



## **Osallistuminen pitkäjänteisessä päätöksenteossa (PALO)**

*Tilannekuvaraportti 2017*

Maija Setälä, Turun yliopisto

Kaisa Herne, Tampereen yliopisto

Juha Hiedanpää, Luonnonvarakeskus

Lauri Rapeli, Åbo Akademi

Henri Vogt, Turun yliopisto



## **Tiivistelmä**

PALO-hanke tutkii lyhytjänteisyyden ongelmaa julkisessa päätöksenteossa ja hallinnossa. Vaikka inhimillisen toiminnan pitkän aikavälin vaikutuksista on paljon tietoa, se saa usein riittämättömästi huomiota päätöksenteossa. PALO-hankkeen tavoitteena on tarkastella päätöksenteon lyhytjänteisyyden syitä yksilötasolla, ryhmissä ja eri poliittisissa instituutioissa. Edustuksellisissa demokratioissa vaalikausien väitetään lyhentävän vaaleilla valittujen kansanedustajien aikaperspektiiviä. Ratkaisuksi lyhytjänteisyyden ongelmaan PALO:ssa kehitetään pitkän aikavälin vaikutukset paremmin huomioivia, deliberatiivisia osallistumisen ja päätöksenteon käytäntöjä. Lähtökohtana on, että politiikan käytäntöjä uudistamalla voidaan myös tulevien sukupolvien intressejä ottaa paremmin huomioon. PALO on huippuluokan perustutkimukseen perustuva monitieteinen hanke, jossa tarkastellaan pitkän tähtäimen päätöksenteon ongelmia muun muassa kokeellisen tutkimuksen menetelmin. Hankkeessa kehitetään uudenlaisia kansalaisosallistumisen käytäntöjä esimerkiksi maakuntahallinnon rakentamisessa ja maankäytön suunnittelussa.

### **1. Tutkimusongelma**

Pitkän tähtäimen päätöksenteon edellytyksenä on, että pystymme hahmottamaan omia, tulevaisuuden intressejämme ja tämän lisäksi kenties myös tulevien sukupolvien näkökulmia. Toisinaan meidän olisi myös kyettävä tekemään uhrauksia tulevaisuuden hyvinvoinnin takia. Poliittinen päätöksenteko on jo lähtökohtaisesti tulevaisuuteen suuntautunutta, ja esimerkiksi lainsäädännössä tulisi aina pyrkiä ratkaisuihin, jotka kestävät aikaa. Erityisesti perustuslakien ajatellaan määrittävän poliittisten instituutioiden rakenteet ja valtasuhteet vuosikymmeniksi eteenpäin. Myös esimerkiksi julkisia budjetteja ja velanottoa koskevilla päätöksillä on usein kauaskantoisia seurauksia. Kaikkein dramaattisimpia pitkän aikavälin päätöksenteon kannalta ovat kenties energia- ja ilmastopolitiikkaa tai ydinjätteen sijoittamista koskevat päätökset. Tällaisten päätösten vaikutukset ulottuvat hyvin pitkälle tulevaisuuteen, minkä vuoksi asianosaisia ovat myös kaukana tulevaisuudessa elävät ihmiset.

PALO-hanke tarkastelee päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaa monesta eri näkökulmasta. Filosofisesta näkökulmasta kysytään, mitä eettisiä ongelmia liittyy päätöksenteon lyhytjänteisyyteen ja miten näitä ongelmia voitaisiin ratkoa. Käyttäytymistieteellisestä näkökulmasta analysoidaan sitä, mitkä yksilö- ja ryhmäpsykologiset ilmiöt johtavat päätöksenteon lyhytjänteisyyteen ja miten näitä taipumuksia voi välttää. Yhteiskuntatieteiden menetelmin tutkitaan, miten erilaiset päätöksentekoinstituutiot ja -käytännöt vaikuttavat päätöksenteon aikajänteeseen sekä miten erilaiset kansalaisosallistumisen muodot lisäävät tai vähentävät päätöksenteon pitkäjänteisyyttä. Hankkeessa

tehdään suosituksia siitä, miten päätöksenteon instituutioita ja käytäntöjä voitaisiin kehittää siten, että lyhytjänteisyyden ongelmaa voidaan lievittää.

