

Kansalaisraadit aluekehittämisen pirullisissa peleissä

Deliberaation mahdollisuuksista muuttaa näkemyksiä alueen kehittämisestä

Niklas Lundström & Harri Raisio

ABSTRACT

Citizens' juries in the wicked game of regional development: How deliberation changes views on the development of a region

Regional development can be compared to a game. However, developing a region is not just any game; it is a wicked one. In this game the playing field is constantly changing. Similarly, the players change all the time and there is no coherent set of rules. Wicked games are best played by adopting a communicative approach. However, communication in this particular context means deliberative communication. Deliberation enables the creation of a collaborative playing field which allows playing the wicked game of urban planning and which may ultimately be adopted by a broader stakeholder group. Eventually, this will foster a deeper understanding of wicked regional development problems and their possible solutions. This was one of the rationales behind the regional citizens' jury of young people, carried out in Vaasa in the autumn of 2012. The objective of the jury was to deliberate on the future of the Vaasa region. By implementing the citizens' jury it was possible to examine how deliberation changes jurors' views on the future of a region.

Keywords: wicked game, regional development, citizens' jury, deliberative democracy

JOHDANTO

Maailmalla vahvistuneen deliberatiivisen käänteen myötä myös Suomessa on havahduttu deliberatiivisen demokrateorian sisällyttämien demokraatiainnovaatioiden mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin (Dryzek 2010; Vartiainen & Raisio 2012). Tällä viitataan sellaisten osallistumismallien lisääntymiseen Suomessa, joilla pyritään laaja-alaiseen ja monipuoliseen julkiseen harkintaan ja punnintaan kulloinkin käsitteillä olevasta yhteiskunnallisesta asiasta. Erilaisten demokraatiainnovaatioiden myötä kansalaisille annetaan vahvempi ääni – enemmän kuin yksi ääni (Vermeesch 2012) – myös vaalien välisenä aikana. Deliberatiivisen käänteen vahvistuminen toisi merkittävän muutoksen tavassamme osallistua ja vaikuttaa suomalaisessa yhteiskunnassa. Keskusteluun pohjautuva demokratia saisi vahvempaa jalansijaa nyt vahvasti äänestyskeskeisessä demokraatiamallissa (ks. Chambers 2003).

Suomessa deliberatiivinen käänne on näyttäytynyt erityisesti kuntatasolla. Tätä selittää kasvava huoli lähidemokratian tilasta ja paikallisuuden katoamisesta (ks. Ehrström & Katajamäki 2013). Suomessa laajemmin toteutettu deliberatiivinen malli on kansalaisraati (Citizens' Jury). Kansalaisraadien tarkoituksena on muodostaa kohdeväestö, kuten tietty kunta, aidosti pienoiskoossa. Kansalaisraadissa osallistujat saavat käyttöönsä monipuolista tietoa käsiteltävästä asiasta ja mahdollisuuden keskustella asiantuntijoiden sekä muiden osallistujien

kanssa. Kansalaisraati ei ole kuitenkaan pelkkää keskustelua, vaan sillä tulee olla todellista ja todennettua vaikutusvaltaa poliittiseen päätöksentekoon. (Crosby & Nethercut 2005.)

Tulemme tässä artikkelissa syventämään ymmärrystä kansalaisraatien roolista aluekehittämisen pirullisissa peleissä. Pirullisilla peleillä viittaamme aluekehittämisen alati muuttuvaan pelikenttään, jossa pelin loppua ei ole näköpiirissä ja jossa pelaajien hahmottaminen muodostuu merkittäväksi haasteeksi. Yleisellä tasolla teemaa on sivuttu muualla (esim. Niinikoski & Setälä 2012; Raisio & Lindell 2013). Tässä artikkelissa fokusoidumme yhteen aspektiin kansalaisraadeissa; niiden mahdollisuuksiin muuttaa osallistujien näkemyksiä. Tämä on näkökulmana keskeinen kahdesta syystä. Ensinnäkin aluekehittämisen teemat – erityisesti kuntaliitostematikka – ovat monesti vahvasti polarisoituneita perustuen hyvin vahvoihin ennakkoluuloihin ja jopa vääriin tietoon. Kansalaisraadit vastaavat tähän haasteeseen kannustamalla osallistujia eri näkökulmien punnintaan ja omien näkemysten reflektointiin monipuolisen tiedon ja keskusteluiden myötä. Toiseksi kansalaisraatien kautta on mahdollista muodostaa yhteisymmärrys hankaliinkin aluekehittämisen haasteisiin. Tällöin siirrytään NIMBY-asenteista kohti yhteistä hyvää. Toteutuakseen nämä molemmat edellyttävät kuitenkin osallistujilta kykyä muuttaa näkemyksiään uuden tiedon ja muiden osallistujien esittämien argumenttien myötä.

Deliberatiivisen demokratian ihannetta tavoittelevia kansalaisraateja on toteutettu Suomessa 15 kappaletta vuosina 2010–2012 (Vartiainen & Raisio 2012). Vuonna 2013 kansalaisraatien toteuttaminen on laajenemassa Suomen kuntakentällä yhä nopeammin. Useat toteutetuista kansalaisraadeista ovat liittyneet aluekehittämiseen. Aluekehittämisen kansalaisraatien teemoina ovat olleet niin yleiskaavavalmistelu (Jyväskylä), tuulivoimarakentaminen (Kemi-järvi) kuin kaupunginosien kehitys (Vaasa ja Tampere). Kansalaisraatien onkin todettu sopivan erityisen hyvin juuri aluekehittämisen kontekstiin (ks. Raisio & Lindell 2013).

Vaasassa syksyllä 2012 toteutettu nuorten kansalaisraati mahdollistaa tutkia sitä, muuttuvatko osallistujien näkemykset kansalaisraatiin osallistumisen myötä. Kyseisen kansalaisraadin tehtävänä oli punnita hyvin pirullista ongelmaa,

Vaasan seudun tulevaisuutta. Nuorten kansalaisraadista kerättyyn aineistoon perustuen, artikkelin tutkimuskysymyksenä on: *kuinka osallistuminen kansalaisraatiin muuttaa osallistujien näkemyksiä alueen kehittämisestä?*

Artikkeli jakautuu johdannon jälkeen neljään osaan. Seuraavassa osassa perustelemme kansalaisten roolia aluekehittämisessä pirullisten pelien tematiikan kautta. Kolmannessa osiossa kuvaamme kansalaisraatien mahdollisuuksia pirullisten pelien pelikentällä. Neljännessä osiossa esittelemme tutkimuskohteemme, metodologian, analyysin tulokset ja lopuksi artikkelin johtopäätöksissä pohdimme niiden relevanssia aluekehittämiselle.

KANSALAISTEN ROOLI ALUEKEHITTÄMISEN PIRULLISISSA PELEISSÄ

Aluekehittämisen tavoitteena on parantaa tietyn alueen tilannetta nykytilaan verrattuna. Keskeistä on mahdollistaa alueiden menestyminen niiden omista lähtökohdista (esim. Katajamäki & Lundström 2012). Aluekehittämistä harjoittavat monet eri toimijat ja sitä toteutetaan eri tasoilla. Sotarauta, Kosonen ja Viljamaa (2007, 21–22) ovat jakaneet aluekehittäjät yleiskehittäjiin ja erikoiskehittäjiin. Yleiskehittäjiksi he lukevat maakunnalliset liitot, ELY-keskukset ja seudulliset kehittämisorganisaatiot. Yleiskehittäjiä yhdistää virallinen tavoite alueen kehittämisestä kokonaisuutena. Erikoiskehittäjät puolestaan tulevat esimerkiksi yliopistoista, ammattikorkeakouluista, teknologian- ja osaamisensiirtoorganisaatioista sekä rahoittaja- ja neuvontaorganisaatioista.

Aluekehittämisen toimijoilta edellytetään hyviä kommunikaatiotaitoja ja erilaisten tulkinnallisten merkitystodellisuuksien ymmärtämistä, koska etenkin ohjelmallisessa kehittämisessä erilaiset diskurssit ja niiden tulkinnat ovat aluekehitystyön keskeisiä työkaluja (Kainulainen 2005, 189). Kommunikaatioon tulee ottaa mukaan kaikenlaisia toimijoita tavallisista kansalaisista lähtien. Kommunikatiivisen menettelytavan on tulkittu saaneen alkusysäyksensä suunnittelulouden romahtamisesta ja sitä on pidetty yhtenä viime vuosituhannen lopun tärkeistä suunnitteluteoreettisista keskusteluista (Viitala 1999, 205–206; Jauhiainen & Niemenmaa 2006,

61; ks. myös Staffans 2004, 50–51; Bäcklund & Mäntyselä 2009). Perusidea kommunikatiivisessa kehittämistoiminnassa on kommunikaatio eli pyrkimys ihmisten väliseen yhteisymmärrykseen.

Healeyn (2006, 28–29) mukaan kommunikatiivinen suunnittelu pohjautuu havaintoon, jonka mukaan tieto ja arvot eivät ole pelkästään objektiivisia, vaan ne tulisi nähdä aktiivisesti muodostetuiksi sosiaalisten vuorovaikutusprosessien kautta. Kommunikatiivinen menettelytapa kyseenalaistaa myös asiantuntijuuden, sillä asiantuntijoidenkaan tuottama tieto ei välttämättä ole puolueetonta tai objektiivista. Keskeistä onkin hyväksyä pluralistisuus, eli erilaiset tavat nähdä asioita (Sotarauta 1996, 148).

Aluekehittämistä on aiemmin kuvattu muun muassa epävarmana, alati muuttuvana sumeutenä (Antikainen ym. 2006, 11–12), epäselvyyden hallintana (Sotarauta 1996), konfliktiterkkinä (Rosberg 2012) sekä sisällöltään ja määritelmiltään moninaisena (Viinamäki & Salminen 2008, 23). Tässä artikkelissa jaetaan näiden määritelmien tulkinta aluekehittämisestä. Aluekehittäminen nähdään pirullisten ongelmien muokkaamaksi konfliktiterkäksi peliksi, jossa kansalaiset muodostavat yhden keskeisen toimijajoukon. Siinä ei keskitytä pelkästään taloudellisten edellytysten kehittämiseen, vaan fokuksessa voi olla yhtä hyvin myös sosiaaliset, ekologiset, poliittiset ja kulttuuriset ulottuvuudet (ks. Pike ym. 2007).

