

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

NOORA PAJARI

*”Kuulen eri näkökantoja, olen mukana ja ymmärrän miksi joku on eri mieltä.”*

Tutkimus oikeusministeriön kansalaisraati-hankkeesta deliberatiivisen demokratian osallistamismenetelmänä

Noora Pajari

POLVOS40 – Valtio-opin maisteriseminaari

Syksy 2013

Tapio Raunio

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

PAJARI, NOORA: ”Kuulen eri näkökantoja, olen mukana ja ymmärrän miksi joku on eri mieltä.” Tutkimus oikeusministeriön kansalaisraati-hankkeesta deliberatiivisen demokratian osallistamismenetelmänä

Pro gradu -tutkielma, 101 s.

Valtio-oppi

Marraskuu 2013

---

## TIIVISTELMÄ

Länsimaisten demokratioiden nykyaikaiset ongelmat, kuten kansalaisten äänestysaktiivisuuden laskeminen, puolueuskollisuuden vähentyminen ja kansalaisten entistä löyhempi kiinnittyneisyys edustuksellisen demokratian instituutioihin, ovat heijastuneet myös demokratiateoreettiseen ajatteluun. Demokratiateoriassa tapahtui 1990-luvulle tultaessa selvä käänne liberaaliteoreettisesta traditiosta kohti osallistuvan ja deliberatiivisen demokratian painotuksia. Perinteisen demokratian ongelmia onkin pyritty ratkaisemaan erilaisilla deliberatiivisen demokratiateorian pohjalta syntyneillä deliberatiivisilla kokeiluilla, joissa tavalliset kansalaiset voivat osallistua tiettyjen sääntöjen mukaan organisoituun deliberatiiviseen keskusteluun.

Tutkielman aiheena on oikeusministeriön vuonna 2013 yhdessä Kuluttajatutkimuskeskuksen ja Sivustysliitto Kansalaisfoorumi ry:n kanssa pilottikokeiluna toteutettu deliberatiivinen kansalaisraati-hanke, joka järjestettiin kansalaisnäkemysten mukaan saamiseksi oikeusministeriön valmistelemaan demokratiapoliittiseen selontekoon. Tutkielmassa tarkastelen sitä, miten kansalaisraati-hanke toteutti deliberatiivisen demokratiateorian ihanteita sekä sitä, miten kansalaisraadien osallistujat hankkeen kokivat. Vastausta tutkimuskysymykseen etsin peilaamalla osallistujien kokemuksia viiteen deliberatiivisen demokratiateorian kriteeriin, jotka nousevat alan kirjallisuudessa esiin puhuttaessa deliberatiivisen demokratian tyypillisistä piirteistä tai ihanteista. Nämä kriteerit ovat: legitimitetti ja kollektiivinen päätöksenteko, poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus, deliberatiivinen keskustelu, preferenssien muuttaminen ja kansalaiskasvatus. Tutkimuksen tarkoituksena on myös esittää suosituksia vastaavien osallistamismenetelmien käytölle tulevaisuudessa.

Tutkimusaineisto koostui kansalaisraadien osallistujille suorittamistani kyselyistä, joita oli kolme: alku-, loppu- ja lisäkysely. Kyselyiden lisäksi keräsin aineistoa myös havainnoimalla. Osallistuin raatien toimintaan ja seurasin niissä käytyjä keskusteluja. Aineiston analyysimenetelmänä käytin sekä teoriaohjaavaa että aineistolähtöistä sisällönanalyysia.

Tutkimustulosten mukaan kansalaisraati toimi hyvin kansalaisten mielipiteitä kokoavana osallistamismenetelmänä. Vastaavien menetelmien käyttö tulee kuitenkin vastaisuudessa sitoa vahvemmin poliittiseen päätöksentekoon, jotta osallistujat kokevat osallistumisellaan olevan todellista vaikuttavuutta. Järjestäjien tulee kiinnittää huomiota poliittisen tasa-arvon

ja inklusiivisuuden turvaamiseen osallistujien rekrytoinnissa. Tutkimus osoittaa myös sen, että menetelmien strukturointi on altis manipulaatiolle. Deliberatiivisen keskustelun teoreettisten kriteerien täytyminen vaatii tarkkaa suunnittelua ja osallistujien ohjeistamista. Keskustelun ohjaajien eli moderaattoreiden toiminta oli keskeinen tekijä deliberatiivisen keskustelun onnistumisessa, joten heidän valintaan ja kouluttamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Kansalaisraati toimi hyvin poliittisena voimaannuttajana sekä kansalaiskasvatuksen menetelmänä, sillä raatien myötä osallistujat kokivat poliittisen tietoutensa lisääntyneen ja politiikka tuntui läheisemmältä kuin mitä se oli ollut ennen raateihin osallistumista.

Asiasanat: deliberatiivinen demokratia, julkinen keskustelu, kansalaiskasvatus, kansalaisosallistaminen, poliittinen osallistuminen, demokratiateoria

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. JOHDANTO</b> .....	<b>5</b>
1.1. Tutkimuksen taustaa.....	5
1.2. Tutkimuskysymys.....	7
1.3. Tutkimusaineisto ja -menetelmä.....	9
1.4. Tutkielman rakenne.....	10
<b>2. DEMOKRATIAN IHANTEET JA DELIBERATIIVINEN DEMOKRATIA</b> .....	<b>12</b>
2.1. Demokratiateorian deliberatiivinen käänne.....	12
2.2. Deliberatiivisen demokratian arvot.....	19
2.2.1. Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko.....	19
2.2.2. Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus.....	22
2.2.3. Deliberatiivinen keskustelu.....	23
2.2.4. Preferenssien muuttaminen.....	27
2.2.5. Kansalaiskasvatus.....	28
2.3. Katsaus deliberatiivisiin demokratiakokeiluihin.....	31
2.4. Kansalaisraati deliberatiivisena osallistamismenetelmänä.....	34
<b>3. EMPIIRINEN TUTKIMUSASETELMA</b> .....	<b>37</b>
3.1. Kansalaisraati-hankkeen tausta ja tavoitteet.....	37
3.1.1. Ensimmäinen kansalaisraati.....	39
3.1.2. Toinen kansalaisraati.....	41
3.1.3. Otakantaa.fi-sivustolla käyty julkinen keskustelu.....	42
3.2. Tutkimusaineisto.....	43
3.3. Metodina aineistolähtöinen sisällönanalyysi.....	45
<b>4. KANSALAISSRAATI DELIBERATIIVISENA KOKEILUNA: AINEISTON ANALYYSI</b> .....	<b>48</b>
4.1. Kansalaisraati käytännössä.....	48
4.2. Osallistumisen motiivit ja tavoitteet.....	52
4.3. Kyselyvastausten arviointi suhteessa deliberatiivisen demokratian kriteereihin.....	60
4.3.1. Kyselyiden strukturointi.....	60
4.3.2. Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko.....	61
4.3.3. Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus.....	65
4.3.4. Deliberatiivinen keskustelu.....	69
4.3.5. Preferenssien muuttaminen.....	72
4.3.6. Kansalaiskasvatus.....	75
4.4. Alakäsitteiden luokittelu ja yläkäsitteiden muodostaminen.....	77
<b>5. JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	<b>82</b>
LÄHDELUETTELO.....	90
LIITTEET.....	96

# 1. JOHDANTO

## 1.1. Tutkimuksen taustaa

Nykyisin kuulee usein väitettävän, että demokratiat potevat legitimititeettivajetta tai että demokratia on kriisissä. Länsimaisissa demokratioissa onkin ollut nähtävissä kriisiytymisen merkkejä jo 1990-luvun alusta alkaen, jolloin tutkijat alkoivat kiinnittää huomiota kansalaisten lisääntyvään tyytymättömyyteen ja epäluottamukseen politiikkaa kohtaan. Tutkimusten mukaan kansalaisten äänestysaktiivisuus on viime vuosikymmeninä laskenut, puolueuskollisuus vähentynyt ja kansalaiset ovat entistä löyhemmin kiinnittyneitä edustuksellisen demokratian instituutioihin. (Ks. esim. Fung & Wright 2003, 40; Norris 2011, 3; Setälä 2006, 10.) Tämän ilmiön taustalla vaikuttaa kehityskulku, jossa kansalaisten vaikutusmahdollisuudet edustuksellisessa järjestelmässä ovat reaalistekin vähentyneet, sillä päätöksenteossa tarvitaan usein yhä enemmän sellaista asiantuntemusta, jota tavallisilla kansalaisilla ei ole (Herne & Setälä 2005, 175). Globalisaation myötä poliittiset ongelmat ovat niin ikään 'kasvaneet', koska monet ongelmat eivät tunne valtioiden välisiä rajoja. Tällöin yksittäisille kansalaisille syntyy helposti tunne siitä, että he eivät kykene vaikuttamaan politiikkaan. Äänestäminen ei olekaan enää yhtä ilmeinen ja yksiselitteinen keino vaikuttaa (globaalin) yhteiskunnan kehitykseen kuin ennen. (Paakkunainen 2003, 6–7.)

Länsimaisten demokratioiden ongelmat ovat heijastuneet myös demokratiateoreettiseen ajatteluun. Demokratiateoriassa tapahtui 1990-luvulle tultaessa selvä käänne liberaaliteoreettisesta traditiosta kohti osallistuvan ja deliberatiivisen demokratian painotuksia. (Ks. esim. Bohman & Rehg 1997; Dryzek 2000; 2010.) Deliberatiivisessa demokratiateoriassa ajatellaan, että poliittisen päätöksenteon legitimitetti perustuu viime kädessä kansalaisten väliseen deliberaatioon eli julkiseen keskusteluun ja harkintaan kulloinkin kyseessä olevasta asiakysymyksestä. Teorian mukaan kansalaisten tarvitsee hyväksyä päätös vain, mikäli se voidaan oikeuttaa heille vakuuttavasti. Deliberatiivinen demokratia on kollektiivista päätöksentekoa, johon voivat halutessaan osallistua kaikki ne, joita kulloinenkin päätös koskee. Se on argumentteihin perustuvaa keskustelua ja neuvottelua, jossa argumentteja esittävät ja kuuntelevat tahot ovat sitoutuneet rationaalisuuteen ja puolueettomuuteen (Elster 1998, 8).

Deliberatiivisen demokratiateorian piiristä on sittemmin omaksuttu työkaluja myös poliittisen päätöksenteon käytäntöihin. Perinteisen demokratian ongelmia onkin pyritty ratkaisemaan erilaisilla kokeiluilla, joissa tavalliset kansalaiset voivat osallistua tiettyjen sääntöjen mukaan organisoituun deliberatiiviseen keskusteluun (Herne & Setälä 2005, 175–176). Näitä uusia päätöksenteon malleja kutsutaan usein deliberatiivisiksi demokratiainnovaatioiksi tai deliberatiivisiksi kokeiluiksi. Deliberatiivisten kokeilujen tarkoituksena ei ole ollut syrjäyttää edustuksellista demokratiaa vaan tuoda päätöksenteon avuksi välineitä, jotka edistävät päätöksenteon legitimeettiä, sitouttavat kansalaisia päätöksentekoon ja kannustavat keskusteluun sekä poliittiseen osallistumiseen, toimien täten muun muassa hyvinä kansalaiskasvatuksen menetelminä. Lisäksi uudet välineet pyrkivät pienentämään kuilua äänestäjien ja päätöksentekijöiden välillä. (Smith 2009, 1–3; 2011, 30.) Kokeilujen ideana onkin ollut *osallistaa* kansalaisia poliittisen päätöksenteon prosesseihin.

Maailmalla on toteutettu viime vuosikymmeninä lukuisia erilaisia deliberatiivisia kokeiluja. Osa niistä on standardisoituja menetelmiä (esim. kansalaisjuryt, konsensuskonferenssit ja deliberatiiviset mielipidemittaukset; ks. Herne & Setälä 2005), joita käytetään jo rutiininomaisena osana poliittista päätöksentekoa. Deliberatiiviset demokratiainnovaatiot ovat saavuttaneet laajaa suosiota etenkin USA:ssa, Isossa-Britanniassa, Tanskassa ja Saksassa. Muun muassa kansalaisjuryt saivat Isossa-Britanniassa osakseen paljon julkista huomiota vuonna 2007, kun silloinen pääministeri Gordon Brown julisti hallituksen antavan tukensa kansalaisjuryille. Pääministeri Brown korosti tuolloin, että voidakseen sitouttaa kansalaiset poliittiseen päätöksentekoon, hallinnon tulee huolehtia siitä, että kansalaiset myös tuntevat *pystyvänsä* vaikuttamaan asioihin. (Maer 2007.)

Deliberatiivinen politiikka ja osallistuminen ovat rantautuneet myös Suomeen. Esimerkiksi Helsingin kaupunginhallitus<sup>1</sup> käynnisti vuoden 2013 alussa alueellisen osallistumisen kokeilun paikallisen demokratian kehittämiseksi ja kaupunkilaisten osallistumisen lisäämiseksi. Kokeilu sisältää kymmenen pääosin asukasvetoista demokratiapilottia, joiden avulla etsitään ja kokeillaan uusia osallistumisen ja vuorovaikutuksen keinoja. Suomen Akatemia puolestaan rahoittaa Vaasan yliopiston sosiaali- ja terveyshallintotieteen oppiaineen toteuttamaa

---

<sup>1</sup> Helsingin kaupunginhallituksen päätös 25.6.2012 alueellisen osallistumisen kokeilun käynnistämisestä 25/2012 (HEL 2011-002909 T 00 00 02).

nelivuotista (2011–2014) tutkimushanketta ”Ihmisen ääni”<sup>2</sup>. Hankkeessa testataan ja analysoidaan kansalaisten osallistumisen mahdollisuuksia ja niiden malleja sekä pohditaan kansalaisten osallistumista yhteiskunnan vaikeiden ja monisärmäisten ongelmien ratkaisemiseen. Suomen Setlementtiliiton Uusi paikallisuus-hankkeen<sup>3</sup> myötä on toteutettu sekä kansalais- että nuorisoraateja esimerkiksi Tampereella ja Kemijärvellä. Hanke kehittää ja toteuttaa menetelmiä, joiden avulla asukkaat voivat osallistua oman paikallisyhteisönsä asioihin. Hanke toimii viidellä pilottipaikkakunnalla, joissa käytännöntyötä tehdään yhteistyössä paikallisten asukkaiden, kunnan ja järjestöjen kanssa.

Valtionhallinnon tasolla deliberatiivisia kokeiluja on toistaiseksi toteutettu lähinnä avaamalla sähköisiä keskustelufoorumeja ja ”joukkoistamalla” valmisteltavia lakeja. Esimerkiksi ympäristöministeriö avasi kansalaisia varten sähköisen keskustelufoorumin uudistaessaan maastoliikennelakia<sup>4</sup>. Osana ”Kaikenikäisten Suomi” -työryhmää sosiaali- ja terveysministeriö järjesti puolestaan yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen kanssa keväällä 2013 Sukupolvifoorumin, johon kutsuttiin kymmeniä eri-ikäisiä suomalaisia keskustelemaan siitä, miten Suomi voi jatkossa turvata koko väestön hyvinvoinnin. Kansalaisilla oli mahdollisuus osallistua sekä sukupolvi- että nettifoorumiin ja lähettää työryhmälle sähköpostia (Vaarama 2013, 3).

## **1.2. Tutkimuskysymys**

Ministeriötasolla deliberatiivisten osallistamismenetelmien hyödyntäminen on meillä vasta alussa. Valtioneuvoston vuonna 2010 tekemässä, demokratian edistämistä Suomessa linjaavassa periaatepäätöksessä (4.2.2010, OM17/2010) tuodaan esiin tarve deliberatiivisille osallistamismenetelmille tulevaisuuden päätöksenteossa. Periaatepäätöksen tavoitteena on

---

<sup>2</sup> Ks. [http://www.uva.fi/en/sites/citizens\\_voice/](http://www.uva.fi/en/sites/citizens_voice/), luettu 19.11.2013.

<sup>3</sup> Ks.: <http://www.setlementti.fi/uusi-paikallisuus/>, luettu 19.11.2013.

<sup>4</sup> Maastoliikennelain joukkoistaminen toi vuoden 2013 kevään ja alkukesän aikana suomijoukkoistaa.fi-verkkoalustalle noin 500 ideaa ja näkemystä, 4000 kommenttia ja 25 000 kannanottoa. Kaikkiaan keskusteluun osallistui n. 700 henkilöä, ja sivustolla vieraili n. 14 000 kävijää. Joukkoistamisen toinen vaihe päättyi 24. kesäkuuta 2013. (<http://www.suomijoukkoistaa.fi/>, luettu 27.8.2013.)

luoda edellytyksiä kansalaisten osallistumiselle ja näin vahvistaa suomalaista demokratiaa. Periaatepäätös sisältää 32 toimenpidekokonaisuutta, joilla sekä tuetaan perinteisiä vaikuttamiskeinoja että luodaan edellytyksiä uudentalaiselle kansalaisvaikuttamiselle. Kokonaisuuksista erityisesti viidessä mainitaan deliberatiivisen demokratian piiriin kuuluvia toimenpiteitä<sup>5</sup>. Periaatepäätöksessään hallitus linjasi myös, että eduskunnalle laaditaan oikeusministeriön johdolla demokratiapoliittinen selonteko kymmenen vuoden välein. Selontekoa varten on tähän mennessä järjestetty useita kansalaisyhteiskuntaa osallistavia työpajoja, työryhmiä sekä keskustelutilaisuuksia. Selontekoa varten oikeusministeriö päätti niin ikään toteuttaa pilottikokeiluna ensimmäisen ministeriötason deliberatiivisen kansalaisraati-hankkeen, jolla demokratiapoliittiseen selontekoon pyrittiin saamaan mukaan kansalaisnäkemys suomalaisen demokratian tilasta, ongelmista ja ratkaisukeinoista. Hanke toteutettiin yhteistyössä Kuluttajatutkimuskeskuksen ja Sivistysliitto Kansalaisfoorumi ry:n kanssa 2013 kesän ja alkusyksyn aikana. Tulokset julkaistiin lokakuussa 2013.

Tutkin tässä opinnäytetyössä kansalaisraati-hanketta ja sen onnistumista deliberatiivisen demokratian näkökulmasta. Kysyn, *toteuttiko hanke deliberatiivisen demokratian ihanteita*. Suomessa on viime aikoina puhuttu paljon osallistumismahdollisuuksien laajentamisesta ja esimerkiksi kansanäänestysten lisäämisestä päätöksenteossa (Paloheimo 2006, 134). Tämän vuoksi on tärkeää selvittää myös kansalaisten omia näkemyksiä kansalaisraadien kaltaisista uudentalaisista, ei-edustuksellisista kansalaisosallistumisen muodoista. Tässä tutkimuksessa olenkin erityisen kiinnostunut siitä, *miten osallistujat itse hankkeen kokivat*. Etsin vastausta tutkimuskysymykseen peilaamalla osallistujien kokemuksia viiteen deliberatiivisen demokratiateorian kriteeriin, jotka nousevat alan kirjallisuudessa esiin puhuttaessa deliberatiivisen demokratian tyypillisistä piirteistä tai ihanteista. Käytän niitä myös kansalaisraati-hankkeen evaluatiivisina kriteereinä. (Ks. esim. Bohman 2000; Elstub 2006; Gutmann & Thompson 2004; Herne & Setälä 2005.) Kriteerit ovat:

- 1) legitimizeetti ja kollektiivinen päätöksenteko
- 2) poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus
- 3) deliberatiivinen keskustelu
- 4) preferenssien muuttaminen
- 5) kansalaiskasvatus

---

<sup>5</sup> VNP esitykset 15–16; 24; 26 sekä 28. (OM 2010)



Vertaamalla hanketta deliberatiivisen demokratian keskeisiin piirteisiin tarkoitukseni on arvioida sen onnistumista sellaisena kansalaisnäkemystä esiintuovana deliberatiivisena osallistamismuotona, jota oikeusministeriö on halunnut kokeilla demokradiapoliittista selontekoa varten. Myös osallistujien kokemuksia hankkeesta on helpompi selvittää kun käytössä ovat selkeät deliberatiivisen demokratian evaluatiiviset mittarit. Tämän tyyppinen arviointi on tärkeää etenkin, koska kyseessä on uusi ja suhteellisen käyttämätön osallistamismenetelmä valtionhallinnon tasolla. Tutkimuksen lopuksi pohdin deliberatiivisten osallistamismenetelmien tulevaisuuden käyttökelpoisuutta hallinnon näkökulmasta.

Tutkimuskysymykseni on oleellinen ja relevantti erityisesti kahdesta syystä. Yhtäältä Suomessa on tutkittu hyvin vähän osallistujien omia kokemuksia deliberatiivista osallistamismenetelmistä. Teoreettista tutkimusta demokradiainnovaatioiden hyödyistä ja rajoista on meilläkin tehty paljon (ks. esim. Herne & Setälä 2005; Raisio & Vartiainen 2011; Vartiainen ym. 2012), mutta käytännön tutkimus on edelleen vähäistä. Kansainvälisten osallistujatutkimusten tulokset eivät puolestaan ole suoraan verrannollisia suomalaisen poliittisen osallistumisen kulttuuriin ja käytännön kokemuksiin. Toisaalta tutkimus on oleellinen myös siksi, että kansalaisraati-hanke on deliberatiivisen demokratian pilottikokeilu Suomessa. Tutkimuksen myötä saadaan enemmän tietoa siitä, miten kansalaisraati deliberatiivisena menetelmänä toimii valtionhallinnossa, etenkin nyt kun valtionhallinnon tavoitteena on luoda kansalaisten osallistumiselle parempia edellytyksiä ja uusia areenoita.

### ***1.3. Tutkimusaineisto ja -menetelmä***

Aineistona käytän kansalaisraati-hankkeen osallistujille tehtyjä alku- ja loppukyselyitä. Alkukyselyssä selvitin osallistujien näkemyksiä politiikasta ja poliittisesta osallistumisesta sekä heidän osallistumismotiiveitaan ja odotuksiaan hanketta kohtaan. Loppukyselyssä selvitin osallistujien näkemyksiä hankkeen toteutuksesta, vastasiko hanke odotuksia, olivatko osallistajat tyytyväisiä raadin aikaansaamiin tuloksiin, minkälaista raadissa käyty keskustelu heidän mielestään oli ja onko vastaavanlaisille osallistamismenetelmille heidän mielestään tarvetta tulevaisuuden päätöksenteossa. Lisäksi toteutin sähköpostitse vielä yhden lisäkyselyn,

jolla sain kattavampaa tietoa raadin onnistumisesta suhteessa deliberatiivisen demokratian ihanteisiin ja kriteereihin. Kyselyiden lisäksi keräsin aineistoa myös havainnoimalla. Osallistuin raatien toimintaan ja seurasin niissä käytyjä keskusteluja. Tein havainnoinnin perusteella muistiinpanoja ja käytin niitä muun analyysin tukena.

Oikeusministeriön kansalaisraati-hankkeelle asettamia tavoitteita ja tulosten käyttötarkoituksia selvitin haastattelemalla oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikön demokratia-asioiden parissa työskentelevää erikoissuunnittelija Niklas Wilhelmssonia sekä verkkosuunnittelija Oili Salmista.

Aineiston analyysimenetelmänä käytän sekä teoriaohjaavaa että aineistolähtöistä sisällönanalyysia. Empiirisen aineiston analyysissa seuran Milesin ja Hubermanin (1994) kuvaamaa aineistolähtöistä ja induktiivista laadullisen analyysin kolmivaiheista prosessia, johon kuuluvat vaiheet ovat: aineiston redusointi eli pelkistäminen, aineiston klusterointi eli ryhmittely ja abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 103–108.) Sisällönanalyttisen metodin avulla pystyn poimimaan kyselyaineistossa esiintyviä käsitteitä ja yhdistelemään niitä. Muodostan käsitteistä laajempia aihekokonaisuuksia ja luon teoreettisia yläkäsitteitä, jotka kiteyttävät kyselyjen vastausten ydinsisällön ja joita sitten vertaan deliberatiivisen demokratiateorian kriteereihin.

#### ***1.4. Tutkielman rakenne***

Luvussa kaksi hahmottelen tutkielmani teoreettisen viitekehyksen. Ennen tarkempaa tutustumista itse kansalaisraati-hankkeeseen on tärkeää perehtyä taustalla vaikuttavaan teoriaan, jotta hanketta voisi alusta alkaen tarkastella deliberatiivisten linssien lävitse. Tutkielmani pohjautuu deliberatiiviseen demokratiateoriaan, joka on puhuttanut politiikan tutkijoita viimeisten kahden vuosikymmenen ajan. Lähden rakentamaan teoreettista viitekehystä luomalla katsauksen deliberatiivisen demokratiateorian taustalla vaikuttaviin teoreettisiin ja poliittisiin taustatekijöihin. Tarkastelen deliberatiivisen demokratian nousua 1990-luvun alussa, minkä jälkeen perehdyn deliberatiivisen demokratian ihanteisiin ja arvoihin. Tämän jälkeen teen lyhyen katsauksen demokratiateorian pohjalta syntyneiden

demokratiakokeilujen rakenteisiin ja toimivuuteen. Lisäksi vertaan kansalaisraati-hanketta esittelemiini menetelmiin.

Teoreettisen tarkastelun jälkeen esittelen empiirisen tutkimusasetelman tarkemmin. Luvussa kolme taustoitan oikeusministeriön kansalaisraati-hanketta osana demokraatiopoliittista selontekoa. Esittelen oikeusministeriön kansalaisraadille asettamat tavoitteet ja odotukset ja avaen 2013 kesä- ja syyskuussa järjestettyjen raatien toimintaa. Lisäksi esittelen keräämäni tutkimusaineiston ja aineiston käsittelyyn valitsemani metodin. Aineistonkeruun taustoittaminen on oleellinen osa tulevaa analyysia, koska suoritin aineiston kokoamisen useammassa osassa. Tutkimusmetodin tarkempi esittely auttaa hahmottamaan analyysin lopullista toteutustapaa.

Luvussa neljä puran keräämäni aineiston analysoitavaan muotoon. Nostan esiin tutkimusmetodin avulla löytämäni ala- ja yläkäsitteet ja rakennan niistä laajempia teoreettisia ilmauksia. Peilaan aineistoani aiemmin esittelemääni teoriataustaa vasten ja selvitän, miten kansalaisraati vastasi deliberatiivisen demokrateorian ihanteita.

Viidennessä luvussa esittelen tutkimukseni johtopäätökset. Esitän myös suosituksia deliberatiivisten osallistamismenetelmien tulevaisuuden jatkokäyttöä ajatellen.

## 2. DEMOKRATIAN IHANTEET JA DELIBERATIIVINEN DEMOKRATIA

### 2.1. *Demokratiateorian deliberatiivinen käänne*

Demokratiateoriaa hallitsi 1900-luvulla kaksi teoreettista pääsuuntausta, liberaali demokratiateoria ja sen erilaiset muunnelmat sekä vuosisadan lopulla noussut deliberatiivinen demokratiateoria. Ymmärtääksemme mistä deliberatiivisessa demokratiateoriassa on kyse, meidän on syytä aluksi kiinnittää huomiota siihen, miten liberaali teoria on hahmottanut kansalaisten suhteen poliittiseen osallistumiseen ja tahdonmuodostukseen ja millaisista lähtökohdista deliberaatioteoreetikot ovat sitä kritisoineet. Näiden teorioiden välinen perustava ero on siinä, miten ne suhtautuvat kansalaisten väliseen (ja toisaalta kansalaisten ja päätöksentekijöiden väliseen) kommunikaatioon: liberaali teoria on perinteisesti korostanut kansalaisten intressien moninaisuutta ja konfliktialttiutta, eikä ole nähnyt esimerkiksi julkisella keskustelulla merkittävää roolia konfliktien välittämisessä, kun taas deliberatiivinen teoria näkee nimenomaan julkisessa deliberaatiossa mahdollisuuden muotoilla yhteisiä arvoja ja intressejä ja pyrkiä konsensuaalisiin poliittisiin päätöksiin. (Ks. esim. Bohman & Rehg 1997, x; Dryzek 2000, 8–9.)

1900-luvun puolivälissä nousseen, erityisesti Joseph Schumpeterin ajatteluun pohjautuvan elitistisen demokratiateorian kannattajat korostivat kansalaisten poliittisten intressien erilaisuutta ja konfliktialttiutta ja näkivät kansalaisten välisen vuorovaikutuksen mahdollisuudet vähäisinä. Elitististä teoriaa innoittivat poliittisen sosiologian empiiriset havainnot, joiden mukaan kansalaiset moderneissa demokratioissa ovat poliittisesti tietämättömiä, apaattisia ja manipuloitavissa. Schumpeterin (1942) mukaan ei ole olemassa yleisesti päätettyä yhteistä etua, josta kaikki kansalaiset voivat olla samaa mieltä. Schumpeterin mukaan hallitseminen tulisikin jättää johtajaeliiteille, jolloin demokratia toteutuisi lähinnä vaalien kautta. Schumpeter pyrki kehittämään realistista mallia demokratiasta ja kuvaamaan sitä, kuinka demokratiat käytännössä toimivat. Schumpeter näki demokratian poliittisena metodina tai institutionaalisenä toimintamallina, jonka kautta lainsäädännölliset ja hallinnolliset päätökset voidaan käytännössä toteuttaa. Demokratia perustuu hänen mukaansa kilpailullisille vaaleille, joissa kansalaisten tehtävä on äänestää edustajat päättämään asioista heidän puolestaan. Demokratian idea toteutuu näin konkreettisesti kilpailuna, jossa poliittiset johtajat pyrkivät

puolueiden välityksellä saavuttamaan valta-asemia. (Ks. esim. Bohman & Rehg 1997; Held 2006; Pateman 1970.)

Liberaalin teorian toisessa suuntauksessa, Anthony Downs (1957) kehittämässä demokratian taloudellisessa teoriassa oletettiin, että puolueet toimivat kuten yrittäjät, jotka pyrkivät 'myymään' politiikkaansa poliittisten kuluttajien muodostamilla 'markkinoilla' (Bohman & Rehg 1997, xi). Vaikka downsilainen teoria näki kansalaiset rationaalisempina kuin elitistinen demokratiateoria ja suhtautui optimistisemmin päätöksenteon responsiivisuuteen kansalaisten intressejä kohtaan, se seurasi Schumpeterin lähestymistapaa ainakin kahdessa mielessä. Ensinnäkin Downs (1957) näki kansalaiset lähinnä passiivisina kuluttajina, jotka harjoittavat demokraattista kontrollia lähinnä äänestämisen kautta. Toiseksi, Downs piti poliittista prosessia kilpailevien etujen valtataisteluna enemmän kuin yhteisen edun etsintänä. Kuten sosiologinen realismi, taloudellinen näkökulma esti kansalaisten aktiivisen julkisen deliberaation yhteisestä edusta.

Liberaalin teorian kolmannessa versiossa, demokratian pluralistisessa mallissa kiinnitettiin huomiota niihin sosiaalisiin olosuhteisiin, jotka modernissa teollisessa yhteiskunnassa rakentavat ja rajaavat mahdollisuuksia tasa-arvoisen demokratian toteuttamiseen. Robert Dahlin (1956) hahmottelema 'polyarkia' piti eturyhmien välistä kilpailua demokratian ratkaisevana ehtona. Polyarkiassa valta on jaettu kolmelle tai useammalle poliittiselle toimijalle, ja kollektiivisessa päätöksenteossa jokaiselle toimijalle on annettava tasa-arvoinen harkintaoikeus. Vaikka Dahlin desentralisoitu, polyarkaallinen versio pluralismista otti etäisyyttä Schumpeterin elitismiin, se säilytti painopisteensä kilpailussa, eduissa ja äänestamisessä. Pluralistien mukaan hallinnon perustehtävä on turvata eri ryhmien toimintavapaus poliittisten päämääriensä saavuttamiseksi, huolehtien samalla siitä, ettei minkään yksittäisen ryhmän vapaus rajoita minkään toisen ryhmän vapautta. Pluralisteille erilaisten ja keskenään kilpailevien etujen olemassaolo on tasapainon rakenteellinen lähde ja demokratian keskeinen olemus. Demokratian pluralistisen mallin kannattajat eivät koe, että nykyaikaisessa, kompleksisessä kilpailevien etujen maailmassa voitaisiin toteuttaa antiikin demokratian ihanteita. (Held 2006, 159.)

1960-luvun tapahtumat (erityisesti Vietnamin sota) ja vasemmistolaisesti orientoitunut poliittinen aktivismi vaikuttivat liberaalin demokratiateorian vähittäiseen ajautumiseen

teoreettiseen paitsioon. Etenkin osallistuvaa demokratiaa vaatinut aktivismi loi kipinää kiinnostukselle konsensushakuisempaa itsehallintaa kohtaan erotuksena aiemmille kilpailullisille painotuksille. Osallistuvan demokratian teorioissa kansalaisten mukaan ottaminen suunnitteluun ja päätöksentekoon nostettiin pohdinnan keskiöön. Yksi tämän teoreettisen suuntauksen puolestapuhujista oli 1970-luvulla tunnetuksi tullut brittiläinen politiikantutkija Carole Pateman. Patemanin (1970) mukaan demokraattisen järjestelmän legitimizeetti voidaan perustella kaikilla yhteiskunnan tasoilla tapahtuvan poliittisen osallistumisen kautta. Osallistuvan demokratian teorioissa esitetään, että mikäli valtio luo kansalaisille merkityksellisiä mahdollisuuksia osallistua poliittisen järjestelmän toimintaan, seurauksena on, että kansalaiset motivoituvat paremmin yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Osallistuva demokratia pyrkiikin laajentamaan poliittisen osallistumisympäristön edustuksellisen järjestelmän instituutioiden ulkopuolelle kansalaisyhteiskuntaan ja esimerkiksi työpaikoille. (Ks. esim. Mutz 2006; Pateman 1970.)

