



**TURUN
YLIOPISTO**

Puntarointia päätöksenteon tueksi?

Kansalaisparlamentin rooli ja vaikuttavuus kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä

Valtio-oppi
pro gradu -tutkielma

Laatija:
Salla Mattila

9.6.2025
Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Pro gradu -tutkielma

Oppiaine: Valtio-oppi

Tekijä: Salla Mattila

Otsikko: Puntarointia päätöksenteon tueksi? Kansalaisparlamentin rooli ja vaikuttavuus kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä

Ohjaajat: professori Maija Setälä, erikoistutkija Maija Jäske

Sivumäärä: 97 sivua, 3 liitettä

Päivämäärä: 9.6.2025

Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan syksyllä 2023 järjestetyn Kansalaisparlamentin roolia ja vaikuttavuutta kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Tutkielman lähtökohtana on edustuksellisen demokratian kohtaama osallistumiskriisi sekä siitä syntynyt tarve kehittää uusia keinoja kansalaisten ja päätöksenteon välisen kuilun kaventamiseksi. Tutkielmassa selvitetään, miten Kansalaisparlamentin prosessi rakentui ja kytkeytyi eduskuntatyöhön, millä tavoin se huomioitiin kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä sekä millaisia näkemyksiä kansanedustajilla on Kansalaisparlamentista osallistavana menetelmänä.

Kansalaisparlamentti oli valtakunnallinen puntaroiva kansalaiskeskustelu, jossa satunnaisesti valitut kansalaiset keskustelivat neljästä eduskuntaan edenneestä kansalaisaloitteesta. Osallistujien näkemykset mitattiin ennen keskusteluja ja niiden jälkeen puntaroivan mielipidemittauksen mallin mukaan. Kansalaisparlamentti edusti ensimmäistä Suomessa toteutettua puntaroivan demokratian kokeilua, jonka tavoitteena oli kytkeä puntaroiva kansalaiskeskustelu osaksi eduskunnan työskentelyä.

Tutkielman teoreettinen viitekehys rakentuu puntaroivan demokratian teorialle sekä erilaisten demokraattisten innovaatioiden tarkastelulle. Erityistä huomiota kiinnitetään siihen, miten puntaroivat kansalaiskeskustelut voivat täydentää perinteistä edustuksellista demokratiaa. Tutkimus on laadullinen tapaustutkimus, jossa aineistona käytetään Kansalaisparlamentin prosessissa mukana olleille kansanedustajille, tutkijoille ja virkamiehille tehtyjä puolistrukturoituja haastatteluja sekä eduskunnan pöytäkirjoja ja valiokuntamietintöjä. Haastateltavia oli yhteensä 18. Pääasiallisena tutkimusmenetelmänä käytetään prosessin jäljitystä, jota täydentää teoriaohjaava sisällönanalyysi. Prosessin jäljityksen avulla tarkastellaan koko Kansalaisparlamentin prosessin etenemistä ja kytkeytymistä eduskunnan päätöksentekoon, jotta voidaan arvioida kokeilun vaikuttavuutta.

Tutkielman keskeiset havainnot osoittavat, että Kansalaisparlamentti nähtiin lähtökohtaisesti lupaavana ja demokraattisesti arvokkaana osallistumismuotona. Sillä nähtiin olevan erityistä arvoa demokratiakasvatuksen välineenä, kansalaisten poliittisen osallistumisen vahvistamisessa sekä julkisen keskustelun laajentamisessa. Tutkijavetoisesti rakentunut prosessi kytkeytyi eduskuntaan pääosin valiokuntien asiantuntijakuulemisten kautta. Vaikka kokeilua arvostettiin periaatteellisella tasolla, sen tuottamaa puntaroitua kansalaismielipidettä ei juuri hyödynnetty valiokuntatyössä eikä siihen viitattu valiokuntien mietinnöissä tai eduskunnan täysistuntokeskusteluissa. Kansalaisparlamentin vaikuttavuutta rajoitti erityisesti edustuksellisen järjestelmän asettamat rajoitteet, kokeilun kertaluonteisuus sekä sen epäselvä institutionaalinen asema osana päätöksentekoa.

Tutkielma osoittaa, että Kansalaisparlamentilla on potentiaalia täydentää edustuksellista päätöksentekoa, mutta sen vaikuttavuus edellyttää vielä vahvempaa institutionaalista kytkentää. Kokeilun osoittama potentiaali jää toistaiseksi lunastamatta, ellei puntaroivia prosesseja kytketä vahvemmin osaksi poliittisia rakenteita sekä resursoinnin, sitoutumisen että päätöksenteon käytäntöjen tasolla. Myös tiedon luonteella on merkitystä: aggregoituina mielipidemuutoksina esitetty puntaroitu näkemys ei toisaalta tarjonnut päätöksentekijöille argumentteja tai näkökulmia.

Avainsanat: kansalaisparlamentti, puntaroiva demokratia, demokratiainnovaatiot, puntaroiva kansalaiskeskustelu, eduskunta, kansanedustajat, kansalaisaloitteet, poliittinen osallistuminen

Sisällysluettelo

1	Johdanto	5
1.1	Tutkielman taustaa	5
1.2	Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset	6
1.3	Tutkielman rakenne	8
2	Kohti osallistavampaa demokratiaa	9
3	Uusia osallistumisen muotoja	12
3.1	Kansalaisaloitteet	13
3.1.1	Kansalaisaloitejärjestelmä Suomessa	13
3.1.2	Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely	16
3.2	Puntaroivan demokratian kokeilut	17
3.2.1	Puntaroivat kansalaiskeskustelut	17
3.2.2	Puntaroiva mielipidemittaus	20
3.3	Hybridit demokratiainnovaatiot osallistumismuotojen yhdistelmänä	22
3.4	Puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkentä parlamentteihin	23
3.4.1	Puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkentä ja vakiinnuttaminen	24
3.4.2	Päättäjien suhtautuminen puntaroviin kansalaiskeskusteluihin	29
4	Menetelmät ja aineisto	32
4.1	Tutkimusasetelma	32
4.2	Prosessin jäljitys	32
4.3	Aineisto	34
4.3.1	Puolistrukturoidut haastattelut	34
4.3.2	Haastattelun teemat	36
4.3.3	Tutkimusetiikka	37
4.3.4	Muu tutkimusaineisto	37
4.4	Aineiston analyysitavat prosessin jäljityksen tukena	38
5	Kansalaisparlamentti prosessina	40
5.1	Suunnitteluvaihe ja Kansalaisparlamentin kytkeytyminen eduskuntaan	40
5.2	Osallistujat	44
5.3	Keskustelun teemat	46

5.4	Toiminta	48
5.5	Tulokset	50
5.6	Kansanedustajien informointi	52
6	Kansalaisparlamentin vaikuttavuus	56
6.1	Kansalaisparlamentin huomioiminen kansalaisaloitteita käsittelevissä täysistuntokeskusteluissa ja valiokuntien mietinnöissä	56
6.2	Kokemukset valiokuntakäsittelystä	59
6.3	Kansanedustajien näkemykset Kansalaisparlamentista puntaroivana osallistumismenetelmänä	65
6.3.1	Näkemykset Kansalaisparlamentin vahvuuksista ja heikkouksista	65
6.3.2	Näkemykset Kansalaisparlamentin lisäarvosta	71
6.3.3	Näkemykset puntaroivasta kansalaisosallistumisesta	72
7	Johtopäätökset	77
	Lähteet	83
	Liitteet	92
	Liite 1. Haastattelurunko kansanedustajille	92
	Liite 2. Haastattelurunko tutkijoille	94
	Liite 3. Haastattelurunko virkamiehille	96

1 Johdanto

1.1 Tutkielman taustaa

Äänestysaktiivisuuden lasku, kansalaisten heikentynyt luottamus poliittisiin toimijoihin ja instituutioihin sekä puolueiden jäsenmäärän väheneminen viittaavat kansalaisten ja päättäjien välisen kuilun syvenemiseen Suomessa ja maailmalla (ks. esim. Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 5–29; Kestilä-Kekkonen ym. 2024; Leston-Bandeira 2012; Smith 2009, 4). Monia demokratioita koetteleekin tällä hetkellä demokratiavaje: kokemus poliittisen järjestelmän legitimitetistä on heikentynyt ja päätöksenteon etäisyys kansalaisista kasvanut (Altman 2018, 2–5; Newton 2012, 17–18). Tässä tutkielmassa tarkastellaan Suomessa syksyllä 2023 järjestettyä Kansalaisparlamenttia, jonka pyrkimyksenä oli vastata näihin haasteisiin vahvistamalla kansalaisten osallistumismahdollisuuksia sekä tarjoamalla eduskunnalle väylä harkitun kansalaismielipiteen huomioimiseen kansalaisaloitteiden käsittelyssä.

Jo pitkään on käyty aktiivista keskustelua siitä, kuinka usein puntaroivien kansalaiskeskustelujen tai muiden puntaroivan demokratian kokeilujen todellinen vaikutus päätöksentekoon jää usein heikoksi. Jotta puntaroivien kansalaiskeskustelujen lopputulokset otettaisiin paremmin huomioon päätöksenteossa, on väläytelty näiden kokeilujen institutionaalista ankkurointia osaksi päätöksentekokoneistoa – joko perustamalla uusia pysyviä rakenteita tai kytkemällä ne vahvemmin edustuksellisiin toimielimiin. (Setälä 2017, 846–843; Setälä & Smith 2018, 301.) Kansalaisparlamentilla oli pyrkimys tähän ja suomalaisen demokratian ja eduskunnan työskentelyn kehittämiseen, sillä se oli ensimmäinen valtakunnallisella tasolla toteutettu kokeilu puntaroivasta kansalaiskeskustelusta täydentämään edustuksellista demokratiaa Suomessa.

Tutkielmassa tarkastellaan Kansalaisparlamenttikokeilun prosessin rakentumista, sen kytkeytymistä eduskuntatyöhön ja vaikutuksia kansalaisaloitteiden käsittelyyn. Lisäksi analysoidaan kansanedustajien näkemyksiä kokeilun merkityksestä ja soveltuvuudesta osaksi edustuksellista päätöksentekoa. Tavoitteena on saada tietoa siitä, miten Kansalaisparlamentin tulokset otettiin huomioon kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Päättäjien näkökulmat ovat tässä keskeisiä, sillä juuri heillä on valta joko ottaa huomioon tai sivuuttaa puntaroivan kansalaiskeskustelun lopputulokset päätöksenteossa. Kansalaisparlamentin ja sen prosessin arvioinnin relevanssi tutkielman aiheena nousee esiin erityisesti siinä, että tutkimalla kokeilun

prosessia ja sen vaikutuksia voidaan saada tietoa siitä, miten mallilla, jossa eduskunta saa satunnaisesti valitulta kansalaisjoukolta tukea kansalaisaloitteen käsittelyyn, voidaan täydentää perinteistä edustuksellista demokratiaa. Useissa maissa, kuten Irlannissa ja Iso-Britanniassa, on hyödynnetty erilaisia puntaroivia kansalaisfoorumeita osana edustuksellista päätöksentekoa (ks. Setälä & Smith 2018), mutta Suomen kontekstissa Kansalaisparlamentti oli ensimmäinen laatuaan. Tutkielman tavoitteena on antaa viitteitä siitä, millä tavoin tällainen malli kytkeytyy päätöksentekoon Suomessa ja mikä sen vaikuttavuus on.

Tässä tutkielmassa käytetään ensisijaisesti termiä *puntaroiva demokratia* deliberatiivisen demokratian sijaan selkeyden ja suomenkielisen ilmauksen vakiinnuttamisen takia. Päätöksentekoprosessiin liittyvään harkitsevaan keskusteluun ja mielipiteenmuodostukseen puolestaan viitataan käsitteellä *puntarointi*. Vaikka Kotimaisten kielten keskus suositti vuonna 2015 deliberatiivisen demokratian suomenkieliseksi vastineeksi käsitettä keskusteleva demokratia (Kotimaisten kielten keskus 2015), ovat muun muassa Deliberatiivisen Demokratian Instituutin ja Participation in Long-Term Decision-Making (PALO) -hankkeen tutkijat käyttäneet termiä puntaroiva demokratia. Sen katsotaan vastaavan paremmin termin alkuperäistä merkitystä ja korostavan harkinnan ja puntaroinnin roolia demokraattisessa päätöksenteossa. (Deliberatiivisen Demokratian Instituutti 2014; Herne 2018.)

1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset

Tässä tutkielmassa analysoidaan Kansalaisparlamentin prosessia ja sen vaikutusta kansalaisaloitteiden käsittelyyn eduskunnassa. Tutkimuskysymyksiin vastataan hyödyntäen laadullisia tutkimusmenetelmiä. Kansalaisparlamentti on ainutlaatuinen puntaroivan demokratian kokeilu Suomessa, ja sen analysointi vaatii laajaa aineistonkeruuta sekä menetelmien yhdistämistä. Tutkielmassa prosessin jäljitys (*engl. process tracing*) toimii keskeisenä menetelmänä, ja empiirisen aineiston jäsentämiseksi käytetään haastattelututkimusta ja teoriaohjaava sisällönanalyysia.

Keskeiset tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Miten Kansalaisparlamentin prosessi rakentui?

Tämän tutkimuskysymyksen tarkoituksena on selvittää, miten Kansalaisparlamentin prosessi eteni sen eri vaiheissa: idean syntymisestä ja suunnittelusta toteutukseen, tulosten kokoamiseen ja eduskunnan käsittelyyn asti. Prosessin rakentumisen kuvaaminen on perusteltua Kansalaisparlamentin roolin ja vaikutusten selvittämiseksi. Tutkielmassa tarkastellaan, millä perusteilla Kansalaisparlamentti järjestettiin ja analysoidaan, miten prosessi rakentui käytännössä. Keskeisin osa tätä tutkimuskysymystä on tarkastella Kansalaisparlamentin ja eduskunnan välistä suhdetta: miten eduskunta suhtautui kokeiluun ja miten prosessi kytkeytyi osaksi kansalaisaloitteiden käsittelyä?

Toinen tutkimuskysymys on:

2. Mikä oli Kansalaisparlamentin rooli kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä ja miten Kansalaisparlamentin lopputuloksia käsiteltiin eduskunnassa?

Tämän tutkimuskysymyksen avulla tarkastellaan, miten Kansalaisparlamentin tulokset esiteltiin eduskunnassa ja missä määrin ne huomioitiin kansalaisaloitteiden käsittelyssä. Käytännössä pyritään selvittämään, oliko kokeilulla todellista vaikutusta kansalaisaloitteiden käsittelyyn. Erityisen kiinnostavaa on se, millainen rooli Kansalaisparlamentin lopputuloksilla ja annetuilla asiantuntijalausunnoilla oli valiokuntien työssä sekä se, miten kansanedustajat viittasivat Kansalaisparlamentin tuloksiin täysistuntokeskusteluissa.

Tavoitteena on selvittää, miten Kansalaisparlamentti näkyi eri valiokunnissa ja erosiko sen tulosten käsittely valiokuntien välillä. Tutkielmassa tarkastellaan valtiovarainvaliokunnan, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan sekä lakivaliokunnan työskentelyä Kansalaisparlamentin tulosten käsittelyssä. Keskeistä on analysoida, mainittiinko Kansalaisparlamentin tuottamat lopputulokset valiokuntien keskusteluissa tai kansalaisaloitteista tehdyissä valiokuntien mietinnöissä, ja jos mainittiin, niin miten niitä hyödynnettiin päätöksenteossa. Lisäksi tämän tutkimuskysymyksen avulla pyritään selvittämään, missä määrin valiokuntien edustajat pitivät Kansalaisparlamentin tuottamaa aineistoa hyödyllisenä päätöksenteon kannalta.

Kolmas ja viimeinen tutkimuskysymys on:

3. Mitä näkemyksiä kansanedustajilla on Kansalaisparlamentista ja puntaroivista kansalaiskeskusteluista?

Kansalaisparlamentin vaikutus päätöksentekoon riippuu pitkälti siitä, miten kansanedustajat suhtautuvat puntaroivaan kansalaisosallistumiseen ja kuinka hyödyllisiksi he kokevat tällaiset prosessit eduskuntatyön kannalta. Tämän kysymyksen avulla tutkitaan, millaisia asenteita kansanedustajilla on puntaroivia kansalaiskeskusteluja kohtaan. Haastatteluiden ja aineistoanalyysin avulla selvitetään, toiko Kansalaisparlamentti kansanedustajien mielestä lisäarvoa kansalaisaloitteiden käsittelyyn vai nähtiinkö se lähinnä muodollisena osallistamisen muotona.

Lisäksi tarkastellaan, mitä kansanedustajat pitivät Kansalaisparlamentin vahvuuksina ja heikkouksina. Erityisen kiinnostavaa on, millaisia kehitysehdotuksia heillä on vastaavien puntaroivien prosessien toteuttamiseen tulevaisuudessa. Tutkimuskysymykseen vastatessa pohditaan myös, miten vastaavista menettelytavoista voitaisiin tehdä vaikuttavampia sekä Kansalaisparlamentin institutionalisoitumisen mahdollisuutta.

1.3 Tutkielman rakenne

Johdantoluvun jälkeen käydään läpi tutkielman teoreettista viitekehystä. Siinä luodaan katsausta osallistuvan demokratian käänteeseen käsittelemällä puntaroivan demokratian teoriaa ja sen keskeisiä periaatteita. Kolmannessa luvussa tarkastellaan demokraattisia innovaatioita ja osallistumisen tapoja keskittyen suomalaiseen kansalaisaloitejärjestelmään ja puntaroiviin kansalaiskeskusteluihin. Lisäksi luku 3 käsittelee erilaisten demokratiainnovaatioiden yhdistämistä sekä puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkemistä osaksi parlamentaarista päätöksentekoa. Katsausta luodaan myös siihen, miten päättäjät suhtautuvat puntaroiviin kansalaiskeskusteluihin.

Luvussa 4 esitellään tutkimusaineisto- ja menetelmät keskittyen erityisesti prosessin jäljitys -menetelmään ja haastatteluaineistoon. Tutkimusaineiston analyysi on jaettu kahteen eri lukuun, joissa esitellään keskeiset tutkimustulokset. Luvussa 5 käsitellään ensin Kansalaisparlamenttia kokonaisvaltaisena prosessina sen suunnittelusta tulosten eduskuntakäsittelyyn saakka. Kuudennessa luvussa puolestaan keskitytään Kansalaisparlamentin vaikuttavuuteen sekä kansanedustajien näkemyksiin siitä osana edustuksellista päätöksentekoa. Viimeisessä, seitsemännessä luvussa, kootaan yhteen tutkimustulokset ja keskeiset johtopäätökset, arvioidaan tutkielman toteutusta ja pohditaan parlamentteihin kytkeytyvien puntaroivien kansalaiskeskustelujen jatkokehityksen edellytyksiä.

2 Kohti osallistavampaa demokratiaa

Edustuksellisen demokratian kriisistä on keskusteltu jo pitkään, sillä kansalaisten perinteinen poliittinen osallistuminen on vähentynyt ja edustukselliset instituutiot ovat kohdanneet haasteita. Kestilä-Kekkonen ja Korvelan (2017, 19) mukaan poliittinen osallistuminen ei kuitenkaan välttämättä ole vähentynyt, vaan se on siirtynyt perinteisistä tavoista uusiin muotoihin. Osallistuvan demokratian käytäntöjä onkin pyritty soveltamaan eri puolilla maailmaa laajentamalla kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia, kun poliittisen osallistumisen keinot ovat monipuolistuneet sekä virallisilla että epävirallisilla foorumeilla. Perinteisten vaikuttamistapojen rinnalle on kehitetty sekä institutionaalisia että kansalaisten itsenäisesti luomia uusia osallistumismuotoja. (Kestilä-Kekkonen ja Korvela 2017, 8–18.)

Jo valistusfilosofi Jean-Jacques Rousseau katsoi, että enemmistöpäätöksiin perustuva päätöksenteko on paras keino määritellä yhteiskunnan yhteinen hyvä ja että aktiivinen osallistuminen auttaa kansalaisia sovittamaan henkilökohtaiset etunsa yhteisön etuihin. Hänen näkemyksensä rajoittuivat kuitenkin erityisesti pieniin ja tasa-arvoisiin yhteisöihin. (Setälä 2003, 106.) Myös liberaalifilosofi John Stuart Mill korosti osallistumisen yksilöllisiä hyötyjä: hänen mukaansa poliittinen osallistuminen vahvistaa kansalaisten kykyjä sekä moraalia ja älyllistä kapasiteettia. Mill kuitenkin liitti äänioikeuden tiettyihin ehtoihin, kuten luku- ja laskutaitoon, mikä poikkeaa tasa-arvoisen osallistumisen ihanteesta. (Setälä 2003, 113.)

Osallistuvan demokratian teoriassa näitä ajatuksia on kehitetty edelleen. Osallistuvan demokratian ydinajatuksena on laajentaa kansalaisten osallistumista perinteisen edustuksellisen demokratian ulkopuolelle tarjoamalla suoran demokratian vaikuttamiskanavia ja uudenlaisia kansalaisosallistumisen muotoja. Tavoitteena on vahvistaa kansalaisten itsehallintaa ja demokraattista osallistumista. (Barber 1984, 145; Pateman 1970.) Näitä osallistumisen positiivisia vaikutuksia, kuten vaikuttamismahdollisuuksien ja yhteiskunnallisen tietämyksen lisääntymistä, on tuotu esiin jo 1960-luvulta alkaen (Schiller & Setälä 2012, 2). Esimerkiksi Carole Patemanin (1970) mukaan osallistuminen ei ainoastaan lisää demokratian legitimitettä, vaan se myös kehittää kansalaisten poliittisia taitoja, yhteiskunnallista ymmärrystä ja yhteisöllisyyttä.

Osallistuvan ja puntaroivan demokratian mallit sekoitetaan usein keskenään tai nähdään tiiviisti toisiinsa kytkeytyvinä (Floridia 2014, 305). Elstubin (2018, 187) mukaan tämä on helppo

ymmärtää, sillä molemmat teoriasuunnat tarjoavat vahvoja normatiivisia arvioita liberaalista demokratiasta ja kannattavat laaja-alaista demokraattista uudistusta, jolla voidaan parantaa ja uudistaa edustuksellisia instituutioita. Floridia (2014, 305) erottaa osallistuvan ja puntaroivan demokratian siten, että osallistuva demokratia perustuu kansalaisten suoraan toimintaan heitä koskevissa asioissa, kun taas puntaroivassa demokratiassa korostuu julkinen ja harkitseva keskustelu.

Puntaroivan demokratian juuret ulottuvat sekä antiikin Kreikan klassiseen demokratiaan että modernin politiikan osallistaviin ja pluralistisiin suuntauksiin (Held 2006, 5). Aristoteles toi jo varhain esiin ajatuksen, että kansalaisten yhteinen julkinen harkinta voi johtaa parempiin päätöksiin kuin yksittäisten hallitsijoiden tekemät ratkaisut (Gutmann & Thompson 2004, 8). Käsitteenä deliberatiivinen demokratia kuitenkin yleistyi 1980-luvulla, kun Joseph Bessette otti sen käyttöön, ja sitä kehittivät myöhemmin muun muassa Bernard Manin (1987) ja Joshua Cohen (1989).

Usein puntaroivan demokratian teorian osalta puhutaan kuitenkin 1990-luvulla tapahtuneesta deliberatiivisesta käänteestä (*engl. deliberative turn*). Ajan keskeisimpiin demokrateoreetikoihin lukeutuvat oikeudenmukaisuusteoreetikko John Rawls ja kriittisen teorian edustaja Jürgen Habermas vaikuttivat merkittävästi puntaroivan demokrateorian muotoutumiseen. (Dryzek 2000, 2.; Setälä 2003, 137.) Heidän lähestymistapansa kuitenkin eroavat toisistaan: Rawls korosti poliittisen oikeudenmukaisuuden ja perusvapauksien merkitystä (Setälä 2013, 94–95), kun taas Habermas painotti päätöksentekoa edeltävän kommunikatiivisen prosessin ja ideaalin keskustelutilanteen roolia (Herne & Setälä 2005, 175; Setälä 2003, 137–139). Molemmat määrittelivät kuitenkin yhteisiä deliberatiivisia periaatteita, kuten tasa-arvo, julkisuus, järkipäisyys ja pyrkimys yhteiseen hyvään, julkisuuteen ja vastuullisuuteen (Bächtiger ym. 2018, 4–6).

Puntaroivaa demokratiaa kannattavat teoreetikot kritisoivat edustuksellisen demokratian epäonnistumista, sillä heistä perinteinen edustuksellinen demokratia on kyvytön vastaamaan nykyaikaisen yhteiskunnan asettamiin haasteisiin (Dryzek 2000, 1). Demokrateorianaa puntaroiva demokratia korostaa pelkän kansalaisosallistumisen määrän sijaan päätöksenteon laadullisia tekijöitä, erityisesti päätöksentekoa edeltävän tasavertaisen ja kunnioittavan keskustelun merkitystä (Dryzek 2000, 1) sekä autonomisten ja tasa-arvoisten yksilöiden julkista harkintaa päätöksenteon perustana (Gutmann & Thompson 2004, 7). Puntarointi on

käytännössä vuorovaikutteista keskustelua, joka sisältää mieltymysten, arvojen ja etujen puntaroinnin yhteisesti jaetun huolenaiheen osalta (Bächtiger ym. 2018, 1–2). Se erottuu muista kommunikaatiotavoista siinä, että ihmiset ovat tarvittaessa valmiita muuttamaan mielipiteitään ja näkemyksiään keskustelun aikana ja päätökset tehdään kaikkien osallistujien yhteisen, julkisen keskustelun perusteella (Dryzek 2000, 1; Held 2006, 253).

Julkinen harkinta perustuu vuorovaikutteiseen oppimiseen, jonka myötä yksilöt syventävät ymmärrystään toistensa näkökulmista ja voivat parhaassa tapauksessa saavuttaa yhteisen poliittisen kannan (Held 2006, 231–233). Setälän (2003, 131) mukaan tällaisen keskustelun ja harkinnan myötä päätöksiksi seuloutuvat ne vaihtoehdot, joita tukevat kaikkein parhaiten perustellut näkemykset. Lisäksi puntaroiva keskustelu voi muuttaa osallistujien näkemyksiä siten, että virheelliset tai ristiriitaiset uskomukset hälvenevät, koska omia kantoja joudutaan suhteuttamaan toisten ihmisten kokemuksiin, arvoihin ja näkökulmiin (Setälä 2003, 149). Puntaroivaa demokratiaa ei voida määritellä yksiselitteisesti, sillä eri teoretikot painottavat sen eri ulottuvuuksia. Yhteinen lähtökohta on kuitenkin se, että ennen päätöksentekoa tulisi käydä julkista keskustelua, johon kaikilla päätöksen vaikutuspiirissä olevilla tulisi olla mahdollisuus osallistua. Tällaisen keskustelun päämääränä ei ole ainoastaan omien etujen ajaminen, vaan pyrkimys yhteiseen, puntaroituun ratkaisuun. (Gutmann & Thompson 2004, 5; Herne & Setälä 2005, 176.)

Kritiikki puntaroivaa demokratiaa kohtaan kohdistuu erityisesti sen painottamasta argumenttien merkityksestä, jolloin verbaalisesti heikommassa asemassa olevien näkemykset eivät välttämättä saa samanlaista painoarvoa (Young 2000, 37–40). Iris Marion Young (1990, 103) haastaa oletuksen, että keskustelijat voisivat toimia täysin puolueettomasti, sillä hänen mukaansa ihmiset tuovat väistämättä keskusteluun omat taustansa ja kokemuksensa eivätkä he voi osallistua siihen täysin persoonattomina. Vaikka puntaroivassa keskustelussa tavoitellaan puolueetonta tarkastelua, se ei käytännössä aina estä osallistujia ajamasta omia intressejään (Held 2006, 244; Young 1990, 103). Puntaroivaa demokratiaa on myös arvosteltu siitä, että se ei todellisissa poliittisissa olosuhteissa kykene takaamaan tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta, sillä valta- ja varallisuuserot voivat vinouttaa puntarointiprosesseja ja heikentää heikommassa asemassa olevien kansalaisten osallistumismahdollisuuksia (Gutmann & Thompson 2004, 48–50). Myös puntaroivan demokratian käytännön toteutukset ovat kohdanneet kritiikkiä. Näitä näkökulmia tuodaan tarkemmin esiin luvussa 3.2.

3 Uusia osallistumisen muotoja

Vastauksena edustuksellisen demokratian kohtaamaan legitimizeettikriisiin perinteisten osallistumistapojen rinnalle on pyritty kehittämään uusia, sekä institutionaalisia että kansalaisista itsestä lähtöisiä, poliittisen osallistumisen tapoja (Altman 2018, 2–4). Näitä tapoja ja käytänteitä, joilla pyritään tarjoamaan kansalaisille uusia mahdollisuuksia vaikuttaa politiikkaan, kutsutaan demokratiainnovaatioiksi (Kestilä-Kekkonen & Korvela, 2017, 8–20).

Demokratiainnovaatioita on määritelty tutkimuskirjallisuudessa monin eri tavoin, erityisesti viime vuosina aiheen kasvaneen kiinnostuksen myötä (Elstub & Escobar 2019, 14). Tämän tutkielman teoreettinen viitekehys rakentuu pitkälti Graham Smithin (2005, 1; 2009, 7) laajasti siteeratun ja vakiintuneen määritelmän varaan, sillä Smithin kehittämä typologia on ollut keskeinen suunnannäyttävä demokratiainnovaatioiden tutkimukselle. Määritelmää on kuitenkin myös laajennettu ja täydennetty monin eri tavoin myöhemmässä tutkimuskirjallisuudessa. (Elstub & Escobar 2019, 12–18.) Esimerkiksi Elstub ja Escobar (2019, 14) korostavat, että demokratiainnovaatioilla tarkoitetaan prosesseja tai instituutioita, jotka ovat uusia suhteessa tarkasteltavaan politiikan kontekstiin, ja joiden tavoitteena on syventää kansalaisten roolia hallinnossa lisäämällä osallistumisen, puntaroinnin ja vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Demokraatiainnovaatiot ovat instituutioita, joiden päämääränä on erityisesti laajentaa ja syventää kansalaisten osallistumista poliittiseen päätöksentekoon perinteisten institutionalisoitujen osallistumismuotojen rinnalla (Smith, 2005, 7; 2009, 1). Ne eroavat merkittävästi perinteisistä osallistumismuodoista ja niillä on tietoinen pyrkimys parantaa demokratian laatua (Geissel 2012, 164; Smith 2009, 1). Lisäksi Smith (2009, 2) painottaa, että demokraattisten innovaatioiden keskeisenä tavoitteena on tavoittaa ennen kaikkea ”ei-puolueelliset” kansalaiset (*engl. non-partisan citizen's*), eli ne, jotka eivät ole ennestään kytkeytyneet organisoituihin eturyhmiin, kuten poliittisiin puolueisiin. Pää tavoitteena onkin, että demokratiainnovaatioiden avulla pystyttäisiin tuomaan poliittisesta osallistumisesta vieraantuneita kansalaisia yhä lähemmäs päätöksentekoa ja näin ollen edistää poliittisen järjestelmän ja kansalaisten keskinäistä suhdetta (Smith 2009, 4; Åström ym. 2016, 575).

Smithin (2009, 2–3) mukaan demokratiainnovaatioille on ominaista kaksi perustavanlaatuista piirrettä: ne paitsi aktivoivat kansalaisia osallistumaan, ovat myös institutionaalisesti järjestettyjä, tarjoten kansalaisille muodollisen roolin poliittisessa päätöksenteossa.

Demokraattisten innovaatioiden on oltava kiinteä osa poliittista järjestelmää, sillä niiden tavoitteena on uudistaa sitä tavalla, joka vahvistaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja juurruttaa uusia osallistumisen muotoja osaksi vakiintunutta päätöksentekoa. Tämä päämäärä ei toteudu, jos innovaatiot jäävät erillisiksi eikä niitä kytketä osaksi laajempia yhteiskunnallisia päätöksenteko- ja hallintorakenteita. (Smith 2009, 2–3.)

Suomessa käyttöön otetut demokratiainnovaatiot voidaan yleisesti luokitella suoran demokratian välineisiin sekä epävirallisempiin kansalaisten kuulemisen muotoihin. Vahvimmin institutionalisoituneet osallistumismuodot ovat neuvoa-antava kansanäänestys ja kansalaisaloite, mutta niiden rinnalla on käytetty myös muita, esimerkiksi puntaroivan demokratian periaatteita hyödyntäviä kansalaiskeskusteluja. (Christensen ym. 2016a, 12.)

3.1 Kansalaisaloitteet

Useissa maissa yhtenä demokratiainnovaationa on pyritty luomaan kansalaisaloitejärjestelmiä. Kansalaisaloitteella viitataan menettelyyn, joka antaa kansalaisille mahdollisuuden tuoda uusia asioita politiikan asialistalle keräämällä tietyn määrän allekirjoituksia kannattamaan jotakin aloitteessa mainittua politiikkaehdotusta. (Schiller & Setälä 2012, 1.)

3.1.1 Kansalaisaloitejärjestelmä Suomessa

Suomessa kansalaisaloitejärjestelmä otettiin käyttöön 2010-luvun alussa osana perustuslain uudistusta, kun maaliskuussa 2012 voimaan astunut perustuslain muutos lisäsi kansalaisaloitteen mahdollisuuden perustuslain 53. pykälään. Vaikka perinteisesti kansalaisaloitteisiin oli suhtauduttu varauksellisesti, niiden tuominen osaksi perustuslakia sai lopulta kannatusta. Yksi merkittävä syy hyväksymiseen oli se, ettei kansalaisaloitteiden nähty merkittävästi horjuttavan hallituspuolueiden valta-asemaa. Lisäksi tavoitteena oli vahvistaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja tuoda heitä lähemmäs poliittista päätöksentekoa, mikä nähtiin erityisen tärkeänä, sillä äänestysaktiivisuus valtiollisissa vaaleissa oli ollut jo pitkään laskusuunnassa. (Pajala 2014a, 102.)

Kansalaisaloitteisiin liittyvät tarkemmat säädökset on määritelty maaliskuussa 2012 voimaan tulleessa kansalaisaloitelaisissa (12/2012) (Pajala 2014a, 106). Lain keskeisiin määräyksiin

kuuluu kuuden kuukauden aikaraja kansalaisaloitetta tukeville 50 000 allekirjoituksen keräämiselle sekä vaatimukset aloitteiden ja kannatusilmoitusten muodolle. Lisäksi laki määrittelee tekniset edellytykset kannatusilmoitusten sähköiselle keräämiselle, mukaan lukien niin sanotun vahvan tunnistautumisen, joka toteutetaan sähköisellä henkilökortilla, verkkopankkitunnuksilla tai mobiilivarmenteella. (Kansalaisaloitelaki 12/2012.) Suomalainen kansalaisaloitejärjestelmä on suunniteltu toimimaan parlamentaarisen järjestelmän mukaisesti, kuten perustuslain viimeisimmässä uudistuksessa linjattiin. Sen avulla kansalaiset voivat tuoda esiin lainsäädäntöön liittyviä aloitteita ja vaikuttaa eduskunnan käsiteltäviin asioihin, mutta lopullinen päätösvalta lakien säätämisestä säilyy eduskunnalla. (Christensen ym. 2016a, 56.) Kansalaisaloitteella voidaan esittää uuden lain säätämistä, olemassa olevan lain muuttamista tai sen kumoamista (Oikeusministeriö 2025).

