

Ovi osallisuuteen



”Demokratia, osallisuus ja vaikuttaminen ovat valtaa. Se joka voi osallistua ja vaikuttaa, voi ohjata kehityksen suuntaa.”

Julkaisusta Ungdom och makt

Pohjoismaiden ministerineuvosto

perustettiin vuonna 1971 Pohjoismaiden hallitusten yhteistyöelimeksi. Ministerineuvosto tekee ehdotuksia Pohjoismaiden neuvoston istunnoille, toteuttaa neuvoston suosituksia, raportoi Pohjoismaiden neuvostolle yhteistyön tuloksista ja johtaa eri sektoreiden työtä. Pääministereillä on päävastuu yhteistyöstä, jota koordinoivat kunkin maan yhteistyöministerit ja Pohjoismaainen yhteistyökomitea. Ministerineuvoston kokoonpano riippuu kulloinkin käsiteltävistä asioista.

Pohjoismaiden neuvosto

perustettiin vuonna 1952 Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansanedustuslaitosten ja hallitusten yhteistyöelimeksi. Suomi liittyi siihen vuonna 1955. Färsaarten ja Grönlannin valtuuskunnat kuuluvat Tanskan valtuuskuntaan ja Ahvenanmaan valtuuskunta Suomen valtuuskuntaan. Neuvostoon kuuluu 87 jäsentä (kansanedustajaa). Neuvosto on aloitteita tekevä, neuvoa-antava elin, jonka tehtävänä on valvoa pohjoismaista yhteistyötä. Neuvoston elimiä ovat yleiskokous, puheenjohtajisto ja valiokunnat.

ANP 2004: 771

© Pohjoismaiden ministerineuvosto, Kööpenhamina 2004

ISBN 92-893-1066-9

Paino: Akaprint as, Århus 2004

Ulkoasu: Marina Wiking/Satsa Samhällsinformation

Tekstin taitto: Carina Roxström/Satsa Samhällsinformation

Valokuvat: Johanna Hanno

Suomennos: Kristiina Seppänen

Painos: 700

Painettu ympäristömyötäiselle paperille, joka täyttää pohjoismaisen ympäristömerkinnän vaatimukset.



Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston julkaisu luettelo osoitteessa www.norden.org/publikationer

Nordiska ministerrådet
Store Strandstræde 18
DK-1255 København K
Puh. (+45) 3396 0200
Faksi (+45) 3396 0202
www.norden.org

Nordiska rådet
Store Strandstræde 18
DK-1255 København K
Puh. (+45) 3396 0400
Faksi (+45) 3311 1870



Demokratiaa kehittämään

Kaikki Pohjoismaat ovat ottaneet kansalliseksi tavoitteekseen lisätä nuorten kansalaistensa vaikutusmahdollisuuksia – ei ainoastaan erityisesti nuoria koskevissa asioissa, vaan yleisemminkin. Nuorisopoliittikka liittyy kaikkiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin. Nuorten vaikuttaminen ja osallistuminen ovat tärkeitä sekä heidän elinolojensa parantamiseksi että demokratian kehittämiseksi.

Kansallista visiota ei kuitenkaan ole vielä käytetty nuorten vaikuttamismahdollisuuksien parantamiseen paikallistasolla. Millaisin keinoin voitaisiin päästä hyviin tuloksiin?

Tähän mennessä ei ole ollut saatavilla koottua arviointia ja ohjeistoa. Vaikka onkin kerätty tilastotietoja ja tehty arviointeja, on hankkeiden suorien vaikutusten mittaaminen osoittautunut vaikeaksi. On kyllä kuvattu kuntia, jotka ovat perustaneet nuorisoneuvostoja, mutta tuskin on tehty yhtään tutkimusta, jossa olisi tarkasteltu sitä, miten nuoret ovat vaikuttaneet politiikkaan. Samoin on varsin niukalti sellaisia analyyseja, jotka voisivat osoittaa, onko nuorten osallistumisella ja vaikutusmahdollisuuksilla merkitystä heidän myöhemmälle poliittiselle toiminnalleen.

Syksyllä 2003 Elisabet Edfast-Ljungberg otti yhteyttä tutkijoihin ja viranomaisiin kaikissa Pohjoismaissa kootakseen aihetta koskevat arvioinnit ja raportit. Aineistoa on käytetty pohjana laadittaessa raporttia Ovi osallisuuteen – Tutkimus Pohjolan nuorten vaikutusmahdollisuuksista. Myös käsillä oleva julkaisu perustuu siihen.

Tutkimusten, valtiovallan teettämien selvitysten ja paikallisten arviointien pohjalta nostamme esiin nuorten vaikuttamisen ja osallisuuden esteet ja mahdollisuudet yhteiskunnan virallisissa rakenteissa.

Tässä julkaisussa kuvaamme niitä välttämättömiä aineksia, joita tarvitaan raivaamaan tietä nuorten vaikutusmahdollisuuksille. Lisäksi annamme esimerkkejä siitä, millaisia nuorisopoliittisia strategioita eri Pohjoismaissa on kokeiltu. Jotkut asiat ovat tuttuja, mutta kestävät toistamista. Toisten taas toivomme innoittavan ja avaavan latua kaikille niille, jotka haluavat tietää enemmän menestyksekkään työn edellytyksistä.



Onnistuneen nuorisopolitiikan puolesta

Muutammat seikat ovat ratkaisevan tärkeitä, kun halutaan lisätä nuorten vaikutusmahdollisuuksia. Ensimmäinen on se, että poliitikot ja virkamiehet ymmärtävät, mitä nuorten osallisuudella tarkoitetaan ja mihin sillä pyritään. Jos hanke aloitetaan ilman selkeää päämäärää, viesti puuroutuu ja tavoitteiden asettaminen hankaloituu.

Monilta kunnilta puuttuu juuri selkeä tavoite, ja ne perustavat erilaisia foorumeita, joiden tarkoitus on enemmän tai vähemmän hämää. Usein korostetaan sekä nuorten osallisuuden tärkeyttä että heidän kasvattamistaan poliittiseen järjestelmään. Yleensä näin vain hankaloitetaan suhdetta nuorisoryhmään. Toisaalta katsotaan, että nuoriso on tulevaisuuden toivo, että heillä on voimaa, energiaa ja uusia ideoita, jotka rikastuttavat ja kehittävät poliittista järjestelmää; toisaalta pidetään tarpeellisena kasvattaa heitä olemassa olevaan järjestelmään sopiviksi.

Jos nuorten osallisuuden päätarkoitus on, että heille opetetaan poliittisten järjestelmien toimintaa, on olemassa vaara, että toivottu voima ja uudistus valuvat hiekkaan. Nuorison kannalta tämä merkitsee sitä, että heidän vaikutusmahdollisuutensa piilotetaan suljetun oven taakse, niiden ulottumattomiin, jotka eivät opi aikuisten jo määrittelemää poliittista koodistoa.

