

DELIBERATIIVINEN DEMOKRATIA KÄYTÄNNÖSSÄ

Kanadalaisten kansalaiskeskusteluiden tarkastelua

Tero Suoniemi
Pro gradu -tutkielma
Kansalaisyhteiskunnan
asiantuntijuuden maisteriohjelma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian
laitos
Jyväskylän yliopisto
Talvi 2015

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

SUONIEMI, TERO: Deliberatiivinen demokratia käytännössä: Kanadalaisten kansalaiskeskusteluiden tarkastelua

Pro gradu -tutkielma, 61 sivua.

Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma, filosofia

Ohjaaja Pertti Lappalainen

Marraskuu 2015

Tämä työ käsittelee deliberatiivisen demokratian teorioita erityisesti institutionalisoitujen kansalaiskokousten (*citizens' assemblies*) viitekehyksessä. Työssä tarkastellaan deliberatiivisen demokratian teorioita sen kahden pääsuuntauksen, John Rawlsin liberaalin konstitutionalismin ja Jürgen Habermasin kriittisen teorian kautta. Erityistä painoarvoa annetaan myös deliberatiivisen demokratian feministiselle kritiikille. Deliberatiivisen demokratian teorioista muodostetaan analyttinen kriteeristö, jolla tarkastella deliberatiivisen demokratian mukaisia institutionaalisia kokeiluja.

Esimerkkeinä institutionalisoiduista deliberatiivisista kansalaiskokouksista työssä tarkastellaan Kanadan Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion provinseissa vuosina 2004 ja 2006–2007 järjestettyjä kansalaiskokouksia, jotka kokoontuivat harkitsemaan provinssien vaalitavan muutosta. Soveltamalla analyysikriteeristöä todetaan kansalaiskokousten pääosin onnistuneen toteuttamaan deliberatiivisen demokratian edellytyksiä. Merkittävimmät heikkoudet kansalaiskokousten toteutuksessa liittyivät kansalaiskokousten keskustelijoiden valtaan ohjata omaa keskusteluaan vapaasti sekä kansalaiskokousten riippumattomuuteen poliittisesta järjestelmästä.

Asiasanat: deliberaatio, deliberatiivinen demokratia, demokratian teoria, demokratiakokeilut, Kanada

Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	2
1.1. Tutkielman yhteiskunnallinen tausta.....	3
1.2. Tutkimuskysymykset ja käytetty aineisto.....	4
1.3. Menetelmälliset valinnat.....	7
2. Deliberatiivisen demokratian teoria.....	9
2.1. Deliberatiivinen demokratia ja muut demokratian muodot.....	10
2.2. Rawlsilainen liberaali konstitutionalismi.....	13
2.3. Habermasilainen kriittinen teoria.....	18
2.4. Feministinen deliberaation kritiikki.....	22
3. Kanadalaiset deliberaatiokokeilut.....	26
3.1. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokous.....	27
3.2. Ontarion kansalaiskokous.....	29
4. Analyysi.....	33
4.1. Deliberaation rakenteellisia edellytyksiä.....	33
4.2. Deliberatiivisen demokratian toteutumiskriteeristö.....	35
4.3. Deliberatiivisen demokratian toteutuminen kansalaiskokouksissa.....	39
4.3.1. Edustavuus.....	40
4.3.2. Tasa-arvoisuus.....	41
4.3.3. Julkisuus.....	43
4.3.4. Päätösvaltaisuus.....	44
4.3.5. Riippumattomuus.....	45
4.3.6. Itseohjautuvuus.....	47
4.3.7. Harkitsevuus.....	49
4.3.8. Yleistettävyyys.....	50
4.3.9. Puhetapojen moninaisuus.....	51
4.3.10. Yhteen veto.....	52
5. Johtopäätökset ja pohdinta.....	54
LÄHDELUETTELO.....	58

1. JOHDANTO

Perinteinen, edustuksellinen demokratia on monen analyytikon mukaan kriisissä (ks. esim. Shapiro & Hacker-Cordón 1999). Äänestysaktiivisuuden lasku, kansalaisten vähäinen luottamus poliitikkoihin ja eurooppalainen äärioikeiston nousu nostetaan usein esimerkeiksi nykyisten demokraattisten järjestelmien heikkouksista. Monet kansalaisaktivistit vaativat vallan palauttamista vaaleilla valituilta poliitikoilta suoraan kansalaisille (esim. Ilvessalo & Jaakkola 2011). Demokratiateoreetikot puolestaan ovat 1990-luvulta lähtien puhuneet deliberatiivisesta demokratiasta. Deliberatiivisessa demokratiassa nostetaan rationaalinen keskustelu vaaleina toimitettavan äänenlaskun sijaan demokraattisen päätöksenteon keskeiseksi välineeksi. Teoreetikoiden mukaan deliberaatio tekee politiikasta autenttisempaa, voimaannuttaa kansalaiset yhteisten asioidensa hoitamiseksi ja eristää päätöksenteon sitä vääristäviltä ulkoisilta tekijöiltä (Benhabib 1996, 69–72).

Teoreettisten analyysien lisäksi deliberatiivista demokratiaa on tutkittu sekä akateemisissa kokeissa (ks. esim. Grönlund, Setälä & Herne 2010) että erilaisissa poliittisissa kokeiluissa muun muassa Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa ja Tanskassa (Herne & Setälä 2005). Ehkä merkittävimmät deliberatiiviset kokeilut järjestettiin 2000-luvulla Kanadassa, jossa Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion provinssissa järjestettiin vuosina 2004 ja 2006–2007 mittavat deliberatiiviset kansalaiskeskustelut kansalaiskokouksien¹ muodossa provinssien vaalijärjestelmän muuttamisesta. Provinssien edustuksellisten lainsäädäntöelimien päätöksellä koottiin kansalaiskokoukset, joihin valitut kansalaiset politiikan ja akateemisen kentän ulkopuolelta vertailivat erilaisia vaalijärjestelmiä ja ehdottivat lopulta muutosta provinssissa vallalla olleisiin vaalitapoihin. Kansalaiskokousten ehdotukset annettiin koko provinssien kansalaisten päätettäväksi sitovissa kansanäänestyksissä.

Tässä tutkielmassa tarkastelen näiden kanadalaisten kansalaiskeskusteluiden onnistumista suhteessa deliberatiivisen demokratian teoreettisiin malleihin. Johdantoluvussa käsittelen ensiksi deliberatiivisen demokratian yhteiskunnallisen relevanssin, artikuloin tarkan

¹ Kansalaiskokoukset (*citizens' assemblies*) olivat ne instituutiot, joiden puitteissa kansalaiskeskustelua käytiin. Kansalaiskokous-termiä käyttämällä kiinnitän huomiota institutionaalisiin ratkaisuihin, joita keskustelun järjestämiseksi on tehty. Vastaavasti kansalaiskeskustelusta kirjoittaessani kiinnitän huomiota deliberatioon, joka kokouksissa tapahtui.

tutkimusongelmani sekä siitä seuraavat tutkimuskysymykseni ja esittelen käyttämäni aineiston sekä tekemäni menetelmälliset valinnat. Seuraavassa luvussa tarkastelen deliberatiivisen demokratian teoriaa erityisesti sen kahden valtavirtauksen, liberaalin konstitutionalisin ja kriittisen teorian pohjalta. Kolmannessa luvussa tarkastelen kanadalaisten kansalaiskokousten toteutusta. Neljännessä luvussa rakennan deliberaation teorioiden pohjalta kriteeristön, jota käytän instrumenttina aineistona olevien kansalaiskeskusteluiden deliberatiivisuutta arvioidessani. Viimeisessä luvussa teen johtopäätökseni deliberatiivisen demokratian tilasta ja teoreettisen mallin toteutumisesta tarkastelemissani kansalaiskokouksissa. Arvioin lisäksi kriittisesti lähestymistapaani tässä tutkielmassa ja esitän ajatuksia siitä, miten keskusteluiden ja teorian yhteyttä voisi viedä eteenpäin tulevaisuudessa.

1.1. Tutkielman yhteiskunnallinen tausta

Edustuksellisen demokratian kehittämishankkeet ovat ajankohtaisia myös Suomessa. Jo vuonna 2003 Matti Vanhasen ensimmäinen hallitus otti käyttöön Suomessa kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman, joka pyrki arvioimaan suomalaisen demokratian kehittämismahdollisuuksia erityisesti kansalaisten osallistumisen kannalta (kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa ja sen deliberatiivisista vaikutteista ks. esim. Juujärvi 2011). Suomalaisetkin kansalaisaktivistit kampanjoivat suoran demokratian puolesta (ks. esim. Ilvessalo & Jaakkola 2011) ja eduskuntapuolueista Vihreät on poliittisessa tavoiteohjelmassaan todennut ajavansa “osallistavaa ja suoraa demokratiaa kaikilla hallinnon tasoilla” (Vihreät 2014, 24). Myös oikeusministeriön julkaisema valtioneuvoston demokraatiopoliittinen selonteko vuodelta 2014 viittaa yksiselitteisesti deliberatiiviseen demokratiaan ja esittää hallituskausittain toteutettavia deliberatiivisia tulevaisuuskeskusteluita – joskin jättää näiden tulevaisuuskeskusteluiden muodon määrittämättä (Oikeusministeriö 2014, 50).

Väestötieteellisten mittausten valossa on ymmärrettävää, että Suomenkin demokratian tilasta kannetaan huolta. Äänestysaktiivisuus on matalaa ja erot ikäryhmien sekä sosioekonomisten ryhmien välisessä aktiivisuudessa kasvaneet huolestuttaviksi; yhteiskuntatieteilijä Sami Borg työryhmineen luonnehtiikin tilannetta korkeintaan siedettäväksi valtioneuvoston tilauksesta tehdyssä Demokraatiaindikaattorit 2013

-julkaisussaan (2013, 17–21). Luottamus poliitikkoihin ja poliittisiin puolueisiin on tarkastelluista instituutioista alhaisinta vain kahdeksan prosentin indikoidessa jonkin asteista luottamusta, kun taas hieman yli 50 prosenttia suomalaisista kokee, että kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksissa on Suomessa joitakin puutteita (emt., 61–63). Demokratian suhteen tilanne on kuitenkin kaikkea muuta kuin epätoivoinen. Samoissa demokraatiaindikaattoreissa kansalaisten luottamus demokratiaan valtiomuotona on yli 90 prosenttia (emt., 59). Samaten vuoden 2012 perustuslakiuudistuksessa käyttöön otettu kansalaisaloite, jossa 50 000 suomalaista voi allekirjoituksellaan tuoda asian eduskunnan käsiteltäväksi, on otettu vastaan innokkaasti: marraskuun 2015 alkuun mennessä eli lähes kolmen vuoden aikana kansalaisaloitteita on kirjattu 443 kappaletta oikeusministeriön ylläpitämälle kansalaisaloite.fi-sivustolle (Kansalaisaloite.fi 2015). Näistä lähes neljästä sadasta viidestäkymmenestä aloitteesta kahdeksan on saavuttanut eduskuntakäsittelyyn tarvittavan allekirjoittajien rajan ja yksi, aloite tasa-arvoisesta avioliittolaista, päätynyt eduskuntakäsittelyn jälkeen laiksi.

Deliberatiivista demokratiaa on tutkittu kokeilullisesti myös Suomessa. Kimmo Grönlund Åbo Akademiasta ja Maija Setälä sekä Kaisa Herne Turun yliopistosta toteuttivat vuonna 2006 deliberatiivisen tutkimuksen, jossa suomalaiset osallistujat deliberoivat lisädinvoiman rakentamisesta Suomeen (Grönlund ym. 2010). Varsinaisia valtiollisia kokeiluita deliberatiivisesta demokratiasta ei Suomessa ole vielä toteutettu, jonka vuoksi deliberatiivisen demokratian käytännöllisyyden tarkastelemiseksi onkin nojaututtava ulkomailla toteutettuihin kansalaiskeskusteluihin.

1.2. Tutkimuskysymykset ja käytetty aineisto

Tutkielmassani halusin konkretisoida demokratian teoriassa paljon huomiota saaneen deliberatiivisen demokratian käytännöllisten kokeiluiden kautta. Tältä pohjalta valitsin seuraavan tutkimusongelman: *Miten Kanadan Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion provinseissa kansalaiskokousten muodossa järjestetyt kansalaiskeskustelut toteuttivat deliberatiivisen demokratian edellytyksiä?*

Deliberatiivisen demokratian teoriakenttä on suhteellisen laaja, joten sen lähestyminen edellytti tutustumista useamman ajattelijan kirjoituksiin. Teoriakentältä hahmottui selkeästi

kaksi merkittävää deliberatiivisen demokratian koulukuntaa, joista tutkielman kannalta keskeisiksi kirjoittajiksi nousivat John Rawls ja Jürgen Habermas kriitikoineen. Näiden ajattelijoiden kirjoitusten perusteella muodostin kuvan deliberatiivisen demokratian teorioiden nykytilasta. Kanadalaiset kansalaiskokoukset valitsin tutkielmani aineistoksi kahdestakin syystä. Alustavallakin aineistoon tutustumisella oli selvää, että kokoukset oli toteutettu erittäin laajoina ja pohjautuen deliberatiiviseen demokratiaan, joten ne toimisivat hyvin esimerkkeinä deliberatiivisen demokratian teoriasta. Lisäksi Kanadan provinssien kehittynyt demokraattinen järjestelmä ja monikulttuurinen väestö ovat viitteellisesti verrattavissa Suomen yhteiskunnalliseen tilanteeseen. Näin koin keskusteluiden tuovan merkittävää analyttistä arvoa teorian sitomisessa käytäntöön myös näin suomalaisesta akateemisesta ja poliittisesta kontekstista tarkasteltuna.

Tutkimusongelmani konkretisoitui kahteen tutkimuskysymykseen: 1) *Mitä deliberatiivisen demokratian teoria määrittää deliberaation käytännöllisiksi edellytyksiksi?* 2) *Missä määrin nämä käytännölliset edellytykset täyttyivät kanadalaisissa kansalaiskokouksissa?* Näihin tutkimuskysymyksiin vastaan luvuissa neljä teoreettisen analyysin ja aineiston lähiluvun perusteella. Viimeisessä luvussa vastaan tutkielman keskeiseen tutkimusongelmaan tutkimuskysymyksiä analyysistä tekemieni johtopäätösten perusteella.

Deliberatiivinen demokratia linkittyy olennaisesti myös julkisen tilan (*public sphere*) ja kansalaisyhteiskunnan käsitteisiin. Kommentoijat kuten Seyla Benhabib (1996, 74 ja 80) ja Dryzek (2000, 23) nostavat esille deliberatiivisen demokratian yhteyden monilla eri tasoilla toimivaan julkiseen keskusteluun sekä elinvoimaiseen verkostojen ja yhteisöiden kansalaisyhteiskuntaan. Olen tässä työssä valinnut aineiston ohjaamana keskittyväni lähinnä deliberatiivisen demokratian institutionaalista suunnittelua analysoiviin teorioihin, jolloin laajempi deliberaation yhteiskunnallisen roolin tarkastelu on jäänyt tämän työn ulkopuolelle. Johtopäätöksiä yhteydessä esitän viimeisessä luvussa joitakin ajatuksia mahdollisista tutkimussuunnista myös tämän deliberaation ulottuvuuden tarkastelemiseksi.

Tutkielman aineistona olen käyttänyt molempien kanadalaisten kansalaiskokousten virallisia asiakirjajulkaisuja. Molempien kansalaiskokousten sihteeristöt julkaisivat

kansalaiskeskusteluista loppuraportin sekä teknisen raportin. Näiden lisäksi tukeuduin julkaisemattomaan asiakirja-aineistoon, kuten kokouspöytäkirjoihin (*reports on proceedings*) sekä kansalaiskeskusteluiden taustamateriaaleihin, jotka olivat lataushetkellä saatavilla molempien kansalaiskokousten sihteeristöjen ylläpitämillä verkkosivuilla². Tutkielman kirjoitusprosessin aikana Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen verkkosivut otettiin kuitenkin alas internetistä. Olenkin kiitollinen Brittiläisen Kolumbian provinssinhallinnon vaaliyksikön tutkija Kevin Atchesonille, jonka ystävällisellä avustuksella sain puuttuvat asiakirjat uudelleen käyttöni.

Koska saatavilla olleessa dokumentaatiossa on jonkin verran eroa kansalaiskokousten välillä, olen keskittänyt olennaisimman tarkasteluni keskusteluiden loppuraportteihin ja teknisiin raportteihin. Nämä julkaistut raportit sisältävät kuitenkin valtaosan tämän tutkielman kannalta olennaisista asiakirjoista, joissa käsitellään deliberatiiviseen kansalaiskeskusteluun osallistuvien keskustelijoiden velvollisuuksia, oikeuksia ja muita käytössääntöjä. Keskeisimmät asiakirjat olivat seuraavat:

1. British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Making every vote count: the case for electoral reform in British Columbia. Final Report. 2004.*
2. British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Making every vote count: the case for electoral reform in British Columbia. Technical Report. 2004.*
3. Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Deliberation Plan. 2006.*
4. Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Procedural Rules. 2006.*³
5. Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *One Ballot, Two Boxes: a new way to vote in Ontario. Recommendation of the Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. 2007.*
6. Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Democracy at Work: The Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. A record of Ontario's first citizens' assembly process. 2007.*

2 Sivustot olivat verkko-osoitteissa <http://www.citizensassembly.bc.ca/> (Brittiläinen Kolumbia) ja <http://www.citizensassembly.gov.on.ca/> (Ontario).

3 Ontarion kansalaiskokouksen toimintatapasäännöt oli kansalaiskokouksen sisäinen, julkaisematon asiakirja, joka oli saatavilla kansalaiskokouksen verkkosivuilla.

Tutkielman luettavuuden helpottamiseksi viitataan jatkossa näihin asiakirjoihin seuraavasti:

1. BC Final Report,
2. BC Technical Report,
3. Ontario Deliberation Plan,
4. Ontario Procedural Rules
5. Ontario Recommendation,
6. Ontario Record.

Molempien kansalaiskokousten yleiskeskustelut (*plenary discussions*) lähetettiin provinssien julkisilla kaapelitelevisiokanavilla: Brittiläisessä Kolumbiassa kanavalla Hansard ja Ontariossa kanavalla TVOntario eli TVO. Televisiokanavat suoratoistivat keskustelut myös internetissä. (BC Technical Report, 67; Ontario Record, 184.) Valitettavasti keskusteluiden tallenteita ei enää tämän tutkielman tekohetkellä ollut saatavilla näiden televisiokanavien julkisten arkistojen kautta. Yleiskeskusteluiden nauhoitteiden analysoiminen olisi mahdollistanut huomattavasti yksityiskohtaisemman analyysin keskusteluiden deliberaatioprosessista, joten tämän aineiston puuttuminen ohjasi merkittävästi tutkielman menetelmällisiä valintoja. On mahdollista, että nauhoitteet kansalaiskeskusteluista olisivat edelleen saatavilla mainittujen televisioyhtiöiden sisäisten arkistojen kautta, mutta rajasin näin syvällisen tiedonkeruun tämän tutkielman ulkopuolelle, sillä saatavilla olevan aineiston perusteella oli mahdollista tehdä riittävän mielekkäitä tutkimustuloksia.

1.3. Menetelmälliset valinnat

Filosofian oppialaan kuuluvaa tutkielmaa kirjoittaessani koin ensisijaisen tärkeänä keskittyä aineistopohjaista laadullista analyysiäkin käyttäessäni nimenomaan yhteiskuntateoreettiseen tarkasteluun. Tämä tutkielma perustuukin kanadalaisten kansalaiskokousten virallisten asiakirjojen kriittiseen tarkasteluun juuri deliberatiivisen demokratian teorian viitekehyksessä. Tutkimusmetodologiana on siis asiakirjalähteiden lähiluku deliberaatioteoreettisessa kontekstissa. Tarkastelen deliberatiivisen demokratian eri koulukuntien pohjalta rakentamani deliberaation käytännöllisen mallin perusteella aineistosta löytyvän kuvauksen perusteella kansalaiskokousten rakenteellisia valintoja, kuten osallistujien valintaperusteita ja valitsemisprosessia, keskustelun auki kirjoitettuja

arvoja sekä kansalaiskeskusteluille valittuja toimintatapoja. Nostan esille teorioista johdetun mallin ja käytännössä toteutettujen keskusteluiden yhteneväisyydet ja eroavaisuudet tutkimuskysymyksiini vastatakseni.

