

Maija Jäske

KUULUUKO KANSALAIIS- JÄRJESTÖJEN ÄÄNI?

Selvitys kansalaisjärjestöjen
vaikutusmahdollisuuksista valtioneuvoston
valmisteluun ja päätöksentekoon

Sitran muistio

© Sitra 2026

**Kuuluuko kansalaisjärjestöjen ääni? Selvitys kansalaisjärjestöjen
vaikutusmahdollisuuksista valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon**

Kirjoittaja: Maija Jäske, valtio-opin erikoistutkija, Turun yliopisto

Taitto: Grano Oy

ISBN 978-952-347-486-4 (PDF) www.sitra.fi

ISSN 2737-1034 (PDF) www.sitra.fi

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi tuotettuja sisältöjä.

Sisällys

Esipuhe	4
Tiivistelmä	6
Sammanfattning	8
Summary	10
1. Johdanto	12
Selvityksen toteutus	14
2. Järjestöjen näkemykset osallistumisesta ja vaikuttamisesta	16
Vastaajajoukko	16
Järjestöjen osallistumisen tavat	19
Vaikutukset	28
Muutokset osallistumisessa ja järjestöjen roolissa	32
3. Ministeriöiden ja eduskunnan näkökulma	35
Ministeriöhaastattelut	35
Osallistumiskeinot ja niiden tehokkuus	36
Millaisten järjestöjen ääni kuuluu valtionhallinnossa?	38
Muutokset	39
Tilastotietoa lausuntopalvelusta ja eduskuntakuulemisista	40
4. Johtopäätökset ja suositukset	43
Lähteet	47
Liitteet	49

Esipuhe

Toimiva demokratia tarvitsee kansalaisia ja yhteisöjä, joilla on mahdollisuus osallistua yhteisten asioiden valmisteluun ja vaikuttaa julkiseen päätöksentekoon. Kansalaisjärjestöillä on tässä erityinen tehtävä. Niiden mahdollisuudet osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja vaikuttaa julkiseen päätöksentekoon onkin tärkeää turvata myös tulevaisuudessa. Ne tuovat valmisteluun kokemuksia, eri ryhmien näkökulmia ja sellaista asiantuntemusta, jota julkisella hallinnolla ei yksin ole. Samalla ne tarjoavat kansalaisille väylän toimia yhdessä ja saada äänensä kuuluviin, myös julkisessa keskustelussa. Kysymys siitä, miten kansalaisjärjestöjä kuullaan valtioneuvoston valmistelussa ja miten niiden näkemykset vaikuttavat, koskee laajemmin koko suomalaisen demokratian ja päätöksenteon toimivuutta.

Osallistaminen vahvistaa päätöksenteon laatua, hyväksyttävyyttä ja yhteiskunnallista luottamusta vain silloin, kun se on aito osa valmistelua. Laadukas osallistaminen edellyttää selkeää tarvetta ja omistajuutta, oikea-aikaista kytkeä päätösprosessiin sekä avointa tietoa siitä, mihin ja miten osallistujat voivat vaikuttaa. Osallistamisen tavan on sovittava käsiteltävään asiaan, ja mukaan on pyrittävä saamaan myös ne ryhmät, joiden ääni jää muutoin helposti kuulumatta tai joilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa omaan asemaansa yhteiskunnassa. Yhtä tärkeää on kertoa jälkikäteen, miten osallistujien näkemyksiä on hyödynnetty. Näennäinen kuuleminen ei vahvista luottamusta, vaan voi pikemminkin heikentää sitä.

Tämä selvitys tarkastelee kansalaisjärjestöjen kokemuksia osallistumisesta valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon. Se tuottaa ajan-kohtaista tietoa siitä, millaisia osallistumisen mahdollisuuksia kansalaisjärjestöille tarjotaan, millaisiksi niiden vaikutukset koetaan ja miten järjestöjen rooli on viime vuosina muuttunut. Selvitys tekee näkyviksi sekä toimivia käytäntöjä että kehittämistarpeita. Selvityksen keskeinen viesti on, että osallistumisen määrä ei yksin riitä. Olennaista on osallistamisen laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus.

Selvitys tukee myös Sitran työtä kuulemisen ja valmistelun sähköisen apurin kehittämiseksi. Digitaalinen ja tekoälyä hyödyntävä apuri auttaa valtioneuvoston valmistelijoita suunnittelemaan, toteuttamaan ja arvioimaan kansalaisten ja sidosryhmien osallistumista valmistelun eri vaiheissa.



Teknologia ei kuitenkaan korvaa harkintaa, vuorovaikutusta eikä vastuuta. Sen arvo syntyy siitä, että se voi auttaa tekemään laadukkaasta osallistamisesta aiempaa järjestelmällisemmän osan hallinnon arkea.

Toivomme, että selvitys rohkaisee julkista hallintoa ja kansalaisjärjestöjä vahvistamaan vuoropuheluaan. Kun osallistaminen suunnitellaan osaksi valmistelua alusta alkaen, pelisäännöt ovat selkeät ja saadun tiedon käyttö tehdään näkyväksi, kansalaisjärjestöjen asiantuntemus voi palvella päätöksentekoa nykyistä paremmin. Samalla vahvistuvat järjestöjen ja ihmisten kokemus omista vaikutusmahdollisuuksistaan ja luottamus siihen, että yhteisiä ratkaisuja rakennetaan avoimesti, tietoon perustuen ja erilaisia näkökulmia kuunnellen.

1.10.2026

Hannu-Pekka Ikäheimo

Demokratiainnovaatiot-ohjelman johtaja

Sitra

Tiivistelmä

Suomalaisten kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuudet ovat kansainvälisessä vertailussa laajat, mutta järjestöjen yhdenvertaiset mahdollisuudet vaikuttaa valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon ovat herättäneet huolta. Sitran toimeksiannosta toteutetussa selvityksessä kartoitettiin kansalaisjärjestöjen vaikuttamismahdollisuuksien nykytilaa ja muutoksia kysely-, haastattelu- ja tilastoaineistoin.

Kansalaisjärjestöille suunnatun kyselyn perusteella valtionhallinto kysyy kansalaisjärjestöjen näkemyksiä yleisimmin lausuntopyynnöin ja verkkokyselyin, mutta hallintolähtöisten osallistumiskeinojen lisäksi kansalaisjärjestöt pyrkivät vaikuttamaan aktiivisesti julkiseen keskusteluun ja ottamaan suoraan yhteyttä poliittisiin päättäjiin. Noin puolet järjestöistä kokee, että osallistumisella on ollut toivottua vaikutusta päätöksentekoon, ja tehokkaimpina vaikuttamiskeinoina järjestöt pitävät suoria yhteydenottoja, työryhmyöskentelyä, julkiseen keskusteluun osallistumista ja asiantuntijatiedon tuottamista.

Ministeriöissä työskentelevät virkahenkilöt pitivät järjestöjen tavoin tehokkaimpina vaikuttamiskeinoina työryhmyöskentelyä ja henkilökoh-
taisia kontakteja. He nostivat kuitenkin esiin myös selvitysten ja järjestön jäsenistöä tai edustamaa väestöryhmää koskevan tiedon kokoamisen olevan tehokkaita tapoja vaikuttaa. Ministeriöiden virkahenkilöt kokivat järjestöjen välittämän viestin ja kannanottojen laadun olevan osallistumismenetelmiä tärkeämpi tekijä tehokkaassa vaikuttamisessa: hyvin perustellut ja eri intressit huomioivat lausunnot ja kannanotot saavat enemmän painoarvoa valmistelussa kuin kapeasti oman asian ajaminen. Lausuntopyynnot ministeriöissä ovat lisääntyneet, mutta eduskunnan valiokunnissa järjestöjä on viime vuosina kuultu vähemmän kuin 2020-luvun alussa.

Yleisesti ottaen suurten järjestöjen ja kattojärjestöjen ääni kuuluu valtioneuvoston valmistelussa ja päätöksenteossa pieniä ja paikallisia järjestöjä enemmän. Viimeaikaisina kehityskulkuina järjestöt sekä virkahenkilöt nostavat esiin lainsäädäntö- ja valmisteluhankkeiden aikataulujen ja yhteiskunnallisen ilmapiirin kiristymisen, minkä seurauksena yhä harvemmallalla kansalaisjärjestöllä on tosiasiaassa mahdollisuus osallistua valmisteluun. Lisäksi sekä järjestöt että virkahenkilöt toteavat, että kansalaisjärjestöille



myönnettävän julkisen rahoituksen väheneminen heikentää järjestöjen vaikutusmahdollisuuksia esimerkiksi siten, että työryhmiin ei pystytä asettamaan edustajia, lausuntoja ei ehditä laatia tai niiden sisällöllinen laatu heikkenee.

Selvityksen keskeinen päätelmä on, että Suomessa kansalaisjärjestöt ovat yhä keskeisiä kumppaneita valtionhallinnolle ja niillä on laadukkaalle julkiselle päätöksenteolle erityistä osaamista ja tietoa. Valtionhallinnon vuorovaikutuksessa järjestöjen kanssa on kuitenkin parantamisen varaa, ja järjestöjen luottamus julkiseen hallintoon on tällä hetkellä koetuksella. Ministeriöiden tulisi tulevaisuudessa tunnistaa paremmin järjestöjen moniäänisyys ja monimuotoisuus, hyödyntää järjestöjä asiantuntijoina ja eri väestöryhmien edustajina, kehittää lausuntokierroksia ja digitaalisia osallistumisen menetelmiä viisaasti sekä osoittaa paremmin järjestöjen osallistumisen vaikutukset valmisteluun ja päätöksentekoon.

Sammanfattning

Finländska medborgarorganisationers verksamhetsförutsättningar är i internationell jämförelse goda, men organisationernas jämlika möjligheter att påverka statsrådets beredning och beslutsfattande har väckt oro. I en utredning som genomförts på uppdrag av Sitra kartlades medborgarorganisationernas nuvarande påverkansmöjligheter och hur de har förändrats med hjälp av enkäter, intervjuer och statistik.

Enligt en enkät riktad till medborgarorganisationer efterfrågar statsförvaltningen oftast organisationernas synpunkter genom att begära utlåtanden och genomföra webbenkäter. Utöver dessa förvaltningsinitierade former av deltagande strävar medborgarorganisationerna också aktivt efter att påverka den offentliga debatten och att direkt kontakta politiska beslutsfattare. Ungefär hälften av organisationerna upplever att deltagandet har haft önskad effekt på beslutsfattandet. De mest effektiva sätten att påverka enligt organisationerna är direkta kontakter, arbete i olika arbetsgrupper, deltagande i den offentliga debatten och produktion av expertkunskap.

Liksom organisationerna ansåg tjänstepersonerna vid ministerierna att arbete i olika arbetsgrupper och personliga kontakter är de mest effektiva sätten att påverka. De lyfte dock också fram utredningar samt insamling av information om organisationens medlemmar eller den befolkningsgrupp den representerar som effektiva påverkanssätt. Ministeriernas tjänstepersoner ansåg att kvaliteten på det budskap och de ställningstaganden som organisationerna förmedlar är viktigare för en effektiv påverkan än själva deltagandemetoden: väl underbyggda utlåtanden och ställningstaganden som beaktar olika intressen väger tyngre i beredningen än att enspårigt driva det egna intresset. Antalet begäranden om utlåtanden vid ministerierna har ökat, men riksdagens utskott har under de senaste åren hört organisationer mer sällan än i början av 2020-talet.

Överlag hörs stora organisationer och takorganisationer mer än små och lokala organisationer i statsrådets beredning och beslutsfattande. Som en aktuell utveckling lyfter både organisationer och tjänstepersoner fram att såväl tidtabellerna för lagstiftnings- och beredningsprojekt som det



samhälleliga klimatet har blivit stramare, vilket gör att allt färre medborgarorganisationer i praktiken har möjlighet att delta i beredningen. Dessutom konstaterar både organisationer och tjänstepersoner att den minskande offentliga finansieringen till medborgarorganisationer försvagar organisationernas påverkansmöjligheter, till exempel genom att de inte kan utse representanter till arbetsgrupper, inte hinner utarbeta utlåtanden eller genom att utlåtandenas innehållsmässiga kvalitet försämras.

Utredningens centrala slutsats är att medborgarorganisationerna i Finland fortfarande är viktiga partner till statsförvaltningen och att de besitter särskild kompetens och kunskap som är betydelsefull för en högklassig offentlig beslutsprocess. Det finns dock utrymme för förbättring i statsförvaltningens samspel med organisationerna, och organisationernas förtroende för den offentliga förvaltningen sätts för närvarande på prov. Ministerierna bör i framtiden bättre uppmärksamma organisationernas flerstämmighet och mångfald, utnyttja organisationerna som sakkunniga och representanter för olika befolkningsgrupper, utveckla utlåtandegångar och digitala deltagandemetoder på ett genomtänkt sätt samt tydligare visa vilka effekter organisationernas deltagande har på beredningen och beslutsfattandet.

Summary

Finnish civic organisations enjoy broad scope for action by international standards, but concerns have been raised about whether the organisations have equal opportunities to influence the Government's preparation and decision-making. A study commissioned by Sitra charted the current state of, and changes in, the civic organisations' opportunities to exert influence, drawing on survey, interview and statistical data.

According to a survey of civic organisations, the state administration most commonly seeks the organisations' views through requests for comments and online surveys. In addition to the administration-led forms of participation, civic organisations actively seek to influence public debate and contact political decision-makers directly. Roughly a half of the organisations feel that their participation has had the desired impact on decision-making, and they regard direct contacts, participation in working groups, engagement in public debate and the production of expert knowledge as the most effective means of influence.

Similarly to the organisations, civil servants working in ministries regarded participation in working groups and personal contacts as the most effective means of influence. However, they also highlighted studies and gathering information about an organisation's membership or the population group it represents as effective ways of exerting influence. Ministry officials felt that the quality of the message and positions conveyed by the organisations mattered more for effective influence than the participation method itself: well-substantiated statements and positions that take different interests into account carry more weight in preparation than mere pursuits of own interests. Requests for comments issued by ministries have increased, however parliamentary committees have consulted organisations less often in recent years than in the early 2020s.

Overall, large organisations and umbrella organisations have a stronger voice in the Government's preparation and decision-making than small and local organisations. Recent trends have shown both organisations and civil servants pointing to tighter timetables for legislative and preparatory projects and a more strained societal climate. This means that fewer and fewer civic organisations actually have the opportunity to take part in preparation. In addition, both organisations and civil servants note that the



decline in public funding available to civic organisations is weakening the organisations' opportunities for influence – for example by making it impossible for them to appoint representatives to working groups, by leaving too little time to draft statements, or by reducing the substantive quality of those statements.

The central conclusion of the study is that civic organisations remain key partners for the state administration in Finland and that they possess particular expertise and knowledge that benefit high-quality public decision-making. However, there is room for improvement in how the state administration interacts with the organisations – and the organisations' trust in public administration is currently being tested. In future, ministries should do more to recognise the diversity and plurality of voices among the organisations, make better use of the organisations as experts and representatives of different population groups, develop consultation rounds and digital participation methods wisely, and demonstrate more clearly how the organisations' participation affects preparation and decision-making.

1. Johdanto

Suomen kansalaisjärjestökenttä voi kansainvälisessä vertailussa hyvin, mutta järjestöjen yhdenvertaiset mahdollisuudet vaikuttaa valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon ovat herättäneet huolta. Sitran toimeksiannosta toteutetussa selvityksessä kartoitettiin järjestöjen vaikuttamismahdollisuuksien nykytilaa ja muutoksia kysely-, haastattelu- ja tilastoaineistoin.

Kansalaisjärjestöt ovat keskeinen osa toimivaa demokraattista yhteiskuntaa. Ne edustavat erilaisia yhteisöjä ja intressejä, ja ne tarjoavat kansalaisille väylän vaikuttaa heitä koskeviin asioihin yhteiskunnassa ja päätöksenteossa. Kansalaisjärjestöllä tarkoitetaan tahoja, jonka toiminta on kansallisista hallituksista riippumatonta ja joka toteuttaa tiettyä yhteistä tavoitetta, arvoa tai asiaa (Oikeusministeriö 2024). Kansalaisjärjestöt ovat siis kansalaisten perustamia ja operoimia toimijoita julkisen ja yksityisen sektorin rinnalla. Demokratiassa päätöksenteon tulee olla responsiivista, eli heijastaa kansalaisten näkemyksiä ja tarpeita. Kansalaisjärjestöt ovat keskeisessä roolissa välittämässä näitä näkemyksiä valmisteluun ja päätöksentekoon niin valtionhallinnossa kuin eduskunnan päätöksenteossakin. Kansalaisjärjestöt edustavat usein myös ihmisiä, joilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa omaan asemaansa ja joita julkinen hallinto ei välttämättä kohtaa tai kuule.

Vaikka kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet ovat kaventu- neet eri puolilla maailmaa, kansainvälisessä tarkastelussa suomalainen kansalaisyhteiskunta ja kansalaisjärjestöt ovat olleet hyvin vahvoja (OECD 2021). Patentti- ja rekisterihallituksen mukaan keväällä 2026 Suomessa oli yli 108 000 rekisteröityä yhdistystä, ja yli puolet suomalaisista kuuluu johonkin muuhun kuin työhön tai ammattiin liittyvään yhdistykseen. Järjestötoiminnan tukijalkana toimii suomalaisten vahva luottamus julkis- hallintoon, joka on ollut kansainvälisessä vertailussa suhteellisen korkealla (OECD 2026). Kansalaisjärjestöillä on myös perinteisesti ollut vahva rooli poliittisessa päätöksenteossa Suomessa (Vesa ym., 2018).

Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan tilaa koskevassa raportissa OECD (2021) esitti, että kaikkia kansalaisjärjestöjä ei kuitenkaan kuulla

valmistelussa tasavertaisesti, ja että järjestöjen osallistumismahdollisuudet vaihtelevat paljon ministeriöittäin. Suosituksissa korostettiin muun muassa tarvetta lisätä läpinäkyvyyttä sille, millä perusteilla järjestöjä kutsutaan mukaan valmisteluun eri hallinnonaloilla, ja vahvistaa johdonmukaisuutta osallistumisen menetelmissä ja periaatteissa. Lisäksi raportissa suositeltiin vahvistettavan tapoja tuoda yhteiskunnallisen vaikuttamisen seurauksia näkyväksi kansalaisjärjestöille sekä kannettiin huolta digitaalisten osallistumismenetelmien yleistymisestä, mikäli ne johtavat perinteisen pitkäjänteisemmän yhteistyön, kuten työryhmytyöskentelyn vähentymiseen.

Kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa valtioneuvoston työskentelyyn on aiemmin tutkittu sekä järjestöjen näkökulmasta että lainvalmistelijoiden näkökulmasta. Vesa ja Kantola (2016) havaitsivat, että pienet järjestöt, erilaisia ihmisryhmiä ja ammattikuntia edustavat järjestöt sekä vapaa-ajanjärjestöt eivät koe pääsevänsä vaikuttamaan valmisteluun, kun taas suuria ja vakiintuneita järjestöjä, elinkeinoelämää sekä ammattiliittoja kuullaan ministeriöiden valmistelussa paljon. Kehityskohteiksi selvityksessä nostettiin kuulemisen laajuus, läpinäkyvyys ja ajoittaminen erityisesti siten, että aikataulut eivät olisi niin tiukkoja.

Saarisen (2020) selvityksessä todettiin, että järjestöt kokevat vaikutusmahdollisuutensa yleisesti ottaen melko hyviksi, mutta tyytyväisimpiä vaikutusmahdollisuuksiin ovat jäsenmäärältään suuret, ammattimaiset järjestöt. Kansalaisjärjestöjen toiveet valtioneuvoston valmisteluprosesseille liittyivät muun muassa siihen, että järjestöt tunnustettaisiin asiantuntijoiksi omalla toimialallaan, järjestöjä kuultaisiin yhdenvertaisesti ja valmistelun eri vaiheissa, sekä vuorovaikutus järjestöjen kanssa olisi säännöllistä ja molempiin suuntiin kulkevaa.

Tiusasen ym. (2026) selvityksen sidosryhmäbarometrin vastaajien (joista suuri osa kansalaisjärjestöjä) selkeä enemmistö koki, että sidosryhmät tunnustetaan keskimäärin hyvin lainsäädäntöhankkeissa. Enemmistö sidosryhmistä koki myös, että lainsäädäntöhankkeista on saatavilla julkista tietoa, niihin pyydetään osallistumaan keskeisimmät sidosryhmät, ja sidosryhmien näkemykset tuodaan esille lausuntoyhteenvedoissa. Sen sijaan enemmistö vastaajista koki, että osallistamisen oikea-aikaisuudessa, eri sidosryhmien yhdenvertaisuudessa ja hiljaisten sidosryhmien äänen kuulemisessa on parantamisen varaa. Myös kuulemismenetelmien monipuolisuuteen ja sidosryhmien näkemysten huomioimiseen suhtauduttiin kriittisesti.

Ministeriöiden virkahenkilöiden näkemyksissä taas on aiemmissa selvityksissä noussut esiin lainvalmistelun kiire yhtenä keskeisenä kansalaisjärjestöjen osallistumista hankaloittavana tekijänä (Vesa & Kantola 2016). Lainvalmistelun parissa työskentelevät virkahenkilöt kokevat, että yleisesti valtionhallinnossa kuullaan laajasti eri sidosryhmiä, mutta hiljaisten sidosryhmien (joilla ei ole esim. omaa etujärjestöä) ääni jää herkästi kuulumatta

valmistelussa (Tiusanen ym. 2026). Suomessa on toisaalta viime vuosina uudistettu lainvalmistelun kuulemisen ja vaikutusten arviointiin liittyvää ohjeistusta ja otettu käyttöön uusia osallistumisen menetelmiä, sekä lisätty vaikuttamisen läpinäkyvyyttä ottamalla käyttöön avoimuusrekisteri.

Tässä selvityksessä tarkastellaan sitä, miten kansalaisjärjestöt pääsevät vaikuttamaan valtioneuvoston valmistelu- ja päätöksentekoprosesseihin vuonna 2026 ja edeltävinä viitenä vuotena. Pääkysymyksinä ovat **1) Miten kansalaisjärjestöt osallistuvat ja vaikuttavat valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon? 2) Kuinka vaikuttaviksi eri osallistumismenetelmät koetaan? 3) Miten kansalaisjärjestöjen osallistuminen ja vaikuttaminen on muuttunut viime vuosina? ja 4) Mitä esteitä ja kehitysideoita kansalaisjärjestöjen osallistumiselle ja vaikuttamiselle tunnistetaan?**

Läpileikkaavana näkökulmana näihin kysymyksiin on se, miten erityyppiset järjestöt kokevat vaikutusmahdollisuuksien toteutuvan, eli aineistoa tarkastellaan myös järjestöjen toimialan ja koon suhteen.

Selvityksen toimeksiantaja on Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra ja sen on toteuttanut valtio-opin erikoistutkija Maija Jäske Turun yliopistosta. Selvitystyö liittyy Sitran hankkeeseen, jossa kehitetään digitaalista kuulemisen ja valmistelun apuria valtioneuvostolle. Tulokset tuottavat ajantasaista tietoa kansalaisyhteiskunnan tilasta ja kansalaisjärjestöjen asemasta ja roolista demokraattisessa päätöksenteossa aikana, jota haastavat liberaalin demokratian perusarvojen rapautumisen lisäksi talous-, turvallisuus- ja ilmastopoliittiset kriisit.

Selvityksen toteutus

Tässä selvityksessä kansalaisjärjestöllä tarkoitetaan voittoa tavoittelematonta, kansalaisten perustamaa yhdistystä. Elinkeinoelämän järjestöt ja etujärjestöt rajattiin selvityksen ulkopuolelle. Selvityksessä pääasiallisena aineistona käytetään kansalaisjärjestöille suunnattua verkkokyselyä. Lisäksi selvityksessä hyödynnetään lausuntopalvelu.fi:n ja eduskunnan avoimia aineistoja lausuntopyynnöistä ja valiokuntien asiantuntijakuulemisista, sekä tätä selvitystä varten tehtyjä haastatteluja eri ministeriöiden virkahenkilöille. Selvityksessä keskitytään kartoittamaan järjestöjen vaikuttamismahdollisuuksia etenkin viimeisten kuuden vuoden ajalta. Tämä ajanjakso valittiin, jotta katetuksi tulisivat kaksi viimeisintä hallituskautta sekä koronaviruspandemian jälkeinen aika. Selvityksessä ei kuitenkaan tehdä systemaattista aikasarja-analyysia.

Kansalaisjärjestöille suunnattu kysely oli avoinna verkossa Webropol-alustalla 13.5.–17.6.2026 välisenä aikana. Kyselyä markkinoitiin muun muassa Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE:n sekä keskus- ja kattojärjestöjen kautta, valtiovarainministeriön avoimen

hallinnon uutiskirjeessä, Kansalaisfoorumin verkostoissa sekä sosiaalisessa mediassa erityisesti LinkedIn-alustalla.

Kyselyllä kerättiin kansalaisjärjestöiltä myös joitakin taustatietoja, kuten järjestön nimi, perustamisvuosi ja toimiala. Kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksia valtioneuvoston ja eduskunnan valmistelutyöhön kartoitettiin lisäksi analysoimalla ministeriöiden tekemien lausuntopyyntöjen määriä lausuntopalvelu.fi:n avoimen datan pohjalta sekä analysoimalla kansalaisjärjestöjen antamien asiantuntijalausuntojen määriä eduskunnan valiokuntakuulemisissa eduskunnan avoimen datan pohjalta aikavälillä 2021–2026. Tilastanalyysit tehtiin RStudio-, SPSS- ja Excel-ohjelmilla. Selvitystä varten kartoitettiin ministeriöiden virkahenkilöiden näkemyksiä puolistrukturoiduilla haastatteluilla. Selvityksen toteuttaja haastatteli kesäkuussa 2026 yhteensä yksitoista virkahenkilöä seitsemästä eri ministeriöstä. Haastatteluaineisto analysoitiin laadullisin menetelmin, ja virkahenkilöiden näkemykset raportoidaan tässä selvityksessä nimettöminä.

Selvitystyössä käytettiin tekoälyä aineistonkeruun ja analyysien tukena. Työkaluina olivat Microsoft Copilot ja Anthropicin Claude Sonnet 4.6 -kielimalli, joita käytettiin Turun yliopiston tekoälypalvelujen alustalla tietoturvalisessa ympäristössä. Tekoälyn avulla käännettiin kyselylomake ja tietosuojaselosteen yleisiä osioita suomesta ruotsiksi, ja analyysivaiheessa tekoälyllä paranneltiin tilasto-ohjelmien koodia kuvailevien analyysien tekemiseksi sekä tulostaulukoiden- ja kuvioiden tuottamiseksi. Selvityksen toteuttaja tarkisti ja korjasi tekoälyn tuottamat kielenkäännökset, sekä tarkisti tekoälyn tuottaman koodin toimivuuden sekä tulostaulukoiden oikeellisuuden analysoimalla alkuperäisten muuttujien frekvenssit myös itse.

2. Järjestöjen näkemykset osallistumisesta ja vaikuttamisesta

Kansalaisjärjestöille suunnatun kyselyn perusteella ministeriöt kysyvät kansalaisjärjestöjen näkemyksiä yleisimmin lausuntopyynnöin ja verkkokyselyin, mutta hallintolähtöisten osallistumiskeinojen lisäksi kansalaisjärjestöt pyrkivät vaikuttamaan aktiivisesti julkiseen keskusteluun ja ottamaan suoraan yhteyttä päättäjiin. Noin puolet järjestöistä kokee, että osallistumisella on ollut toivottua vaikutusta päätöksentekoon, ja tehokkaimpina vaikuttamiskeinoina järjestöt pitävät suoria yhteydenottoja, työryhmätyöskentelyä, julkiseen keskusteluun osallistumista ja asiantuntijatiedon tuottamista.