Kesy ja pirulliset ongelmat

Wicked-problematiikka jakaa ongelmat kahden ryhmään, kesyihin ja pirullisiin. Kesyjen ongelmien luonteeseen kuuluu mahdollisuus niiden erotteluun, redusointiin sekä ratkaisun määrittelyyn (Mason & Mitroff 1981, 5). Ne ovat siis ratkottavissa objektiivisin perustein. Lisäksi ratkaisuvaihtoehtoja on rajallinen määrä. Termi kesy ongelma ei tarkoita sitä, että niitä olisi helppo ratkoa. Kesyistä ongelmista käytetään esimerkkinä usein erilaisia matemaattisia ongelmia tai shakkimatin tekoa viidellä siirrolla. Niin shakissa kuin matematiikassakin on yhteisesti hyväksytyt säännöt, joita noudatetaan. Niissä molemmissa on myös loppupiste. Tällöin peli on shakissa voitettu tai hävitty ja matematiikassa laskutoimitus ratkaistu. Keskeistä on se,

että ratkaisu on löydettävissä ja ratkaisun oikeellisuus voidaan testata jälkikäteen. Ratkaisun löydyttyä ongelma lakkaa olemasta ja pysähtyy. (Conklin 2006, 18–19.)

Pirulliset ongelmat muodostat kesyjen ongelmien vastakohtaan. Niihin ei ole olemassa oikeita ratkaisuja, vaan parhaimmillaan niitä yritetään ratkoa yhä uudelleen ja uudelleen pyrkien ikään kuin parantamaan vain ongelman oireita. Pirullisten ongelmien ympäristö ja siten myös itse ongelmat muuttuvat jatkuvasti. Keskeistä on intressiryhmien ja toimijoiden erilaiset tulkinat ongelmosta ja hyväksyttävistä ratkaisuista. Pirullisten ongelmien kanssa toimimista vaikeuttaa lisäksi se, että ne yleensä johtuvat jostain korkeamman tason ongelmosta. (Rittel & Webber 1973.) Kuntarakenteen uudistaminen käy osuvaksi esimerkiksi pirullisesta ongelmosta (Lundström 2009a).

Pirullisiin ongelmiin on esitetty erilaisia lähestymistapoja (esim. Roberts 2000; Conklin 2006; Clarke & Stewart 2000; Camillus 2008; Raisio 2010). Kaikkein parhaimman vastaanoton saaneita keinoja yhdistää yksi asia; monipuolisen toimijajoukon välinen yhteistyö. Esimerkiksi Roberts (2000) on erottanut kolme erilaista strategiaa. Nämä ovat autoritaarinen, kilpailuhenkinen ja yhteistyötä painottava strategia. Yhteistyöstrategia lähtee siitä oletuksesta, että yhdessä tekemällä saadaan aikaan parempi lopputulos. Roberts kuvaakin yhteistyötä pirullisten ongelmien käsittelyssä win-win -tilanteena, josta kaikki hyötyvät. Conklin (2006) peräänkuuluttaa yhteistyötä, joskin hieman erilaisilla painotuksilla. Hän puhuu pirstaloitumista ehkäisevästä kollektiivisesta älykkyydestä eli siitä luovuudesta ja kekseliäisyydestä, jonka ryhmä voi tuottaa käsitellessään pirullisia ongelmia. Clarke ja Stewart (2000) korostavat työskentelyä yli organisaatorajojen. Yhteiskunnallisia pirullisia ongelmia kun ei yksi organisaatio voi ratkoa yksin irrallaan muista toimijoista. Tämän lisäksi he painottavat erityisesti kansalaisten osallistumista, jotta pirullisiin ongelmiin saadaan laajempi näkemys ja syvempi ymmärrys. Myös Camillus (2008) painottaa samoja asioita, mutta yksityisen sektorin näkökulmasta.

Ongelmista peleihin

Sotarauta (2001; ks. myös Sotarauta ym. 2007) on aiemmin verrannut aluekehittämistä pelien pelaamiseen. Vertaus on osuva, mutta se edellyttää lisää tarkastelua wicked-problematiikan kautta. Yleensä peleihin sisältyy pelikenttä, pelaajat, jonkinlaiset säännöt ja voittaminen sekä häviäminen (vrt. shakki). Pelkästään tällaisiksi tulkittuna aluekehittämisen pelit olisivat kesyn ongelman kaltaisia, siis kesyjä pelejä. Tällöin kehittäminen ei olisi jatkuvaa, vaan oikean ratkaisun löydyttyä voitaisiin käsillä oleva asia unohtaa täysin ja siirtyä seuraavaan. Aluekehittäminen ei olekaan mitä tahansa peliä, vaan tulkitsemme sen pirulliseksi peliksi. Juuri pelin pirullisuus tekee kehittämisestä jatkuvaa, koska ongelmat ja niiden tulkinnat ovat jatkuvassa muutoksessa. Pelit eivät siis ikinä pysähdy. Kesyt ja pirulliset pelit tulisi tässä kontekstissa ymmärtää metaforina. Esimerkiksi Morgan (2006) painottaa, että jokainen metafora on vaillinainen. Näin ollen niistä jokainen sekä valaisee, että varjostaa tulkittavaa ilmiötä, tässä tapauksessa aluekehittämistä.

Pirullisten pelien pelikentän voi tulkita olevan jatkuvassa muutoksessa. Kukaan ei oikeastaan osaa hahmottaa sitä täysin. Myös pelaajat vaihtuvat koko ajan ilman mitään johdonmukaisia sääntöjä, eikä kaikkia pelaajia aina edes tunnisteta tai haluta tunnustaa. Kaiken lisäksi säännöt ovat hyvin epämääräiset, jos niitä on edes olemassa (ks. Wang 2002). Esimerkiksi voittaminen ja häviäminen ovat vain suhteellisia käsitteitä; peli kun ei lopu koskaan ja pisteiden keräämisen perusteista on olemassa pelkästään erilaisia määritelmiä. Joskus toisen voitto on toisen tappio. Joskus taas kaikki voittavat tai sitten häviävät. Usein aluekehittämisen pirullisissa peleissä kuuleekin käytettävän monitulkintaisia termejä kuten torjuntavoitto, suhteellisen edun tavoittelu, suuruuden ekonomia tai alueiden välinen kilpailu. Myös uudemmat termit, kuten elinvoimainen kuntarakenne tai vahva peruskunta liittyvät aluekehittämisen monitulkintaisiin termeihin.

Pirullisten pelien pelikenttä koostuu kehittävästä alueesta. Vaikeuksia pelikentän määrittämiseen tulee alueiden vuorovaikutuksesta. Nykyään kun melkein kaikki tulkitaan verkottuneiksi systeemisiksi kokonaisuuksiksi (esim.

Barabási 2002). Kuinka tällöin tulisi määritellä pelikentän rajat? Entä millä pelikentällä peliä tulisi pelata? Jos pelikenttä määritellään liian laajasti, on vaarana, että pelaajien määrä kasvaa liian suureksi hallittavaksi. Toisaalta liian pieneksi määritelty pelikenttä voi karsia pois pirullisten ongelmien käsittelyn kannalta keskeisiä toimijoita. Verkottuneessa rakenteessa pelikentän valintakaan ei ole helppoa. Lisäksi pelejä pelataan usein samaan aikaan useilla eri kentillä.

Kansalaiset pelin kohteista pelaajiksi

Pelaajien hahmottaminen muodostuukin pirullisten pelien merkittävämmäksi haasteeksi. Aluekehittämisen osalta pelaajat ovat tärkeässä roolissa, koska he muokkaavat sekä tavoitteita että sisältöjä, siis pelin sääntöjä. Jos aluekehittäjät – edellä mainitut yleis- ja erikoiskehittäjät – pitävät itsellään oikeuden määritellä aluekehittämisen tavoitteet ja sisällöt, he suhtautuvat aluekehittämiseen ikään kuin se olisi kesy peli. He tulevat tällöin valitsemaan Robertsini (2001) esittämistä strategioista autoritaarisen. Tässä on kyse siitä, että pieni joukko ihmisiä ottaa oikeuden määritellä sekä ongelmat että niiden ratkaisut kuuntelematta riittävästi muita toimijoita tai intressiryhmiä. Usein tärkeistä intressiryhmistä unohtuukin tavalliset kansalaiset (ks. Raisio & Vartiainen 2011).

Pirullisiin peleihin tulee edellä esitetyn mukaisesti ottaa mukaan laajempi pelaajajoukko. Kun kansalaiset otetaan mukaan aluekehittämisen peleihin, muuttuu peli ainakin kahdella tavalla. Ensinnäkin heidän roolinsa muuttuu oleellisesti. Heistä tuleekin pelinappuloiden sijaan aktiivisia pirullisten pelien pelaajia. Tällöin vaikeutuu myös pelaajien tunnistaminen, koska käytännössä kuka tahansa voi olla tärkeä pelaaja. Voidaan jopa todeta, että aiemmin pelinsä hyvin tunteneet pelaajat saavat pelikaverikseen uuden pelaajan, joka pelaakin peliä eri säännöillä. Tämä uusi pelaaja kun ei aina välttämättä ole kiinnostunut pelatusta pelistä, eikä läheskään aina osallistu edes pyydettyä, mutta omaa loppujen lopuksi tuomarin oikeudet. Tätä kautta pirullisen pelin haasteeksi muodostuukin se, milloin ottaa mukaan näitä aiemmin aliarvostettuja – ehkä jopa tunnustusta vailla olevia – pelaajia ja milloin ei, mutta myös se, millä tavoin nämä pelaajat saadaan suostuteltua mukaan. Näin ollen

myös pelin luonne muuttuu. Tällöin ei riitä, että erilaisen roolin ja tavoitteen omaavat pelaajat (ks. tarkemmin Sotarauta 2001, 199–201) pelaavat keskenään.

KANSALAISRAATIEN ROOLI ALUEKEHITTÄMISEN PIRULLISISSA PELEISSÄ

Kansalaisraadit mahdollistavat yhden tavan laajentaa aluekehittämisen pirullisten pelien pelikenttää ja pelaajajoukkoa. Kansalaisraadin kehittäjänä tunnetaan yhdysvaltalainen Ned Crosby. Hän kehitti kansalaisraadin 1970-luvun alkupuolella tavoitteenaan löytää tehokas ja vaikuttava tapa osallistaa kansalaiset yhteiskunnallisten asioiden käsittelyyn. Kansalaisraateja on toteutettu maailmalla jo satoja. Tämän mittavan kehitystyön myötä kansalaisraatien perustaksi on muodostunut seitsemän keskeistä toimintaperiaatetta (ks. Crosby & Nethercut 2005). Ensinnäkin kansalaisraadissa kootaan yhteen ositetulla satunnaisotannalla luotu pienoiskooinen yhteiskunta. Hyvän deliberaation mahdollistavaksi kooksi on nähty noin 16–24 henkilöä. Kolmanneksi osallistujat saavat käyttöönsä korkealaatuista informaatiota. Kansalaisraadissa keskeisiä toimijoita ovat fasilitaattorit, jotka varmistavat 'suojaisan tilan' synnyn deliberaatiolle. Osallistujien johdattelua ja ulkopuolista manipulointia vältetään kaikin tavoin. Lisäksi taataan, että agenda ja kuulemiset ovat tasapuolisia. Lopuksi varmistetaan se, että kansalaisraadilla on riittävästi aikaa toimia, keskimäärin noin kolme päivää.