## **2. Tilannekuva**

### **2.1. Päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelma**

Ihmisten päätöksenteko on tyypillisesti monin tavoin vinoutunutta (Kahneman 2012). Emme ole täydellisiä tiedon käsittelijöitä ja kykymme ymmärtää toisten näkökantoja ja tuntea empatiaa on myös puutteellista (Bloom 2016). Pitkän tähtäimen päätökset ovat erityisen alttiita vinoumille. Meillä on taipumus painottaa omia, tämänhetkisiä etujamme tulevien sukupolvien intressien sijaan. Tulevat sukupolvet eivät ole konkreettisia, identifioitavia yksilöitä, vaan tilastollisia ja tuntemattomia ihmisiä. Kokeellisessa tutkimuksessa on havaittu, että rahan lahjoittaminen identifioitavalle uhrille on todennäköisempää kuin tilastolliselle uhrille (Small ym. 2007). Esimerkiksi ilmastonmuutoksen kohdalla vastakkain ovat tämänhetkiset konkreettiset uhraukset ja tulevat, abstraktit hyödyt (Weber 2006).

Kun tarkastellaan pitkäjänteistä poliittista päätöksentekoa, on yksilöiden käyttäytymistaipumusten lisäksi otettava huomioon myös poliittisten instituutioiden vaikutukset. Tiivistäessään alan tutkimustietoa, Alan Jacobs (2016) esittää kolme pitkän tähtäimen päätöksenteon merkittävintä ongelmaa poliittisessa päätöksenteossa: 1) faktatiedon puute 2) poliittisten koalitioiden lyhytaikaisuus sekä 3) intressiryhmien muutosvastarinta. Edustuksellisessa demokratiassa etenkin vaalikausien on ajateltu rajaavan vaaleilla valittujen edustajien aikajännettä. Poliitikoilla on vahvat kannustimet toimia niin, että he saavat mobilisoitua riittävän laajan kannatuksen seuraavissa vaaleissa.

Poliittisen käyttäytymisen tutkimuksessa on lisäksi havaittu jännite poliittisen osallistumisen ja demokraattisen deliberaation eli harkitsevan keskustelun välillä. Diana Mutzin (esim. 2006) mukaan poliittisen erimielisyyden kohtaaminen päivittäisessä kanssakäymisessä laajentaa ihmisten ymmärrystä eri poliittisista näkökulmista. Toisaalta erimielisyyden kohtaaminen voi Mutzin mukaan johtaa myös poliittiseen passiivisuuteen. Vuorovaikutus poliittisesti samanmielisten kanssa sen sijaan näyttäisi aktivoivan ihmisiä, mutta keskustelu samanmielisten kansalaisten muodostamissa ”kuplissa” lisää poliittisen polarisaation riskiä (esim. Sunstein 2002). Keskustelukuplat ovat myös otollinen ympäristö tosiasioita koskevien virhekesitysten vahvistumiselle, mikä edelleen voi vaikeuttaa pitkän tähtäimen päätöksentekoa.

Nykymuotoiset edustuksellisen demokratian instituutiot ja käytännöt eivät siis ole aina omiaan lievittämään yksilöpäätöksenteon lyhytjänteisyyteen vaikuttavia vinoutumia. Mahdollinen ratkaisu

olisi demokraattisen deliberaation roolin vahvistaminen. Tutkimukset deliberatiivisista kansalaisfoorumeista vahvistavat sen, että poliittinen keskustelu erilaisia näkökulmia edustavien yksilöiden välillä laajentaa ihmisten poliittista ymmärrystä (esim. Setälä ja Herne 2014). Myös sosiaalipsykologiset tutkimukset osoittavat, että perustelun vaatimus ja palautteen mahdollisuus ovat tehokkaita tapoja oikoa yksilöiden järkeilyn vinoutumia (Mercier ja Landemore 2012). Demokraattisen deliberaation periaatteet toteutuvat toki joissakin edustuksellisen demokratian instituutioissa, esimerkkinä mainittakoon vaikkapa eduskunnan valiokunnat tai lainvalmistelussa käytetyt komiteat. Kuitenkin deliberatiivisen keskustelun tiedollisten hyötyjen voi olettaa olevan suurempia silloin, kun keskustelijat eivät toimi jonkin ryhmittymän, esimerkiksi äänestäjäkunnan tai eturyhmän jäsenten, edustajina (esim. MacKenzie 2016).

Edustuksellisissa demokratioissa on pyritty löytämään erilaisia ratkaisuja lyhytjänteisyyden ongelmaan, ja tulevaisuusulottuvuutta on pyritty korostamaan uudenlaisten instituutioiden avulla. Tällaisia instituutioita ovat esimerkiksi tulevaisuuden intressien asiamiehet ja edustajat sekä vaikkapa suomalainen tulevaisuusvaliokuntajärjestelmä (esim. Boston 2016). Tällaisten instituutioiden riskinä on, että ne joko jäävät hampaattomiksi tai niiden demokraattinen hyväksyttävyyksi eli legitimitetti on kyseenalaista. Eräät teoretikot (esim. MacKenzie 2016) ovatkin esittäneet, että deliberatiivisen kansalaiskeskustelun edistäminen olisi demokraattisesti legitiimi tapa lisätä päätöksenteon pitkäjänteisyyttä.

