

Lähidemokratia maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuissa

Lapin yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Sosiologia
Pro gradu -tutkielma
Ilpo Mikonmäki
2016

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Lähidemokratia maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän raporteissa

Tekijä: Ilpo Mikonmäki

Koulutusohjelma/oppiaine: Sosiologia

Työn laji: Pro gradu -työ

Sivumäärä: 75

Vuosi: 2016

Tiivistelmä:

Kunnissa olevien erilaisten lähidemokratiakokeilujen määrä on suuri ja valtionvarainministeriö on kuntauudistusta käynnistäessään painottanut demokratian kehittämistä kuntalain avulla (Pihlaja & Sandberg 2012). Vallalla oleva trendi, jossa hallinnon kustannuksia pyritään vähentämään ja liitoksia tehdään, tulee hyvin todennäköisesti jatkossa lisäämään erilaisia paikallisaluehallintomalleja tai ainakin sellaisten kokeiluja.

Tutkin maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) paikallisvaikuttamista koskevien arviointiraporttien kertomuksia lähidemokratiasta. Näissä raporteissa olevia kertomuksia käyn läpi aktanttimallia ja demokratian käsitteistöä apuna käyttäen. Selvitän, mistä lähidemokratiasta on kyse ja millaisiin teoreettisiin näkökulmiin nämä dokumentit liittyvät.

Lähidemokratiaa käsitteenä käytetään varsin erilaisissa yhteyksissä ja sillä kuvataan monenlaisia toimintatapoja, joilla ei välttämättä ole juurikaan yhteyttä kansanvaltaistamiseen. Yhteistä lähidemokratialle on, että sen tarpeen luo jokin ulkoinen pakko. Lähidemokratia ei pyri julkaisuissa syrjäyttämään edustuksellista demokratiaa, vaan täydentämään sitä jossain muodossaan.

Lähidemokratian menetelmiä kehitettäessä on tärkeää pohtia, miten niissä huomioidaan ihmisten erilaiset resurssit osallistua toimintaan ja miten nämä uudet toimintamallit suhteutuvat muihin jo olemassa oleviin demokratian muotoihin. Kysymys ei ole ainoastaan uusien osallistumismallien kehittämisestä, vaan myös kansalaisten uudenlaisen roolin tuottamisesta.

Avainsanoja: delibetariivinen demokratia, paikallisuus, aktanttimalli, pysäytetty kertomus, lähidemokratia, maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	2
1.1 TUTKIMUSKYSYMYKSET	5
1.2 AIEMPI AIHEESEEN LIITTYVÄ TUTKIMUS	5
1.3 TUTKIMUKSEN RAKENNE.....	9
2 TEORIA	11
2.1 KÄSITTEIDEN ROOLISTA TUTKIMUKSESSA	11
2.2 DEMOKRATIA	12
2.3 LÄHEISYYS JA PAIKALLISUUS.....	17
2.4 DELIBERATIIVINEN DEMOKRATIA, JULKINEN TILA JA KOMMUNIKATIIVINEN RATIONAALISUUS	20
2.5 LEADER-METODI JA ALUEELLISET TOIMIELIMET.....	23
3 METODIN JA AINEISTON ESITTELY.....	26
3.1 GREIMASIN AKTANTTIMALLI	26
3.2 PYSÄYTETTY KERTOMUS	31
3.3 MAASEUTUPOLITIIKAN YHTEISTYÖRYHMÄN (YTR) JULKAISUT AINEISTOINA	33
4 AINEISTON ANALYYSI	37
4.1 KONFLIKTIA VÄLTÄVÄÄ DEMOKRATIAA.....	39
4.2 LÄHIDEMOKRATIAN PAKKO	46
4.3 BUDJETTIVALTA TODELLISEN DEMOKRATIAN VAATIMUKSENA	51
4.4 KUKA VASTUSTAA KANSANVALLAN LISÄÄMISTÄ?	55
4.5 LÄHIDEMOKRATIAN ROOLI KUNNALLISESSA PÄÄTÖKSENTEOSSA, ESIMERKKINÄ KYLÄKOULU	59
4.6 KEITÄ LÄHELLÄ DEMOKRATIA ON?	62
5 YHTEENVETO	66
6 KIRJALLISUUS.....	71

1 Johdanto

Uusi kuntalaki astui voimaan 2015¹ ja kunnissa on odotettavissa rakennemuutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutuksen sekä aluehallintouudistuksen myötä. Nämä muutokset tulevat jatkossa vaikuttamaan asukkaiden vaikutuskanaviin ja hallintamalleihin. Valtiovarainministeriön mukaan kuntalain muutoksen eräs keskeinen päämäärä on edistää kunnan asukkaiden itsehallinnon ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista². Oikeusministeriö on jopa järjestänyt 2014 kesällä kilpailun, jossa paras lähidemokratian edistämiprojekti palkitaan³.

Tämä tutkimus sijoittuu keskusteluun tulevista hallintorakenteista, mutta toisaalta tutkimus auttaa myös ymmärtämään, millaisiin ajatuksiin raporteissa olevat suositukset kiinnittyvät ja millaista demokratiaa näissä raporteissa tuotetaan. Aihe on erityisen ajankohtainen maakuntahallinnon muutosten aikana. Tarkoitukseni on tuoda esiin, millaisia oletuksia ja ideaaleja lähidemokratiahankkeisiin sisältyy. Yksinkertaisimmallaan selvitän sitä, mitä lähidemokratialla ylipäätään tarkoitetaan. Tutkimus sijoittuu vahvasti kiinni poliittisen päätöksenteon järjestämisen käytäntöihin, koska näiden maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisujen valossa suunnitellaan kuntien uusia hallinto- ja päätöksentekomenetelmiä. Tulen jatkossa käyttämään maaseutupolitiikan yhteistyöryhmästä ainoastaan lyhennettä YTR.