Kansalaisraadit pohjautuvat deliberatiivisen demokratian teoriaan. Poliitiikan tutkimuksessa onkin puhuttu 1990-luvulta lähtien niin sanotusta deliberatiivisesta käänteestä (Dryzek 2010). Tämän käänteen myötä käsityksemme demokratian ihannelasta on muuttumassa. Ennen deliberatiivista käännettä ihanne painotti demokratiaa, jossa korostui kansalaisten näkemysten aggregointi eli summaaminen kollektiivisiksi päätöksiksi esimerkiksi äänestämisen kautta (Fishkin 2009). Teoria deliberatiivisesta demokratiasta on kuitenkin nostamassa keskiöön keskustelemaan demokratian ihanteen (Chambers 2003). Tällä tarkoitetaan kansalaisille annettavaa yhtäläistä mahdollisuutta osallistua julkiseen keskusteluun ennen varsinaista

päätöksentekoa. Tavoitteena on, että päätösten hyväksyttävyyks kasvaa kansalaisten keskuudessa, niiden perustuessa laaja-alaiseen ja monipuoliseen julkiseen keskusteluun, harkintaan ja punnintaan.

Carson ja Hartz-Karp (2005) ovat määritelleet deliberatiiviselle demokratialle kolme keskeistä piirrettä, joita myös kansalaisraatien tulisi tavoitella. Ensimmäinen näistä liittyy itse deliberaatioon. Deliberaatiolla tarkoitetaan ”että on totuudenmukainen siinä mitä sanoo, että kunnioittaa toisten argumentteja, että antaa hyviä perusteluja omille argumenteilleen ja että on avoin muuttamaan omia näkemyksiään, jos esiin nousee parempia argumentteja” (Steiner 2012). Deliberaatio on tällöin enemmän kuin pelkkää tavanomaista dialogia. Toiseksi keskeistä on deliberaatioon osallistuvan joukon heterogeenisyys ja edustavuus, eli tavoitteena on mahdollistaa näkökulmien moninaisuus. Kolmanneksi deliberatiivinen keskustelu on tavoitteellista; sillä pyritään vaikuttamaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

Deliberatiivisen demokratian ja kansalaisraatien mahdolliset hyödyt on määritelty monialaisiksi (ks. Friedman 2006). Näiden on nähty tuottavan tietoa päätöksentekoon (Gastil & Knobloch 2010), lisäävän tehtyjen päätösten legitimitettä sekä vapauttavan lukkiutuneita hallinnon ja politiikan prosesseja (Hartz-Karp 2007). Lisäksi deliberaatioon osallistumisen on todettu lisäävän kansalaisten ymmärrystä yhteiskunnan pirullisista ongelmista (esim. Lenaghan 1999) ja siten vähentävän manipuloinnin riskiä, voimistavan demokraattista kulttuuria, rakentavan vahvempia yhteisöjä sekä luovan aktiivisempia kansalaisia (esim. Warburton 2006). Lisäksi deliberaation myötä ihmisten moraalinen havaintokyky ja empatia voivat kehittyä, oman edun tavoittelu vähentyä sekä yleinen hyvä korostua (Wilson 2009; Fishkin ym. 2010; Morrell 2010).

Kansalaisraadit mahdollistavat näkemysten muuttumisen

Suhteessa muihin osallistumismalleihin, kuten kuntalaiskuulemisiin tai mielipidekyselyihin, kansalaisraadin erottaa erityisesti deliberaation kautta syntyvä mahdollisuus ihmisten näkemysten muuttumiseen. Tämä ei ole vain teoreettis-

nen ideaali, vaan se on todennettu lukuisissa deliberatiivisia toimintamalleja koskeissa empiirisissä tutkimuksissa (esim. Setälä ym. 2007; Paul ym. 2008; Esterling ym. 2010; Fishkin ym. 2010). Aggregaatioon pohjautuva osallistuminen – esimerkiksi suoran demokratian osallistumismalleissa – perustuu jo olemassa olevien näkemysten yhteen keräämiseen (Fishkin 2009). Deliberatiivisissa prosesseissa sen sijaan, että pyrittäisiin vain peilaamaan ihmisten näkemyksiä, luodaan niille mahdollisuus muuttua. Deliberaation myötä kansalaisten näkemyksistä tulee tietoihin ja laaja-alaisiin keskusteluihin perustuvia.

Näkemysten muuttumisen mahdollistaminen on erityisen tärkeää käsiteltävän teeman ollessa sellainen, johon kansalaisilla ei ole ollut mahdollisuutta muodostaa punnittua näkemystä. Kim ym. (2009) kysyvätkin ovatko esimerkiksi kansanäänestysten tulokset valideja – esittävätkö äänestysten tulosten oikeasti sitä, mitä niiden oletetaan esittävän – jos kansalaisilla ei ole ollut mahdollisuutta laaja-alaiseen julkiseen keskusteluun ja monipuoliseen asiaan perehtymiseen.

Herne ja Setälä (2005) näkevät muuttumisen kolme erilaista syytä. Ensinnäkin virheelliset uskomukset vähenevät monipuoliseen informaatioon perehtymisen kautta. Toiseksi epäohdonmukaiset argumentit vähenevät, koska deliberaatioissa painoarvoa saavien argumenttien tulee olla harkittuja ja perusteltuja. Kolmanneksi kohtuuttomat vaatimukset vähenevät, koska osallistujat alkavat ymmärtää, että paikoittain on välttämätöntä tehdä raskaita päätöksiä ja niihin liittyviä uhrauksia, ts. osallistujat saavat paremman otteen todellisuudesta (ks. Yankelovich 1995).

Yankelovich (1991; 2011) on kehittämällään kansalaisten oppimisen kasvukäyrällä kuvannut kansalaisten punnittujen näkemysten syntymistä monivaiheisena ja pitkäkestoisena prosessina. Mallin tarkoituksena on kyseenalaistaan Gallup-tutkimusten näkemys, joissa kansalaismielipiteen muodostaminen nähdään yhdeksi kognitiiviseksi tapahtumaksi (ks. myös Offe 2011). Oppimisen kasvukäyrä sisältää kolme eri vaihetta. Kasvukäyrän ensimmäinen vaihe koostuu tietoisuuden kasvattamisesta. Tällöin kansalaiset tiedostavat käsiteltävän teeman sisällön ja näkevät asiaan puuttumisen tärkeäksi.

Toinen vaihe muodostuu asian perusteellisesta läpikäymisestä. Kyseessä on sosiaalinen pitkäkestoinen prosessi, jossa kansalaiset pohtivat käsiteltävänä olevaa aihetta monista eri näkökulmista, pyrkivät ymmärtämään sen eri piirteitä ja erityisesti niitä valintoja, joihin asian käsittely tulevaisuudessa voi johtaa. Torjunnan ja toiveajattelun sijaan pyrkimys on asian aitoon käsittelyyn, jonka varassa voidaan saavuttaa perusteltu kanta asian ratkaisemiseksi. Oppimisen kasvukäyrän kolmannessa vaiheessa kansalaiset päätyvät ratkaisuun. He ovat tehneet päätöksen ja hyväksyvät ne mahdolliset seuraukset, joita heidän tekemistään valinnoista voi tulevaisuudessa seurata. Syntyy 'valistunut kansalaismielipide', joka on vastustuskykyisempi heilahteluille ja manipuloinnille kuin esimerkiksi galluppien esittämät kansalaismielipiteet.

On kuitenkin tärkeää huomioida myös se vaihtoehto, että valistuneen kansalaismielipiteen saavuttamisen sijasta deliberaation tuloksena voi olla, ainakin osaksi, osallistujien hämmennytyneisyyden lisääntyminen; huomataan, ettei käsiteltyyn asiaan olekaan yhtä oikeaa vastausta (Hansen 2004). Tämänkin voi tulkita haasteellisuudestaan huolimatta positiivisena tuloksena, sillä se viittaa tietoisuuden lisääntymiseen pirullisten ongelmien olemassaolosta sekä ymmärryksen kasvuun näiden ongelmien monitulkintaisuudesta, arvosidonnaisuudesta sekä kompleksisuudesta. Tämä on yksi keskeinen askel eteenpäin pirullisten pelien pelaamisessa (ks. Raisio 2010).

Kansalaisraadit pirullisten pelien pelikentälle

Kansalaisraatien roolia aluekehittämisessä voidaan perustella edellä esitetyn pirullisten pelien tematiikan kautta. Ensinnäkin kansalaisraadit tuovat kansalaiset mukaan pelikentälle tasavertaisina pelikumppaneina. Kansalaisraadit luovat tilan, jossa kukin osallistuja saa sanoa mielipiteensä ja jossa kaikkia kuunnellaan. Suojaisassa tilassa kukin uskaltaa olla oma itsensä (ks. Raisio ym. 2012; 2013). Myös tentattavat asiantuntijat muuttuvat kansalaisraadeissa inhimillisimmiksi (ks. Raisio & Lindell 2013). Suuri enemmistö kansalaisraatien osallistujista kokeekin kansalaisraadit positiivisesti ja olisi valmis osallistumaan uudelleen. Kun huomioidaan

huoli demokratiavajeen kasvamisesta ja paikallisyhteisöjen orpoontumisesta (esim. Ehrström & Katajamäki 2013), on tämä tulos merkittävä. Merkittävää on myös se, että seurattuaan deliberatiivisia prosesseja, muuttuvat päättäjien näkemykset kansalaisosallistumista kohtaan positiivisimmiksi (ks. Warburton 2006).

Toisekseen kansalaisraadit murtavat aluekehittämisen pirullisissa peleissä vahvana olevaa 'omista poteroista huutelua'. Tällä viitataan erityisesti NIMBY-ongelmiin ja niihin liittyviin yhden asian liikkeisiin. Ongelmana tällaisissa liikkeissä on se, että niiden fokuoituessa vahvasti yhteen tiettyyn asiaan, tulevat ne usein unohtaneeksi yhteisen hyvän (Warren 2008). Kansalaisraadeissa käytävällä deliberaatiolla on sen sijaan mahdollisuus suunnata keskustelua omista intresseistä kohti yhteistä hyvää (ks. Fishkin ym. 2010). Tämä puolestaan voi vapauttaa jumiutuneita hallinnon ja politiikan prosesseja (ks. Hartz-Karp 2007). Suuntaus yhteiseen hyvään on Cohenin (2009) mukaan seurausta deliberaation erityisestä luonteesta. Deliberaatiossa on vaikea perustella ehdotuksia, jotka perustuvat selvästi oman edun tavoitteluun. Ideaalisesti deliberaatiosta selviävät etunäkökulmat ovat prosessin seurauksena yhteistä hyvää tavoittelevia. Tämä edellyttää kuitenkin kansalaisraatien osallistujilta kykyä muuttaa omia näkemyksiään deliberaatioon osallistumisen myötä. Kykenemättömyys tähän tekee deliberaation turhaksi ja johtaa lukkotilanteiden jatkumiseen.

