



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Mira Laitinen

**Deliberatiivinen demokratia ja kansalaisraadit
kuntalaisten näkökulmasta**

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisen toiminnan johtamisen
kandidaatintutkielma
Hallintotieteiden
kandidaattiohjelma

Vaasa 2025

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Mira Laitinen		
Tutkielman nimi:	Deliberatiivinen demokratia ja kansalaisraadit kuntalaisten näkökulmasta		
Tutkinto:	Hallintotieteiden kandidaatti		
Oppiaine:	Julkisen toiminnan johtaminen		
Työn ohjaaja:	Kirsi Lehto		
Valmistumisvuosi:	2025	Sivumäärä:	37

TIIVISTELMÄ:

Luottamus edustuksellista demokratiaa kohtaan on heikentynyt, ja New Public Governancen myötä yhteistyö hallinnon ja kansalaisten välillä on lisääntynyt. Muun muassa näiden vuoksi on kehitetty deliberatiivinen demokratia, jonka avulla pyritään vastaamaan nykyajan kompleksisiin haasteisiin ja pirullisiin ongelmiin. Yksi demokratia innovaatioista on kansalaisraadit, joissa käsiteltävää aihetta pyritään puntaroimaan monesta eri näkökulmasta. Tutkielman tavoitteena on selvittää mitkä tekijät vaikuttavat kuntalaisten halukkuuteen osallistua kansalaisraateihin, ja miten kuntalaiset kokevat osallistumisen vaikuttavan päätöksentekoon.

Tarkoituksena on saada laaja käsitys kansalaisraadeista deliberatiivisen demokratian osana erityisesti kuntalaisten näkökulmasta. Tutkielmassa tarkastellaan raadin kulkua ja vaikutuksia niin kuntaan kuin kuntalaisiin. Kansalaisraadin lisäksi tutkielmassa käsitellään deliberatiivisen demokratian taustoja, kuntalaisten osallistamista lisäävää yhteiskehittämistä, vaikuttamista sekä osallistumista niin hyvien puolien kuin haasteiden kautta. Tutkielmassa tarkastellaan myös New Public Governancen vaikutuksia deliberatiivisen demokratian kehittymiseen. Osallistumisen eri tasojen hahmottamiseen käytetään Arnsteinin osallistumisen tikapuita. Teorian tueksi tutkielmassa syvennytään tarkemmin kolmessa eri Suomen kunnassa järjestettyyn kansalaisraatiin sekä niihin osallistuneiden kokemuksiin.

Tutkielman keskeinen johtopäätös on, että kansalaisraatien avulla voidaan vaikuttaa kuntalaisten osallisuuteen ja osallistumiseen. Aktiivinen osallistuminen kuitenkin edellyttää, että kansalaisraadeista ja muista demokratia innovaatioista tulisi vakiintunut tai vähintään vakiintuneempi osa kunnallista päätöksentekoa. Keskeisiä motivaatiota lisääviä tekijöitä on esimerkiksi mahdollisuus vaikuttaa päätöksiin, päätöksenteon julkisuus ja mahdollisuus vaikuttaa muiden näkemyksiin hyvillä argumenteilla. Motivaatiota taas laskee esimerkiksi juuri vakiintumattomuus, epävarmuus vaikuttavuudesta ja mahdollisesti muilta saatu negatiivinen kuva kansalaisraadeista. Vaikuttavuus on tärkeää, sillä silloin osallistujat tietävät, että heidän näkemyksillään on merkitystä. Osallistujien motivaatio osallistua yhteisten asioiden hoitoon myös säilyy, kun päätöksistä käy selkeästi ilmi julkilausuman mahdolliset vaikutukset. Yleisesti osallistumisen koetaan lisäävän päätösten legitimitettä, luotettavuutta sekä rationaalisuutta.

Tutkielmassa tarkasteltavien esimerkkien perusteella voidaan todeta, että osallistujat arvostavat erilaisia näkemyksiä ja saavat usein uusia näkökulmia.

AVAINSANAT: kansalaisraati, deliberatiivinen demokratia, osallistuminen, yhteiskehittäminen, demokratia

Sisällys

1	Johdanto	5
2	Deliberatiivinen demokratia ja yhteiskehittämisen käytännöt	7
2.1	Deliberatiivinen demokratia käsitteenä	7
2.2	Deliberatiivinen demokratia ja uusi julkinen hallinta	10
2.3	Osallistuminen ja vaikuttaminen	11
2.4	Yhteiskehittäminen	14
3	Kansalaisraati	17
3.1	Kansalaisraati innovaationa	17
3.2	Raadin kokoaminen ja toteuttaminen	19
3.3	Vaikutukset kuntaan ja sen asukkaisiin	20
3.4	Esimerkkejä Suomessa toteutetuista kansalaisraadeista	23
3.4.1	Mustasaaren kansalaisraati	23
3.4.2	Vaasan nuorten kansalaisraati	25
3.4.3	Säkylän vammaisneuvoston kansalaisraati	27
4	Yhteenvedo ja johtopäätökset	28
	Lähteet	31

Kuviot

Kuva 1. Arnsteinin "Osallistumisen tikapuut"

13

1 Johdanto

Julkisen hallinnon kehittyminen on lisännyt kuntalaisten osallistumisen tarvetta ja tuonut mukanaan uusia mahdollisuuksia. Uuden julkisen hallinnan (New Public Governance) ja monimutkaisen toimintaympäristön myötä kunnat ovat alkaneet tehdä enemmän yhteistyötä niin järjestöjen kuin kuntalaisten kanssa (Kurkela, 2021, s. 38). Jos aiemmin organisaatiot nähtiin byrokraattisina ja hierarkkisina, uuden julkisen hallinnan verkostomaisuuden myötä ongelmille yritetään löytää ratkaisuja yhdessä ja lisätä siten kansalaisten osallistumista (Autioniemi, 2020, s. 9). Kurkelan (2021, s. 38–39) mukaan yhteiskehittäminen ja molemminsuuntainen vuorovaikutus ovat keskeisiä. Hänen mukaansa teoria vaikuttaa erityisesti kuntiin, sillä uusien vaikuttamismahdollisuuksien vuoksi myös kuntainstituutioita tarvitsee muokata.

Samaan aikaan, kun ongelmiin yritetään löytää ratkaisuja yhdessä, niistä on tullut haastavampia. Lundström ja Raisio (2013, s. 181) toteavat, että pirullisia ongelmia (wicked problems) varten ei ole tiettyjä vastauksia, joiden avulla ne voitaisiin ratkaista. Heidän mukaansa nämä ongelmat eivät ole staattisia, koska ympäristön muuttuminen vaikuttaa myös ilkeiden ongelmien kehittymiseen. Pirulliset ongelmat eivät ole samanlaisia jokaisessa kunnassa, sillä niihin vaikuttavat esimerkiksi kunnan koko, taloudellinen tilanne sekä asukkaiden ikäjakauma (Jalonen, 2007, s. 40). Lundströmin ja Raision (2013, s. 181) mukaan myös erilaisilla näkökulmilla aiheesta on merkitystä, sillä ne vaikuttavat siihen, miten ongelmia yritetään ratkaista. He kirjoittavat, että paras tapa keksiä ratkaisuja, on etsiä niitä yhdessä eri toimijoiden kanssa.

Demokratiaan kuuluu, että niin yksittäisen kunnan asukkaalla kuin valtion kansalaisella on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa, mutta kansalaisten ottaminen mukaan päätöksentekoon on jäänyt vähälle huomiolle (Leemann & Hämäläinen, 2016, s. 586). Lundström ja Raisio (2013, s. 179) toteavat, että deliberatiivisen demokratian avulla voitaisiin vaikuttaa suuresti suomalaisten osallistumiseen ja kykyyn vaikuttaa. Heidän mukaansa deliberatiivisia prosesseja hyödynnetään paljon kunnissa, ja kansalaisraadit ovat yksiä suosituimpia tapoja hyödyntää deliberaatiota. Lisäksi kansalaisraadit

mahdollistavat rakentavamman ja monipuolisemman vuorovaikutuksen tukien samalla edustettavuutta (Christensen ja muut, 2016, s. 10). Deliberatiivisesta demokratiasta on tullut yhä suositumpaa, ja vaihtoehtoiset osallistumistavat sekä niiden vaikutukset kuntalaisiin on kiinnostava aihe. Tutkielmassa syvennyttään tarkemmin kansalaisraateihin, koska niitä on järjestetty aktiivisesti eri kunnissa ja eri aiheista. Kansalaisraatien valintaan vaikutti myös niiden monipuolisuus, sillä niissä voidaan käsitellä mitä vain vaihtelevien ryhmien kanssa.

Tavoitteena tutkielmassa on tarkastella kuntalaisten osallistumishalukkuutta kansalaisraateihin sekä osallistumista motivoivia tekijöitä, mikä toimii samalla myös tutkimusongelmana. Tutkimusmenetelmänä käytetään kirjallisuuskatsausta, jonka avulla tutkimusongelmaan pyritään vastaamaan. Salmisen (2011, s. 4–5) mukaan siinä perehdytään kriittisesti aiempiin tutkimuksiin, joiden tietoja käytetään uusien tulosten tukena. Ensimmäinen tutkimuskysymys on: mitkä tekijät vaikuttavat kuntalaisten halukkuuteen osallistua kansalaisraateihin? Toinen taas on: miten kuntalaiset kokevat osallistumisen vaikuttavan niin päätöksentekoon kuin muutenkin? Tässä työssä perehdytään aluksi deliberatiiviseen demokratiaan, osallistumiseen ja yhteiskehittämiseen, sillä ne yhdessä uuden julkisen hallinnan kanssa ovat edesauttaneet kansalaisraatien käyttöä. Lisäksi tutkielmassa käsitellään kansalaisraateja demokraattisina innovaatioina, ja kuntalaisten kokemuksia tarkastellaan kolmen eri kunnassa järjestetyn raadin avulla.

2 Deliberatiivinen demokratia ja yhteiskehittämisen käytännöt

Luottamus edustukselliseen demokratiaan on heikentynyt. Demokratia voidaan ymmärtää yhteiskunnan toimintaa turvaavina menettelyinä ja elämäntapana, jossa osallistava ja yleisesti hyväksytty päätöksenteko muuntaa kansalaisten mielipiteet politiikaksi (ks. Gretschel ja muut, 2023, s. 14; Müller-Rommel & Geibel, 2020, s.227). Lisäksi New Public Governance on muuttanut hallinnon suhtautumista esimerkiksi kansalaisiin ja järjestöihin (Kurkela, 2021, s. 38). Muun muassa näistä syistä on lähdetty kehittämään tapoja, joiden avulla kansalaisilla olisi parempi mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon. Herne ja Setälä (2005, s. 175) toteavat, että monet kokevat edustuksellisen demokratian olevan kriisissä, ja deliberatiiviset teoriat on kehitetty vastaamaan näihin haasteisiin. Tallbergin (2025) mukaan demokratian merkitys on muuttunut ajan saatossa, joten sen muuttuminen myös uusien haasteiden myötä on todennäköistä.

