Mikko Dufva,
Johtava asiantuntija,
Sitra
14.9.2023

Lausunto tulevaisuusvaliokunnalle liittyen hallituksen vuosikertomukseen 2022 (K 2/2023 vp Hallituksen vuosikertomus 2022)

Kiitämme mahdollisuudesta lausunnon antamiseen. Keskitymme tässä lausunnossa aluksi tulevaisuusselonteon jatkohyödyntämiseen ja kansalaisyhteiskunnan tulevaisuuskeskusteluun. Pääviesti on, että laaja ja moniääninen keskustelu tulevaisuuksista on äärimmäisen tärkeää niin varautumisen, uudistumisen kuin demokratian kannalta. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko voi toimia yhtenä syötteenä tähän keskusteluun. Lausunnon loppuosassa nostamme joitain keskeisiä huomioita liittyen osallisuuteen ja demokratiaan, sekä hiilineutraaliin ja luonnon monimuotoisuuden turvaavaan Suomeen liittyen.

Tulevaisuusselonteon jatkohyödyntäminen

Sitra kannustaa hyödyntämään valtioneuvoston tulevaisuusselontekoa ”Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen” yhtenä syötteenä moniäänisessä tulevaisuuskeskustelussa. Tulevaisuusselonteko sisältää huolella tehdyn toimintaympäristön kuvauksen ja sen pohjalta luodut skenaariot. Selonteon skenaariot ja niiden taustalla vaikuttavat epävarmuustekijät tulisi nähdä työkaluina jatkokeskusteluun, ei lopputuloksena. Skenaariotyössä on aina riskinä se, että skenaariot itsessään nähdään totuuksina tai linjauksina siitä, millainen tulevaisuus tulee olemaan. Tämän sijaan niitä tulisi käyttää virittämään ajattelua ja yhä laajempaa ja moniäänisempää keskustelua siitä, millaisia vaihtoehtoisia tulevaisuuksia Suomelle on nähtävissä, millaiset asiat niihin vaikuttaa ja millaista tulevaisuutta Suomessa halutaan rakentaa.

Tulevaisuusselonteon jatkohyödyntämisen kannalta on oleellista aikataulu, julkaisumuoto ja työkalut hyödyntämisen tukemiseen. Tulevaisuusselonteon julkaisu ei voi jäädä hallituskauden loppuun, jos halutaan, että selonteon ansiokkaasti koottu ennakointitieto ja luodut skenaariot myös herättäisivät keskustelua ja tätä kautta tukisivat hallituksen strategista päätöksentekoa. Huomiota tulee kiinnittää myös julkaisumuotoon. Kaksiosaisuus on kannatettavaa, mutta samalla tulisi olla valmiutta myös keskeneräisempien osien tuomisesta keskusteluun.

Tammikuussa julkaistu tulevaisuusselonteko on huolella laadittu ja perusteellinen, ja se näkyy myös useamman sadan sivun sivumäärässä. Jatkohyödyntämisen kannalta on tärkeää luoda niin tiivistyksiä tulevaisuusselonteon keskeisistä kohdista kuin työkaluja niiden hyödyntämiseen. Erityisesti epävarmuustekijät ja lopulliset skenaariot ovat sisältöjä, joista on hyötyä eri toimijoiden tulevaisuuspohdinnoissa, niin valtionhallinnossa kuin muualla.

Ennakointiluotsi ja kansallinen ennakointiverkosto ovat keskeisiä toimijoita vauhdittamaan tulevaisuusselonteon hyödyntämistä valtioneuvoston kanslian kanssa. Ennakointiluotsi tuo ennakointikentän näkemyksiä valtioneuvoston työn tueksi ja kansallinen ennakointiverkosto puolestaan kokoaa eri toimijoita yhteen.

Kansalaisyhteiskunnan tulevaisuuskeskustelu

Sitra pitää tärkeänä tulevaisuuskeskustelun laajentamista ja moniäänisyyden lisäämistä. Tulevaisuusselonteon yhteydessä järjestetyt 50 tulevaisuusdialogia olivat tärkeä aloite ja kokeilu, jota kannattaa hyödyntää ja edelleen kehittää jatkossa. Samalla tulee huolehtia siitä, että osallistujilla on selkeästi tiedossa, miten dialogien tuotoksia tullaan käyttämään ja millaiset mahdollisuudet vaikuttaa tosiasiassa on. Laajemminkin osallistavia toimia suunniteltaessa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että luodaan osallistumisen edellytyksiä kaikenlaisille osallistujille mahdollisimman moniäänisen vuoropuhelun varmistamiseksi. Osallistamisen osalta on tärkeää määritellä ja viestiä osallistujille myös se, mikä heidän osallistumisensa vaikutus tulee olemaan prosessin lopputulokseen.