Tämän tutkimuksen kohde, Vaasan seudun nuorten kansalaisraati, mahdollistaa tutkia sitä, kykenevätkö kansalaiset muuttamaan näkemyksiään aluekehittämisen pirullisimmista kysymyksistä. Kyseisen kansalaisraadin taustalla oli Vaasan seudun tulevaisuus eli hyvin kompleksinen ja tunnesidonnainen aihe. Kyseessä on seutu, joka esimerkiksi suhtautui hyvin negatiivisesti valtionhallinnon kuntaliitosselvitykseen. Jos deliberaatio osoittautuu tässä yhteydessä tuloksekkaaksi, on tulos tulkittavissa aluekehittämisen kannalta merkittäväksi.

TUTKIMUSKOHTENA ALUEKEHITTÄMISEN KANSALAISSRAATI

Vaikka kansalaisraadit tulevat usein muodostaneeksi kunnan, maakunnan tai valtion pienois-

koossa, on myös mahdollista koota osallistajat poikkeavasti esimerkiksi tietyn väestöryhmän sisältä. On olemassa kansalaisraateja niin nuorille (Carson 2004; Raisio ym. 2011), vammaisille henkilöille (Raisio ym. 2011) kuin myös ikäihmisille (Vartiainen ym. 2012). Deliberatiivisen demokratian kirjallisuudessa kyseisistä malleista käytetään usein nimitystä enklaavideliberaatio (esim. Karpowitz ym. 2009; Raisio 2013). Enklaavideliberaatio on nähty olevan parhaimmillaan marginaaliryhmien osallistumisen lisäämisessä (Sunstein 2000). Tämän kaltaisen deliberaation haasteeksi muodostuu kuitenkin niin sanottu ryhmäpolarisaatio. Sunstein (2003) viittaa ryhmäpolarisaatiolla tilanteeseen, jossa deliberaatioon osallistuvien henkilöiden mielipiteet kehittyvät entistä vahvemiksi suhteessa heidän jo olemassa oleviin näkemyksiin. Karpowitz ym. (2009) toteavat kuitenkin, että enklaavideliberaation haitallisia sivuvaikutuksia on mahdollista vähentää panostamalla deliberatiivisten mallien suunnitteluun.

Tämän artikkelin empirian muodostava kansalaisraati on enklaavideliberaation mukainen nuorten kansalaisraati. Kyseinen kansalaisraatihanke lähti käyntiin keväällä 2012 Vaasan kaupungin nuorisovaltuuston aloitteesta. Lähtökohtana oli ajatus siitä, että keskustelu Vaasan seudun tulevaisuudesta tarvitsee uusia näkökulmia. Nämä näkökulmat rikastuttavat keskustelua ja lisäävät ymmärrystä Vaasan seudun tulevaisuuden haasteista. Hankkeen tavoitteena oli tuoda nuorten näkökulma esille tehtävässä päätöksessä Vaasan seudun tulevaisuudesta.

Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa toteutettiin järjestäytyneiden nuorten ja seudun päättäjien yhteinen keskustelutilaisuuspäivä (Pipatti 2012). Päivän päätteeksi osallistujat päättivät jatkotoimena seudullisen nuorten kansalaisraadin toteuttamisesta. Raatiin saivat ilmoittautua 16–20-vuotiaat nuoret Isostakyröstä, Korsnäsistä, Laihiasta, Maalahdesta, Mustasaaresta, Vaasasta, Vähästakyröstä sekä Vöyristä. Ilmoittautuneista 38 nuoresta raatiin valittiin tiettyjen demografisten tekijöiden mukaisesti yhteensä 24 nuorta, joista 23 osallistui raatiin. Heistä kuitenkin yksi sairastui kesken raatipäivien, jolloin raadin julkilausuman allekirjoitti lopulta 22 raatilaista. Vähäisestä ilmoittautuneiden määrästä johtuen kansalaisraadin edustavuus suhteessa kohdeväestöön ei ollut tavoitteiden mukainen.

Taulukko 1. Kansalaisraadın kokoonpano

Demografiset tekijät	Kategoriat	Kokoonpano (22)
Kotikunta	Isokyrö	0
	Korsnäs	0
	Laihia	1
	Maalahti	2
	Mustasaari	6
	Vaasa	10
	Vähäkyrö	3
	Vöyri	0
Sukupuoli	Mies	12
	Nainen	10
Syntymävuosi	-98	1
	-97	1
	-96	6
	-95	9
	-94	4
	-93	1
Äidinkieli	Suomi	15
	Ruotsi	4
	Muu	3

Osallistujajoukosta muodostui kuitenkin suhteellisen heterogeeninen ryhmä (ks. taulukko 1).

Raati kesti kolme päivää (22.–24.10.2012), jona aikana nuoret kävivät keskusteluja koulutettujen ryhmänvetäjien johdolla, saivat monipuolista tietoa asiantuntijaneliteiltä sekä lopuksi laativat yhteisen julkilausumansa (ks. liite 1). Raatilaiset esittelivät julkilausumansa päättäjille ja medialle erillisessä tiedotustilaisuudessa 26.10.2012. Julkilausuma on lähetetty tämän jälkeen kaikkiin osallistujakuntiin käsiteltäväksi relevanteissa toimielimissä.

Aineisto ja menetelmät

Kansalaisraatiin osallistuneet täyttivät kyselylomakkeen raadin alussa (23 kpl) ja lopussa (22 kpl). Kyselylomakkeet olivat pääosin samanlaisia. Kansalaisraadın alussa täytetty kyselylomake oli jaettu kahteen teemaan. Ensimmäisessä

osiossa olivat varsinaiset väittämät suhtautumisesta Vaasan seutuun ja sen tulevaisuuteen ja toisessa väittämät kansalaisraatiin osallistumisen taustoista. Mielpideväittämät oli jaettu asteikolla 1–4 (1=täysin eri mieltä ... 4=täysin samaa mieltä). Lisäksi oli varattu ”en osaa sanoa”-vastausvaihtoehto.

Kansalaisraadın lopussa täytetty kyselylomake oli jaettu kolmeen teemaan ja sisälsi enemmän väittämiä kuin raadin alussa täytetty lomake. Lomakkeen ensimmäisessä osiossa oli samat väittämät Vaasan seudun tulevaisuudesta kuin edeltävässäkin kyselylomakkeessa. Näiden lisäksi oli yksi avoin kysymys siitä, millaisia ajatuksia Vaasan seudun tulevaisuus herätti vastaajassa raadin jälkeen ja muuttuivatko näkemykset raadin aikana. Toisessa osiossa tarkoituksena oli saada selville osallistujien kokemukset raadista itsestään ja sen järjestämisestä. Se koostui 21 väittämästä. Kolmas teema sisälsi neljä avointa kysymystä. Kysymykset koskivat kansalaisraadın hyviä ja huonoja puolia sekä mahdollisia kehittämisehdotuksia. Näiden lisäksi oli vielä mahdollisuus muuhun kommentointiin.

Tämän artikkelin varsinaisena tutkimusaineistona toimivat väittämät, eli kyselylomakkeen ensimmäiset osiot, olivat siis samat molemmissa kyselylomakkeissa. Lomakkeista pystytään näin tulkitsemaan kansalaisraadın aikana mahdollisesti tapahtuneita asenteellisia muutoksia. Varsinaisia seutuun liittyviä väittämiä oli kyselylomakkeissa 28 kappaletta. Esitetyt väittämät voidaan jakaa karkeasti neljään teemaan: 1. Vaasan seudun kehittäminen ja viihtyisyys; 2. seudun palvelut ja kuntaliitokset; 3. kaksikielisyys ja monikulttuurisuus; sekä 4. asukkaiden (erityisesti nuorten) vaikuttamismahdollisuudet.

Analyyssissa tarkastelemme kansalaisraadın osallistujien näkemysten muuttumista kahden kokonaisuuden kautta. Ensin käsittelemme väittämiä, joissa deliberaatio on muuttanut vain vähäisissä määrin osallistujien mielipiteitä. Toisessa kokonaisuudessa keskitymme niihin väittämiin, joissa deliberaatio näytti muuttavan osallistujien mielipiteitä merkittävästi.

Analyyssi

Kyselytuloksia verrattaessa voidaan todeta, että hieman yli puolet kaikista mielipiteistä pysyi

Taulukko 2. Näkemysten muutokset yhteensä

	N	%
Pysyi samana	345	56,7
Vahvisti jo omaksuttua kantaa	62	10,2
Lievensi omaksumaansa kantaa	59	9,7
Eos:sta mielipiteeseen	33	5,4
Vaihtoi kantaansa	79	13
Mielipiteestä eos:iin	30	4,9
YHTEENSÄ	608	100

Taulukko 3. Deliberaatiolla vain vähäistä vaikutusta -ryhmän muutokset

	N	%
Pysyi samana	237	64,2
Vahvisti jo omaksuttua kantaa	42	11,4
Lievensi omaksumaansa kantaa	33	8,9
Eos:sta mielipiteeseen	14	3,8
Vaihtoi kantaansa	27	7,3
Mielipiteestä eos:iin	16	4,3
YHTEENSÄ	369	100

samana kansalaisraadien aikana (ks. taulukko 2). Tuloksista huomionarvoista on kuitenkin se, että lähes kolmannes tapahtuneista mielipiteiden muutoksista oli varsinaisia kannan vaihtoja kielteisestä myönteiseen tai myönteisestä kielteiseen. Kannan vaihtuminen oli näin ollen yleisempää kuin näkemysten vahvistuminen tai lieventyminen. Deliberaation myötä pieni määrä mielipiteistä muuttui eos-vastaukseksi (”en osaa sanoa”), mutta lähes yhtä moni sai muodostettua kannan aikaisemman eos-vastauksen sijaan. Osittainen hämmennyneisyyden lisääntyminen eos-vastausten lisääntymisen kuvastamana oli kuitenkin odotettua (ks. Hansen 2004).

Deliberaatiolla vain vähäistä vaikutusta

Ryhmittelimme ensimmäiseen ryhmään väittämät, joissa mielipiteensä ennallaan pitäneitä oli enemmän kuin niitä vaihtaneita. Tässä

ryhmässä lähes 65 % vastauksista pysyi samana. Tapahtunut muutos oli pääasiassa aiemmin omaksutun kannan vahvistumista tai lieventymistä. Varsinaista kannan vaihtumista havaittiin vain vähäisissä määrin (7,3 %). Ryhmäpolarisaatiota, eli ryhmän jo omaksutun kannan vahvistumista, tapahtui merkittävästi. Jopa lähes kolmannes havaitusta muutoksesta oli tulkittavissa nimenomaan ryhmäpolarisaatioksi (ks. taulukko 3).

