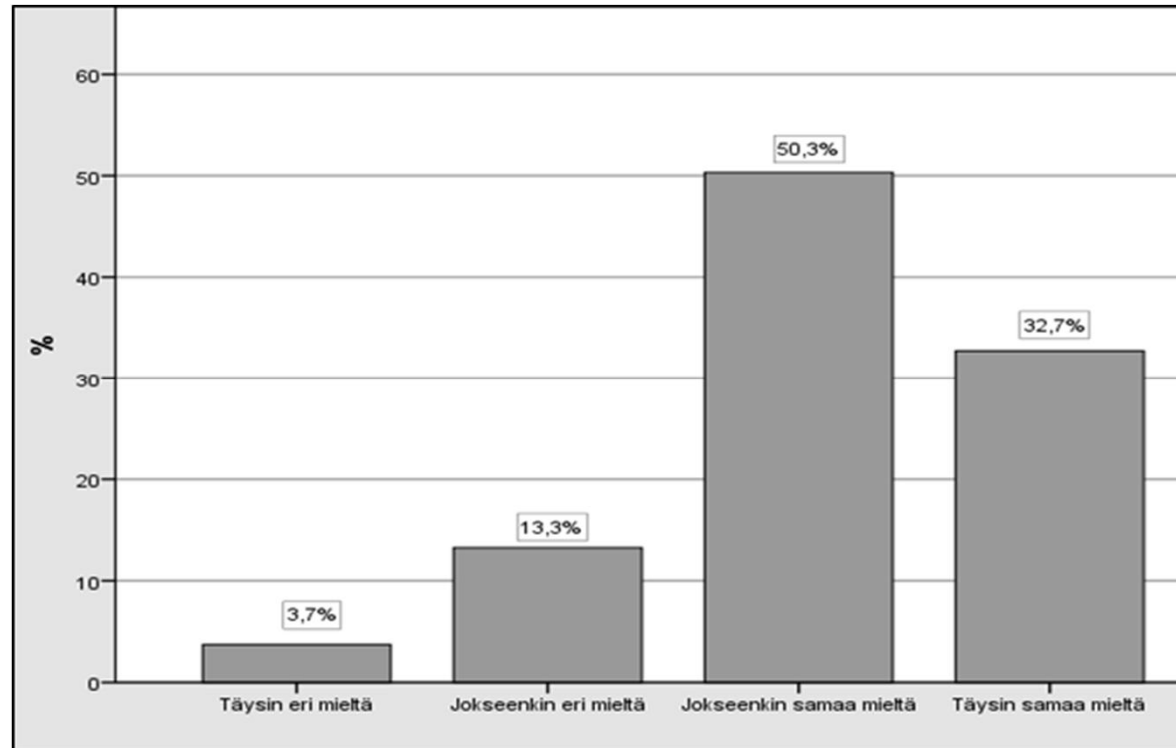


Kansalaisaloite Suomessa: varhaisia kokemuksia



Kansalaisaloite Suomessa: varhaisia kokemuksia

Kansallinen vaalitutkimus 2015: Mitä mieltä olet seuraavasta väittämästä? "Kansalaisaloite on edistänyt demokratian toimivuutta Suomessa."



Kansalaisaloite Suomessa: varhaisia kokemuksia

- Toistaiseksi 13 aloitetta on ylittänyt vaaditun 50.000 allekirjoituksen rajan.
- Viime vaalikauden aikana on käsitelty loppuun kuusi aloitetta, tällä vaalikaudella toistaiseksi kolme

Päämäärä	Allekirjoitukset	Valiokunnan suositus	Täysistunnon päätös	Täysistunnon äänestys (Aloitteen puolesta - vastaan)
Turkistarhauksen kieltäminen	69381	Hylätään	Hylättiin	36-146
Tekijänoikeuslain muuttaminen	51974	Hylätään	Hylättiin	27-147
Energiatodistuslain muuttaminen	62211	Hylätään	Hylättiin	36-146
Laki tasa-arvoisesta avioliitosta	166851	Hylätään	Hyväksyttiin	105-92
Ruotsin kieli valinnaiseksi oppiaineeksi kaikilla kouluasteilla	62158	Hylätään	Hylättiin	48-134
Rattijuopumuksille kovemmat rangaistukset	62835	Hylätään	Hylättiin	Ei äänestystä*

Lähde: Eduskunta.fi

*Päätös tehtiin yksimielisesti lähestyvien vaalien aiheuttamien aikapaineiden vuoksi.

