

PALO-hankkeen kick-off

10.11.2017, Forum Marinum

MUISTIO CO-CREATION -AIVORIIHESTÄ

Mikko Leino, Henri Vogt, Mari Taskinen, Juha Ylisalo

JOHDANTO

Tutkijoiden ja sidosryhmien yhteinen aivoriihi pyrki kartoittamaan niitä yhteiskunnallisia muutosvaikutuksia, joihin PALO:n osallistumis- ja pitkäjänteisyysagenda voi tähdätä. Keskustelu oli rakennettu kolmelle perusteemalle. Näistä kahta kukin kolmesta ryhmästä, realistit, idealistit ja reformistit, pohti omasta näkökulmastaan:

Ongelmanmäärittely: Mitkä ovat nykytilan ongelmat, erityisesti demokraattisen osallistumisen näkökulmasta? Miten tulevia sukupolvia huomioidaan päätöksenteossa?

Visio/ Tavoite: Minkälaisiin parannuksiin voi pyrkiä reaali maailmassa näiden ongelmien suhteen? Entä minkälaiseen maailmaan voisi idealistisesti tähdätä?

Keinot: Mitä tulisi tehdä PALO:n resurssit huomioiden? Minkälaisia keinoja tulisi käyttää mahdollisessa maailmassa?

Kuten muistiosta nähdään, näiden kolmen teeman erottaminen on usein vaikeaa, päällekkäisyys ei ole vältettävissä. Oleellista on jatkossa hahmottaa, miten PALO voi tutkimuksellisesti päästä käsiksi tämäläisiin ongelmiin, tavoitteisiin ja keinoihin. Missä määrin esimerkiksi poliitikoille tehtävät kyselyt voisivat heijastella näitä kysymyksenasetteluja? Tai olisiko jostakin niistä kansalaisdeliberaation lähtökohdaksi?

ONGELMAT: mutkikas yhteiskunta, hallinnon riittämättömyys ja mediapolarisaatio

Ongelmanmäärittely aloitettiin nostamalla esiin **osallistumisen eriytyminen**. Hyväosaiset saattavat osallistua erittäin aktiivisesti samaan aikaan kun toiset, huono-osaiset, käyvät yhä passiivisemmiksi. Aktiivisuus siis kasaantuu, erityisesti nuorissa ikäluokissa. Eriarvoistumisen myötä yhteiskunnan vahvat jäsenet saavat äänensä paremmin kuuluviin kuin muut. Keskeinen osallistumismuoto, äänestäminen vaaleissa, on käynyt harvinaisemmaksi.

Osallistuminen sekä politiikan ja hallinnon terminologia voidaan kokea vaikeiksi. Osallistumismahdollisuuksista ei välttämättä olla tietoisia ja menettelyt voivat olla läpinäkymättömiä ja monimutkaisia. Esimerkiksi kaavoitusasioissa käsitteet eivät aina avaudu tavallisille kansalaisille, vaikka kaavoitus vaikuttaa hyvin konkreettisesti ihmisten lähiympäristöissä. **Kansalaistaidot** ja kansalaisten tiedot **ovat** ylipäänsä **rajallisia**, mikä lienee osaksi yhteydessä vähäiseen kansalaiskasvatukseen oppilaitoksissa. Lisäksi yhteiskunnallisesti relevantit asiat ovat joskus niin monimutkaisia, että yksittäisen ihmisen psykologiset rajoitteet estävät niiden täydellisen ymmärtämisen.

Aina ei myöskään ole selvää, miten yhteiskunnallinen osallistumattomuus olisi tulkittava. Yksilöllisyys saattaa korostua

yhteisöllisyyden ja yhteisvastuullisuuden kustannuksella. Osallistumattomuus voi myös kieliä turhautumisesta ja apatiasta, mutta se yhtäläillä olla merkki siitä, että asioiden koetaan olevan riittävän hyvällä tolalla; **osallistumattomuus voi olla tyytyväisyyttä**.

Mutta monet ihmiset jäävät näköalattomiksi, heidän yhteiskunnalliset tulevaisuudenkuvansa ovat pessimistisiä. Paradoksaalisesti he voivat silti ylläpitää idealistista uskoa teknologian kykyyn ratkaista ongelmat.

