

MIKSI ASUKKAIDEN OSALLISTUMINEN ON MERKITYKSELLISTÄ?

Joonas Leppänen ja Elina Eerola, Sitra

**MIKSI TARVITAAN UUDENLAISTA
DEMOKRATIAA JA OSALLISUUTTA?
MIKSI PERINTEINEN EDUSTUKSELLINEN
DEMOKRATIA EI RIITÄ?**

Miksi tarvitaan

- Ihmiset luottavat instituutioihin mutta eivät koe pystyvänsä vaikuttamaan niiden kautta päätöksentekoon (OECD 2021)
- Yhä suurempi osuus ihmisistä ei koe parlamentaarisen puoluejärjestelmän kautta vaikuttamista omakseen
- Asukkaiden äänen välittäminen päätöksentekoon edellyttää osallistumistapojen moninaisuutta
 - ➔ Kaikille pitäisi löytyä itselle sopiva tapa osallistua päätöksentekoon
- Pitkäjänteinen päätöksenteko parantuu eri mielipiteitä törmäyttämällä ja varmistamalla ylisukupolvinen päätöksenteko
- Uusia osallistumismuotoja tarvitaan katkaisemaan osallistumisen eriytymiskierre

uudenlaista demokratiaa ja osallisuutta?

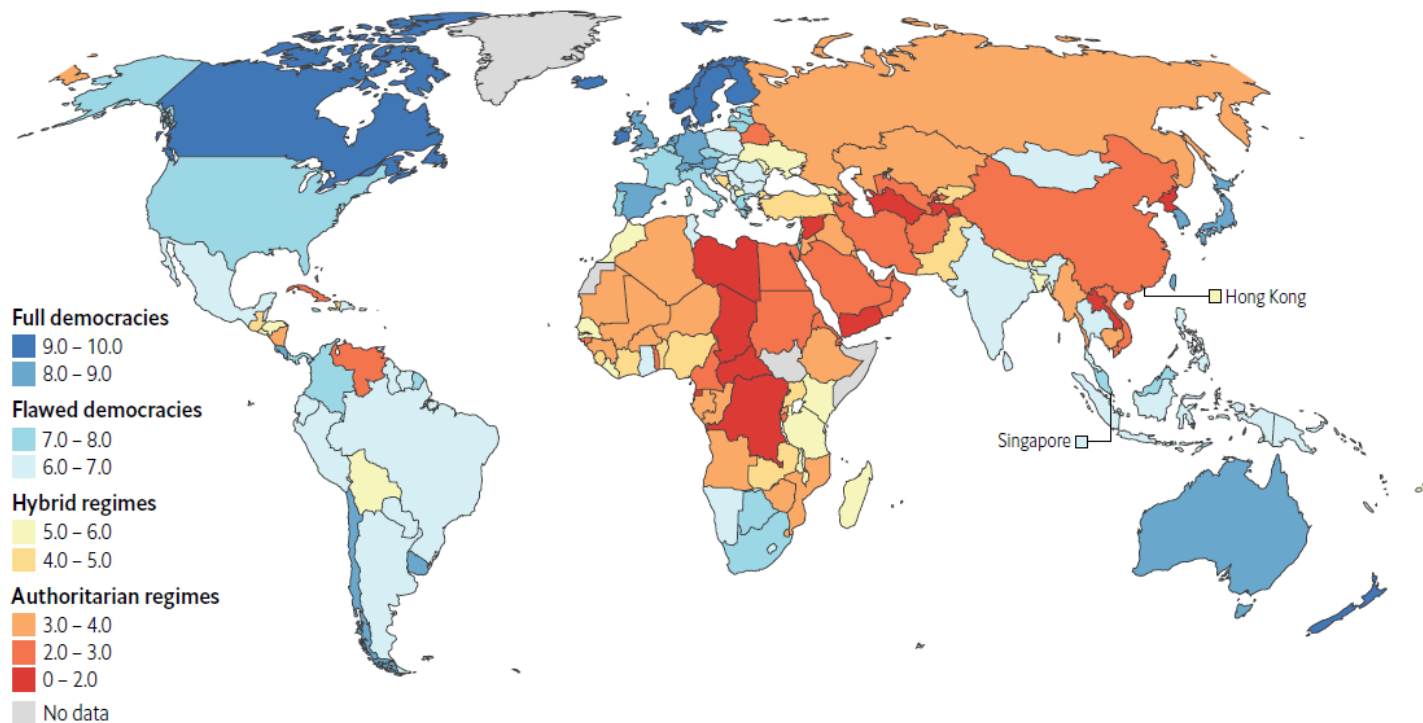
- Sitran tutkimuksen mukaan ihmiset haluavat kuulla ja keskustella päättäjien kanssa eniten sosiaali- ja terveystalvveluista (58%) ja turvallisuudesta (41%)
- Äänivallan keskittyminen kasvukeskuksiin vaatii vastapainoksi uusia osallistumisen muotoja, jotta voidaan taata kaikkien alueen asukkaiden mahdollisuus vaikuttaa myös vaalien välillä
- Aluevaalien mahdollinen alhaisen äänestysaktiivisuuden aiheuttama demokratiavaje korjataan varmistamalla osallistumistapojen moninaisuus