Kaikkein vähiten muutosta kokeneet väittämät käsittelivät kiinnostusta kansalaisvaikuttamiseen ja sen tärkeyteen Vaasan seudun kontekstissa. Näiden osalta mielipidettä muutti keskimäärin vain 5–6 nuorta. Ryhmän muut väittämät koskivat seudun viihtyisyyttä, teollisuuden tulevaisuutta, kielellisiä oikeuksia ja kaksikielisyttä. Lisäksi ryhmä sisälsi yleisiä väittämiä kuntien tehtävistä. Hieman yllättäen myös seudun tasapuolista kehittämistä sekä seudun maahanmuuttajien määrää koskevia väittämässä tapahtui vain pientä muutosta (ks. taulukko 4). Muiden väittämien osalta voidaan todeta, ettei deliberaation lähtökohtaisesti oletettukaan johtavan merkittävään mielipiteiden muutokseen. Esimerkiksi seudun viihtyisyys on niin henkilökohtaisesti koettu tunne, että siihen on vaikea ulkopuolisen asiantuntijan tai muiden nuorten vaikuttaa. Samankaltainen ajattelu koskee myös kielellisten oikeuksien tulevaisuutta tai palvelujen tuottamista lähellä asukkaita. Niitä pidetään usein yleisesti hyväksytyinä subjektiivisina näkemyksinä.

Mielipiteen muutoksen vähäisyys kansalaisvaikuttamista koskevien väittämien osalta voidaan tulkita seuraavasti. Koska nuoret olivat olleet aktiivisia ja hakeutuneet kansalaisraatiin omatoimisesti, oli odotettavissa, että he olisivat kiinnostuneita Vaasan seudun tulevaisuudesta ja että he haluaisivat vaikuttaa siihen. Kiinnostuneisuus seudun tulevaisuudesta ja halu vaikuttaa siihen on tällöin tavallaan jo sisäänrakennettu nuoriin raatilaisiin. Näihin väittämiin nuoret vastasivatkin hyvin myönteisesti.

Kyselylomakkeet sisälsivät kaksi väittämää kaksikielisydestä. Tapahtuneet muutokset olivat pääosin myönteisiä väittämille. Kansalaisraatiin osallistuneet nuoret ovat sen ikäisiä, että heistä monet ovat asuneet koko ikänsä Vaasan seudulla. Kaksikielisyys oli heille luontaista ja se myös näkyi heidän näkemyksissään.

Taulukko 4. Väittämät, joihin deliberaatiolla oli vain vähäistä vaikutusta

Väittäjä:	Ennen raatia (n = 23)					Raadin jälkeen (n = 19-22)					Raadin aikana		
	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	EOS	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	EOS	Piti mielipiteensä samana	Vaihtoi mielipidettään	
Olen kiinnostunut Vaasan seudun tulevaisuudesta	18	5	0	0	0	16	5	1	0	0	17	5	
Nuorten äänelle tulisi antaa enemmän painoarvoa Vaasan seudun tulevaisuuteen liittyvässä päätöksenteossa	15	7	1	0	0	13	5	2	0	2	16	6	
Vaasan seutua kehitetään tasapuolisesti	1	13	7	0	2	1	14	7	0	0	16	6	
Haluun vaikuttaa Vaasan seudun tulevaisuuteen	17	6	0	0	0	17	4	0	0	1	16	6	
Kansalaisvaikuttaminen on tärkeää	17	6	0	0	0	15	6	1	0	0	15	7	
Vaasan seutu on viihtyisä	6	13	4	0	0	7	12	1	0	2	14	8	
Nuorten kannattaa palata seudulle opiskeluiden jälkeen	5	13	4	0	1	5	11	3	0	3	14	8	
Palvelujen tuotanto on vain yksi kuntien tehtävistä	7	10	3	1	2	6	13	2	0	1	14	8	
Maahanmuuttajien määrää tulisi lisätä seudulla tulevaisuudessa	2	6	6	5	4	4	6	4	2	6	14	8	
Seudun asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet ovat hyvät	2	15	5	1	0	1	13	8	0	0	13	9	
Vaasan seudun tulevaisuus on valoisa	7	15	1	0	0	7	12	0	0	0	11	9	
Seudun kaksikielisyys on vahvuus	11	8	2	1	1	14	6	1	0	1	13	9	
On tärkeää, että kuntien palvelut tuotetaan lähellä asukkaita	11	9	1	0	2	11	9	1	0	1	13	9	
Seudun teollisuuden tulevaisuus on energiakeskittymyttä myös tulevaisuudessa	7	9	2	0	5	6	14	1	0	1	13	9	
Seudun tulevaisuus tulee turvata monipuolisella teollisuudella	6	11	2	0	3	11	7	2	0	2	13	9	
Seudun kulttuuripalvelut ovat monipuoliset	5	13	3	0	1	3	11	6	1	1	12	10	
Kielelliset oikeudet ovat tärkeitä myös tulevaisuudessa	13	6	2	1	1	11	7	1	0	3	12	10	

Taulukko 5. Deliberaatiolla merkittävää vaikutusta -ryhmän muutokset

	N	%
Pysyi samana	106	45,9
Vahvasti jo omaksuttua kantaa	12	5,2
Lievensi omaksumaansa kantaa	26	11,3
Eos:sta mielipiteeseen	19	8,2
Vaihtoi kantaansa	52	22,5
Mielipiteestä eos:iin	16	6,9
YHTEENSÄ	231	100

Pääosa raatiin osallistuneista nuorista uskoi, että seutua kehitetään tasapuolisesti. Vaikka seututasoon samaistuminen on Suomessa vähäistä (Zimmerbauer 2006: 111), olivat raatilaiset samaistuneet seututasoon suhteellisen hyvin. Julkilausumassa ei mainita yksittäisiä kuntia, vaan se keskittyy nimenomaan seututasolle. Pieni varaus ryhmän näkemykselle on kuitenkin jätettävä, koska suuri osa raatilaisista oli kotoisin Vaasasta. Toisaalta raadin aiheena oli juuri seututaso, joka sinällään ohjasi julkilausuman laadintaa.

Deliberaatiolla merkittävä vaikutus

Poimimme toiseen ryhmään väittämät, joissa mielipiteen muuttaneita oli enemmän tai saman verran kuin mielipiteensä ennallaan pitäneitä. Tässä ryhmässä yli puolet mielipiteistä muuttui. Tapahtuneesta muutoksesta jopa yli 40 % oli kannan muuttumista joko myönteisestä kielteiseen tai kielteisestä myönteiseen (ks. taulukko 5). Ryhmäpolarisaatiota mitattiin tässä ryhmässä hyvin vähän.

Suurin muutos tapahtui väittämässä, jossa kysyttiin osallistujien näkemyksiä kuntaliitosten vaikutuksesta asukkaiden yhteisöllisyyteen. Mielipidettään muutti tämän väittämän osalta jopa 15 osallistujaa. On merkittävää huomioda myös se, että kuntaliitosaiheet väittämät kuuluivat kaikki ryhmään, jossa deliberaatiolla näytti olevan vaikutusta. Kuntaliitosteema on siis hyvin herkkä mielipiteen muutoksille.

Tapahtuneita mielipiteiden muutoksia voidaan selittää pirullisten pelien tematiikan kautta. Esimerkiksi kuntaliitosteema on tulkittavis-

sa Vaasan seudun kannalta pirulliseksi peliksi. Seudulla on yritetty aikaansaada kuntaliitosta jo pitkään. Yrityksistä ja selvityksistä huolimatta ei seudun kattavaa liitosta ole tapahtunut. Kuitenkin Vaasa ja Vähäkyrö yhdistyivät vuoden 2013 alusta. Tämä oli maamme ensimmäinen niin sanottu rajaton kuntaliitos, kun yhdistyneillä kunnilla ei ollut yhteistä maarajaa. Vaasan seudun kuntaliitoskeskustelussa on pitkään ollut keskiössä kieliasiat, maaseutu-kaupunki-uloottuvuus sekä Ruotsalaisen kansanpuolueen sisäiset ristiriidat (esim. Lundström 2009a; 2009b; Niemi-Liilahti & Sandberg 2009).

Kuntaliitosteemaan liittyy paljon mielikuvia, vääriä faktoja ja epäjohtonmukaisuuksia eikä syy-seuraussuhteita ole aina helppo hahmottaa. Tätä voidaan havainnoida esimerkiksi väittämän ”kuntaliitokset heikentävät asukkaiden yhteisöllisyyttä” kautta. Nuoret tyrmäsivät kyseisen väittämän ensimmäisessä kyselyssä lähes täysin. Raadin lopussa tilanne oli tasaantunut, mutta silti enemmistö suhtautui väittämään kielteisesti. Vain kaksi osallistujaa suhtautui jälkikäteiskyselyssä väittämään myönteisemmin kuin aluksi. Kaikki kantaansa vaihtaneet suhtautuivat siis aluksi myönteisesti, mutta raadin jälkeen kielteisesti tai ei enää osannut sanoa. Eos-vastaukset lisääntyivät merkittävästi (ennen 1, jälkeen 5). Nuoret siis omasivat aluksi näkemyksen asiasta, mutta tiedon lisääntyttyä osa alkoi kyseenalaistaa näkemystään. Toisaalta on kuitenkin huomioitava, että suuri osa kansalaisraatiin osallistuneista oli kotoisin Vaasasta. Näin ollen seudun keskuksikaupungista kotoisin olevalla saattaa olla erilaiset käsitykset yhteisöllisyydestä kuin pienemmässä kunnassa asuvalla. Joka tapauksessa tämäkin huomio viestii pelien pirullisuudesta.

Kuntaliitoksiin liittyy myös niiden vaikutus seudun toiminnallisuuteen ja palvelujen laatuun. Kuntaliitosten positiivinen vaikutus seudun toiminnallisuuteen sai reilusti paremman vastaanoton raadin jälkeisessä kyselyssä. Jopa viisi vastaajaa oli vaihtanut kantansa kielteisestä myönteiseen. Yksikään vastaaja ei ottanut kielteisempää kantaa. On myös huomioitava, että molemmat eos:in valinneet eivät toisessa kyselyssä osanneet ilmaista kantaansa. Vaikka suuri osa raatiin osallistuneista näkee kuntaliitosten parantavan seudun toiminnallisuutta, niin palvelujen laatua liitosten ei niinkään

Taulukko 6. Väittämät, joihin deliberaatiolla oli merkittävä vaikutus

	Ennen raatia (n = 23)					Raadin jälkeen (n = 19-22)					Raadin aikana	
	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	EOS	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	EOS	Piti mielipiteensä samana	Vaihtoi mielipidettään
Väittäjä:												
Kuntaliitokset parantavat seudun toiminnallisuutta	4	9	7	1	2	5	11	4	0	2	11	11
Suuremmilla kuntayksiköillä saadaan paremmat palvelut Vaasan seudulle	3	11	6	2	1	2	10	7	0	3	11	11
Maahanmuuttajat ovat tärkeä voimavara Vaasan seudulle tulevaisuudessa	6	11	5	0	1	12	5	2	1	2	11	11
Vaasan seudun tulisi profiloitua monikulttuurisena alueena	7	6	7	2	1	9	8	3	0	2	11	11
Nuoria ei kuulu tarpeeksi Vaasan seudun tulevaisuuteen liittyvässä päätöksenteossa	5	6	6	2	4	7	8	3	3	1	11	11
Seudulla kyetään tarjoamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut myös tulevaisuudessa	3	12	5	0	3	3	14	4	0	1	10	12
Kuntien poliittiset päättäjät hoitavat seudun yhteisiä asioita hyvin	2	9	7	0	4	0	12	6	1	3	8	14
Seudulla on riittävästi koulutusmahdollisuuksia	8	7	7	1	0	1	13	7	1	0	8	14
Nuoria tulisi kuulla enemmän seudun tulevaisuuteen liittyvässä päätöksenteossa	12	5	2	1	3	13	7	2	0	0	8	14
Kuntaliitokset heikentävät seudun asukkaiden yhteisöllisyyttä	1	3	13	5	1	0	6	6	4	5	7	15

odoteta parantavan. Yleinen suhtautuminen muuttui hieman kielteisemmäksi ja eos:in valinneiden määrä nousi. Merkittävin muutos väittämässä oli se, että kantansa vaihtaneet lähes poissulkivat toisensa (3 myönteisestä kielteiseen ja 4 kielteisestä myönteiseen). Muutoin muutos oli neutraalimpaan suuntaan.