YTR:n raportit liittyvät olennaisesti julkiseen keskusteluun siitä, miten päätöksenteko ja hallinto tulisi järjestää, etenkin maaseudun kontekstissa. Nämä julkaisut ovat merkittävä auktoriteetin lähde, kun erilaisia lähidemokratian muotoja puolustetaan tai vastustetaan. Tämän lisäksi nämä julkaisut kuvastavat alan asiantuntijoiden käsityksiä parhaista mahdollisista tavoista järjestää lähidemokratia. Voi olla, että nämä raportit tai niiden havainnot ovat ratkaisevassa osassa, kun mietitään millaisia demokratiahankkeita kunnissa tulisi edistää. Toisaalta niiden roolina saattaa olla myös sellaisten toimintatapojen karsiminen, jotka koetaan huonosti toimiviksi tai huonosti kontekstiinsa soveltuviksi.

¹ Finlex 410/2015 (viitattu 12.2.2016)

² Valtiovarainministeriön tiedote 27.11.2014. (viitattu 9.1.2015.)

³ Oikeusministeriön uutiset 18.6.2014. (viitattu 10.9.2014)

Mielenkiintoista on, tulevatko maaseudun kehittämisehdotukset parantamaan demokratiaa vai luovatko ne enemmänkin illuusiota osallistumisesta päätöksentekoon? Kai Eriksson (2009, 191) esittää, kuinka poliittisesta tulee epäpoliittista eli ei-keskusteluun kuuluvaa, jos kysymykset muuttuvat puhtaasti teknisiksi ja silloin niiden poliittinen lataus katoaa. Näin voi helposti tapahtua, jos lähidemokratian roolia rajataan tiukasti etukäteen.

Lähtökohtani tutkimukselle on, että lähidemokratian kehittämiseen liittyvissä raporteissa tuotetaan tapaa nähdä demokratia ja kansalaisen rooli tietynlaisena. Tutkimuksessani en näe politiikkaa pelkästään yksilön tai kollektiivisen toiminnan tuotoksena, vaan olen kiinnostunut siitä, millaisia instituutioita tai tapoja politisoida asioita teksteissä tuotetaan (Eliasoph & Lichterman 2001, 484). Ontologisena oletuksena koko tutkimuksen läpi toimii konstruktion käsite tai ajattelutapa. Tarkoitan tällä sitä, että demokratian järjestäytyminen ei ole luonnollinen ominaisuus, vaan sitä tuotetaan ja ylläpidetään sosiaalisten käytäntöjen, merkitysten ja toiminnan kautta. On siis mahdollista, että haluaisimme muuttaa tai kehittää demokratiaa toisin kuin näissä raporteissa suositetaan.

Kiinnostukseni kohteena ei ole totuuksien kokoelmat tai lopulliset tulokset, vaan tutkin asiaa enemmän prosessien ja toiminnan näkökulmasta. Tämä jaottelu kuvastaa myös luonnon- ja yhteiskuntatieteiden perustavia eroja. Luonnontieteet ovat yleensä enemmän kiinnostunut totuuksien kokoelmista tai lopullisista tuloksista, kun taas sosiologia painottaa toiminnan ja tapojen merkitystä. (Hacking 1999, 100.) Vaikka löytäisimme maailmasta totuuksia, joudumme silti tuottamaan niille merkityksiä sosiaalisissa prosesseissa kielen avulla. Samalla, kun tuotamme näitä merkityksiä, muodostamme myös arvoasetelmia (Sulkunen 1997, 18). Tämänkaltaisen tutkimuksen rooli on tuoda ilmi, ehkä jollain tapaa itsestään selvä oletus, että lähidemokratiaa voisi tuottaa myös toisin. Hacking (1999, 137) kutsuu tätä roolia konstruktionistisen tutkimuksen ”yliteoreettiseksi” funktioksi. Tutkimuksen tarkoitus on häivyttää vaihtoehtottomuutta, tuomalla esiin näkökulmia lähidemokratiaan liittyen.

Kulttuurin tutkimisen yhtenä lähtökohtana voi pitää Saussuren tärkeää huomiota, että kieli ei sinällään vain kuvaa maailmaa, vaan se myös järjestää sitä ja tekee siitä meille

järjellistä. Luokittelu tehdään eronteon kautta, mutta on huomioitava, että nämä luokitukset eivät ole pysyviä, vaan niiden merkitykset voivat muuttua ajassa. Nämä luokitteluiden kautta tehdyt merkitykset voivat toki pysyä suhteellisen samankaltaisina ja joissain tapauksessa saavuttaa jopa hegemonisen aseman. (Nash 2000, 32–33.) Olennaista lähestymistavalleni on myös se, että en ole kiinnostunut ”perinteisistä” politiikan toimijoista, kuten valtiollisista instituutioista tai puolueista, vaan kiinnostukseni koskee mikrotasolla olevia toimijoita ja prosesseja.

Teoreettisena viitekehyksenäni toimii erityisesti *demokratian käsite* ja siihen liittyvät teemat, kuten *kansalaisuus*, *osallisuus* ja *paikallisuus*. Tulen erittelemään niitä tarkemmin teorialuvussa, joissa paneudun demokratian teorioihin yleisesti, mutta erityisesti keskustelemaan demokratian erityispiirteisiin. Tämän käsitteen kautta saan näkökulman siihen, miten lähidemokratiaa lähestyn. Demokratian lisäksi käytän apuna muutamia tutkimusteoreettisia käsitteitä ilmiön selittämisessä, kuten Pierre Rosanvallonin läheisyyslegitimaatio ja Jürgen Habermasin julkinen tila. Selvennän myös, mitä toimintatyöryhmällä ja alueellisilla toimielimillä tarkoitetaan, koska näistä puhutaan aineistossa, sillä oletuksella, että lukija tuntee niiden periaatteet. Tutkimuksen tavoitteena on vaihtoehtojen esille tuomisen lisäksi, tuottaa ymmärrystä demokratian suuntaviivoista maaseudulla ja tulevaisuuden mahdollisista näkymistä.