Vastaajajoukko

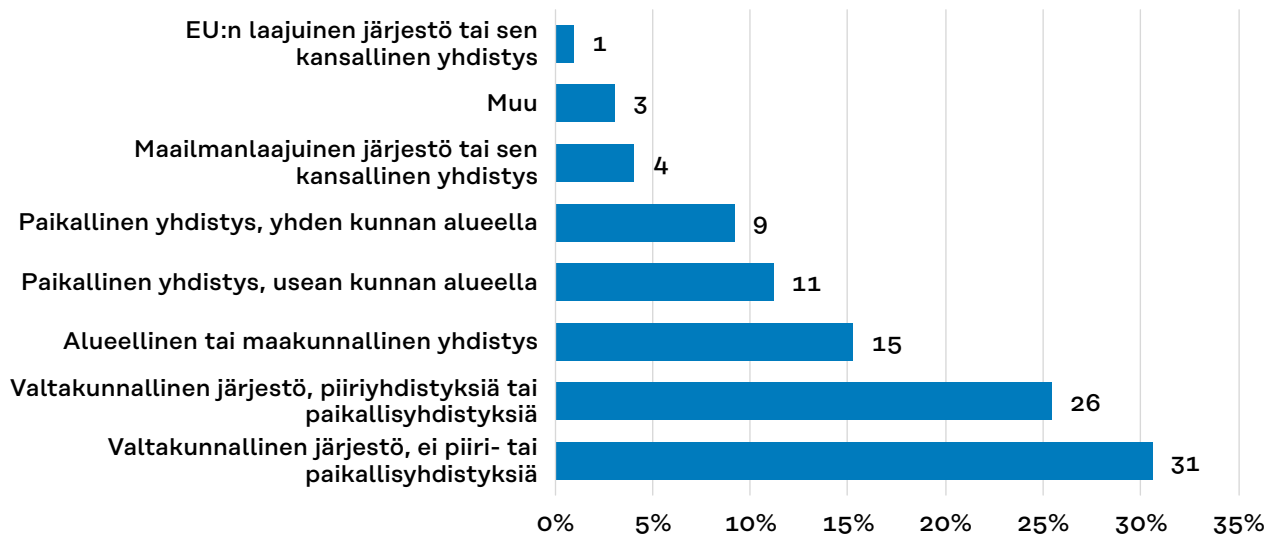
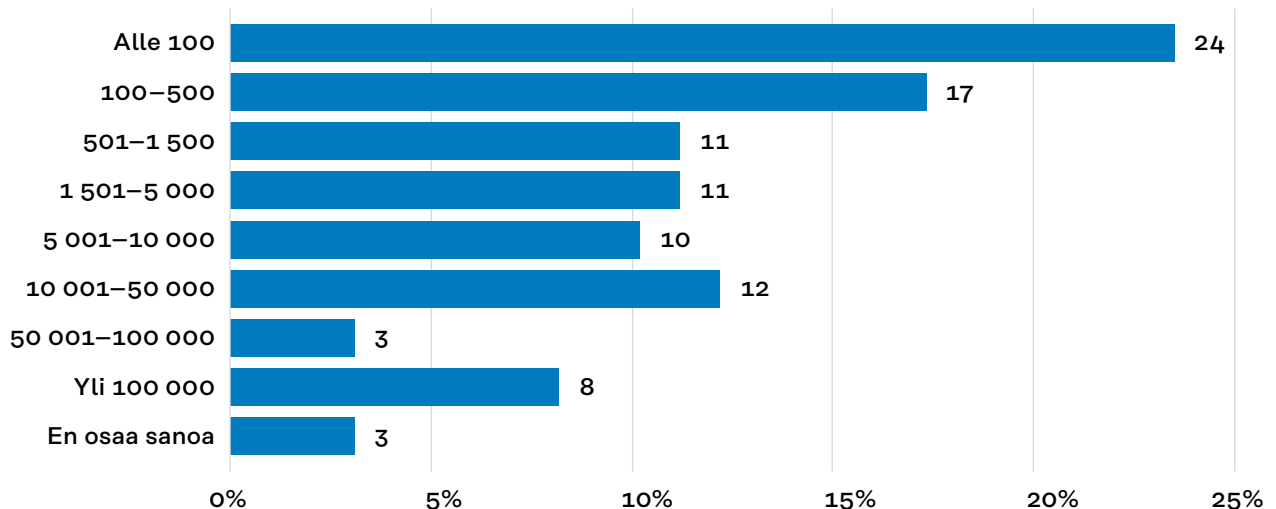
Kyselyyn tuli määräajassa vastauksia yhteensä 153 kappaletta, joista 98 oli kokonaisia, eli niissä kyselylomake oli täytetty loppuun saakka. Kyselyyn vastanneet järjestöt on luokiteltu noudattaen Suomen NPO-sektorin (eli voittoa tavoittelemattomien yhdistysten ja säätiöiden) luokittelua (Siitonen, 2024), joka pohjautuu Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistys- ja säätiörekisterin luokitteluun. Kyselyssä järjestöjä pyydettiin ilmoittamaan pääasiallinen toimiala, jota varten tarjottiin kymmenen toimialaluokkaa. Lisäksi vastausvaihtoehtoina oli ”muu, mikä?” ja ”en osaa sanoa”. Alun perin vastaajista 30 prosenttia ilmoitti toimialakseen ”muu, mikä”, ja nämä vastaajat uudelleenkoodattiin avovastausten perusteella ennalta määriteltuihin kymmeneen toimialaluokkaan. Lopullisessa luokittelussa ”Muu” -kategoriassa on esimerkiksi tasa-arvotyötä tekeviä järjestöjä, ihmisoikeusjärjestöjä ja marttayhdistyksiä.

Taulukko 1. Järjestökyselyn vastaajat

	N	%
Poliittinen yhdistys	1	1.0
Ammattiin ja elinkeinoon liittyvä yhdistys	1	1.0
Sosiaali- ja terveysalan yhdistys	53	54.1
Kulttuurialan yhdistys	7	7.1
Vapaa-ajan yhdistys	9	9.2
Urheilu- ja liikuntayhdistys	2	2.0
Uskontoon ja maailmankatsomukseen liittyvä yhdistys	1	1.0
Humanitaarisen avun sektorilla ja kehitysyhteistyössä päätoimisesti toimiva yhdistys	2	2.0
Maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvä yhdistys	2	2.0
Asukasyhdistys	10	10.2
Muu	10	10.2
Yhteensä	98	100.0

Taulukosta 1 nähdään, että runsas puolet (53) kyselyyn vastanneista oli sosiaali- ja terveysalan yhdistyksiä tai järjestöjä, ja toiseksi suurimpia vastaajaryhmiä olivat asukasyhdistykset (mukaan lukien aluekehittäminen ja Leader-ryhmät), joita edusti kymmenen vastaajaa ja vapaa-ajan yhdistykset, joita edusti yhdeksän vastaajaa. Kulttuurialan yhdistyksiä oli vastaajien joukossa seitsemän. Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön parissa työskenteleviä yhdistyksiä, urheilu- ja liikuntayhdistyksiä ja maanpuolustukseen liittyviä yhdistyksiä oli kaksi kutakin, ja uskontoon liittyviä yhdistyksiä sekä poliittisia yhdistyksiä ja ammattiin liittyviä yhdistyksiä oli yksi kutakin kategoriaan. Kymmenen vastaajaa luokiteltiin kategoriaan ”Muu”.

Kuten kuviosta 1 nähdään, kyselyyn vastanneista järjestöistä runsas puolet (57 %) oli valtakunnallisia järjestöjä, runsas neljäsosa (27 %) oli alueellisia tai usean kunnan alueella toimivia yhdistyksiä ja yhdeksän prosenttia yhden kunnan alueella toimivia yhdistyksiä. Lisäksi kyselyyn vastasi viisi EU:n laajuista tai maailmanlaajuista järjestöä. Kolme järjestöä luokiteltiin kategoriaan ”Muu”.

Kuvio 1. Järjestökyselyn vastaajatyypit (% , N=98)**Kuvio 2. Kyselyn vastaajat jäsenmäärittäin (% , N=98)**

Järjestökyselyyn tuli vastauksia eri puolille Suomea rekisteröidyiltä yhdistyksiltä. Runsaalla puolella vastaajista (56) järjestön sääntömääräinen kotipaikka oli Uudellamaalla, yhdeksällä kotipaikkana oli Keski-Suomi ja kahdeksalla Pirkanmaa. Neljä vastaajaa piti kotipaikkanaan Varsinais-Suomea, ja muihin maakuntiin rekisteröityjä yhdistyksiä oli vastaajien joukossa yhdestä kolmeen. Ainoastaan Etelä-Karjalasta, Etelä-Savosta, Kainuusta ja Ahvenanmaalta ei saatu yhtään kokonaista vastausta kyselyyn. Vastaajien maakunnat on esitetty liitetaulukossa A1.

Jäsenmäärittäin tarkasteltuna kyselyyn vastasi hyvin erikokoisia järjestöjä. Kuviosta 2 käy ilmi, että runsas puolet vastaajista edusti korkeintaan 1 500 henkilöjäsenen järjestöä, noin kolmasosa 1500–50 000 jäsenen järjestöä ja noin kymmenesosa yli 50 000 jäsenen järjestöä.

Myös muilla toiminnan volyymia kuvaavilla mittareilla tarkasteltuna kyselyyn vastanneet järjestöt edustivat hyvin järjestökentän erilaisia toimijoita. Palkatun henkilöstön määrä, toimintakulut ja valtionavustukset on kuvattu kokonaisuudessaan liitetaulukossa A2. Noin neljäsosalla kyselyyn vastanneista järjestöistä oli palkattuna alle 5 henkilöä, ja noin puolet edustivat 5–50 palkatun henkilöstön kokoisia järjestöjä. Viisitoista kyselyn vastaajaa edusti järjestöjä, jotka toimivat täysin vapaaehtoisvoimin ilman palkattua henkilöstöä.

Noin neljäsosalla vastaajista toiminnan kokonaiskulut vuonna 2025 sisältäen palkat, vuokrat matkakulut, toimintakulut ja muut kulut yhteensä olivat korkeintaan 100 000 euroa. Vastaajien enemmistö (58) ilmoitti toimintakuluikseen 100 000–2 000 000 euroa, kun taas yli kahden miljoonan toimintakulut oli vain 16 vastanneella järjestöllä. Harkinnanvaraista valtionavustusta saavia järjestöjä oli vastaajista kaksi kolmasosaa, yhteensä 66 vastaajaa.

Kyselyn vastauksissa korostuvat etenkin sosiaali- ja terveysalan järjestöt. Kaikista kansalaisjärjestöistä sote-järjestöjen osuus Suomessa on noin 10 prosentin luokkaa, joten vastaajajoukossa nämä olivat yliedustettuina. Toisaalta tämä heijastaa aiempia vastaavia kyselyjä, joissa sosiaali- ja terveysalan järjestöjä on ollut suhteessa paljon vastaajina. Jäsenmäärien suhteen tarkasteltuna tämän alan järjestöt edustavat yli miljoonaa suomalaista, joten ne ovat merkittävä osa suomalaista kansalaisyhteiskuntaa.

Järjestöjen osallistumisen tavat

Erilaiset tavat ja väylät kanavoida kansalaisjärjestöjen näkemyksiä valmisteluun ja päätöksentekoon voidaan jaotella hallintolähtöisiin ja omaehtoiisiin osallistumiskeinoihin. Hallintolähtöisessä osallistumisessa ministeriöiden edustajat kutsuvat aktiivisesti järjestöjä jakamaan näkemyksiään, ja omaehtoisissa osallistumiskeinoissa järjestöt määrittävät itse vaikuttamisen kohteen, kanavan ja ajoituksen jossakin heille tärkeässä kysymyksessä. Hallintolähtöinen osallistuminen vastaa pitkälti sitä, mitä **kuuleminen** lainvalmistelussa pitää sisällään: valtionhallinnon virkahenkilön aktiivista toimintaa sidosryhmien ja yleisön tietojen, kokemusten ja näkemysten hankkimiseksi valmisteltavasta asiasta (Valtioneuvosto 2025).

Lausuntojen ja kirjallisten kommenttien pyytäminen on yleisin hallintolähtöinen osallistumiskeino järjestökyselyn vastaajajoukossa, sillä kuten kuviosta 3 käy ilmi, kolmasosa järjestöistä kertoo saaneensa lausuntopyynnön melko tai erittäin usein, ja silloin tällöin lausuntopyyntöjä kertoo saaneensa 39 prosenttia järjestöistä. On hyvä huomata, että ministeriöiden valmistelijat käyttävät harkintaa siinä, kenelle lausuntopyyntö

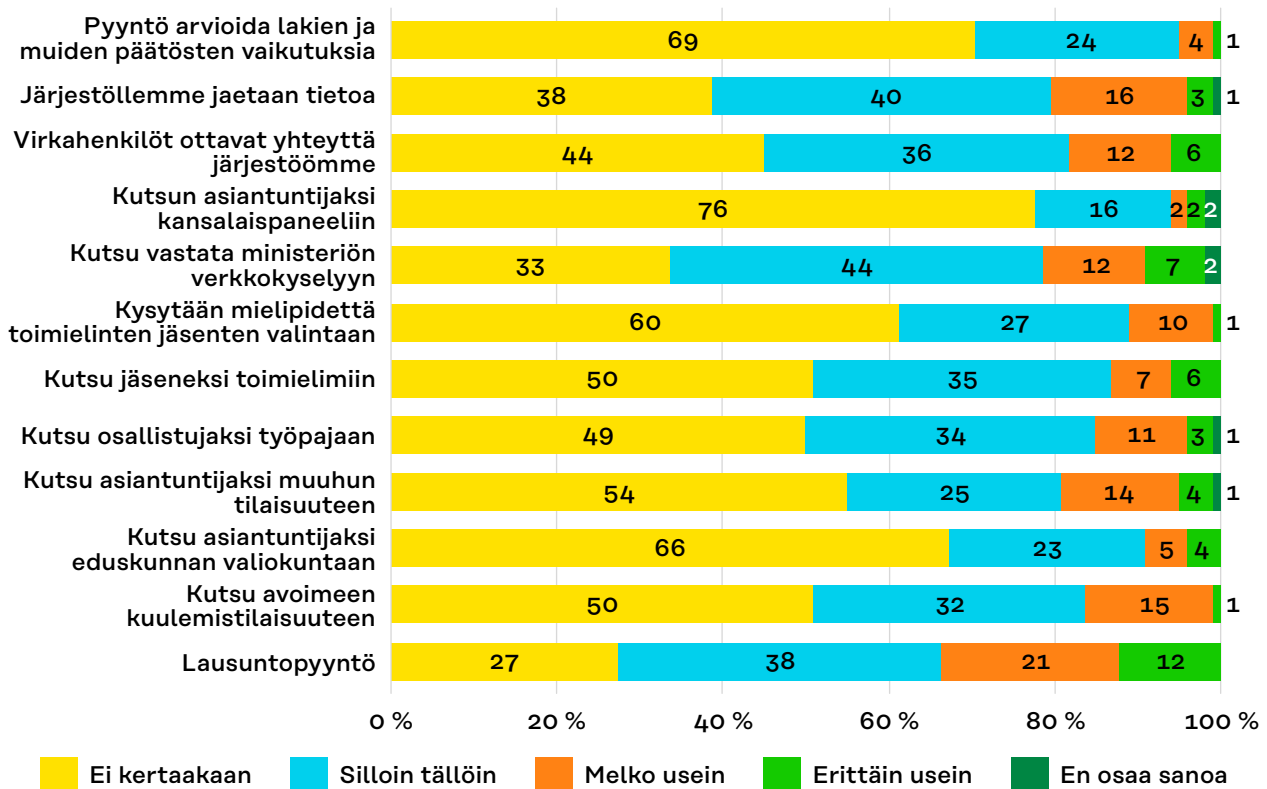
osoitetaan, jolloin yksittäisen valmistelijan tuntemus kansalaisyhteiskunnasta ja aiempi vuorovaikutus kansalaisjärjestöjen kanssa korostuu.

Toiseksi yleisimpänä hallintolähtöisenä osallistumiskeinona on kutsu vastata ministeriön verkkokyselyyn, jota tapahtuu melko tai erittäin usein 19 prosentille järjestöistä, ja silloin tällöin 45 prosentille järjestöistä. On myös melko yleistä, että ministeriöiden virkahenkilöt ottavat suoraan yhteyttä järjestöihin kysyäksään jotakin asiaa tai jakaakseen tietoa ajankohtaisista hankkeista. Tiedon jakaminen on erittäin tai melko yleistä 19 prosentille järjestöistä, ja suorat yhteydenotot ovat erittäin tai melko yleisiä 18 prosentille järjestöistä, ja näitä molempia tapahtuu silloin tällöin noin 40 prosentille järjestöistä.

Harvinaisimpia hallintolähtöisiä osallistumiskeinoja sen sijaan näyttävät vastaajajoukossa olevan pyynnöt arvioida lakien tai muiden päätösten vaikutuksia, jota ei ole tapahtunut kertaakaan 70 prosentille järjestöistä, sekä kutsut eduskunnan valiokuntiin, jota ei ole tapahtunut 67 prosentille järjestöistä. Lisäksi on joitakin valtioneuvostossa jokseenkin vakiintuneita kuulemiskeinoja, kuten työpajat, kokoukset ja kuulemistilaisuudet sekä jäsenyys työryhmissä, joihin kutsuja ilmoittaa saaneensa vähintään silloin tällöin noin puolet järjestöistä.

Kuvio 3. Hallintolähtöiset osallistumiskeinot (N=98)

"Kuinka usein järjestöllemme on tapahtunut viimeisten 6 vuoden aikana seuraavaa?"



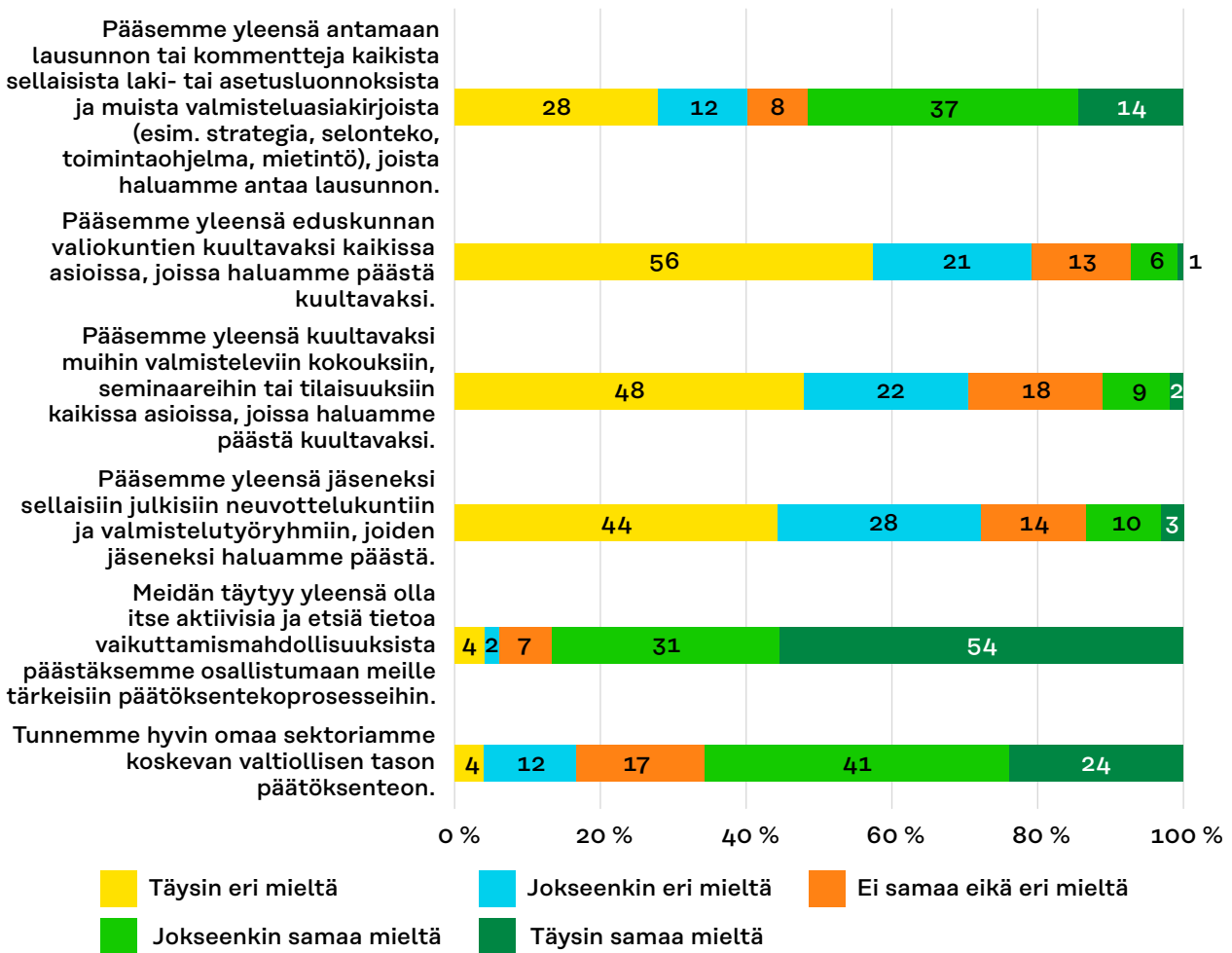
Järjestön koko on yhteydessä siihen, kuinka usein valtionhallinto kutsuu niitä osallistumaan eri menetelmillä. Liitekuvioista A1–A4 huomataan, että lähes kaikkia vaikuttamismahdollisuuksia koskee sama havainto, että mitä suurempi järjestö jäsenmäärältään on kyseessä, sitä useammin valtionhallinto kutsuu sitä osallistumaan eri tavoilla valmistelutyöhön. Jos tarkastellaan esimerkiksi lausuntokierroksia, alle 500 jäsenen järjestöistä noin kymmenen prosenttia saa lausuntopyynnön erittäin tai melko usein. Keski-suurilla järjestöillä (500–5000 jäsentä) vastaava osuus on noin 41 prosenttia, ja suurilla järjestöillä (5001–50 000 jäsentä) noin 46 prosenttia. Erittäin suurista järjestöistä, joilla on yli 50 000 jäsentä, jopa 82 prosenttia kertoo saavansa lausuntopyyntöjä erittäin tai melko usein.

Julkisiin neuvottelukuntiin tai työryhmiin kutsutaan jäseniksi selkeästi eniten kaikkein suurimpia järjestöjä, sillä 55 prosenttia erittäin suurista järjestöistä kertoo saaneensa näihin kutsuja erittäin tai melko usein. Suurista ja keski suurista järjestöistä työryhmiin on kutsuttu vain noin yhdeksän prosenttia, ja pienistä järjestöistä vain viisi prosenttia. Pienimmille järjestöille jaetaan kuitenkin jonkin verran tietoa niitä kiinnostavista hankkeista. Pienistä järjestöistä 12 prosenttia kertoo näin tapahtuvan erittäin tai melko usein. Erittäin suurista järjestöistä taas jopa yli puolet saa erittäin tai melko usein kutsuja ministeriöiden avoimiin kuulemistilaisuuksiin ja suoria yhteydenottoja ministeriöiden virkahenkilöiltä.

Toimialakohtaiseen tarkasteluun on otettu mukaan vain ne toimialat, joilta on saatu vähintään viisi vastausta. Asukasyhdistykset raportoivat saavansa enemmän lausuntopyyntöjä (67 % erittäin tai melko usein) kuin kulttuurialan yhdistykset (38 %) ja sosiaali- ja terveysalan yhdistykset (29 %). Sen sijaan työryhmien ja neuvottelukuntien jäseniksi kutsuja kertoo saavansa erittäin tai melko usein 25 prosenttia kulttuurialan yhdistyksistä, ja vain 10–11 prosenttia sosiaali- ja terveysalan ja asukasyhdistyksistä. Kyselyvastaukset on raportoitu järjestöjen yleisimpien toimialojen mukaan liitetaulukkoissa A5–A8.

Kuviosta 4 käy ilmi, että runsas puolet (51 %) kyselyyn vastanneista järjestöistä kokee, että ne pääsevät antamaan lausunnon tai kommentteja kaikista sellaisista lakihankkeista ja muista valmisteluhankkeista, jotka ovat niiden aihepiiriensä kannalta tärkeitä. Haluamiensa valiokuntien kuultaviksi kokee pääsevänsä seitsemän prosenttia järjestöistä, ministeriöiden valmisteleviin kokouksiin ja tilaisuuksiin vastaavasti 11 prosenttia. Työryhmien jäsenyyksien osalta näkemykset ovat samansuuntaiset: noin 13 prosenttia järjestöistä kokee, että ne pääsevät jäseniksi sellaisiin työryhmiin, joihin ne haluavat päästä. Tulosten perusteella on kuitenkin selvää, että vaikuttamismahdollisuudet harvoin tulevat järjestöille automaattisesti. 85 prosenttia järjestöistä on sitä mieltä, että niiden täytyy itse olla aktiivisia ja etsiä tietoa päästäksensä vaikuttamaan niille tärkeisiin hankkeisiin. Valtaosa (65 %) järjestöistä kokee kuitenkin, että ne ovat hyvin perillä omaa toimialaansa koskevasta lainsäädännöstä, mikä on tärkeä edellytys tiedonhankinnalle ja vaikuttamistoiminnalle.

Kuvio 4. Arviot hallintolähtöisestä osallistumisesta ja oman sektorin päätöksenteon tuntemisesta (N=98)



Hallintolähtöisen kuulemisen lisäksi kansalaisjärjestöt pyrkivät vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon ja yhteiskunnalliseen keskusteluun myös monilla muilla tavoilla. Nämä omaehtoiset osallistumisen keinot ovat keskeisiä kansalaisjärjestöjen riippumattomuuden ja kansalaisyhteiskunnan vapauden kannalta – onhan järjestöjen rooli demokratiassa toimia myös hallinnon kriittisenä arvioijana ja poliittisten vaihtoehtojen esittäjänä silloin, kun niiden näkemyksiä ei erikseen kysytä. Viime vuosikymmeninä ovat yleistyneet myös demokraattiset innovaatiot, joilla kansalaiset pääsevät suoraan vaikuttamaan valmisteluun ja päätöksentekoon (Christensen et al. 2016). Myös järjestäytyneet kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat vaikuttaa näiden avulla, kuten laatimalla kansalaisaloitteita tai toimimalla asiantuntijana puntaroivissa kansalaispaneelissa ja -kokouksissa. Kuvioon 5 on koottu järjestökyselyn vastaukset koskien omaehtoisen vaikuttamisen keinoja. Lisäksi kuvion 5 yläosassa on mukana muutama vakiintunut hallintolähtöinen osallistumiskeino, mikä auttaa hahmottamaan niiden painoarvoa kansalaisjärjestöjen vaikuttamistapojen työkalupakissa.