**“DEMOKRATIA ON MAAILMANLAAJUISESTI
HEIKENTYNYT YHTÄJAKSOISESTI 15 VUODEN
AJAN VUODESTA 2006 ALKAEN”**

Freedom House (2021)

Democracy index 2020 – in sickness and in health - *The economist intelligence unit 2020*

Chart 1. Democracy Index 2020, global map by regime type



Source: The Economist Intelligence Unit.

Perustuslaki velvoittaa edistämään osallistumismahdollisuuksia

Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

PeL 2§ 1. ja 2. mom.

Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

PeL 14 § 4. mom



Lainsäädäntö linjaa vahvasti osallistumista

- Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan.
- Aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden ja hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin;
- 4) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun;
- 6) tukemalla asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua

Osallisuus

Osallisuus tarkoittaa ihmisen kokemaa ja konkreettista kuulumista yhteiskuntaan, paikallisyhteisöihin ja elämistä itselle sopivalla tavalla. Tähän kuuluu voimaantuneisuus ja kyvykkyys olla kulloistenkin voimavarojensa mukainen aktiivinen toimija sekä omassa elämässään että yhteiskunnassa. Osallisuutta kokeva tulee kuulluksi ja nähdyksi toivomallaan tavalla ja edistää itselleen tärkeitä asioita.



Osallistuminen

Osallistumiseen sisältyy ajatus kansalaisesta aktiivisena subjektina, joka haluaa, osaa ja saa toimia välittömänä vaikuttajana itselleen tärkeissä yhteiskunnallisissa asioissa.



Mitä luottamushenkilö hyötyy alueen asukkaiden osallistumisesta?

- Pääsee vuorovaikutukseen asukkaiden/äänestäjien kanssa monipuolisten osallistumismenetelmien avulla
 - Saa ajantasaisen tilannekuvan asukkaiden mielipiteistä
 - Mahdollistaa luottamushenkilön oman mielipiteen kertomisen oikeaan aikaan
 - Julkinen keskustelu rikastuu
- Saa taustatukea ja liikkumavaraa vaikeiden päätösten tekemiseen
- Saa luottamusta ja arvostusta tekemäänsä työtä kohtaan, kun se tulee näkyväksi ja tutuksi asukkaille



Mitä hyvinvointialueen asukas hyötyy osallistumistapojen moninaisuudesta?

- Saa parempia palveluja, kun palveluiden järjestäjä kuulee asukkaiden tahdon
- Pääsee vaikuttamaan itselle merkityksellisiin asioihin
- Saa oman äänensä ja mielipiteensä kuuluviin
 - Mahdollistaa useampien näkökulmien kuulluksi tulemisen
 - Vähentää vastakkainasettelua
- Saa vahvistettua kansalaisvalmiuksia, vuorovaikutustaitoja ja omaa tietotasoaan



Mitä hyvinvointialue hyötyy asukkaiden osallistumisesta?