Idea julkiseen harkintaan perustuvasta demokratiasta alkoi saada demokratiateorian piirissä jalansijaa, kun liberaalin konstitutionalismin tunnetuin teoretikko John Rawls (1993) esitti, että hänen käsityksensä hyvin järjestetystä perustuslaillisesta demokratiasta tulisi ymmärtää nimenomaan deliberatiivisena demokratiana. Rawls (1997, 772) nimesi yhdeksi deliberatiivisen demokratian välttämättömäksi ehdoksi sen, että perustuslain tulee luoda mahdollisuudet kansalaisten julkiselle deliberaatiolle yhteiskunnan keskeisistä instituutioista päätettäessä. Rawlsin kaksi muuta ehtoa deliberatiiviselle demokratialle olivat julkinen harkinta sekä ”kansalaisten tietämys ja halu yleisesti seurata julkista järkeilyä”. Rawls kuitenkin rajasi deliberatiivisen teorian lainsäädännöllisiin kysymyksiin. Hänen mukaansa julkisen harkinnan ohjaaman deliberaation tulisi koskea vain perustuslaillisia asioita ja lainsäädäntöä. (Dryzek 2000, 11–12.) Käsitys deliberatiivisesta demokratiasta laajemmassa merkityksessä alkoi hahmottua varsinaisesti 1980-luvulla, jolloin muun muassa Joseph Bessette<sup>6</sup> kritisoi USA:n perustuslain elitististä (tai aristokraattista) tulkintaa. Bessette arvioi perustuslakia sellaisten periaatteiden kokoelmana, jotka takaavat tehokkaan julkisen deliberaation toteutumisen,

---

<sup>6</sup> Joseph Bessette ehdotti ensimmäisenä käsitettä *deliberatiivinen demokratia* 1980 julkaistussa teoksessaan ”Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government”. Deliberatiivisen demokratian käsitettä ja perusideoita ovat tunnetulla tavalla muotoilleet myös Bernard Manin (1987) sekä Joshua Cohen (1989). (Dryzek 2002, 2.)

etenkin USA:n kongressissa. Pääosin Bessette uskoi, että kongressi täytti sille asetetut deliberatiiviset tehtävät, mutta hän harmitteli sitä, että asetetusta ideaalista poikettiin. (Dryzek 2000, 12.) Bessetten esittämään kritiikkiin yhtyi joukko teoreetikkoja, jotka kyseenalaistivat aiempien taloudellisten ja pluralististen mallien avainoletukset demokratiasta ja vaativat osallistumisnäkökulman tuomista mukaan demokraattiseen politiikkaan. Heidän mukaansa politiikka on muutakin kuin kilpailevia etuja ja konflikteja, ja näin demokratiaa ei tulisi rajata liberaalin minimalistisen mallin mukaisesti vain vaaliosallistumiseen. He puolustivat suoraa demokratiaa, kansalaiskokouksia, pieniä organisaatioita, työpaikkademokratiaa sekä vapaaehtoisjärjestöjä. (Ks. esim. Bohman & Rehg 1997; Dryzek 2000.)

1900-luvun viimeinen vuosikymmen merkitsi demokratiateoriassa deliberatiivista käännettä, joka toi kommunikaation ja keskustelun demokratian keskiöön. Deliberatiivinen demokratiateoria otti kritiikkinsä kohteeksi erityisesti liberaalin teorian näkemyksen demokratiasta kansalaisten preferenssien 'aggregoimisena' (yhteen kokoamisena) ja äänestämiseen perustuvana kollektiivisena päätöksentekona. Deliberaatioteoreetikkojen mukaan liberaalin demokratian myötä 1800-luvulla kehittyneet instituutiot ja käytännöt, kuten edustuksellinen demokratia ja teknis-byrokraattinen hallinto, eivät kykene vastaamaan myöhäismodernin yhteiskunnan ongelmiin, sillä valtioiden tehtävät ovat jatkuvasti monimutkaistuneet ja hallintajärjestelmistä on tullut yhä suurempia ja heterogeenisempiä. (Dryzek 2000; 2010; Fung & Wright 2003, 3–4.) Deliberatiivinen teoria pyrkii hahmottamaan demokratiaa päätöksentekotapana, jossa vapaat ja tasa-arvoiset kansalaiset (tai heidän edustajansa) osallistuvat päätöksentekoprosessiin, jossa he keskustelevat ja punnitsevat rationaalisesti erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Keskustelun osallistujilta edellytetään kykyä tarvittaessa perustella näkemyksensä muille päätöksentekoon osallistujille. Perustelujen tulee olla harkittuja, totuudenmukaisia sekä yleisesti hyväksyttävissä, ja informaatio niihin liittyen tulee olla kaikkien saatavilla. Tällaiseen julkiseen harkintaan ja keskusteluun perustuvan päätöksentekoprosessin kautta pyritään tekemään sitovia, kaikkia kansalaisia koskevia päätöksiä. Päätökset oikeutetaan prosessin läpinäkyvyyden, julkisuuden ja sen argumentointikeskeisyyden vuoksi. Deliberatiivinen teoria olettaa, että kun kansalaiset ovat voineet olla mukana tekemässä heitä itseään koskevia päätöksiä, ne koetaan legitimeiksi ja niihin sitoudutaan vahvemmin. (Ks. esim. Bohman 2000, 4–5; Elster 1998, 8; Gutmann & Thompson 2004, 7; Pekonen 2011, 56.)

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että historiallisesti ajatellen deliberatiivisen teorian ajatukset demokratiasta eivät ole täysin uusia. Teorian perusideat voidaan periaatteessa juontaa antiikin Kreikkaan ja *polikseen*<sup>7</sup> saakka. Antiikin demokratiaa ja modernia deliberatiivista demokratiateoriaa yhdistävät useat piirteet. Myös antiikin polikseen kuului vahvasti käsitys itsehallinnasta ja aktiivisesta, julkista keskustelua harjoittavasta kansalaisuudesta; poliksessa kaikkien kansalaisten tuli vuorollaan johtaa ja olla johdettavina. Itsehallinnan prosessi perustui 'kunnolliselle keskustelulle', eli vapaalle ja rajoittamattomalle diskurssille, joka taattiin *isegoriassa* (tasa-arvoinen oikeus puhua suvereneissa kokouksissa). Ihanteena oli, että päätökset ja lait perustuisivat parhaimman argumentin uskottavuuteen ja voimaan. (Ks. esim. Held 2006; Lakoff 1996.) Samaan tapaan modernissa deliberatiivisen demokratian mallissa deliberaatio ymmärretään yleisellä tasolla julkiseksi keskusteluksi ja väittelyksi, jonka tavoitteena on tuottaa järkeviä, hyvin perusteltuja näkemyksiä poliittisista kysymyksistä ja jonka kuluessa kansalaisten oletetaan olevan valmiita tarvittaessa muuttamaan alkuperäisiä mielipiteitään uuden tiedon ja toisten esittämien pätevien argumenttien johdosta. (Pekonen 2011, 46). Ateenalaisen demokraattisen valtiosäännön peruseriaate oli *vapaus*, jolla oli kaksi peruserkitystä: kansalaisten vapaus hallita ja olla hallittuina vuorotellen, sekä vapaus elää niin kuin itse haluaa. Ateenalaisessa demokratiassa vapaus ja tasa-arvo olivatkin kietoutuneet erottamattomalla tavalla yhteen. (Held 2006, 17.) Inklusiivisuus ja poliittinen tasa-arvo ovat myös modernin deliberatiivisen demokratian perustavia arvoja. Huolimatta deliberatiivisten ideoiden ja käytäntöjen antiikkiin ulottuvasta historiasta, niitä ei ole juurikaan hyödynnetty modernissa politiikassa ja demokratiassa. Useimmiten julkisella keskustelulla ja harkinnalla on nähty rooli vain instituutioiden perustamisvaiheessa eikä antiikin kaltaista laajaa kansalaisosallistumista ole implementoitu mukaan poliittisten instituutioiden arkiseen toimintaan (Bohman 2000, 23).

Deliberatiivisen demokratiateorian kehitystä tarkasteltaessa John Rawls ja Jürgen Habermas nousevat ohittamattomaan asemaan. Deliberatiivinen teoria nojaa keskeisiltä osiltaan juuri rawlsilaisiin ja habermasilaisiin (osin toisistaan poikkeaviin) ideoihin. Habermas (esim. 1996)

---

<sup>7</sup> *Polis* tarkoittaa antiikin Kreikan kaupunkivaltiota, joka koostui perheestä, kylästä ja heimosta. Poliksesta käytetään usein myös nimitystä kaupunkivaltio (city-state), vaikka state-käsite syntyi vasta 1500-luvulla. Ateenalaista polista voisi paremmin luonnehtia kuvaamaan itse ateenalaisia, ei Ateenaa paikkana. (Ks. esim. Held 2006, 11; Lakoff 1996, 40.)



korostaa julkisen kommunikaation merkitystä kollektiivisten päätösten legitimitetille, kun taas Rawls (1993) ja hänen seuraajansa (esim. Cohen 1998) käsittelevät deliberatiivisen demokratian sekä yksilöiden oikeuksien ja oikeudenmukaisuuden välistä suhdetta. Rawls näkee kansalaisten tahdonmuodostuksen julkisen järjen (*public reason*) käyttönä. Huolimatta yksilöiden perustavanlaatuisista uskomuksista ja vakiintuneista ajattelutavoista, heillä on olemassa myös avoimempia ja joustavampia poliittisia näkemyksiä, joita yhteen sovittamalla voidaan pyrkiä konsensukseen yhdessä muiden rationaalisten kansalaisten kanssa. Rawlsin mukaan julkisen järjen käyttö perustuu *itsereflektioon* eli siihen, että yksilöiden tulee harkita millaisia argumentteja ja perusteluja he voivat esittää toisille julkisessa keskustelussa. Rawls kehittää omaa oikeudenmukaisuusteoriaansa ja käyttää siinä yhteydessä ideaa 'tietämättömyyden verhosta' (*the veil of ignorance*) kuvaamaan oikeudenmukaista sopimusta yhteiskunnan perusinstituutioista. Idean mukaan osallistujien päätösten tulisi perustua harkintaan siitä, mitä poliittisia järjestelyitä rationaalinen yksilö kannattaisi, mikäli hän olisi tietämättömyyden verhon takana eikä tietäisi etukäteen tulevaa asemaansa yhteiskunnassa. (Rawls 1973.)

Habermasille julkinen järki ei sen sijaan perustu yksilöiden sisäiseen reflektioon eikä se ole ennalta annettu, vaan julkinen järki syntyy kommunikatiivisissa suhteissa niiden välillä, jotka ovat valmiita joko hyväksymään tai kieltämään julkisen keskustelun dialogeissa esitettyjen väitteiden ja argumenttien validiuden. Habermas (1996) puhuu rationaalisesta diskurssista, jonka tulee sisältää kaikki ne yritykset, jotka pyrkivät ongelmallisten mutta validien väitteiden jaettuun ymmärtämiseen. Habermas tunnetaankin erityisesti kommunikatiivisen rationaalisuuden ja julkisuuden teorioiden kehittäjänä. Hänen mukaansa ihmiskunta kykenee julkisen järjenkäytön avulla saavuttamaan inhimillisemmän ja tasa-arvoisemman maailman. (Maia 2012, 15–16.) Habermas määrittelee deliberaation vaativaksi kommunikaation muodoksi, sillä se nousee ja kehittyy arjen huomaamattomissa keskustelurutiineissa, joissa kysytään ja annetaan perusteluja erilaisille todellisuutta ja arvoja koskeville väittämille. Habermasilainen ideaali deliberaatiosta sisältää useita eri kriteereitä. Ensimmäisen kriteerin mukaan osallistujat pyrkivät deliberatiivisessa keskustelussa rationaalisesti kyseenalaistamaan ja ylittämään omat alkuperäiset preferenssinsä esitettyjen argumenttien perusteella. Toiseksi, deliberaation tulee olla inklusiivista, eli osallistumismahdollisuus tulee taata kaikille niille kansalaisille, joita päätöksenteko koskee. Kolmanneksi, deliberaation osallistujat ovat vapaita ja tasa-arvoisia yksilöitä, jotka ovat avoimesti ja vapaaehtoisesti kanssakäymisissä toistensa kanssa, minkä

vuoksi heiltä voi edellyttää totuudenmukaisuutta ja toisten osallistujien kunnioittavaa kohtelemista. Neljänneksi, julkisen deliberation aihepiiriä ei ole mitenkään rajattu, ja viidenneksi, julkinen keskustelu voi johtaa alkuperäisten oletusten vastaisiin lopputuloksiin. (Ibid.)

Myös monet muut teoreetikot ovat esittäneet deliberatiiviselle demokratialle kriteereitä, jotka erottavat sen liberaalidemokratian periaatteista. Esimerkiksi James Fishkin määrittelee teoksessaan *When the People Speak* (2009, 33–34) deliberation prosessiksi, jossa yksilöt punnitsevat kilpailevia argumentteja keskustelussa muiden kanssa. Fishkinin mukaan deliberatiivisten prosessien laatua voidaan arvioida viiden kriteerin, informaation, substantiivisen tasapainon, monipuolisuuden, tunnollisuuden sekä tasa-arvoisen harkinnan kautta. Informaation kriteerillä arvioidaan, kuinka pitkälle osallistujille taataan pääsy siihen tietoon, jonka osallistajat uskovat olevan kulloisenkin asiakysymyksen kannalta relevanttia. Substantiivisella tasapainolla tarkoitetaan tilaa, jossa vastapuolet tasavertaisesti vertailevat argumenttejaan, toisin sanoen, mitä parempi asiakohtainen tasapaino, sitä laadukkaampaa deliberatio on. Monipuolisuus tai diversiteetti tarkoittaa keskustelun osallistujien edustuksellisuutta. Tunnollisuudella Fishkin tarkoittaa argumenttien ansioiden punnitsemisen laajuutta, ja tasa-arvoisella harkinnalla hän viittaa kaikkien osallistujien esittämien argumenttien harkintaan huolimatta siitä, kuka argumentin on esittänyt. Fishkin on jo pitkään kehittänyt deliberatiivisen mielipidemittauksen menetelmää (Deliberative Polling®) eli mielipidemittausta, joka perustuu satunnaisotannalla valitun osallistujajoukon käymään julkiseen konsultointiin jostakin asiakysymyksestä. Mittauksella pyritään samaan selville, miten kansalaisten mielipiteet ja preferenssit muuttuvat silloin, kun heillä on käytettävissään riittävä tieto käsiteltävästä asiasta. Lisäksi Fishkin on yhdessä Bruce Ackermanin kanssa hahmotellut vaalien yhteydessä käyttöönotettavaa deliberatiopäivää (Deliberation Day) Yhdysvalloissa. (Ks. esim. Ackerman & Fishkin 2004; 2003.)

Myös John S. Dryzek (2000; 2010) on hahmottanut deliberatiivisuuden keskeisiä piirteitä. Dryzek käyttää omasta demokratiateoriastaan nimitystä *diskursiivinen demokratia* erottaakseen sen eräistä muista deliberatiivisen teorian suuntauksista. Hänen mukaansa diskursiiviset prosessit ovat, deliberatiivisista prosesseista poiketen, välttämättä sekä kommunikatiivisia että sosiaalisia. Deliberatio voi olla yksilön henkilökohtainen päätöksentekoprosessi, jossa yksilö punnitsee vaihtoehtoja vain omassa mielessään, eikä sen

tarvitse liittyä kollektiiviseen toimintaan millään tavalla, toisin kuin diskursiivisen prosessin. Deliberaatioon liitetään tyypillisesti myös käsitys rauhallisesta ja järkevästä argumentoinnista, kun taas Dryzek ei diskursiivisessa teoriassaan rajaa esimerkiksi retoriikkaa tai riitaisaa ilmaisua kommunikaation ulkopuolelle, vaan sallii kaikenlaisen väkivallattoman kommunikaation. Dryzek ei myöskään yhdy monien muiden deliberaatioteoreetikoiden käsitykseen, jonka mukaan deliberatiivinen demokratia voi toteutua aidoimmin perustuslaillisten instituutioiden sisällä. Hänen mukaansa deliberatiivinen demokratia vaatii areenakseen autonomisen julkisen tilan.

## **2.2. Deliberatiivisen demokratian arvot**

### **2.2.1. Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko**

*Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko* ovat deliberatiivisen demokratian keskeisimpiä arvoja. Legitimiteetillä tarkoitetaan poliittisten päätösten moraalista oikeutta, vapautta, läpinäkyvyyttä sekä hyväksyttävyyttä. Päätös on legitiimi silloin, kun se on hyväksytty niiden keskuudessa, joita asia koskee. Legitimiteetti ei siis synny pelkästään ennalta päätetyn yhteisen edun ja sen toteuttamisen kautta, vaan oleellisesta siinä on se prosessi, jonka kautta preferenssit muodostetaan. (Ks. esim. Dryzek 2000, 85; Held 2006, 233.) Legitimiteetti voidaan kuitenkin ohittaa esimerkiksi pakottamalla yksilöt alistumaan päätökseen tai olemalla huomioimatta eriäviä mielipiteitä. Legitimiteetillä on siis hyvin vahva moraalinen ulottuvuus, sillä ne, jotka puhuvat legitimiteetistä, puhuvat siitä siksi, koska uskovat sen olevan moraalisesti oikein. Legitimiteetillä on myös vapaus-ulottuvuus, jonka mukaan ne, jotka päättävät, että jokin asia on legitiimi, tekevät sen vapaasta tahdostaan. Legitimiteetistä puhuttaessa tulee ottaa huomioon myös sen kompetenssi, eli pätevyys. Yksilöillä tulee olla tietoa asiasta, jonka heidän oletetaan hyväksyvän. (Dryzek 2010, 21.) Deliberatiivista demokratiaa perustellaankin usein väitteellä, että julkinen deliberaatio lisää demokraattisen prosessin ja päätösten legitimiteettiä kansalaisten silmissä. Legitimiteetti vahvistuu, koska deliberaatiossa kaikkien osallistujien esittämiä argumentteja arvioidaan tasapuolisesti niiden ansioiden perusteella. Myös

tasapuolisuus, eli kaikkien osallistumismahdollisuus sekä deliberatiivisen prosessin läpinäkyvyys lisäävät legitimitettä. (Herne & Setälä 2005, 178–179.)

Toisaalta deliberatiivinen demokratia on syntynyt myös reaktiona preferenssien aggregoimiseen ja jakamiseen perustuvalla demokratialle. Aggregaatioon perustuva demokratia keskittyy siihen, miten ratkaistaan rousseaulainen yleistahdon ongelma. Myös deliberatiivisen demokratian teoreetikot pyrkivät löytämään yleisen edun, mutta heidän ideanaan on ratkaista ongelma preferenssien muuttamisella, ei niiden jakamisella. (Shapiro 2003, 21.) Shapiro mukaan Platonin ajoista asti politiikan teoreetikot ovat varoittaneet, että demokratia edistää ”rahvaan valtaa” enemmän kuin yleistä etua. Alexis de Tocqueville sekä John Stuart Mill varoittivat jo 1800-luvulla demokratian taipumuksesta johtaa enemmistön tyranniaan. Molemmat jakoivat Rousseauin huolen siitä, että enemmistö saattaa tyydyttää jäsentensä tarpeita vähemmistön kustannuksella. Modernit sosiaalisen valinnan teoreetikot ovat pitäneet ongelmaa jopa pahempana. Heidän mielestään demokratia ei johda pelkästään enemmistön mielivaltaiseen hallintoon tai vähemmistötyranniaan, vaan he uskovat, että yhteisen edun saavuttaminen on mahdotonta. Kenneth Arrow (1951) mukaan tilanne voi johtaa siihen, että enemmistövalta kääntyy koko yhteisöä vastaan. Hän antaa tästä esimerkin, jossa kolme äänestäjää asettavat äänestyspreferenssinsä seuraavasti: ensimmäisen äänestäjän preferenssit ovat A,B,C ja toisen C,A,B sekä kolmannen B,C,A. Ollaan tilanteessa, jossa A:lla on valta suhteessa B:hen, B:llä valta suhteessa C:hen, mutta C:llä on valta suhteessa A:han, eli täten myös B:hen. Tällaisessa tilanteessa myös sillä voi olla valtaa, joka kontrolloi äänestysjärjestystä, mikäli hän tuntee jokaisen äänestäjän preferenssit entuudestaan. Kollektiivisen päätöksenteon perustuessa preferenssien jakamiselle demokratia voi siis johtaa enemmistötyranniaan, strategisesti oikein sijoittuneen vähemmistön tyranniaan tai sattumanvaraiseen, irrationaaliseen tyranniaan. (Shapiro 2003, 11–12.) Deliberatiivisten demokratiateoreetikkojen mukaan ihmisten ei kuitenkaan tulisi äänestää vain omien preferenssiensä perusteella, vaan sen mukaan, mikä heidän mielestään on parasta koko yhteiskunnan kannalta. Tarkoituksena on siis luopua ”vastustamisen demokratiasta” ja siirtyä keskustelemaan ja harkitsemaan demokratiaan.

Monet alan teoreetikot lähtevätkin siitä, että deliberaation päämääränä on kollektiivisten päätösten tekeminen poliittisen keskustelun avulla, ja se tähtää yhteisten ongelmien ratkaisuun. Ollakseen osa demokraattista prosessia deliberaation tulee täten johtaa poliittisiin

päätöksiin tai sillä on vähintään oltava selvä yhteys päätöksentekoon. Laajan deliberaation seurauksena tehtyjen päätösten legitimitetin uskotaan olevan perustellumpi kuin esimerkiksi pelkissä tahdon ilmaisemiseen perustuviissa enemmistöäänestyksissä. Deliberaation tuloksena erimielinenkin päätös on enemmän kuin keskustelematta jäänyt pelkkä ”kyllä” tai ”ei”. Deliberaation kautta hävinnyt osapuoli voi tilanteesta riippuen tunnistaa ainakin jossain määrin itsensä äänestyspäätöksessä, ja kokea päätöksen täten legitimiiksi. (Herne & Setälä 2005, 176; Pekonen 2011, 46–51.)

Deliberatiivisen demokratian mallia kollektiivisesta päätöksenteosta on kuitenkin kritisoitu siitä, että sen piiriin pääsevät tyypillisesti vain poliittiset eliitit ja korkeasti koulutettu väestönosa. Viranomaiset ja muut valtaa omaavat toimijat tapaavat jatkuvasti keskenään keskustellakseen, debatoidakseen ja tehdäkseen poliittisia päätöksiä. Joidenkin kriitikkojen mukaan deliberaatio onkin tyypillisesti parlamenttien, johtokuntien ja komiteoiden toimintaa, johon tavalliset kansalaiset eivät pääse mukaan. Eliitit käyttävät vaikutusvaltaansa osaksi myös hallinnoimalla deliberatiivisia areenoita. Näillä areenoilla eliitit keskustelevat sellaisista poliittisista toimintatavoista, jotka edistävät niiden omaa valta-asemaa ja kollektiivisia intressejä. (Young 2001, 670–690.)

Deliberatiivinen demokratiateoria pyrkii tuomaan kollektiiviseen päätöksentekoon pelkän eliittien hallinnan sijaan antiikin Kreikasta lähtöisin olevan ihanteen kansanvallasta ja -suvereniteetista. Ajatus ateenalaisten käyttämistä kansankokouksista onkin saanut uutta tulta alleen deliberatiivisten osallistamismenetelmien suosion myötä. Kansalaisten sitoutuminen kasvatusten tapahtuvaan kanssakäymiseen ja päätöksentekoon on kuitenkin myös suuri haaste. Voidaan perustellusti kysyä, miten suoraa osallistumista on mahdollista toteuttaa nykyaikaisissa, monimutkaisissa demokratioissa? (Smith 2009, 12; 30.) Deliberatiivisen demokratian voidaan joka tapauksessa väittää tukevan legitimiä kollektiivista päätöksentekoa muun muassa resurssien niukkuuden vuoksi. Etujen ja preferenssien jakamisesta ei tarvitsisi edes puhua, mikäli resursseja olisi vapaasti jaettavissa. Deliberaatio parantaa legitimitettä, koska se auttaa ilman etuja jääviä ymmärtämään ja hyväksymään päätökset. Gutman ja Thompson (2004, 10) vertaavat tilannetta kuvitteelliseen esimerkkiin päätöksenteosta, jossa päätetään elinsiirrosta. Mikäli sairaalajohto vain päättäisi kuka saa elinsiirron, kokisivat ilman elinsiirtoa jääneet potilaat olonsa epäreiluksi ja kohtuuttomaksi. He eivät ymmärtäisi päätöstä. Mutta mikäli päätös tehdään keskustellen, muiden näkökulmia kuunnellen ja eri vaihtoehtoja

punniten, ilman elinsiirtoa jääneet voisivat vähintään ymmärtää päätöksen perusteet, vaikka eivät hyväksyisikään sitä.

Legitimiteetin voidaan ajatella olevan turvattu silloin, kun yhteiskunnan ”alaluokat” tai vähempiosaiset, jotka pystyvät järkyttämään valtion tasapainoa, otetaan mukaan politiikkaan. Kun hallinto ja päätöksenteko näyttävät legitimeinä, voivat nämä ryhmät kannattaa järjestelmää tai hyväksyä sen, sen sijaan että ne pyrkisivät purkamaan tai muuttamaan sen rakenteita. Tästä hyvänä esimerkkinä voidaan mainita työväenluokka sekä etniset vähemmistöt. Kun eri yhteiskuntaluokat osallistamisen kautta sitoutetaan järjestelmään, myös legitimitetti kasvaa ja yhteiskuntarauha voi vahvistua. (Dryzek 2000, 95–96.)

### **2.2.2. Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus**

Edustuksellisissa demokratioissa pyritään *inklusiivisuuteen* ja *poliittiseen tasa-arvoon*. Inklusiivisuudella tarkoitetaan sitä, että ketään yksilöä ei lähtökohtaisesti suljeta päätöksenteon ulkopuolelle. Poliittisen tasa-arvon periaate taas merkitsee sitä, että kaikkia yksilöitä kohdellaan samalla tavalla poliittisessa prosessissa ja kaikilla tulisi olla yhtä paljon vaikutusvaltaa suhteessa poliittisiin päätöksiin. (Herne & Setälä 2005, 177.) Antiikin Ateenassa poliittinen tasa-arvo saavutettiin yhtäältä satunnaisotannan (virkamiesten arvonnin), toisaalta näiden satunnaisesti valittujen henkilöiden antamien äänten tasa-arvoisen ääntenlaskennan kautta. Satunnaisotanta ei siis ole poliittisen tasa-arvoisuuden ainoa väline. Tavallisin tapa taata poliittinen tasa-arvoisuus demokratian historiassa on antaa kaikille massayleisöön kuuluville yksi ääni, ja sitten laskea äänet tasa-arvoisesti. On periaatteessa merkityksetöntä tehdäkö päätös siten, että kaikille annetaan yksi ääni, vai tehdäkö satunnaisotanta ja sen perusteella muodostettu ”mikrokosmos” äänestää ja annetut äänet lasketaan tasa-arvoisesti. Kummassakin tapauksessa toteutuu tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus. (Fishkin 2009, 43–44.) Mutta tasa-arvoinen ääntenlaskenta sisältää myös ongelmia, sillä poliittinen tasa-arvoisuus voi kadota esimerkiksi äänestysalueiden epätasa-arvoisen koon vuoksi. Inklusiivisuuden ja poliittisen tasa-arvon saavuttaminen onkin vaikeaa myös siksi, että poliittinen päätöksenteko on rajattu maantieteellisiin yksiköihin. Nykypäivän poliittiset ongelmat saattavat olla hyvinkin globaaleja, jolloin ei voida olettaa, että jokainen yksilö pääsisi vaikuttamaan päätöksentekoon. Kaikilla

suomalaisilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia päästä vaikuttamaan esimerkiksi kansainvälisiin ilmastopolitiikan päätöksiin. Päätöksenteko tulee siis sitä monimutkaisemmaksi, mitä suuremmaksi osallistujien lukumäärä kasvaa (Herne & Setälä 2005, 177).

Poliittisen tasa-arvon toteutuminen on nykyaikaisissa demokratioissa lähes mahdotonta. Poliittinen tasa-arvo katoaa edustuksellisissa demokratioissa jo äänestysprosessissa. Lähtökohtaisesti jokainen äänestäjä on tasa-arvoinen ja heillä on yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa, mutta käytännössä asia on toisin. Jos yksilön äänestämä henkilö ei tule valituksi, ei hänellä ole edustajaa tulevassa parlamentissa. Pelkkä teoreettinen tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus ei täten toteuta täysin ihannetta inklusiivisesta ja tasa-arvoisesta poliittisesta päätöksenteosta.

Deliberatiivisella demokratiolla pyritään vahvistamaan inklusiivisuuden ja poliittisen tasa-arvon ihanteita. Vapaus ja tasa-arvo ovat julkisen päätöksenteon ensisijaisia mittareita, sillä ei-julkinen päätös rikkoo näitä normeja jättämällä kansalaiset päätöksenteon ulkopuolelle, rajoittamalla kommunikaatiota tai osoittamalla kansalaisille sellaisia päätöksiä, jotka eivät vaadi heidän hyväksyntäänsä. (Bohman 2000, 26.) Nykyaikaisissa demokratioissa tarvitaan laajempaa inklusiivisuutta ja tasa-arvoa, jotta vähemmistöt saisivat äänensä kuuluviin. Pelkkä edustuksellisuus ei riitä tarjoamaan kaikille yhtäläistä osallistumismahdollisuutta. Vähemmistöjen poisjäänti poliittisesta keskustelusta loukkaa heidän osallistumisoikeuksiaan ja vähentää poliittisten päätösten legitimitettiä. (Dryzek 2000, 113–114.) Deliberatiivisen demokratian avulla osallistumismahdollisuudet aukeavat laajemmalle yleisölle kun poliittinen päätöksenteko siirtyy osittain edustuksellisuudesta lähemmäs kansalaisyhteiskuntaa.

### **2.2.3. Deliberatiivinen keskustelu**

Deliberatiivinen demokratia ei pyri kattamaan vain institutionaalisia menettelyitä, kuten päätöksenteon enemmistöperiaatetta, vaan se korostaa myös vapaan *keskustelun* ja vapaaehtoisen osallistumisen tärkeyttä osana poliittista kulttuuria. Rajoittamaton, argumentatiivinen keskustelu onkin deliberatiivisen demokratian keskeisimpiä ideoita. (Katz

ym. 1999, 361–362.) Poliittisen keskustelun voidaan ajatella olevan demokratian ”ydin”, sillä juuri julkinen keskustelu muovasi aikoinaan myös ateenalaista demokratiaa.

Aristoteles näki deliberaation toimintana, joka toteuttaa poliittista hyvettä ja itsehallintoa. Hänen mukaansa vain ne, jotka kykenevät deliberoimaan pystyvät säilyttämään autonomiansa. Mutta kuten suora demokratia, myös Aristoteleen mukainen deliberatiivisen keskustelun ideaali vaativat toteutuakseen pienen ja homogeenisen poliittisen yhteisön. (Bohman 2000, 23.) Jürgen Habermas (1984) ymmärtää julkisen keskustelun ”kommunikatiivisena toimintana yhteisymmärryksen saavuttamiseksi” sen sijaan, että se olisi vain ”strategista ja tavoitteellista toimintaa tiettyjen ennalta asetettujen päämäärien saavuttamiseksi” (Katz, ym. 1999, 362). Yksilöiden väliselle keskustelulle ei täten tarvitse antaa raameja tai asettaa suuria tavoitteita. Voidaan ajatella, että yksilöiden vapaa keskustelu rakentaa siltaa heidän omien kokemustensa sekä poliittisten maailmojen välille. Kansalaisten poliittinen keskustelu tapahtuu yleensä yksityisessä tilassa, mutta sen panokset tulevat ulkoa, usein poliittisesta järjestelmästä. Keskustelun tuotokset taas toimivat palautteena poliittiselle järjestelmälle, eli täten palautuu takaisin julkisuuteen. (Ibid.)

Yksittäiset ihmiset eivät usein puhu politiikasta, ja silloin kun he puhuvat, tapahtuu se yleensä niiden kanssa, jotka ovat asiasta samaa mieltä tai heijastavat samoja näkemyksiä. Suurin osa ihmisistä puhuu politiikasta yksityisesti ja vain primääriryhmiensä, esimerkiksi perheen ja lähimpien ystävien, kanssa. Monet tutkijat ovat esittäneet, että pelko sosiaalisesta epämukavuudesta rajoittaa ihmisten poliittista keskustelua. (Cappella, ym. 2002, 95–97.) Diana C. Mutz (2006, 3) esittääkin, että deliberatiivisen demokratian perustuessa erimielisyyksien kohtaamiselle ihmiset kokevat poliittiseen keskusteluun osallistumisen epämiellyttäväksi, sillä deliberaatio ei rohkaise poliittiseen keskusteluun niitä, jotka eivät pidä konfliktitilanteista. Poliittikkaan osallistuminen puolueiden kautta on luontevampi tapa, sillä puolueet edustavat samanmielisyyttä ja yksilöt voivat kokea olevansa ”oikeassa ryhmässä”. Ihmisillä on erilaisia mielipiteitä, maailmankatsomuksia ja uskomuksia. Poliitikassa on kyse näiden erilaisten arvojen ja näkemysten yhteensovittamisesta päätösten tekemiseksi. Voidaankin sanoa, että politiikka perustuu erimielisyyksille, sillä mikäli kaikki ihmiset olisivat samaa mieltä, politiikkaa ei tarvittaisi. Myös toimiminen keskusteleavassa, eriäviä mielipiteitä ja näkemyksiä omaavassa ilmapiirissä auttaa näkemään erilaisten perspektiivien kirjon ja vaihtelun. Eristäytyminen ei johda mihinkään. (Emt, 9.)



Deliberatiivinen demokratiateoria ei kuitenkaan kiellä erimielisyyksien olemassaoloa vaan pyrkii vähentämään niitä sekä rakentamaan päätöksille legitimitettä niiden silmissä, joiden mielipiteiden vastaisesti päätös on tehty. Deliberaatio sekä vaatii että kannattaa vastavuoroisuuden periaatetta päätöksentekoa edeltävässä keskustelussa. Vastavuoroisuudella tarkoitetaan sitä, että deliberatiivisen keskustelun avulla ihmiset pystyvät löytämään yhteisesti hyväksyttävät tavat moraalisten ristiriitojen ratkaisemiseksi. Ihmisten tulisi keskustella keskenään päästäkseen yksimielisyyteen ja toisaalta säilyttääkseen toisten kunnioittamisen tilanteissa, joissa yksimielisyyttä ei voida saavuttaa. (Shapiro 1999, 29.)