2.1 Deliberatiivinen demokratia käsitteenä

Deliberatiivista demokratiaa voidaan Suomessa kutsua puntaroivaksi demokratiaksi, sillä se kuvaa mahdollisimman optimaalista päätöksentekoa (Herne, 2018). Puntarointia voidaan toteuttaa erilaisten innovaatioiden, kuten kansalaisraatien, avulla. Puntarointi perustuu käsiteltävien aiheiden yleiseen hyväksyttävyyteen (Karjalainen, 2012, s. 11). Sen avulla voidaan huomioida helpommin useampien kansalaisten näkemyksiä, joita voidaan hyödyntää myös päätöksenteossa. Kellokummun (2023, s. 24) mukaan deliberaatiossa nousee esiin monipuolisempia näkökulmia verrattuna perinteisin keinoin tehtyihin päätöksiin. Puntarointi syntyy keskustelusta, jossa eri näkökulmia käydään läpi. Karjalainen (2012, s. 11) toteaa päätösten pohjautuvan keskusteluun. Kun päätöksenteko perustuu keskusteluissa puntarointuihin asioihin, se on mahdollisimman optimaalista. Kansalaiset kokevat päätökset hyväksyttävämmiksi, kun he ovat saaneet osallistua keskusteluun ja puntarointiin (Lundström & Raisio, 2013, s. 183). Erilaiset

tilaisuudet, joissa on mahdollisuus keskustella, lisäävät myös oikeudenmukaisuuden tunnetta (Jäske, 2019, s. 48).

Keskustelussa omien näkökulmien ja arvojen esiin tuomisen lisäksi on tärkeää osata perustella vakuuttavasti. Värtön ja muiden (2021, s. 30) mukaan puntarointi perustuu faktoihin pohjautuvaan argumentointiin. Tavoitteena on argumentoinnin avulla syventää ja parantaa ymmärrystä kyseisistä teemoista sekä ehdotuksista (Kellokumpu, 2023, s. 4). Mielipiteitä perusteltaessa tulee muistaa, että argumentit eivät voi perustua esimerkiksi väärään tietoon. Steiner kertoo, että tulee puhua totta, muiden perusteluja pitää kunnioittaa sekä olla valmis muokkaamaan omia näkökulmiaan, jos muut osaavat argumentoida hyvin (2012, s. 3). Usein esimerkiksi päättäjät edustavat jotain puoluetta ja ovat sitoutuneet sen tavoitteisiin. Deliberatiivisessa demokratiassa on kuitenkin tärkeää, että argumentoijat ovat puolueettomia (Herne & Setälä, 2005, s. 176).

Hyvän argumentoinnin lisäksi tulee huomioida muita asioita. Lundström ja Raisio kertovat, että on tärkeä huomioida joukon kattava edustavuus erilaisten näkökulmien takaamiseksi (2013, s. 183). Kun esimerkiksi kansalaisraatiin osallistuvalla joukolla on mahdollisimman paljon toisistaan poikkeavia mielipiteitä, maksimoidaan silloin niin hyödyt kuin tilaisuudet muuttaa omaa näkemystään. Deliberatiivisuus edellyttää myös sitä, että käyty puntarointi ja keskustelu ovat esimerkiksi julkisia ja toisia kunnioittavia (Herne & Setälä, 2005, s. 177). Tilaisuuksista on mahdollista oppia uutta, sillä deliberaatiossa tieto pohjautuu faktaan, jota on helppo omaksua (Christensen ja muut, 2022, s. 521). Myös oppimisen kannalta on tärkeää, että argumentit perustuvat faktoihin. Jos tieto ei ole oikeaa, osallistujat saavat asioista väärän käsityksen.

Rask ja muut (2017, s. 3) toteavat, että jokaisella pitäisi olla mahdollisuus olla mukana heitä koskevissa päätöksissä. Jos osallistuminen ei ole mahdollista, pitää jokaisen tulla edustetuksi päätöksenteossa (Herne & Setälä, 2005, s. 177). Koska jokainen tulee käytännössä edustetuksi, myös se voi vaikuttaa siihen, että päätökset hyväksytään helpommin. Jarenkon (2013, s. 47) mukaan osallistujilla tulee olla mahdollisuus

keskustella ja puntaroida asioita ilman rajoituksia. Liiallinen rajaaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa osallistujat eivät saa mahdollisuutta tuoda näkemyksiään julki niin laajasti kuin olisi tarpeen.

Mahdollisuus osallistua ja keskustella aiheista lisää legitimizeettiä. Legitimizeetti tarkoittaa, että organisaation tekemät päätökset koetaan hyväksyttävänä, mikä on tärkeää organisaatioiden toiminnalle (Kronlund, 2022, s. 67). Herne ja Setälä (2005, s. 179) toteavat tämän johtuvan perustelujen tarkastelusta tasapuolisesti ja läpinäkyvästi. Heidän mukaansa tulee huomioida, että edustajien kautta tapahtuvassa deliberaatiossa huomioidaan tasapuoliset mahdollisuudet. Vaikka osallistuminen voidaan toteuttaa edustajan valinnalla, pitää olla tarkkana, että deliberaatiolle tunnusomainen tasa-arvoisuus säilyy. Legitimizeettiä edistää myös faktatiedon perusteella tehdyt päätökset (Christensen & muut, 2022, s. 520). Jos päätökset on tehty perustuen väärään tietoon, on todennäköisempää, että kansalaisten luottamus laskee, jolloin myös legitimizeetti heikkenee.

Deliberatiivisen demokratian teorioita voidaan soveltaa eri tilanteissa. Herne ja Setälä (2005, s. 176) viittaavat Bohmanin (1996) ajatukseen, että deliberaatiota hyödynnetään usein ristiriitatilanteissa, joiden ratkaisemiseksi tarvitaan yhteistyötä. Nykyajan kompleksisessa ympäristössä tilanteita syntyy yhä useammin, jolloin myös yhteistyön merkitys kasvaa. Ongelmat voivat liittyä niin yhteiskuntaan kuin esimerkiksi hyvinvointiin (Herne & Setälä, 2005, s. 177).

Deliberaatiolla tavoitellaan yhtä päämäärää, joka on päätöksentekoon vaikuttaminen. Rask ja muut (2017, s. 3) kirjoittavat, että prosessissa halutaan saavuttaa yhteinen tulos, jolla voidaan vaikuttaa päätöksentekoon. Hyvällä keskustelulla ja puntaroinnilla tavoite saavutetaan parhaiten, sillä todennäköisyys lopputuloksen huomioimiselle päätöksenteossa kasvaa. Jotta deliberaatio voitaisiin lukea demokraattiseksi prosessiksi, sillä pitää olla yhteys tehtäviin päätöksiin (Herne & Setälä, 2005, s. 176). Jos yhteyttä ei onnistuta luomaan, silloin deliberaatiota ei voida laskea demokraattiseksi prosessiksi,

eikä sen avulla olla onnistuttu päämäärään saavuttamisessa. Rasion ja Vartiaisen (2011, s. 24) mukaan päätöksiä voidaan pitää myös parempina, sillä osallistujien osaaminen kehittyy, jolloin päätökset ovat rationaalisempia.

2.2 Deliberatiivinen demokratia ja uusi julkinen hallinta

Deliberatiivinen demokratia ja uusi julkinen hallinta liittyvät läheisesti toisiinsa, sillä molemmat tukevat toisiaan. Hakari (2013, s. 34–35) toteaa, että nykyajan kompleksisuuden vuoksi yhteiskunnan toimintojen ylläpito vaatii laajempaa yhteistyötä eri toimijoiden kanssa kuin aiemmin. Lisäksi hänen mukaansa suuntauksessa on tavoitteena lisätä kansalaisten osallistumista. Osallistuminen ja osallistaminen ovat tärkeitä tekijöitä, sillä ilman aktiivisia kansalaisia asioista päätettäisiin hallinnon sisäisesti kuten aiemmin. Torfing ja Triantafillou (2013, s. 16) korostavat juuri kansalaisten roolin tärkeyttä hallinnon muutoksessa verkostomaiseksi. Sillä suuntaus edellyttää yhteistyötä myös poliitikkojen ja hallinnon välillä, kansalaisten on mahdollista arvioida päätöksiä perinteisesti esimerkiksi äänestämällä tai deliberatiivisten keinojen avulla (Hakari, 2013, s. 35).

Deliberatiivinen demokratia ja sen eri muodot, kuten kansalaisraadit, ovat tärkeitä verkostomaisuus tavoitteen edistämässä, sillä niiden avulla kansalaisista tulee aktiivisempia ja päättäjät kuulevat heidän näkemyksistään. Kuitenkin uuden julkisen hallinnan periaatteet edesauttavat myös deliberatiivista demokratiaa. Hyyryläinen ja Viinamäki (2011) viittaavat teoksessaan Vartiaisen (2011) ajatuksiin siitä, että esimerkiksi päätöksenteon ja hallinnon toimien on oltava avoimia ja julkisia, jotta deliberatiivinen demokratia voi toimia oikealla tavalla. Uusi julkinen hallinta tukee avoimuutta, sillä myös hallinnon ulkopuolisia tahoja pyritään ottamaan mukaan päätöksentekoon, minkä lisäksi esimerkiksi kuntalaisilla on aiempaa paremmat mahdollisuudet kyseenalaistaa tehtyjä päätöksiä. Tämän perusteella voidaan todeta, että deliberaatio tarjoaa kansalaisille mahdollisuuksia osallistua uusilla tavoilla ja verkostomaisuus taas mahdollistaa hallinnon hyödyntää deliberaatiota apunaan.

