28.2.2022

Participation in Long-Term Decision-Making (PALO), CITIZEN

Vaikuttavuuskertomus 2 | Puntaroivaa kansalaisosallistumista – Parempia menettelytapoja kansalaisten aktivoimiseen ja poliittiseen osallistumiseen

1. Vaikuttavuustavoite

PALO-hankkeessa tutkittiin poliittisen päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaa. Hanke tuotti uutta tietoa ja ymmärrystä politiikan nykytilasta sekä päättäjien ja kansalaisten päätöksenteon aikajänteistä. Hankkeessa etsittiin näkökulmia ja ratkaisuja lyhytjänteisyyden vähentämiseksi ja tulevien sukupolvien huomioonottamiseksi päätöksenteossa. Hankkeen vaikuttavuustavoitteena oli lisätä aihepiirin tietoa ja ymmärrystä ja tätä kautta vahvistaa suomalaisen demokratian kykyä tehdä pitkäjänteisiä päätöksiä. Osatavoitteena oli pitkäjänteisyyttä ja politiikan kestävyyttä mahdollistavan kansalaisosallistumisen edistäminen ja kytkeminen vaikuttavalla tavalla päätöksentekoon. Tässä kertomuksessa keskitytään erityisesti tähän osatavoitteeseen.

Tutkimuksellisesti selvitettiin, voitaisiinko inklusiivisen puntaroivan kansalaiskeskustelun avulla edesauttaa pitkän aikavälin vaikutusten ja tulevien sukupolvien näkökulmien huomioonottamista päätöksenteossa. Puntaroivan kansalaiskeskustelun muotoja ovat esimerkiksi kansalaisraadit ja -kokoukset, joissa satunnaisesti valitut kansalaiset kuulevat asiantuntijoita, keskustelevat yhdessä ja tuottavat suosituksia päätöksenteon tueksi. Lisäksi hankkeessa tarkasteltiin eri tapoja, joilla kansalaiskeskustelut voitaisiin yhdistää olemassa oleviin poliittisiin prosesseihin paremmin informoitujen ja harkittujen päätösten tekemiseksi. PALOssa toteutettiin yhdessä sidosryhmien kanssa useita puntaroivia kansalaiskeskusteluja.

2. Mitä ohjelman tavoitetta vaikuttavuuskertomus käsittelee?

Vaikuttavuuskertomus käsittelee CITIZEN-tutkimusohjelman tavoitetta lähentää poliittisia instituutioita ja kansalaisia toisiinsa, vahvistaa kansalaisten osallistumista sekä luottamusta eri väestöryhmien välillä ja myös suhteessa julkiseen valtaan. Lisäksi kertomus käsittelee päätöksenteon nopeatahtisuuden ja yhteiskunnallisten uudistusten pitkäjänteisyyden yhteensovittamisen tavoitetta. Keskeiseksi keinoksi näiden tavoitteiden saavuttamiseksi nähdään puntaroivat kansalaiskeskustelut edustuksellisen demokratian täydentäjänä.

3. Keinot

Keskeinen keino vaikuttavuuden saavuttamisessa oli yhteistyö sidosryhmäverkoston ja muiden tiedon hyödyntäjien kanssa. Hanke toteutti tapahtumia yhdessä sidosryhmien kanssa, ja sidosryhmät olivat mukana myös tutkimuksessa erityisesti kokeilujen suunnittelussa. Lisäksi tutkijat osallistuivat sidosryhmien verkostoihin ja tilaisuuksiin sekä sparrasivat sidosryhmien toimintaa.

Kansalaisosallistumisen kysymyksissä hanke teki läheistä yhteistyötä erityisesti oikeusministeriön, valtioneuvoston kanslian, ympäristöministeriön, Sitran, Kuntaliiton, Deliberatiivisen demokratian instituutin, Kuntaliiton, Satakuntaliiton, Turun kaupungin ja Healthy Democracy -järjestön kanssa.