Lähidemokratia on valtionhallinnon näkökulmasta varsin ajankohtainen tema, kun uusia toimintatapoja kehitetään. Onko niin, että päätöksenteon lisäksi esimerkiksi erilaiset lähidemokratian sovellukset toimivat myös kansalaisten hallintavälineenä? Vastaavaan tapaan kuin kaivoshankkeiden sosiaalisten vaikutusten arviointiraportit, jotka antavat paikallisten legitimaation itse toiminnalle, vaikka seurauksia olisi vaikea arvioida etukäteen. Kun paikallinen näkökulma on kuultu tai otettu huomioon, saadaan toiminnalle hyväksyntä. Kiinnostuksen kohteeni on, minkä tyyppistä demokratiaa nämä YTR:n raporteissa esitetyt keskustelut pyrkivät edistämään? Onko kyseessä suuri vallankumous käytäntöjen ja vaikuttamisen prosessien suhteen vai pyritäänkö uusilla menetelmillä vain täydentämään edustuksellista demokratiaa?

1.1 Tutkimuskysymykset

Ensimmäinen ja keskeisin tutkimuskysymykseni on: *millaista demokratiaa maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuissa tuotetaan?* Tähän kysymykseen vastatakseni tarvitsen avuksi erilaisia demokratian teorioita, jotta voin tarkemmin eritellä, millaisia piirteitä ja perusteluja lähidemokratia saa julkaisuissa tuekseen. Lähtöoletukseni on, että demokratian määrittely on jatkuvaa kamppailua ja että sitä on mahdollisuus järjestää monella tapaa. Oletan myös, että julkaisussa ei ole vain yhtä tapaa tuottaa demokratiaa, vaan on olemassa monenlaisia projekteja ja toimenpidesuosituksia, jotka saattavat korostaa hyvinkin erilaisia puolia demokratiasta.

Tähän tutkimuskysymykseeni liittyen tarkastelen samalla, *miksi lähidemokratiaa julkaisujen mukaan tarvitaan? Kuka lähidemokratiaa vastustaa ja keitä lähellä se on?* Tutkin raportteja tarinallisen rakenteen kautta, jolloin pystyn analysoimaan, millaisia toimijoiden välisiä suhteita näissä tarinoissa ilmenee. Aineistoa analysoidessa käyn läpi, toteutuuko tällainen merkitysten tuottamisen tarinallinen rakenne säännöllisesti raporteissa vai tuodaanko toimenpidesuosituksia jossain muussa muodossa esiin.

1.2 Aiempi aiheeseen liittyvä tutkimus

Lähidemokratiaa sekä erityisesti Leader-metodia on tutkittu kotimaisella tieteen kentällä viime vuosina. Marko Nousiainen (2011) on tarkastellut tätä maaseudun kehittämisen metodia erityisesti hallinnan ja poliittisen toimijuuden näkökulmasta. Hänen katseensa kohdistuu juuri Leader-hankkeisiin sekä samaan toimintamalliin kuuluvien POMO-hankkeiden kanssa. Aineistossa on mukana virkamiestekstejä, mutta ne eivät ole keskeisessä roolissa Nousiaisen työssä. Oma kiinnostuksen kohteeni eroaa tästä hiukan, sillä tutkin lähidemokratian tuottamista tietyissä julkaisuissa, enkä rajaa tutkimustani pelkästään toimintaryhmätyöhön, vaan kaikkeen toimintaan, millä aineistossa viitataan lähidemokratiaan. On syytä huomioda, että kun puhutaan lähidemokratiasta, kansalaisyhteiskunnasta tai byrokraattisesta hallinnosta, ne eivät ilmene maailmassa sellaisinaan, vaan näiden kaikkien käsitteiden ja luokittelujen alle tarvitaan toimijoita, jotka ylläpitävät tai muovaavat toiminnan tapoja (Nash 2000, 231).

Lähidemokratia tutkimuskohteena kiinnostaa monia tieteenaloja. Lähidemokratian tutkimiselle näyttäisi olevan ominaista monien eri näkökulmien mahdollisuus. Käsitteellisemmästä näkökulmasta ja yhteiskuntateoreettisessa mielessä sitä on tarkasteltu käytännöllisen filosofian oppinäytetöissä (esim. Videnoja 2011; Toppinen 2003). Toisaalta tutkimusaihe on saatettu rajata hyvinkin konkreettisesti erilaisten lähidemokratiakokeilujen onnistumiseen tietyllä fyysisesti määritellyllä alueella, kuten Riia Metsälä ja Kari Leinamo (2013) tekevät tutkimuksessaan *Lähidemokratiaa etsimässä korpilahtelaisten, lammilaisten ja alastarolaisten vaikutusmahdollisuudet kuntaliitoksen jälkeen*. Aihe liikkuu myös politiikkatieteiden rajapinnalla ja liittyy keskusteluun vahvasta, osallistuvasta, paikallis(esta)- tai lähidemokratiasta.

Kun osallistumista tarkastellaan eri lähidemokratiamallien muodossa, voidaan käyttää apuna Kettusen (2004, 28) tarjoamaa neljää peruskysymystä osallistumista tai siihen liittyvää mallia koskien:

1. *Kuka voi osallistua?*
2. *Mihin osallistumisella pyritään?*
3. *Toimiiko malli tarkoitettulla tavalla?*
4. *Mitä sivuvaikutuksia tai rajoitteita mallilla on?*

Etenkin ensimmäinen kysymys kietoutuu kysymykseen toiseudesta. Jos me voimme osallistua, ketkä ovat he, jotka eivät osallistu? Kettunen on noin kymmenen vuotta sitten käynyt läpi tämän kysymyspatteriston avulla useita Euroopassa käytettyjä paikallisvaikuttamisen malleja, joita Suomessa ei oltu juuri käytetty, ja eritellyt niiden ominaisuuksia tarkasti. Hän nostaa malleja arvioidessaan esiin tärkeän huomion käytännöllisen yhteiskuntatutkimuksen luonteesta: ”Hyväkin osallistumiskeino voi jäädä käyttämättä, jos kiinnostusta ei synny, ja kuten missä tahansa inhimillisessä toiminnassa, myös toimijoiden asenteet ja toimintatavat vaikuttavat.” (Kettunen 2004, 50.)