Kansanäänestykseen johtavaa kansalaisaloitetta kutsutaan täysimittaiseksi kansalaisaloitteeksi (Schiller & Setälä 2012, 7–8). Suomessa kansalaisaloitteet ovat niin sanottuja sisällöllisiä aloitteita, agenda-aloitteita, eli niiden tarkoituksena on juuri nostaa tietty kysymys päätöksenteon piiriin, mutta ne eivät itsessään velvoita esimerkiksi kansanäänestyksen järjestämiseen (Christensen ym. 2016b, 436–437; Nurminen 2017, 11; Pajala 2014a, 102). Sisällöllisten kansalaisaloitteiden kyky vaikuttaa päätöksentekoon onkin varsin rajallinen verrattuna aloitteisiin, jotka johtavat sitovaan kansanäänestykseen (Schiller & Setälä 2012, 12). Toisaalta, vaikka sisällöllinen kansalaisaloite ei suoraan pysty vaikuttamaan perustuslaissa säädettyyn vallanjaon rakenteeseen, se voi silti rikastuttaa yhteiskunnallista keskustelua ja vahvistaa kansalaisten suhdetta edustukselliseen päätöksentekoon. Kansalaisaloitteen avulla kansalaiset voivat vaikuttaa siihen, mitkä aiheet nousevat poliittiseen keskusteluun ja saavat eduskuntakäsittelyn. (Schiller & Setälä 2012, 11.)

Oikeusministeriön ylläpitämä Kansalaisaloite.fi-verkkopalvelu otettiin käyttöön kansalaisaloitejärjestelmän myötä. palvelun mahdollistama sähköinen allekirjoitusten kerääminen on kansainvälisestikin tarkasteltuna edistyksellinen tapa helpottaa kansalaisaloitteiden tekemistä. (Christensen ym. 2016a, 13.) Kyseisessä palvelussa jokainen äänioikeutettu Suomen kansalainen voi joko tehdä kansalaisaloitteen tai tukea jo tehtyä aloitetta allekirjoituksellaan (Oikeusministeriö 2025).

Suomessa kansalaisaloitteen voi sanoa olevan merkittävin demokraattinen innovaatio ja se on institutionalisoitunut hyvin osaksi Suomen demokraattista järjestelmää. Kansalaisten

keskuudessa kansalaisaloitteet ovat erittäin suosittu poliittisen osallistumisen tapa ja suurin osa suomalaista on sitä mieltä, että kansalaisaloitemahdollisuus parantaa demokratian tilaa ja täydentää edustuksellista demokratiaa. (Christensen ym. 2016b, 436–437.) Ensimmäinen kansalaisaloite, joka keräsi yli 50 000 allekirjoitusta, koski eläinsuojelulain 22 §:n muuttamista eli turkistarhauksen kieltämistä. Tämä aloite toimitettiin eduskunnan käsiteltäväksi maaliskuussa 2013, vain muutamia kuukausia sen jälkeen, kun kansalaisaloitelaki oli astunut voimaan (Eduskunta PTK 21/2013 vp). Koska oikeusministeriön hallinnoima kansalaisaloite.fi-verkkopalvelu ei ollut vielä käytössä lain tullessa voimaan, kerättiin turkistarhausaloitteen allekirjoitukset vielä perinteisesti paperilomakkeilla. (Christensen ym. 2016b, 440.)

Tämän jälkeen, kesäkuun 2025 alkuun mennessä, kansalaisaloitteita on avattu kansalaisaloite.fi -palvelussa 1685 kappaletta (Oikeusministeriö 2025). Niistä eduskuntaan on edennyt 85 kansalaisaloitetta, joista 10:n aloitteen käsittely on kesken. Eduskuntaan edenneistä kansalaisaloitteista 28 on ollut lakiehdotuksia ja 57 ehdotuksia lainvalmisteluun ryhtymisestä. Sellaisenaan tai muutettuna on hyväksytty 8 aloitetta. Hyväksytyistä kansalaisaloitteista yksi koski avioliittolain ja translain muutosta, yksi liittyi naisparien vanhemmuuden juridiseen tunnustamiseen äitiyslaisissa, ja yksi käsitteli tyttöjen sukuelinten silpomisen kieltämistä. Lisäksi yksi liittyi aborttilainsäädännön uudistamiseen, yksi kielsi eheytyshoidot, yksi ajoi psykoterapiakoulutuksen maksuttomuutta, yksi tavoitteli vesihuollon pitämistä julkisessa omistuksessa, ja yksi koski suden kannanhoidollisen metsästyksen sallimista ja susivahinkojen ehkäisyä. (Eduskunta 2025a.) Kansalaisaloitteilla on huomattu olleen suurempi mahdollisuus tulla hyväksytyiksi, kun ne käsittelevät teemoja, jotka eivät kuulu hallituksen keskeisiin painopisteisiin tai jos ne jakavat hallituspuolueiden näkemyksiä (Jäske & Setälä 2019, 101).

Kansalaisaloiteinstituutio on kohdannut kuitenkin myös kritiikkiä. Yhdeksi ongelmaksi on katsottu kansalaisaloitteille tehdyt niin sanotut vasta-aloitteet, jotka vesittävät alkuperäisten aloitteiden tarkoituksen. Myös heikosti valmistellut aloitteet ovat herättäneet kritiikkiä erityisesti siitä syystä, että ne saattavat olla tämän takia toteuttamiskelvottomia tai ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa. Kolmas keskustelua herättänyt kysymys on 50 000 allekirjoituksen raja, minkä osa näkee liian alhaiseksi, sillä eduskuntaan etenevien aloitteiden määrä on ollut varsin suuri. (Christensen ym. 2016a, 56–57.) Kansalaisten näkökulmasta kansalaisaloitteen keskeisiä ongelmia ovat sen rajallinen vaikutus lainsäädäntöön ja riski kansalaisten turhautumisesta, mikäli eduskunta päätyy hylkäämään aloitteet. Hylkäykset voivat

myös heikentää luottamusta poliittisiin toimijoihin, jos käsittelyä ei koeta reiluksi. (Jäske & Setälä 2019, 102.)

3.1.2 Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely

Suomessa käytössä oleva sisällöllinen kansalaisaloite velvoittaa eduskunnan käsittelemään aloitteen, mikäli se saavuttaa vaaditun allekirjoitusmäärän (Christensen ym. 2016b, 440). Eduskuntaan edetessä kansalaisaloitteet noudattavat normaalia lainsäädäntökäytäntöä (Pajala 2014a, 103). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kun kansalaisaloite saapuu eduskuntaan, se ilmoitetaan täysistunnossa saapuneeksi, minkä jälkeen se otetaan esityslistalle lähete keskustelua varten. Keskustelun jälkeen aloite siirtyy valiokuntaan valmisteltavaksi ja eduskunnan on kuuden kuukauden kuluessa ilmoitettava, mihin toimiin se aikoo ryhtyä kansalaisaloitteen suhteen. Tämä tarkoittaa, että valiokunnan on käsiteltävä aloite ja annettava siitä mietintö. (Pajala 2014a, 106.) Aloitteen tekijällä tulee olla oikeus tulla kuulluksi siinä valiokunnan kokouksessa, jossa aloitteesta keskustellaan (Christensen ym. 2016b, 440–441).

Mikäli aloite sisältää lakiehdotuksen, valiokunta antaa täysistunnolle perustellun ehdotuksen sen hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Jos taas aloite on ehdotus lainvalmisteluun ryhtymisestä, valiokunta joko hylkää sen tai suosittaa hallitukselle lainvalmistelun käynnistämistä. Lopullisen päätöksen kansalaisaloitteen kohtalosta tekee kuitenkin täysistunto. (Pajala 2014a, 106.) Kansanedustajilla on täysi harkintavalta aloitteen hyväksymiseen, hylkäämiseen tai muokkaamiseen (Christensen ym. 2016b, 440).

Valiokunnilla on joka tapauksessa hyvin merkityksellinen ja vahva rooli kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Eduskunnassa valiokuntia ovat suuri valiokunta ja muut pysyvät erikoisvaliokunnat, sekä mahdolliset tilapäiset erikoisvaliokunnat, jotka voidaan asettaa jonkin erityisen asian valmistelua varten. Suuren valiokunnan toimiala on yleinen ja se on eduskunnan keskeinen EU-asioita käsittelevä valiokunta. Erityisvaliokunnat taas käsittelevät asioita toimialakohtaisesti ja niiden tehtävänjako perustuu pääosin ministeriövastaavuusperiaatteeseen, jossa valiokunnan toimiala pyritään muodostamaan selkeäksi kokonaisuudeksi vastaamaan tietyn ministeriön vastuualueita. Pysyviä erikoisvaliokuntia on yhteensä 16, esimerkkeinä perustuslakivaliokunta, valtiovarainvaliokunta ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta. (Eduskunta 2023, 16–18.)

Kansalaisaloitteiden valiokuntakäsittelyn aikana kuullaan asiantuntijoita, joiden tehtävänä on tarjota tietoa päätöksenteon tueksi ja varmistaa käsittelyn laatu, hyväksyttävyyys ja legitimitetti. Valiokunta päättää itse kutsuttavista asiantuntijoista ja asiantuntijakuulemisen laajuudesta. Asiantuntijat antavat sekä kirjallisia lausuntoja että suullisia kommentteja, sekä saavat mahdollisuuden esitellä asiaa omalta näkökannaltaan, minkä jälkeen kansanedustajat voivat esittää kysymyksiä ja keskustella aiheesta. (Eduskunta 2023, 90–91.) Työskentely valiokunnassa tapahtuu suljetuin ovin, eivätkä keskustelut tai asiakirjat ole julkisia (Eduskunta 2023, 161–162). Käytäntö on suunniteltu edistämään luottamuksellista ja puoluerajat ylittävää keskustelua sekä vähentämään politikointia (Pekonen 2011, 17).

Valiokunnilla on mahdollisuus ehdottaa laajoja muutoksia kansalaisaloitteisiin, mutta niiden on noudatettava asiayhteysvaatimusta, eli muutosten tulee liittyä käsiteltävään aiheeseen (Mattila 2014, 119). Valiokuntakäsittelyn ja mietinnön valmistumisen jälkeen kansalaisaloite etenee takaisin täysistuntoon, jossa aloitteesta keskustellaan ja lakiehdotuksen sisällöstä päätetään. Tällöin käsittely täysistunnossa perustuu valiokunnan mietintöön, eikä enää suoraan alkuperäiseen kansalaisaloitteeseen. Kansalaisaloitteen eduskuntakäsittely voi päättyä kolmella eri tapaa: 1) kansalaisaloite voidaan hyväksyä sellaisenaan tai muokattuna, 2) se voidaan hylätä tai 3) se voi raueta ilman jatkokäsittelyä. Täysistunto tekee lopullisen päätöksen valiokunnan esittämän mietinnön perusteella, ja päätös voi syntyä joko yksimielisesti tai äänestämällä. (Pajala 2014b, 185.)

3.2 Puntaroivan demokratian kokeilut

3.2.1 Puntaroivat kansalaiskeskustelut

Edustuksellisessa demokratiassa kansalaisten todelliset vaikutusmahdollisuudet ovat kaventuneet, sillä päätöksenteossa painottuu yhä enemmän asiantuntijuus, jota tavallisilla kansalaisilla ei useinkaan ole (Herne & Setälä 2005, 175). Tähän ongelmaan on pyritty vastaamaan muun muassa kehittämällä puntaroivia kansalaiskeskusteluja eli deliberatiivisia kansalaisfoorumeita (*engl. deliberative mini-publics*). Ne edustavat käytännön esimerkkiä siitä, miten puntaroivan demokratian ihanteita pyritään konkreettisesti toteuttamaan (Smith 2009, 109–110). Puntaroivat kansalaiskeskustelut eroavat toisistaan merkittävästi koollaan, mutta tarkoituksena on, että ne edustaisivat ikään kuin koko aikuisväestöä pienoiskoossa (Setälä 2014, 287). Esimerkkejä puntaroivista kansalaiskeskusteluista ovat esimerkiksi kansalaisraadit,

konsensuskonferenssit, kansalaiskokoukset ja puntaroivat mielipidemittaukset (Herne & Setälä 2005, 175–176).

Puntaroivien kansalaiskeskustelujen idean esitti ensimmäisenä Dahl (1989, 342), joka katsoi, että satunnaisesti valittu “pienikokoinen kansa” (*engl. mini-populus*) voisi tarjota paremmat mahdollisuudet kansalaisten mielipiteiden esiintuomiseen, kuin mihin edustukselliset demokratian instituutiot yleensä pystyvät. Puntaroivat kansalaiskeskustelut ovat yleensä päätöksentekijöiden toimesta järjestettyjä foorumeja, joissa satunnaisesti valitut ja erilaisia näkökulmia edustavat kansalaiset kokoontuvat keskustelemaan tietystä aiheesta yhdessä ja pienryhmissä (Setälä 2014, 287–289). Puntaroivien kansalaiskeskustelujen päämääränä on myös syventää erityisesti demokraattisten järjestelmien deliberatiivisia, eli harkintaa painottavia ulottuvuuksia (Smith 2009). Ajoittain niitä toteutetaan myös edistämään julkista keskustelua tärkeistä poliittisista aiheista (Setälä 2014, 289).

Puntaroiville kansalaiskeskusteluille tyypillisiä yhteisiä piirteitä ovat osallistujien satunnaisvalinta, keskustelun fasilointi, riippumattomuus sekä jaettu taustamateriaali, joka tukee tiedon pohjalta käytävää keskustelua. Näistä yhteisistä piirteistä huolimatta kansalaiskeskustelut voivat poiketa toisistaan huomattavasti esimerkiksi osallistujamäärän, keskusteluun varatun ajan sekä lopputulosten muodon suhteen. (Setälä & Smith 2018, 301.) Esimerkiksi joissakin puntaroivissa kansalaiskeskusteluissa, kuten kansalaisraadeissa (*Citizens' Jury*) ja konsensuskonferensseissa, osallistujia on vain muutamia kymmeniä (ks. Aarninsalo ym. 2022, 8; Setälä 2014, 287). Suurimpia kansalaiskeskustelujen muotoja puolestaan ovat erilaiset kansalaiskokoukset (*engl. Citizens' Assemblies*) ja puntaroivat mielipidemittaukset (*engl. Deliberative Polling*), joissa osallistujia voi olla jopa satoja (Bächtiger ym. 2018, 14). Kansalaisparlamentti toteutettiin puntaroivan mielipidemittauksen mallin mukaan. Tässä mallissa, toisin kuin monissa muissa, ei pyritä antamaan poliittisia suosituksia, vaan mielenkiinto keskittyy erityisesti mielipiteiden muutoksiin ennen ja jälkeen puntaroivan keskustelun (Herne ja Setälä 2005, 181). Puntaroivasta mielipidemittauksesta kerrotaan tarkemmin seuraavassa luvussa 3.2.2.

Puntaroivilla kansalaiskeskusteluilla on selkeät menettelytavat, eikä mikä tahansa mielipiteiden vaihtoa sisältävä paneelikeskustelu tai raati täytä sen kriteerejä. Olennaista on, että osallistujat saavat ennen keskustelua riittävästi taustatietoa käsiteltävästä aiheesta, esimerkiksi tietopakettien ja asiantuntijalausuntojen kautta. Keskustelun aikana puolestaan jokaisella

osallistujalla tulee olla mahdollisuus esittää perusteltu näkemyksensä, ja yhtä lailla tärkeää on, että osallistujat kuuntelevat toisiaan ja ovat valmiita tarvittaessa muuttamaan omia kantojaan keskustelun pohjalta. Usein kansalaiskeskustelun lopputuloksena syntyy jokin kirjallinen raportti tai julkilausuma, jota voidaan hyödyntää päätöksenteossa. Näin puntaroivien kansalaiskeskustelujen tavoitteena on olla aidosti kytköksissä poliittiseen päätöksentekoon. (Setälä 2014, 286–287; Aarninsalo ym. 2022, 8.)

Puntaroivat kansalaiskeskustelut on nähty hyvänä keinona lisätä legitimizeettiä ja parantaa päätöksenteon laatua demokraattisessa poliittisessa päätöksentekoprosessissa. Ne voivat esimerkiksi antaa suosituksia valituille edustajille tai hallinnon virkamiehille, tai vaihtoehtoisesti neuvoja kansalaisille esimerkiksi ennen kansanäänestystä. (Bächtiger ym. 2018, 14.) Ne puntaroivat kansalaiskeskustelut, joiden tarkoituksena on tuoda kansalaisten näkemykset poliittisten päättäjien tietoon, ovat saaneet kuitenkin erityistä kritiikkiä siitä, että päättäjät voivat valikoida ne ideat ja ehdotukset, jotka parhaiten sopivat heidän omaan poliittiseen agendaansa (Smith 2009, 93). Pateman (2012, 9–10) nostaa myös esiin kritiikin siitä, että puntaroivat kansalaiskeskustelut voivat pahimmillaan toimia vain keinona osallistaa kansalaisia muodollisesti jo tehtyjen päätösten tukemiseksi.

Joissakin tapauksissa päätöksentekijät ovat etukäteen sitoutuneita ottamaan kansalaiskeskustelun tuottamat lopputulokset huomioon päätöksenteossa (Bächtiger ym. 2018, 14). Hyvin usein näin ei kuitenkaan ole ja puntaroivien kansalaiskeskustelujen todellinen vaikutus päätöksentekoon jää itse asiassa melko vähäiseksi (Setälä & Smith 2018, 306). Yksi keskeinen kritiikki liittyykin siihen, että vaikka puntaroivia kansalaiskeskusteluja on käytetty yhä enemmän eri hallinnon tasoilla eri puolilla maailmaa, niiden poliittiset vaikutukset ovat yleensä olleet melko heikkoja (Setälä 2017, 847). Esillä on ollut paljon keskustelua siitä, tulisiko puntaroiville kansalaiskeskusteluille antaa suurempi vaikutusvalta päätöksenteossa ja tulisiko niistä tehdä sitovampia (Setälä & Smith, 2018, 309–310). Myös Pateman (2012, 9–10) on kritisoinut puntaroivia kansalaiskeskusteluja siitä, että ne jäävät irrallisiksi ja kertaluonteisiksi kokeiluiksi ilman kytkentää laajempiin demokraattisiin rakenteisiin, ellei niitä sidota paremmin osaksi pysyviä osallistumisen muotoja.

Puntaroivia kansalaiskeskusteluja on kritisoitu myös niiden liiallisesta pyrkimyksestä käytännönläheisyyteen. Marit Hammond (2025, 13–16) kritisoi tätä tulkintaa liian kapeana ja korostaa, että puntaroiva demokratia ei voi rakentua pelkästään jonkin yksittäisen

ihannekäytännön toteuttamiseen, vaan se on ennen kaikkea poliittinen kulttuuri, joka ilmenee kansalaisten odotuksina oikeudenmukaisesta vallankäytöstä, taipumuksena kriittiseen reflektioon sekä sitoutumisena yhteiseen, avoimeen vuorovaikutukseen.

Myös Cristina Lafont (2020) suhtautuu kriittisesti siihen, miten puntaroivat kansalaiskeskustelut ymmärretään osaksi demokraattista järjestelmää. Hän ei kiistä niiden mahdollisia hyötyjä, mutta pitää ongelmallisena ajatusta, että pienimuotoisten, satunnaisesti valittujen kansalaisryhmien muodostamat näkemykset voisivat toimia laajemman kansan tahdon tai oikeutetun päätöksenteon perustana (Lafont 2020, 127–132). Jos pieni osallistujajoukko muodostaa kantansa suljetussa prosessissa ja muut kansalaiset joutuvat vain hyväksymään sen, kyse ei ole Lafontin mukaan enää demokraattisesta itsehallinnasta vaan sokeasta alistumisesta (*engl. blind deference*) toisten harkintaan (Lafont 2020, 18–32). Hammond (2025, 16) ja Lafont (2020) varoittavatkin erityisesti tilanteista, joissa puntaroivien kansalaiskeskustelujen tuloksia esitetään “oikoteinä” (*engl. shortcuts*) kansan tahdon toteuttamiseksi. Osallistumisen demokraattinen ulottuvuus kaventuu, jos kansalaisilla ei ole kaikilla mahdollisuutta osallistua yhteisen tahdon muodostamiseen tai kyseenalaistaa sen perusteita, vaan heiltä odotetaan ainoastaan luottamusta prosessiin ja sen lopputuloksiin (Lafont 2020, 128–129).

3.2.2 Puntaroiva mielipidemittaus

Kansalaisparlamentissa käytettiin puntaroivan demokratian menetelmistä puntaroivaa mielipidemittausa. Puntaroiva mielipidemittaus (*engl. Deliberative Polling®*) on James Fishkinin kehittänyt puntaroivan demokratian menetelmä, jonka tavoitteena on parantaa poliittisen päätöksenteon laatua lisäämällä kansalaisten osallistumista. Se yhdistää perinteisen mielipidemittauksen ja puntaroivan demokratian periaatteita tarjoten menetelmän, jolla voidaan arvioida, miten kansalaismielipide muuttuisi, jos ihmiset saisivat mahdollisuuden perehtyä asioihin syvällisemmin ja käydä niistä keskustelua monipuolisten näkemysten pohjalta. Puntaroiva mielipidemittaus pyrkii tarjoamaan uudenlaisen instituution, joka mahdollistaa kansalaisten syvemmän poliittisen osallistumisen ilman näennäistä suoran demokratian illuusiota. (Fishkin 1991, 81–104.)

Perinteiset mielipidemittaukset tarjoavat usein hetkellisen kuvan kansalaisten mielipiteistä, jotka voivat perustua vähäiseen tietoon tai yksipuoliseen viestintään. Puntaroiva

mielipidemittaus pyrkii välttämään tämän luomalla tilanteen, jossa osallistujilla on mahdollisuus muodostaa harkitumpia näkemyksiä. Menetelmässä satunnaisesti valittu osallistujaryhmä saa taustamateriaalia ja keskustelee asiantuntijoiden sekä muiden kansalaisten kanssa ennen lopullisen mielipiteensä ilmaisemista. Tavoitteena on, että osallistujien alkuperäiset mielipiteet kehittyvät perustellummiksi ja virheelliset uskomukset karsiutuvat prosessin myötä. (Fishkin 1991, 83.)

Puntaroiva mielipidemittaus pyrkii selvittämään, miten kansalaisten näkemykset muodostuisivat ihannetilanteessa, jossa heillä on käytössään monipuolista ja luotettavaa tietoa sekä mahdollisuus perusteelliseen keskusteluun (Fishkin ym. 2018, 316). Erityinen mielenkiinto kohdistuu mielipide-eroihin ennen ja jälkeen puntaroinnin. Toisin kuin monet muut kansalaiskeskustelun muodot, menetelmän tarkoituksena ei ole tuottaa suoria politiikkasuosituksia, vaan tarjota tietoa siitä, millaisiksi kansalaisten mielipiteet muotoutuvat paremman tiedonsaannin ja harkinnan myötä. (Herne & Setälä 2005, 181.)

Menetelmän taustalla on ajatus siitä, että kansalaiset voivat osallistua poliittiseen päätöksentekoon ajoittain, erityisesti merkittävien päätösten tai kriisitilanteiden yhteydessä. Puntaroiva mielipidemittaus ei kuitenkaan ole tarkoitettu edustuksellisten instituutioiden korvaajaksi, vaan pikemminkin keinoksi parantaa demokratian laatua tarjoamalla syvällisempää ja tietoon perustuvaa kansalaisosallistumista. Lisäksi puntaroivan mielipidemittauksen avulla pyritään ehkäisemään tilanteita, joissa kansalaisten mielipiteet vääristyvät ennakkoluulojen, poliittisen epätasa-arvon tai enemmistön tyrannian seurauksena. (Fishkin 1995, 134–176.)

Vaikka puntaroivan mielipidemittauksen on mallina luonnehdittu nousseen jopa "kultaiseksi standardiksi" puntaroivien kansalaiskeskustelujen järjestämisessä (Mansbridge 2010, 55), on sitä kohtaan esitetty kuitenkin myös kriittisiä huomioita. Lafont (2015, 49–54; 2017, 88–89) on esimerkiksi argumentoinut, että puntaroiva mielipidemittaus asettaa ristiriitaan kaksi perustavaa asiaa: toisaalta se pyrkii suodattamaan kansalaisten harkittuja näkemyksiä, mutta samalla väittää heijastavansa kansan tahtoa. Tämä on ongelmallista, sillä mitä enemmän näkemykset muuttuvat prosessin aikana, sitä vähemmän tulos enää heijastaa kansan alkuperäistä mielipidettä (Lafont 2015, 49–52; Lafont 2017, 88–89). Koska valtaosa kansalaisista ei ole osallistunut puntaroivaan prosessiin, heillä ei pitäisi olla erityistä syytä tai perustetta hyväksyä puntaroinnin tulosta (Lafont 2015, 51). Myös Parkinson (2006, 33) nostaa

esiin samansuuntaisen näkökulman siitä, että puntaroivien mielipidemittausten osallistujat eivät ole poliittisen mandaatin saaneita tai valtuutettuja muiden kansalaisten edustajia, mikä tekee ongelmalliseksi sen, että kansalaisilta odotetaan tapahtuneiden mielipidemuutosten hyväksymistä ilman mahdollisuutta osallistua niiden muodostamiseen.

3.3 Hybridit demokratiainnovaatiot osallistumismuotojen yhdistelmänä

Yleisesti ottaen kaikilla demokratiainnovaatioilla on vahvuuksia ja heikkouksia suhteessa demokraattisten arvojen toteutumiseen. Puntaroiviin menetelmiin perustuvien demokratiainnovaatioiden vahvuutena on keskustelun korkea laatu, mutta niiden haasteena on rajallinen kansalaisten tavoitavuus sekä vaikeus vaikuttaa laajemmin tai erityisesti korkean tason päätöksentekoon. Sen sijaan äänepohjaiset innovaatiot tavoittavat tyypillisesti laajemman joukon kansalaisia ja voivat vaikuttaa laajalla ja korkealla päätöksenteon tasolla, mutta ne eivät yleensä tarjoa samanlaista tilaa harkintaa korostavalle keskustelulle. (Hendriks & Michels 2024, 1–5.)

Viime vuosina monet tutkijat ovat kuitenkin alkaneet tarkastella näiden kahden muodon yhdistämistä yhdeksi prosessiksi juuri siitä syystä, että se mahdollistaisi molempien muotojen vahvuuksien yhdistämisen (Elstub & Escobar 2019, 17; Ettliger & Michels 2024, 92). Tällaisia yhdistettyjä malleja kutsutaan hybrideiksi demokratiainnovaatioiksi (*engl. hybrid democratic innovations*, HDI), ja ne rakentuvat sen ajatuksen varaan, että puntaroivan ja suoran osallistumisen yhdistäminen voi tuottaa osallistumisen muotoja, jotka ovat sekä harkitsevia että laajasti osallistavia (Elstub & Escobar 2019, 17–20; Ettliger & Michels 2024, 92; Hendriks & Michels 2024, 1–3).

Yhdistämällä nämä muodot voidaan siis pyrkiä lisäämään sekä osallistumisen laatua että sen vaikuttavuutta, erityisesti tilanteissa, joissa osallistumisen muoto ei yksinään vastaa osallistumisen legitimizeettiin tai sen vaikutusmahdollisuuksiin kohdistuviin odotuksiin. Hybridimuotoja onkin pyritty kehittämään osana laajempaa vastausta demokraattiseen tyytymättömyyteen ja siihen liittyviin institutionaalisiin haasteisiin. (Hendriks & Michels 2024, 1–2.) Kansalaisparlamentti voidaan nähdä juuri hybridinä demokratiainnovaationa, jossa yhdistyvät puntaroiva kansalaiskeskustelu ja kytkentä eduskuntaan kansalaisaloitteiden kautta.

Vaikka hybridimuotoisilla demokratiainnovaatioilla on potentiaalia yhdistää osallistumisen eri vahvuudet, pelkkä hybridimuoto ei takaa niiden vaikuttavuutta. Kirjallisuudessa on tunnistettu useita ehtoja, joiden täytyminen näyttää olevan keskeistä päätöksentekovaikutuksen syntymiselle. Ensinnäkin kytkeytyminen edustuksellisiin instituutioihin on ratkaisevaa vaikuttavuuden kannalta. (Ettlinger & Michels 2024, 94–95.) Myös poliittinen tuki on tärkeää, sillä prosessit voivat vaikuttaa päätöksentekoon vain, jos poliitikot mahdollistavat niiden toteutuksen ja suhtautuvat tuotettuihin tuloksiin vakavasti (Hendriks & Michels 2024, 8–9). Vaikuttavuutta tukevat myös laaja osallistujapohja ja prosessin julkisuus. Esimerkiksi hybrididemokraattisten innovaatioiden äänestyspohjainen osuus on usein avoin suurelle yleisölle ja madaltaa osallistumisen kynnyksiä. (Jäske & Setälä 2020, 472.) Lisäksi käsiteltävän aiheen ymmärrettävyys ja puhuttelevuus voivat lisätä kansalaisten osallistumishalukkuutta ja vahvistaa vaikuttavuutta (Ettlinger & Michels 2024, 95). Paikallisesti toteutetut prosessit puolestaan voivat hyödyntää osallistujien kontekstisidonnaista tietoa ja lisätä osallistumisen henkilökohtaista merkityksellisyttä (Ettlinger & Michels 2024, 96).

Hybridit demokratiainnovaatiot voivat parhaimmillaan vahvistaa luottamusta ja tarjota ratkaisuja edustuksellisten demokratioiden kohtaamiin monimutkaisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin. Tämän potentiaalın realisoituminen edellyttää kuitenkin ymmärrystä siitä, milloin ja millaisissa olosuhteissa niillä on todellista vaikutusta. (Hendriks & Michels 2024, 9.) Myös Suomen demokratiapolitiikassa on huomioitu demokratiainnovaatioiden kehittäminen. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla (Oikeusministeriö 2022, 31–39) todetaan muun muassa kansalaisaloitteen ja vahvan paikallisdemokratian merkitys osallistumisen vahvistajina sekä tarve seurata ja hyödyntää kansainvälisiä esimerkkejä demokraattisten innovaatioiden kehittämisessä.

3.4 Puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkentä parlamentteihin

Edellisissä luvuissa esiteltiin puntaroivia kansalaiskeskusteluja ja luotiin katsausta hybrididemokraattisiin innovaatioihin osana laajenevaa demokratiainnovaatioiden kenttää. Seuraavaksi siirrytään tarkastelemaan puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkemistä osaksi parlamentteja sekä päätöksentekijöiden näkemyksiä puntaroivista kansalaiskeskusteluista.

3.4.1 Puntaroivien kansalaiskeskustelujen kytkentä ja vakiinnuttaminen

Kansalaiskeskusteluja on järjestetty monin eri tavoittein, kuten kansalaisten tietotason parantamiseksi, päättäjien informoimiseksi puntaroidusta kansalaismielipiteestä ja harvinaisissa tapauksissa myös varsinaista päätöksentekoa varten (Setälä 2017, 846). Yksi merkittävä puute nykyaikaisissa puntaroivissa järjestelmissä on se, että kansalaiset ovat usein irrallaan niistä päätöksenteon areenoista, joissa puntaroivia prosesseja voitaisiin hyödyntää. Tämä korostaa tarvetta pohtia tarkemmin sitä, miten kansalaiset voisivat osallistua paremmin ja miten heidät voitaisiin saada tiiviimmin osaksi poliittisia päätöksentekoinstituutioita kuten parlamentteja, valiokuntia ja puolueita. (Hendriks 2016, 44.)

Nykyisten puntaroivien kansalaiskeskustelujen osalta ongelma näyttää olevan se, että ne ovat joko liian tiiviisti kytkettyjä tai täysin irrallaan julkisten viranomaisten toiminnasta. Liian tiivis kytkös voi estää uusien näkökulmien ja argumenttien esiin tuomisen, mikä lisää ryhmäajattelun riskiä ja heikentää päätöksenteon laatua. Toisaalta liian irrallinen asema voi heikentää prosessin vaikuttavuutta johtaa siihen, että sillä ei ole tarpeeksi vaikutusta päätöksentekoon. (Mansbridge ym. 2012, 22–24.) Hendriks (2016, 44) tuo esiin käsitteen ”kytkentä” (*engl. coupling*), jolla hän tarkoittaa sitä, että puntaroivia kokeiluja voitaisiin suunnitellusti kytkeä osaksi päätöksentekoa. Kytkennän idea on noussut tärkeäksi keskustelunaiheeksi puntaroivan järjestelmän osalta kuvaamaan tarvittavia yhteyksiä eri instituutioiden ja käytäntöjen välillä (Mansbridge ym. 2012, 1–2). Jäsken ja Setälän (2020, 472) mukaan demokratiainnovaatioiden suunniteltu kytkentä edustuksellisiin instituutioihin ja toisiinsa on keskeinen osa niiden onnistumista.

Tällainen parlamenttien pyrkimys vuorovaikutukseen kansalaisten kanssa heijastaa laajempaa trendiä vahvistaa osallistumista nykyaikaisessa hallinnossa (Hendriks & Kay 2017, 25–26). Käytännön tavat osallistaa kansalaisia mukaan päätöksentekoon parlamenttien yhteydessä ovat vaihdelleet huomattavasti riippuen maasta. Itse asiassa useimmat parlamenttien yritykset saada kansalaiset paremmin mukaan päätöksentekoon ovat keskittyneet enemmänkin tiedottamaan yleisöä lainsäädäntöelinten tehtävistä ja toimista sen sijaan, että olisi vahvistettu siteitä kansalaisten ja valittujen edustajien välillä. (Hendriks & Kay 2017, 26.)

Kansalaisten aktiivisempi mukaan ottaminen parlamentaariseen päätöksentekoon sisältää monia hyötyjä. On esimerkiksi laajasti tunnistettu, että kansalaisten osallistaminen lainsäädäntöelimissä voi lisätä heidän tietoisuuttaan instituution rooleista ja tehtävistä sekä

rakentaa luottamusta ja legitimizeettiä poliittisiin prosesseihin (Leston-Bandeira 2014, 6; Walker 2012, 270–280). Lisäksi Flindersin ym. (2015, 20) mukaan lisääntynyt kansalaisten panos päätöksenteossa voi monipuolistaa valittujen viranhaltijoiden tai poliitikkojen tietoa päätettävistä aiheista tai niihin liittyvistä ongelmista.

Kansalaiskeskustelujen osallistujat edustavat erilaisia näkökulmia käsiteltävään asiaan, mutta toisin kuin vaaleilla valitut edustajat, he eivät ole vastuussa toimistaan tai näkemyksistään äänestäjille (Warren 2008, 62). Yhtenä kansalaiskeskustelujen hyvänä puolena voisikin nähdä sen, että niiden osallistujien eli tavallisten kansalaisten voi olettaa olevan avoimempia erilaisille argumenteille ja kykenevämpiä löytämään rakentavaa yhteisymmärrystä, kuin mitä vaaleilla valitut edustajat, koska heillä ei ole vastuuta tai tarvetta miellyttää äänestäjiä (Setälä 2017, 850–851).

Puntaroivien kansalaiskeskustelujen liittäminen osaksi edustuksellista demokratiaa ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Tähän on useita syitä, joista esiin nousee erityisesti vallitsevat edustavuuden ja vastuullisuuden ideat sekä edustuksellisen politiikan riitaisa luonne. (Setälä 2017, 846.) Tietyt edustuksellisten järjestelmien piirteet, kuten päättäjien vastuu äänestäjiään kohtaan, hallitus-oppositio-jako sekä puoluekuri vaikuttavat heikentävän mahdollisuuksia puntaroivan demokratian sijoittamiseen edustuksellisen demokratian areenoihin, kuten parlamentteihin (Chambers 2004, 394–396). Jotkut kriitikot ovat myös väittäneet, että päättäjät voivat käyttää kansalaiskeskusteluja hyödykseen näennäisinä kuulemisina hiljentääkseen osallistamista vaativat äänet kansalaisyhteiskunnasta (Setälä 2017, 815). Myös Jäske ja Setälä (2020, 472) huomauttavat, että kansalaiskeskustelujen institutionaalinen hyödyntäminen on ollut harvinaista erityisesti siksi, että niitä ei ole suunniteltu vastaamaan demokraattisen järjestelmän kaikkia keskeisiä funktioita kuten tilivelvollisuuden tai lopullisen päätöksenteon tukemista. Toistaiseksi puntaroivaa demokratiaa hyödyntäviä tapoja on vakiinnutettu osaksi parlamentaarista päätöksentekoa ja lainsäädäntötyötä hyvin vähän (Setälä 2017, 846–847).