Osallisuudessa on kyse vallasta

Todellinen osallisuus on tärkeää kaikille ihmiselle, iästä huolimatta. Mielenkiinto ja sitoutuminen pysyvät yllä vain, jos omilla ideoilla ja näkemyksillä voidaan todella vaikuttaa politiikan sisältöön. Varsinkin näin on nuorison kohdalla.

”Mitä järkeä on tehdä mitään, jos kukaan ei ole kiinnostunut tuloksesta? Miksi puhua osallisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista, ellei kukaan ota vakavasti? Nuorisovaltuustojen onnistumisen suurin uhka on, että päättävät elimet tai niiden taustalla vaikuttavat virkamiehet eivät uskalla jakaa omaa valtaansa. On vaarallista puhua osallisuudesta ja demokratiasta, jos tulokset osoittautuvat pelkiksi kulisseiksi. Näennäisdemokratia tuskin johtaa toivottuun tulokseen.”

Raportista Ungt grepp om samhällsfrågorna

Jotta nuorison osallisuus voisi toteutua täysipainoisesti, täytyy valtaapitävien luovuttaa valtaansa tärkeistä asioista päätettäessä. Joskus näin tehdäänkin, mutta harvoin täysin harkitusti. Nuoret saatetaan

ottaa mukaan vain näön vuoksi aikuisten tehdessä tärkeät päätökset. Tällä tavoin nuoret ja ne voimavarat, joita heidän odotettiin tuovan mukanaan, tehdään näkymättömiksi. Vaikutusmahdollisuuksista tulee lasiovi. Nuoret saavat katsella, mutta jäävät ulkopuolelle.

Nuorisokysymykset eivät ole erillinen saareke

On tärkeää, että nuorisopolitiikka ulottuu kaikille yhteiskunnan sektoreille. Nuorisopolitiikka liittyy moniin politiikanaloihin – ei ainoastaan niihin, joita aikuiset pitävät nuorten asioina.

Jos nuorten vaikutusmahdollisuuksia jatkuvasti rajoitetaan niille politiikan aloille, joita perinteisesti pidetään nuorisokysymyksinä, kuten koulu, kulttuuri ja vapaa-aika, he eivät koskaan saa vaikuttaa koko poliittiseen kenttään.

Jos nuoria aina pidetään erityisryhmänä, jolla on tietyt erityisintressit, on olemassa vaara, että he sekä jäävät ulkopuolisiksi että syrjäytyvät.

Jos ympäristön käsitys on, että nuoriso haluaa tai voi vaikuttaa vain tiettyihin asioihin, nuoret alkavat nähdä itsensä henkilöinä, joiden mahdollisuudet ovat rajalliset ja toimia sen mukaan.

Jatkuvuus luo vankkaa pohjaa

On tärkeää, että koko kunnallishallinto tukee nuorisopoliittista työtä ja varmistuu siitä, että tavoitteet todella pannaan käytäntöön. Nuorisotoimintaa hoidetaan aivan liian usein projektimuotoisena, mikä merkitsee sitä, että jatkuvuus kärsii, erityisesti silloin kun poliitikot tai virkamiehet eivät tosissaan hyödynnä projektia. Huolimatta siitä, että nuoret tulevat ja menevät – varsinkin ikäluokkien vaihtelun vuoksi –, ja huolimatta organisaatiomuutoksista, ei vastuuta nuorisopolitiikasta saa unohtaa. Se tulee ankkuroida lujasti kuntaan.

Nuorisopoliittiset toimintasuunnitelmat ovat arvokkaita työvälineitä kaikille toimijoille, niin hankkeen tarkoituksen selventäjinä kuin arvioinnin tukenakin. Toimintasuunnitelmista on eniten hyötyä, jos ne tehdään yhdessä nuorten kanssa ja niitä käytetään aktiivisina asiakirjoina. Tarkistakaa niitä usein. Siivotkaa pois jo toteutuneet toimenpiteet tai ne tehtävät, jotka eivät enää ole yhtä tärkeitä kuin suunnitelmaa tehtäessä.

Aikuisten tuki tärkeää

Ei voida riittävästi korostaa sitä, että tie vallan käytäville edellyttää sekä karttaa että kompassia. Näillä apuvälineillä varustettuina nuoret voivat päästä aimo askelen eteenpäin. Esteitä ei kuitenkaan saada poistettua, ellei kukaan osaa lukea karttaa tai tiedä, mihin kompassin neula osoittaa.

Siksi nuoret tarvitsevat jatkuvaa aikuisten tukea. Muuten on olemassa vaara, että osallisuudesta tulee kuin pyöröovi, joka kyllä avautuu, mutta kiertyy hetkessä ympäri heittäen nuoren ulos. Nuorelle jää entisestään vahvistunut kuva siitä, että politiikka on turhaa ja mielenkiinnostonta.

Ovi pysyy auki, jos nuoret saavat tukea ja apua ja kun heidän näkemyksiinsä suhtaudutaan aidolla vakavuudella kaikilla aloilla. Silloin nuoren on mahdollista astua sisään. Vasta silloin nuorten osallisuudesta ja vaikutusvallasta tulee resurssi, joka edistää demokratiaa.

Muotoile tarkoitus ja tavoitteet

- Mihin pyrimme nuorisopolitiikallamme?
- Miten suhtaudumme nuorten osallisuuteen?
- Mitä alueita tulee ottaa mukaan? Missä asioissa nuoret saavat olla mukana joko tekemässä päätöksiä tai kuultavina?

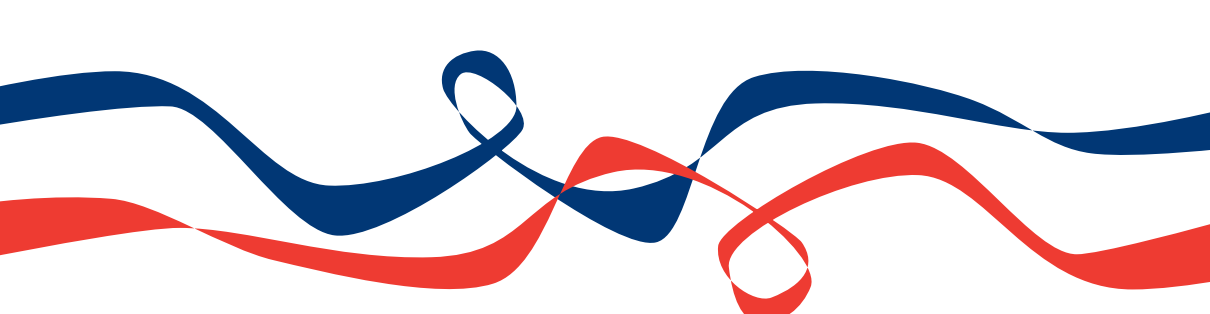
Tee tavoite selväksi

- nuorille itselleen, jotta heidän mahdollisuutensa ja rajoituksensa kunnallisessa päätöksenteossa ovat selkeät.
- luottamushenkilöille, jotta he tulevat tietoisiksi siitä, minkä roolin he haluavat nuorille antaa.
- virkamiehille, jotta he voivat panna täytäntöön poliittisia päätöksiä ja tukea nuorisoa.