- Parantaa tilannekuvaa palveluista ja asukkaiden mielipiteistä
- Asukkaiden mukaan ottaminen päätöksenteon valmisteluun alkuvaiheessa sitouttaa asukkaita ja helpottaa päätösten toimeenpanoa
- Saa mielipidetiedusteluja ja kyselytutkimuksia syvempää ymmärrystä päätöksenteon tueksi
- Rikastuttaa yhteiskunnallista keskustelua tuomalla asukkaiden mielipiteitä asiantuntijoiden ja luottamushenkilöiden näkemysten rinnalle
- Lisää kiinnostusta julkista keskustelua ja yhteistä päätöksentekoa kohtaan
- Ehkäisee polarisaatiota ja vastakkainasettelua
- Saa mahdollisesti aikaan laajalle säteileviä muutoksia osallistujissa
- Henkilöstön laaja osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet omaan työhön lisäävät työhyvinvointia ja on osaavan henkilöstön vetovoimatekijä



**ITSENÄISYYDEN HISTORIAN SUURIN
HALLINNON REFORMI MAHDOLLISTAA
ENNENÄKEMÄTTÖMÄLLÄ TAVALLA UUSIEN
OSALLISTUMISTAPOJEN LUOMISTA JA
KYTKEMISTÄ PÄÄTÖKSENTEKOON.**

Osallistumisen arkkitehtuuri

Luonnos

Päätösvalta

Vaalit

Aluevaltuusto

Tarkastus-
lautakunta

Aluehallitus

Asukas

Vaikutusvalta/osallistuminen

Vaikuttajafoorumit

Vanhus

Nuoriso

Hyte

Asukas

Asiakas

Vammais

Järjestö

Kunta

Alue

x

- Koostuu luottamushenkilöistä, sidosryhmien ja alueiden edustajista
- Osa osallistujista satunnaisotannalla
- Digitaaliset vaikuttamisen menetelmät
- Asukasraadit- ja paneelit
- Ajantasainen tieto asukkaiden tahdosta
- Aloiteoikeus
- Kansanäänestys ja neuvoa-antava äänestys

Valmistelu

Viranhaltijat

Toimeenpano

Hyvinvointialueen oma
palvelutuotanto

In

In-House

Oy

Liikelaitos

Muut
palvelu-
tuottajat

Entäs lautakunnat?

Vanha malli - lautakunnat

- Lautakuntien paikka poliittisen päätöksenteon ja toimialan operatiivisen toiminnan välillä ei anna täysiä vaikuttamisen mahdollisuuksia
- Lautakunnissa päätökset tehdään aina esittelystä, joten luottamushenkilö ei pääse vaikuttamaan valmisteluun eikä agendan asettamiseen
- Päätöslautakunnissa ei pääse vaikuttamaan oikea-aikaisesti
- Kun päätösvalta on delegoitu lautakunnille, on haastavampaa luoda uusia malleja asukkaiden osallistumiselle

Uusi malli - Vaikuttajafoorumit

- Koostuu HVA:n luottamushenkilöistä, satunnaisotannalla valituista asukkaista, eri sidosryhmien ja alueiden edustajista sekä muilla perusteilla jäseneksi kutsuttavista ja nimettävistä
- Vaikuttajafoorumeihin voidaan tuoda alueelle parhaiten sopivat asukazosallistumisen tavat. Mahdollisuus kokeilla uutta ja saada asukkaan ääni paremmin kuuluviin.
- Luottamushenkilöt ja asukkaat vaikuttavat yhdessä valmisteluvaiheessa. Mielipiteet välittyvät valmisteluun ja viranhaltijoille oikea-aikaisesti, eikä vasta kun valmistelu on edennyt päätösvaiheeseen
- Valmistelu parantaa luottamushenkilön ja asukkaan mahdollisuutta tehdä aloitteellista politiikkaa → agendan asettaminen
- Julkinen keskustelu on oikea-aikaista