Nuorten vastaukset viestittävät samaa kuin heidän laatimansa julkilausumakin. Kuntaliitoksiin suhtaudutaan siis pääpiirteittäin myönteisesti, kunhan ne tapahtuvat reilun pelin hengessä. Nuoret näyttävät antavan seudun kunnille mandaatin päätyä omanlaisiinsa ratkaisuihin, kunhan peli pysyy reiluna. Nuoret myös tulkitsevat kunnan pelkän palvelujen tuotantokoneiston roolia syvällisemmin. Tämä näkemys vain vahvistui raadin aikana. Kunta on nuorille jotain muutakin kuin vain palvelujen tuottaja. Sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus sekä riittävät koulutusmahdollisuudet kuitenkin pysyvät yleisinä huolenaiheina. Vaatimus reilusta pelistä lienee kuitenkin hankala toteuttaa, jos otetaan huomioon tällaisten pelien pirullisuus. On esimerkiksi huolestuttavaa, kuinka nuoret näkevät kuntien poliittisten päättäjien hoitavan seudun yhteisiä asioita (ks. taulukko 6). Osa reilua peliä olisi se, että nuoria kuultaisiin enemmän Vaasan seudun tulevaisuutta koskevassa päätöksenteossa. Tätä nuoret myös itse toivoivat.

Kaiken kaikkiaan nuorten näkemykset muuttivat deliberaation myötä avoimempaan suuntaan kuntaliitosten suhteen. Tätä voi verrata siirtymistä pois 'poteroista huutelusta' kohti avoimempaa pelikenttää. Ainakin kuntaliitosteeman osalta kansalaisraatian yksi tavoite näytti toteutuneen. Yhden asian tai oman mielipiteen annettiin siirtyä sivummalle samalla pohtien kokonaisuuden kannalta parasta mahdollista ratkaisua. Tulkintaamme tukee väittämäjoukon pieni ryhmäpolarisaatio. Pirullisten pelien suhteen näyttää siltä, että kannat ovat liikkeessä eivätkä pysy paikoillaan tai muutu ennalta arvatuun suuntaan.

Toinen paljon muutosta kerännyt kokonaisuus oli maahanmuutto. Hajonta nuorten näkemyksissä oli suurempaa kuin kuntaliitosteemassa. Epäselvät ja monitulkintaiset termit kuuluivat pirullisten pelien ytimeen. Tässä tapauksessa hajontaa näkemyksissä selittänee maahanmuuttaja-termin monitulkintaisuus. Väittämässä puuttiin maahanmuuttajista yleisesti, kun taas

tuottamassaan julkilausumassa nuoret suhtautuvat positiivisesti työperäisiin maahanmuuttajiin sekä ulkomaalaisiin opiskelijoihin. Yksikään nuorista ei maahanmuuton suhteen muuttanut näkemystään kielteisemmäksi raadin aikana. Eos-vastauksia oli runsaasti etenkin maahanmuuttajien määrän lisäämistä koskevassa väittämässä. Tämä kuvastaa hyvin maahanmuuton lisäämiseen liittyvää haasteellista debattia. Haasteellisuudesta huolimatta nuoret antoivat deliberaation myötä monikulttuuriselle Vaasan seudulle tukensa mielipiteiden pysyessä kuitenkin jokseenkin jakautuneina (ks. taulukot 4 ja 6). Suurin jakautuneisuus nuorten keskuudessa oli maahanmuuttajien määrän lisäämisen suhteen. Sama väittämä keräsi myös vähän muutosta mielipiteissä.

Mielipiteiden muutoksen tarkastelu herättää kysymyksen tulosten yleistettävyydestä ja luotettavuudesta. Tulosten yleistettävyyden suhteen pitää olla varovainen, koska kyseessä oli tapaus tutkimus ja ryhmä suhteellisen pieni sekä kohtalaisen rajattu. Tästä huolimatta näyttää siltä, että deliberaatioon osallistuminen vaikuttaa osallistujien näkemyksiin. On kuitenkin huomioitava se, että deliberatiivisen demokratian prosesseissa käsiteltävä teema vaikuttanee näkemysten muutokseen. Erityisesti silloin kun kyseessä on teema, johon osallistujilla ei ole vielä muodostunut vankkaa mielipidettä, on näkemysten muuttuminen todennäköistä (Yankelovich 2011). Luotettavuuden suhteen voidaan pohtia sitä, missä määrin pienet satunnaiset muutokset ovat voineet vaikuttaa tuloksiin. Tuloksia voidaan kritisoida esimerkiksi siitä, että muutokset voivat olla puhdasta sattumaa ryhmän ollessa pieni. Kuitenkin tuloksia voidaan pitää tämän artikkelin analyysin osalta luotettavina, koska eniten muutosta keränneet väittämät kuuluivat selvästi kahteen luokkaan. Kuntaliitostematiikka sekä maahanmuuttoaiheet väittämät keräsivät siis eniten muutosta. Näitä voidaankin pitää luonteeltaan pirullisina ongelmina, joten muutosta myös ennakoitiin nimenomaan näiden väittämien osalta. Myös stabiilimmat väittämät olivat keskinäiseltä luonteeltaan samantyyllisiä.

Entä miten kansalaisraatiin osallistuneet nuoret näkivät raadin toimineen? Tätä on syytä pohtia, koska silläkin on annettavaa tulosten luotettavuuteen ja etenkin raadin laatiman julkilausuman legitimitettiin, toisin sanoen toteu-

tetun raadin tulisi vastata mahdollisimman hyvin deliberatiivista ideaalia (Raisio & Vartiainen 2011). Julkilausuma sai osallistujien varauksetoman hyväksynnän. Vain yksi osallistuja oli osittain eri mieltä siitä, että kaikki hyväksyivät julkilausuman. Tästä huolimatta viisi nuorista näytti kokeneen ainakin jonkinasteista painetta julkilausuman laadintaprosessin aikana. Myös nuorten roolista julkilausuman laadinnassa oli pieniä näkemyseroja. Oman roolinsa laadinnassa koki merkittäväksi kahdeksan nuorta, seitsemän ei osannut vastata, mutta vain kaksi koki roolinsa vähäisemmäksi kuin merkittäväksi. Vain yksi raatilainen ilmaisi tyytymättömyytensä kuultuihin asiantuntijoihin. Pientä rajoitusta tulosten luotettavuuteen lisää myös se, että viisi nuorta koki tiedon puolueelliseksi ja kaksi riittämättömäksi. Mieliapiteen muodostamisen ja deliberatiivisen demokratian teorian kannalta tärkeät seikat eli se, että kuuntelee itse muita sekä se, että saa sanottua oman mieliapiteensä, koettiin erittäin onnistuneiksi. Lisäksi keskusteluja ohjanneisiin ryhmänvetäjiin oltiin hyvin tyytyväisiä. Nuoret olisivat myös valmiita osallistumaan uudelleen vastaavanlaiseen raatiin ja yhtä lukuun ottamatta tukisivat raatiin laajempaa toteuttamista Vaasan seudulla. Kaiken kaikkiaan nuoret siis pitivät kansalaisraatia erittäin onnistuneena.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Vaasan seudun nuorten kansalaisraadin tavoitteena oli tuoda nuorten näkökulma esille Vaasan seudun tulevaisuuteen liittyvässä päätöksenteossa. Tämän tavoitteen myötä kansalaisraati toi nuoret aluekehittämisen pirullisten pelien pelikentällä. Nuoret eivät olleet enää pelinappuloita, vaan heistä tuli pelaajia. Nuoret siis muuttivat rooliaan passiivisesta kehittämissä kohteesta aktiiviseksi kehittäjäksi. Kansalaisraadissa he tenttasivat tasavertaisina toimijoina eri alojen asiantuntijoita ja kuntapolitiikkoja, kävivät deliberatiivista muiden nuorten kanssa ja esittivät lopuksi avoimessa mediatilaisuudessa yhteisen julkilausumansa. Kyselylomakkeiden vastauksissa tulee esille selvä toive siitä, että nuoret otettaisiin yhä vahvemmin mukaan Vaasan seudun kehittämiseen.

Tämän artikkelin varsinainen tutkimuskysymys oli, kuinka osallistuminen kansalaisraatiin muuttaa osallistujien näkemyksiä alueen kehittämisestä. Tutkimustulokset tukevat tämän artikkelin teoriassa esitettyä deliberaation ja mieliapiteiden muutosten välistä yhteyttä. Jo valmiiksi vankalla pohjalla olevissa teemoissa tapahtui hyvin vähäisissä määrin muutosta. Tällaisia olivat esimerkiksi näkemykset kansalaisvaikuttamisen tai kaksikielisyyden merkityksestä. Vastaavasti sellaiset teemat, jotka jakavat vahvasti ihmisten mieliapiteitä, kuten esimerkiksi näkemykset kuntaliitoksista tai tietyistä kunnan tuottamista palveluista, kokivat deliberaation myötä suurempaa muutosta. Saatuaan kattavasti tietoa ja käytyään laaja-alaisia keskusteluja, deliberaatioon osallistuneet nuoret alkoivat ymmärtää paremmin aluekehittämisen pirullisuutta, eli pirullisiin peleihin liittyvää kompleksisuutta, monitulkintaisuutta ja arvosidonnaisuutta. Deliberaation myötä kansalaisraadissa siirryttiin yksittäisten kuntien hyvinvoinnin käsittelystä pohtimaan koko seudun hyvinvointia ja yhteistä hyvää. Tätä tutkimustulosta tukee paitsi kyselylomakkeiden aineisto, myös nuorten kansalaisraadin julkilausuma. Keskeisenä tutkimustuloksena voidaan todeta, että deliberaatio muuttaa näkemyksiä jopa aluekehittämisen pirullisimmista ongelmista.