Kun keskustelua ajatellaan osana deliberatiivista päätöksentekoa, yksilöiden oletetaan osallistuvan poliittiseen keskusteluun myös sen institutionaalisissa muodoissa. Poliittisista instituutioista irrallinen ja yksittäinen kansalaiskeskustelu voi yksinään muodostua osaksi poliittista päätöksentekoa mikäli aihe on tarpeeksi ”painava”, mutta yleensä keskustelun tueksi tarvitaan raamit ja tavoitteet, jotta sitä voidaan käyttää osana pysyvämpää poliittista agendan muodostusta. Deliberaation ajatellaan parantavan institutionalisoitua poliittista keskustelua ja päätöksentekoa. Kun deliberaatio tapahtuu julkisella foorumilla, usein myös sen laatu paranee. Julkisella, deliberatiivisella foorumilla mielipide perustetaan usein kaikkiin relevantteihin näkökulmiin, intresseihin ja saatavilla olevaan informaatioon, mikä tekee myös keskustelun tuotoksista laadukkaampia. (Bohman 2000, 27.) Julkisuus vähentää keskustelun mustavalkoisuutta sekä itsekeskeisyyttä, sillä mielipiteet ovat kaikkien keskusteluun osallistuvien tarkkailun alla. Bohman (2000) määrittelee julkisen deliberaation dialogiseksi prosessiksi, jossa vaihdetaan mielipiteitä ja näkemyksiä ongelmallisten tilanteiden ratkaisemiseksi. Deliberaatio on täten yhteistoimintaa, jolla pyritään ongelmanratkaisuun osallistamalla prosessiin ne, joita asia koskee.

Iris Marion Youngin (2001) mukaan demokraattisen kommunikaation tärkeimmät kriteerit ovat: julkisuus, keskinäinen kunnioitus, vastuullisuus, rationaalisuus, puolueettomuus sekä julkinen keskustelutila. Julkisuus takaa sen, että keskustelussa on useita osallistujia. Keskinäiskunnioituksen periaatteen mukaan jokaisella on oikeus esittää mielipiteensä, ja vastaavasti velvollisuus kuunnella muita sekä velvollisuus harkita vakavasti muiden esityksiä. Vastuullisuus edellyttää sitä, että jokainen perustelee mielipiteensä muille argumentein, joissa vedotaan sellaisiin yleisiin periaatteisiin, jotka ainakin periaatteessa ovat kaikkien hyväksyttävissä. Rationaalisuuden vaatimus kattaa sen, että jokaisen osallistujan on

argumentoinnissaan vedottava perusteltuihin uskomuksiin ja tietoon. Puolueettomuus vaatii sen, että pelkkään omaan tai oman ryhmän etuun vetoavat argumentit eivät ole sellaisenaan päteviä, vaan perusteluiden pitäisi tavoitella yleisempää pätevyyttä ja siten laajempaa edustavuutta. Julkisessa keskustelutilassa syntyy pätevää todellisuutta koskeva käsitys, koska siinä voi aidosti ilmetä todellisuuden monimuotoisuus. (Pekonen 2011, 43–44.)

Deliberatiivista demokratiateoriaa on kuitenkin kritisoitu deliberatiiviseen keskusteluun liittyvän julkisuuden takia. Simone Chambers (2009) kysyykin, milloin salassa pidettävät poliittiset neuvottelut eliittien keskuudessa ovat hyväksyttäviä, ja milloin keskustelun tulee olla avointa ja julkista. Chambersin mukaan sillä on riskinsä, kun poliittinen keskustelu siirretään takahuoneista julkisuuteen. Deliberatiivisen keskustelun avoimuus ja inklusiivisuus voivat aiheuttaa sen, että yksimielisyyttä tai sopimusta ei voida saavuttaa, sillä kaikkia osapuolia ei voi aina miellyttää. Julkinen keskustelu on myös usein pinnallista, ehdollista ja erimielisyyttä aiheuttavien intohimojen ja fiksujen puhujien kaapattavissa. Julkisuus voi myös pilata keskustelun laadun ja nostaa esiin mielipiteitä, joita kaikki asianosaiset eivät voi hyväksyä. Kun julkisuutta perustellaan demokraattisen vastuuvollisuuden perusteella, deliberatiivinen demokratia epäonnistuu. Julkisuudessa kaikki mielipiteet eivät tule kuulluksi, mutta jos poliittiset neuvottelut pidetään salassa, uskalletaan eriäviä mielipiteitä ja moraaliperusteita tuoda esille. Täyteen julkisuuteen perustuva deliberatiivinen päätöksenteko ei täten täytä demokratian vaatimusta vastuullisuudesta, mikäli päätös on sellainen, jota kaikki eivät voi hyväksyä. (Chambers 2009, 77–79.)

Kritiikissään Chambers kuitenkin unohtaa sen, että edustuksellisessa demokratiassakin päästään harvoin yksimielisyyteen. Enemmistöpäätökset perustuvat nimenomaan enemmistön tahtoon, eivätkä silloinkaan kaikki osapuolet tule huomioiduiksi lopullisessa päätöksessä. Julkisen deliberaation avulla tavoitellaan keskustelua, johon sekä päätöksenteon kohteena olevat että itse päätöksentekijät voivat osallistua. Deliberaatio pyrkii tuomaan esiin mielipiteitä ja näkökulmia, jotka salaisissa keskusteluissa jäisivät huomiotta. Julkisuus takaa myös sen, että perustelemattomat ja tunnepitoiset argumentit jäävät keskustelussa vähemmälle huomiolle. Kun osallistujat joutuvat esittämään kantansa julkisesti, argumenteista muodostuu harkitumpia. Julkisuudella pyritään myös siihen, että kuulemalla muiden mielipiteitä keskustelun osanottajat kykenevät ymmärtämään päätösten perustelut, vaikka eivät olisikaan samaa mieltä itse päätösten sisällöstä. Joissakin menetelmissä julkisuus tarkoittaa deliberaatioprosessin alun

inklusiivisuutta, eli sitä, että osallistujat valitaan satunnaisotannalla, jolloin kaikilla on periaatteessa yhtäläinen mahdollisuus osallistua. Itse deliberaatio tapahtuu suljettujen ovien takana, mutta deliberaation jälkeen tulokset ovat julkisia. Tämä vaikuttaa siihen, että vaikka keskustelu olisi vapaampaa, tulee päätösten tai suositusten kestää päivänvalo, ja osallistujien tulee pystyä perustella mielipiteensä julkisesti.

#### **2.2.4. Preferenssien muuttaminen**

Yksi deliberatiivisen demokratian arvoista ja tavoitteista on *muuntaa* yksityiset *preferenssit* deliberaation kautta sellaisiksi, että ne kestävät julkisen arvioinnin ja kuulustelun. Deliberaation yksi tärkeä kriteeri onkin se, että keskustelussa esitetyt näkemykset ja argumentit voivat todella vaikuttaa siten, että keskusteluun osallistuvien olisi jopa mahdollista muuttaa mielipidettään käydyssä keskustelun perusteella (Pekonen 2011, 41). Toisten mielipiteiden kuuleminen voi johtaa uuden oppimiseen ja täten uusien käsitysten syntyyn. Mielipiteen muuttamiseen johtavassa deliberaatiossa ei ole välttämättä kysymys pakottamisesta saati taivuttelusta, vaan pikemminkin siitä, että paremman argumentin voimalla vanhat käsitykset saattavat tiedon lisääntyessä korvaantua uusilla. John Dryzekin (2000, 1) mukaan deliberaatio sosiaalisena prosessina eroaa muista kommunikaatitavoista siinä, että keskustelijat ovat suostuvaisia muuttamaan päätöksiään, preferenssejään ja näkemyksiään kommunikatiivisen kanssakäymisen aikana, johon kuuluu ennemminkin suostuttelua kuin pakottamista, manipulaatiota tai vilppiä. Autenttisen deliberaation vaatimus on, että kommunikaatio mahdollistaa preferenssien refleksiivisyyden. Reflektion kautta keskustelija peilaa argumentteja omaan kokemusmaailmaansa ja sopeuttaa ne siihen, ja täten muodostaa uusia kokemuksia ja käsityksiä.

Deliberaatio pystyy ylittämään omakohtaisten preferenssien rajoittuneisuuden ja parantamaan päätöksenteon laatua useasta eri syystä. Yhtäältä informaation jakamisen ja tiedon yhdistelemisen kautta deliberaatio voi muuttaa yksilöiden ymmärrystä ja parantaa heidän käsityskykyään monimutkaisista ongelmista. Toisaalta deliberaatio voi osoittaa sen, kuinka jotkin preferenssien muodostamiset linkittyvät vain rajattuihin, puolueellisiin etuihin, jotka edustavat vain jotakin tiettyä ideologiaa. Deliberaation avulla voidaan laajentaa yksilöiden

maailmankatsomusta ja parantaa heidän keskinäistä ymmärrystään. Kolmanneksi deliberaation avulla voidaan siirtää keskustelu pois eduista kohti perusteluja. Deliberaation avulla voidaan parantaa kollektiivista arviointikykyä, koska sen kautta arvioidaan ja testataan argumentteja. (Held 2006, 237–238.) Deliberatiivisen demokratian avulla voidaan täten muokata preferenssejä kolmella eri tavalla: yksilölähtöisesti, yksilöiden välisesti sekä laajemmin ajateltuna kollektiivisesti.

Kun ajatellaan erimielisyyttä politiikan ytimenä, sillä ilman erimielisyyttä ei olisi poliittisia kiistoja, voi deliberaatio olla pelkkää edustuksellista demokratiaa vaikuttavampi väline kiistojen ratkaisussa. Chantal Mouffen (2000) mukaan valta ja vastakohtaisuus ovat välttämättömiä demokratiassa. Demokratiassa kukaan toimija ei voi aidosti olettaa olevansa kokonaisuuden ehdoton edustaja, sillä kenelläkään ei ole riittäviä perusteita vaatia itselleen tällaista roolia. Mouffe perustelee vastustuksen positiivista roolia demokratiassa, eikä hän kannata vastustuksen poistamiseen pyrkivää politiikkaa. Vastustajaa tarvitaan, jotta kehitys ja asioiden muuttuminen olisi ylipäätään mahdollista. Deliberaation idea on välttämätön osa Mouffen teoretisointia, sillä demokratian perusarvoja toteuttavien vallan muotojen kehittäminen ja toteuttaminen edellyttävät osanottajien keskinäistä deliberointia. Mouffen mukaan vastakohtaisuus, ”meidän” ja ”teidän” erottelu demokratian peruseriaatteita kunnioittaen onnistuu deliberaation kautta. Deliberaatiossa toista ei pidetä pelkkänä ”vihollisena” vaan vastustajana, jonka ajatuksia emme välttämättä hyväksy, mutta tunnustamme hänen oikeudet omaan mielipiteeseensä. (Pekonen 2011, 47–48.) Tällaisesta asetelmasta käsin preferenssien muuttaminen on lähtökohtaisesti mahdollista, toisin kuin ”vihollisen” tuhoamiseen pyrkivässä politiikassa. Jos hyväksymme poliittisen vastustuksen ja tunnustamme kaikkien deliberaatioon osallistuvien oikeudet, voimme myös oppia uutta ja sitä kautta muuttaa preferenssejä niin yksilölähtöisesti kuin kollektiivisestikin.

### **2.2.5. Kansalaiskasvatus**

Yhtenä deliberaation tärkeänä tehtävänä on pidetty *kansalaiskasvatusta*. Deliberaation on nähty kasvattavan osallistujien tietomäärää kollektiivisista ongelmista ja siten parantavan heidän kykyään hahmottaa ja ratkaista näitä ongelmia. Deliberaation voidaan täten olettaa

lisäävän kansalaisten ymmärrystä niistä yhteiskunnallisista ja luonnollisista syy-seuraussuhteista, jotka liittyvät deliberaation kohteena olevaan asiakysymykseen (Herne & Setälä 2005, 179). Julkinen deliberaatio voi lisätä kansalaisten yhteiskunnallista vastuuntuntoa ja voimaannuttaa kansalaisia osallistumaan poliittisesti, sillä heidän kykynsä muotoilla ja perustella ehdotuksia, kuunnella muita ja sovittaa erilaisia näkemyksiä vahvistuvat. Kansalaisten kykyjen kehittymistä voidaan pitää demokraattisen deliberaation toivottuna sivuvaikutuksena, jonka voidaan odottaa rikastavan demokraattista järjestelmää yleisemminkin (ibid).

Deliberatiivisen demokratian tavoite on jättää jäähyväiset järjestetyille preferensseille ja korvata ne oppimisprosessilla, jossa ihmiset ottavat selvää kulloinkin kyseessä olevasta asiasta ymmärtääkseen sen, ja sitä kautta muodostaakseen perustellun poliittisen päätöksen. Deliberatiivisessa demokratiassa yksilöt sitoutuvat politiikkaan rajoittamattomana ja jatkuvana oppimisprosessina, jossa opittava asia riippuu oppimisprosessista itsestään. (Held 2006, 233.) Tarkoituksena ei ole siis antaa oppia ylhäältä käsin, vaan yksilö proaktiivisesti pyrkii ottamaan selvää asioista ja puntaroimaan eri näkökulmia muodostaakseen julkisen keskustelun kautta harkitun päätöksen. Deliberatiivinen prosessi ei ota yksilöiden päätöksiä ja oppimisprosesseja annettuina, vaan pyrkii jatkuvasti arvioimaan sitä, kohtaavatko nämä arvot oppimisen riittävät standardit. Yksilöiden mielipiteet punnitaan suhteessa muiden mielipiteisiin, ja ne ovat oikeutettuja vasta silloin, kun ne ovat kaikkien deliberaatioon osallistuvien hyväksyttävissä. (Ibid.)

Deliberaatiolla pyritään myös osallistamaan kansalaisia ja näin tuomaan kansalaisnäkökulmaa poliittiseen päätöksentekoon. Hyvin suunnitelluilla osallistumisfoorumeilla kansalaisten on helpompi ottaa kantaa poliittisiin asiakysymyksiin. Osallistumisessa ja kannanotossa ratkaiseva tekijä on se, missä deliberaatio tapahtuu ja minkälaiset taustatekijät siihen vaikuttavat. Osallistujilla tulisi olla saman verran resursseja, heidän tulisi olla yhtä informoituja ja heidän tulisi ottaa vastustajiensa näkemykset vakavasti. Harvoin tilanne on kuitenkaan näin. Silti deliberaatiota on perusteltu sillä, että vaikka taustatekijät olisivat epäsuotuisat, kansalaiset ottavat todennäköisesti kuitenkin laajemman näkökulman käsiteltäviin asioihin kuin mitä he ottaisivat silloin, kun päätöksentekoprosessi perustuu pelkälle poliittiselle vallalle. (Gutmann & Thompson 2004, 10–11.)

Deliberaation pyrkimystä kansalaisten poliittiseen osallistamiseen tai kansalaisten voimaannuttamiseen osallistumisen näkökulmasta on kritisoitu paljon. Diana C. Mutz (2006, 3) esittää, että vaikka erilaiset poliittiset verkostot tuottavat parempaa ymmärrystä erilaisia näkemyksiä kohtaan ja rohkaisevat poliittiseen toleranssiin, ne saattavat rajoittaa poliittista osallistumista, etenkin niiden keskuudessa, jotka ovat haluttomia kohtaamaan konflikteja. Ihmiset, jotka kuuluvat erilaisiin verkostoihin, voivat pidättäytyä osallistumasta esimerkiksi sosiaalisen vaivaantumisen vuoksi, koska osallistumiseen liittyy sellaisen julkisen kannan ottaminen ja puolustaminen, jota ystävät ja yhteistyökumppanit saattaisivat vastustaa. Deliberaatio saattaa myös kääntyä itseään vastaan ja johtaa julkiseen vastustamiseen ja eri mieltä olemiseen. Mutz esittääkin, että poliittiseen osallistamiseen ja deliberatiiviseen demokratiaan pyrkivät teorit tulisi pitää toisistaan erillään. Hänen mukaansa on erittäin kyseenalaista, että hyvin aktiivinen poliittinen kulttuuri voisi olla myös erittäin deliberatiivista. Aktiivinen poliittinen kulttuuri tapahtuu verkostoissa ja ihmisryhmissä, jotka koostuvat asioista samaa mieltä olevista. Samanmieliset kannustavat toisiaan kollektiiviseen toimintaan sellaisella innolla, joka on omiaan motivoimaan poliittista osallistumista. Sosiaaliset ympäristöt, joissa eriäviä mielipiteitä omaavat ihmiset ovat läheisessä kanssakäymisessä toistensa kanssa saattavat rohkaista mielipiteiden ja poliittisten näkemyksien vaihtamiseen, mutta toimintaan ei liity samanlaista intoa, joka rohkaisisi vahvempaan osallistumiseen. (Mutz 2006, 3; Fishkin 2009, 3.) Ihmiset tapaavat ajautua samanmielisiin yhteisöihin, joita Mutz kutsuu *elämäntyyli-enklaaveiksi*. Perinteisesti poliittinen osallistuminen onkin tapahtunut tällaisissa samanmielisten joukoissa, kuten poliittisissa puolueissa. Toimijoille on helpompaa aktivoitua ja osallistua ryhmissä, joissa heidän kanssaan ollaan samaa mieltä ja heitä kannustetaan. Poliittiseen osallistumiseen liittyy yhdessä tekeminen, yhteisön turva sekä samanlainen arvomaailma, joka jaetaan muiden osallistujien kanssa.

Deliberatiivinen demokratia sisältää ajatuksen erilaisista yksilöistä toimimassa yhdessä, jolloin yhteisön tuoma turva uupuu ja muilla osallistujilla on erilaisia arvoja. (Mutz 2006, 16.) Itsensä altistaminen erilaisuudelle arkipäivän elämässä hankaloittaa elämistä, koska siitä tulee normaalia työläämpää. Keskustelu ja toisten kuunteleminen poliittisten erimielisyyksien ympäristössä voi vaatia ylitsepääsemättömän paljon vaivaa ja useita epämieluisia kohtaamisia (Fishkin 2009, 3). Amy Gutmann (1993, 171) puhuu esimerkiksi erilaisissa yhteisöissä vallitsevasta monikulttuurisuudesta, joka ulottuu sekä valtioiden sisälle että laajemmin

globaaleihin sosiaalisiin yhteisöihin. Poliittiset kiistat tapahtuvat näissä monikulttuurisissa yhteisöissä, ja haasteellista on se, miten löydämme sosiaalisen oikeuden tässä monikulttuurisessa kontekstissa. Ihmisillä voi olla samanlainen käsitys sosiaalisesta oikeudesta, mutta he voivat käyttäytyä epäoikeudenmukaisesti joko vihan tai arvostuksen puutteen vuoksi, tai he voivat pitää kulttuurista solidaarisuutta sosiaalista oikeutta tärkeämpänä. Gutmann esittää esimerkkinä erilaiset käsitykset avioliitosta. Joissakin kulttuureissa moniavioisuus on sallittua kun taas toisissa ihmiset saavat olla naimisissa vain yhden henkilön kanssa kerrallaan. Kumpi näistä käytännöistä on moraalisesti oikea ja kumpi väärä? Kysymyksestä kumpuaa moraalinen konflikti, jossa kumpikin osapuoli voi vastata kysymykseen sosiaalisesta oikeudesta vain oman kulttuurisen ymmärryksensä kautta. Miten deliberatiivinen demokratia pystyy vastaamaan monikulttuurisuuden haasteeseen, kun tavoitteena on joko yhteisymmärrys tai konsensus kiistelystä asiasta? Kun ajatellaan ongelmaa poliittisen osallistumisen kautta voidaan todeta, että poliittisten yhteisöjen rajat eivät aina noudata kulttuuriyhteisöjen rajoja. (Eht, 178.) Esimerkiksi kaikkia suomalaisia koskee saman lainsäädäntö, vaikka meillä on useita erilaisia kulttuuriyhteisöjä maassamme. Esimerkiksi aggregaatio, eli etujen jakaminen poliittisen kulttuurin sisällä ei noudata kulttuuriyhteisöjen rajoja.

### ***2.3. Katsaus deliberatiivisiin demokratiakokeiluihin***

Deliberatiivista demokratiaa on pyritty institutionalisoimaan toteuttamalla erityyppisiä osallistavia kokeiluja. Niiden idea perustuu antiikin demokratian kaltaiselle suoran osallistumisen periaatteelle. Samaan tapaan kuin antiikin poliksessa vapaat kansalaiset osallistuivat kansankokoukseen, jossa kuunneltiin 'asiantuntijalausuntoja' poliittisten päätösten tueksi, myös modernit deliberatiiviset menetelmät pyrkivät tuomaan julkisuuteen kansalaisten mielipiteitä ja suosituksia. Deliberatiivisista menetelmistä on useita erilaisia variaatioita, ja niitä muokataan jatkuvasti uudelleen tilanteen ja tarpeen mukaan. Vuosien mittaan on niin ikään

syntynyt useita deliberatiivisia menetelmiä mallintavia organisaatioita, ja verkkoalustoille on kerätty tietokantoja menetelmien käytöstä<sup>8</sup>.

Jotkut deliberatiiviset menetelmät on suunniteltu palvelemaan mitä tahansa asiakysymystä, kun taas toiset keskittyvät selkeästi tietyn tyyppisiin teemoihin kuten koulutukseen tai mediaan. Osa deliberatiivisista menetelmistä toimii pienessä mittakaavassa, noin 5–15 osallistujan voimin, kun taas toiset pyrkivät tavoittamaan massayleisön. (Ryfe 2002, 361.) Jotta tämän tutkielman tutkimuskohteena oleva kansalaisraati voidaan sijoittaa deliberatiivisten osallistamismenetelmien 'kartalle', käyn seuraavassa läpi menetelmien tunnetuimpia esimerkkejä, jotka ovat toimineet pohjana monille muille niistä muokatuille toimintatavoille.

*Kansalaisjury* on pienestä ryhmästä kansalaisia koostuva paneeli, joka toimii saman perusidean mukaisesti kuin USA:n rikosoikeudessa käytettävät valamiehistöt. Kansalaisjuryyn osallistuu noin 12–16 henkilöä. Ryhmä kootaan yhteen pohtimaan jotakin tiettyä ongelmaa, ja sen tavoitteena on antaa prosessin päätteeksi osallistujien yhteisesti muotoilema 'tuomio'. Jurylle annetaan käsiteltävästä asiasta monipuolista asiantuntijainformaatiota sen keskustelujen pohjaksi. Prosessiin kuuluu myös asiantuntijoiden 'ristikuulustelu' eli haastattelemineen. Kansalaisjurylle annetaan mahdollisuus asiantuntijoiden esitysten jälkeen ensin keskustella ja sen jälkeen tavata asiantuntijat uudestaan ja esittää heille lisäkysymyksiä. Varsinaiset keskustelut käydään sekä pienryhmissä että koko juryn kesken. Juryn päätavoite ei ole saavuttaa yksimielisyyttä, mutta jonkinlainen sopimus tai yhteinen mielipide asiasta pyritään muodostamaan. (Participationcompass<sup>9</sup>, tästä eteenpäin PC.) Juryjen jäsenet valikoidaan satunnaisotannalla vaalirekistereistä tai muista väestörekisteritiedoista. Otokseen valittuihin henkilöihin otetaan yhteyttä, ja juryn jäsenet valikoidaan vapaaehtoisiksi ilmoittautuneiden joukosta. Tavoitteena on saavuttaa eri väestöryhmien tasapuolinen edustus esimerkiksi iän, sukupuolen, koulutustason ja asuinpaikan mukaan (Herne & Setälä 2005, 179). Kansalaisjuryjen kokoontumisissa toimintaa ohjaavat puolueettomat moderaattorit, jotka seuraavat sekä keskusteluja että asiantuntijoiden kuulemisia. Moderaattoreiden tehtävänä on huolehtia, että

---

<sup>8</sup> Ks. esim. [www.participationcompass.org](http://www.participationcompass.org); [www.participedia.net](http://www.participedia.net), luettu 23.11.2013.

<sup>9</sup> Participationcompass.org-sivusto tarjoaa kaikille julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kiinnostuneille toimijoille tietoa ja mahdollisuuksia osallistua toimintaansa laajojakin kansalais- ja työntekijäryhmiä. Sivustoa ylläpitävät Bertelsmann Stiftung sekä Involve -organisaatiot, ja se perustuu [peopleandparticipation.net](http://peopleandparticipation.net) alustalle. Ks. <http://participationcompass.org/>, luettu 8.10.2013.



kaikkien osallistujien näkökannat tulevat keskustelussa tasapuolisesti huomioituiksi. Kansalaisjury kestää yleensä noin neljä päivää, joista viimeisenä on tarkoitus antaa äänestämällä hyväksytty tuomio. Tuomion julkaisuvaiheessa paikalle kutsutaan yleensä median edustajia, mutta itse deliberaation vaiheet pidetään suljettujen ovien takana keskustelurauhan takaamiseksi.

*Konsensuskonferenssi* rakentuu kansalaisjuryn tapaan pienestä kansalaispaneelistä, joka pyrkii asiantuntijoiden lausuntojen pohjalta muodostamaan politiikkasuosituksia, jotka sitten julkistetaan laajemman yleisön tietoon. Osallistujille annetaan aikaa valmistautua jo ennen itse konferenssia, jotta he voisivat osallistua siihen hyvin informoituina. Osallistujille lähetetään etukäteen informaatiopaketti, ja he osallistuvat myös valmisteleviin tapaamisiin, joita on yleensä kaksi ennen itse konferenssia. Aloitevalta on konferenssiin osallistuvilla kansalaisilla. Kansalaiset päättävät itse, mitkä tulevat olemaan konferenssin avainaiheet, mitä tullaan kysymään ja keitä halutaan kuulustella, minkä jälkeen kansalaiset lopulta myös muodostavat omat johtopäätöksensä. Lehdistö ja yleisö saavat osallistua asiantuntijoiden kuulemiseen. Konferenssin lopuksi osallistujat tuottavat johtopäätöksiä esittelevän raportin, joka edelleen jaetaan päätöksentekijöille ja medialle. (PC.) Konsensuskonferenssin tavoitteena on lisätä suuren yleisön tietämystä ja julkista keskustelua monimutkaisista politiikkakysymyksistä, edistää kansalaisten osallistumista asiantuntemusta vaativaan päätöksentekoon sekä konsultoida parlamentaarisia päätöksentekijöitä. Osallistujat rekrytoidaan joko lehti-ilmoituksella tai lähettämällä kutsu satunnaisesti valitulle 2 000 ihmisen otokselle. Osallistumisesta kiinnostuneet lähettävät järjestäjille hakemuksen, joka sisältää tietoa hakijasta ja hänen motivaatiostaan osallistua konferenssiin. Konferenssiin osallistuu loppujen lopuksi 14-jäseninen paneeli, joka pyrkii olemaan kansalaisjuryn tapaan edustava otos. (Herne & Setälä 2005, 180.) Tavoitteena on muodostaa konsensuskseen perustuvia politiikkasuosituksia.

*Deliberatiiviset mielipidemittaukset* mittaavat kansalaisten mielipiteitä jostakin tietystä asiasta silloin, kun heillä on mahdollisuus tiedollisesti reflektoida sitä. Deliberatiivinen mittaus tarkkailee mielipiteiden muutosta kansalaisista muodostetussa testiryhmässä sitä mukaa, kun osallistujien tietämys käsillä olevasta aiheesta kasvaa. Mielipidemittaus on suuren otoksensa vuoksi tilastollisesti edustavampi kuin monet muut deliberatiiviset menetelmät. Mielipidemittauksen osallistujat (200–500 osallistujaa) valitaan satunnaisotannalla. Menetelmään osallistuvan ryhmän mielipiteitä mitataan aluksi perusmittauksella, jonka jälkeen

osallistujat kutsutaan yhteen keskustelemaan aiheista muutamaksi päiväksi. Materiaalit lähetetään osallistujille etukäteen, ja ne myös julkistetaan. Osallistujat sitoutuvat dialogiin kilpailevien asiantuntijoiden kanssa. Asiantuntijoille esitetyt kysymykset perustuvat osallistujien itse pienryhmissä käymiin keskusteluihin, joita koulutetut moderaattorit ovat ohjanneet. Tämän vaiheen jälkeen osallistujille esitetään perusmittauksessa käytetyt kysymykset uudelleen. Tuloksena olevien mielipidemuutosten ajatellaan edustavan laajemman yleisön mielipiteitä, mikäli kaikilla olisi mahdollisuus saada enemmän tietoa kyseessä olevista teemoista. (PC.) Varsinainen deliberaatiovaihe kestää tavallisesti yhden viikonlopun. Deliberatiiviset mielipidemittaukset eivät pyri antamaan yleisiä politiikkasuosituksia tai lähentämään osallistujien näkökantoja, vaan huomio kiinnittyy mielipiteiden muutokseen deliberaatiota ennen ja sen jälkeen. (Herne & Setälä 2005, 181.)

Lisäksi omana kategorianaan deliberatiivisten kokeilujen joukosta voidaan mainita *osallistuva budjetointi (participatory budgeting)*, joka on tunnettu muun muassa brasilialaisen Porto Alegren kaupungin yhteydestä. Osallistuvalla budjetoinnilla pyritään muuttamaan asiakasperusteinen 'äänestä rahasta' -tyyppinen budjetointi julkisesti vastuulliseksi, alhaalta ylös suuntautuvaksi deliberatiiviseksi järjestelmäksi, joka perustuu kansalaisten tai jonkin tietyn alueen asukkaiden tarpeisiin. Porto Alegren tapauksessa kaupunki jaettiin kuuteentoista hallinnolliseen alueeseen, jotka kattoivat koko kaupungin. Jokaisella alueella toimi alueellinen yleisistunto-toimielin, joka kokoontui kahdesti vuodessa sopimaan budjetointiin liittyvistä asioista. Kaupungin johtajat, hallintoviranomaiset, yhteisöjen edustajat, kuten naapurustoyhdistykset, nuoriso- ja terveysyhdistykset ja kaikki asiasta kiinnostuneet asukkaat saivat osallistua kokouksiin, mutta vain alueen asukkaat saivat äänestää niissä. Kaupungin viranomaiset arvioivat, että vuonna 1996 muutama tuhat ihmistä, eli noin kahdeksan prosenttia kaupungin aikuisväestöstä osallistui alueellisiin yleisistuntoihin ja välitapaamisiin. (Fung & Wright 2003, 10–12.)

## **2.4. Kansalaisraati deliberatiivisena osallistamismenetelmänä**

Oikeusministeriön kansalaisraati-hankkeessa on monien eri deliberatiivisten menetelmien piirteitä, mutta parhaiten sitä voidaan verrata kansalaisjuryyn. Juryn tavoin kansalaisraati

koostui suhteellisen pienestä ryhmästä kansalaisia (22–27 henkilöä). Raati koottiin pohtimaan vain yhtä teemaa, suomalaisen demokratian tilaa ja sen ongelmia. Osallistujille myös jaettiin tietoa ennen ensimmäistä tapaamista. Heille lähetettiin *Demokratiaa kehittämässä* – tietopaketti, jossa taustoitettiin hanketta ja esiteltiin suomalaista poliittista järjestelmää. Tietopaketissa selvennettiin joitakin demokratian ja valtionhallinnon tyypillisiä käsitteitä, eli kerrottiin lyhyesti, miten eri instituutiot (esim. eduskunta, hallitus) toimivat ja selvennettiin demokratian nykytilaa. Tietopaketissa kuvattiin myös suomalaista poliittista osallistumista ja esiteltiin jo toteutettuja demokratiapoliittisia toimenpiteitä. Tietopaketin loppuun oli koottu lista Internet-osoitteita, joihin osallistujat saattoivat itse halutessaan tutustua lisätiedon etsimiseksi. Tietopaketin lisäksi ensimmäisen raadin yhteydessä toteutettiin asiantuntija-alustuksia, joissa kerrottiin enemmän demokratian ja poliittisen osallistumisen nykytilasta. Myös oikeusministeriöstä oli henkilö paikalla toivottamassa osallistujat tervetulleiksi ja taustoittamassa kansalaisraadinn tavoitteita ja työskentelyä. Järjestäjät esittelivät aluksi myös 'hyvän keskustelun säännöt' ohjenuoraksi ryhmäkeskusteluihin. Kansalaisjurylle tyypillistä asiantuntijoiden ristikuulustelua ei siis toteutettu, vaan osallistujat aloittivat keskustelun lyhyiden alustusten ja tietopaketin perusteella. Kuten kansalaisjuryssa, myös kansalaisraadissa osallistujien valinta tehtiin satunnaisotannalla mahdollisimman edustavan otoksen aikaansaamiseksi. Kansalaisjurn tapaan myös raadissa käytettiin moderaattoreita, joiden tuli ohjata keskustelua puolueettomasti ja taata, että kaikkien osallistujien näkökannat tulevat tasapuolisesti huomioiduiksi.

Kansalaisjuryt kestävät yleensä noin neljä päivää, mutta kansalaisraadinn tapaamisia oli vain kaksi. Myöskään mitään yhtä 'tuomiota' ei annettu, vaan raadin tarkoituksena oli tuottaa politiikkasuosituksia ja -ehdotuksia. Raadin päätyttyä paikalla ei ollut median edustajia, mutta julkisuus-aspekti saavutettiin kansalaisraati-hankkeen loppuraportin<sup>10</sup> valmistuttua. Raportti julkistettiin Suomen kuntaliiton, oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön yhdessä lanseeraamassa valtakunnallisessa Demokratiapäivässä 17.10.2013, jonka lisäksi raportit

---

<sup>10</sup> Kansalaisraati suomalaista demokratiaa kehittämässä. Liisa Peura-Kapanen, Mikko Rask, Mika Saastamoinen, Helena Tuorila (Kuluttajatutkimuskeskus), Aaro Harju (Sivistysliitto Kansalaisfoorumi ry). Kuluttajatutkimuskeskus, työselosteita ja esitelmiä 147/2013. Verkkojulkaisu. Luettavissa: [http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/ajankohtaista/kansalaisraati\\_toivoo\\_lisaa\\_kansanaanestyksia.1810.news](http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/ajankohtaista/kansalaisraati_toivoo_lisaa_kansanaanestyksia.1810.news).

löytyvät myös oikeusministeriön Internet-sivuilta. Lisäksi raadin tuotokset ovat olleet julkisesti esillä otakantaa.fi-sivustolla.