OECD:n raportissa (2021, 11) esitellään kahdeksan erilaista mallia siitä, kuinka puntaroivan tai osallistavan demokratian tapoja on lisätty ja voidaan rakenteellisesti lisätä julkisiin päätöksentekoprosesseihin ja demokraattisiin instituutioihin. Kaikille malleille on yhteistä se, että niiden on tarkoitus antaa kansalaisille mahdollisuus osallistua päätöksentekoon jollakin konkreettisella tavalla. Mallit kuitenkin eroavat siinä, että ne yhdistyvät erilaisiin

päätöksentekoeleimiin, ne on pistetty alulle eri toimijoiden toimesta ja niitä käytetään eri hallinnon tasoilla. (OECD 2021, 10.) Mallit on esitelty alla olevassa taulukossa 1.

Taulukko 1. Kahdeksan institutionaalisesti kytketyn puntaroivan demokratian mallia.

Institutionaalisen kytkennän malli	Tarkoitus
1. Pysyvä kansalaiskokous yhdistettynä kertaluonteisiin kansalaispaneeliin	Luodaan pysyväluontoinen kansalaiskokous tai -foorumi, joka voi käynnistää yksittäisiä kansalaispaneeleita käsittelemään määrättyjä kysymyksiä.
2. Puntaroivan julkisen keskustelun liittäminen parlamentaarisiin valiokuntiin	Valiokuntien työskentelyyn integroidaan kansalaiskeskusteluja, jotka tuottavat suosituksia lainsäädäntötyöhön.
3 Puntaroivan ja suoran demokratian yhdistäminen	Kansalaisaloitteet tai kansanäänestykset yhdistetään puntaroviin prosesseihin, kuten kansalaiskeskusteluihin, ennen päätöksentekoa.
4. Pysyvät kansalaisten neuvoo-antavat paneelit	Perustetaan jatkuvasti toimivia kansalaispaneeleja, jotka antavat neuvoja tietyissä politiikan aihealueissa.
5. Jaksotetut puntaroivat prosessit jokaisessa politiikkasyklin vaiheessa	Kansalaiskeskusteluja järjestetään eri vaiheissa politiikan suunnittelua, toteutusta ja arviointia.
6. Kansalaisten oikeus vaatia puntaroivaa prosessia	Luodaan käytäntö, jonka avulla kansalaiset voivat vaatia puntaroivan prosessin käynnistämistä tietyin kysymyksen käsittelemiseksi.
7. Puntaroivan julkisen keskustelun vaatiminen ennen tiettytyyppisiä päätöksiä	Lainsäädäntö tai politiikka edellyttää puntaroivan prosessin toteuttamista ennen tiettyjen päätösten tekemistä.
8. Puntaroivien prosessien sisällyttäminen paikalliseen strategiseen suunnitteluun	Paikallistasolla puntaroivat prosessit integroidaan strategiseen suunnitteluun ja kehittämiseen.

Lähde: mukailten OECD 2021, 11.

Taulukossa 1 esitetyillä malleilla on tiettyjä samankaltaisia piirteitä. Esimerkiksi jokaisen mallin osalta kaikkien puolueiden ja poliittisen johdon tuki niille ovat tärkeitä, jotta pystytään varmistamaan puntaroivan mallin pitkäaikainen toiminta ja välttämään niiden liiallinen politisointi. Tärkeää on myös, että toiminnan toteutusta tukee pätevä tiimi, sillä malleissa, joissa kansalaiset ja poliittiset päättäjät osallistuvat yhdessä puntarointiin, hyvä fasilitointi on avainasemassa. Jokaisella mallilla on myös omat vahvuutensa ja heikkoutensa, jotka on otettava huomioon, samoin kuin sen poliittisen järjestelmän kontekstuaaliset tekijät, mihin mallia kytketään. (OECD 2021, 10–11.)

Yksi mahdollisuus on ottaa käyttöön osallistava demokraattinen innovaatio parlamenttityöskentelyssä valiokunnissa (Hendriks & Kay 2017). Myös Setälä (2017, 853) mainitsee, että muutkin poliittiset toimijat kuin hallitukset voisivat tehdä päätöksen puntaroivien kansalaiskeskustelujen järjestämisestä, sillä niitä voisi käynnistää esimerkiksi valiokuntien pyynnöstä. Tavanomainen lähestymistapa valiokunnissa kansalaisten osallistamiseksi on yleensä se, että kutsutaan asiantuntijoita tai muita vaikuttavia ryhmiä esittämään lausuntoja päättäjille. Valiokunnilla on kuitenkin merkittäviä ja osittain hyödyntämättömiä mahdollisuuksia laajentaa kansalaisten osallistamista valiokuntien päätöksenteossa. (Hendriks 2016, 47–49; Hendriks & Kay 2017, 28–29.)

Valiokuntien työskentelyä pidetään yleisesti eliittineuvotteluna. Koska valiokunnat ovat kooltaan pienempiä ryhmiä kuin parlamentti, niillä on mahdollisuus laajempaan ja luovempaan yhteistyöhön kuin parlamentilla. Teoriassa ajatellaankin, että valiokunnilla on mahdollisuus työskentelyssään osoittaa vahvempia puntaroinnin hyveitä kuten muiden kuuntelemista ja puntarointia kuin koko parlamentin suurissa istunnoissa. (Hendriks & Kay 2017, 28.) Tämä argumentti liitetään käytännössä ei-julkisiin valiokuntiin, sillä on väitetty, että suljettujen ovien takana lainsäätäjien olisi helpompi luopua puoluekannoistaan ja olla vastaanottavaisempia, sekä kunnioittaa täten muiden valiokunnan jäsenten argumentteja paremmin (Chambers 2004, 392–394; Setälä 2017, 850). Onkin todettu, että puntaroinnin ihanteet toteutuvat todennäköisesti paremmin sellaisissa valiokunnissa, joissa puoluekuri on heikompi tai kun käsiteltävä aihe on vähemmän polarisoituneempi, sekä kun valiokuntien toiminta tapahtuu suljettujen ovien takana (Bächtiger 2014, 145–166).

Valiokunnilla on usein käytäntönä tarjota mahdollisuus valituille edustajille tulla kuultaviksi. Yleensä kuultaviksi kutsutaan käsiteltävään aiheeseen liittyviä asiantuntijoita tai tiettyjä intressiryhmiä, mutta prosessi voi olla myös vaihtoehtoisesti avoin ja sallia kenen tahansa yksilön tai ryhmän esittää kirjallisia tai suullisia lausuntoja valiokunnalle. (Hendriks & Kay 2017, 29.) Normatiivisesta näkökulmasta tarkasteltuna onkin useita hyviä syitä, miksi parlamentaaristen valiokuntien tulisi edistää kansalaisten parempaa osallistumista niiden työhön. Kun päätöksentekoon sisällytetään niiden näkökulmia, joita päätökset koskevat, voi se lisätä tehtävien päätösten julkista legitimitettä ja siten parantaa kansalaisten luottamusta poliittisen järjestelmän toimintaa kohtaan. (Hendriks & Kay 2017, 32.) Hendriks ja Kay (2017, 33–34) myös väittävät, että valiokuntien kyky harkita ja puntaroida päätöksiä paranisi kansalaisten laajemman osallistamisen myötä, sillä tällöin voitaisiin varmistaa, että julkiset

huolenaiheet todella ovat valiokuntien puntaroinnin keskiössä, eivätkä hallituksen, poliittisten puolueiden tai vaikutusvaltaisten eturyhmien agendat hallitse valiokuntien näkökulmaa.

Kuitenkin ollakseen tehokasta, "suunniteltu kytkentä" (*engl. designed coupling*), eli puntaroivien kokeilujen kytkeminen osaksi päätöksentekoa, edellyttää, että toimijat astuvat "mukavuusalueensa" ulkopuolelle (Hendriks 2016, 43). Jotta siis kansalaisten osallistamista valiokuntien työskentelyyn voidaan edesauttaa, on tarpeellista kehittää uusia menettelytapoja. Hendriks ja Kay (2017, 36–41) ehdottavat useita tapoja, jotka mahdollistavat kansalaisten laajemman ja merkityksellisemmän osallistumisen valiokuntien työhön. Yhdeksi tärkeäksi näkökulmaksi Hendriks ja Kay (2017, 37–38) mainitsevat valiokuntien julkisten kuulemisen uudistamisen. Perinteisten kuulemisten sijaan tulisi harkita osallistuvampia menettelytapoja, kuten sidosryhmien pyöreän pöydän keskusteluita tai keskustelufoorumeita. Tämä voisi lisätä erilaisten näkökulmien edustusta ja varmistaa, että päätöksenteko perustuu monipuoliseen asiantuntemukseen (Hendriks & Kay 2017, 37–38).

Lisäksi on tärkeää sitoa kansalaiset tiiviimmin osaksi valiokuntien toimintaa. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi sitomalla puntaroivat kansalaiskeskustelut virallisesti osaksi valiokuntien päätöksentekoa institutionalisoimalla ne siten, että kansalaisten puntaroimat mielipiteet ja suositukset todella vaikuttavat valiokuntien päätöksentekoprosesseihin. (Hendriks 2016, 47–48; OECD 2021, 10–11.) Tällä tavoin satunnaisesti valittujen kansalaisten näkökulmat ja suositukset voivat vaikuttaa suoraan päätöksentekoon (Hendriks & Kay 2017, 39–40). Valiokuntien tulisi myös parantaa viestintäkäytäntöjään ja olla aktiivisesti yhteydessä kansalaisiin. Tämä voi tapahtua esimerkiksi sosiaalisen median ja muiden digitaalisten foorumien avulla, sillä niiden avulla voidaan tavoittaa niitä kansalaisia, jotka eivät halua välttämättä osallistua muihin osallistumismenettelyihin. (Hendriks & Kay 2017, 40–41.)

Vaikka puntaroivien kansalaiskeskustelujen institutionalisointi voi parhaimmillaan lisätä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja tukea demokraattista päätöksentekoa, siihen liittyen täytyy kuitenkin pohtia myös mahdollisia väärinkäyttömahdollisuuksia. Erityisesti silloin, kun prosessit liitetään muodollisesti osaksi edustuksellista järjestelmää, voi syntyä vaara siitä, että nekin jäävät näennäisiksi osallistumisen välineiksi. Tällöin niiden keskeisenä tehtävänä ei olekaan kansalaisten mielipiteiden aito kuuleminen tai poliittisen päätöksenteon parantaminen, vaan pikemminkin osallistumisen illuusion luominen. Päätäjät saattavat usein hyödyntää kansalaisten osallistumista tilanteissa, joissa he itse tarvitsevat resursseja, ja joita ei olisi

helposti saatavilla ilman kansalaisten osallistamista. Osallistuminen toimii tällöin välineenä, joka voi tarjota sekä tiedollisia että poliittisia hyötyjä päättäjille. (Bobbio 2019, 42.) On myös mahdollista, että päättäjät hyödyntävät kansalaiskeskusteluja esimerkiksi oman legitimitteettinsä vahvistamiseen tai hiljentääkseen vaatimukset osallistumisen lisäämisestä ilman, että prosesseilla olisi todellista vaikutusta päätöksentekoon (Setälä 2017, 815; Smith 2009, 93). Seuraavassa alaluvussa tarkastellaan tarkemmin päättäjien näkemyksiä puntaroivista kansalaiskeskusteluista.

3.4.2 Päättäjien suhtautuminen puntaroiviin kansalaiskeskusteluihin

Aiemmassa tutkimuksessa on usein esitetty oletuksia, että kansalaiset eivät ole erityisen kiinnostuneita osallistumaan päätöksentekoon. Esimerkiksi Hibbing ja Theiss-Morse (2002) ovat kuvanneet tätä ilmiötä häivedemokratian (*engl. stealth democracy*) käsitteellä, jossa kansalaiset toivovat, että päättäjät hoitavat asiat tehokkaasti ilman jatkuvaa kansalaisten osallistumistarvetta tai julkista keskustelua. Tätä tulkintaa on kuitenkin haastettu myöhemmissä tutkimuksissa. Esimerkiksi Neblo ym. (2010, 566) havaitsivat, että kansalaisten halukkuus osallistua puntaroivaan keskusteluun on huomattavasti laajempaa kuin aiemmin on oletettu, erityisesti niiden joukossa, jotka eivät osallistu perinteisiin puoluepolitiikan muotoihin.

Demokraattisiin innovaatioihin liittyvä tutkimus onkin perinteisesti keskittynyt vahvasti kansalaisten osallistumiskokemusten analysointiin, mutta huomattavasti vähemmän huomiota on kiinnitetty päättäjien suhtautumiseen. Tämä näkökulma on kuitenkin keskeinen arvioitaessa osallistumisprosessien vaikuttavuutta, sillä ilman poliittisten ja hallinnollisten toimijoiden tukea puntaroivien prosessien tuloksilla on vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon. (Goodin & Dryzek 2006, 221–223; Setälä 2017, 847–849.) Poliittisen ja hallinnollisen eliitin näkemykset puntaroivista kansalaiskeskusteluista ovat merkittäviä siitä syystä, että juuri heillä on valta joko mahdollistaa tai estää näiden prosessien institutionaalinen kytkentä (Hendriks & Lees-Marshment 2018, 600–601; Koskimaa & Rapeli 2020, 1–2).

Suomalaisessa kontekstissa päättäjien näkemyksiä on tarkasteltu empiirisesti esimerkiksi Koskimaan ja Rapelin (2020) tutkimuksessa, jossa verrattiin kansalaisten ja poliittisten eliittien suhtautumista puntaroiviin kansalaiskeskusteluihin. Tutkimus osoittaa selkeän ristiriidan: kansalaiset suhtautuvat myönteisesti puntaroiviin innovaatioihin ja luottavat niiden päätöksentekokykyyn, kun taas päättäjien luottamus on huomattavasti vähäisempää, erityisesti

silloin kun kansalaisfoorumien rooli olisi sitova tai velvoittava (Koskimaa & Rapeli 2020, 8–9). Vaikka Suomessa on toteutettu useita puntaroivia demokratiakokeiluja ja osallistava päätöksenteko on saanut osakseen melko paljonkin poliittista huomiota, päättäjien epäluulo puntaroivia prosesseja kohtaan herättää kysymyksiä osallistumisen kehittämisen reunaehdoista ja institutionaalaisesta vaikuttavuudesta (Koskimaa & Rapeli 2020, 3).

Tärkeä huomio on kuitenkin se, että päättäjien suhtautuminen ei ole täysin yhtenäistä. Koskimaan ja Rapelin (2020) mukaan esimerkiksi virkamiehet ja erityisesti etujärjestöjen edustajat olivat kaikkein epäileväisimpiä kansalaisten osallistumisen suhteen, kun taas poliittiset toimijat, erityisesti kansanedustajat ja puolueorganisaatioiden henkilöstö, suhtautuivat osallistumismahdollisuuksien laajentamiseen hieman suopeammin. Tutkimuksessa havaitut erot ryhmien välillä eivät ole suuria, mutta antavat viitteitä siitä, että organisaation rooli ja yksilöiden asema voivat vaikuttaa kansalaisosallistumiseen suhtautumiseen, erityisesti silloin, kun osallistuminen tulkitaan oman vaikutusvallan haastamiseksi. (Koskimaa & Rapeli 2020, 9–10.) Saman suuntaisia huomioita on tehty myös Sitran selvityksessä (Jämsén ym. 2022, 20–21), jossa ilmeni, että vain harva viranhaltija tai luottamushenkilö näkee kansalaisilla olevan yleisesti riittävät valmiudet arvioida päätöksentekijöiden toimintaa. Tämä voi osaltaan heijastua varauksellisuutena avata päätöksenteon areenoita laajemmin kansalaisille (Jämsén 2022, 21).

Päättäjien luottamus kansalaisten kykyyn osallistua vaihtelee myös sen mukaan, minkä tyyppisestä päätöksenteosta on kyse. Koskimaa ja Rapeli (2020, 9–12) havaitsivat, että päättäjät suhtautuvat varauksellisemmin sellaisiin puntaroiviin prosesseihin, jotka rajoittaisivat heidän omaa päätösvaltaansa. Vähiten vastustusta herättivät toimet, jotka olivat luonteeltaan neuvoa-antavia tai yleisiä, kuten lausuntojen antaminen ajankohtaisista kysymyksistä. Sitä vastoin ehdotukset, joissa kansalaisraati voisi velvoittaa päättäjiä tiettyihin äänestyspäätöksiin, saivat vain harvoilta päättäjiltä tukea. (Koskimaa & Rapeli 2020, 9–12.)

Yksi mahdollinen selitys osallistumisen vaikuttavuutta rajoittaville rakenteille liittyy juuri päättäjien haluttomuuteen hyväksyä HDI-prosessien tuloksia. Hendriksin ja Michelsin (2024, 104–105) mukaan päätöksentekijät voivat asettaa korkeat hyväksymiskynnykset, esimerkiksi edellyttää laajaa kansalaisosallistumista tai erityisiä äänestysprosentteja, nimenomaan estääkseen ei-toivottujen lopputulosten vaikuttavuuden. Tämä hierarkia heijastaa havaintoja myös kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta. Hendriks ja Lees-Marshment (2018, 603)

havaitsevat, että poliittiset päättäjät voivat arvostaa kansalaisten näkemyksiä, mikäli ne tarjoavat lisäymmärrystä tai auttavat laajentamaan käsitystä politiikan ulkopuolelle jäävistä ryhmistä, mutta he suhtautuvat varauksellisesti uusiin virallisiin osallistumiskanaviin, joita pidetään epäkäytännöllisinä tai vastakkainasettelua aiheuttavina.

Nabatchi ja Farrar (2011) puolestaan havaitsivat tutkimuksessaan 11 yhdysvaltalaisen osavaltion lainsäätäjän ja 13 liittovaltiotason neuvonantajan haastattelujen perusteella, että päättäjät epäilevät kansalaisten kykyä käsitellä monimutkaisia poliittisia kysymyksiä. Päättäjillä saattaa olla oletuksia siitä, että ei ole riittävästi asiantuntemusta tai ymmärrystä, jotta he voisivat osallistua päätöksentekoon (Jämsen ym. 2022, 20), huolimatta siitä, että tutkimukset ovat osoittaneet kansalaisten olevan halukkaita osallistumaan ja kykeneviä muodostamaan perusteltuja kantoja, kun heille tarjotaan siihen tarvittava tieto ja aikaa (Neblo ym. 2010, 566–568).

Kansalaisparlamentin kaltaisissa hybridiprosesseissa, joissa puntaroiva osallistuminen kytkeytyy edustukselliseen instituutioon, päättäjien asenteet voivat olla yksi tekijä, joka vaikuttaa prosessin vaikuttavuuteen. Esimerkiksi Koskimaa ja Rapeli (2020, 15) ehdottavatkin jatkotutkimusta siitä, miksi päättäjien luottamus puntaroihin kansalaiskeskusteluihin on heikkoa ja millä ehdoilla se voisi vahvistua.

4 Menetelmät ja aineisto

4.1 Tutkimusasetelma

Tämä pro gradu -tutkielma on tapaustutkimus siitä, kuinka Kansalaisparlamentti huomioitiin eduskunnassa. Tapaustutkimuksessa tutkimuksen kohteena on Kansalaisparlamentin prosessi. Tapaustutkimukselle on ominaista, että se keskittyy yhteen tapaukseen, tilanteeseen, tapahtumaan tai useampaan toisiinsa liittyvään tapaukseen, joiden tarkastelussa painopiste on usein prosesseissa. Tavoitteena on hahmottaa tutkittava ilmiö sen omassa kontekstissa tarjoamalla siitä yksityiskohtainen kuvaus ja muodostaa mahdollisimman laaja-alainen ymmärrys perehtymällä tapaukseen kokonaisvaltaisesti. (Vuori 2021.)

Tutkimusasetelma on rakennettu yhden tapauksen varaan, ja prosessin jäljitys -menetelmän sekä tutkimushaastattelujen avulla tutkitaan Kansalaisparlamentin ja kansalaisaloiteprosessin etenemistä. Seuraavissa alaluvuissa luodaan katsausta tutkielman aineistoon ja kerrotaan tutkielmassa käytettävästä prosessin jäljitys -menetelmästä, tutkimushaastattelujen tekemisestä sekä aineiston analyysitavoista.

4.2 Prosessin jäljitys

Tutkielman päämenetelmänä käytetään niin kutsuttua prosessin jäljitystä. Prosessin jäljitys (*engl. process tracing*) pohjautuu alun perin kognitiivisen psykologian tutkimukseen, jossa se kehitettiin yksilön päätöksentekoprosessin kuvaamiseen tapahtumasarjana. Tällaisen ketjumaisen prosessin jälkikäteinen tarkastelu mahdollistaa sen, että voidaan rakentaa viitekehys päätöksiin vaikuttaneista tekijöistä. (Bennett & Checkel 2015, 5–6.) Prosessin jäljitys onkin usein määritelty menetelmäksi, jossa tutkitaan ja tehdään päätelmiä tietystä sosiaalisesta prosessista tapahtumaketjujen ja siinä vaikuttavien kausaalisten mekanismien perusteella käyttäen aineistoa, joka on kerätty tutkittavan tapauksen useista eri lähteistä (Bennett & Checkel 2012, 5–9; Bennett & Checkel 2015, 7).

Vaikka prosessin jäljitystä käytetään yhä yleisemmin muilla poliittisen tieteen aloilla, sitä harvoin nimenomaisesti mainitaan puntaroivan demokratian kirjallisuudessa (Bennett & Checkel 2015, 4). Kuitenkin Pickeringin (2022, 292–293) mukaan prosessin jäljitys soveltuu erityisen hyvin puntaroivien prosessien kvalitatiiviseen analyysiin, sillä sen avulla voidaan

tunnistaa ja tarkastella kausaalimekanismeja, joiden kautta puntaroiva osallistuminen voi vaikuttaa monitasoisesti – yksilön mielipiteenmuutoksista aina poliittisten instituutioiden vahvistamiseen, julkisen osallistumisen edistämiseen ja yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemiseen. Prosessin jäljitys voi toimia metodina puntaroivan demokratian osalta seuraavien aiheiden tutkimisessa: 1) puntaroivien käytäntöjen omaksuminen ja leviäminen, 2) eri toimijoiden vaikutus puntaroiviin prosesseihin ja 3) puntaroivien käytäntöjen vaikutus päätöksentekoon ja laajempiin poliittisiin järjestelmiin (Pickering 2022, 292–293). Tässä tutkielmassa menetelmää käytetään erityisesti ymmärtämään Kansalaisparlamenttia prosessina ja sen kokonaisvaikutusta päätöksentekoon.

Prosessin jäljityksen keskittyminen kausaalimekanismien ymmärtämiseen tarkoittaa, että sen ensisijainen arvo on selittävässä analyysissä (Pickering 2022, 293). Perustellulle selitykselle on olennaista prosessien hyvä ja kattava kuvaus (Collier 2011, 823). Toisin kuin määrälliset menetelmät, kuten regressioanalyysi, jotka tarkastelevat kausaalivaikutuksia, kuten riippumattoman muuttujan keskimääräistä vaikutusta riippuvaan muuttujaan useassa tapauksessa, prosessin jäljitys pyrkii tunnistamaan niitä kausaalimekanismeja, jotka selittävät syitä ja seurauksia yksittäisessä tapauksessa tai hyvin pienessä määrää tapauksia (Pickering 2022, 293).

Yleisesti ottaen prosessin jäljityksen osalta korostetaan tarvetta käyttää poliittisten prosessien tutkimiseen monia datalähteitä, kuten virallisia asiakirjoja, mediaraportteja, haastatteluja, tapahtumien havainnointia ja etnografiaa. Tiedon triangulointi useista lähteistä on keskeistä oletetun kausaalimekanismin olemassaolon varmistamiseksi ja tutkimustulosten vääristymisen riskin vähentämiseksi. (Bennett ja Checkel 2015, 27–28; Pickering 2022, 295.) Riippuen aiheesta, datan analyysiin voidaan käyttää erilaisia menetelmiä, kuten tekstianalyysiä ja diskurssianalyysiä (Pickering 2022, 295).

Koska prosessin jäljitys on tämän tutkielman keskeinen menetelmä, sen soveltamista ja tuottamaa ymmärrystä Kansalaisparlamentin etenemisestä ja vaikutuksista arvioidaan tarkemmin johtopäätösluvussa. Samalla reflektoidaan menetelmän hyödyllisyyttä sekä sen rajoitteita ja mahdollisuuksia suhteessa tutkielman aineistoon ja tutkimuskysymyksiin.

4.3 Aineisto

4.3.1 Puolistrukturoidut haastattelut

Merkittävä ja kenties tärkein osa aineistosta koostuu haastatteluista. Puolistrukturoituja haastatteluja tehtiin valiokuntien jäseninä oleville kansanedustajille ja Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluville jäsenille. Puolistrukturoitu haastattelu tarkoittaa menetelmää, jossa kaikille haastateltaville esitetään pääosin samat kysymykset, usein samankaltaisessa järjestyksessä. Puolistrukturoitujen haastattelujen toteutustavasta ei ole yksiselitteistä määritelmää, mutta joidenkin näkemysten mukaan tällaisessa haastattelussa, kuten teemahaastattelussa, on kuitenkin sallittua muuttaa kysymysten esittämisjärjestystä tilanteen mukaan. Menetelmä sijoittuu muodollisuudeltaan täysin strukturoitujen lomakehaastattelujen ja vapaamuotoisempien teemahaastattelujen välimaastoon, yhdistäen piirteitä molemmista lähestymistavoista. (Hirsjärvi & Hurme 2022, 43–47.)

Kansalaisparlamentissa mukana olleita neljää kansalaisaloitetta käsiteltiin eduskuntaan edettyään ensin täysistunnossa. Lähetekeskustelun päätteeksi eduskunta päättää, mihin valiokuntaan kansalaisaloite lähetetään käsiteltäväksi (Eduskunta 2025b). Kyseessä olevat neljä kansalaisaloitetta lähetettiin käsiteltäviksi kukin seuraaviin valiokuntiin: polttoaineiden verotusta koskevat kansalaisaloitteet (KAA 1/2023 vp ja KAA 2/2023 vp) lähetettiin valtiovarainvaliokuntaan, huumeiden valvottuihin käyttötiloihin liittyvä aloite (KAA 3/2023 vp) sosiaali- ja terveysvaliokuntaan ja kannabiksen laillistamista koskeva aloite (KAA 2/2024 vp) lakivaliokuntaan.

Koska tässä tutkielmassa halutaan saada kattavaa tietoa siitä, miten Kansalaisparlamentin tuloksia huomioitiin kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä, on perusteltua haastatella kaikkien kolmen valiokunnan, valtiovarainvaliokunnan, sosiaali- ja terveysvaliokunnan ja lakivaliokunnan, kansanedustajia. Näin pystytään myös havaitsemaan mahdollisia eroavaisuuksia eri valiokuntien välillä. Haastateltavat kartoitettiin selvittämällä ensin, keitä kansanedustajia kyseisiin valiokuntiin kuuluu. Tämän jälkeen selvitettiin, ketkä kansanedustajat kyseisistä valiokunnista ovat osallistuneet Kansalaisparlamentissa mukana olleiden kansalaisaloitteiden valiokuntakäsittelyyn, ja ketkä ovat olleet paikalla, kun Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluvat tutkijat kävivät esittelemässä Kansalaisparlamentin tuloksia valiokunnassa. Paikalla olleille ja kansalaisaloitteiden

käsittelyyn merkittäväällä tavalla osallistuneille kansanedustajille lähetettiin haastattelukutsut sähköpostitse.

On huomattava, että kyseisten valiokuntien kokoonpano vaihtelee sekä jäsenmäärän että puolue-edustuksen suhteen. Sosiaali- ja terveysvaliokunnassa ja lakivaliokunnassa jäseniä on yhteensä 17 ja varajäseniä 9. Valtiovarainvaliokunnassa jäseniä on 21 ja varajäseniä 19 (Eduskunta 2019, 28). Koska tämän tutkielman tavoitteena on saada kattava kuva Kansalaisparlamentin käsittelystä valiokunnissa ja eduskunnassa – aihe, jossa puoluepoliittisilla jakolinjoilla ei ole niin keskeistä roolia – haastateltavia ei valittu tarkasti eduskunnan puoluejakauman mukaisesti. Haastateltaviksi pyrittiin kuitenkin saamaan taustoiltaan monipuolinen joukko eri puolueiden, eri sukupuolta edustavia ja sekä hallitus- että oppositiopuolueiden edustajia.

Haastattelukutsuja lähetettiin kaikkien niiden puolueiden kansanedustajille, joilla on eduskunnassa useampi kuin yksi paikka. Valtiovarainvaliokunnan osalta haastattelukutsut lähetettiin 16 kansanedustajalle, sosiaali- ja terveysvaliokunnan osalta 15 edustajalle ja lakivaliokunnan osalta 15 edustajalle. Valtiovarainvaliokunnan edustajille haastattelukutsut lähetettiin sähköpostilla 23.5.2024, sosiaali- ja terveysvaliokunnan edustajille 15.1.2025 ja lakivaliokunnan edustajille 3.2.2025. Haastateltaville lähetettiin yksi muistutuskutsu noin viikon kuluttua ensimmäisestä haastattelukutsusta, mikäli he eivät olleet vielä vastanneet. Haastattelujen ajoittuminen niin pitkälle aikavälille selittyy sillä, että Kansalaisparlamentissa mukana olleet kansalaisaloitteet siirtyivät kukin valiokuntien käsiteltäväksi hieman eri aikaan.

Haastateltuja kansanedustajia on yhteensä 13. Haastateltavat edustavat kokoomusta (4), perussuomalaisia (3), keskustaa (3), SDP:tä (1), vasemmistoliittoa (1) ja vihreitä (1). RKP:n ja kristillisdemokraattien edustajia ei saatu haastateltaviksi yrityksistä huolimatta. Haastateltavat jakautuvat valiokunnittain seuraavasti: valtiovarainvaliokunnan edustajat (5), sosiaali- ja terveysvaliokunnan edustajat (4) ja lakivaliokunnan edustajat (4). Haastattelut toteutettiin lähtökohtaisesti Teams-videopuhelun välityksellä 27.5.2024–5.3.2025 välisellä ajalla. Haastatteluista yksi toteutettiin kuitenkin kasvokkain eduskunnassa ja yksi puhelimitse edustajien toiveesta. Lisäksi yksi haastatteluista toteutettiin niin, että kyseiselle edustajalle lähetettiin sähköpostitse haastattelukysymykset ja hän vastasi niihin kirjallisesti. Syynä oli edustajan oma kiireinen aikataulu.

Kansanedustajien lisäksi on haastateltu Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluneita tutkijoita ja eduskunnan virkamiehiä. Näitä haastateltavia on yhteensä 5. Haastateltavat jakautuvat seuraavasti: ohjausryhmään kuuluneet tutkijat (3) ja eduskunnan virkamiehet (2). Haastattelut toteutettiin Teams-videopuhelun välityksellä 24.6.–3.7.2024 välisellä ajalla.

4.3.2 Haastattelun teemat

Haastattelujen avulla pyrittiin selvittämään Kansalaisparlamentin koko prosessin kulkua sekä Kansalaisparlamentin roolia kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Vaikka kaikissa haastatteluissa teema pysyi samana, kansanedustajille, Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluneille tutkijoille sekä eduskunnan virkamiehille tehdyt haastattelut erosivat hieman toisistaan painottaen kunkin ryhmän roolia ja näkökulmaa Kansalaisparlamenttiin nähden. Jokaiselle ryhmälle laadittiin oma haastattelurunko haastattelua varten. Haastattelukysymysten laatimista ja haastattelun teemojen jäsentelyä tuki tutkielman teoreettinen viitekehys. Haastattelurungot löytyvät tutkielman liitteistä 1, 2 ja 3.

Kansanedustajille suunnatuissa haastatteluissa keskityttiin erityisesti esittämään kysymyksiä siitä, miten tietoisia edustajat olivat Kansalaisparlamentista, miten Kansalaisparlamenttia ja sen tuloksia käsiteltiin valiokunnassa sekä miten edustajat arvioivat tällaisen puntaroivan kansalaiskeskustelun roolia eduskuntatyössä. Tutkijoiden haastatteluissa korostuivat kysymykset Kansalaisparlamentin prosessista kuten kokeilun suunnittelusta, toteutuksesta ja tavoitteista sekä siitä, miten kokeilu onnistui. Lisäksi haastattelussa kysyttiin yhteistyöstä eduskunnan kanssa ja pyrittiin saamaan esiin tutkijoiden näkemyksiä siitä, kuinka Kansalaisparlamentin tulokset otettiin eduskunnassa vastaan. Eduskunnan virkamiehille tehtyjen haastattelujen avulla puolestaan pyrittiin selvittämään eduskunnan roolia Kansalaisparlamentti-kokeilussa kysymällä kokeilun suunnittelusta, Kansalaisparlamentin kytkeytymisestä eduskuntaan, valiokuntatyöskentelystä sekä virkamiesten näkemyksiä tämänkaltaisten prosessien mahdollisuuksista eduskunnan toiminnan tukena. Haastattelukysymyksissä sivuttiin myös näkemyksiä siitä, miten Kansalaisparlamentin kaltaiset prosessit voitaisiin kytkeä entistä tehokkaammin lainsäädäntötyöhön ja päätöksentekojärjestelmään.

4.3.3 Tutkimusetiikka

Tämä tutkielma toteutettiin Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (2023) hyvän tieteellisen käytännön periaatteiden sekä Turun yliopiston opinnäytetöihin sovellettavien tietosuojaohjeiden mukaisesti. Ennen haastatteluaineiston keruun aloittamista oltiin yhteydessä valtiovarainvaliokunnan sihteereihin, joilta kartoitettiin tietoa siitä, kuinka kansanedustajiin kannattaa olla yhteydessä ja varmistettiin oikea menettelytapa haastattelukutsujen lähettämisen suhteen.

Aineistonkeruun aluksi haastateltaville lähetettiin sähköpostitse haastattelukutsu, jossa kerrottiin tutkielman keskeiset tiedot, kuten sen tausta ja tavoitteet. Samassa yhteydessä haastateltaville toimitettiin EU:n tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain edellyttämä tietosuojailmoitus sekä erillinen suostumuslomake. Suostumus tutkimushaastatteluun osallistumiseen varmennettiin kultakin haastateltavalta suullisesti haastattelun aluksi, jolloin tutkija luki suostumuslomakkeen läpi ja haastateltavan antama suostumus dokumentoitiin nauhalle.

Kaikilta haastateltavilta pyydettiin lupa haastattelun nauhoittamiseen. Nauhoittamiseen käytettiin erillistä nauhuria. Tutkielman tekoa varten nauhoitteet litteroitiin ja litterointivaiheessa kaikki haastatteluaineisto pseudonymisoitiin siten, että haastateltavien henkilötiedot eivät ole yhdistettävissä heidän vastauksiinsa millään tavoin. Haastatteluaineistoa käsitellään tietoturvallisesti ja kerättyä aineistoa käytetään ainoastaan tähän opinnäytetyöhön. Tutkija hävittää sekä nauhoitteet että suorat litteraatit tutkielman valmistuttua.