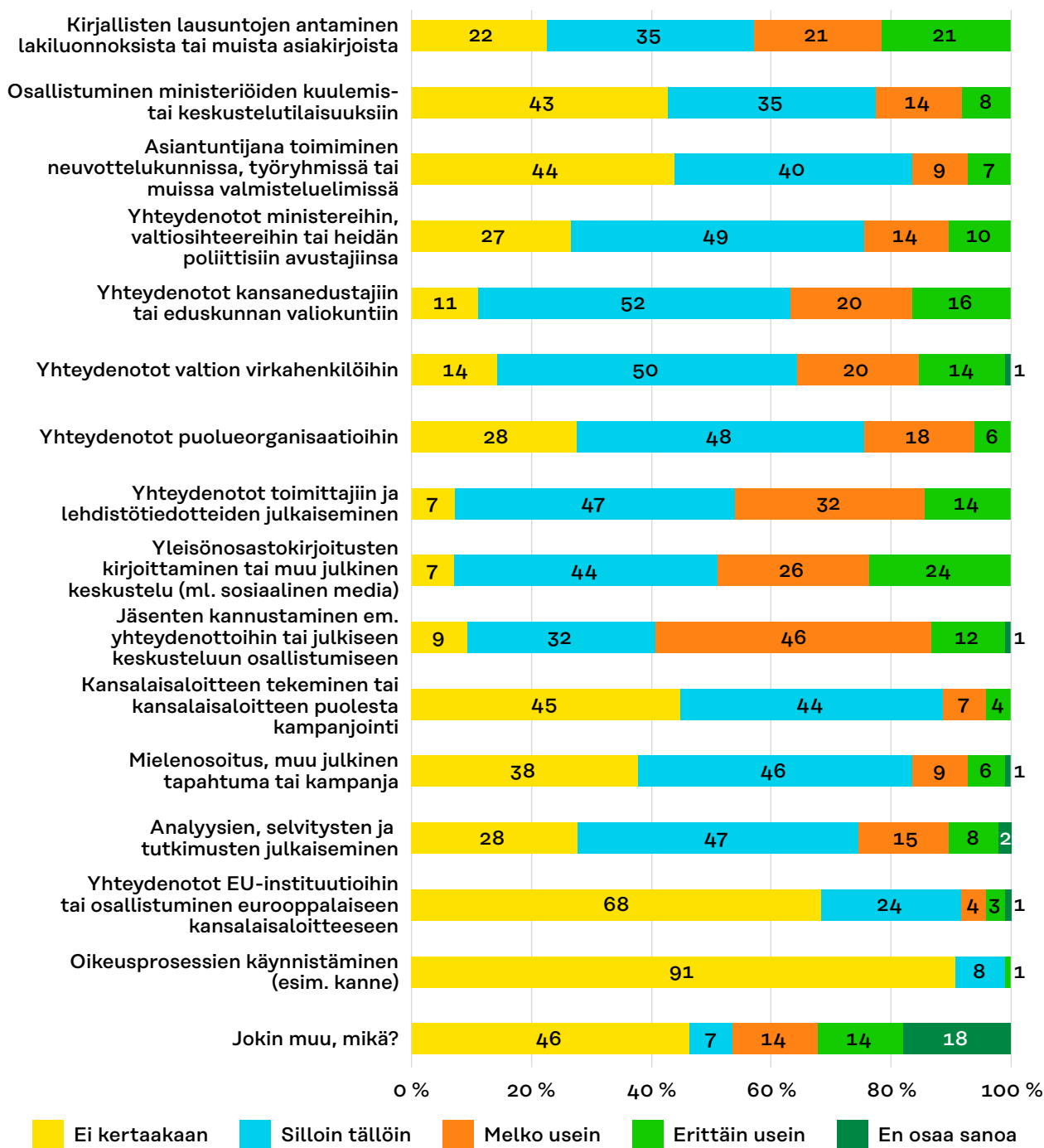
Vaikuttamiskeinoista on erotettavissa selkeitä ryppäitä, joista eniten käytettyjä ovat julkiseen keskusteluun tähtäävät keinot. Kyselyyn vastanneista järjestöistä noin puolet kertoo ottavansa yhteyttä toimittajiin ja laativansa yleisönosastokirjoituksia tai osallistuvansa sosiaalisen median keskusteluihin erittäin tai melko usein. Lisäksi runsas 40 prosenttia järjestöistä pyrkii vaikuttamaan julkiseen keskusteluun näillä tavoilla silloin tällöin. Toisena usein käytettynä vaikuttamistapana esiin nousevat suorat yhteydenotot kansanedustajiin ja valtion virkahenkilöihin, joita molempia käyttää erittäin tai melko usein noin 30 prosenttia järjestöistä. Vajaa neljännes järjestöistä mainitsee lisäksi suorat yhteydenotot ministereihin tai puolueorganisaatioihin erittäin tai melko usein käytettynä vaikuttamistapana. Tiedontuotanto jäsenistöä ja omaa aihealuetta koskevista teemoista on lisäksi keskeinen keino noin viidesosalle järjestöistä. Analyyseja, selvityksiä ja tutkimuksia julkaisee erittäin tai melko usein 23 prosenttia järjestöistä. Ne osallistuvat myös suoraan kansalaisvaikuttamiseen mielenosoituksissa ja muissa tilaisuuksissa, joita erittäin tai melko usein hyödyntää 15 prosenttia järjestöistä, sekä sisällöllisen kansalaisaloitteen välityksellä joko laatimalla aloitteita tai kampanjoimalla niiden puolesta (11 %).

Kansalaisjärjestöjen näkökulmasta hallintolähtöiset osallistumiskeinot ovat vain osa niiden vaikuttamisen työkalupakkia, jossa esimerkiksi lausuntokierroksille osallistuminen asettuu julkiseen keskusteluun vaikuttamisen ja suorien poliittikko- sekä virkahenkilöyhteydenottojen välimaastoon tarkasteltaessa vaikuttamistapojen yleisyyttä viimeisen kuuden vuoden aikana. Työryhmissä ja neuvottelukunnissa asiantuntijana toimiminen on järjestöjen vaikuttamiskeinovalikoimassa hieman harvemmin käytetty keino kuin omien julkaisujen tuottaminen.

Kun tarkastellaan koko osallistumiskeinojen kirjoa, huomataan että pienillä järjestöillä yleisimpinä keinoina ovat yhteydenotot toimittajiin ja julkiseen keskusteluun vaikuttaminen, sekä jäsenten kannustaminen käyttämään näitä keinoja. Liitekuvioista A9–A12 nähdään, että suurilla ja erittäin suurilla järjestöillä näiden rinnalle usein käytetyiksi vaikuttamiskeinoiksi nousevat myös suorat yhteydenotot virkahenkilöihin ja poliitikkoihin sekä lausunnot, joita erittäin suurista järjestöistä jopa 90 prosenttia antaa hyvin usein.

Kuvio 5. Kaikki osallistumiskeinot (N=98)

"Kuinka usein viimeisen kuuden vuoden aikana järjestönne on käyttänyt näitä toimintatapoja?"



Yhteenvetona voidaan todeta, että mitä suuremmasta järjestöstä on kyse, sitä useampia kanavia pitkin se vaikuttaa valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon. Pienemmillä järjestöillä korostuu julkisen keskustelun rooli niille tärkeiden asioiden esillä pitämisessä muodollisen ja säännöllisen vuorovaikutuksen puuttuessa.

Järjestöjen toimialojen suhteen (liitekuviot A13–A16) huomataan, että sote-järjestöt ja asukas yhdistykset ovat omien arvioidensa mukaan

aktiivisempia antamaan lausuntoja kuin kulttuurijärjestöt ja vapaa-ajan-yhdistykset. Työryhmätyöskentelyssä ovat eniten mukana kulttuurijärjestöt, kun taas sote-järjestöt ottavat eniten yhteyttä toimittajiin, osallistuvat julkiseen keskusteluun ja kannustavat jäseniään myös näihin toimintatapoihin. Asukasyhdistykset raportoivat ottavansa aktiivisemmin yhteyttä virkahenkilöihin ja toimittajiin kuin järjestöt muissa toimialakategorioissa.

Avovastauksissa järjestöt nostivat esiin myös muita omaehtoisia vaikuttamisen tapoja, kuten muiden järjestöjen tilaisuuksiin osallistuminen, vammaisten avustaminen saamaan subjektiivisia oikeuksia ja palveluja, julkilausumat tilaisuuksissa, aloitteet ja maakuntien verkostojärjestöjen neuvottelukunnan jäsenenä yhteisvaikuttaminen. Lisäksi vastauksissa mainittiin kantelut aluehallintoviranomaisille, vetoomusten luovuttaminen päättäjille sekä asiantuntijalausunnon laatiminen vireillä olevan oikeusprosessin tueksi yksittäisen ihmisen asiassa, jolla on järjestön jäsenistön kannalta laajempi merkitys. EU-instituutioiden lisäksi järjestöt mainitsivat olevansa yhteydessä myös muihin kv-järjestöihin kuten Euroopan neuvostoon, ja tuottavansa OECD:lle korruptiotietoutta.

Seuraavaksi järjestöiltä kysyttiin, kuinka usein ne osallistuvat säädösvalmistelun eri vaiheisiin. Taulukon 2 yläosassa on esitetty vastausten jakaumat prosenttiosuuksina. Kuten taulukosta käy ilmi, yleisin säädösvalmistelun vaihe, johon järjestöt osallistuvat, on lausuntokierros. Siihen kertoo osallistuneensa erittäin tai melko usein 38 prosenttia vastanneista järjestöistä. Jatkovalmisteluun kertoo osallistuneensa erittäin tai melko usein yhdeksän prosenttia järjestöistä, ja suunnitteluun tai esivalmisteluun noin seitsemän prosenttia. Selkeästi harvinaisin säädösvalmistelun vaihe, joihin järjestöjä otetaan mukaan, on perusvalmistelu ja hallituksen esityksen laadinta, sillä 75 prosenttia vastanneista järjestöistä raportoi, ettei ole koskaan ollut mukana tässä vaiheessa.

Valtioneuvostossa on myös luonteeltaan erityyppisiä hankkeita, joista kaikki eivät liity suoraan säädösvalmisteluun. Taulukon 2 alaosasta huomataan, että valtionavustusten myöntämiseen liittyvä yhteistyö on melko tai erittäin yleistä 14 prosentille kyselyn vastaajista, ja toiseksi yleisin hanketyyppi, jossa järjestöjä kuullaan, ovat erilaiset projektit ja toimeksiset, joissa yhteistyö on yleistä kymmenelle prosentille järjestöistä. Valtioneuvoston tehtävänä on myös erilaisten strategioiden laatiminen. Strategiatyöhön kertoo osallistuneensa erittäin tai melko usein yhdeksän prosenttia vastaajista. Neljänneksi yleisimpänä hanketyyppinä esiin nousee EU-asiat, joihin liittyvä osallistuminen on yleistä kahdeksalle prosentille vastanneista järjestöistä. Talousarvioihin liittyvä osallistuminen on sen sijaan hyvin harvinaista, ja 83 prosenttia järjestöistä ei ole osallistunut kertaakaan niiden laatimiseen. Myös Euroopan komissiolle liittyvä raportointi ja muut ulkopoliittiset tehtävät ja hankkeet vaikuttavat olevan kansalaisjärjestövaikuttamisen ulkopuolella, sillä yli 70 prosentilla vastanneista järjestöistä ei ole kokemuksia niihin osallistumisesta.

Taulukko 2. Kansalaisjärjestöjen osallistuminen valmistelun eri vaiheisiin ja eri hanketyyppeihin

	Ei ker- taakaan	Silloin tällöin	Melko usein	Erittäin usein	En osaa sanoa
Valtioneuvoston valmistelun vaiheet					
Lakialoite	70.4 %	24.5 %	1 %	2 %	2 %
Suunnittelu tai esivalmistelu (ml. esiselvitys)	53.1 %	39.8 %	7.1 %		
Perusvalmistelu ja hallituksen esityksen laatiminen	75.5 %	19.4 %	5.1 %		
Lausuntokierros	24.5 %	35.7 %	22.4 %	16.3 %	1 %
Jatkovalmistelu ennen valtioneuvoston päätöstä	67.3 %	23.5 %	8.2 %	1 %	
Vaikutustenarviointi	65.3 %	28.6 %	6.1 %		
Jälkiarviointi tai seuranta	68.4 %	24.5 %	6.1 %	1 %	
Valtioneuvoston hanketyypit					
Strategiat	48 %	42.9 %	7.1 %	2 %	
Raportointi, kertomukset ja ilmoitukset Euroopan komissiolle	74.5 %	22.4 %	2 %	1 %	
Projektit, toimielimet	60.2 %	29.6 %	9.2 %	1 %	
Säädösvalmistelu	60.2 %	32.7 %	3.1 %	4.1 %	
EU-asiat	73.5 %	18.4 %	8.2 %		
Talousarviot	84.7 %	8.2 %	3.1 %	3.1 %	1 %
Valtionavustusten myöntäminen	70.4 %	15.3 %	10.2 %	4.1 %	
Ulkopolitiikka ja kansainväliset suhteet (ml. raportointi kansainvälisille järjestöille)	79.6 %	14.3 %	2 %	3.1 %	1 %

Tämän osallistumiskeinoja koskevan osion lopuksi järjestöjä pyydettiin kertomaan omin sanoin, miten kansalaisjärjestöjä tulisi jatkossa kuulla valtioneuvoston valmistelussa. Avovastauksia annettiin lähes 90 kappaletta, ja niissä yleisiä teemoja olivat kuuleminen riittävän varhaisessa vaiheessa, vuorovaikutteisuuden ja keskustelun lisääminen, järjestöosallistumisen moniäänisyyden varmistaminen ja erilaisten vähemmistöryhmien näkökulmien parempi huomioiminen. Useat järjestöt kokivat lausuntokierrosten olevan liian myöhäinen hetki vaikuttaa, koska lakien ja muiden linjausten luonnokset ovat jo valmiina. Vastauksissa toivottiin myös vuorovaikutteisempaa osallistumista, kuten keskustelutilaisuuksia ja työpajatyöskentelyä, jossa järjestöjen edustajat ja ministeriön virkahenkilöt pääsisivät keskustelemaan ajankohtaisista hankkeista kasvotusten. Useat järjestöt korostivat, että suurten järjestöjen, kattojärjestöjen ja liittojen kuuleminen heikentää järjestökentän moniäänisyyttä, ja vastauksissa peräänkuulutettiin järjestelmällisempää keskisuurten ja pienten järjestöjen kuulemistä sekä sitä, että ne tunnistettaisiin nykyistä paremmin oman kohderyhmänsä asiantuntijoina sekä lainsäädännön vaikutusten arvioinnin keskeisinä tietoa tuottavina tahoina.

Vastauksissa korostettiin myös, että valtioneuvoston tulisi viestiä paremmin järjestöille, miten niiden kannanotot ja näkemykset on otettu huomioon säädösvalmistelussa. Lisäksi moni järjestö toivoi ylipäänsä vakituksia osallistumisen rakenteita, kuten työryhmien ja muiden pysyvien valmistelu elinten palauttamista, sillä niistä on kulu valla hallituskaudella luovuttu joissain ministeriöissä. Järjestöjen avovastaukset ovat samansuuntaisia suositusten kanssa, joita tehtiin arviomuistiossa aloite- ja kuulemisjärjestelmien kehittämiseksi (Oikeusministeriö 2025).

Seuraavassa nostetaan esiin joitakin esimerkkejä järjestöjen vastauksista edellä mainittuihin teemoihin liittyen.

”Järjestöjä tulisi osallistaa mahdollisimman ajoissa, mieluiten jo valmistelussa. Monet hankkeet olisivat vaikuttavampia, jos asiantuntijoita kuultaisiin alusta asti. Jos vastaanäet tai kriittiset huomiot saadaan vastausuntokierroksella ja käsittelyssä oleva asia joudutaan miettimään uudelleen, menee valmistelun näkökulmasta paljon aikaa hukkaan.”

”Järjestöistä suurimmilla on parhaimmat mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon ja heidät kutsutaan usein mukaan kehittämiseen. Mukana on pitkälti samat suuret järjestöt, jotka siellä on aina olleet. Keskustelun monipuolisuuden kannalta tämä on haitallista. Haluaisimme itsekkin keskikokoisena järjestönä päästä paremmin osallistumaan kehittämiseen, varsinkin koska kohderyhmämme on nuorta sekä kasvavaa.”

”Laajemmalla otannalla erilaisia järjestöjä mukaan kuultavaksi.”

”Työryhmät ja sidosryhmätilaisuudet ovat hyviä keinoja saada ajatuksia ja näkemyksiä laaja-alaisesti. Olisi hyvä myös useammin kutsua ns. väärä ihmisiä oikeisiin pöytiin, eli laajentaa sitä piiriä, joiden kanssa ”leikitään” ja kutsua keskusteluun mukaan myös vähemmän ilmeisiä tahoja.”

”Pienellä erikoistuneella yhdistyksellä on usein suora yhteys kohderyhmiin, jolloin ajantasaista ja käytännönläheistä tietoa on saatavilla helposti lainsäädännön ja palveluiden vaikutuksista. Valtionhallinnon kannattaisi olla suoraan yhteydessä erikoistuneeseen järjestöön keskustelujärjestöjen lisäksi.”

”Järjestöjä ja niiden tietopohjaa voisi käyttää paremmin hyödyksi lainsäädäntöhankkeiden vaikutusarviointien laatimisessa niin, että tälle varattaisiin myös resurssia. Järjestöjä ei tule kuitenkaan osallistaa ja kuulla näennäisesti. On osoitettava paremmin ja läpinäkyvämmiin perusteluineen, miten niiden näkemyksiä on punnittu ja otettu huomioon julkisen hallinnon valmistelu- ja päätöksentekoprosesseissa.”

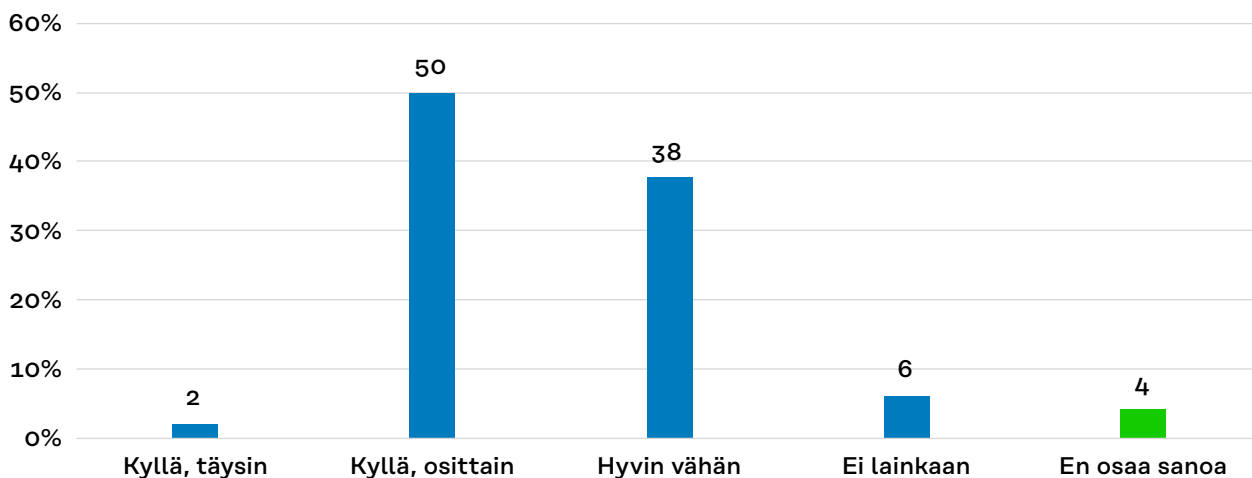
”Nykyisellä hallituskaudella osallistumismahdollisuudet ovat merkittävästi kaventuneet. Ministeriöt eivät järjestä juuri julkisia kuulemis-tilaisuuksia eivätkä edes pyöreän pöydän keskusteluja. Virkamiehiltä on vaikeaa saada tietoa valmistelussa olevista asioista. Toivoisin, että ”perinteiset” lainvalmistelutyöryhmät otettaisiin takaisin käyttöön ja että niissä olisi kansalaisjärjestöjen edustajia mukana. Lisäksi toivon, että ministeriöt järjestäisivät kuulemis- / keskustelutilaisuuksia valmistelussa olevista asioista. Ylipäätään vuoropuhelua kansalaisjärjestöjen kanssa pitäisi olla enemmän.”

Vaikutukset

Kyselyyn vastanneista kansalaisjärjestöistä hieman yli puolet koki, että niiden osallistumisella on ollut toivottua vaikutusta niiden toiminnan kannalta tärkeiden asioiden valmistelussa, kuten käy ilmi kuviosta 6. Kaksi prosenttia koki, että osallistumisella on ollut täysin toivottu vaikutus, ja 50 prosenttia vastasi, että osallistumisella on ollut ainakin osittain toivottua vaikutusta. Kuusi prosenttia vastasi, että osallistumisella ei ole ollut lainkaan toivottua vaikutusta. Voidaan siis tulkita, että valtioneuvoston hankkeisiin osallistumista ei koeta turhaksi toiminnaksi, vaan puolet järjestöistä kokee sen johtavan toivottuihin tuloksiin ainakin joiltain osin.

Kuvio 6. Yleisarvio vaikutuksista (N=98)

”Koetteko, että järjestönne osallistumisella on yleisesti ottaen ollut toivottua vaikutusta teille tärkeiden asioiden valmistelussa?”



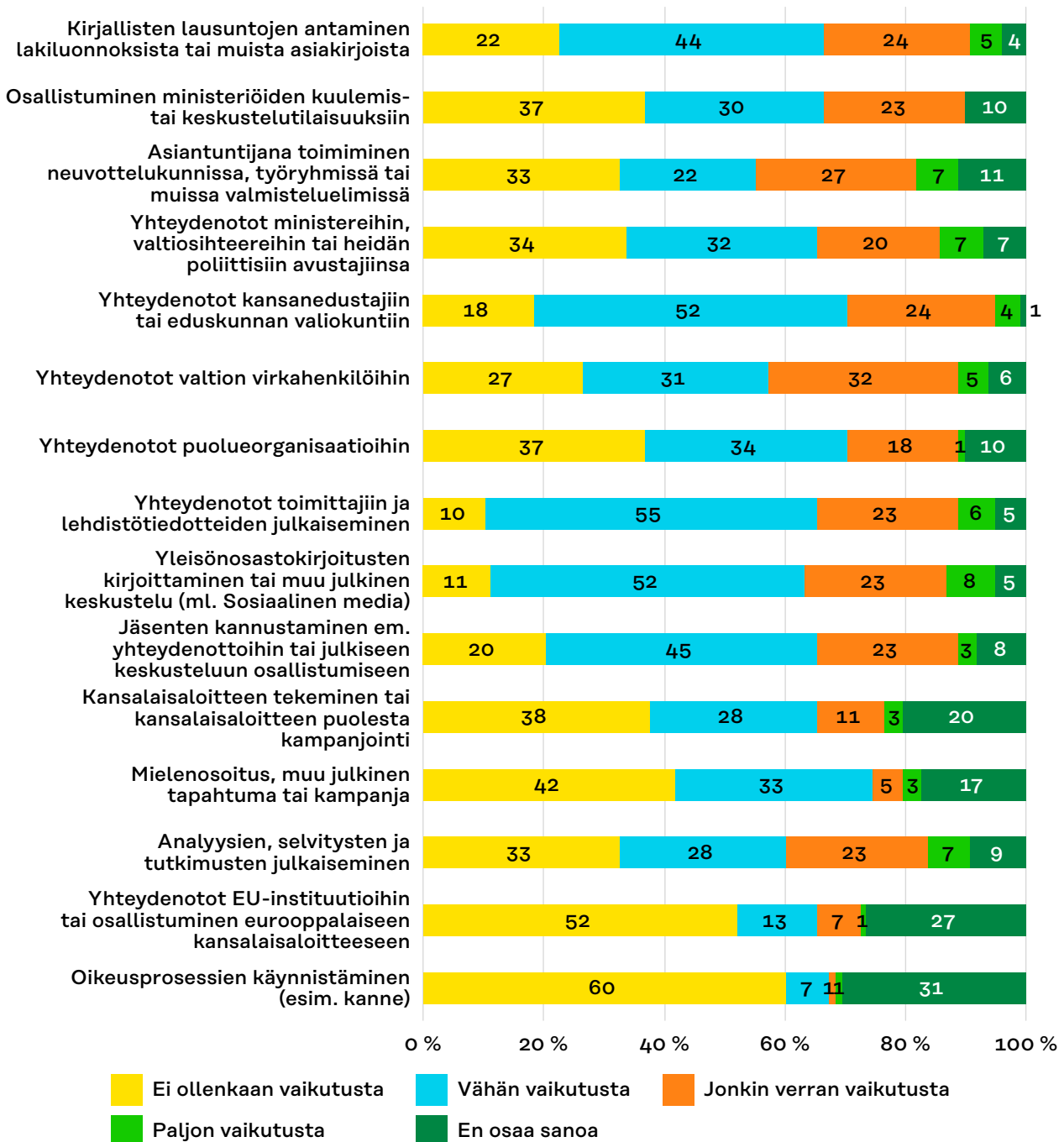
Eri kokoisten ja eri toimialoja edustavien kansalaisjärjestöjen kokemukset osallistumisen vaikutuksista poikkesivat jonkin verran toisistaan. Vaikutusarviot näiden taustamuuttujien mukaan jaoteltuna on esitetty liitekuvioissa A17 ja A18. Yhteenvedona voidaan todeta, että tyytyväisimpiä osallistumisen vaikutuksiin olivat asukasyhdistykset, joista 80 prosenttia koki osallistumisella olleen ainakin osittain toivottu vaikutus. Toiseksi tyytyväisimpiä olivat kulttuurijärjestöt, joilla vastaava osuus oli 57 prosenttia. Sote-järjestöistä 43 prosenttia koki osallistumisen vaikuttaneen ainakin osittain toivotusti, ja vapaa-ajanyhdistyksistä vain kolmasosa oli tätä mieltä.

Erilaisista hallintolähtöisistä sekä omaehtoisista osallistumiskeinoista kansalaisjärjestöt kokivat vaikuttavimpina suorat yhteydenotot valtion virkahenkilöihin. Kuten kuvioista 7 käy ilmi, tällä toimintatavalla koki olevan paljon tai ainakin jonkin verran vaikutusta 38 prosenttia vastaajista. Toiseksi tehokkaimpina osallistumiskeinona vastaajat pitivät asiantuntijana toimimista jonkin työryhmän tai neuvottelukunnan jäsenenä (34 %). Kolmanneksi ja neljänneksi vaikuttaviksi koettiin kuitenkin toimintatavat, jotka eivät ole hallintolähtöisiä. Yleisönosastokirjoituksilla ja muulla julkiseen keskusteluun osallistumisella koki olevan paljon tai jonkin verran vaikutusta lähes kolmasosa vastaajista (31 %), ja lähes yhtä vaikuttavana keinona pidettiin omien selvitysten, tutkimusten ja raporttien julkaisemista (30 %). Kirjallisia lausuntoja kansalaisjärjestöt pitivät yhtä vaikuttavana osallistumiskeinona kuin yhteydenottoja toimittajiin, ja näillä arvioi olevan paljon tai jonkin verran vaikutusta 29 prosenttia vastaajista. Yhteydenotot kansanedustajiin ja ministereihin tulivat näiden tapojen jälkeen seuraavina osallistumiskeinojen vaikuttavuuden arvioissa (28–27 %).

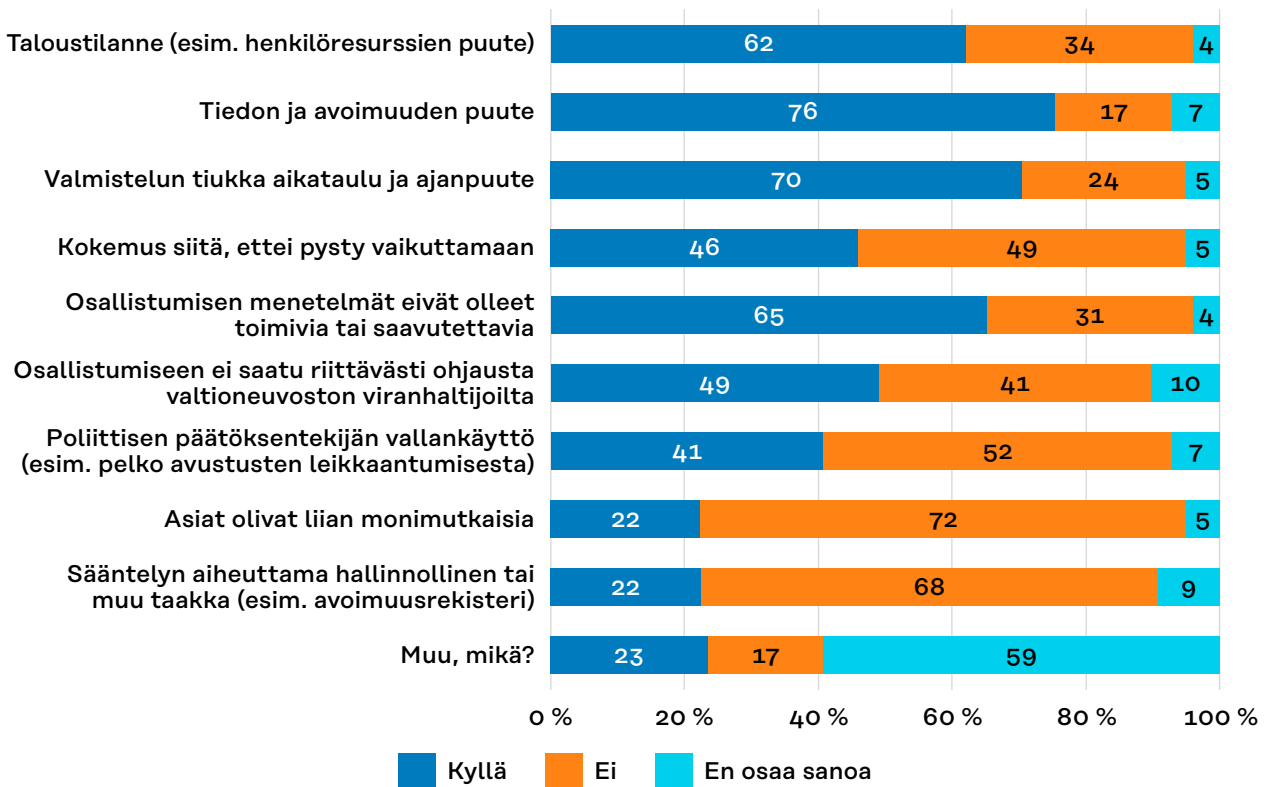
Vähiten vaikuttavina osallistumiskeinoina järjestöt sen sijaan pitivät osallistumista ministeriöiden järjestämiin kuulemis- ja keskustelutilaisuuksiin, yhteydenottoja puolueorganisaatioihin ja kansalaisaloitteiden tekemistä sekä mielenosoituksiin osallistumista. Näitä kaikkia vastaajista yli kolmasosa piti täysin tehottomina keinoina. Myöskään yhteydenottoja EU-organisaatioihin tai oikeusprosessien käynnistämistä ei pidetty vaikuttavina keinoina vastaajien keskuudessa siitä huolimatta, että EU on pyrkinyt tuoreimmassa kansalaisyhteiskuntastrategiassaan lisäämään dialogisuutta ja osallistumista EU-valmisteluun.