Kansalaisraadissa oli paljon myös konsensuskonferenssille tyypillisiä piirteitä. Raati rakentui pienestä kansalaispaneelistä ja pyrki asiantuntijoiden lausuntojen ja tietopaketin pohjalta muodostamaan politiikkasuosituksia, jotka prosessin päätteeksi saatettiin laajemman yleisön tietoon. Toisin kuin konsensuskonferenssi, kansalaisraati kokoontui vain kaksi kertaa, ja ongelmien parissa ryhdyttiin työskentelemään heti. Aloitevalta ei myöskään ollut osallistujilla, vaan keskustelut oli tarkkaan rajattu ja niiden puitteet ennalta päätetty. Demokratian tasot oli määritelty siten, että demokratian mahdollisia ongelmia pohdittiin kunta-, valtio- ja EU-tasolla, minkä lisäksi osallistujille annettiin vaihtoehdoksi sijoittaa jokin ongelma vielä yleisemmälle, läpileikkaavalle tasolle. Asetetut keskusteluraamit saattoivat myös rajata demokratiakeskustelua, sillä esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan roolia demokratian tärkeänä osana ei juurikaan huomioitu. Toisaalta rajaus voi olla myös tarpeellista silloin, kun keskustelun ei haluta ajautuvan asiasta toiseen vaan tuottavan selkeitä politiikkasuosituksia. Kuten konsensuskonferenssissa, myös kansalaisraadissa yhtenä tarkoituksena ja tavoitteena oli lisätä julkista keskustelua ja edistää kansalaisten osallistumista asiantuntemusta vaativaan päätöksentekoon. Konsensuskonferenssin tapaan kansalaisraadin osallistujien tuli satunnaisotantaan valikoitumisen jälkeen lähettää järjestäjille hakemus, joka sisälsi tietoa hakijasta.

Kolmesta edellä mainitusta deliberatiivisesta menetelmästä kansalaisraadilla on vähiten yhteistä deliberatiivisen mielipidemittauksen kanssa. Koska tietopaketti lähetettiin etukäteen ja koska asiantuntija-alustukset suoritettiin ennen raatien työskentelyä, on preferenssien muuttumista ja reflektiota vaikea mitata, eikä se tässä tapauksessa ollut tarkoitukseen. Deliberatiiviset mielipidemittaukset eivät myöskään pyri politiikkasuositusten antamiseen vaan perustuvat puhtaasti mielipidemuutosten tutkimiselle.

### **3. EMPIIRINEN TUTKIMUSASETELMA**

#### ***3.1. Kansalaisraati-hankkeen tausta ja tavoitteet***

Valtioneuvoston tekemässä periaatepäätöksessä demokratian edistämisestä Suomessa 4.2.2010 (OM17/2010) todetaan, että kansanvallan tulevaisuudesta kannetaan yleisesti huolta vakiintuneissa demokratioissa. Päätöksessä tuodaan esiin, että Suomessa äänestysaktiivisuus etenkin nuorten keskuudessa hiipuu, yhdistystoiminnassa on merkkejä järjestötoiminnan ammatillistumisesta ja jäsenten osallistumisintensiteetin keventymisestä, mutta samaan aikaan yhteiskunnassa syntyy uudenlaista osallistumista ja vaikuttamista, joka ei rakennu perinteisen yhdistystoiminnan ympärille. Periaatepäätöksessä mainitaan, että Suomen valtiollinen järjestelmä perustuu olennaisilta osin edustuksellisen demokratian varaan, minkä vuoksi onkin tärkeää, että suomalaiset jatkossakin kokevat edustuksellisen demokratian uskottavaksi ja näkevät äänestämisen ja ehdokkaaksi asettumisen mielekkääksi tavaksi osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnassa. Samalla kuitenkin tunnustetaan tarve kehittää kansalaisten suoria osallistumismahdollisuuksia.

Periaatepäätöksessä esitetään 32 toimenpidekokonaisuutta, joiden avulla tuetaan perinteisiä vaikuttamiskeinoja ja luodaan edellytyksiä uudelle vaikuttamiselle. Kehittämiskohteina mainitaan muun muassa: vaalijärjestelmän ja vaalirahoituksen uudistaminen, äänestysaktiivisuuden vahvistaminen, tietoyhteiskunnan tuomien mahdollisuuksien hyödyntäminen demokratian vahvistamisessa, epämuodollisen kansalaistoiminnan arjen toimintaedellytysten vahvistaminen perinteisen kansalaisjärjestöosallistumisen rinnalla, demokratiakasvatuksen kehittäminen kouluissa ja oppilaitoksissa sekä julkisen kansalaiskeskustelun tuominen asioiden valmisteluun ja päätöksenteon yhteyteen. Periaatepäätöksessä linjataan, että jatkossa tarkoituksena on toteuttaa hallituskausittain kansalaisten laaja tulevaisuuskeskustelu ja vuorovaikutusta kansalaisten, päätöksentekijöiden sekä asioita hallinnossa valmistelevien kesken parannetaan ja kansalaisten kuulemismenettelyä ministeriöissä vahvistetaan.

Periaatepäätöksessä mainitaan useaan otteeseen deliberatiivisen demokratian kriteereihin kuuluvia elementtejä. Puhutaan kansalaisten, hallinnon ja päätöksentekijöiden välisestä

yhteisestä valmistelusta sekä julkisesta harkinnasta ja keskustelusta. Nuorten demokratiakasvatus sekä heille suunnatut kuulemis- ja osallistumiskanavat puoltavat deliberatiivisten menetelmien tärkeyttä. Lisäksi periaatepäätöksessä korostetaan sellaisia termejä kuin *kansanvalta*, *osallistuminen* sekä *aktiivinen kansalaisuus*. Demokratian toteutumisen keskeisenä edellytyksenä nähdään ”julkinen kansalaiskeskustelu, jossa keskustelijat tuovat esille omia mielipiteitään ja kokemuksiaan ja muodostavat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa yhteisiä näkemyksiä”. Tavoitteena tähän nähdään ”deliberatiivisuuden eli julkisen harkinnan ja puntaroinnin vahvistuminen valmistelussa ja päätöksenteossa”. (OM17/2010, 18.)

Yhtenä toimenpidekokonaisuutena periaatepäätöksessä on linjattu, että oikeusministeriön johdolla laaditaan eduskunnalle demokratiapoliittinen selonteko kymmenen vuoden välein. Oikeusministeriö valmistelee nyt Suomen ensimmäistä demokratiaselontekoa, jota koordinoi 1.3.2012 asetettu poikkihallinnollinen Demokratiaverkosto. Selonteon tavoitteena on vahvistaa pitkäjänteistä ja suunnitelmallista demokratian edistämistä ja sitoutumista demokratiapolitiikan toimeenpanoon kaikilla tasoilla. Selonteossa tarkastellaan harjoitetun demokratiapolitiikan tavoitteita ja niiden toteutumista sekä osallistumismahdollisuuksien ja yhdenvertaisen osallistumisen kehitystä. Myös äänestysaktiivisuutta ja kansalaisvaikuttamista kehitetään kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman, demokratian edistämistä koskevan periaatepäätöksen ja valmisteltavan demokratiapoliittisen selonteon pohjalta (OM 2013<sup>11</sup>).

Osana demokratiapoliittista selontekoa oikeusministeriö haluaa selvittää kansalaisten näkemyksiä suomalaisen demokratian tilasta, ongelmista ja mahdollisista ratkaisuista. Tarkoitusta varten oikeusministeriö antoi toimeksiannon kansalaisraadien järjestämisestä vuoden 2013 aikana. Kilpailutuksen kansalaisraati-hankkeen järjestämisestä voitti Kuluttajatutkimuskeskus (KTK), joka toteutti hankkeen yhteishankkeena oikeusministeriön ja Sivistysliitto Kansalaisfoorumi ry:n kanssa. Lisäksi hankkeen taustatukena toimi Deliberatiivisen demokratian instituutti (DDI), joka toimi neuvonantajana ja jakelukanavana hankkeen tuloksille.

---

<sup>11</sup> Lähteenä oikeusministeriön Internet-sivut, luettavissa: <http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/kehittamishankkeita/demokratiapoliittinenselonteko.html>.

Oikeusministeriö<sup>12</sup> asetti kansalaisraadille pääasiallisesti kaksi tavoitetta. Yhtäältä ministeriö halusi selvittää miten raati toimii ja mihin sitä voisi jatkossa käyttää. Raatien jälkeen on näin ollen tarkoitus pohtia, voidaanko vastaavanlaista toimintaa hyödyntää myös jatkossa, mikäli kokemukset osoittautuvat hyviksi. Toisaalta ministeriö halusi nostaa esiin laajemmin kansalaisten näkemyksiä ja ideoita demokratiapoliittisen selonteon valmistelua varten. Demokratian ajatellaan olevan sellainen aihealue, johon kansalaiset osallistuvat mielellään.

Kansalaisraati on oivallinen tutkimuskohde, sillä siihen osallistui satunnaisesti valittu joukko eri-ikäisiä ja -taustaisia suomalaisia. Kansalaispaneeleja tai -neuvostoja on järjestetty Suomessa paikallistasolla aiemminkin, mutta usein niiden teemat ovat olleet spesifejä ja vain jotakin tiettyä ikäryhmää koskevia. Tutkimuskohteenani oleva raati onkin siinä mielessä hyvä väline kansalaisnäkökulman selvittämiseksi, että se tarjoaa esimerkiksi nuorille tai vanhuksille järjestettyjä raateja paljon laajemman ja edustavamman näkemyspohjan. Kansalaisraati-hankkeella oli myös yhtäläisyyksiä jo olemassa olevien demokratiainnovaatioiden kanssa.

### **3.1.1. Ensimmäinen kansalaisraati**

Kansalaisraati-hankkeessa järjestettiin kaksi raatia, joista ensimmäinen pidettiin 8.6.2013 ja toinen 14.9.2013. Ensimmäisen kansalaisraadinn kokoamiseksi Kuluttajatutkimuskeskus hankki Väestörekisterikeskukselta satunnaisotannalla 2 000 suomalaisen osoitetiedot. Henkilöt olivat otantahetkellä 18–75-vuotiaita. Poiminta-alueena oli koko Suomi, ja molemmat kotimaiset kielet olivat mukana poiminnassa. Valituille henkilöille lähetettiin rekrytointikirje, jossa kerrottiin kansalaisraadista ja pyydettiin heitä ilmoittautumaan mukaan hankkeeseen. Ilmoittautumisen yhteydessä henkilöitä pyydettiin täyttämään pieni kysely, jossa kysyttiin ikää, sukupuolta, koulutusta, äidinkieltä, asuinmaakuntaa, äänestyskäyttäytymistä sekä osallistumista yhteiskunnalliseen toimintaan.

---

<sup>12</sup> Lähteenä oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikön demokratia-asioiden parissa työskentelevän eriskoissuunnittelija Niklas Wilhelmssonin sekä verkkosuunnittelija Oili Salmisen haastattelut, jotka toteutettiin 17.9.2013.

Rekrytointikirjeeseen vastasi 52 henkilöä. Käyttökelpoisia vastauksia oli lopulta 47. Näistä valittiin 30 henkilöä, jotka kutsuttiin mukaan kansalaisraatiin. Raati pyrittiin kokoamaan siten, että joukko olisi sukupuolen, iän, asuinpaikan ja äänestyskäyttäytymisen suhteen mahdollisimman hyvin väestöä vastaava. Raatiin valituille 30 osallistujalle lähetettiin kutsukirje, joka sisälsi tietoa koko hankkeesta ja ensimmäisen kokoontumisen ohjelmasta, demokratiaa käsittelevän tietopaketin sekä tutkielmaa varten laaditun alkukyselyn (liite 1). Kutsukirjeen saamisen jälkeen viisi mukaan kutsuttua kansalaista peruutti osallistumisensa. Näille henkilöille yritettiin saada korvaajia, mutta lyhyen varoitusaajan vuoksi raatiin onnistuttiin saamaan vain yksi korvaaja. Näin ollen kansalaisraatiin oli tulossa 26 kansalaista, mutta näistä jäi vielä pois neljä ilmoittamatta. Poisjääntien vuoksi ensimmäisen raadin lopullinen kokoonpano ei ollut täysin edustava. Iän suhteen tarkasteltuna raadissa oli huomattavan vähän 30–49-vuotiaita, kun taas 50–75-vuotiaat olivat selvästi yliedustettuina. Ilmoittautuneiden joukossa 30–49-vuotiaita ei ylipäättäen ollut kovin paljon, ja näistäkin muutama perui osallistumisensa. Maantieteellisesti raati oli varsin hyvin väestöä edustava. Ainoastaan Lapista ja Kainuun seudulta ei ollut osallistujia.

Raadin ensimmäiseen kokoontumiseen lauantaina 8.6.2013 osallistui lopulta 22 kansalaista, viisi pienryhmäohjaajaa eli moderaattoria, yksi avustava henkilö sekä puheenjohtaja. Lisäksi tilaisuuden alussa kaksi alustajaa, Oili Salminen oikeusministeriöstä sekä Sami Borg Tampereen yliopistosta, johdattelivat osallistujia päivän teemoihin. Osallistujille esiteltiin ennen pienryhmiin siirtymistä ”Hyvän keskustelun säännöt”<sup>13</sup>, jotka toimivat ohjenuorana ryhmissä tapahtuvalle keskustelulle. Pääosa ensimmäisen kokoontumisen työskentelystä tapahtui viidessä pienryhmässä, joissa oli neljä-viisi osallistujaa sekä moderaattori.

Kansalaisraadın ensimmäisessä kokoontumisessa pyrittiin kartoittamaan suomalaisen demokratian keskeisimpiä ongelmia ja kokoamaan ne yhteen listaksi. Pienryhmien tehtävänä oli ensin miettiä suomalaisen demokratian tilaa tunnistamalla sen hyviä ja huonoja puolia demokratian eri tasoilla, kunnissa, valtion tasolla sekä EU:ssa. Lisäksi ryhmille annettiin mahdollisuus sijoittaa näkemyksiään neljänteen kategoriaan, monitasoisiin asioihin. Osallistujien tehtävänä oli paneutua tarkemmin tunnistamiinsa demokratian huonoihin puoliin.

---

<sup>13</sup> Hyvän keskustelun säännöt: kaikki saavat osallistua keskusteluun, keskustelut käydään annetuista teemoista ja kysymyksistä, kuuntele tarkkaan mitä sanottavaa muilla on ja kysy lisää jos jotakin jäi epäselväksi, ohjaaja jakaa tarvittaessa puheenvuoroja, kohtele kaiki kunnioittaen. Lähteenä raatien alussa käytetty Powerpoint-esitys.



Ryhmissä valittiin demokratian huonojen puolien joukosta jatkokäsittelyyn viisi-kuusi tärkeimmäksi koettua ongelmaa. Ryhmät laativat näistä lyhyet esitykset, jotka esiteltiin muille osallistujille. Seuraavassa vaiheessa osallistujat saivat tutustua kaikkiin 26:een ongelmaan, minkä jälkeen niistä järjestettiin äänestys. Äänestyksen tuloksena saatiin kansalaisraadın priorisoitu näkemys suomalaisen demokratian keskeisimmistä pulmista. Päivän loppuksi osallistujat palasivat pienryhmiinsä työstämään eteenpäin kahtatoista eniten ääniä saanutta suomalaisen demokratian ongelmaa.

### **3.1.2. Toinen kansalaisraati**

Kansalaisraadın toista kokoontumista varten raatia täydennettiin kahdeksalla henkilöllä<sup>14</sup>. Heistä kuusi valittiin Kuluttajatutkimuskeskuksen kuluttajaneelin jäsenistä. Paneelirekisteristä valittiin aluksi 150 henkilöä, joille lähetettiin kutsu ilmoittautua kansalaisraatiin. Halukkaita osallistujia oli 18, joista raatiin kutsuttiin kahdeksan henkilöä. Lisäksi rekrytoitiin muulla tavoin kaksi ruotsinkielistä henkilöä. Toiseen kokoontumiseen tuleville raatilaisille lähetettiin päivän ohjelma, tietoa koko hankkeesta, demokratiaa käsittelevä tietopaketti, alkukysely sekä raadın ensimmäisen kokoontumisen tuloksista koottu väliraportti.

Kansalaisraadın toiseen kokoontumiseen Kuluttajatutkimuskeskuksessa 14.9.2013 osallistui muutaman peruutuksen jälkeen 27 kansalaista. Päivän tavoitteena oli löytää ratkaisuehdotukset suomalaisen demokratian keskeisiin ongelmiin. Raadın koostumus oli toisella kierroksella sukupuolen, iän ja äänestyskäyttäytymisen suhteen melko tasapainoinen. Maantieteellisesti raati oli varsin hyvin väestöä edustava. Ainoastaan Lapista ja Kainuun seudulta ei ollut osallistujia tälläkään kertaa. Kansalaisraadın työskentelyyn osallistui kansalaisten lisäksi viisi moderaattoria, yksi avustava henkilö sekä puheenjohtaja. Lisäksi tilaisuuden alussa oli kaksi alustajaa johdattelemassa päivän tehtäviin. Niklas Wilhelmsson oikeusministeriöstä puhui demokratiapoliittisen selonteon taustasta ja ministeriön muista

---

<sup>14</sup> Kansalaisraatia täydennettiin kolmesta syystä: yhtäältä ensimmäisen raadın poisjäännit vähensivät osallistujien lukumäärää, ja toisaalta raadın ikärakennetta haluttiin korjata. Kolmanneksi oikeusministeriö halusi toiseen raatiin ruotsinkielisen vähemmistön edustuksen. Näiden syiden perusteella tehtiin lisärekrytointi, jotta toinen raati olisi ensimmäistä edustavampi.

demokratiahankkeista. Aaro Harju Sivistysliitto Kansalaisfoorumi ry:stä kertoi otakantaa.fi-sivuston keskustelun tuloksista.

Toisen kokoontumisen työskentely tapahtui viidessä pienryhmässä, joissa oli viisi-kuusi osallistujaa sekä moderaattori. Jokaisella pienryhmällä oli käsiteltävänä kolme eri ongelmaa, joihin kuhunkin paneuduttiin omassa vaiheessaan. Kussakin työskentelyvaiheessa pienryhmien tehtävänä oli ensin ideoida ratkaisuehdotuksia käsiteltäväksi valittuun ongelmaan. Osallistujat saivat ideoinnilleen vapaat kädet, mutta yhdeksi ideointia helpottavaksi ohjeeksi annettiin jako realistisiin tai innovatiivisiin ideoihin. Tämän vaiheen jälkeen esitetyt ideat ryhdyttiin ryhmittelemään siten, että osallistujien mielestä yhteen liittyvät ideat yhdistettiin isommaksi kokonaisuudeksi. Kolmantena työskentelyvaiheena osallistujat valitsivat esitetyistä ehdotuksista mielestään parhaan idean jatkotyöstettäväksi. Valinta tapahtui joko yhteisen keskustelun tuloksena tai äänestämällä parhaista ideoista. Kustakin ongelmasta laadittiin vähintään yksi yksityiskohtaisempi ratkaisusuositus. Ajankäytön puitteissa ryhmät saivat laatia myös toisen perustellun ratkaisusuosituksen. Päivän lopuksi moderaattorit esittelivät ryhmänsä tuottamat ratkaisut kaikille kansalaisraadın jäsenille, minkä jälkeen niistä käytiin lyhyt keskustelu.

### **3.1.3. Otakantaa.fi-sivustolla käyty julkinen keskustelu**

Kummankin kansalaisraadın jälkeen raadın tuotokset esiteltiin julkisesti. Ensimmäisen kokoontumisen aikaansaannokset eli suomalaisen demokratian 12 tärkeintä ongelmaa esiteltiin otakantaa.fi-sivustolla elo-syyskuussa 2013. Sivustolle avattiin avoin ”Kansalaiset demokratiaa kehittämässä” -keskustelu. Keskustelussa hankkeen tutkijat yhdessä kansalaisten kanssa kommentoivat ensimmäisessä kansalaiskokoontumisessa tunnistettuja demokratian ongelmia. Näin myös kansalaisraadın ulkopuolisilla kansalaisilla oli mahdollisuus ottaa kantaa raadın tuloksiin. Keskusteluun osallistuneet henkilöt saivat äänestää esitetyistä kahdestatoista demokratian ongelmasta mielestään tärkeimmän. Eniten ääniä saivat asioiden valmistelun läpinäkymättömyys ja vaikeaselkoisuus eduskunnassa (20 %), kansanäänestyksen vähäinen käyttö ja kuilu äänestäjien ja päättäjien välillä (12 %) sekä eduskunnassa noudatettava ryhmäkuri (10 %). Demokratian ongelmista sivustolla kävi äänestämässä kaikkiaan 123

kansalaista ja sivustolla olleeseen kyselyyn vastasi 23 kansalaista. Palvelussa esitettiin myös lyhyt kysely sekä demokratiaan liittyviä keskusteluteemoja (yhteensä viisi keskustelua).

Kansalaisraadın toisen kokoontumisen jälkeen tuloksista käytiin jälleen keskustelua otakantaa.fi-sivustolla. Keskustelussa arvioitiin toisessa kokoontumisessa laadittuja ratkaisuja ja suosituksia. Suositukset esitettiin verkkopalvelussa ja kansalaisia kehoitettiin kommentoimaan ja äänestämään parhaita suosituksia.

### **3.2. Tutkimusaineisto**

Pääasiallinen tutkimusaineistoni koostuu kansalaisraadın osallistujille tehdyistä alku- ja loppukyselyistä. Kysely on menettelytapa, jossa tiedonantajat itse täyttävät heille esitetyn kyselylomakkeen joko valvotussa ryhmätilanteessa tai kotonaan. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 72–73.) Kyselyt sisälsivät pääosin avoimia kysymyksiä. Alkukyselyssä käytin myös Likert-asteikollisia kysymyksiä taustatietojen selvittämiseen. Tutkimuksessani osallistujat vastasivat alkukyselyyn kotonaan ja loppukyselyyn paikan päällä. Kyselytutkimuksella on monia hyviä puolia. Kyselylomakkeella suoritettussa tutkimuksessa tutkija ei vaikuta olemuksellaan vastauksiin, toisin kuin esimerkiksi haastattelussa. Tiedon luotettavuutta parantava tekijä on myös se, että kysymys esitetään jokaiselle henkilölle täysin samassa muodossa. Toisaalta kyselytutkimuksen heikkouksia ovat muun muassa tyypillisesti alhaiset vastausprosentit. (Aaltola & Valli 2001, 101.) Tutkimuksessani vastausprosentti oli erinomainen, sillä kaikki ensimmäisen raadın osallistujat (22 henkilöä) palauttivat alkukyselyn (vastausprosentti 100%). Tämän lisäksi myös toiseen raatiin rekrytoidut osallistujat vastasivat alkukyselyyn, jolloin kyselyn vastaajamäärä nousi 30:een. Myös loppukyselyn vastausprosentti oli hyvä, 27 osallistujasta kyselyyn vastasi 24 osallistujaa (89%).

Alkukyselyssä (liite 1) kartoitin osallistujien näkemyksiä politiikkaa ja poliittista osallistumista kohtaan ja tiedustelin osallistujien osallistumismotivaatiota ja odotuksia hanketta kohtaan. Kysyin heiltä myös, millaisia vaikutuksia he uskovat raadilla olevan poliittiseen päätöksentekoon sekä politiikkaan yleisellä tasolla. Tiedustelin myös aiempia kokemuksia vastaavanlaisista

hankkeista. Tarkoitukseni oli kartoittaa osallistujakunnan lähtökohtia ja yleistä asenneilmapiiriä.

Loppukyselyssä (liite 2) pääfokukseni oli selvittää osallistujien näkemyksiä kansalaisraati-hankkeesta ja hankkeen kaltaisista osallistamismenetelmistä sekä niiden tarpeellisuudesta. Kysyin osallistujilta, vastasiko raadin toiminta heidän odotuksiaan, ja mitä mieltä he olivat kansalaisraadin aikaansaamista tuloksista. Tiedustelin myös olivatko he mielestään pystyneet vaikuttamaan tulosten syntyyn. Kysyin niin ikään heidän mielipidettään raadissa käydystä keskustelusta, oliko se tasapuolista, millaisia järjestelyt olivat, sekä oliko kaikilla yhtäläinen mahdollisuus osallistua. Tiedustelin myös, olivatko heidän käsityksensä politiikasta tai demokratiasta muuttuneet kansalaisraadin aikana, ja kokevatko he vastaavanlaiset osallistamismenetelmät tarpeellisena poliittisessa päätöksenteossa. Lopuksi selvitin, mitä hyötyä osallistajat kokivat saaneensa raadista, ja millaisia puutteita tai kehityskohteita he siinä havaitsivat.

Loppukyselyn vastaukset eivät olleet tutkimuskysymykseni kannalta tarpeeksi kattavia, sillä kyselyiden tekemiseen saatu aika toisen kansalaisraadin lopussa oli hyvin lyhyt. Täten päätin suorittaa vielä lisäkyselyn (liite 3), jonka lähetin niille osallistujille, jotka olivat antaneet yhteystietonsa loppukyselyn yhteydessä. Lähetin täydentävän kyselyn sähköpostitse 14 osallistujalle, ja sain kymmenen vastausta (vastausprosentti 71%).

Kyselyiden lisäksi käytin hyväkseni kansalaisraatien havainnointia täydentämään muuta aineistoani. Havainnointi kytkee monia muita tutkimusmenetelmiä paremmin saadun tiedon sen kontekstiin. Kun halutaan monipuolista tietoa lukuisine yksityiskohtineen, ei niitä ole aina mahdollista kartoittaa muuten kuin havainnoimalla. (Aaltola & Valli 2001, 127–128.) Havainnointi ainoana aineistonkeruumenetelmänä saattaa olla analyysin kannalta haasteellinen metodinen ratkaisu, mutta havainnoinnin ja muiden aineistonkeruumenetelmien, tässä tapauksessa kyselyn, yhdistäminen on monesti hedelmällistä. Havainnoinnin muodot aineistonkeruumenetelmänä voidaan erotella piilohavainnointiin, havainnointiin ilman osallistumista, osallistuvaan havainnointiin ja osallistavaan havainnointiin. Tutkimuksessani käytin havainnointia ilman osallistumista, menetelmää, jossa tiedonantajat tietävät osallistuvansa tutkimukseen, ja heiltä on saatu havainnointiin lupa. Havainnoinnissa ilman osallistumista tutkijan ja tiedonantajien välinen vuorovaikutustilanne ei ole tiedonhankinnan

kannalta tärkeä, vaan tutkija on ulkopuolinen ja osallistumaton tarkkailija. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 81–82.) Seurasin raatien toimintaa, järjestelyitä sekä yleistä asenneilmapiiriä. Havainnointi auttoi minua jäsentämään raadin hyviä ja huonoja puolia. Näin kykenin vertaamaan raadin toimintaa muihin deliberatiivisiin demokratiainnovaatioihin konkreettisella tasolla.

### **3.3. Metodina aineistolähtöinen sisällönanalyysi**

Laadullisen aineiston analyysin tarkoitus on luoda aineistoon selkeyttä ja siten tuottaa uutta tietoa tutkittavasta asiasta. Analyysillä pyritään tiivistämään aineisto kuitenkin kadottamatta sen sisältämää informaatiota (Eskola & Suoranta 1998, 138). Aineistolähtöisyys luonnehtii jossain määrin kaikkea tutkimusta. Se, miten aineiston sisältö eritellään analysoitavaan muotoon, vaihtelee tutkimuksittain. Sisällön erittelyn ideana on vertailla laadullista aineistoa ja tehdä siitä sisäisesti kestäviä yleistyksiä. (Emt, 187.) Sisällönanalyysi on perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä. Sitä voidaan pitää paitsi yksittäisenä metodina myös väljänä teoreettisena kehyksenä, joka voidaan liittää erilaisiin analyysikokonaisuuksiin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 91.) Tässä tutkimuksessa käytetään metodia, jossa yhdistyy piirteitä sekä teoriaohjaavasta että aineistolähtöisestä sisällönanalyysistä. Tutkimuksen analyysi nousee aineiston eli loppukyselyn tuottamasta informaatiosta (aineistolähtöisyys), jota peilataan deliberatiivisen demokratian arvoista johdettuihin kriteereihin (teoriaohjaavuus). Aineistolähtöisessä analyysissä pyritään luomaan tutkimusaineistosta teoreettinen kokonaisuus. Siinä analyysiyksiköt valitaan aineistosta tutkimuksen tarkoituksen ja tehtävänasettelun mukaisesti. Aikaisemmillä havainnoilla, tiedoilla ja teorioilla tutkittavasta ilmiöstä ei pitäisi olla mitään tekemistä analyysin toteuttamisen tai lopputuloksen kanssa, koska analyysin oletetaan olevan aineistolähtöistä. Myös teoriaohjaavassa analyysissä analyysiluokat valitaan aineistosta, mutta siinä aikaisempi tieto ohjaa tai auttaa analyysia ehkä eklektisestikin. Analyysistä on tunnistettavissa aikaisemman tiedon vaikutus. (Emt, 95–97.)

Laadullisessa analyysissä puhutaan usein *induktiivisesta* ja *deduktiivisesta* analyysistä. Jako perustuu tulkintaan tutkimuksessa käytetystä päättelyn logiikasta, joka on joko induktiivista, eli yksittäisestä yleiseen etenevää, tai deduktiivista, eli yleisestä yksittäiseen etenevää päättelyä.

Charles S. Peircen (2001) mukaan päätelmämme jakautuvat kahteen luokkaan, selittäviin ja laajentaviin päätelmiin. Selittävässä päättelyssä tietyt seikat esitetään ensin oletuslauseissa. Seikkoja on äärettömän monenlaisia, mutta usein ne voidaan koota yhdeksi yksinkertaiseksi väittämäksi jonkin säännönmukaisen, kaikkia seikkoja yhdistävän piirteen avulla. Päättely on täten deduktiivista, sillä päättelyssä siirrytään laajemman havainnon tai seikan tuottamasta informaatiosta yksityiskohtaisempaan päättelyyn. Laajentavat, induktioon perustuvat päätelmät ovat luonteeltaan toisenlaisia. Induktiivisessa päättelyssä edetään yksittäisestä havainnosta yleisempään tulkintaan. (Peirce 2001, 208–209; Tuomi & Sarajärvi 2009, 95–97.)

Peirce nosti esiin myös kolmannen päättelyn perusmuodon, *abduktion*. Abduktio on päättelyä, joka etenee todetusta ilmiöstä havaintoaineiston perusteella sen *parhaaseen saatavilla olevaan selitykseen*. Abduktio edustaa päättelyä 'taaksepäin' eli hypoteesien hakemista selittämään joitakin yllättäviä tai häiritseviä ilmiöitä. Tyypillisenä esimerkkinä on salapoliisi tai rikospaikkatutkija, joka pyrkii rikospaikalle jääneiden jälkien ja merkkien perusteella päättämään, mikä on aiheuttanut nämä jäljet ja merkit. Jäljet ja merkit toimivat täten päättelyn vihjeinä (Henttonen ym. 2006, 270–271). Abduktio on uuden idean luomisen prosessi ja ainoa looginen toiminto, joka kehittää uuden olettamuksen, eli ehdottaa, miten asiat saattaisivat olla. (Hartikainen 2009, 33.) Abduktiota on myös kritisoitu heikoksi päättelymuodoksi, koska sen tuloksena on vasta mahdollinen tai jollakin tavalla uskottava selitys tai hypoteesi (vrt. Henttonen ym. 2006, 272). Abduktion perusmuotoilu näyttäisi sallivan päättelyn myös hyvin villeihin ja epäuskottaviin arvauksiin.

Induktiota, deduktiota ja abduktiota voidaan kuitenkin käyttää analyysissä toisiaan täydentävinä päättelyn vaiheina, kuten tässä tutkimuksessa on tehty. Abduktio voidaan tällöin ymmärtää induktiivisen ja deduktiivisen logiikan vuorotteluna erilaisten selitystapojen ja tulkintojen muodostamiseksi ja testaamiseksi. Tutkimuksen alussa hyödynsin deduktiivista otetta rakentaakseni deliberatiiviseen demokrateoriaan pohjautuvan kriteeristön tutkimuksen empiiristä vaihetta varten. Esimerkiksi lisäkyselyn kysymykset laadin siten, että jokainen kysymys pyrki tuottamaan informaatiota yhdestä deliberatiivisen demokratian kriteeristä. Pyrin täten kokoamaan havaintoja yhden teeman alle, mutta samalla tuottaen yksityiskohtaisempaa tietoa ilmiöstä. Empiiristä kyselyaineistoa analysoin induktiivisesti, edeten kyselyvastausten yksityiskohtaisesta tiedosta yleiseen, käsitteellisempään kuvaukseen ilmiöstä. Teemoittelu jatkui myös tässä vaiheessa, jossa aineistosta nostettiin esiin

tutkimusongelmaa valaisevia teemoja. (Eskola & Suoranta, 175–176.) Viimeisessä vaiheessa hyödynsin abduktiivista päättelyä tulkitakseni ja selittääkseni aineistosta löytämiäni käsitteellisiä (tai käsitteellistettyjä) havaintoja.

Analyysin induktiivisessa vaiheessa seurasin Milesin ja Hubermanin (1994) kuvaamaa aineistolähtöisen analyysin kolmivaiheista prosessia, johon kuuluvat vaiheet ovat: 1) aineiston redusointi eli pelkistäminen, 2) aineiston klusterointi eli ryhmittely ja 3) abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 103–108.) Prosessin ensimmäisessä vaiheessa aineisto redusoidaan. Tutkielmassani tämä tarkoitti, että kyselytulokset ja havainnoinnin tuottama aineisto purettiin aluksi yhtenäiseen kirjalliseen muotoon. Tämän jälkeen perehdyin aineiston sisältöön ja pyrin etsimään ja listaamaan siitä pelkistettyjä ilmauksia. Toisessa vaiheessa aineisto klusteroidaan. Käytännössä ryhmittely tarkoittaa samankaltaisuuksien ja erilaisuuksien etsimistä pelkistetyistä ilmauksista sekä pelkistettyjen ilmausten yhdistämistä ja alaluokkien muodostamista. Tässä tapauksessa ryhmittelyn pohjana käytettiin deliberatiivisen demokratian viittä kriteeriä, legitiimiä ja kollektiivista päätöksentekoa, poliittista tasa-arvoa ja inklusiivisuutta, deliberatiivista keskustelua, preferenssien muuttamista sekä kansalaiskasvatusta. Ryhmittelin ilmauksia sen mukaan, minkä deliberatiivisen demokratian kriteerin alle ne parhaiten sopivat. Näin ollen sain pelkistetyimmän kuvauksen vastausten sisällöstä ja pystyin vertaamaan niitä toisiinsa sekä etsimään niistä mahdollisia eroavaisuuksia. Analyysin viimeinen vaihe on abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Tämän toteutin yhdistämällä vastauksista muodostamani alaluokat yläluokiksi, ja lopuksi yhdistin vielä yläluokat ja loin niistä kokoavia käsitteitä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–109.) Muodostamani yläkäsitteet kiteyttävät vastaajien näkemysten ydinsisällön kunkin viiden kriteerin alle. Niitä tulkitsemalla vastaan lopulta tutkimukselle asetettuun kysymykseen eli siihen, toteuttiko kansalaisraati deliberatiivisen demokratian ihanteita. Analyysin perusteella pohdin myös, millaista käyttöarvoa kansalaisraadilla kaltaisilla menetelmillä on jatkossa, kun suomalaista demokratiaa halutaan kehittää osallistavampaan suuntaan.