Koska erilaisia vaikuttamismalleja tai lähidemokratiahankkeita ei voi luoda tyhjiössä, käytännön kokeilut saavat aina paikallisen mausteensa niiden historiasta, taloudellisesta tilanteesta ja sosiaalisista suhteista riippuen. Kettunen (2004, 59) korostaakin

tutkimuksensa yhteenvedossa, että kyse hyvien institutionaalisten käytäntöjen löytämisestä ei pelkästään riitä, vaan on tärkeää saada mukaan riittävästi motivoituneita toimijoita. Ihmisten inhimillisyys on siis aina mukana käytäntöjen ja tapojen luomisessa. Kettunen (emt. 9) korostaa tämän aihealueen tutkimuksen tärkeyttä, vedoten huonoon äänestysprosenttiin (55,9 prosenttia) vuoden 2000 kunnallisvaaleissa. Edellä mainittu prosentti ei ole juuri kasvanut kahdessatoista vuodessa, sen ollessa vuoden 2012 kunnallisvaaleissa 58,3 prosenttia (SVT, 2015). Tämän lisäksi PARAS-hankkeen aloittama jatkuva puhe kuntien määrän vähentämisestä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutuksesta vaikuttaa kiinnostukseen osallistumisen eri muotoja kohtaan, kun kunnat kokevat suuria rakenteellisia muutoksia.

Omaan aihepiiriin tutustuessaan Kettunen nostaa erääksi tutkimuskysymykseksi: ”voiko uusilla menettelytavoilla olla kielteisiä vaikutuksia?” (Kettunen, 2004, 76). Tämä kysymys nosti esiin myös oman kiinnostukseni tutkimusaihetta kohtaan. Lähidemokratia sanana sisältää erittäin positiivisen konnotaation. Kuka haluaisi vastustaa demokratiaa tai etenkin lähellä tapahtuvaa demokratiaa? Kettunen korostaakin huolellisen suunnittelun merkitystä. Lisäksi eri osapuolien tulee sitoutua näihin muutoksiin, hän suosittaa ottamaan asian esille ja käymään siitä keskustelua. Vasta käytännön kokeilut auttavat selvittämään, mitkä mallit ovat toimivia ja mitkä eivät. Tällaista käytäntöihin liittyvää ansiokasta selvitystyötä ovat tehneet valtiovarainministeriön toimesta Ritva Pihlaja ja Siv Sandberg (2012).

Muuttoliikkeen ja muiden ”luonnollista” yhteisöä muokkaavien ilmiöiden seurauksena aluetutkijat kehittivät 1980-luvulla kylätoimikunnan konseptin, joka levisi laajasti maaseudulle. Se oli uudennainen paikallisyhteisön muoto, joka osallistui aktiivisesti kunnassa tapahtuvaan toimintaan ja teki aloitteita, sekä yhdisti vapaaehtoisia voimia. Tämä toimintamalli oli laajalti käytössä 1990-luvulle asti, kunnes kylätoimikuntien aktiivisuus laski ja uudet monimuotoiset toimijat astuivat kentälle. (Oksa 2013, 26.) Kylien kehittämistoiminta ei siis loppunut, mutta kylät kytkeytyivät entistä vahvemmin ylikansallisiin verkostoihin ja samalla alueelliseen kehitystyöhön osallistui yhä suurempi joukko kehittämisen ammattilaisia ja ulkopuolisia rahoittajia sekä kumppaneita. Aineistossani näiden toimijoiden kytkeytyminen näkyy esimerkiksi EU-tasolta tulevien kehittämisohjelmina ja rahoitusmuotoina. Pylkkänen (2008) nostaa omassa hallintaan

liittyvässä tutkimuksessaan käsitteen *monitasoinen hallinta*, jolla hän kuvaa näiden eri organisaatioiden ja toimijoiden välisiä verkostoja.

Pylkkänen (2008) on tutkinut maaseutupolitiikan arviointikäytäntöjä artikkelissaan hallintateknologian näkökulmasta. Hän on keskittynyt erityisesti Leader-hankkeiden arviointikäytäntöihin ja tekee oman tutkimusaiheeni kannalta mielekkään jaottelun sen suhteen, mitä oikeastaan näistä raporteista voin tutkia: ”Käytännöt eivät silloin jäsenyyskonstruktionistisesti diskurssien seurauksiksi. Diskurssit tosin vaikuttavat käytäntöihin, muovaavat niitä ja antavat niille mahdollisuuksia.” (Pylkkänen 2008, 215.) Vaikka en tutki aineistoani diskurssianalyysin keinoin, ymmärrän kuitenkin lähidemokratian myös diskursiivisena ilmiönä. Vaikka en voi suoraan olettaa, että raporteissa hyväksi osoitetut tavoittelemisen kohteet toteutuisivat käytännöissä sellaisenaan, nämä puhuvat kuitenkin toimivat osana käytännön järjestämistä.

Mikä näissä arviointikäytännöissä on sitten ongelmallista? Kun puhutaan yleishyödyllisistä kehittämishankkeista, niin on erikoista, että taloudellisten vaikutusten arviointi nousee esimerkiksi Leader-hankkeissa erittäin korkeaan asemaan (Pylkkänen 2008, 222). Tämä sama problematiikka esiintyy omassa tutkimuksessani. Kun puhutaan tai kerrotaan tarinoita lähidemokratiasta, kiinnitän huomiota siihen, miten kansanvaltaisuutta näissä keskusteluissa edistetään. Jos esimerkiksi Leader-hankkeet nähdään keskeisenä välineenä lähidemokratian edistämässä, lienee syytä pohtia kriittisesti sitä, mikä demokratiakäsitteen rooli on näissä keskusteluissa.

Eriksson (2009, 197) esittää, että demokratian avainkysymyksenä on viimeaikaisen poliittisen retoriikan kentällä esitetty aktiivisen osallistumisen ja kansalaisvaikuttamisen edistäminen. Tämä aktiivisuuspuhe tekee samankaltaisen virheellisen oletuksen kuin mitä Oksa (2013) korostaa huomioidessaan, että puhe paikallisista saa paikalliset näyttäytymään yhtenä heterogeenisenä ryhmänä, vaikka ne eivät sitä intressiensä tai mielipiteidensä perusteella todennäköisesti ole. Samalla tavoin ”osallistuva politiikka pikemminkin peittää yhteiskunnallisia ristiriitoja ja näkemyseroja kuin tuo niitä esiin” (Eriksson 2009, 197).

