

Elina Kestilä-Kekkonen ja Paul-Erik Korvela (toim.), Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. Jyväskylä: SoPhi, 2017, 279 s.

Edustuksellisen demokratian kriisi on ollut suosittu aihe Suomessa parin viimeisen vuoden ajan. Aiheesta on ilmestynyt akateemisia julkaisuja, julkinen sektori on tuottanut ja tilannut aiheesta useita raportteja ja selvityksiä, edustuksellisen demokratian tilasta ja tulevaisuudesta on julkaistu liuta pamfletteja, ja media on ollut aiheesta kiitettävän kiinnostunut. Tämä on tietysti ollut looginen ja tarpeellinen kehitys, kun äänestysaktiivisuus ja puoluejäsenyys ovat vähenneet, osallistuminen polarisoitunut ja populismi noussut yhdeksi ajan ilmiöistä.

Vuonna 2016 julkaistu *Poliittisen osallistumisen eriytyminen* toi polarisaation ansioituneesti demokratiaa koskevan keskustelun keskiöön. Tiedetään, että osallistumattomuus kasautuu helposti eri tavoin huonompiosaisille. Erilaisia ratkaisuja on ideoitu, mutta valitettavan usein lääkkeet eivät kuitenkaan vastaa tautiin.

Uusista osallistumisen tavoista on innostuttu niin tutkimuksen piirissä kuin valtionhallinnossa ja useissa paikoin kuntatasolla. Harmittavan usein nämä kaksi kehityssuuntaa – poliittisen osallistumisen polarisaatio ja uudet osallistumisen tavat – eivät kohtaa. Minkälaisilla uusilla osallistumistavoilla saataisiin osallistumaan ne, jotka eivät nykyään osallistu poliittiseen päätöksentekoon mitenkään? Innostuneesta vastaanotosta huolimatta uudet osallistumisen tavat eivät ole olleet ratkaisu poliittisen osallistumisen polarisaatioon. Ne ovat toki olleet vastaus kansalaisten haluun osallistua muutoinkin kuin vaaleissa äänestämällä. Lisäksi tarvitaan demokratiainnovaatioita, jotka ottaisivat kohderyhmäkseen ansiokkaasti jonkin heikosti osallistuvan ryhmän.

Erityisen antoisaa tässä Elina Kestilä-Kekkonen ja Paul-Erik Korvelan toimittamassa julkaisussa on uusien osallistumistapojen kriittinen tarkastelu. Teoksessa kysytään ovatko uudet osallistumisen tavat demokraattisia, onko osa niistä pelkkää näennäisosallistumista, ja onko kaikki osallistuminen yleensäkin tarpeen? Näissä kolmessa kysymyksessä tiivistyy teoksen merkittävin anti, ja olisin toivonut, että yksittäiset eri näkökulmista kirjoitetut luvut olisi kytketty tiiviimmin näiden teemojen ympärille.

Kestilä-Kekkonen ja Korvelan kirjoittama teoksen ensimmäinen luku tarjoaa monipuolisen kokonais kuvan demokratian ja poliittisen osallistumisen tämänhetkisistä kehityskuluista ja niihin liittyvästä problematiikasta. Luku on eri näkökulmat huomioonottava ja niitä puntaroiva esitys, jossa kriittisiä huomioita ei ole jätetty mainitsematta. Kuten ylläkin on esitetty, usein suomalaista demokratiaa koskeva analyysi joko maalaa sen kriisiä eri indikaattoreiden kautta, tai sitten se on keskittynyt uusiin osallistumistapoihin ollen melko kritiikitöntä niitä kohtaan. Tässä viedään keskustelu pidemmälle ja pohditaan demokratiainnovaatioiden demokraattisuutta. Luvussa myös todetaan, että kaikki osallistuminen ei ole demokraattista osallistumista – mikä on hyvin tervetullut, mutta tuskin suosittu toteamus.

Miira Raiskilan ja Matti Wibergin luvussa kartoitetaan poliittisten osallistumistapojen moninaistumista ja käydään läpi erilaisia osallistumisen typologioita. Luvun lopussa havaitaan, että suomalaiset ovat varsin tavanomaisia osallistujia, ja perinteiset osallistumisen tavat ovat edelleen suosituimpia moninaisista mahdollisista osallistumistavoista huolimatta. Tämä toteamus tuntuu luvun puitteissa yllättävältä, kun siihen asti on edetty ajatuksella, että osallistuminen on monipuolistunut. Lukijalle on muodostunut käsitys, että kyse olisi merkittävämmästä muutoksesta, joka ei koske pelkästään itse osallistumisen tapoja vaan myös niiden yleisyyttä kansalaisten vaikuttamiskeinoina perinteisten tapojen menettäessä suosiotaan.