2.3 Osallistuminen ja vaikuttaminen

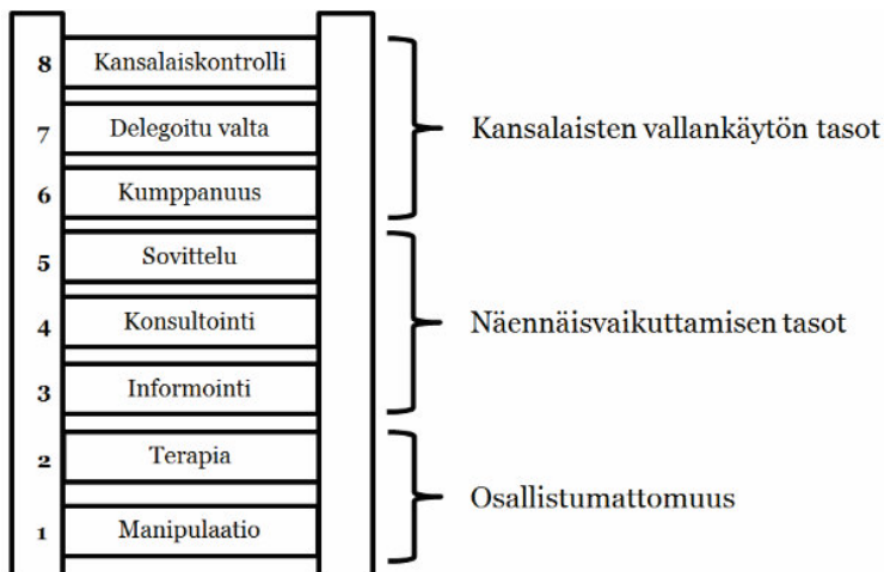
Deliberatiivinen demokratia edellyttää toimiakseen osallistumista, sillä ilman sitä ei voitaisi järjestää esimerkiksi kansalaisraateja. Osallistuminen tarkoittaa omaehtoista ja aktiivista toimintaa, jossa pyritään vaikuttamaan esimerkiksi omien arvojen avulla päätöksentekoon (ks. Nabatchi & Leighninger, 2015, s. 6; Raivio & Karjalainen, 2012, s. 14; Siisiäinen, 2010, s. 13). Osallistumista voi tapahtua niin kansallisella kuin kunnallisella tasolla, jossa keskitytään kyseistä kuntaa liittyvään päätöksentekoon ja sen valmisteluun. Nabatchin ja Leighningerin mukaan on olemassa niin suoria kuin epäsuoria tapoja, joista ensimmäiseen kuuluu esimerkiksi deliberatiiviset prosessit ja toiseen äänestäminen (2015, s. 15). Kuntalain (410/2015) 22§:n perusteella kuntalaisilla on oikeus osallistua sekä vaikuttaa kunnan toimintaan, minkä lisäksi valtuuston tulee huolehtia monipuolisista mahdollisuuksista. Jos kuntalaisilla ei ole mahdollisuuksia, niitä tulisi edistää esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin tai kansalaisraatien avulla.

Osallistuminen edellyttää keinoja, joiden avulla kuntalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa ja käydä vuoropuhelua päättäjien tai viranhaltijoiden kanssa. Nabatchi ja Leighninger (2015, s. 6) kirjoittavat, että osallistumista voidaan edistää esimerkiksi lakien, järjestöjen ja instituutioiden avulla. Kunnan pitää kertoa selkeästi ja kattavasti osallistumismahdollisuuksista sekä tavoista vaikuttaa (Kurikka, 2021). Kun viestintä on selkeää ja avointa, osallistuminen on helpompaa, koska kuntalaiset tietävät eri tilaisuuksista. Kuntaliitto (n.d.) kertoo sivuillaan, että avoimuudella lisätään myös kuntalaisten luottamusta. Avoimuus on tärkeää, sillä se edistää kunnan toimintaa, kun päätökset eivät herätä epäilyksiä. Vaikka osallistuminen edellyttää paljon kunnilta, Kettunen (2004, s. 21) kertoo, että myös kuntalaiset voivat edistää osallistumista. Kuntalaisilla on käytössään vähemmän keinoja, minkä vuoksi vaikuttaminen suuresti päätöksentekoon on haastavampaa kuin kunnan järjestämissä tilaisuuksissa.

Osallistumisella on monia positiivisia vaikutuksia. Osallistumisen avulla kunnissa voidaan tunnistaa kuntalaisten tarpeita ja toiveita (Kurikka, 2021). Tarpeiden ja toiveiden kuuleminen on tärkeää, koska sen perusteella kuntaa voidaan kehittää ja asukkaiden

tyytyväisyys säilyy. Kurkelan (2021, s. 38) mukaan yhteistyökykyisyys voi kasvaa. Yhteistyökykyisyyden avulla kunnan ja sen asukkaiden on helpompi toimia yhdessä ja tavoitella yhteisiä asioita. Joissain tilanteissa osallistumisen avulla voidaan vaikuttaa lopputulokseen. Kansalaisvaikuttaminen on osallistumista, joka tukee demokratiaa, on kestoltaan lyhytaikaista, neljännellä sektorilla tapahtuvaa ja käyttää apuna deliberatiivisia teorioita sekä toimii puolueiden ulkopuolella (Kellokumpu, 2023, s. 19). Sen ansiosta myös kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa, vaikka he eivät olisi mukana poliittisessa toiminnassa.

Positiivisista vaikutuksista huolimatta osallistumisen tulkitseminen voi olla haastavaa. Arnstein (1969, s. 217) kertookin kehittäneensä avuksi mallin, jota kutsutaan Arnsteinin osallistumisen tikapuiksi. Tikkaat koostuvat kahdeksasta eri osasta, joista alimmalla osallistumista ja valtaa on erittäin vähän ja ylempänä ne lisääntyvät (ks. kuva 1). Malli on saanut osakseen myös kritiikkiä. Suurin osa askelmista käsittelee enemmän osallistamista kuin osallistumista (Wallin, 2019, s. 51). Raisio ja muut (2017, s. 12–13) kertovat, että mallin heikkoutena on sen kapea-alaisuus sekä hierarkkisuus. Heidän mukaansa on myös kehitetty uudempia malleja, kuten kansalaisosallistumisen spektri ja demokratiakuutio. Vaikka osallistumisen tikapuut on kehitetty 1969, Wallin (2019, s. 51) toteaa, ettei vielä ole tuotu esiin mallia, jossa osallistuminen esitettäisiin yhtä tehokkaasti.



Kuva 1. Arnsteinin "Osallistumisen tikapuut" (Arnstein, 1969, s. 217; Raisio ja muut, 2017, s. 11).

Osallistumista ja valtaa esiintyy vähiten ensimmäisellä ja toisella tasolla, joita voidaan pitää osana osallistumattomuutta (Arnstein, 1969, s. 217; Raisio ja muut, 2017, s. 11). Wallin (2019, s. 49–50) toteaa, että Arnsteinin (1969) mallin manipulaatio tasolla päätöksentekijät eivät tuo esiin kaikkia tietoja. Tämän ja manipulaation avulla he pyrkivät saavuttamaan omat päämääränsä. Terapia askelmalla osallistuminen ei myöskään toteudu, sillä tietoa saa ainoastaan asioista, joista ollaan kiinnostuneita. Kuitenkin esimerkiksi kysymykset on suunniteltu etukäteen.

Seuraavat kolme tasoa informointi, konsultointi ja sovittelu kuuluvat näennäisvaikuttamiseen (Arnstein, 1969, s. 217; Raisio ja muut, 2017, s. 11). Wallinin (2019, s. 50) mukaan vapauden määrä lisääntyy Arnsteinin (1969) mallin kyseisillä portailla. Hänen mukaansa kolmannella portaalla tietoja ei enää peitellä. Vaikuttamisesta ei kuitenkaan vielä voida puhua, sillä vuorovaikutus on yksi suuntaista. Konsultointi eroaa edellisestä, sillä se luo myös kansalaisille mahdollisuuden tuoda esiin omia tietojaan ja näkemyksiään esimerkiksi kyselyiden avulla. Viidennellä tasolla hallinnon omat tavoitteet vaikuttavat yhä, mutta kansalaisten ideoita toteutetaan, jos eteneminen ei muuten onnistu.

Viimeiseen osioon kuuluu kumppanuus, delegoitu valta ja kansalaiskontrolli, jotka yhdessä muodostavat kansalaisten vallankäytön tason (Arnstein, 1969, s. 217; Raisio ja muut, 2017, s. 12). Arnsteinin (1969) tikapuiden ylimmillä tikoilla Wallinin (2019, s. 50–51) mukaan vuorovaikutus ja valta lisääntyvät. Kuudennella tasolla kansalaisilla on mahdollisuus neuvotella, mutta he ovat edelleen heikommassa asemassa verrattuna päättäjiin. Delegoidussa vallassa on kyse vallan jakautumisesta osapuolten yhteisille toimielimille. Viimeisellä tasolla kansalaiset asettavat itse omat päämääränsä, joita he tavoittelevat omien resurssien avulla. Hän mainitsee myös, että seitsemännen askelman osallistumisesta voisi olla kyse esimerkiksi osallistuvassa budjetoinnissa. Todennäköisesti myös kansalaisraadit voisi sijoittaa samaan kategoriaan, sillä myös kansalaisraadeissa valta jakautuu etenkin, jos julkilausuman tuloksia hyödynnetään päätöksenteossa.

2.4 Yhteiskehittäminen

Deliberaation seurauksena yhteiskehittämisestä (co-creation) ja yhteishallinnasta (co-governance) on tullut osa suomalaista hallintoa. Yhteiskehittämisessä myös kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua sekä vaikuttaa kunnan toimintojen kehittämiseen ja suunnitteluun (Jalonen, 2019, s. 305; Lehtonen, 2022, s. 216). Yhteishallinnassa Jarenkon (2013, s. 46; 2021, s. 14) mukaan päätöksentekijät ja kuntalaiset toimivat yhdessä deliberatiivisen demokratian avulla, ja tavoitteena on lisätä kuntalaisten osallistumista sekä vastuuta. Lähtökohtana yhteiskehittämiselle on, että palveluiden tarjoajat sekä niiden käyttäjät päätyvät vuorovaikutukseen (Jalonen, 2019, s. 305–310). Lisäksi yhteistyö julkisen sektorin organisaatioiden ja kansalaisten välillä on merkittävässä osassa, toteaa Lember ja muut (2019, s. 1667). Ilman toimivaa vuorovaikutusta päättäjien on vaikea tietää kuntalaisten toiveista, mutta Jalosen ja muiden (2019, s. 5) mukaan osallistujien tulee olla oma-aloitteisia.

Yhteiskehittäminen sisältää eri vaiheita. Lehtonen (2022, s. 217) viittaa Nabatchin ja muiden (2018) artikkeliin, jonka perusteella vaiheet ovat määrittely (co-comission), suunnittelu (co-desing), jakaminen (co-delivery) ja viimeisenä arviointi (co-assesment).

Aluksi tulee tunnistaa, mitä palveluita tarvitaan ja kuka niitä tarvitsee. Toisessa vaiheessa pohditaan toteuttamiskeinoja ja osallistujien osaaminen kytketään päätöksentekoon. Jakamisvaiheessa osapuolet tekevät yhteistyötä rakentaakseen palveluja. Viimeisessä vaiheessa kuntalaisille annetaan mahdollisuus osallistua palveluiden ja toiminnan arviointiin.