Menetelmävalintani perustuu pitkälti kansalaiskeskusteluista saatavissa olevan aineiston luonteeseen ja tutkimuksen kannalta mielekkääseen aineistonkeruuseen. Kuten edellisessä alaluvussa erittelin, molempien provinssien kansalaiskokouksista oli saatavilla keskustelun rakenteellisia asiakirjoja, kuten prosessin jälkeen kirjoitetut kattavat tekniset ja loppuraportit. Kansalaiskokousten yleiskeskusteluiden tai pienryhmien varsinaisista keskusteluista ei kuitenkaan ollut saatavilla litteraatioita, transkriptioita tai tallenteita. Yleiskeskusteluiden pöytäkirjat olivat luonteeltaan päätöspöytäkirjoja ilman tarkkoja kirjauksia sanamuodoista, puheenvuorojen tai kysymysten esittäjistä taikka käydystä keskustelusta. Tässä valossa ei ollut mahdollista tehdä tarkempaa diskurssi- tai keskusteluanalyttistä tarkastelua kansalaiskeskusteluissa käydystä deliberaatiosta. Pystyin tarkastelemaan kansalaiskokouksissa toteutuneen deliberaation luonnetta ainoastaan toisen käden lähteiden kautta Mark E. Warrenin ja Hilary Pearsen (2008) sekä Institute on Governancen (2007) toimittamien analyysien pohjalta; erityinen tietolähde keskusteluista itsestään oli R.S. Ratnerin Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun osallistujista kansalaiskokouksen jälkeen tekemä haastattelututkimus, jota hän kuvaa Warrenin ja Pearsen teoksen artikkelissa *Communicative Rationality in the Citizens' Assembly and Referendum Process*. Tarkkojen transkriptioiden tai videotallenteiden puute johti hallinnollisen asiakirja-aineiston lähilukuun metodologisena ratkaisuna.

Seuraavassa luvussa esittelen deliberatiivisen demokratian teorian historiaa, sen suhdetta muihin demokraattisiin järjestelmiin ja sen keskeisimmät ajattelijat deliberatiivisen demokratian kahden koulukunnan mukaan.

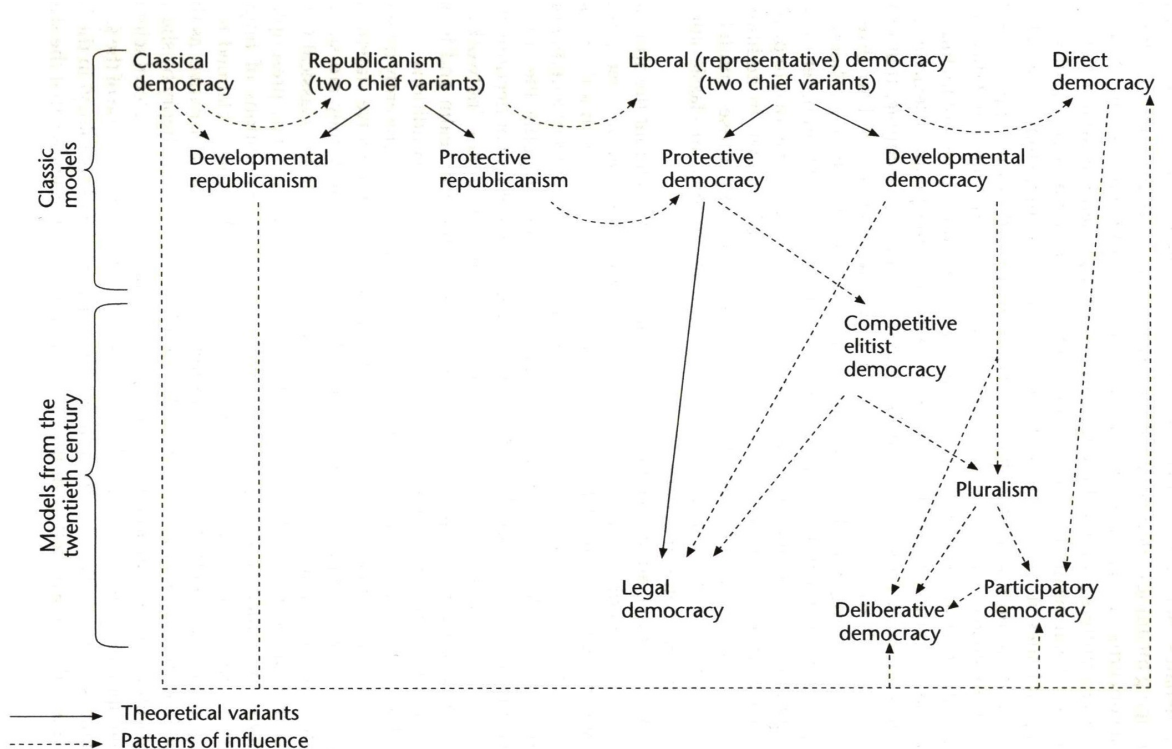
2. DELIBERATIIVISEN DEMOKRATIAN TEORIA

Deliberatiivinen demokratia, jota jotkin kirjoittajat kutsuvat myös termillä diskursiivinen demokratia, on demokratian teoria, joka painottaa rationaalisen keskustelun ensisijaisuutta demokraattisessa päätöksenteossa. Sen olennaisimmat ajatukset ammentavat jo antiikin aikaisesta, retoriikkaa ja julkista debattia korostaneen kaupunkivaltion yhteiskuntamallista (Dryzek 2000, 2). Deliberatiiviselle demokratialle keskeisiä ajatuksia ovat filosofian historiassa esittäneet muun muassa Immanuel Kant, John Stuart Mill ja Jeremy Bentham (Emt., 2; Herne & Setälä 2005, 1). Käsitettä deliberatiivinen demokratia käytti ensimmäisenä Joseph Bessette vuonna 1980 ja 1990-luvulle tultaessa voidaankin puhua varsinaisesta deliberatiivisesta käänteestä yhteiskuntateoreettisessa keskustelussa (Dryzek 2000, 1–2). John Rawlsin ja Jürgen Habermasin kirjoitukset nostivat deliberatiivisen teorian demokratian teorian keskiöön ja loivat perustan deliberatiivisen demokratian kahdelle merkittävällä koulukunnalle: Rawlsin ajattelua seuraavalle liberaalille konstitutionalismille ja Habermasin ajatuksia mukailevalle kriittiselle teorialle (Rostbøll 2008, 1). Näiden suuntausten välinen jännite määrittää nykyäänkin deliberatiivisen demokratian teoriaa.

Yhteistä molemmille deliberatiivisen demokratian suuntauksille on kuitenkin keskittyminen demokraattisen päätöksenteon laatuun (Setälä 2013, 80). Deliberatiivisuus demokratian mallina lisää päätöksenteon laatua korostamalla rationaalisuutta ja reilua yhteisen hyvän määrittämisessä samalla legitimoiden päätöksentekoprosessia (Benhabib 1996, 96). Molemmat suuntaukset tiedostavat nykyisin olemassa olevien demokratioiden todellisuuden ja kytkevät demokrateoriansa nimenomaan nykypäivän liberaaleihin demokratioihin (emt., 68). Rawlsin ja Habermasin deliberatiiviset suuntaukset eroavat painopisteissään: liberaali konstitutionismi arvottaa deliberatiivista päätöksentekoa esittämällä lopputuloksen substantiivisia kriteereitä, kun taas kriittisen teorian huomio on prosessissa itsessään. Rawlsilainen deliberatiivinen demokratia sitoutuu ennalta määrättyihin periaatteisiin kuten yksilönvapauksiin ja kohtuullisuuden vaatimukseen, habermasilaisen aatesunnan suosiessa prosessien demokraattisuutta myös periaatteellisista vapauksista puhuttaessa. (Setälä 2013, 98.)

2.1. Deliberatiivinen demokratia ja muut demokratian muodot

Deliberatiivinen demokratia eroaa olennaisilta osin sekä perinteisestä edustuksellisesta demokratiasta että suorasta demokratiasta. Deliberatiivisen demokratian on saanut vaikutteensa toisaalta klassisesta antiikin demokratiakäsityksestä ja toisaalta modernien yhteiskuntien kehittymisen myötä syntyneistä pluralistisista ja osallistavista demokratiamalleista (kuvio 1). Edustuksellinen ja suora demokratia perustuvat päätöksentekoon äänestäjien tai valtaapitävien äänien kokoamisella; ne ovat niin sanottuja aggregatiivisia demokratian muotoja. Deliberatiivisen demokratian voi ymmärtää myös teoriana päätöksenteon luonteesta erillään rakenteellisista ratkaisuksista: Herne & Setälä (2005, 175) toteavatkin, että deliberatiivisen demokratian piirteitä löytyy edustuksellisesta demokratiasta esimerkiksi parlamentin yleiskeskusteluista, puoluekokouksista ja vaikkapa vaaliväittelyistä. Vastaavasti deliberatiivisen demokratiainkin instrumenteissa joudutaan usein soveltamaan jonkin asteista edustavuutta käytännön syistä (emt., 176). Deliberatiivinen demokratia eroaa kuitenkin aggregatiivisista demokratiakäsityksistä juuri rakenteellisilla tekijöillä.



KUVIO 1: Demokratiateorioiden keskinäiset vaikutussuhteet (Held 2006, 5).

Deliberatiivinen demokratia on ulkoisista rajoituksista (vääristelystä ja vallankäytöstä) vapaata keskustelua (Rostbøll 2008, 726) jossa osallistujat ovat alttiita omien arvostelmiensa, poliittisten mielipiteidensä ja näkemystensä muuttumiselle keskustelun aikana ja keskustelun kautta (Dryzek 2000, 1). Deliberaatiossa keskustelijat sitoutuvat rationaalisesti harkitsemaan heille esitettyjä argumentteja ja pyrkivät ideaalitapauksissa yksimielisyyteen keskusteltavasta aiheesta (Herne & Setälä 2005, 176, 178). Kukin johtopäätös saavutetaan parhaan argumentin voimalla kriittisen tarkastelun jälkeen (Young 1996, 122) Keskustelun painottaminen demokraattisen päätöksenteon menetelmänä erottaakin deliberatiivisen demokratian aggregatiivisista malleista, joissa julkinen keskustelun tehtävä on lähinnä selventää olemassa olevia eroja kansalaisten tai päättäjien äänestyspäätöksen tekemiseksi.

Deliberatiiviselle ja suoralle demokratialle on kuitenkin yhteistä pyrkimys palauttaa autenttisuus ja sitä kautta kansalaisten luottamus kansanvaltaiseen päätöksentekoon (Dryzek 2000, 1; Ilvessalo & Jaakkola 2011, 35–36). Kansalaisten osallistumismahdollisuuksien lisäämisellä pyritään kasvattamaan kansalaisten demokratiaa kohtaan tuntemaa luottamusta ja näin parantamaan demokraattisen regiimin legitimiisyyttä (Benhabib 1996, 68). Ainakin deliberatiivisen demokratian kokeiluissa onkin havaittu deliberaation kasvattavan deliberaatioon osallistuvien luottamusta kansanvaltaisiin instituutioihin sekä toisten kansalaisten toimintavalmiuksiin (Grönlund ym. 2010, 108–109). Deliberatiiviset demokratiamallit ovat tasa-arvoisempia ja inklusiivisempia kuin aggregatiiviset järjestelmät, koska yhteiskunnallisen aseman, valtasuhteiden tai rahan vaikutusvalta on siinä vähäisempi (Young 1996, 122).

Kansalaisten erilaisia vaikuttamiskanavia perinteisessä edustuksellisessa, suorassa ja deliberatiivisessa demokratiassa on kuvattu taulukossa yksi. Edustuksellisessa demokratiassa, jossa mitään suoran tai deliberatiivisen mallin innovaatioita ei ole huomioitu, äänestäjäkunnalla on mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon julkisissa vaaleissa, joissa edustuksellisten elinten edustajat valitaan, sekä mahdollisissa neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä kuten Suomessa EU-jäsenyydestä vuonna 1995, joiden tuloksen lainsäädäntöelin voi halutessaan jättää huomiotta. Suoran demokratian instrumentit ovat sitovia ja niissä äänestetyt politiikkatoimet astuvat voimaan ilman

lainsäädäntöelimen interventiota. Kansalaispäättös, jossa aikaisemmin säädetyissä puitteissa jokin asiakysymys altistetaan yleiseen äänestykseen, voi olla säädöksistään riippuen joko valinnainen, jolloin se voidaan toteuttaa lainsäätäjien ja hallitusten niin halutessa, tai pakollinen, jolloin nimetyistä asiakysymyksistä on äänestettävä niiden säätämiseksi. (Kaufman ym. 2010 ja Ilvessalo & Jaakkola 2011.)

TAULUKKO 1. Kansalaisten käytössä olevat instrumentit eri demokratiamalleissa

Edustuksellinen demokratia	Suora demokratia	Deliberatiivinen demokratia
Vaalit	Kansalaispäättös (valinnainen)	Kansalaisjuryt
Neuvoa-antava kansanäänestys	Kansalaispäättös (pakollinen)	Konsensuskonferenssit
	Kansalaisaloite	Deliberatiiviset mielipidemittaukset
		<i>Miniväestöt</i>

(Ilvessalo & Jaakkola 2011; Herne & Setälä 2005)

Deliberatiivisen demokratian instrumentteja ovat kansalaisjuryt, miniväestöt konsensuskonferenssit, ja deliberatiiviset mielipidemittaukset. Kansalaisjuryt mukailevat amerikkalaisen oikeusjärjestelmän asetelmaa: maallikkojury kutsuu todistajia, kuulustelee asiantuntijoita ristiin ja tähtää tuomioon. Jury saattaa saavuttaa lopullisen päätöksensä äänestämällä, mutta kaikkien jäsenten tulee hyväksyä kansalaisjuryn loppuraportin konsensuksena. Konsensuskonferenssissa puolestaan muodostetaan maallikko- ja asiantuntijapaneelit, joista maallikkopaneelin tehtävänä on muodostaa toimenpidesuositus ja asiantuntijapaneelin tehtävänä tuottaa tietoa maallikkopaneelin tueksi ja huolehtia loppuraportin asiatarvuuksista. Deliberatiivisessa mielipidemittauksessa suurehko (200–500 henkeä) satunnaisesti valittu osallistujakunta tutustuu asiantuntijamateriaaliin ja keskustelelee asiakysymyksestä asiantuntijoiden ja politiikan ammattilaisten kanssa. Osallistujien mielipiteet asiakysymyksestä mitataan ennen ja jälkeen deliberaation ja huomio keskittyy nimenomaan deliberaatioissa tapahtuneeseen mielipidemuutokseen. (Herne & Setälä 2005, 179–181.)

Tämän tutkielman mukaisia kansalaiskokouksia kutsutaan miniväestöiksi (*mini-publics*) – merkitty taulukossa yksi kursiivilla – ja niitä voidaan pitää deliberatiivisen demokratian laajimpana instrumenttina. Miniväestöt ovat koostumukseltaan koko kansaa heijastavia elimiä, jotka tarkastelevat asiakysymystä yleensä julkisten viranomaisten toimeksiannosta. Miniväestöjä käytetään yleensä poliittisesti vaikeissa kysymyksissä päätösten

legitiimisyiden ja autenttisuuden takaamiseksi. (Setälä 2011, 203–204.) Miniväestöt ovat lisäksi merkittävästi pitempikestoisia kuin muut esitellyt instrumentit, kestäen useita kuukausia verrattuna näiden muutamien päivän keston, ja osallistujien määrä on konsensuskonferenssin noin neljäntoista ja deliberatiivisen mielipidemittauksen useamman sadan välillä (Herne & Setälä 2005, 182). Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokouksien suositukset altistettiin kansalaispäätöksille mediakampanjoiden käsiteltäviä asiakysymyksiä koko provinssin väestön kuullen, mikä yhdisti deliberatiivisen demokratian suoran demokratian instrumenttiin edustuksellisen lainsäädäntöelimen koolle kutsumassa miniväestössä (Setälä 2011, 209–210).

2.2. Rawlsilainen liberaali konstitutionalismi

John Rawlsin deliberatiivisen demokratian teoria pohjaa teoksessa *A Theory of Justice* (1971) esitettyyn oikeudenmukaisuusteoriaan (Setälä 2013, 81). Rawls tarkensi kuitenkin deliberatiivisen demokratian teoriaa merkittävästi teoksessaan *Political Liberalism* (1993) ja esitti pisimmälle viedyn muotoilunsa esseessään *The Idea of Public Reason revisited* (1999). Rawlsin deliberatiivinen demokratia on vahvasti kytkeytynyt liberaalin oikeusvaltion instituutioihin, edustajainhuoneisiin ja oikeuslaitokseen (Rawls 1999, 133). Rawlsilainen deliberaatio koskee ensisijassa perustavanlaatuisia poliittisia kysymyksiä kuten perustuslakeja ja perusoikeuksia (Dryzek 2000, 14–15). Liberalismin perinteistä ammentavaa Rawlsin käsitystä voikin kutsua liberaaliksi konstitutionalismiksi (emt., 3).

Rawlsin deliberatiivisen demokratian teoria pohjaa julkisen järjen käsitteeseen. Rawlsille julkinen järki on demokraattisten yhteisöiden tunnuspiirre. Julkinen järki on kansalaisten poliittista voimankäyttöä itsensä ja toisiensa rajoittamiseksi lakeja ja perustuslakeja säätämällä. (Rawls 1993, 213–214.) Julkisen järjen käytön Rawls rajaa vain määrättyihin julkisen politiikan foorumeihin, erityisesti oikeussaleihin, edustajainhuoneisiin ja muihin julkista valtaa käyttäviin instansseihin, ja poliittista virkaa tavoittelevien poliitikoiden kampanjoihin; ja vain perustavanlaatuisiin poliittisiin kysymyksiin, esimerkiksi äänioikeuden tai uskonnonharjoittamisen rajoituksiin (Rawls 1999, 133). Vastaavasti julkinen järki on olennaisesti intersubjektiivista ja poliittista: henkilökohtainen ja rajatuissa sosiaalisissa piireissä kuten yhdistyksissä tai seurakunnissa tapahtuva keskustelu ei ole julkisen järjen piirissä. Julkisen järjen alaan kuuluu ainoastaan poliittinen toiminta niin

eturyhmien, poliittisten ehdokkaiden kuin lainsäätäjienkin toimesta edellä mainituissa poliittisissa yhteyksissä (Rawls 1993, 215). Tämä erottelu seuraa Rawlsin mukaan siitä, että modernin kansallisvaltion vapaina kansalaisina voimme itse valita kuuluvamme erilaisiin yhteisöihin tai uskonnollisiin seurakuntiin ja näin seuraavamme niiden sisäisiä normeja, mutta kansalaisvaltioiden vallankäytön piiristä emme voi irtautua kuin fyysisesti matkustamalla niiden rajojen ulkopuolelle (emt. 220–222). Muu kuin julkisen vallan käytön puitteissa tapahtuva poliittinen tai epäpoliittinen keskustelu muodostaa Rawlsin mukaan taustakulttuurin (*background culture*) joissa käytävä keskustelu voi olla oleellista ja merkityksellistä muttei deliberatiivisen demokratian alaan kuuluvaa (Rawls 1999, 134).

Rawlsin näkemyksen mukaan demokraattisen yhteisön kansalaiset tiedostavat, että yksilöillä on erilaisia kokonaisvaltaisia maailmankuvia (*comprehensive doctrines*), uskonnollisia ja moraalisia käsityksiä oikeasta ja väärästä, totuudesta ja metafysiikasta (Rawls 1999, 132). Näiden kokonaisvaltaisten maailmankuvien moninaisuus on luonnollinen seuraus ihmisten yksilönvapaudesta (Rawls 1993, 36; Rawls 1999, 131). Koska nämä kokonaisvaltaiset maailmankuvat vaihtelevat yksilöiden välillä, pyrkiessään vakuuttamaan toisiaan poliittisissa keskusteluissa kansalaisten onkin pyrittävä muotoilemaan argumenttinsa sellaisella tavalla, että keskustelun toisen osapuolen voisi kohtuullisesti olettaa hyväksyvän esitetyn argumentin (Rawls 1993, 218). Myöskin demokraattisessa oikeusvaltiossa hyväksyttävien kokonaisvaltaisten maailmankuvien tulee olla kohtuullisia ja Rawls puhuukin kohtuullisesta moninaisuudesta (*reasonable pluralism*) (emt., 60–61).

Kohtuullisuus onkin Rawlsin teorian keskeinen kulmakivi. Keskustelijat ovat Rawlsin mukaan kohtuullisia silloin, kun heidän ovat valmiita rajoittamaan omaa vapauttaan vastavuoroisesti ja yhteismitallisesti muilta vaatimiensa rajoitusten kanssa. Tämä mahdollistuu yksilöiden kohdellessa toisiaan tasa-arvoisina ja yhtäläillä vapaina yksilöinä. (Rawls 1999, 136–137.) Kokonaisvaltaiset maailmankuvat ovat kohtuullisia, kun kohtuulliset keskustelijat voivat perustella ne julkisen järjen puitteissa (Rawls 1993, 62). Tässä Rawlsin deliberatiivinen käsitys on yhdenmukainen hänen tietämättömyyden verhoon pohjaavan oikeudenmukaisuusteoriansa kanssa, molempien perustuessa yhtäläillä näille vastavuoroisuuden ja yhteismitallisuuden vaatimuksille (Setälä 2013, 86–89).