## 4. KANSALAISRAATI DELIBERATIIVISENA KOKEILUNA: AINEISTON ANALYYSI

### 4.1. Kansalaisraati käytännössä

Tutkimuksessani yhtenä aineistonkeruumenetelmänä käytin havainnointia ilman osallistumista. Raatilaiset tiesivät osallistuvansa tutkimukseen ja heiltä oli saatu havainnointiin lupa. Seurasin raatien toimintaa, järjestelyitä sekä yleistä asenneilmapiiriä raatien kokoontumisissa. Olin mukana kummassakin raadissa hetken aikaa jokaisen ryhmän keskusteluissa. Pyrin kokoamaan yleiskuvan ryhmäkeskusteluista ja -dynamiikasta. Tarkkailin myös raatien koostumusta ja rakennetta. Kiinnitin erityistä huomiota moderaattoreiden eli ryhmänvetäjien toimintaan, sillä moderaattorin rooli on oleellinen osa ryhmäkeskustelua.

Ryhmiä ikäjakauma oli pyritty järjestäjien puolelta suunnittelemaan siten, että ryhmät olisivat mahdollisimman edustavia. Pääosin tässä oli onnistuttu, mutta joissakin ryhmissä edustavuus oli huonoa. Esimerkiksi ensimmäisen raadin eräessä ryhmässä kaikki osallistujat olivat yli 50-vuotiaita. Yhtäältä samanikäisyys huononsi ryhmän edustavuutta, mutta toisaalta ryhmän keskustelu oli erittäin vilkasta ja ryhmä oli aktiivinen, mihin samanikäisyys saattoi hyvinkin vaikuttaa. Myös toisen raadin ryhmissä ikäjakauma oli otettu hyvin huomioon, mutta sielläkin yhdessä ryhmässä oli selkeästi vain yli 40-vuotiaita. Ikäjakaumaongelmia selittää se, että kansalaisraadien ikäjakauma oli kokonaisuudessaan epäedustava, koska enemmistö raadin jäsenistä oli yli 50-vuotiaita, ja 40–49-vuotiaita oli muita ikäryhmiä vähemmän (ks. taulukko 1). Raateja havainnoidessani kiinnitin huomiota siihen, että vaikka useimmissa ryhmissä ikäjakauma oli hyvä, jakauma saattoi myös syrjäyttää joitakin osallistujia. Eräessä ryhmässä yksi nuorempi osallistuja jättäytyi paikoitellen keskustelun ulkopuolelle vanhempien osallistujien ollessa äänessä. Eri ikäryhmien esiintyminen samassa ryhmässä on edustavuuden kannalta tärkeää, mutta käytännössä suuri ikäero voi myös tyrehdyttää keskustelua tai vähentää osallistumista. Nuorempi osallistuja saattaa kokea, että vanhemmilla osallistujilla on enemmän kokemusta ja tietoa asioista, eikä sen vuoksi uskalla osallistua.

Kansalaisraadien sukupuolijakauma oli hyvä, sillä miehiä oli 14 ja naisia 15 (ks. taulukko 1). Silti esimerkiksi ensimmäisen raadin yhdessä ryhmässä oli vain yksi nainen. Nainen oli hiukan



vaitonaisempi kuin miehet, jolloin herää kysymys siitä, olisiko ryhmässä pitänyt olla muitakin naisosallistujia keskustelun tasa-arvoistamiseksi. Yhden naisen voi olla vaikeaa toimia miesvoittoisessa ryhmässä, mutta toiminta riippuu tietenkin myös ryhmädynamiikasta, moderaattorin roolista sekä osallistujan omasta luonteenlaadusta.

Sukupuoli	Mies	14
	Nainen	15
Ikä	20–29 vuotta	4
	30–39 vuotta	6
	40–49 vuotta	3
	50–59 vuotta	7
	60–75 vuotta	9

Taulukko 1. Kansalaisraateihin osallistuneiden ikä- ja sukupuolijakauma (N=29).

Havainnoinnin perusteella merkittävin tekijä kansalaisraadeissa käydyssä keskustelun onnistumisessa oli moderaattorin rooli. Tavallisesti kansalaisraadin tyypisissä deliberatiivisissa demokratiakokeiluissa moderaattoreita ohjeistetaan toimimaan neutraalisti ja puolueettomasti, jotta he eivät toiminnallaan pyrkisi vaikuttamaan käytyjen keskusteluiden sisältöön tai laatuun. Moderaattoreiden tehtävänä on huolehtia, että kaikkien osallistujien näkökannat tulevat tasapuolisesti huomioituiksi käydyissä keskusteluissa (Herne & Setälä 2005, 180). Mikäli moderaattori on hyvin hiljainen ja ohjaus on heikkoa, saattaa ryhmäkeskustelu joko tyrehtyä tai vähintäänkin sujua hyvin verkkaisesti. Keskustelu voi myös jäädä niin sanotusti junnaamaan paikoilleen, mikäli moderaattori ei ohjaa sitä riittävästi. Heikko ohjaus voi vaikuttaa myös siihen, että vahvat ja äänekkäät osallistujat pääsevät hallitsemaan ryhmäkeskusteluja. Tämä olikin ongelmallista kummassakin kansalaisraadissa, kuten muutamat osallistujat toteavat kysyttäessä tyytyväisyydestä käytyihin keskusteluihin<sup>15</sup>:

<sup>15</sup> Osallistujakyselyihin vastattiin anonyymisti. Suorat lainaukset olen merkinnyt kyselytunnuksilla (alkukysely=a, loppukysely=b sekä lisäkysely=c) sen mukaan, mihin kyselyyn on vastattu, sekä osallistujan vastausnumerolla (esim. 1, 2) vastausjärjestyksen mukaan. Mikäli osallistujan vastausta ei ole poimittu esimerkkiin kokonaisuutena, puuttuva tekstiosuus on merkitty lainauksen sisään (esim. "...Saa äänensä esille suoraan raadissa...Mahdollisuus

*”Kyllä, kaikki toimi hyvin. Paitsi että yhdessä kysymyksessä äänekkäämpi tyyppi sai oman tahtonsa läpi.” (b9)*

*”Keskustelut eivät olleet tasapuolisia. Yksi oli aivan hiljaa. Yksi puhui koko ajan.” (b10)*

*”Ryhmässä äänekkäimmät saivat välillä liikaa aikaa.” (b14)*

Kyselyiden perusteella jotkut osallistujat kokivat, että ryhmässä oli ”päällepäsmäreitä” ja keskustelu keskittyi vain muutamiin henkilöihin. Toisessa raadissa eräessä ryhmässä olikin havaittavissa selkeä kahden osallistujan välinen väittely, joka häiritsi muun ryhmän työskentelyä. Ryhmän moderaattorin rooliin kuuluu tilanteeseen puuttuminen, mutta mikäli moderaattori on liian heikko toimiakseen keskustelun ohjaajana, voivat erimielisyydet kärjistyä konflikteiksi osallistujien välillä. Moderaattori voi olla myös liian vahva ja kontrolloiva. Mikäli moderaattori esittää jatkuvasti omia mielipiteitään ja puuttuu keskusteluun, voi se vaikuttaa negatiivisesti ryhmäkeskusteluiden laatuun, kuten yksi osallistuja toteaa kysyttäessä osallistujan omista vaikutusmahdollisuuksista raatien aikaansaamiin tuloksiin:

*”...Pystyin jonkin verran vaikuttamaan, mutta ryhmien ohjaajilla oli joissakin asioissa liikaa vaikutusvaltaa.” (b14)*

Kun kansalaisraadin tyyppisten demokratiakokeilujen yksi periaatteista on moderaattorin puolueettomuus, vaikuttaa vahvojen moderaattoreiden rooli merkitsevästi sekä osallistujakokemuksiin että menetelmien tuloksiin. Kummassakin raadissa oli havaittavissa tällaista liian ”vahvaa” moderointia. Suurimpana ongelmana osallistujat kuitenkin kokivat liian äänekkäät ja mielipiteitään vahvat osallistujat, jotka – tahallisesti tai tahattomasti – ohjasivat keskustelua liikaa. Kuitenkin pääosin ryhmien vetäjät olivat asiansa osaavia ja keskusteluun oltiin tyytyväisiä sekä osallistujien että järjestäjien mielestä. Keskusteluista todetaankin muun muassa seuraavaa:

---

vaikuttaa uusittaviin lakisäädöksiin esittämällä mielipiteitä.”). Lisätyt huomautukset on merkitty hakasuluilla (esim. “[Kansalaisraati] tarpeellinen tapa koota kansalaisten ajatuksia. Osallistuisin jatkossakin jos kutsutaan.”)

*”Kyllä. Keskustelu oli laadukasta, kaikkien mielipiteet kuultiin. Osaavasta ryhmänvetäjästä myös hyötyä.” (b12)*

*”Erittäin tyytyväinen. Tasapuolisuus toteutui. Järjestelyt toimivat.” (b13)*

*”Erittäin tyytyväinen. Ryhmänvetäjät olivat asiallisia ja tasapuolisia.” (b18)*

*”Ryhmän vetäjä huolehti tasapuolisesta ajankäytöstä ja muutenkin tasapuolisuudesta. Järjestelyt toimivat osallistumisaste oli itsestä kiinni.” (b21)*

Merkittävä tekijä keskusteluiden ja raatityöskentelyn onnistumisessa oli myös osallistujien oma aktiivisuus. Osallistujien mielestä työskentely vaati paljon omaa vaivaa ja aktiivisuutta. Havainnoinnin perusteella voidaankin todeta, että riippuu osallistujan omasta motivaatiosta ja luonteenpiirteistä, kuinka hyvin hän saa tuotua mielipiteitään julki ja osallistuttua keskusteluun, sillä erilaiset persoonallisuudet orientoituvat ryhmäkeskusteluun eri tavoin. Useassa ryhmässä oli henkilöitä, jotka selvästi asettuivat tarkkailijan rooliin. He eivät juurikaan oma-aloitteisesti pyrkineet tuomaan julki ajatuksiaan, vaan tyytyivät kuuntelemaan. Tarkkailijaroolin ottaminen ei aina ole negatiivista, sillä voi olla, että tämä on joillekin luonteenomainen tapa seurata keskustelua. Kansalaisraadissa tällaiset henkilöt pääsivät kuitenkin vaikuttamaan lopputuloksiin, sillä esimerkiksi ensimmäisen raadin lopuksi järjestettiin äänestys, jossa jokainen sai itse valita ryhmien muotoilemat demokratian ongelmat jatkokäsittelyyn.

Raadit olivat järjestäjien taholta hyvin suunniteltu ja aikataulutettu. Järjestäjät käyttivät ennalta valmisteltua pohjaa keskusteluiden ohjaamisessa, jolloin aikataulussa pysyttiin hyvin. Joidenkin osallistujien mielestä tiukka ja sidottu aikataulu oli rajoittava tekijä. He kokivat, että olisi ollut tarpeellista saada keskustella enemmän. Osa koki myös, että deliberaatiopäiviä olisi voinut olla enemmän, ja että raadit olisi pitänyt järjestää ajallisesti toisiaan lähemmin. Raatien välissä ollut pitkä aikaväli johtui yhtäältä ajankohdasta, sillä kesä on haastava aika muun muassa kesälomien vuoksi, ja toisaalta otakantaa.fi-sivustolla käydyn keskustelun takia. Oikeusministeriö halusi kansalaisraatityöskentelyn ulottuvan myös laajemmin verkkoon, mikä aiheutti sen, että raatien järjestäminen ajallisesti toisiaan lähemmin olisi ollut haasteellista. Osa koki raatipäivät pitkiksi ja heillä oli vaikeuksia keskittyä ongelmien käsittelyyn iltapäivästä. Päivän mittaan oli kuitenkin pitkä lounastauko sekä kahvitauko. Raatien järjestäminen useammin on myös kustannuskysymys. Silloin kun osallistujat tulevat kauempaa ja heille korvataan sekä matka-

että mahdolliset majoituskulut, nousevat taloudelliset kustannukset huomattavasti korkeammaksi mikäli raatipäiviä on useammin.

#### **4.2. Osallistumisen motiivit ja tavoitteet**

Alkukyselyssä (a) tiedustelin osallistujien mielipiteitä politiikasta ja poliittisesta osallistumisesta. Asenteet politiikkaa ja osallistumista kohtaan (ks. taulukko 2) kertovat osallistujajoukosta, ja auttavat esimerkiksi vertaamaan osallistujia suhteessa muuhun väestöön. Taustatietojen selvittämisen lisäksi alkukysely keskittyi osallistujien osallistumismotiivien ja hanketta kohtaan olevien odotusten tarkasteluun.

Yhtä osallistujaa lukuun ottamatta kaikki osallistajat (97 %) olivat kiinnostuneita yhteiskunnallisista asioista, ja suurin osa (82 %) vastaajista seurasi politiikkaa suhteellisen säännöllisesti. Yhteiskunnallinen aktiivisuus jakoi joukkoa: suurin osa, eli 48 % vastaajista oli aktiivisia, kun taas 24 % vastaajista ei ollut lainkaan ja 28 % vastasi olevansa siltä väliltä. Yhteiskunnallinen aktiivisuus voidaan ymmärtää eri tavoin, joten väitteen sanamuoto saattoi myös hajauttaa vastauksia. Puolueissa toimijoita tai sinne haluavia oli vastaajista kolmasosa (34%), kun suurin osa (44 %) ei ollut kovin kiinnostunut puolue toiminnasta. Suurin osa ilmoitti toimivansa tai olevansa kiinnostunut toimimaan yhteiskunnallisessa yhdistyksessä tai järjestössä (76 %). Osallistujien joukkoon voidaankin nähdä valikoituneen normaalia poliittisesti aktiivisempi joukko kuin mitä suomalaiset normaalisti ovat. Esimerkiksi vuoden 2003 vaalitutkimuksessa suomalaisista vain 53 % ilmoitti olevansa hyvin tai melko kiinnostunut politiikasta (Paloheimo 2006, 130). Tämän tutkimuksen alkukyselyssä vain vajaa puolet piti itseään yhteiskunnallisesti aktiivisena, vaikka melkein 80 % toimi tai voisi toimia jossakin yhteiskunnallisessa järjestössä tai yhdistyksessä. Vastaajat voivat täten nähdä itsensä epäaktiivisena, mutta kiinnostus yhteiskunnallista toimintaa kohtaan on vahvaa. Voi myös olla, että kaikkea yhdistys- tai järjestötoimintaa ei pidetä omakohtaisesti yhteiskunnallisena aktiivisuutena. Puolue toiminta kiinnosti vain kolmasosaa vastaajista, mikä kuvastaa tilannetta suomalaisten keskuudessa laajemminkin, sillä puolueiden jäsenet ja vakiintuneet kannattajat muodostavat nykyisin vähemmistön vaalien äänioikeutetuista. Esimerkiksi vuoden 2003

VÄITTÄMÄ	TÄYSIN ERI MIELTÄ (%)	OSIT- TAIN ERI MIELTÄ (%)	EI ERI EIKÄ SAMAA MIELTÄ (%)	OSIT- TAIN SAMAA MIELTÄ (%)	TÄYSIN SAMAA MIELTÄ (%)	YHTEEN- SÄ ~ (%)
Olen kiinnostunut yhteiskunnallisista asioista.	0	3	0	42	55	100
Seuraan politiikkaa säännöllisesti.	0	3	14	48	34	100
Olen yhteiskunnallisesti aktiivinen.	3	21	28	41	7	100
Toimin, tai voisin toimia jossakin puolueessa.	10	34	21	10	24	100
Toimin, tai voisin jossakin yhteiskunnallisessa järjestössä tai yhdistyksessä.	3	3	17	31	45	100
Uskon pystyväni vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon, jos niin haluan.	3	17	35	31	14	100
Kaikkien kansalaisten ei tarvitse osallistua poliittiseen päätöksentekoon.	7	35	28	17	14	100
Äänestäminen on riittävä keino vaikuttaa yhteiskunnallisiin asioihin.	21	24	14	35	6	100
Kansalaisilla on tarpeeksi mahdollisuuksia osallistua poliittiseen päätöksentekoon.	10	41	21	24	3	100
Luotan poliittiseen järjestelmään ja sen eri toimijoihin.	7	35	45	14	0	100
Olen tyytyväinen kansanedustajien ja hallituksen toimintaan.	17	55	10	17	0	100
Vaalien ja edustuksellisuuden kautta voi vaikuttaa päätöksentekijöiden tärkeisiin ratkaisuihin.	6	24	21	48	0	100
Olen tyytyväinen suomalaiseen demokratiaan.	0	21	29	46	4	100
Poliitikkojen tekemillä päätöksillä ei ole mitään vaikutusta omaan elämään.	62	24	3	6	3	100

Taulukko 2. Osallistujien (N=29) asenteet politiikkaa ja poliittista osallistumista kohtaan.

eduskuntavaalitutkimuksen vastaajista 53 % toi esiin, etteivät he katso olevansa lähellä mitään poliittista puoluetta (Borg 2006, 62).

Poliittiseen osallistumiseen ja poliittisten vaikuttamiskeinojen arviointiin liittyvät kysymykset hajauttivat vastaajajoukkoa. Osallistujista 45 % koki pystyvänsä vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon mikäli niin haluaa. Asian suhteen oli kuitenkin huomattavaa epävarmuutta, sillä kolmasosa vastaajista ei osannut sanoa selvää kantaa asiaan ja 20 % ilmoitti, että vaikutusmahdollisuudet ovat joko vähäiset tai olemattomat. Vastaajista 31 % koki, että kaikkien

kansalaisten ei tarvitse osallistua päätöksentekoon, mutta 42 %:n mielestä osallistuminen on toivottavaa. Äänestämistä vaikuttamiskeinona oltiin myös montaa mieltä, sillä 41 % vastaajista koki äänestämisen riittävänä, kun taas 45 % vastaajista oli sitä mieltä, että äänestämisen lisäksi tulisi olla myös muita poliittisia vaikuttamiskeinoja.

Hieman yli puolet vastaajista (51 %) oli sitä mieltä, että kansalaisilla ei ole tarpeeksi mahdollisuuksia osallistua poliittiseen päätöksentekoon. Luku myötäilee niiden vastaajien (45 %) mielipidettä, jotka eivät koe äänestämistä riittävänä vaikuttamiskeinona, mikä indikoi sitä, että osallistujien mielestä kansalaisilla tulisi olla muitakin keinoja vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon kuin pelkkä äänestäminen. Vaikka 41 % koki äänestämisen riittävänä vaikuttamiskeinona, kuitenkin vain 27 % oli sitä mieltä, että kansalaisilla on riittävästi vaikuttamismahdollisuuksia poliittisessa päätöksenteossa. Eli yhtäältä osa kokee äänestämisen riittävänä, mutta kuitenkin toivoo lisää vaikutusmahdollisuuksia. Tulosta voisi tulkita myös siitä näkökulmasta, että vastaajien mielestä kaikkien ei tarvitse osallistua poliittiseen vaikuttamiseen, mutta niille, jotka haluavat, tulisi tarjota lisää mahdollisuuksia siihen.

Poliittiseen järjestelmään liittyvät vastaukset osoittavat vastaajien jonkin asteista tyytymättömyyttä politiikkaa ja poliitikoita kohtaan. Vain 14 % vastaajista ilmaisi luottavansa jonkin verran poliittiseen järjestelmään ja sen eri toimijoihin. Peräti 42 % osoitti suhteellisen heikkoa luottamusta, ja jopa 45 % vastaajista ei osannut ilmaista kantaansa suuntaan tai toiseen. Luottamuksen puutetta vahvistaa se, että suurin osa vastaajista ei ollut tyytyväinen kansanedustajien ja hallituksen toimintaan (72 %), eikä kukaan vastaajista ollut täysin tyytyväinen. Kuitenkin 48 % koki, että edustuksellisuuden ja vaalien kautta voidaan vaikuttaa poliittisten päätöksentekijöiden tärkeisiin ratkaisuihin. Epäluottamuksen voidaan täten ajatella kohdistuvan nimenomaan poliittisiin toimijoihin, ei poliittiseen järjestelmään itsessään. Esimerkiksi vuonna 1996<sup>16</sup> suomalaisista vain 31 % luotti hyvin paljon tai melko paljon eduskuntaan, ja valtion virkamieskuntaan luotti 33 % suomalaista. Vuonna 2000<sup>17</sup> vastaavat luvut olivat kumpikin 40 %. (Paloheimo 2006, 142.) Kuitenkin puolet alkukyselyn vastaajista oli tyytyväisiä suomalaiseen demokratiaan, eikä yksikään vastaaja ilmaissut täyttä tyytymättömyyttä. Vastaajista 29 % ei osannut ilmaista kantaansa. Esimerkiksi vuonna 2003

---

<sup>16</sup> Lähdeaineisto World Values Survey (ks. Paloheimo 2006, 142).

<sup>17</sup> Lähdeaineisto European Values Survey (ks. Paloheimo 2006, 142).

noin 90 % Suomen aikuisväestöstä pitää demokratiaa muita hallitsemistapoja parempana<sup>18</sup> (emt. 132). Alkukyselyssä oli erilainen kysymyksenasettelu, mutta kyselyn perusteella kansalaisraadien osallistujat ovat muuta väestöä suhteellisen paljon tyytymättömämpiä suomalaiseen demokratiaan. Syitä tähän voi olla useita, mutta muun muassa voidaan ajatella osallistujiksi valikoituneen sellaisia, jotka näkevät suomalaisessa demokratiassa parantamisen varaa, sillä kansalaisraati-hankkeen teemana oli suomalaisen demokratian tila, ongelmat ja mahdolliset ratkaisut. Suurin osa vastaajista (86 %) koki, että poliitikkojen tekemillä päätöksillä on jonkin asteista vaikuttavuutta heidän omaan elämäänsä, eli politiikka näyttäytyy osallistujille hyvin läheisenä tai melko läheisenä.

Alkukyselyssä selvitettyjen osallistumismotiivien perusteella osallistujat voidaan jakaa viiteen eri luokkaan. Ensimmäisen luokan perimmäisenä motiivina oli halu saada aikaan deliberaatiota, eli keskustelua, mielipiteiden vaihtamista sekä omien näkökantojen esittämistä vuorovaikutuksessa muiden kanssa. Tähän luokkaan kuuluvat osallistujat ilmaisivat motivaatiotaan muun muassa näin:

*”Mukava kuulla eri mielipiteitä asioista. Ja myös esittää omia näkökantoja.”*  
(a1)

*”...Odotan, että hankkeessa erilaiset näkökulmat ja mielipiteet voidaan konkreettisesti tuoda yhteen ja käydä hyviä periaatteellisia keskusteluja siitä, mitä demokratian on ja kuinka demokratiaa voisi kehittää erityisesti yksittäisen kansalaisen eduksi.”* (a7)

*”...mielenkiinnolla odotan kuulevani erilaisia näkökantoja verrattuna omiini.”*  
(a16)

Toisen luokan osallistumisperuste oli hankkeen mahdolliset vaikutusmahdollisuudet:

*”...Saa äänensä esille suoraan raadissa...Mahdollisuus vaikuttaa uusittaviin lakisäädöksiin esittämällä mielipiteitä.”* (a2)

*”Omien näkemysten aiheuttamien politiikan näkemysten paineiden purkumahdollisuus. Ehkä raadin aikaansaamat yhteenvedot panevat*

---

<sup>18</sup> Lähdeaineisto FSD1260 (2003), väittäjä: ”Demokratialla voi olla ongelmansa, mutta se on parempi kuin muut hallitusmuodot”. (Ks. Paloheimo 2006, 133.)

*yksittäisen poliitikon ajattelemaan tekemisiään, asemaansa demokratian toteuttajana ja tulevaisuuttaan.” (a12)*

*”Suoraa osallistumista ei ole Suomessa, kaikki on virkamiesten ohjaamaa. Mielenkiintoinen uusi tapa saada tietoa ja vaikuttaa yleisiin asioihin...” (a18)*

*”Olen kiinnostunut yhteiskunnallisista asioista ja tämä hanke vaikutti mielenkiintoiselta. Toivon että tämän kaltaisilla hankkeilla on vaikutusta yhteisiin asioihin...” (a19)*

Kolmanteen luokkaan kuuluvat pitivät raatiin osallistumista tärkeänä, velvoitteenomaisena asiana, ja osa koki olevansa jopa etuoikeutettuja saadessaan osallistua.

*”En muista kuulleen aikaisemmin kyseisestä hankkeesta ennen kuin sain kutsun osallistua, mikä ilahdutti suuresti. Tiesin välittömästi haluavani osallistua kansalaisraatiin, sillä minusta asia vaikutti kiinnostavalta...” (a22)*

*”...Aluksi en tiennyt hankkeesta juuri mitään mutta pyrin vastaamaan minulle tuleviin kyselyihin. Saatuani seuraavan kirjeen/tiedon ryhmään pääsemisestä yllätyin, koin jopa ylpeyttä...” (a10)*

Neljänteen luokkaan kuuluvien osallistujien motiiveina olivat mielenkiinto sekä uteliaisuus.

*”Mielenkiinnosta päästä kuulemaan mitä kansalaisraati pitää sisällään.” (a2)*

*”Olen kiinnostunut yhteiskunnallisista asioista ja tämä hanke vaikutti mielenkiintoiselta.” (a19)*

*”Olen kiinnostunut asiasta, yleensäkin vaikuttamisesta ja politiikasta, yhteiskunnallisista asioista.” (a28)*

Viimeisen luokan edustajat lähtivät mukaan, koska halusivat olla osallisena demokratian kehittämisessä.

*”Odotan, että hankkeessa erilaiset näkökulmat ja mielipiteet voidaan konkreettisesti tuoda yhteen ja käydä hyviä periaatteellisia keskusteluja siitä, mitä demokratia on ja kuinka demokratiaa voisi kehittää erityisesti yksittäisen kansalaisen eduksi.” (a7)*

*”Kiinnostus demokratian kehittämistä kohtaan. Toivon että asias[ta] keskustellaan jatkossa.” (a13)*



*”Pidän kiinnostavana mahdollisuutta osallistua keskusteluun demokratian kehittämiseksi, minkä vuoksi päätin osallistua hankkeeseen.” (a20)*

Suurin osa vastaajista ilmaisi useita erilaisia osallistumismotiiveita ja kuului täten useampaan luokkaan.

Poliittisesta osallistumisesta puhuttaessa ajatellaan usein, että kansalaiset osallistuvat poliittisesti, koska he haluavat vaikuttaa politiikan tekemiseen ja sitä kautta politiikan tuotoksiin. Mutta mikäli asia olisi näin mustavalkoinen, meidän pitäisi olettaa, että kansalaiset pyrkivät ajoittamaan osallistumisensa strategisesti vain sellaisiin hetkiin, jolloin se olisi suhteellisesti tehokkainta ja vaikuttavinta eli tilanteisiin, joissa osallistumisesta koituvien etujen ja haittojen välinen kuilu sekä osallistumisen rajoitteet olisivat mahdollisimman pieniä. Osallistujat punnitsivat ennen toimintaan ryhtymistä sitä, onko heidän osallistumisestaan todellista hyötyä ja pystyvätkö he vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon. Monet teoriat esittävät, että mitä enemmän resursseja yksilöillä on, sitä enemmän he luottavat muihin, ja mitä suurempia osallistumisesta koituvat edut ovat suhteessa haittoihin, sitä todennäköisemmin he osallistuvat. (Ks. esim. Johnston & Pattie 2008, 261; Platt 2008, 391–393.)

Tämä oletus ei kuitenkaan täysin istu kansalaisraadin osallistujien motiiveihin. Osallistumisen käytännön kustannukset olivat melko suuret, sillä osallistuminen edellytti kahta kokoontumista, jotka kestivät lähes tulkoon koko päivän. Raadit pidettiin Helsingissä, jolloin moni osallistuja joutui matkustamaan pitkänkin matkan päästäkseen paikanpäälle. Matkustuskulut korvattiin, mutta matkustamiseen käytettyä aikaa ei. Osallistumispalkkio maksettiin myös, mutta se oli kovin pieni (100 euroa) suhteessa käytettyyn aikaan. Eli osallistuminen vaati osallistujilta suhteellisen paljon resursseja. Näin ollen voidaan ajatella, että tunne todellisista vaikuttamismahdollisuuksista oli oleellinen tekijä osallistumispäätöstä tehtäessä. Moni osallistuja ilmaisikin motiivikseen hankkeen vaikuttamismahdollisuudet, sillä he halusivat osallistua demokratian kehittämiseen ja tuoda esiin omia näkökulmiaan asian käsittelyssä. Kansalaisraati osallistumismuotona mahdollisti osallistujien poliittisia vaikuttamispyrkimyksiä, sillä se oli sidottu demokratiapoliittiseen selontekoon. Täten kansalaisille pyrittiin luomaan kanava mielipiteiden ja uusien ideoiden esiintuonnille. Uusimpien tutkimusten mukaan tärkeää

osallistumispäätöksessä on myös yhteydenpito muiden kanssa. Yksilöt, jotka kutsutaan osallistumaan tekevät sen todennäköisemmin kuin ne, joita ei ole kysytty. (Johnston & Pattie 2008, 261–262.) Osa osallistujista ilmoittikin osallistuneensa, koska saivat kutsun ja tunsivat itsensä etuoikeutetuiksi saadessaan osallistua. Yhtäläillä osallistumisalttius kasvaa sitä mukaa, mitä laajempi sosiaalinen verkosto yksilöllä on. Sosiaalinen sitoutuneisuus näyttää edistävän poliittista aktiivisuutta, ja sosiaalisen pääoman teoria esittääkin, että aktiivinen osallistuminen sosiaalisissa verkostoissa rohkaisee yksilöiden poliittista osallistumista. (Ibid.) Osallistujat tiesivät, että heidän tulisi keskustella ja toimia vuorovaikutuksessa muiden kanssa, joten sosiaaliset ja kommunikatiiviset rakenteet olivat jo olemassa. Verkostoituminen voikin toimia motiivina osallistumiselle. Osa ilmoitti osallistuneensa, koska halusi päästä keskustelemaan ja vaihtamaan mielipiteitä muiden kanssa. Aina poliittiset instituutiot eivät kuitenkaan toimi sellaisina näyttämöinä, joissa kansalaiset haluaisivat osallistua. Monet kansalaiset, ryhmät ja liikkeet saattavat kapinoida valmiiksi hallinnoituja toimijarooleja vastaan ja haastaa totuttuja toimintatapoja mielellään järjestelmän ulkopuolelta käsin (Rättilä 2004, 312). Voidaan siis ajatella, että kansalaisraati osallistumismuotona ei ole välttämättä houkutellut kaikkia osallistumiskutsun saaneita, ja täten monet aktiivisetkin kansalaiset saattoivat jäädä pois raadista. Esimerkiksi yksi ensimmäiseen raatiin saapuneista osallistujista poistui paikanpäältä jo ennen kuin raati oli alkanut. Poliittisen osallistumisen muotoja on monia, eikä osallistuminen aina kanavoidu formaaleihin instituutioihin.

Kun puhutaan odotuksista hanketta kohtaan, alkukyselyssä päällimmäisinä esille nousivat keskustelu, etenkin *demokratiakeskustelu*, uusien kokemusten saaminen ja uuden oppiminen sekä vaikutusmahdollisuudet ja omien ideoiden esilletuonti. Huomattavaa on, että joillakin osallistujilla ei ollut odotuksia lainkaan. Osallistujilta kysyttiin myös millaisia vaikutuksia he uskovat kansalaisraadilla olevan poliittiseen päätöksentekoon ja politiikkaan yleisellä tasolla. Päällimmäisenä aineistosta nousee esille se, että osallistujat eivät uskoneet raadilla olevan juuri minkäänlaisia vaikutuksia, tai sitten vaikutukset nähtiin hyvin vähäisinä. Pessimistinen asenne heijastui vastauksista selkeästi:

*”En usko, että kansalaisraadeilla on suurta vaikutusta poliittiseen päätöksentekoon.” (a8)*

*”Tuskin minkäänlaisia [vaikutuksia]. Hyvä kuitenkin että yritystä on koska kehittämisen mahdollisuuksia toki on.” (a17)*

*”En odota suuria vaikutuksia ja uskon että päätöksenteossa kansalaisraadın ideat eivät välttämättä kannu kauas.” (a18)*

*”Uskon vaikutusten jäävän pieniksi. Minun on vaikea kuvitella, mitä konkreettisia vaikutuksia kansalaisraadista voisi seurata.” (a20)*

Osallistumismotiivien vertaaminen hanketta kohtaan koettuihin odotuksiin nostaa esiin mielenkiintoisen vastakkainasettelun. Osa osallistujista koki, että kansalaisraadi on uudenlainen tapa vaikuttaa yhteisiin asioihin, mutta samanaikaisesti toiset ajattelivat, ettei hankkeella tule olemaan minkäänlaisia vaikutuksia poliittiseen päätöksentekoon. Useimmat vastaajat olivat joko optimistisia tai pessimistisiä, mutta löytyi myös niitä, joiden osallistumismotiivina toimi halu vaikuttaa yhteisiin asioihin, mutta he eivät silti kokeneet hankkeella olevan vaikutusmahdollisuuksia yleisemmin poliittisessa päätöksenteossa. Eli joitakin osallistujia motivoi halua vaikuttaa, vaikka kokemusta todellisista vaikutusmahdollisuuksista ei olisikaan.

Monet kokivat kansalaisraadın hyväksi keinoksi saada kansalaisten ääni kuuluviin, ja he uskoivat raadın perusteella syntyvän laajempaa demokratiakeskustelua. Osallistujat uskoivat myös raadın tuovan uusia näkökulmia ja ideoita politiikkaan.

*”Uskon että saadaan aikaan uutta keskustelua ja ehkä uusia avauksia.” (a13)*

*”En usko että hanke korjaa mahdolliset epäkohdat suomalaisessa demokratiassa, mutta keskustelun herättäminen ja pyrkimys epäkohtien poistamiseen ovat mielestäni tärkeitä.” (a19)*

*”Toivon, että kansalaisraadın aikaansaamilla suuntaviivoilla olisi merkitystä poliittisessa päätöksenteossa ja että kansalaisraadın mielipiteitä oikeasti hyödynnettäisiin politiikassa...” (a22)*

Kansalaisraadın kaltaisia osallistamismenetelmiä lisäämällä toivottiin sekä avoimuuden että läpinäkyvyyden lisääntyvän politiikassa ja päätöksenteossa.