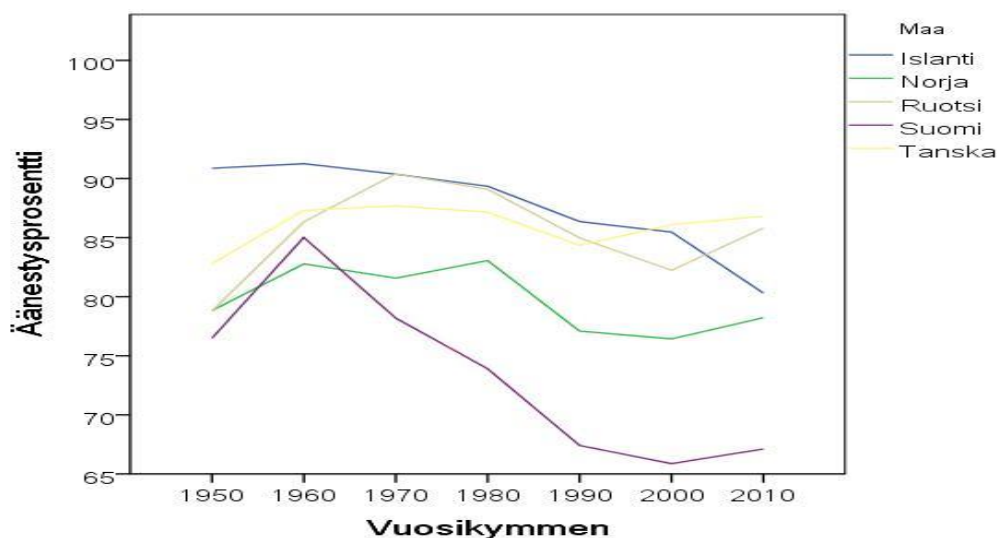
## **2.2. Edustuksellisen demokratian kriisi**

Lyhytjänteisyyden ongelma kytkeytyy kysymykseen edustuksellisen demokratian kriisistä, joka on hallinnut tieteellistä keskustelua demokratiasta viime vuosikymmeninä. Sen ytimessä on väite, jonka mukaan kansalaiset kokevat länsimaisen, pääosin edustuksellisen demokratian riittämättömäksi (esim. Norris 2011). Samalla yhteiskunnista ja myös niiden poliittisesta päätöksenteosta on tullut monimutkaisempia. Monimutkaisuuden ongelmaan ratkaisuksi tarjotaan usein puolueettomien asiantuntijoiden vaikutusvallan kasvattamista. Tällaiset ratkaisumallit voivat kuitenkin nakertaa demokraattisten järjestelmien legitimitettiä, sillä asiantuntijat eivät ole tilivelvollisia äänestäjille.

Väitteelle edustuksellisen demokratian kriisistä löytyy empiiristä tukea. Kansalaiset ovat entistä kriittisempiä edustuksellista demokratiaa kohtaan. Kriittisyyden lisääntyminen on Suomessakin näkynyt puoluejäsenyyksien vahvana laskuna ja laskevana vaaliosallistumisena ([https://www.vaalitutkimus.fi/fi/kiinnostuminen/puolueiden\\_jasenmaarien\\_kehitys.html](https://www.vaalitutkimus.fi/fi/kiinnostuminen/puolueiden_jasenmaarien_kehitys.html)). Kuten Kuva 1 ilmentää, Suomessa äänestysaktiivisuus on laskenut erityisen voimakkaasti muihin Pohjoismaihin

verrattuna. Muut Pohjoismaat ovat luontevin vertailukohta, koska niiden vaali- ja puoluejärjestelmät sekä kansalaisuusnormit muistuttavat Suomea.

**Kuva 1.** Äänestysaktiivisuuden kehitys Pohjoismaissa 1945 lähtien (IDEA International Voter Turnout Database)



Kansalaisten demokratiapreferenssejä on tutkittu viime vuosina paljon. Näkökulmana on usein kysymys siitä, miten kansalaiset haluaisivat muuttaa nykyistä edustuksellisen demokratian mallia (Hibbing ja Theiss-Morse 2002; Bengtsson ja Mattila, 2009; Rapeli 2016). Suomen osalta vuoden 2015 eduskuntavaalitutkimus tarjoaa tuoreimmat tiedot kansalaisten demokratiaa koskevista asenteista (Taulukko 2.)