4.3.4 Muu tutkimusaineisto

Tutkielmassa käytettävien menetelmien kannalta on oleellista hyödyntää triangulointia eli yhdistää tietoa useista eri lähteistä monipuolisen kokonaiskuvan muodostamiseksi. Tämän takia haastatteluaineiston lisäksi tutkimusaineistona on myös muuta kirjallista aineistoa. Muu tutkimusaineisto sisältää kunkin valiokunnan mietinnöt liittyen Kansalaisparlamentissa käsiteltyihin kansalaisaloitteisiin, ne eduskunnan täysistuntokeskustelut, joissa aloitteita käsiteltiin sekä Kansalaisparlamentin loppuraportin (2024), jonka ovat laatineet Kimmo Grönlund, Kaisa Herne, Janette Huttunen, Maija Jäske, Marina Lindell, Isak Vento, Eva Aspnes ja Kim Backström.

Valiokuntien mietinnöt tarjoavat tietoa siitä, miten valiokunnat ottivat kantaa kansalaisaloitteisiin ja missä määrin Kansalaisparlamentin toiminta näkyi mietintöjen sisällöissä. Eduskunnan täysistuntokeskustelujen tarkastelu puolestaan valottaa sitä, millä tavoin kansanedustajat argumentoivat aloitteiden puolesta tai vastaan sekä viitattiinko keskusteluissa Kansalaisparlamenttiin. Kansalaisparlamentin loppuraportti toimii tärkeänä tausta-aineistona, joka sisältää tietoa kokeilun kulusta, menettelyn eri vaiheista, osallistujien valinnasta sekä keskeisistä tuloksista. Raportti tarjoaa näin haastattelujen lisäksi kontekstuaalista tietoa, jota tarvitaan kokeilun vaikuttavuuden arvioimiseksi ja sen yhteyksien ymmärtämiseksi suhteessa eduskuntakäsittelyyn.

4.4 Aineiston analyysitavat prosessin jäljityksen tukena

Tässä tutkielmassa käytettävä prosessin jäljitys -menetelmä mahdollistaa tapahtumaketjujen kronologisen rakentamisen ja kausaalisten mekanismien tarkastelun, minkä avulla voidaan arvioida, miten eri ratkaisut ja toimijat vaikuttivat Kansalaisparlamentin prosessin kulkuun ja mahdolliseen vaikuttavuuteen. Prosessin jäljitys toimii tutkielman päämenetelmänä, mutta aineiston analyysiä tukee teoriaohjaava sisällönanalyysi, joka täydentää ja palvelee prosessin jäljityksen toteuttamista. Menetelmävalinnat vastaavat tutkimuskysymysten luonteeseen: on perusteltua jäsentää Kansalaisparlamentti-kokeilun prosessin etenemistä, jotta voidaan tarkastella sen roolia ja vaikuttavuutta kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Tämä mahdollistaa sen, että sisällönanalyysissä esiin nousseet näkemykset voidaan sijoittaa osaksi laajempaa prosessiketjua.

Laadullinen sisällönanalyysi on menetelmä, jolla analysoidaan valmiiksi tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettuja aineistoja. Tavoitteena on tuottaa tiivis ja jäsenelty kuvaus tutkittavasta ilmiöstä siten, että analyysin tulokset voidaan sijoittaa laajempaan asiayhteyteen ja suhteuttaa aiempaan tutkimustietoon. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 105.) Tässä tutkielmassa teoriaohjaava sisällönanalyysi täydentää prosessin jäljitystä mahdollistamalla aineistossa esiintyvien merkitysten, käsitysten ja tulkintojen systemaattisen tarkastelun. Keskeistä on, että tutkija tekee päättelyä aineiston ja teorian välillä, jolloin tuloksena syntyy uutta tietoa.

Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä tarkastelu perustuu aineiston ja ennalta määriteltyjen teoreettisten mallien väliseen vuorovaikutukseen. Tarkasteltavasta aineistosta, eli tässä

tapauksessa haastatteluista ja julkisista asiakirjoista, poimitaan analyysin kannalta olennaisia yksiköitä, joiden tarkastelua ohjaa valittu teoreettinen viitekehys, kuitenkin rajoittamatta analyysia kokonaan. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 96–100.) Itse analyysi perustuu induktiiviseen päättelyyn, johon tuodaan teoria ohjaamaan loppupäätelmiä (Tuomi & Sarajärvi 2002, 96–100). Lisäksi analyysin eteneminen perustuu tutkimuskysymyksiin, joiden tarkkarajaisuus on edellytys systemaattiselle analyysille (Elo ym. 2022, 217).

Tässä tutkielmassa teoreettinen viitekehys on toiminut tukena sekä haastattelun teemojen jäsentelyssä että kysymysten muotoilussa. Aineiston analyysi on jaettu kahteen lukuun, joissa pyritään tunnistamaan teemoja, jotka joko tukevat teorialuvussa esiin nostettuja asioita tai muodostavat aiempaan tutkimuskirjallisuuteen nähden selkeitä poikkeamia. Analyysissä haastateltaviin viitataan lyhenteillä H1, H2, H3 jne. Kansanedustajien haastattelut on merkitty tunnuksilla H1–H13 ja tutkijoiden sekä virkamiesten haastattelut tunnuksilla H14–H17. Lyhenteet on annettu pseudonymiteetin säilyttämiseksi, eivätkä ne viittaa haastattelujen järjestykseen tai haastateltavien asemaan, taustaan tai näkemyksiin. Merkintätapa mahdollistaa lähdeviittausten selkeyden ja johdonmukaisuuden analyysin eri osissa. Analyysi etenee kummassakin luvussa vaiheittain ja teemoittain, ja siinä hyödynnetään suoria haastattelulainauksia havaintojen tukena. Lisäksi puntaroivan demokratian viitekehys toimii tulkinnallisena kehikkona arvioitaessa prosessin toteutuksen ja vaikutusten merkitystä.

5 Kansalaisparlamentti prosessina

Tässä luvussa tarkastellaan Kansalaisparlamenttia kokonaisvaltaisena prosessina sen suunnittelusta tulosten eduskuntakäsittelyyn saakka. Analyysin tavoitteena on tuottaa jäsennelty ja yksityiskohtainen kuvaus siitä, miten Kansalaisparlamentti ideointiin, miten se toteutettiin ja millä tavoin se pyrittiin kytkemään osaksi eduskunnan päätöksentekoa. Analyysissä hyödynnetään sekä Kansalaisparlamentin loppuraporttia että tehtyjä haastatteluja, joiden avulla rakennetaan kokonaiskuva prosessin kulusta.

Kansalaisparlamentti, joka järjestettiin kahtena viikonloppuna 4.–5.11. ja 11.–12.11.2023, käsitteli neljää eduskunnalle jätettyä kansalaisaloitteen teemaa, jotka koskivat polttoaineiden verotusta ja huumausainepolitiikkaa. Hanke toteutettiin yhteistyössä Åbo Akademin, Tampereen ja Stanfordin yliopiston tutkijoiden, eduskunnan sekä Sitran kanssa. Sen päärahoittajana toimi Åbo Akademin säätiö, ja lisäksi rahoitusta myönsivät eduskunta ja Sitra. (Grönlund ym. 2024, 1.)

5.1 Suunnitteluvaihe ja Kansalaisparlamentin kytkeytyminen eduskuntaan

Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluneille tutkijoille ja eduskunnan virkamiehille tehtyjen haastattelujen tarkoituksena oli pyrkiä saamaan tietoa Kansalaisparlamentin taustasta ja siitä, miten kokeilun idea syntyi ja miten suunnitteluprosessi eteni. Idea Kansalaisparlamentista oli alkujaan yhden ohjausryhmän tutkijoista.

No se idea oli tavallaan minun ja erityisesti se idea, että se kytkettiin kansalaisaloitteisiin. Mielestäni suomalaisesta demokratiasta puuttuu kansan osallistaminen tällä tavalla. Kansalaisaloiteinstituutio-mekanismi toimii kyllä, mutta siinä ei ole mitään kytköstä sitten enää kansalaismielipiteeseen sen jälkeen, kun se on kerännyt 50 000 allekirjoitusta ja lähetetty eduskunnalle. Eli idea tuli siitä. Tokihan me on tehty muuten näitä kokeiluja jo 18 vuotta, näitä deliberatiivisia kansalaiskeskusteluja, mutta tää oli siinä mielessä erilainen, että tässä oli suora policy-kytkös eduskuntaan. Tämä vaati vuosien työn ja rahoituksen, ja koska rahoitusta oli Åbo Akademin yleisen mielipiteen mittaamisen huippuyksikössä jäljellä, niin Kansalaisparlamentti tehtiin sen työpaketin sisällä. (H16)

Haastateltavat kuitenkin korostivat, että kyseessä oli hyvin pitkäjänteistä työtä vaatinut prosessi, joka sai alkunsa jo useampi vuosi ennen itse Kansalaisparlamenttia. Suunnittelutyössä eri toimijoiden eli tutkijoiden, Åbo Akademin, Tampereen yliopiston, Stanfordin yliopiston, eduskunnan ja Sitran välinen yhteistyö oli keskeisessä roolissa. Prosessissa oli myös alusta

alkaen kiinteästi mukana Stanfordin yliopiston tutkija James Fishkin. Vaikka Kansalaisparlamentti-kokeilu sai alkunsa yliopistojen aloitteesta, eduskunta oli mukana sen suunnittelussa alusta lähtien. Ohjausryhmässä toimivat eduskunnan apulaispääsihteeri sekä tietopalveluiden erityisasiantuntija, jotka osallistuivat muun muassa aiheiden ja asiantuntijoiden valintaan. (H16, H17, H18.) Lisäksi apulaispääsihteeri ja eduskunnan puhemiehistö osallistuivat Kansalaisparlamentin kokoontumisiin. (Grönlund ym. 2025, 8.)

Tää oli vuosien työ, et aloitettiin eduskunnan kanssa lobbaaminen. Siinä oli monta puhemiestä ja eduskunnan pääsihteerin roolikin oli erittäin tärkeä. Eli eduskunnan pääsihteeri Maija-Leena Paavola, joka on nyt jäänyt jo eläkkeelle, niin hän oli tässä erittäin tärkeä myös. (H16)

Kansalaisparlamentti toteutettiin puntaroivan mielipidemittauksen mallin mukaan, minkä takia myös James Fishkin oli alusta alkaen kiinteästi mukana prosessissa. Fishkinin läsnäolo ja aktiivinen rooli vaikuttivat osaltaan siihen, että kyseinen menetelmä valikoitui juuri Kansalaisparlamenttiin. (H16, H17, H18.)

Tässähän oli kiinteästi mukana Stanfordin yliopistosta professori James Fishkin ja tämä Kansalaisparlamentti noudatti hänen Deliberative Polling -malliaan. Hän oli lobbaamassa tämän toteutusta tavallaan eduskunnan yhteydessä tai sen eduskunnan työn tukemiseen jo aika varhaisessa vaiheessa. (H17)

Tää [malli] on valittu enemmän käytännön syistä ja Åbo Akademiella, joka veti tätä projektia, on hyvä työsuhde Stanfordin ja oli jo ennestään ollut puhetta tästä, sillä Stanfordin James Fishkinillä oli mielenkiintoa kokeilla tätä [mallia] suomalaisessa yhteiskunnassa. (H18)

Fishkinin mukanaolo hankkeessa vaikutti myös siihen, millä tavoin prosessi rajattiin ja miten se lopulta toteutettiin. Valintaan vaikutti myös strateginen harkinta: eduskuntaa haluttiin sitouttaa kokeiluun ottamalla käyttöön kansainvälisesti tunnetuin ja käytetyin malli, jota ei vielä ollut sovellettu Suomessa. Tämän nähtiin lisäävän mallin uskottavuutta poliittisten päättäjien silmissä, erityisesti kun voitiin korostaa sen uutuusarvoa ja kansainvälistä mainetta, koska ” – suomalaiset poliitikot ja virkamiehet aina on kovin kiinnostuneita siitä, että Suomen täytyy olla maailman paras” (H16).

Puntaroivan mielipidemittauksen mallin valintaan vaikutti myös sen kyky tarjota laajapohjainen ja edustava kuva kansalaisten harkitusta mielipiteestä. Haastateltavien mukaan menetelmän keskeiseksi eduksi ja valintakriteeriksi muodostui myös se, että sen nähtiin olevan helppo tapa viedä Kansalaisparlamentin tuloksia eteenpäin eduskuntaan etenkin, jos osallistujien näkemyksissä tapahtuisi mielipiteenmuutosta. Lisäksi menetelmän etuna oli sen

mahdollisuus koota yhteen suuri osallistujajoukko keskustelemaan aiheista puntaroivasti. (H16, H17, H18.) Mallin avulla pyrittiinkin luomaan eräänlainen pienoiskuva kansasta:

Ajatuksena Kansalaisparlamentissa oli, toisin kuin monissa muissa puntaroivissa kansalaispaneelissa, koota yhteen suuri joukko kansalaisia, jotta osallistajat edustaisivat mahdollisimman hyvin koko kansaa. Tämän takia valittiin Fishkinin kehittämä Deliberative Polling -malli, jonka tarkoitus on luoda mikrokosmos kansasta, eräänlainen peilikuva kansasta. Kun käytetään tilastollisia menetelmiä, tiedetään, että tuhannen hengen otoksella virhemarginaali on jo hyvin pieni. Me emme päässeet ihan tuhanteen, mutta 671 osallistujaa on silti paljon edustavampi otos kuin esimerkiksi 60 tai 80 henkilöä. Mallin tavoitteena on saada aikaan arvio siitä, millainen kansalaisten harkittu mielipide olisi, jos koko kansa saisi saman tiedon, voisi keskustella aiheesta ja pääsisi kuuntelemaan muiden argumentteja. Tarkoituksena ei ollut toteuttaa kansanäänestystä, vaan luoda parempi tapa mitata sitä, millainen mielipide kansalaisilla voisi olla, jos heillä olisi mahdollisuus perehtyä asiaan ja keskustella siitä perusteellisesti. (H16)

Kansalaisparlamentin järjestämisellä oli useita tavoitteita, jotka nousivat esiin niin virkamiesten kuin tutkijoidenkin haastatteluissa. Ensisijaisesti sen tarkoituksena oli täydentää kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyä tarjoamalla kansanedustajille syvällisempää ja harkitumpaa kansalaismielipidettä, jotta "– – deliberaation kautta syntyvä ääni oikeasti näkyisi jollain tavalla siellä eduskunnassa, että tää ei ois ihan täysin sellaista, että jutellaan vaan" (H18). Tutkimuksellinen tavoite oli myös tehdä vertailua jakamalla osallistujat erilaisiin keskusteluympäristöihin. Tämän avulla haluttiin "– – testata eri alustoja, millä deliberoida" (H18) sekä selvittää, miten hyvin verkkopohjainen puntaroiva keskustelu toimii suhteessa kasvokkain tehtävään.

Me verrattiin siis tämmöistä perinteistä paikanpäällä tapahtuvaa pienryhmäkeskustelua nettipohjaiseen pienryhmäkeskusteluun, jossa oli ihminen moderaattorina samalla tapaa kuin siellä paikan päällä ja sitten tämmöiseen automaattiseen moderointiin netissä, jonka meidän kollegat Stanfordin yliopistossa oli kehittänyt. Elikkä se oli tavallaan se tieteellinen ajatus et me halutaan verrata toimiiks se yhtä hyvin. (H16)

Prosessin alkuvaiheeseen kuului, että tutkijat tekivät tiivistä yhteistyötä eduskunnan kanssa. Eduskunnan puolelta poliitikkojen suhtautuminen kokeilua kohtaan nähtiin olleen pääosin positiivista, ja kaikki haastatellut virkamiehet ja tutkijat kuvasivat kiinnostuksen ja eduskunnan myötävaikutuksen hanketta kohtaan olleen vahvaa.

Tutkimushankkeen vetäjät lähestyivät silloista puhemiestä, Paula Risikkoa ja sitten kun aikaa kului, korona-aika siis lykkäsi toteutusta, niin siinä puhemiehetkin vaihtui. Anu Vehviläinen, hänen jälkeen Halla-aho, niin kaikki nää puhemiehet sitten ikään kuin näytti vihreää valoa ja olivat kiinnostuneita. Eli eduskunnan poliittinen johto halusi myötävaikuttaa tähän

osallistumiseen ja sitä myötä tietenkin eduskunnan kanslian virkamiehet lähti toteuttaa käytännössä tätä tahtotilaa. (H14)

Ennen korona-aikaa me käytiin eduskunnassa tapaamassa Matti Vanhasta, joka oli silloin puhemiehenä ja sitten Anu Vehviläistä tavattiin etänä lähempänä Kansalaisparlamentin aloitusta. Ja itse asiassa myös Paula Risikkoa oltiin tavattu jo sitä ennen. Sitten myös myöhemmin tavattiin eduskunnan pääsihteeri Maija-Leena Paavola ja varapääsihteeri Timo Tuovista, ja keskusteltiin, että mikä se yhteys voisi olla sinne eduskuntaan. Kaikilta eduskunnan puolelta tuli vihreää valoa. Ja sitten tietysti, kun Halla-aho vaihtui puhemieheksi siinä ennen [Kansalaisparlamentin] toteutusta, niin pyörät oli jo pyörimässä ja eduskunta budjetoinut tähän rahaa, mutta kyllä se vaikutti, että hänkin suhtautui myönteisesti. (H17)

Eduskunnan kiinnostuneisuus tukea Kansalaisparlamentin kaltaista kokeilua saattoi selittyä sillä, että kokeilu vastasi suoraan eduskunnan kanslian strategian tavoitteisiin, ”– – koska eduskunnassakin esimerkiksi eduskunnan kanslian strategiassa on vahvasti mukana nyt tää demokratian kehittäminen eli siksi sitä kiinnostusta on” (H15). Kuitenkaan eduskunnan puolelta kaikki virkamiehet eivät välttämättä ymmärtäneet kokeilun tarkoitusta tai suhtautuneet asiaan niin myönteisesti.

Virkamiesten joukossa esimerkiksi valiokunnissa, – – niin se [suhtautuminen] on ollut ehkä enemmän vaihtelevaa ja ei aina ihan täysin myönteistä. Mä uskon, että se johtuu siitä, että ei ole niinku ymmärretty välttämättä, että mikä tän homman nimi on. – – Musta tuntuu että he ajatteli, että kansalaiset jotenkin päättää tässä sitten asiasta tai nää osallistujat on jotenkin päättämässä tästä. Ja sitä yritin rautalangasta monta kertaa kääntää, että... jotenkin siinä on semmoinen epäily, että miten tämmöinen nyt toimii, että mikä tää juttu on ja aikooko tää nyt jyrätä niin kun eduskuntalaitoksen, mikä ei ollut tarkoitus, ja siinä on semmoista niinku väärinkäsitystä, ettei vaan ymmärretä sitä. Poliitikot siis oli pääsääntöisesti mun mielestä myönteisiä ja sitten suhtautuminen oli vähän vaihtelevampaa mitä tulee tähän virkamieskuntaan. (H15)

Tutkimushaastatteluiden avulla selvitettiin, miksi Kansalaisparlamentissa päädyttiin käsittelemään kansalaisaloitteita. Haastatteluiden perusteella valintaa ohjasivat sekä käytännölliset että sisällölliset perusteet. Haastateltavien mukaan yksi keskeinen syy kyseisten kansalaisaloitteiden valintaan liittyi ajankohtaan. Koska Kansalaisparlamentti toteutettiin vaalikauden alussa, eduskunnassa ei ollut vielä juurikaan hallituksen esityksiä käsiteltävänä, ja ne, joita oli, olivat luonteeltaan teknisiä ja keskustelua herättämättömiä (H14). Valintaprosessia ja ajankohdan merkitystä kuvattiin muun muassa seuraavalla tapaa:

Se tuli aika pitkälti niinku eduskunnasta se toive ja sitten tiedettiin että, että uusi hallitus ei ehkä kauhean sellaisia sisällöllisesti kiinnostavia aloitteita, lakialoitteita, ehdi tehdä vielä ennen Kansalaisparlamenttia, niin siinäkin mielessä nää kansalaisaloitteet vaikutti mielekkäämmältä vaihtoehdolta. (H17)

Suomessa oli hyvin tuore uusi hallitus... että sekin oli myös jännää, että saadaanko kansalaisaloitteita, jotka ei oo just rauennut... että ylipäänsä mietittiin, onko siinä kohtaan mitään teemoja mistä keskustella. Mutta se onnistui sitten ihan kivasti. (H18)

Toinen merkittävä syy siihen, miksi käsiteltäväksi valittiin juuri kansalaisaloitteita, liittyi niiden erityiseen luonteeseen osana eduskunnan työskentelyä. Kansalaisaloitteet poikkeavat muista valtiopäiväasioista siinä, ettei niiden käsittelyyn liity samalla tavalla puoluepoliittista asetelmaa ja niissä ”– – olennaisempi elementti on edustajan henkilökohtainen mielipide” (H14). Merkityksellistä oli myös kansalaisaloitteiden luonteva kytkeytyminen puntaroivaan osallistamiseen ja niiden valmiiksi määritelty käsittelyprosessi eduskunnassa. Valinnan katsottiin tarjoavan mahdollisuuden tarkastella, miten puntaroiva keskustelu vaikuttaa kansalaisten käsityksiin ajankohtaisista poliittisista kysymyksistä. Lisäksi lopputuloksen nähtiin edustavan kansan tahtoa kahdella tasolla: sekä kansalaisaloitteiden keräämien 50 000 allekirjoituksen että harkitun, puntaroivan keskustelun kautta (H18).

Kuitenkin haastateltavat korostivat myös, että vaikka kansalaisaloite on suosittu osallistumisen muoto ja vahvistaa vaalidemokratiaa tuomalla kansalaislähtöistä näkökulmaa päätöksentekoon, sen konkreettinen vaikutus on jäänyt usein vähäiseksi. Vaikutuksia voidaan arvioida monin tavoin – myös epäsuorasti esimerkiksi julkiseen keskusteluun vaikuttamisen kautta. Useat haastateltavat pohtivatkin mahdollisuutta kehittää käsittelyprosesseja, joissa kansalaisvaikuttamisella olisi entistä näkyvämpi rooli. (H16, H17, H18.)

– – kansalaisaloiteinstituutio – – tuo sellaista bottom-up-tyyppistä syötettä vaalidemokratiaan, niin ehkä sen ongelma on ollut siinä, että niiden [kansalaisaloitteiden] vaikutus on kuitenkin ollut melko pieni. Tietenkin se vähän riippuu siitä, miten sitä mittaa. – – Meillä oli kuitenkin myös ajatuksena kokeilla, voisiko tällaisella kansalaisvaikuttamisella olla rooli kansalaisaloitteiden käsittelyprosessissa. (H17)

5.2 Osallistujat

Kutsut osallistua Kansalaisparlamenttiin lähetettiin satunnaisotannalla 30 000 suomalaiselle. Tavoitteena oli koota mahdollisimman edustava joukko suomalaisia, ja satunnaisotannan ansiosta kenellä tahansa perusjoukkoon kuuluvalla oli yhtä suuri todennäköisyys tulla kutsutuksi. Tietyt kansalaisryhmät osallistuvat tyypillisesti muita heikommin, joten osallistujajoukon monipuolisuuden varmistamiseksi otantaa painotettiin kuitenkin erityisesti matalammin koulutettujen ja nuorempien ikäryhmien suuntaan. (Grönlund ym. 2024, 1.)

Kansalaisparlamentti herätti suurta kiinnostusta, ja ensimmäisen kutsun perusteella mukaan ilmoittautui 2 333 henkilöä. Tämän jälkeen vapaaehtoisiksi ilmoittautuneet jaoteltiin sukupuolen, iän, koulutustason, äidinkielen (suomi tai ruotsi) ja vaalipiirin mukaan ryhmiin, joista osallistujat valittiin satunnaisesti siten, että lopullinen otos oli edustava taustamuuttujien suhteen. Kansalaisparlamentin tavoitteena oli saada mukaan 600 osallistujaa, mutta mukaan otettiin hieman enemmän, koska tyypillisesti osa vahvistetuista osallistujista peruu osallistumisensa. Lopulta Kansalaisparlamenttiin osallistui 671 henkilöä. (Grönlund ym. 2024, 1.)

Taulukko 2. Kansalaisparlamentin osallistujajoukko taustamuuttujien mukaan ja vertailu väestöön.

	Kansalaisparlamentin osallistujat lukumäärä (f) ja suhteellinen osuus (%)		Suomalaiset (%)
Sukupuoli			
nainen	328	48,9 %	50,9 %
mies	343	51,1 %	49,1 %
Ikä			
18–34	262	39,0 %	24,2 %
35–49	170	25,3 %	23,6 %
50–64	126	18,8 %	23,6 %
65–80	113	16,8 %	28,5 %
Kieli			
suomi	582	86,7 %	86,4 %
ruotsi	36	5,4 %	5,0 %
muu	53	7,9 %	8,6 %
Koulutus			
perusaste (kansakoulu tai peruskoulu)	123	18,3 %	18,8 %
toinen aste (lukio, ammattikoulu)	326	48,6 %	54,6 %
korkeakoulu (AMK, yliopisto)	222	33,1 %	26,7 %
Vaalipiiri			
Helsinki	80	11,9 %	11,8 %
Uusimaa	125	18,6 %	18,8 %
Varsinais-Suomi	57	8,5 %	8,8 %
Satakunta	18	2,7 %	3,9 %
Häme	42	6,3 %	6,9 %
Pirkanmaa	68	10,1 %	9,5 %
Kaakkois-Suomi	57	8,5 %	7,8 %
Savo-Karjala	64	9,5 %	7,6 %

Vaasa	52	7,7 %	7,7 %
Keski-Suomi	32	4,8 %	4,9 %
Oulu	58	8,6 %	8,5 %
Lappi	16	2,4 %	3,2 %
Ahvenanmaa	2	0,3 %	0,5 %

Lähde: Grönlund ym. 2024, 2

Taulukossa 2 on eritelty Kansalaisparlamentin osallistujajoukko ja vertailtu sitä kaikkiin suomalaisiin sukupuolen, iän, äidinkielen, koulutustason ja vaalipiiriin mukaan. Kuten voidaan havaita, osallistujajoukko edusti melko hyvin suomalaisia eri taustamuuttujien suhteen. Sukupuolijakauma oli edustava, ja myös ikärakenne vastasi pääosin väestöä, vaikka nuorin ikäryhmä oli hieman yliedustettu ja vanhin vastaavasti aliedustettu. Edustus äidinkielen mukaan oli tasapainoinen, ja koulutustasossa otos vastasi melko hyvin väestöä: vaikka korkeakoulutetut olivat hieman yliedustettuina, alin koulutusluokka oli suhteessa hyvin edustettuna. Myös alueellinen jakautuma vaalipiirien välillä oli onnistunut.

Puntaroivan kansalaiskeskustelun keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että osallistujille tarjotaan tasapuolista ja luotettavaa taustatietoa sekä mahdollisuus kuulla asiantuntijoita, jotta he voivat muodostaa harkittuja mielipiteitä eri näkökulmista. Kansalaisparlamentissa osallistujille tarjottiin tasapuolista taustatietoa kansalaisaloitteista tietopaketin muodossa. Sen laati Kansalaisparlamentin työryhmä yhteistyössä eduskunnan tietopalvelun kanssa, ja asiantuntijat kommentoivat sitä ennen lopullista valmistumista. Tietopaketti toimitettiin osallistujille viikkoa ennen tilaisuutta sekä postitse että sähköisesti, ja sen sisältö tiivistettiin myös videoksi ennen pienryhmäkeskusteluja. Tietopaketti sisälsi taustatietoa käsiteltävistä kansalaisaloitteista, julkisuudessa esitettyjä puolesta ja vastaan -argumentteja sekä kuvauksen Kansalaisparlamentin toimintaperiaatteista ja keskustelun säännöistä. Sen tarkoituksena oli varmistaa, että osallistujilla oli tasapuolinen ja kattava tietopohja keskusteluille. (Grönlund ym. 2024, 4.)

5.3 Keskustelun teemat

Kansalaisparlamentin keskusteluteemoiksi valittiin neljä kansalaisaloitetta, jotka olivat saavuttaneet vaaditut 50 000 allekirjoitusta, ja jotka olivat joko jo edenneet eduskunnan käsiteltäväksi tai todennäköisesti sinne etenemässä Kansalaisparlamentin kokoontuessa

(Grönlund ym. 2024, 3). Kansalaisparlamentissa mukana olleet kansalaisaloitteet ovat seuraavat:

- **Lakialoite polttoaineveron kohtuullistamisesta ja kohtuullisen hintatason turvaamisesta (KAA 1/2023 vp)**
 - Kansalaisaloite ehdottaa ryhtymistä lainvalmisteluun, jolla varmistettaisiin polttoaineiden hintojen kohtuullisuus velvoittamalla tarkistamaan ja tarvittaessa säätämään polttoaineiden valmisteveroa. Lakiehdotus myös velvoittaisi veron alentamiseen biopolttoaineiden jakeluelvoitteen kasvun mukaisesti.
- **Dieselin käyttövoimaveron poistettava ja luotava dieselille biopolttoaineiden jakeluelvoitetuki (KAA 2/2023 vp)**
 - Kansalaisaloite ehdottaa dieselin käyttövoimaveron poistamista ja sen verotuen muuttamista biopolttoaineiden jakeluelvoitteen tueksi, säilyttäen verotuen nykyisen tason ja tarkistamalla sitä biopolttoaineiden jakeluelvoitteen hintavaikutuksen mukaan.
- **Valvottu käyttötila huumeita käyttäjille (KAA 3/2023 vp)**
 - Kansalaisaloite ehdottaa huumeaineiden käyttötilakokeilun mahdollistavan lainvalmistelun käynnistämistä.
- **Kannabis lailliseksi, säänneltyksi ja verolle (KAA 2/2024 vp)**
 - Kansalaisaloite esittää lainvalmistelun käynnistämistä kannabiksen laillistamiseksi niin, että sen käyttö, hallussapito, omaan tarpeeseen viljely, valmistus ja myynti olisivat sallittuja tietyin ikärajoituksin.

Teemojen valinnasta huolehti työryhmä, ja lopullisesta päätöksestä vastasi Kansalaisparlamentin johtoryhmä (Grönlund ym. 2024, 3). Haastattelujen avulla selvitettiin, miksi juuri kyseiset neljä kansalaisaloitetta valikoituivat mukaan Kansalaisparlamenttiin. Aloitteiden yleinen kiinnostavuus ja keskustelukelpoisuus olivat keskeisiä valintakriteereitä. Tutkijoiden ja virkamiesten mukaan tavoitteena oli valita aiheita, jotka olisivat kiinnostavia, helposti ymmärrettäviä ja ”asiantuntijakuulemisissa helposti lähestyttäviä” (H14). Lisäksi korostettiin, että aiheiden haluttiin olevan samalla yhteiskunnallisesti merkittäviä ja erilaisia näkökulmia herättäviä, sillä ”– – ajatuksena oli, että ne on semmoisia aiheita, josta nää osallistujat sitten vois olla jotain mieltä” (H14).

Valittuihin teemoihin, polttoaineverotukseen ja huumausainepolitiikkaan, oltiin tutkijoiden ja virkamiesten puolesta pääosin tyytyväisiä. Valintavaiheessa erityisesti huumausaineita käsittelevien aloitteiden suhteen pohdittiin hieman niihin liittyviä mahdollisia riskejä, kuten esimerkiksi sitä, antaisivatko valitut teemat jollekin taholle virheellisen kuvan, että teemavalinnat ilmentävät jotakin poliittista tai asenteellista linjanvetoa. Tutkijat kuitenkin korostivat, etteivät he missään vaiheessa ottaneet kantaa aloitteiden sisältöihin, eikä heillä ollut ennakkoasenteita valittuihin aiheisiin, vaan tärkeintä oli noudattaa tutkimuksellista riippumattomuutta (H16, H17, H18). Valittujen kansalaisaloitteiden suhteen pohdittiin myös niiden toteuttamiskelpoisuutta. Esimerkiksi polttoaineverotukseen liittyvät aloitteet olivat teknisesti ongelmallisia, minkä epäiltiin heikentävän niiden vaikuttavuutta. (H14, H17, H18.)

Se oli vähän ongelma, että ne molemmat polttoainealoitteet oli ehkä teknisesti aika toteuttamiskelvottomia. Niin siinä mielessä ehkä Kansalaisparlamentin vaikutus jää vähän pieneksi, koska musta tuntuu, että niitä ei missään tapauksessa voitaisi ruveta edistämään sellaisinaan, ei lähimainkaan. Niin se oli vähän ongelma tässä. (H17)

Menetelmällisten valintojen jälkeen prosessiin kuului myös Kansalaisparlamentin osallistujille jaettavan tietopaketin huolellinen valmistelu yhteistyössä eduskunnan tietopalvelun ja asiantuntijoiden kanssa. Tavoitteena oli varmistaa, että osallistujilla oli tasapuolinen ja kattava tietopohja keskusteluille. Ennen Kansalaisparlamentin kokoontumista osallistujat saivat tietopaketin sekä paperisena että sähköisessä muodossa, ja heitä kehoitettiin perehtymään sen sisältöön etukäteen. (Grönlund ym. 2024, 4.) Haastateltava H15 kertoi, että tietopaketin valmisteluun kuului olennaisesti se, että joukko asiantuntijoita tarkastivat ja kommentoivat oman osaamisensa puitteissa tietopaketin sisällön, ja että tietopaketti sisälsi tiivistä ja tasapuolista taustatietoa käsiteltävistä aloitteista sekä julkisuudessa esitettyjä perusteluja niiden puolesta ja vastaan. Lisäksi paketissa esiteltiin Kansalaisparlamentin toimintaperiaatteet ja keskustelusäännöt, jotka painottivat toisten kunnioittamista, kuuntelemista, perusteltua keskustelua ja avoimuutta eri näkemyksille. Tietopaketti on julkaistu myös verkossa Kansalaisparlamentin verkkosivuilla. (Grönlund ym. 2024, 4.)

5.4 Toiminta

Kansalaisparlamentti toteutettiin luvussa 3.2.2 esitellyn puntaroivan mielipidemittauksen mallin mukaan. Kansalaisparlamentissa osallistujat keskustelivat kahden viikonlopun ajan pienryhmissä, ja osallistujat oli jaettu Kansalaisparlamentissa satunnaisesti kolmeen erilaiseen

keskusteluympäristöön. Osalle järjestettiin verkkokeskustelu Zoom-ympäristössä, jota ohjasi automaattinen moderointijärjestelmä (n=237), osa osallistui verkossa Zoom-ympäristössä tapahtuvaan keskusteluun ihmismoderoinnin tukemana (n=234), ja kolmas ryhmä keskusteli kasvokkain Sokos Hotel Triplassa ihmisen johdolla (n=200). (Grönlund ym. 2024, 3–4.)

Tutkimushaastattelujen perusteella keskustelualustojen jakautuminen kolmeen eri muotoon oli osa tutkimuksellista asetelmaa, jossa haluttiin vertailla eri moderointitapojen vaikutusta puntaroivan prosessin laatuun ja tuloksiin. 671 osallistujan jakaminen eri ympäristöihin oli paitsi tutkimuksellisesti perusteltua, myös käytännön välttämättömyys suuren osallistujamäärän vuoksi. Ryhmäjaon taustalla oli myös taloudelliset syyt: “Se on aika kallista tämä ihmisten paikalle tuominen ympäri maata – – nettipohjainen on halvempi ja jos vielä vois tehdä moderoinnin robotilla, niin se ois vielä halvempaa ja helpompaa järjestää. – – ” (H16). Osallistujat itse eivät kuitenkaan tieneet etukäteen, mihin moderointiryhmään heidät sijoitetaan.