Kuvio 7. Eri osallistumiskeinojen vaikuttavuus (N=98)

"Missä määrin järjestönne on mielestänne onnistunut vaikuttamaan valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon seuraavilla toimintatavoilla?"



Seuraavaksi kansalaisjärjestöiltä tiedusteltiin tekijöitä, jotka estävät niiden osallistumista ja vaikuttamista valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon. Kuviosta 8 nähdään, että suurimmiksi vaikuttamisen esteiksi järjestöt kokivat tiedon ja avoimuuden puutteen sekä valmistelun tiukan aikataulun ja siitä johtuvan ajanpuutteen. Näitä molempia piti esteinä vastaajista vähintään 70 prosenttia. Yli 60 prosenttia kansalaisjärjestöistä koki esteeksi myös sen, että osallistumisen menetelmät eivät olleet toimivia tai saavutettavia, sekä järjestön heikon taloustilanteen.

Kuvio 8. Valtioneuvoston valmisteluun vaikuttamisen esteet (N=98)**"Ovatko seuraavat asiat olleet vaikuttamisen esteinä?"**

Tiedusteltaessa onnistuneita vaikuttamispyrkimyksiä avovastauksin järjestöt nostivat esiin **onnistumisia** erityisesti sosiaali- ja terveyspolitiikkaan liittyvissä hankkeissa sekä haavoittuvissa asemissa olevien (vammainen, vanhukset, pakolaiset, lastensuojelun piirissä olevat lapset) ja kielivähemmistöjen oikeuksien ja palveluiden edistämiseen liittyvissä hankkeissa. Onnistumisia mainittiin myös oikeus- ja demokratiapolitiikan, maaseutupolitiikan, ympäristöpolitiikan, elinkeinopolitiikan sekä koulutuksen ja sivistyksen saralla.

Onnistumistarinoissa mainittiin edellä kuvioissa 5 ja 7 mainitut lausuntokierrokset ja suorat yhteydenotot virkahenkilöihin sekä poliitikkoihin. Avovastauksista piirtyi kuitenkin monimuotoisempi kuva onnistuneen vaikuttamisen aineksista: Onnistumistarinoissa korostui monikanavainen osallistuminen valmistelun eri vaiheissa siten, että järjestölle tärkeään aiheeseen vaikuttamista tehdään pitkäjänteisesti erilaisia osallistumiskeinoja hyödyntäen. Alkuvaiheessa kansalaisjärjestö osallistuu esimerkiksi tarjoamalla asiantuntemustaan aiheesta ja pitämällä suoraan yhteyttä keskeisiin valmistelijoihin, kun taas virallisessa valmisteluvaiheessa hyödynnetään työryhmytyöskentelyä, vastataan lausuntopyyntöihin sekä hyödynnetään verkostoja ja kattojärjestöjä oman viestin välittämiseksi. Virallisen valmistelun ulkopuolella järjestöt olivat hyödyntäneet menestyksekkäästi myös julkista keskustelua laatimalla kannanottoja, olemalla yhteydessä

mediaan ja tekemällä kansalaisaloitteita. Eräs järjestö nosti esiin oman asiantuntijaroolin tunnistamisen ja kehittämisen todeten, että ”ministeriöt yleisesti huutavat hätiin [järjestöjä] silloin, kun niiden oma osaaminen loppuu”. Myös sinnikkyys ja rakentava suhtautuminen epäonnistumisiin nostettiin esille keskeisenä tekijänä esimerkissä, jossa järjestön laatima kansalaisaloite oli hylätty eduskunnassa, mutta siitä käynnistynyt julkinen keskustelu oli silti edistänyt järjestölle tärkeää asiaa seuraavina vuosina.

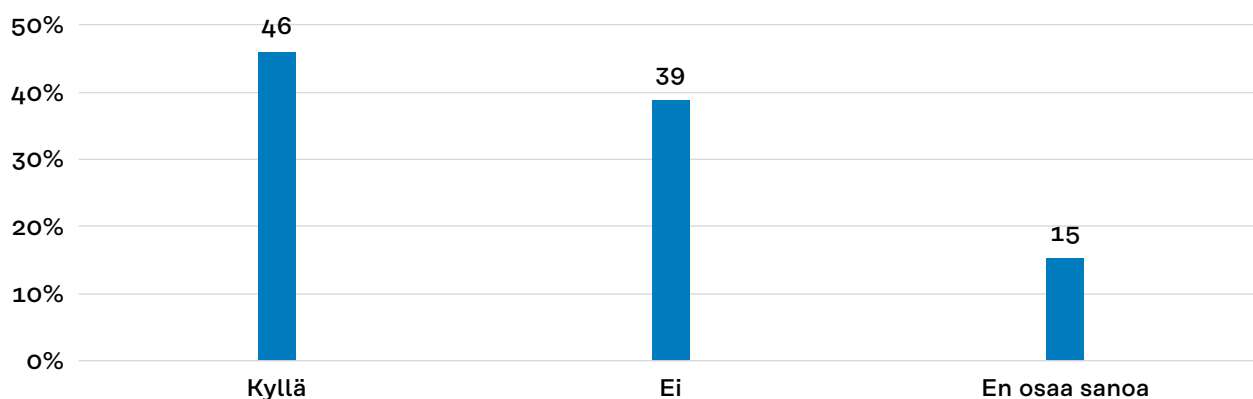
Kyselyssä tiedusteltiin myös kokemuksia **epäonnistuneista** vaikuttamisyrittämisistä. Niissä vaikuttamisen keskeisenä asiakysymyksenä toistui STEA-avustusleikkauksia koskeva päätöksenteko ja tyytymättömyys kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksista vaikuttaa siihen. Myös maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka sekä kehityspolitiikka nostettiin esimerkkeinä teemoista, joihin vaikuttaminen epäonnistui. Epäonnistuneissa vaikuttamisyrittämisissä korostui joidenkin järjestöjen kokemus näennäisosallistumisesta, ja etenkin lausuntokierroksia ja valiokuntakuulemisia kritisoitiin mahdollisiksi tavoiksi toteuttaa lakisääteinen kuuleminen ilman tosiasiallisia sisällöllisiä vaikutuksia.

Muutokset osallistumisessa ja järjestöjen roolissa

Kyselyyn vastanneista järjestöistä hieman yli 40 prosenttia koki, että järjestöjen kuuleminen valtioneuvoston valmisteluprosesseissa on muuttunut viimeisten kuuden vuoden aikana. Kuten kuvio 9 näyttää, tämä osuus ei kuitenkaan merkittävästi eroa niistä vastaajista, joiden mielestä järjestöjen vaikutusmahdollisuuksissa ei ole havaittu muutoksia (39 %).

Kuvio 9. Muutokset vaikutusmahdollisuuksissa (N=98)

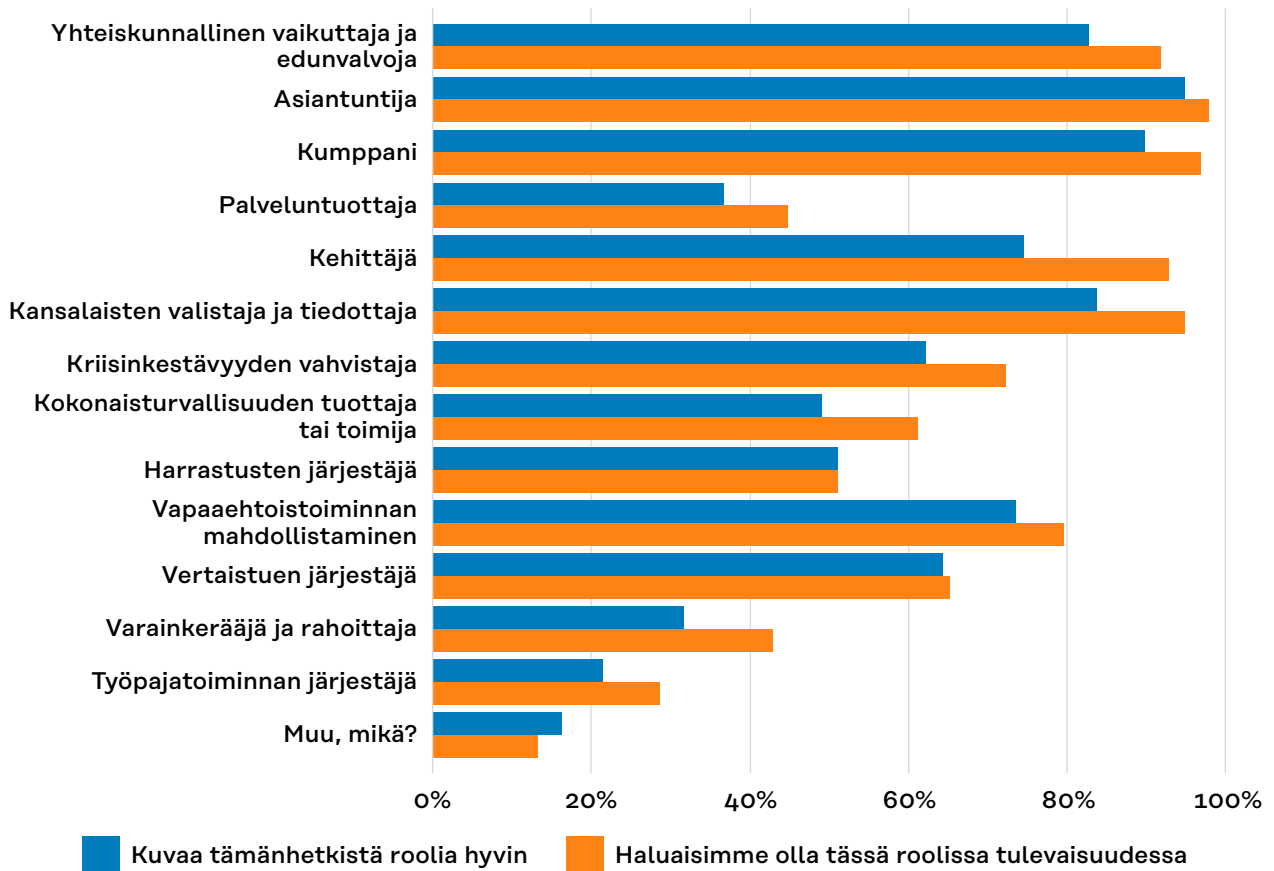
”Onko järjestössänne havaittu viimeisten kuuden vuoden aikana muutoksia siinä, miten järjestöjä kuullaan valtioneuvoston valmisteluprosesseissa tai siinä, miten järjestöjen osallistuminen vaikuttaa päätöksiin?”



Kysyttäessä avovastauksella sitä, millaisia muutokset ovat olleet, useat järjestöt nostivat esiin kaksi aiemmissakin selvityksissä korostunutta seikkaa: näennäiskuuleminen ja lausuntoaikojen lyhentyminen viimeisten kuuden vuoden aikana. Näiden lisäksi avovastauksissa tuotiin kuitenkin esille myös uudempia kehityskulkuja, jotka ovat muuttaneet järjestöjen vaikutusmahdollisuuksia. Ensimmäinen on rakenteellinen vaikuttamisen heikentymisen kierre, jossa järjestöjen rahoitusleikkaukset ovat johtaneet siihen, että järjestöt eivät ehdi vastata kaikkiin lausuntopyyntöihin, vaan joutuvat valikoimaan minkä lausunnon kirjoittamiseen käyttävät resursseja. Tämä on johtanut lausuntojen laadun heikkenemiseen, ja pitkällä aikavälillä heikentää koko järjestön asiantuntemusta ja osaamista kirjoittaa lausuntoja, kun tähän ei ole enää mahdollisuutta kohdistaa henkilöresursseja.

Toisena huolestuttavana muutoksena usea vastaaja nostaa esiin yleisen asenneilmapiirin muuttumisen järjestövästaiseksi tai -vihamieliseksi (ks. myös Euroopan komissio 2025). Tästä esimerkkinä on joidenkin ministeriöiden ja ministerien julkisesti esittämä kritiikki järjestötoimintaa kohtaan sekä se, että osa järjestöistä pelkää leimautumista, mikäli jatkaa omaa toimintaansa. Osa järjestöistä kokee tietoperusteisen päätöksenteon korvautuneen poliittisella ohjauksella ja valmistelun muuttuneen luonteeltaan suljetummaksi. Kritiikkiä saa myös lausuntopyyntöjen kohdistuminen pienemmälle jakelulle, ja niiden muuttuminen vapaamuotoisista lausunnoista kohti strukturoituja kyselylomakkeita.

Yleisesti ottaen kansalaisjärjestöt kokevat tämän aineiston pohjalta olevansa ensisijaisesti valtionhallinnon valmistelussa ja päätöksenteossa asiantuntijoita. Tämän roolin tunnisti omakseen tällä hetkellä yli 90 prosenttia vastaajista. Toiseksi yleisimpiä tämänhetkisiä rooleja järjestöillä on kumppani, yhteiskunnallinen vaikuttaja ja edunvalvoja sekä kansalaisten valistaja ja tiedottaja. Nämä roolit koki omakseen yli 80 prosenttia vastaajista. Kuten kuvioista 10 käy ilmi, yli 70 prosenttia vastanneista järjestöistä koki lisäksi olevansa tällä hetkellä kehittäjä sekä vapaaehtoistoiminnan mahdollistaja, ja yli 60 prosenttia piti myös kriisinkestävyvyyden vahvistamista ja vertaistuen järjestämistä tärkeinä rooleinaan tällä hetkellä. Kysyttäessä sitä, missä roolissa järjestöt haluaisivat nähdä itsensä tulevaisuudessa, vastaukset noudattivat samaa linjaa kuin näkemyksestä tämänhetkisistä rooleista. Suurin ero tämänhetkisissä ja toivotuissa rooleissa oli kehittäjäroolin kohdalla: jopa 93 prosenttia kyselyyn vastanneista järjestöistä haluaisi olla kehittämässä ja ideoimassa uusia innovaatioita, kun tällä hetkellä sitä roolia toteuttaa 75 prosenttia järjestöistä.

Kuvio 10. Järjestöjen roolit (N=98)

3. Ministeriöiden ja eduskunnan näkökulma

Ministeriöissä työskentelevät virkahenkilöt pitivät järjestöjen tavoin tehokkaimpina vaikuttamiskeinoina työryhmätyöskentelyä ja henkilökohtaisia kontakteja. He nostivat kuitenkin esiin myös selvitysten ja jäsenistöä koskevan tiedon kokoamisen olevan tehokas tapa vaikuttaa. Ministeriöiden virkahenkilöt kokivat järjestöjen välittämän viestin ja itse sisällön laadun olevan osallistumismenetelmiä tärkeämpi tekijä tehokkaassa vaikuttamisessa: hyvin perustellut ja eri intressit huomioivat lausunnot ja kannanotot saavat enemmän painoarvoa valmistelussa kuin kapeasti oman asian ajaminen.

Ministeriöhaastattelut

Selvitystä varten haastateltiin valtioneuvoston virkahenkilöitä seitsemästä eri ministeriöstä. Yhteensä haastateltavia oli 11, ja heidän toimenkuvaansa kuului yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa jollain tavoin. Kaikki eivät työskennelleet säädösvalmistelun parissa, mutta haastattelujen luottamuksellisuuden takia virkahenkilöistä ei julkaista tarkempia taustatietoja. Haastattelurunko oli seuraava:

- Mitkä ovat virkahenkilön näkökulmasta yleisimpiä ja tehokkaimpia järjestöjen vaikuttamisen keinoja valtioneuvoston hankkeissa?
- Millainen painoarvo järjestöjen kannanotoilla on valmistelussa ja päätöksenteossa muiden kannanottojen (asiantuntijat, suora kansalaisosallistuminen ym.) rinnalla?
- Millaisten järjestöjen ääni kuuluu erityisen hyvin valtioneuvoston valmistelussa?
- Miten järjestöjen osallistuminen ja vaikuttaminen on muuttunut viime vuosina?

Osallistumiskeinot ja niiden tehokkuus

Virkahenkilöiden näkökulmasta järjestöjen yleisimmin käyttämiä hallinto-lähtöisiä vaikuttamiskeinoja olivat lausuntojen antaminen, työryhmätyöskentely, kuulemistilaisuudet sekä avoimet verkkokyselyt. Nämä haastattelussa mainitut osallistumiskeinot vastaavat suurilta osin sitä, mitä myös järjestöt raportoivat käyttävänsä useimmiten järjestöille suunnatussa kyselyssä. Muista, omaehtoisista osallistumiskeinoista yleisimpinä virkahenkilöt mainitsivat suorat yhteydenotot virkakuntaan ja poliitikoihin, sekä median ja julkisen keskustelun kautta vaikuttamisen. Median kautta vaikuttaminen toimii yhden haastateltavan esimerkin mukaan usein niin, että järjestö osallistuu julkiseen keskusteluun, joka herättää asian huomion politiikossa, joka puolestaan ryhtyy edistämään asiaa ministeriössä.

Kysyttäessä erilaisten vaikuttamiskeinojen tehokkuutta useimmat haastateltavat pitivät valmistelutyöryhmissä jäsenenä toimimista kaikkein vaikuttavimpana tapana osallistua valtioneuvoston valmisteluun. Yhden haastateltavan mukaan ”Työryhmäjäsenyydet merkittäviä, koska niissä pystyy seuraamaan koko valmistelua alusta loppuun asti” ja toisen haastateltavan mukaan ”Siellä [työryhmässä] asiantuntevasti ja rakentavasti asian hoitaminen on tehokasta. Virtuaaliset lausuntopalvelut ym. ei yllä samalle tasolle.” Eräs haastateltava nosti esiin kuitenkin myös työryhmätyöskentelyyn liittyvänä haasteena sen, jos järjestöt eivät kykene aitoon vuoropuheluun ja kehittämiseen muiden sidosryhmien kanssa. Tällöin työryhmistä tulee elimiä, joissa tuodaan esiin ennalta-arvattavia kantoja aidon ideoinnin sijaan.

Jokainen haastateltava korosti myös henkilökohtaisten kontaktien ja suhteiden olevan tehokas vaikuttamisen keino. Yksi haastateltavista korosti aidon kasvokkaisen keskustelun sekä aiemmin luotujen henkilökohtaisten suhteiden edesauttavan vaikuttamista, ja toinen haastateltava painotti henkilökohtaisten suhteiden rakentavan ministeriön luottamusta järjestöihin. Yksi haastateltava mainitsi suoran keskusteluyhteyden olevan myös suomalaisen valtionhallinnon ominaispiirre, mikä mahdollistaa sen, että valmistelijat ottavat periaatteessa jatkuvasti palautetta vastaan kansalaisyhteiskunnan toimijoilta. Kahden ministeriön edustajat mainitsivat myös järjestöjen vaikuttavan paljon kansanedustajien kautta, mikä voi joskus johtaa haastaviin tilanteisiin, jos poliitikkojen ja järjestöjen kesken tehdyt sopimukset ohittavat virkahenkilöiden lainmukaisuusnormit.

Kolmantena tehokkaana vaikuttamiskeinoja virkahenkilöistä useampi nosti esille tutkimukseen, selvityksiin ja jäseniltä kerättyyn tietoon pohjautuvan evidenssipohjaisen vaikuttamisen. Yhden haastateltavan mukaan järjestön tarjoama koottu tieto jäsentensä näkemyksistä on tehokasta, koska ”tällaiseen evidenssiin on vaikea sanoa vastaan. Lainvalmistelija ei voi olla kaikkien alojen asiantuntija.” Hallituksen esityksiin on myös lisätty systemaattisesti kerättyjä järjestöjen näkemyksiä silloin, kun on voitu sanoa, että jäsenistölle tehdyn kyselyn mukaan tietty prosenttiosuus piti vaikutuksia positiivisina tai negatiivisina.

Neljäntenä tehokkaana keinona osa haastatelluista mainitsi myös ennakkoivan vaikuttamisen riittävän aikaisessa vaiheessa tai jopa ennen valmistelun alkamista. Oma-aloitteisesti asioiden esille tuominen esimerkiksi eduskuntavaaleja edeltävän syksyn aikana oli yhden haastateltavan mukaan tehokas tapa edistää järjestöille tärkeitä näkökulmia. Myös toisesta ministeriöstä korostettiin oma-aloitteisuuden ja aktiivisen dialogin lisäävän vaikuttavuutta, ja toisesta ministeriöstä todettiin pitkäjänteisen ja aktiivisen yhteistyön vahvistavan hallinnon luottamusta järjestöihin, mikä edesauttaa niiden näkökulmien esille tuomista konkreettisten valmisteluhankkeiden käynnistyessä.

Lausuntokierroksista ministeriöiden edustajat nostivat esille niiden ajoitukseen liittyviä haasteita. Yksi haastateltava koki, että lausuntokierrokset ovat toisinaan ”välttämätön paha”, jotka täytyy järjestää, vaikkei niiden yhteenvetoja tosiasiaassa otettaisi huomioon valmistelussa. Toisen ministeriön virkahenkilö painotti, että ministeriössä lausuntoyhteenvedot laaditaan aina huolella ja ajatuksella, mutta niiden mahdollisuudet muuttaa enää lain sisältöä ovat hyvin pienet myöhäisen ajoituksen takia.

Lähes jokaisessa haastattelussa korostettiin kuitenkin sitä, että osallistumismenetelmä tai -kanava ei ole ratkaiseva tekijä vaikuttavuuden kannalta, vaan tärkeää on viestin laatu ja se, miten kansalaisjärjestöt esittävät näkemyksensä ja ehdotuksensa. **”Ratkaisevaa on se, mitä sanotaan. Sisältö. Ei se, kuinka moni sanoo samalla tavalla.”** Lausunnot ja työryhmäkannanotot, joissa esitetään, miten asiaa tulisi edistää suhteessa muihin intresseihin, ovat haastateltavien mukaan tehokkaampia kuin lausunnot tai muut kannanotot, joissa ajetaan kapeasti vain omaa intressiä. **”Järjestöjen kannanotoilla on rooli valmistelutyössä. Mutta ne ovat sitä merkittävämpiä, mitä perustellumpia ne ovat.”**

Useat virkahenkilöt korostivat myös, että järjestöiltä odotetaan kompromissivalmiutta ja ymmärrystä päätösten reunaehdoista, ja tulisi tiedostaa, että usein oma ehdotus **”ei mene kertavedolla maaliin”**. Myös konkreettisuus ja täsmällisyys nousi esiin yhdessä haastattelussa: virkahenkilö korosti lainvalmistelijoiden huomaavan, mikäli esimerkiksi lausunto on laadittu nopeasti tekoälyllä. Tällöin siitä jää puuttumaan konkreettiset kehitysehdotukset ja se saattaa toistaa jotakin yhtä järjestölle keskeistä fraasia ilman sisältöä.

Virkahenkilöiden haastatteluissa korostui, että useiden ministeriöiden näkökulmasta kansalaisjärjestöjä pidetään oman alansa asiantuntijoina, eivätkä niiden kannanotot siinä mielessä kilpaile valmistelu- ja päätöshankkeissa muiden asiantuntijatahojen lausuntojen kanssa. Erityisesti järjestöjen tuntemusta ruohonjuuritason toiminnasta ja omasta kohderyhmästään arvostettiin, ja sen koettiin täyttävän tärkeää aukkoa ministeriökollegojen asiantuntemuksessa.

Yhteen vetona virkahenkilöiden haastatteluista voidaan tiivistää kansalaisjärjestöille joitakin yleisohjeita mahdollisimman tehokkaille vaikuttamispyrkimyksille:

- Oman viestin ja näkökulman laajentaminen, omien intressien yhteensovittaminen muihin näkemyksiin ja reunaehtoihin.
- Hyvin perustellut ja konkreettiset ehdotukset.
- Tekoälyn tarkoituksen mukainen ja harkittu käyttö lausuntojen ja kannottojen laadun parantamisessa.
- Panostus systemaattiseen jäsenistöä koskevaan tiedontuotantoon.
- Pitkäjänteinen ja proaktiivinen vuorovaikutus ministeriöiden kanssa muulloinkin kuin ajankohtaisten lainsäädäntöhankkeiden alla.

Millaisten järjestöjen ääni kuuluu valtionhallinnossa?

Haastateltavien näkemyksissä toistui sama tilannekuva, ja kaikissa ministeriöissä haastateltavat kokivat, että valmistelutyössä kuullaan eniten isoja järjestöjä sekä kattojärjestöjä. Parhaiten kuuluu sellaisten järjestöjen ääni, joilla on palkattua edunvalvontahenkilöstöä ja jotka ovat olleet ministeriöiden pitkäaikaisia kumppaneita, strategisia kumppaneita tai neuvottelukuntien jäseniä. Moni haastateltava kuitenkin suhtautui kriittisesti tähän tosiseikkaan, ja pohti sitä, miten esimerkiksi paikallistason yhdistyksiin ja uusiin, epätyypillisiin toimijoihin voitaisiin olla paremmin yhteydessä. Erään haastateltavan sanoin: ”**Työryhmäjäsennyksissä korostuu isot, vakiintuneet järjestöt, joilla osittain myös viranomastehtäviä hoidettavana**”. Toisen ministeriön edustaja totesi, että yleisimpiä yhteistyökumppaneita ovat ”**Isot järjestöt, joilla resurssit tehdä jäsenkyselyjä. Ja palkatun henkilöstön määrä**”. Kattojärjestöjen erityisasemaa perusteltiin erityisesti sillä, että niiden ajatellaan edustavan koko kentän näkemyksiä esimerkiksi työryhmätyöskentelyssä.

Pienten järjestöjen vaikutusmahdollisuudet tunnistettiin haasteeksi haastatteluaineistossa, mutta muutama haastateltava nosti esiin keinoja, joilla pienetkin järjestöt pystyvät vaikuttamaan. ”**Aktiivisuus, sitkeys eikä lannistuta vaikka heti ei saada tapaamisaikaa. Ministeriön viestinnän aktiivinen seuraaminen**.” Myös lausuntoihin haastateltavat kannustivat panostamaan. Kaksi virkahenkilöä korosti erikseen sitä, että lausunnoissa järjestön koolla ei ole väliä, sillä ne kaikki käydään läpi samalla menettelyllä. Myös teemakohtaiset tapaamiset järjestökentälle koettiin hyväksi tavaksi saada erikokoisten järjestöjen ääni kuuluviin verrattuna laajoihin seurantaryhmiin.

Useampi haastateltava ministeriöistä myöntää, että kiireisissä lainvalmistelu- ja muissa hankkeissa turvaudutaan herkästi tuttuihin kumppaneihin. Tämä tarkoittaa sitä, että kutsutaan vanhat tutut järjestöt mukaan, ja tässä tilanteessa etusijalla ovat erityisesti järjestöt, jotka ensinnäkin ministeriö jollain tavalla tuntee ja joihin on lisäksi muodostunut pitkäaikainen luottamussuhde. Kriittisenä huomiona yksi haastateltava nosti esiin sen, että

kattojärjestön vahva rooli kenttensä ja omien jäsentensä ainoana edustajana muodostaa riskin tilanteessa, jossa erityisesti niiden rahoitusta ollaan leikkaamassa. Tällöin kokonaisen ihmisryhmän ääni voi jäädä kuulumatta, jos jäsen- ja paikallisyhdistyksillä ei ole omaa vaikuttamistoimintaa ja -osaamista.