Tulevaisuusselonteon kansalaisdialogit ovat konkreettinen esimerkki tulevaisuusvallan laajentamisesta. Tulevaisuusvalta tarkoittaa valtaa määritellä tulevaisuusnäkymiä, jotka vaikuttavat siihen, mitä tulevaisuudessa pidetään mahdollisena tai toivottavana. Tulevaisuusvallan laajentaminen on mm. tulevaisuuskeskusteluun mukaan kutsumista, huomiotta jääneiden äänten esille tuomista, tulevaisuusnäkymien monipuolistamista ja tulevaisuusajattelun edellytysten luomista moninaisemmalle joukolle. Tulevaisuusvallan laajentaminen on tärkeää paitsi kestävän tulevaisuuden rakentamisen näkökulmasta, myös keinona vahvistaa demokratiaa ja osallisuutta Suomessa.

Tulevaisuusselonteon jatkohyödyntämistä ja kansalaisyhteiskunnan tulevaisuuskeskustelua tuleekin tarkastella tulevaisuusvallan laajentamisen näkökulmasta. Tämä tarkoittaa esimerkiksi pitkäjänteistä yhteistyötä sellaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa, jotka tavoittavat niitä haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, joiden ääni ei yleensä kuulu tulevaisuudesta käytävässä keskustelussa. Yksi esimerkki aihealueesta, jossa tulevaisuusvaltaa tulisi laajentaa uusilla toimintamalleilla on yhteiskunnan ja arkemme digitalisaatiokehitys ja mm. tekoälyn hyödyntäminen.

Koulujen kautta voidaan tavoittaa alle 18-vuotiaita lapsia ja nuoria, ja tarjota myös heille väylä ottaa kantaa tulevaisuusasioihin. Hallituksen viralliseen prosessiin osallistuminen tulevaisuusselontekoon osallistamisen kautta tarjoaisi kouluille tulevaisuuskasvatuksen lisäksi mahdollisuuden demokratiakasvatukseen, ja oppilaille konkreettisen kokemuksen aktiivisesta toimijuudesta suomalaisessa päätöksenteossa.

Myös tässä on tärkeää viestiä selvästi, mihin on mahdollista vaikuttaa ja välttää näennäisosallistamista.

Tulevaisuusvallan näkökulmasta kiinnostava avaus oli myös hallituksen toimintakertomuksessa mainittu Euroopan unionin järjestämä Euroopan tulevaisuuskonferenssi, eli sarja eri tahojen järjestämiä tulevaisuuskeskusteluja. Alun perin tulevaisuuskonferenssille haluttiin antaa roolia vaikuttaa EU:n perussopimusten muutoksissa, mutta arviot konferenssin vaikuttavuudesta ovat sittemmin muuttuneet varovaisemmiksi. Tulevaisuuskonferenssi voi tarjota kuitenkin hyviä oppeja demokratian kehittämiseen ja tulevaisuusvallan laajentamiseen liittyen, esimerkiksi digitaalisen alustan hyödyntäminen yhdessä paikan päällä pidettyjen tulevaisuuskeskusteluiden kanssa, sekä erilaisten menetelmien hyödyntäminen tulevaisuuden kuvitteluun ja puimiseen.

Osallisuus ja demokratia

Sitra pitää tärkeänä, että suomalaisen demokratiapolitiikan 2020-luvun tavoitteita koskeva periaatepäätös on hyväksytty. Periaatepäätöksen kuusi päätavoitetta vastaavat pääpiirteissään hyvin suomalaisen demokratian kehittämishaasteisiin.

Avoimempi päätöksenteon valmistelu tavoitetasona on kannatettava ja se näkyy myös julkisen hallinnon strategiassa. Hallinnon kehittämistä tulisikin katsoa yli organisaatiorajojen. Nykyisiä lainvalmistelun toimintatapoja tulisi päivittää pistemäisen kehittämisen sijaan kohti kokonaisvaltaista johtamista. Edustuksellista demokratiaa ja nuorten sekä tulevien sukupolvien uskoa omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa tulisi vahvistaa lisäämällä lainsäädäntö- ja päätöksentekoprosessien läpinäkyvyyttä, seurattavuutta ja osallistavuutta.

Hallituksen vuosikertomuksessa 2022 viitattu demokratiapoliittinen periaatepäätös sisältää ansiokasta analyysiä osallistumattomuuden syistä ja ottaa kantaa myös keinoihin, joilla osallistumista voitaisiin lisätä. Sitra ehdottaa, että OECD:n 2021 antamien suositusten mukaisesti vahvistetaan puntaroivan demokratian sovelluksia osana pysyviä päätöksentekorakenteita. Sitran puntaroivan demokratian kokeilut hyvinvointialueilla ja kunnissa tuottavat parhaillaan kokemuspohjaista tietoa, jota on mahdollista hyödyntää pysyvien kansalaisten osallistumisrakenteiden kehittämisessä.

Sitra suosittelee, että parhaita käytäntöjä nuorten osallistumiseen ja tulevien sukupolvien tarpeiden huomioimiseen julkisessa hallinnossa ja päätöksenteossa haetaan kotimaisen kehittämisen tueksi myös Suomen ulkopuolelta. Esimerkkeinä voidaan mainita lasten ja nuorten satunnaisotannalla koottu puntaroiva kansalaiskokous luontokadosta tai Japanin Future Design –liike. Tulevien sukupolvien huomioimisen keinot ja deliberatiivisen demokratian sovellukset nostetaan ansiokkaasti esiin myös valtioneuvoston tulevaisuusselonteossa.