Yhteiskehittämisestä on monia hyötyjä, joiden avulla sen käyttöä voidaan perustella. Useammilla on mahdollisuus osallistua, syntyy uusia ideoita, legitimizeetti sekä tasa-arvoisuus vahvistuvat ja asioita kehitetään yhdessä (Jalonen, 2019, s. 305; Lehtonen, 2022, s. 217). Näiden toteutuessa luodaan yhteisiä arvoja, joiden pohjalta toimia. Jalosen (2019, s. 308) mukaan juuri siitä on pohjimmiltaan kyse, ja arvona voi olla esimerkiksi hyvinvoinnin parantaminen. Hän kertoo, että mitä enemmän kokemus vastaa kuntalaisten toiveita, sitä enemmän he sitä arvostavat. Tavoitteena on ollut myös lisätä yhdessä toimivien tahojen luottamusta toisiinsa (Lehtonen, 2022, s. 217).

Yhteiskehittämisen vuoksi esimerkiksi kansalaisraadit ovat osa hallinnon arkipäiväistä toimintaa, joiden avulla pyritään ratkaisemaan ilmiöpohjaisia ongelmia (Jalonen, 2019, s. 309–310). Kansalaisraateja voidaan esimerkiksi käyttää apuna kaupunkisuunnittelussa tai julkisten palveluiden kehittämisessä (OECD, 2020, s. 39). Kaupunkisuunnittelussa yhteishallinnasta on paljon hyötyä. Jarenkon (2013, s. 59) mukaan sen ansiosta järjestöjen on helpompi toimia yhdessä niin toistensa kuin hallinnon kanssa. Kun järjestöillä on mahdollisuus tehdä keskenään yhteistyötä, on heidän myös helpompi saada hallinto ja päättäjät mukaan kehittämiseen.

Vaikka yhteiskehittämisellä on monia positiivisia seurauksia, on sillä myös omat heikkoutensa. Erityisesti kompleksisuus ja tietynlainen ennustamattomuus vaikeuttavat onnistumista (Lehtonen, 2022, s. 218). Kompleksisuuteen vaikuttaa myös ihmiset. Osallistujien erilaiset taustat ja tavoitteet voivat vaikeuttaa yhteistyötä ja lisätä ristiriitoja, jolloin yhteiskehittäminen ei tuotakaan lisäarvoa (Jalonen, 2019, s. 308). Steenin ja muiden (2018, s. 284–288) mukaan heikkouksia on esimerkiksi heikentynyt demokratia,

transaktiokustannusten nouseminen, tasa-arvoisuuden heikkeneminen sekä vastuun väheneminen. He toteavat, että selkeiden vastuiden olemattomuus voi johtaa tilanteeseen, jossa ei tiedetä kenen vastuulle tehdyt asiat kuuluvat. Kun taas tasa-arvoisuus laskee heidän mukaansa, sillä valtasuhteet ja sosiaaliset erot saattavat vahvistua, jolloin esimerkiksi koulutetut voisi osallistua helpommin kuin heikommassa asemassa olevat. Haasteita voi aiheuttaa myös se, että yhteiskehittämiseen ei haluta ottaa osaa (Kirjavainen & Jalonen, 2022, s. 13). Tämän vuoksi osallistujien oma motivoituneisuus ja aktiivisuus ovat tärkeitä.

3 Kansalaisraati

Kansalaisraati (citizens' jury) on yksi demokratia innovaatioista. Niihin osallistumalla yritetään puntaroida käsiteltäviä aiheita monesta eri näkökulmasta (Lundström & Raisio, 2013, s. 179). Leino ja muut (2019, s. 340) viittaavat Smithin (2009) ajatukseen, että demokraattisten innovaatioiden avulla kansalaisten on helpompi osallistua päätöksentekoon. Toisin sanoen niiden tavoitteena on luoda mahdollisuuksia, joiden avulla kansalaiset voivat osallistua (Christensen ja muut, 2022, s. 520). Sen lisäksi, että ne luovat mahdollisuuksia, oletetaan myös päätöksenteosta tulevan parempaa uusien näkökulmien ansiosta (Christensen ja muut, 2016, s. 10). Kuten edellä on mainittu, deliberaatiossa on mahdollista oppia uutta, kun muiden näkökulmiin suhtautuu avoimesti. Tästä syystä voidaan olettaa, että päätöksenteossa huomioidaan useampia näkökulmia. Vaikka demokratia innovaatioiden ansiosta osallistuminen ja vaikuttaminen on helpompaa, Christensenin ja muiden (2016, s. 10) mukaan ne eivät korvaa edustuksellista demokratiaa, sillä päätösvalta on valituilla henkilöillä.

3.1 Kansalaisraati innovaationa

Kansalaisraati on demokratia innovaatio, jonka on alun perin kehittänyt Ned Crosby, ja se muistuttaa joiltain osin Amerikassa käytettävää valamiehistöä (Raisio & Vartiainen, 2011, s. 63). Leino ja muut (2019, s. 341) kertovat, että tavoitteena on hyödyntää osallistujien satunnaista valintaa sekä puntarointia aiheiden arvioinnissa, kuten valamiehistö järjestelmässä. Kunnallisella tasolla kansalaisraati tarkoittaa lähidemokratiallista toimintatapaa, johon kuntalaiset osallistuvat, ja seurauksena oppivat vaikuttamaan (Kellokumpu, 2023, s. 4). Kyseessä voisi olla esimerkiksi tietyn alueen kehittäminen tai kahden kunnan välinen kuntaliitos, joiden päätöksiä varten halutaan kuulla kuntalaisten näkökulmia. Kellokumpu (2023, s. 112–113) toteaa, että tavoitteena on tasavertainen yhteistyö ja kuntalaisten oma-aloitteisuus.

Peura-Kapanen ja muut (2013, s. 3) kertovat, että kansalaisraateja on hyödynnetty esimerkiksi Iso-Britanniassa haastavien ongelmien ratkaisemisessa. Heidän mukaansa on onnistuttu herättämään kansalaisten kiinnostus myös asioita kohtaan, joiden päätöksenteko kuuluu yleensä päättäjille. Haastavien ongelmien ratkaisemisessa on todettu, että paras keino on tehdä yhteistyötä monipuolisen ryhmän kanssa, sillä yhden organisaation on mahdotonta ratkaista näitä ongelmia (Lundström & Raisio, 2013, s. 181). Ongelmien ratkaisun lisäksi monipuolisuudesta on muita hyötyjä. Raatien avulla tavoitellaan vuorovaikutusta toisistaan poikkeavien ryhmien kuten asiantuntijoiden ja asukkaiden välillä (Kellokumpu, 2023, s. 28). Vuorovaikutuksen ansiosta päätöksistä tulee rationaalisia, mutta myös nuorten tai muiden heikommassa asemassa olevien osallistuminen on helpompaa (OECD, 2020, s. 27; Raisio & Vartiainen, 2011, s. 24).

Puntaroiva demokratia edellyttää, että jokainen tulee edustetuksi, vaikka ei itse voisi osallistua. Kansalaisraadissa tavoitteena on, että kyseisen alueen asukkaista muodostetaan kohdeväestö pienemmässä koossa (Lundström & Raisio, 2013, s. 179). Koska ei ole mahdollista, että koko kunta osallistuisi kerralla raatiin, tulee ryhmän valitsemisessa olla tarkkana, jotta mahdollisimman moni tulisi edustetuksi. Tämän vuoksi osallistujien valinnassa hyödynnetään stratifiointia eli kiintiöintiä (Leino ja muut, 2019, s. 340). Lundström ja Raisio (2013, s. 180) kirjoittavat, että Crosby ja Nethercutin (2005) mukaan kansalaisraadien tuloksilla pitää olla vaikutusta päätöksentekoon ja se tulee voida todentaa. Eli pelkkä keskustelu ja mielipiteiden jakaminen eivät riitä, vaikka ne perusteltaisiin hyvin. Jos osallistujat eivät huomaa keskustelujen vaikuttavan päätöksiin, he eivät halua ajatella vapaa-ajallaan poliittisia kysymyksiä (Peura-Kapanen ja muut, 2013, s. 10).

Lundström ja Raisio (2013, s. 183) toteavat fasilitaattorien olevan tärkeitä Crosby ja Nethercutin (2005) mukaan, koska manipuloiduksi tuleminen riski vähenee ja he luovat turvallisen tilan keskustelulle. Fasilitaattorien toimintatavoissa on eroja. Dillardin (2013, s. 223–230) mukaan on niin passiivisia (passive facilitator), osallistuvia (involved facilitator) kuin kohtuullisesti osallistuvia fasilitaattoreita (moderate facilitator), joka on

yhdistelmä kahdesta ensimmäisestä. Hän kertoo, että fasilitaattorit ohjaavat keskustelun suuntaa ja voivat vaikuttaa lopputuloksiin.

Kansalaisraadit ovat saaneet osakseen myös kritiikkiä. Vaikka kuntalaiset pääsevät osallistumaan, raadit eivät välttämättä pidemmällä aikavälillä lisää sitä. Raatien lyhytaikaisuuden vuoksi osallistujista tulee lopulta taas passiivisia, sillä ne eivät edistä vuorovaikutusta kuntalaisten ja päättäjien välillä jälkikäteen (Kellokumpu, 2023, s. 115). Värtön ja muiden (2021, s. 47) mukaan osallistumisen jälkeistä toimintaa varten tulisi olla selkeitä käytäntöjä siitä, miten kuntalaisten näkemykset ja raatien lopputulokset huomioidaan päätöksenteossa. He toteavat myös, että vaikutus päätöksentekoon voi olla vähäinen, jos lopputulema on epäselvä. Tämä taas ei lisää kuntalaisten uskoa siihen, että osallistumisella olisi vaikutusta, joka Peura-Kapasen ja muiden (2013, s. 10) mukaan voi olla syynä kiinnostuksen puutteelle osallistua. Jotta keskustelujen vaikutus päätöksentekoon voitaisiin maksimoida, olisi hyvä, että ne järjestettäisiin ennen kuin asioista on tehty suurempia päätöksiä (Värttö ja muut, 2021, s. 46).

3.2 Raadin kokoaminen ja toteuttaminen

Vaikka kansalaisraadeissa on tavoitteena, että jokainen tulisi edustetuksi, valitaan osallistujat silti satunnaisesti. Raatia varten valitaan satunnaisotannalla noin 18–24 osallistujaa (Karjalainen, 2012, s. 20). Osallistujien suositeltu määrä vaihtelee lähteestä ja tapauksesta riippuen, mutta yleensä heitä on noin 20. Esimerkiksi yhteyttä voidaan ottaa suureen määrään ihmisiä, heitä pyydetään vastaamaan kyselyyn ja siihen vastanneista valitaan osallistujat (Peura-Kapanen ja muut, 2013, s. 3). Karjalainen (2012, s. 20) kertoo, että aihe on yleensä etukäteen määritelty julkisen tahon puolesta, ja osallistujat saavat siitä tietoa etukäteen. Aiheen rajauksen ja määrittelyn ei kannata olla liian tarkka, sillä kansalaislähtöisyys raadeissa toimii silloin paremmin (Raisio & Virta, 2016, s. 229).