Tämä on merkittävä tulos aluekehittämisen kannalta, erityisesti kun otetaan huomioon ne ongelmat, joiden kanssa suomalainen kuntakenttä kamppailee tällä hetkellä. Voisiko kansalaisraadeilla tai muilla deliberatiivisen demokratian välineillä olla jotain annettavaa esimerkiksi lukkiutuneisiin kuntaliitostilanteisiin? Vaikka aikaisemmat raadit ovat pelanneet lähinnä kunnan osien tasolla, niin kansalaisraadit näyttävät soveltuvan myös kunnan osia tai kuntaa suurempien aluekokonaisuuksien käsittelyyn. Vaasan seudun tulevaisuutta pohtinut nuorten kansalaisraati otti seutukuntatason omakseen.

Suomessa ollaan kuitenkin ottamassa vasta ensiaskelia aluekehittämisen deliberatiivisessa käänneessä. Vaikka tulokset ovat olleet pääpiirteittäin positiivisia (ks. myös Niinikoski & Setälä 2012; Raisio ym. 2012; Vartiainen ym. 2012), on tämän kaltaisella kansalaisosallistumisen kehittämisellä lähitulevaisuudessa edessään monta kriittistä pistettä. Yksi keskeisimmistä kysymyk-

sistä on se, kuinka deliberatiivisen demokratian prosessit kyettäisiin institutionalisoidaan osaksi aluekehittämistä, ts. kuinka kansalaiset saataisiin pysyväksi osaksi aluekehittämisen pirullisia pelejä. Tähän mennessä kansalaisraateja on toteutettu pääasiallisesti osana yksittäisiä kehittä-

mishankkeita. Onko kuitenkin mahdollista luoda kansalaisraadeista ja muista vastaavista malleista vakiintunut osa aluekehittämistä? Tuleva tutkimus esimerkiksi maakuntaliittojen toteuttamista maakunnallisista kansalaisraadeista tulee antamaan vastauksia tähän kysymykseen.

LÄHTEET

- Antikainen, Janne, Luukkonen, Juho & Pyöriä, Tarja (2006). Kaupunkiverkko ja kaupunkiseudut 2006. *Sisäasiainministeriön julkaisusarja n:o10*. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Barabási, Albert-László (2002). *Linked: The new science of networks*. Cambridge, MA: Perseus.
- Bäcklund, Pia & Mäntysalo, Raine (2009). Yhdyskuntasuunnittelun teorioiden kehitys ja asukkaiden osallistumisen tarkoitus. *Terra*, 121(1), 19–31.
- Camillus, John C. (2008). Strategy as a wicked problem. *Harvard Business Review*, 86(5), 99–106.
- Carson, Lyn (2004). *Consult your community: A guide to running a youth jury*. Sydney: NSW Premier's Department.
- Carson, Lyn & Hartz-Karp, Janette (2005). Adapting and combining deliberative designs. Teoksessa Gastil, J. & Levine, P. (Eds.), *The deliberative democracy handbook* (s. 120–138). San Francisco, CA: Jossey-Bads
- Chambers, Simone (2003). Deliberative democratic theory. *Annual Review of Political Science*, 6(1), 307–326.
- Clarke, Michael & Stewart, John (2000). Handling the wicked issues. Teoksessa Davies, C., Finlay, L. & Bullman, A. (Eds.), *Changing practice in health and social care* (s. 377–386). London: Sage.
- Cohen, Joshua (2009). Reflections on deliberative democracy. Teoksessa Christiano, T. & Christman, J. (Eds.), *Contemporary debates in political philosophy* (s. 247–263). Chichester, West Sussex, U.K: Wiley-Blackwell.
- Conklin, Jeff (2006). *Dialogue mapping: Building shared understanding of wicked problems*. Chichester: Wiley.
- Crosby, Ned & Nethercut, Doug (2005). Citizens juries: Creating a trustworthy voice of the people. Teoksessa Gastil, J. & Levine, P. (Eds.), *The deliberative democracy handbook* (s. 111–119). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Dryzek, John. (2010). *Foundations and frontiers of deliberative governance*. New York: Oxford University Press.
- Ehrström, Peter & Katajamäki, Hannu (2013). Paikallisuuden ytimessä: Tarkastelussa Vaasan mishankkeita. Onko kuitenkin mahdollista luoda kansalaisraadeista ja muista vastaavista malleista vakiintunut osa aluekehittämistä? Tuleva tutkimus esimerkiksi maakuntaliittojen toteuttamista maakunnallisista kansalaisraadeista tulee antamaan vastauksia tähän kysymykseen.
- Palosaari. Teoksessa Luoto, I., Katajamäki H., & Lundström, N. (toim.), *Oppiva alue, menestyvä alue* (s. 61–80). Vaasan yliopisto: Vaasan yliopistopaino.
- Esterling, Kevin, Fung, Archon & Lee, Taeku (2010). *The difference that deliberation makes: Evaluating the “our budget, our economy” public deliberation*. America Speaks.
- Fishkin, Jim S. (2009). *When the people speak: Deliberative democracy & public consultation*. New York: Oxford University Press.
- Fishkin, Jim S., He, Baogang, Luskin, Robert C. & Siu, Alice (2010). Deliberative democracy in an unlikely place: Deliberative polling in China. *B.J.Pol.S.*, 40(2), 435–448
- Friedman, Will (2006). Deliberative democracy and the problem of scope. *Journal of Public Deliberation*, 2(1).
- Fung, Archon (2003). Survey article: Recipes for public spheres: Eight institutional design choices and their consequences. *The Journal of Political Philosophy*, 11(3), 338–367.
- Gastil, John & Knobloch, Katie (2010). *Evaluation report to the Oregon state legislature on the 2010 Oregon citizens' initiative review*. Healthy democracy Oregon.
- Hansen, Kasper M. (2004). *Deliberative democracy and opinion formation*. Odense: University Press of Southern Denmark.
- Hartz-Karp, Janette (2007). Understanding deliberativeness: Bridging theory and practice. *The International Journal of Public Participation*, 1(2).
- Healey, Patsy (2006). Collaborative planning. shaping places in fragmented societies. Houndmills, Basingtoke, Hampshire, New York: Palgrave MacMillan.
- Herne, Kaisa & Setälä, Maija (2005). Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka*, 47(3), 175–188.
- Hokkanen, Pekka. (2008). *Kansalaisosallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä*. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Jauhiainen, Jussi S. & Niemenmaa, Viivi (2006). *Alueellinen suunnittelu*. Tampere: Vastapaino.

- Kainulainen, Kimmo (2005). Kunta ja kulttuurin talous: Tulkintoja kulttuuripääoman ja festivaalien aluetaloudellisista merkityksistä. Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteiden laitos. Tampere: Tampere University Press.
- Karpowitz, Christopher, Raphael, Chad & Hammond, Allen (2009). Deliberative democracy and inequality: Two cheers for enclave deliberation among the disempowered. *Politics & Society*, 37(4), 576–615.
- Katajamäki, Hannu & Lundström, Niklas (2012). Aluekehittäminen on teorian ja käytännön vuoropuhelua. Teoksessa Hyyryläinen, E. (toim.), *Näkökulmia hallintotieteisiin* (s. 19–35). Opetusjulkaisuja 63. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Kim, Scott Y.H., Wall, Ian, Stanczyk, Aimee & De Vries, Raymond G. (2009). Assessing the public's views in research ethics controversies: Deliberative democracy and bioethics as natural allies. *J Empir Res Hum Res Ethics*, 4(4), 3–16.
- Lenaghan, Jo. (1999). Involving the public in rationing decisions: The experience of citizens juries. *Health Policy*, 49(1–2), 45–61.
- Lundström, Niklas (2009a). *Piru irti Pohjanmaalla: Tarkastelussa Vaasan ja Mustasaaren kuntaliitos pirullisena ongelmana*. Aluetieteen pro gradu -tutkielma. Hallintotieteiden tiedekunta. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Lundström, Niklas (2009b). *Pirullinen kuntaliitos*. Pohjalainen 25.10.2009.
- Lundström, Niklas (2012). *Perhosista pyörremyrskyjä: Aluekehittäminen kompleksisessä toimintaympäristössä*. Aluetieteen lisensiaatintutkielma. Filosofinen tiedekunta. Vaasan yliopisto.
- Mason, Richard O. & Mitroff, Ian I. (1981). *Challenging strategic planning assumptions: Theory, cases and techniques*. New York: John Wiley & Sons.
- Mitleton-Kelly, Eve (2003). Ten principles of complexity & enabling infrastructures. Teoksessa Mitleton-Kelly, E. (Ed.), *Complex systems & evolutionary perspectives of organisations: The application of complexity theory to organisations* (s. 23–50). Elsevier Science Ltd.
- Morgan, Gareth (2006). *Images of organizations*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Morrell, Michael E. (2010). *Empathy and democracy: Feeling, thinking, and deliberation*. University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Niinikoski, Marja-Liisa & Setälä, Maija (2012). Deliberatiivisen demokratian keinoja testaamassa: foorumikokeilu osana kunnallista päätöksentekoa. *Hallinnon Tutkimus*, 31(4), 261–276.
- Offe, Claus (2011). Crisis and innovation of liberal democracy: Can deliberation be institutionalised? *Czech Sociological Review*, 47(3), 447–472.
- Paul, Charlotte, Nicholls, Rachel, Priest, Patricia & McGee, Rob (2008). Making policy decisions about populations screening for breast cancer: The role of citizens' deliberation. *Health Policy*, 85(3), 314–320.
- Pike, Andy, Rodriguez-Pose, Andres & Tomaney, John (2007). What kind of local and regional development and for whom? *Regional Studies*, 41(9), 1253–1269.
- Pipatti, Anne-Mari. (2012). *Vaasan seudun tulevaisuus nuorten näkökulmasta – loppuraportti*. Vaasa: Vaasan kaupunki.
- Raisio, Harri (2010). *Embracing the wickedness of health care. essays of reforms, Wicked Problems and Public Deliberation*. Acta Wasaensia 228. Social and Health Management 5. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Raisio, Harri, Ollila, Seija & Vartiainen, Pirkko (2011). Do youth juries enhance youth political and societal participation? Lessons from the Vaasa experiment. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 15(3), 41–59.
- Raisio, Harri, Valkama, Katja & Peltola, Elina. (2013). Disability and deliberative democracy: Towards involving the whole human spectrum in public deliberation. *Scandinavian Journal of Disability Research*, DOI:10.1080/15017419.2013.781957.
- Raisio, Harri & Vartiainen, Pirkko (2013). Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen: Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Raisio, Harri & Lundström, Niklas (2013). *Vaikeat ongelmat ratkaistaan yhdessä kansalaisten kanssa*. Helsingin sanomat 15.1.2013.
- Raisio Harri (2013). Enklaavideliberatio osana deliberatiivista demokratiaa: Kokemuksia maahanmuuttajien kansalaisraadista. Teoksessa Ollila, S. & Raisio, H. (toim.), *Hyvinvointijärjestelmät muuttuvassa toimintaympäristössä* (s. 244–360). Vaasa: Vaasan yliopistopaino.
- Raisio Harri & Lindell Juha (2013). *Kansalaisraadit osana uutta paikallisuutta: Suomen Settlementtiliitto ry:n Uusi paikallisuus -hankkeen toteuttamien kansalaisraatien ulkoinen arviointi*. Suomen Settlementtiliitto ry.
- Rittel, Horst W. J. & Webber, Melvin (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, 155–169.
- Roberts, Nancy (2000). Wicked problems and network approaches to resolution. *International Public Management Review*, 1(1), 1–19.
- Rosberg, Eira (2012). *Ympäristövaikutusten ar-*