Hankkeen toteuttamien puntaroivien kansalaiskeskustelujen ympärille syntyi monipuolista vuorovaikutusta tutkijoiden, sidosryhmien ja kansalaisten välille. Hankkeessa kokeiltiin kansalaisraatia Mustasaari-Vaasa-kuntaliitosta koskeneen kansanäänestyksen yhteydessä. Tämän lisäksi hanke toteutti puntaroivan kansalaiskeskustelun osana Satakunnan maakuntasuunnitelman valmistelua sekä kansalaisraadin osana kansallisen ilmastosuunnitelman valmistelua. Lisäksi hankkeen tutkijat olivat mukana toteuttamassa kansalaispaneelia Turun keskustan liikennejärjestelyistä. Näistä puntaroivista kansalaiskeskusteluista kerrotaan tarkemmin alla. Kansalaiskeskustelujen lisäksi hankkeessa kokeiltiin myös vuorovaikutteisen kartta-alustan, Kaavapuntarin, käyttöä Varsinais-Suomen luonnonarvojen ja -varojen vaihemaakuntakaavan valmistelussa sekä keskustelevaa taloudellista arvottamista maisema-arvokaupassa. Näistä kerrotaan tarkemmin vaikuttavuuskertomuksessa 3.

Talvella 2019 toteutettu Mustasaaren kansalaisraati käsitteli kauaskantoista kuntaliitoskysymystä. Mustasaaren kunnan liittymisestä Vaasan kaupunkiin järjestettiin neuvoa-antava kunnallinen kansanäänestys keväällä 2019. Ennen kansanäänestystä hankkeen tutkijat järjestivät kansalaisraadin, joka kuuli eri näkökantoja, puntaroi niitä ja laati julkilausuman kuntaliitoksen keskeisimmistä tosiasioista sekä perusteluista sen puolesta ja sitä vastaan. Julkilausuma postitettiin kaikille äänioikeutetuille (noin 14 800) ennen kansanäänestystä. Kokeilussa sovellettiin Yhdysvaltojen Oregonissa käytössä olevaa kansalaisaloitteiden arviointimenettelyä (Citizens' Initiative Review eli CIR). Hanke toteutettiin yhteistyössä CIR-menettelytavan kehittäneen Healthy Democracy -järjestön kanssa.

Tämä oli ensimmäinen kerta, kun CIR-menettelytapaa sovellettiin Euroopassa, ja siihen liittynyt tutkimus antoi ainutlaatuista tietoa sen vaikutuksista äänestäjiin; esimerkiksi kansalaisraadin julkilausuman lukeminen lisäsi äänestäjien kuntaliitosta koskevaa tietoa, edesauttoi eri näkökantojen puntarointia ja lisäsi myös luottamusta eri poliittisiin instituutioihin.

Hanke toteutti syksyllä 2020 verkossa Satakunnan kansalaiskeskustelun, joka käsitteli maakunnan tulevaisuutta. Kokeilussa satunnaisesti valitut satakuntalaiset keskustelivat ohjatusti maakunnan kehittämistavoitteista ja vaihtoehtoisista tulevaisuuskuvista. Keskustelu järjestettiin yhteistyössä Satakuntaliiton kanssa. Keskustelun tehtävänasettelu ja materiaalit suunniteltiin yhdessä liiton kanssa ja keskustelun jälkeen osallistujille pidettiin yhteinen purkutilaisuus, jossa Satakuntaliiton edustaja vastasi osallistujien kysymyksiin. Keskustelujen tulokset tulivat osaksi maakuntasuunnitelman valmisteluaineistoa ja sitä kautta ne tulevat vaikuttamaan siihen, miten maakuntaa kehitetään pitkällä aikajänteellä.

Keväällä 2021 hankkeen tutkijat järjestivät ilmastotoimia arvioivan kansalaisraadin. Kansalaisraatia kokeiltiin vuoteen 2035 ulottuvan keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman (Kaisu) valmistelussa.

Raati toteutettiin yhdessä ympäristöministeriön ja hallituksen nimittämän ilmastopolitiikan pyöreän pöydän kanssa, ja sen tarkoituksena oli tarjota puntaroitu kansalaismielipide suunniteltujen ilmastotoimien oikeudenmukaisuudesta. Keskustelun aikana raati kuuli asiantuntijoita, arvioi toimien oikeudenmukaisuutta ja vaikuttavuutta sekä laati aiheesta julkilausuman. Julkilausuma luovutettiin raadin jälkeen ilmastopolitiikan pyöreälle pöydälle ja sitä käsiteltiin mm. ilmastosuunnitelman laatimisen tueksi muodostetussa virkamiestyöryhmässä. Raadin työ ja kannat oli dokumentoitu yksityiskohtaisesti joulukuussa 2021 lausunnoille lähteneessä ilmastosuunnitelman luonnoksessa.