Karjalainen (2012, s. 20) kirjoittaa, että raadin pituus on yleensä noin neljä päivää, joista ensimmäisenä asiantuntijat kertovat aiheesta. Kun aiheesta keskustellaan ennen omien näkökulmien esiin tuontia, varmistetaan, että osallistujilla on mahdollisuus muokata mielipiteitään faktan pohjalta. Asiantuntijoiden on tärkeä huomioida, että he puhuvat kansan ymmärtämällä kielellä, koska se luo omalta osaltaan myös avoimuutta (Peura-Kapanen ja muut, 2013, s. 10). Tilaisuuksia valvotaan moderaattorien toimesta, joiden tehtävänä on puolueettomasti huolehtia raadin toiminnasta sekä tasa-arvoisuudesta (Karjalainen, 2012, s. 20; Raisio & Vartiainen, 2011, s. 57). Seuraavina päivinä osallistujat keskustelevat keskenään, pohtivat ratkaisuehdotuksia argumenttien perusteella ja lopulta tulokset kerrotaan niin päättäjille kuin muille kansalaisille (Karjalainen, 2012, s. 20).

Suosituksista kertominen tapahtuu julkilausuman välityksellä. Julkilausuma on kansalaismielipidettä edustava ehdotus, jossa pyritään huomioimaan jokainen keskustelu raadin ajalta (ks. Christensen ja muut, 2016, s. 21; Raisio & Vartiainen, 2011, s. 57). Lausuman valmistelu on pitkä prosessi, jonka päätteeksi tietyt osallistujat esittelevät tulokset tiedotustilaisuudessa (Raisio & Vartiainen, 2011, s. 57). Tavallaan kansalaisraadeissa lausunto on tie vaikuttamiseen. Jos julkilausumaa ei huomioida päätöksenteossa, on koko prosessi käytännössä turha. Raisio ja Vartiainen (2011, s. 61) kertovat, että osallistuminen voi muuttua vaikuttamiseksi, jos päättäjät harkitsevat, mitä seikkoja voisi käyttää perustellusti ja miksi muita taas ei.

3.3 Vaikutukset kuntaan ja sen asukkaisiin

Deliberatiivisista menetelmistä on kuntalaisille monenlaista hyötyä. Rask ja muut (2017, s. 4) kertovat, että ne edistävät yhteisten tavoitteiden ajamista, kansalaisaktiivisuutta, muiden näkemysten arvostamista sekä uuden oppimista tiedon perustuessa faktoihin. Yhteiset tavoitteet luovat yhteisöllisyyttä etenkin tilanteissa, joissa keskustelu ja päätöksenteko koskevat tiettyä aluetta. Muiden näkemysten arvostaminen on deliberaatiossa tärkeää, mutta se helpottaa myös omien mielipiteiden muuttamista.

Lisäksi osallistujien ongelmanratkaisukyky kehittyy, minkä ansiosta heidän on helpompi tunnistaa aiheeseen liittyviä syitä ja seurauksia (Herne & Setälä, 2005, s. 179).

Kansalaisraateja on järjestetty jonkin verran Suomen kunnissa. Setälä ja muut (2023, s. 79) mainitsevat, että Suomessa niitä järjestetään enemmän kunnallisella tasolla ja osa niistä koskee kuntaliitoksia. Syitä juuri kunnissa järjestämiselle on monia. Raatien pienen koon vuoksi, esimerkiksi kansallisen tason raatien järjestäminen olisi hankalaa, sillä edustettavuus kärsisi. Ehrströmin ja Katajamäen (2013) mukaan kunnissa ollaan huolissaan paikallisesta demokratiasta, mikä on yhtenä syynä kansalaisraatien suosioon (Lundström & Raisio, 2013, s. 179). Raisio ja Vartiainen (2011, s. 36) kertovat raatien olevan sopivan kokoisia kunnille verrattuna muihin innovaatioihin, koska kustannukset eivät ole suuria edes pienille kunnille. Kun kustannukset pysyvät kohtuullisella tasolla, pienien kuntien kynnys hyödyntää raateja päätöksenteossa on matalampi. Mallia voidaan myös pitää hyvänä keinona tehdä demokratiasta elinvoimainen (Christensen ja muut, 2022, s. 532).

Kansalaisraateihin osallistuminen ja niiden kautta vaikuttaminen korostuu erityisesti kuntalaisten lisääntyneessä luottamuksessa. OECD:n (2020, s. 26) mukaan deliberaation vuoksi haastavia päätöksiä voi tehdä julkisesti, mikä lisää kansalaisten luottamusta. Lisäksi he mainitsevat kansalaisten luottavan enemmän päätöksiin, joihin he ovat saaneet osallistua eikä niitä ole tehty salaisesti. Tähän voi vaikuttaa myös se, että kuntalaisilla on paremmat mahdollisuudet saada tietoa päätöksistä ja niiden syistä. Julkisen päätöksenteon lisäksi luottamusta saattaa lisätä se, että kansalaisraadit koostuvat muista kansalaisista eli he ovat vertaisia suhteessa muihin (Christensen ja muut, 2022, s. 521).

Kuntalaisten kannalta merkittävää on heidän mahdollisuutensa kehittyä ja oppia uutta niin osallistumisesta, vaikuttamisesta kuin itse aiheesta. Christensen ja muut (2022, s. 521–532) toteavat, että osallistujat tiedostavat muiden näkökulmia ja oppivat uutta tietoa, joka voi vaikuttaa myöhemmin esimerkiksi heidän äänestyspäätöksiinsä.

Kansalaisraatiin osallistuvat pitävät kokemusta usein hyödyllisenä, minkä lisäksi he ovat kiinnostuneita uudesta tavasta vaikuttaa sekä haluavat kokemusta aiheesta (Peura-Kapanen ja muut, 2013, s. 4). Kiinnostus kansalaisraateja kohtaan on tärkeää, sillä silloin osallistujia on tarpeeksi ja myös kokemattomien halukkuus osallistua lisääntyy. Kun keskustelussa on mukana asiantuntijoita, kuten viranhaltijoita, osallistujien kiinnostus kasvaa liittyen yhteiskunnallisiin teemoihin (Kellokumpu, 2023, s. 118). Asiaan todennäköisesti vaikuttaa asiantuntijoiden tietämys aiheesta ja faktat, joiden avulla he perustelevat näkemyksiään.

Kuntalaisten halukkuuteen osallistua deliberatiivisen demokratian keinoin päätöksentekoon vaikuttaa moni asia. Vaikka kuntalainen kävisi äänestämässä, Leinon ja muiden (2019, s. 338) mukaan Downs (1957) ajattelee yksittäisen äänen merkitys olevan lopulta erittäin pieni, mikä laskee myös motivaatiota. Kun taas deliberaation avulla, voidaan vaikuttaa joko päätöksentekoon tai muiden äänestyspäätöksiin. Kellokummun (2023, s. 28) mukaan tavoitteena on, että kuntalaiset olisivat tasa-arvoisessa asemassa asiantuntijoiden kanssa. Tällöin kuntalaisten on helpompi osallistua keskusteluun, eikä heidän tehtävänänsä ole ainoastaan kuunnella, vaan osallistua aktiivisesti. Deliberaatiolla ja osallistumisella on vaikutusta myös yhteisön toimintaan. Esimerkiksi yhteisymmärryksen määrä voi kasvaa yhteisön sisällä (Kellokumpu, 2023, s. 117). Jos esimerkiksi ennen kuntaliitosta käsittelevää kansalaisraatia kuntalaisilla olisi asiasta paljon erilaisia mielipiteitä, olisi heidän todennäköisesti helpompi päästä yhteisymmärrykseen osallistuttuaan raatiin. Kun heillä on ollut mahdollisuus argumentoida omia näkemyksiään ja kuulla faktoja, onnistuu niin oman mielipiteen muuttaminen kuin muiden näkökulmien hyväksyminen helpommin.

Vaikka moni asia motivoi kuntalaisia osallistumaan, on myös innokkuutta vähentäviä tekijöitä. Vaikka kansalaisraadit ovat kasvattaneet suosiotaan, ne eivät ole varsinainen osa päätöksentekoa. Vakiintumattomuus on laskenut motivaatiota osallistua, minkä lisäksi ei voida olla varmoja, että keskustelut vaikuttaisivat päätöksentekoon (Kellokumpu, 2023, s. 32). Jos vaikutukset jäävät epäselviksi, se voi heikentää

kuntalaisten tyytyväisyyttä (Christensen ja muut, 2016, s. 10). Tällöin he levittävät kuvaa kansalaisraadeista, joissa vaikuttamismahdollisuudet ovat näennäisiä, mikä ei motivoi uusia osallistujia. Jotta deliberatiivisen demokratian muodoista tulisi vakiintuneita päätöksenteossa, kuntalaisten tulisi itse viedä asiaa eteenpäin. Koska päättäjät on valittu vaaleilla ja heillä on mahdollisuus käyttää valtaa, heille kansalaisraadit eivät ole yhtä hyödyllisiä. Kellokumpu (2023, s. 113) kirjoittaa, että päättäjät eivät ole innokkaita tekemään päätöksiä yhdessä. Tämän vuoksi kuntalaisten olisi hyvä itse edistää asiaa aktiivisesti, sillä deliberaatiosta on heille enemmän hyötyä kuin päättäjille.

3.4 Esimerkkejä Suomessa toteutetuista kansalaisraadeista

Suomen kunnissa on järjestetty monia kansalaisraateja eri aiheista eri väestöryhmille (Lundström & Raisio, 2013, s. 185). Raision (2013, s. 346) mukaan tietyille väestöryhmälle tarkoitettua deliberaatiota kutsutaan enklaavideliberaatioksi. Hän viittaa Karpowitzin ja muiden (2009) ajatukseen, että osallistujia saattaa yhdistää esimerkiksi samanlaiset näkökulmat, yhteys käsiteltävään aiheeseen tai samanlainen tausta. Tässä tutkielmassa esimerkkeinä käytetään Mustasaassa, Vaasassa ja Säkylässä toteutettuja kansalaisraateja, sillä niissä on käsitelty joko eri aiheita tai osallistujat ovat edustaneet eri väestöryhmiä enklaavideliberaation mukaisesti. Lisäksi Mustasaaren raadissa noudatettiin CIR-menettelyä, kun taas kaksi muuta toteutettiin perinteisen kansalaisraadien toimintatapojen mukaan.