Toki osallistujat tiesivät alunperin sen, että osa keskustelee netissä ja osa paikan päällä, se meidän oli pakko kertoa, mut he ei tietenkään tiennyt sitä, että osa on automaattisessa moderoinnissa ja osa on ihmismoderoinnissa. (H16)

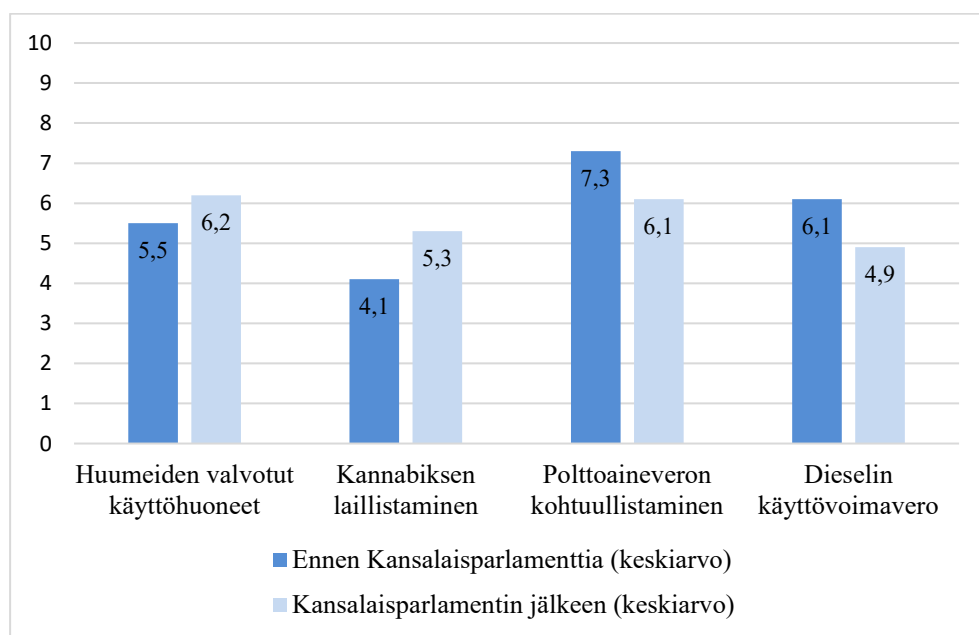
Pienryhmäkeskusteluja ohjasi joko koulutettu moderaattori tai Stanfordin yliopiston kehittämä keskustelua moderoiva algoritmi, millä pyrittiin varmistamaan keskustelujen tasapuolisuus ja toiminnan sujuvuus. Automaattinen moderaattori toimi samalla tavoin kuin ihmismoderaattori. Itse keskustelut käytiin osallistujien äidinkielen mukaan joko suomeksi tai ruotsiksi, ja kaikki Kansalaisparlamentin materiaalit olivat tarjolla molemmilla kielillä. Kaikissa keskusteluympäristöissä kuitenkin osallistujat jaettiin noin kymmenen hengen pienryhmiin, joissa he käsittelivät valittuja kansalaisaloitteita ja valmistelivat niihin liittyviä kysymyksiä asiantuntijoille. (Grönlund ym. 2024, 3–4.) Tämä vaihe oli olennainen osa puntaroivan mielipidemittauksen mallia, jossa keskustelua ja puntarointia tukee vuorovaikutus asiantuntijoiden kanssa.

Et tähän malliin kuuluu, – –, oleellisena se, että ne ryhmissä myös miettii kysymyksiä asiantuntijoille, – – ja sit ne esitetään siellä yhteisessä kuulemisessa. Ja sehän järjestettiin niin, että siellä netissä nää kaikki tuli yhteen, sekä ne, jotka oli siellä automaattisessa moderoinnissa, että ne jotka oli ihmismoderoinnissa. Ja tietenkin sitten paikan päällä Helsingissä, niin se tapahtui siellä samassa salissa, missä kaikki keskustelijat oli. (H16)

Kansalaisparlamentin aikana järjestettiin kolme asiantuntijakuulemistä, joissa osallistujat saivat lisätietoa aloitteiden teemoista. Asiantuntijakuulemiset pidettiin suomeksi, mutta kysymyksiä sai esittää myös ruotsiksi. (Grönlund ym. 2024, 3–4.) Jokainen asiantuntijakuuleminen käsitteli eri kansalaisaloitteen teemaa, tosin polttoaineverotukseen liittyvät aloitteet käsiteltiin samassa kuulemisessa, koska ne liittyivät sisällöllisesti toisiinsa. Jokaisessa kuulemisessa oli mukana puolueeton asiantuntija sekä yksi aloitteen puolustaja ja yksi vastustaja. Tavoitteena oli tarjota osallistujille paitsi asiantuntijatietoa myös erilaisia näkökulmia päätöksenteon tueksi. (Grönlund ym. 2024, 5.) Haastateltujen tutkijoiden mukaan asiantuntijaluennot olivat olennainen osa prosessia, ja joiden avulla varmistettiin, että osallistujat saivat keskustelujen pohjaksi ajankohtaista ja tasapuolista tietoa (H16, H17, H18).

5.5 Tulokset

Puntaroivan mielipidemittauksen keskeinen osa on osallistujien mielipiteiden mittaaminen ennen ja jälkeen keskustelutilaisuuden. Osallistujat vastasivat kolmeen kyselyyn ennen tapahtumaa ja yhteen sen jälkeen, joissa kysymykset olivat samoja, jolloin voitiin vertailla, miten heidän mielipiteensä olivat muuttuneet prosessin aikana (H17). Kansalaisparlamentin tulokset perustuvat näihin saatuihin kyselyvastauksiin, ei siis esimerkiksi yhteisesti laadittuihin suosituksiin tai julkilausumaan.



Kuvio 1. Kansalaisparlamentin osallistujien asenteet kansalaisaloitteita kohtaan. Lähde: mukaillen Grönlund ym. 2024, 7–17.

Kuviossa 1 on esitetty Kansalaisparlamentin osallistujien mielipiteiden keskiarvot neljästä kansalaisaloitteesta ennen Kansalaisparlamenttia ja sen jälkeen asteikolla 1–10, jossa suurempi arvo kuvastaa myönteisempää suhtautumista aloitteeseen. Tulokset osoittavat, että osallistujien mielipiteet muuttuivat Kansalaisparlamentin aikana. Huumausaineiden valvottuihin käyttöhuoneisiin liittyvä aloite sai lisää kannatusta puntaroivan keskustelun myötä: keskiarvo nousi arvosta 5,5 arvoon 6,2, eli mielipide muuttui melko neutraalista kohti myönteistä suhtautumista. Myös kannabiksen laillistamiseen liittyvän aloitteen kannatus lisääntyi selvästi. Keskiarvo nousi 4,1:stä 5,3:een, eli mielipide muuttui vastustuksesta melko neutraaliksi. (Grönlund ym. 2024, 7–17.)

Sen sijaan polttoaineveron alentamista ja dieselin käyttövoimaveron poistamista koskevien aloitteiden suhteen suhtautuminen muuttui kriittisemmäksi puntaroinnin seurauksena. Osallistujien keskimääräinen mielipide ennen Kansalaisparlamenttia oli myönteinen molempia kansalaisaloitteita kohtaan. Polttoaineveron kohtuullistamista koskevan aloitteen tuki laski arvosta 7,3 arvoon 6,1 saaden silti vielä enemmistön tuen. Dieselin käyttövoimaveron poistamista koskevan aloitteen menetti erityisesti kannatusta keskiarvon pudotessa keskiarvosta 6,1 arvoon 4,9, eli se ei enää saanut puntaroinnin jälkeen enemmistön tukea. Yhteenvedona voidaan todeta, että mielipiteet muuttuivat kannabiksen laillistamisen ja huumausaineiden käyttötilojen suhteen myönteisemmiksi, kun taas polttoaineverotuksen kohdalla kriittisyys kasvoi. (Grönlund ym. 2024, 7–17.)

Mielipiteiden muutoksen lisäksi kyselytutkimuksessa mitattiin osallistujien tietotason kehittymistä Kansalaisparlamentin aikana. Kyselyissä tosiasiatietoa mitattiin monivalintakysymyksillä, joissa yksi vastausvaihtoehto oli oikea. Keskusteluiden myötä osallistujien tietotaso kaikista käsitellyistä aiheista kasvoi selkeästi. (Grönlund ym. 2024, 16–17.) Osallistujien kokemukset Kansalaisparlamentista olivat pääosin myönteisiä ja suurin osa piti keskusteluja tasapuolisina ja ilmapiiriä kunnioittavana. Erityisesti kasvokkain tapahtuneissa keskusteluissa tyytyväisyys oli korkea, mutta myös ihmisen moderoimat verkkokeskustelut saivat hyvän vastaanoton. Automaattisesti moderoidut, verkkoalustalla käydyt keskustelut saivat hieman heikommat arviot. Osallistujien tärkeimpiä motiiveja osallistua Kansalaisparlamenttiin olivat halu kehittää demokratiaa, henkilökohtainen kutsu osallistua ja keskustelunaiheiden kiinnostavuus. Myös osallistumispalkkio vaikutti päätökseen, mutta se ei ollut keskeisin kannustin. (Grönlund ym. 2024, 18–20.)

5.6 Kansanedustajien informointi

Muutama kuukausi Kansalaisparlamentin toteutuksen jälkeen julkaistiin Kansalaisparlamentin loppuraportti, joka toimitettiin myös kansanedustajille. Hankkeen johtajat laativat myös lausunnot kansalaisaloitteita käsitteleviin eduskunnan valiokuntiin ja ohjausryhmään kuuluvat Kansalaisparlamentin johtohenkilöt kävivät esittelemässä Kansalaisparlamentin tuloksia kussakin valiokunnassa aloitteiden käsittelyvaiheessa. Valtiovarainvaliokunnassa he kävivät esittelemässä tuloksia 9.2.2024, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnassa 12.6.2024, ja lakivaliokunnassa 11.12.2024. Lisäksi Kansalaisparlamenttia esiteltiin tulevaisuusvaliokunnassa 27.9.2024. Valiokuntakuulemiset järjestettiin suljetuin ovin, mutta valiokunnille toimitetut asiantuntijalausunnot ovat julkisia asiakirjoja, ja ne ovat saatavilla eduskunnan verkkosivuilta. (Grönlund ym. 2024, 18–20.) Valiokuntiin annetut lausunnot sisälsivät kaikissa valiokunnissa kuvauksen Kansalaisparlamentin toteutuksesta, osallistujien valinnasta ja keskustelujen rakenteesta. Lisäksi esiteltiin myös kokeilun keskeiset tulokset, erityisesti se, miten puntaroiva keskustelu muutti osallistujien mielipiteitä ja lisäsi heidän tietotasoaan. Lausunnon liitteenä oli myös Kansalaisparlamentin loppuraportti, joka sisälsi tarkempia taustatietoja prosessista ja tuloksista. (ks. Eduskunta 2025c.)

Haastatelluilla tutkijoilla ja virkamiehillä ei ollut täyttä varmuutta siitä, missä vaiheessa ja millä tavoin kansanedustajia informoitiin Kansalaisparlamentin toteutuksesta. Haastatteluissa tuotiin esiin, että viestintävastuu kuului ennen kaikkea eduskunnalle, erityisesti pääsihteeristölle ja kanslialle. Käytännössä tämä tarkoitti, että tutkijat ja muut järjestäjät keskittyivät sisällön ja prosessin toteuttamiseen, kun taas eduskunta vastasi poliittisen tason tiedottamisesta. Yhteys päättäjiin tapahtui todennäköisesti vähitellen ja mahdollisesti melko myöhäisessä vaiheessa.

Ymmärtääkseni se prosessi kuitenkin meni niin, että oltiin yhteydessä puhemieheen ja pääsihteerin ja sitten ajan saatossa, kun tämä prosessi eteni, ja varsinkin kun eduskunta myönsi rahaa projektiin, niin sen jälkeen on informoitu poliitikkoja. En tiedä sitten tarpeeksi... että onko esimerkiksi kansliatoimikunnassa tai puhemiesneuvostossa tästä keskusteltu ja kuinka paljon poliitikot tiesivät. – – Varmaankin sitten aika suhteellisen myöhäisessä vaiheessa. (H15)

En osaa sanoa, että missä vaiheessa poliitikot sitten tästä sai tietää. Varmaankin sitten, kun... aika suhteellisen niin kun myöhäisessä vaiheessa, että silloin kun projekti oli jo edennyt siihen vaiheeseen, että nää aloitteet oli valittu ja oli selkeyttä siitä, että millä tavalla tää toteutetaan, niin varmaan siinä paikkeilla. (H18)

Esiin tuotiin myös esimerkki tilanteesta, jossa osa kansanedustajista ei ollut kuullut Kansalaisparlamentista lainkaan.

Mun on pakko sanoa, en ole ihan varma, koska mä oon käsittänyt, että tää hoituu eduskunnan sisäisenä työnä, niin kuin pääsihteeristöstä. Mutta sitten kun mä etsin asiantuntijoita ja soitin muun muassa kristillisdemokraateille, niin he oli siellä, että he ei oo ikinä kuullutkaan tällaisesta, että mikä tämä on. (H18)

Eduskunnan puolelta kansanedustajien informointia määritti myös vaalit, koska ajateltiin, että edustajia, joiden vaalikausi on päättymässä, ei ollut mielekästä informoida aiheesta ja informointi haluttiin tehdä ennemmin uusille kansanedustajille.

Ajateltiin, että tää informointi sitten tapahtuu enemmänkin sitten uudelle eduskunnalle ja uusille valiokunnan jäsenille heti siinä valiokuntatyön alkuvaiheessa ja viimeistään sitten siinä vaiheessa, kun näitä kansalaisaloitteita otettiin käsiteltäväksi valiokunnissa. (H14)

Kansanedustajien informointiin kokeilusta liittyi se, että Kansalaisparlamentin jälkeen sen loppuraportti päätettiin paitsi julkaista sähköisesti myös painattaa ja toimittaa fyysisenä kopiona jokaiselle kansanedustajalle. Tällä haluttiin varmistaa, että se ei hukkuisi niin helposti muun edustajille lähetetyn informaation joukkoon, koska ”– – ne kuitenkin saa niin paljon pdf:ää ja muuta” (H16). Tästä huolimatta raportin tavoittavuus kansanedustajien keskuudessa jäi osin epäselväksi. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan kokouksessa yksikään paikalla ollut kansanedustaja ei tunnistanut raporttia tai muistanut saaneensa sitä, kun sen olemassaolosta mainittiin (H16).

Loppuraportin lähettämisen lisäksi Kansalaisparlamentissa mukana olleita kansalaisaloitteita käsittelevien valiokuntien, eli lakivaliokunnan, sosiaali- ja terveysvaliokunnan, ja valtiovarainvaliokunnan, jäsenille pyrittiin välittämään tietoa prosessista ja sen tuloksista vielä tarkemmin kuin muille edustajille (H14). Valiokunnan jäseniä informoitiin Kansalaisparlamentin toiminnasta valiokuntien sihteerien toimesta, minkä myötä Kansalaisparlamentin tutkijat kutsuttiin kuultaviksi valiokuntiin.

Niissä valiokunnissa, joihin tiedettiin, että nää kansalaisaloitteet joko lähetetään tai on lähetetty, niin valiokuntaa informoitiin, ja sen perustellahan sitten valiokunnat päätti kutsua nämä tutkimukset vetäjät kertomaan tästä... Kansalaisparlamentti-hankkeesta ja sen työn tuloksista. (H14)

Valiokunnan jäsenille Kansalaisparlamentista informoitiin tutkijoille ja virkamiehille tehtyjen haastattelujen perusteella siis ennen valiokunnissa pidettyjä asiantuntijalausuntoja. Tämä on kuitenkin osittain ristiriidassa siihen, mitä valiokuntien jäseninä olevat kansanedustajat kertoivat haastattelussa. Kansanedustajien tietoisuus Kansalaisparlamentista vaihteli

muutenkin huomattavasti niin yksilöllisesti kuin valiokunnittainkin. Haastatellut valtiovarainvaliokunnan jäsenet olivat vaihtelevasti tietoisia Kansalaisparlamentin prosessista ennen Kansalaisparlamentin ohjausryhmään kuuluneiden tutkijoiden toimesta pidettyä asiantuntijakuulemista, joka järjestettiin 9.2.2024. Suurin osa kertoi kuulleensa tai lukeneensa Kansalaisparlamentista jo ennen asiantuntijakuulemista esimerkiksi Sitran kautta, lehdestä tai muussa yhteydessä (H1, H2, H3, H4). Osa puolestaan kuuli Kansalaisparlamentista eduskunnan kautta.

Kuulin siitä silloin, kun me käsiteltiin näiden aloitteiden käsittelyjärjestys. Mutta sitä ennen en ollut tietoinen. Eli siis meillä oli jo viime syyskaudella käsiteltiin – –, että miten aloitteet käsitellään, ja silloin kuulin siitä, että myöskin nämä aloitteet on tällaisessa Kansalaisparlamentti-kokeilussa mukana. (H5)

Myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan edustajien osalta tietoisuus Kansalaisparlamentista oli vaihtelevaa ennen ohjausryhmään kuuluneiden tutkijoiden toimesta pidettyä asiantuntijakuulemista, joka järjestettiin 12.6.2024. Esimerkiksi osa haastateltavista totesivat suoraan, etteivät muistaneet kuulleensa koko kokeilusta ennen asiantuntijakuulemista (H6, H8). Valtiovarainvaliokunnan edustajien tapaan osa edustajista kertoi kuulleensa aiheesta Sitran kautta ja osa lukeneen aiheesta lehdestä (H7, H9).

Olin kuullut tästä kansalaisparlamentista aiemmin, kun tota tuolla Sitralla käytiin, niin siellä kertoivat tästä työmallista. Että sillä tavalla, mutta ei, ei mitään syvällistä tietoa ollut, minkälaisia asioita he esimerkiksi oli käsitelleet. Tai en ainakaan muistanut siinä vaiheessa kun tulivat esittelemään. (H7)

Mä olen kuullut tästä ja mä olin myös lukenut lehdestä tästä Kansalaisparlamentti-kokeilusta, mutta nyt en muista mistä lehdestä mä siitä luin, mutta sen ymmärsin, että siinä oli myös eduskunta mukana ja myös Sitra, ja sitten siinä oli otettu otanta ihmisiä, ketkä sai... ihan tavallisia pulliaisia mun ymmärtääkseni, että semmoinen tieto mulla oli etukäteen. (H9)

Haastattelujen perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunnan edustajat vaikuttivat saaneen eduskunnan toimesta vähiten tietoa prosessista etukäteen verrattuna valtiovarain- ja lakivaliokunnan edustajiin. Tätä vahvistaa myös tutkijoille tehdyistä haastatteluista noussut havainto siitä, että kyseisessä valiokunnassa kukaan ei tunnistanut saaneensa Kansalaisparlamentin loppuraporttia asiasta kysyttäessä.

Lakivaliokunnan jäsenet vaikuttivat olleen haastattelujen perusteella muihin valiokuntiin verrattuna keskimäärin paremmin perillä Kansalaisparlamentista jo ennen ohjausryhmään kuuluneiden tutkijoiden toimesta pidettyä asiantuntijakuulemista, joka järjestettiin 11.12.2024,

sillä jokainen haastatelluista kertoi kuulleensa Kansalaisparlamentista jo ennen virallista valiokuntakuulemista (H10, H11, H12, H13). Kaikki haastateltavat kertoivat olleensa tietoisia kokeilusta ja sen tavoitteista yleisellä tasolla, esimerkiksi mainitsemalla, että ”– olin tietoinen kokeilun pääperiaatteista ja siitä, että kokeiluun on kutsuttu eri taustaisia henkilöitä muodostamaan poliittisia näkemyksiä eri teemoihin” (H13). Kansanedustajat eivät osanneet tarkasti sanoa, miten tieto Kansalaisparlamentista oli heille välittynyt, mutta arvelivat sen tulleen valiokunnan kautta.

Olin tietoinen jo aiemmin. Varmaan valiokuntaneuvoksilta [kuulin], he kertoivat jo hyvissä ajoin, – – että tällöinen Kansalaisparlamentti on nyt kokeilussa ja meille tulevista kansalaisaloitteista tämä kannabialoite on sinne menossa. Voi olla, että oon jonkun tiedotteinkin siitä lukenut, mutta ihan kyllä hyvissä ajoin olin kuullut tästä. (H10)

Haastatteluista yhteisesti havaittavissa on, että vaikka tietoa Kansalaisparlamentista oli pyritty välittämään muun muassa toimittamalla loppuraportti kaikille kansanedustajille ja tiedottamalla valiokunnan jäseniä valiokunnan sihteerien toimesta, valtaosa edustajista, riippumatta valiokunnasta, ei ollut perehtynyt Kansalaisparlamenttiin kovin syvällisesti ennen asiantuntijakuulemista. Moni kertoi kuulleensa siitä "jossain", kuten mediassa tai yleisesti mainittavan eduskunnassa, mutta ilman tarkempaa ymmärrystä sen luonteesta tai tarkoituksesta. Osa ei muistanut kuulleensa Kansalaisparlamentista lainkaan etukäteen ja lähes kaikille prosessi konkretisoitui vasta asiantuntijakuulemisen kautta.

6 Kansalaisparlamentin vaikuttavuus

Tämän luvun tavoitteena on jäsentää Kansalaisparlamentin kytkeytymistä kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn sekä kansanedustajien näkemyksiä Kansalaisparlamentista puntaroivana osallistamismenetelmänä. Ensimmäiseksi luvussa käsitellään Kansalaisparlamentin roolia kansalaisaloitteita käsittelevissä täysistuntokeskusteluissa ja valiokuntien mietinnöissä, minkä jälkeen tarkastellaan kokemuksia aloitteiden valiokuntakäsittelyistä. Lopuksi luvussa analysoidaan kansanedustajien käsityksiä Kansalaisparlamentista, sen vahvuuksista ja heikkouksista, lisäarvosta sekä heidän näkemyksiään puntaroivan kansalaisosallistumisen mahdollisuuksista ja rajoitteista osana edustuksellista järjestelmää.

6.1 Kansalaisparlamentin huomioiminen kansalaisaloitteita käsittelevissä täysistuntokeskusteluissa ja valiokuntien mietinnöissä

Kaikkien kansalaisaloitteiden osalta käydyissä lähetekeskusteluissa useat kansanedustajat osoittivat kiitoksensa kansalaisaloitteiden tekijöille ja allekirjoittajille. Kaikkien neljän kansalaisaloitteen osalta lähetekeskustelussa esitettyjä puheenvuoroja, joissa ylistettiin kansalaisaloitejärjestelmää tai kiitettiin kansalaisaloitteen tekijöitä, oli 24. (Eduskunta PTK 25/2023/4 vp; Eduskunta PTK 10/2023/4 vp; Eduskunta PTK 10/2023/3 vp; Eduskunta PTK 54/2024/4 vp). Puheenvuoroissa painotettiin kansalaisaloitteiden keskeistä merkitystä suoran demokratian välineenä ja niiden tärkeää roolia kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien vahvistamisessa. Puheenvuorot olivat esimerkiksi seuraavanlaisia:

Kansalaisaloite on arvokas demokratiaan kuuluva kansalaisvaikuttamisen muoto. Tämänkin nyt käsitellyssä olevan kansalaisaloitteen on allekirjoittanut yli 55 000 ihmistä. (Eduskunta PTK 25/2023/4 vp)

Kun kansa esittää huolen, on se otettava vakavasti. Siitä huolesta kertovat täällä nyt nämä kaksi kansalaisaloitetta. Viesti ei ole siis ilmeisen hyvin tavoittanut vallassa olevia päättäjiä, vaan siihen on tarvittu nyt konkreettisempia toimenpiteitä aloitteiden muodossa. (Eduskunta PTK 10/2023/3 vp)

Sen sijaan Kansalaisparlamenttia ei mainittu lainkaan missään lähetekeskustelussa, ei huumeiden valvottuun käyttötilaan käsittelevän (Eduskunta PTK 25/2023/4 vp), polttoaineverotuksen alentamiseen liittyviin (Eduskunta PTK 10/2023/3 vp ja Eduskunta PTK 10/2023/4 vp) eikä kannabiksen laillistamista (Eduskunta PTK 54/2024/4 vp) käsittelevien kansalaisaloitteiden lähetekeskusteluissa. Tämä saattaa osittain selittyä sillä, että aloitteiden

KAAs 1/2023 vp, KAA 2/2023 vp ja KAA 3/2023 vp osalta lähetekeskustelut käytiin jo ennen Kansalaisparlamentin toteuttamista. Vain kannabiksen laillistamiseen liittyvän aloitteen KAA 2/2024 vp osalta lähetekeskustelu ajoittui Kansalaisparlamentin toteuttamisen jälkeiseen ajankohtaan. Toisaalta tässäkin lähetekeskustelussa ei Kansalaisparlamentti noussut esiin. Lisäksi monet kansanedustajat (H4–H7, H9) eivät haastattelujen perusteella olleet tietoisia Kansalaisparlamentin kokeilusta ennen valiokuntakäsittelyä, mikä voi osaltaan selittää sitä, miksi Kansalaisparlamenttia ei ole mainittu lähetekeskusteluissa.

Tätä tutkielmaa laadittaessa (toukokuu 2025) Kansalaisparlamentissa käsiteltyjen kansalaisaloitteiden KAA 1/2023 vp, KAA 2/2023 vp ja KAA 3/2023 vp osalta valiokuntakäsittely oli saatettu loppuun ja aloitteet edenneet täysistuntokäsittelyyn. Sen sijaan aloite kannabiksen laillistamisesta (KAA 2/2024 vp) täysistuntokeskustelua tai äänestystä ei ollut vielä käyty. Myös täysistuntokeskusteluissa Kansalaisparlamentti jäi huomiotta, vaikka kansalaisaloitteiden valiokuntakäsittelyt ja niissä esitellyt asiantuntijakuulemiset Kansalaisparlamentista olivat siinä vaiheessa jo toteutettu. Tämä pätee sekä valvottua käyttötilaa (Eduskunta PTK 11/2025 vp) että polttoaineverotusta (Eduskunta PTK 29/2024 vp) koskeviin keskusteluihin. Kansanedustajat viittasivat kyllä täysistuntokeskusteluissa moniin asiantuntijakuulemisiin ja järjestöjen sekä tutkijoiden näkemyksiin, mutta Kansalaisparlamenttia ei nostettu esiin osana keskustelua (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp; Eduskunta PTK 29/2024 vp).

Sen sijaan lähetekeskusteluissa esiintyneen tavan mukaan kansanedustajat viittasivat täysistuntojen puheenvuoroissakin useaan otteeseen kansalaisaloitejärjestelmän arvoon ja puhuivat kiittävään sävyyn kansalaisten aktiivisuudesta. Kansalaisaloitteiden KAA 1/2023 vp, KAA 2/2023 vp ja KAA 3/2023 vp osalta täysistuntokeskustelussa esitettyjä puheenvuoroja, joissa ylistettiin kansalaisaloitejärjestelmää tai kiitettiin kansalaisaloitteen tekijöitä, oli yhteensä 18. (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp; Eduskunta PTK 29/2024 vp.) Puheenvuorot olivat esimerkiksi seuraavanlaisia:

Minä aloitan nyt siitä, mistä olen täysin samaa mieltä – eli tästä itse kansalaisaloitteesta. Se on oiva työkalu osallistua demokratiaan ja ennen kaikkea haastaa meitä päättäjiä. Se on mielestäni etenkin näinä aikoina arvokasta ja erityisen tärkeää. (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp)

Aivan alkuun verojaostossa laajasti haluttiin kiittää aloitteen tekijöitä. Kansalaisaloite on keskeinen ja tärkeä osa kansalaisyhteiskuntamme keskustelua, ja se, että aloite ylipäätään tulee eduskunnan käsittelyyn, on arvostettava asia. (Eduskunta PTK 29/2024 vp)

Joissakin puheenvuoroissa viitattiin valiokunnassa kuultuihin asiantuntijakuulemisten sisältöön, esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Sosiaali- ja terveysvaliokunta käsitteli huolella kansalaisaloitetta ja kuuli asiasta useita ja useita asiantuntijoita, ja erityisesti sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden iso enemmistö kannatti tätä aloitetta ja kokeilua. (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp)

Kansalaisparlamenttia käsitteleviin asiantuntijalausuntoihin ei kuitenkaan yksikään edustaja viitannut täysistunnoissa (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp; Eduskunta PTK 29/2024 vp). KAA 1/2023 vp ja KAA 2/2023 vp osalta eduskunta hylkäsi aloitteen, kun asiasta äänestettiin täysistunnossa. Myös Kansalaisparlamentin osallistujissa tapahtunut mielipiteenmuutos tuki aloitteen hylkäämistä. Tässä tapauksessa tulos oli siis samansuuntainen Kansalaisparlamentin kanssa. Huumeiden valvottuja käyttöhuoneita koskevan aloitteen KAA 3/2023 vp osalta tilanne oli päinvastainen: Kansalaisparlamentin osallistujissa tapahtunut mielipiteidenmuutos tuki aloitteen hyväksymistä, mutta eduskunta päätyi hylkäämään sen (Eduskunta PTK 10/2025/3 vp; Eduskunta PTK 29/2024 vp).

Kansalaisparlamentti mainittiin kahdessa mietinnössä, KAA 1/2023 vp ja KAA 2/2023 vp osalta tehdyssä valtiovarainvaliokunnan mietinnössä (Eduskunta VaVM 2/2024 vp) ja KAA 3/2023 vp osalta tehdyssä sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä (Eduskunta StVM 30/2024 vp). Kannabiksen laillistamista koskevan kansalaisaloitteen (KAA 2/2024 vp) osalta mietintö ei ollut vielä valmistunut tätä analyysiä tehdessä (toukokuu 2025), minkä takia se ei ole mukana analyysissä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö (Eduskunta StVM 30/2023 vp) KAA 3/2023 vp osalta listasi Kansalaisparlamentin tutkijat kuultujen asiantuntijoiden joukossa, mutta mietinnössä ei viitattu Kansalaisparlamentin tuloksiin tai prosessiin tarkemmin millään tapaa. Mietinnön lopputuloksena ehdotus hylättiin, vaikka asiantuntijalausunnot, mukaan lukien Kansalaisparlamentin, olivat osin myönteisiä.

Sen sijaan valtiovarainvaliokunnan mietinnössä Kansalaisparlamentti mainittiin erillisessä kohdassa (7.2.4), jossa todettiin seuraavasti:

Kansalaisaloitteet KAA 1/2023 vp ja KAA 2/2023 vp olivat mukana Åbo Akademin ja Tampereen yliopiston tutkijoiden, eduskunnan kanslian ja Sitran järjestämässä kansalaisparlamenttikokeilussa, joka järjestettiin marraskuussa 2023. (VaVM 2/2024 vp)

Lisäksi Kansalaisparlamentin tutkijat oli listattu kuultujen asiantuntijoiden joukossa samaan tapaan kuin sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä (VaVM 2/2024 vp). Muulla tavoin Kansalaisparlamentin keskustelujen sisältöön tai tuloksiin ei kuitenkaan mietinnössä viitattu, eikä esimerkiksi siihen, että osallistujien mielipiteet muuttuvat prosessin aikana kriittisemmiksi aloitteita kohtaan. Valiokunnan lopullinen kanta, kansalaisaloitteiden hylkääminen, vastasi kuitenkin Kansalaisparlamentin tulosten linjaa.

Joka tapauksessa Kansalaisparlamentin näkyvyys eduskuntakäsittelyn julkisissa asiakirjoissa ja keskusteluissa jäi vähäiseksi. Sitä ei mainittu yhdessäkään lähete keskustelussa tai täysistunnossa, ja mietinnöissäkään viittaukset olivat suhteellisen teknisiä, eivätkä tuoneet esiin esimerkiksi Kansalaisparlamentin osallistujissa tapahtunutta mielipiteenmuutosta.

6.2 Kokemukset valiokuntakäsittelystä

Kansalaisparlamentin tutkijat kutsuttiin eduskunnan kolmeen valiokuntaan, valtiovarain-sosiaali- ja terveys- sekä lakivaliokuntaan esittelemään Kansalaisparlamentin prosessia ja tuloksia. Asiantuntijakuulemiset olivat keskeisin kohta, jossa Kansalaisparlamentti virallisesti linkittyi eduskuntatyöhön. Haastatteluhetkellä (kesäkuu 2024) Kansalaisparlamentin tutkijat olivat ehtineet esitellä kokeilun tuloksia kahdessa eduskunnan valiokunnassa: valtiovarainvaliokunnassa (9.2.2024) kansalaisaloitteiden KAA 1/2023 vp ja KAA 2/2023 vp osalta, ja sosiaali- ja terveysvaliokunnassa (12.6.2024) kansalaisaloitteen KAA 3/2023 vp osalta. Näiden lisäksi tutkijat kutsuttiin myöhemmin asiantuntijakuulemiseen lakivaliokuntaan (11.12.2024) kansalaisaloitteen KAA 2/2024 vp osalta. Lakivaliokunnan osalta kuuleminen järjestettiin tämän tutkielman kannalta myöhäisessä vaiheessa, tutkijoiden haastatteluaineiston keruun jälkeen, minkä takia analyysi lakivaliokunnan osalta perustuu ainoastaan kansanedustajahaastatteluihin ja valiokunnan kirjallisiin asiakirjoihin.

Haastattelujen perusteella tutkijat osallistuivat normaalin valiokuntakuulemisen muodossa valtiovarainvaliokunnassa ja sosiaali- ja terveysvaliokunnassa järjestettyihin tilaisuuksiin, joissa he esittelivät Kansalaisparlamentin prosessia ja keskeisiä tuloksia. Esitysten yhteyteen laadittiin myös kirjalliset lausunnot, joiden sisältöä on avattu tarkemmin aiemmin tässä tutkielmassa. Tilaisuuksia kuvattiin "tavallisiksi valiokuntakuulemisiksi", joissa tutkijoilla ei mielestään ollut erityistä roolia muihin valiokunnassa kuultaviin asiantuntijoihin nähden (H16, H17). Erona mainittiin asiantuntijuuden luonne; tutkijat eivät esittäneet substanssikannanottoja

käsiteltävään politiikkaan, vaan raportoivat Kansalaisparlamentin tuloksia eli kansalaisten puntaroituja mielipiteitä: ”– mä tietenkkin siinä sit selitin et me ollaan... me ei olla huumeiden käyttötilojen asiantuntijoita, vaan me ollaan demokratian asiantuntijoita ja me esitellään sitä” (H16).

Tutkijoiden mukaan valiokuntien välillä oli eroja siinä, miten kuuleminen toteutui ja millaista vuorovaikutusta tilaisuuksiin sisältyi. Valtiovarainvaliokunta kuuli tutkijat paikan päällä, ja tilaisuus oli selvästi vuorovaikutteisempi. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta sen sijaan kuuli tutkijat etäyhteyksin Teamsin kautta, eikä kysymyksiä juurikaan esitetty (H16, H17). Kansanedustajien suhtautumisen kuvattiin olleen yleisesti ottaen kummassakin valiokunnassa asiallinen ja kohtelias, mutta osa edustajista vaikutti olleen prosessista selvästi kiinnostuneempia kuin toiset.