Kun tutkii lähidemokratiaa ja sen sovelluksia tai tekstejä aiheesta, on tärkeää pitää

mielessä, mikä näissä aineistoissa on poliittisen piirissä ja mikä ei. Eriksson (2009) nostaa omassa tutkimuksessaan esiin sen, että jo osallistuvalla politiikalla oli selkeästi epäpolitisioivia vaikutuksia ja näin toimii myös hänen käsitteellistämänsä itsepalvelupolitiikka. Tämä tapahtuu siten, että monet poliittiset kysymykset siirtyvät erilaisten asiointitapahtumien piiriin ja niiden teknistä ulottuvuutta korostetaan. Tässä mielessä sekä osallistuva politiikka ja itsepalvelupolitiikka ovat kaventaneet keskustelun laajuutta ja poliittisen aluetta on pyritty ennalta määrittelemään. Kritiikin muodostamisesta on tullut vaikeampaa näiden poliittisten muotojen sisällä. (Emt 202–204.)

Tässä luvussa läpikäymieni tutkimusten rooli on siinä, että ne tukevat, haastavat ja tarjoavat apua peilata ajatuksiani, jotka aineistoa käsiteltäessä nousevat esiin. Demokratiateoriat joita esittelen tulevissa luvuissa, tarjoavat sen viitekehyksen, josta käsin aineistoa lähestyn. Edellä esitetyt käytännöissä kiinni olevat tutkimukset taas antavat tukea ja tarjoavat keskustelukumppanin havainnolle, etenkin analyysivaiheessa.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Seuraavassa luvussa aloitan sillä, että määrittelen mikä on käsitteiden rooli tutkimuksessani. Ensimmäisessä alaluvussa esittelen määriteltävät ja tutkimuksen kannalta tarvittavat käsitteet. Seuraava alaluku käsittelee pääkäsitteitäni, demokratiaa. Selvennän, mitä demokratialla voidaan yleisesti ymmärtää tieteellisessä kontekstissa. Apuna tulen käyttämään Maija Setälän (2003) tekemää luokittelua keskeisimmistä demokratiateorioista.

Kahdessa seuraavassa teorian alaluvussa kohdistan huomiota käsitteisiin, joiden uskon olevan merkittäviä lähidemokratian ymmärtämisen kannalta. Aloitan Läheisyys ja paikallisuus -luvussa siitä, miksi mahdollisesti puhutaan juuri lähidemokratian kehittämisestä, eikä pelkästään demokratian kehittämisestä tai parantamisesta. Läheisyyden ymmärtämisessä tulen turvautumaan Rosanvallonin läheisyyslegitimaation ajatukseen. Seuraavassa alaluvussa taas erittelen tutkimuksen kannalta tärkeitä demokratian “alakäsitteitä”, kuten *julkinen tila ja kommunikatiivinen rationaalisuus*.

Selvitän, mitä *deliberatiivisella demokratialla* yleisesti tarkoitetaan ja miksi se on merkittävä käsite oman tutkimuskohteeni kannalta. Teorialuvun lopuksi käyn läpi tutkimuksen kannalta selventämistä vaativat käsitteet, joita aineistossani käytetään säännöllisesti ja monesti erikseen selittämättä.

Tutkimuksen teorian esittelyn jälkeen siirryn kuvaamaan käyttämäni menetelmän ja aineiston. Aloitan tuomalla esiin käyttämäni menetelmän lähtökohdat. Selvitän, mitä kyseessä olevalla aineistolla ja menetelmällä on mahdollista tutkia ja mitä ei. Tuon ilmi, minkälaisia oletuksia valitsemani tutkimusmenetelmään liittyy. Nostan esiin myös tutkimukseen liittyvät tutkimuseettiset vaatimukset. Tästä siirryn esittelemään Greimasin aktanttimallin, sen erityispiirteitä, vahvuuksia ja mahdollisia heikkouksia. Perustelen samalla mallin soveltuvuutta tämänkaltaiseen aineistoon. Greimasin aktanttimallin jälkeen käyn läpi pysäytetyn kertomuksen makrorakenteen ja havainnollistan esimerkein, miten olen käyttänyt sitä omaan aineistooni. Menetelmä ja aineistoluvun viimeisenä kappaleena esittelen, mistä oma tutkimusaineistoni koostuu, mitä erityispiirteitä sillä on ja miten olen sen rajannut.

Aineiston analyysin suoritan kuudessa eri alaluvussa, jotka koostuvat tutkimuskysymyksiini perustuvasta erittelystä. Aloitan siitä, minkälaiseksi lähidemokratia aineistossa kuvataan. Siirryn siitä eteenpäin tutkimaan, mikä pakottaa julkaisuissa lähidemokratian liikkeelle. Tämän jälkeen kiinnitän huomioni siihen, mitä vaatimuksia lähidemokratialle asetetaan ja kuka tarinoissa asettuu vastustamaan lähidemokratiaa. Siitä etenen pohtimaan, millainen rooli lähidemokratialle aineistossa annetaan suhteessa muihin demokraattisiin instituutioihin. Viimeisessä analyysiluvussa erittelen vielä paikallisuuden problematiikkaa.

Aineiston analyysilukujen jälkeen siirryn yhteenvedoon. Tässä luvussa käyn läpi, mitä aineiston analyysistä kävi lopulta ilmi ja arvioin kriittisesti, miten valitsemallani teoreettisella lähestymistavalla ja menetelmillä onnistuin vastaamaan tutkimuskysymykseen. Yhteenvedossa nostan tulokset yleisemmälle tasolle ja mietin, mitä voi yleisesti sanoa tutkimusaiheesta ja mihin kysymyksiin jäin kaipaamaan vastauksia.