Muutokset

Virkahenkilöiden haastatteluissa useat haastateltavat totesivat järjestöjen osallistumismahdollisuuksien ja tietoperusteisen päätöksenteon yleisemminkin olevan paremmalla tolalla kuin vielä muutama vuosikymmen sitten. Uusia osallistumismenetelmiä on kehitetty ja järjestöt ovat myös itse muuttuneet proaktiivisemmiksi valtionhallinnon suuntaan. Viimeisimpiä kehityskulkuja järjestöjen vaikutusmahdollisuuksissa suurin osa haastatelluista virkahenkilöistä kuvasi kuitenkin negatiivisiksi. Useampi haastateltava nosti esiin valmistelun kiireen järjestöjen kuulemista heikentävänä rakenteellisenä seikkana. Lainvalmistelun tiukka aikataulu ja valmisteltavien säädösten suuri määrä on johtanut erään ministeriön edustajan mukaan siihen, kuinka paljon on pystytty ja haluttu osallistaa ulkopuolisia tahoja.

Useimmat haastateltavat nostivat esiin suurimpana muutostekijänä rahoitusleikkausten erilaiset seuraukset järjestöjen vaikuttamistoiminnalle. **”Rahoitusleikkaukset vaikuttavat siihen, kuinka moni kansalaisjärjestö pystyy jatkossa asettamaan edustajia virallisiin työryhmiin ja neuvottelukuntiin, sekä siihen, kuinka hyvin nämä edustajat ehtivät valmistautua kokouksiin”.** Resurssien pieneneminen näkyy haastateltavien mukaan vaikuttamisessa myös siten, että järjestöt eivät ehdi vastata tai kommentoida niille esitettyihin pyyntöihin ja laatia lausuntoja. Rahoitusleikkaukset heikentävät yhden haastateltavan mukaan myös kansalaisjärjestöjen lausuntojen ja kannanottojen laatua, kun asiantuntijuutta ja osaamista ei järjestöissä ole mahdollista ylläpitää. Järjestöjen kannanottojen laadun heikentyessä taloudellisten intressien painoarvo päätöksenteossa tulee korostumaan, sillä esimerkiksi elinkeinoelämän toimijoilla on yhä aikaa ja henkilöresursseja vaikuttamistyöhön.

Useampi haastateltava kuvasi myös suoraan asenneilmapiirin järjestöjä kohtaan muuttuneen viime vuosina. **”Yleinen ilmapiiri järjestöjä kohtaan on muuttunut negatiiviseksi”**, kertoi yksi haastateltava, ja toinen totesi, että **”ei ole samanlaista luottamusta järjestöihin ja yhdessä tekemisen kulttuuria”**. Kaksi haastateltavaa nosti esiin myös muutoksen hallinnon sisäänpäin kääntymisessä, mikä ilmenee esimerkiksi lainvalmisteluhankkeisiin perustettavien työryhmien vähenemisenä ja jo vakiintuneiden rakenteiden ja työryhmien lakkauttamisena.

Digitalisaation tuomat mahdollisuudet nousivat esiin muutamassa haastattelussa, ja Ota kantaa -verkkokyselyt sekä lausuntopalvelu nähtiin hyvinä tapoina kerätä järjestöjen näkemyksiä. Yksi haastateltava kertoi havainneensa järjestöjen käyttävän nykyään sosiaalista mediaa

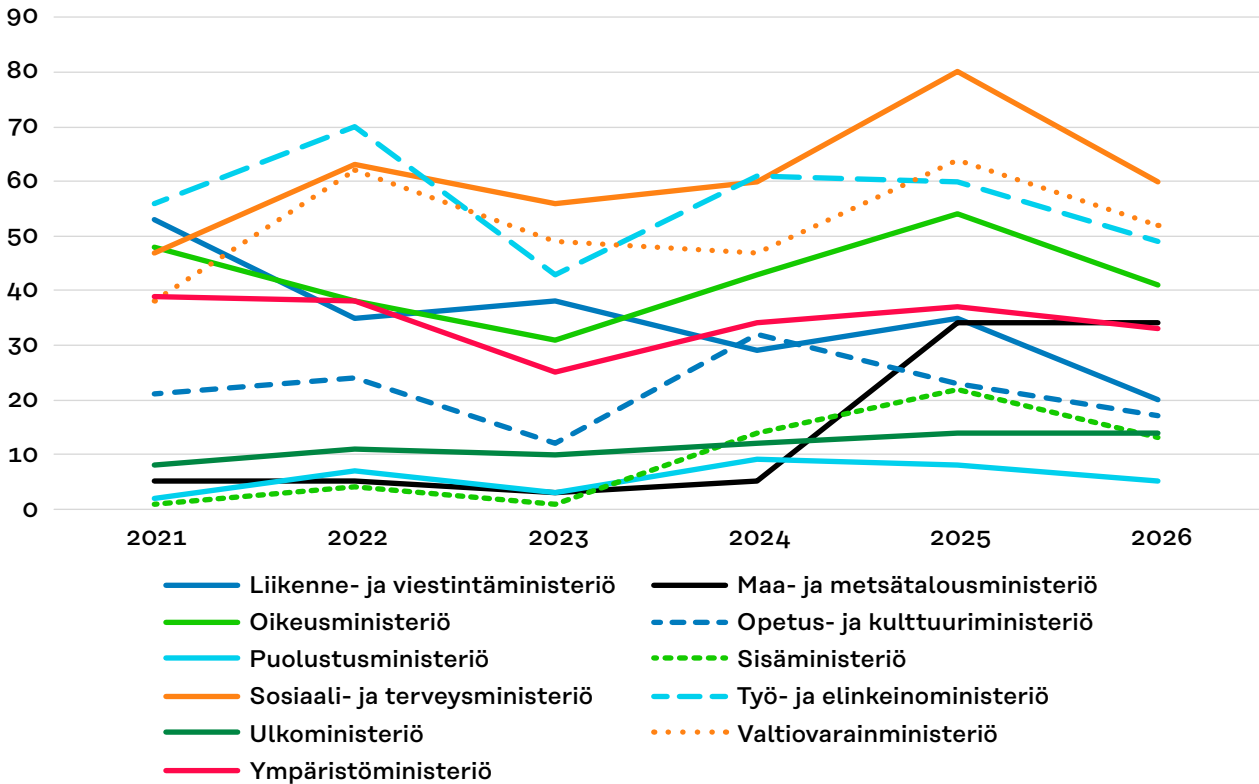
vaikuttamiseen entistä enemmän, mutta tähdensi ettei näkyvyys somessa automaattisesti tarkoita vaikuttavuutta ministeriön hankkeissa. Toinen haastateltava nosti esiin, että tekoäly ja uudet digitaaliset työkalut eivät usein myöskään auta kansalaisyhteiskunnan toimijoita osallistumaan tai laatimaan parempia lausuntoja, vaan niitä kehitetään virkahenkilöiden ja lausuntojen kokoajien työtä helpottamaan.

Tilastotietoa lausuntopalvelusta ja eduskuntakuulemisista

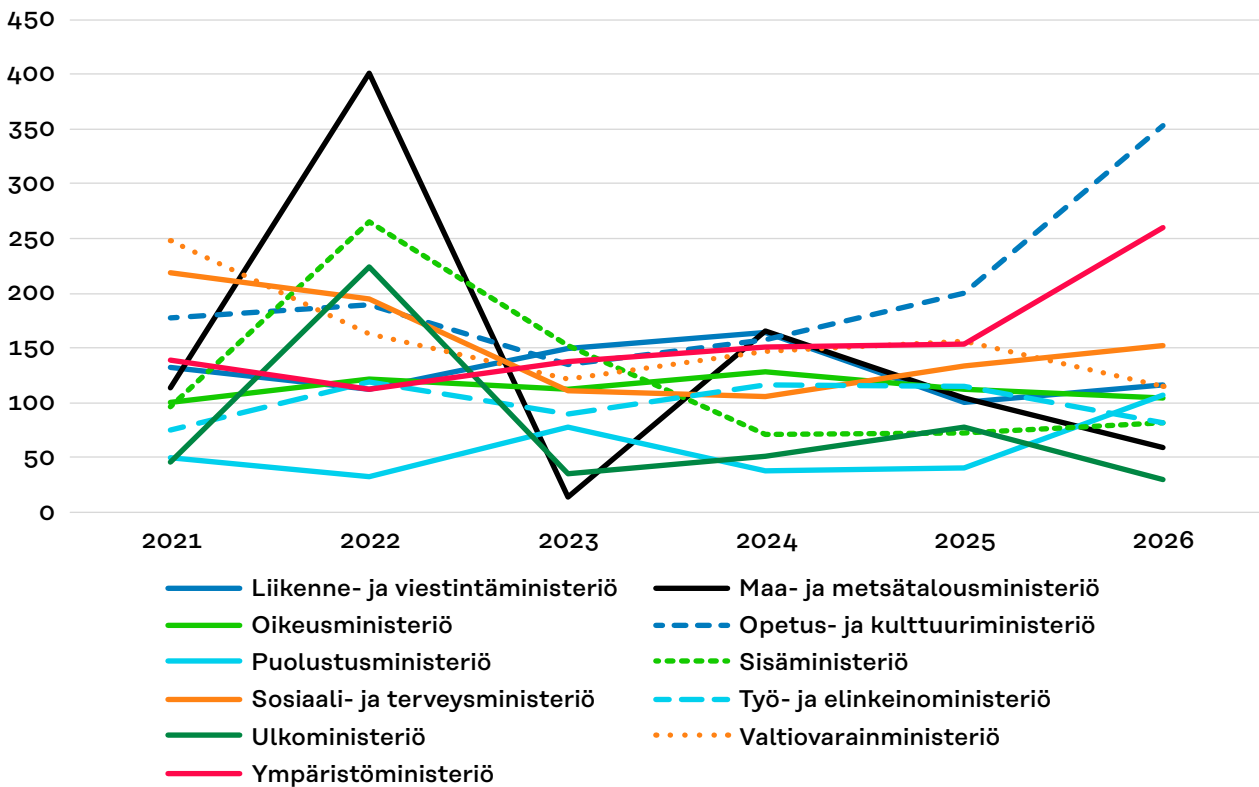
Lausuntomenettely on keskeinen osa lainvalmistelua, ja sen avulla varmistetaan lain tai muun hankkeen tietopohjan, ehdotusten ja perustelujen laatu. Lausuntomenettely edistää myös avoimuutta ja julkista keskustelua valmisteilla olevista valtioneuvoston hankkeista, eikä sitä saa jättää järjestämättä kuin vain erittäin perustellusta syystä (Valtioneuvosto 2025). Vuodesta 2014 lähtien ministeriöiden ja muiden viranomaistahojen on ollut mahdollista tehdä lausuntopyyntöjä verkkopalvelu lausuntopalvelu.fi:ssä, jossa niihin voivat käydä vastaamassa järjestöt, sidosryhmät ja kansalaiset. Lausuntopalvelun data on saatavilla avoimen sovellusrajapinnan (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Instruction/Instruction?section=OpenApi>) kautta, ja sitä analysoitiin tätä selvitystä varten vuosien 2021–2026 ajalta. On kuitenkin huomattava, että vuoden 2026 osalta data kattaa vain ajanjakson tammikuun alusta elokuun alkuun, joten tämä vuosi ei ole suoraan verrattavissa aikaisempiin, kokonaisuutena kalenterivuosiin.

Seuraavaksi tarkastellaan, kuinka aktiivisesti eri ministeriöt ovat tehneet lausuntopyyntöjä, ja miten laajan joukon ne ovat tavoittaneet. Selvityksen aiheen kannalta olisi ollut hyödyllistä analysoida myös kansalaisjärjestöjen antamien lausuntojen määriä, mutta lausuntopalvelun dataa ei ole toistaiseksi mahdollista luokitella lausunnonantajan organisaation tai organisaatiotyyppin mukaan.

Kuviosta 11 nähdään, että lausuntopyyntöjen määrä on vaihdellut voimakkaasti ministeriöittäin. Eniten lausuntopyyntöjä on tehty sosiaali- ja terveysministeriössä, jossa tarkastelujaksolla tehtiin lausuntopalveluun keskimäärin 61 lausuntopyyntöä vuodessa. Toiseksi eniten lausuntoja on pyydetty työ- ja elinkeinoministeriössä sekä valtiovarainministeriössä, joissa molemmissa tehtiin keskimäärin yli 50 lausuntopyyntöä vuosittain. Vähiten lausuntoja on pyydetty puolustusministeriöstä (keskimäärin 6 lausuntoa vuodessa) ja sisäministeriöstä (keskimäärin 9 lausuntoa vuodessa). Vuodesta 2023 vuoteen 2025 lausuntopyyntöjen määrissä nähtiin pientä kasvua etenkin maa- ja metsätalousministeriössä, sisäministeriössä, oikeusministeriössä, sosiaali- ja terveysministeriössä ja valtiovarainministeriössä, mikä osaltaan voi selittyä hallituskauden alkuun painottuvilla lainsäädäntöhankkeilla. Lausuntopalvelun avoimeen dataan pohjautuvat tilastot on esitetty kokonaisuudessaan liitteen taulukoissa A3 ja A4.

Kuvio 11. Lausuntopyynnöt ministeriöittäin 2021–2026

Lausuntopyyntöjen määrien lisäksi ministeriöiden valmistelun avoimuudesta voi kertoa myös lausuntomenettelyn laajuus, eli kuinka monta lausuntoa lausuntopyyntöihin on annettu. On huomattava, että tästä tilastosta ei käy ilmi, onko lausunto annettu kutsuttuna vai onko lausuntopyyntö löydetty oma-aloitteisesti lausuntopalvelusta tai muualta verkosta. Kuviosta 12 havaitaan, että sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön lausuntokierrokset ovat myös lausuntomääriltään kärkisijoilla, sillä niihin on annettu keskimäärin 150 lausuntoa. Mutta niiden rinnalla erityisen laajoja lausuntokierroksia on järjestänyt myös opetus- ja kulttuuriministeriö (keskimäärin 198 lausuntoa per lausuntopyyntö) sekä ympäristöministeriö (158 lausuntoa per lausuntopyyntö). Suppeimpia ovat olleet ulkoministeriön lausuntokierrokset, joihin on annettu keskimäärin 77 lausuntoa, ja puolustusministeriön lausuntokierrokset, joilla on jätetty keskimäärin vain noin 55 lausuntoa. On kuitenkin huomattava, että ministeriöiden valmisteluhankkeet eroavat hyvin paljon toisistaan, eikä hyvin spesifeissä aiheissa välttämättä ole aina tarkoituksenmukaista kuulla laajaa joukkoa.

Kuvio 12. Lausuntokierrosten laajuus ministeriöittäin 2021–2026

Eduskunnassa tapahtuvasta vaikuttamisesta antavat viitteitä järjestöjen asiantuntijalausunnat eduskunnan valiokunnissa. Näistä on saatavilla avointa dataa eduskunnan avoimen sovellusrajapinnan (<https://api.eduskunta.fi/>) kautta. Tätä selvitystä varten tarkasteltiin yleisluontoisesti järjestöjen antamien asiantuntijalausuntojen määriä vuosina 2021–2025, sillä vuoden 2026 tietoja ei ollut vielä saatavilla verkossa. Järjestöiksi luokiteltiin kaikki sellaiset organisaatiot, joiden nimessä esiintyvät sanat tai lyhenteet ”liitto”, ”järjestö”, ”yhdistys”, ”ry” tai ”r.f./rf”. Tämä luokittelu ei pidä sisällään aivan kaikkia järjestöjä, mutta antaa silti kattavan kuvan siitä, missä määrin rekisteröityjä yhdistyksiä kuullaan valiokunnissa.

Yleisesti ottaen erityyppisten järjestöjen antamien asiantuntijalausuntojen määrä valiokunnissa on vähentynyt merkittävästi vuodesta 2022 vuoteen 2025 tultaessa. Liitteenä olevasta taulukosta A5 huomataan, että aktiivisimpia järjestöjen kuulijoita eduskunnassa oli talousvaliokunta, missä kuultiin yli 2100 järjestön edustajaa vuosina 2021–2025. Toiseksi eniten järjestöjen edustajia kuultiin valtiovarainvaliokunnassa, missä pidettiin yli 1700 järjestöjen puheenvuoroa tai lausuntoa. Sivistysvaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta sekä sosiaali- ja terveysvaliokunta tulivat järjestökuulemisten määrissä seuraavina, sillä niissä kuultiin yhteensä noin 1200–1300 järjestöpuheenvuoroa tänä aikana. On kuitenkin huomattava, että tämä hyvin karkea luokittelu pitää sisällään myös ammattiliitot ja elinkeinoelämän järjestöt, joten tilastot eivät suoraan kerro kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksista suhteessa taloudellisiin ja elinkeinoelämän intressejä ajavien tahojen vaikutusmahdollisuuksiin.

4. Johtopäätökset ja suositukset

Järjestöjen luottamus valtioneuvostoon on koetuksella, ja julkisen rahoituksen väheneminen vaikuttaa kansalaisjärjestöjen suhteeseen julkisen hallinnon kanssa sekä konkreettisiin mahdollisuuksiin osallistua julkiseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Ministeriöiden tulisi tulevaisuudessa tunnistaa paremmin järjestökentän moniäänisyys, hyödyntää järjestöjä asiantuntijoina, kehittää lausuntokierroksia ja digitaalisia työkaluja viisaasti sekä osoittaa paremmin järjestöjen osallistumisen vaikutukset.

Kansalaisjärjestöt ovat perinteisesti olleet Suomessa näkyvässä roolissa niin yksittäisten kansalaisten elämässä ja arjessa kuin valtionhallinnon hanke-työssä ja päätöksenteossakin. Tässä selvityksessä tarkasteltiin sitä, miten kansalaisjärjestöt oikeastaan osallistuvat ja vaikuttavat valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon, ja kuinka tehokkaita eri osallistumismenetelmät ovat. Käyttäen aineistoina kansalaisjärjestökyselyä, ministeriöhaastatteluja sekä tilastoaineistoja selvityksessä pureuduttiin myös siihen, miten kansalaisjärjestöjen osallistuminen ja vaikuttaminen on muuttunut viime vuosina ja miten sitä voitaisiin kehittää jatkossa.

Tämä selvitys osoittaa, että kansalaisjärjestöjen ja valtionhallinnon vuorovaikutus on Suomessa yhä toimivaa, mutta sitä ravistelevat uudet tuulet, kuten järjestöjen heikentynyt luottamus valtioneuvostoon, rahoitusmuutokset ja digitaalisten työkalujen kehittyminen. Se, miten järjestöt ja ministeriöt pystyvät tarttumaan ja vastaamaan näihin kehityskulkuihin yhdessä on keskeinen tekijä sille, millainen rooli, asema ja merkitys kansalaisjärjestöille tulevaisuuden Suomessa tärkeissä yhteiskunnallisissa päätöksissä muotoutuu. Nämä kehityskulut vaikuttavat olennaisesti myös hallinnon ja kansalaisjärjestöjen vuorovaikutukseen tulevina vuosina, ja seuraukset voivat olla erilaisia eri puolilla Suomea.

Viimeaikaisina kehityskulkuina järjestöt sekä virkahenkilöt nostivat esiin lainsäädäntö- ja valmisteluhankkeiden aikataulujen ja yhteiskunnallisen ilmapiirin kiristymisen. Lisäksi järjestöt sekä virkahenkilöt toteavat viimeaikaisilla rakenteellisilla muutoksilla järjestöjen rahoituspohjassa olevan merkittäviä seurauksia järjestöjen vaikutusmahdollisuuksille esimerkiksi siten, että työryhmiin ei pystytäkään asettamaan edustajia, lausuntoja ei ehditä laatia tai niiden sisällöllinen laatu heikkenee.

Järjestöt hyödyntävät monipuolisesti erilaisia hallintolähtöisiä sekä omaehtoisia vaikuttamisen keinoja, ja verkossa tehtävät lausuntopyynnöt ja niihin vastaaminen ovat vakiintuneet hyvin laajasti käytetyksi keinoksi kerätä kansalaisjärjestöjen näkemyksiä valmistelu- ja lainsäädäntöhankkeissa. Lausuntomenettelyn haasteena koetaan kuitenkin lausuntokierrosten järjestäminen liian myöhään tai hyvin tiukassa aikataulussa, sekä se, miten laatia sisällöllisesti laadukkaita lausuntoja.

Työryhmyöskentelyllä ja muilla pysyvillä valtionhallinnon ja järjestöjen yhteistyöelimillä on pitkät perinteet monissa ministeriöissä, ja niiden koetaan olevan sekä järjestöjen että ministeriöiden näkökulmasta tehokkaimpia vaikuttamisen paikkoja. Työryhmyöskentelyn jatkoon kannalta on kuitenkin keskeistä se, onko ministeriöillä mahdollisuutta pitää yllä toimivia yhteistyörakenteita, ja saadaanko niihin mukaan järjestökenttää monipuolisesti edustavia toimijoita.

Selvityksen pohjalta positiivisena johtopäätöksenä voidaan pitää sitä, että järjestöjen rooli oman aihepiirinsä ja jäsenistönsä asiantuntijana tunnustetaan valtionhallinnossa laajasti, ja järjestöt tietävät sen myös itse. Juuri omaa kohderyhmää koskeva tieto on sellaista, mitä valmistelija ministeriöissä ei muuta kautta saa, ja se tekee järjestöistä ainutlaatuisia yhteistyökumppaneita vaihtoehtojen puntaroinnissa ja päätösten vaikutusten arvioinnissa. Mutta samaan aikaan kun järjestöjen asiantuntemusta arvostetaan, niihin kohdistuu valtionhallinnosta myös paineita kehittää ja ylläpitää osaamistaan ja laatia entistä paremmin perusteltuja, laajoihin jäsenkyselyanalyysihin perustuvia kannanottoja, mikä tulee olemaan haastavaa vaikuttamistyön resurssien kaventuessa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kansalaisjärjestöillä on halua toimia valtionhallinnon kumppanina rakentamassa päätöksenteon tietopohjaa ja valmistelemassa laajasti hyväksyttyjä päätöksiä, joiden vaikutukset eri ihmisryhmiin ymmärretään hyvin jo etukäteen. On tärkeää, että järjestöt pystyvät jatkossakin luottamaan valtionhallintoon, niiden asiantuntemusta arvostetaan ja ymmärretään rakenteellisten muutosten seuraukset niiden vaikuttamistoiminnalle. Valtioneuvoston tulisi jatkaa avoimen hallinnon kehittämistyötä ja kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten valmistelua ja päätöksiä tehdään. Mahdollisuus osallistua päätöksentekoon vaikuttaa merkittävästi myös luottamukseen, jota tarvitaan epävarmoina aikoina ja vaikeita valintoja tehtäessä. Kun vuorovaikutus kansalaisjärjestöjen kanssa

suunnitellaan säädösvalmistelussa ja kehittämishankkeissa mahdollisimman varhain, osallistumisen menetelmiä on helpompi, tavoitteellisempi ja vaikuttavampi käyttää eri vaiheissa.

Lopuksi voidaan tiivistää tämän selvityksen analyysit muutamiin suosituksiin, joiden pohjalta ministeriöt voivat pyrkiä kehittämään vuorovaikutusta kansalaisjärjestöjen kanssa.

Laajenna kumppanijärjestöjen joukkoa ja tunnista kansalaisjärjestöjen moniäänisyys

Valtionhallinnossa on totuttu kuulemaan isoja järjestöjä ja vaalimaan tuttuja kumppanuuksia. Tätä voisi pyrkiä muuttamaan esimerkiksi kertomalla avoimesti, millä perusteilla ja kriteereillä järjestöjä on kutsuttu erilaisiin ministeriöiden hankkeisiin. Läpinäkyvyys kannustaa pohtimaan tapauskohtaisesti oleelliset toimijat sen sijaan, että jatketaan yhteistyötä vanhojen tuttujen kanssa. Järjestöjä voisi kokeilla valita valtioneuvoston toimielimiin ja työryhmiin myös avoimella haulla ja satunnaisotannalla vaihtuvuuden ja näkökulmien moninaisuuden takaamiseksi, mikä lisää myös valtioneuvoston kansalaisyhteiskuntatuntemusta tulevaa valmistelua varten. Lainvalmistelussa tulisi pyrkiä tavoittamaan järjestöjä, joilla on suora yhteys lakien kohteena oleviin ihmisryhmiin. Laajojen seurantaryhmien ja tilaisuuksien sijaan on hyvä harkita myös teemakohtaisia kuulemistilaisuuksia, joissa pientenkin järjestöjen ääni kuuluu paremmin.

Hyödynnä järjestöjen asiantuntemus

Säädös- ja hankevalmistelussa virkahenkilöiden asiantuntemus ja tutkimustieto ei usein riitä rakentamaan riittävää tietopohjaa, vaan tietopohjaa on hyvä täydentää järjestötiedolla. Kansalaisjärjestöillä on tietoa päätösten vaikutuksista ja niiden hyväksyttävyydestä eri ryhmissä. Muista, että pienet järjestöt voivat olla oman kohderyhmänsä ainoita asiantuntijoita jäsen- tai henkilöstömäärästä riippumatta ja tavoittavat myös niitä ihmisiä, joita julkinen hallinto ei kohtaa tai kuule.

Ennakoi ja tiedota lausuntokierroksista

Järjestöillä on mahdollisuus varautua keräämään jäsenistön näkemyksiä ja laatimaan laadukkaita kannanottoja, jos niille tiedotetaan ajoissa käynnistävistä hankkeista ja niihin liittyvistä lausuntopyynnöistä. Pyri ilmoittamaan myös lausuntokierrosten aikatauluista ja määräpäivistä ennakoon ja varmistamaan, että osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista on saatavilla tietoa avoimesti ja ymmärrettävästi valtioneuvoston palveluissa.

Kehitä digitaalisia työkaluja viisaasti

Muista, että lausuntojen ja kannanottojen kokoamiseksi kehitetyt työkalut eivät kevennä kansalaisjärjestöjen työtä, vaan valmistelijan työtä. Pohdi,

voitaisiinko laadukkaiden kannanottojen laatimiseksi kehittää työkaluja myös järjestöille, muille sidosryhmille ja kansalaisille. Huomaa, että järjestöt osallistuvat myös julkiseen keskusteluun ja tuottavat omia selvityksiä. Voidaanko digitaalisia työkaluja hyödyntää näiden signaalien vastaanottamisessa?

Ideoi ja kehitä uutta yhdessä järjestöjen kanssa

Järjestöillä on sekä osaamista että kiinnostusta osallistua aktiivisesti ideomaan hankkeita ja politiikkatoimia valmiiden vaihtoehtojen kommentoinnin lisäksi. Suunnittele ja kokeile tapoja, joilla kansalaisjärjestöt voivat olla mukana innovatiivisten ratkaisujen yhteiskehittämisessä. Älä pelkää ottaa järjestöjä mukaan alkuvaiheen valmisteluun, vaikka monet ideoista eivät välttämättä tulisikaan näkemään päivänvaloa. Pettymyksiltä vältetään, kun osallistumisen seuraukset viestitään ja perustellaan selkeästi.

Osoita vaikuttamisen seuraukset ja vahvista vastavuoroista viestintää

Järjestöt kaipaavat tietoa siitä, miten niiden näkemykset on otettu huomioon, myös silloin kun ne eivät vaikuta lopulliseen lakiin tai päätökseen. Laadi lausuntoyhteenvedot huolellisesti ja tiedota niistä järjestöjä. Ennen kaikkea pyri perustelemaan ja viestimään läpinäkyvästi, miksi tiettyjä näkemyksiä ei voitu ottaa huomioon ja mitä vaikutuksia muutoksilla oli. Uudet teknologiat voivat tarjota mahdollisuuksia rakentaa palautemekanismeja, joilla järjestöt saisivat tietoa osallistumisensa vaikutuksista systemaattisesti.