Keskustelunaiheita

- Kuinka paljon valtaa olemme halukkaita luovuttamaan?
- Miten selvitämme, mitä asioita kuntamme nuoret pitävät tärkeinä?
- Kenellä/keillä kunnassa on vastuu nuorisopolitiikasta?
- Kenellä/keillä on vastuu nuorisopolitiikan arvioinnista?





Norja

Lasten ja nuorten vaikutusmahdolliset ovat jo monen vuoden ajan olleet tärkeä kysymys Norjassa. Jo vuonna 1981 Norjaan perustettiin lapsiasiamiehen virka – ensimmäinen maailmassa – valvomaan lasten ja nuorten elinoloja ja pitämään huolta siitä, että norjalaisessa oikeus- ja hallintokäytännössä noudatetaan YK:n lapsen oikeuksien sopimusta. Lasten ja nuorten oikeus tulla kuulluiksi ja heidän asteittainen itsemääräämisoikeutensa, joista lasten oikeuksien sopimuksessa on sovittu, on Norjassa sisällytetty lainsäädäntöön.

Kansallisesti keskustason viranomaiset ovat jo vuosia osallistuneet lasten ja nuorten elinolojen parantamiseen muun muassa tukemalla laajaa kokeilu- ja uudistustyötä ja kehittämällä uusia mahdollisuuksia ja palveluita.

Niitä elimiä, joita paikallistasolla on perustettu lasten ja nuorten vaikuttamisen välineiksi kutsutaan yleensä nuorisoneuvostoiksi (ungdomsråd) ja niitä on 340 kunnassa (kaikkiaan kuntia on Norjassa 434).

Katsaus osoittaa, että kuntien välillä on suuria eroja valtuuksissa, osallistumismahdollisuuksissa, toiminta-alueissa, vaikutusmahdollisuuksien asteessa, yhteistyömahdollisuuksissa ja tuloksissa.

Jotkut kunnat ovat painottaneet vaikuttamista vähemmän, mutta korostaneet enemmän demokratiakoulusta. Toiset kunnat taas ovat vakuuttuneita siitä, että lasten ja nuorten on pystyttävä aidosti vaikuttamaan ja nähtävä konkreettisia tuloksia ehdotuksistaan sekä välittömästi että pitkällä aikavälillä.

Norjassa on todettu kaksi periaatetta tärkeiksi:

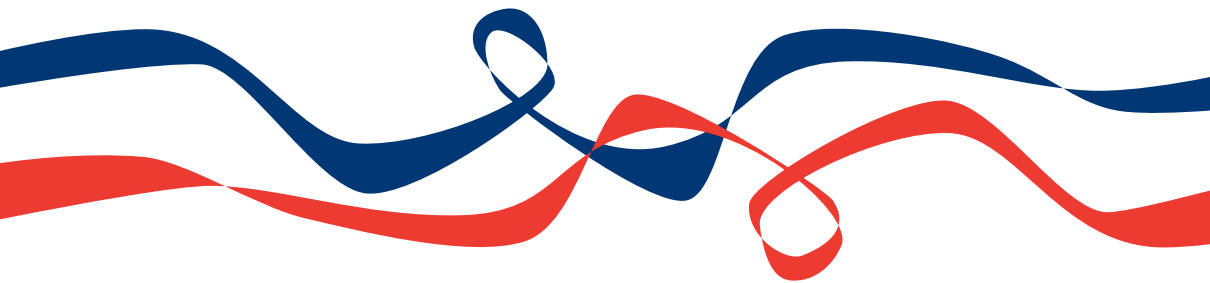
- työskennellään järjestelmällisesti tehden vuotuista seurantaa, jonka avulla työtä kehitetään
- varmistutaan siitä, että kaikilla ikäryhmillä on oikeus osallistua.

On myös todettu, että kunnat, jotka ovat kehittäneet oman tapansa ottaa lapset ja nuoret mukaan, kopioimatta muita kuntia, ovat onnistuneet työssään parhaiten. Erityisesti tämä koskee kuntia, joissa lapset ja nuoret ovat saaneet hallinnoitavikseen omia varoja ja heille on annettu valta tehdä tiettyjä päätöksiä.

Tulevaisuuden haasteena Norjan nuorisopolitiikalle onkin saada lasten ja nuorten osallisuus ja vaikuttaminen ankkuroitua niin vankasti kunnalliseen toimintaan, että siitä tulee luonnollinen osa päivittäistä työtä.

Esimerkkejä

- Päiväkodissamme tehdään joka vuosi järjestelmälliset haastattelut, joissa kaikki viisivuotiaat saavat tuoda esiin näkemyksiään omasta arjestaan. Sekä lapset että henkilökunta arvostavat sitä suuresti. Haastattelujen tuloksia käytetään kunnan päivähoitopolitiikan pohjana.



- Nuorisoneuvostomme on sopinut paikallislehden kanssa vakituisen nuorisopalstan ja säännöllisten nuorisosivujen julkaisemisesta. Niiden julkaisupäivinä lehteä jaetaan ilmaiseksi kunnan koulujen oppilaille. Nuorisoneuvosto on myös saanut lähetysaikaa paikallisradiossa tiedottaakseen työstään.
- Kuntamme lapsi- ja nuorisoneuvosto palkkaa eri hankkeisiin yhden työntekijän, jolla on koordinoituvastuu. Työ on tarpeen mukaan osa- tai kokoaikainen. Koordinoinnin tueksi on laadittu opasvihkonen.
- Kuntamme järjestää vuosittain kokouksen, joissa oppilasneuvostojen jäsenet voivat kertoa tarpeistaan poliitikoille. Oppilaiden on perusteltava toiveidensa tärkeys sekä tehtävä selkoa kustannuksista ja siitä, miten ovat itse suunnitelleet osallistuvansa toteutukseen. Sillä aikaa kun nuoret pitävät taukoa, poliitikot tekevät päätöksen siitä, mitä voidaan toteuttaa ja kuinka paljon siihen voidaan osoittaa varoja. Varat siirretään nopeasti kullekin oppilasneuvostolle. Oppilasneuvostoilta vaaditaan loppuraportti.