Äänestysaktiivisuuden heikkenemisestä huolimatta luvussa on hyviä edustuksellista demokratiaa puolestuvia havaintoja. Luvun argumentointia olisi ehkä hyödyttänyt, jos se olisi rakennettu niin, että joko havainto moninaistuvien, mutta rajallisesti suomalaisten käytössä olevien osallistumisen tapojen välillä olisi otettu luvun ”juoneen” alusta asti, tai se olisi kokonaisuudessaan rakennettu vahvemmin edustuksellisen demokratian ja uusien osallistumistapojen jännitteen ympärille.

Sami Borgin ja Elina Kestilä-Kekkonen luku keskittyy erilaisten demokratiaa ja poliittista osallistumista koskevien maakohtaisten indikaattoreiden syvempään tarkasteluun. Tarkastelun kohteena ovat suomalaisten äänestysaktiivisuus, puoluekannatus, poliittinen luottamus, poliittinen tietämys ja nuorten osallistuminen. He käyvät aiheet läpi väittämien kautta, mikä on virkistävä ja helposti lähestyttävä jäsenyksen luvun sisällölle. Borg ja Kestilä-Kekkonen osoittavat, että suomalainen yhteiskunta on jakautunut monin tavoin demokratiaa ja osallistumista koskevissa kysymyksissä. Lääkkeeksi kasvavaan polarisaatioon he ehdottavat kansalaiskasvatusta, joka vahvistaisi kansalaisten poliittista lukutaitoa ja subjektiivista kansalaispätevyyttä.

Julkaisun toisessa osassa käsitellään poliittisessa osallistumisessa tapahtuneita muutoksia siirryttäessä hallinnosta hallintaan. Ari-Veikko Anttiroiko analysoi luvussaan tämän siirtymän yhteydessä yleistyneiden poliittika- ja hallintaverkoston demokraattisuutta. Julkisyhteisöt muodostavat verkostoissa eihierarkkisia ja puolivirallisia kumppanuuksia yritysten ja järjestöjen kanssa. Tarkoituksena on koota yhteen hajanaisia resursseja toteuttamaan kollektiivista toimintaa, jolla on julkinen intressi. Verkostoilla on yhteys edustukselliseen järjestelmään välillisesti poliitikkojen ja viranhaltijoiden kautta, ja kansalaisten intressit välittyvät verkostoihin välillisesti myös eri järjestöjen kautta, mutta vain valikoituneella joukolla kansalaisia on pääsy näiden verkostojen piiriin. Kansalaisten harjoittamaa demokraattista kontrollia ei juuri sovelleta hallintaverkoston toiminoissa, vaikka ne toteuttavatkin julkiseen hallintaan liittyviä tehtäviä ja vaikuttavat yhteiskuntapolitiikkaan.

Anttiroikon mukaan verkostot poikkeavat toisistaan niin paljon, että niille on vaikea määrittää kaikkiin yhtä lailla sopivia verkostodemokratian sääntöjä. Mitä julkisempaa verkoston toiminta on esimerkiksi rahoituksen puolesta, sitä enemmän tulee hänen mukaansa kiinnittää huomiota verkoston demokraattisuuteen ja miettiä osallistuvan arvioinnin tai kansalaisten suoran osallistumisen hyödyntämistä demokraattisen kontrollin keinoina. Pääosin hän näkee nykyisen edustukselliseen demokratiaan, hyvään hallintoon, oikeusvaltioperiaatteeseen ja julkisuuteen nojaavan välillisen kansalaiskontrollin riittävänä. Mikäli julkisessa hallinnassa merkittävässä asemassa olevien verkostojen halutaan olevan nykyistä vahvemmin demokraattisen kontrollin piirissä, esittää

hän ratkaisuksi edustukselliseen demokratiaan nojaavaa metahallintaa, jossa korostuu poliittinen puitteohjaus, verkostojen organisointiratkaisujen merkitys sekä poliitikkojen suora osallistuminen verkostotyöskentelyyn.