Lähteet

Christensen, H. S., Jäske, M., Setälä, M. ja Laitinen, E. (2016). Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 56/2016. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-314-9>

Euroopan komissio (2025). Oikeusvaltiokertomus: Tiedonanto ja maakohtaiset luvut. https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

Saarinen, L. (2020). Järjestöjen rooli ja osallisuus hallinnon valmistelu- ja päätöksentekoprosesseissa. Raportti kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan verkkokyselyn tuloksista. Helsinki: Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE. <https://valtioneuvosto.fi/documents/1410853/6299812/1.+J%C3%A4rjest%C3%B6jen+rooli+ja+osallisuus+julkisen+hallinnon+valmistelu-+ja+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekoprosesseissa/24f5ff91-444b-d151-183b-c0f2c3036df2?t=1611563243200>

Siitonen, P. (2024). Kansallinen NPO-sektorin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2024. Sisäministeriö: Sisäministeriön julkaisuja 2024:17. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-997-4>

Oikeusministeriö (2024). Kansalaisjärjestöstrategia 2023-2027. Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten kehittämisestä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:20. Helsinki: Oikeusministeriö. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-827-3>

Oikeusministeriö (2025). Aloite- ja kuulemisjärjestelmien kehittäminen: Arviomuistio. Mietintöjä ja lausuntoja 2025:33. Helsinki: Oikeusministeriö. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-313-1>

OECD (2021). Civic Space Scan of Finland. OECD Public Governance Reviews. Pariisi: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f9e971bd-en>

OECD (2026). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions 2026 Results: Finland. Pariisi: OECD Publishing https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2026-results_c88c8869-en/finland_9b16335e-en.html

Tiusanen K., Lihr, T., Sahinoja, S., Abdilahi, I. ja Ruonala, K. (2026). Lainvalmisteluprosessin laatuindikaattorit 2024. Lainvalmistelijoiden ja lainvalmistelun sidosryhmien näkemyksiä lainvalmisteluprosessin laadusta. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2026:10. Helsinki: Oikeusministeriö. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-406-0>

Valtioneuvosto (2025). Lainvalmistelun kuulemisopas. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:88. Helsinki: Valtioneuvosto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-782-9>

Vesa, J. ja Kantola, A. (2016). Kuka pääsee mukaan? Miten järjestöjen ääni kuuluu lakien valmistelussa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 59/2016. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-321-7>

Vesa, J., Kantola, A. ja Skorkjaer Binderkrantz, A. (2018). 'A Stronghold of Routine Corporatism? The Involvement of Interest Groups in Policy Making in Finland', Scandinavian Political Studies 41(4), 239–262. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12128>

Haastattelut:

Selvitykseen haastateltiin 11:tä virkahenkilöä seitsemästä eri ministeriöstä. Haastattelut toteutettiin luottamuksellisesti noin 30–45 minuutin puolistrukturoituina haastatteluina Teamsissa tai kasvotusten. Haastatteluihin osallistui virkahenkilöitä seuraavista ministeriöistä: valtioneuvoston kanslia, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, oikeusministeriö, ulkoministeriö, ympäristöministeriö ja sisäministeriö.

Liitteet

Lisätaulukot ja -kuviot järjestökyselyn tuloksista

Taustatietoja

Taulukko A1. Järjestökyselyn vastaajat maakunnittain

Maakunta	Lukumäärä	%
Uusimaa	56	57.1
Keski-Suomi	9	9.2
Pirkanmaa	8	8.2
Kanta-Häme	2	2.0
Varsinais-Suomi	4	4.1
Päijät-Häme	2	2.0
Kymenlaakso	3	3.1
Pohjois-Savo	1	1.0
Pohjois-Karjala	2	2.0
Pohjois-Pohjanmaa	3	3.1
Lappi	2	2.0
Satakunta	1	1.0
Pohjanmaa	2	2.0
Etelä-Karjala	0	0.0
Etelä-Pohjanmaa	2	2.0
Etelä-Savo	0	0.0
Keski-Pohjanmaa	1	1.0
Kainuu	0	0.0
Ahvenanmaa	0	0.0
Yhteensä	98	100.0

Taulukko A2. Järjestökyselyn vastaajat ja toiminnan volyymi

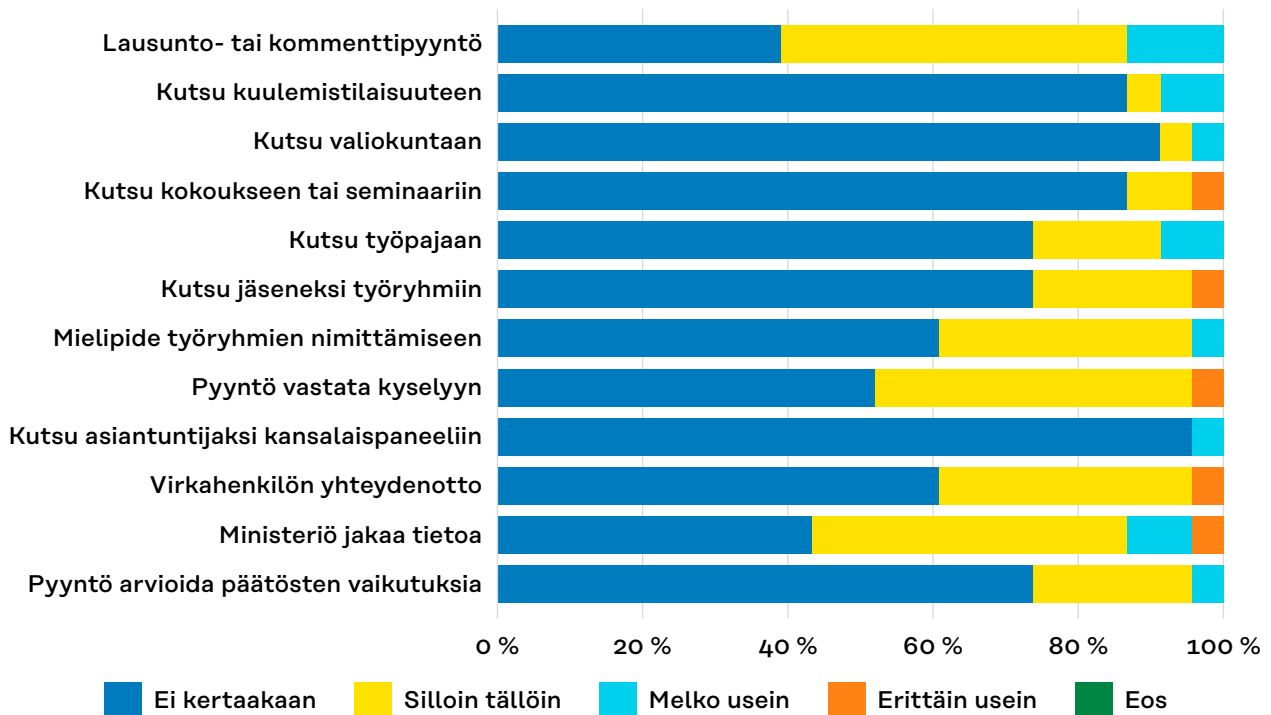
Muuttuja	Kategoria	n	%
Palkatun henkilöstön määrä vuonna 2025			
	Alle 5	26	26.5
	5–50	49	50.0
	51–100	4	4.1
	101–500	3	3.1
	501–1 000	0	0.0
	Yli 1 000	1	1.0
	Ei palkattua henkilöstöä	15	15.3
	En osaa sanoa	0	0.0
	Yhteensä	98	100.0
Toiminnan kokonaiskulut vuonna 2025			
	Alle 2 000 €	4	4.1
	2 000–10 000 €	8	8.2
	10 001–30 000 €	3	3.1
	30 001–100 000 €	9	9.2
	100 001–500 000 €	30	30.6
	500 001–2 000 000 €	28	28.6
	2 000 001–5 000 000 €	10	10.2
	Yli 5 000 000 €	6	6.1
	En osaa sanoa	0	0.0
	Yhteensä	98	100.0
Harkinnanvarainen valtionavustus vuonna 2025			
	Kyllä	66	67.3
	Ei	31	31.6
	En osaa sanoa	1	1.0
	Yhteensä	98	100.0

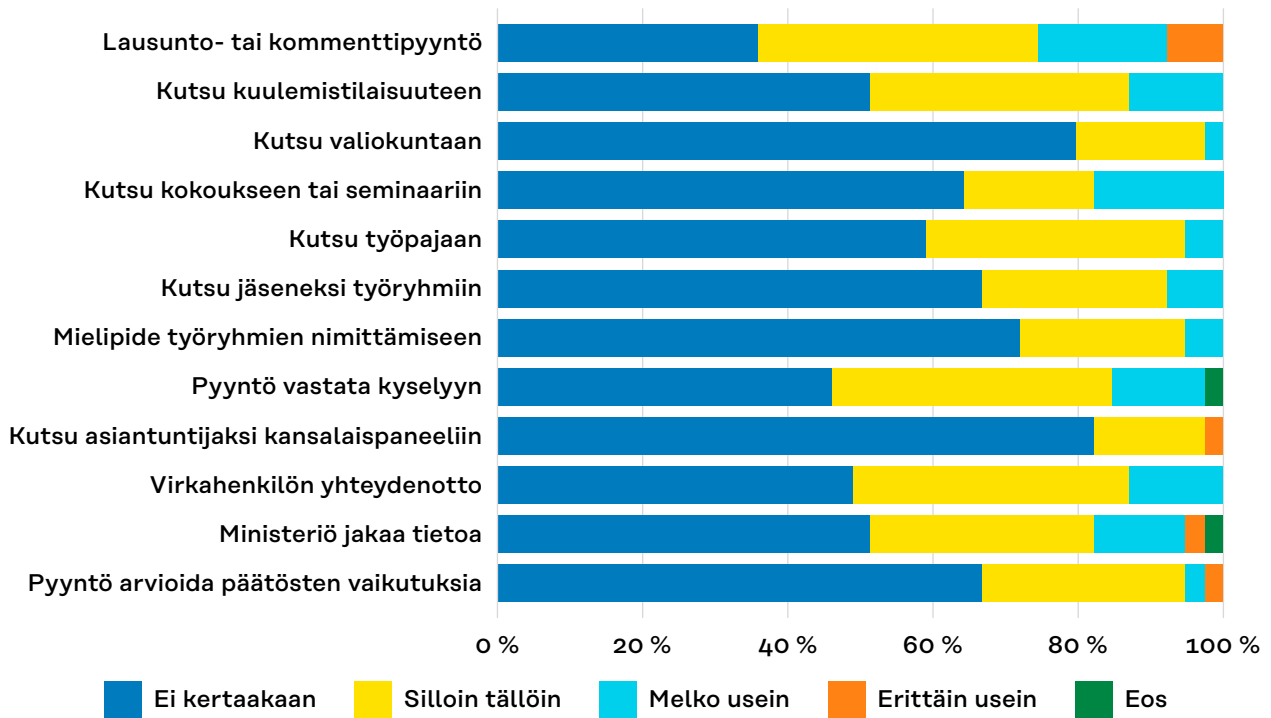
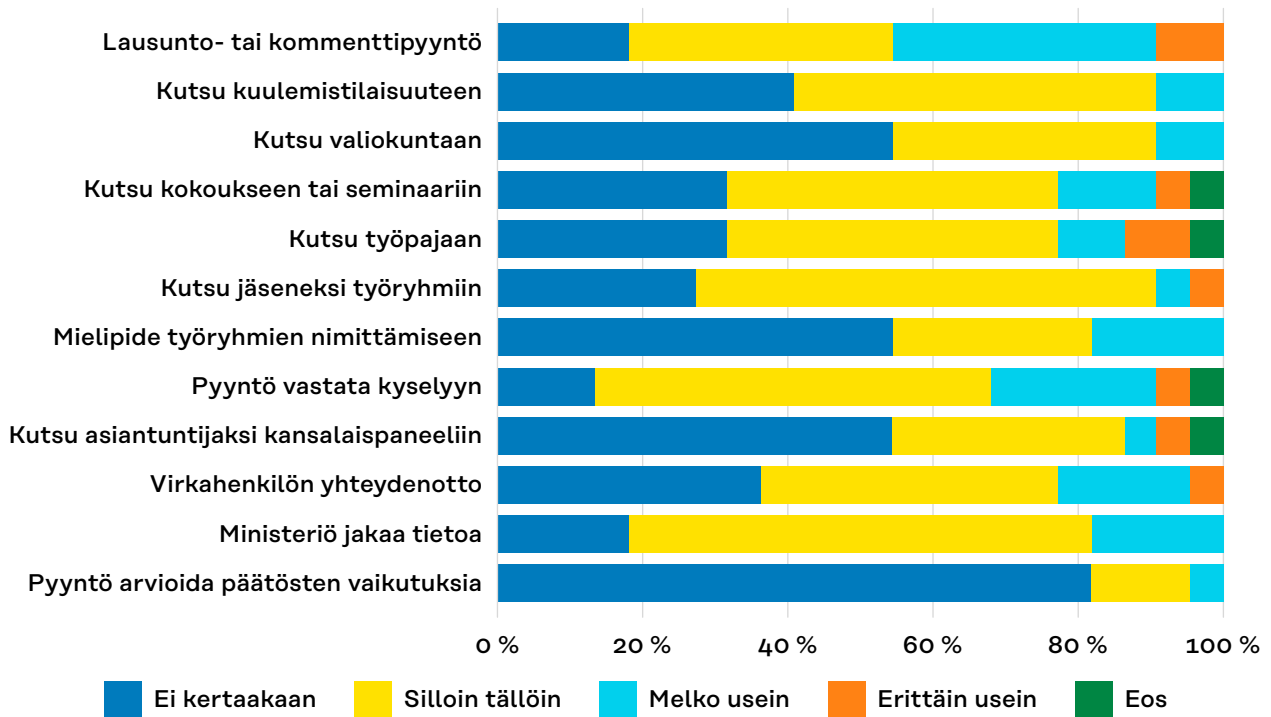
Keskeisiä osallistumisen ja vaikuttamisen mittareita järjestötyypeittäin

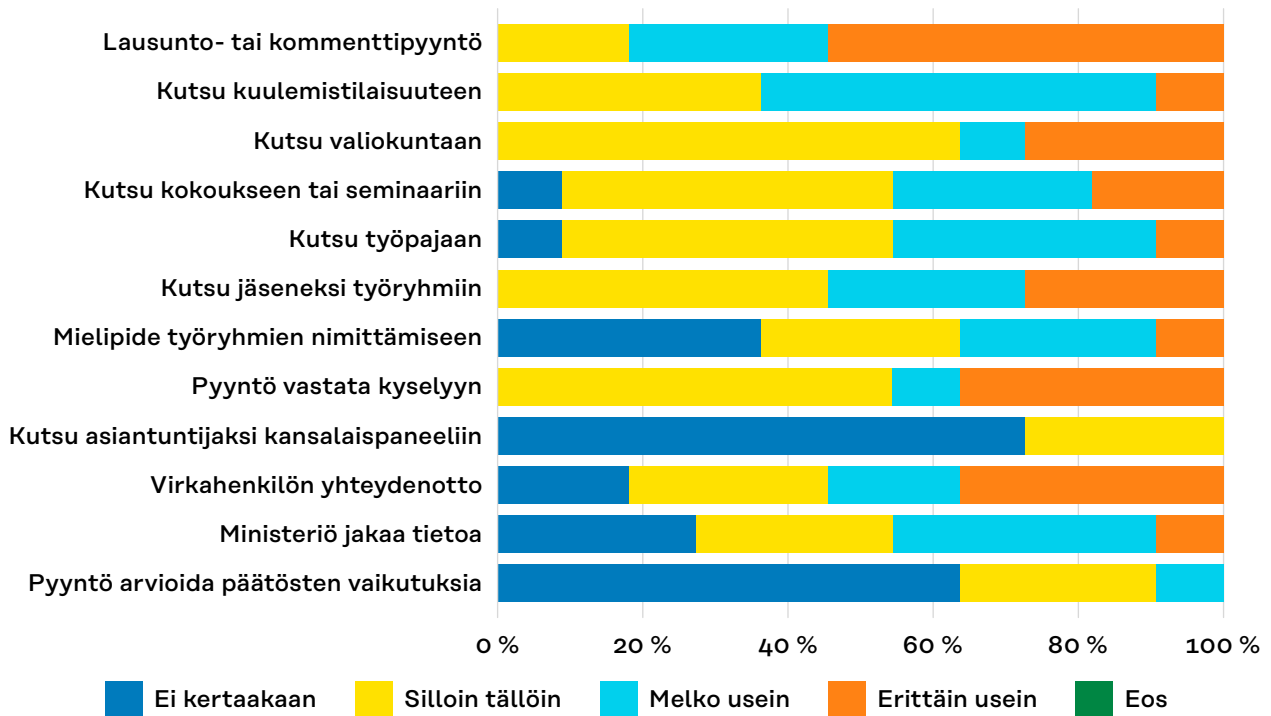
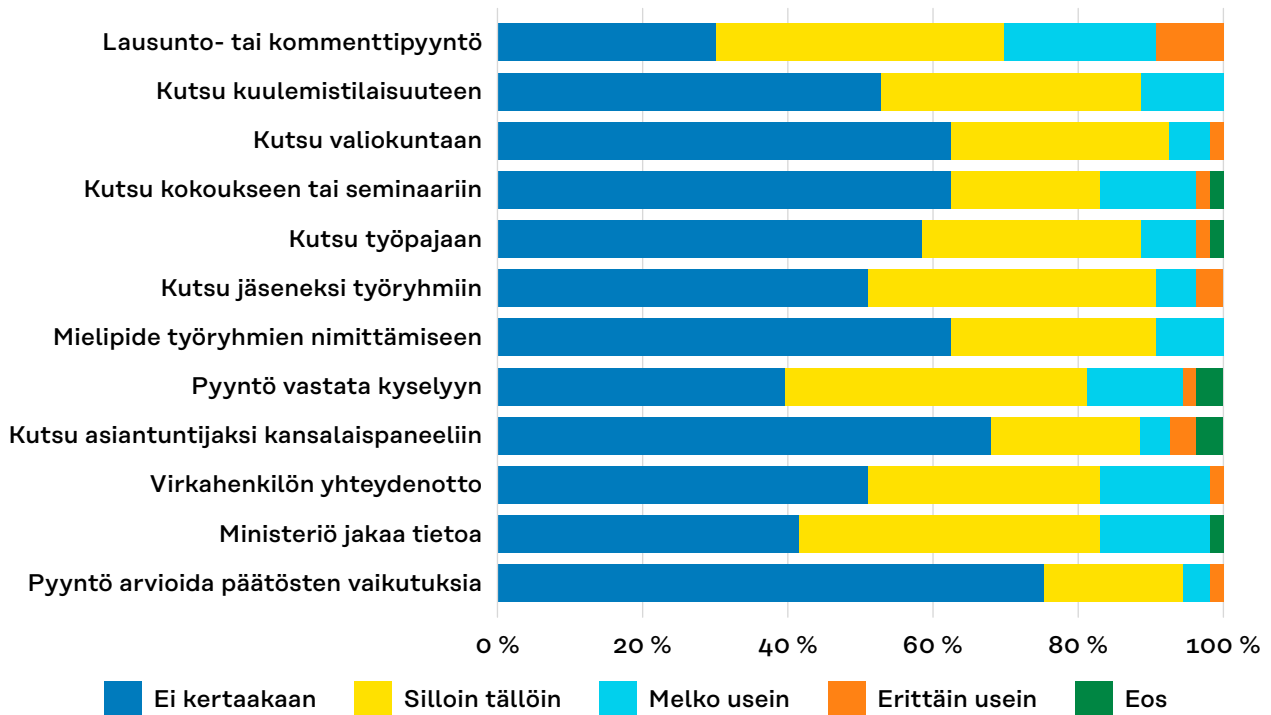
Hallintolähtöiset osallistumiskeinot

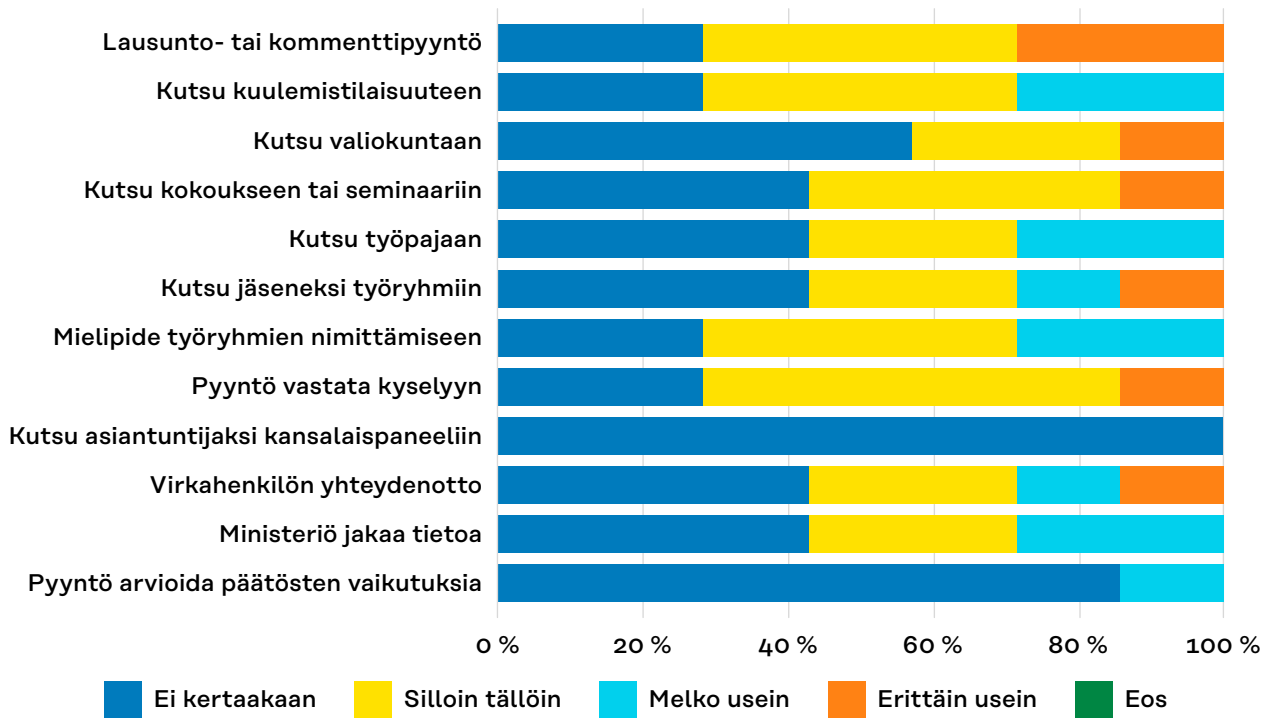
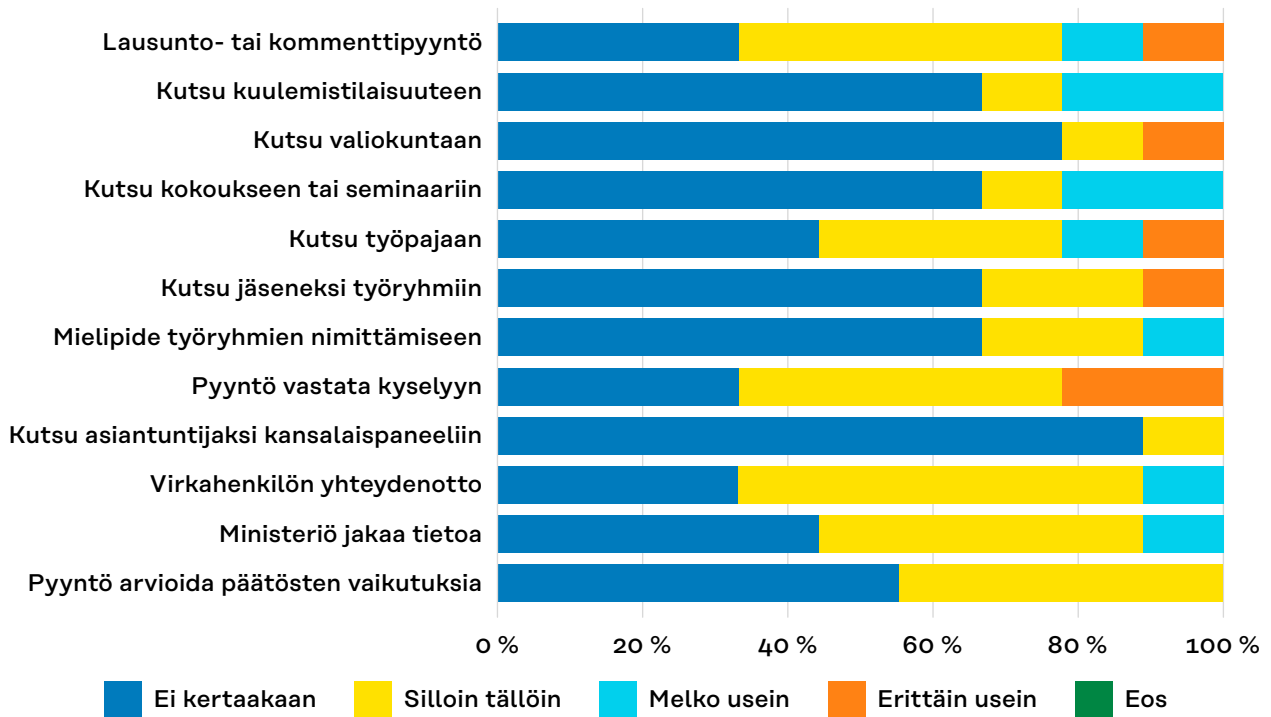
”Kuinka usein järjestöllenne on tapahtunut viimeisten kuuden vuoden aikana seuraavaa? Huomaattehan, että kysymys koskee valtioneuvoston, eli ministeriöiden ja hallituksen valmistelua ja päätöksentekoa. Arvioikaa asteikolla 1-4, jossa 1 = Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein ja 4=Lähes aina (5=En osaa sanoa)”

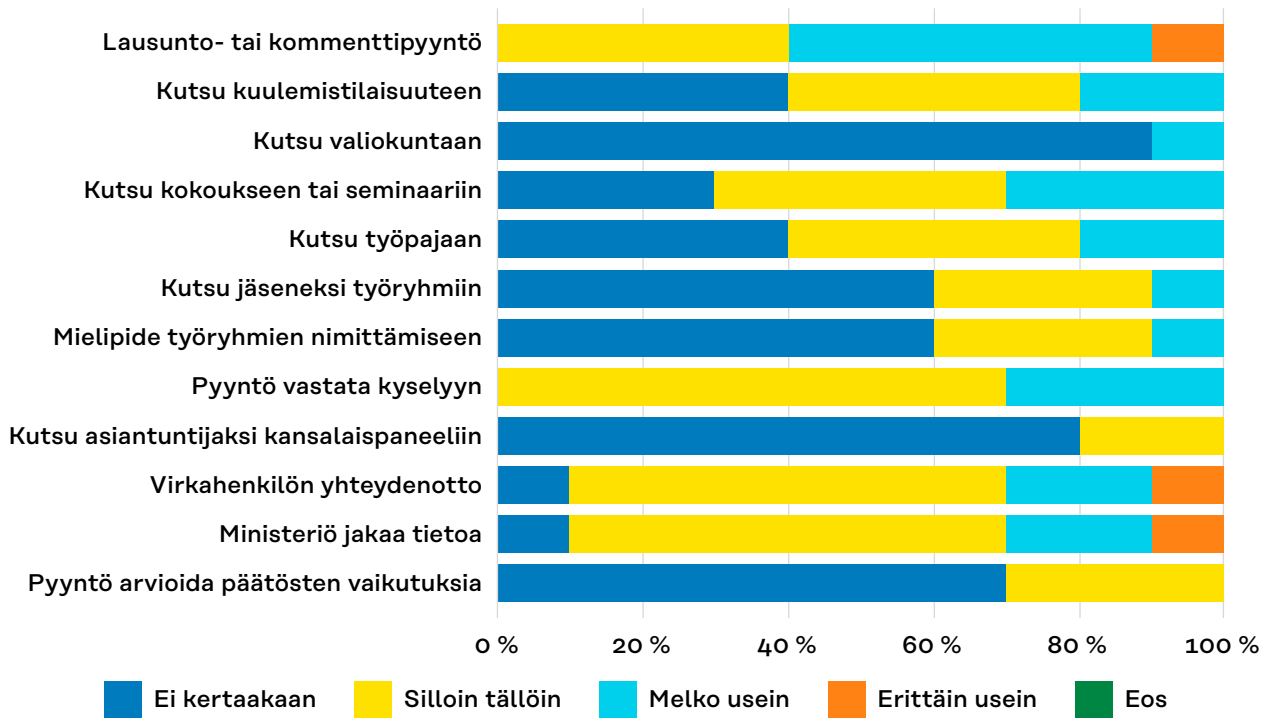
Kuvio A1. Pienet järjestöt (alle 500 jäsentä)



