Kansanvallan peruskorjaus – kaikki voimavarat käyttöön

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan kuuleminen 23.5.2018

Kommentti (suullisen lausunnon pohjalta)
Eeva Luhtakallio, Tampereen yliopisto

1. Järkevöittäminen. Raportin esittämät eduskuntatyön järkevöittämisen käytännön ehdotukset vaikuttivat toteuttamiskelpoisilta, valtioneuvoston siilorakenteen purkaminen taas vaikeammalta kokonaisuudelta. Ilmiöpohjaisuutta käsiteltäessä piti pysähtyä miettimään eikö tämä ole vielä se perusta jolle esimerkiksi budjettia rakennetaan. Tuntuu ilmeiseltä, että tämä on se suunta johon olisi jo pitänyt mennä. Nämä eivät kuitenkaan ole suoranaisesti oman asiantuntemukseni piiriin kuuluvia kysymyksiä, joten jätän niiden tarkemman ruotimisen niille joilla on paremmat eväät arvioida näitä ehdotuksia yksityiskohtaisesti.

2. Komitealaitos ja päätöksenteon tietopohja. Raportissa esitetään päätöksenteon tietopohjan parantamiseksi ajatus, jonka kannalla olen ollut siitä lähtien kun toimitin teosta Uusi jako – miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta (Heiskala & Luhtakallio toim. 2006). Kirjassa analysoitiin moninäkökulmaisesti muun muassa sitä, miten suomalainen valtionhallinto muuttui 1980-luvun hallinnonuudistuksista alkaen. Yksi kirjan kriittinen johtopäätös oli, että komitealaitoksen lakkauttaminen oli virhe, joka avasi tien kalliille konsulttityölle, valmistelun läpinäkymättömyydelle ja peruuttamattomalle katkokselle tutkimuksen ja päätöksenteon välillä. Kannatan lämpimästi raportissa tehtävää ehdotusta komitealaitoksen palauttamisesta. Komitealaitos pitäisi toki luoda uudelleen, entisenlaisena sitä tuskin voisikaan palauttaa.

Kysymys on siitä, käytetäänkö *päätöksenteon tukena pääasiassa kalliita konsultteja vai kansalaisyhteiskuntaa ja tieteentekijöitä.* Raportin kritiikkiä yliopistojen haluttomuudesta osallistua keskusteluun päätöksentekijöiden kanssa en allekirjoita, asia ei näyttäydy lainkaan tällaisena yliopistomaailmasta katsoen. Yliopistoilta on erityisesti kuluvalla hallituskaudella leikattu niin paljon rahoitusta että monaalla perustoiminnot ovat vaarantuneet. Yliopistoissa yritetään suoriutua tilanteesta ja se vie valtaosan käytettävissä olevista resursseista. Mutta tämä ei ole ainoa ongelma: Päätöksenteossa käytetään paljon (kalliita ja usein pinnallisia, osittaisia ja puolueellisia) konsulttiselvityksiä ja noudatetaan usein nykyään aikatauluja jotka eivät yliopistoväelle mahdollisia (ja päätellen viimeaikaisen lainsäädäntätyön vaikeuksista, näin kiireiset aikataulut eivät sovi kenellekään). Erityisesti tämän hallituskauden aikana olemme saaneet myös moneen kertaan kuulla mitätöiviä kommentteja kaiken maailman dosenteista lähtien. Jos yliopistotutkijoiden näkemykset kelpaavat vain silloin kun ne ovat poliittisesti hallituksen linjan mukaisia, on selvää etteivät tutkijat voi osallistua päätöksenteosta käytävään keskusteluun hedelmällisesti jatkossakaan. Haluttomuudesta tämä ei johdu, vaan keskusteluilmapiiristä ja yhteisen pohdinnan mahdollistavien foorumien puutteesta. Juuri näihin ongelmiin jokin komitealaitoksen kaltainen rakenne, johon asiantuntijoilla olisi pysyvä linkki, voisi tuoda ratkaisun. Tällaisen rakenteen voisi rakentaa nykyvaatimuksia vastaavaksi siten, että se asiantuntijapoolin lisäksi hyödyntäisi kansalaisraateja.

3. Kansanvalta. Olen tutkinut työkseni kansalaisyhteiskuntaa, kansalaisten politisaatioprosesseja ja demokratian käytäntöjä Suomessa ja muuallakin (ks. esim.

Luhtakallio 2012, Luhtakallio & Mustranta 2017). Niinpä minun asiantuntijakommenttini keskittyvät niihin tämän raportin noin kymmeneen alkupuolen sivuun, joilla kansalaiset ovat pääosassa.