Edellä kuvattujen kansalaiskeskustelujen lisäksi hanke teki 2018-2019 yhteistyötä Turun kaupungin kanssa uuden osallistumissuunnitelman laatimisessa ja toteutti myös kaupungille tutkimuksen, jossa selvitettiin turkulaisten viranhaltijoiden käsityksiä kansalaisten osallistamisesta (Värttö & Rapeli 2019). Yhteistyö jatkui keväällä 2020, jolloin PALOn tutkijat toteuttivat yhdessä Åbo Akademin FutuDem-hankkeen kanssa Turku keskustelee/Åbo samtalar - kansalaispaneelin Turun keskustan tulevaisuuden liikennejärjestelyistä. Paneeli toteutettiin yhteistyössä Turun kaupungin kanssa, ja kaupungin johto sekä liikennesuunnittelusta ja kaupunkilaisten osallistamisesta vastaavat virkamiehet olivat mukana hankkeen suunnittelussa ja toteutuksessa. Varsinaisessa paneelissa oli mukana kaupunginvaltuutettuja. Paneelin tuotokset liitettiin osaksi Turun uuden yleiskaavan lausuntomateriaalia.

PALOssa keskeisenä keinona vaikuttavuuden edistämisessä oli myös asiantuntijatyö erilaisissa verkostoissa ja tilaisuuksissa. Hankkeen tuloksia esiteltiin esimerkiksi oikeusministeriön koordinoiman kansallisen demokratiaohjelman työryhmässä, Kuntaliiton koordinoimassa kuntademokratiaverkostossa sekä valtiovarainministeriön koordinoimassa avoimen hallinnon verkostossa. Tutkimusta on tuotu esiin lukuisissa eri tilaisuuksissa, kuten Kuntaliiton, valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön vuosittaisessa Demokratiapäivässä. Hankkeen tutkijat olivat mukana useissa demokratia-aiheisissa työryhmissä, kuten Sitran demokratiakokeilujen ohjausryhmässä. Tutkimusta on tuotu esiin myös kansainvälisessä kontekstissa esimerkiksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitean järjestämässä ECI Day –tapahtumassa ja Knowledge Network for Citizens' Assembly (KNOCA) -verkoston Learning Callissa.

Keskeisessä roolissa vuorovaikutustoiminnassa oli myös yhteistyö muiden STN-hankkeiden ja erityisesti CITIZEN-ohjelman hankkeiden kanssa. PALO, BIBU, CORE ja ALL-YOUTH järjestivät yhdessä useana vuonna peräkkäin Demokratiakorjaamon, josta muodostui uusi foorumi demokratiateemoista kiinnostuneille toimijoille Suomessa. Tilaisuus keräsi jokaisella kerralla satapäisen yleisön keskustelemaan ja kuulemaan suomalaisen demokratian haasteista ja tutkimukseen perustuvista ratkaisuista niihin.

Nämä hankkeet ja oikeusministeriö loivat myös yhteisen Demokratia ja osallistuva kansalaisuus -julkaisusarjan, jossa julkaistiin hankkeiden politiikkasuosituksia ja oppaita. BIBU, CORE ja PALO laativat syksyllä 2021 ohjelman yhteisen politiikkasuosituksen, joka ilmestyi samassa sarjassa. Yhteisen politiikkasuosituksen lisäksi PALO laati kaksi politiikkasuositusta kansalaisosallistumisen

teemoista: Aktiivinen kansalaisosallistuminen voi parantaa päätöksenteon laatua (2019) ja Puntaroivat kansalaiskeskustelut suomalaisen demokratian vahvistajina (ilmestyy maaliskuun alussa 2022). Lisäksi tutkijat julkaisivat käytännönläheisen oppaan puntaroivista kansalaiskeskusteluista poliittisten kiistakysymysten ratkaisemissa sekä yhteistyössä Kuntaliiton kanssa oppaan kansalaispaneelien järjestämisestä kunnissa.