Kuvio A2. Keskisuuret järjestöt (500–5 000 jäsentä)**Kuvio A3. Suuret järjestöt (5 001–50 000 jäsentä)**

Kuvio A4. Erittäin suuret järjestöt (yli 50 000 jäsentä)**Kuvio A5. Sote-järjestöt**

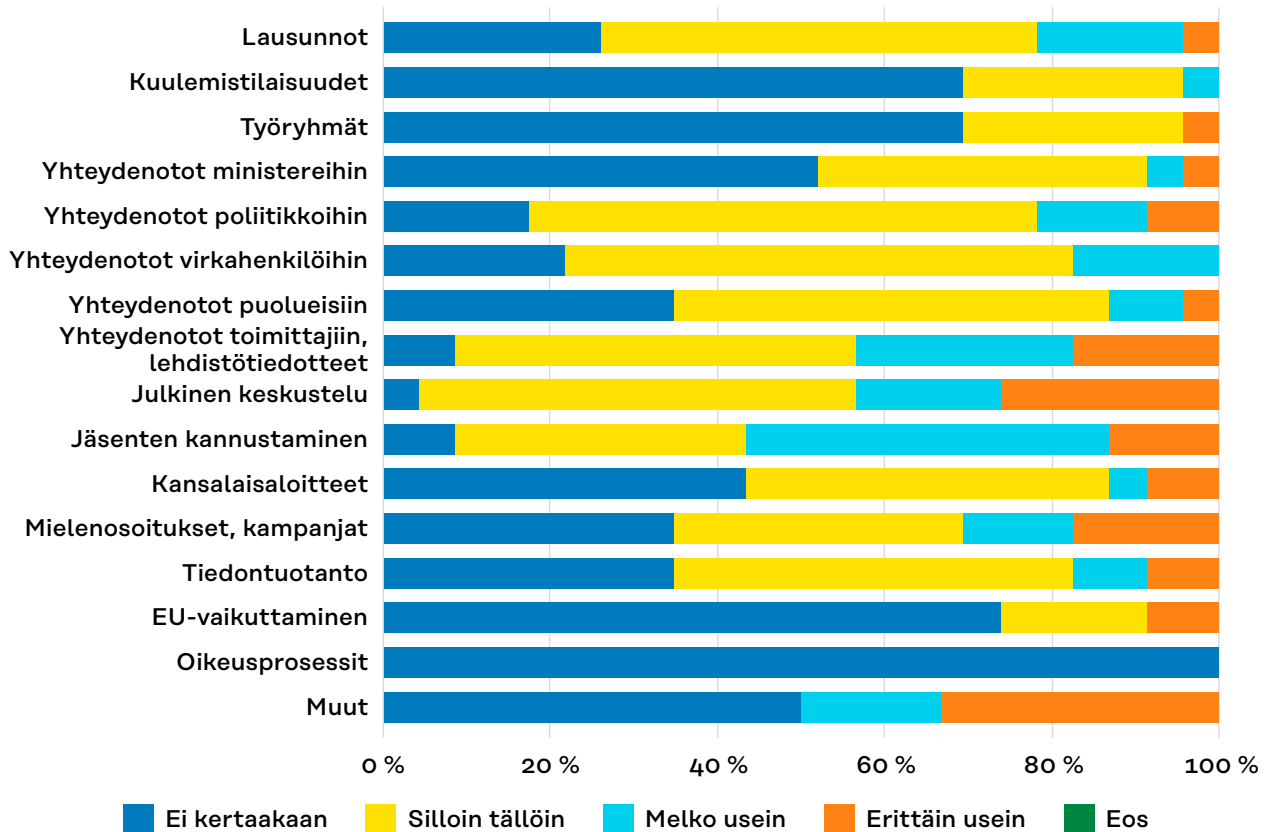
Kuvio A6. Kulttuurijärjestöt**Kuvio A7. Vapaa-ajanyhdistykset**

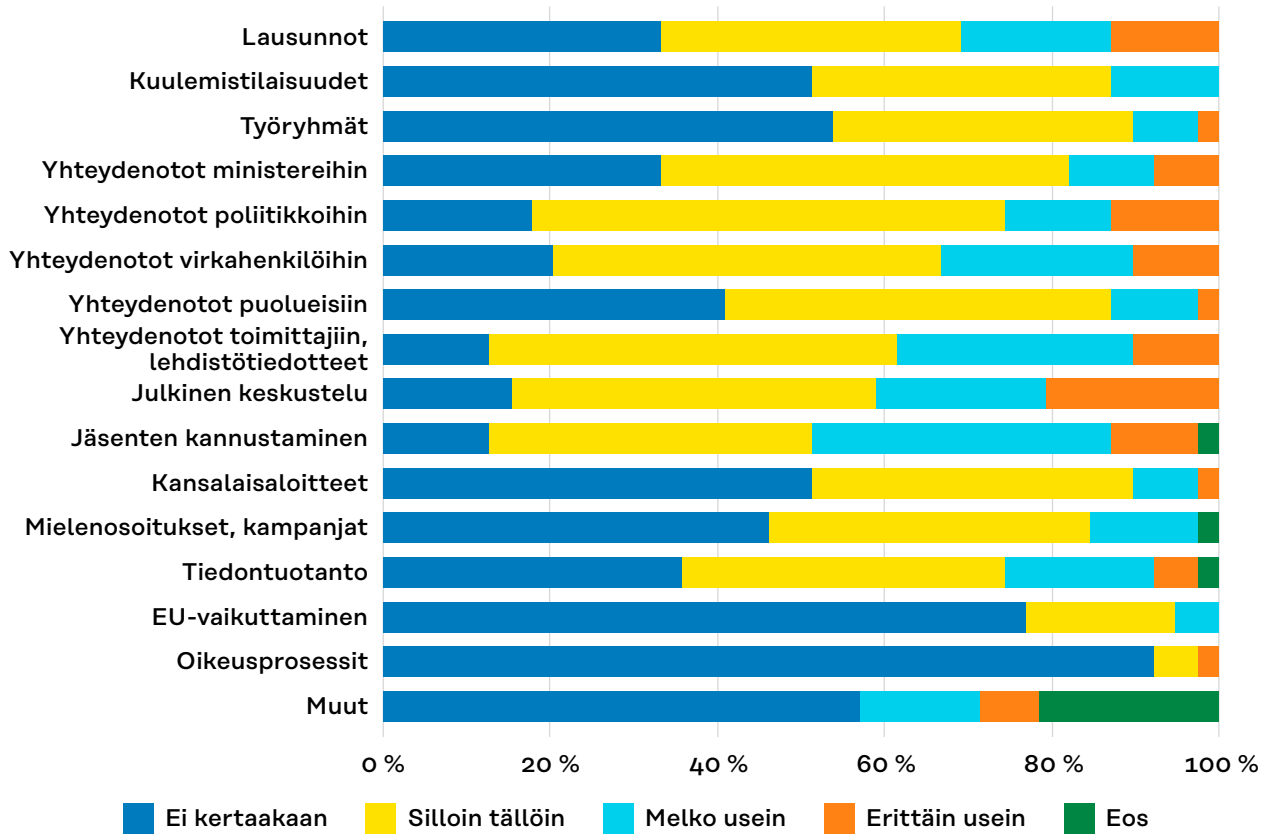
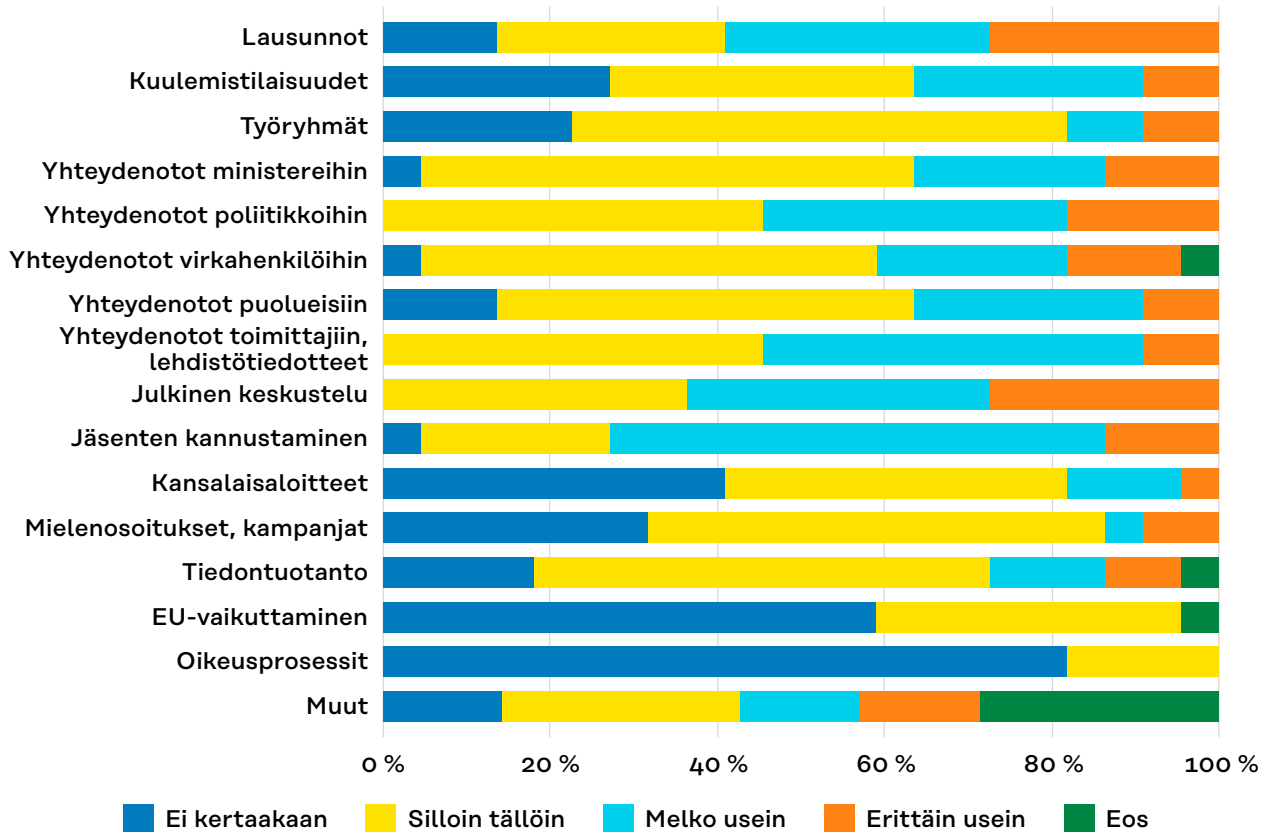
Kuvio A8. Asukasyhdistykset

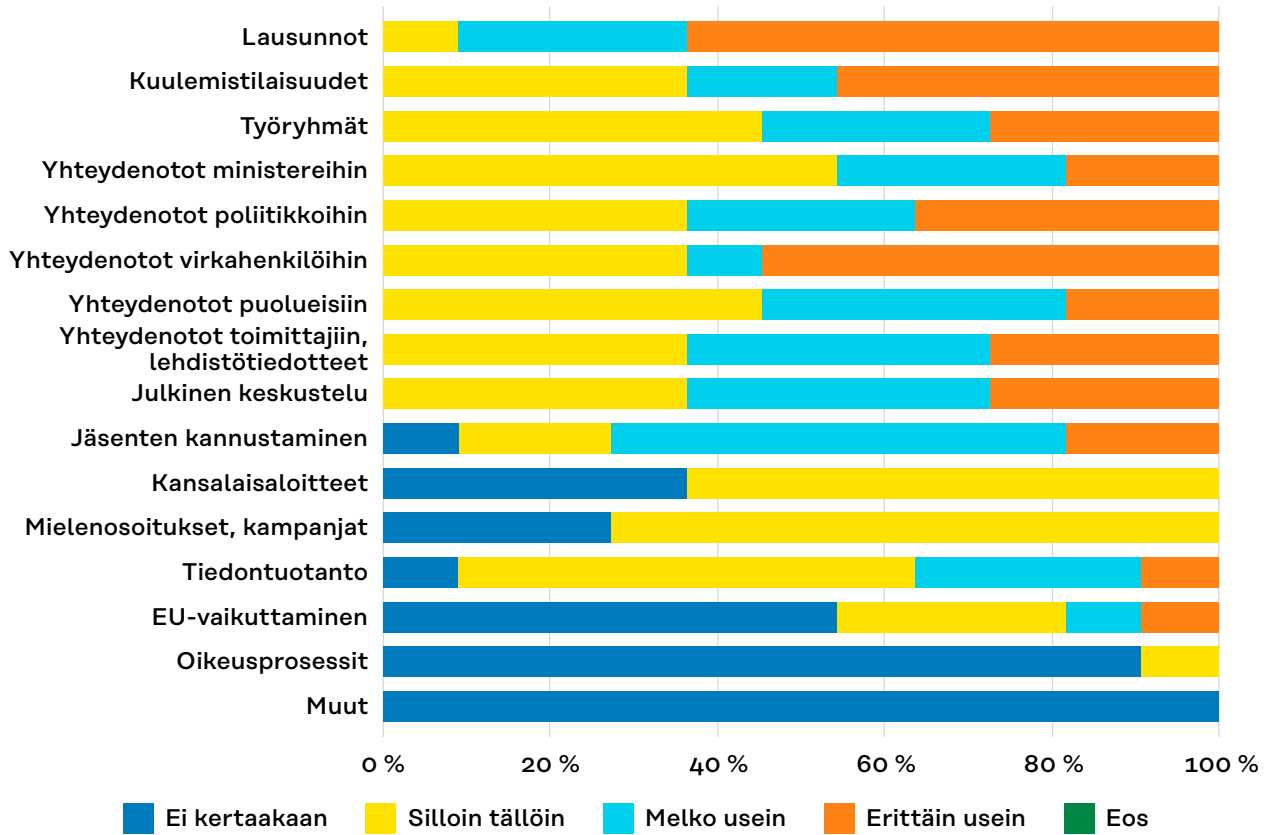
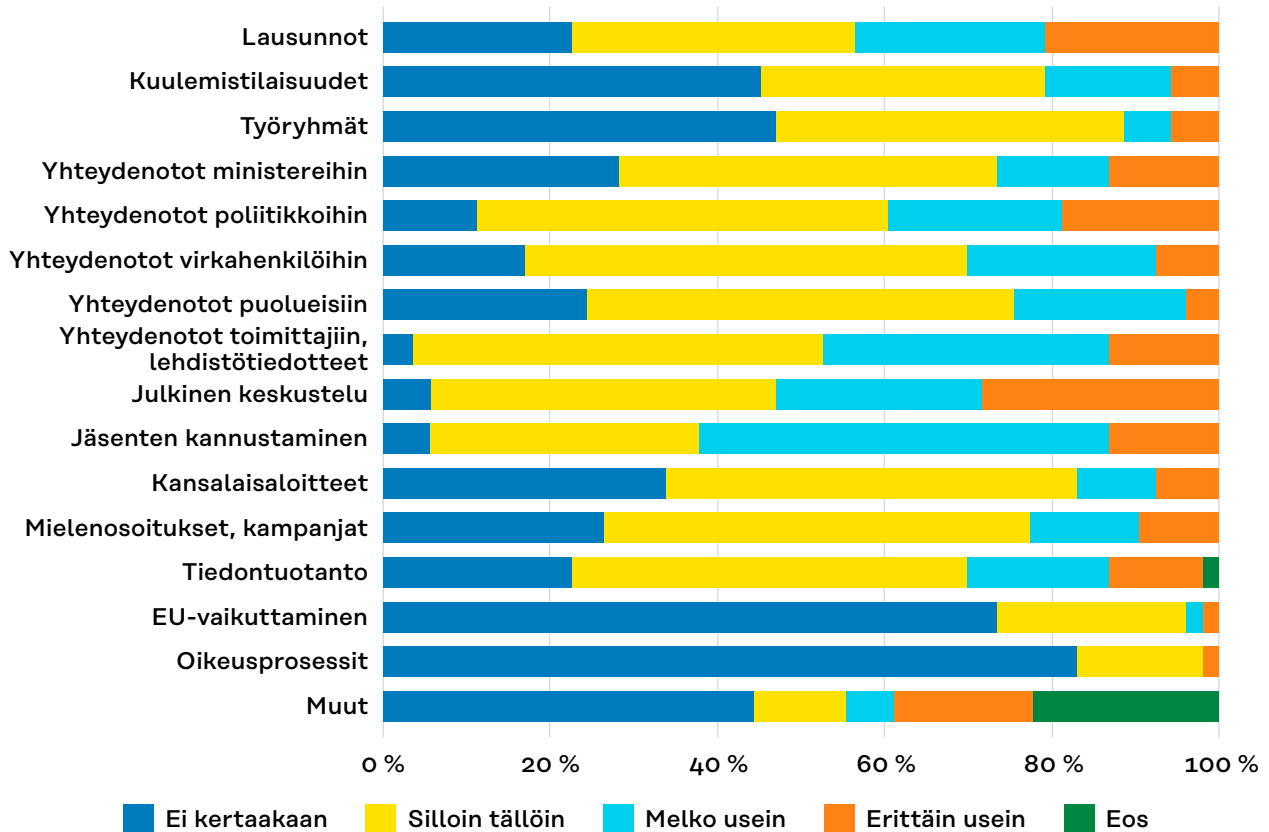
Kaikki osallistumiskeinot

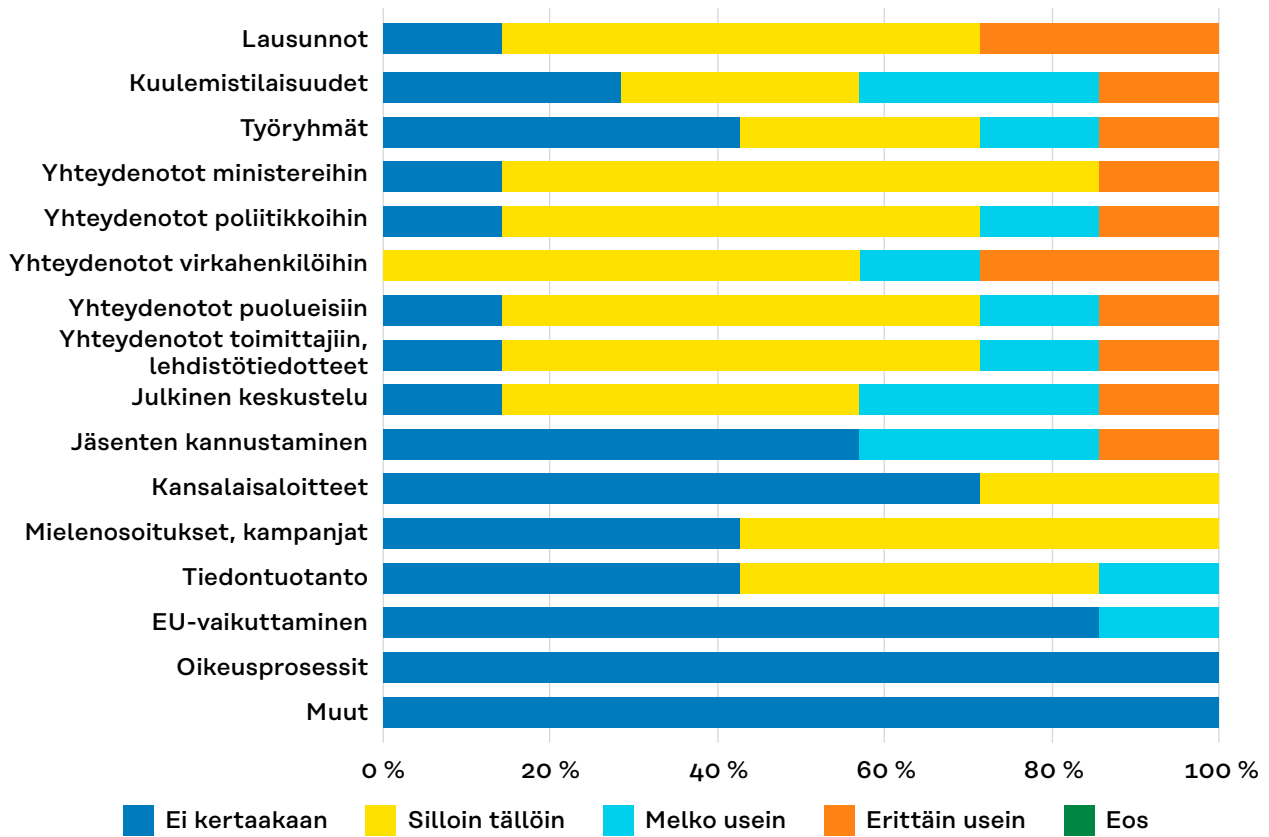
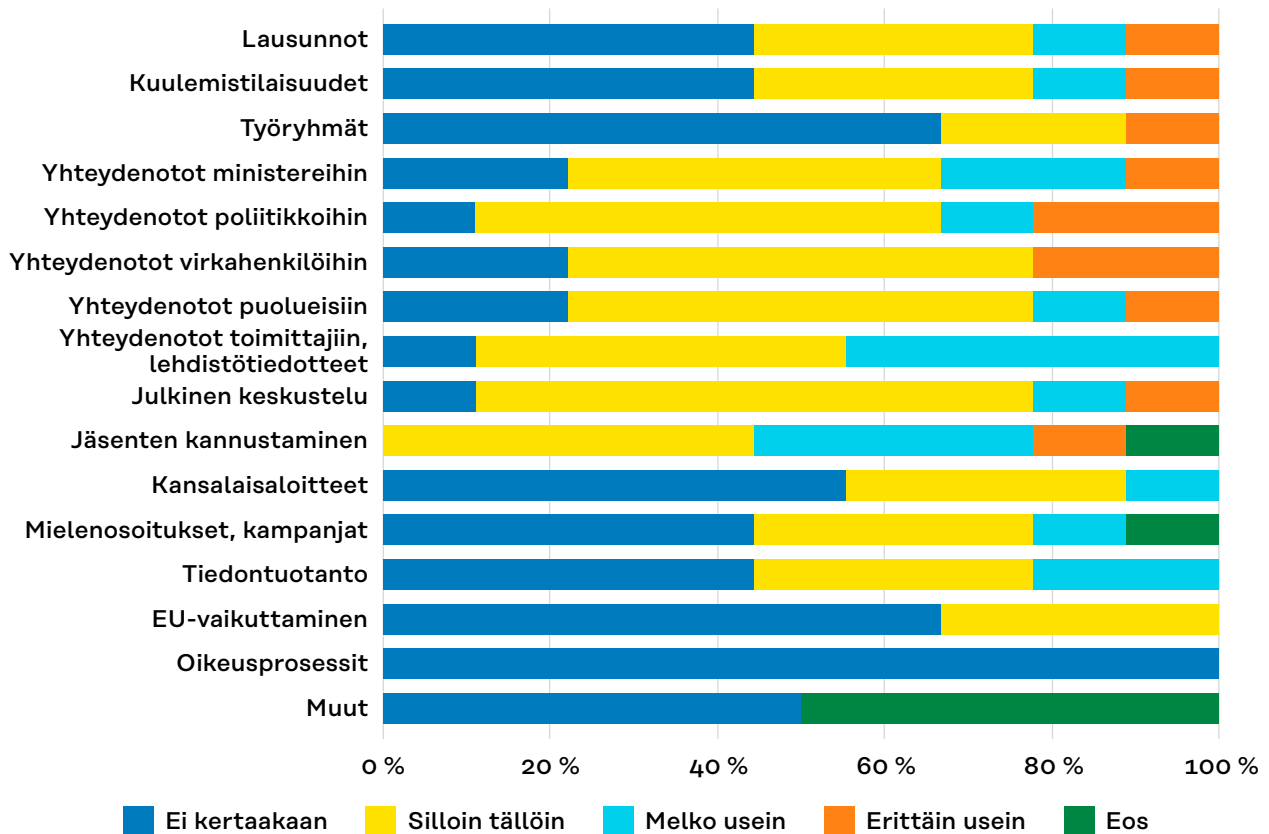
Alla on toimintatapoja, joilla järjestöt voivat pyrkiä vaikuttamaan valtioneuvoston valmistelutyöhön ja poliittiseen päätöksentekoon. Kuinka usein viimeisen kuuden vuoden aikana järjestönne on käyttänyt näitä toimintatapoja? Arvioi asteikolla 1–4, jossa 1=Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein, 4=Erittäin usein (5=En osaa sanoa).

