

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 15/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Teema:

Asukkaiden osallistuminen, vaikuttaminen ja demokratia

Työskenneltyäni yli 25 vuoden ajan kansalais- ja järjestötoiminnan sekä politiikan tutkijana ja kehittäjänä haluan kiinnittää lausunnossani huomiota seuraavaan kokonaisuuteen:

Asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista koskeva ”lainsäädännöllinen perälauta” on Suomessa melko hyvä. Lainsäädäntö – sekä käsiteltävänä oleva HE 15/2017, hiljattain uudistettu kuntalaki että osallisuuteen liittyvä muu erityislainsäädäntö – on kirjoitettu varsin velvoittavaksi. Myös käytännön keinoja asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen järjestämiseksi luetellaan lainsäädännössä hyvin.

Maakuntien perustaminen uhkaa kuitenkin heikentää asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, ellei asiaa oteta vakavasti ja siihen paneuduta ja panosteta käytännössä.

Teoriassa hyvin muotoillut pykälät eivät varmista sitä, että asukkailla on todellisuudessa monipuoliset ja vaikuttavat mahdollisuudet osallistua.

Asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista koskevat 5 luvun pykälät ovat maakuntalakiesityksessä pitkälti identtiset kuntalain vastaavien pykälien kanssa. Maakunnat ovat kuitenkin alueeltaan, budjeteiltaan ja organisaatioiltaan huomattavasti kuntia suurempia. Mittakaava vaikuttaa suoraan siihen, kuka asukkaista osaa, haluaa tai ylipäänsä kykenee osallistumaan. Edustuksellisen päätöksenteon puolella jo kunnalliset luottamustehtävät ovat edellyttäneet paljon sekä aikaa että osaamista, ja maakunnan luottamushenkilöltä vaaditaan vielä huomattavan paljon tätä enemmän. Maakuntien edustuksellinen päätöksenteko on myös ohuempaa: maakuntavaltuustossa ja -hallituksessa on edustettuna suhteellisesti selvästi pienempi joukko asukkaita kuin kunnissa. Tämä kaikki heikentää ja kaventaa suomalaisen kansanvaltaisen demokratian perustaa.

Samalla kansalaiset haluavat entistä useammin vaikuttaa muuten kuin vaaleissa äänestämällä ja edustuksellisen päätöksenteon kautta. **Erilaisten uusien osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen kehittämiseen tulisi kiinnittää Suomessa huomattavasti nykyistä enemmän huomiota. Niiden kehittämiseen tulisi myös ohjata nykyistä selvästi enemmän resursseja niin kansallisella tasolla, tulevaisuudessa kuin uudistuvissa kunnissakin.** Organisaatiolähtöisen lähestymis- ja johtamistavan rinnalle tarvitaan uudenlaista otetta asukkaiden aidon kuulemisen ja osallistumisen sekä vuoropuhelun kehittämiseksi. Tämä edellyttää suunnitelmallista ja ammattitaitoista työtä asukkaiden, yhteisöjen ja verkostojen parissa, osana maakuntien ja kuntien strategista johtamista ja kehittämistä. Tarvitaan nykyistä systemaattisemmin koottua tietoa hyvistä käytännöistä ja rakenteista sekä osaamisen kehittämistä. Tiedolla, viestinnällä ja koulutuksella vaikutettaisiin myös asenteisiin. Tällaista asiantuntemusta ja kehittäjäverkostoa olisi ryhdyttävä kiireesti rakentamaan.

Lainsäädäntö ei siis ole akilleen kantapää asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistamiseksi tulevaisuuden maakunnissa ja kunnissa. Ratkaisevaa on se, miten vakavasti osallisuutta vahvistavaan työhön suhtaudutaan ja miten tämä työ maakunnissa ja kunnissa sekä kansallisella tasolla resursoidaan. Tähän tulisi myös eduskunnan kiinnittää huomiota.

Lainsäädännöllinen perälauta on kohtuullisen hyvä

Keinoja asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen järjestämiseksi on

Lain henki on myös varsin velvoittava

Maakuntien ylin päätösvalta on maakuntavaltuustolla ja maakuntahallituksella.	HE 15/2017	Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:
Maakunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa maakunnan toimintaan.	Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet	1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
Maakuntavaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.	• suorat vaalit • aloiteoikeus • neuvoa-antava kansanäänestys • nuorisovaltuusto • vanhusneuvosto • vammaisneuvosto • vähemmistökielen vaikuttamistoimiin	2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
		3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia maakunnan toimielimiin;
		4) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
		5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua maakunnan talouden suunnitteluun;
		6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Kuntia ja maakuntia velvoittaa myös muun erityislainsäädännön maininnat osallisuudesta

HUOM! Lainsäädännössä puhutaan osallisuudesta. Osallistuminen ja vaikuttaminen ovat keinoja osallisuuden vahvistamiseksi.