Tutkimuksen näkökulmasta

Valtiotieteilijä Marit Skimmeli kartoitti vuonna 2000 Norjan lapsi- ja nuorisoneuvostot tutkiakseen lasten ja nuorten asemaa paikallisdemokratiassa. Tutkimus kattoi 182 kuntaa, joissa oli lapsi- ja nuorisoneuvosto, ja se osoittaa että suurin osa neuvostoista oli perustettu kunnallishallinnon eikä nuorten itsensä aloitteesta. Toisin sanoen aikuiset ohjasivat toimintaa ylhäältä käsin, eikä se ollut vastaus nuorten tarpeisiin.

Poliitikkojen ja hallinnon motiivina nuorisoneuvostojen perustamiseen oli usein saada tietoa lapsista ja nuorista käyttäjäryhmänä. Melkein yhtä tavallista oli halu vaikuttaa nuorten poliittiseen osallistumiseen ja demokratiakasvatukseen.

Monet kunnat katsoivat, että lapsi- ja nuorisoneuvostot saattoivat vähentää nuorten poismuuttoa. Kun lapset ja nuoret saavat vaikuttaa lähiympäristöönsä, heidän halukkuutensa muuttaa pois kotipaikkakunnaltaan vähenee.

Keskustelunaiheita

- Ohjaavatko kuntamme lapsi- ja nuorisoneuvostojen toimintaa enemmänkin aikuisten odotukset kuin nuorten tarpeet? Miten asiaa voitaisiin muuttaa?
- Haluaako kuntamme antaa nuorille enemmän tilaa oman päiväjärjestyksensä laatimiseen? Miten voisimme tehdä sen?
- Miten suhtaudumme kuntana pienten lasten vaikuttamisen tärkeyteen?



Tanska

Nuorten vaikuttamismahdollisuuksia varten perustetut elimet eivät ole Tanskassa uutta. Jo 1980-luvulla perustettiin nuorisoneuvostoja – usein poliitikkojen aloitteesta. Monille niistä ei annettu itsenäisiä valtuuksia ja ne saivat vain vähän tai eivät lainkaan taloudellista ja hallinnollista tukea, ja niin ne vähitellen kuihtuivat pois.

Seuraavalla vuosikymmenellä nuoret kansalaiset tekivät itse aloitteen neuvostojen perustamisesta. He tunsivat tarvetta tulla esiin ryhmänä, jolla on erityistarpeet ja vaativat osallistumismahdollisuutta vastalauseena pitkille päätöksentekoprosesseille. Se oli käännekohta Tanskan nuorisoneuvostojen kehityksessä.

Vuonna 2001 tehdyssä Tanskan nuorisopolitiikan tutkimuksessa osoitetaan, että neljäsosassa Tanskan kunnista on erillinen nuorisopoliittinen ohjelma ja että 21 prosenttia kunnista on laatimassa sellaista. Hieman yli puolet kunnista turvaavat nuorten osallistumisen erityisillä elimillä. Näistä tavallisimpia ovat nuorisoneuvostot tai nuorisovaltuustot. Yli kolmasosalla neuvostoista on mahdollisuus tulla kuulluiksi kunnallisissa kysymyksissä, jotka koskevat nuoria. Tietyissä tapauksissa neuvostoilla on myös virallinen ehdotus- tai aloitteenteko-oikeus kunnan lautakunnille tai kunnanvaltuustoille.

Tanskassa on jo pitkään ollut perinteenä ottaa nuorisojärjestöt mukaan virallisiksi lausunnonantajiksi lakeja säädettäessä. Etenkin nuorisoyhdistysten keskusjärjestö Dansk Ungdoms Fællesråd, DUF, on edustettuna eri komiteoissa, jotka käsittelevät muun muassa koulutuskysymyksiä, ihmisoikeuksia, kuluttaja-asioita ja lasten oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa.

Esimerkkejä

- ☐ Kunnassamme on laadittu nuorisoprofiili ja poliittinen valkoinen kirja. Nuorisoprofiili tehtiin kyselytutkimuksena, johon valittiin kaikki kunnan 14–25-vuotiaat. Samalla asetettiin työryhmä, jossa olivat edustettuina lapsi- ja nuorisotoimi ja kulttuuri- ja vapaa-ajantoimi. Järjestettiin teemapäivä, jonka aikana luottamushenkilöt saivat tietoa kyselytutkimuksen tuloksista. Sen jälkeen he saattoivat tehdä päätöksensä nuorisopolitiikan strategioista.
- ☐ Poliitikkojen ja nuorten kesken järjestettiin useita kokouksia, joiden pohjalta kuntaamme perustettiin nuorisosihteeristö. Kaikki kokouksissa esiin tulleet ehdotukset koottiin yksiin kansiin ja annettiin työryhmän käsiteltäviksi. Ryhmä laati puite-ehdotuksen nuorisopolitiikan tavoitteiksi, panostusalueiksi ja toimintasuunnitelmaksi. Ehdotukset annettiin kaikille poliittisille lautakunnille, ja kunnanvaltuustolle järjestettiin uusi teemapäivä. Kahden virallisen kokouksen jälkeen ehdotukset tarkistettiin. Niiden perusteella kunta teki päätöksen poikkihallinnollisesta nuorisopolitiikastaan.



- Kunnassamme vuosittain järjestettävään kulttuuritapahtumaan osallistuu useita satoja nuoria, jotka maalaavat, tanssivat ja esittävät musiikkia. Tapahtumalla on oma budjettinsa ja se vaatii hyvin paljon suunnittelua. Nuorisoneuvoston ja muiden nuorisoryhmien jäsenet tekevät kaiken työn. Kaikki ovat mukana koko prosessin ajan, ideasta toteutukseen, ja saavat kokemusta paitsi konkreettisesta yhteistyöstä, myös yhteisestä päätöksenteosta.

Tutkimuksen näkökulmasta

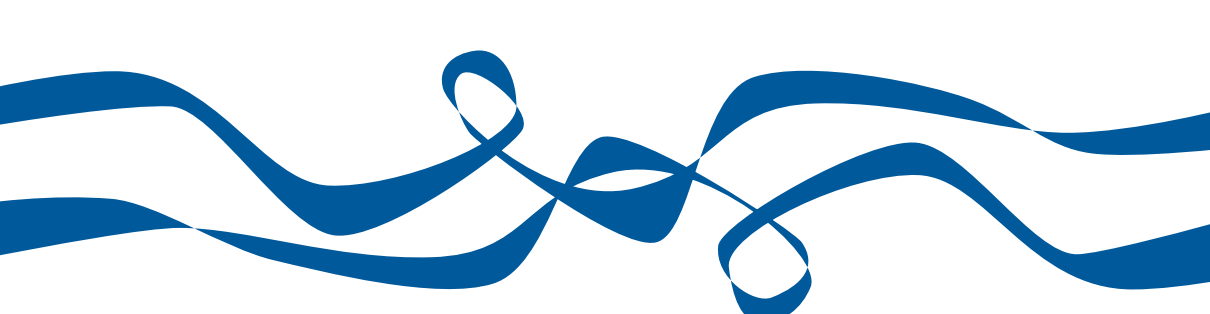
Tutkijat Jimmie Gade Nielsen ja Gitte Klintegaard ovat koonneet paikallisen nuorisopolitiikan onnistumiseen vaikuttavia tekijöitä Tanskassa.