Christian F. Rostbøll (2008, 710–711) huomauttaa Rawlsin pitävän kohtuullisuuden moninaisuuden muuttamattomana tosiseikkana ja toteaa, ettei Rawlsilainen käsitys yhteiskunnasta ole tämän moninaisuuden häviävän tai edellytä sen häivyttämistä. Päinvastoin, Rawls katsookin kokonaisvaltaisten maailmankuvien olevan suojattu näin ymmärretyltä julkiselta järjeltä, joka ei kritisoi ihmisten henkilökohtaisia maailmankuvia niin kauan kuin ne säilyvät kohtuullisina eli yhteensopivina demokraattisen yhteiskunnan kanssa (Rawls 1999, 179). Merkittävä osa Rawlsilaisen deliberatiivisen demokratian käsityksen kritiikistä kohdistuu tähän kohtaan ja tätä kritiikkiä käsittelen hieman myöhemmin tutkielmassani.

Kohtuullisten kokonaisvaltaisten maailmankuvien moninaisuuden valossa demokraattisen yhteiskunnan julkisen järjen on siis pohjaututtava itsenäisiin, kaikkien hyväksyttävissä oleviin yhteisiin normeihin. Rawlsin mukaan julkisen järjen puitteissa on mahdollista muodostaa useita yhteisiä normistoja erilaisten liberalismien käsitysten perusteella, joista hänen esittämänsä oikeudenmukaisuusteoria on vain yksi mahdollinen. Rawls esittääkin kolme piirrettä julkisen järjen kanssa yhteensopiville normistoille: 1) niiden tulee luetteloita ihmisten perusoikeudet perustuslaillisten demokratioiden esimerkin mukaan, 2) näillä oikeuksilla tulee olla etusija muihin poliittisiin pyrkimyksiin nähden ja 3) ihmisillä tulee olla todelliset mahdollisuudet hyödyntää näistä oikeuksistaan johtuvia vapauksiaan. (Rawls 1999, 140–141.) Nämä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden perusvapaudet, joita Rawls nimittää kattavaksi yksimielisyydeksi (*overlapping consensus*; käänös Setälä 2013), Rawls esittää näin deliberatiivisen demokratian reunaehtoina ja julkisen järjen käytön ulottumattomissa olevina aksioomina (Rostbøll 2008, 172). Tämä vahva sitoutuminen liberalistiseen aatesuuntaan avaa Rawlsin kritikoille toisen keskeisen lähestymistavan johon perehdyn alempana.

Määriteltyään kohtuullisen moninaisuuden määrittämän yhteiskunnan ja sen puitteissa toimivan julkisen järjen, siirtyy Rawls määrittelemään varsinaista deliberaatiota tarkemmin. Rawls määrittelee deliberaation tilanteeksi, jossa kansalaiset vaihtavat näkemyksiä ja väittelevät näkemyksiensä perusteista. Rawlsin määrittää deliberatiivisen demokratian kolme olennaista piirrettä näin: 1) julkisen järjen idea, kuten yllä on esitetty, 2) perustuslaillisten instituutioiden viitekehys, joka määrittää deliberatiivisten

lainsäädäntöelinten paikan, ja 3) kansalaisten ymmärrys julkisen järjen olemassaolosta ja halu sitoutua sen ideaalin toteuttamiseen. Näiden toteutumisen välttämättöminä edellytyksinä Rawls pitää vaalien julkista rahoitusta ja julkisten deliberatiivisen tilaisuuksien järjestämistä sekä deliberaation vapauttamista “rahan kirouksesta”. (Rawls 1999, 138–139.) Julkisen järjen ideaali ei ehdottomasti edellytä yksimielisyyttä, vaikka painottaakin muiden keskustelijoiden vakuuttamista ja kaikille hyväksyttävien argumenttien esittämistä: kattavan debatin jälkeen deliberatiivinenkin elin voi turvautua äänestämiseen tilanteen ratkaisemiseksi (Rawls 1993, 241). Deliberatiivisen demokratian ensimmäinen olennainen piirre, julkisen järjen idea, kuitenkin edellyttää kohtuullisuuden kriteerin ja kohtuullisen moninaisuuden asiantilan hyväksymistä lähtökohdaksi; näistä rawlsilainen deliberaatio ei voi joustaa.

Liberaali konstitutionalismi kohtaa kuitenkin kritiikkiä erityisesti sitoutumisestaan perustuslaillisiin instituutioihin, näiden instituutioiden perusnormien kuten yksilönvapauksien määritelmällisestä sulkemisesta deliberaation ulkopuolelle ja kohtuullisuuden tarkoitushakuista määrittelemistä. Useimmat Rawlsin kriitikoista pohjaavat kriittiseen teoriaan tai feministiseen eriarvoisuuskritiikkiin. Näitä suuntauksia käsittelen itsessään seuraavissa kahdessa alaluvussa, mutta tässä yhteydessä on aiheellista nostaa esiin keskeisimmät nimenomaan liberaalin konstitutionaliskin deliberaatiokäsitykseen pohjautuvat kriittisen huomiot.

Seyla Benhabib näkee rawlsilaisen deliberaatiokäsityksen keskeisenä ongelmana sen taipumuksen rajata deliberaatiota tiettyihin aiheisiin ja rajattuihin konteksteihin. Liberaalin konstitutionaliskin näkemyksessä julkinen järki on ennalta-annettu periaate, joka määrittää sitä miten ihmisten tulisi järkeillä yhteisistä asioista. Julkinen deliberaatio on rajoitettu ainoastaan valtion yhteyteen ja korostaa liiksi valtion oikeuslaitoksen instituutioita. Jättämällä sen, mitä Rawls kutsuu taustakulttuuriksi, julkisen järjen ulkopuolelle liberaalin konstitutionaliskin deliberaatiokäsitys ei Benhabibin mukaan huomioi, että politiikka ja yhteiskunnalliset kysymykset kumpuavat aina tietystä yhteiskunnallisesta kontekstista – taustakulttuurista. Sulkemalla deliberaation piiristä pois perusvapaudet ja demokraattisen yhteiskunnan kantavat arvot liberaali konstitutionaliskin unohtaa, että ihmisoikeudet ja poliittiset osallistumisoikeudet ovat olleet rakentavassa asemassa liberaalien

demokratioiden historiassa, ja että niiden merkitysten jatkuva kiistäminen on jokapäiväinen osa hyvinvoivaa demokratiaa. (Benhabib 1999, 75–79.) Perustuslaillisen ja tavanomaisen poliittisen järjestyksen erottaminen tuntuu perustuvan liberaalien konstitutionalistien alhaiselle käsitykselle deliberatiivisen keskustelun todennäköisestä laadusta; Benhabib uskoo deliberatiivisen mallin kykenevän nostamaan keskustelun laatua, jos näin ylipäättänsä on (emt., 89).

Chantal Mouffe puolestaan näkee Rawlsilaisen kohtuullisuuden käsitteen olennaisesti viallisena. Mouffen mukaan liberaali konstitutionismi ymmärtää ensinnäkin yhteiskunnan moninaisuuden väistämättömänä faktana, jonka puitteissa deliberatiivisen demokratian tulee yrittää toimia. Tällöin moninaisuuden merkittävämpi symbolinen ulottuvuus jää huomiotta. Moninaisuus konseptuaalisena modernin demokratian olennaisena piirteenä tulisi Mouffen mukaan ottaa vastaan tärkeänä arvona ja se tulisi radikaalisti valjastaa demokraattisen ja demokrateoreettisten projektien käyttöön. Ainoastaan tunnustamalla moninaiset valtasuhteet ja niiden yhteiskunnallista keskustelua määrittävä luonne on deliberatiivisen demokratian teorian mahdollista ymmärtää maailma oikein. Liberaalin konstitutionismin virhe ilmenee Mouffen mukaan selkeimmin Rawlsin tavassa määritellä kohtuullisuus näennäisesti teoreettisena välttämättömyytenä, vaikka rawsilainen kohtuullisuus on vain epäsuora tapa määrittää liberalismiin kannattajat ainoana kohtuullisiksi keskustelijoiksi. (Mouffe 1996, 246–249.) Kohtuullisen kehäpäätelmän mukaan liberaali konstitutionismi voi saavuttaa konsensuksen, kunhan vain keskustelun osallistujat ovat yhtä mieltä liberaalista konstitutionismista. Rawlsin deliberatiivisen demokratian malli näyttää luovan hyvin järjestäytyneen yhteiskunnan, jossa vastakkainasettelu ja vallan epäsuhtaisuus on hävinnyt, mutta todellisuudessa eriarvoisuus on piilotettu käsitteenmäärittelyllisellä silmäkääntötempulla. Deliberatiivisen demokratian tulisi päinvastoin tehdä vallankäytöstä näkyvää ja tuoda se kiistanalaiseksi deliberaation keskelle. (Emt., 250–255.)

Rawlsin käsitys yhteiskunnallisesta moninaisuudesta ja ihmisten eriävistä mielipiteistä on myös John S. Dryzekin ja Christian F. Rostbøllin kritiikkien keskiössä. Dryzek huomauttaa, ettei mikään Rawlsin esittämässä deliberatiivisessa mallissa kannusta tai edellytä ihmisiä muodostamaan poliittisia preferenssejään deliberaation aikana (Dryzek

2000, 15). Rostbøll taas katsoo Rawlsin käsittävän vapauden negatiivisesti: liberaalissa konstitutionalismissa ihmisten ei odoteta yrittävänsäkään ylittää moninaisuuden luomia jakolinjoja. Ihmiset saapuvat deliberatiiviseen tilanteeseen valmiiden käsitystensä eli rawlsilaisittain kokonaisvaltaisten maailmankuviansa kanssa eikä julkinen järki saa näihin käsityksiin puuttua. Rawlsin esittämä deliberatiivisen demokratian teoria ei kuitenkaan Rostbøllin mukaan kykene oikeuttamaan tämän negatiivisen vapauden normia millään tavalla. Rostbøllin katsoo, että deliberaatiossa ihmisten tulisi voida kyseenalaistaa ja keskustella toistensa maailmankuvista, mutta ilman pakottamista tai manipulaatiota. (Rostbøll 2008, 710–712.) Erityisen tärkeää tämä on siksi, että ideologiset vakaumukset voivat itse asiassa olla ihmisten sisäistettyä vallankäyttöä ja näin vähentää heidän sisäistä autonomiaansa ulkoistenkin esteiden puuttuessa. Deliberatiivinen harkinta voi toimia tällaista ideologista orjallisuutta hälventävä tekijänä ja sen yhteiskunnallisia rakenteiden korjaamisen välttämättömänä ehtona. (Emt., 720–722.) Rostbøllin analyysi edustaa habermasilaista kriittistä teoriaa ja erityisesti ideologisen vapautumisen osaltaan on myös yhdenmukainen deliberatiivisen demokratian feministisen kritiikin kanssa.

2.3. Habermasilainen kriittinen teoria

Habermasin kirjoista deliberatiivisen demokratian kannalta keskeisin on *Between Facts and Norms* vuodelta 1992⁴, vaikka Habermas on pohjustanut julkisen tilan ja diskursiivisen toiminnan teoriaansa jo vuoden 1981 teoksessa *Theory of Communicative Action volume I*⁵ sekä lukuisissa artikkeleissaan ja esseissään, osittain vastauksena Rawlsin esittämälle kritiikille. Kriittinen teoria habermasilaisittain eroaa rawlsilaisesta liberaalista konstitutionalismista merkittäväillä tavoilla. Habermasin aloittama teoriasuuntaus painottaa liberaalin konstitutionalismsin haluaman deliberaation lopputulosten sijaan keskustelun muodollisia edellytyksiä (Habermas 1996, 26; ks. myös Rostbøll 2008). Kriittisen teorian keskeinen hanke on ihmisten vapautuminen sortavien voimien, erityisesti talousjärjestelmän rakenteellisten dominoivasta vaikutuksesta tiedostamalla näiden voimien olemassaolon ja purkamalla sortavia rakenteita demokraattisella osallistumisella. Kriittisen teorian ihmiskuva on aktiivinen ja käsitys poliittisesta osallistumisesta transformatiivinen. (Dryzek 2000, 20–21.) Liberaali konstitutionalismi liiksi sidoksissa

4 Alkuperäisnimeiltään *Faktizät und Geltung*, käyttämäni William Rehg'n käännös englanniksi on vuodelta 1996.

5 *Theorie des Kommunikativen Handelns, Band I*. Thomas McCarthyn käännös vuodelta 1984.

taloudellisiin intresseihin ja pyrkii takaamaan vain kansalaisten yksityiset mieltymykset taloudellisen yhteiskunnan puitteissa, ilman todellista deliberaation kautta tapahtuvaa kansalaisten julkisen tahdon toteutumista (Habermas 1996, 27). Siinä missä Rawlsin deliberatiivinen teoria pitää Yhdysvaltojen poliittista muodostumista esimerkillisenä deliberatiivisena tapahtumana, Habermasin teoria ammentaa historialliset esimerkinsä feodaaliajan murroksesta nousseesta porvaristosta ja silloisen keskiluokan ympärille muodostuneesta julkisesta sfääristä (emt., 22–23).

Habermasin teorian pohjalla on hänen kommunikatiivisen rationaalisuuden käsitteensä, jonka Habermas muotoilee näin:

This concept of *communicative rationality* carries with it connotations based ultimately on the central experience of the unconstrained, unifying, consensus-bringing force of argumentative speech, in which different participants overcome their merely subjective views[.] (Habermas 1981, 10, korostus alkuperäinen).

Tämä määrittely osoittaa kriittisen teorian keskeisen deliberatiivisen sisällön. Rationaalinen keskustelu ylittää yksilökohtaisen todellisuuden hahmotuksen rajat ja mahdollistaa yhteisymmärryksen. Habermasille rationaalinen argumentaatio tarkoittaa ajatuksenvaihtoa, josta on suljettu pois kaikki voimankäyttö niin, että jäljellä on vain parhaan argumentin voima (*force of the better argument*) (emt., 25). Deliberatiivinen prosessi tuottaa oikeita tuloksia silloin, kun keskustelijoiden tiedonsaanti on vapaata ja tietoa käsitellään diskurssiperiaatteen mukaan (1992, 296). Vain sellaiset lopputulokset ovat päteviä, joihin kaikki joita päätös mahdollisesti koskee voisivat suostua tällaisen deliberaation tuloksena (emt., 107). Tässä Habermas muotoilee deliberaation perusolettaman, josta Rawls myös lähtee: päätöksien tulee olla sillä tavoin perusteltuja, että kaikki voisivat ne hyväksyä jos deliberatiiviseen keskusteluun osallistuisivat.

Parhaan argumentin voiman pitäminen ensisijaisena tuottaa Habermasin teorian mukaan niin sanotusti ideaalin puhetilanteen (ideal speech situation). R.S. Ratner tiivistää ideaalin puhetilanteen ehdot seuraavasti:

1) puhetilanteeseen voivat osallistua kaikki, joilla ylipäätään on kompetenssi puhua ja toimia, 2) kaikilla puhujilla on symmetriset mahdollisuudet puhua, 3) puhujat voivat kyseenalaistaa keskustelutilannetta ohjaavat oletukset ja rakenteelliset viitekehykset, ja 4) keskustelun on oltava vapaata voimankäytöstä ja strategisista motivaatioista (Ratner 2008, 147⁶).

6 ”(1) every subject with the competence to speak and act is allowed to take part in the discourse; (2) speakers will have symmetrical chances to speak; (3) assumptions and conceptual frameworks which

Ideaali puhetilanne on nimityksensä mukaisesti ideaalirakennelma, joka ei välttämättä koskaan toteudu aktuaalisissa puhetilanteissa, mutta jonka tavoittelemisen parantaa deliberaation laatua tuottamalla kommunikatiivista rationaalisuutta.

Kommunikatiivinen rationaalisuus on keskeistä poliittiselle itsemääräämiselle. Poliittikka on “yhteisen näkemyksen diskursiivista muodostamista” lain ja toimeenpanovallan kautta (Habermas 1992, 150). Päätöksenteko on legitiimiä, kun se nojaa demokraattiseen prosessiin joka kanavoi ja koordinoi kansalaisten näkemyksien muodostumista (emt., 170). Olennainen eri liberaaliin konstitutionalismiin on Habermasin käsityksessä, ettei tämä legitiimisyys ole rajattua vain erityisen tärkeisiin tilanteisiin vaan vaikuttaa myös tavanomaisessa lainsäädännössä (emt., 279). Rawlsin teoriassahan deliberaation ensisijainen paikka on perustuslain muotoilussa ja oikeusistuimissa (1993, 215). Habermasille kansanvalta ilmenee deliberaation kautta demokraattisten instituutioiden ja kulturealisesti aktiivisen kansakunnan välisessä vuorovaikutuksessa (Habermas 1996, 29).

Habermasin deliberatiivisen teorian mukaan julkisen sfäärin, kansalaisyhteiskunnan, ja poliittisen apparaatin suhde on toisistaan riippuvainen ja interaktiivinen. Julkisessa sfäärissä tapahtuvalla keskustelulla on merkittävä poliittisia kysymyksiä tematisoiva ja kansalaisten poliittisista arvoista viestivä merkitys (Habermas 1992, 359). Deliberaation onkin yhtäläillä sijoitettava itsenäiseen julkiseen sfääriin ja tultava institutionalisoiduksi valtiollisten instituutioiden kautta (emt., 299), sillä julkinen sfääri itsessään ei ole kykenevä käsittelemään poliittisesti tärkeitä aiheita (emt., 260). Rawlsin taustakulttuuri ja Habermasin julkinen sfääri lähenevät näin muotoiltuna käsitteellisesti toisiaan, mihin Rawls kiinnittää itsekin huomiota (Rawls 1993, 382 alaviite 13). Poliittista tahtoa ilmaisevan julkisen keskustelun on kytkeydyttävä demokraattisiin instituutioihin, jotta tärkeiden kysymysten päätöksenteko voidaan taata (Habermas 1996, 486). Dryzek huomauttaakin, että Habermasin deliberatiivisen demokratian ensimmäinen muotoilu jäikin irralliseksi tosimaailman poliittisista asiantiloista ja instituutioista (Dryzek 2000, 24–25), mikä osaltaan selittää Habermasin myöhempien muotoilujen kytköksiä valtioon.

Monet post-habermasilaiset ajattelijat kuten Rostbøll sekä Dryzek kritisoivat kuitenkin Habermasin muuttaneen aikaisempia käsityksiään deliberaation suhteesta valtioon

govern the situation may be called into question by any speaker; and (4) attempts to dominate, or strategic motivations on the part of actors, must be cast aside”

liberaalin konstitutionalismin vaikutuksesta ja he kokevat tämän heikentävän kriittisen teorian post-marxilaista terää (Rostbøll 2008, 707; Dryzek 2000, 27). Habermas kuitenkin korostaa poliittisen järjestelmän olevan sijoittunut kokemusmaailman kontekstiin ja ammentavan kokemusmaailmasta monilla merkityksellisillä tavoilla (Habermas 1992, 352). Medialla on keskeinen rooli julkisen sfäärin ja erilaisten deliberatiivisten kokoontumisten linkittämisessä yhteen (emt., 361).

Myös Habermasin käsitys konsensuksesta on muuttunut hänen kirjoituksiensa myötä. Vaikka hänen aikaisemmat kirjoituksensa korostavat konsensusta (1981, 10), toteaa hän myöhemmin ettei diskurssiperiaate voi yksinään nojata konsensukseen ilman ajoittaista neuvottelun tai äänestämisen (*bargaining*) tarvetta (1992, 166–267). Ideaalin puhetilanteen on taivuttava enemmistövaltaisiin äänestyksiin realististen poliittisten prosessien aikarajoitusten vuoksi (emt., 306).

Rawls katsoo kuitenkin, että Habermas erehtyy luonnehtiessaan omaa teoriaansa vaatimattomammin vain deliberaation prosessiin keskittyvänä ja Rawlsin teoriaa kattavammin substantiivisiin kysymyksiin puuttuvana. Rawlsin mukaan Habermas ja Rawls pitävät toinen toisensa teoriaa substantiivisempänä ja täten huonommin yleistettävänä ja katsovat oman teoriansa olevan muodollisempi ja näin yleispätevämpi. (Rawls 1993, 378–380.) Rawls katsoo, että Habermasin teoria on vähintään yhtä substantiivinen kuin hänen omansa, sillä Habermasin ideaali puhetilanne edellyttää keskustelijoiden tavoittelevan tiettyjen arvojen mukaan määriteltyä tavoiteltavaa reilua ja oikeudenmukaista lopputulosta (emt., 425.) Rawlsin mukaan Habermasin teoria syyllistyy ottamaan deliberaation prosessin annettuna, vaikka demokraattisten kansalaisten tulisi tiedostaa poliittisen määräysvallan olevan lähtöisin heistä itsestään ja näin kykeneviä deliberoimaan myös sen muotoutumisen prosesseja (emt., 431). Tämä Rawlsin kritiikki Habermasia kohtaan on hieman ironista ottaen huomioon, että liberaalia konstitutionalismia kritisoidaan nimenomaan samasta asiasta, siitä että se ottaa liaksi asiantiloja annettuna eikä mahdollista kansalaisten riittävää kriittistä reflektiota.