No se valtiovarainvaliokunta oli hienempi... se erosi, koska me oltiin ainoat asiantuntijat siinä kuulemisessa. Meillä oli tavallaan niinku aika paljon siinä tilaa ja se oli mun mielestä hienosti järjestetty, se oli paikan päällä eduskunnassa. Mutta tota... sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta, siinä me oltiin niinku yksinä asiantuntijoita – – että kyl se ihan hyvin meni, mutta musta tuntuu, että siinä kuulemisessa me jäätiin vähän jotenkin... öhmm... Et ei sieltä tullut mitään kysymyksiä, kun siel valtiovarainvaliokunnassa oli paljon kysymyksiä. (H16)

No hyvin he vastaanotti meidät, että ei siinä, enkä usko että he siinä tilanteessa ehkä sellaisia epäilyksiä esittäiskään. Ehkä nyt vähän näky semmoinen juttu... ehkä vaikutti niinku sellaisilta jotkut kansanedustajat, että he tiesi aika paljon tän tyyppisistä kokeiluista ja ehkä niinku saattaa ajatella, että suhtautuivat positiivisemmin, kuin sitten taas ehkä jotkut toiset, jolla oli enemmän epäilyksiä sen suhteen, et nyt sit tuodaan tämmöistä niinku kansalaisvaikuttamista eduskunnan työn yhteyteen. (H17)

Siin Teamsissa on tosi vaikea sanoa [vastaanotosta], kun suurin osa oli kamera kiinni. Mutta siel eduskunnassa, ni joo, se oli todella innostava. Kyllä siin ehkä näkyi jonkun verran tämmöistä ideologista eroa, että vasemmistopuolueiden, mukaan luettuna SDP:n ja vihreiden kansanedustajat, oli niinku positiivisempia ehkä, vaikka ei kukaan sanonut mitään tätä vastaanakaan. (H16)

Haastateltujen kansanedustajien näkemykset Kansalaisparlamentissa mukana olleiden kansalaisaloitteiden valiokuntakäsittelystä olivat keskenään pääosin yhdenmukaisia. Kaikkien haastateltujen kansanedustajien mukaan Kansalaisparlamentin tuloksia esitelleen asiantuntijakuulemisen asetelma oli luonteeltaan suhteellisen tavanomainen, eikä se poikennut prosessina merkittävästi muista kansalaisaloitteiden käsittelyyn liittyvistä asiantuntijakuulemisista. Valiokuntien toimintatapaa kuvattiin vahvasti institutionalisoituneeksi ja tiukasti vakiintuneiden käytäntöjen ohjaamaksi, koska ”täällä on niin se traditio ollut jo 116 vuotta, 117 vuotta, mikä on mennyt täällä eduskunnassa, että tää on

aika lailla kaavamaista – – ” (H12). Usea haastateltava toi esiin, kuinka kansalaisaloitteisiin liittyvät asiantuntijakuulemiset valiokunnassa tapahtuvat hyvinkin samalla kaavalla riippumatta aiheesta.

Aina kun meille tulee asiantuntijoita, niin heidät esitellään tietenkin ja sitten he pääsee itse esittelemään sen asiansa, että siinä ei juurikaan ole mitään poikkeuksia, että se mun mielestä noudattaa hyvin samaa kaavaa kaikkien asiantuntijoiden kanssa. (H9)

Mut se, että kun meillä on näitä asiantuntijakuulemisia useita viikossa, täs ei ollut minun mielestä mitään sellaista niinku poikkeavaa, mikä olisi jäänyt mulle niinku erityisesti mieleen muuta kuin se, että heidän käsitys tästä kansalaisparlamentista oli hyvä. (H10)

Osa kansanedustajista toi esiin tutkijoiden kanssa yhteneväisiä näkemyksiä siitä, että Kansalaisparlamentin tuloksia esitelleet tutkijat erosivat tavanomaisista valiokunnissa kuultavista asiantuntijoista siinä, ettei heihin suhtauduttu yksittäisten substanssikysymysten puolestapuhujina tai intressiryhmien edustajina, vaan laajempina prosessin ja kansalaismielipiteen asiantuntijoina (H1, H2, H4, H7, H10). Tilaisuutta kuvattiin muun muassa seuraavasti:

Niin siis aika samanlainen [asiantuntijakuuleminen], tietysti siinä se ero, että kun normaalisti on asiantuntija, joka kertoo asiasta ja näkemyksen siitä asiantuntijan roolista ja sittenhän meillä on – – lobbareita, tai edunvalvoja, jolla on tietty etu kyseessä lainsäädännössä, että tää olisi tietynlainen kolmas taso siinä valiokunnan asiantuntijakuulemisissa, – – et sillä tavalla vähän erilainen, mutta – – suhtauduttiin enemmän tämmöiseen niinku asiantuntijaan, kuin sitten tämmöiseen tietyn aihealueen edunvalvojan tässä. (H7)

No erosi se nyt ehkä sillä tavalla, että nämä asiantuntijathan kertoi meille havainnoistaan liittyen tähän Kansalaisparlamentin tuloksiin, että muut asiantuntijat yleensä keskittyi siihen itse substanssiin, – – mutta että itse se tilaisuus ei ollut mitenkään poikkeava, samalla tavalla heille ovi aukaistiin ja heidät käteltiin, kun sisään tulivat. (H10)

Toinen asia, jossa osa kansanedustajista koki Kansalaisparlamentin käsittelyn poikenneen jollain tapaa tavanomaisista valiokuntakuulemisista, oli tilaisuuteen varattu aika. Asiantuntijakuulemiselle oli varattu enemmän aikaa kuin yleensä muiden kuulemisten kohdalla, mikä korosti tilanteen tietynlaista erityisasemaa ja mikä saattoi osaltaan lisätä kansanedustajien kiinnostusta perehtyä käsiteltävään kokonaisuuteen tavallista syvällisemmin.

Se itse asian käsittely sai ikään kuin enemmän aikaa, koska meillä oli kokonaan erillinen sessio siitä, että käytiin läpi se Kansalaisparlamentti ja sen tulokset. Eli siinä mielessä se niinku vähän nosti sitä itse aloitteiden käsittelyä – – et sai esitellä sitä ihan rauhassa, että monestihan asiantuntijoilla on vaan 5 minuuttia aikaa ja ulos – – he ei ainoastaan käsitelly niitä tuloksia, vaan myös kerto, että miten se oli niinku rakennettu se koko asia. (H1)

Aika pitkälti näissä kuulemisissa toistuu se sama kaava. – – että siinä mielessä just tää ei perinteisestä kuulemisesta juurikaan ehkä eronnut. Mutta – –, ehkä enemmän mielenkiintoa [herätti] kuin ihan kaikkiin tuota muihin kuulemisiin verrattuna juuri johtuen siitä, että, tässä nyt ensimmäistä kertaa sitten tätä menetelmää on hyödynnetty, ja sitten nää asiakokonaisuudet, jotka siellä Kansalaisparlamentissa oli käsittelyssä, niin on myös niinku hyvin paljon poliittisia mielipiteitä jakavia kokonaisuuksia ja siinäkin mielessä niihin liittyy paljon mielenkiintoa, niin senkin takia varmaan kohtuullisen monella oli vähän sellainen ajatus, että sitten tähän kokonaisuuteen kannattaa keskittyä ehkä hieman tarkemmin kuin joihinkin muihin. – – niin ehkä tämä kokonaisuus [sai] niinku laajimman mahdollisen huomion ja perusteellisen käsittelyn, mitä ylipäänsä kansalaisaloitteiden osalta voidaan tehdä. (H4)

Kaikilta kansanedustajilta kysyttiin haastatteluissa siitä, miten he vastaanottivat Kansalaisparlamentin tulokset tiedoksi ja oliko heidän mielestään tuloksissa jotain yllättävää. Näkemyksissä Kansalaisparlamentin tuottamien tulosten vastaanotosta korostui yksi yhteinen havainto: kukaan haastatelluista kansanedustajista ei pitänyt osallistujien mielipiteiden muutoksia yllättävinä. Tulokset nähtiin odotettavina seuraamuksina siitä, kun osallistujat saavat lisää tietoa, mahdollisuuden käsitellä asioita vuorovaikutteisesti ja kuulla erilaisia näkemyksiä aiheesta. Tämän voi katsoa heijastavan puntaroivan prosessin tarkoitusta. Useat kansanedustajat kuvasivat tapahtunutta mielipiteiden muutosta luonnolliseksi ja ennakoitavaksi saadun tiedon myötä. Esimerkiksi yksi haastateltavista totesi:

Ei se musta ollut oikeastaan yllättävää, että ne muuttui ne mielipiteet. – – kyllähän nyt ihmiset niinku pääsääntöisesti on ihan fiksuja. Ja sitten jos heidät laitetaan sen asian äärelle ja heille annetaan tietoa, niin se ymmärrys sitten asioiden monimutkaisuudesta kasvaa. (H1)

Osa edustajista toi myös esiin, että pystyivät vertaamaan Kansalaisparlamentin osallistujien mielipiteenmuutosta omaan tai muiden edustajien näkemyksien muutokseen päihdepolitiikan suhteen. Yksi edustajista esitti myös huomion, että tietoon perustuva keskustelu johti liberaalimpaan asennekehitykseen osallistujilla ”kuin mitä eduskunnassa oli totuttu näkemään” (H13).

Tää oikeastaan heijastelee mun omaa kehityksen kulkua, – – että siinä mielessä ymmärrän että tieto toisaalta lisää tuskaa, mutta myös sitten vie semmoisen turhan mustavalkoisuuden pois tästä asiasta. (H8)

Meilläkin mä oon huomannut, että meillä on ihan valiokunnassakin, niin siellä... mitä enemmän tulee tietoa, niin sitä enemmän sitten taas edustajat saattaa vaihtaa sitä mielipidettä siitä. (H9)

Osa haastateltavista taas viittasivat siihen, että kun ihmiset ymmärtävät paremmin, mistä asiassa on kyse, suhtautuminen muuttuu pehmeämmäksi.

Yleensä kanta pehmenee... – – ymmärrys siitä, mihin kaikkeen muutokset vaikuttaa, paranee, ja sitä kautta mielipiteet muuttuvat. (H4)

Kun käsitellään monimutkaisia asioita, oli ne sitten mitä tahansa, – –, niin yleensä semmoiset jyrkät kannat keskimäärin, niin lientyy, loiventuu. (H11)

Monestihan kun tällaisia asioita käsitellään, niin näin voi käydä, että ensireaktio voi muuttua pikkuisen lievemmäksi. (H12)

Tämän kaltaiseen havaintoon viittasi usea haastateltava eri sanamuodoin. Erityisesti fraasi “tieto lisää tuskaa” toistui eksplisiittisesti tai käsitteellisesti useassa haastattelussa (H1, H2, H4, H7, H8, H9, H10, H11, H12).

Keskustelu Kansalaisparlamentin tuloksista tai niiden merkityksestä jäi valiokunnissa monien edustajien mukaan varsin vähäiseksi tai he eivät ainakaan muistaneet käytyä keskustelua (H1, H2, H3, H5, H6, H8, H9, H11, H12). Yksittäiset edustajat mainitsivat keskustelleensa Kansalaisparlamentista ja sen tuloksista valiokunnan ulkopuolella muiden eduskunnassa käytyjen keskustelujen yhteydessä (H1, H11). Vain osa haastateltavista toi esiin, että Kansalaisparlamentista keskusteltiin valiokunnassa jollakin tapaa (H4, H7, H10, H13). Yksi edustaja kuvasi tätä seuraavasti:

Siinä vaiheessa kun lähdettiin valmistavaa keskustelua käymään, eli miltä pohjalta tätä mietintöä tehdään ja minkälaisia asioita siinä pitäisi niinku huomioida, niin kyllä siinä aika moni sitten puheenvuoron käyttänyt niin viittas nimenomaan Kansalaisparlamenttiin. – – Että kyllä se oli semmoinen nyt yhteisesti tietyllä tapaa jaettu käsitys siitä, että nyt tää on historiallista ja tää on... niinku ensimmäistä kertaa tätä niinku hyödynnetty, niin hyvin vahvasti sitten myös näissä mietinnöissä tulee niinku ilmi. (H4)

Haastatteluista on mahdollista tunnistaa useita syitä vähäiselle keskustelulle. Osa edustajista viittasi eduskunnan kuormittuneisuuteen ja informaatiotulvaan, joka saattaa rajoittaa yksittäisten kuulemisten muistettavuutta ja jatkokäsittelyä (H1, H2, H3, H4, H6, H8, H11). Esimerkiksi eduskunnan jatkuva työtahti ja asioiden määrä johtavat helposti siihen, että yksittäiset tilaisuudet eivät jää mieleen tai jäävät muiden asioiden alle.

Sitä informaatiota oli niin valtavasti syksynkin aikana, että huomaa et muistista pyyhkiytyy osa pois. Sitä keskittyy tavallaan siihen, mitä on sillä hetkellä päättämässä ja siihen tietoon. Ja sitten tavallaan niinku se pyyhitään pois ja sitten uutta tilalle. (H6)

Meil on kymmeniä ja satoja asioita pyörii koko ajan valiokunnan läpi – – en muista että käytiinkö ja minkälaista keskustelua sen esityksen jälkeen, valitettavasti. (H1)

Tää on niinku monen tekijän summa – – monesta lähteestä kun tätä tietoa on tullut, niin se on varmaan sitten muovannut sitä omaa käsitystä, eikä jokaista muista erikseen. (H8)

Keskustelun vähäisyyttä erityisesti valtiovarainvaliokunnassa selitettiin myös sillä, että kansalaisaloitteiden ei koettu tarjoavan todellisia vaikutusmahdollisuuksia päätöksentekoon (H2, H3, H4, H5). Lopputulos oli käytännössä ennalta-arvattavissa aloitteiden osalta, koska niiden ”– – fiskaalinen vaikutus valtiontalouteen on sitten niinku kohtuullisen huomattava, jos päädyttäisiin johonkin muuhun, kun näiden aloitteiden hylkäämiseen” (H4) ja ”– – se ilmapiiri oli semmonen, et se ei nyt kovin paljoo muutu tää liikenteen rahoitus tai tää kokonaisverotus, niin ei kannata kovin paljon paukkuja laittaa semmoseen niinku keskusteluun” (H3).

Se meni ehkä vähän asia-asiana, ettei mun mielestä hirveän niinku syvällisesti pysähdytty niin sanotusti, että ois ruvettu käyttämään aikaa siihen, että mikä on peruste ollut millekin. – – itsellä ilman muuta huomio oli niiden aloitteiden sisällössä. – – Se jäi hieman etäiseksi tai aika paljonki etäiseksi, mikä lisäarvo on parlamentilla ajateltiin olevan valiokunnan käsittelyyn. (H5)

Näkemykset Kansalaisparlamentin käsittelyn riittävydestä jakaantuivat kolmeen pääryhmään. Suurin osa edustajista näki, että Kansalaisparlamentin tulokset saivat osakseen asianmukaisen huomion osana valiokuntakäsittelyä, mutta osa arvioi käsittelyn jääneen etäiseksi tai vaikutukseltaan vähäiseksi, ja osa ei osannut tai halunnut ottaa tarkkaa kantaa siihen, mikä ylipäänsä olisi ollut riittävä käsittelyn taso. Monet haastatelluista edustajista kokivat, että Kansalaisparlamentti huomioitiin ja sen tuloksia käsiteltiin valiokunnassa riittävästi tai vähintäänkin asianmukaisesti niiden rajojen puitteissa, jotka parlamentaarinen työskentely ylipäänsä mahdollistaa (H1, H2, H4, H7, H8, H10, H11, H12, H13). Heidän vastauksissaan korostui, että Kansalaisparlamentti toimi nimenomaan täydentävänä taustatietona, mutta käsittely ei poikennut muiden asiantuntijalausuntojen huomioimisesta.

En mä tavallaan tiedä mitä niille ois enemmän pitäny.. tai mitä ois voinu tehdä enemmän. – – mun mielestä me saatiin niinku hyvin... Hyvin ne tulokset kyllä meille kerrottiin siinä. (H1)

Tässä tapauksessa keskityttiin ihan riittävän hyvin, eikä niillä [tuloksilla] ollut mitään muodollista roolia meidän valiokuntakäsittelyssä. (H2)

Sen sijaan osa edustajista koki, että Kansalaisparlamentin käsittely jäi pintapuoliseksi tai etäiseksi (H3, H5, H6, H9). Erityisesti jaostopainotteinen työskentely mainittiin syyksi siihen, ettei koko valiokunnan tasolla syvennytty käsittelemään tuloksia uudelleen, jolloin prosessi saattoi jäädä irralliseksi suhteessa varsinaisiin päätöksiin (H3, H5). Jotkut edustajat pohtivat myös, miten tällaista käsittelyn riittävyttä ylipäänsä tulisi arvioida. Toisaalta todettiin, että kaikki asiantuntijakuulemiset saavat muodollisesti samanlaisen huomion valiokunnassa, vaikka

käytännössä muut kiireet ja päällekkäiset tehtävät voivat vaikuttaa siihen, kuinka syvällisesti kuhunkin tilaisuuteen keskitytään (H6, H9).

Sitä mä en pysty sanomaan, että millä tavalla nyt ylipäänsä keskityttiin, – – joskus itseäni ainakin vähän harmittaa, että tulee tehtyä monta asiaa yhtä aikaa, kun on vaikka jopa joku kuuleminenkin, niin sitten jos yhtäkkiä tulee puhelimeen joku viesti ja sitten alat siihen sitten keskittyä – – mutta kyllä me koitetaan skarpata, että niinku ollaan edes kuuntelevinaan siinä. (H9)

Yhteenvedona voidaan todeta, että enemmistö edustajista piti käsittelyä riittävänä tai vähintään tavanomaisena ja Kansalaisparlamentin tulokset nähtiin täydentävänä informaationa. Osa koki sen jääneen irralliseksi tai vaikutukseltaan heikoksi erityisesti silloin, kun aloitteen lopputulos oli ennalta-arvattavissa tai käsittely painottui jaostoon. Lisäksi osa vastauksista osoitti, että riittävyuden arviointi oli edustajille itselleenkin vaikeaa määritellä.

6.3 Kansanedustajien näkemykset Kansalaisparlamentista puntaroivana osallistumismenetelmänä

Kansanedustajien haastatteluissa korostui johdonmukaisesti myönteinen suhtautuminen kansalaisten osallistumiseen. Vaikka näkemykset Kansalaisparlamentin vaikuttavuudesta, mittakaavasta ja tiedollisesta painoarvosta vaihtelivat, kaikista haastatteluista oli havaittavissa, että kansanedustajat pitivät kansalaisten osallistumista päätöksentekoa sivuaviin prosesseihin periaatteellisesti tärkeänä (H1–H13). Kukaan ei esittänyt vastustavansa osallistamista, vaan osallistumisen nähtiin olevan lähtökohtaisesti demokraattisesti arvokasta. Seuraavissa alaluvuissa analysoidaan tarkemmin kansanedustajien suhtautumista Kansalaisparlamenttiin ja puntaroivaan kansalaisosallistumiseen.

6.3.1 Näkemykset Kansalaisparlamentin vahvuuksista ja heikkouksista

Haastatteluissa kansanedustajat nostivat esiin monenlaisia huomioita Kansalaisparlamentin vahvuuksista ja mahdollisista heikkouksista. Kansalaisparlamentti-kokeiluun suhtauduttiin kansanedustajien puolesta pääsääntöisesti myönteisesti. Vaikka moni toi esiin myös institutionaalisia ja vaikuttavuuteen liittyviä rajoitteita, kokeilun vahvuuksia tunnistettiin selvästi. Näkemykset jakautuivat kolmeen toisiinsa kietoutuvaan teemaan: kansalaisten tietopohjan laajenemiseen, mielipiteiden muovautumiseen sekä osallistumisen demokraattiseen ja demokratiakasvatukselliseen arvoon.

Kansalaisparlamentin keskeisimmäksi vahvuudeksi haastatteluiden perusteella nähtiin kokeiluun osallistuvien kansalaisten tietopohjan laajeneminen ja kansalaisnäkökulman tuominen eduskuntaan. Kaikki haastatellut nostivat esiin Kansalaisparlamentin tarjoaman mahdollisuuden syventää osallistujien ymmärrystä käsiteltävistä aiheista. Yhteinen näkemys oli, että prosessi auttoi osallistujia näkemään asioiden moniulotteisuuden ja useat kansanedustajat olivat samaa mieltä siitä, että asiantuntijatiedon yhdistyminen keskusteluun tuotti osallistujille mahdollisuuden tarkastella kansalaisaloitteiden teemoja syvällisesti ja eri näkökulmista (H1, H3, H5, H7, H8, H9, H10, H12, H13). Yksi edustaja totesi tästä esimerkiksi seuraavasti:

Olipa aiheena kannabis tai mikä muu tahansa, niin se on hyvä, että tulee asiantuntijatietaa sekä sellaisilta tahoilta, jotka puoltaa kyseistä aloitetta, että myös niiltä jotka vastustaa. Tieto lisää tuskaa mutta että tuskakin voi ihmistä vahvistaa ja kasvattaa, opettaa. (H10)

Kansanedustajista osa nosti esiin, että Kansalaisparlamentti tarjosi osallistujille tilaisuuden tutustua puolueettomaan ja tutkittuun tietoon perustuvaan asiantuntijatietoon, jota ei normaalisti ole helposti saatavilla, ja joka eroaa olennaisesti siitä tiedosta, jota esimerkiksi sosiaalinen media ja uutisotsikot tarjoavat (H3, H5, H8, H10, H12):

Vahvuuksia on varmaan se että ne ihmiset jotka sinne osallistuu niin saavat vähän monipuolisempaa tietoa, kuin pelkkä otsikko jossakin median sivuilla --. (H3)

-- meillä Suomessa arvostetaan asiantuntijoita ja ennen kaikkea semmoisia asiantuntijoita, jotka olisivat leimautuneita puolueettomiksi ja eivät ole minkään puolueen tai tietyn ideologian, vaan ainoastaan niinku sen tieteen ja tutkitun tiedon asialla, niin mun mielestä semmoista Suomessa arvostetaan, puolueetonta tietoa, tutkimukseen perustuvaa tietoa. (H8)

-- on aina hyvä, kun ihmiset saa asiantuntevaa tietoa eikä ole pelkästään sen varassa, mitä algoritmi heille syöttää heidän omassa sosiaalisen median kuplassaan. -- Eli tietoisuuden määrä, tietoisuuden laajentaminen ja tällöinen, niin se on hyvä. (H10)

-- Kyllähän ne hyödyllisiä on, että kyllähän tuommoinen siis asiallinen keskustelu avartaa aina ja sitähan kannattaisi niinku tehdä laajemmassa piirissä eikä tällöinen some-öyhääminen, mikä nykypäivänä on niinku yleistynyt --. (H12)

Useammassa haastattelussa toistuikin näkemys siitä, että kansalaiset kykenevät perusteltuihin ja valvutuneisiin kannanmuodostuksiin, kun heille tarjotaan riittävästi taustatietoa ja aikaa asioihin perehtymiseen (H1, H4, H7, H9). Yhteisesti näkemyksissä rakentui myös käsitys siitä, että Kansalaisparlamentin kaltaiset foorumit voivat asettua vastavoimaksi lyhytjänteiselle ja polarisoituneelle keskustelukulttuurille. Samalla painotettiin osallistujien taustojen moninaisuuden merkitystä keskustelun laadulle ja sisällön rikastumiselle (H1, H9, H12, H13).

Erilaisista lähtökohdista tulevien osallistujien katsottiin tuovan prosessiin monipuolisempia näkökulmia, sillä kun ”eri-ikäiset ja eri taustoista tulevat ihmiset tuovat näkemyksensä esiin, se tekee kokonaisuudesta kattavamman kuin yhden ihmisen painokas mielipide mediassa” (H9). Lisäksi korostettiin omista kuplista irtautumisen merkitystä.

– – Monestihan me keskustellaan niinku helposti semmosten omien viiteryhmiä kanssa, niin musta oli mielenkiintoista se, että että sitten siellä, siellä niinku eri puolilta Suomea tulevia erilaisia ihmisiä valittu samaan pöytään keskustelemaan jostain teemoista, niin se on kyllä todella, todella niinku mielenkiintoista, mutta myös niinku tärkeitä tällöisen keskinäisen niinku ymmärryksen myös luomiseksi. (H1)

Yhdeksi Kansalaisparlamentin vahvuudeksi nähtiinkin se, että Kansalaisparlamentti toi päätöksenteon tueksi asiantuntijatiedosta poikkeavaa kansalaisnäkökulmaa, joka ei tavanomaisissa valiokuntien asiantuntijakuulemisissa tule esiin (H12, H13). Havaintoa konkretisoitiin toteamalla, että, ”– – kun taas tällöinen laajempi joukko puntaroi asiaa, niin tuleehan siinä se kentän näkemys vielä niinku laajasti” (H12) ja että ”aiheesta informoitujen kansalaisten muodostamat kannat tarjoavat ajateltavaa myös päättäjille ” (H13).

Osallistujien tietoisuuden lisääntymisen lisäksi eräs keskeinen, useissa haastatteluissa esiin noussut Kansalaisparlamentin vahvuudeksi nähty asia liittyi siihen, että puntaroiva keskustelu auttaa osallistujia ymmärtämään poliittisen päätöksenteon monimutkaisuutta ja siihen liittyvää kompromissien teon tärkeyttä. Ylipäänsä osallistumisen arvo nähtiin useiden puheenvuorojen perusteella jo itsessään riittäväksi perusteeksi pitää Kansalaisparlamenttia onnistuneena kokeiluna. Kansanedustajien mukaan prosessi teki näkyväksi sen, ettei päätöksiä voida tehdä yksinkertaisin ratkaisuin, vaan niihin liittyy usein ristiriitaisia intressejä, monia näkökulmia ja epävarmuustekijöitä (H1, H3, H4, H5, H10, H11, H13). Kansalaisparlamentti havainnollisti, miten kansalaiset voivat siirtyä mustavalkoisesta ajattelusta kohti ”harmaan sävyjä”, kun heille tarjotaan siihen mahdollisuus (H4). Osa muista edustajista kuvasivat aihetta muun muassa seuraavasti:

Siinä on se hyöty, että jos asioita oikeasti monipuolisesti käsitellään ja tuodaan eri asiaan vaikuttavat elementit niinku niin sanotusti neutraalisti esille, niin nää on hyviä foorumeita, että voidaan avata kansalaisille, että ei tää nyt ihan yksinkertainen asia oo – –. (H3)

Osallistujilla varmasti lisääntyy ymmärrys siitä, kuinka vaikea tai monimutkaista päätöksenteko on ja kuinka tota... missä tahansa kysymyksessä on valtava määrä eri tulokulmia, jotka pitää ottaa huomioon. (H5)

– – Tällöinen demokratiakasvatus, mistä oon vähän ollut joskus huolissaan... [kansalaiset] eivät ole itse perillä ollenkaan siitä, mitä sen kansanedustajan tai kunnanvaltuutetun tai

hyvinvointialuevaltuutetun pestiin kuuluu, että kuinka paljon siinä joutuu kuuntelemaan erinäköisiä tahoja ja lukemaan valtavat määrät kaikkien näköisiä lausuntoja ja näin. (H10)

— jos esimerkiksi seuraa someja ja lehdistöä, niin niiden kautta voi muokkautua erilainen kuva kuin se, että mikä se todellisuus on täällä valiokuntatyössä. (H11)

Jos asioita oikeasti monipuolisesti käsitellään ja tuodaan eri asiaan vaikuttavat elementit neutraalisti esille, niin nämä ovat hyviä foorumeita avaamaan kansalaisille asioiden monimutkaisuutta. (H13)

Näkemyksiin Kansalaisparlamentin demokratiakasvatuksellisesta luonteesta liittyi myös usean kansanedustajan esiin nostattama näkemys siitä, mitä muuta Kansalaisparlamentti tarjoaa osallisuuden näkökulmasta. Monet toivat esiin, että puntaroivan demokratian prosessit voivat lisätä kansalaisten halua osallistua ja ymmärtää päätöksenteon mekanismeja syvällisemmin, minkä takia kansalaisia on tärkeää osallistaa mukaan päätöksentekoon (H1, H2, H4, H5, H6, H9, H10, H11, H13).

— siinä on ehkä semmoinen kaksisuuntainen niinku mahdollisuus vaikuttaa, että — Kansalaisparlamentti ja se prosessi ja ne tulokset jotenkin vaikuttaa niinku siihen päätöksentekoon, mikä tapahtuu sitten eduskunnan päässä. Tai sitten myös toinen mahdollinen vaikutus on se, että se ikään kuin voimaannuttaa niitä osallistujia ja ehkä niinku herättää heissä ajatuksia ja tuottaa heille poliittista toimijuutta. (H1)

— Tällöinen on hyväksi ihmisille ja etenkin jos se vielä kannustaa sieltä jonkun, mielellään nuoren, mutta miksei vanhemmankin, lähtemään itse mukaan ehdokkaaksi politiikkaan, niin silloin meidän demokratia kehittyy ja voi hyvin. (H10)

Kaikki edustajat eivät kuitenkaan suhtautuneet yksiselitteisesti myönteisesti Kansalaisparlamentin mahdolliseen demokratiakasvatukselliseen vaikutukseen. Erityisesti pohdittiin vaikutuksen mittakaavaa ja resurssien kohdentamista (H2, H6). Edustajat pohtivat, että yksittäinen osallistumiskokemus voi olla merkityksellinen osallistujalle itselleen, mutta yhteiskunnallisesti vaikuttavan demokratiakasvatuksen aikaansaaminen edellyttäisi huomattavasti laajempaa toteutusta ja suurempia osallistujamääriä.

Mittakaava on niin juttu. Että näitä pitäisi pyörittää muutama sata vuotta, että me saataisiin jotenkin — merkittävää demokratiakasvatusta tän tyypissä lisääntyttävä, — Ja tän pitäisi tavoittaa sillä demokratiakasvatuksella niinku nopeammin suurempia massoja. — ,niin aika isoja resursseja se vaatisi. — onko se niinku prosessi ekonomisesti paras tapa lisätä demokratiakasvatusta vai meneekö siinä resursseja hukkaan? Niin en ole ollenkaan varma, että tää on paras tapa. (H2)

Haastattelussa kansanedustajat toivat muutenkin esiin myös useita kriittisiä näkökulmia Kansalaisparlamenttiin liittyen ja kaikki edustajat näkivät Kansalaisparlamentin käytännön toteutukseen ja vaikuttavuuteen liittyvän ainakin joitain haasteita. Merkittäväksi heikkoudeksi

useat edustajat tunnistivat sen, että Kansalaisparlamentilla ei ole muodollista asemaa eduskunnan päätöksenteossa, sillä edustuksellisen ja osallistavan demokratian välillä on ristiriitaa (H1, H2, H3, H4, H7, H10, H11). Syyksi tähän tunnistettiin usean edustajan puolesta se, että Kansalaisparlamentin prosessi ei ole muodollisesti sidottu eduskunnan päätöksentekorakenteisiin, mikä rajoittaa sen vaikutusmahdollisuuksia (H1, H2, H3, H4, H7, H10, H11).

Monet haastateltavat (H1, H2, H3, H4, H5, H7, H10, H11) toivat myös esiin, että kansanedustajien päätöksentekoa ohjaa hallitusohjelma ja puolueiden linjaukset, mikä nähtiin yhtenä haasteena Kansalaisparlamentin kannalta. Erityisesti tuotiin esiin, kuinka esimerkiksi hallituspuolueita sitoo hallitusohjelma, jonka muuttaminen kesken kauden on harvinaista (H1, H2, H7, H10). Tämä vaikuttaa oleellisesti Kansalaisparlamentin vaikuttavuuteen, koska "– – vaikka minkälaisia tuloksia tulee jostain Kansalaisparlamentista tai muista yleisistä mielialoista kesken kauden, niin ei niitä kokonaisuuksia noin vaan lähdetä muuttamaan" (H1) ja puolueilla on "betoniin lyödyt mielipiteet", jotka eivät välttämättä muutu, vaikka Kansalaisparlamentti tuottaisi tietoa kansalaismielipiteen muutoksista (H7). Useat edustajat nostivatkin esiin näkökulman siitä, että yksittäinen puntaroitu mielipidemuutos ei voi välttämättä sellaisenaan ohjata kansanedustajien omaa äänestyskäyttäytymistä, sillä viime kädessä päätöksentekovastuu on päättäjällä itsellään (H1, H2, H3, H5).

– – onhan tässä tää ristiveto tän edustuksellisen järjestelmän kanssa – – meillä on kaikilla puolueiden linjat ja ihmiset antaa kun ne äänestää... Ne antaa mandaatin sille puolueohjelmalle ja sen toteuttamiselle. Niin sitten puolueen jäsenet on ne, ketkä luo puoluekokouksessa puolueen linjan, niin eihän me puolueen edustajana voida olla ihan tuuliviireinä kesken kaiken. Et vaan lähtee muuttamaan, että, että no, toiminkin eri tavalla kun mitä mä oon äänestäjille sanonut vaaleissa ja mitä puolueen jäsenet on yhdessä demokraattisesti linjannut, kun täältä tuli nyt tämmöinen tulos. Niin mikä se niiden konkreettisten tulosten suhde sitten on siihen konkreettiseen päätöksentekoon, niin se on vähän jännitteinen – – (H1)

Haasteita on ainakin se, että jokainen kansanedustaja kuitenkin päättää itse mitä mieltä on – – Se on perustuslain mukaankin niin – – Niin kauan, kun meillä lainsäädäntö on tän tyyppinen, ei sillä [Kansalaisparlamentilla] mun mielestä ole suoraan yksittäiseen lainsäädäntöön välttämättä vaikutusta. (H2)

Kansalaisparlamentin vaikuttavuuteen liittyen osa edustajista nosti yhdeksi ongelmakohtaksi esiin myös näennäisosallistamisen, eli ajatuksen siitä, että osallistujat voivat pettyä, jos he eivät näe panoksellaan olevan todellista vaikutusta eli jos puntaroitua mielipidettä ei oteta tai voida ottaa päätöksenteossa huomioon (H1, H4, H10).

Mä vähän pelkään, että ei tule sitten sellaista, että ne ihmiset siellä osallistuu ja näin, ja sitten turhautuu kun ei se vaikutakaan mihinkään. Ettei se niinku käänny sitten itsensä niinku vastaan ja tunnu sitten näennäiseltä osallistumiselta. (H1)

Varmaan suurin haaste on se, että jos tällaisen Kansalaisparlamentin tulos jostain kansalaisaloitteesta tukee omaa agenda ja omaa mielipidettä, niin sitten sitä nostetaan ja sanotaan, että “katsokaa nyt, kun kansalaisestkin olivat Kansalaisparlamentissa tästä asiasta tätä mieltä ja näin tulokset kehittyi, kun olivat kuulleet asiantuntijoita” – – mutta sitten taas siinä kohtaa kun vastaavasti tää tulos ei tue omaa omaa näkemystä, niin se sivuutetaan – – siitä saattaa tulla semmoinen vähän keppihevonen, että niissä tapauksissa kun tän tulos palvelee omia intressejä, [niin hyödynnetään], ja sitten taas siinä tilanteessa, kun näin ei ole, niin sitä sitten dissataan tai mollataan tai kenties vaan jätetään huomiotta. (H10)

Merkittävä huoli useiden kansanedustajien näkemyksissä liittyi myös siihen, että Kansalaisparlamentti käsittelee yksittäisiä kysymyksiä irrallaan laajemmista yhteiskunnallisista ja poliittisista kokonaisuuksista. Edustajat toivat toistuvasti esiin, että poliittisessa päätöksenteossa voidaan harvoin tarkastella yhtä aihetta erillisenä, sillä se tapahtuu monimutkaisten kokonaisuuksien ja useiden samanaikaisten tavoitteiden puitteissa (H1, H2, H3, H5, H7). Tavallisilla kansalaisilla ei koettu välttämättä olevan edellytyksiä tähän, sillä “– – jokainen suomalainenhan on valmis omia veroja laskemaan, mutta jos joutuukin vastaamaan kokonaisuudesta, niin asetelma muuttuu todellisesti” (H2).