- Nuorisopolitiikan laatimiseen pitää suhtautua kehitysprosessina, joka saattaa viedä parikin vuotta, joskus jopa pidempään. Sinä aikana työtä on jatkuvasti arvioitava ja korjattava.
- Jo prosessin alussa suunnitelmiin on sisällytettävä jatkuva dialogi nuorison ja kunnan viranomaisten ja poliitikkojen kesken. Nuorisolla tulee olla mahdollisuus keskustella omista odotuksistaan kunnallisen nuorisopolitiikan suhteen. Kaikki työn kuluessa tehdyt päätökset on välitettävä ja selkiytettävä niin, että kaikki kaikki tuntevat osallistuvansa prosessiin.
- Kun nuorisopolitiikka on muotoiltu, on tärkeää, että kunnallishallinto tukee sitä ja varmistuu siitä, että politiikan tavoitteet toteutetaan käytännössä.

Jimmie Gade Nielsen ja Gitte Klintegaard valottavat myös ongelmia, joita voi syntyä, kun kunta palkkaa nuoria johtamaan nuorisohankkeita. Nuoret saattavat kokea eri osapuolia palvelevat tehtävänsä repiviksi, kun heidän täytyy toisaalta valvoa nuorison etuja, toisaalta toimia kunnan varainhoitajina.

Keskustelunaiheita

- Kehitysprosessit vievät aikaa. Kuinka paljon aikaa varataan meidän kunnassamme? Miten etenemme?
- Miten edistämme keskustelua nuorten ja aikuisten välillä?
- Kunnallinen päätöksentekoprosessi on hidas ja nuoret ovat usein innokkaita pääsemään toimintaan. Miten nämä voidaan yhdistää?



Suomi

Suomen nuorisopolitiikkaa säädellään vuonna 1995 annetulla nuorisotyölailla. Lain tavoitteena on parantaa nuorten elinehtoja ja tukea nuorison kansalaisaktiivisuutta. Nuorisotyölain lisäksi on olemassa kansallisia ja paikallisia tavoitteita kaikkien kansalaisten osallisuuden lisäämiseksi. Ne kattavat myös nuoret.

Nuorisotyö, kuten päättäminen nuorten elinolojen parantamisen menetelmistä ja toimenpiteistä, kuuluu kuntien vastuualueeseen. Nuorisotoimi on sijoitettu osaksi vapaa-ajan-, kulttuuri- tai koulutuslautakuntien toimintaa. Näin ollen nuorisolautakuntien määrä on vähentynyt, kuten myös erityisesti nuorisokysymyksiin perehtyneiden luottamushenkilöiden lukumäärä. Se tosiasia, että usein nuorisokysymyksillä on pienempi painoarvo kuin esimerkiksi urheilulla, vaikuttaa myös osaltaan siihen, että nuorisotoimi on jäänyt muiden vastuualuiden varjoon.

”Arvovallan puute on nuorisopolitiikan keskeinen ongelma kunnissa. Vaikka kysymyksessä on huolehtiminen kunnan keskeisestä voimavara – tulevaisuuden kuntalaisista – nuorisotoimen asioiden ajaminen on moniin muihin toimialoihin verrattuna heikoissa käsissä.”

Raportista Kunnallisen nuorisotyön arviointi

Suomessa on käynnistetty useita paikallisia hankkeita, joilla tuetaan nuorten halua osallistua ja hankkia kansalaisvalmiuksia. Nuorisovaltuustoilla ja muilla vastaavilla toimintamuodoilla on suuri merkitys; niin myös koulujen oppilaskunnilla. Osallistumalla oppilaskuntatyöhön ja niiden päätöksentekoon uskotaan nuorten saavan luontaista koulutusta yhteiskuntaelämään. Koulu voi myös omalta osaltaan vaikuttaa siihen, että tieto verkkodemokratiasta leviää ja että sen malleja hyödynnetään koulutyössä. Opetusministeriö on yhdessä Suomen nuorisjärjestöjen keskusliiton Allianssin kanssa panostanut Internetin välityksellä toteutettavaan demokratiaan. Hanke antaa nuorille mahdollisuuden vaikuttaa omaan elämäntilanteeseensa ja sitä voidaan käyttää kouluissa ja nuorisotaloilla.

Esimerkkejä

- ☐ Kunnassamme järjestetään seminaareja, joissa luottamushenkilöt ja virkamiehet keskusteleval nuorten kanssa nuorten mahdollisuuksista muuttotappiokylissä. Nuorisovaltuustoja on koulutettu ja nuoret ovat saaneet oikeuden olla läsnä kunnanvaltuustoon kokouksissa ja urheilu- ja nuorisolautakuntien kokouksissa.
- ☐ Nuorisovaltuustossamme nuoret työskentelevät erilaisten aihepiirien parissa muodostaen projektiryhmiä esimerkiksi julkisen liikenteen, koulutuksen, vapaa-ajan, tietotekniikan ja yhdyskuntasuunnittelun tiimoilta.



- Kunnassamme on Ikkuna hallintoon -päiviä, jolloin lapset ja nuoret saavat käydä kaupungintalolla ja tavata eri toimintojen vastuhenkilöitä. Näin nuoret saavat tutustua siihen, miten hallintoa hoidetaan.

Tutkimuksen näkökulmasta

Suomen nuorisotyön arvioinnissa korostetaan sitä, että nuorten osallistuminen demokraattiseen päätöksentekoon on tärkeä sosiaalisen kasvatuksen tavoite.

”Nuorten osallistuminen yhteisönsä päätöksiin on yksi tärkeimmistä yhteiskunnallisen kasvatuksen tavoitteista.”

Raportista Kunnallisen nuorisotyön arviointi

Raportissa todetaan, että parhaimmillaan kuntien nuorisotyö on edellytysten luomista nuorten elinolojen parantamiseksi ja hyvän nuorisotoiminnan toteuttamista. Hyvän nuorisopolitiikan harjoittamisen lähtökohta on nuorten todellisuuden tunteminen ja sen kehittäminen. Valmistelutyössä ja päätöksenteossa tulee myös hyödyntää eri hallinnonalojen asiantuntemusta.