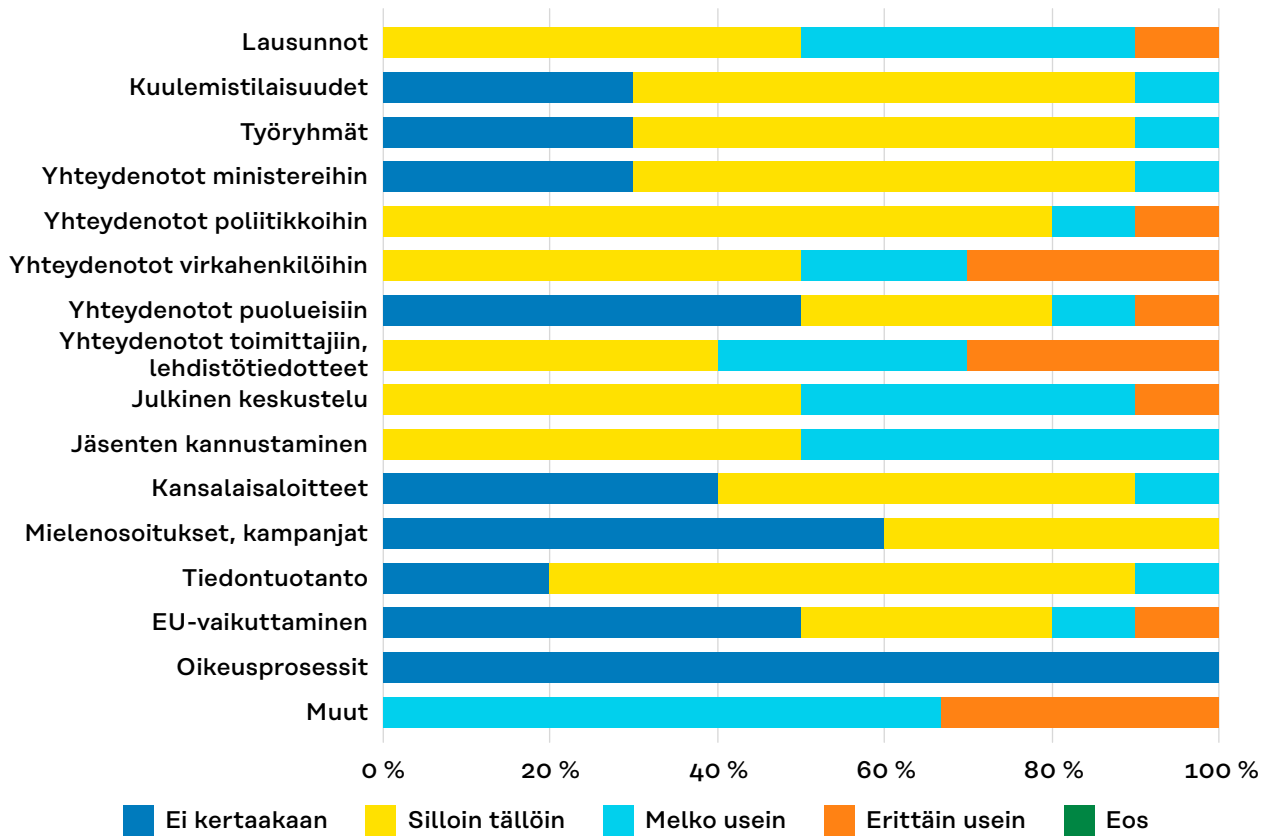
Kuvio A9. Pienet järjestöt (alle 500 jäsentä)



Kuvio A10. Keskisuuret järjestöt (500–5 000 jäsentä)**Kuvio A11. Suuret järjestöt (5 001–50 000 jäsentä)**

Kuvio A12. Erittäin suuret järjestöt (yli 50 000 jäsentä)**Kuvio A13. Sote-järjestöt**

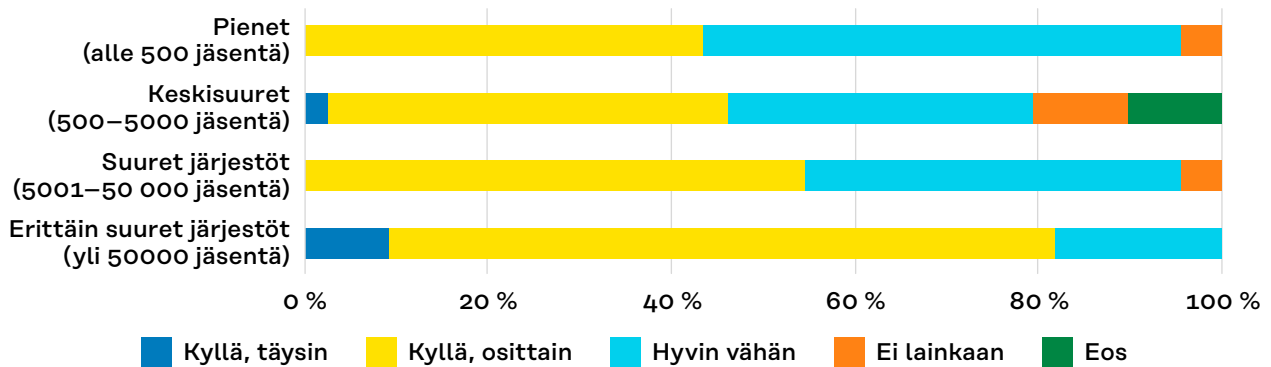
Kuvio A14. Kulttuurijärjestöt**Kuvio A15. Vapaa-ajanyhdistykset**

Kuvio A16. Asukasyhdistykset

Vaikuttavuus

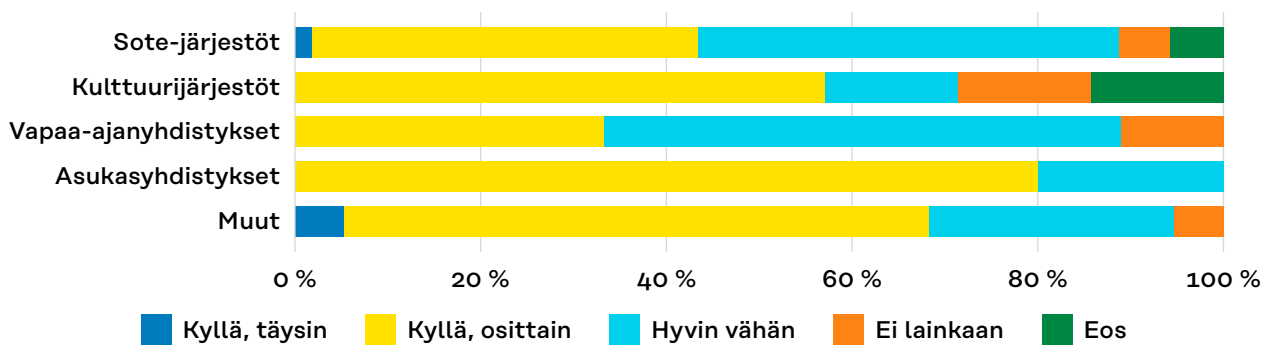
”Koetteko, että järjestönne osallistumisella on yleisesti ottaen ollut toivottua vaikutusta teille tärkeiden asioiden valmistelussa?”

Kuvio A17. Vaikuttavuus kokoluokittain (N=98)



Kuvio A18. Vaikuttavuus toimialoittain (N=98)

”Koetteko, että järjestönne osallistumisella on yleisesti ottaen ollut toivottua vaikutusta teille tärkeiden asioiden valmistelussa?”



Tilastotietoa lausuntopalvelusta ja eduskuntakuulemisista

Taulukko A3: Lausuntopyynnöt ministeriöittäin 2021–2026*

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Yhteensä	Keskiarvo vuosittain
Liikenne- ja viestintäministeriö	53	35	38	29	35	20	210	35.0
Maa- ja metsätalousministeriö	5	5	3	5	34	34	86	14.3
Oikeusministeriö	48	38	31	43	54	41	255	42.5
Opetus- ja kulttuuriministeriö	21	24	12	32	23	17	129	21.5
Puolustusministeriö	2	7	3	9	8	5	34	5.7
Sisäministeriö	1	4	1	14	22	13	55	9.2
Sosiaali- ja terveysministeriö	47	63	56	60	80	60	366	61.0
Työ- ja elinkeinoministeriö	56	70	43	61	60	49	339	56.5
Ulkoministeriö	8	11	10	12	14	14	69	11.5
Valtiovarainministeriö	38	62	49	47	64	52	312	52.0
Ympäristöministeriö	39	38	25	34	37	33	206	34.3
Yhteensä	318	357	271	346	431	338	2061	343.5

*Vuoden 2026 osalta mukana vain tiedot 1.8.2026 saakka

Taulukko A4: Lausuntokierrosten laajuus ministeriöittäin 2021–2026* (lausuntoja/lausuntopyyntö)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Keskiarvo vuosittain
Liikenne- ja viestintäministeriö	132	113	150	164	101	117	130
Maa- ja metsätalousministeriö	114	400	14	166	104	60	105
Oikeusministeriö	101	121	112	128	112	104	113
Opetus- ja kulttuuriministeriö	177	190	135	158	201	353	198
Puolustusministeriö	51	33	78	38	40	107	52
Sisäministeriö	96	266	152	71	73	82	91
Sosiaali- ja terveysministeriö	218	195	111	106	134	153	150
Työ- ja elinkeinoministeriö	75	119	90	116	115	82	102
Ulkoministeriö	46	224	35	52	78	31	77
Valtiovarainministeriö	248	163	122	147	156	115	155
Ympäristöministeriö	139	112	138	150	154	260	158
Yhteensä	145	151	115	126	125	132	132

*Vuoden 2026 osalta mukana vain tiedot 1.8.2026 saakka

Taulukko A5: Järjestöjen* asiantuntijalausunnot (kirjalliset ja paikan päällä) eduskunnan valiokunnissa 2021–2025

	2021	2022	2023	2024	2025	Yhteensä
hallintovaliokunta	228	141	93	71	122	655
lakivaliokunta	159	180	90	60	36	525
liikenne- ja viestintävaliokunta	383	387	236	81	83	1170
maa- ja metsätalousvaliokunta	331	427	242	170	218	1388
perustuslakivaliokunta	10	4	17	2	5	38
puolustusvaliokunta	36	51	40	30	41	198
sivistysvaliokunta	540	495	183	106	99	1423
sosiaali- ja terveysvaliokunta	390	357	243	164	138	1292
suuri valiokunta	40	28	34	22	48	172
talousvaliokunta	630	795	451	121	141	2138
tarkastusvaliokunta	32	31	19	7	26	115
tiedusteluvalvontavalioikunta	1					1
tulevaisuusvaliokunta	39	26	18	4	7	94
työelämä- ja tasa-arvovaliokunta	275	309	81	139	96	900
ulkoasiainvaliokunta	35	18	17	18	10	98
valtiovarainvaliokunta	532	477	374	180	180	1743
ympäristövaliokunta	214	439	264	144	125	1186
Yhteensä	3875	4165	2402	1319	1375	13136

*Sisältää organisaatiot, joiden nimessä on "liitto", "ry", "rf/r.f.", "yhdistys" ja "järjestö", mukana myös elinkeinoelämän järjestöt.

Kyselylomake

Aineiston keruuajankohta: 13.5.–17.6.2026

Keruutapa: Webropol-kyselytyökalu Turun yliopiston lisenssillä

Vastaajajoukko: Järjestöt (eli rekisteröidyt yhdistykset)

Kysely kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuuksista

Saate ja tietosuojaselosteen tiivistelmä:

Tällä kyselyllä keräämme tietoja tutkimukseen, jossa selvitetään miten suomalaisia kansalaisjärjestöjä kuullaan valtioneuvoston, eli hallituksen ja ministeriöiden työssä, ja miten järjestöt kokevat osallistumisen vaikuttavan päätöksenteon asialistaan, valmisteluun sekä päätöksiin. Kansalaisjärjestöllä tarkoitetaan toimijaa, jonka toiminta on kansallisista hallituksista riippumatonta ja joka toteuttaa tiettyä yhteistä tavoitetta, arvoa tai asiaa. Kyselyllä kartoitetaan järjestöjen näkemyksiä viimeisten kuuden vuoden ajalta. Kysely liittyy Sitran hankkeeseen, jossa kehitetään kuulemisen ja valmistelun sähköistä apuria valtioneuvostolle, ja tulokset julkaistaan syksyllä 2026 hankkeen [verkkosivuilla](#). Kyselyn toimeksiantaja on Sitra ja kyselyn toteuttaa Turun yliopiston valtio-opin erikoistutkija Maija Jäske.

Kysymme myös joitakin taustatietoja, kuten järjestön nimi, perustamisvuosi ja toimiala. Jos annat luvan ottaa sinuun yhteyttä tutkimushaastatteluja varten, keräämme sinulta lisäksi yhteystietosi. Yhteystiedot erotetaan muista vastauksista ennen tutkimusaineiston varsinaista analysointia.

Antamiasi tietoja käsittelee kyselyn toteuttava tutkija. Henkilötietojen käsittelyn perusteena on yleistä etua koskeva tehtävä ja tieteellinen tutkimus (EU:n tietosuoja-asetus, artikla 6(1)(e)). Tutkimuksen päättymisen jälkeen tiedot anonymisoidaan ja arkistoidaan Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkistoon avoimen tieteen periaatteiden mukaisesti.

Lisää tietoa henkilötietojesi käsittelystä ja oikeuksistasi saat [tietosuoja-selosteesta](#).

Lisäkysymyksissä voit ottaa yhteyttä tutkimuksen yhteyshenkilö Maija Jäskeen.

[] Olen lukenut yllä olevan tietosuojainformaation ja ymmärrän, miten tietojani käsitellään tässä tutkimuksessa.*

Taustatiedot

1. Järjestön nimi (kuten säännöissä)*: _____

Tätä kysytään aineiston luokittelemista varten. Järjestöjen nimiä ei julkaista lopullisessa tutkimusraportissa, ja kyselyn tulokset raportoidaan siten, että yksittäistä järjestöä ei ole mahdollista tunnistaa tuloksista muidenkaan taustatietojen pohjalta.

2. Minä vuonna järjestönne on perustettu? (Avovastaus)

3. Mikä seuraavista kuvaa järjestöänne parhaiten?* Valitse yksi vaihtoehto.

EU:n laajuinen järjestö

Pohjoismainen järjestö

Valtakunnallinen järjestö, jolla on piiriyhdistyksiä ja/tai paikallisyhdistyksiä

Valtakunnallinen järjestö, jolla ei ole piiriyhdistyksiä tai paikallisyhdistyksiä

Alueellinen yhdistys

Piirijärjestön paikallisyhdistys tai ryhmä

Paikallinen yhdistys, joka toimii usean kunnan alueella

Paikallinen yhdistys, joka toimii yhden kunnan alueella

Paikallisen yhdistyksen ryhmä, jaosto tai osasto

Muu, mikä? ____

En osaa sanoa

4. Millä alueella järjestönne sääntömääräinen kotipaikka sijaitsee?*

Uusimaa

Varsinais-Suomi

Satakunta

Kanta-Häme

Pirkanmaa

Päijät-Häme

Kymenlaakso

Etelä-Karjala

Etelä-Savo

Pohjois-Savo

Pohjois-Karjala

Keski-Suomi

Etelä-Pohjanmaa

Pohjanmaa

Keski-Pohjanmaa

Pohjois-Pohjanmaa

Kainuu

Lappi

Ahvenanmaa

5. Mikä on järjestönne pääasiallinen toimiala?*

Poliittinen yhdistys

Ammattiin ja elinkeinon liittyvä yhdistys

Sosiaali- ja terveysalan yhdistys

Kulttuurialan yhdistys

Vapaa-ajan yhdistys

Urheilu- ja liikuntayhdistys

Uskontoon ja maailmankatsomukseen liittyvä yhdistys

Humanitaarisen avun sektorilla ja kehitysyhteistyössä päätoimisesti toimiva yhdistys

Maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvä yhdistys

Muu yhdistys

Muu, mikä? ____

En osaa sanoa

6. Mikä oli järjestönne henkilöjäsenten määrä vuonna 2025? Jos kyseessä on valtakunnallinen tai alueellinen järjestö, laske mukaan myös piiri- ja paikallisyhdistysten jäsenet.*

Alle 100

100-500

501-1500

1501-5000

5001-10 000

10 001-50 000

50 001-100 000

yli 100 000

En osaa sanoa

7. Kuinka monta palkattua henkilöä järjestössänne oli palkattuna vuonna 2025? Jos kyseessä on valtakunnallinen tai alueellinen järjestö, laske mukaan myös piiri- ja paikallisyhdistysten henkilöstö.*
alle 5

5–50

51–100

yli 100

ei palkattua henkilöstöä

En osaa sanoa

8. Kuinka paljon järjestönne toiminnan kokonaiskulut olivat vuonna 2025 (sis. palkat, vuokrat, matkakulut, toimintakulut, muut kulut yhteensä)?*

Alle 2 000 €

2 000–10 000 €

10 001–30 000 €

30 001–100 000 €

100 001–500 000 €

500 001–2 000 000 €

2 000 001–5 000 000

yli 5 milj. euroa

En osaa sanoa

9. Saiko järjestönne vuonna 2025 harkinnanvaraista valtionavustusta toimintaa tai hanketta varten?*

Kyllä

Ei

En osaa sanoa

Osallistumismuodot

10. Kuinka usein järjestöllenne on tapahtunut viimeisten kuuden vuoden aikana seuraavaa? Arvioikaa asteikolla 1–4, jossa 1 = Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein ja 4=Lähes aina (5=En osaa sanoa)*

Järjestöltämme pyydetään lausuntoa tai kirjallisia kommentteja lakiluonnokseen, asetustuonnokseen tai muuhun valmisteluun (esim. strategia, selonteko, toimintaohjelma, mietintö yms).

Järjestömme kutsutaan osallistujaksi avoimeen kuulemistilaisuuteen.

Järjestömme kutsutaan asiantuntijaksi eduskunnan valiokuntien kokoukseen.

Järjestömme kutsutaan asiantuntijaksi muuhun asiaa valmistelevaan kokoukseen, seminaariin tai tilaisuuteen.

Järjestömme kutsutaan osallistujaksi työpajaan.

Järjestömme kutsutaan jäseneksi julkisiin neuvottelukuntiin, lautakuntiin, toimikuntiin, valmistelutyöryhmiin ja vastaaviin valtioneuvoston tai ministeriöiden asettamiin toimielimiin.

Järjestöltämme kysytään mielipidettä julkisten neuvottelukuntien, lautakuntien, toimikuntien, valmistelutyöryhmien ja vastaavien jäseniä valittaessa.

Järjestömme kutsutaan vastaamaan ministeriön laatimaan verkkokyselyyn.

Järjestömme kutsutaan asiantuntijaksi tavallista kansalaisista satunnaisotannalla koottuun kansalaiskokoukseen, -raatiin tai -paneeliin.

Valtion virkahenkilöt ottavat yhteyttä järjestöömme esimerkiksi pyytääkseen tietoja tai kutsuakseen mukaan yhteiskehittämiseen.

Järjestöllemme jaetaan tietoa jostakin meitä kiinnostavasta valmistelu- tai säädöshankkeesta.

Järjestöämme pyydetään arvioimaan lakien ja muiden päätösten vaikutuksia.

11. Mitä mieltä olette seuraavista väittämistä oman järjestönne näkökulmasta? Arvioikaa asteikolla 1–5, jossa 1= Täysin eri mieltä ja 5=Täysin samaa mieltä (6 en osaa sanoa)*

Pääsemme yleensä antamaan lausunnon tai kommentteja kaikista sellaisista laki- tai asetustuonnoksista ja muista valmisteluasiakirjoista (esim. strategia, selonteko, toimintaohjelma, mietintö), joista haluamme antaa lausunnon.

Pääsemme yleensä eduskunnan valiokuntien kuultavaksi kaikissa asioissa, joissa haluamme päästä kuultavaksi.

Pääsemme yleensä kuultavaksi muihin valmisteleviin kokouksiin, seminaareihin tai tilaisuuksiin kaikissa asioissa, joissa haluamme päästä kuultavaksi.

Pääsemme yleensä jäseneksi sellaisiin julkisiin neuvottelukuntiin ja valmistelutyöryhmiin, joiden jäseneksi haluamme päästä.

Meidän täytyy yleensä olla itse aktiivisia ja etsiä tietoa vaikuttamismahdollisuuksista päästäksemme osallistumaan meille tärkeisiin päätöksentekoprosesseihin.

12. Alla on toimintatapoja, joilla järjestöt voivat pyrkiä vaikuttamaan valtioneuvoston valmistelutyöhön ja poliittiseen päätöksentekoon. Kuinka usein viimeisen kuuden vuoden aikana järjestönne on käyttänyt näitä toimintatapoja? Arvioi asteikolla 1–4, jossa 1=Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein, 4=Erittäin usein (5=En osaa sanoa).*

Kirjallisten lausuntojen antaminen lakiluonnoksista tai muista asiakirjoista
Osallistuminen ministeriöiden kuulemis- tai keskustelutilaisuuksiin

Asiantuntijana toimiminen neuvottelukunnissa, työryhmissä tai muissa valmisteluelimissä

Yhteydenotot ministereihin, valtiosihteereihin tai heidän poliittisiin avustajiinsa

Yhteydenotot kansanedustajiin tai eduskunnan valiokuntiin

Yhteydenotot valtion virkahenkilöihin

Yhteydenotot puolueorganisaatioihin

Yhteydenotot toimittajiin ja lehdistötiedotteiden julkaiseminen

Yleisönosastokirjoitusten kirjoittaminen tai muu julkinen keskustelu (ml. sosiaalinen media)

Jäsenten kannustaminen em. yhteydenottoihin tai julkiseen keskusteluun osallistumiseen

Kansalaisaloitteen tekeminen tai kansalaisaloitteen puolesta kampanjointi

Mielenosoitus, muu julkinen tapahtuma tai kampanja

Analyysien, selvitysten ja tutkimusten julkaiseminen

Yhteydenotot EU-instituutioihin tai osallistuminen eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen

Oikeusprosessien käynnistäminen (esim. kanne)

Jokin muu, mikä? _____

13. Järjestöt voivat osallistua valtioneuvoston säädösvalmisteluun eri vaiheissa. Arvioikaa, kuinka usein järjestönne osallistuminen on viimeisen kuuden vuoden aikana ajoittunut seuraaviin lain valmistelun vaiheisiin. Vastatkaa asteikolla 1–4, jossa 1=Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein, 4=Erittäin usein (5=En osaa sanoa)

Lakialoite

Suunnittelu tai esivalmistelu (ml. esiselvitys)

Perusvalmistelu ja hallituksen esityksen laatiminen

Lausuntokierros

Jatkovalmistelu ennen valtioneuvoston päätöstä

Vaikutustenarviointi

Jälkiarviointi tai seuranta

14. Valtioneuvostossa on erilaisia valmisteluhankkeita ja säädösvalmistelua. Arvioikaa, kuinka usein järjestönne on osallistunut seuraaventyypisiin hankkeisiin viimeisen kuuden vuoden aikana. Vastatkaa asteikolla 1–4, jossa 1=Ei kertaakaan, 2=Silloin tällöin, 3=Melko usein, 4=Erittäin usein (5=En osaa sanoa)*

Strategiat

Raportointi, kertomukset ja ilmoitukset Euroopan komissiolle

Hankkeet, projektit, toimielimet

Säädösvalmistelu

EU-asiat

Talousarviot

Valtionavustusten myöntäminen

Ulkopolitiikka ja kansainväliset suhteet (ml. raportointi kansainvälisille järjestöille)

15. Miten valtioneuvoston tulisi mielestänne jatkossa ottaa järjestöjä mukaan julkisen hallinnon valmistelu- ja päätöksentekoprosesseihin? Vastatkaa omin samoin. _____

Vaikuttavuus

16. Koetteko, että järjestönne osallistumisella on yleisesti ottaen ollut toivottua vaikutusta teille tärkeiden asioiden valmistelussa?*

Kyllä, täysin

Kyllä, osittain

Hyvin vähän

Ei lainkaan

En osaa sanoa

17. Missä määrin järjestönne on mielestänne onnistunut vaikuttamaan valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon seuraavilla toimintatavoilla? Arvioikaa asteikolla 1–4, jossa 1=Ei ollenkaan vaikutusta, 2=Vähän vaikutusta, 3=Jonkin verran vaikutusta, 4=Paljon vaikutusta (5 en osaa sanoa)*

Kirjallisten lausuntojen antaminen lakiluonnoksista tai muista asiakirjoista

Osallistuminen ministeriöiden kuulemis- tai keskustelutilaisuuksiin

Asiantuntijana toimiminen neuvottelukunnissa, työryhmissä tai muissa valmisteluelimissä

Yhteydenotot ministereihin, valtiosihteereihin tai heidän poliittisiin avustajiinsa

Yhteydenotot kansanedustajiin tai eduskunnan valiokuntiin

Yhteydenotot valtion virkahenkilöihin

Yhteydenotot puolueorganisaatioihin

Yhteydenotot toimittajiin ja lehdistötiedotteiden julkaiseminen

Yleisönosastokirjoitusten kirjoittaminen tai muu julkinen keskustelu (ml. sosiaalinen media)

Jäsenten kannustaminen em. yhteydenottoihin tai julkiseen keskusteluun osallistumiseen

Kansalaisaloitteen tekeminen tai kansalaisaloitteen puolesta kampanjointi

Mielenosoitus, muu julkinen tapahtuma tai kampanja

Analyysien, selvitysten ja tutkimusten julkaiseminen

Yhteydenotot EU-instituutioihin tai osallistuminen eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen

Oikeusprosessien käynnistäminen (esim. kanne)

Jokin muu, mikä? _____

18. Seuraavaksi kysymme sitä, missä määrin järjestöt saavat tietoa osallistumisen vaikutuksista. Arvioikaa asteikolla 1–5, jossa 1=Täysin eri mieltä ja 5=Täysin samaa mieltä (6 en osaa sanoa)*

Järjestömme on saanut tarpeeksi tietoa siitä, miten osallistumisemme virallisiin valmisteluprosesseihin on vaikuttanut lakiehdotuksen tai muun tapauskohtaisesti valmistellun asian sisältöön

Osallistumisen vaikutuksista on aktiivisesti tiedotettu järjestöämme

Osallistumisesta ja annetuista palautteista on julkaistu erillinen yhteenveto, tai tieto sisältyy raporttiin

Lausunnoista on julkaistu erillinen raportti

Järjestömme on ollut mukana työryhmässä tai toimielimessä, joka on käsitellyt osallistumisen vaikutuksia

Järjestömme on etsinyt tietoa vaikutuksista itse

Millä tavoilla järjestönne toivoisi saavansa tietoa osallistumisen vaikutuksista? _____

19. Seuraavaksi kysymme, mitkä asiat ovat estäneet järjestönne osallistumista valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon viimeisen kuuden vuoden aikana. Vastatkaa jokaisen vaihtoehdon kohdalla kyllä tai ei. Ovatko seuraavat asiat olleet vaikuttamisen esteinä?*

Taloustilanne (esim. henkilöresurssien puute)

Tiedon ja avoimuuden puute

Valmistelun tiukka aikataulu ja ajanpuute

Kokemus siitä, ettei pysty vaikuttamaan

Osallistumisen menetelmät eivät olleet toimivia tai saavutettavia

Osallistumiseen ei saatu riittävästi ohjausta valtioneuvoston viranhaltijoilta

Poliittisen päätöksentekijän vallankäyttö (esim. pelko avustusten leikkautumisesta)

Asiat olivat liian monimutkaisia

Sääntelyn aiheuttama hallinnollinen tai muu taakka (esim. avoimuusrekisteri)

Muu, mikä? ____

20. Voitte vielä halutessanne antaa seuraavaksi esimerkin prosessista, jossa järjestönne onnistui vaikuttamaan valtioneuvoston valmisteluun tai päätöksentekoon tai päätökseen. Kuvailekaa prosessia lyhyesti omin sanoin. ____

21. Voitte halutessanne antaa seuraavaksi myös esimerkin prosessista, jossa järjestönne ei onnistunut vaikuttamaan valtioneuvoston valmisteluun tai päätöksentekoon tai päätökseen. Kuvailekaa prosessia lyhyesti omin sanoin. ____

22. Onko järjestössänne havaittu viimeisten kuuden vuoden aikana *muutoksia* siinä, miten järjestöjä kuullaan valtioneuvoston valmisteluprosesseissa tai siinä, miten järjestöjen osallistuminen vaikuttaa päätöksiin? Kyllä/Ei* Jos vastaa kyllä -> Millaisia muutoksia? Kuvailekaa omin sanoin ____

Järjestöjen rooli

23. Järjestöillä on monia samanaikaisia rooleja yhteiskunnassa. Seuraavassa pyydämme teitä arvioimaan, missä määrin järjestönne toimii erilaisissa rooleissa tällä hetkellä. Arvioikaa jokaista vaihtoehtoa asteikolla 0–1, jossa 0=Ei kuvaa järjestöämme tällä hetkellä ja 1=Kuvaa tämänhetkistä rooliaamme hyvin.*

Yhteiskunnallinen vaikuttaja ja edunvalvoja

Asiantuntija

Kumppani

Palveluntuottaja

Kehittäjä (uuden ideointi ja innovaatiot)

Kansalaisten valistaja ja tiedottaja (kansalaistaitojen ja tiedon lisääminen)

Kriisinkestävyyden vahvistaja

Kokonaisturvallisuuden tuottaja tai toimija

Harrastusten järjestäjä

Vapaaehtoisten koordinoija ja vapaaehtoistoiminnan mahdollistaminen

Vertaistuen järjestäjä

Varainkerääjä ja rahoittaja

Työpajatoiminnan järjestäjä

Muu, mikä? ____

24. Seuraavassa pyydämme teitä arvioimaan, missä roolissa järjestönne haluaisi olla suomalaisessa yhteiskunnassa tulevaisuudessa. Arvioikaa jokaista vaihtoehtoa asteikolla 0–1, jossa 0=Emme haluaisi olla tässä roolissa tulevaisuudessa ja 1=Haluaisimme olla tässä roolissa tulevaisuudessa.*

Yhteiskunnallinen vaikuttaja ja edunvalvoja

Asiantuntija

Kumppani

Palveluntuottaja

Kehittäjä (uuden ideointi ja innovaatiot)

Kansalaisten valistaja ja tiedottaja (kansalaistaitojen ja tiedon lisääminen)

Kriisinkestävyyden vahvistaja

Kokonaisturvallisuuden tuottaja tai toimija

Harrastusten järjestäjä

Vapaaehtoisten koordinoija ja vapaaehtoistoiminnan mahdollistaminen

Vertaistuen järjestäjä

Varainkerääjä ja rahoittaja

Työpajantoiminnan järjestäjä

Muu, mikä? ____

25. Saako järjestöönne olla yhteydessä mahdollista tutkimushaastattelua varten? Voit jättää yhteystietosi tähän, niin selvityksen vastuullinen tutkija ottaa sinuun mahdollisesti yhteyttä touko-kesäkuussa.

[] Annan luvan ottaa minuun yhteyttä tutkimushaastattelua varten.
(Vapaaehtoinen — voit osallistua kyselyyn myös ilman tätä lupaa.)

Nimi: ____

Sähköpostiosoite: ____

Puhelinnumero: ____

Tallenna ja lähetä vastauksesi klikkaamalla alla olevaa painiketta.

Kysely on nyt päättynyt. Kiitos vastauksista!

SITRa

SITRAN MUISTIO 1.10.2026

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi
tuotettuja sisältöjä.

ISBN 978-952-347-486-4 (PDF) www.sitra.fi

SITRA.FI

Itämerenkatu 11-13
PL 160
00181 Helsinki
P. +358 294 618 991
LinkedIn @Sitra