2 Teoria

2.1 Käsitteiden roolista tutkimuksessa

Tutkimukseni pääkäsitteenä toimii demokratia. Tämän käsitteen valitsin sen takia, että tutkimuskysymykseni: *millaista lähidemokratiaa maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuissa tuotetaan?* liittyy nimenomaisesti demokratiaan itsessään. Olen kiinnostunut siitä, millaista demokratiakäsitystä YTR tuottaa ja ylläpitää. Demokratian teoriat eivät ole mitenkään yhtenäinen joukko samankaltaisia projekteja, vaan niiden välillä on suuria eroja avainväitteiden kesken (Setälä 2003, 16). Tästä syystä voin olettaa, että YTR on joutunut tekemään rajoituksia ja miettimään, millaisen toiminnan he näkevät hyvänä ja miksi.

Tarkennan huomioni nimenomaan lähidemokratiaan liittyvään keskusteluun. Seuraavissa luvuissa käyn läpi tutkimukseni kannalta keskeisimmät käsitteelliset lähtökohdat. En pidä tämän työn kannalta tärkeänä pureutua demokratian käsitteen historiaan kuin siinä määrin, että tuon ilmi, miten demokratian käsitteistöä tutkimuksessani käytän. Tämän rajoituksen teen siksi, että käsiteluku pysyy näin relevanttina tutkimuksen kannalta. Esimerkiksi deliberatiivisesta demokratiasta on kirjoitettu itsessään mielenkiintoisia pro gradu -tutkielmia, joiden avulla päästään syvemmälle kiinni käsitteeseen ja sen ympärillä olevaan keskusteluun (kts. esim. Toppinen 2003, Videnoja 2011).

Tulen käymään tutkimukseni kannalta keskeisimmät käsitteet läpi seuraavassa järjestyksessä: aloitan siitä, mitä demokratialla yleensä yleisesti tieteellisessä mielessä tarkoitetaan ja miten sitä on mahdollista jaotella. Demokratiateorioiden lisäksi lähidemokratiaa tutkiessa koen tärkeäksi pohtia läheisyyden merkitystä politiikassa. Miksi lähidemokratiaa kutsutaan juuri lähidemokratiaksi ja mitä lähellä lopulta ollaan? Tästä kirjoitan luvussa ”Läheisyys ja paikallisuus”. Tämän jälkeen luvussa ”Deliberatiivinen demokratia, julkinen tila ja kommunikatiivinen rationaalisuus” päädyn pohtimaan, mitkä demokratian käsitteistä ovat erityisen mielekkäitä tutkimukseni kannalta ja erittelen niiden puolustuksia sekä kritiikkiä.

Tutkimusta selventävinä käsitteinä käyn viimeisissä luvuissa läpi Leader-toimintamallia, jonka suomenkieliseksi nimeksi on vakiintunut toimintaryhmätyö (Hyyryläinen 2007, 20). Koen tärkeäksi selventää, mitä toimintaryhmätyö pitää sisällään, jotta lukija ei joudu arvuuttelemaan, mitä tällä varsin käytännöllisellä käsitteellä tarkoitetaan missäkin yhteydessä. Kirjoitan myös lyhyesti siitä, mitä alueellisilla toimielimillä yleisesti käsitetään.

Demokratian käsitteen rooli tutkimuksessani on toimia vertailevana ja kommunikoivana käsitteenä aineistoni kanssa, mutta toisaalta se sijoittaa käsittelemäni aineiston yleisempään teoreettiseen kehykseen ja antaa teoreettisen näkökulman lähestyä aineistoa. Kun etsin aineistosta aktanttimallin avulla esimerkiksi millaisia päämääriä lähidemokratia tavoittelee, voin vertailla, millaisiin perinteisiin nämä päämäärät sijoittuvat keskustelussa demokratiasta. En ole kiinnostunut vain siitä, millaisia tarinoita näissä raporteissa on, vaan millaista demokratiaa niissä tuotetaan kertomusten avulla. Tämän päämäärän tutkimisessa aion nojata siihen, millaisia demokratian malleja ja kansalaisuus käsitteitä on esitetty olevan politiikan kulttuurintutkimuksessa.

2.2 Demokratia

Miksi sitten lähestyn YTR:n julkaisuja nimenomaan demokratian teorioiden näkökulmasta? Raportteja voisi hyvin lähestyä myös monesta muusta näkökulmasta, kuten vaikkapa hallinnan, identiteetin tai osallistamisen kautta. Projektien onnistumista tai niiden alullepanon motiiveja arvioidaan monesti talouden näkökulmasta. Haluan kuitenkin kiinnittää huomion siihen, mitä tekemistä kansanvaltaistamisella on näiden projektien kanssa vai onko mitään.

Nousiainen kiinnittää huomion siihen, että monesti esimerkiksi maaseudun toimintaryhmätyöstä kirjoitettaessa käytetään vahvoja dikotomioita edustuksellisen ja suoran demokratian välille tai hyvän paikallisen toiminnan ja huonon puoluepolitiikan välille. Toimintaryhmistä kirjoitettaessa sekoittuu monesti demokratia ja järjeistetty päätöksenteko. (Nousiainen 2011, 57–60.) Tästä johtuen lienee aluksi syytä pohtia, millä eri tavoilla demokratia on mahdollista ymmärtää.

Suomessa demokratia on poliittisen sanaston luomisen yhteydessä liitetty tiukasti käsitteeseen *kansanvalta* (Kettunen 2006, 29). Vaikka kansa kuviteltaisiin todelliseksi joukoksi, jolla on mahdollisuus käyttää valtaa itseään koskevissa asioissa, on kiinnitettävä huomiota vähintään kahteen eri seikkaan. Ensinnäkin siihen, mihin kansalla on valtaa vaikuttaa eli missä kulkevat kansanvallan rajat? Toisekseen ei liene mielekäästä kuvitella, että vain kansalla olisi valtaa itseään koskevia asioita koskien. Setälä (2003, 177) määrittää demokratian yksinkertaistetusti kansalaisten reiluiksi vaikutusmahdollisuuksiksi poliittisessa päätöksenteossa. Tämän määritelmän jälkeen jää vielä auki kysymys, mitä tarkoitetaan *reiluilla vaikutusmahdollisuuksilla*? Siihen erilaiset demokratiateoriat pyrkivät tarjoamaan vastauksia.