Suomen Kuntaliitto korostaa eräässä toisessa raportissaan poikkihallinnollisen nuorisopolitiikan tärkeyttä:

”Ideoiden toteuttaminen ja ongelmien ratkaisu edellyttävät hyvää yhteistyötä eri hallinnonalojen kesken. Nuorten tarpeet eivät synny sektoreittain, eikä niihin voida myöskään vastata vanhan sektorihallinnon puitteissa.”

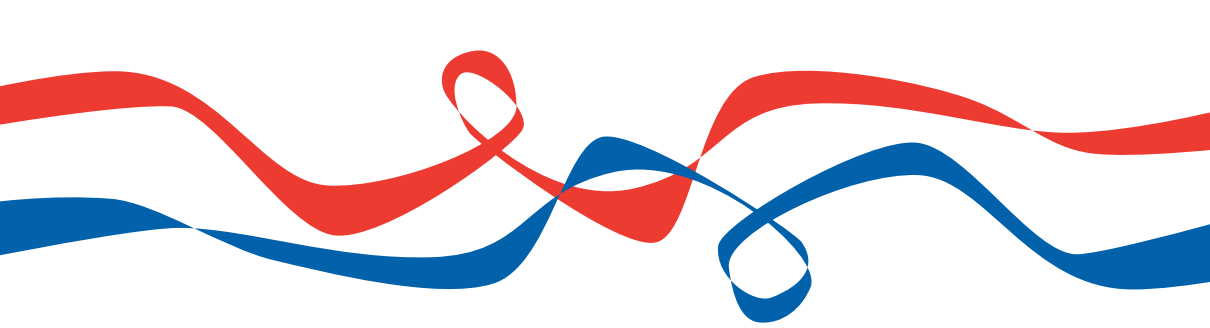
Raportista Ungt grepp om samhällsfrågorna

Monilla tahoilla ollaan sitä mieltä, että jos vain ollaan periaatteessa yksimielisiä nuorison osallisuuden tärkeydestä paikallisdemokratiassa, ei ole niinkään suurta väliä, mistä aloitteet tulevat. Useimmissa Suomen kunnissa aloitteet ovat kunnanvaltuuston, yleensä sen nuorten jäsenten tekemiä.

Tutkijat korostavat sen tärkeyttä, että nuorisolla on käytössään oma budjetti ja että he saavat kunnolla tukea vanhemmiltaan, kokeneilta virkamiehiltä, yhdistyksiltä, kyläyhdistyksiltä, opettajilta, oppilasneuvostoilta ja nuorisojärjestöiltä. Lehdistön kiinnostus nostetaan myös esiin yhtenä ”menestystekijänä”.

Keskustelunaiheita

- Miksi on oleellista, mistä aloite nuorten osallistumiseen tulee?
- Miten mediasta voi olla hyötyä nuorison osallisuudelle paikallistasolla?



Islanti

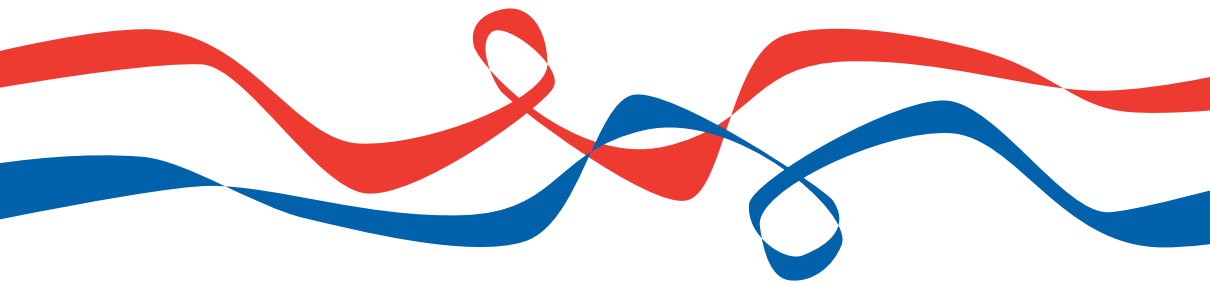
Muista Pohjoismaista poiketen Islannissa ei ole erillistä strategia-asia-kirjaa, jossa hahmoteltaisiin kansallista poikkihallinnollista nuorisopolitiikkaa. Se ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö Islannissa tehtäisi nuorisopoliittista työtä ja pyrittäisi lisäämään nuorten osallisuutta. Perusasenne demokratiaa ja nuorisoa koskevassa keskustelussa on, että kaikilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa omaan elämäänsä ja siten myös velvollisuus kantaa vastuuta yhteiskunnasta. Äänioikeusikä on 18 vuotta, mutta sitä nuorempia pyritään osallistamaan.

Islannin ensimmäinen lapsiasiamiehen virka perustettiin vuonna 1995. Hänet nimittää pääministeri viideksi vuodeksi kerrallaan. Asiamiehen on työskenneltävä lasten elinolojen parantamiseksi ja vaalittava heidän etujaan, oikeuksiaan ja tarpeitaan. Se tapahtuu osoittamalla epäkohtia ja tekemällä parannusehdotuksia lasten hyväksi. Asiamiehen työ kohdistuu niin valtiollisiin kuin kunnallisiinkin viranomaisiin, yksityishenkilöihin ja yhdistyksiin.

Islannissa on viisijäseninen valtiollinen nuorisoneuvosto, State Youth Council, jonka jäsenet valitsee kuntaliitto, Union of Local Authorities, ja maan nuorisojärjestöt. Se tapahtuu kokouksessa, johon kokoontuvat kaikki nuorisojärjestöt valitakseen edustajansa nimitettyjen ehdokkaiden joukosta. Ministeri valitsee suoraan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan, joilla tulee olla vankka kokemus nuorisojärjestötyöstä. Toimiaika on kaksi vuotta.

Nuorten osallisuuden ja vaikutusvallan lisäämiseksi on perustettu muun muassa Reykjavikin kaupungin nuorisoneuvosto. Pää tavoitteena on kouluttaa ja harjaannuttaa nuoria demokraattisissa menetelmissä. Vuoden toimittuaan nuorisoneuvoston jäsenet saavat diplomin, joka osoittaa heidän saavuttaneen nämä taidot. Tavoitteena on tuoda nuorisoa ja heille tärkeitä asioita voimakkaammin esille. Työn pohjana on YK:n lasten oikeuksien julistus, mutta siihen on innoittanut myös EU:n valkoinen kirja vuodelta 2001. Reykjavikin kaupungin nuorisoneuvostosta nimitetään henkilöitä sihteeristöön, joka ohjaa Reykjavikin kahdeksaa paikallista nuorisoneuvostoa, ”nuorison kaupunginosaneuvostoa”.