Kriittisiä näkökulmia esitettiin myös asiantuntijatiedon tulkinnallisesta luonteesta. Useampi edustaja korosti, että asiantuntijatietokaan ei ole täysin neutraalia, vaan siihen sisältyy aina tulkintaa ja arvolatausta (H3, H9, H12). Asiantuntijoiden näkökulmien nähtiin olevan joskus kapeita ja painottavan asioita oman kokemuksensa tai ammattikuntansa rajoittuneesta näkökulmasta käsin, sillä “– – nehän näkee omassa työssään ne kaikista negatiivisimmat puolet asiassa ja nehän sitten kertoo myös sen mukaan sitten” (H12).

– – jos siel on muutama asiantuntija, jotka esittää näkemyksiä ja se loppuu siihen niin kovin voi olla suppea se näkemys mitä se Kansalaisparlamentti antaa – – Ja jos siellä on tietynlaisia asiantuntijoita, niin – – se on vain yksi näkemys, josta saattaa puuttua hyvinkin oleellisia elementtejä ja jopa ratkaisevia elementtejä. (H3)

– – jos miehitetään kiihkeästi joku asian puolesta olevilla ihmisillä tai kiihkeästi jotakin asiaa vastustavilla ihmisillä niin antaako sekään sitten niinku todellista käsitystä siitä, että mikä on sitten oikeasti se kansalaisten näkemys siihen asiaan? – – (H8)

Osa edustajista pohti lisäksi sitä, kykeneekö Kansalaisparlamentti käsittelemään yhteiskunnallisten ongelmien monimutkaisuutta riittävän syvällisesti ja arvioimaan toimenpiteiden pitkän aikavälin seurauksia. Poliittisen päätöksenteon nähtiin vaativan kokemusta ja kokonaisuuksien hallintaa, jotka eivät välttämättä toteudu lyhytkestoisessa

kansalaisprosessissa (H3, H6, H8, H11). Erityisesti pohdittiin, millainen painoarvo Kansalaisparlamentin tuottamalle mielipiteelle voidaan antaa suhteessa asiantuntijalausuntoihin, sillä onko esimerkiksi ”– – kolmensadan kansalaisen mielipide arvokkaampi kuin yhden tai kahden asiantuntijan lausuma valiokunnalle” (H6).

Yksittäisissä kommentteissa nostettiin esiin myös muita haasteita. Kansanedustajien työssään kohtaaman informaatiotulvan nähtiin uhkaavan Kansalaisparlamentin näkyvyyttä ja vaikuttavuutta (H6). Lisäksi pohdittiin, että Kansalaisparlamentin kaltaiset osallistumismuodot saattavat toimenpiteistä huolimatta tavoittaa ennen kaikkea jo ennestään yhteiskunnallisesti aktiivisia kansalaisia:

- – edelleen valitettavasti tämä osallistuminen, niin päätöksentekoon kuin tällaiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun, – – kohdentuu kuitenkin kohtuullisen samanlaiselle joukko – – ja tavallaan tää on sellainen haaste, että miten saataisiin laajempi joukko osallistettua, eikä niin että se joukko, joka on jo valmiiksi aktiivinen ja käyttää niitä olemassakin olevia välineitä, niin siirtyy sitten vaan elvyttämään myös kaikkia uusia teitä. (H4)

6.3.2 Näkemykset Kansalaisparlamentin lisäarvosta

Kansanedustajilla oli vaihtelevia näkemyksiä siitä, missä määrin Kansalaisparlamentti tuotti lisäarvoa kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä. Näkemykset jakoutuivat selvästi kahtia: osa piti prosessia demokraattisesti merkittävänä ja kansanedustajia informoivana (H1, H4, H9, H10, H11, H13), kun taas toiset suhtautuivat kyseenalaistaen suoraan sen tuoman lisäarvon tai muun vaikutuksen eduskuntatyöhön (H2, H3, H5, H6, H8).

Monet edustajista näkivät Kansalaisparlamentin tuoman lisäarvon valiokunnassa erityisesti sen tarjoamasta käsityksestä kansalaismielipiteen muodostumisesta (H4, H9, H10, H11, H13). Kansanedustajia kiinnosti erityisesti prosessissa tapahtunut osallistujien mielipiteiden muutos ja sen nähtiin tuovan ”jalostuneempi” kansalaismielipide valiokunnan tietoon.

- – Varmaan se keskeinen mielenkiinto juuri liittyi siihen, että sitten kun satunnaisotannalla kansaa valitaan ja saadaan kohtuullisen niinku edustava joukko, niin minkälainen mielipidejakauma sitten tässä joukossa on. Ja, ja miten se niinku kehittyi. Ja varmaan nimenomaan se, ehkä se keskeinen informaatio, jota sitten myös valiokunnan jäsenet tarkasti ovat käyttäneet, on liittynyt nimenomaan sitten siihen prosessissa tapahtuvaan muutokseen. – – (H4)

No mun mielestä siis siinä mielessä, että se toi jalostuneempaa – – ajatusta nimenomaan tästä, mitä kyseiseen aiheeseen liittyy, eli se on painavampi kuin sitten – – koska siinä tiedetään, että

nää kansalaiset on saaneet myös syvempää tietoisuutta, niin se on tietyllä tavalla – – jalostuneempaa. (H11)

Toisaalta useat edustajat arvioivat, että Kansalaisparlamentin vaikutus ja tuoma lisäarvo kansalaisaloitteiden valiokuntakäsittelyssä oli vähäistä tai olematonta (H2, H3, H5, H6, H8). Tähän esitettiin syyksi esimerkiksi sitä, että käsiteltyjen aloitteiden, erityisesti veropoliittisten kysymysten, kohdalla kansalaisten näkemykset eivät tuoneet ratkaisuja varsinaiseen päätöksentekoon (H3, H5). Merkittävimpänä syynä kuitenkin nähtiin ylipäänsä kokeilun muodollisjuridisen aseman puuttuminen, minkä takia Kansalaisparlamentilla ei ollut edes mahdollisuutta muuttaa kansalaisaloitteiden poliittisesti määräytyviä lopputuloksia.

Ei siinä ollut mun mielestäni mitään vaikutusta. – – Se johtuu vaan siitä, että kun täällä ei ole muodollisjuridista tavallaan kytkentää eduskuntatoimintaan. – – Ja kun näiden [kansalaisaloitteiden] hyväksymistä lähtökohtaisesti vastusti niinku oppositiopuolueet. Mutta kun hallituspuolueita sitoo hallitusohjelma, niin tää oli tää lopputulos tiedossa. Vaikka olisi kaikki muuttanut kantaa siellä Kansalaisparlamentissa, että tää pitää hyväksyä, niin ei se lopputulos olisi muuttunut eduskunnassa miksikään johtuen näistä syistä. Eikä se ole tavallaan mitenkään liity siihen, että jotenkin halveksitaan kansalaisten mielipidettä tai tätä kokeilua tai muuta, vaan se on vaan tämä reaaliolitiikan tilanne tämä. (H2)

6.3.3 Näkemykset puntaroivasta kansalaisosallistumisesta

Useimmat kansanedustajat suhtautuivat myönteisesti Kansalaisparlamentin kaltaisten puntaroivien kansalaiskeskustelujen järjestämiseen myös tulevaisuudessa. He näkivät puntaroivan demokratian vahvistamisen keinona syventää kansalaisten tietopohjaa ja ymmärrystä päätöksenteosta (H1, H4, H7, H8, H9, H10, H11, H12, H13). Jatkon nähtiin edellyttävän kuitenkin systemaattisempaa otetta, sillä "ne tarvittaisiin sisään jotenkin meidän rakenteisiin, että ne ei ois vaan jotain yksittäisiä kokeiluja – –" (H1). Samalla pohdittiin, että hyöty riippuu myös siitä, millaisia tuloksia puntarointi tuottaa.

Kyllä minusta [pitäisi järjestää jatkossakin]. Ehkä just se pitää tosi tarkkaan miettiä, mitkä on niitä asioita sitten, mitä tavoitellaan sillä. Voisi miettiä, että nimenomaan kansalaisinformaatio -mielessä ne olisi todella hyviä. Sitten se, että miten paljon sitoo eduskunnassa valiokuntatyöskentelyyn, niin siitä en ole ihan varma, että onko se niin kuin hirveän hyödyllinen, ellei siellä tulisi sit tulos, joka olisi ihan selvä, että vaikka 90 prosenttia vastustaa jotain asiaa tai on sen puolella, ja sitten kun kuulevat asiasta ja ovat kaiken tiedon äärellä siinä, niin sitten se vaihtuukin täysin toisenlaiseksi se mielipide. (H7)

Kuitenkin osa edustajista oli sitä mieltä, että vastaavia kokeiluja pitäisi järjestää jatkossa vain harkiten (H2, H3, H5, H6). Osa edustajista painotti, että he haluavat odottaa tutkimustuloksia ennen kuin ottavat lopullista kantaa Kansalaisparlamentin jatkoon tai vaikuttavuuteen, sillä

eivät vielä olleet varma onko prosessi kannattavaa, mikäli se ei ole tarpeeksi vaikuttavaa (H2, H6). Osalla oli myös vaikeuksia nähdä hyötyä erityisesti eduskuntatyön näkökulmasta (H3, H5). Syyksi mainittiin esimerkiksi kansanedustajien lisätyöllistäminen toteamalla, että ”– – jos siinä on jo 15 senttiä papereita ja lisätään se sentti, niin ei se hyödytä mitään”, sekä kritisoitiin epäselvyyttä siitä, miten prosessi todella tukee eduskunnan työskentelyä:

– – Mä kiteytän näin, et varmaan on viel paljon, paljon kehittämistä ja suunnittelua, jos on ajatus, että nämä kansalaisparlamenttikeskustelut tukisivat jotenkin eduskuntatyötä – – et vaikka yhdeksänkymmentäyhdeksän prosenttia olis sitä mieltä, että tota.. kuuraketti kannattaa tehdä paperista, niin [*naurua*] se ei tee siit raketista toimivaa. (H5)

Kansanedustajilta löytyi varsin laajaa tukea ajatukselle, ettei Kansalaisparlamenttia tarvitsisi rajoittaa käsittelemään vain kansalaisaloitteita. Useat kansanedustajat nostivat esiin Kansalaisparlamentin mahdollisen soveltamisen hallituksen esitysten yhteyteen (H4, H5, H6, H9, H10, H11, H13). Kansalaisparlamentin nähtiin voivan toimia linkkinä valtioneuvostoon, kunhan keskustelu käynnistyisi tarpeeksi varhaisessa vaiheessa. Mahdollisuuksia nähtiin myös Kansalaisparlamentin hyödyntämiseen yksittäisten kansanedustajien tekemien aloitteiden yhteydessä tai yhteiskunnallisesti merkittävien teemojen käsittelyssä (H4, H9, H10, H13). Esiin nousi myös ajatuksia Kansalaisparlamentin kaltaisen prosessin hyödyntämisestä kuntatasolla tai sellaisten aiheiden käsittelyssä, jotka eivät vielä ole eduskunnan käsiteltävinä.

– – Työmuodon [ei tarvitse olla] niinku sidottu tähän kansalaisaloiteposessiin, vaan kyllä kuntatasolla voitaisiin niinku ihan, niinku kaikenlaisia asioita pohtia. Mutta sitten varmaan se ongelma on se, että jotta ne tuottaisi tai olisi jotenkin, että ihmisiä kiinnostaa, niin niiden pitäisi olla konkreettisia ja jos on semmoisia yleisiä kunnan strategiaan liittyviä... niin en tiedä kiinnostaako se ihmisiä osallistumaan, – –, ’kuntaparlamenttiin’, jossa pohditaan, mitä strategisia valintoja kunnan pitäisi tehdä. Vaikka ne saattais olla itse asiassa kaikista vaikuttavimpia ne sellaiset niinku tämmöisiin vähän yleisimpiin asioihin vaikuttamiset. (H1)

Sitten ehkä jopa mietin just sitä tossa, että niiden ei tarvitse olla semmoisia mitkä on välttämättä juuri tällä hetkellä esimerkiksi eduskunnan käsittelyssä, että esimerkiksi tää nyten jos maailma muuttuu ja Suomen huumausaine-tilanne muuttuu siis käytettävien aineiden suhteen, niin sehän voi olla ihan hyvä tää sama aihekin käydä läpi uudella tietopohjalla ja jos siellä suuri osa parlamentista kääntyy tän puolelle, niin sehän voisi näyttää sitten taas nyt kansalaisaloitteen tehneille tai silloin, että nyt kannattaisi tehdä kansalaisaloite ja viedä eteenpäin, että kansan mielipide on ehkä muuttunut, kun tilanne on muuttunut. (H7)

Useampi kansanedustaja kuitenkin nosti esiin erityisesti aikatauluhaasteet, minkä mahdollinen lakiesitysten yhteyteen linkittyvä Kansalaisparlamentti saattaisi kohdata (H4, H6, H10, H11). Hallitusten esitysten käsittely etenee usein nopeasti, eikä siihen ole helppoa sovittaa laajamittaista kansalaisosallistumista. Lisäksi, vaikka Kansalaisparlamentti voitaisiin liittää

johonkin hallituksen esitykseen, toteutus edellyttäisi varhaista ajoitusta. Aikataulullisen haasteen lisäksi nostettiin esiin huomioita myös hallitus-oppositio-asetelman vaikutuksesta.

– – hallitusohjelmakin on sorvattu... niin kun se on – –, tässä hallituksessa neljän puolueen, kompromissi, ja tietyt asiat on siellä tietyllä lailla lukkoon lyöty neuvottelun tuloksena silloin. Niin sitten sekin, että missä määrin niitä niinku pystyisi lähteä muuttaa ja kuinka paljon resursseja siihen käytettäisiin... aikaa tai rahaa ainakaan valtion puolelta julkisista varoista. Niin kyl mä niin kun näen, että se nyt olisi aika haasteellista ja vaikeaa. Vaikka ajatus sinänsä olisi hyvä, kansalaiset pääsee vaikuttamaan, niin joo, mutta mä eka ajattelen sitten sitäkin, että kansalaiset on vaikuttanut jo siinä, kun ne on äänestänyt tietyt puolueet hallitukseen. (H6)

– – aika kiire siinä tulee [jos tehdään hallituksen esityksen yhteyteen]. – – Sitten kun hallituksen esitys tulee, niin totta kai siinä lausuntoja voidaan ottaa antaa, mutta kyllä tietyllä tapaa tän eduskuntakäsittelyn raadollisuus tulee siinä, että pitkälle hallituspuolueet puolustaa sitä hallituksen esitystä ja sitten oppositio jossain tapauksessa vastustaa sitä, niin silloin ehkä... jotta saataisiin se Kansalaisparlamentin näkemys jo siihen hallituksen esitykseen tai että se olisi siellä, niin mä en tiedä miten se istuu sitten. (H11)

Aikataulullisten haasteiden ratkaisuksi osa kansanedustajista nosti esiin vision siitä, että Kansalaisparlamentti voitaisiin kytkeä muihin vaiheisiin poliittisessa prosessissa, kuten vaalien yhteyteen (H1, H11). Tällöin puntaroivia prosesseja voisi soveltaa jo hallitusohjelmavaiheessa, jolloin niillä olisi potentiaalia vaikuttaa agendan muodostukseen ennen virallisen lainsäädäntötyön alkua.

Musta olis mielenkiintoista, jos näitä järjestettäisiin vaikka niinku ennen vaaleja, ennen eduskuntavaaleja, ennen kuntavaaleja, aina riippuen tietenkin siitä tasosta mistä puhutaan, niin – – se voisi vaikuttaa myös, että mitä siel keskustellaan, niin sitten tähän niinku edustukselliseen prosessiin. (H1)

Kansalaisparlamentissa käsittelyssä olevan aiheen valinta nousi osassa haastatteluissa esiin keskeisenä onnistuneen toteutuksen edellytyksenä (H3, H4, H5, H8, H10, H12). Kansanedustajien näkemyksissä nousikin esiin laaja joukko ehdotuksia aihepiireistä, joihin Kansalaisparlamentin kaltaista puntaroivaa kansalaiskeskustelua voitaisiin erityisesti soveltaa. Mainituiksi tulivat alkoholipolitiikka, sosiaali- ja terveystaloudellinen politiikka, vesihuolto, koulutus ja turvallisuus esimerkkeinä aiheista, joihin liittyvä puntaroiva kansalaiskeskustelu voisi kiinnostaa eduskuntaa (H10, H12, H13). Toisaalta osa edustajista asetti ehtoja tai rajoja aiheille, joita Kansalaisparlamentissa voitaisiin käsitellä. Esimerkiksi osa edustajista epäili, missä määrin Kansalaisparlamentti voisi tuoda lisäarvoa arvosidonnaisiin tai kovin teknisiin tai budjettisidonnaisiin kysymyksiin (H2, H3, H5).

– – Ainakaan kysymyksissä, jotka on niin sanottuja syvällisiä arvokysymyksiä ja mitä tehdään perinteisesti kansalaisaloitteena, vaikkapa eutanasia, niin ei tää tois mitään lisäarvoa. – – koska

vaikka tämä Kansalaisparlamentti olisi sataprosenttisesti jotain mieltä, niin ei sillä olisi mitään merkitystä kansanedustajiin sinänsä, koska niitten pitää tehdä kuitenkin sen mukaan, että ne on niinku omien arvojensa kanssa sinut. (H2)

– – pääosahan meidän yhteiskunnan kysymyksistä ei ole mitään, missä päätöksenteko pyörii, vaikkapa nyt sitten loppuviimein eduskunnassa lainsäädännössä tai valtion taloudesta säädettäessä, niin ei ole mielipidekysymyksiä. – – se, että joku toinen ihminen kerää tietoa ja ymmärtää aiheet, niin siitä ei ole kovin paljon lisäarvoa sille päätöksentekijälle, jos hänellä on kuitenkin itsellä vastuu siitä et itse ymmärtää. – – (H5)

Haastatteluissa nousi esiin myös muutamia vain yhden edustajan esiin nostamia kehitysideoita liittyen Kansalaisparlamenttiin. Ehdotuksiin sisältyi esimerkiksi se, että jatkossa puntarointia olisi hyvä toteuttaa yhä enemmän verkon kautta (H13). Osa puolestaan piti tärkeänä yleisen tietoisuuden lisäämistä, sillä ei ollut kuullut ennen valiokuntakäsittelyä Kansalaisparlamentista ”tavan kansalaisena tai kansanedustajana” (H12). Osa taas liittyi Kansalaisparlamentin lopputulosten esitystapaan ja sisällön tiivistämiseen, jotta puntaroinnin seurauksena tapahtunut kansalaismielipiteen muutos olisi helpompi hahmottaa.

– – se pitää pystyä panemaan nykypäivänä aika tiiviiseen pakettiin se ratkaisuehdotus. Se voi olla, että kuusikymmentäseitsemän sivua on ihan turhaa. Joo, että pakko on meidän nykymaailmassa, informaatioähky on jokaisella, tavallaan niinku jatkuva riesa, niin silloin joudutaan se tieto pakkaamaan. Ja sitten jos on joku erityinen syy, niin sitten voidaan taustamateriaalia enemmän. Mutta se ite, mikä tarjoillaan päättäjille, niin sen pitää olla tällainen niinku helppo. (H3)

Lisäksi esiin nousi ylipäänsä kansalaisaloitejärjestelmän kehittämiseen liittyviä näkemyksiä (H4, H10). Nykyistä järjestelmää kohtaan esitettiin suoraa kritiikkiä ja ehdotettiin, että kansalaisaloitteen allekirjoitusrajaa tulisi nostaa merkittävästi, esimerkiksi 500 000:een, koska nykyinen 50 000 täyttyy liian helposti ja kuormittaa eduskuntaa. Lisäksi nostettiin esiin pohdintaa siitä, pitäisikö kansalaisaloitteen rinnalle kehittää täysin uudenlainen osallistamiskeino.

– – onko tarpeen luoda vaikka joku uusi väline tähän kansalaisten osallistumiseen, – – että kun monestihan nämä, on se sit kansalaisaloitteet – – niin nehän kumpuaa hyvin paljon tarpeesta, että kun yhteiskunnassa huomataan joku epäkohta, niin halutaan sitten käydä sitten sitä keskustelua, että miten se asia nyt on – – ja välttämättä kansalaisella ei ole aina niin selvää, että no, minkälainen ratkaisuehdotus tähän pitäisi tehdä, mikä kuitenkin on sitten vaatimustaso tässä kansalaisaloitteessa, että pitää ehdottaa jotain muutosta. – – ehkä näiden rinnalle olisi hyvä saada tällainen enemmänkin keskustelualoite, että kansalaiset voisivat epäkohdan havaitessaan vaatia, että siitä nyt sitten käydään ajankohtaiskeskustelu eduskunnassa – – (H4)

Kansanedustajilta kysyttiin haastatteluissa myös sitä, oliko heidän käsityksensä Kansalaisparlamentista tai yleisesti puntaroivista prosesseista muuttunut heidän saatuaan lisää

tietoa kokeilusta tai sen toteutuksesta. Vastauksista hahmottuu muutamia erillisiä teemoja; osalla kiinnostuksen herääminen ja näkemysten tarkentuminen, mutta osalla myös kriittisyyden säilyminen, sekä jo ennestään olleiden positiivisten tai negatiivisten käsitysten vahvistuminen.

Osa edustajista kuvasi suhtautumisensa muuttuneen tai ainakin tarkentuneen myönteisempään suuntaan (H1, H2, H4, H7, H13). Prosessin koettiin vahvistaneen näkemyksiä siitä, kuinka ihmiset voivat muuttaa mielipidettään saatuaan tutkittuun tietoon perustuvaa informaatiota ja auttaneen ymmärtämään, mistä erilaiset mielipiteet kumpuavat. Kuitenkin suurin osa haastatelluista edustajista ei kokenut Kansalaisparlamentin vaikuttaneen heidän näkemyksiinsä tai piti vaikutusta vähäisenä (H3, H5, H6, H8, H9, H10, H12). Edustajat mainitsivat, ettei saatu tietoa kiinnittänyt erityistä huomiota: ”– se on ollut niinku yksi asiantuntijalausunto muiden joukossa” (H6), ja että eivät tunnistanee Kansalaisparlamentilla olleen erityistä vaikutusta heidän ajatteluunsa.

– – itselläni on hyvin negatiivinen suhtautuminen ammattinikin vuoksi näihin käyttöhuoneisiin, niin tietysti se, että kun tulee tällainen tutkimustulos tai sitten tulee useampia, jotka edustaa sitten hiukan toisenlaista liberaalimpaa näkökantaa, niin voi ehkä yksilö ajatella, että tää on nyt kamalaa, että ”nyt mun täytyy vähän lieventää näitä mun mielipiteitä”. – – mutta mä oon ajatellut, että ihmiset, jotka on minut tänne äänestänyt, ne tietää että mulla on vahvat mielipiteet ja niissä pysyn, että mä hyvin harvoin sitten alan keikuttaa venettä, jos joku toinen sanoo toista. Että mulle se ei ole... en näe sitä ongelmalliseksi, että tulee erilaisia tutkimustuloksia jostain ja ne on sitten ihan poikkeavia omaan näkökantaan katsoen. (H9)

Yhteenvetona voidaan todeta, että enemmistö haastatelluista kansanedustajista suhtautui lähtökohtaisesti myönteisesti Kansalaisparlamentin kaltaisten puntaroivien kansalaiskeskustelujen jatkoon tulevaisuudessa. He näkivät niissä mahdollisuuksia erityisesti kansalaisten osallistumisen vahvistamiseen, tiedon lisäämiseen ja demokratiakasvatuksen kehittämiseen liittyen. Osa edustajista toivoi jatkossa laajempaa soveltamista esimerkiksi hallituksen esitysten tai ajankohtaisten yhteiskunnallisten teemojen yhteydessä, kun taas toiset suhtautuivat pidättyväisemmin, korostaen muun muassa vaikuttavuuden epäselvyyttä, aikatauluhaasteita ja resurssikysymyksiä. Vaikka malli herätti kiinnostusta ja sen kehittämispotentiaali nähtiin, suurin osa kansanedustajista ei kuitenkaan kokenut Kansalaisparlamentilla olleen merkittävää vaikutusta heidän omiin käsityksiinsä tai suhtautumiseensa käsiteltyihin aiheisiin. Näkemyksissä toistuivatkin ehdotukset puntaroivan osallistumisen tiiviimmästä kytkennästä poliittisiin prosesseihin, mutta samalla esiin nousi tarve selkeälle rakenteelle, oikea-aikaisuudelle ja konkreettiselle vaikuttavuudelle, jotta malli voitaisiin vakiinnuttaa osaksi päätöksentekoa.

7 Johtopäätökset

Tässä luvussa tarkastellaan tutkielman keskeisiä löydöksiä suhteessa tutkimuskysymyksiin ja teoreettiseen viitekehykseen. Tavoitteena on koota yhteen paitsi analyysissä esiin nousseet keskeiset empiiriset havainnot, myös pohtia niiden merkitystä osana laajempaa keskustelua demokraattisen päätöksenteon kehittamisestä ja puntaroivan kansalaisosallistumisen mahdollisuuksista ja rajoitteista edustuksellisen järjestelmän täydentämiseksi. Lisäksi pohditaan, millä edellytyksillä Kansalaisparlamentin kaltainen osallistumisen muoto voisi juurtua osaksi eduskunnallista päätöksentekoa.

Ensimmäinen tutkimuskysymys liittyi siihen, millä tapaa Kansalaisparlamentin prosessi rakentui ja eteni sen eri vaiheissa. Kansalaisparlamentti rakentui pitkäjänteisen tutkijalähtöisen suunnittelun kautta, jossa puntaroivan mielipidemittauksen valinta Kansalaisparlamentin menettelytavaksi korostui sekä käytännöllisenä että symbolisena ratkaisuna. Prosessin suunnittelussa yhdistyivät sekä puntaroivan demokratian normatiiviset ihanteet, että pragmaattiset vaatimukset, kuten resurssien rajallisuus ja yhteensovitus eduskunnan aikataulujen kanssa.

Eduskuntaan prosessi kytkeytyi monivaiheisen yhteistyön kautta, jossa erityisesti eduskunnan pääsihteeristön ja puhemiesten myönteinen suhtautuminen mahdollisti kokeilun toteutumisen. Tämä osoittaa, että puntaroivien kokeilujen kytkeytyminen edustuksellisiin instituutioihin edellyttää paitsi muodollista hyväksyntää, myös henkilöiden välistä luottamusta ja tahtotilaa, joita ei voida olettaa syntyvän ilman pitkäaikaista vuoropuhelua. Kansalaisparlamentti ei siten ollut vain tekninen menettely, vaan ilmensi politiikan ja tutkimuksen rajapinnassa tapahtuvaa yhteiskehittämistä, jonka onnistuminen riippuu useiden toimijoiden samanaikaisesta sitoutumisesta. Tässä yhteydessä onkin tärkeää huomioda, että Kansalaisparlamentilla oli prosessina sekä tutkimuksellisia että kansalaisosallistamisen laajentamiseen liittyviä tavoitteita.

Kansalaisaloitteiden valinta Kansalaisparlamentin keskustelun aiheiksi tarjosi hyvän mahdollisuuden tuoda kansalaismielipidettä eduskuntaan laajemmin, mutta toi esiin myös puntaroivan järjestelmän jännitteitä. Toisaalta aloitteet tarjoavat luontevan väylän Kansalaisparlamentin liittämiseksi päätöksenteon esivaiheeseen, mutta toisaalta, mikäli valitut aloitteet ovat poliittisesti jännitteisiä tai toteuttamiskelvottomia aiheita, vaarana on, että prosessilla ei ole edes mahdollisuuksia tuottaa vaikutuksia. Tulevaisuudessa edustukselliseen

demokratiaan kytkettävien kansalaiskeskustelujen aihevalintaan tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota, sillä vähemmän politisoidut tai hallitusohjelman ulkopuoliset aiheet voisivat tarjota otollisemmat edellytykset vaikuttavuudelle. Lisäksi analyysin perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että prosessin onnistuneen kytkennän kannalta keskeistä on myös se, kuinka hyvin ja kuinka aikaisessa vaiheessa siitä viestitään päättäjille. Tiedonkulun puutteet voivat heikentää puntaroidun kansalaismielipiteen huomioimisen mahdollisuutta, joten viestinnän tulisi olla ajoissa tehtyä, huolellisesti suunniteltua ja toteutettu tavalla, joka tavoittaa päättäjät tasapuolisesti.

Toinen tutkimuskysymys pureutui Kansalaisparlamentin rooliin kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä, sekä siihen, miten sen lopputuloksia käsiteltiin eduskunnassa. Kansalaisparlamentti kytkeytyi eduskuntatyöhön ensisijaisesti valiokuntien työskentelyn kautta. Tämä muodosti käytännössä ainoan virallisen linkin puntaroivan keskustelun ja kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn välille. Analyysin perusteella voidaan todeta, että kokeilun saama jalansija jäi osittain horjuvaksi: vaikka tutkijoiden asiantuntijalausunnat valiokunnissa muodostivat selkeän kontaktipinnan puntaroivan keskustelun ja lainsäädäntöprosessin välille, jäi Kansalaisparlamentin lopputulosten huomiointi valiokunnissa rajalliseksi. Kansalaisparlamentin rooli konkretisoitui ennen kaikkea asiantuntijakuulemisissa saaduksi lisätiedoksi, ei päätöksentekoa suoraan ohjaavaksi tai muovaavaksi elementiksi. Käsittely myös vaihteli merkittävästi valiokuntien välillä, mikä viittaa siihen, että vastaanotto riippui paitsi prosessin laadusta myös valiokuntakohtaisista käytännöistä.

Kansalaisparlamentin tulokset otettiin valiokunnissa vastaan neutraalisti ja niihin suhtauduttiin asiallisesti. Käsittely ei poikennut eduskunnan tavanomaisista asiantuntijakuulemisista, mutta useat edustajat pitivät sitä sisällöllisesti mielenkiintoisena ja osin uudenlaisena lisänä valiokuntatyöhön. Tulkinta siitä, oliko käsittely riittävä, vaihteli kuitenkin sen mukaan, mitä edustajat odottivat Kansalaisparlamentilta ylipäätään: toiset pitivät sen nykyistä roolia täydentävänä tiedonlähteenä sopivana, ja toiset taas pohtivat, olisiko sillä voinut olla enemmän vaikutusvaltaa. Erityisesti hallitusohjelmaan sidotut linjaukset ja puolueiden tiukat kannat saattoivat estää Kansalaisparlamentin paremman huomioimisen valiokunnissa. Tämä ilmentää sitä, miten edustuksellisten järjestelmien piirteet, kuten hallitus–oppositioasetelma, puoluekuri ja tilivelvollisuus äänestäjille, voivat rajoittaa puntaroivien prosessien vaikuttavuutta (Setälä 2017, 846). Dynamiikka korostaa tarvetta pohtia, millaisissa kysymyksissä puntaroiva

kansalaisosallistuminen voi aidosti täydentää päätöksentekoa, ja milloin sen vaikutus väistämättä jää rajalliseksi poliittisten realiteettien vuoksi.

Vaikka valiokunnat voisivat teoriassa olla hedelmällinen paikka puntaroinnin hyödyntämiseksi niiden pienemmän koon, asiantuntijalähtöisyyden ja vähemmän polarisoituneen keskusteluilmapiirin vuoksi (Hendriks & Kay 2017, 28; Setälä 2017, 850), Kansalaisparlamentin tapauksessa tämä potentiaali jäi osin hyödyntämättä. Pohdittavaksi jää, tekikö valiokuntatyöskentelyn suljettu ja epäjulkinen luonne Kansalaisparlamentin tulosten hyödyntämisestä osin sattumanvaraista ja kansalaisten näkökulmasta vaikeasti seurattavaa. Tämä taas haastaa puntaroivan demokratian ideaaleja, joissa korostetaan julkisuutta, läpinäkyvyyttä ja argumenttien avoimuutta. Kansalaisparlamentin tapauksessa avoimuuden puute tarkoitti käytännössä sitä, ettei osallistujissa tapahtunut mielipiteenmuutos tullut näkyviin julkisessa eduskuntakeskustelussa tai virallisissa asiakirjoissa, vaikka se oli muodollisesti osa valiokuntien asiantuntijakuulemista.

Tutkimusaineistosta korostui ilmiselvä ristiriita: kansanedustajat arvostivat puntarointia yleisellä tasolla ja näkivät kyllä Kansalaisparlamentin sisällöllisen arvon, mutta eivät kokeneet tärkeäksi hyödyntää sen tuottamaa tietoa päätöksenteossa. Vaikka valiokuntien mietinnöissä viitattiin siihen, että Kansalaisparlamentti oli toteutettu, osallistujien puntaroinnin aikana tapahtuneet mielipiteiden muutokset eivät heijastuneet mietintöjen perusteluissa eikä niitä nostettu esiin kansanedustajien puheenvuoroissa täysistunnoissa. Kansalaisparlamentissa mukana olleista aloitteista polttoaineverotukseen liittyvien aloitteiden KAA 1/2023vp ja 2/2023 vp osalta Kansalaisparlamentin osallistujissa tapahtunut mielipiteenmuutos ei tukenut aloitteen hyväksymistä, ja vastaavasti eduskunta hylkäsi aloitteen. Toisaalta sekä haastatellut kansanedustajat että Kansalaisparlamentin tutkijat tiedostivat laajalti, ettei aloite olisi voinut mennä läpi muun muassa lainsäädännöllisistä syistä. Huumeiden valvottuja käyttöhuoneita koskevan kansalaisaloitteen KAA 3/2023 vp kohdalla tilanne oli päinvastainen: Kansalaisparlamentin enemmistö tuki aloitteen etenemistä, mutta eduskunta päätyi hylkäämään sen.

Tämä tekee näkyväksi sen, että vaikka prosessi saattoi tarjota päättäjille puntaroitua kansalaismielipidettä kansalaisaloitteista, lopullinen päätös ei määräytynyt sen perusteella. Moni haastateltu kansanedustaja korosti edustuksellisen järjestelmän ensisijaisuutta ja sitä, että lopullinen päätösvalta kuuluu vaaleilla valituille kansanedustajille. Tältä osin puntaroiva

prosessi näyttäytyi ennen kaikkea täydentävänä informaation lähteenä, mikä herättää jatkopohdintaa siitä, minkälaista roolia puntaroivien kansalaiskeskustelujen tulisi edustuksellisessa järjestelmässä näytellä: pitäisikö niiden tuottaman tiedon ohjata päätöksentekoa vahvemmin, vai onko niiden arvo juuri siinä, että ne tukevat päätöksentekoa antamalla puntaroitua kansalaismielipidettä päätöksenteon tueksi?

Tätä kysymystä on syytä tarkastella myös Kansalaisparlamentin toteutusmallin näkökulmasta ja pohtia sen soveltuvuutta osaksi eduskuntatyötä. Kansalaisparlamentti perustui puntaroivan mielipidemittauksen malliin, jonka ytimessä ei ole yhteisten suositusten tai julkilausumien laatiminen, vaan osallistujien tietopohjan vahvistaminen ja heidän mielipiteidensä muutoksen mittaaminen ennen ja jälkeen puntaroinnin. Pohdittavaksi jää, olisiko päättäjien kenties helpompi hyödyntää kansalaisten puntaroituja näkemyksiä päätöksenteossa, jos eduskuntaan päin välitettävä tieto rakentuisi esimerkiksi Kansalaisparlamenttiin osallistuneiden yhteisiin lausumiin tai suosituksiin.