3.4.1 Mustasaaren kansalaisraati

Mustasaassa pidettiin vuonna 2019 kansalaisraati, jonka tarkoituksena oli helpottaa kuntaliitosta varten järjestettyä kansanäänestystä, minkä vuoksi raadissa noudatettiin CIR-menettelyä (Leino ja muut, 2019, s. 342–343). Vaasan ja Mustasaaren yhdistymisestä on puhuttu pitkään, ja esimerkiksi poliitikot halusivat järjestää asiasta kansanäänestyksen (Christensen ja muut, 2022, s. 522). Leinon ja muiden (2019, s. 339)

tutkimuksen mukaan CIR-kansalaisraateja ei ollut pidetty Euroopassa ennen kyseistä Mustasaaren raatia. Heidän mukaansa julkilausumassa oli tarkoitus tuoda esiin raadin mielestä oleelliset argumentit niin kuntaliitoksen kannattajien kuin vastustajien näkökulmasta.

Kansalaisaloitteiden arviointijärjestelmässä (Citizens' Initiative Review) tarkoituksena on, että kansanäänestysvaihtoehtojen puntarointia varten perustetaan kansalaisraati (Leino ja muut, 2019, s. 338). CIR-prosessilla tähdätään siihen, että kansalaisilla olisi mahdollisuus äänestää kansanäänestyksissä tiedon perusteella (Warren & Gastil, 2015, s. 569). Toisin sanottuna, kansalaisraati järjestetään ennen äänestystä, jotta kansalaisilla on mahdollisuus muuttaa näkemyksiään faktoihin perustuen. Leino ja muut (2019, s. 341) toteavat, että prosessissa on tarkoituksena tarkastella äänestyksen kannalta oleellista tietoa ja kertoa tuloksista julkilausuman avulla. Kun tämä on valmis, se lähetetään kaikille, joilla on äänioikeus. Usein julkilausuma lisää kuntalaisten ymmärrystä aiheesta (Már ja Gastil, 2019, s. 122). Setälä ja muut (2023, s. 78–79) kirjoittavat, että usein lausunnon tietoihin luotetaan erityisesti, sillä osallistujat ovat laatineet sen. Lisäksi he kertovat sen lisäävän äänestäjien kriittisyyttä. Leino ja muiden (2019, s.359) perusteella CIR-mallia noudattavia raateja voidaan pitää hyvinä tietolähteinä, ja puntaroivan demokratian eri innovaatioita voi hyödyntää myös poliittisessa päätöksenteossa. CIR-tyyppiset kansalaisraadit toimivat muuten kuin yleisesti käytössä olevat raadit, mutta Leino ja muiden (2019, s. 358) mukaan niiden avulla halutaan helpottaa kansanäänestyksiin liittyvien haasteiden ratkaisua.

Raati toteutettiin kansalaisraadien periaatteiden mukaisesti. Setälä ja muut (2023, s. 81–82) kirjoittavat esimerkiksi, että kyselyn perusteella valittiin 24 osallistujaa, jotka neljän päivän aikana keskustelivat, kuuntelivat ja lopulta laativat julkilausuman. Kyselyyn vastanneista hieman yli 20 prosenttia ilmoittautui vapaaehtoiseksi. Jotta keskustelun tasavertaisuus voitiin taata, tarvittiin erilaisia järjestelyjä. Leino ja muiden (2019, s. 343–344) mukaan osallistujilla oli mahdollisuus valita itse kumpaa kieltä he käyttävät, minkä lisäksi fasilitaattoreilta edellytettiin molempien kielten hallitsemista. He kertovat,

että fasilitaattorien vastuulla oli huolehtia aikataulussa pysymisestä ja säännöistä sekä tarvittaessa heidän tehtävänä oli muiden avustaminen. Lisäksi he kirjoittavat, että raadista pyrittiin tekemään jo heti alussa puolueeton, sillä kumpikaan kunnista ei ollut mukana järjestämässä sitä.

Kansalaisraati herätti monenlaisia ajatuksia niin osallistujissa kuin muissa kuntalaisissa. Osallistujien mielestä erilaisia mielipiteitä esitettiin paljon ja suurin osa koki, että omien näkemysten kertominen onnistui hyvin (ks. Leino ja muut, 2019, s. 348; Setälä ja muut, 2023, s. 85). Lisäksi myös muiden näkökulmien tarkastelusta tuli helpompaa (Christensen ja muut, 2022, s. 531). Onnistuneen deliberaation kannalta tämä on oleellista. Leino ja muut (2019, s. 349–353) toteavat raatilaisten pitäneen niin fasilitaattoreita kuin itse raatia puolueettomina. Lisäksi he kertovat lähes jokaisen arvioineen kokemuksensa raatiin osallistumisesta myönteiseksi, mutta myös raatilaisten ymmärryksen aiheesta lisääntyneen erityisesti ensimmäisten päivien aikana. Christensen ja muut (2022, s. 531) kertovat, että lisääntynyt ymmärrys aiheesta vaikutti esimerkiksi mielipiteitä enemmän äänestykseen. Lisäksi deliberaation tuloksilla on heidän mukaansa mahdollista muuttaa myös muiden kuntalaisten näkemyksiä. Mustasaaren asukkaat tiesivät hyvin raadista ja sen tuloksista verrattuna esimerkiksi Oregonissa toteutettuihin kansalaisraateihin (Setälä ja muut, 2023, s. 89). Julkilausuman merkitys korostui, sillä se lisäsi kuntalaisten luottamusta raatiin verrattuna siihen, kun lopputuloksia ei vielä tiedetty (Leino ja muut, 2019, s. 356). Kansalaisraadın jälkeen pidetyssä äänestyksessä yli puolet vastusti kuntaliitosta, minkä seurauksena Mustasaaren kunta noudatti päätöksessään enemmistön mielipidettä (Christensen ja muut, 2022, s. 522).

3.4.2 Vaasan nuorten kansalaisraati

Lundströmin ja Raision (2013, s. 180–185) mukaan Vaasassa järjestettiin vuonna 2012 kansalaisraati, jossa osallistujina oli vain nuoria ja ideoijana nuorisovaltuusto. Heidän mukaansa raadın keskeisenä päämääränä oli, että myös nuoria kuultaisiin päätöksenteossa. Toisin kuin Mustasaaren tapauksessa Vaasan kansalaisraadissa ei

noudatettu CIR-menetelmää, sillä raadin jälkeen ei ollut kansanäänestystä, jota varten asioita olisi tarvinnut puntaroida. Vaikka raatiin sai ilmoittautua myös Vaasan lähistöllä olevista kunnista, Lundström ja Raisio (2013, s. 185–186) kertovat, että vapaaehtoisia oli vain 38, joista lopulta valittiin 24. Tämän seurauksena edustavuudessa ei saavutettu niin hyvää tasoa kuin ennalta toivottiin. Deliberaation kannalta edustetuksi tuleminen on tärkeää, mutta heidän mukaansa osallistujista saatiin koottua heterogeeninen joukko.

Kansalaisraatiin osallistuminen vaikutti osittain osallistujien näkökulmiin, mutta herätti myös uusia ajatuksia. Lundström ja Raisio (2013, s. 187–191) nostavat esiin, että raadissa todennäköisempää oli vaihtaa omia mielipiteitään kuin esimerkiksi vahvistaa niitä. Osallistujat päätyivät kuntaliitosten osalta tulokseen, että oikeudenmukaisesti toteutettuina ne voivat olla positiivisia. Epäoikeudenmukainen kuntaliitos saattaisi aiheuttaa ongelmia uudessa kunnassa, jos esimerkiksi palvelut siirtyisivät lähes kokonaan vain toiseen kuntaan. Kuten edellä on mainittu, Jalosen (2019, s. 305–310) mukaan yhteiskehittämisessä palvelun tarjoajat ja kuntalaiset vuorovaikuttavat keskenään. Kuitenkin Lundströmin ja Raision (2013, s. 191) mukaan osallistuneiden nuorten mielestä kunnan tehtävänä ei ole ainoastaan tarjota palveluita.

Osallistujat saattavat kokea raatiin osallistumisen ja sen toimimisen eri tavalla, mutta Vaasan nuorten kansalaisraadissa toiminta nähtiin pääosin positiivisena. Lundström ja Raisio (2013, s. 192) kirjoittavat, että tehty julkilausuma ei herättänyt raatilaisten keskuudessa erimielisyyksiä. Tästä huolimatta osan mielestä esitetyt faktat eivät olleet puolueettomia, mutta omien näkökulmien kertominen ja muiden argumenttien kuuntelu onnistui hyvin. Jos näin ei olisi, puntaroinnin toteutuminen olisi haastavampaa, mikä saattaisi heikentää myös suhtautumista julkilausumaan, sillä kaikkien näkemykset eivät välttämättä tulisi huomioiduiksi. Osallistumalla kansalaisraatiin nuorista tuli aktiivisia kuntalaisia, joiden mielestä raati toimi hyvin ja tasa-arvoisesti, minkä lisäksi he olivat motivoituneita kokeilemaan raateja uudelleen (Lundström & Raisio, 2013, s. 192). Kansalaisraatien tulevaisuuden kannalta nämä ovat tärkeitä asioita, sillä hyvä kokemus voi houkutella myös muita kokeilemaan osallistumista.

3.4.3 Säkylän vammaisneuvoston kansalaisraati

Siinä missä kahdessa aiemmassa kansalaisraadissa aiheena oli jollain tapaa mahdollinen tuleva kuntaliitos, Säkylän vammaisneuvoston raportin (2016, s. 2) mukaan raati järjestettiin, koska Säkylä ja Köyliö oli juuri yhdistynyt yhdeksi kunnaksi. Asiaan vaikutti myös kunnan aiemmin kerryttämä kokemus, sillä tuolloin oli jo ehditty pitää kaksi raatia. Heidän mukaansa raati oli kestoaltaan kaksi päiväinen, ja vapaaehtoisia osallistujia oli 12. Kansalaisraadın yleiseen keston ja suositeltuun osallistujamäärään verrattuna kyseisen raadin kohdalla näiden osalta ei saavutettu yleisesti odotettua tasoa. Säkylän vammaisneuvosto (2016, s. 2–3) toteaaakin, että osallistujia oli sopivasti kunnan kokoon nähden, mutta osallistujien satunnaista valintaa ei voitu hyödyntää. Raadin pienestä koosta huolimatta mukana oli erilaisia asiantuntijoita kertomassa näkemyksiään ja kaksi fasilitaattoria ohjaamassa raadin toimintaa. Kansalaisraadın toteuttaminen ei siis aina edellytä 20 osallistujaa, mutta se saattaa tapauksen mukaan heikentää edustettavuutta.