Paikallisten nuorisoneuvostojen jäsenet rekrytoidaan oman alueensa koulujen oppilasneuvostoista. Reykjavikin nuorisoneuvoston sihteeristö osallistuu paikallisten nuorisoneuvostojen seuraavan vuoden työn suunnitteluun. Sihteeristö ei tee aloitteita erityisistä kysymyksistä, vaan auttaa keskustelun käynnistämisessä paikallisneuvostoissa. Ensisijaisena tavoitteena on auttaa neuvostoja tiedostamaan roolinsa ja mahdollisuutensa. Neuvoston jäsenet ottavat esiin kysymyksiä ja tekevät päätöksiä sihteeristön toimiessa mentorina. Jokainen paikallisneuvosto toimii yhden lukuvuoden ajan. Jokainen paikallisneuvosto nimittää kaksi ehdokasta Reykjavikin nuorisoneuvostoon.



Tämä malli on toiminut vuodesta 2001 ja sitä on kehitetty siitä alkaen. Asiat, joita paikalliset neuvostot ottavat esiin, viedään edelleen niille Reykjavikin nuorisoneuvoston päätöksentekijöille, joille asia kussakin tapauksessa kuuluu.

Eri tahoilla on myös järjestetty konferensseja ja työpajoja, joissa on keskusteltu Islannin nuorten tilanteesta.

Tehdäkseen neuvoston työtä näkyväksi sen jäsenet ovat kirjoittaneet artikkeleita paikallislehdistöön. Media menestystekijänä -hanke onnistui varsinkin siinä mielessä, että se on tehnyt Reykjavikin päätöksentekijät tietoisiksi nuorten kapasiteetista ja tarpeista. Yksi reykjavikilaisjäsenistä sanoo parasta neuvostossa olevan, että nuoret saavat asioita aikaan ja samalla heillä on hauskaa:

”The best part is being part of this group of young people trying to make things happen and having fun while doing it.”

Keskustelunaiheita

- Miten tärkeää on muodollistaa nuorisopolitiikka?
- Tarvitaanko paikallisten nuorisoneuvostojen kaltaisia elimiä myös kansallisella tasolla?



Ruotsi

Vielä pari vuosikymmentä sitten Ruotsin nuorisopolitiikka oli rajoittunut kouluihin, vapaa-aikaan ja yhdistystoimintaan. Viime vuosina kehitys on kääntynyt eri sektoreiden työstä poikkihallinnolliseen nuorisopolitiikkaan.

Myös näkemys nuorisosta on muuttunut: sen sijaan, että heitä pidettäisiin passiivisina vastaanottajina, heidät nähdään aktiivisina osallistujina, jotka voivat vaikuttaa omaan elämäänsä. Tätä ajattelutapaa edisti muun muassa YK:n maailman nuorisovuosi 1975. Seuraavana vuonna Ruotsiin valittiin ensimmäinen nuorisoministeri. Hallituksen nuorisopoliittiset esitykset ovat myös ohjanneet Ruotsin nuorisopolitiikkaa.

Vuonna 2005 hallitus esitteli viimeisimmän nuorisopoliittisen esityksenä *Makt att bestämma – rätt till välfärd* (Valta päättää – oikeus hyvinvointiin). Siinä on kaksi yleistä tavoite-ehdotusta kansalliselle nuorisopolitiikalle:

- Nuorison tulee päästä aidosti osallisiksi hyvinvoinnista.
- Nuorison tulee saada todellista valtaa.

Esitykseen sisältyy myös uusi malli saavutettujen tulosten esittelemiseksi. Yleistavoitteita tulee seurata ja niistä tulee antaa selvitys seuraavilla viidellä poikkihallinnollisella pääalueella: oppiminen ja henkilökohtainen kehittyminen, terveys ja riskialttius, osallisuus ja edustavuus, oma toimeentulo sekä kulttuuri ja vapaa-aika.

Ruotsissa on ollut paikallistason elimiä nuorten osallisuuden ja vaikuttamisen turvaamiseksi jo 1980-luvun puolivälistä asti. Niiden muoto ja nimitykset vaihtelevat. Yleinen yhteinen nimitys niille on nuorisoneuvosto. Toinen tavallinen keskustelutapa nuorison ja luottamushenkilöiden välillä on nuorisoparlamentti tai nuorisokäräjät. Ne ovat säännöllisesti järjestettäviä, yksi- tai kaksipäiväisiä kokouksia, joiden aikana nuoret saavat tulla esille itselleen tärkeitä kysymyksiä.

Lisäksi keskustelumutoina voivat olla avoimet foorumit tai neuvonpidot. Niitä järjestetään epäsäännöllisemmin kuin nuorisoparlamentteja tai nuorisokäräjiä, ja ne voidaan toteuttaa joko siten, että nuoret ja luottamushenkilöt käyvät yhteisiä keskusteluja tai sitten niin, että nuoret käyvät keskusteluja keskenään ja luottamushenkilöt ovat kuuntelevana yleisönä.

Monissa kunnissa on joko nuorisoasiamiehen tai ”nuorisoluotsin” virka. Viranhaltijan tehtävänä on tukea nuorten aloitteita ja toimia heidän puhumiehenään. Jotkut kunnat tekevät vaikutusanalyysyjä, eli kartoittavat, onko kunnan poliittisessa työssä otettu huomioon nuorten tarpeet ja näkemykset, ja millä tavoin.

Monissa kunnissa on jonkinlainen nuorisopoliittinen toimintasuunnitelma, jossa muotoillaan tavoitteet sille, millaista nuorisopolitiikkaa kunta aikoo harjoittaa. Toimintasuunnitelmia voidaan käyttää sekä



kunnan toimintaa ohjaavina asiakirjoina että nuorten tukena. Usein nuoret osallistuvat aktiivisesti suunnitteluun.