Habermasin edustama kriittinen teoria on muodostunut tietyllä tavalla keskeisimmäksi deliberatiivisen demokratian nykysuuntauksien teoreettiseksi pohjaksi. Monet tämänhetkiset kirjoittajat lähestyvät deliberatiivisen demokratian teoriaa nimenomaan Habermasin kriittisen teorian ja Michel Foucault'ta seuraavan post-strukturalistisen teorian

leikkauskohdasta. Seuraavassa alaluvussa esittelen näiden ajattelijoiden huomioita deliberatiivisesta demokratiasta.

2.4. Feministinen deliberaation kritiikki

Yksi merkittävä deliberatiivisen demokratian, niin liberaalin konstitutionalismin kuin kriittisenkin teorian haastaja on feministinen tarkastelukulma, jota edustaa esimerkiksi Iris Marion Young kirjoituksellaan *Communication and the Other: Beyond Deliberative Democracy* (1996). Dryzek (2000, 58) puhuu puolestaan eriarvoisuusdemokraatikoista (*difference democrats*) joiden huomion kohteena on esimerkiksi yhteiskunnallinen luokka, kulttuuri, kansallisuus, etnisyys seksuaalisuus ja sukupuoli. Yhteiskunnallisten valta-asetelmien kriittinen tarkastelu pohjautuu Michel Foucault'n poststrukturalistiseen teoriaan ja sen diskurssikeskeisyyteen (emt., 59–60), josta ensiarvoisia esimerkkejä deliberatiivisen demokratian kohdalla ovat Chantal Mouffen kirjoitukset *Democracy, Power and the "Political"* (1996) ja *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?* (1999). Youngin ja Mouffen kritiikki keskittyy voittopuoleisesti deliberaatioissa tapahtuvan argumentaation muodon, erityisesti rationaalisuuden vaatimukseen (Dryzek 2000, 66–67), jonka kriitikot katsovan olevan seurausta mies- ja eliittivaltaisesta historiasta (Young 1996, 123).

Young (1996) kritisoi deliberatiivista demokratiaa siitä, että pelkkä pakottamisen, poliittisen tai ekonominen vallan, jättäminen deliberaation ulkopuolelle ei vielä riitä takaamaan keskustelijoiden samanarvoisuutta. Sosiaaliset normit voivat eriarvoistaa ihmisiä deliberaation osallistujina kahdellakin tavalla: ihmisten sisäistämät sosiaaliset roolit määrittelevät sen, keiden on soveliasta puhua ja keiden ei, samalla kun erilaisten kulttuurien puheen tapoja arvotetaan eri tavalla yhteiskunnassa. (Young 1996, 122.) Liberaaleissa demokratioissa julistava ja konfrontaationaalinen puhe on historiallisesti arvotettu tunnustelevaa, tiedustelevaa ja sovittelunhaluista puhetta tärkeämmäksi; länsimaissa tämä asetelma melkein aina tarkoittaa miesten etuoikeutettua asemaa naisiin nähden. Yhteiskunnallisten roolien vuoksi koulutetut, valkoihoiset ja keskiluokkaiset sisäistävät oikeudekseen puhua auktoriteetilla, kun vähemmistöryhmien puhetta saatetaan pitää häiritsevänä, varsinkin jos nämä ottavat käyttöön enemmistön puhestrategioita. Youngin mukaan muita lähinnä valkoisten, keskiluokkaisten miesten etuoikeuden kanssa

korreloivia deliberatiivisen demokratian teorian puhenormeja ovat olettamukset puheen muodollisuudesta, yleisluontoisuudesta ja tunteettomuudesta. Erityisesti tunteellisuus ja omakohtaisuus ovat Youngin mukaan naisten ja etnisten vähemmistöjen puheen luonnollisia piirteitä. (Emt., 122–124.)

Deliberatiivisen demokratian⁷ kehittämiseksi Young esittää muutoksia deliberaation sisältämiin puhenormeihin. Näiden puitteissa on mahdollista valjastaa ihmisten yhteiskunnallisten asemien ja identiteettien erot julkisen järjen työkaluiksi, elementeiksi joiden perusteella ihmiset voivat deliberoida. Käytännössä Young sisällyttäisi rationaalisen argumentaation ohelle erilaisten puhekulttuurien tasapuolisuuden vuoksi tervehtimisen, retoriikan ja tarinankerronnan: tervehtiminen tarkoittaa tässä yhteydessä keskusteluun ja keskustelijoihin viittaavaa metapuhetta sekä keskustelullisia kohteliaisuuksia, retoriikalla Young tarkoittaa puheen tilannekohtaisuutta ja puheen tyyllisiä suostuttelukeinoja, ja tarinankerronnalla omakohtaisten narratiivien sekä esimerkiksi myyttien käyttöä. (Emt., 192–131.) Monipuolistamalla deliberaation keskustelunormistoa deliberatiivinen demokratia ottaisi yhteiskunnalliset eriarvoisuudet huomioon relevantteina yhteiskunnallisen deliberaation osana. Dryzek (2000, 72) tosin kritisoi Youngin luonnehtivan väärin deliberatiivisen demokratian tavoitteita ja argumentaation luonnetta liian antagonistisena ja kilpailullisena, mutta pitää perusajatusta eri puhestrategioiden huomioimisesta siitakin huolimatta aiheellisena.

Mouffe kritisoi samalla tavoin deliberatiivisen demokratian teorioita moninaisen yhteiskunnan poliittisuuden huomiotta jättämisestä. Mouffe nojaa Wittgensteinin ajatuksiin kritisoidessaan deliberatiivisen demokratian käsitystä dialogista puolueettomana tai rationaalisenä päätöksentekokeinona: päätyäkseen yhteisymmärrykseen ihmisten on ensin oltava yhtä mieltä kielipelin säännöistä, mikä itsessään edellyttää jaettuja identiteetin rakennustapoja. Habermasilainen käsitys proseduurillisesta ja substantiivisesta deliberatiivisen demokratian käsityksestä ei ole kestävä, koska proseduurillisuuskin edellyttää yksimielisyyttä asiakysymyksistä. (Mouffe 1999, 749.) Kritiikki pätee yhtäläillä rawlsilaiseen liberaaliin konstitutionalismiin, sillä Rawlsin deliberatiivisen demokratian muotoilu ei riittävän hyvin huomioi väistämättömien rakenteellisten eriarvoisuuksien

⁷ Young suosii ilmausta kommunikatiivinen demokratia (communicative democracy) omasta muotoilustaan, mutta ero on mielestäni tämän tutkielman kannalta epäolennainen

korjaamista (Mouffe 1996, 254). Toinen Mouffen kriittinen kulma perustuu diskurssin käsitteisiin. Diskurssi itsessään on lähtökohtaisesti hegemonistista, sillä jaettujen merkitysten ymmärtäminen on mahdollista vain yhteisen tulkinta-avaimen avulla. Näin rationaalisesta deliberaatiosta ideaalissa puhetilanteessa tulee käsitteellinen ja ontologinen mahdottomuus. (Mouffe 1999, 751–752.)

Ratkaisukeinona Mouffe⁸ esittää Youngin tavoin retorisen ulottuvuuden palauttamista deliberaatioon (emt., 749). Deliberatiivisen demokratian teorioiden tulee tunnustaa vallan ja sen seurauksena syntyvien antagonistien asetelmien väistämättömyys, koska niiden olemassaolo on avainasemassa kollektiivisten identiteettien muodostamiselle. (Mouffe 1999, 752–754.) Mouffen mukaan deliberatiivisen demokratian keskeisen tavoitteen on oltava valjastaa ihmisten eriarvoisuudesta ja erilaisuudesta syntyvät intohimot demokratian edistämiseksi (1999, 755–756). Muutoin demokratiakäsitys on sokea moniarvoisen yhteiskunnan muodostavien valtasuhteiden olemassaololle (Mouffe 1996, 247–248).

Dryzek kokoaa eriarvoisuusdemokraattien argumentit yhteen toteamalla, että ne tarkastelevat identiteetinmuodostamisen mahdollisuuksia erilaisuutta tukahduttavan liberaalikapitalistisen poliittisen järjestelmän vastaisena taisteluna (2000, 59). Dryzekin näkemyksessä erilaisuudet kuitenkin ovat deliberaation ytimessä, sillä vain erilaisilla ja eritaustaisilla ihmisillä on väiteltävää keskenään, ja deliberatiivinen demokratia voi sisällyttää erilaisten kulttuurien viestintätapoja todennäköisesti muita poliittisia käsityksiä paremmin. Tulkitsemalla diskurssit identiteettejä rakentavina ja yhteen limittyvinä narratiiveina tiukkojen toisensa poissulkevien hegemonioiden sijaan kulttuurit ylittävä keskustelu on mahdollista sisällyttää deliberatiiviseen demokratiaan. (Emt., 72–75.) Avainasemassa on rationaalisen argumentaation lisäksi muiden puhetapojen, kuten tarinankerronnan, mahdollistaminen.

Feministisen ja eriarvoisuusdemokraattisen ajattelun huomioiminen nyky-yhteiskunnat huomioivassa demokratiateoriassa on omastakin mielestäni ensiarvoisen tärkeää ja vaatimukset rationaalista argumentaatiota monipuolisemmista puhetavoista ovatkin osa deliberatiivisen demokratian kriteeristöä sitä rakentaessani luvussa neljä. Seuraavassa

8 Kuten Young, Mouffe erottaa oman demokratiakäsityksensä deliberatiivisesta demokratiasta nimittämällä sitä agonistiseksi demokratiaksi.

luvussa esittelen ensin kanadalaiset Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokoukset erityisesti niiden deliberatiivisen demokratian kannalta olennaisten rakenteellisten ratkaisuiden näkökulmasta.

3. KANADALAISET DELIBERAATIOKOKOKEILUT

Deliberatiivista demokratiaa on sovellettu erilaisissa akateemisissa ja valtiollisissa kokeiluissa useissa eri maissa. Erimuotoisia deliberatiivisen demokratian kokeiluja on järjestetty niin Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa, Australiassa, Intiassa, Tanskassa kuin Hollannissakin (Herne & Setälä 2005, 179–180). Näitä kokeiluja ei juurikaan ole järjestetty täysivaltaisesti poliittisen esityslistan määrittelemiseksi, vaan kokeilut ovat olleet luonteeltaan deliberatiivisia mielipidemittauksia tai johtaneet pelkästään neuvoo-antaviin suosituksiin (emt., 182). Kanadalaiset kansalaiskeskustelut vaalijärjestelmän uudistamisesta Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion provinssissa toteutettiin kuitenkin aineiston perusteella provinssien edustajanhuoneiden mandaatilla täysivaltaisina deliberatiivisina kokouksina, joilla oli valta muokata omaa asialistaansa ja määrittää oma toimintatapansa, valita tutkittavat vaihtoehdot sekä esittää suosituksensa päätettäväksi sitovissa kansanäänestyksissä. Tällaisina deliberaatiokokeiluina Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokoukset ovat esimerkkejä deliberatiivisista mini-väestöistä, jotka soveltuvat erityisesti teknisesti monimutkaisten ja päättäjien itsensä yhteiskunnallista asemaa koskevien kysymysten päättämiseen (Setälä 2011, 207–208).

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelu vaalijärjestelmäuudistuksesta (*British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform*) järjestettiin elokuun 2003 ja marraskuun 2004 välisenä aikana (BC Technical Report, ix–x). Kansalaiskeskustelu päätti ehdottaa siirtymistä STV-vaalitapaan ja ehdotuksesta järjestettiin sitova kansanäänestys 17.5.2005, jossa ehdotusta kannatti 57,69 % äänestäjistä. Ehdotus sai enemmistön kannatuksen lähes kaikissa Brittiläisen Kolumbian vaalipiirissä, ainoastaan kahdessa vaalipiirissä kannatus jäi hieman alle viidenkymmenen prosentin. Tämä ei kuitenkaan riittänyt vaalijärjestelmän muuttamiseksi. Vaalijärjestelmän muutoksesta järjestettävä kansanäänestyksen sitovuus perustui edustajainhuoneen säätämään lakiin, *Electoral Reform Referendum Act*, jossa sitovuuden rajaksi oli säädetty kuudenkymmenen prosentin yleinen kannatus äänestäneiden keskuudessa ja äänestäneiden enemmistön kannatus yli 48 vaalipiirissä (vaalipiirejä Brittiläisessä Kolumbiassa on 77). Näistä rajaehdoista kansanäänestyksen tulos jäi siis 2,31 prosenttiyksikköä alle äänestäneiden yleisen kannatuksen raja-arvon. (Elections BC 2005, 9.)

Ontarion kansalaiskeskustelu vaalijärjestelmäuudistuksesta (*Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform*) järjestettiin toukokuun 2006 ja toukokuun 2007 välisenä aikana (Ontario Record 2007). Kansalaiskeskustelu päätti esittää siirtymistä MMP-vaalijärjestelmään (Ontario Recommendation, i). Suosituksesta järjestettiin sitova kansanäänestys 10.10.2007, jossa ehdotus sai 36,9 % kannatuksen äänestäneiden keskuudessa ja äänestäneiden enemmistön kannatuksen vain viidessä vaalipiirissä (Elections Ontario 2007). Kansankokouksen esitys siis kaatui kansanäänestyksessä. Sitovan päätöksen raja-arvoiksi oli määritelty kansanäänestystä koskevassa laissa *Electoral System Referendum Act* Brittiläisen Kolumbian tapaan kuudenkymmenen prosentin kannatus äänestäneiden joukossa ja enemmistön kannatus vähintään kuudessakymmenessä Ontarion 107 vaalipiiristä (Ontario Recommendation, 15).

Tässä luvussa käyn läpi Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskeskusteluiden järjestämistä ja toteutusta. Ensimmäisessä ja toisessa alaluvussa käsittelen Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen käytännön järjestelyitä ja kansalaiskeskustelun toteuttamista vastaavasti. Kolmannessa ja neljännessä alaluvussa toistan vastaavan käsittelyn Ontarion kansalaiskokouksen aineiston kohdalla.

3.1. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokous

Deliberatiivisen kansalaiskeskustelu Brittiläisessä Kolumbiassa sai alkunsa liberaalipuolueen noustua valtaan provinssissa vuonna 2001. Liberaalipuolueen puheenjohtaja ja Brittiläisen Kolumbian pääministeri Gordon Campbell oli vaalikampanjan yhteydessä luvannut puolueen järjestävän julkisen ja kansalaiset osallistavan harkintaprosessin provinssin vaalijärjestelmästä. Puolueen voitettua vaalit Brittiläisen Kolumbian uusi hallitus nimittikin syyskuussa 2002 Gordon Gibsonin, laajasti arvostetun puolueen entisen puheenjohtajan, selvitysmieheksi valmistamaan suosituksensa vaalijärjestelmän muuttamisesta kansalaiskeskustelun avulla. Kolme kuukautta myöhemmin Gibson jättikin selvityksensä hallitukselle, joka esitteli asian Brittiläisen Kolumbian edustajainhuoneelle huhtikuussa 2003. Edustajainhuone hyväksyi hallituksen esityksen kansalaiskokouksen koolle kutsumisesta yksimielisesti. (BC Technical Report, 115–116.) Tulos tuskin oli yllätys, sillä Brittiläisen Kolumbian *first-past-the-post*-vaalijärjestelmän johdosta vallassa ollut liberaalipuolue piti hallussaan kahta vaille kaikkia

paikkoja edustajainhuoneessa.

Kansalaiskokouksen puheenjohtajaksi valittiin edustajainhuoneen päätöksellä tohtori Jack Blaney. Puheenjohtajan tehtäviksi määriteltiin kansalaiskokouksen osallistujien valintaprosessin ohjaaminen ja kansalaiskokouksen taloudellinen hallinnoiminen sihteeristön avulla. Lisäksi puheenjohtajan tuli johtaa kansalaiskokouksen yleiskeskusteluita ja valmistaa kansalaiskokouksen hyväksyttäväksi keskustelun yhteistoimintasäännöt. Puheenjohtajalla oli äänioikeus mahdollisissa äänestystilanteissa vain äänten mennessä tasan. (BC Technical Report, 108–109.)

Edustajainhuoneen hyväksymän säädöksen nojalla kansalaiskokoukseen oli valittava 158 osallistujaa satunnaisotannalla, joka tuli kontrolloida tasapuolisen 1) kaikkien vaalipiirien, 2) miesten ja naisten, ja 3) provinssin ikäjakauman tasa-arvoiseksi huomioimiseksi (emt. 31). Elections BC, Brittiläisen Kolumbian vaalirekisteristä vastaava viranomaistaho, valmisti kansalaiskokoukselle 15800 sattumanvaraisesti valitun nimen listan: 100 miestä ja 100 naista kustakin provinssin vaalipiiristä provinssin ikäjakaumaa edustaen (emt. 32–35). Kaikki satunnaisotannalla valitut kutsuttiin valintakokouksiin, joita järjestettiin 27 kappaletta. Prosessi toistettiin riittävän otannan takaamiseksi. Kiinnostuksensa vahvistaneiden nimet suljettiin kirjekuoriin ja järjestettiin sukupuolen ja vaalipiirin mukaan. Jokaisesta vaalipiiristä valittiin yksi mies ja yksi nainen. (Emt., 36.)

Sen jälkeen, kun satunnaisvalinta oli toteutettu, puheenjohtaja Blaney totesi kansalaiskokouksen tarvitsevan paremman Kanadan alkuperäiskansojen edustuksen, sillä vain yksi satunnaisesti valituista edustajista kuului Kanadan virallisiin alkuperäiskansoihin. Kansalaiskokouksen puheenjohtajana Blaney pyysikin Brittiläisen Kolumbian edustajainhuoneelta lisäpäätöstä kahden alkuperäiskansojen edustajan valitsemiseksi. Päätöksen jälkeen valintatilaisuuksissa kiinnostuksensa vahvistaneilta tiedusteltiin heidän virallinen alkuperäiskansastatuksensa ja alkuperäiskansoihin kuuluvien henkilöiden joukosta valittiin satunnaisesti yksi mies ja yksi nainen. (Emt., 39.)

Kansalaiskokouksen työ järjestettiin osallistujien valitsemisprosessin jälkeen kolmeen vaiheeseen: 1) perehtymisvaihe, 2) julkinen kuulemisvaihe, ja 3) deliberaatiovaihe (BC

Technical Report, 137). Perehtymisvaiheen työ tapahtui kuutena viikonloppuna tammi-huhtikuussa 2004 kansalaiskokouksen jäsenten kokoustaessa ja yöpyessä samassa hotellissa Vancouverissa (emt., 65). Julkinen kuulemisvaihe touko-kesäkuussa 2004 koostui viidestäkymmenestä kuulemistilaisuudesta eri puolilla Brittiläistä Kolumbiaa, joihin osallistui lähes kolme tuhatta osallistujaa (emt., 77). Kuulemistilaisuuksissa oli mahdollista myös pitää esityksiä kokoontuneelle yleisölle ja paikalla oleville kansalaiskokousten jäsenille; esityksiä pidettiin kaiken kaikkiaan 363 kappaletta (emt., 75). Lisäksi kahden ensimmäisen vaiheen aikana kerättiin 1603 kirjallista kommenttia kansalaiskokouksen työn materiaaleiksi (emt., 81).

Deliberaatiovaihe toteutettiin syys-marraskuussa 2004 kuuden viikonlopun aikana myöskin samassa hotellissa Vancouverissa (emt. 89). Kansalaiskokous harkitsi yksityiskohtaisesti kahta eri vaalitapaa: *Mixed-member proportional (MMP)* ja *single transferable vote (STV)* -järjestelmiä (BC Final Report 2005, 13). Kansalaiskokous äänesti suosituksestaan deliberaatiovaiheen neljännessä istunnossa 23. ja 24. lokakuuta 2004 ja valittuaan suosittaa provinssille STV-järjestelmää viimeisteli suosituksensa kahdessa viimeisessä istunnossaan (emt., 93). Tämän jälkeen kansalaiskokouksen puheenjohtaja luovutti kansalaiskokouksen suosituksen Brittiläisen Kolumbian hallitukselle 10. joulukuuta 2004 (emt., iv; ks. myös BC Final Report). Kansanäänestys kansalaiskokouksen suosituksista pidettiin 17.5.2005 (Elections BC 2005).