Myös asenteet ja käytännöt herättivät keskustelua. Päätöksenteossa ohitetaan usein kuuleminen ja osallistaminen ja vaikutusarviointi saattaa jäädä puutteelliseksi, varsinkin kun kyse on isoista taloudellisista päätöksistä. Poliittinen päätöksenteko on paikoin joidenkin yksittäisten tahojen etujen ajamista. Poliitikot ovat tilivelvollisia äänestäjille lyhyiden vaalikausien päätteeksi, mikä ei suosi päätösten pitkän aikavälin vaikutusten huomioimista. Lisäksi edustuksellisen päätöksenteon agenda on usein yllättävän ahdas. Ongelmana on myös se, miten pitkäjänteisyyttä mitataan.

Muutosten vastustajien merkitys korostuu nykyisissä päätöksentekomenetelmissä. Myös eri hallinnon tasojen välisissä suhteissa voi olla ongelmia. Esimerkiksi valtion toiminta kuntien suuntaan näyttäytyy usein **ennakoimattomana** ja tempoilevana.

Usein myös tarjotaan erilaisia ”näennäis- tai leikkivaikuttamisen” muotoja, ilman todellista vaikutusta. Varsinkin nuorten aktivointiin suhtaudutaan velvollisuutena, jonka riittävänä täyttämisenä pidetään sellaisen osallistumisen mahdollistaminen, joka ei itse asiassa johda mihinkään.

Hallinnolla on vähäiset resurssit tiedon ja palautteen käsittelemisessä. Esimerkiksi tuotiin esiin, miten Helsingin kaupungilla on kymmeniä tuhansia erillisiä kansalaispalautteita analysoimatta ja hyvin rajallisesti aikaa sekä resursseja niiden läpikäyntiin. Lisäksi huomautettiin, kuinka hallinnolle esitetään koko ajan erilaisia vaatimuksia ja osallistumisehdotuksia, joihin ei ole mahdollista kaikkiin vastata.

Julkisessa keskustelussa **tunteisiin vetoavat asiat ylikorostuvat**; tiedotusvälineet ja sosiaalinen media nostavat niitä esille. Media myös toimii varsin lyhyellä aikajänteellä. Tällöin asioiden välittömät syyt ja seuraukset korostuvat samalla kun niiden laajemmat yhteydet jäävät pimentoon. **(Sosiaalisen median) logiikka myös nostaa** mielipiteitä ja **hataraan tietoon perustuvia näkemyksiä punnitun tiedon rinnalle**, ikään kuin samanarvoisiksi. Myös äärimielipiteet saavat näkyvyyttä, mikä vähentää puntarointia ja harkintaa päätöksenteossa. ”Näennäisasiantuntijoiden” vaikutusvalta pahentaa tilannetta entisestään. Tähän liittyen ihmiset muodostavat samanmielisten ”kuplia” ja mielipideilmasto polarisoituu. Onko kuplien väliin rakennettavissa siltoja?

Usein myös tarjotaan erilaisia ”näennäis- tai leikkivaikuttamisen” muotoja, ilman todellista vaikutusta.

VISIO: kohti deliberaatiota, konfliktin hyväksyntää ja tulevaisuusvaikutusarvioita

Visio-keskustelussa pohdittiin, millainen olisi pitkäjänteisyyden ja osallistumisen suhteen hyvä yhteiskunta ja mitkä ominaispiirteet kuvaisivat sellaista Suomea. Hyvässä yhteiskunnassa **tulevat sukupolvet** ovat todennäköisesti **tyytyväisiä** tehtyihin **päätöksiin** ja päätöksentekijät ja kansalaiset eivät kadu päätöstensä lyhytjänteisyyttä. Useissa kommentteissa oli nähtävissä nykyjärjestelmään kohdistuva kritiikki; esitettiin jopa ”edustuksellisen demokratian räjäyttämistä”.

Näennäisosallistumisen sijasta peräänkuulutettiin mahdollisuuksia aitoon vaikuttamiseen. Esimerkkeinä **osallistumismuodoista**, joilla **kaikki osalliset voitaisiin tavoittaa**, mainittiin mm. dialogi, yhteiskehittely ja deliberaatio. Olennaista on demokratiakasvatus sekä se, että naiset ja miehet tulevat yhtäläisesti edustetuiksi kaikissa vallan paikoissa, myös taloudellisessa päätöksenteossa.

Oma etu tulisi nähdä muunakin kuin kulutuksena. Kulutuksen maksimoiva järjestelmä ei ole ihmisten intressien kannalta paras mahdollinen, vaan yhteiskunnassa ymmärretään, että **intressit** voivat olla muutakin kuin yksilön hyvää – esimerkiksi sellaisia varantoja kuin **puhdas ilma ja pysyvä rauha**.