Sanna Marinin hallitusohjelmassa 2019 linjattiin monipuolisten ja vaikuttavien osallistumisen keinojen edistämisestä ja sellaisiksi tunnistettiin esimerkiksi kansalaisraadit, kuntalaishaastattelut, nuorisovaltuustot, verkkovaltuustot ja osallistuva budjetointi. Lisäksi sitouduttiin etsimään keinoja kevytosallistumisen kytkemiseksi politiikkaan ja poliittiseen keskusteluun. Linjauksia on osin toimeenpantu esimerkiksi ympäristöministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloilla, mutta linjauksen mukaista kehittämistoimintaa on Sitran näkemyksen mukaan aiheellista jatkaa. Kehittämisen jatkaminen tukisi myös Orpon hallitusohjelman 2023 mukaista kirjausta, jossa "uusia keinoja demokratian perusarvojen vaalimiseksi tarkastellaan ennakkoluulottomasti".

Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi

Luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen eli luontokato muodostaa ilmastokriisiin rinnastuvan uhkan taloudellemme ja hyvinvoinnillemme. Suomi osana kansainvälistä yhteisöä hyväksyikin Montrealissa joulukuussa 2022 globaalit tavoitteet pysäyttää luontokato vuoteen 2030 mennessä ja kääntää suunta tämän jälkeen luontoa vahvistavaksi eli luontopositiiviseksi.

Kesällä 2023 voimaan astunut luonnonsuojelulaki sisältää useita tärkeitä elementtejä Montrealin tavoitteisiin vastaamiseksi, esimerkiksi säädöspohjan ekologiselle kompensaatiolle. Luonnonsuojelulaki turvaa kuitenkin vain jäävuoren huippua Suomen luonnosta. Luontokadon pysäyttämiseen tarvitaan paljon luonnonsuojelulain soveltamisalaa laajempi kokonaisuus, jota ohjaisi puitelakina ilmastolain kaltainen luontolaki, ja luonnon monimuotoisuus huomioitaisiin läpileikkaavasti kaikessa siihen vaikuttavassa lainsäädännössä. Markkinamekanismien hyödyntäminen on tässä kokonaisuudessa olennainen onnistuminen avain. Esimerkiksi ilmastotoimien keskeinen moottori on päästökaupassa määrittyvä hiilen hinta. Vastaava markkinoita ohjaava hintamekanismi luontohaitoille edistäisi merkittävästi innovaatioiden suuntautumista luontoa vahvistaviin ratkaisuihin.

Kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa 2035 valmisteltiin vuonna 2022, mutta se ei ehtinyt maaliin hallituskauden aikana. Strategialuonnos oli laaja ja laadukas. Se sisälsi keskeisiä luontoa ja luonnon monimuotoisuutta koskevia tavoitteita, joiden avulla Suomen talous voisi kukoistaa luonnon kantokyvyn rajoissa. Strategialuonnosta kannattaa hyödyntää, jotta päästään laatimaan ja toteuttamaan toimenpideohjelmaa Suomen luonnon monimuotoisuuden parantamiseksi.

Suomen ilmastopolitiikan toimintaympäristö muuttui vuonna 2022 rajusti Venäjän hyökkäyssodan, energiakriisin ja maankäyttösektorin muutosten (ks. kuva vuosikertomuksen sivulla 43) vuoksi, minkä takia ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän taustalaskelmat ovat vanhentuneet nopeasti. Vaikuttaa

ilmeiseltä, että uusia toimia tarvitaan pikaisesti. Nykyisten hiilineutraaliustavoitteen arvioinnissa käytettyjen skenaarioiden (WEM ja WAM) päivitystyötä tulisikin edistää viipymättä ja työhön tulisi varata tarvittavat resurssit.

Vuonna 2022 päivitetty ilmastolaki on keskeinen työkalu matkalla kohti Suomea, joka kukoistaa luonnon kantokyvyn rajoissa. Vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen kirjaaminen lakiin tuo Suomen ilmastopolitiikkaan ennustettavuutta ja pitkäjänteisyyttä. Samaan aikaan Suomen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä on monimutkainen ja osin päällekkäinen, mikä uhkaa vaikeuttaa toimeenpanoa, lisätä hallinnollisia kustannuksia ja heikentää läpinäkyvyyttä. Suunnittelujärjestelmää olisikin jatkossa syytä virtaviivaistaa ja keskittyä ohjelmien määrän sijaan niiden kattavuuteen ja vaikuttavuuteen.

Kiertotalous jää vuosikertomuksessa valitettavan vaatimattomaan rooliin. Sitra pitää tärkeänä, että vuoteen 2035 ulottuvan kiertotalouden strategisen ohjelman toimeenpanoon panostetaan. Nopeasti etenevässä energiasiirtymässä on huomioitava kriittisten metallien ja mineraalien saatavuus ja hinta, minkä vuoksi kiertotaloustoimien edistäminen tulee nähdä olennaisena osana vihreää siirtymää.