Opetuksia kansalaisaloitteesta

- Christensen, Henrik Serup, Karjalainen, Maija, and Nurminen, Laura. 2015. Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of Avoin Ministeriö in Finland, *Policy and Internet*, 7:1, 25-45.
- Tutkimus turkistarhausta koskevan kansalaisaloitteen kannattajien asenteista ennen ja jälkeen eduskuntakäsittelyn (n=421)
- Päätulokset:
 - Aloitteen hylkääminen eduskunnassa lisää aloitteen kannattajien epäluottamusta päättäjiä kohtaan.
 - Erityisesti ne, jotka olivat tyytymättömiä eduskunnan tapaan käsitellä aloitetta, luottivat jälkeinpäin merkittävästi vähemmän poliittisiin päättäjiin.
 - Kansalaisaloitteen käsittelytapa eduskunnassa vaikuttaa kansalaisten asenteisiin edustuksellisia instituutioita kohtaan.
 - Kansalaisen näkökulmasta "väärä" tulos voi olla hyväksyttävissä, jos aloitteen käsittelyä pidetään oikeudenmukaisena.
 - Suuri enemmistö vastaajista koki yhä eduskunnan päätöksen jälkeenkin, että kansalaisaloiteinstituutio parantaa suomalaista demokratiaa.

Opetuksia kansalaisaloitteesta

- Kansalaisaloitteita omaksuttaessa pyrittiin siihen, että noudatetaan eduskunnassa jo vakiintuneita käytäntöjä
- Aloitteiden eduskuntakäsittelyyn on liittynyt ristiriitaisia odotuksia
 - Pelkoja aloitteiden "tulvasta" ja "hautautumisesta"
- Valiokuntakäsittely on kriittinen vaihe, koska siinä muodostetaan perusteltu kanta aloitteeseen
 - Vaikuttaa kansalaisten kokemukseen käsittelyn oikeudenmukaisuudesta
 - Edellyttää valiokuntaprosessien avaamista ja kehittämistä

Opetuksia kansalaisaloitteesta

- Yksittäisten kansanedustajien asema korostuu äänestyksissä
- Pystyykö eduskunta käsittelemään aloitteet?
 - Haastavia tapauksia: vasta-aloitteet; huonosti valmistellut aloitteet; aloitteet, joiden perustuslain tai kv. sopimusten mukaisuus on kyseenlaista
- Tarvitaanko aloitteiden käsittelyyn muutoksia?
 - Osittain käytännöt vasta muotoutumassa
 - Aloitteentekijöille apua esim. oikeusministeriöstä – resursseja tähän?
 - Miten eduskuntakäsittelyä voisi kehittää? Muutetaanko työjärjestystä? Tarvitaanko lisäresursseja?

Suosituksia

- Olisi pyrittävä osallistumismuotojen institutionalisoimiseen yksittäisten kokeilujen asemesta
- Neuvoa-antavissa osallistumismuodoissa olisi kiinnitettävä huomiota seuraaviin seikkoihin:
 - Prosessien läpinäkyvyys
 - Vuorovaikutus osallistuvien kansalaisten kanssa
 - Hyvät perustelut päätöksille, olivatpa ne kansalaisosallistumisen kautta esille tulleiden tavoitteiden mukaisia tai ei.

Suosituksia

- Aloitteiden tekijöiden kuuleminen myös kunnallisissa ja maakunnallisissa aloitteissa
 - vrt. ehdotus maakuntalaiksi
- Pyrkimys kaksisuuntaiseen vuorovaikutukseen kaikissa kansalaisosallistumisen muodoissa (esim. kansalaisraadeissa)
 - Päätöksentekijöiden perustellut vastaukset osallistuville kansalaisille