3.2. Ontarion kansalaiskokous

Ontarion kansalaiskokous sai alkunsa provinssin pääministerin Dalton McGuintyn aloitteesta marraskuussa 2004. Pääministerin aloitteesta provinssin lainsäädäntöelin mahdollisti kansalaiskokouksen järjestämisen vaalilain muutoksella kesäkuussa 2005 ja muodosti erityisvaliokunnan (*Select Committee on Electoral Reform*) määrittämään ne arvot, joiden pohjalta kansalaiskokouksen tulisi arvioida erilaisia vaalijärjestelmiä. Valiokunta julkaisi raporttinsa marraskuussa 2005. Ontarion provinssin hallitus antoi säädöksen 82/06, jossa säädettiin kansalaiskokouksen työjärjestyksestä ja puheenjohtajan tehtävistä, maaliskuussa 2006 ja kolme päivää myöhemmin kansalaiskokouksen puheenjohtajaksi nimitettiin George Thomson, ontariolainen tuomari ja entinen provinssin hallituksen nuorempi ministeri. (Ontario Report, 32–34.) Ontarion kansalaiskokous otti

avoimesti mallia Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksesta Ontarion kansalaiskokouksen puheenjohtajan ja muiden avainhenkilöiden konsultoimalla kollegoitaan sekä useita Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen jäseniä jo varhaisessa vaiheessa (emt., 36). Mielenkiintoisena lisänä Brittiläisen Kolumbian malliin Ontarion kansalaiskokouksen kanssa järjestettiin nuorten varjokansalaiskokous, *Students' Assembly on Electoral Reform*, joka seurasi monia samoja periaatteita kuin Ontarion virallinen kansalaiskokouskin muun muassa edustajien valinnassa ja deliberaatiossa ja jonka lopputuloksen koululaisten edustajat pääsivät esittämään kansalaiskokoukselle (emt., 101).

Kansalaiskokousten jäsenten valinta oli Ontarion mallissa demokratiauudistuksesta vastaavan ministeri (*Minister Responsible for Democratic Renewal*) Marie Bountrogiannin käsissä ja valintatavan päättäminen oli ulkoistettu provinssin vaaliyksikön vastaavalle johtajalle (*Chief Election Officer*). Ontarion provinssin vaaliyksikkö *Elections Ontario* suoritti jäsenten esivalinnan äänioikeusrekisteristä 123 489 ihmisen ikäkohortit huomioivalla satunnaisotannalla. (Emt., 42–43.) Satunnaisotannalla valituista henkilöistä 7033 ilmaisi kiinnostuksensa ja 1253 kutsuttiin valintakokouksiin (emt., 44). Sukupuolten edustus taattiin jakamalla Ontarion 103 vaalipiiriä naisten ja miesten kesken niin, että 52 vaalipiiristä kutsuttiin valintakokouksiin pelkästään naisia ja 51 vaalipiiristä pelkästään miehiä. Alkuperäiskansojen mukana olo huomioitiin kutsumalla valintatilaisuuksiin riittävästi alkuperäiskansoihin itsensä lukevia ihmisiä, yhteensä viisitoista henkilöä kolmesta eri vaalipiiristä. (Emt., 42–43.) Valintakokouksissa osallistujat arvottiin suljetulla lippuvalinnalla, kunnes jokaisesta vaalipiiristä oli valittu yksi edustaja ja kaksi varaedustajaa (emt., 45). Ontarion kansalaiskokous oli Brittiläisen Kolumbian vastaavaa kooltaan hieman yli kolmanneksen pienempi, 104 edustajaa puheenjohtaja mukaan lukien verrattuna Brittiläisen Kolumbian 161:een, mikä on huomionarvoista koska Ontarion väestö on noin kolme kertaa Brittiläisen Kolumbian suuruinen. Ontarion satunnaisotanta oli kuitenkin lähes kymmenen kertaa suurempi.

Valintavaiheen jälkeen Ontarion kansalaiskokouksen työ oli Brittiläisen Kolumbian mallia seuraten jaettu kolmeen vaiheeseen: perehtymisvaihe syys-marraskuussa 2006, julkinen kuulemisvaihe marraskuusta 2006 helmikuuhun 2007 ja deliberaatiovaihe helmikuuhun 2007 (emt., 38). Brittiläisen Kolumbian mallista poiketen työvaiheet

limittyivät jonkin verran toisiinsa Ontarion kansalaiskokouksen lähtökohtaisesti lyhemmästä aikajänteestä johtuen. Kuten Brittiläisessä Kolumbiassa, kansalaiskokouksen osallistujat työskentelivät ja yöpyivät kokousviikonloppuinaan samassa hotellissa Torontossa. Työskentelyviikonloppuja oli perehtymis- ja deliberaatiovaiheessa kuusi molemmissa vaiheissa. (Emt., 37.) Julkisessa kuulemisvaiheessa kansalaiskokouksen sihteeristö järjesti 41 kuulemistilaisuutta (emt., 85), joissa pidettiin 501 esitelmää (emt., 88). Kansalaiskokous otti vastaan 1036 kirjallista kommenttia (emt., 89). Lisäksi kansalaiskokouksen sihteeristö järjesti neljä outreach-tilaisuutta, joilla pyrittiin osallistamaan kuulemistilaisuuksien tavoittamattomiin jääviä vähemmistöjä kuten kodittomia ja englantia vieraana kielenä puhuvia (emt., 90). Ontarion kansalaiskokouksen järjestämisessä painotettiin selkäesti Brittiläistä Kolumbiaa enemmän vähemmistöryhmien asemaa ja mahdollisimman kattavaa tavallisten ontariolaisten äänen kuulemista. Aikataulu oli Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskusteluun verrattuna kolme kuukautta tiukempi ja kansalaiskeskustelun eri vaiheet limittyivätkin toisiinsa.

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksesta poiketen Ontarion kansalaiskokouksen työjärjestyssäännöistä (*rules of procedure*) oli osittain päätetty jo kansalaiskokouksen mahdollistavassa lainsäädännössä (emt., 52). Ensimmäisessä kokouksessaan Ontarion kansalaiskokous kuitenkin hyväksyi yhteiset työskentelyarvonsa sekä täsmennyksiä ja lisäyksiä ulkoa annettuun säännöstöönsä (emt., 63 ja 66). Lisäksi Ontarion kansalaiskokouksen kuulemisvaiheessa pidettyjä esitelmiä ja kirjallisia kannanottoja arvoitettiin niiden kokoamisvaiheessa Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokousta enemmän niiden sisällön asiantuntevuuden ja kielellisten meriittien perusteella (emt., 88). Ontarion kansalaiskokous oli myös tiiviimmässä yhteistyössä provinssin edustuksellisen demokratian (ja perustuslaillisen monarkian) instituutioiden kanssa: Ontarion kansalaiskokouksen edustajat oli kutsuttu provinssin varakuvernöörin⁹ vastaanotolle ja he tutustuivat provinssin parlamenttiin ensimmäisenä viikonloppunaan (emt., 53). Lisäksi provinssin parlamentaarikot kävivät kertomassa työstään paneelikeskustelussa osana kansalaiskokouksen perehtymisvaihetta (emt., 57). Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen osallistujat tapasivat poliitikoita vasta viimeisenä viikonloppunaan,

⁹ *Lieutenant Governor* on Kanadan monarkin, tällä hetkellä kuningatar Elisabet toisen, edustaja yksittäisessä kanadalaisessa provinssissa, samalla tavoin kuten kenraalikuvernööri (*Governor General*) on monarkin eli valtionpäämiehen edustaja koko Kanadassa.

deliberaatiovaiheen lopussa (BC Technical Report, 93). Vastaavasti Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen yleisistuntojen esityksien pitäjät eivät olleet ammattipoliitikoita (emt., 234). Julkinen kuulemisvaihe sisälsi toki molemmissa kansalaiskokouksissa esityksiä ja lausuntoja poliittisilta toimijoilta.

Ontarion kansalaiskokous tutustui Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen tavoin kahteen eri vaalitapaan, samoihin *mixed-member proportional* ja *single transferable vote* -järjestelmiin, joita toinenkin kansalaiskokous oli harkinnut (Ontario Report, 125). Äänestyksen jälkeen kansalaiskokous päätti suosittaa Ontarion kansanäänestykseen MMP-vaalitapaa (emt., 125 ja 131), toisin kuin Brittiläisessä Kolumbiassa jossa valittu järjestelmä oli STV-vaalitapa. Tarkempi analyysi provinssien ratkaisusta vaalitapojen suhteen ei ole tämän tutkielman aiheen tai oppialan puitteissa mahdollista. Esitän viimeisessä luvussa joitakin ajatuksia siitä, millaista jatkotutkimusta kansalaiskokousten eroavista ratkaisusta voisi tehdä.

Ontarion kansalaiskokous antoi suosituksensa MMP-vaalitavan käyttöönotosta Ontarion provinssin demokratia uudistuksesta vastaavalle ministerille Marie Bountrogiannille toukokuussa 2007 (Ontario Record, i). Kansanäänestys vaalitavan muuttamisesta seurasi Ontarion seuraavien provinssivaalien yhteydessä 10.10.2007 ja kansalaiskokouksen esitys kaatui provinssissa vallalla olleen vaalitavan eduksi (Elections Ontario 2007).

4. ANALYYSI

Deliberaation keskeisten koulukuntien käsitykset deliberaatiosta eroavat jonkin verran toisistaan, kuten luvussa kaksi tarkastelin. Liberaalin konstitutionalismin ja kriittisen teorian pohjalta on kuitenkin mahdollista muodostaa käytännöllinen synteesi, jolla tarkastella ja kriittisesti arvioida Kanadassa toteutettuja kansalaiskeskusteluita. Tämän synteessin muodostan tässä luvussa. John Rawlsin ja Jürgen Habermasin sekä heidän kriitikoidensa lisäksi huomioin joitakin keskeisiä deliberatiivisten käytänteiden edellytyksiä joita tutkimuskirjallisuudessa on esitetty mahdollisimman kattavan kriteeristön luomiseksi.

4.1. Deliberaation rakenteellisia edellytyksiä

Seyla Benhabibin (1996, 70) mukaan normien oikeudellisuus deliberaatiossa on taattua, jos osallistujat päätyvät yhteisymmärrykseen prosessilla, jossa 1) kaikki osallistujat ovat tasa-arvoisessa asemassa ja yhtäläisesti kykeneviä osallistumaan deliberaatioon, 2) osallistujilla on mahdollisuus kyseenalaistaa keskustelun asialista ja 3) osallistujat voivat myös kyseenalaistaa keskustelun menettelytapasäännöt. Keskustelun täytyy tällöin myös olla avointa kaikille, joihin päätöksenteon kohteena oleva normi lopulta vaikuttaisi (emt., 69–70). Deliberatiiviset prosessit takaavat puolestaan päätöksenteon rationaalisuuden sillä, että deliberaatiossa osallistujat saavat uutta informaatiota, refleктоivat kriittisesti aikaisemmin tietämänsä ja muodostavat näin preferenssejä toimintatavoista, ja argumentoivat käsityksiään tavalla, jonka täytyy onnistua vakuuttamaan kaikki keskusteluun osallistuvat (emt., 71–72). Olennaista Benhabibin mukaan (emt., 84) on, ettei deliberatiivinen demokratia ole akateeminen ajatuskoe, vaan se ilmaisee selkeästi jo olemassa olevien demokraattisten käytäntöjen edellytyksiä.

John S. Dryzek tiivistää deliberatiivisten teorioiden tarkastelunsa deliberatiivisen demokratian muodoista seuraaviin havaintoihin: deliberaation tulisi mahdollistaa rationaalisten argumenttien lisäksi muitakin kommunikaation suostuttelevia muotoja kuten retoriikkaa, tarinankerrontaa ja kokemuskerrontaa; rasististen tai syrjivien näkökulmien kumoamisen tulisi tapahtua myös deliberaation kautta eikä ennalta poissulkemalla; deliberaatiojärjestelyiden tulisi pyrkiä kannustamaan myös ujoja ja kokemattomia puhujia

osallistumaan; deliberaatiota tulisi käyttää päätöksentekovälineenä vähintään perustavanlaatuisen ja erittäin kiistanalaisten asioiden ratkaisemiseksi ja muutoin käytännöllisten mahdollisuuksien rajoissa (Dryzek 2000, 167–174). Dryzekin ajatukset pohjautuvat pitkälti kriittiseen teoriaan ja huomioivat deliberatiivisen demokratian feministisen kritiikin, kuten aiemmissa luvuissa esitin. Nyky-yhteiskuntien monimuotoisuuden ja ihmisten tasa-arvon yleisten ideaalien vuoksi olen taipuvainen antamaan Dryzekin erittäin inklusiivisille ajatuksille erityisen paljon painoarvoa.

Kaisa Herneen ja Maija Setälän artikkeli *Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut* esittää myös kuusi kriteeriä deliberatiivisen demokratian keskeisinä piirteinä: 1) kollektiivinen päätöksenteko, intersubjektiivisesti tehtyjen deliberaatioiden tulisi johtaa ideaalitulanteessa sitoviin politiikkasuosiin, 2) inklusiivisuus ja tasa-arvo, jonka mukaan kaikilla, joihin tekeillä oleva päätös tulisi vaikuttamaan, tulisi olla yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tai tulla edustetuksi deliberaatiossa, 3) deliberatiivinen keskustelu, jonka alakriteereinä ovat keskustelun julkisuus, yhtäläinen kunnioitus, vastuullisuus, rationaalisuus ja puolueettomuus, 4) preferenssien muuttuminen eli keskustelijoiden omien kantojen muodostuminen deliberaation aikana, 5) legitimizeetti eli deliberatiivisen keskustelun asema poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä, ja 6) kansalaiskasvatus, koska deliberaation voidaan olettaa parantavan osallistujien yhteiskunnallista tietotaitoa päätöksen alaisesta asiakysymyksestä (Herne & Setälä 2005, 176–179).

Christian F. Rostbøll (2008, 728–729) korostaa, että deliberaation tavoitteena tulisi olla deliberaatioon osallistuvien sisäinen reflektio siitä ja aiemmin kritiikittä hyväksytyjen käytänteiden ja instituutioiden uudelleentarkastelu. Tällä tavoin keskustelijat voivat vapautua omista rajoittavista uskomuksistaan ja voimaantua osallistumaan demokratiaan täysivaltaisina kansalaisina.

Benjamin Barber esittelee vuonna 1984 kirjoittamassaan kirjassaan *Strong Democracy* sellaisen osallistuvan demokratian muodon, jota hän nimittää vahvaksi demokratiaksi. Barberin vahva demokratia lähestyy demokratian autenttisuuden ja legitimaation kysymystä edellä käsitellyistä deliberatiivisen demokratian koulukunnista poikkeavasti

valistuksen ajan yhteiskuntateoreettisesta, kansalaisuutta korostavasta tulokulmasta (Barber 1984, 150–155). Barberin vahva demokratia on kuitenkin monelta osin lähellä deliberatiivista demokratiaa erityisesti institutionaalisten vaatimustensa osalta. Barber esittää vahvan demokratian instituutioiden ehdot kolmessa kategoriassa: vahvan demokraattisen puheen, joka on deliberatiivista, omasta käsittelyjärjestyksensä päättävää, kuuntelevaa ja empaattista; vahvan demokraattisen päätöksenteon, johon lukeutuvat päätöksenteon julkisuus, poliittisuus ja yhteisöllisyys; ja vahvan demokraattisen toiminnan, sisältäen yhteistyön, yhteiskuntavaikutukset ja kansalaispalveluksen (emt., 266). Barberin vahvan demokratian teorian tarkempi analyysi tai muiden osallistavien demokratiamuotojen tarkastelu ei ole tämän tutkielman puitteissa mahdollista, mutta hänen esittämänsä institutionaaliset vaatimukset on hyvä huomioida deliberatiivista kriteeristöä muodostaessa. Seuraavassa alaluvussa muotoilenkin tässä ja aiemmissa luvuissa mainituista deliberatiivisen demokratian ehdoista kriteeristön, jonka avulla voin arvioida kanadalaisten kansalaiskokousten deliberatiivisuutta.

4.2. Deliberatiivisen demokratian toteutumiskriteeristö

Lähdin muodostamaan teoriapohjaista kriteeristöäni Habermasin ideaalin puhetilanteen perusteelta. Myöhempi tutkimuskirjallisuus korosti ideaalin puhetilanteen toteutumista nimenomaan modernissa yhteiskunnassa, habermasilaisittain kokemusmaailman ja systeemin välissä. Huomioin erityisesti Benhabibin, Dryzekin ja Youngin esille nostamat vähemmistöjen ja muutoin erilaisten puhetapojen tasa-arvoisuuden kriteerit. Muotoilemalla tämän kriteeristön vastaan myös tutkimuskysymykseeni *Mitä deliberatiivisen demokratian teoria määrittää deliberaation käytännölliseksi edellytyksiksi?*. Muodostamani kriteeristö on esitelty taulukossa 2.

TAULUKKO 2. Kansalaiskeskusteluiden deliberatiivisuuden kriteerit

Kriteeri	Brittiläinen Kolumbia	Ontario
<i>Edustavuus</i>		
<i>Tasa-arvoisuus</i>		
<i>Julkisuus</i>		
<i>Päätösvaltaisuus</i>		
<i>Riippumattomuus</i>		
<i>Itseohjautuvuus</i>		
<i>Harkitsevuus</i>		
<i>Yleistettävyys</i>		
<i>Puhetapojen moninaisuus</i>		

Kriteeristön ensimmäiset kaksi kriteeriä, edustavuus ja tasa-arvoisuus, liittyvät kansalaiskokouksen jäsenten valintaan. Neljä seuraavaa kriteeriä, julkisuus, päätösvaltaisuus, riippumattomuus ja itseohjautuvuus, koskevat kansalaiskokouksen sijoittumista olemassa olevan poliittisen järjestelmän ja julkisen tilan leikkauskohtaan. Viimeiset kolme kriteeriä, yleistettävyys, puhetapojen moninaisuus ja harkitsevuus, koskevat keskustelun laatua. Erittelen seuraavaksi jokaisen kriteerin ja kunkin kohdalla miksi päädyin valitsemaan sen tarkastelukriteeriksi.

Koska tarkasteltujen kansalaiskokousten toimintaympäristö oli pitkälle viedyissä länsimaisissa demokratioissa joiden väestöpohja oli laskettavissa miljoonissa, ei olisi ollut kohtuullista olettaa kaikkien kansalaisten osallistuvan deliberaatioon. Monissa deliberatiivisissa instrumenteissa huomioidaankin deliberaation osallistujien kokoonpanon *edustavuus* suhteessa koko väestöön. Elitistisiä tai oligarkkisia malleja olisikin melko vaikea luonnehtia demokraattisiksi. Tästä johtuen osallistujien edustavuus on ensimmäinen deliberatiivisten kansalaiskokousten kriteeri. Edustavuudella tarkoitan kriteeristöissä ensinnäkin väestötieteellistä edustavuutta, sitä onko provinssin väestörakenne hyvin tosinnettu kansalaiskokouksen osallistujien väestörakenteessa. Toiseksi, edustavuuden voi ymmärtää myös kansalaiskokouksen osallistujien sitoutumisena oman vaalipiirinsä tai muun viiteryhmän, esimerkiksi sukupuolen tai etnisyyden mukaan, ja huomion myös tämän ulottuvuuden. Aineistosta viitteitä edustavuuden toteutumisesta voi etsiä osallistujien valintaa koskevista viiteasiakirjoista sekä menetelmistä, joilla osallistujat on valittu.

Deliberaatiolle on ensiarvoisen tärkeää, että sen osallistajat ovat *tasa-arvoisia* voivat yhtäläisesti osallistua keskusteluun esittämällä argumentteja, kysymällä perusteluita muiden argumentteihin ja luottaa siihen, että argumentteja arvostellaan ainoastaan niiden rationaalisten perusteluiden mukaan ulkoisia tekijöitä huomioimatta. Pelkkä mahdollisuuksien tasa-arvo ei kansalaiskokousten tapaisissa instrumenteissa riitä, vaan rakenteellisten ratkaisuiden on pyrittävä poistamaan myös sisäistettyjen valtasuhteiden vaikutus keskusteluun, kuten Rostbøll (2008, 717) korostaa. Kansalaiskokouksessa tasa-arvoisuuden toteutuminen voidaan taata puheenjohtajan ja moderaattoreiden toiminnassa esimerkiksi puheaikaa jakaessa sekä pienryhmäkeskusteluita ja työryhmiä muodostamalla. Tarkastelen näitä ratkaisuja molempien kansalaiskokousten kokousjärjestelyiden pohjalta.

Julkisuus on deliberatiivisten teorioiden keskeinen piirre. Lähestyi deliberaatiokokeiluja sitten habermasilaisesta kriittisen teorian näkökulmasta tai rawlsilaisesta liberaalista konstitutionalismista, deliberaation olennainen tapahtumaympäristö on julkinen tila ja keskustelu. Deliberatiivisten instituutioiden tulee siis olla mahdollisimman julkisia, kytköksissä mahdollisimman kattavasti eri viestintävälineisiin ja mahdollisimman avoimia kansalaisille sekä julkisen sfäärin tai taustakulttuurin ideoiden muodostukselle. Tällä kriteerillä tarkastelen sitä, missä määrin kansalaiskokoukset ovat olleet avoimia viestintävälineille ja kansalle yleisesti koko prosessin aikana.