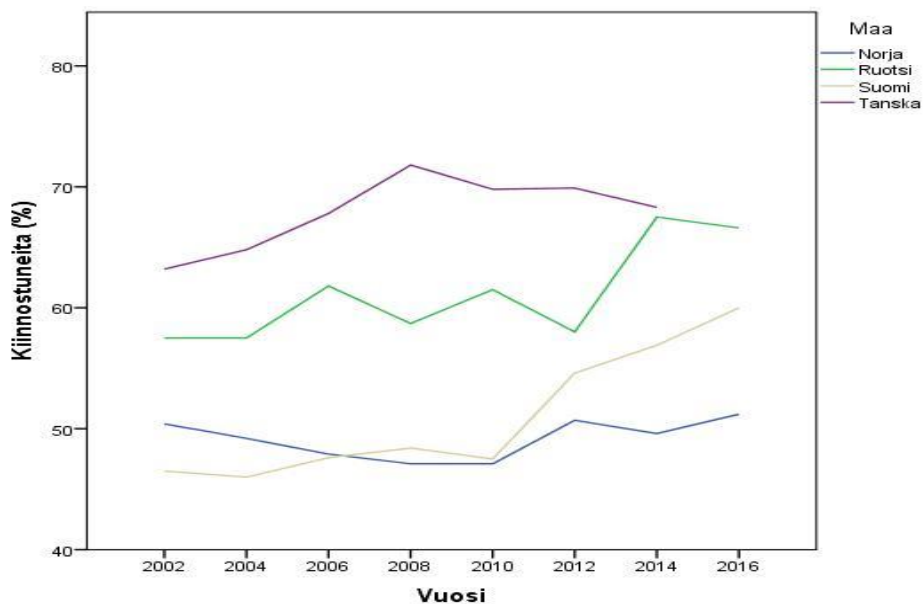
**Taulukko 2.** Suoran ja osallistuvan demokratian kannatus Suomessa (FNES 2015, n = 1,602)

Väite	% samaa mieltä
<i>Kansalaisia on kuultava ennen tärkeiden poliittisten päätösten tekemistä</i>	83
<i>Edustuksellisen demokratian tukena tulisi järjestää tavallisille kansalaisille tarkoitettuja keskustelutilaisuuksia</i>	71
<i>Tärkeissä poliittisissä kysymyksissä kansalaisilla on oltava lopullinen päätösvalta</i>	66
<i>Tärkeät yhteiskunnalliset kysymykset pitäisi entistä useammin päättää kansanäänestyksellä</i>	64
<i>Kansalaisaloite on edistänyt demokratian toimivuutta Suomessa</i>	79

Valtaosa suomalaisista kannattaa kansalaisten suurempaa roolia poliittisessä päätöksenteossa. Ajatus siitä, että nykydemokratiaa olisi uudistettava ottamalla kansalaiset suuremmin mukaan päätöksentekoon, kansalaisaloitteiden, kansanäänestysten sekä organisoidun kansalaiskeskustelun kautta, saa Suomessa tällä hetkellä suurta tukea. Tämä heijastaa suomalaisten korkeaa poliittista

kiinnostuneisuutta. Kuva 2 osoittaa, että suomalaiset ovat lähellä ruotsalaisten ja tanskalaisten kiinnostuksen tasoa ja selvästi edellä norjalaisia. Kiinnostus on lisäksi noussut voimakkaasti juuri Suomessa kuluneen vuosikymmenen aikana. Laaja poliittinen kiinnostus ei siis kanavoidu Suomessa tällä hetkellä äänestysosallistumisena, mutta valmiutta toisenlaiseen, keskustelelevampaan kansalaisosallistumiseen sen sijaan on.

**Kuva 2.** Poliitikasta kiinnostuneiden kansalaisten osuus Pohjoismaissa 2002-2016 (European Social Survey, 2002-2016)



Suomen osalta yksi keskeinen osallistumiskynnys on kansalaispätevyyden tunteen puute. Valtaosa suomalaisista ei usko voivansa vaikuttaa eduskunnan ja hallituksen tekemiin päätöksiin eikä myöskään koe ymmärtävänsä mitä politiikassa tapahtuu (Rapeli ja Borg 2016). Poliittinen kiinnostus ei toisin sanoen näy aktiivisuutena osittain sen vuoksi, että kansalaisten yhteiskunnallinen iteluottamus on heikkoa. Aktiivisempaa osallistumista ja deliberatiivista päätöksentekoa on yleisesti pidetty mahdollisena kansalaispätevyyden kohottajana (esim. Morrell 2005; Grönlund ym. 2010). Myös tällaiset näkökulmat tukevat käsitystä, että deliberatiiviseen demokratiakäsitykseen nojaavalla kansalaisosallistumisella on Suomessa juuri nyt erityisen suuri tarve.