Arkipuheessa demokratia monesti tuntuu pelkistyvän äänestämällä tapahtuvaksi vallankäytön legitimoimiseksi, kuten Kettunen (2006) aiemmin tuo ilmi. Esimerkiksi Rosanvallan (2013) kuitenkin näkee demokratian huomattavasti monipuolisempänä kokonaisuutena lisäämällä siihen demokraattisten instituutioiden merkityksen ja erityisesti niiden tehtävän puolueettomina ja päätöksentekoa reflektioivina instituutioina. On syytä korostaa, että en tässä tutkimuksessa käsitä demokratiaa arkikielen ymmärtämällä tavalla, vaan pyrin tuomaan ilmi niitä kamppailuja ja ristiriitaisuuksia, mitä demokratian määrittelyn ympärillä käydään jatkuvasti.

Jos toisaalta hyväksymme, että valtaa on muuallakin kuin kansalla, niin miten nämä muut vallan ryhmittymät vaikuttavat päätöksentekoon? Kettunen kysyykin kansalaisvaikuttamista koskevassa artikkelissaan: “Miten ryhmäedut ja kansallinen etu voitiin sovittaa toisiinsa?” (Kettunen 2006, 31). Maaseudulla vaikuttaviin lähidemokratia-projekteihin vaikuttaa ryhmäetujen sekä kansallisten etujen lisäksi myös ylikansalliset edut. Projektien verkostot ulottuvat yli kansallisten rajojen Euroopan unionin tasolle, jolloin lienee aiheellista pohtia sitä, millaisia toimijoiden verkostoja nämä yhteenliittymät luovat. Maaseutu periferiana ei ole yhteydessä ainoastaan kansalliseen “keskustaan”, vaan myös globaaleihin verkostoihin. Kansan – mitä sillä sitten tarkoitetaankin – lisäksi maaseudun lähidemokratiaprojekteissa on mukana useita eri toimijoita, jotka otan huomioon aineistoa läpikäydessä.

Lähidemokratiaa käsitteenä on mahdoton määrittää kokonaan ja lopullisesti auki, koska itse demokratian käsite on moniulotteinen eikä millään tapaa yksiselitteinen. Mikään demokratian käsitteelle annettava määrittely ei ole lopullinen tai kaiken kattava, koska demokratiasta käydään jatkuvaa neuvottelua. Se on siis luonteeltaan samankaltainen käsite kuin vapaus tai oikeus. (Benhabib 2002, 105.) Lähidemokratia käsitteenä viittaisi lähellä tapahtuvaan päätöksentekoon, joka ei vielä selvitä käsitettä merkittävästi. Läheisyyttä voidaan Rosanvallonin (2013, 253) tavoin ajatella demokratian legitimoimiskeinona. Esimerkiksi YTR:n julkaisuissa, jotka toimivat tutkielmani aineistona, lähidemokratia-käsitteeseen sijoitetaan useita erityyppisiä projekteja, muun muassa kunnanosaohallinto, Leader-metodi, toimintaryhmätyö ja aluelautakunta. Aineiston perusteella on mahdollista väittää, että raporteissa *lähidemokratia* on ristiriitaisten projektien joukko, joista osa vahvistaa kansanvaltaisuutta, mutta osa ei välttämättä sitä tee.

Setälä (2003, 16) on kehittänyt normatiivisten demokratiateorioiden yleiseen luokitteluun havainnollistavan mallin. Siinä omiksi kentiksi on luokiteltu demokraattisen mallin argumenttityyppi, demokratiateoriat sekä niiden avainväitteet ja kolmanneksi teorioiden keskeiset kehittäjät. Seuraavalla sivulla oleva Setälän kehittämä kuvio selvittää, millaisiin perinteisiin erilaiset perustelut sekä teoriat on mahdollista liittää. Käytän tätä mallia apuna aineistoa eritellessäni, kun analysoin, minkälaisiin päämääriin tai ideaaleihin teksteissä viitataan.

Argumenttityyppi	Demokratiateoriat ja niiden avainväitteet	Keskeisiä teoreetikkoja
Demokratian seurauksiin vetoavan puolustukset (seurauseettiset argumentit).	<p>Kansan tahto: demokraattisissa päätöksissä toteutuu kansan tai sen enemmistön tahto</p> <p>Paras lopputulos: demokratia on keino tehdä parhaita tai oikeita päätöksiä</p> <p>Hyvät sivutulokset: demokraattinen osallistuminen kehittää kansalaisten kykyjä</p>	<p>Buchanan ja Tullock, Rae.</p> <p>Rousseau, utilitaristit, Riker, Popper.</p> <p>Pateman, Barber.</p>
Demokraattisen prosessin ilmentämiin arvoihin vetoavat puolustukset (proseduralistiset demokratiakäsitykset, deontologiset puolustukset).	<p>Demokratiassa toteutuu kansalaisten poliittinen tasa-arvo.</p> <p>Demokratiassa toteutuu poliittinen oikeudenmukaisuus.</p>	<p>May, Dahl, Beitz.</p>
Demokratian puolustus vetoamalla demokraattisen keskustelun ja harkinnan arvoihin (konstruktivistiset teoriat, deontologiset puolustukset).	<p>Demokraattisessa keskustelussa toteutuu kommunikatiivinen rationaalisuus.</p> <p>Demokraattisessa keskustelussa muodostetaan oikeudenmukaisuutta heijasteleva kohtuullinen sopimus.</p>	<p>Habermas, Rawls.</p>

Kooste argumenttityypeistä, demokratiateorioista ja niiden avainväitteistä sekä suuntausten keskeisiä edustajia. (Setälä 2003, 16.)

Sekä Habermasin kommunikatiivisen rationaalisuuden että Rawlsin julkisessa järjessä demokratian tärkein ominaisuus on Setälän (2003, 14) mukaan päätöksentekoa edeltävä keskustelu tai harkinta. Vaikka Setälän jaottelussa Habermas ja Rawls kuuluvat samaan laajempaan kategoriaan, koska heidän mallinsa perustuvat keskusteluun tai julkiseen harkintaan, on niissä myös perustavanlaatuisia eroavaisuuksia.