### 4.3. Kyselyvastausten arviointi suhteessa deliberatiivisen demokratian kriteereihin

#### 4.3.1. Kyselyiden strukturointi

Loppukyselyä (b) lähdin rakentamaan siten, että siihen kuuluvat kysymykset arvioisivat mahdollisimman hyvin deliberatiivisen demokratian kriteereitä. Rakensin kyselypohjan arvioimaan kaikkia viittä kriteeriä: legitimizeettiä ja kollektiivista päätöksentekoa, poliittista tasa-arvoa ja inklusiivisuutta, deliberatiivista keskustelua, preferenssien muuttamista sekä kansalaiskasvatusta (ks. taulukko 3). Näiden lisäksi otin mukaan kysymyksiä, joiden vastaukset auttoivat minua arvioimaan kansalaisraati-hanketta deliberatiivisena osallistamismenetelmänä ja analysoimaan raatia laajemmin tulevaisuuden käyttöä ajatellen. Loppukysely koostui kaiken kaikkiaan seitsemästä kysymyksestä. Kysymykset 1 sekä 6–7 liittyivät yleisemmin kansalaisraati-hankeeseen ja menetelmän arviointiin<sup>19</sup>. Kysymykset 2–5 koskivat erityisesti deliberatiivisen demokratian kriteereitä.

Kuten jo edellä on mainittu, loppukyselyn tekemiseen varattu aika toisen raadin lopussa oli hyvin lyhyt, joten jouduin tekemään uuden lisäkyselyn (c) täydentämään saamiani vastauksia. Lisäkyselyn kysymykset koskivat ainoastaan deliberatiivisen demokratian kriteereitä.

DELIBERATIIVISEN DEMOKRATIAN KRITTEERI	LOPPUKYSELY(b)	LISÄKYSELY(c)
Legitimeetti ja kollektiivinen päätöksenteko	5b) Koetko vastaavanlaisille kansalaisten osallistamismenetelmille olevan tarvetta poliittisessa päätöksenteossa?	1c) Mitkä ovat mielestäsi parhaita tapoja tehdä yhteisiä ja sitovia poliittisia päätöksiä? 4c) Millaisessa tilanteessa voisit kuvitella hyväksyväsi jonkin päätöksen, vaikka et olisi samaa mieltä?
Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus	2b) Mitä mieltä olet kansalaisraadista aikaansaamista tuloksista? Pystyitkö mielestäsi vaikuttamaan tulosten syntyyn?	2c) Miten mielestäsi voitaisiin taata se, että kaikille annetaan tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus

<sup>19</sup> Kysymykset: 1b) Vastasiko kansalaisraadista toiminta odotuksiasi?; 6b) Mitä hyötyä koet Kansalaisraadilla olevan sekä itsellesi että yleisellä tasolla? ja 7b) Mitä puutteita tai kehityskohteita havaitisit Kansalaisraadista toiminnassa?

		päätöksenteossa?
Deliberatiivinen keskustelu	2b) Mitä mieltä olet kansalaisraadin aikaansaamista tuloksista? Pystyitkö mielestäsi vaikuttamaan tulosten syntyyn? 3a) Oletko tyytyväinen kansalaisraadin aikana käytyihin keskusteluihin?	3c) Mitä ajattelet Kansalaisraadissa käydystä poliittisesta keskustelusta suhteessa yleiseen & julkiseen keskusteluun?
Preferenssien muuttaminen	4b) Muuttuivatko käsityksesi esimerkiksi politiikasta tai demokratiasta kansalaisraadin aikana?	4c) Millaisessa tilanteessa voisit kuvitella hyväksyväsi jonkin päätöksen, vaikka et olisi samaa mieltä?
Kansalaiskasvatus	4b) Muuttuivatko käsityksesi esimerkiksi politiikasta tai demokratiasta kansalaisraadin aikana?	5c) Koetko Kansalaisraadin mukaisen toiminnan opettavaisena? Mikä olisi Sinun mielestäsi paras tapa harjoittaa demokratiakasvatusta?

Taulukko 3. Loppu- ja lisäkyselyiden kysymystenasettelu.

#### 4.3.2. Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko

Loppukyselyn mukaan legitimiteetin ja kollektiivisen päätöksenteon kannalta osallistujien kokemus deliberatiivisten osallistamismenetelmien tarpeellisuudesta on oleellinen, sillä 24 vastaajasta 21 koki, että poliittisessa päätöksenteossa olisi tarvetta vastaavanlaisille osallistamismenetelmille. Yleisesti osallistajat kokivat, että kansalaisraadin tyyppiset osallistamismenetelmät ovat tärkeitä ja niitä tarvitaan.

*”[Kansalaisraati] tarpeellinen tapa koota kansalaisten ajatuksia. Osallistuisin jatkossakin jos kutsutaan.” (b6)*

*”Varmasti poliittisessa päätöksenteossa on tilaa kansalaisten osallistumiselle ja halukkuutta löytyy varmasti myös itseltäni.” (b16)*

*”Kyllä olisi tarvetta, toisi ihmisiä mukaan päätöksentekoon/valmisteluun, jotka eivät muuten välttämättä tulisi esille.” (b19)*

Kansalaisraati koettiin hyvänä kansalaismielipiteen tiedonkeruumenetelmänä ja keskustelufoorumina. Kuitenkin iso osa vastaajista ehdollisti oman osallistumisensa kun kysyttiin, että osallistuisivatko he jatkossa vastaavanlaisiin hankkeisiin. He olisivat valmiita osallistumaan myös tulevaisuudessa, mikäli kansalaisten mielipiteelle ja raatien aikaansaamille tuloksille annettaisiin todellista painoarvoa poliittisessa päätöksenteossa.

Osallistumishalukkuus näytti kasvavan sitä suuremmaksi mitä enemmän vaikutusvaltaa menetelmillä olisi.

*”Riippuu keskustelun rakentavuudesta.” (b4)*

*”Kyllä. Pienemmissä mittakaavoissa ja konkreettisimmassa asioissa. Pienemmissä kysymyksissä.” (b8)*

*”Näin pienellä ryhmällä tuntuu uskomattomalta vaikuttaa mihinkään. Mikä vastuu esityksistä tulee? Etenevätkö ne oikein. Keskustelu on tärkeää, tulokset eivät voi olla riittäviä pienillä papereilla esittäen.” (b20)*

Osallistumisen ehdollistaminen päätösten sitovuuteen ei ole sinänsä yllättävä havainto, koska jo deliberatiivisessa demokratiateoriassa lähdetään siitä, että ollakseen osa demokraattista prosessia deliberaation tulee johtaa poliittisiin päätöksiin tai sillä on vähintään oltava selvä yhteys päätöksentekoon. Deliberatiivisen demokratiateorian mukaan deliberaation päämääränä on kollektiivisten päätösten tekeminen poliittisen keskustelun avulla. (Ks. esim. Herne & Setälä 2005; Pekonen 2011.) Kansalaisraadille asetettu keskustelukehys oli abstrakti ja todella laaja, minkä vuoksi raadin tuloksia on vaikea käytännön tasolla sitoa mihinkään yksittäiseen poliittiseen päätökseen. Tuloksia hyödynnetään demokratiapoliittisessa selonteossa, eli raadin tuottamia ehdotuksia ja suosituksia käsitellään suuntaa antavina. Kansalaisnäkökulman keräämismetodina raatityöskentely koettiin hyväksi sekä tilaajan että osallistujien taholta, mutta deliberatiivisen demokratiateorian näkökulmasta menetelmä ei toiminut suhteessa vaatimukseen päätöksenteon sitovuudesta sekä toimeenpanosta.

Kun tarkastellaan kansalaisraadeissa käytyä deliberaatiota päätöksentekomenetelmänä, olivat osallistujien arviot deliberaation toimivuudesta heikkoja. Osallistajat kokivat kansalaisraadin hyväksi osallistamismenetelmäksi, mutta kollektiiviseen päätöksentekoon liittyvien mielipiteiden lähempi tarkastelu osoittaa kansalaisraadin riittämättömäksi menetelmäksi sitovien päätösten tekemiseen. Muun muassa Graham Smithin (2009) esiin tuoma ongelma suoran kansalaisosallistumisen haasteellisuudesta on oleellinen. Smithin mukaan kansalaisten sitoutuminen kasvotusten tapahtuvaan kanssakäymiseen ja päätöksentekoon on suuri haaste. Nykyaikaisissa, suurissa ja monimutkaisissa yhteiskunnissa on vaikea toteuttaa vahvaa, suoran osallistumisen demokratiaa. (Smith 2009, 12; 30.) Kansalaisraatityöskentely ei ainakaan osallistujien parissa synnyttänyt suurta kannatusta deliberaatiota kohtaan

päätöksentekomenetelmänä. Kysyttäessä mitkä ovat parhaita tapoja tehdä yhteisiä ja sitovia poliittisia päätöksiä, osallistujat kannattavat nykyistä vaalijärjestelmää sekä enemmistöpäätöksiä:

*”Kannatan nykyistä järjestelmää. Päätöksentekijöillä tulee olla laaja ja selkeä kuva päätöksen taustoista ja seurauksista. Kansan mielipide olisi hyvä ottaa selkeämmin huomioon, mutta en pidä poliittista päätöksentekoa asiana, jota jokaisen kansalaisen tulisi hallita.” (c2)*

*”Enemmistöpäätökset ovat ehkä paras tapa tehdä yhteisiä ja poliittisesti sitovia päätöksiä. Niin saadaan mahdollisimman suuri tuki päätöksen taakse, sekä pystytään toteuttamaan demokratiaa päätöksenteossa.” (c5)*

*”Vaikea kuvitella muuta kuin nykyinen toimintatapa. Kehittämistä varmasti olisi.” (c7)*

*”Nykyinen vaalijärjestelmä. Enemmistöpäätökset.” (c9)*

Kuitenkin moni kaipasi nykyiseen poliittiseen järjestelmään huomattavasti enemmän tiedottamista sekä asiantuntijoiden kuulemista. Moni koki kansalaismielipiteen lisäämisen päätösten valmisteluvaiheessa tärkeäksi ja kannattaakin julkisen kansalaiskeskustelun korostamista. Myös uusia ja erilaisia vaikuttamiskeinoja kaivattiin. Osallistujat kokivat päätöksenteon julkisuuden lisäämisen tärkeäksi ja heidän mielestään hallinnon läpinäkyvyyttä tulisi parantaa. Kollektiivisen päätöksenteon parantamiseksi ehdotettiin myös hallinnon vastuuhenkilöiden nimeämistä, joka tiedottaa päätöksentekoprosessin eri vaiheista kansalaisten suuntaan. Kaiken kaikkiaan nykyinen poliittinen järjestelmä ja päätöksentekomenetelmät koettiin hyviksi, demokratiaa edistäviksi keinoiksi tehdä sitovia kollektiivisia päätöksiä.

*”Pitäisi olla enemmän aikaa valmisteluun, pohdintaan ja keskusteluun tärkeistä asioista.. Ihmiset tarvitsisivat muun(kin)laisia vaikuttamiskeinoja kuin puolueiden kautta neljän vuoden välein.” (c3)*

*”Kollektiivinen vastuu ei käytännössä velvoita ketään, mutta jos päätöksille nimetään vastuuhenkilö niin asiat tulee paremmin paimennettua. Maksimaalinen julkisuus tehdyille päätöksille.” (c10)*

Kun osallistujilta kysyttiin, milloin he voisivat hyväksyä päätöksen, vaikka olisivat siitä eri mieltä, vastaajat luottivat enemmistöpäätöksiin. Päätöksenteko koettiin legitiimiksi mikäli se noudattaa enemmistön kantaa. Moni oli kyselyn perusteella sitä mieltä, että enemmistöpäätöksiin tulee tyytyä, vaikka olisikin eri mieltä, sillä enemmistöpäätökset edustavat demokratiaa.

*”Olen tottunut demokraattiseen päätöksentekoon. Enemmistön kanta ratkaisee. Tyhmiäkin päätöksiä saa tehdä ja niihinkin pitää silloin tällöin alistua.” (c7)*

*”No siinä ryhmäkeskustelussa jouduin lopulta myöntymään, kun muutkin myöntyi. Eli hyväksyn aina enemmistön päätöksen.” (c8)*

*”Jos enemmistö muuta päättää niin mitä sitä mutisemaan.” (c9)*

Enemmistön valtaan perustuva päätöksenteko voidaan osallistujien mielestä kuitenkin kyseenalaistaa silloin, kun päätökset ovat moraalin vastaisia. Eli päätöksenteolla on vastaajien mielestä selkeä moraalinen ulottuvuus. Enemmistöpäätökset voidaan hyväksyä ”mukisematta”, mikäli ne eivät heikennä ihmisten hyvinvointia. Mutta mikäli päätökset ovat moraalin vastaisia, on päätöksentekoon oikeus puuttua ja vastustaa sitä. Jos tehdyissä päätöksissä ei ole ajettu yleistä etua tai niillä ei ole yhtään positiivisia vaikutuksia, on niitä vaikea hyväksyä. Myös päätösten perusteleminen vaikuttaa päätösten hyväksyttävyyteen. Jos päätökset ovat selkeästi perusteltuja, voidaan ne hyväksyä, vaikka niistä oltaisiinkin eri mieltä.

*”Jos se palvelee selkeästi yhteisön etua eikä päätöksellä ole selkeitä haittavaikutuksia, jotka tulisi ottaa huomioon.” (c2)*

*”...Mutta vaikka tehtäisiin mielestäni väärä päätös, niin aina sopivasti selitellen suomalainen nielee senkin.” (c4)*

*”En välttämättä pysty hyväksymään päätöstä mistä olen eri mieltä, mutta jos päätöstä perustellaan riittävästi, sekä seuraamukset otetaan mahdollisimman hyvin huomioon voisin uskoa, että hyväksyisin sen.” (c5)*

*”Jos yleinen etu sen ehdottomasti vaatii mutta huomioiden että päätökset eivät vaikeuta vähäosaisimpien elämää.” (c6)*

Kansalaisraadien kaltaisten osallistamismenetelmien voidaan ajatella parantavan kollektiivisen päätöksenteon legitimitettä, ei itse päätöksen. Kun legitimitetillä tarkoitetaan poliittisten



päätösten moraalista oikeutta, vapautta, läpinäkyvyyttä sekä hyväksyttävyyttä, voidaan raatityöskentelyn nähdä tukevan juuri näitä arvoja. Osallistujien näkemykset hyväksyttävästä päätöksenteosta sivuavat juuri moraalisen oikeuden sekä läpinäkyvyyden arvoja, koska he kaipaavat päätöksentekoon enemmän tiedottamista ja julkisuutta. Kyselyvastausten perusteella on havaittavissa, että päätöksenteon lopputulos ei olekaan niin oleellinen kuin päätöksen tekemiseen johtaneet kehityskulut. Havainto tukee deliberatiivisen demokratiateorian mukaista ajatusta legitimizeetin syntymisestä siinä prosessissa, jonka kautta preferenssit muodostetaan. Legitimizeetti ei täten muodostu pelkästään ennalta päätetyn yhteisen edun ja sen toteuttamisen kautta. (Dryzek 2000, 85.) Päätökset on helpompi mieltää legitimeiksi silloin, kun ymmärretään miten ne on tehty ja miten niihin on päädytty. Kuten eräs osallistuja toteaa kansalaisraadissa aikaansaamista tuloksista:

*”Olen erittäin tyytyväinen tulosten kehittelyyn, pystyin vaikuttamaan ja saamaan itseni kuuluvaksi päätöksenteossa. Vaikka en kaikkien päätösten kanssa samaa mieltä ole kaikilta osin, olen erittäin tyytyväinen että päätöksiä ei ole tehty minua kuulematta.” (b22)*

Tiivistetysti voidaan todeta, että aineiston perusteella edustuksellinen poliittinen päätöksentekojärjestelmämme kollektiivisia ja sitovia päätöksiä tuottavana menetelmänä saa osallistujien hyväksynnän ja luottamuksen, mutta deliberaatio nähdään legitimizeettiä parantavana ja kollektiivista päätöksentekojärjestelmää vahvistavana lisäarvona, jota tulee tulevaisuudessa hyödyntää poliittisia päätöksiä tehtäessä.

#### **4.3.3. Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus**

Poliittista tasa-arvoa ja inklusiivisuutta arvioin kahdesta eri näkökulmasta, hankelähtöisesti ja yleisemmällä tasolla osallistujanäkökulmasta käsin. Arvioin kansalaisraati-hanketta poliittisen tasa-arvon ja inklusiivisuuden tuottajana sekä tiedustelin osallistujien näkemystä näistä arvoista yleisemmin poliittisessa päätöksenteossa.

Kansalaisraati-hanke toteutettiin inklusiivisuuden ja poliittisen tasa-arvon periaatteita kunnioittaen. Raatilaisten valinnassa käytetty satunnaisotanta teki hankkeesta kansalaisten suuntaan avoimen, sillä lähtökohtaisesti kaikilla äänestysikäisillä suomalaisilla oli yhtäläinen mahdollisuus osallistua. Teorian tasolla inklusiivisuus toteutui, mutta käytännössä esimerkiksi hankkeen edustavuuden suhteen ilmeni useita puutteita. Muun muassa erilaiset vähemmistöryhmät (esimerkiksi maahanmuuttajat ja kielivähemmistöt) loistivat poissaolollaan. Toiseen raatikokoontumiseen jouduttiinkin tekemään lisärekrytointi, jotta ruotsinkielinen vähemmistö saatiin edustetuksi raatityöskentelyssä. Edustavuuden ongelma johtui siitä, että satunnaisotannalla valittujen henkilöiden osallistumisinnostus ei ylipäättään ollut suurta, koska 2 000 henkilöstä vain 52 vastasi rekrytointikirjeeseen. Poliittisen tasa-arvon periaate raatityöskentelyssä toteutui havainnoinnin perusteella hyvin, koska lähtökohtaisesti jokaista osallistujaa kohdeltiin samalla tavalla, ja jokaisella oli yhtä paljon vaikutusvaltaa raatityöskentelyyn.

Raatityöskentely koettiin hyvänä ja tasa-arvoisena. Osallistujat kokivat, että heillä oli riittävät vaikuttamismahdollisuudet sekä ryhmän toimintaan että ryhmässä käytyihin keskusteluihin. Muutama osallistuja totesi, etteivät kaikki saaneet ääntään kuuluviin yhtä hyvin. Ryhmäkoheesio koettiin tärkeäksi, sillä ryhmän jäsenten tuli olla tasapuolisia, jotta työskentely onnistuisi hyvin. Tässä koettiin moderaattorin roolin olevan erityisen tärkeä.

*"Mukavia tyyppejä ryhmissä, kaikki olivat kivasti mukana ja jokaista kuunneltiin." (b6)*

*"Keskustelut olivat mielenkiintoisia ja avartavia ja käytiin hyvässä hengessä. Järjestelyt sujuivat jouhevasti ja osallistuminen oli tasapuolista." (b11)*

*"Kyllä. Keskustelu oli laadukasta, kaikkien mielipiteet kuultiin. Osaavasta ryhmänvetäjästä myös hyötyä." (b12)*

*"Ryhmissä äänekkäimmät saivat välillä liikaa aikaa..." (b14)*

*"Mielestäni kaikki saivat puheenvuoron, eikä kenenkään mielipiteitä lytätty. Kaikkia pyrittiin ottamaan mukaan keskusteluun." (b16)*

*"Ehkä vähän paremmin olisi voinut jakaa puheenvuoroja välillä..." (b20)*

Yleistä poliittisen päätöksenteon tasa-arvoisuutta tarkasteltaessa osallistujat kokivat, että kansalaisosallistumista tulee parantaa. Keinoiksi tähän osallistujat mainitsivat muun muassa

lähidemokratian vahvistamisen, osallistumisfoorumien luomisen, päätöksenteon kohteena olevien kansalaisten osallistamisen sekä poliittisen osallistumisen helpottamisen. Tiedottamisella koettiin olevan suuri rooli tasa-arvoisessa päätöksenteossa. Julkisuuden tulee toteutua päätöksenteon valmistelussa, tiedottamiseen tulee nimetä vastuhenkilö ja päätöksentekijöitä tulee kouluttaa paremmin tehtäväänsä. Lisäksi muutama osallistuja koki, että vaaliosallistumista tulee parantaa ja vaalien yhteyteen tulisi liittää myös muuta poliittista vaikuttamista.

*"Mielestäni pitäisi lähteä "ruohonjuuritasolta", pienemmistä yksiköistä esim. lähidemokratia-periaatteella. Kaupungeissa ja kunnissa voisi olla pienempiä alueellisia yksiköitä, jotka perehtyisivät oman alueensa konkreettisiin kysymyksiin ja asioihin ja "haistelisivat" yleistä ilmapiiriä. Pitäisi kysellä enemmän mielipiteitä niiltä tahoilta ja ihmisiltä, joita asia koskee." (c3)*

*"Äänestys, johon osallistuu kaikki. Pitää olla myös mahdollisuus ehdottaa asioita joista pitää tehdä päätös sekä ilmaista jos on eri mieltä. Tieto päätettävistä asioista pitää olla mahdollisimman helposti saattava." (c8)*

*"Asiasta tiedottaminen ja maksimaalinen julkisuus päätöksen valmistelun aikana. Vastuhenkilö tiedottamiseen." (c10)*

Moni osallistuja kuitenkin koki, että nykyiset osallistumismahdollisuudet ovat jo tasa-arvoisia. He näkivät ongelman olevan siinä, että kansalaiset eivät itse halua tai jaksaa osallistua:

*"Osallistumismahdollisuus on jo olemassa. Ehkä tulisi luoda foorumeita, joissa omat mielipiteet voisi tuoda helpommin esille. Osallistumismahdollisuuden tärkeyden pitäisi näyttäytyä tässä yhteiskunnassa selkeämmin. Tällä tarkoitan parempaa demokratiakasvatusta." (c2)*

*"Mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon on mm. äänestäminen vaaleissa. Miten sen jälkeen voi vaikuttaa? ...Tavallinen tallaaja ei paljoa korviaan lotkauta muihin asioihin kuin niihin [jotka] koskevat henkilökohtaista arkea. Lehtikirjoittelu ja ns. lyhyet palstat ovat voimissaan. Toinen vaikutusmahdo[lli]isuus tulee tietysti monien yhdistysten kautta. Näitähän on Suomi pullollaan ja toisinaan jopa kysytään yhdistysten mielipidettä. ...No loppujen lopuksi kyse on omasta ajankäytöstä. Tietoa on nyt jo vaikka millä mitalla, mutta kuka ehtii, jaksaa, viitsii sitä etsiä." (c4)*

*"Mielestäni nykyinen käytäntö, missä 18 vuotta täyttäneet voivat äänestämällä vaikuttaa haluamansa ehdokkaan valintaan, sekä olla itse ehdolla vaaleissa on tällä hetkellä tasa-arvoisin keino taata*

*osallistumismahdollisuus päätöksentekoon. Kansanäänestyksen käyttö laajemmassa mitassa olisi varmasti tasa-arvoa lisäävä tekijä.” (c5)*

Kyselyvastausten perusteella kansalaisraadin tapaisilla osallistamismenetelmillä parannetaan poliittisen päätöksenteon tasa-arvoisuutta. Menetelmillä voidaan paikata edustuksellisen järjestelmän luomia tasa-arvoisen osallistumisen tyhjiöitä, jotka syntyvät esimerkiksi kansan valitessa edustajia parlamenttiin. Luvussa 2.2.2. esiteltyjä poliittisen tasa-arvon toteutumisen ongelmia pystytään korjaamaan osallistamalla kansalaisia päätöksentekoon muutoinkin kuin pelkän vaali-instituution avulla. Kansalaisraadin osallistujien näkemysten mukaan edustuksellista järjestelmää parannetaan luomalla paikallistason vaikuttamiskeinoja ja helpottamalla osallistumista. Esimerkiksi julkisuuden ulottumattomissa oleva päätöksenteko rikkoo vapauden ja tasa-arvon normeja jättämällä kansalaiset päätöksenteon ulkopuolelle, rajoittamalla kommunikaatiota tai osoittamalla kansalaisille sellaisia päätöksiä, jotka eivät vaadi heidän hyväksyntäänsä. (Bohman 2000, 26.) Tasa-arvoisuuteen liittyy tiedottaminen ja päätöksenteon läpinäkyvyys, koska tällöin kaikilla on mahdollisuus tutustua käsiteltäviin asioihin. Deliberatiivisen teorian näkökulmasta ajateltuna sellaisille äänestäjille, joilla ei ole edustajaa parlamentissa, voi avautua muita osallistumisen paikkoja deliberatiivisten menetelmien avulla. Jos esimerkiksi kunnallisvaaleissa yksittäisen kuntalaisen äänestämä ehdokas ei ole päässyt kunnanvaltuutetuksi, eikä kuntalaisella täten ole valitsemaansa edustajaa valtuustossa, voi hän osallistua paikallistason päätöksentekoon vaikkapa kaupunginosa-kokousten kautta<sup>20</sup>. Deliberatiivisten menetelmien pyrkimys inklusiivisuuteen ja tasa-arvoon ainakin teoreettisesti parantaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. On kuitenkin huomattava, että deliberatiivisen demokratiateorian innoittamana syntyneet osallistamismenetelmät ovat keskenään hyvin heterogeenisiä. Jotkut menetelmät saattavat olla inklusiivisia teoriassa, mutta eksklusiivisia käytännössä. Esimerkiksi teemojen ja käsiteltävien ongelmien muotoilu saattaa jättää joitakin väestöryhmiä menetelmien ulkopuolelle.

---

<sup>20</sup> Esimerkiksi Tampereen kaupungin ylläpitämät Alue-Alvarit tukevat alueellista vaikuttamista. Alvari on vuorovaikutuskanava asukkaiden ja kaupungin välillä. Sen kautta asukkaat saavat tietoa oman alueensa asioista ja pystyvät vaikuttamaan asuinympäristönsä ja palvelujen suunnitteluun. Lisätietoja: <http://www.tampere.fi/tampereinfo/osallistuminen/vaikuttamiskanavat/alvari.html>, luettu 19.11.2013.

#### 4.3.4. Deliberatiivinen keskustelu

Kansalaisraadeissa käyty keskustelu oli strukturoitu deliberatiivisen keskustelun ihanteiden mukaisesti. Kun kansalaisraatien deliberaatiota ajatellaan proseduraalisesti, voidaan sen todeta onnistuneen hyvin. Deliberaatiota voidaan arvioida esimerkiksi John Gastilin (2008, 8) kuvaaman 4-vaiheisen deliberaatio-prosessin perusteella. Gastilin mukaan deliberaatio alkaa siitä, kun rakennetaan tietopohjaa jonkin ongelman luonteen ymmärtämiseksi. Tässä tapauksessa kyseessä oli suomalaisen demokratian tila, ongelmat ja mahdolliset ratkaisuvaihtoehdot. Tietopohjaa rakennettiin etukäteen lähetetyn tietopaketin sekä kansalaisraatien yhteydessä pidettyjen asiantuntija-alustusten avulla. Tämän jälkeen identifioidaan ja priorisoidaan ongelmien avainarvot. Kansalaisraadissa tuotiin esiin osallistujien kokemia demokratian ongelmia ja niitä arvioitiin ja jatkotyöstettiin keskustelun kautta. Kolmantena vaiheena identifioidaan laaja vaihtoehtojoukko, jotka saattavat ratkaista ongelman. Toisessa kansalaisraadissa pureuduttiin havaittuihin demokratian ongelmien mahdollisiin ratkaisuihin ja keskusteltiin niistä. Neljäs vaihe käsittelee ratkaisuvaihtoehtojen systemaattista punnitsemista olemassa olevien tietojen ja arvojen kautta. Toisen kansalaisraadain työskentely keskittyi vaihtoehtojen punnitsemiseen, plussien ja miinuksien etsimiseen ja parhaiden ratkaisuvaihtoehtojen löytämiseen.

Käytännössä osallistujat kokivat deliberatiivisen keskustelun yleisesti ottaen hyväksi, positiiviseksi ja etenkin opettavaiseksi. Myös keskusteluilmapiiri koettiin suotuisaksi. Tasapuolisuus toteutui suhteellisen hyvin, mutta kuten edellä on mainittu, erilaisten persoonallisuuden vaikutus koettiin vahvana. Merkittävää on, että useat osallistujat kokivat, että yksi henkilö saattaa ohjata keskustelua ja täten muuttaa keskusteluilmapiiriä. Ryhmädynamiikan kannalta moderaattoreiden rooli korostui jälleen: on ohjaajasta kiinni, miten erilaiset persoonallisuudet mahtuvat ryhmään ja miten ryhmäkoheesio muotoutuu.

*"Hyvät keskustelut. Kaikki sai sanottua asiansa ja kaikki sanotut asiat huomioitiin." (b1)*

*"Tasapuolista oli ja osallistuminen oli kaikilla hyvä, persoonallisuudet vaikuttavat, että osa hiljempaa, luulen." (b5)*

*"...Jotkut henkilöt äänekkäämpiä kuin toiset." (b8)*

*”Ryhmissä äänekkäimmät saivat välillä liikaa aikaa. Kuitenkin mielenkiintoista oli olla keskusteluissa eritaustaisten ihmisten kanssa.” (b14)*

*”...Kaikki osallistuivat keskusteluun, vaikka jotkut meistä puhuttiin ehkä liikaa (itsekritiikki).” (b19)*

Keskusteluun vaikutti myös koko kansalaisraati-prosessin rakenne, se miten keskustelut oli aikataulutettu, miten ne oli ohjeistettu ja mitkä olivat tavoitteet. Jotkut kokivat keskustelun ajallisesti liian rajoittavana, toisten mielestä keskusteluaiheet olivat hankalia. Keskustelun sujumiseen oman lisänsä toi ennen raateja jaettu tietopaketti sekä raatipäivien alussa olleet asiantuntija-alustukset. On tärkeää, että käsitteet olivat tuttuja ja aihepiiri hyvin esitelty. Deliberaation myötä saavutettuihin tuloksiin oltiin pääosin tyytyväisiä. Lähes kaikki kokivat tulokset ominaan, vaikka eivät kaikkia mielipiteitään olisikaan saanut tuotua esille. Ryhmätyöllä koettiin olevan suuri merkitys tulosten aikaansaamisessa.

Lisäkyselyssä osallistujia pyydettiin arvioimaan kansalaisraadın poliittista keskustelua suhteessa yleiseen, julkiseen keskusteluun. Osallistujat kokivat, että raadeissa sananvapaus ja tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus toteutuivat paremmin kuin julkisessa keskustelussa. Raatikeskustelu oli kansalaislähtöisempää, puolueetonta sekä demokraattista. Osallistujat kokivat, että persoonallisuudet vaikuttivat, mutta myös tietynlainen kohteliaisuus saattoi hillitä keskustelujä, sillä maltillisuus säilyi raatikeskusteluissa. Keskustelu koettiin laadukkaana ja näkemykset perusteltiin julkista keskustelua paremmin.

*”Keskustelu oli kansalaislähtöisempää ja ääni tuli selke[ä]sti yksilöiden omien kokemusten pohjalta. Keskustelu oli puolueetonta, jolla tarkoitan sitä, että verraten yleiseen poliittiseen keskusteluun, ei kansalaisraadissa mielipiteitä ilmaistu puoluekannan mukaisesti. Ilmapiiiri oli myös vireämpi kuin normaalissa elämässä, koska ihmiset olivat valmistautuneet keskustelemaan poliittisista asioista.” (c2)*

*”Mielestäni kansalaisraadissa käydyt poliittiset keskustelut olivat sävyltään varovaisempia ja maltillisempia kuin mitä julkisesti käydään. Ehkä uusien ihmisten kanssa ei näin lyhyessä ajassa pääse kovin syvällisiin keskusteluihin ja toisaalta kohteliaisuus saattoi hillitä kiivaimpia sananvaihtoja. Itse ryhmissä käymäni keskustelut olivat aika maltillisia, vaikkakin laadukkaita.” (c5)*

*”Keskustelu oli mielestäni järkevämpää kuin julkinen keskustelu.” (c6)*

*”...Myös turuilla ja toreilla jutustellaan samaan sävyyn, mutta raadissa ehkä perusteltiin näkemykset tarkemmin.” (c7)*

Joidenkin mielestä raatityöskentely koettiin myös huonona keskustelumenetelmänä, koska persoonallisuudet vaikuttivat keskustelun laatuun. Äänekkäämmän osallistujan mielipiteet saattoivat tulla vahvemmin esille ja täten määrittää koko ryhmän muodostamia kantoja.

*”Keskustelu Kansal[ais]raadissa näytti, että tällainen tapa vaikuttaa poliittisiin päätöksiin on huonoin. Meidän ryhmässä kaikki, paitsi yksi mieshenkilö, olivat sitä mieltä että kansanään[e]styksiä tarvitaan. Silti jouduttiin ottamaan ryhmän kannaksi sen että kansanään[e]styksi[ä] ei tarvita, kun se henkilö oli niin aktiivinen eikä halu[t]tu riidellä. Sama on kai muutenkin, äänekkäin ja viitseliäin saa tahtonsa läpi, hiljaisemmat ja ne, joilla on elämässä muutakin, myöntyvät.” (c8)*

*”Keskustelu oli ihan jees, konservatiiviset jutut ainakin meidän ryhmässä voitti ja jäin aina vähemmistöön, kuten varmaan oikeastikin jäisin, jos olisin politiikassa.” (c9)*

Deliberatiivinen demokratiateoria painottaa vapaan keskustelun ja vapaaehtoisen osallistumisen tärkeyttä osana poliittista kulttuuria. Habermasilainen näkemys korostaa keskustelua kommunikatiivisena toimintana yhteisymmärryksen saavuttamiseksi. Keskustelun ajatellaan rakentavan siltaa keskustelijoiden omien kokemusten ja poliittisten maailmojen välille. (Katz, ym. 1999, 361–362.) Kyselyvastausten perusteella voidaan sanoa, että raatikeskustelu oli pääpiirteittäin onnistunut ja tukee edellä mainittuja deliberatiivisen keskustelun teoreettisia ihanteita. Osallistajat olivat tyytyväisiä, ja heidän mielestään erilaisten mielipiteiden kuunteleminen ja vastakkaisten näkemysten punnitseminen oli mielenkiintoista.