Ottaen huomioon raportin otsikon, kansalaisten osa on kovin suppea. Se on valitettavasti myös raportin heikkotasoisin, kunnianhimottomin ja asiantuntemattomin osa. Siinä lähdetään ajatuksesta että demokratiaa olisi kahta lajia – edustuksellista ja suoraa – ja siten *sivuutetaan koko osallistuvan ja deliberatiivisen demokratian kirjo lukemattomine menetelmineen, joita on kokeiltu ja käytetään eri puolilla maailmaa edustuksellisen demokratian tukena.* Raportissa kansanäänestykset ja kansalaisaloitteet esitetään "suoran demokratian" ytimenä. Molempia ymmärtääkseni kritisoidaan. Ensin mainittuja on syytäkin kritisoida, kansanäänestykset ovat monin tavoin erittäin ongelmallisia enkä soisi niistä kehiteltävän ratkaisuja suomalaisen demokratian lääkkeeksi. *Suora demokratia – lähinnä kansanäänestykset – on minimalistin kitsas vaihtoehto.* Kansalaisaloitetta kritisoidaan mielestäni hiukan kevyin perustein – sen eduskunnan pään käsittely ja käytännöt kaipaavat hiomista ja selkeyttä, mutta kansalaisten keskuudessa se on nähty monesti relevanttina työkaluna – ainoana, jonka avulla kansalaiset tällä hetkellä voivat tuoda jonkin ehdotuksen kansalliseen käsittelyyn.

Raportissa puhutaan luottamuksesta, osallistumisesta, eriarvoisuudesta ja algoritmeistä melko pinnallisesti ja niinpä näiden kaikkien käsittelyyn liittyykin suuria ongelmia. *Kansalaiset eivät ole samassa veneessä eivätkä luottamus-surveyt eivät auta suomalaisen demokratian ongelmien ratkaisemisessa.* Luottamusta mittaavat survey-tutkimukset eivät ole herkimpiä mahdollisia mittareita valottamaan kansalaisyhteiskunnan tilaa. Voidaan myös kysyä, mitä luottamuksella eri maissa lopulta ymmärretään? Suomen kannalta ensisijaista on se, että näitä tilastoja tarkastelemalla ei saada lisää tietoa siitä, miksi suomalainen yhteiskunta eriytyy, miksi kansalaiset eivät ole "samassa veneessä" ja miksi keskustelu polarisoituu.

Samoin edustuksellisen ja suoran demokratian akseli ei ole se, josta löydetään vastauksia demokratian toteutumisen ongelmiin ja niiden epätasaisuuteen eri kansalaisryhmissä.

Esitän näiden raportissa esiin tuotujen asioiden sijaan (ja osin raportin aihioiden paremmin jäsentämiseksi) kolmea painopistettä joihin tulevaisuustyössä demokratian suhteen tulisi kiinnittää huomiota: osallistumisen eriarvoisuuteen puuttumista, kokeilurohkeutta ja digirealismia.

A) Eriarvoisuuteen puuttuminen

Osallistumisen pohtimisessa resurssit tulee keskittää niihin jotka ovat vaikeimmin tavoitettavia. *Osallisuuden vahvistamiseen tähtäävä politiikka tulee rakentaa "Heikoimmat ensin" –periaatteen varaan*: kaiken osallistumiseen satsaamisen pitäisi ensisijaisesti keskittyä niihin joiden osallisuus on heikointa. Tarvitaan positiivista diskriminaatiota ja sekä huomion että rahallisen panostuksen keskittämistä sinne missä kuuluminen ja kiinnittyminen yhteiskuntaan on heikointa: alimmat tulodesiilit, pitkäaikaistyöttömät, syrjäytyneet nuoret, päihdekuntoutujat… Ei kunkin puolueen lempiäänestäjät. On myös tärkeää muistaa että monimutkaisen päätöksenteon, monimutkaisen yhteiskunnan ja niiden ilkeiden ongelmien, joihin raportissa useasti viitataan, maailmassa *osallisuuden vahvistaminen vaatii eriyttämistä.* Yhtä kaikille käyvää ja joka tilanteeseen sopivaa lääkettä ei ole.