Hyvässä yhteiskunnassa päätöksenteossa jokaisella tulisi olla yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta tasavertainen mahdollisuus esittää omia näkemyksiään samalla kun hyväksytään se, että konsensus ei ole päätöksenteon ainoa edellytys ja konfliktit eivät ole ongelma. Sopimukseen voidaan päästä **deliberaation**, yhteispuntaroinnin, avulla.

Joitakin konkreettisempia ehdotuksia nousi esiin. Päätöksenteko (mahdollisesti usealla tasolla) voisi tapahtua **kaksikamarisuuden** pohjalta. Tällöin parlamentaarisen edustajiston rinnalla toimisi toinen kamari, jossa olisivat edustettuina esimerkiksi nuoret tai asiantuntijat. Tällaisen ns. asiantuntija-akatemian ongelmina pidettiin tilivelvollisuuden puutetta sekä asiantuntijuuden heterogeenisyyttä.

Laadukas vaikutusten arviointi olisi oleellinen **parannus**. Elinkaariajattelussa päätöksenteon vaikutukset arvioidaan kokonaisvaltaisesti pitkällä, jopa sukupolvien päähän ulottuvalla aikavälillä. Lapsi- ja sukupolvivaikutusten arviointi tulisi saada osaksi jokapäiväistä päätöksentekoa. Esimerkiksi eläkejärjestelmää koskevassa päätöksenteossa on ilmeinen tarve arvioida sukupolvien päähän ulottuvia vaikutuksia.

Hintamekanismien tulisi nykyistä paremmin heijastella tulevaisuusnäkökulmaa, esimerkkinä hyödykkeiden ympäristövaikutusten tulisi näkyä. Lisäksi **riskipremiot** tuotaisiin päätöksenteon budjetteihin mukaan hinnan rinnalle. Riskien toteutumisen todennäköisyyttä käsiteltäisiin vaikutusarviossa ja budjettiin olisi mahdollista luoda riskikenaariot huomioon ottava lohko, jolla varauduttaisiin riskien toteutumiseen.

KEINOT: skenaariotyö, tiedon käytön haasteet, deliberaatio hallinnossa

Keinot poliittisen päätöksenteon pitkäjänteisyyden lisäämiseksi keskittyivät olemassa olevien institutionaalisten ratkaisujen hienosäätöön. Ensimmäisenä konkreettisenä esimerkkinä tuotiin esille **Kestävän kehityksen tavoitteet**, eli nk. Agenda 2030. Agendan tärkeyttä ei kiistetty, mutta sen valtiovetoisuus herätti epäilyjä suhteessa kansalaisten osallistumiseen ja sitouttamiseen siihen.

Nykyistä vahvemalla skenaario- ja visiotyöllä – tulevaisuuskuvia kehittämällä ja arvioimalla – voitaisiin saada merkittäviä tuloksia aikaan olemassa olevissa instituutioissa. Tärkeäksi koettiin myös laajan legitimeettipohjan saaminen näille sekä se, että niillä **visioitaisiin nimenomaan ”parempaa tulevaisuutta”, ei ”maailmanlopun skenaarioita”**.

Keskustelua herättivät erilaiset **tulevaisuussimulaatiot**; esimerkkinä esitettiin ajatus siitä, minkälainen ”tyypillinen” maahanmuuttaja on vuonna 2045 ja toisaalta, miten tämä näkee vuoden 2017. Yhtenä mahdollisuutena mainittiin erilaiset tulevaisuuskuvien ympärille rakennetut **pelit**. Viimeiseksi keskusteltiin mahdollisuudesta **mallintaa** näitä Turun yliopistossa sijaitsevassa PCRC:n **päätöksentekolaboratoriossa**.

Keskustelussa otettiin vahvasti kantaa hallinnon toimintatapojen muuttamisen puolesta. Esimerkiksi korostettiin **asukas- ja asiakaskokemuslähtöisyyttä** julkisissa organisaatioissa. Tämä auttaa pitkäjänteisyyden ja osallistumisen ongelmien ratkaisemisessa kansalaisten ja kuntalaisten palveluita toteutettaessa. Kysymykseksi kuitenkin nousee, pitäisikö ihminen nähdä ensisijaisesti asiakkaana vai kansalaisena, asiakkaana vai potilaana. Mitkä ovat kuntalaisten vastuut ja oikeudet ja ovatko ne tasapainossa nykyhetkessä?