Pertti Lappalainen käsittelee luvussaan vahvasti ohjattua hallintovetoista osallistamista ja vertaa sitä enemmän kansalaislähtöiseen osallistamiseen kansalaisraadien puitteissa. Kummassakin esimerkkitapauksessa on kyse muualla visioidusta osallistamisesta, eikä niinkään täysin kansalaislähtöisestä toiminnasta. Erona näissä osallistamistavoissa on se, että hallintovetoisessa osallistamisessa hallinto tarjoaa valmiiksi ratkottavat kysymykset ja pyrkii ennemminkin hillitsemään ja hallitsemaan kansalaisia kuin tarjoamaan heille aitoja vaikutusmahdollisuuksia. Vertailukohteena oleva kansalaisraati oli paikallinen vaikuttamisfoorumi, jonka keskiössä olivat kansalaisten näkemykset ja asioiden yhdessä pohtiminen. Lappalainen näkee kummassakin tavassa osallistaa hyvät puolensa. Yhteistä eri osallistamisen tavoille oli asiantuntijoiden ja koulutettujen keskustelunohjaajien rooli ja pyrkimys konsensukseen. Lappalaisen havainnot ylhäältä organisoidun osallistamisen rajallisista vaikutuksista päätöksentekoon ja demokratiaan huonosti sopiva pyrkimys konfliktien muokkaamisesta konsensukseksi ovat mielestäni luvun mielenkiintoisinta antia.

Marja Keräsen luku käsittelee kansalaistoiminnan hallinnallistumista. Hän käy läpi suomalaisen kansalaistoiminnan historiaa ja näkee jatkuvuuksia, joissa vanha ja uusi ovat yhtä aikaa läsnä. Siten osallistava käänne ei edusta katkosta ja uutta aikaa, jossa vanhat toiminnan muodot olisivat hävinneet ja korvaantuneet uusilla. Puhe edustuksellisen demokratian kriisistä on hänen mukaansa kuitenkin auttanut mobilisoimaan ihmisiä uuden mallin käyttöönotossa. Hallinnan puitteissa aikaisemmat vertikaaliset suhteet politiikan, hallinnon ja kansalaisten välillä korvaantuvat horisontaalisilla suhteilla ja verkostoilla. Ongelmana hallintaverkostoissa ovat epäselvät vastuusuhteet, hämärtyvä tilivelvollisuus ja avoimuuden puute. Ja kun kansalaisten tehtävänä on osallistua hallintaan, ei politiikkaan tai päätöksentekoon, on vaikea nähdä, että hallintolähtöinen osallistaminen olisi vastaus perinteisen demokratian ongelmiin.

Teoksen toisen osan nimen ollessa poliittisen osallistumisen muutos olisi tämän osion odottanut käsittelevän osallistumista muutenkin kuin vain hallintaan liittyvissä yhteyksissä. Siten kuva poliittisen

osallistumisen muutoksesta tulee katetuksi rajallisesti, ja moninaisista poliittista osallistumistavoista suurin osa jää tarkastelun ulkopuolelle. Nykyiset kolme lukua tukevat toisiaan, mutta toisaalta käsittelevät keskenään hieman päällekkäisiä asioita. Teoksen toiseen osaan olisikin toivonut syventäviä lukuja kansalaisten omaehtoisesta toiminnasta, sosiaalisessa mediassa vaikuttamisesta tai vaikkapa kansalaisten osallistumisessa tapahtuneista sukupolvieroista. Tai sitten asia olisi voitu ratkaista nimeämällä osio sisältönsä mukaan poliittisen osallistumisen hallinnallistumiseksi.

Teoksen kolmannen osan otsikointi kiinnittää huomion. Siinä kysytään, onko osallistuminen aina toivottavaa tai merkityksellistä. Yleensä kansalaisten mahdollisimman laajaa osallistumista pidetään demokratiassa itsestään selvänä tavoitteena. Osan ensimmäisessä luvussa Matti Wiberg pohtii tavanomaisesta poiketen optimaalista osallistumisen määrää, kaikkien osallistumisen toivottavuutta, kaikkien kansalaisten pätevyyttä osallistua päätöksentekoon ja laajan osallistumisen kykyä tuottaa optimaalisia poliittisia päätöksiä. Wiberg myös mainitsee uusien osallistumistapojen mobilisoivan eri taustoista tulevia kansalaisia epätasaisesti ja siten lisäävän eriarvoisuutta päätöksenteossa, mutta muuten luku on melko ajatonta pohdintaa osallistumisesta.