Hankkeen tutkijat toivat tutkimusta ja osallistumisteemoja esiin julkisessa keskustelussa ja eri viestintäkanavissa. Tutkijat julkaisivat useita tutkimukseen pohjaavia kirjoituksia mm. Helsingin Sanomissa ja Turun Sanomissa ja eri blogeissa sekä antoivat hankkeen aikana useita lehtihaastatteluja. Hankkeen tutkimuksesta kerrottiin sidosryhmille ja laajalle yleisölle uutiskirjeissä, sosiaalisessa mediassa, hankkeen verkkosivuilla, konsortion tutkimusorganisaatioiden omilla verkkosivuilla sekä yhteistyökumppaneiden kanavissa.

Hankkeen vaikuttavuutta edistettiin lisäksi opetuksen ja luennoinnin keinoin (ks. tarkemmin vaikuttavuuskertomus 1).

4. Havainnot konkreettisista vaikutuksista

Hankkeen toiminnot, kuten puntaroivan kansalaiskeskustelut, politiikkasuositukset, käytännönläheiset oppaat, yleistajuiset kirjoitukset sekä tutkimustulosten esittely erilaisissa tapahtumissa ja mediassa ovat lisänneet tietoa ja ymmärrystä kansalaisosallistumisen menettelytavoista ja erityisesti puntaroivista kansalaiskeskusteluista Suomessa.

Tietoisuuden ja ymmärryksen lisääntyminen näkyi erityisesti sidosryhmien kanssa tehdyssä yhteistyössä. Esimerkiksi Turun kaupungin osallisuussuunnitelman uudistamistyössä ja johdon kanssa käydyissä keskusteluissa luotiin pohjaa kansalaisosallistumisen kehittämiselle ja Turku keskustelee –kansalaispaneelin järjestämiselle. Kansalaispaneeli kokemusten pohjalta Turussa on ryhdytty myös pohtimaan keinoja vakiinnuttaa kansalaispaneeli osaksi kaupungin päätöksentekoa. Myös ympäristöministeriön kanssa yhteistyö syveni vuoropuhelusta ilmastotoimia arvioineen kansalaisraadin toteuttamiseen.

Hanke on toiminut aktiivisena julkisen keskustelun herättäjänä kansalaisosallistumisen kysymyksissä ja lisännyt kiinnostusta puntaroivia kansalaiskeskusteluja kohtaan. Lisääntynyt kiinnostus kansalaiskeskusteluja kohtaan näkyy esimerkiksi siinä, että tutkijat saivat hankkeen aikana enenevissä määrin puhujapyyntöjä sekä erilaisia yhteydenottoja medialta ja muilta toimijoilta. Mustasaaren kansalaisraatiprosessi sai laajaa näkyvyyttä etenkin alueellisesti mediassa, ja raatiprosessista saadut tutkimustulokset ovat kiinnostaneet kansainvälistä tutkijayhteisöä. Myös ilmastotoimia arvioinut kansalaisraati herätti kiinnostusta myös Suomen ulkopuolella.

PALOn ansioksi lukeutuu se, että puhe puntaroinnista on lisääntynyt Suomessa. Hankkeen aluksi tutkijat määrittelivät *deliberation* käsitteen käännökseksi *puntarointi*, joka on sittemmin vakiintunut käyttöön. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että Sitra alkoi käyttää sitä omassa toiminnassaan. Sitra on muutenkin nostanut vahvasti esiin puntaroivat kansalaiskeskustelut keinona vahvistaa uusien

hyvinvointialueiden demokratiaa (ks. Sitran johtajien mielipidekirjoitus Helsingin Sanomissa ja Jyrki Kataisen puheenvuoro Suomen Kuvalehdessä). Nämä ovat esimerkkejä siitä, että hankkeen tulokset ja suositukset alkoivat jalkautua yhteiskuntaan.

PALOlla ja muilla CITIZEN-ohjelman hankkeilla oli sillanrakentajan rooli demokratiatutkimuksen ja käytännön toimijoiden välillä, ja ne lisäsivät tietoisuutta kansalaisosallistumisen uusista muodoista ja loivat uudenlaisia verkostoja demokratiakysymysten parissa toimivien välille. Konkreettinen esimerkki tästä on Demokratiakorjaamo-tapahtuma, joka muodostui CITIZEN-ohjelman aikana vakiintuneeksi foorumiksi saada tietoa demokratiakysymyksistä ja -tutkimuksesta. Hankkeiden yhteistoiminnan ja sidosryhmäverkostojen yhdistämisen myötä myös hankkeiden omat verkostot kasvoivat.