Pääosin osallistujilla oli raadista positiivinen mielipide. Säkylän vammaisneuvosto (2016, s. 4–5) tuo esiin raportissaan, että raatilaiset suhtautuivat julkilausumaan positiivisesti. Raatilaiset olivat myös tuoneet hyvin esiin omia näkemyksiään. Lausuma luvattiin jakaa viranhaltijoille ja kunnan lautakuntiin, joissa tuloksia käytäisiin läpi. Lisäksi luvattiin järjestää jälkiseurantakokous. Raportin mukaan osallistujat pitivät siitä, että sai tuoda esiin omia näkemyksiään, he saivat paljon informaatiota ja työskentelyä pidettiin tehokkaana. Negatiivisena puolena he mainitsevat raadin kaksi päiväisyydestä aiheutuneen kiireen. Säkylän vammaisneuvoston pöytäkirjan (2017) 10 §:n mukaan, raatiin osallistuneet eivät olleet tyytyväisiä viranhaltijoiden ja lautakuntien vastauksiin. Myöhemmin pidetyn kokouksen pöytäkirjan 12 §:n perusteella jälkiseurantakokous järjestettiin, mutta siitä ei selviä, mihin lopputulokseen kokouksessa päädyttiin (Säkylän vammaisneuvosto, 2018).

4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tutkielmassa tavoitteena oli perehtyä kuntalaisten motivaatioon osallistua kansalaisraateihin. Tavoitteena oli löytää vastaukset siihen, mitkä tekijät vaikuttavat heidän haluunsa osallistua raateihin ja miten kuntalaiset kokevat osallistumisen vaikuttavan päätöksiin. Koska kansalaisraadien avulla voidaan edistää deliberaation toteutumista, tarkasteltiin aluksi deliberatiivista demokratiaa ja sen ominaisuuksia. Hallinnon kehittymisen myötä kunnissa on alettu suhtautua kuntalaisiin uudella tavalla, ja puntaroivassa demokratiassa tavoitteena on tuoda päätöksentekoon uusia näkemyksiä.

Monet kokevat edustuksellisen demokratian olevan kriisissä, mikä yhdessä verkostomaisuuteen ja avoimuuteen pyrkivän hallinnon kanssa on taustasyynä deliberatiivisille innovaatioille ja niihin osallistumiselle. Tämän seurauksena päätöksenteosta on tullut julkisempaa, ja vastuu kuntien tulevaisuudesta on siirtynyt enemmän kuntalaisille. Kun kuntalaiset tietävät, mitä ja mistä päätetään, he ovat motivoituneempia osallistumaan päätöksentekoon esimerkiksi juuri kansalaisraatien kautta. Kun ihmisillä on mahdollisuus osallistua, päätöksiä pidetään hyväksyttävämpinä ja luotettavampina, mikä lisää myös halukkuutta osallistua yhteisistä asioista päättämiseen. Kansalaisraateja voidaan pitää helppona keinona päästä vaikuttamaan, minkä lisäksi ne ovat monelle vieraita, mikä lisää kiinnostuneisuutta.

Kansalaisraadeissa esitetään erilaisia näkökulmia ja argumentteja, joista sitten muodostetaan julkilausuma. Julkilausumassa voidaan huomioida useita eri näkökulmia, joista osallistujilla on myös mahdollisuus oppia uutta. Tätä voidaan pitää yhtenä motivaatiota kasvattavana tekijänä, sillä esimerkiksi Mustasaarella julkilausuma lisäsi luottamusta ja osallistujat kokivat omilla perusteluilla olevan vaikutusta muihin. Näkökulmien moninaisuuden vuoksi, on todennäköisempää, että lopullisessa päätöksenteossa huomioidaan näkemyksiä laajemmin, jolloin myös raadin vaikuttavuus on suurempi. Myös keskustelut eri ryhmien välillä motivoivat osallistumaan, sillä usein esimerkiksi nuorilla on eri näkemyksiä ja argumentteja kuin vanhemmalla väestöllä.

Motivaatiota lisääviä tekijöitä on lisäksi esimerkiksi yhteisten arvojen luominen, tasa-arvoisempi asema päättäjien kanssa ja muiden positiiviset kokemukset.

Osallistumista lisää, jos ihminen on itse aktiivinen. Raadit taas ovat usein lyhyt kestoisia, minkä seurauksena osallistujat passivoituvat helposti. Jotta kuntalaisten aktiivisuus ja motivoituneisuus säilyisivät, olisi tärkeää, että kansalaisraadeista ja muista innovaatioista tulisi suurempi osa kunnallista päätöksentekoa. Vakiintumattomuus onkin yksi syy innokkuuden laskulle. Myös epävarmuus raatien vaikuttavuudesta laskee monen motivaatiota, sillä suurin osa ei halua käyttää aikaa, jos tietää etukäteen, että todennäköisesti julkilausumalla ei ole vaikutusta. Jos aiemmin osallistuneet saavat raadeista negatiivisen kuvan, myös sellaiset, jotka eivät ole osallistuneet, saattavat suhtautua raateihin negatiivisesti. Säkylässä toteutetussa raadissa osallistujat kokivat, että aikaa oli liian vähän, minkä vuoksi heille tuli kiire. Tulevaisuuden kannalta onkin tärkeää, että keskustelulle on varattu kunnolla aikaa, jolloin myös julkilausumasta saadaan selkeä.

Kansalaisraateihin osallistumisella pitäisi olla moninaisia vaikutuksia päätöksiin. Puntaroinnin myötä päätösten tulisi olla optimaalisempia, hyväksyttävämpiä, luotettavimpia ja rationaalisempia. Tämä johtuu siitä, että osallistujien perustellut näkemykset tulisi ottaa huomioon, jolloin myös muiden kuin päättäjien äänen tulisi kuulua lopullisessa päätöksessä. Kuntalaisten kannalta olisi tärkeää, että raatien vaikuttavuus voitaisiin todentaa, jotta he tietäisivät, oliko osallistumisella vaikutusta vai ei. Esimerkiksi Mustasaaren raadissa päätös tehtiin lopulta julkilausuman mukaisesti, vaikka päätös perustui kansanäänestyksen tuloksiin. Vaikuttavuuden maksimoinnin kannalta on tärkeää, että raati järjestettäisiin ennen suurempia päätöksiä. Tällöin julkilausumalla voi vielä olla vaikutusta esimerkiksi koko projektin kulkuun, eikä vain viimeiseen vaiheeseen, mikä vaikuttaa positiivisesti kuntalaisten tunteeseen vaikuttavuudesta.

Usein kuntalaiset kokevat, että heidän osallistumisellaan ei ollut vaikutusta tehtyihin päätöksiin. Lisäksi heillä on vähemmän keinoja järjestää esimerkiksi kansalaisraateja, mikä itsessään vaikeuttaa vaikuttamista ja osallistumista. Osallistujien kannalta on tärkeää, että he saavat julkilausumasta selkeän. Tämä lisää vaikuttavuutta, sillä epäselvän julkilausuman vaikutus päätöksiin on vähäisempi, jolloin he eivät usko osallistumisella olleen vaikutusta. Myös se voi heikentää uskoa vaikuttavuuteen, jos ei käy selkeästi ilmi oliko osallistumisella vaikutusta vai ei. Jos vaikuttavuus ei tule ilmi, osallistujille jää negatiivinen kuva raadeista. Esimerkiksi Säkylässä osallistujat eivät olleet tyytyväisiä raadin vaikuttavuuteen tai viranhaltijoiden toimintaan jälkikäteen.

Vaikka kansalaisraateja on toteutettu Suomessa jonkin verran, niiden todellisia vaikutuksia päätöksentekoon ja kuntien toimintaan olisi tärkeää tutkia enemmän. Tämä siksi, että se auttaisi vakiinnuttamaan kansalaisraatien aseman kunnan päätöksenteossa, mutta saattaisi lisätä myös kuntalaisten tietoisuutta ja luottamusta niitä kohtaan. Tulevaisuudessa olisi hyvä kiinnittää huomiota kuntalaisten motivaatiota lisääviin tekijöihin, jotta innovaatioista voidaan muokata heidän mielestään kiinnostavia. Todennäköisesti kansalaisraateja tullaan toteuttamaan myös jatkossa enemmän kunnissa kuin esimerkiksi kansallisesti, sillä edustettavuus on helpompi taata kunnissa kuin koko valtion tasolla.

Lähteet

- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* [rajattu pääsy], 35(4), 216–224.
<https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Autioniemi, J. (2020). Tekoälyn yhteiskehittäminen julkisella sektorilla. *Hallinnon tutkimus*, 39(1), 5–20. <https://doi.org/10.37450/ht.98075>
- Christensen, H.S., Jäske, M., Setälä, M. & Laitinen, E. (2016). *Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla*. Valtioneuvoston kanslia. Noudettu 20.2.2025 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79817/demokraattiset%20innovaatiot%20Suomessa%2C%20k%C3%A4ytt%C3%B6%20ja%20vaikutukset.pdf?sequence=1>
- Christensen, H.S., Leino, M., Setälä, M. & Strandberg, K. (2022). Knowledge, trust or perspectives? A casual mediation analysis of how citizens' jury affected voting intentions in the general public. *Swiss political science review*, 28(3), 516–535.
<https://doi.org/10.1111/spsr.12513>
- Dillard, K. N. (2013). Envisioning the Role of Facilitation in Public Deliberation. *Journal of Applied Communication Research* [rajattu pääsy], 41(3), 217–235.
<https://doi.org/10.1080/00909882.2013.826813>
- Gretschel, A., Rautiainen, M., Vanhanen-Nuutinen, L. & Tarvainen, K. (2023). *Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatus Suomessa: Tilannekuva ja suositukset 2023*. Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-329-6>
- Hakari, K. (2013). *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista* [väitöskirja, Tampereen yliopisto]. Trepo.
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9263-1>
- Herne, K. (2018, 31. toukokuuta). Mitä on deliberatiivinen demokratia? *PALO*. Noudettu 12.2.2025 osoitteesta <https://paloresearch.fi/blogs/mita-on-deliberatiivinen-demokratia/>