Tietoa ja erilaisia aineistoja on nykyään valtavasti saatavilla sekä hyödynnettävissä – puhuttiin jopa **datamassan** ongelmasta – mutta sen **käsittelyssä, priorisoinnissa ja visualisoinnissa on kehitettävää**. Esimerkiksi kansalaisilta saadaan julkisissa organisaatioissa runsaasti palautetta, mutta ensiarvoisen tärkeää olisi kehittää keinoja saada tästä aineistomassasta esiin merkitsevät asiat (vrt. Helsingin kaupungin saamat palautemäärät). Erityisen tärkeää olisi pystyä tunnistamaan keskeiset datan signaalit. Lisäksi tuotiin esiin **datalouhinnan** mahdollisuudet siinä, miten ihmiset saataisiin tietoiseksi oman toiminnan vaikutuksista ja vaikutusten suhteesta muihin. Tiedon visualisoinnilla – esimerkiksi infografiikalla – voi potentiaalisesti tuoda tieto kaikkien käsiteltäväksi ja käsitettäväksi.

Myös **tekoälyn** mahdollisuudet osallistumisen, osallisuuden ja pitkäjänteisen päätöksenteon ongelmien ratkaisussa tuotiin esiin. Yksi ehdotus oli, että yksilö voisi siirtää omassa käytössään olevan (julkisen) resurssin käyttöajankohdan pitkälle tulevaisuuteen.

Deliberatiivisen demokratian nähtiin olevan mahdollinen keino päätöksenteon pitkäjänteisyyden lisäämiseen. Varsinkin nuorten kuulemista deliberaatioissa korostettiin. Keskusteluissa ehdotettiin siirtymistä regulaatiosta toimeenpanon seurantaan.

Nykyistä vahvemalla skenaario- ja visiotyöllä – tulevaisuuskuvia kehittämällä ja arvioimalla – voitaisiin saada merkittäviä tuloksia aikaan olemassa olevissa instituutioissa.

Tämä liittyy osallistumismenetelmien tehostamiseen; ydinajatuksena on siirtyminen **lausunnoista vaikuttamiseen jo prosessin aikana**. Tämän muutoksen tueksi korostettiin, että päättäjillä pitää olla konkreettisia kannustimia ja mahdollisia sanktioita toiminnastaan.

Ratkaisuksi asiantuntijoiden/ hallintoihmisten saamaan lausunto- ja osallistumispyyntöjen runsauteen ehdotettiin **osallistumisen priorisointia** ja parametrisoitua. Tärkeää on, että jokainen osallistuu siihen toimintaan ja keskittyisivät siihen teemaan, mistä ovat aidosti kiinnostuneet ja mitkä aidosti motivoivat.

LOPUKSI

PALO:n tulee tutkimuskaudellaan noudattaa Strategisen tutkimuksen neuvostolle tekemäänsä suunnitelmaa, eli tässä mielessä se ei voi suunnata uudestaan tutkimusta esimerkiksi tämän aivoriihen myötä. Kuitenkin, tutkijoiden tarkentaessa eri työpaketeissa kysymyksenasettelujaan, heidän on tärkeää pitää mielessä mihin viime kädessä haetaan ratkaisuja ja millaisia ulottuvuuksia osallistumisen ja pitkäjänteisyyden ongelmakimput pitävät sisällään. Esimerkiksi tiedon, informaation ja tulevaisuusnäkökulman välinen suhde on yksi asia, jota joudutaan tutkimuksellisesti operationalisoimaan sekä samalla miettimään, miten esimerkiksi poliitikot saadaan artikuloimaan jotain merkityksellistä käyttämänsä tiedon aikaulottuvuudesta. Kansalaispuntaroinnin merkitys vaikutusarviointiprosesseihin on toinen esimerkki siitä, miten PALO:ssa voidaan konkreettisesti lähteä tekemään tutkimusta yllä kirjatusta lähtökohdista.

Keskusteluissa havaittiin, että jonkinlainen yksituumaisuus osallistumisen ongelmista ja mahdollisista ratkaisuista on suhteellisen helppo saavuttaa, ainakin suomalaisessa konsensuaalisessa kulttuurissa. Pitkäjänteisyys näytti olevan vaikeammin hahmotettavissa oleva käsite, mikä on luonnollista, koska tulevaisuudesta puhuminen yleisellä tasolla on aina vaikeaa. Oleellista aivoriihessä oli, että se toimi PALO:n tutkijoiden ja sidosryhmien välisen dialogin ja -dialogisuuden harjoituksena; nähdäksemme onnistuneena sellaisena. Keskustelut kasvotusten tulevat olemaan PALO:n tutkimustulosten levityksessä ja niiden kriittisessä arvioinnissa aivan oleellisessa osassa.

Kiitos kaikille keskusteluun osallistuneille!