Kansalaiskokouksen deliberaatio ei ole täysvaltaista, mikäli kansalaiskokouksella ei ole *päätösvaltaa*, mahdollisuutta saada suositustaan toimenpiteeksi eli kun kansalaiskeskustelu tapahtuu vain neuvoo-antavasti. Puhtaassa deliberatiivisessa mallissa kansalaiskeskustelu päättyisi päätökseensä yksimielisesti ja päätös astuisi voimaan tämän yksimielisyyden nojalla. Silloin, kun aivan kaikki joita tekeillä oleva päätös koskettaa eivät osallistu kansalaiskeskusteluun, eli kun sovelletaan jotain edustuksellista mallia, on luonnollista odottaa deliberatiivisen kansalaiskokouksen suosituksen etenevän joko lainsäädäntöelimen käsittelyyn tai sitovaan kansalaispäätökseen. Tarkastelen päätösvaltaisuuden kriteerillä sitä, kuinka pitkälle kansalaiskokousten oma päätäntävalta kantoi eli kuinka sitoutuneita provinssien hallitukset ja lainsäädäntöelimet olivat kansalaiskokouksensa päätöksen kunnioittamiseen.

Riippumattomuus edustaa kansalaiskeskustelun itsenäisyyttä politiikan tai eturyhmien vaikutteista. Deliberatiivisen demokratian autenttisuus riippuu pitkälti siitä, että se eristää päätöksenteon keskustelua vääristävistä tekijöistä kuten rahan vallasta ja manipulaatiosta. Tällöin on aiheellista arvioida missä määrin kansalaiskeskustelut ovat toimineet erillään perinteisestä politiikasta ja sen eturyhmävaikutuksista. Olisi kuitenkin naiivia olettaa, että mitään kytköksiä politiikan olemassa oleviin rakenteisiin ei ole, ovathan kansalaiskeskustelut lähtökohtaisesti nousseet aiemmasta poliittisesta keskustelusta ja vallitsevan lain mukaisia. Koska kanadalaisia keskusteluita lukuun ottamatta deliberaatiokokeet ovat olleet paljon pienempiä tai akateemisia, haluankin riippumattomuuden kriteerillä tarkastella sitä, miten näin kattavat ja poliittisesti tärkeästä aiheesta järjestetyt keskustelut ovat säilyttäneet etäisyytensä niiden taustalla vaikuttavaan poliittiseen apparaattiin.

Itseohjautuvuus puolestaan on neljäs kansalaiskeskustelun ja provinssin päättäjien suhdetta luonnehtiva tekijä. Itseohjautuvuudella tarkoitan kansalaiskeskustelun mahdollisuutta toimia metatasolla oman mandaattinsa ja toimintaedellytysten määrittämiseksi, niin kutsuttua *agenda-setting*-valtaa. Deliberatiivisen demokratian mukaisten instituutioiden valta määrittää oma esityslistansa on toki kytköksissä riippumattomuuden ja päätösvaltaisuuden kriteereihin. Riippumattomuus ja itseohjautuvuus ovat keskenään vahvasti yhteydessä, mutta kansalaiskeskustelun päätösvaltaisuus on riippuvainen sen alisteisuudesta vallitsevalle regiimille. Näin ollen lienee perusteltua olettaa, että päätösvaltaisuuden, riippumattomuuden ja itseohjautuvuuden kesken vallitsee jännitteinen suhde, joka näkyy myös näitä kansalaiskokouksia analysoidessani.

Viimeiset kolme tarkasteltavaa kriteeriäni koskevat deliberaation kommunikatiivista puolta, kansalaiskeskustelun osallistujien vuorovaikutusta. *Harkitsevuus* on keskeinen deliberaation laadullinen kriteeri. Deliberatiivisen puheen tulee olla reflektioivaa, aikaisemmat osallistujien ennakkokäsitykset kriittisesti huomioivaa ja uutta vastaanottavaa sekä avointa puhujien näkökantojen muutokselle. Harkitsevuuden kriteeriä tarkastelen erityisesti kansalaiskokousten puheenjohtajien velvoitteiden ja kansalaiskokousten yhteisesti hyväksymien työskentelyarvojen perusteella.

Yleistettävyys pohjaa teorialuvussa esiin nousseeseen vaatimukseen keskustelussa esitettävien argumenttien perusteltavuudesta niin, että voisi kohtuudella olettaa kaikkien osallistujien hyväksyvän argumenttien perustelut. Esittävätkö kansalaiskokousten osallistujat rationaalisia ja kohtuullisia argumentteja toisilleen pyrkien siihen, että kaikkien keskustelijoiden olisi mahdollista hyväksyä annetut perustelut? Päädytäänkö keskusteluissa yksimielisiin päätöksiin habermasilaisen ideaalin puhetilanteen mukaan vai käytetäänkö niissä äänestämistä tai muita aggregatiivisia strategioita? Yleistettävyden kriteeriä on kaikista kriteereistä kaikkein vaikein analysoida käytössäni olevan aineiston perusteella ilman tarkkoja tallenteita keskustelijoiden käyttämistä puhestrategioista.

Puhetapojen moninaisuudella pyrin huomioimaan feministisen teoriaperinteen vaatimukset deliberaation inklusiivisuudesta. Kriteerillä pyrin tarkastelemaan sitä, kuinka avointa kansalaiskokousten keskustelu on ollut erilaisille puhe- ja suostuttelutavoille. Puhetapojen moninaisuuden kriteerin toteutuminen ei automaattisesti tarkoita yleistettävyden heikkenemistä, sillä kuten Dryzek (2000, 52) aiemmin esittää, yleistettäviä argumentteja on mahdollista esittää moninaisin eri tavoin. Erilaisten puhetapojen taustalla on rationaalisia uskomuksia ja tosiasioita joihin niiden argumentatiivinen voima perustuu.

Kriteeristön toteutumista luen aineistosta kahdellakin tavalla. Tarkastelen kansalaiskeskusteluiden aineistosta löytyviä viitteitä julkilausutusta sitoutumisesta kriteeristön mukaisiin arvoihin muun muassa kansalaiskokousten yhteisesti hyväksytyjen arvojen, deliberaatiosuunnitelmien ja kansalaiskeskustelun osallistujille jaetun taustamateriaalin kautta. Toisaalta tarkastelen kansalaiskokousta seuranneiden ja haastattelututkimuksia jälkikäteen suorittaneiden akateemikoiden kirjoituksia, erityisesti Mark E. Warrenin ja Hilary Pearsen (2008) toimittaman teoksen kautta. Tästä toisen käden lähteestä nousee useita merkittäviä huomioita muun muassa kansalaiskokouksen osallistujien itsensä kertomana.

4.3. Deliberatiivisen demokratian toteutuminen kansalaiskokouksissa

Tarkastelen muotoilemani kriteeristön toteutumista Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokouksissa samanaikaisesti verraten molempia kansalaiskokouksia kriteeri kerrallaan. Jokaisen kriteerin kohdalla esitän oman arvioni kriteerin toteutumisesta

viisiportaisella asteikolla huono – välttävä – tyydyttävä – hyvä – erinomainen. Kriteeristön toteutuminen on koottu alaluvun lopussa olevaan taulukkoon kolme.

4.3.1. Edustavuus

Edustavuus nousee esille aineistosta hyvin selkeänä kriteerinä, joilla kansalaiskokouksia on järjestetty. Jo Gordon Gibsonin selvityksessä Brittiläisen Kolumbian kansankokouksesta todetaan, että hallituksen tulisi taata kansalaiskokouksen olevan koko provinssia edustava ennen kansalaiskokouksen taloudellisia tai aikataulullisia määräytyksiä (BC Technical Report 23). Edustavuus tuli varmistaa siten, että provinssin vaali-ikäisten ikä, sukupuoli ja maantieteellinen jakauma huomioitiin valintaprosessissa ja valintatilaisuuksiin osallistujia valittaessa (emt., 31–34). Vaikka selvitysmiehen raportissa olikin ehdotettu, että valintakriteereinä noudatettaisiin samoja kelpoisuusvaatimuksia kuin oikeusistuimien lautamiespalveluksessa, erityisesti sen rajoituksia rikoksentekijöiden osallistumisesta, provinssin parlamentti poisti tämän rajoituksen. Parlamentti katsoi lautamiespalveluksen kohdalla rajoitus olevan perusteltu mutta yleistä vaalijärjestelmää deliberoitaessa ei, koska rikollisetkin säilyttävät vaalioikeutensa rikostuomioistaan huolimatta. (BC Technical Report, 113.)

Ontarion kansalaiskeskustelun osallistujien valintatapa oli olennaisilta osiltaan sama kuin Brittiläisessä Kolumbiassa (Ontario Record, 42–45). Kansalaiskeskusteluun valittiin vähemmän osallistujia kuin Brittiläisessä Kolumbiassa, vaikka Ontarion väestö oli Brittiläistä Kolumbiaa suurempi. Pienempi osallistujamäärä erityisesti suhteessa suurempaan väestöön tarkoittaa väistämättä vähäisempää edustavuutta. Olennaisesti Brittiläisen Kolumbian valintatavasta eroavia tekijöitä ei ollut kuitenkaan havaittavissa, lukuun ottamatta Ontarion käyttämiä kelpoisuusvaatimuksia: pois suljettuja olivat vaaleilla valittujen elinten edustajat, nykyiset ehdokkaat, puoluetoimijat, virkamiehet ja vaalivilpistä tuomitut henkilöt (Ontario Record, 202). Ontarion kelpoisuusehdot olivat toisaalta löyhemmät kuin Brittiläisessä Kolumbiassa, sillä muun muassa poliitikkojen perheenjäsenet tai aikaisempien vaalien ehdokkaat olivat kelpoisia, mutta rikollisen taustan kohdalla tiukemmat, joskin vain vaalijärjestelmiin liittyvän rikoksen osalta.

Koko Brittiläisen Kolumbian valintaprosessiin jälkeen kansalaiskokouksen puheenjohtaja

Blaney katsoi, ettei alkuperäiskansojen edustavuus toteutunut riittävästi ja lisäsi alkuperäisenä valittujen edustajien lisäksi vielä kaksi alkuperäiskansoihin kuuluvaa edustajaa (BC Technical Report, 39). Vaikka täysin satunnainen valinta olisikin ollut puhtaasti tasa-arvoisempi ratkaisu, Thompson (2008, 41) huomauttaa että kansalaiskokouksen oli tarkoitus olla sekä deliberatiivinen että edustava ja edustavuuden takaaminen oli etusijalla puhtaaseen puolueettomuuteen nähden. Thompson huomauttaa kuitenkin, että ihmiset ovat osallistuneet kansalaiskokouksen valintatilaisuuksiin todennäköisesti innokkaammin, jos ovat kokeneet silloisen nykytilanteen tyydyttämättömäksi, eli vallitsevaa asiantilaa kannattavat ovat voineet tulla aliedustetuiksi (emt., 34). Toisaalta myös kansalaiskokouksessa vallitsevan nykytilan kannattajat pitivät pintansa aina viimeiseen äänestykseen asti (BC Technical Report, 93). Ei ole siis kovin suurta syytä olettaa, että tämä institutionaalinen ratkaisu olisi tuottanut merkittävää vinoumaa edustavuudessa.

Edustavuuden kriteerin toteutuminen vaikuttaa valintajärjestelyiden puolueettomuuden ja eri demografisten ryhmien huomioimisen johdosta Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun tapauksessa olleen erinomaista. Pienemmän osallistujamäärän johdosta verrattuna Brittiläiseen Kolumbiaan, Ontarion kansalaiskokous toteutti mielestäni edustavuuden kriteeriä hyvin.

4.3.2. Tasa-arvoisuus

Molemmat kansalaiskeskustelut pyrkivät tasa-arvoon keskeisenä auki kirjoitettuna arvonaan. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokoukseen kuului myös yksi osallistuja, jota varten valmistettiin erikseen näkörajoitteisille soveltuvaa materiaalia (BC Technical Report, 28) tasavertaisten toteutumismahdollisuuksien takaamiseksi. On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi liikuntarajoitteisten tai sokeiden osallistumismahdollisuuden ovat ennakoita rajoittuneet jo valintavaiheessa esimerkiksi valintatilaisuuksien esteellisyyden tai asuinpaikan perusteella. Valintatilaisuuksiin osallistuvien kohdalla korvattiin tosin paitsi matkakulut myös lastenhoitokustannukset joka on voinut monien vähävaraisten naisten kohdalla vaikuttaa merkittävästi osallistumismahdollisuuksiin. Lisäksi yhdessä julkisessa kuulemistilaisuudessa käytettiin viittomakielen tulkkeja sokean ja kuuron esityksen pitäjän ja yleisön kanssakäymisen mahdollistamiseksi. (Emt., 27–28.)

Mark E. Warren (2008, 59) huomauttaa kriittisesti, että koska kansalaiskeskustelun ehdokkaat valittiin väestörekisterin äänestäjälueetelosta¹⁰, kutsun saaneiden tuli itse vastata kutsuihin ja kansalaiskeskusteluun osallistuminen vaati englannin kielitaitoa, saattoivat vähemmän koulutetut, vähempituloiset, nuoret ja hiljattain maahan muuttaneet olla aliedustettuina kansalaiskeskustelun osallistujissa. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelusta oppia ottaen Ontarion kansalaiskokous järjesti julkisessa kuulemisvaiheessa neljä fokusryhmää, joiden avulla kansalaiskokous tavoitteli muun muassa kodittomien, vähävaraisten ja tuoreiden maahanmuuttajien osallisuutta (Ontario Record, 90). Tässä Ontarion kansalaiskokous selvästi huomioi Warrenin kriittisten huomioiden olennaisen sisällön ja pyrki aktiivisesti vähentämään jäsenvalinnan systemaattista eriarvoistamista. Lisäksi Ontarion kansalaiskokous muodosti perehtymisvaiheessa neljä työryhmää pohtimaan vaalitapoja tiettyjen erityiskysymysten valossa: yksi työryhmistä keskittyi naisten ja muuten aliedustettujen ryhmien asemaan erilaisissa vaalitavoissa ja toinen vaalitapojen alueelliseen edustukseen (kaksi muuta ryhmää tutkivat puolueiden asemaa ja hallitusten vakautta eri vaalitavoissa) (Ontario Record, 13–14).

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen deliberaatiovaiheen aikana tasa-arvoisuutta korostettiin pienryhmätyöskentelyllä. Pienryhmäfasilitaattoreiden tehtävä oli varmistaa, että kaikki kansalaiskokouksen jäsenet olivat yhtäläillä mukana keskusteluissa (BC Technical Report 26). Kansalaiskokous tarkasteli pienryhmätyöskentelyn mielekkyyttä deliberaatiovaiheen alussa ja päätyi pitämään sen työskentelytavan juuri sen vuoksi, että pienryhmäkeskustelut takasivat kaikkien äänen kuulumisen. Samaten yleisistunnoissa työskenneltiin sen takaamiseksi, että viimeistään ennen viimeistä päätöstä kaikki osallistujat olivat saaneet mahdollisuuksia esittää mielipiteitä. (Emt., 90–92.) Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen sisäisten kyselytutkimusten mukaan kaikki osallistujat olivat sitä mieltä, että toiset keskustelun osallistujat kunnioittivat heidän mielipiteitään ja kontribuutioitaan keskustelun aikana (BC Technical Report, 97). Ontarion kansalaiskokous käytti lähes identtisiä järjestelyitä työskentelyssään (Ontario Record, 57) ja osallistujien tyytyväisyys osallistumismahdollisuuksiinsa yli yhtä lailla korkea (Institute on Governance 2007, 56).

¹⁰ Kanadassa rekisteröinti vaaliluetteloon tapahtuu viranomaisten luona muun asioimisen yhteydessä, joten kaikki Kanadan kansalaiset eivät välttämättä ole vaaliluettelossa (FairVote 2015).

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen järjestelyiden voikin katsoa toteuttaneen tasa-arvon kriteeriä hyvin. Aktiivinen sidosryhmien ja syrjäytyneiden tavoittamiseen pyrkivä prosessi on vahvasti tasa-arvoon sitoutunut ja Ontarion kansalaiskeskustelu yltääkin nähdäkseni tasa-arvon kriteeriin erinomaisesti.

4.3.3. Julkisuus

Jäsenyys Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksessa oli julkista ja osallistujien profiilit olivat näkyvillä niin verkkosivuilla kuin kansalaiskokouksen julkaisuissakin (BC Technical Report, 101). Kautta työnsä Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokous pyrki osallistamaan provinssin kansalaisia. Julkiset kuulemistilaisuudet järjestettiin ympäri provinssia niin, että mahdollisimman moni pääsi osallistumaan niihin (BC Technical Report, 71). Lisäksi internetin kautta jätettävien kirjallisten kommenttien prosessia arvioidessaan Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen tekninen raportti kiinnitti erityistä huomiota siihen, että verkkopohjainen prosessi oli läpinäkyvä ja interaktiivinen nimenomaan kirjallisia kommentteja jättävien kansalaisten näkökulmasta (BC Technical Report, 82).

Myös Ontarion kansalaiskokous sitoutuu prosessinsa julkisuuteen (Ontario Deliberation Plan, 4). Kansalaiskokouksen sihteeristö pyrki pitämään yhteyttä paitsi viestintävälineisiin myös kansalaisyhteiskuntaan, ammattijärjestöihin ja muihin ontariolaisiin yhteisötapahtumiin (Ontario Record, 34). Kuten aiemassa luvussa totesin, sekä Ontarion että Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokoukset tekivät yhteistyötä provinssintelevision kanssa. Ontarion kansalaiskokous teki lisäksi yhteistyötä sen rinnalla järjestettävän nuorten kansalaiskokouksen, ontariolaisten koulujen, sosiaalijärjestö Social Planning Networkin ja alueen yliopistojen kanssa (Ontario Record, 40). Ontarion kansalaiskokouksen toiminnan julkisuus vaikuttaa olleen Brittiläisen Kolumbian vastaavaa aktiivisempaa.

Brittiläisen Kolumbian valintakokousten ja perehtymisvaiheen julkisten keskustelutilaisuuksien julkisuuden lisäksi kansalaiskokouksen deliberaatiovaiheen yleisistunnot nauhoitettiin ja lähetettiin provinssinteleviossa useampana uusintana. Lisäksi istunnot lähetettiin internetissä. Istunnot myös olivat avoimia yleisötarkkailijoille sekä perehtymis- että deliberaatiovaiheessa. Pienryhmäkeskustelut olivat suljettuja yleisöltä eikä niitä myöskään nauhoitettu. (BC Technical Report, 67.) Läpi

kansalaiskokouksen työskentelyn sihteeristö kirjoitti lehdistötiedotteita ja valmiita artikkelipohjia eritasoisille provinssin uutismedioille. Lisäksi sekä kansalaiskeskustelun osallistujien että sihteeristön haastatteluista eri viestintävälineisiin järjestettiin koko kauden ajan. (Emt., 101.)

Brittiläisen Kolumbian tavoin pienryhmäkeskustelu ei Ontariossakaan pääsääntöisesti ollut avointa yleisölle, mutta aiemmasta esimerkistä poiketen yksi pienryhmistä oli ulkopuolisille tarkkailijoille julkinen. Osallistuminen julkiseen pienryhmäkeskusteluun oli kansalaiskokouksen osallistujille vapaaehtoista. (Ontario Deliberation Plan, 9.) Kaikki sihteeristön tekemät muistiinpanot tehtiin ilman puheenvuoron pitäjän tai kysymyksen esittäjän nimen kirjoittamista ylös (Ontario Record, 58). Tästä huolimatta Ontarion kansalaiskokouksen julkisuus oli toteutettu hyvin.

Julkisuus ei toteutunut Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelussa täydellisesti. Kansalaiskokous päättyi deliberaatiovaiheen lopuksi äänestämään suosituksestaan. Äänestys suoritettiin suljettuna lippuäänestyksenä, mikä oli selkeä askel pois päin julkisuuden vaatimuksista (Thompson 2008, 39). Ottaen huomioon ratkaisevan äänestyksen olleen julkisuudelta peitossa, mutta kansalaiskokouksen muuten toimineen suorastaan ihanteellisen läpinäkyvästi, katson Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun toteuttaneen julkisuuden kriteeriä hyvin.

4.3.4. Päätösvaltaisuus

Molempien provinssien kansalaiskokoukset antoivat deliberaatioidensa lopuksi toimenpidesuosituksensa provinssiensa hallituksille kansalaispäätöksen järjestämistä varten. Molemmissa kansalaispäätöksissä käytettiin samaa suhteellisen korkeaa ääni- ja vaalipiirikohtaista kynnystä. Deliberatiivisten instituutioiden suositusten alistaminen legitimoivalle kansalaispäätökselle konsultoivan roolin sijaan oli ennenkuulumatonta deliberatiivisten kokeiluiden joukossa.