Käytännössä huomiot deliberaation toimivuudesta raadeissa vaihtelevat. Teoriassa deliberatiiviseen keskusteluun kuuluu harkittujen ja järkevien perusteluiden esittäminen ja niiden kuunteleminen muita osallistujia kunnioittaen. Käytännössä asia ei ollut näin yksinkertainen. Havaintoaineiston perusteella moni osallistuja ilmaisi mielipiteitään hyvinkin kärkkäästi ja perustelematta. Eräässä ryhmässä oli havaittavissa selkeä kiista kahden osallistujan välillä, minkä vuoksi he eivät kuunnelleet saati ymmärrettävästi ja järkevästi

perustelleet kantojaan toisilleen. Myös keskinäiskunnioitus tuntui välillä olevan kateissa, sillä argumentointi keskittyi ajoittain toisten osallistujien mielipiteiden kumoamiseen. Kyselyvastausten perusteella moni totesi henkilökohtaisten, puolueellisten mielipiteiden ja argumenttien olleen käytössä. Useat osallistajat ilmaisivat, etteivät heidän kantansa tai näkemyksensä muuttuneet keskusteluiden seurauksena. Deliberatiivista demokratiateoriaa onkin kritisoitu sen argumentointikeskeisyyden vuoksi. Parhaimman ja perustelluimman argumentin ollessa deliberatiivisen keskustelun ihanteena voidaan sen nähdä avautuvan vain sosio-ekonomisesti parempiosaisille ja korkeasti koulutetuille kansalaisille, koska julkinen keskustelu on usein pinnallista, ehdollista ja erimielisyyttä aiheuttavien intohimojen ja fiksumien puhujien kaapattavissa. (Ks. esim. Chambers 2009, 77–79.)

#### 4.3.5. Preferenssien muuttaminen

Preferenssien muuttaminen kansalaisraatityöskentelyn pohjalta kulminoitui pääasiassa uuden oppimiseen ja poliittiseen aktivoitumiseen. Kun kysyttiin, muuttuivatko osallistujan käsitykset esimerkiksi politiikasta tai demokratiasta kansalaisraadissa aikana, monet osallistajat ilmaisivat oppineensa paljon uusia asioita ja omaksuneensa uusia näkökulmia muilta osallistujilta:

*”Demokratiasta sain lisää tietoa.” (b3)*

*”Kyllä. Sain uutta tietoa sekä asiantuntijoilta että muilta raatilaisilta.” (b9)*

*”Ei merkittävästi. Joissain asioissa tuli opittua uusia asioita, muttei mitään mullistavaa.” (b12)*

*”Opin ainakin uutta, koska entinen tasoni politiikasta oli valitettavan heikko.” (b18)*

Muutama osallistuja ilmoitti motivoituneensa toimimaan aktiivisemmin yhteiskunnallisten asioiden parissa. Tiedon lisääntyminen keskusteluiden ja raatityöskentelyn perusteella näytti johtavan siihen, että moni koki poliittisen päätöksenteon entistä läheisemmäksi.

*”Muuttui osittain. Itseäni alkoi kiinnostamaan yhteiskunnallisiin asioihin osallistuminen ja huomasi, että voin vaikuttaa.” (b11)*



*”Demokratian osilta muuttui. Ymmärrän paremmin tämän jälkeen ja uskoakseni osaan itsekin toteuttaa tulevaisuudessa paremmin.” (b13)*

*”Kyllä. Olen jopa alkanut pohtimaan puolueeseen liittymistä. Tavallisia ihmisiähän nuo poliitikotkin ovat...kai...” (b20)*

*”Tulevaisuudesta positiivisempi vaikutelma. Poliitikka ei tunnu enää niin etäiseltä. Nykypoliitikkaan en suhtaudu sen myönteisemmin.” (b22)*

Yksi deliberatiivisen demokratian teoreettisista oletuksista on se, että deliberatiivisessa keskustelussa esitettyjen näkemysten ja argumenttien ajatellaan vaikuttavan siten, että keskusteluun osallistuvien on mahdollista muuttaa mielipidettään käydyn keskustelun perusteella (Pekonen 2011, 41). Toisten osallistujien mielipiteiden kuuleminen voi johtaa uuden oppimiseen ja uusien käsitysten syntyyn. Tämän kriteerin voidaan katsoa osittain täyttyneen kansalaisraati-hankkeen aikana, sillä moni koki oppineensa uutta ja joillekin politiikka tuntui läheisemmältä, kuin mitä se oli ollut ennen raateja. Moni myös ilmaisi oppineensa uusia asioita muilta osallistujilta, joilla oli käytännön kokemusta joistakin käsitellyistä demokratian ongelmista. Toisaalta deliberatiiviset demokratiateoreetikot painottavat, että päätöksenteon oikeutus vaatii kansalaisten asettuvan preferenssien aggregointivaiheessa omien etujensa yläpuolelle ja asennoituvan ajattelemaan yhteistä etua. Esimerkiksi ennen äänestämistä osallistujien tulisi deliberoida ongelmista ajatellen sitä, mikä on parasta yhteiskunnalle tai päätöksenteon kohteena olevalle ryhmälle kokonaisuudessaan. Moraalisesti hyväksyttävien ratkaisujen löytäminen riippuu kansalaisten kyvystä harkita ongelmia ilman, että heidän omakohtaiset ja kapea-alaiset etunsa rajoittavat heitä. Näin ajatellen kansalaisten tulisi pohtia, miten perustella ratkaisut niille, jotka perustellusti ovat heidän kanssaan eri mieltä. (Ks. esim. Bohman 1998, 421; Gutmann & Thompson 1996, 2; Pettit 2003, 140.) Vaatimus objektiivisuudesta ja omien etujen taka-alalle asettamisesta ei täysin istu kansalaisraati-hankkeen toimintamalliin. Yhtäältä tämän voidaan nähdä johtuvan siitä, että osallistujia ei ohjeistettu toimimaan objektiivisesti, vaan heille annettiin vapaat kädet keskusteluun. Kummankin kansalaisraadissa osallistujille kerrottiin hyvän keskustelun periaatteista, mutta itse asiassältöön liittyvien kommenttien ja niitä edeltävien ajatusmallien rakentumista ei ohjeistettu saati rajattu. Deliberatiivisen demokratiateorian kriitikot ovat esittäneet, että omista preferensseistä luopuminen estää oikeuden tapahtumisen. Iris Marion Youngin (2002) mukaan idea yleistetystä ja puolueettomasta

julkisesta edusta, joka peittää alleen kaiken erilaisuuden ja jaottelun, estää näkemästä eliitin valta-aseman suhteessa julkisen agendan määrittämiseen. Tilanne on täysin erilainen kuin siinä tapauksessa, että ihmiset pitäisivät politiikkaa puhtaana etujen välisenä kamppailuna. (Maia 2012, 29.) Deliberaatioteoreetikot eivät kuitenkaan korosta omakohtaisten preferenssien täydellistä unohtamista, vaan pikemminkin sitä, että ihmisten tulisi osata ajatella koko yhteiskunnan etua. Ihmisten tulisi kyetä asettumaan päätöksenteon kohteena olevien asemaan, jotta he voisivat perustella ratkaisunsa harkitusti ja järkevästi.

Kansalaisraateihin osallistuneista moni oli sitä mieltä, että mukanaolo ei muuttanut heidän käsityksiään politiikasta suuntaan tai toiseen. Oli myös niitä, jotka vastasivat, etteivät heidän ennakkokäsityksensä tai aiemmat kantansa muuttuneet lainkaan, vaan ne saattoivat jopa vahvistua:

*”Ei muuttunut, kantani on ollut vakiintunut jo vuosia sitten.” (b6)*

*”Minulla on oma käsitykseni. Tämän perusteella ei paljon muuttunut. Toivottavasti tulokset auttavat demokratian kehittymistä.” (b8)*

*”Eivät muuttuneet. Olen muodostanut itselleni selkeän kuvan politiikasta ja demokratiasta, enkä katso tarpeelliseksi muuttaa niitä käymieni keskustelujen pohjalta.” (b16)*

*”Vahvisti luuloani – muutti tiedoksi, että politiikka on raakaa peliä, koska ryhmään kuului henkilöitä jotka olivat olleet mukana kunnallispolitiikassa. Käsitys demokratiasta pysyi ennallaan.” (b21)*

Preferenssien muuttumista voi arvioida myös saman kysymyksen osalta, jota käytin legitimiteetin ja kollektiivisen päätöksenteon arvioinnissa: ”Millaisessa tilanteessa voisit kuvitella hyväksyväsi jonkin päätöksen, vaikka et olisi samaa mieltä?” Osa osallistujista vastasi tässä kohtaa sekä legitimiteettiin että preferenssien muuttumiseen liittyviin tekijöihin. Päätöksenteon taustalla vallitsevien syiden ja perusteluiden sekä seurausten huomioonottamisen nähdään parantavan päätöksen hyväksyttävyyttä. Toisin sanoen osa osallistujista koki, että henkilökohtaiset preferenssit voivat muuttua, ainakin näennäisesti, mikäli päätös ymmärretään.

*”En välttämättä pysty hyväksymään päätöstä mistä olen eri mieltä, mutta jos päätöstä perustellaan riittävästi, sekä seuraamukset otetaan mahdollisimman hyvin huomioon voisin uskoa, että hyväksyisin sen.” (c5)*

*”...Voin vaihtaa työn kuvaani (tosin vähän katkerana), työpaikkaani (osin ymmärtäen), ymmärrän kunnan halun kehittää jotakin aluetta toisen alueen kustannuksella....” (c4)*

Kansalaisraati-hankkeessa preferenssien muuttumisen arvioiminen oli hankalaa, koska preferenssejä ei mitattu ennen ja jälkeen raatityöskentelyn. Kyseessä ei myöskään ollut teemaltaan niin selkeä kansalaisraati, että osallistujilla olisi välttämättä ollut vahvoja mielipiteitä jo etukäteen. Preferenssien muuttumista voidaan arvioida paremmin menetelmissä, joissa on selkeä ongelman asettelu ja kysymys, josta osallistujilla on selkeä kanta.

#### **4.3.6. Kansalaiskasvatus**

Deliberaation on nähty kasvattavan kansalaisten tietomäärää yhteisistä ongelmista. Samalla heidän kykynsä hahmottaa ja ratkaista näitä ongelmia on parantunut, ja deliberaation voidaankin siis olettaa lisäävän kansalaisten ymmärrystä deliberaation kohteena olevista asiakysymyksistä. (Herne & Setälä 2005, 179.) Osallistujanäkökulmasta tarkasteltuna kansalaisraati deliberatiivisena osallistamismenetelmänä toteuttaa hyvin kansalaiskasvatuksen kriteeriä. Lähes kaikki osallistujat kertoivat oppineensa uutta, saaneensa lisää tietoa ja sivistyneensä kansalaisraadien myötä. Monet ilmaisivat oppineensa omaksumaan eriäviä mielipiteitä, kokeneensa yhteisöllisyyden tarpeen politiikassa sekä avartaneen omaa maailmankatsomustaan. Myös deliberaatiota kiiteltiin, sillä sen koettiin olevan erittäin opettavaista. Keskusteluissa eritaustaiset ihmiset toivat esiin omia näkemyksiään ja esittivät omakohtaisia kokemuksiaan, mikä oli osallistujien mielestä erittäin kiinnostavaa.

*”Sain lisää tietoa asioista joista toisella on henkilökohtaista kokemusta.”  
(b10)*

*”Opin paljon ja tämä on tuonut uusia ajatuksia mm. kyläyhdistyksen toimintaan. Lehdet tulee luettua paljon tarkemmin. On upeaa, että tällainen on syntynyt Suomessa ja toivon näiden jatkavan toimintaansa.” (b20)*

*"...Raadissa voi omaksua itselleen yhteisöllisyyttä, jota tarvitaan päätettäessä kaikkia koskevissa asioissa, luopumalla kuitenkin omasta tavoitteestaan. Tarkoitin tällä sitä, että voi omaksua helpommin toisten mielipiteen ja näkökannan, ja yhdessä työestetään kaikkien tavoitteita, kohti yhteistä päämäärää." (c1)*

*"Mielestäni kansalaisraati toimi erinomaisesti opetustilanteena. Toisten ihmisten kanssa keskusteleminen ja mielipiteiden vaihto on ainakin minusta opettavainen tapahtuma..." (c5)*

Oppimisen myötä osa koki myös aktivoituneensa yhteiskunnallisesti, joku ryhtyi lukemaan sanomalehtiä ja seuraamaan uutismediaa aktiivisemmin, joku innostui harkitsemaan puolueeseen liittymistä, ja joku oli jakanut saamaansa tietoa lähipiirilleen. Oppimisvaikutus ulottuu täten myös laajemmalle kuin vain osallistujajoukkoon. Moni osallistuja ymmärsi paremmin poliittisen päätöksenteon haasteellisuutta päästessään itse kokeilemaan poliittista keskustelua ja yhteisten päätösten tekemistä.

*"Lisäsi valmiuksia keskusteluun yhteisistä asioista. Sain myös tuttavien mukana mm. Otakantaa.fi." (b6)*

*"Opettavaista oli se, että ryhmätyössä jouduimme päättäjän asemaan..." (c10)*

Deliberatiiviset osallistamismenetelmät voivat täten legitimoida poliittista järjestelmää tekemällä sen arkipäivää tutuksi kansalaisille. Eräs osallistuja kuitenkin ilmaisi, että kansalaisraati on todella huono tapa koota yhteen kansalaisten mielipiteitä, sillä se voi antaa täysin vääristyneen kuvan kansan tahdosta. Hänen ryhmässään oli ollut viisi osallistujaa, joista yksi oli ollut muiden kanssa eri mieltä. Mutta koska tämä henkilö oli ollut vahva persoona, oli hänen tahtonsa alistettu.

Demokratiakasvatuksen toteuttajana kansalaisraadin nähtiin onnistuneen hyvin, sillä hankkeen myötä moni osallistuja ilmaisi ymmärtävänsä politiikkaa paremmin. Myös kansalaisten aktivointimenetelmänä raadin nähtiin toimineen erittäin hyvin. Osallistujien mielestä demokratiakasvatus tulisi sijoittaa kouluihin, mutta poliittisten järjestöjen ulottumattomiin. Kouluihin kaivattiin enemmän sekä deliberaatiota että demokratiakasvatusta lisäämällä yhteiskuntaopin tunteja. Joidenkin osallistujien mielestä

kansalaisraadien tyyppisiä osallistamismenetelmiä tulisi käyttää esimerkiksi keskiasteen oppilaitoksissa sekä yliopistoissa.

*”Demokratiakasvatus tulisi ottaa selkeämmin huomioon opetussuunnitelmassa kouluissa, koska pohja toimintatavoille omaksutaan jo lapsena. Demokratiakasvatuksesta tulisi luoda mielenkiintoista ja kannustavaa. Käytännössä näkisin esimerkiksi oppilaskuntamaisen toiminnan, jouluvaalit tms. lapsia ja nuorisoa innostavina keinoina.” (c2)*

*”...Uskoisin, että kouluissa pitäisi asiaan paneutua enemmän, konkreettisemmin ja kiinnittää huomio lasten ja nuorten keskustelu- ja väittelytaitoihin sekä ottamaan kantaa asioihin...” (c3)*

*”Paras tapa hoitaa demokratiakasvatusta on lisätä sen opetusta koulussa. Kouluissa pitäisi lisätä ainetunteja yhteiskunnan toiminnasta ja demokraattisten päätöksenteon prosesseista.” (c5)*

#### **4.4. Alakäsitteiden luokittelu ja yläkäsitteiden muodostaminen**

Osallistujakyselyn tulosten erittelyn jälkeen kokosin aineistosta löytyviä alakäsitteitä. Alakäsitteiden listaaminen ja yläkäsitteiden muodostaminen niistä ovat tärkeä osa analyysia ennen kokoavien käsitteiden luomista ja johtopäätösten tekoa. Ensimmäiseksi ryhmittelin alakäsitteet jokaisen deliberatiivisen kriteerin kohdalla erikseen (ks. taulukko 4).

DELIBERATIIVISEN DEMOKRATIAN KRITEERI	ALAKÄSITTEET
Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko	Osallistamismenetelmien tarpeellisuus, osallistumisen ehdollisuus, osallistaminen päätöksenteossa, tiedon kerääminen, deliberatiivinen keskustelu, tärkeys, kansalaisnäkökulma, osallistumisaste, tiedottaminen, edustuksellinen päätöksentekojärjestelmä, julkisuus, tiedottaminen, vastuuhenkilöt, äänestysaktiivisuus, enemmistöpäätöksiin alistuminen, päätösten moraalinen ulottuvuus, perusteleminen, yleinen etu
Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus	Ryhmätyö, persoonallisuuksien vaikutus, ohjaajan rooli, keskustelun ohjaus, lähidemokratia, kansalaisosallistumisen parantaminen, osallistumisfoorumien luominen, päätöksenteon kohteena olevien osallistaminen,

	osallistumismahdollisuudet, tiedottaminen, julkisuus, vastuuhenkilö tiedottamiseen, päätöksentekijöiden kouluttaminen
Deliberatiivinen keskustelu	Hyviä keskusteluita, yksilöiden vaikutus, ohjaajan rooli, myönteinen keskusteluilmapiiri, keskusteludynamiikka, prosessin rakenne, tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus, kansalaislähtöisyys, puolueettomuus, omakohtaisuus, sananvapaus, demokraattinen keskustelu, kohteliaisuus, maltillisuus, laadukas keskustelu, perustellut näkemykset, vääristävä vaikutus, erilaiset persoonallisuudet
Preferenssien muuttaminen	Uuden oppiminen, aktivoituminen, ennakkokäsitysten pysyvyys, tulosten huomiointi päätöksentekijöiden taholta, käsitysten muuttuminen, tulosten merkittävyys, tiedon lisääntyminen, päätöksenteon lähentyminen, enemmistöpäätösten vaikuttavuus, päätöksenteon moraalinen ulottuvuus, tyytyminen, päätösten perustelevuus, yleinen etu, enemmistöpäätökset demokratian toteuttajina, päätöksenteon seurausten vaikutus
Kansalaiskasvatus	Yhteisöllisyyden parantaminen, eriävien mielipiteiden omaksuminen, ymmärtäminen, kansalaisraati demokratiakasvattajana, opettavainen menetelmä, aktivoiva vaikutus, uuden oppiminen, poliittisen mielenkiinnon herääminen, demokratiakasvatuksen lisääminen oppilaitoksissa, mielipiteiden avartuminen, deliberaatio opettavaista, poliittisten päätöksentekijöiden asemaan asettuminen, politiikan lähentyminen, kiinnostavuus

Taulukko 4. Alakäsitteiden luokittelu.

Osa käsitteistä toistuu useammassa luokissa ja osallistujien vastauksissa ilmenee samantyyllisiä ilmauksia, kysymyksestä riippumatta. Samankaltaisuus johtuu myös kysymyksenasettelusta. Käytin esimerkiksi kahden eri kriteerin arviointiin samaa kysymystä. Lisäksi arvioin kriteereitä kahdesta eri näkökulmasta, kansalaisraadin toteuttamia deliberatiivisen demokratian kriteereitä osallistujanäkökulmasta sekä laajemmin osallistujien näkemyksiä deliberatiivisten kriteereiden ilmenemistä yleisellä tasolla poliittisessa järjestelmässä. Yläkäsitteitä muodostaessani yhdistin samankaltaisuuksia ja loin niistä kokoavia, laajemmin koko kyselyaineistoa edustavia käsitteitä (ks. taulukko 5).

DELIBERATIIVISEN DEMOKRATIAN KRITEERI	YLÄKÄSITTEET
Legitimiteetti ja kollektiivinen päätöksenteko	Osallistuminen Osallistaminen Edustuksellisuus Keskustelu Kansalaisnäkökulma Päätöksenteon läpinäkyvyys
Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus	Osallistumisvalmiudet Ohjaus Kansalaisosallistuminen Päätöksenteon avoimuus
Deliberatiivinen keskustelu	Keskusteluiden rakenne Keskusteluilmapiiri Keskustelun laatu Deliberaatio Osallistujalähtöisyys
Preferenssien muuttaminen	Oppiminen Voimaantuminen Politiikan lähentyminen Enemmistöpäätöksenteko Perustelevinen
Kansalaiskasvatus	Yhteisöllisyys Oppiminen Erilaisuuksien ymmärtäminen Politiikan lähentyminen Voimaantuminen

Taulukko 5. Yläkäsitteiden muodostaminen.

*Legitimiteetin ja kollektiivisen päätöksenteon* kriteeriä kuvaavat osallistuminen ja osallistaminen, jotka tarkoittavat kansalaisten oma-aloitteista osallistumista (esim. äänestäminen) sekä viranomaisten aloitteesta lähtevää kansalaisosallistamista, jossa kansalaisille luodaan osallistumisen paikkoja. Edustuksellisuus viittaa läpi kyselyaineistojen esiin nousseeseen luottamukseen nykyistä järjestelmää kohtaan. Edustukselliseen demokratiaan luotetaan ja enemmistön valtaan perustuva päätöksenteko koetaan demokratiaa toteuttavaksi instituutioksi. Demokraattisen päätöksentekotavan ja edustajien valinnan lisäksi demokratiaan voidaan kyselyaineiston perusteella nähdä kuuluvan kansalaisten osallistumisoikeudet. Poliittisen järjestelmän toimintaan tulee sisältyä julkista keskustelua ja kansalaisnäkökulman tulee tulla ilmi. Järjestelmän läpinäkyvyys koetaan tärkeänä – sekä valmistelun että tiedottamisen kautta.

*Poliittiseen tasa-arvoon* vaikuttavat deliberatiivisten menetelmien rakenteen ja suunnittelun lisäksi yksilöiden omat osallistumisvalmiudet, millainen persoona kukin on, onko hän rohkea, uskaltaako avata suunsa, pystyykö hän puolustamaan mielipiteitään ja pystyykö hän kuuntelemaan muita. Järjestäjän näkökulmasta katsottuna kansalaisraati-hankkeen poliittiseen tasa-arvoisuuteen ja *inklusiivisuuteen* vaikuttivat raadin rekrytoinnissa käytetty satunnaisotanta sekä prosessin strukturointi. Satunnaisotannan myötä hanke oli avoin kaikille äänestysikäisille Suomen kansalaisille. Satunnaisotannan voidaan ajatella riittävän turvaamaan inklusiivisuus, koska käytännössä sen myötä jokainen äänestysikäinen on ollut yksi niistä, joilla on ollut tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus. Yhtäältä inklusiivisuus voidaan tulkita siten, että se toteutuu parhaiten vain massaosallistumisessa, eli esimerkiksi vaali-instituutiossa, jossa jokaisella on samanlainen mahdollisuus äänestää kuin kaikilla muillakin. Satunnaisotannassa ihanteenahan on, että valittu osallistujakunta on hyvin heterogeeninen, jolloin se edustaa kansaa pienoisikoossa. Tällaisessa tilanteessa yhteisöllinen inklusiivisuus voi yksilötasolla osoittautua epäinklusiivisuudeksi. Jos yksilöllä on heikot osallistumisvalmiudet, voi hän satunnaisotannan jälkeen ryhmäytyttyään tuntea olonsa ulkopuoliseksi, mikäli muut ovat aktiivisempia osallistujia. (Fishkin 2009, 32; 43). Kansalaisraati-hanke ja sen eri vaiheet oli suunniteltu siten, että osallistumisvalmiuksista huolimatta jokaisella oli lähtökohtaisesti tasa-arvoinen osallistumisoikeus ja vaikuttamismahdollisuus. Vaikka teorian tasolla tasa-arvoisuus ja inklusiivisuus oli otettu huomioon, käytäntö heijasti toisenlaista todellisuutta. Jokaisen henkilökohtaiset osallistumisvalmiudet vaikuttivat siihen, miten he loppujen lopuksi menetelmän kokivat. Yksilöiden välisiä eroja on kaikenkattavasti vaikea ottaa huomioon, ennen kuin ihmiset tapaavat kasvotusten. Moderaattoreita olisi voitu ohjeistaa ensimmäisen raadin jälkeen toimimaan ilmenneiden puutteiden korjaamiseksi. Yleisemmällä, poliittisella tasolla tasa-arvon ja inklusiivisuuden voidaan nähdä toteutuvan silloin, kun kansalaisilla on osallistumismahdollisuuksia ja päätöksenteko on avointa.

Kansalaisraadissa käytyä *deliberatiivista keskustelua* tulee arvioida keskustelun rakenteen kautta. Hyvin suunniteltu kehys auttaa muokkaamaan sekä keskustelun ilmapiiriä että laatua. Ammattitaitoiset järjestäjät takaavat deliberaation sujuvuuden, sillä deliberatiivisten osallistamismenetelmien keskustelu eroaa julkisesta keskustelusta sen tavoitteellisuuden ja rakenteellisuuden vuoksi. Osallistujille annetaan tietyt raamit tai säännöt sille, miten keskusteluun tulee ottaa osaa ja miten sen tulee edetä. Julkisesta keskustelusta tällaiset



raamit puuttuvat täysin. Täytyy muistaa, että deliberaatio kansalaisraadissakin oli osallistujalähtöistä. Vaikka rakenne olisi kuinka hyvin suunniteltu, on loppujen lopuksi osallistujista kiinni, miten keskustelu etenee. Tähän voidaan vaikuttaa rekrytoinnissa valitsemalla raatiin sellaiset ihmiset, jotka ovat kaikista motivoituneimpia. Mutta tällöin rikottaisiin poliittisen tasa-arvon ja inklusiivisuuden periaatteita, sillä jotkut jäisivät valinnan ulkopuolelle henkilökohtaisten ominaisuuksiensa vuoksi. Myös taustamateriaalilla ja asiantuntija-alustuksilla on suuri merkitys deliberaation konstruoinnissa. Se, mitä osallistujille kerrotaan ennen raatityön aloittamista määrittää sitä, miten he siihen työhön asennoituvat.

*Preferenssien muuttumista* oli loppujen lopuksi vaikea arvioida tämän hankkeen kautta. Preferenssejä olisi ehkä pitänyt mitata tai listata etukäteen ja katsoa tarkkailla niiden mahdollista muutosta hankkeen loputtua. Mutta aineiston perusteella preferenssien muuttuminen kytkeytyy läheisesti oppimiseen. Oppiessaan uutta yksilö pystyy ymmärtämään paremmin erilaisten asioiden yhteyksiä ja vuorovaikutussuhteita. Oppimisprosessi edesauttaa mielipiteiden muuttamista kun vanhat käsitykset täydentyvät tai korvautuvat uusilla. Osallistujien keskuudessa tapahtui myös huomattavan paljon poliittista voimaantumista<sup>21</sup>. Voimaantumisella tarkoitetaan aktivoitumista, ryhtymistä sanoista tekoihin. Jotkut osallistujat saattoivat olla aiemmin epävarmoja poliittisista kyvyistään ja taidoistaan, kunnes hyvin konstruoidun ja seuratun deliberaatioprosessin jälkeen uskaltautuivat aktivoitua enemmänkin. Toki asiat saattoivat myös vain osoittautua niin mielenkiintoisiksi, että jo pelkästään kiinnostus yhteisiä asioita kohtaan motivoi laajempaa yhteiskunnallista osallistusta. Perustelemisella oli suuri merkitys preferenssien muuttamisessa. Kun jokin asia perustellaan asiallisesti ja järkevästi, on yksilö valmis muuttamaan kantaansa sen suhteen. Kuitenkin huomattavaa on, että osallistujat luottivat vankasti enemmistön valtaan perustuvaan päätöksentekoon, eivätkä he halua luopua siitä. Osallistujat olivat valmiita hyväksymään epämieluisia päätöksiä, mikäli ne on toteutettu edustuksellisen demokratian kriteereitä kunnioittaen.

---

<sup>21</sup> *Poliittisella voimaantumisella* tarkoitetaan kansalaisten poliittista tietoisuutta ja kyvykkyyttä kasvattavaa prosessia, jonka myötä kansalaisten osallistumis- ja päätöksentekovalta kasvavat. Tämä kehitys voi johtaa toimintaan, joka muuttaa poliittisen osallistumisen mahdollisuusrakenteita inklusiivisempaan ja tasa-arvoisempaan suuntaan. Voimaantuessaan yksilöt tulevat tietoisiksi käytettävissä olevista mahdollisuuksista ja resursseista (esim. lainopilliset neuvot, informaatioon käsiksi pääseminen, vertaistukiryhmät). Voimaantumiseen voi liittyä myös emansipaatiota ja ammatillista kasvua. (Ks. esim. Andersen & Birte 2004, 2; Järvinen 2007, 62–63.)

*Kansalaiskasvatus* oli yksi tärkeä osa kansalaisraati-hanketta, mikä saattoi johtua aihepiirin yleisyydestä tai abstraktiudesta. Demokratiasta on helpompi keskustella kuin jostakin yksityiskohtaisempaa tietoa vaativasta asiakysymyksestä. Toisaalta aihepiirin laajuus saattoi myös pelottaa. Abstraktia teemaa on vaikea ymmärtää ja konkretisoida. Oppiminen ja ymmärtäminen olivat erityisen hyvin läsnä läpi koko hankkeen. Osallistujat oppivat toisiltaan ja saivat myös opettaa muita. Tämä vaatii keskinäiskunnioitusta ja kuuntelutaitoja, jotka ovatkin deliberaatiossa hyvin tärkeitä. Ymmärtämisen kautta politiikka tuli lähemmäksi osallistujia, he kuuluivat omakohtaisia ja arkipäiväisiä kokemuksia ja pystyivät samaistumaan niihin. Osallistujat pystyivät samaistumaan myös päätöksentekijöiden arkeen, koska ymmärsivät poliittisten asioiden hankaluuden ja vaativuuden. Voimaantuminen on myös osa kansalaiskasvatusta, sillä ymmärrettyään miten poliittisen järjestelmän eri tahot toimivat, saattoivat osallistujat rohkaistua keskustelemaan niistä enemmän ja täten aktivoitua.

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Olen tutkinut oikeusministeriön kansalaisraati-hanketta deliberatiivisena osallistamismenetelmänä peilaamalla osallistujakyselyiden vastauksia ja havainnointiaineistoa deliberatiivisen demokratiateorian keskeisiin kriteereihin. Seuraavassa esittelen tutkimustuloksia ja niiden perusteella muodostamiani suosituksia ja huomioita vastaavien deliberatiivisten menetelmien jatkokäyttöä ajatellen.

### *Konkreettista vaikuttamista*

Kun oikeusministeriön järjestämää kansalaisraatia tarkastellaan deliberatiivisen demokratian kollektiivisen päätöksenteon kriteerin kautta, tutkimustulokset osoittavat hankkeen onnistuneen kansalaisnäkemystä yhteen kokoavana osallistamismenetelmänä.

Kansalaisraadien kaltaisia menetelmiä voidaankin suositella käytettäväksi, kun halutaan kerätä tietoja ja saada integroitua kansalaisten mielipiteet mukaan poliittiseen päätöksentekoon. Tällöin osallistamismenetelmät on hyvä sijoittaa päätöksenteon valmisteluvaiheeseen, jolloin tiedoista ja mielipiteistä on todellista hyötyä. Tämä on oleellista myös siitä näkökulmasta, että osallistumisen vaikuttavuus ja kytkeytyminen päätöksentekoon on havaittu tärkeiksi tekijöiksi myönteisen osallistumiskokemuksen tuottamisessa. Kansalaisten halu osallistua poliittiseen vaikuttamiseen on sitä suurempi, mitä enemmän vaikutusvaltaa osallistumisen kautta saavutetaan, koska tällöin osallistujan kokemat hyödyt kasvavat suhteessa haittoihin. Toisaalta on myös niitä kansalaisia, kuten kansalaisraati-hanke osoitti, jotka haluavat osallistua deliberatioon ilman mitään erityistä syytä. Osallistuminen voi tuottaa poliittisen vaikuttamisen sijaan joitakin muita lisäarvoja, kuten sosiaalista verkostoitumista ja uuden oppimista.

Kollektiivisen päätöksenteon kannalta kansalaisraati kuitenkin epäonnistui juuri siinä, ettei sen tuloksilla ollut riittävän vahvaa yhteyttä konkreettiseen päätöksentekoon. Lupaus tulosten *hyödyntämisestä* osana demokratiapoliittista selontekoa ei riittänyt tuottamaan raatilaisille kokemusta osallistumisen todellisesta vaikuttavuudesta. Tämän vuoksi kansalaisraadin tyyppisiä osallistamismenetelmiä on järkevämpää käyttää konkreettisimmista asiakysymyksistä päätettäessä (tai niitä valmisteltaessa) ja lähempänä kansalaisten henkilökohtaista kokemusmaailmaa. Paikallistason poliittisiin asiakysymyksiin liittyvät kansalaisraadit voisivat tuottaa positiivisempia kokemuksia, sillä osallistujilla voi olla heidän omaa arkipäivän elämäänsä koskettavista asioista enemmän tietoa ja sitä kautta enemmän sanottavaa. Käyttämällä osallistamismenetelmiä esimerkiksi kunnissa, tulokset voidaan sitoa tiukemmin päätöksentekoon, etenkin jos teemoiksi valitaan sellaisia kansalaisille läheisiä asioita, joissa heidän mielipiteellään on painoarvoa. Erilaiset asukas- ja kaupunginosaraadit pystyvät tuottamaan konkreettisempia ja toteuttamiskelpoisempia politiikkasuosituksia kuin mitä abstraktin teeman ympärille konstruoitu valtakunnallinen kansalaisraati.

Deliberatiivisten osallistamismenetelmien hyödyntäminen päätöksenteon tukena parhaimmassa tapauksessa hyödyttää sekä päätöksentekijöitä että poliittista järjestelmää kokonaisuudessaan. Erilaisista ajankohtaisista kysymyksistä tiedottaminen ja kansalaisten osallistaminen päätöksenteon prosesseihin lisää kollektiivisen päätöksenteon läpinäkyvyyttä,

koska se parantaa kansalaisten tietämystä ja tuo politiikan lähemmäs heidän kokemusmaailmaansa. Esimerkiksi taloudellisesti vaikeina aikoina kunnat voisivat osallistaa asukkaitaan kansalaisraadeilla, joissa käsiteltäisiin vaikkapa palveluiden karsimiseen liittyviä asioita. Näin kunnallispolitiikan arkipäivän ongelmat ja kollektiivisen, kaikkia sitovan päätöksenteon vaikeus tulisi paremmin kuntalaisille tutuksi. Myös kuntapäättäjät voivat oppia kuntalaisilta sitä kautta, että nämä tuovat valmisteluun sellaista asiantuntemusta ja käytännön tietoa, jota ei voida saavuttaa pelkällä virkamiesvalmistelulla.