### 3. PALO-hankkeen tuoma lisäarvo

PALO-hankkeen yleisenä tavoitteena on kehittää demokraattisten järjestelmien kapasiteettia tehdä pitkäjänteisiä päätöksiä. Hankkeessa identifioidaan ja testataan eri ratkaisumalleja edellä kuvattujen päätöksenteon lyhytjänteisyyden ja edustuksellisen demokratian ongelmiin. Tähän pyritään a) tutkimalla päätöksentekijöiden ja kansalaisten aikaperspektiivejä, b) etsimällä uusia näkökulmia

päätöksenteon lyhytjäteisyyden vähentämiseksi ja tuomalla nämä näkökulmat päättäjien ulottuville sekä c) muotoilemalla uusia institutionaalisia ratkaisuja osallistumisen ja pitkäjänteisyyden tukemiseksi. Hankkeessa demokraattisen päätöksenteon lyhytjäteisyyden ongelmaa tarkastellaan laaja-alaisesti hyödyntäen monia eri lähestymistapoja ja menetelmiä. Hanke on jaettu tutkimusaiheen mukaisesti neljään työpakettiin, joissa on yhteensä 14 alatyöpakettia. Kaikissa työpaketeissa toistuvat PALO:n keskeiset teemat, vaikka ne muutoin eroavat toisistaan fokuksen ja menetelmien suhteen.

Ensimmäisessä työpaketissa pohditaan filosofian menetelmiä käyttäen niin kutsutun vaikutusperiaatteen (*all affected principle*) normatiivista perustelua ja sen yhteyttä demokratiateoriaan. Miten demokraattisia päätöksiä voidaan tehdä huomioiden tulevien sukupolvien intressit? Miten tulevien sukupolvien intressejä voidaan edustaa päätöksenteossa? Tarkastelussa ovat myös sukupolvien välisen tietämättömyyden verhon käsite sekä empatian rooli pitkän tähtäimen päätöksenteossa. Työpaketin empiirisessä osuudessa toteutetaan psykologian ja käyttäytymistaloustieteen luomia kontrolloituja koeasetelmia. Niiden avulla tutkitaan erityisesti pitkäjänteiseen päätöksentekoon liittyviä vinoumia ja pyritään vastaamaan esimerkiksi seuraavanlaisiin tutkimuskysymyksiin. Miten voimme vaikuttaa siihen, että ihmiset tulevat tietoisiksi vinoumista, ja miten näitä vinoumia voidaan vähentää? Miten deliberatiivinen keskustelu voi vaikuttaa vinoumiin? Voiko päätöksentekoa kehystävien normien avulla vaikuttaa siihen, että pitkän tähtäimen näkökulmat otetaan päätöksenteossa paremmin huomioon?

Toisessa työpaketissa tarkastellaan suomalaisen yhteiskunnan toimijoita sekä näiden aikaperspektiiviin vaikuttaviin tekijöitä. Työpaketissa selvitetään, miten suomalaiset virkamiehet ja poliitikot suhtautuvat päätöksenteon nykykäytäntöihin ja tulevaisuuden kehittämistyöhön hallinnon eri tasoilla. Päättäjien asennekartoituksessa selvitetään pitkän aikavälin päätöksenteon ongelmia ja päättäjien ehdotuksia niiden ratkaisemiseksi. Aineisto kerätään fokusryhmähaastatteluilla ja kyselytutkimuksella. Haastatteluihin rekrytoidaan avainhenkilöitä kunnalliselta, alueelliselta ja kansalliselta tasolta, usealta eri politiikan sektorilta. Kyselytutkimuksella saavutetaan laajempi otos sekä valmistelevia virkamiehiä että poliittisesti valittuja luottamushenkilöitä. Päättäjien asennekartoitus mittaa erityisesti Jacobsin (2016; ks. yllä) mainitsemien tekijöiden vaikutusta suomalaisessa päätöksentekoympäristössä. Lisäksi kuntatasolla tarkastellaan erityisesti pitkän aikavälin ongelmia budjetoinnissa. Ongelmien identifioinnin lisäksi kerätään ideoita ratkaisukeinoiksi sekä tutkitaan päätöksentekijöiden asenteita kansalaisosallistumisen lisäämistä kohtaan.