Lainsäädännöllisten ja rakenteellisten elementtien lisäksi kansalaisten tuki kansalaiskokouksille oli ilmiselvää. Suuressa osassa Brittiläisen Kolumbian julkisen kuulemisvaiheen keskusteluista ja kirjallisista kommentteista esitettiin tukea

kansalaiskokouksen ajatukselle ja työlle (BC Technical Report, 86). Kansalaispätös, jolle kansalaiskokouksen toimenpidesuositus altistettiin, järjestettiin suhteellisen korkealla osallistumiskynnyksellä, korkeammalla kuin muissa provinssin vaalijärjestelmää koskevissa demokratia uudistuksissa (Thompson 2008, 39). Tätä voi pitää merkittävä heikkoutena kansalaiskeskustelun päätösvaltaisuudelle varsinkin kun ottaa huomioon kansalaispätöksessä havaitun korkeahkon äänestysasteen. Mark E. Warren toteaa kuitenkin, että kansalaiskokouksen suoran päätösvallan puute pakotti kansalaiskeskustelun selittämään ja perustelemaan suosituksensa Brittiläisen Kolumbian äänestäjäkunnalle, eli habermasilaisittain julkiselle sfäärille (Warren 2008, 65). Näin ajateltuna kansalaiskeskustelu sijoittui ideaaliin julkisen sfäärin ja institutionalisoidun demokratian leikkauspisteeseen.

Samat rakenteelliset kysymykset ja rajoitukset koskivat Ontarion kansalaiskokousta. Ontarion kansalaiskokouksen päätäntävalta kytkettiin kuitenkin suoraan provinssin kansalaisten tahtoon myös retoriikan tasolla (Ontario Record 98), mitä Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen materiaaleissa ei yhtä suoraan todettu. Katsonkin molempien kansalaiskeskusteluiden toteuttaneen päätösvaltaisuuden kriteeriä hyvin, kansalaiskokouksen suosituksesta järjestetyn kansalaispätöksen alentaessa arviotani erinomaisesta.

4.3.5. Riippumattomuus

Jo Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen perussäännöissä edellytettiin, etteivät kansalaiskokouksen osallistujiksi kelpaisi tuomioistuinten, lainsäädäntöelinten tai provinssin hallituksen nykyiset jäsenet, kunnallisten valiokuntien jäsenet, viimeisissä tai niitä edeltäneissä minkään hallinnon tason vaaleissa ehdolla olleet tai edellä mainittujen perheenjäsenet tai edustajat ja provinssin rekisteröityjen puolueiden edustajat (BC Technical Report, 109). Merkittävää on, että provinssin parlamentti laajensi näitä poliittiseen osallistumiseen liittyviä poissulkevia kriteereitä entisestään selvitysmiehen raportista jotta kansalaiskeskustelun osallistujilla olisi mahdollisimman vähän henkilökohtaisesti pelissä (emt., 113). Institutionaaliset valinnat tähtäsivät selvästi kansalaiskokouksen eristämiseen poliittisesta järjestelmästä.

Ontarion kansalaiskeskustelun osallistujien valinta ei ollut kansalaiskokouksen omissa käsissä, vaan valinnan toteutti Ontarion hallinnon vaaliyksikkö (Ontario Record, 42). Lisäksi Ontarion kelpoisuusehdot olivat Brittiläisen Kolumbian ehtoja lievemmat ja mahdollistivat teoriassa läheisemmät kytkökset poliittiseen järjestelmään.

Thompsonin (2008, 34) mukaan Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun osallistujien työskentely olikin pitkälti vapaata ulkoisista paineista: vain yksi järjestö, Brittiläisen Kolumbian vihreä puolue, pyrki systemaattisesti vaikuttamaan kansalaiskokouksen kuulemistilaisuuksissa. Thompsonin haastatteleman Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun tutkimuspäällikön Ken Cartyn mukaan tämänkin lobbausyritys kilpistyi siihen, etteivät puolueen edustajat kyenneet vastaamaan kansalaiskeskustelun osallistujien teknisesti sofistikoituneisiin kysymyksiin (emt., 34).

Brittiläisen Kolumbian tapauksessa keskustelijat kohtasivat provinssin hallituksen edustajia vasta tehtyään ratkaisevan päätöksensä (BC Technical Report, 93). Tämä vaikuttaisi olevan selkeä merkki kansalaiskeskustelun riippumattomuudesta. Ratner (2008, 163) kylläkin kritisoi tätä etäännyntä vallitsevasta poliittisesta järjestelmästä ja kokee, että poliitikoiden päästäminen kansalaiskeskustelun kuultaviksi olisi tuonut lisäarvoa kahden eri tavoilla institutionalisoidun julkisen sfäärin kohdatessa. Palomuuri poliittisen päätöksenteon ja deliberaation välillä ei välttämättä tarkoita sitä, etteivätkö poliittiset toimijat voisi esittää näkökulmiaan kansalaiskokoukselle. Tämä oli kuitenkin Brittiläisen Kolumbian tapauksessa mahdollistettu julkisessa kuulemisvaiheessa, jossa myös poliitikot ja poliittiset puolueet olisivat voineet esittää näkökulmiaan. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun riippumattomuus on mielestäni arvioitava erinomaiseksi.

Ontarion kansalaiskeskustelun ohjaavat periaatteet oli käsitelty ennen kansalaiskeskustelua Ontarion provinssin parlamentin erikoisvaliokunnassa. Näitä vaalitapojen vertailusta johdettuja Ontarioon soveltuvia periaatteita käytettiin kansalaiskokousta koskevan lainsäädännön laatimisessa ja näin kansalaiskeskustelun reunaehtojen (terms of reference) kirjoittamisessa. Näin ollen Ontarion kansalaiskeskustelu oli jo alusta Brittiläisen Kolumbian vastaavaa enemmän sidoksissa poliittiseen järjestelmään. (Ontario Record, 33.) Lisäksi Ontarion kansalaiskokouksen toiminta oli merkittävästi vähemmän eristettyä sekä

poliittisista instituutioista että julkisesta sfääristä: kansalaiskokous teki merkittävää yhteistyötä erilaisten kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kanssa (Ontario Record, 40) ja vaaleilla valitut poliitikot kävivät keskustelemassa kansalaiskokouksen yleisistunnossa (Ontario Record, 57). Ontarion kansalaiskeskustelun osallistujat osallistuivat varakuvernöörin vastaanotolle ensimmäisenä iltanaan (Ontario Record, 66). Koska Ontarion kansalaiskeskustelun riippumattomuus vaikuttaa olleen Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelua vähäisempää, arvioin sen riippumattomuuden toteutuneen tyydyttävästi.

4.3.6. Itseohjautuvuus

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen perustaneen lainsäädännön perusteluissa todetaan, että kansalaiskokous on lain mukaan ”a creature of the government, since it is established by executive order” ja näin ollen kansalaiskokous ei voisi antaa suositustaan suoraan parlamentille vaan sen sijaan hallitukselle (BC Technical Report, 111). Katson, että tämän lakiteknisen erottelun painoarvo todellista itseohjautuvuutta arvioitaessa on melko vähäinen. Varsinkin kun Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokous päätti ottaa julkisessa kuulemisvaiheessa saamistaan näkökulmista esille useita, jotka olivat kansalaiskokouksen mandaatin ulkopuolella, mutta jotka juuri kommentteja jättäneet kansalaiset kokivat tärkeiksi (BC Technical Report, 93).

Merkittävämpi institutionaalinen rooli on kansalaiskokouksen sihteeristöllä, joka määrittä kansalaiskokouksen työtavan lähtökohdat. Kansalaiskokous hyväksyi kuitenkin lopulta kaikki osatekijät yhteisistä arvoista päätöksentekoprosessiin (ks. esim. BC Technical Report, 91). Thompson (2008, 33) huomauttaakin, että kansalaiskokouksen jäsenet olivat lopulta oman esityslistansa hallinnassa myös silloin, kuin asiantuntijoiden kontribuutiot teknisten vaalijärjestelmäkysymysten kohdalla olivat keskeisessä asemassa. Langin (2008, 91) mukaan kansalaiskokouksen osallistujien vallassa oli paitsi toimia sihteeristön antamissa rajoissa myös ottaa halutessaan kantaa sihteeristön puolelta tuleviin rajoituksiin.

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokous muokkasi työskentelynsä aikana joitakin omia työskentelytapojaan. Erityisesti pienryhmäkeskusteluista raportoiminen takaisin yleisistuntoon harkittiin uudelleen kansalaiskokouksen osallistujien aloitteesta ja käytäntö

lopetettiin (BC Technical Report 90). Samaten kansalaiskokouksen oli alun perin tarkoitus valita käsittelemänsä mallit jo perehtymisvaiheen lopussa, mutta osallistujien vastustuksesta tässä vaiheessa päädyttiin vain identifioimaan kansalaiskokouksen ydinarvot. Toiset kansalaiskokouksen aloitteet kuitenkin kaatuivat puheenjohtajan tulkintoihin: näin kävi kansalaiskokouksen halutessa käsitellä provinssin lainsäädäntöelimen edustajainpaikkojen lukumäärää ja halutessa myöhemmässä deliberaatiovaiheen istunnossaan palata vielä käsittelemään perusarvojaan uudestaan. (Lang 2008, 92–94.) Lisäksi kansalaiskokouksen tarkastellessa vaihtoehtoisia vaalitapoja deliberaatiovaiheessa kolmannen vaalittavan tarkastelu jätettiin monien keskustelijoiden mielestä kesken sihteeristön aikapaineiden vuoksi (emt., 94–95).

Ontarion deliberaatiosuunnitelman mukaan kansalaiskokous piti ensimmäisessä deliberaatiovaiheen istunnossaan hyväksymän deliberaatiosuunnitelmansa avoimena muutoksille koko deliberaatiovaiheen ajan (Ontario Deliberation Plan, 4). Kuten Brittiläisessä Kolumbiassa, Ontarion kansalaiskokous pystyi itse päättämään mitä piirteitä se piti tärkeimpinä erilaisissa vaalitavoissa ja valitsemaan tarkasteltavat vaalitavat näiden piirteiden perusteella (Ontario Deliberation Plan, 6).

Toisin kuin Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun kohdalla, Ontarion kansalaiskeskustelussa puheenjohtajan ja sihteeristön puolueettomuus on olennainen deliberaatioiden kriteeri (Ontario Deliberation Plan, 4). Toisaalta Ontarionkin kansalaiskokouksen sihteeristö ennakoi kansalaiskokouksen työtä muun muassa aloittamalla kansalaiskokouksen loppuraportin työstämisen jo ennen kuin deliberaatiovaihe alkoi, mikä oli selkeää seurausta Brittiläiseen Kolumbiaan verrattuna selkeästi tiukemmasta aikataulusta (Ontario Deliberation Plan, 7). Lisäksi puheenjohtaja määritteli kansalaiskokoukselle oman roolinsa sisältävän muun muassa keskustelun pitämisen määräytyissä aiheissa esimerkiksi kampanjarahoituksen sijaan (Ontario Record, 61).

Sihteeristön käyttämä hiljainen, työjärjestystä säättävä valta saattaa molempien kansalaiskokousten itseohjautuvuuden kyseenalaiseksi. Brittiläiseen Kolumbiaan verrattuna Ontariossa sihteeristön puolueettomuudesta oli hiukan enemmän viitteitä ja kansalaiskokouksessa selkeämmin auki kirjoitettu valta päättää myös

työskentelyjärjestyksestään. Arvioinkin kansalaiskeskustelun itseohjautuvuuden kriteerin toteutuvan Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksessa välttävästi ja Ontarion kansalaiskokouksessa tyydyttävästi.

4.3.7. Harkitsevuus

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen osallistujien arvio omasta ymmärryksestään eri vaalijärjestelmien erosta oli kymmenasteisella asteikolla mitattuna keskiarvoisesti 4,3 kansalaiskeskustelun alussa, mutta perehtymisvaiheen lopussa mitattuna keskiarvo oli noussut arvosanaan 9,3 (BC Technical Report, 65–68). Ontarion kansalaiskokouksen kohdalla vastaava muutos oli keskiarvosta 4,32 arvosanaan 7,68 (Institute on Governance 2007, 41), vähäisempi mutta selkeä muutos ylöspäin. Tämä eittämättä kertoo keskustelijoiden vastaanottavuudesta uudelle informaatiolle. Deliberaatiovaiheessa kansalaiskokous valitsi vaalitavan, joka ei ollut kansalaisten lähettämässä kommentissa suosituin, perustuen omaan kertyneeseen asiantuntevuuteensa ja niihin perusteellisiin arvoihin, joita kansalaiskommenttien taustalla oli (Pearse 2008, 84). Kansalaiskokous kehittyi siis deliberaationsa avulla kompetentiksi kollektiiviseksi toimijaksi. Moni kansalaiskokouksen valitsemista arvoista heijastaa myös harkitsevuuden kriteeriä: erityisesti arvoissa mainitut ”open-mindedness – challenging ideas not people” ja ”listening to understand” korostivat harkitsevuutta (BC Technical Report, 68).

Dennis F. Thompsonin omat havainnot Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelusta tukevat harkitsevuuden olleen hyvin esillä kansalaiskokouksessa. Hänen mukaansa useimmat keskustelijat esittivät mielipiteensä ehdollisina ja olivat valmiita muuttamaan näkökulmiaan, mutta eivät kaihtaneet kantojensa esittämistä. (Thompson 2008, 35.) Lisäksi keskustelijat eivät julkisesti ilmaisseet omia preferenssejään pienryhmäkeskusteluissa antaakseen tilaa mahdollisimman monille ajatuksille (Pearse 2008, 75). Koko kansalaiskeskustelun prosessi oli yhteisöllinen ja kunnioittava, molemmat deliberatiivisen demokratian perusedellytyksiä (emt., 82). Harkitsevuuden kriteeri ilmenee myös auki kirjoitettuna Ontarion kansalaiskokouksen materiaaleista. Ontarion deliberaatiosuunnitelmassa deliberaatio määritellään ”kohtuullisten, hyvin informoitujen päätösten” tekemiseksi ja deliberatiiviset keskustelijat halukkaiksi ”muuttamaan preferenssejään uuden tiedon, ideoiden ja toisten keskustelijoiden esittämien mielipiteiden

valossa” (Ontario Deliberation Plan, 4). Vastaavasti julkisesta kuulemisvaiheesta poimittiin koko kansalaiskokouksen tutustuttavaksi sellaisia esitelmiä, jotka osoittivat asiantuntijuutta ja selkeää esitystapaa (Ontario Record, 88). Harkitsevuus toteutui nähdäkseni Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokouksissa hyvin.

4.3.8. Yleistettävyys

Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen materiaaleissa huomaa viittauksia yleistettävyuden kriteeriin useammastakin kohdasta. Kansalaiskokouksen osallistujat osallistuivat julkisiin kuulemistilaisuuksiin ympäri provinssin, eivät pelkästään lähellä omaa vaalipiiriään, ja jokaiseen kuulemistilaisuuteen osallistui myös kansalaiskokouksen osallistuja kaukaisesta vaalipiiristä nimenomaan mahdollisimman laajan kuvan antamiseksi kansalaiskokouksen keskusteluihin (BC Technical Report, 71). Kansalaiskokoukset ratkaisivat kiistanalaisia asioita äänestämällä, kuitenkin vasta pitkän keskustelun jälkeen ja tarpeen niin vaatiessa (BC Technical Report, 91).

Keskustelut Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksessa olivat keskusteluita seuranneen tutkijan Dennis F. Thompsonin mukaan ”epätasaisia, mutta merkittävästi korkeampitasoisia kuin skeptikot [--] olivat arvelleet”¹¹ (Thompson 2008, 30). Hänen mukaansa kansalaiskokouksessa esitetyt argumentit olivat rationaalisia ja keskittyivät kaikkien kannalta ymmärrettäviin vaalijärjestelmien piirteisiin (emt., 36). Yksi kansalaiskokouksen osallistuja piti viimeisenä päivänä puheen jossa myönsi, ettei ollut täysin vakuuttunut enemmistön kannattamasta vaalitivasta, mutta kannusti muita keskustelijoita yhtymään enemmistöön, jotta kansalaiskokous esittäisi mahdollisimman vahvan viestin yhteiskunnalle. Tätä Thompson pitää esimerkillisenä deliberatiivisena toimintana, joka pyrkii vahvaan konsensukseen. (Emt., 39.)

Ontarion kansalaiskokouksen pyrkimys konsensukseen oli Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokoukseen verrattuna eksplisiittisempää. Sitoutuminen yksimielisyyteen toistui Ontarion deliberaatiosuunnitelmassa ja muissa osallistujille jaettavassa materiaalissa useampaan kertaan (Ontario Deliberation Plan, 8–9). Institute on Governancen analyysin perusteella keskustelu yleisistunnossa ja pienryhmissä oli yleisiin perusteisiin pyrkivää ja

¹¹ ”The quality of deliberations was uneven, but it was significantly higher than sceptics [--] had anticipated.”

vaalijärjestelmien piirteisiin kytkeytyvää, siis hyvin deliberatiivista (Institute on Governance 2007, 16). Ontarion kansalaiskokouksen keskustelut vaikuttavat toteuttaneen yleistettävyyden kriteeriä erinomaisesti.

Kaikkien kansalaiskokouksen osallistujien tekemät valinnat eivät kuitenkaan välttämättä olleet rationaalisia. Jotkin keskustelijat Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksessa tekivät perustelemattomia vertauksia muiden maiden vaalituloksiin ja eräs keskustelijoista vaihtoi näkemystään vaalijärjestelmien välillä intuitionsa perusteella, kykenemättä täysin perustelemaan miksi. (Thompson 2008, 37.) Osallistujat eivät itse kuitenkaan katsoneet osallistujien (tai sihteeristön) ylittäneen kohtuullisen puheen rajoja merkittäväällä tavalla tai kovinkaan usein (Ratner 2008, 155). Aineiston perusteella on syytä olettaa, että Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksenkin kohdalla yleistettävyyden kriteeri toteutui erinomaisesti.

4.3.9. Puhetapojen moninaisuus

Näyttö puhetapojen moninaisuudesta on molempien kansalaiskeskusteluiden kohdalla vähäisintä. Kriteerin toteutumista on vaikea arvioida pelkästään rakenteellisten ratkaisuiden valossa.

Myös Brittiläisen Kolumbian yleisten kuulemistilaisuuksien puhettavat olivat moninaisia. Isommissa tilaisuuksissa pitäydyttiin muodollisessa formaatissa, mutta osallistujamäärältään pienemmissä kansalaiset ja kansalaiskokouksen osallistujat keskustelivat epävirallisesti eri vaalitavoista ja kansalaisten odotuksista vaalijärjestelmä uudistukselle (BC Technical Report, 72–73). Hilary Pearsen kansalaiskeskustelun osallistujista tekemän tyypittelyn mukaan myös erityisesti deliberaatiovaiheessa innokkaimmat kansalaiskokouksen osallistujat pyrkivät aktiivisesti antamaan tilaa muille puhujille (Pearse 2008, 75). Nämä aktiivisemmat puhujat olivat melkein poikkeuksetta koulutettuja valkoihoisia miehiä (emt., 77). Ratnerin (2008, 151–152) mukaan Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen osallistujat tunnistivat jonkin asteisia ymmärrysvaikeuksia prosessin aikana, mutta valtaenemmistö katsoi, että nämä ymmärrettävyydsongelmat onnistuttiin ylittämään.

Thompsonin (2008, 35) havaintojen mukaan kansalaiskokouksen deliberaatioista ei puuttunut tunnetta ja ponnekasta esitystapaa. Keskusteluista oli kuitenkin huomattavissa naisten ja vähemmistöjen vähäisempää osallistumista, mutta tarkemman tutkimuksen puuttuessa havainnosta on vaikea vetää johtopäätöksiä. Puheenjohtaja pyrki kuitenkin osallistamaan kaikki osallistujat mukaan keskusteluun näitä epävirallisesti kannustamalla ja suosimalla ensi kertaa puheenvuoroa pyytäneitä yleiskeskusteluissa. Puheenjohtaja ei kuitenkaan voinut pyytää jäseniltä kommenttia ilman, että nämä pyysivät puheenvuoroa, mikä olisi Thompsonin mukaan voinut lisätä keskustelun moninaisuutta. (Thompson 2008, 45.)

Ontarion kansalaiskokouksen ensimmäisessä istunnossa todettiin erikseen tunteiden ja konfliktin arvostaminen puheenjohtajan esittämänä lähtökohtina ja hyväksyttiin toisensa erilaisuuden kunnioittaminen sekä erilaisten osallistumistapojen huomioiminen kansalaiskokouksen yhteisinä arvoina (Ontario Record, 63–64). Lisäksi puheenjohtajan alustus deliberaatiosta painotti toisten kuuntelemista ja kaikkien erilaisten näkökulmien hyväksymistä (Ontario Record, 94–95). Lisäksi kansalaiskokouksen osallistujien perehdytysmateriaalissa olleet toimintatapasäännöt korostivat tunteiden olevan yhtä tärkeitä kuin loogisten argumenttien¹² (Ontario Procedural Rules, 7). Institute on Governance tekemän tarkkailu- ja kyselytutkimuksen mukaan kansalaiskeskustelun osallistujien tyytyväisyys deliberaatioihin ei vaihdellut sukupuolen, kielen tai muiden demografisten tekijöiden perusteella (Institute on Governance 2007, 16). Aineiston luennan perusteella arvioin puhetapojen moninaisuuden toteutuneen Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelussa tyydyttävästi ja Ontarion kansalaiskeskustelussa hyvin.