1. Perustuslaki 11.6.1999/731	9. Nuorisolaki 27.1.2006/72
2. Kuntalaki 10.4.2015/410	10. Perusopetuslaki 21.8.1998/628
3. Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301	11. Liikuntalaki 10.4.2015/390
4. Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785	12. Kehitysvammalaki 23.6.1977/519
5. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812	13. Omaishoitolaki 937/2005
6. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 28.12.2012/980	14. Laki kuntoutuksesta työtoiminnasta 2.3.2001/189
7. Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 28.12.2012/980	15. Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412
8. Lastensuojelulaki 13.4.2007/417	16. Varhaiskasvatuslaki 19.1.1973/36
	17. Perhehoitolaki 263/2015

Asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen vahvistamisessa suurimpia jarruja ovat asenteet, osallisuustyön kehittymättömyys ja osallisuustyön riittämätön resursointi

1. Osallisuuden vahvistaminen edellyttää maakunnissa ja kunnissa jatkuvaa työtä.

2. Osallisuustyön vahvistamiseksi tarvittaisiin nykyistä systemaattisemmin kerättyä tietoa olemassa olevista toimijoista, hyvistä käytännöistä ja rakenteista. Tiedolla, viestinnällä ja koulutuksella vaikutettaisiin myös asenteisiin. Tätä tehtävää ei hoida tällä hetkellä kansallisella tasolla kukaan.

3. Perinteiset osallistumisen ja vaikuttamisen tavat eivät enää takaa demokratian toteutumista. Tarvitaan tahtoa ja työtä kehittää ja ottaa käyttöön uudenlaisia toimintatapoja ja rakenteita.

4. Osallisuus ei ole jokin irrallinen juttu. Osallisuutta vahvistavat toimintatavat on kytkettävä osaksi uusien maakunta- ja kuntaorganisaatioiden ja työntekijöiden toimenkuvien arkea.

5. Ilman lisäresursointia osallisuustyöhön asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen vahvistaminen jää pelkäksi kauniiksi puheeksi.

Lisäresursointia tarvitaan kaikilla kolmella tasolla:

- kansallisesti,
- maakunnissa ja
- kunnissa.

Esimerkkejä asukkaiden osallistumisen rakenteista ja käytännöistä on, mutta kokonaiskuva ja kehittäminen on pirstaleista

Laaja ja moninainen kansalais- ja järjestötoiminta sekä vapaaehtoistoiminta

Maakunnalliset järjestöstrategiat

- mm. Pohjois-Karjala, Lappi, Satakunta, Kainuu

Maakunnalliset järjestöneuvottelukunnat ja järjestöyhteistyöryhmät

- mm. Pohjois-Karjala, Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Satakunta

Järjestöjen maakunnalliset yhteistyöorganisaatiot

- mm. Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki KYT, Satakunnan yhteisökeskus, Etelä-Pohjanmaan Yhteisöjen Yhdistys

Laaja ja moninainen hanketoiminta, leader-toiminta jne

Kuntatason järjestöstrategiat ja yhteistyösuunnitelmat

- mm. Mynämäki, Masku, Lieto, Sauvo, Hauho, Jokioinen, Janakkala

Alueelliset toimielimet

- mm. Rovaniemen aluelautakunnat

Kumppanuuspöydät

- mm. Pieksämäki, Keski-Suomi, Etelä-Savo

Osallistuva budjetointi

- mm. Pudasjärvi, Rovaniemi, Helsinki, Tampere, Espoo, Vantaa, Kuopio

Vanhus- ja vammaisneuvostot, nuorisovaltuustot, asiakasraadit jne
Some, digi



Osallisuus voi toteutua monella eri tavalla



Korhonen & Tiala 2002

Osallisuus voi toteutua monella eri tavalla



Tallenne Ritva Pihlajan alustuksesta Hyviä osallisuuskäytäntöjä Suomessa
 (Kuntatalo 14.3.2017, kesto 15 minuuttia) katsottavissa osoitteessa
<http://www.kunta.tv/suorat-lahetykset/hyvia-osallisuuskaytantoja-suomessa/>