Esimerkkejä

- Kunnassamme on nuorisofoorumi, johon osallistuvat kaikki toisen asteen oppilaitokset. Nuoret saavat ottaa esille kysymyksiä, jotka ovat heille tärkeitä. Foorumi pidetään kerran vuodessa ja kysymykset esitetään luottamushenkilöistä koostuvalle paneelille. Nuoret keskustelevat suoraan vastuullisten virkamiesten ja luottamushenkilöiden kanssa. Käsitellyt asiat annetaan yhteistyötoimikunnalle, jonka päätehtävä on huolehtia niiden seurannasta. Toimikuntaan kuuluu luottamushenkilöitä, virkamiehiä, poliisin edustaja sekä oppilasneuvoston ja nuorisoneuvoston edustajia.
- Kuntamme nuorisoneuvosto on sijoitettu suoraan kunnanhallituksen kanslian alaisuuteen, mikä merkitsee sitä, että nuorisokysymykset ovat merkitykseltään keskeisiä. Poliittisia suuntaviivoja korostetaan lasten ja nuorten näkökulmasta. Poliittinen enemmistö muotoilee kullakin vaalikaudella yleisen ohjausasiakirjan koko kunnalle. Kaikki lautakunnat ja johtoryhmät raportoivat vuosittain nuorisokysymysten parissa tekemästään työstä.
- Kunnassamme järjestetään vuosittain lasten kuuleminen ja nuorisofoorumi, jossa lapset ja nuoret saavat keskustella omista asioistaan luottamushenkilöiden kanssa. Lautakunnilla tulee olla toimintasuunnitelma, johon sisältyy kuvaus siitä, miten lasten ja nuorten osallisuus varmistetaan. Lisäksi tulee kannustaa perustamaan sellaisia paikallisia koulujen johtokuntia, joihin kuuluu oppilaita, henkilöstöä ja vanhempia. Nuorten työttömyyttä tulee ehkäistä ja nuorisotasuntojen rakentamista tulee priorisoida. Nuorten kansainvälisiä yhteyksiä tulee kehittää kunnassa. Lautakuntien on päätöksiä tehdessään käytettävä muistilistaa, ja se on annettava vuosittain poliitikkojen, virkamiesten ja lasten ja nuorten arvioitavaksi.

Tutkimuksen näkökulmasta

Vaikutusmahdollisuuksien ja todellisen vallan antamiseksi nuorille on sosiologi Adrienne Sörbom ottanut esiin joitakin menestystekijöitä:

- Jotta nuoret saisivat todellista valtaa, heidät on päästettävä mukaan päätöksentekoon.
- Poliitikoilla tulee olla kanta siihen, kuinka paljon omasta vallastaan he ovat halukkaita luovuttamaan nuorille.
- Nuorisopolitiikassa ei ole kyse vain vaikutusmahdollisuuksista. Hyvinvointi ja osallisuus kuuluvat yhteen.

Adrienne Sörbom korostaa, että päätöksentekijöillä tulee olla selkeä käsitys siitä, mitä nuorten osallisuudella tarkoitetaan. Ilman sitä



nuoret saattavat menettää luottamuksensa poliitikkoihin.

Hän korostaa myös sitä, että jo ennen työn aloittamista on selvästi määriteltävä, millä alueilla foorumille annetaan mahdollisuus vaikuttaa: annetaanko heille käyttäjän vaikutusvaltaa nuorisokysymyksissä, esimerkiksi nuorisolle suunnatun toiminnan osalta, vai annetaanko nuorille oikeus ilmaista kansalaisina mielipiteensä kaikista asioista? Sekä poliitikkojen että virkamiesten, mutta etenkin nuorten asema vaikeutuu, mikäli roolit sekoittuvat.

Elisabet Edfast-Ljungberg on tullut samaan tulokseen kartoittaessaan Ruotsin kuntien nuorisoneuvostoja.

Keskustelunaiheita

- Millaisia osallistumisen foorumeita kunnassamme on?
- Miten osallisuus ja valta liittyvät toisiinsa? Millainen tilanne on meidän kunnassamme?
- Miten terveys ja riskialttius liittyvät nuorten osallisuuteen? Millainen tilanne on meidän kunnassamme?



Aiheesta kirjoitettua

Barne- og familiedepartementet (2003) Mer innflytelse til barn og ungdom. Oslo.

Dansk Ungdomsfællesråd (2001) Undersøgelse af kommunernes ungdomspolitik januar 2001. Kööpenhamina.

Engelstad, F og Ødegård, G (2003) Ungdom, makt og mening. Makt- og demokratiutredningen 1998–2003. Gyldendal Norsk Forlag AS. Oslo.

Suomen Kuntaliitto (1999): Ungt grepp om samhällsfrågorna. Helsinki.

Ljungberg, E (2000) Viljan finns. Svenska Kommunförbundet. Tukholma.

Ljungberg, E och Norling, A (2001) Ungdomsråd – socialisation och revolution på samma gång. SOU 2001:48, bilagor till betänkandet av Kommundemokratikommittén. Tukholma.

Nielsen, J G och Klitgaard, G (2002) Veje til en ungdomspolitik – en inspirationskatalog om kommuners arbejde med unge. Socialministeriet og Undervisningsministeriet. Undervisningsministeriets forlag. Kööpenhamina.

Reykjavik Youth Council Empowerment, Introductions on means and Methods of Democracy and Youth Councils in Reykjavik. Reykjavik.

Skimmeli, M (2000) Medvirkning fra barn og unge i lokaldemokratiet. Kartlegging og analyse av barne- og ungdomsråd i norske kommuner. Hovedoppgave i statsvitenskap NTNU. Trondheim.

Sörbom, A (2003) Den goda viljan, en studie av politik i nio kommuner. Ungdomsstyrelsens skrifter 2003:5. Tukholma.

Opetusministeriö, Suomen Kuntaliitto, Nuorisoasiain neuvottelukunta, Nuorisotutkimusverkosto ja Alliansi (2001) Kunnallisen nuorisotyön arviointi, Det kommunala ungdomsarbetet på 2000-talet. Helsinki.

Opetusministeriö (2004) Nuoruus Suomessa. Helsinki.



Pohjoismainen nuorisoyhteistyö

Ovi osallisuuteen on Pohjoismaisen nuorisokomitean (NUK) julkaisu. Pohjoismainen nuorisokomitea on Pohjoismaiden ministerineuvoston neuvoa-antava elin kaikissa lapsia ja nuoria koskevissa asioissa ja se myös koordinoi niitä. NUK pyrkii muun muassa edistämään lasten ja nuorten aktiivista osallistumista pohjoismaiseen yhteistyöhön. Komitea korostaa kaikkien Pohjoismaiden lasten ja nuorten oikeutta osallistua pohjoismaiseen yhteistyöhön, huolimatta taustastaan ja asuinpaikastaan. NUK:in tehtävänä on myös välittää pohjoismaisen nuorisotutkimuksen tuloksia ja koordinoida pohjoismaista lapsi- ja nuorisoyhteistyötä Euroopan tasolla. NUK:lla on kaksi tukijärjestelmää. Toisesta rahoitetaan projekteja, toisesta pohjoismaisten nuorisojärjestöjen yhteistyötä. Lisätietoja Ciriuksen Internet-sivuilta (kielet tanska ja englanti): <http://www.ciriusonline.dk> > ”Programmer og tilskud” > ”Nordisk ungdomskomité” ja lopuksi ”NUK på finsk”, jota napsauttamalla pääset suomenkieliselle sivulle. Hakemus tulee täyttää Internet-osoitteessa: <http://www.ciriusonline.dk/visaktivitet.asp?Id=3631&Menu=316>



norden

Pohjoismaiden ministerineuvosto

Store Strandstræde 18

DK-1255 København K