Kolmannessa työpaketissa tarkastellaan kansalaisosallistumisen vaikutuksia politiikan teon prosesseissa, esimerkiksi kansalaisaloitteiden käsittelyä eduskunnassa. Tavoitteena on myös

tarkastella sitä, voidaanko kansalaisdeliberaation avulla parantaa valmiuksia huomioida päätösten pitkän aikavälin vaikutuksia. Tätä kysymystä tutkitaan kahden kokeilun avulla. Ensimmäinen on Satakunnassa maakuntavaalien yhteydessä toteutettava kansalaiskokous, jossa satunnaisesti valitut kansalaiset pohtivat maakuntansa päätöksentekoon ja hallintoon liittyviä kysymyksiä. Kansalaiskokouksen keskustelut kytketään sekä maakuntavaaleihin että aloittavien maakuntavaltuustojen työskentelyyn. Näin pyritään lisäämään kansalaisten ymmärrystä uudistuksesta sekä edesauttamaan kansalaisten ja uusien maakuntapäätäjien välistä vuorovaikutusta.

Lisäksi kokeillaan satunnaisesti valitun kansalaisraadinn käyttöä kunnallisen kansanäänestyksen yhteydessä. Kansalaisraati arvioi kansanäänestyksen kohteena olevan ehdotuksen etuja ja haittoja sekä laatii niistä kirjallisen kannanoton, joka jaetaan kaikille äänestäjille tukemaan heidän äänestyspäätöstään. Kokeilu toteutetaan jossain kunnassa, jossa järjestetään kansanäänestys vuosina 2017-2021, ja siinä sovelletaan Yhdysvaltojen Oregonissa käytössä olevaa kansalaisaloitteiden arviointimenettelyä (*Citizens' Initiative Review, CIR*). Kyselytutkimusten mukaan menettely on Oregonissa lisännyt äänestäjien tietotasoa kansanäänestysten asiakysymyksistä sekä pyrkimystä etsiä lisätietoa niistä (Warren ja Gastil 2015).

PALO:n neljäs työpaketti tarkastelee pitkäjänteisyyttä ympäristöasioiden hallinnassa, erityisesti maankäytön suunnittelussa. Työpaketissa tutkitaan päätöksenteon ja hallinnan tapojen muutoksen edellytyksiä ja tarjotaan siihen käytännöllisiä ratkaisuja. Tarkastelun kohteena on viranomaisten, sidosryhmien ja kansalaisten osallistuminen vaihemaakuntakaavan laadintaprosessiin ja se, miten tarpeet ja intressit päätyvät maakuntakaavan määräyksiksi, suosituksiksi tai strategisiksi kehittämisalueiksi. Työ tähtää maakuntakaavaprosessin vuorovaikutus- ja osallistumismenettelyjen kehittämiseen sen vaikutuspiirissä olevien kansalaisten ja muiden toimijoiden näkökulmista.

Kunnat ja kaupungit vastaavat itsenäisesti paikallistason maankäytön suunnittelusta (yleis- ja asemakaavat), kun taas maakuntaliitot tekevät pitkän tähtäimen yleisohjaavaa aluetason suunnittelua (maakuntakaava). Maakuntaudistus tulee katkaisemaan kuntien ja maakuntaliittojen kiinteän sidoksen. Jotta kaavaprosessissa määritellyt tavoitteet toteutuisivat jatkossa, tarvitaan nykyistä vahvempi linkki maakuntakaavan valmisteluvaiheen ja sen paikallistason toteutusvaiheen välille. Keskeinen tavoite on kehittää maankäytön suunnitteluun keskusteleva toimintamalli, jolla vahvistetaan paikallisten virkamiesten, suunnittelijoiden ja sidosryhmien sitoutumista pitkän aikavälin maankäytön suunnittelun alueellisiin tavoitteisiin. Työpaketin pilotti on valmisteilla oleva Varsinais-Suomen luonnonarvojen ja -varojen vaihemaakuntakaava. Hankkeessa analysoidaan toimijoiden välisiä kommunikaatio-ongelmia ja luodaan toimintamalli vuorovaikutuksen parantamiseksi.