- viointi, projektit ja kestävä kehitys: Tutkimus 2000-luvun ympäristövaikutusten arviointinnettelyistä Suomessa. Aluetieteen lisensiaatin-tutkimus. Matemaattis-luonnontieteellinen tiedekunta. Geotieteiden ja maantieteen laitos. Helsingin yliopisto.
- Setälä, Maija, Grönlund, Kimmo & Herne, Kaisa. (2007). Kohti valistunutta kansalaismielipidetä: Kansalaiskeskustelukokeilu Turussa syksyllä 2006. *Oikeus*, 36(2), 231–240.
- Sotarauta, Markku (1996). *Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana*. Jyväskylä: Finn-publishers.
- Sotarauta, Markku (2001). Kehittämispelit ja alueiden kilpailukyyn kahdeksas elementti. Teoksessa Sotarauta, M. & Mustikkamäki, N. (toim.), *Alueiden kilpailukyyn kahdeksan elementtiä* (s. 193–207). Helsinki: Suomen kunta-liitto.
- Sotarauta, Markku, Kosonen, Kati-Jasmin & Viljamaa, Kimmo (2007). *Aluekehittäminen generatiivisena johtajuutena. 2000-luvun aluekehittäjän työnkuvaa ja kompetensseja etsimässä*. Sentejulkaisuja n:o 23. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Tampereen yliopisto.
- Staffans, Aija (2006). Vaikuttavat asukkaat. Vuoro vaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteina. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 29. Espoo: Teknillinen korkeakoulu.
- Steiner, Jürg (2012). Learning to deliberate. Teoksessa Carney, G. M. & Harris, C. (Eds.), *Citizens' voices: Experiments in democratic renewal and reform* (s. 3–7). Galway, Ireland: ICSG.
- Sunstein, Cass R. (2000). Deliberative trouble? Why groups go to extremes. *The Yale Law Journal*, 110(1), 71–119.
- Sunstein, Cass R. (2003). The law of group polarization. Teoksessa Fishkin, J.S. & Laslett, P. (Eds.), *Debating deliberative democracy* (s. 80–101). Malden Ma: Blackwell Publishing.
- Vaasan kaupunki (2012). *Vaasalaiset kansalaisuuden ja äidinkielen mukaan 1990–2011*. Kaupunkikehitys. Tilastokeskus.
- Vartiainen, Pirkko & Raisio, Harri (2012). *Riittääkö edustuksellinen demokratia?* Poliitikasta.fi.
- Vartiainen, Pirkko, Mäkinen, Eija, Ollila, Seija & Raisio, Harri. (2012). Deliberatiivinen käänne lähidemokratiassa: Ikäihmisten näkemyksiä osallistumisesta. *Futura*, 31(4), 5–15.
- Vermeersch, Peter (2012). Deliberative democracy in Belgium. Teoksessa Carney, G.M. & Harris, C. (Eds.), *Citizens' voices: Experiments in democratic renewal and reform* (s. 8–15). Galway, Ireland: ICSG.
- Viinamäki, Olli-Pekka & Salminen, Ari (2008). Aluehallintojen mosaiikki. Kansainvälisiä vertailevia huomioita aluehallintojen nykytilasta ja uudistuksista. *Hallinnon kehittäminen n:o 8*. Valtionvarainministeriön julkaisuja. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Viitala, Pentti (1999). Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun teoreettisia taustoja. Teoksessa Kosonen, M., Schulman, H., Valtakari M. & Viitala, P. (toim.), *Suunnittelualueena Suomi* (s. 202–211). Helsinki: Yliopistopaino.
- Wang, Sen (2002). Wicked problems and metaforestry: Is the era of management over? *The Forestry Chronicle*, 78(4), 505–510.
- Warburton, Diana (2006). *Evaluation of your health, your care, your say: Final report*. Department of Health.
- Warren, Mark (2008). Citizen representatives. Teoksessa Warren, M.E. & Pearce, H. (Eds.), *Designing deliberative democracy: The British Columbia citizens' assembly* (s. 50–69). Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilson, Patricia A. (2009). Deliberative planning for disaster recovery: Remembering New Orleans. *Journal of Public Deliberation*, 5(1).
- Yankelovich, Daniel (1991). *Coming to public judgment: making democracy work in a complex world*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Yankelovich, Daniel (1995). The debate that wasn't: The public and the Clinton plan. *Health Affairs*, 14(1), 7–23.
- Yankelovich, Daniel (2011). *How to Achieve Sounder Public Judgment*. Teoksessa Yankelovich, D. & Friedman, W. (Eds.), *Toward wiser public judgment* (s. 11–32). Nashville, Tennessee: Vanderbilt University Press.
- Zimmerbauer, Kaj (2006). Kunnan deinstitutionalisoituminen. Alueellinen identiteetti muutoksessa: Esimerkkinä Peräseinäjoen ja Seinäjoen liitos. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 34(2), 109–121.

Liite 1. Nuorten kansalaisraadin julkilausuma

OTSIKKO	POIMINTOJA SISÄLLÖSTÄ
1. Monipuolinen teollisuus ja elinkeinoelämä	Vaasan seudulla tulee lisätä uusia teknologiaaloja. Tämä koskee erityisesti tulevaisuuden aloja kuten nanoteknologiaa. Tätä kautta kyetään luomaan työpaikkoja Vaasan seudulle... Seudulle tulee houkuttaa laajemmin elinkeinoelämän toimijoita. Tämä koskee erityisesti sellaisia kauppaketjuja, joita tällä hetkellä on vain pääkaupunki-seudulla... Kaavoitus tulee tehdä nopeammaksi ja tehokkaammaksi.
2. Nuorten aktiivinen osallistuminen	Nuorten osallistumista tulee kehittää niin paikallis- kuin seututasolla. Kaikissa kunnissa tulee olla omat nuorisovaltuustot. Nuorisovaltuustojen vaikuttamisvaltaa tulee kuitenkin lisätä nykyisestä... Seudulla tulee toteuttaa lisää nuorisoraateja esimerkiksi kerran vuodessa, mikäli siihen on tarvetta... Seudun nuorille tulee luoda seututason vaikuttamiselin, ”nuorten seutuneuvosto”, pohtimaan seudun yhteisiä asioita.
3. Toimiva seutu- ja paikallisliikenne	Paikallis- ja seutuliikennettä tulee kehittää yhteistyössä seudun kuntien välillä... Kun seutu- ja paikallisliikenne toimii hyvin, sen käyttö lisääntyy. Tämän myötä yksityis-autoilu vähenee, mikä tekee Vaasan seudusta ympäristöystävällisemmän
4. Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittäminen	Kouluterveydenhuoltoon tulee lisätä resursseja. Kouluterveydenhuollon tulee olla lähellä oppilasta... Avohoitopaikkoja tulee lisätä. Tämä koskee erityisesti mielenterveyspalveluita... Seudun kuntien tulee huomioida sairauksien ennaltaehkäisy nykyistä vahvemmin... Seudun erikoissairaanhoido tulee tulevaisuudessakin toteuttaa laajalta osin Vaasan keskussairaala.
5. Opiskelijoiden lisääminen Vaasan seudulla	Opiskelijoiden määrää tulee lisätä seudulla. Tämä koskee myös ulkomaalaisia opiskelijoita. Yksi keino on luoda erikoislinjoja houkuttelemaan opiskelijoita seudulle... Vaasan seudulla tulee tehdä laajempaa yhteistyötä suomen- ja ruotsinkielisten opiskelijoiden välillä. Tämä tulee toteutua viimeistään toisella asteella. On kuitenkin tärkeää muistaa kunnolliset kaksikieliset ratkaisut!
6. Nuorten ja maahanmuuttajien työllisyyden edistäminen	Yksi keino nuorten työllisyyden edistämiseksi on seudullinen nuorisotakuu. Tämä tarkoittaa sitä, että seudun kunnat tekevät yhdessä työtä nuorisotakuun toteutumisen puolesta... Maahanmuuttajille tulee tarjota riittävästi kielikursseja... Maahanmuuttajalasten ja –nuorten sopeuttaminen suomalaiseen koululaitokseen tulee olla tehokkaampaa ja yksilöllisempää
7. Vaasan seudun ainutlaatuinen luonto ja kulttuuri	Seudun luontoa tulee tuoda paremmin esille, esimerkiksi luontopuistojen kautta. Tämä lisäisi luontoturismia... Vaasan seudun saaristo on kansainvälisestä näkökulmasta katsottuna ainutlaatuinen ja kaunis, ja sitä tulisi markkinoida paremmin Vaasan seudun ulkopuolella.
8. Vaasan seutu kaksikielisenä ja monikulttuurisena seutuna	Vaasan seudun kaksikielisyys on imagovaltti... Seudulla tulisi toteuttaa enemmän yhteisiä kaksikielisiä toimintoja, kuten kielikylpyjä päiväkodeissa ja laajemmin kouluissa... Tulisi olla myös monikulttuurisia päiväkoteja, joilla saataisiin lapset jo varhain suvaitsemaan muita kulttuureja ja ryhmiä. Tämä siksi, että Vaasan seudun monikulttuurisuus on rikkaus ja voimavara...Vaasan seudulle tarvitaan nykyistä enemmän ulkomaalaista työvoimaa.
9. Asuminen	Kaavoittamisen tulee olla kauttaaltaan tehokkaampaa seudun kaikissa kunnissa sekä myös koko seudun tasolla... Kaavoittamisessa tulee huomioida ihmisten erilaiset tarpeet.
10. Harrastus- ja virkistysmahdollisuudet	Paikallinen seuratoiminta tulee säilyttää. Sitä tulee myös kehittää monipuolisemmaksi, esimerkiksi uusien urheilulajien kautta...Vaasan seudulle tulee suunnitella houkuttelevia tapahtumia. Näitä tulee olla useampi suuri tapahtuma vuoden aikana...
11. Vaasan seudulla tapahtuva kuntaliitos voi olla mahdollisuus kunhan:	Palvelut toimivat liitoskunnissa... Järjestyy tasapuolinen kuuleminen liitoskuntien välillä... Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet paranevat... Liitokset tapahtuvat vapaaehtoisesti.