**VAIKUTTAMISFOORUMIT PARANTAVAT
LUOTTAMUSHENKILÖIDEN MAHDOLLISUUTTA
TEHDÄ ALOITTEELLISTA JA VAIKUTTAVAA
POLITIIKKAA.**

**LUOTTAMUSHENKILÖIDEN JA ASUKKAIDEN
VAIKUTTAMINEN VALMISTELUVAIHEESSA
VARMISTAA HYVÄN YHTEISEN
TULEVAISUUDEN.**

Hallintosääntö – osallistumisen mahdollistaja

- Hallintosäännössä olisi hyvä kertoa, miten asukas voi vaikuttaa ja osallistua päätöksentekoon
 - Alueella voi olla erikseen myös velvoittava osallistumisen suunnitelma
- Hallintosääntö varmistaa asukkaiden vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet
 - Asukas vaikuttaa päätöksentekoon
 - Valtuusto päättää
- Asukasoosallistuminen tuo järjestäjälle ajantasaista tietoa palveluiden käyttäjiltä
 - Järjestäjä on vastuussa hyvinvointialueen omasta sekä muiden palveluntuottajien tuotannosta
 - Oikeiden tarpeiden tunnistaminen luo pohjan vaikuttaville palveluille



OSALLISTUMISMENETELMIEN KARKKIKAUPPA



Erilaisia puntaroivia malleja eri käyttötarpeisiin

- Eri malleja on kokeiltu, kuitenkin institutionalisoituja malleja ei ole kovinkaan paljon
 - OECD:n koonnissa tutkittiin yli 300 mallia, joista löydettiin 14 institutionaalistuttua mallia
 - Mahdollisuus kansainväliseen edelläkävijyyteen
 - Poliittinen tahtotila määrää onnistumisen
- Malleja erottaa muun muassa kysymyksenasettely, se kenen aloitteesta prosessi käynnistyy ja kytkentä päätöksentekoon
 - Useat mallit ovat hybriditoteutuksia joissa yhdistyy suorat, digitaaliset ja puntaroivat menetelmät



Case: El Observatorio de la Ciudad (Madrid)

- Pysyvä osallistumisen rakenne, jossa yhdistyy digitaalinen, puntaroiva ja suora demokratia
- Luotiin alunperin arviointijärjestelmäksi verkossa toimivalle kansalaisaloitepalvelulle.
- Osallistujat valitaan mukaan satunnaisotannalla, 49 hlöä
- Tehtävät:
 - 1) Analysoi ja valitsee verkkcoalustan ehdotuksista parhaat kansanäänestykseen (kaupunginlaajuinen)
 - 2) Voi myös ehdottaa itse aiheita kansanäänestykseen tai suoraan päätöksentekokelimille
 - 3) Toimii kansalaispaneelina aiheille, joista poliittiset päättäjät haluavat puntaroitua kansalaismielipidettä

Case: Alueparlamentin puntaroivat komiteat (Bryssel)

- Komiteoiden asema vahvistettiin lainsäädännöllä 2019. Esikuva Irlannin perustuslaillisesta konventista.
- Mukaan valitaan satunnaisotannalla 45 kansalaista ja 15 valtuutettua. Keskustelee kolmesta aiheesta per vuosi.
- Komitean työ käynnistyy joko valtuutettujen tai kansalaisten toimesta. Jälkimmäisessä tapauksessa tarvitaan 1000 allekirjoitusta.
- Komitealla on agendan määrittäysvaltaa ja mahdollisuus tehdä lainsäädäntöaloitteita. Kaikista prosessin läpäisseistä aloitteista äänestetään.

Suomen mallit

PALO-hanke

- Ratkaisut perustuvat kansalaisosallistumisen monipuolistamiseen ja kytkemiseen tiiviimmin osaksi päätöksentekoa. Puntaroivan kansalaiskeskustelun avulla pyritään tekemään päätöksiä jotka kestävät aikaa.
- Lisää tutkimus- ja kokeiluhankkeesta täällä: <https://paloresearch.fi/>

CORE-hanke

- Kootaan tietyn ongelman kannalta olennaiset hallinnon, kansalaisjärjestöjen ja yritysten edustajat etsimään ratkaisua yhteistyössä. Prosessi suunnitellaan kuulemisen sijaan neuvotteluksi jolloin sidosryhmillä on tasaveroinen, aktiivinen ja vastuullinen rooli ratkaisujen tuottamisessa.
- Lisää tutkimus- ja kokeiluhankkeesta täällä: <http://www.collaboration.fi/>