Ympäristöön liittyvien arvojen, kuten maisema-arvojen, huomioon ottaminen päätöksenteossa on haastavaa. Ihmisten valintatapuuksia (preferenssejä) mittaamalla voidaan arvottaa ympäristö- ja muita julkishyödykkeitä, kun markkinat eivät tarjoa tietoa niiden arvosta. Näitä menetelmiä on kritisoitu esimerkiksi yksilökeskeisyyden vuoksi. Ratkaisuksi on tarjottu keskustelevaa taloudellista arvottamista (*deliberative valuation*), jossa painopiste siirtyy yksilöhyödyistä yhteisöjen yhdessä muodostamiin arvoihin. Tässä tutkimuksessa keskustelevaa arvottamista sovelletaan maisema-arvokaupan muotoiluun lounaissuomalaisessa tapaustutkimuksessa.

#### **4. Hankkeen työkalut lisäarvon tuottamiseksi**

PALO on monitieteinen hanke, jossa on mukana politiikan tutkijoita, hallinnon tutkijoita, filosofeja, taloustieteilijöitä, ympäristötutkijoita sekä psykologeja. PALO:n tutkijakunta koostuu noin 30 tohtoritason tutkijasta, jotka Suomen lisäksi työskentelevät Norjassa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Yhdysvalloissa. Kaikki työpaketit ovat monitieteisiä ja kaikissa niissä on tutkijoita useammasta eri yliopistosta tai tutkimuslaitoksesta.

PALO:ssa sovelletaan eri kokeellisen tutkimuksen menetelmiä. Erityisesti ensimmäisessä työpaketissa toteutetaan päätöksentekokokeita, joissa tutkitaan syy-seuraussuhteita kontrolloiduissa olosuhteissa eli laboratoriossa. Koehenkilöt tekevät valintoja pelkistetyissä tilanteissa, joissa koehenkilöiden saamat palkkiot riippuvat siitä, millaisia valintoja he tekevät. Kokeiden avulla voidaan selvittää pitkän tähtäimen päätöksentekoon liittyviä vinoumia ja sitä, miten vinoumiin voidaan vaikuttaa esimerkiksi deliberatiivisen keskustelun avulla. Koehenkilöt ovat tavallisesti opiskelijoita.

Ensimmäisessä ja toisessa työpaketissa toteutetaan kyselytutkimuskokeita, joissa koehenkilöt tavallisesti lukevat jonkinlaisen tilannekuvauksen ja tekevät sitten pyydetyn arvion. Koeasetelmissa verrataan eri tilannekuvausten vaikutusta koehenkilöiden antamiin arvioihin. Koehenkilöt valikoidaan satunnaisesti ennalta määritetystä populaatiosta. PALO:n kyselytutkimuskokeissa tutkitaan esimerkiksi tulevien sukupolvien huomioimista päätöksenteossa ja empatian yhteyttä tähän. Kenttäkokeissa koehenkilöt toimivat puolestaan luonnollisessa ympäristössään. PALO:n kenttäkokeet toteutetaan kolmannen työpaketin kansalaiskeskustelujen yhteydessä, ja niissä tarkastellaan ohjatun deliberatiivisen keskustelun vaikutusta osallistujien aikahorisonttiin. Osallistujien mielipiteitä ja asenteita kartoitetaan ennen keskustelua ja niiden jälkeen.

Erityisesti neljännessä työpaketissa sovelletaan toimintatutkimuksellista osallistuvaa havainnointia. Tutkimusaineisto koostuu viranomaisten, sidosryhmien ja kansalaisten kaavaprosessin aikana antamista lausunnoista, muistutuksista, foorumityöskentelymateriaaleista ja keskusteluista. Metodeina

käytetään laadullista tekstianalyysiä ja ohjattua koneoppimista. Lisäksi sovelletaan keskustelemaa arvottamista, jossa mahdollisimman edustavat kansalaisryhmät etsivät ratkaisua kulloiseenkin ympäristöongelmaan. Oletuksena on, että vuorovaikutus, keskustelu ja harkinta-aika auttavat ryhmän jäseniä muodostamaan vakiintuneet, mahdollisesti jaetut, arviot käsittelyn kohteena olevasta ongelmasta.

PALO:n työpaketeissa aiheeseen perehtyneet tutkijat tekevät tutkimusta yhdessä ja instituutorajat ylittävästi. Tutkimustiimeissä tehtävä yhteistyö mahdollistaa keskinäistä oppimista ja käsitteellisten sekä menetelmällisten työkalujen leviämistä. PALO:n tutkimus toteutetaan yhteistyössä eri yhteiskunnallisten sidosryhmien kanssa. Sidosryhmät toimivat hankkeen kysymyksenasettelujen arvioijina ja sparraajina sekä avustavat tutkittavien kohteiden identifioinnissa. Keskeisimpiä sidosryhmiä ovat julkishallinnon organisaatiot kuten kunnat, maakunnat, ministeriöt ja eduskunta. Erityisesti neljännessä työpaketissa toteutettavat tutkimushankkeet perustuvat yhteiskehittämiseen eli koko tutkimusprosessi tietotarpeiden määrittelystä menetelmien hiomiseen ja tutkimustulosten raportointiin toteutetaan yhdessä yhteiskunnan toimijoiden kanssa.