B) Kokeilurohkeus

Osallistuva ja keskusteleva demokratia monine käytäntöineen on edustuksellisen demokratian tuki – ei (ehkä) pelastus, mutta ei varmasti myöskään uhka. Niinpä sen mahdollisuuksia tulisi

kokeilla rohkeasti. Ei vain perustamalla pilottiprojekteja, vaan antamalla rohkeasti vaikutusvaltaa ja autonomiaa osallistujille, siis luovuttaa valtaa alaspäin – ja oppia kokemuksista. Komitealaitoksen palauttaminen olisi yksi mainio tapa tehdä tällainen rohkea liike. 2020-luvun malli sille on pysyvä rakenne, joka sisältää vaihtuvan, *joustavan asiantuntijapooliverkoston yliopistoista ja tutkimuslaitoksista sekä samoin teeman mukaan vaihtuvan ja uudelleenmuotoutuvan kansalaisraadin*, joka koostuu osin järjestöistä, osin arpomalla valituista kansalaisista (painottaen vähiten osallistuvia).

C) Digirealismi

Demokratiaa ei voi korjata teknisillä sovelluksilla. Tämä on ollut erityisesti Suomessa toistuva virhepäätelmä. "Tehdäänpä osallistumisportaali – ja toivotaan että asia hoituu itsestään sillä, että on olemassa tekninen sovellus". Tässä raportissa tämän saman päätelmän lisäksi esitetään hämmästyttäviä väitteitä siitä miten kansalaisosallistuminen voitaisiin hoitaa algoritmien avulla. Yhtään perustetta sille, miten tämä olisi mahdollista, puhumattakaan siitä millaista osallistumista se olisi, ei esitetä. Osallistuminen on suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa vaikea asia. Luettuani kohta kahden vuosikymmenen ajan ehdotuksia siitä miten teknologisilla sovelluksilla saadaan osallistumisen vähäisyys tai vääränlaisuus korjattua, olen alkanut ajatella että tämä on oireellista. Tietysti tämä on insinöörien maa ja aina löytyy uusi innokas sovelluksenkehittäjä, mutta kyse on muustakin. Ujoudesta, vastahakoisuudesta, konfliktien pelosta tulisi kuitenkin voida päästä irti ja nähdä että *teknologia ei ole ratkaisu, vaan työkalu*. Sisältö ensin, sovellukset sitten. Demokratiaa ei myöskään kannata eikä voi jättää algoritmien varaan, sillä arkiset, ihmisten käytännöt tekevät demokratian. Semminkin kun aivan viimeaikaisissa tutkimuksissa on jälleen kiistatta todettu, että digikuilu on erittäin merkittävä osallisuuden eriarvoisuutta vahvistava tekijä. *Eriarvoisuus ei pysähdy internetin porteille* eikä tämä seikka katoa itsestään. Vaikka teknologinen kehitys mahdollistaisi mitä tahansa, on Suomessa – jota ei ole tavattu pitää tässä asiassa erityisen takapajuisena – erittäin merkittävä määrä (joidenkin laskelmien mukaan reilu viidennes koko väestöstä) ihmisiä, joilla ei ole resursseja toimia täysipainoisesti digitaalisissa ympäristöissä. Toisin sanoen sen lisäksi että teknologia ei itsessään ratkaise asioita, sen varaan jättäytyminen sulkee automaattisesti suuren joukon ihmisiä ulos potentiaalistenkin ratkaisujen piiristä.

Lopuksi totean, että tulevaisuusvaliokunta tekee arvokasta työtä pohtiessaan demokratian kysymyksiä. Tässä pohdinnassa on hyvä muistaa, että demokratiaa ei voi korjata (vain) ylhäältä käsin, vaan autonomia ja itseorganisoituminen ovat ensisijaisen tärkeitä arvoja niin puolueiden uudistustyössä kuin kansalaisyhteiskunnan tukemisessa. Eduskunta voi ja sen pitää toimia niin että hedelmälliset kehityskulut mahdollistuvat, mutta se ei voi tiukasti määrittää niiden suuntaa tai reunaehtoja. Osallistuminenkaan ei ole itseisarvo, vaan sen tulee olla työkalu asioiden muuttamiseen. Niinpä osallistumisen ja osallisuuden "lisäämistä" pohdittaessa on lähdettävä siitä, että järjestävä taho ei saa eikä voi määritellä ennalta millaista on oikeanlainen osallistuminen.

Kirjallisuus:

- Heiskala, Risto & Eeva Luhtakallio (toim.): *Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta*. Gaudeamus, 2006.
- Luhtakallio, Eeva: *Practicing Democracy. Local Activism and Politics in France and Finland*. Palgrave Macmillan, 2012.
- Luhtakallio, Eeva & Maria Mustranta: *Demokratia suomalaisessa lähiössä*. Into-kustannus, 2017.