5. Tavoiteltu vaikuttavuus ja konsortion saavutukset tällä hetkellä

Hanke on toteuttanut tavoitettaan kehittää ja edistää pitkäjänteisiä ja kestävän politiikan mahdollistavia kansalaisosallistumisen käytäntöjä. Työn vaikutukset tulevat todennäköisesti vielä vahvemmin näkyviin tulevaisuudessa.

Hanke onnistui siinä, että tietoisuus ja ymmärrys kansalaisosallistumisen tarpeellisuudesta sekä potentiaalista pitkäjänteisyyskysymyksissä lisääntyivät hankkeen aikana. Edellä kuvatut esimerkit kertovat myös siitä, että puntaroivan kansalaiskeskustelun edut ja tarve on tunnistettu paremmin hallinnossa.

Tästä huolimatta työtä on vielä paljon tehtävänä, jotta puntaroivat kansalaiskeskustelut tulisivat vaikuttavalla tavalla käyttöön Suomessa. Kansalaiskeskustelujen käyttö on toistaiseksi ollut satunnaista ja kytkös päätöksentekoon on usein jäänyt heikoksi. Tällöin osallistumisen vaikutukset poliittiseen päätöksentekoon sekä demokraattiseen järjestelmään yleisemmin jäävät usein vähäiseksi.
Hankkeen aikana tunnistettiin useita uusien osallistumismuotoja ja erityisesti puntaroivien kansalaiskeskustelujen käyttöön liittyviä haasteita. Näitä haasteita ovat vaikuttavuuden ja vakiinnuttamisen haasteiden lisäksi esimerkiksi resurssien vähäisyys sekä puutteellinen osaaminen. Suomessa esimerkiksi ei ole useiden muiden maiden tapaan tutkijayhteisön ulkopuolisia toimijoita, kuten järjestöjä, jotka olisivat erikoistuneet puntaroivien kansalaiskeskustelujen järjestämiseen. Keskeiseksi haasteeksi havaittiin myös se, että vaikka kansalaiset haluaisivat enemmän vaikuttamisen mahdollisuuksia ja luottavat kykyynsä tehdä päätöksiä, eliitit ovat asenteissaan skeptisempiä (Koskimaa & Rapeli 2020). Havainto on merkittävä siitä syystä, että eliitin näkemykset ovat ratkaisevia sen suhteen, missä määrin ja miten puntaroivia kansalaiskeskusteluja käytetään.

Jatkossa tarvittaisiinkin systemaattisempaa ohjeistusta hallinnolle, järjestöille ja Sitran kaltaisille toimijoille eri kansalaisosallistumisen muotojen, erityisesti puntaroivan kansalaiskeskustelujen, roolin vahvistamiseksi ja vaikuttavuuden varmistamiseksi. Vastauksena ohjeistuksen tarpeeseen PALOn kuluessa tutkijat julkaisivat puntaroivasta kansalaiskeskustelusta useita käytännönläheisiä julkaisuja. Tutkijat tulevat julkaisemaan (arvio maaliskuu 2022) päivittyvän

kansalaiskeskusteluoppaan Turun yliopiston alle tulevan verkkosivuston muodossa (utu.fi/kansalaiskeskusteluopas). Sivusto tarjoaa tutkittua tietoa puntaroivista kansalaiskeskusteluista ja konkreettisia neuvoja niiden käyttöönottoon Suomessa. Sivuston avulla pyrimme varmistamaan, että puntaroivien kansalaiskeskustelujen hyödyt ja niiden potentiaali kestävän päätöksenteon edistämisessä tulevat eri toimijoiden tietoon myös hankkeen päätyttyä.

6. Tahattomat vaikutukset ja muutokset konsortion toimintatavoissa

Koronapandemia vaikutti keskeisesti hankkeen toteutukseen erityisesti kokeilujen osalta. Kokeiluista Mustasaaren kansalaisraati pystyttiin toteuttamaan ennen pandemiaa, mutta Satakunnan kansalaiskeskustelu jouduttiin toteuttamaan suunnitelmista poiketen kokonaan verkossa. Myös Turku keskustelee -kansalaispaneeli ja ilmastotoimia arvioiva pidettiin verkossa. Hankkeessa kertyi tämän myötä uutta osaamista ja tietoa kansalaiskeskusteluiden järjestämisestä verkossa.