Esimerkkejä kokeiluista

- Mustasaaren kansalaisraati, joka toteutettiin ennen neuvoa-antavaa kansanäänestystä kuntien yhdistämisestä
- VM ja OM yhteinen kansalaisraati sananvapaudesta
 - Satunnaisotannalla 30 hlö osallistujia
- YM kansalaisraati päästövähennystoimien reiluudesta ja tehokkuudesta
 - Kommentointeja 30 000 kpl verkossa
- Oikeusministeriön digiraati avautuu 2022

ERÄTAUKO -keskustelu

- Erätauko on tapa käynnistää ja käydä rakentavaa yhteiskunnallista keskustelua
 - Erätauossa tähdätään aiheen, toisten ihmisten tai itsen parempaan ymmärtämiseen, mutta ei yksimielisyyteen tai nopeisiin ratkaisuihin. Keskustelu syventää ymmärrystä käsiteltävästä aiheesta
 - Erätauko soveltuu
 - kansalaiskeskusteluihin, verkkokeskusteluihin, palavereihin seminaareihin ja organisaation sisäisiin keskusteluihin
 - Erätauko ei sovellu
 - päätöksentekohetkeen, nopeaan ideointiin, näkökulmien arvottamiseen tai väittelyyn
- > Käsitys erilaisista näkökulmista ja vaihtoehtoista, eri toimijoiden päämääristä sekä päätöksentekoon vaikuttavista näkökulmista laajenee

Erätauko käytännössä

- Erätaukoa voi käyttää erilaisissa ryhmissä ja organisaatioissa
- Erätauko-keskustelu sopii parhaiten 6-25 ihmiselle
- Keskustelun aikana pyritään istumaan kasvotusten piirissä, mutta Erätauko-keskustelu voi tapahtua myös etäyhteydellä
- Keskustelulla on ohjaaja, joka pitää huolta keskustelun rakentavasta ja tasavertaisesta ilmapiiristä
- Tukea keskusteluun saa Erätaukosäätiöltä:

<https://www.eratauko.fi/>



Kirjastojen demokratiatyökalut

- Kirjastolaki määrittää yleisten kirjastojen yhdeksi tehtäväksi aktiivisen kansalaisuuden, demokratian ja sananvapauden edistämisen
- Kirjastoista kansanvallan foorumeita -hankkeen tavoitteena oli tukea kirjastojen demokratiatehtävää ja lisätä kansalaisten ja päättäjien vuoropuhelua
- Menetelmien skaalautumisen tueksi julkaistiin Miten kirjastoista tehdään kansanvallan foorumeita -käsikirja:

<https://www.sitra.fi/julkaisut/miten-kirjastoista-tehdaan-kansanvallan-foorumeita>



Esimerkkejä menetelmistä

1. Globaalista Lokaaliin –verkkotilaisuudet
 - Keskustellaan verkossa alustajan ja fasilitaattorin johdolla EU-aiheista paikallisesta näkökulmasta – miten EU näkyy minun arjessani?
1. Nuorten ja päättäjien etäkohtaamiset
 - Kirjasto organisoii nuorille aitoja kohtaamisia ja keskusteluja päättäjien kanssa.
2. Jalkautumis-kokeilut
 - Viedään keskustelu demokratiasta ja politiikasta pehmeästi, taiteen menetelmin paikkoihin mihin se ei yleensä ylety. Esim. Poliittiset pubivisat ja graffiti-työpaja.
3. WhatsApp-viesti päättäjille
 - Kirjasto perusti WhatsApp-numeron, johon erityisesti nuoret voivat laittaa ääniviestejä päättäjille

Robottipuhelukokeilut



*Kunnanjohtaja
terve. Jeesaisiks?*

1. Osallisuuspuhelut (9 kuntaa)

- Tavoitteena luoda demokraattiselle osallistumiselle uusi menetelmä.
 - > demokratian uusi käyttöliittymä
- Kuntalaisille mahdollisuus asettaa politiikan keskustelun agenda.
- Kunta aktiivinen toimija. Kuntalaiselta ei edellytetä erityistä aktiivisuutta
- Analysoitiin tekoälyä hyödyntäen

2. Koronapuhelut (3 kuntaa)

- Tavoitteena parantaa kuntien tilannekuvaa kuntalaisistaan ja tarjota työkalun siirtyä kovista rajoitustoimista huolenpidolliseen toimintaan.
- Eksotessa kokeiltu koronaseurantaan ja rokotteiden ajanvaraukseen

MITEN DEMOKRATIAA KOEILLAAN?