- Herne, K. & Setälä, M. (2005). Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka*, 47(3), 175–188. Noudettu 9.2.2025 osoitteesta <https://journal.fi/politiikka/article/view/151499>
- Hyyryläinen, E. & Viinamäki, O.-P. (2011). Juhlakirjan kontribuutioista. Teoksessa E. Hyyryläinen & O.-P. Viinamäki (toim.), *Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen: juhlakirja professori Ari Salmisen 60-vuotispäivän kunniaksi* (s. 7–9). Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-340-0>
- Jalonen, H. (2007). *Kompleksisuusteoreettinen tulkinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä* [väitöskirja, Tampereen yliopisto]. Trepo. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tyt-200810021039>
- Jalonen, H. (2019). Julkisten palvelujen yhteiskehittäminen – kaunista puhetta vai suomalaisen julkishallinnon arkea? *Hallinnon tutkimus*, 38(4), 305–311. Noudettu 16.2.2025 osoitteesta <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98054>
- Jalonen, H., Kokkola, J., Kaartemo, V. & Vähämaa, M. (2021). Sosiaalisen median hyödyntäminen nuorten palvelujen yhteiskehittämisessä. *Hallinnon tutkimus*, 40(1), 5–22. <https://doi.org/10.37450/ht.107611>
- Jarenko, K. (2013). Local co-governance in Herttoniemi: A deliberative system. Teoksessa Horelli, L. (toim.), *New approaches to urban planning – insights from participatory communities*, (s. 45–64). Aalto-yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-5191-8>
- Jarenko, K. (2021). In search of a co-operation ecosystem for collaborative planning and co-governance – learning from participatory cultures. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 58(3), 10–28. <https://doi.org/10.33357/ys.96040>
- Jäske, M. (2019). *Democratic innovations in Finnish local politics: essays on the varieties, causes and consequences of mechanisms for direct citizen participation* [väitöskirja, Turun yliopisto]. UTUpub. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-7437-5>

- Karjalainen, M. (2012, 18. syyskuuta). *Kansalaisfoorumit edustuksellisessa päätöksenteossa*. Oikeusministeriön julkaisu 51/2012. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-224-8>
- Kellokumpu, M. (2023). *Kansalaisvaikuttaminen kansalaisraadilla: osallistuminen ja vaikuttaminen kriittisen pedagogiikan näkökulmasta* [väitöskirja, Lapin yliopisto]. Lauda. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-367-9>
- Kettunen, P. (2004). *Osallistua vai vaikuttaa?* Kunnallisalan kehittämissäätöön tutkimusjulkaisut, 39, s. 7–84. Noudettu 16.2.2025 osoitteesta <https://kaks.fi/wp-content/uploads/2010/04/tutkimus39.pdf>
- Kirjavainen, H. & Jalonen, H. (2022). Digital co-creation: Mission (im)possible? Teoksessa Väyrynen, H., Helander, N. & Jalonen, H. (toim.), *Public Innovation and Digital Transformation* (s. 13–31). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003230854>
- Kronlund, A. (2022, 19. lokakuuta). YK:n legitimizeetti yleiskokouksen kautta tarkasteltuna. *Kosmopolis*, 52(3), 65–77. Noudettu 15.3.2025 osoitteesta <https://journal.fi/kosmopolis/article/view/119998>
- Kuntaliitto. (n.d.). *Osallisuus – kuntalaisten osallisuuden edistäminen*. Noudettu 9.2.2025 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/demokratia-ja-osallisuus/kuntalaisten-osallisuuden-edistaminen>
- Kurkela, K. (2021). Kunta ja muuttuva osallistuminen. Toiminnallinen tapaustutkimus Vantaan kaupungin osallistumisen kokonaisuuden kehittämisestä. *Hallinnon tutkimus*, 40(1), 37–52. <https://doi.org/10.37450/ht.92256>
- Kurikka, P. (2021, 19. tammikuuta). *Kuntalaisten osallisuus ja kuuleminen kunnan päätöksenteossa*. Kansalaisyhteiskunta. Noudettu 9.2.2025 osoitteesta <https://kansalaisyhteiskunta.fi/tietopankki/kuntalaisten-osallisuus-ja-kuuleminen-kunnan-paatoksenteossa/>
- Leemann, L. & Hämäläinen, R. (2016). Asiakasosallisuus, sosiaalinen osallisuus ja matalan kynnyksen palvelut: Pohdintaa käsitteiden sisällöstä. *Yhteiskuntapolitiikka*, 5, 586–594. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2016102725606>

- Lehtonen, P. (2022). "Voi tulla mitä vaan vastaan": Epävarmuus ja yhteiskehittämistä muokkaavat käytännöt osallistuvassa budjetoinnissa. *Hallinnon tutkimus*, 41(3), 216–232. <https://doi.org/10.37450/ht.109090>
- Leino, M.O., Bäck, M., Christensen, H.S., Kulha, K., Setälä, M., Strandberg, K. & Taskinen, M. (2019). Puntaroituja äänestyspäätöksiä? Kuntaliitoskysymyksen käsittely Mustasaaren kansalaisraadissa. *Politiikka*, 61(4), 337–363. Noudettu 20.2.2025 osoitteesta <https://journal.fi/politiikka/article/view/83575>
- Lember, V., Brandsen, T. & Tönurist, P. (2019). The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public management review*, 21(11), 1665–1686. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619807>
- Lundström, N. & Raisio, H. (2013). Kansalaisraadit aluekehittämisen pirullisissa peleissä. *Hallinnon tutkimus*, 32(3), 179–196. Noudettu 28.1.2025 osoitteesta <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/99145/56842>
- Már, K. & Gastil, J. (2020). Tracing the Boundaries of Motivated Reasoning: How Deliberative Minipublics Can Improve Voter Knowledge. *Political Psychology* [rajattu pääsy], 41(1), 107-127. <https://doi.org/10.1111/pops.12591>
- Müller-Rommel, F. & Geißel, B. (2020). Introduction: Perspectives on Democracy. *Politische Vierteljahresschrift*, 61(2), 225–235. <https://doi.org/10.1007/s11615-020-00252-4>
- Nabatchi, T. & Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. Jossey-Bass.
- OECD. (2020). *Innovative citizen participation and new democratic institutions: Catching the deliberative wave*. OECD publishing. <https://doi.org/10.1787/339306da-en>
- Peura-Kapanen, L., Rask, M., Saastamoinen, M., Tuorila, H. & Harju, A. (2013). *Kansalaisraati suomalaista demokratiaa kehittämässä*. Kuluttajatutkimuskeskus. Noudettu 20.2.2025 osoitteesta <http://hdl.handle.net/10138/152281>
- Raisio, H. & Vartiainen, P. (2011). *Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen: Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa*. ResearchGate. Noudettu 9.2.2025 osoitteesta https://www.researchgate.net/publication/314003454_Osallistumisen_illuusios

[ta aitoon vaikuttamiseen Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa](#)

- Raisio, H. (2013). Enklaavideliberaatio osana deliberatiivista demokratiaa: Kokemuksia maahanmuuttajien kansalaisraadista. Teoksessa Ollila, S. & Raisio, H. (toim.), *Hyvinvointijärjestelmät muuttuvassa toimintaympäristössä* (s. 344–360). Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-444-5>
- Raisio, H. & Virta, S. (2016). Kansalaisraati turvallisuudesta – Turvallisuuden kontingenssit ja deliberaation mahdollisuudet. *Hallinnon tutkimus*, 35(3), 218–231. Noudettu 13.2.2025 osoitteesta <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98508>
- Raisio, H., Puustinen, A., Hyytiäinen, M. & Wiikinkoski, T. (2017). *Kansan pulssilla: tarkastelussa deliberatiiviset turvallisuuskahvilat*. Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-728-6>
- Raivio, H. & Karjalainen, J. (2013). Osallisuus ei ole keino tai väline, palvelut ovat! Teoksessa T. Era (toim.), *Osallisuus – oikeutta vai pakkoa?* (s. 12–34). Jyväskylän ammattikorkeakoulu. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-280-6>
- Rask, M., Raisio, H. & Jäske, M. (2017). *Deliberatiiviset kansalaisfoorumit – kohti uusia avauksia tulevaisuudessa*. ResearchGate. Noudettu 9.2.2025 osoitteesta https://www.researchgate.net/publication/315890800_Deliberatiiviset_kansalaisfoorumit_-_kohti_uusia_avauksia_tulevaisuudessa
- Salminen, A. (2011). *Mitä on kirjallisuuskatsaus?: Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyypeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin*. Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-349-3>
- Setälä, M., Christensen, H.S., Leino, M., Strandberg, K., Bäck, M. & Jäske, M. (2023). Deliberative mini-publics facilitating voter knowledge and judgement: Experience from a Finnish local referendum. *Journal of representative democracy*, 59(1), 75–93. <https://doi.org/10.1080/00344893.2020.1826565>
- Siisiäinen, M. (2010). Osallistumisen ongelma. *Kansalaisyhteiskunta*, 1(1), 8–40. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:juu-201610284495>

- Steen, T., Brandsen, T. & Verschuere, B. (2018). The Dark Side of Co-Creation and Co-Production. Seven Evils. Teoksessa Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (toim.), *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services* (s. 284-293). Routledge.
- Steiner, J. (2012). Learning to deliberate. Teoksessa Carney, G.M. & Harris, C. (toim.), *Citizens' voices: Experiments in democratic renewal and reform* (s. 3–7). ICSG. Noudettu 24.2.2025 osoitteesta https://newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2013/02/docs_researchpapers_Citizens-Voices-Experiments-in-Democratic-Renewal-and-Reform.pdf
- Säkylän vammaisneuvosto. (2016). *Kansalaisraati Säkylässä 1. ja 3.6.2016 – Loppuraportti: ”Miten vammaisten ja kehitysvammaisten elinoloja ja toimintamahdollisuuksia voitaisiin parantaa uudessa Säkylässä?”*. Noudettu 5.4.2025 osoitteesta https://www.sakyla.fi/wp-content/uploads/2017/05/Kansalaisraadın_loppuraportti_v2.pdf
- Säkylän vammaisneuvosto. (2017, 12. huhtikuuta). *Pöytäkirja*. Noudettu 5.4.2025 osoitteesta https://www.sakyla.fi/wp-content/uploads/2017/05/poytakirja_12042017.pdf
- Säkylän vammaisneuvosto. (2018, 27. syyskuuta). *Pöytäkirja*. Noudettu 5.4.2025 osoitteesta <https://www.sakyla.fi/wp-content/uploads/2019/03/p%C3%B6yt%C3%A4kirja-27.9.2018-2.pdf>
- Tallberg, M. (2025, 8. tammikuuta). Mitä demokratia on? *Global Visions*. Noudettu 10.3.2025 osoitteesta <https://www.globalvisions.fi/2025/01/08/mita-demokratia-on/>
- Torfin, J. & Triantafillou, P. (2013). What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration*, 18(2), 9-25. <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1080/12294659.2013.10805250>
- Värttö, M., Jäske, M., Herne, K. & Grönlund, K. (2021). Kaksisuuntainen katu: Poliitikot osallistujina puntaroivassa kansalaiskeskustelussa. *Politiikka*, 63(1), 28–53. <https://doi.org/10.37452/politiikka.98388>

- Wallin, S. (2019). Puoli vuosisataa osallisuuden portailla. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 57(3), 49–52. <https://doi.org/10.33357/ys.86018>
- Warren, M. & Gastil, J. (2015). Can deliberative minipublics address the cognitive challenges of democratic citizenship? *The journal of politics*, 77(2), 562–574. <http://dx.doi.org/10.1086/680078>