Seuraavassa luvussa Hannu Nurmi käy läpi eri äänestysmekanismien vaikutusta äänestystuloksiin. Luku on kovin teoreettinen eikä sovi teoksen rytmiin varsinkin, kun parin aikaisemman luvun kohdalla lukija on kiinnittänyt positiivista huomiota kirjoittajien lennokkaaseen, vähän puhetyyliseen esitystapaan. Luku on tärkeää pohdintaa vaalittavan vaikutuksesta tulokseen ja siten osallistumiseen, mutta tässä kohtaa olisi odottanut enemmän elävän elämän esimerkkejä ja nopealukuisempaa tekstiä. Kuten edellisenkin luku, Nurmen teksti on hyvin aikaan sitomatonta pohdintaa äänestämisen kannattavuudesta.

Teoksen viimeinen luku on pragmaattisempi ja tulevaisuuteen suuntautunut. Tapio Raunio hahmottelee siinä kolme eri vaihtoehtoista kehityssuuntaa Euroopan unionin tulevaisuudelle ja arvioi niiden vaikutusta poliittiselle osallistumiselle. Raunio arvioi, että nykyinen yhdistelmä ylikansallista päätöksentekoa ja hallitusten välistä yhteistyötä on todennäköisin. Demokratian kannalta nykyisen mallin ongelmina ovat kuitenkin vallan ja vastuun epäselvä jakautuminen, kansalaisten vaikutusmahdollisuudet EU:n päätöksentekoon sekä vaihtoehtojen ja oppo-

sition puute. EU:n päätöksenteko on hyvin monikanaavaista, ja se suosii toimijoita, jotka pystyvät lobbaamaan päätöksentekijöitä useilla eri tasoilla.

Teos ei ole kovin yhtenäinen, vaan jokainen kirjoittaja lähestyy osallistumista hyvin erilaisista lähtökohdista ja eri tyylillä. Teoksen nimen ja kuvauksen perusteella odotin enemmän pohdintaa nimenomaan edustuksellisen demokratian ja uusien osallistumismuotojen välisistä ristiriidoista. Selkeästi ilmaistuja jännitteitä uuden ja vanhan osallistumisen välillä oli vaikea löytää, ja siten kokonaiskuva jännitteistä jää nyt ehkä lukijan muodostettavaksi. Teoksen hajanaisuutta korostaa myös se, että se loppuu yhtäkkiä kesken. Yhteen vetävä ja pohdintoja eteenpäin vievä luku loppuun olisi ehkä koonnut teoksen paremmin yhteen.

Teoksen ensimmäisen osan perusteella odotin myös, että eri luvuissa käsiteltäisiin eri tavoin osallistuvien kansalaisten eriäviä vaikutusmahdollisuuksia. Lisäksi teoksen kansikuva ”Error 404: DEMOCRACY NOT FOUND” antoi ehkä kirjan sisällöstä lukijalle paljon pessimistisemmän etukäteiskuvan kuin mitä kuitenkin tässä yhteydessä oli tarpeen.

Kaiken kaikkiaan suomalaisen demokratian tilasta on tuotettu niin paljon tekstiä viime vuosina, että oli antoisaa lukea teosta, jolla oli keskusteluun uutta annettavaa. Samaan aikaan, kun innovoidaan uusia osallistumistapoja, olisi hyvä pitää mielessä tämän teoksen teesit. Suomalaisen demokratian kannalta on oleellista, että poliittisen osallistumisen tapoja kehitettäessä tuloksena on yhteiskunta, joka ei ole kasanut vaikutusvaltaa entistä epätasaisemmin eri väestöryhmille.

Tämän teoksen esittämien kysymysten pohjalta lukisin seuraavaksi mielelläni pohdintoja nyt käsittelemättä jääneiden uusien osallistumistapojen demokraattisuudesta ja kyvystä mobilisoida eri väestöryhmiä, sekä analyysyjä siitä, minkälaisia jännitteitä niiden ja vanhojen osallistumistapojen väliltä on löydettävissä.

## LÄHTEET

Grönlund, Kimmo ja Wass, Hanna (toim.). 2016. *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Oikeusministeriö, Selvityksiä ja julkaisuja 28, 2016.