Käsikirja demokratiakokeilujen
toteuttamiseen ja osallisuuden
vahvistamiseen nopeasti
muuttuvassa maailmassa



Asukkaat tarvitsevat eri tapoja osallistua ja keinoja saada äänensä kuuluviin 1/2

1. Draamallinen kansalaisraati asukkaille ja nuorille Kuhmossa
 - Voidaan vaikuttaa keskustelukulttuuriin: vaikeiden asioiden esille tuominen ja niistä keskustelu helpottuu ja vastakkaisasettelu lieventyy
 - Kokeiltu hyvinvointisuunnitelman laatimiseen
2. Varjovaltuusto maahanmuuttajille Järvenpäässä
 - Etsivä työ tulee ottaa osaksi maahanmuuttajien ja muiden ryhmien osallisuuden vahvistamista.
 - Osallistaminen tulee sisällyttää alueen toimitapojen jokaiseen vaiheeseen ja työtä tulisi pyrkiä tekemään ”meiltä meille” (vrt. “meiltä heille”).

MITEN DEMOKRATIAA KOEILLAAN?

Käsikirja demokratiakokeilujen
toteuttamiseen ja osallisuuden
vahvistamiseen nopeasti
muuttuvassa maailmassa



Asukkaat tarvitsevat eri tapoja osallistua ja keinoja saada äänensä kuuluviin 2/2

3. Nuorten politiikkakoulu oppilaille – Oulu
 4. Joukko- ja hybridirahoituksella uusia osallistumisen muotoja asukkaille
- Tampere ja Tuusula
 5. Venäjänkielisen väestön äänen vahvistaminen osallistuvassabudjetissa - Helsinki
- Kokeiluista tarkemmin Miten demokratiaa kokeillaan -käsikirjassa:

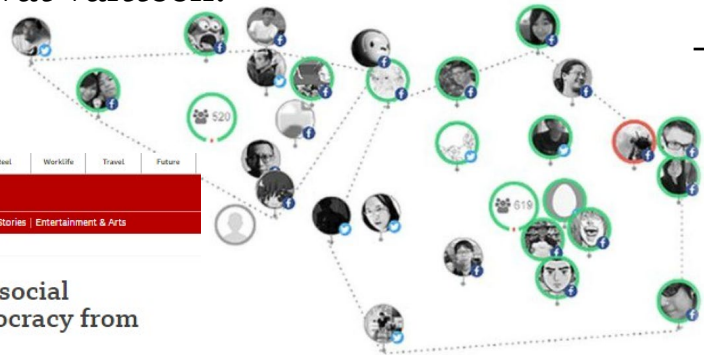
<https://www.sitra.fi/julkaisut/miten-demokratiaa-kokeillaan/>

Yhteisymmärrykseen tavoitteluun perustuva keskustelualusta: Polis

- Polis on avoimeen lähdekoodiin perustuva keskustelualusta johon osallistujat voivat kirjoittaa lyhyitä väitteitä tai kommentteja jotka lähetetään muille osallistujille. Muut osallistujat äänestävät näistä väitteistä

- 1) olemalla samaa mieltä
- 2) eri mieltä tai
- 3) ohittavat väitteen.

- Antaa keskustelun omistajalle mahdollisuuden osallistaa isoja määriä ihmisiä. Tällä hetkellä satoja tuhansia, tulevaisuudessa potentiaalisesti miljoonia käyttäjiä.
- Keskustelu perustuu ajatukseen siitä, että tuodaan ihmiset yhteen asioista, joista ollaan samaa mieltä eikä siihen, että kärjekkäät mielipiteet nousevat esille.
- Reaaliaikainen tilastotieteeseen ja koneoppimiseen perustuva järjestelmä, jolla voi kerätä tietoa ja analysoida sitä, mitä suuret ihmisjoukot ajattelevat asioista heidän omin sanoin.



Crossing Divides: How a social network could save democracy from deadlock

By Carl Miller
BBC Click

© 26 October 2019

**HYVÄÄ
HUOMISTA,
SUOMI!**