Tutkimustulosten perusteella deliberatiivisen demokratian legitimitetin kriteeri voidaan jakaa kahteen osaan: poliittisen päätöksentekoprosessin legitimitettiin sekä itse *päätöksen* legitimitettiin. Kansalaisraadin osallistujien kokemus enemmistöpäätöksillä tuotetusta legitimitetistä oli vahva, ja he kannattivat edustuksellisesti tehtyjä päätöksiä. Mutta päätöksentekoprosessista puhuttaessa osallistujien vastauksia voidaan tulkita siten, että deliberatiivisten osallistamismenetelmien käyttö vahvistaisi kansalaisten ymmärrystä itse poliittisesta järjestelmästä eli siitä, miten päätöksiin on päädytty. Tunne legitimitetistä on näin hyvin henkilökohtainen. Erimielinenkin päätös voidaan hyväksyä, mikäli sen tekemiseen johtaneet kehityskulut ovat tiedossa ja niiden merkitys ymmärretty. Myös tunne mahdollisuudesta osallistua päätöksen syntymiseen vahvistaa legitimitettiä. Vaikka päätös olisi osallistujan omien preferenssien vastainen, mutta häntä on kuultu päätöstä tehtäessä, hän voi hyväksyä sen legitimiiksi.

### *Poliittinen tasa-arvo ja inklusiivisuus alttiita manipulaatiolle*

Oikeusministeriön kansalaisraati-hanke oli lähtökohtaisesti suunniteltu inklusiivisuuden ja poliittisen tasa-arvon periaatteita silmällä pitäen. Teoriassa inklusiivisuus turvattiin jo satunnaisotannon kautta, joten käytännössä jokaisella äänestysikäisellä Suomen kansalaisella oli mahdollisuus tulla valituksi raadin osallistujaksi. Silti voidaan pohtia kriittisesti, oliko kansalaisraati todellisuudessa inklusiivinen. Inklusiivisuutta voidaan rajoittaa monella tapaa. Se voi heikentyä, jos osallistujien valintaprosessissa käytetään joitakin ennalta määritettyjä kriteereitä. Inklusiivisuuden kannalta deliberatiivisten menetelmien ongelma on siinä, jos niihin valitaan tai valikoituu osallistujiksi sellaisia kansalaisia, jotka ovat jo valmiiksi

yhteiskunnallisesti aktiivisia ('the usual suspects'). Deliberaation järjestäjät voivat ajatella, että yhteiskunnallisesti aktiiviset yksilöt tuottavat 'parempia' keskusteluita, jolloin myös tulokset ovat 'laadukkaampia'. Tällainen deliberaation manipulointi osallistujajoukkoa homogenisoimalla heikentää menetelmän avoimuutta. Valintamenettelyä voidaan manipuloida myös heterogenisoinnin kautta. Osallistujajoukon koostumusta voidaan rajoittaa esimerkiksi silloin, kun halutaan turvata otoksen edustavuus. Halukkaiksi ilmoittautuneiden joukosta voidaan valita mahdollisimman heterogeeninen otos, jotta erilaiset vähemmistöt tulisivat mahdollisimman hyvin edustetuiksi.

Kansalaisraadien osallistujien valintamenettelyssä käytettiin jonkinasteisia rajoituksia, sillä kaikki halukkaat eivät päässeet mukaan hankkeeseen. Teoriassa parhain mahdollinen inklusiivisuus saavutettaisiin pakon kautta siten, että satunnaisotannon kautta valitut yksilöt pakotettaisiin osallistumaan deliberaatioon. Mutta koska pakottaminen ei ole mahdollista (eikä deliberatiivisen demokratian periaatteisiin kuuluvaa), kansalaisraadien tapauksessa paras mahdollinen inklusiivisuus olisi saavutettu siten, että satunnaisotannon jälkeen kaikki halukkaat olisivat päässeet mukaan, tai halukkaiksi ilmoittautuneiden joukosta olisi tehty toinen satunnaisotanta. Kansalaisraadiin ilmoittautuneita oli kuitenkin sen verran vähän, ettei suurta rajoittamista tarvinnut tehdä. Osallistujajoukkoa manipuloitiin kuitenkin lisärekrytoinnin kautta. Yhtäältä haluttiin turvata osallistujien lukumäärä, ja toisaalta haluttiin tuoda ruotsinkielinen vähemmistö mukaan raadin toimintaan. Deliberatiivisten osallistamismenetelmien haaste onkin siinä, miten kansalaisia innostetaan osallistumaan siten, että otoksesta muodostuisi mahdollisimman hyvin väestöä edustava. Kansalaisraati-hankkeessa edustavuuden kannalta ongelmallista olikin se, että 2 000 kansalaisen otoksesta vain 52 ilmaisi halukkuutensa osallistua raadin toimintaan. Tähän saattoivat vaikuttaa myös edellä mainitut tekijät kuten teeman abstraktius ja löyhä konkreettinen yhteys poliittiseen päätöksentekoon.

Kansalaisraatien toiminta ilmensi hyvin poliittisen tasa-arvon kriteeriä. Kaikkia osallistujia kohdeltiin lähtökohtaisesti samalla tavalla, tosin muutamia poikkeuksiakin esiintyi. Kansalaisraadien kaltaisissa menetelmissä moderaattoreiden tehtävänä on turvata osallistujien tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet. Moderaattoreiden valintaan ja ohjeistamiseen onkin syytä kiinnittää erityistä huomiota, minkä lisäksi heidän toimintaansa tulee myös arvioida.

Useamman päivän kestävässä deliberaatioissa olisi perusteltua voida välillä vaihtaa moderaattoria. Mikäli moderaattori on omassa panoksessaan liian vahva tai heikko, eikä hän pysty ohjaamaan keskustelua neutraalisti, hänet pitäisi voida vaihtaa toiseen. Moderaattorin valta manipuloida deliberaation tuloksia on periaatteessa hyvin vahva; hän saattaa ohjata keskustelua haluamaansa suuntaan ja täten vääristää tuloksia.

Kun ajatellaan deliberatiivisia menetelmiä yleisemmällä tasolla suhteessa poliittiseen tasa-arvoon, ne voidaan nähdä tasa-arvoa lisäävinä ja tukevinä julkisen hallinnon päätöksenteon työkaluina. Kansalaisraadien osallistujien mielestä kaikille kansalaisille voidaan turvata yhtäläinen osallistumismahdollisuus poliittiseen päätöksentekoon lisäämällä osallistumismahdollisuuksia ja parantamalla hallinnon läpinäkyvyyttä esimerkiksi tiedottamisen kautta. Deliberatiiviset osallistamismenetelmät saattavatkin olla hyvä keino lisätä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja parantaa äänestämisen kautta menetettyä poliittista tasa-arvoa, joka kadotetaan mikäli äänestäjän valitsema ehdokas ei tule valituksi.

### *Deliberaatio vaatii vahvaa strukturointia*

Kansalaisraadien osallistajat olivat pääpiirteittäin tyytyväisiä keskusteluiden kulkuun ja laatuun, mutta tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että teoreettisten deliberatiivisen keskusteluhanteiden toteuttaminen ja ylläpitäminen käytännön menetelmissä on vaikeaa. Harkittujen ja järkevien perusteluiden esittäminen ja niiden kuunteleminen muita osallistujia kunnioittaen on vaikea yhtälö missä tahansa sosiaalisessa tilanteessa, koska ihmiset ovat alttiita emootioille ja ympäristön vaikutuksille. Kansalaisraadissa käyty deliberatiivinen keskustelu epäonnistui esimerkiksi siinä, että yksittäisten osallistujien erilaiset persoonallisuudet pääsivät joissakin tapauksissa vaikuttamaan liikaa keskustelun kulkuun. Yhden äänekkään osallistujan vaikutusvalta keskustelun tuloksiin saattaa vääristää deliberaatiota kokonaisuudessaan. Tässä kohtaa tulee jälleen ottaa huomioon moderaattorin roolin tärkeys. Moderaattoreilla tulee olla kyky hillitä erilaisia persoonallisuuksia, jotta keskustelurauha säilyisi ja jotta deliberaatio pysyisi laadukkaana. Kansalaisraadissa lyhyesti esitellyt ”Hyvän keskustelun säännöt” olisi voitu jakaa osallistujille jo etukäteen, ja niitä olisi voitu käydä yhdessä läpi painokkaammin ennen deliberaation alkua. Säännöt olisi voitu myös

pitää esillä koko raatityöskentelyn ajan muistuttamassa osallistujia raadissa noudatettavasta keskustelukulttuurista.

Deliberatiiviseen keskusteluun vaikuttivat osallistujien persoonallisuuksien lisäksi kansalaisraadin teema ja keskusteluissa käsitellyt aihepiirit. Aiheet tuntuivat joillekin hankalilta, ja siksi joidenkin oli vaikea päästä heti alussa mukaan keskusteluun. Tällaisessa tilanteessa tärkeään asemaan nousevat ennen raateja jaetut tietopakettit sekä asiantuntija-alustukset. Deliberoijilla tulee olla kattava informaatio käsiteltävistä aiheista, jotta he voivat argumentoida perustellusti. Kansalaisraadin teema, suomalainen demokratia, oli liian abstrakti, jotta kaikki osallistajat olisivat olleet heti valmiita argumentoimaan ja refleктоimaan esitettyjä vasta-argumentteja ja sitä kautta tuottamaan perusteltuja, rationaalisia ratkaisuehdotuksia. Deliberatiivisen demokratiateorian argumentointi-keskeisyys onkin saanut osakseen paljon kritiikkiä, eikä ilman syytä. Vähemmän kokeneet osallistajat saattavat pelätä taitavia keskustelijoita, varsinkin silloin, kun näillä on enemmän tietoa käsiteltävästä aiheesta kuin muilla. Eräs osallistuja totesikin kansalaisraadin toisessa kokoontumisessa miettineensä, uskaltaako hän tulla toiseen tapaamiseen, koska hän ei kokenut että ”osaisi” sanoa mitään.

Deliberaation sujumiseen vaikuttavat myös sekä ikä- että sukupuolijakauma. Kansalaisraati oli osallistamismenetelmä, jonka kautta haluttiin koota yhteen mahdollisimman edustava otos eri-ikäisiä ja -taustaisia suomalaisia. Heterogeenisen osallistujajoukon keskustelu on ymmärrettävästi erilaista verrattuna esimerkiksi siihen, että osallistajat ovat samanikäisiä tai kotoisin samalta paikkakunnalta. Samanmieliset ihmiset keskustelevat mielellään keskenään yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Erimielisten yksilöiden yhteen saattaminen kasvattaa konfliktialttiutta ja voi täten vähentää osallistumisosuutta. Kansalaisraadissa käydyissä keskusteluissa näytti välillä siltä, että ikä tai sukupuoli saattoi vaikuttaa keskustelun dynamiikkaan, etenkin silloin kun ikäjakauma keskusteluryhmissä ei ollut tasapuolinen. Jatkossa osallistamismenetelmien suunnittelussa tuleekin kiinnittää huomiota keskusteluryhmien strukturointiin, jotta jokaisen osallistujan kynnys osallistua on tasa-arvoinen ja riittävän matala. Kansalaisraadissa pienryhmät oli jaettu jo etukäteen, jolloin muutamien osallistujien poisjäännit heikensivät joidenkin ryhmien edustavuutta. Tämä voidaan välttää sillä, että pienryhmät muodostetaan vasta deliberaatiopäivänä kun nähdään, ketkä osallistajat saapuvat paikalle.

### *Preferenssien muuttaminen*

Kansalaisraadın osallistujien mielipiteiden ja arvotusten muuttumista on vaikea arvioida, sillä raati ei keskittynyt mihinkään yhteen selkeästi mielipiteitä jakavaan ongelmaan (kuten esim. turkistarhaukseen, eutanasiaan tai geenimanipulointiin), vaan sen työskentely perustui yleiselle pohdinnalle suomalaisen demokratian tilasta. Tutkimustulosten perusteella voidaan kuitenkin olettaa, että lähtökohtaisesti osallistujilla olisi ollut valmius muuttaa mielipiteitään, sillä moni ilmaisi oppineensa uutta ja 'sivistyneensä' raatikeskustelujen myötä. Uuden oppiminen merkitsee sitä, että jokin vanha käsitejärjestelmä korvautuu tai täydentyy uudella tiedolla, mikä muuttaa käsitejärjestelmää kokonaisuutena. Moni raatilainen kertoi myös oppineensa *ymmärtämään* politiikkaa paremmin. Ymmärtämisen kautta jokin ennen tuntematon asia muuttuu tutuksi ja sitä kautta läheisemmäksi. Muutama osallistuja ilmaisi joko aktivoituneensa seuraamaan politiikkaa enemmän tai jopa innostuneensa lähtemään siihen mukaan.

Tutkimuksen perusteella oleellista preferenssien muuttumisessa deliberatiivisessa prosessissa on myös se, että osallistuja tietää, mitä häneltä odotetaan. Tietoisuus siitä, että hänen oletetaan ajattelevan toisin, voi lisätä itsereflektiota ja sitä kautta vahvistaa preferenssien muuttumista. Mikäli osallistujilta vaaditaan vain omien mielipiteiden esilletuontia, voi hän tiedostamattaan pyrkiä vain puolustamaan omia näkemyksiään.

### *Kansalaisraati poliittisena voimaannuttajana*

Kansalaisraati onnistui hyvin kansalaiskasvatuksen kriteerin toteuttamisessa. Positiiviset oppimisvaikutukset ja poliittinen aktivoituminen voidaankin lukea kansalaisraadın suurimmiksi ansioiksi, kun menetelmää peilataan deliberatiivisen demokratiateorian arvoihin ja oletuksiin. Osallistajat ilmaisivat tietomääränsä kasvaneen ja yhteiskunnallisen ymmärryksensä parantuneen. Moni kertoi raatien jälkeen kaipaavansa enemmän yhteisöllisyyttä politiikkaan, ja jotkut osallistajat tunsivat politiikan läheisemmäksi kuin aiemmin. Pari osallistujaa kertoi aktivoituneensa toimimaan yhteiskunnallisten asioiden parissa, eli he olivat *voimaantuneet* poliittisesti.



Raatien voidaan nähdä täten toimivan hyvinä kansalaiskasvatuksen menetelminä. Deliberatiivisia menetelmiä voidaan tulevaisuudessa käyttää esimerkiksi äänestysaktiivisuuden parantamiseen, sillä poliittisen tietämyksen kasvu ja politiikan lähentyminen sitouttavat kansalaisia poliittiseen järjestelmään ja innostavat poliittiseen osallistumiseen. Deliberatiivisia osallistamismenetelmiä voidaan käyttää myös sellaisissa tilanteissa, kun halutaan lähentää erilaisia intressejä omaavia eturyhmiä keskenään. Deliberaation kautta omaksuttu kyky ymmärtää erilaisuutta voi vähentää erimielisyyksiä ja ennakkoluuloja eri ihmisryhmien välillä, esimerkiksi maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä.

## LÄHDELUETTELO

Aaltola, Juhani & Valli, Raine (toim.) (2001), *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I*. PS-kustannus, Gummerus Kirjapaino Oy: Jyväskylä.

Ackerman, Bruce & Fishkin, James (2003), *Deliberation Day*. Teoksessa Fishkin, James S. & Laslett, Peter (toim.), *Debating Deliberative Democracy*. Blackwell Publishing: Cornwall.

Ackerman, Bruce & Fishkin, James (2004), *Deliberation Day*. Yale University Press: New Haven, CT.

Andersen, John & Birte, Siim (2004), *The Politics of Inclusion and Empowerment. Gender, Class and Citizenship*. Palgrave Macmillan: Gordonsville, VA.

Aristoteles (suom.) A. M. Anttila (1991), *Aristoteles VIII, Poliitikka*. Gummerus Kirjapaino Oy: Jyväskylä.

Arrow, Kenneth J. (1951), *Social Choice and Individual Values*. Wiley: New York.

Bohman, James (2000), *Public Deliberation. Pluralism, Complexity and Democracy*. The MIT Press: Cambridge & London.

Bohman, James & Rehg, William (toim.) (1997), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*. The MIT Press: Cambridge.

Borg, Sami (2006), *Osallistuminen vaali- ja puoluedemokratiaan*. Teoksessa Borg, Sami (toim.), *Suomen demokraatiaindikaattorit*. Oikeusministeriön julkaisu 1/2006. Edita Prima Oy: Valtioneuvosto.

Cappella, Joseph N. ym. (2002), *Does Disagreement Contribute to More Deliberative Opinion?* Political Communication, 2002:19, s. 95–112.

Chambers, Simone (2009), *Open versus Closed Constitutional Negotiation*. Teoksessa Kahane, David (toim.), *Deliberative Democracy in Practice*, s. 77–91. Vancouver: UBC Press 2009.

Cohen, Joshua (1998), *Democracy and Liberty*. Teoksessa Elster, Jon (toim.), *Deliberative Democracy*, sivut 185–231. Cambridge University Press: Cambridge.

Dahl, Robert A. (1956), *A preface to democratic theory*. University of Chicago Press: Chicago.

Daily Mail 6.9.2007, *Brown launches 'citizen's juries' to give public chance to decide on policy*.

Saatavissa: <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-480378/Brown-launches-citizens-juries-public-chance-decide-policy.html>>, luettu 26.8.2013.

Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*. Harper: New York.

Dryzek, John S. (2000), *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, critics, contestations*.

Oxford University Press: Oxford.

Dryzek, John S. (2010), *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*. Oxford

University Press: Oxford.

Elster, Jon (toim.) (1998), *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press: Cambridge.

Elstub, Stephen (2006), *A double-edged sword: the increasing diversity of deliberative democracy*. Contemporary politics, Vol. 12, No. 3–4, September–December 2006, 301–319.

Eriksen, Erik Oddvar (2000), *The European Union's democratic deficit*. Teoksessa Saward, Michael (toim.), *Democratic Innovation: Deliberation, representation and association*, 53–65.

London: Routledge.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998), *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino: Tampere.

Fishkin, James S. (2009), *When the People Speak*. Oxford University Press: Oxford.

Fishkin, James S. & Luskin, Robert C. (2000), *The quest for deliberative democracy*. Teoksessa Saward, Michael (toim.), *Democratic Innovation: Deliberation, representation and association*, 17–28. Routledge: London.

Fung, Archon & Wright, Erik Olin (2003), *Thinking about Empowered Participatory Governance*. Teoksessa Fung, Archon & Wright, Erik Olin (toim.), *Deepening Democracy*.

*Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, 3–44. Verso: London & New York.

Gastil, John (2008), *Political Communication and Deliberation*. Sage Publications: Los Angeles.

Gutmann, Amy (1993), *The challenge of multiculturalism in political ethics*. Philosophy & Public Affairs. Vol. 22, Issue 3, sivut 171–206.

Gutmann, Amy & Thompson, Dennis (2004), *Why deliberative democracy?* Princeton University Press: Princeton & Oxford.

Habermas, Jürgen (1984), *The theory of communicative action*. Reason and the rationalization of society, Vol. 1. Beacon Press: Boston.

Habermas, Jürgen (1996), *Between Facts and Norms*. MIT Press: Cambridge, Ma.

Hartikainen, Pertti (2009), *“Tätä peliä ei hävitä”*. Abduktiivinen tutkimus Halton-konsernin oppimishistoriasta 1968–2006. Jyväskylä University Printing House: Jyväskylä.

Held, David (2006), *Models of Democracy*. Polity Press: Cambridge.

Henttonen, Elina ym. (toim.) (2006), *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*. Gaudeamus: Helsinki.

Herne, Kaisa & Setälä, Maija (2005), *Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut*. Politiikka 47 (3), sivut 175–188.

Johnston, R. J. & Pattie, C.J. (2008), *Conversation, Disagreement and Political Participation*. Political Behavior 31/2009, sivut 261–285. Springer Science+Business Media, LLC 2008.

Järvinen, Tomi (2007), *Empowerment: a challenge of non-governmental organizations in development cooperation partnerships*. Tampereen yliopistopaino Oy: Tampere.

Katz, Elihu ym. (1999), *News, Talk, Opinion, Participation: The Part Played by Conversation in Deliberative Democracy*. Political Communication, 1999:16, sivut 361–385.

Lakoff, Sanford (1996). *Democracy. History, theory, practice*. Westview Press: Colorado.

Maer, Lucinda (2007), *Citizen's Juries*. House of Commons Library. Saatavissa: <<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-04546.pdf>>, luettu 13.12.2012.

Maia, Rousiley C. M. (2012), *Deliberation, The Media and Political Talk*. Hampton Press, Inc.: New York.

Marshall, Gordon, ym. (1997). *Against the Odds? Social Class and Social Justice in Industrial Societies*. Clarendon Press: Oxford.

Mouffe, Chantal (2000), *The Democratic Paradox*. Verso: London.

Mutz, Diana C. (2006), *Hearing the Other Side. Deliberative versus Participatory Democracy*. Cambridge University Press: New York.

Norris, Pippa (2011), *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge University Press: Cambridge.

Oikeusministeriö (2010), *Periaatepäätös demokratian edistämisestä Suomessa (17/2010)*. Ministeriöiden demokratiaverkosto. Puheenjohtaja: Sari Aalto-Matturi oikeusministeriö. Julkaistu 4.2.2010.

Paakkunainen, Kari (toim.) (2003), *"Kyllä politiikalle, mutta..." Nuoret ja eduskuntavaalit 2003*. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisu 35. Nuorisoasiain neuvottelukunta, julkaisu 27. Yliopistopaino Oy: Helsinki.

Paloheimo, Heikki (2006), *Asenteet poliittisia instituutioita ja toimijoita kohtaan*. Teoksessa Borg, Sami (toim.), *Suomen demokratiaindikaattorit*. Oikeusministeriön julkaisu 1/2006. Edita Prima Oy: Valtioneuvosto.

Pateman, Carole (1970), *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press: Cambridge.

Peirce, Charles Sanders (2001), *Johdatus tieteen logiikkaan ja muita kirjoituksia*. Valinnut ja suomentanut Markus Lång. Vastapaino: Tampere.

Pekonen, Kyösti (2011), *Puhe eduskunnassa*. Vastapaino: Tampere.

- Pettit, Philip (2003), *Deliberative Democracy, the Discursive Dilemma, and Republican Theory*. Teoksessa Fishkin, James S. & Laslett, Peter (toim.) (2003), *Debating Deliberative Democracy*, sivut 138–162. Blackwell Publishing: Cornwall.
- Platt, Matthew B. (2008), *Participation for What? A Policy-motivated Approach to Political Activism*. *Political Behavior* 30:2008, sivut 391–413. Springer Science+Business Media, LLC 2008.
- Raisio, Harri & Vartiainen, Pirkko (2011), *Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa*. University of Vaasa and Association of Finnish Local and Regional Authorities: Helsinki.
- Rawls, John (1973), *A Theory of Justice*. Belknap Press of Harvard University Press: Cambridge.
- Rawls, John (1993), *Political Liberalism*. Columbia University Press: New York.
- Rawls, John (1997), *The Idea of Public Reason Revisited*. *University of Chicago, Law Review* 94, sivut 765–807.
- Rousiley C. M. Maia (2012), *Deliberation, The Media and Political Talk*. Hampton Press, Inc.: New York.
- Ryfe, David Michael (2002), *The Practice of Deliberative Democracy: A Study of 16 Deliberative Organizations*. *Political Communication*, 19:2002, sivut 359–377.
- Rättilä, Tiina (2004), *Osallistuako vai ei? Poliittisen osallistumisen lähtökohtia monimutkaistuvassa demokratiassa*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/04.
- Schumpeter, Joseph A. (1942; 1959), *Capitalism, Socialism and Democracy*. Allen & Unwin: London.
- Setälä, Maija (2003). *Demokratian arvo. Teoriat, käytännöt ja mahdollisuudet*. Gaudeamus: Helsinki.
- Setälä, Maija (2006), *Demokratiakäsite ja demokratian normatiiviset perusteet*. Teoksessa Borg, Sami (toim.), *Suomen demokratiaindikaattorit*. Oikeusministeriön julkaisu 1/2006. Edita Prima Oy: Valtioneuvosto.

Shapiro, Ian (1999), *Enough of Deliberation. Politics Is about Interests and Power*. Teoksessa Macedo, Stephen (toim.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*. Oxford University Press: New York, Oxford.

Shapiro, Ian (2003), *The State of Democratic Theory*. Princeton University Press: Princeton.

Smith, Graham (2009), *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge University Press: Cambridge.

Smith, Graham (2011), "Toward deliberative institutions". Teoksessa Saward, Michael (toim.), *Democratic Innovation: Deliberation, representation and association*, 29–39. Routledge: London.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009), *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Gummerus Kirjapaino Oy: Jyväskylä.

Vaarama, Merja (2013), Työpaperi: *Kaikenikäisille Hyvä Suomi. Sukupolvipolitiikalla sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävään hyvinvointiyhteiskuntaan*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos: Helsinki.

Vartiainen, Pirkko ym. (2012), *Deliberatiivinen käänne lähidemokratiassa: Ikäihmisten näkemyksiä osallistumisesta*. Futura: Tulevaisuuden tutkimuksen seura, 31(2012):4, sivut 5–15.

Young, Iris Marion (2001), *Activist Challenges to Deliberative Democracy*. Political Theory. Vol. 29, No. 5, October 2001, sivut 670–690.

Young, Iris Marion (2002), *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press: Oxford.

## **LIITTEET**

### LIITE 1: Alkukysely (a)

#### KYSELYLOMAKE KANSALAISRAADIN OSALLISTUJILLE

Hyvä Kansalaisraadın jäsen,

haluamme selvittää Sinun näkemyksiäsi demokratiasta, politiikasta ja yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta ennen Kansalaisraadın ensimmäistä kokoontumista. Tämän vuoksi pyydämme Sinua täyttämään tämän lomakkeen ja palauttamaan sen Kansalaisraadın yhteydessä 8.6.2013.

Vastauksia käytetään Kansalaisraati-hankkeen yhteydessä tehtävään Tampereen yliopiston valtio-opin pro gradu-tutkielmaan, joka käsittelee deliberatiivisten – eli harkintaan ja keskusteluun perustuvien – osallistumismenetelmien käyttöä osana poliittista päätöksentekoa. Vastaaminen auttaa kartoittamaan kansalaisnäkökulmaa politiikasta ja deliberatiivisten menetelmien tarpeellisuudesta. Kaikkia vastauksia käsitellään anonyymisti.

Taustatiedot:

1) Sukupuoli

mies

nainen

2) Syntymävuosi

19 \_\_ \_\_

3) Koulutustausta (Valitse korkein suoritettu koulutusaste)

Kansakoulu, peruskoulu

Ammattikoulu, ammattiopisto

Lukio

Ammattikorkeakoulu

Yliopisto

Vastaa alla oleviin väittämiin valitsemalla **yksi** vaihtoehto, joka parhaiten kuvaa henkilökohtaista näkemystäsi. (1=Täysin eri mieltä; 2= Osittain eri mieltä; 3= Ei eri eikä samaa mieltä; 4= Osittain samaa mieltä; 5= Täysin samaa mieltä)



4) Olen kiinnostunut yhteiskunnallisista asioista.	1	2	3	4	5
5) Seuraan politiikkaa säännöllisesti.	1	2	3	4	5
6) Olen yhteiskunnallisesti aktiivinen.	1	2	3	4	5
7) Toimin, tai voisin toimia jossakin puolueessa.	1	2	3	4	5
8) Toimin, tai voisin toimia jossakin yhteiskunnallisessa järjestössä tai yhdistyksessä.	1	2	3	4	5
9) Uskon pystyväni vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon, jos niin haluan.	1	2	3	4	5
10) Kaikkien kansalaisten ei tarvitse osallistua poliittiseen päätöksentekoon.	1	2	3	4	5
11) Äänestäminen on riittävä keino vaikuttaa yhteiskunnallisiin asioihin.	1	2	3	4	5
12) Kansalaisilla on tarpeeksi mahdollisuuksia osallistua poliittiseen päätöksentekoon.	1	2	3	4	5
13) Luotan poliittiseen järjestelmään ja sen eri toimijoihin.	1	2	3	4	5
14) Olen tyytyväinen kansanedustajien ja hallituksen toimintaan.	1	2	3	4	5
15) Vaalien ja edustuksellisuuden kautta voi vaikuttaa päätöksentekijöiden tärkeisiin ratkaisuihin.	1	2	3	4	5
16) Olen tyytyväinen suomalaiseen demokratiaan.	1	2	3	4	5
17) Poliitikkojen tekemillä päätöksillä ei ole mitään vaikutusta omaan elämään.	1	2	3	4	5

Vastaa seuraaviin kysymyksiin **omin sanoin**.

18) Miksi päätit osallistua Kansalaisraati-hankkeeseen ja mitkä ovat odotuksesi hanketta kohtaan?

19) Minkälaisia vaikutuksia uskot Kansalaisraadilla olevan poliittiseen päätöksentekoon tai politiikkaan yleisellä tasolla?

20) Oletko aiemmin osallistunut vastaavanlaisiin hankkeisiin? Jos vastauksesi on kyllä, minkälaisiin hankkeisiin olet osallistunut? Mitä mieltä olet hankkeesta/hankkeista?

Kiitos vastauksistasi!

Lisätietoja:

Noora Pajari, pro gradu -tutkielman tekijä  
Yhteiskuntatieteiden kandidaatti  
sähköposti: noora.pajari@uta.fi  
puh.nro: 044 5737 114

Mika Saastamoinen, Kansalaisraati-hankkeen vastaava tutkija  
Kuluttajatutkimuskeskus  
sähköposti: mika.saastamoinen@kuluttajatutkimuskeskus.fi  
puh.nro: 050 574 6122

## LIITE 2: Loppukysely (b)

### KYSELYLOMAKE KANSALAISRAADIN OSALLISTUJILLE

Hyvä Kansalaisraadın jäsen,

haluamme selvittää sinun näkemyksiäsi Kansalaisraadista. Meitä kiinnostavat kokemuksesi raadın työskentelystä, keskusteluista ja Kansalaisraadın tuloksista. Erytisenä kiinnostuksen kohteena on näkemyksesi Kansalaisraadista julkiseen keskusteluun ja harkintaan perustuvana osallistamismenetelmänä.

Vastauksia käytetään Kansalaisraati-hankkeen yhteydessä tehtävään Tampereen yliopiston valtio-opin pro gradu-tutkielmaan, joka käsittelee deliberatiivisten – eli harkintaan ja keskusteluun perustuvien – osallistumismenetelmien käyttöä osana poliittista päätöksentekoa. Vastaaminen auttaa kartoittamaan kansalaisnäkökulmaa politiikasta ja deliberatiivisten menetelmien tarpeellisuudesta. Kaikkia vastauksia käsitellään anonyymisti.

Vastaa seuraaviin kysymyksiin **omin sanoin**. Voit tarvittaessa jatkaa paperin kääntöpuolelle.

- 1) Vastasiko Kansalaisraadın toiminta odotuksiasi? Perustelethan vastauksesi.
- 2) Mitä mieltä olet Kansalaisraadın aikaansaamista tuloksista? Pystyitkö mielestäsi vaikuttamaan tulosten syntyyn?
- 3) Oletko tyytyväinen Kansalaisraadın aikana käytyihin keskusteluihin? (Arvioi esimerkiksi keskustelujen tasapuolisuutta, osallistumismahdollisuuksia sekä järjestelyitä.)
- 4) Muuttuivatko käsityksesi esimerkiksi politiikasta tai demokratiasta Kansalaisraadın aikana? Perustelethan vastauksesi.
- 5) Koetko vastaavanlaisille kansalaisten osallistamismenetelmille olevan tarvetta poliittisessa päätöksenteossa? Osallistuisitko itse uudestaan vastaavanlaiseen hankkeeseen?
- 6) Mitä hyötyä koet Kansalaisraadilla olevan sekä itsellesi että yleisellä tasolla?
- 7) Mitä puutteita tai kehityskohteita havaitisit Kansalaisraadın toiminnassa ?

Mikäli olet käytettävissä jatkohaastattelua varten, ilmoita yhteystietosi alla. Tietoja käytetään vain mahdolliseen yhteydenottoon.

Nimi: \_\_\_\_\_

Sähköposti: \_\_\_\_\_

Puhelin: \_\_\_\_\_

Lisätietoja:

Noora Pajari, pro gradu -tutkielman tekijä  
Yhteiskuntatieteiden kandidaatti  
sähköposti: noora.pajari@uta.fi  
puh.nro: 044 5737 114

Liisa Peura-Kapanen  
Tutkija  
Kuluttajatutkimuskeskus  
p. 029 505 9019, 050 574 4978  
sähköposti: liisa-peura-kapanen@kuluttajatutkimuskeskus.fi

### LIITE 3: Sähköpostitse lähetetyt lisäkysymykset (c)

Hei,

tapasimme Kansalaisraadissa 14.9. ja vastasit tekemääni loppukyselyyn koskien deliberatiivisia osallistamismenetelmiä.

Haluaisinkin nyt esittää Sinulle muutaman tarkentavan kysymyksen aihepiiriin liittyen.

Toivottavasti ehdit vastaamaan, sillä vastauksesi ovat tutkimukseni kannalta erittäin tärkeitä. Vastauksia käytän Tampereen yliopistolle tekemässäni pro gradu-tutkielmassa. Vastauksia käsitellään anonyymisti. Vastaathan mahdollisimman pian, mutta viimeistään sunnuntaihin 29.9. mennessä.

Voit vastata tähän viestiin kirjoittamalla vastauksesi suoraan kysymysten alle ja lähettämällä sen takaisin minulle (noora.pajari@uta.fi).

1) Mitkä ovat mielestäsi parhaita tapoja tehdä yhteisiä ja sitovia poliittisia päätöksiä?

2) Miten mielestäsi voitaisiin taata se, että kaikille annetaan tasa-arvoinen osallistumismahdollisuus päätöksenteossa?

3) Mitä ajattelet Kansalaisraadissa käydystä poliittisesta keskustelusta suhteessa yleiseen & julkiseen keskusteluun?

4) Millaisessa tilanteessa voisit kuvitella hyväksyväsi jonkin päätöksen, vaikka et olisi samaa mieltä?

5) Koetko Kansalaisraadın mukaisen toiminnan opettavaisena? Mikä olisi Sinun mielestäsi paras tapa harjoittaa demokratiakasvatusta?

Kiitos tuhannesti jo etukäteen vastauksistasi!

Ystävällisin terveisin,

Noora Pajari

sähköposti: noora.pajari@uta.fi

puh.nro: 044 5737 114