On kuitenkin tärkeää ottaa huomioon, että Kansalaisparlamentin symbolinen merkitys nousi aineistossa toistuvasti esiin. Useat kansanedustajat näkivät Kansalaisparlamentin tuottaman tiedon arvokkaana lisänä, vaikkei sillä ollutkaan suoranaista vaikutusta päätöksiin. Yhtenä Kansalaisparlamentin ansiona voidaankin nähdä, että se tarjosi mahdollisuuden kansanedustajille arvioida omaa ajatteluaan suhteessa harkittuun kansalaisnäkemukseen; toimia siis eräänlaisena peilinä. Kokeilu toimi siten osana osallistavan demokratian representaatiota: se ei vaikuttanut päätöksiin, mutta loi mahdollisesti uudenlaisen kuulemisen ja huomioimisen kehyksen.

Kolmas ja viimeinen tutkimuskysymys keskittyi siihen, millaisia näkemyksiä kansanedustajilla on Kansalaisparlamentista ja puntaroivista kansalaiskeskusteluista. Kansanedustajien suhtautumisessa korostui kaksijakoisuus. Yhtäältä monet arvostivat kokeilua tapana tuoda harkittua kansalaismielipidettä poliittisen päätöksenteon yhteyteen ja pitivät tuloksia johdonmukaisina, laadukkaan keskustelun seurauksena. Erityisesti mielipiteiden muutokset nähtiin todisteena puntaroinnin vaikutuksesta. Toisaalta moni suhtautui Kansalaisparlamenttiin pragmaattisesti ja varauksella, joko siksi, ettei prosessin tarkoitus ollut täysin selvä tai siksi, että sen kytkentä päätöksentekoon koettiin heikoksi.

Eriyisen kiinnostavaa on, että monet edustajista arvioivat prosessia demokratian kehittämisen näkökulmasta. Esiin nousi toiveita prosessin vakiinnuttamisesta ja useita kehitysehdotuksia, kuten valiokuntien aiempi sitouttaminen, parempi tiedotus sekä selkeämmät mekanismit tulosten hyödyntämiseksi. Kuitenkin monet toivat esiin huolen siitä, että ilman vahvaa institutionaalista tukea ja poliittista tahtoa tällaiset kokeilut jäävät helposti irrallisiksi. Käytännön esteinä mainittiin muun muassa resurssien niukkuus, kansanedustajien informaatiotulva ja eduskuntatyön rutiinit, joiden vuoksi puntaroivien prosessien tuloksia voi olla vaikeaa ottaa huomioon.

Kansanedustajien arviot Kansalaisparlamentin merkityksestä ja käsitykset valiokuntakäsittelyissä käydyistä keskusteluista vaihtelivat jonkin verran edustajien kesken. Tämä voi osaltaan selittyä sillä, että valiokuntien keskustelut ovat salassa pidettäviä. Lisäksi erot saattavat johtua siitä, kuinka aktiivisesti kukin kansanedustaja osallistui käsittelyyn tai kuinka merkityksellisenä he itse kokivat Kansalaisparlamentin tulosten esiin tuomisen. Tärkeää on myös huomata, että aineiston otos on pieni eikä sen perusteella voida vetää laajoja yleistyksiä puoluepoliittisista eroista. Pikemminkin huomionarvoista oli, että sekä vasemmisto- että oikeistopuolueista esitettiin sekä myönteisiä että kriittisiä näkökulmia, mikä viittaa siihen, että Kansalaisparlamentin kaltaiset kokeilut ylittävät tavanomaiset puoluepoliittiset jakolinjat. Vaikka Kansalaisparlamentin vastaanottoa tarkasteltiin tutkielmassa erityisesti kansanedustajien näkökulmasta, nousi analyysistä esiin, että osa virkamiehistä suhtautui Kansalaisparlamenttiin nuivasti. Tämä havainto on merkittävä, sillä se tukee Koskimaan ja Rapelin (2020) esiin nostamaa johtopäätöstä siitä, että virkamiesten suhtautuminen kansalaisten osallistamiseen osana edustuksellista päätöksentekoa on usein keskimäärin vielä varautuvampaa kuin poliittisten päättäjien.

Kaiken kaikkiaan Kansalaisparlamentti paljasti sen keskeisen paradoksin: useat kansanedustajat suhtautuivat menetelmään myönteisesti ja näkivät sen periaatteessa arvokkaana, mutta samaan aikaan kokivat sen käytännön vaikutuksen päätöksentekoon heikoksi. Tämä viittaa siihen, että puntaroivan kansalaisosallistumisen legitimiys hyväksytään retorisesti, mutta sen juurtuminen osaksi poliittisia rakenteita edellyttää vielä kehittämistä. Tämä kertoo sekä puntaroivien menetelmien mahdollisuuksista että niiden haavoittuvuudesta poliittisessa kontekstissa, jossa päätöksenteko nojaa edelleen vahvasti vakiintuneisiin instituutioihin, rooleihin ja toimintatapoihin.

Tämän tutkielman toteuttamiseksi hyödynnettiin prosessin jäljitystä pääasiallisena tutkimusmenetelmänä. Menetelmä mahdollisti yksittäisten tapahtumien ja toimijoiden välisten suhteiden tarkastelun ajallisesti ja loogisesti etenevänä ketjuna, mikä oli keskeistä, kun tavoitteena oli ymmärtää, miten Kansalaisparlamentti kytkeytyi poliittiseen prosessiin eduskunnassa. Prosessin jäljitys mahdollisti sen, että Kansalaisparlamentin vaikuttavuutta ei arvioitu vain lopputuloksen, eli aloitteiden hyväksymisen tai hylkäämisen, perusteella, vaan huomio kiinnittyi myös siihen, miten ja missä määrin kokeilu otettiin eduskuntatyössä vastaan ja mitkä asiat tähän vaikuttivat. Prosessin jäljityksen soveltaminen edellytti kuitenkin jatkuvaa reflektiota ja huolellista aineiston tulkintaa, ja vaikutussuhteiden monimutkaisuus ja tulkinnanvaraisuus asettivat myös rajoitteita. Lisäksi, koska menetelmä mahdollistaa yksittäisen tapauksen prosessin syvällisen ymmärtämisen, se ei tarjoa välttämättä yleistettäviä vastauksia, jotka olisivat sovellettavissa muihin konteksteihin.

Tämän tutkielman valossa Kansalaisparlamentti edustaa merkittävää ja osin rohkaisevaa kokeilua puntaroivan demokratian kytkemisessä edustukselliseen demokratiaan. Vaikka sen vaikutus jäi käytännössä pitkälti symboliseksi, kokeilu osoitti, että kansalaisten puntaroitu näkemys voi myös tuottaa arvokasta lisätietoa eduskunnan suuntaan. Tutkielman perusteella voidaan todeta, että poliittista tahtotilaa Kansalaisparlamentin kaltaisten prosessien jatkamiselle ja kehittämiselle on olemassa, mikä luo mahdollisuuksia niiden kytkemiseen osaksi eduskunnallista päätöksentekoa jatkossakin. Ilman vahvaa kytkentää Kansalaisparlamentin kaltaiset prosessit jäävät helposti irrallisiksi.

Jatkossa olisi perusteltua pohtia, voisiko eduskunta itse käynnistää vastaavia prosesseja ja miten valiokuntien toimintaa voisi kehittää niin, että puntaroitua kansalaisnäkökulmaa käsiteltäisiin vielä järjestelmällisemmin. Samalla olisi syytä arvioida, soveltuuko puntaroivan mielipidemittauksen malli parhaiten tämänkaltaisiin kokeiluihin vai voisivatko esimerkiksi konkreettisempia suosituksia tuottavat kansalaiskeskustelut tukea paremmin tulosten hyödyntämistä päätöksenteossa. Lisäksi olisi tärkeää arvioida, millaiset aiheet sopivat parhaiten puntaroivaan käsittelyyn ja missä tilanteissa kansalaismielipide voi aidosti vaikuttaa päätöksentekoon. Tuleva tutkimus voisi tarkastella myös tarkemmin, missä määrin päättäjät tunnistavat ja hyödyntävät puntaroitujen prosessien episteemistä ulottuvuutta ja millaisin institutionaalisin ratkaisuin tätä tiedollista arvoa voitaisiin vahvistaa. Näin voitaisiin vastata keskeiseen kysymykseen: millä ehdoilla puntaroiva kansalaisosallistuminen voisi ankkuroitua osaksi edustuksellista päätöksentekoa?

Lähteet

Kansalaisparlamentissa mukana olleet kansalaisaloitteet

Eduskunta. 2023. *CAA 1/2023 vp: Lakialoite polttoaineveron kohtuullistamisesta ja kohtuullisen hintatason turvaamisesta*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/CAA_1+2023.aspx> [Viitattu: 31.5.2025].

Eduskunta. 2023. *CAA 2/2023 vp: Dieselin käyttövoimavero poistettava ja luotava dieselille biopolttoaineiden jakeluvelvoitetuki*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/CAA_2+2023.aspx> [Viitattu: 31.5.2025].

Eduskunta. 2023. *CAA 3/2023 vp: Valvottu käyttötila huumeita käyttäville*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/CAA_3+2023.aspx> [Viitattu: 31.5.2025].

Eduskunta. 2024. *CAA 2/2024 vp: Kannabis lailliseksi, säänneltyksi ja verolle*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/CAA_2+2024.aspx> [Viitattu: 31.5.2025].

Eduskunta-aineisto

Eduskunta. 2013. *Täysistunnon pöytäkirja 21/2013 vp*. Saatavilla:

<<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&ocid=ptk+21/2013>> [Viitattu 22.3.2025].

Eduskunta. 2023. *Valiokuntaopas 2023 – Valiokuntien yleisohjeet*. Eduskunnan kanslian julkaisu 2/2023. Saatavilla:

<https://www.parliament.fi/FI/valiokunnat/Documents/Valiokuntaopas_2023_netti.pdf> [Viitattu: 5.6.2025].

Eduskunta. 2023. *Täysistunnon pöytäkirja 10/2023/3 vp*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_10+2023+3.aspx> [Viitattu 10.4.2025].

Eduskunta. 2023. *Täysistunnon pöytäkirja 10/2023/4 vp*. Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_10+2023+4.aspx> [Viitattu 10.4.2025].

Eduskunta. 2023. *Täysistunnon pöytäkirja 25/2023/4 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_25+2023+4.aspx> [Viitattu 10.4.2025].

Eduskunta. 2024. *Täysistunnon pöytäkirja 54/2024/4 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_54+2024+4.aspx> [Viitattu 10.4.2025].

Eduskunta. 2024. *Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö StVM 30/2024 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/StVM_30+2024.aspx> [Viitattu 8.4.2025].

Eduskunta. 2024. *Valtiovarainvaliokunnan mietintö VaVM 2/2024 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/VaVM_2+2024.aspx> [Viitattu 8.4.2025].

Eduskunta. 2025. *Täysistunnon pöytäkirja 11/2025/3 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_11+2025+3.aspx> [Viitattu 10.4.2025].

Eduskunta. 2025a. *Kansalaisaloitteet.* Saatavilla:

<<https://www.eduskunta.fi/FI/valtiopaivaasiat/Sivut/Kansalaisaloitteet.aspx>> [Viitattu 8.6.2025].

Eduskunta. 2025b. *Lakien säätäminen eduskunnassa.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/eduskunnan_tehtavat/lakiensaatanen/Sivut/default.aspx> [Viitattu 5.3.2025].

Eduskunta. 2025c. *Asiantuntijalausunnot kansalaisaloitteesta KAA 3/2023 vp.* Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/KAA_3+2023_asiantuntijalausunnot.aspx> [Viitattu 7.5.2025].

Online-lähteet

Deliberatiivisen Demokratian Instituutti. 2014. Käännöskilpailu. Blogikirjoitus.

Deliberatiivisen Demokratian Instituutin blogi. Saatavilla:

<<https://www.deliberaatio.org/?p=834#more-834>> [Viitattu 7.3.2025].

Herne, Kaisa. 2018. Mitä on deliberatiivinen demokratia. Blogikirjoitus. PALO Research.

Saatavilla: <<https://paloresearch.fi/blogs/mita-on-deliberatiivinen-demokratia/>> [Viitattu 7.3.2025].

Kotimaisten kielten keskus. 2015. Kotimaisten kielten keskuksen suositus ”deliberatiivinen demokratia” -käsitteen suomenkielisestä vastineesta. Saatavilla:

<<https://kotus.fi/kotus-suositaa-keskustelevaa-demokratiaa/>> [Viitattu 7.3.2025].

Laki kansalaisaloitteesta 12/2012. Finlex. Saatavilla:

<<https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2012/12>> [Viitattu: 5.3.2025].

Oikeusministeriö. 2025. *Kansalaisaloite.fi*. Saatavilla: <<https://www.kansalaisaloite.fi/fi>>

[Viitattu: 8.6.2025].

Tutkimuskirjallisuus

Aarninsalo, L.; Jäske, M.; Kulha, K.; Leino, M. ja Setälä, M. 2022. Moniäänistä ja perusteltua päätöksentekoa - Puntaroivat kansalaiskeskustelut poliittisten kiistakysymysten ratkaisussa. Kansalaiskeskusteluopas. Turun yliopisto. Saatavilla:

<<https://paloresearch.fi/wpcontent/uploads/2020/03/Moni%C3%A4%C3%A4nist%C3%A4-ja-perusteltua-p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekoa.pdf>> [Viitattu 18.3.2025].

Altman, D. 2018. *Citizenship and Contemporary Direct Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Barber, B. R. 1984. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Berkeley (Calif.): Univ. of California P.

Bennett, A. & Checkel, J. T. 2012. Process tracing: From philosophical roots to best practices. *Simons Papers in Security and Development*, 21, 30.

Bennett, A. & Checkel, J. T. 2015. *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool. Strategies for Social Inquiry*. Cambridge: University Press.

Bobbio, L. 2019. Designing effective public participation. *Policy and Society*, 38(1), 41–57.

Bächtiger, A. 2014. Debate and Deliberation in Legislatures. Teoksessa Strøm, K. W.; Martin, S. ja Saalfeld, T. (toim.), *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Oxford University Press.

Bächtiger, A.; Dryzek, J.; Mansbridge, J. ja Warren, M. 2018. Deliberative democracy: An Introduction. Teoksessa Bächtiger, A.; Dryzek, J.; Mansbridge, J. ja Warren, M. (toim.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford University Press.

Chambers, S. 2004. Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy and the Quality of Deliberation. *Journal of Political Philosophy*, 12(4): 389–410.

- Christensen, H. S.; Jäske, M.; Setälä, M. ja Laitinen, E. 2016a. *Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Christensen, H. S.; Karjalainen, M. ja Setälä, M. 2016b. Kansalaisaloite poliittisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Teoksessa Grönlund, K. & Wass, H. (toim.), *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: Oikeusministeriö, 435–455.
- Cohen, J. 1989. Deliberation and Democratic Legitimacy. Teoksessa Hamlin, A. & Pettit, P. (toim.), *The Good Polity*. Basil Blackwell.
- Collier, D. 2011. Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, 44 (4): 823–830.
- Dahl, R. 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven and London: Yale University Press.
- Dryzek, J. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Elstub, S. 2018. Deliberation and Participatory Democracy. Teoksessa Bächtiger, A.; Dryzek, J. S.; Mansbridge, J. ja Warren, M. (toim.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Elstub, S. & Escobar, O. 2019. *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Elo, S.; Kajula, O.; Tohmola, A. ja Kääriäinen, M. 2022. Laadullisen sisällönanalyysin vaiheet ja eteneminen. *Hoitotiede*, 34 (4), 215–225.
- Ettliger, K. & Michels, A. 2024. Hybrid Democratic Innovations: If and When They Impact Decision-Making. *Representation*, 61(1), 91–109.
- Fishkin, J. S. 1991. *Democracy and deliberation. New directions for democratic reform*. New Haven: Yale University Press.
- Fishkin, J. S. 1995. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. Yale University Press.
- Fishkin, J. S.; Luskin, R. C. ja Siu, A. 2018. Deliberative Democracy and Political Decision Making: Deliberative Polling. Teoksessa Suhay, E.; Grofman, B. ja Trechsel, A. H. (toim.), *The Oxford Handbook of Electoral Persuasion*. Oxford University Press, 316–338.
- Flinders, M.; Marsh, I. ja Cotter, L. M. 2015. Building Public Engagement: Options for Developing Select Committee Outreach. *A report for the Liaison Committee*. First Special Report of Session 2015–16. London: UK House of Commons.

- Florida, A. 2014. Beyond Participatory Democracy, Towards Deliberative Democracy: Elements of a Possible Theoretical Genealogy. *Rivista Italiana Di Scienza Politica*, 3: 299–326.
- Geissel, B. 2012. Impacts of democratic innovations in Europe: Findings and desiderata. Teoksessa Geissel, B. & Newton, K. (toim.), *Evaluating democratic innovations: curing the democratic malaise?* Routledge: 163–183.
- Goodin, R. E. & Dryzek, J. S. 2006. Deliberative impacts: The macro-political uptake of mini-publics. *Politics & Society*, 34(2), 219–244.
- Grönlund, K.; Herne, K.; Huttunen, J.; Jäske, M.; Lindell, M.; Vento, I.; Aspnäs, E. ja Backström, K. 2024. *Eduskunnalle tukea kansalaisaloitteiden käsittelyyn historiallisesta kansalaisparlamentista – Raportti marraskuussa 2023 järjestetystä kansalaisparlamentista*. Saatavilla: <<https://www.kansalaisparlamentti.net/wp-content/uploads/2024/04/Kansalaisparlamentin-loppuraportti-1.pdf>>
- Grönlund, K.; Herne, K.; Huttunen, J.; Ikäheimo, H-P.; Jäske, M. ja Lindell, M. 2025. *Kansalaisparlamentti-kokeilu ja siitä saadut opit. Opas puntaroivan mielipidemittauksen järjestämiseen*. Institutet för samhällsforskning (Samforsk), Åbo Akademi. Saatavilla: <<https://www.doria.fi/handle/10024/190728>>
- Gutmann, A. & Thompson, D. 2004. *Why deliberative democracy?* Princeton University Press. Princeton.
- Hammond, Marit. 2025. Deliberative Democracy Without Deliberation. *Journal of Deliberative Democracy*, 21(1).
- Held, D. 2006. *Models of Democracy* (3rd ed.). Cambridge: Polity.
- Hendriks, C. M. 2016. Coupling citizens and elites in deliberative systems: The role of institutional design. *European journal of political research*, 55 (1), 43–60.
- Hendriks C. M. & Kay A. 2017. From “opening up” to democratic renewal: Deepening public engagement in legislative committees. *Government and Opposition*, 54(1), 25–51.
- Hendriks, C. M. & Lees-Marshment, J. 2018. Political Leaders and Public Engagement: The Hidden World of Informal Elite–Citizen Interaction. *Political Studies*, vol. 67, no. 3, 597–617.
- Hendriks, F. & Michels, A. 2024. Exploring the democratic merits of hybrid democratic innovation: Combining deliberation and voting in participatory budgeting new style. *International Journal of Public Administration*, 1–11.
- Herne, K. & Setälä, M. 2005. Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka: Valtiotieteellisen yhdistyksen julkaisu*, 47 (3):175–188.

- Hibbing, J. & Theiss-Morse, E. 2002. *Stealth Democracy: Americans Beliefs About How Government Should Work*. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge Studies in Public Opinion and Political Psychology).
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2022. *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. 2. painos. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Jämsén, P.; Kaartinen, J.; Westinen, J. ja Turja, T. 2022. *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa: Kyselytutkimus kansalaisten ja päättäjien ajatuksista päätöksentekoon osallistumisesta ja demokratian tulevaisuuskuvista*. Helsinki: Sitra.
- Jäske, M. & Setälä, M. 2019. Referendums and citizens' initiatives. Teoksessa Elstub, S. & Escobar, O. (toim.), *The Handbook of Democratic Innovation and Governance*. 90–104. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jäske, M. & Setälä, M. 2020. A Functionalist Approach to Democratic Innovations. *Representation*, vol. 56, no. 4, 467–483.
- Kestilä-Kekkonen, E. & Korvela P. E. 2017. Vaali- ja puolueosallistumisesta demokratiainnovaatioihin: Syventyykö vai heikentykö demokratia? Teoksessa Kestilä-Kekkonen, E. & Korvela, P. E. (toim.), *Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylä: SoPhi, 8–29.
- Kestilä-Kekkonen, E.; Rapeli, L. ja Söderlund, P. 2024. *Pääministerivaalit polarisaation aikakaudella. Eduskuntavaalitutkimus 2023*. Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita. 2024:10. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165625>
- Koskimaa, V. & Rapeli, L. 2020. Fit to govern? Comparing citizen and policymaker perceptions of deliberative democratic innovations. *Policy & Politics*, vol 48, no 4, 637–652.
- Lafont, C. 2015. Deliberation, Participation & Democratic Legitimacy. *Journal of Political Philosophy*, 23: 40-63.
- Lafont, C. 2017. Can Democracy be Deliberative and Participatory? The Democratic Case for Political Uses of Mini-publics. *Daedalus*, 85–105.
- Lafont, C. 2020. *Democracy Without Shortcuts: A Participatory Conception of Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Leston-Bandeira, C. 2012. Studying the Relationship between Parliament and Citizens. *The Journal of Legislative Studies*, 18(3–4), 265–274.

- Leston-Bandeira, C. 2014. The Pursuit of Legitimacy as a Key Driver for Public Engagement: The European Parliament Case. *Parliamentary Affairs*, 67(2): 415–436.
- Manin, B. 1987. On Legitimacy and Political deliberation. *Political Theory*, 15, 338–368.
- Mansbridge J. 2010. Deliberative Polling as the Gold Standard. *Good Society*, 19 (1), 55–62.
- Mansbridge, J.; Bohman, J.; Chambers, S.; Christiano, T.; Fung, A.; Parkinson, J. ja Warren, M. E. 2012. A systemic approach to deliberative democracy. Teoksessa Parkinson, J. & Mansbridge, J. (toim.), *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale*. Cambridge: Cambridge University Press, 1–26.
- Mattila, M. 2014. Valiokuntalaitos. Teoksessa Raunio, T. & Wiberg, M. (toim.), *Eduskunta - Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla*. Helsinki: Gaudeamus Oy, 119–131.
- Nabatchi T. & Farrar C. 2011. *Bridging the gap between the public and public officials: What do public officials want and need to know about public deliberation?* Washington, Deliberative Democracy Consortium.
- Neblo, M. A.; Esterling, K. M.; Kennedy, R. P.; Lazer, D. M. J. ja Sokhey, A. E. 2010. Who Wants To Deliberate – And Why? *American Political Science Review*, 104(3), 566–583.
- Newton, K. 2012. Curing the democratic malaise with democratic innovations. Teoksessa Geissel, B. & Newton, K. (toim.), *Evaluating democratic innovations: curing the democratic malaise?* Routledge, 17–36.
- Nurminen, L. 2017. *Arviomuistio kansalaisaloitemenettelyn toiminnasta 2012–2017*. Oikeusministeriön julkaisu 45/2017. Saatavilla:
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80638/45_17_arviomuistio_kansalaisaloitemenettelyn_toiminnasta_.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- OECD. 2021. Eight ways to institutionalise deliberative democracy. *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 12, OECD Publishing.
- Oikeusministeriö. 2022. *Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokradiapolitiikasta 2020-luvulla*. Oikeusministeriön julkaisuja. Mietintöjä ja lausuntoja. 2022:40. Saatavilla:
<<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164419>>
- Pajala, A. 2014a. Kansalaisaloitteet ja eduskunta-aloitteet suomalaisessa lainsäädäntöjärjestelmässä. *Hallinnon tutkimus*, 02, 102–111.
- Pajala, A. 2014b. Täysistuntoäänestykset ja eduskunta-aloitteet. Teoksessa Raunio, T. & Wiberg, M. (toim.), *Eduskunta - Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla*. Helsinki: Gaudeamus, 184–202.

- Parkinson, John. 2006. *Deliberating in the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
- Pateman, C. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pateman, C. 2012. Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics*, 10(1), 7–19.
- Pekonen, K. 2011. *Puhe eduskunnassa*. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.
- Pickering, J. 2022. Process Tracing. Teoksessa Ercan, S. A.; Asenbaum, H.; Curato, N. ja Mendonça, R. F. (toim.), *Research Methods in Deliberative Democracy*. Oxford University Press, United Kingdom, 292–306.
- Schiller, T. & Setälä, M. 2012. Introduction. Teoksessa Setälä, M. & Schiller, T. (toim.), *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-setting by Citizens*. Palgrave Macmillan. Basingstoke 2012, 1–14.
- Setälä, M. 2003. *Demokratian arvo: teorit, käytännöt ja mahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Setälä, M. 2013. Rawls ja deliberatiivisen demokratian teorit. Teoksessa Mäkinen, J. & Saxén, H. (toim.), *John Rawlsin filosofia*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Setälä, M. 2014. Mihin deliberatiivista demokratiaa tarvitaan tulevaisuudessa? Teoksessa Mickelsson, R. (toim.), *Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa*. Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia ja Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos, 269–307.
- Setälä, M. 2017. Connecting deliberative mini-publics to representative decision making. *European Journal of Political Research*, 56 (4), 846–863.
- Setälä, M. & Smith, G. 2018. Mini-publics and deliberative democracy. Teoksessa Bächtiger, A.; Dryzek, J.; Mansbridge, J. ja Warren, M. E. (toim.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford Oxford University Press.
- Smith, G. 2005. *Beyond the Ballot, 57 Democratic Innovations from Around the World*. The power inquiry.
- Smith, G. 2009. *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta. 2023. *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa 2023*. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2/2023. Saatavilla: <https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje_2023.pdf>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2002. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

- Vuori, J. 2021. Tapaustutkimus. Teoksessa Vuori, J. (toim.), *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Saatavilla: <<https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/metelmaopetus/>>
- Walker, A. 2012. A People's Parliament? *Parliamentary Affairs*, 65(1): 270–80.
- Warren, M. E. 2008. Designing Deliberative Democracy. Teoksessa Warren, M. E. & Pearse, H. (toim.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press, 50–69.
- Young, I. M. 1990. *Justice and Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, I. M. 2000. *Inclusion and democracy*. Oxford; Oxford University Press.
- Åström, J.; Adenskog, M. ja Karlsson, M. 2016. Democratic Innovations: Reinforcing or Changing Perceptions of Trust? *International Journal of Public Administration*, 40(7), 575–585.

Liitteet

Liite 1. Haastattelurunko kansanedustajille

Kansalaisparlamentin esilläolo valiokunnassa

- a. Olitko tietoinen Kansalaisparlamentti-kokeilusta ennen, kun asiantuntijat esittelivät sen tuloksia valiokunnassa [*asiantuntijakuulemisen ajankohta ko. valiokunnan osalta*] vai kuulitko siitä ensimmäisen kerran silloin?
 - *Mitä tiesit siitä?*
- b. Mitä mieltä olit asiantuntijoiden esittelemistä Kansalaisparlamentin tuloksista?
 - *Oliko niissä jotain yllättävää?*
- c. Kävittekö asiantuntijoiden antaman lausunnon jälkeen valiokunnassa keskustelua Kansalaisparlamentin tuloksista? (*Huom! Valiokuntien kokoukset eivät ole perustuslain nojalla julkisia, joten vastauksessa kysymykseen ei tarvitse kertoa yksityiskohtaisesti esimerkiksi millaista keskustelua on käyty.*)
 - *Millaiseksi kuvailisit keskustelun sävyä?*
- d. Erosiko tämän kansalaisaloitteen käsittely tavanomaisesta kansalaisaloitteen valiokuntakäsittelystä nyt, kun käsittelyyn tuotiin Kansalaisparlamentin tulokset?
 - *Oliko Kansalaisparlamentin asiantuntijoiden kuuleminen tavanomainen valiokunnassa esitelty asiantuntijakuuleminen, vai erosiko se jotenkin muista asiantuntijakuulemisista?*
- e. Keskityttiinkö mielestäsi Kansalaisparlamentin tulosten käsittelyyn tarpeeksi valiokunnassa?
 - *Jos ei, miksi ei?*

Kansalaisparlamentin merkitys kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä

- f. Koitko, että Kansalaisparlamentin toiminta toi jotain lisäarvoa kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn?

- g. Mikä oli tai mitkä olivat mielestäsi Kansalaisparlamentti-kokeilun vahvuudet?
- Mitä haasteita Kansalaisparlamentti-kokeiluun ja sen tulosten huomioimiseen eduskuntatyöskentelyssä mielestäsi liittyy?

Kansanedustajien näkemykset Kansalaisparlamentista, tulevaisuus ja kehittäminen

- h. Mitä ajattelet Kansalaisparlamentin tyylistä puntaroivan kansalaiskeskustelun menetelmistä osana päätöksentekoprosessia?
- Ajatteletko niiden olevan hyödyllisiä? *Miksi/Miksi ei?*
 - Pitäisikö mielestäsi tämän tyyliä kokeiluja järjestää myös jatkossa?
- i. Sopiiko Kansalaisparlamentti mielestäsi hyvin nimenomaan kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn tueksi?
- Voisiko mielestäsi puntaroivia kansalaiskeskusteluja järjestää myös muiden käsiteltävien asioiden kuin kansalaisaloitteiden osalta? *Millaisten asioiden?*
- j. Vaikuttiko valiokunnassa esitellyt asiantuntijalausunnot tai käyty keskustelu näkemyksiisi puntaroivasta kansalaiskeskusteluista?
- *Jos kyllä, miten tai millä perusteella?*
- k. Onko sinulla jotakin kehitysehdotuksia Kansalaisparlamentin kaltaisiin kansalaiskeskusteluihin liittyen?

Liite 2. Haastattelurunko tutkijoille

Aloitus

- a. Kerro lyhyesti omasta roolistasi Kansalaisparlamentti-kokeilussa. Mitä siihen on kuulunut?

Kansalaisparlamentin prosessin tausta

- b. Miten Kansalaisparlamentti-kokeilu sai prosessina alkunsa?
 - Mitkä olivat projektin keskeiset tavoitteet?
- c. Miten Kansalaisparlamentin osalta päädyttiin siihen, että siellä käsitellään juuri kansalaisaloitteita?
 - Miten Kansalaisparlamentissa käsiteltävät kansalaisaloitteet valikoituivat?
- d. Sopiiko Kansalaisparlamentti mielestäsi hyvin nimenomaan kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn tueksi tai olisiko Kansalaisparlamentti ollut mahdollista järjestää joidenkin muiden käsiteltävien aiheiden kuin kansalaisaloitteiden osalta?
 - *Millaisten asioiden?*
- e. Miksi Kansalaisparlamentti päätettiin järjestää juuri puntaroivan mielipidemittauksen mallin eli James Fishkinin kehittelemän Deliberative Polling-mallin mukaan?
 - Haluttiinko kokeilun kautta saada nimenomaan selville, miten osallistujien mielipiteet aiheista muuttuvat?
 - Toimiko puntaroiva mielipidemittaus hyvin osana Kansalaisparlamenttia? *Olisiko jokin muu puntaroivan kansalaiskeskustelun muoto toiminut paremmin?*

Kansalaisparlamentin toiminta

- f. Jos mietit Kansalaisparlamentti-kokeilua prosessina; toteutuiko se kokonaisuudessaan niin kuin sen oli tarkoituskin, vai liittyikö johonkin kokeilun vaiheeseen esimerkiksi haasteita tai ongelmia?

- Miten Kansalaisparlamentin tavoitteet toteutuivat?
- g. Millä tavoin ja missä vaiheessa päättäjiä informoitiin Kansalaisparlamentista?
- h. Kiinnostuivatko media ja tiedotusvälineet Kansalaisparlamentista?
- i. Tullaanko Kansalaisparlamentin vaikutusta päätöksentekoon vielä mittaamaan jollakin tapaa?
- Tullaanko osallistujia informoimaan lopputuloksista?

Valiokuntakuulemiset

- j. Kävitte esittelemässä Kansalaisparlamentin tuloksia valiokunnissa. Oliko näissä kyseessä käsityksesi mukaan tavanomainen asiantuntijakuuleminen, mitä valiokunnissa pidetään, vai erosivatko ne jotenkin tavanomaisesta?
- Kerro vapaasti, millainen tilaisuus oli?
 - Erosivatko nämä eri valiokunnissa tehdyt kuulemiset jotenkin toisistaan?
 - Oliko teillä jotain odotuksia kansanedustajien osalta tulosten vastaanottamiseen liittyen? *Toteutuivatko odotukset?*
 - Liittyikö kuulemistilaisuuteen jotain muuta mainitsemisen arvoista?

Kansalaisparlamentin arviointi, tulevaisuus ja kehittäminen

- k. Mikä oli tai mitkä olivat Kansalaisparlamentti-kokeilun vahvuudet?
- Mitä haasteita Kansalaisparlamentti-kokeiluun ja erityisesti sen tulosten huomioimiseen eduskuntatyöskentelyssä liittyy?
- l. Jos Kansalaisparlamentin tapainen menettely järjestetään uudestaan tulevaisuudessa, pitäisikö jotain muutoksia tai parannuksia tehdä?
- *Jos kyllä, niin mitä tai minkä tahon osalta?*

Liite 3. Haastattelurunko virkamiehille

Aloitus

- a. Kerro lyhyesti omasta roolistasi Kansalaisparlamentti-kokeilussa. Mitä siihen on kuulunut?

Kansalaisparlamentin prosessin tausta

- b. Miten Kansalaisparlamentti-kokeilu sai prosessina alkunsa?
 - Mitkä olivat projektin keskeiset tavoitteet?
- c. Miten Kansalaisparlamentin osalta päädyttiin siihen, että siellä käsitellään juuri kansalaisaloitteita?
 - Miten Kansalaisparlamentissa käsiteltävät kansalaisaloitteet valikoituivat?
- d. Sopiiko Kansalaisparlamentti mielestäsi hyvin nimenomaan kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn tueksi tai olisiko Kansalaisparlamentti ollut mahdollista järjestää joidenkin muiden käsiteltävien aiheiden kuin kansalaisaloitteiden osalta?
 - *Millaisten asioiden?*
- e. Miksi Kansalaisparlamentti päätettiin järjestää juuri puntaroivan mielipidemittauksen mallin eli James Fishkinin kehittämän Deliberative Polling-mallin mukaan?
 - Haluttiinko kokeilun kautta saada nimenomaan selville, miten osallistujien mielipiteet aiheista muuttuvat?
 - Toimiko puntaroiva mielipidemittaus hyvin osana Kansalaisparlamenttia? *Olisiko jokin muu puntaroivan kansalaiskeskustelun muoto toiminut paremmin?*

Kansalaisparlamentin toiminta

- f. Jos mietit Kansalaisparlamentti-kokeilua prosessina; toteutuiko se kokonaisuudessaan niin kuin sen oli tarkoituskin, vai liittyikö johonkin kokeilun vaiheeseen esimerkiksi haasteita tai ongelmia?
 - Miten Kansalaisparlamentin tavoitteet toteutuivat?
- g. Millä tavoin ja missä vaiheessa päättäjiä informoitiin Kansalaisparlamentista?
- h. Kiinnostuivatko media ja tiedotusvälineet Kansalaisparlamentista?
- i. Miten Kansalaisparlamentti on ollut esillä eduskunnassa?
 - Miten Kansalaisparlamenttiin on suhtauduttu?
- j. Tullaanko Kansalaisparlamentin vaikutusta päätöksentekoon vielä mittaamaan jollakin tapaa?
 - Tullaanko osallistujia informoimaan lopputuloksista?

Kansalaisparlamentin arviointi, tulevaisuus ja kehittäminen

- k. Mikä oli tai mitkä olivat Kansalaisparlamentti-kokeilun vahvuudet?
 - Mitä haasteita Kansalaisparlamentti-kokeiluun ja erityisesti sen tulosten huomioimiseen eduskuntatyöskentelyssä liittyy?
- l. Jos Kansalaisparlamentin tapainen menettely järjestetään uudestaan tulevaisuudessa, pitäisikö jotain muutoksia tai parannuksia tehdä?
 - *Jos kyllä, niin mitä tai minkä tahon osalta?*