PALO:n tutkimustuloksia levitetään monilla eri kanavilla siten, että ne saavuttavat keskeiset sidosryhmät ja myös laajan yleisön. Sidosryhmät ovat myös tärkeitä tulosten levittäjiä ja täytäntöönpanijoita. Hankkeen viestintäkanavina ovat muun muassa omat verkkosivut ([paloresearch.fi](http://paloresearch.fi)), sosiaalisen median eri tahot, uutiskirje, niin tieteelliset kuin suurelle yleisölle tarkoitettut julkaisut, mediayhteistyö, seminaarit, tapahtumat ja tapaamiset, asiantuntijaosallistuminen sekä suorat yhteydenotot. Tutkimuksissa mukana olevia kohdehenkilöitä pyritään myös sitouttamaan hankkeen päämääriin, ja muiden STN-hankkeiden kanssa tehdään yhteistyötä. Näin edesautetaan sitä, että PALO:ssa kehitettävät toimintatavat ja -suositukset vaikuttaisivat jatkossa demokraattisen osallistumisen ja päätöksenteon käytäntöihin Suomessa ja muualla.

## Lähteet

- Bengtsson, Åsa ja Mattila, Mikko 2009. Direct Democracy and Its Critics: Support for Direct Democracy and Stealth Democracy in Finland. *West European Politics* 32(5): 1031–1048.
- Bloom, Paul 2016. *Against empathy. The case for rational compassion*. New York: Harper Collins.
- Boston, John 2016. *Governing for the Future: Designing Democratic Institutions for a Better Tomorrow* Bingley: Emerald.
- Grönlund, Kimmo, Setälä, Maija ja Herne, Kaisa 2010. Deliberation and civic virtue: lessons from a citizen deliberation experiment. *European Political Science Review* 2(1): 95-117.
- Hibbing, John R. ja Theiss-Morse, Elizabeth 2002. *Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jacobs, Alan M. 2016. Policy Making for the Long Term in Advanced Democracies. *Annual Review of Political Science* 19: 433-454.
- Kahnemann, Daniel 2012. *Thinking, fast and slow*. London: Penguin.
- MacKenzie, Michael 2016. Institutional Design and Sources of Short-Termism. Teoksessa Inigo González-Ricoy ja Axel Gosseries (toim.). *Institutions for Future Generations*. Oxford: Oxford University Press.
- Mercier, H. & Landmore, H. (2012). Reasoning is for Arguing: Understanding the Successes and Failures of Deliberation. *Political Psychology*, 33(2): 243-258.
- Morrell, Michael E. 2005. Deliberation, democratic decision-making and internal political efficacy. *Political Behavior* 27(1): 49-69.
- Mutz, Diana C. 2006. *Hearing the Other Side. Deliberative Versus Participatory Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. New York: Cambridge University Press.
- Rapeli, Lauri. 2016. Public support for expert decision-making: evidence from Finland. *Politics* 36(2): 142-152.
- Rapeli, Lauri ja Borg, Sami 2016. Kiinnostavaa, mutta monimutkaista: tiedot, osallistuminen ja suhtautuminen vaikuttamiseen. Teoksessa Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.). *Poliittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015*, 358-378. Oikeusministeriö: Helsinki.
- Setälä, Maija ja Herne, Kaisa 2014. Normative theory and experimental research in the study of deliberative mini-publics. Teoksessa Kimmo Grönlund, Andre Bächtiger ja Maija Setälä (toim.). *Deliberative Mini-Publics*, Colchester: ECPR Press.
- Small, Deborah A., Loewenstein, George ja Slovic, Paul 2007. Sympathy and callousness: The impact of deliberative thought on donations to identifiable and statistical victims. *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 102: 143–153.
- Sunstein, Cass R. 2002. The Law of Group Polarization. *The Journal of Political Psychology*, 10: 175-195.
- Warren, Mark ja Gastil, John 2015. Can Deliberative Mini-publics Address the Cognitive Challenges of Democratic Citizenship. *The Journal of Politics*, 77(2): 582-574.
- Weber, Elke 2006. Experience-based and description-based perceptions of long-term risk: Why global warming does not scare us (yet). *Climatic Change* 77: 103–120.