Kevään 2020 jälkeen hankkeen tapahtumia ei myöskään pystytty toteuttamaan kasvotusten joulukuussa 2021 pidettyä hybridikonfrenssia lukuunottamatta. Tämä toi omat haasteensa myös vuorovaikutustyöhön esimerkiksi siten, että yhteydenpito sidosryhmien kanssa muutti muotoaan verkossa tapahtuvaksi. Verkko-osallistumisen etuna oli toki se, että se mahdollisti sidosryhmien osallistumisen hankkeen tapahtumiin eri puolelta Suomea.

Toinen keskeinen muutos hankkeen toiminnassa liittyi siihen, että maakuntauudistus ei toteutunut alkuperäisessä aikataulussaan, joten suunniteltu kansalaiskeskustelu maakuntavaalien yhteydessä ei toteutunut. Yhteistyö Satakunnan liiton kanssa kuitenkin jatkettiin ja kokeilu suunniteltiin uudelleen. Kansalaiskeskustelun aiheeksi valikoitui vuoteen 2050 ulottuvan maakuntasuunnitelman valmistelu.

7. Vaikuttavuuden saavuttamiseksi tehty tutkimustyö

Tutkijat julkaisivat useita eri artikkeleja kansalaiskeskustelujen vaikutuksista osallistujiin, mutta myös niiden vaikutuksesta päätöksentekoon, äänestäjäkuntaan sekä eri osallistumismuotojen rooleista ja niiden kytkeytymisestä päätöksentekoon. Useissa artikkeleissa hyödynnettiin kokeiluissa kerättyjä aineistoja.

Teemoihin liittyvät keskeisimmät julkaisut

Christensen, Henrik Serup; Leino, Mikko; Setälä, Maija; Strandberg. Kim (painossa): Knowledge, Trust or Perspectives? A Causal Mediation Analysis of How a Citizens' Jury Affected Voting Intentions in the General Public. Swiss Political Science Review.

Kulha, Katariina; Sormunen, Hilma; Leino, Mikko; Setälä, Maija; Taskinen, Mari & Jäske, Maija (2022): Final report of the Citizens' Jury on Climate Actions. Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:2.

Strandberg, Kim; Leino, Mikko; Lindell, Marina; Christensen, Henrik Serup & Setälä Maija (2022): Citizens' intertemporal perspectives on municipal mergers and the role of deliberation for these. Journal of Contemporary European Studies.

Värttö, Mikko (2021): The Value of Public Engagement: Do Citizens ' Preferences Really Matter? Scandinavian Journal of Public Administration 25:2.

Kulha, Katariina; Leino, Mikko; Setälä, Maija; Jäske, Maija & Himmelroos, Staffan (2021): For the Sake of the Future: Can Democratic Deliberation Help Thinking and Caring about Future Generations? Sustainability 13(10):5487.

Setälä, Maija; Christensen, Henrik Serup; Leino, Mikko & Strandberg, Kim (2021): Beyond polarization and selective trust – a Citizens' Jury as a trusted source of information. Politics.

Värttö, Mikko; Jäske, Maija; Herne, Kaisa & Grönlund, Kimmo (2021): Kaksisuuntainen katu: Poliitikot osallistujina puntaroivassa kansalaiskeskustelussa. Politiikka, 63:1.

Koskimaa, Vesa & Rapeli, Lauri (2020): Fit to govern? Comparing citizen and policymaker perceptions of deliberative democratic innovations. Policy & Politics.

Setälä, Maija; Christensen, Henrik Serup; Leino, Mikko; Strandberg, Kim; Bäck, Maria; Jäske, Maija (2020): Deliberative mini-publics facilitating voter knowledge and judgement: Experience from a Finnish local referendum. Representation.

Jäske, Maija & Setälä, Maija (2019): A functionalist approach to democratic innovations. Representation.

Värttö, Mikko & Rapeli, Lauri (2019): Viranhaltijoiden suhtautuminen kuntalaisosallistumisen lisäämiseen kuntahallinnossa. Hallinnon tutkimus 38:2.