4.3.10. Yhteenveto

Taulukko kolme kokoaa yhteen havaintoni deliberatiivisen demokratian toteutumisesta tarkastelluissa kansalaiskeskusteluissa. Taulukossa yhteen vedetyt tulokset vastaavat myös toiseen tutkimuskysymykseeni *Missä määrin nämä käytännölliset edellytykset täyttyivät kanadalaisissa kansalaiskokouksissa?* Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelu toteutti seitsemää yhdeksästä kriteeristä hyvin tai erinomaisesti. Puhetapojen moninaisuus jäi tyydyttäväksi puheenjohtajan ja sihteeristön aktiivisista yrityksistä huolimatta ja

12 Tässä toimintatapasäännöt lainasivat Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskustelun taustamateriaaleja, jotka eivät löytyneet Brittiläisen Kolumbian aineistosta.

itseohjautuvuuden kohdalla kansalaiskeskustelun rajoitettu mandaatti sekä sihteeristön esityslistaa ohjaava valta jättivät kriteerin vain välttävään. Ontarion kansalaiskokous suoriutui kokonaistarkastelussa hieman Brittiläistä Kolumbiaa paremmin, huolimatta kokouksen tiukemmasta aikataulusta joka vaikutti useampaan kriteeriin. Brittiläisen Kolumbian kansalaiskokouksen esimerkin seuraaminen lienee parantanut Ontarion kansalaiskokouksen deliberatiivisuutta. Näin kävi ainakin keskustelun tasa-arvon kriteerin kohdalla.

TAULUKKO 3. Deliberatiivisten kriteerien toteutuminen aineistossa

Kriteeri	Brittiläinen Kolumbia	Ontario
<i>Edustavuus</i>	Erinomaisesti	Hyvin
<i>Tasa-arvoisuus</i>	Hyvin	Erinomaisesti
<i>Julkisuus</i>	Hyvin	Hyvin
<i>Päätösvaltaisuus</i>	Hyvin	Hyvin
<i>Riippumattomuus</i>	Erinomaisesti	Tyydyttävästi
<i>Itseohjautuvuus</i>	Välttävästi	Tyydyttävästi
<i>Harkitsevuus</i>	Hyvin	Erinomaisesti
<i>Yleistettävyys</i>	Erinomaisesti	Erinomaisesti
<i>Puhetapojen moninaisuus</i>	Tyydyttävästi	Hyvin

Käyttämäni kriteeristö jätti kuitenkin joitakin kansalaiskokousten deliberaation piirteitä huomiotta. Esimerkiksi Brittiläisen Kolumbian kansalaiskeskusteluiden julkisissa kuulemistilanteissa puhujat tekivät joitakin faktuaalisesti virheellisiä toteamuksia, joita keskusteluissa ei välttämättä korjattu (BC Technical Report, 76). Itse kansalaiskeskustelun deliberaatiossa virheväittämistä ei kuitenkaan ollut osallistujien mielestä havaittavaa haittaa (Ratner 2008, 153). Virhetoteamusten tapahtuminen on deliberatiivisen demokratian kannalta mielenkiintoinen kysymys, sillä itseohjautuvassa keskustelussa faktojen tarkistaminen voi olla vaikeaa. Tätä ulottuvuutta en tullut kriteeristöni pohjalta tarkastelleeksi.

Seuraavassa, tutkielman viimeisessä luvussa vastaan tutkielman keskeiseen tutkimusongelmaan tarkastelemalla tässä luvussa saamiani vastauksia tutkimuskysymyksiini. Arvioin myös kriittisesti käyttämäni kriteeristöä, pohdin mahdollisia tutkielmani ulkopuolelle jääneitä kysymyksiä ja teen ehdotuksia jatkotutkimuksista.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Deliberatiivisen demokratian teoriat esittävät, että maltillinen ja järkipohjainen keskustelu pystyy ratkaisemaan legitiimillä ja oikeudenmukaisella tavalla monimutkaisia poliittisesti arkoja ja teknisesti haastavia kysymyksiä silloinkin, kun keskustelua käyvät ihmiset keskinään hyvinkin erilaisista taustoista ja erilaisilla taidoilla. Tämän tutkielman kirjoitusprosessin aikana osoittautui hyvin selväksi, että perusajatukseltaan deliberatiivisen demokratian teoriat olivat paikkansa pitäviä. Kanadalaiset kansalaiskokoukset käsitelivät äärimmäisen teknisiä ja poliittisen järjestelmän keskiössä olevia kysymyksiä monipuolisesti ja kompetentisti. Kansalaiskeskusteluiden osallistujat lähestyivät asiakysymystä arvopohjaisesti ja tavoitehakuisesti, vertaillen erilaisten vaalitapojen teknisiä meriittejä keskenään niiden tuottamien lopputulosten näkökulmasta.

Deliberatiivisen demokratian kaksi valtavirtasuuntausta, John Rawlsin liberaali konstitutionismi ja Jürgen Habermasin kriittinen teoria, esittävät periaatteellisesti hyvinkin kaukana toisistaan olevat kuvat deliberaation edellytyksistä. Rawlsin valtioinstituutiokeskeinen malli sitoo deliberaation julkisen vallan käyttöön ja tilanteisiin, joissa vallankäyttö mahdollistetaan demokraattisten instituutioiden kautta liberaalin perustuslain puitteissa. Tässä suhteessa kanadalaiset kansalaiskokoukset toteuttavat hyvin Rawlsin deliberaatiokäsitystä. Kansalaiskokoukset oikeutettiin perinteisten edustuksellisten demokratioiden viitekehyksessä ja valtioinstituutioiden päätöksellä. Tätä lienee turha pitää kovin yllättävänä, koska Rawlsin deliberatiivinen demokratia pohjautuu pitkälti yhdysvaltalaiseen poliittiseen järjestelmään josta kanadalainen yhteiskuntarakente ei paljoa poikkea. Myös Habermasin ideaalin puhetilanteen idea toteutui kanadalaisissa kansalaiskeskusteluissa nimenomaan kompromissitilanteessa, jossa aikarajoitukset ja ihmisten haluttomuus suostua ehdottomaan konsensukseen pakottivat kansalaiskokoukset soveltamaan äänestämistä ja rajoittamaan deliberatiivista harkintaansa absoluuttisen keskustelunvapauden sijaan. Tähän johtopäätökseen oli Habermas itsekkin myöhemmissä kirjoituksissaan päätenyt.

Tutkielmani kannalta keskeisessä roolissa olivat kriittisen teorian Habermasia myöhemmät feministiset ja post-strukturalistiset muotoilut. Kanadan kaltaisissa moniarvoistuvissa ja

monietnisissä yhteiskunnissa on yhteiskunnan moniäänisyyden huomioiminen ehdoton välttämättömyys ja tämänkin tutkielman oli huomioitava tämä. Vallan käytön ja risteävien diskurssien teoreettinen tarkastelu johti useisiin käyttämini tarkastelukriteereihin ja osoittautui hyvin perustelluksi valinnaksi, sillä myös aineistossa näkyi keskustelijoiden arvojen ja osallistumistapojen moninaisuus. Deliberatiivisen keskustelun määrittelemisen Rawlsin ja Habermasin tavoin pelkäästään rationaaliseksi ja muodolliseksi keskusteluksi olisi vakavasti rajoittanut aineiston tarkastelua ja jättänyt lopullisesta analyysistä olennaisia ulottuvuuksia pois.

Tutkimusongelmani oli, *Miten Kanadan Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion provinseissa kansalaiskokousten muodossa järjestetyt kansalaiskeskustelut toteuttivat deliberatiivisen demokratian edellytyksiä?*. Nähdäkseni analyysiluvussa tekemäni erottelun perusteella on tutkimusongelmaan mahdollista vastata. Aineiston lähiluku rakentamani tarkastelukriteeristön avulla osoitti, että molempien provinssien kansalaiskokoukset olivat avoimesti sitoutuneet deliberatiivisen demokratian teoriaan ja tavoittelivat deliberatiivisten teorioiden mukaista rationaalista ja kohtuullista keskustelua. Kansalaiskokousten rakenteelliset ratkaisut oli pääasiassa tehty deliberatiivisen keskustelun mahdollistamiseksi ja deliberatiivisen demokratian mukaisten arvojen kuten vastaanottavaisuuden ja perustellun argumentaation asema oli ollut keskeisessä roolissa kansalaiskokousten määrittellessä omia arvojaan. Merkittävää oli, että deliberatiivisuus oli ollut mukana kansalaiskokouksissa aivan alkumetreiltä saakka, sillä molempien provinssien hallitukset olivat halunneet järjestää nimenomaan deliberatiivisen provinssien vaalijärjestelmien tarkastelun. Kansalaiskokousten toimintaedellytyksien toteutumiseksi oli kuitenkin väistämätöntä, että niiden toiminta tapahtui poliittisten instituutioiden rajoissa ja näiden selkeällä mandaatilla.

Valitsemani kriteerit palvelivat tarkoitustaan ja osoittivat molempien provinssien kansalaiskokouksissa puutteita ja kehittymismahdollisuuksia sekä erottelivat riittävästi provinssien kansalaiskeskusteluista toisistaan. Kriteereissä oli tiettyä päällekkäisyyttä, jota olisin voinut välttää yhdistämällä joitakin kriteerejä, kuten riippumattomuuden ja itseohjautuvuuden sekä tasa-arvon ja puheen moninaisuuden. Tällöin olisin voinut hyödyntää nämä kriteeristön päällekkäisyydet eheämmän kokonaiskuvan luomiseksi.

Toiselta suunnalta ajateltuna myös alakriteerien lisääminen kriteeristöön olisi voinut syventää tarkastelua.

Mielenkiintoisia kysymyksiä, joita oma tutkielmani ei käsitellyt, heräsi tutkimusprosessin aikana useita. Aineiston rajallisuudesta johtuen en kyennyt tarkastelemaan kansalaiskokouksissa tapahtunutta keskustelua omien havaintojen perusteella. Diskurssi- tai argumentaatioanalyttinen keskustelun luenta olisi voinut paljastaa deliberaatioista puolia, joita rakenteellinen analyysini ei tuonut esiin. Samaten kansalaiskokousten ympärillä tapahtunut mediakeskustelu voisi kiinnostavalla tavalla valaista julkisen sfäärin, kansalaisyhteiskunnan ja demokraattisten instituutioiden suhdetta. Julkisen sfäärin suhdetta kansalaiskokouksiin voisi tarkastella myös kansalaiskokousten saamien kirjallisten kommenttien ja suullisten esitysten perusteella. Se, millaiset odotusarvot provinssien kansalaisilla kansalaiskokouksista oli ja miten ne toteutuivat, valaisisi paljon modernien demokraattisten valtioiden kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista ja yhteiskunnallisesta osallisuuden tunteesta.

Tulevien Brittiläisen Kolumbian ja Ontarion kansalaiskokousten kaltaisten deliberatiivisten päätöksentekoprosessien osalta tutkielmastani voi tehdä joitakin kehitysehdotuksia. Suurimmat heikkoudet kansalaiskokouksissa arviointini mukaan olivat kansalaiskokousten jännitteisessä suhteessa politiikan valtaapitäviin ja edustuksellisen demokratian instituutioihin. Lienee välttämätöntä, että modernissa demokratiassa lainsäädäntö- ja toimeenpanoelimet ovat vastahakoisia luovuttamaan valtaansa muille elimille edes rajatuissa määrissä, saati sitten deliberatiivisen teorian ideaalien mukaisessa rajattomassa ja itseohjautuvassa mielessä. Niissä puitteissa kanadalaisten kansalaiskokousten toimintaedellytykset olivat jo melko laajat. Tulevat kansalaiskeskustelut voisivat kuitenkin tapahtua ilman kanadalaisten kansalaiskeskusteluiden lähtökohtaisia laki- ja säädöspohjaisia rajoituksia tarkasteltavien arvojen ja järjestelmien suhteen, vaikka kansalaiskokouksen käsiteltävänä oleva asia olisikin sen toimeksiannossa määritetty. Deliberatiivisen demokratian teorioiden mukaan vapaa keskustelu näissä puitteissa tuottaisi parhaimman lopputuloksen, kun kansalaiskeskustelu saisi harkita kaikkia olennaisiksi katsomiaan asiakysymyksiä ja piirteitä.

Molemmissa tarkastelluissa kansalaiskokouksissa pyrittiin mahdollisimman hyvin huomioimaan erilaiset puhettavat ja äänet, Ontarion kansalaiskeskustelun tapauksessa myös kansalaisyhteiskunnan sekä keskustelusta mahdollisesti syrjäytyvien näkökulmat. Potentiaalisten tulevien kansalaiskeskusteluiden tulisikin noudattaa tätä esimerkkiä ja erilaisella sidosryhmätyöllä ja muilla toimenpiteillä koettaa mahdollisimman laajasti taata kaikkien kansalaisten, myös normaalisti politiikan ulkopuolelle jäävien osallisuus. Tämä olisi ensiarvoisen tärkeää sellaisissa Suomen kaltaisissa yhteiskunnissa, joissa äänestysinnostuksen ja kansalaisten, erityisesti nuorten, poliittisen kiinnostuksen tason lasku kyseenalaistaa perinteisen edustuksellisenkin demokratian kestävyuden.

Deliberatiivisen demokratian teorioiden merkittävin kontribuutio nykyiseen demokratian teoriaan on niiden luottamus tavallisten kansalaisten harkintakykyyn ja monipuolisen dialogin ongelmanratkaisukykyyn. Nähdäkseni modernien yhteiskuntien suurin demokraattinen haaste nykypäivänä on vastata eriarvoistuvan ja moniarvoisen kansan demokraattista politiikkaa kohtaan tuntemaan luottamuspulaan. Deliberatiivinen demokratia tarjoaa avaimet kansalaisten luottamuksen palauttamiseen. Kansalaiskeskustelun tuominen päätöksenteon keskiöön lisää kansalaisten osallisuutta päätöksentekoon ja korjaa demokratian kestävyysvajetta.

LÄHDELUETTELO

Lähteet

- Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen. Valtioneuvoston demokradiapoliittinen selonteko 2014. Helsinki: Oikeusministeriö 2014.
- Barber, Benjamin. *Strong Democracy*. Berkley: University of California Press 1984.
- Benhabib, Seyla. *Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy*. Teoksessa *Democracy and Difference: Contesting the boundaries of the political*, Benhabib, Seyla (toim.). Princeton: Princeton University Press 1996.
- Borg, Sami (toim.). *Demokratiaindikaattorit 2013*. Helsinki: Oikeusministeriö 2013.
- Dryzek, John S. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press 2000.
- FairVote: The Center for Voting and Democracy. *Universal Voter Registration: The Canadian Model*. Saatavilla <<http://www.fairvote.org/reforms/universal-voter-registration/universal-voter-registration-the-canadian-model/>>. Luettu 15.11.2015.
- Grönlund, Kimmo, Kaisa Herne ja Maija Setälä. *Deliberation and civic virtue: lessons from a citizen deliberation experiment*. *European Political Science Review* 2010, 2:01. ss. 95-117.
- Habermas, Jürgen. (1981) *The Theory of Communicative Action volume I*. Boston: Beacon Press 1984.
- Habermas, Jürgen. (1992) *Between Facts and Norms*. Cambridge: Polity Press 1996.
- Habermas, Jürgen. *Three Normative Models of Democracy*. Teoksessa *Democracy and Difference: Contesting the boundaries of the political*, Benhabib, Seyla (toim.). Princeton: Princeton University Press 1996.
- Held, David. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press 2006.
- Herne, Kaisa ja Maija Setälä. *Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut*. *Politiikka* 2005, 47:3. ss. 175-188.
- Ilvessalo, Saara ja Henrik Jaakkola (toim.). *Kansan valta: Suora demokratia Suomen politiikan pelastuksena*. Vantaa: Into-kustannus 2011.
- Institute on Governance. *Evaluation of the Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform*. Ottawa: Queen's Printer for Ontario 2007.

- Juujärvi, Joonas. *Deliberatiivinen näkökulma suomalaiseen demokratiapolitiikkaan*. Tampereen yliopisto, johtamiskorkeakoulu. Pro gradu -tutkielma. 2011.
- Kaufman, Bruno, Rolf Büchi ja Nadja Braun. *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*. Köniz: Initiative & Referendum Institute 2010.
- Lang, Amy. *Agenda-setting in deliberative forums*. Teoksessa *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Warren, Mark E. ja Hilary Pearse (toim.). Cambridge: Cambridge University Press 2008.
- Mouffe, Chantal. *Democracy, Power, and the "Political"*. Teoksessa *Democracy and Difference: Contesting the boundaries of the political*, Benhabib, Seyla (toim.). Princeton: Princeton University Press 1996.
- Mouffe, Chantal. *Deliberative democracy or agonistic pluralism?*. Social Research 1999, 66:03. ss. 745-758.
- Oikeusministeriö. Kansalaisaloite.fi-sivusto, saatavilla <<https://www.kansalaisaloite.fi/>>, luettu 12.11.2015.
- Pearse, Hilary. *Institutional design and citizen deliberation*. Teoksessa *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Warren, Mark E. ja Hilary Pearse (toim.). Cambridge: Cambridge University Press 2008.
- Ratner, R.S. *Communicative Rationality in the Citizens' Assembly and referendum process*. Teoksessa *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Warren, Mark E. ja Hilary Pearse (toim.). Cambridge: Cambridge University Press 2008.
- Rawls, John. *Political Liberalism: Expanded edition*. New York: Columbia University Press 1993, 2005.
- Rawls, John. *The Law of the Peoples; with The Idea of Public Reason Revisited*. Cambridge: Harvard University Press 1999.
- Rostbøll, Christian F. *Emancipation or Accommodation?: Habermasian vs. Rawlsian deliberative democracy*. Philosophy and Social Criticism 2008, 34:7. ss. 707-736.
- Setälä, Maija. *Rawls ja deliberatiivisen demokratian teorian*. Teoksessa *John Rawlsin filosofia*, Mäkinen, Jukka ja Heikki Saxén (toim.). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press 2013.
- Setälä, Maija. *The role of deliberative mini-publics in representative democracy: Lessons from the experience of referendums*. Representation 2011, 47:2. ss. 201-213.
- Shapiro, Ian ja Casiano Hacker-Cordón (toim.). *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press 1999.

Thompson, Dennis F. *Who should govern who governs? The role of citizens in reforming the electoral system.* Teoksessa *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Warren, Mark E. ja Hilary Pearse (toim.). Cambridge: Cambridge University Press 2008.

Young, Iris Marion. *Communication and the Other: Beyond Deliberative Democracy.* Teoksessa *Democracy and Difference: Contesting the boundaries of the political*, Benhabib, Seyla (toim.). Princeton: Princeton University Press 1996.

Vihreä liitto r.p. *Kohti kestävä yhteiskuntaa: Vihreiden poliittinen tavoiteohjelma 2015–2019.* Helsinki: Vihreä liitto r.p. 8.6.2014.

Warren, Mark E. *Citizen Representatives.* Teoksessa *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Warren, Mark E. ja Hilary Pearse (toim.). Cambridge: Cambridge University Press 2008.

Aineisto

British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Making every vote count: the case for electoral reform in British Columbia. Final Report.* Vancouver: British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform 2004. (BC Final Report 2004)

British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Making every vote count: the case for electoral reform in British Columbia. Technical Report.* Vancouver: British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform 2004. (BC Technical Report 2004)

Elections BC. *Statement of Votes: Referendum on Electoral Reform.* Victoria: Elections British Columbia 17.5.2005.

Elections Ontario. *Statistical Results / Résultats Statistiques.* Saatavilla: <http://www.elections.on.ca/content/dam/NGW/sitecontent/2014/historical-results/2007/Referendum/Statistical%20Results.pdf>. Julkaistu 10.10.2007, luettu 10.11.2015.

Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Deliberation Plan.* Toronto: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform 2006. (Ontario Deliberation Plan)

Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Procedural Rules.* Toronto: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform 2006. Julkaisematon sisäinen asiakirja.

Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *One Ballot, Two Boxes: a new way to vote in Ontario. Recommendation of the Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform.* Toronto: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform 2007. (Ontario Recommendation 2007)

Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform. *Democracy at Work: The Ontario*

Citizens' Assembly on Electoral Reform. A record of Ontario's first citizens' assembly process. Toronto: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform 2007. (Ontario Record 2007)