Jos Habermasin deliberatiivisen demokratian ideana on sisällyttää keskusteluun kaikki, joita päätöksen aihepiiri koskee ja kaikista elämänalueista on mahdollista keskustella, Rawls taas rajoittaa harkinnan koskemaan vain essentiaalisia yhteiskunnan osa-alueita tai perusoikeuksia. Toisekseen Rawlsin julkinen järki toimii enemmänkin siinä roolissa, jossa sen avulla voidaan tarkastella instituutioiden oikeudenmukaisuutta, kun taas Habermasin kommunikatiivinen rationaalisuus korostaa enemmän päätöksentekoprosessia itsessään. Toki Habermasin kommunikatiivista rationaalisuutta voi käyttää vertailevana vallitseville demokratian muodoille ja niin tulen tekemäänkin, mutta teorioiden painotukset eroavat toisistaan. Kolmanneksi Rawlsin julkinen tila sijaitsee nimenomaan valtiossa ja sen organisaatioissa sekä rajoitetaan koskemaan lainmuodostuksen periaatteita. Hän erottaa ei-julkisen tilan taustakulttuuriksi julkiselle poliittiselle kulttuurille. (Benhabib 2002, 108.)

Aiemmin esitetystä taulukosta on huomioitava se, että demokratiateorioiden avainväitteet eivät ole toisiaan poissulkevia. Ne havainnollistavat enemmänkin sitä, mitä pidetään olennaisena missäkin demokratian teoriassa. Jos esimerkiksi otetaan Habermasin kommunikatiivinen rationaalisuus, niin mikään ei estä, ettei tällaisessa kommunikaatiotilanteessa tapahtuisi hyviä sivutuloksia kansalaisille. Tai ettei tasa-arvo toteutuisi ideaalissa kommunikaatiotilanteessa, johon kaikki ovat periaatteellisesti vapaita osallistumaan ja päätökset perustettaisiin keskustelussa hioutuneisiin päätöksiin. Kysymys tässä jaottelussa on siis pikemminkin painotuseroista kuin toisiaan pois sulkevista kategorioista.

Demokratian teorioita koskevaan kritiikkiin liittyy vahvasti empirian ja teorian suhde. Teorioita on kritisoitu siitä, että ne eivät kuvaa sitä, millaista demokratia on, vaan pyrkivät määrittämään ideaalia yhteiskuntaa. Setälä nojaa Bohmaniin (ks. 1996, 176) siinä, mitä näkökulmia meidän tulisi huomioida demokratiateorioita arvioidessa. Ensimmäiseksi on

arvioitava, kuinka uskottava argumentti demokratian puolesta on ja toisekseen sitä, kuinka hyvin ne kiinnittyvät empiriaan ja kuvaavat ihmisten välistä vuorovaikutusta. (Setälä 2003, 174–175.)

Jos toisaalta kuvaisimme vain sitä, millaista demokratia tai poliittinen todellisuus on nyt, jäisi tulevaisuuden mahdollisuuksien horisontti huomattavasti kapeammaksi. Jos kaikki olisi maailmassa kuten pitääkin, ei silloin olisi tarvetta kehittää normatiivisia teorioita, joita vasten nykyistä asioiden tilaa olisi mahdollista arvioida. (Benhabib 2002, 134.) Jos lähidemokratiaa halutaan kehittää, voidaan olettaa, että maailmassa ei siis kaikki ole kuten kuuluukin, vaan on syytä tarkastella demokratiaa ja sen vaihtoehtoja.

Koen tarpeelliseksi tuoda ilmi, miten YTR-raporteissa lähidemokratia käsitetään. Aineistossani *maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020* -julkaisussa lähidemokratia tiivistetään ytimekkäästi näin:

”Lähidemokratia tarkoittaa sitä, että kaikki kansalaiset voivat vaikuttaa alueensa yhteiskunnalliseen kehitykseen. Tämä toteutuu siten, että kansalaiset voivat olla nykyistä suuremmin mukana vaikuttamassa ja päättämässä, miten yhteiskunnan yhteiset verovaroin kerätyt resurssit käytetään.” (YTR 2014, 29.)

Jo tässä lienee syytä tuoda ilmi, että tässä tehdään varsin tiukkoja ja osin ristiriitaisia rajoituksia lähidemokratian määritelmän suhteen. Vaatimus siitä, että kaikki kansalaiset voivat vaikuttaa alueensa yhteiskunnalliseen kehitykseen sulkee pois esimerkiksi aineistossani olevan Lindellin (2013, 86) artikkelissa esittelemät kokeelliset deliberatiiviset satunnaisotannalla toteutetut kansalaisraadit, joissa keskusteluun osallistui vain rajattu joukko ihmisiä tietyltä alueelta.

2.3 Läheisyys ja paikallisuus

Rosanvallon kirjoittaa demokratian läheisyydestä yhtenä tapana hyväksyttää eli legitimoida vallankäyttö. Hänen mukaansa nykyään ihmiset vaativat, että poliittisia päätöksiä käsiteltäisiin heidän lähellään ja tästä syystä poliitikot ovat oppineet liittämään

läheisyyden sanana kaikkiin mahdollisiin julkisiin palveluihin. (Rosanvallon 2013, 253.) Ei liene mahdoton ajatus, että lähidemokratian suosion nousu juontaa juurensa osaksi tästä “läheisyyden” kaipuusta kasvotonta ja etäistä hallintoa vastaan, joka ainakin retorisesti liikkuu etämmälle kuntien rakenteellisen muutosten myötä.

Läheisyydestä tai paikallisuudesta puhuessa tulee miettiä myös sitä, millaisista asioista paikalliset ihmiset ovat parhaita päättämään. Milloin asiantuntijatieto on arvokkaampaa kuin paikallistieto ja onko jakoa välttämätön tehdä näiden välille, ikään kuin ne olisivat toisensa poissulkevia kategorioita. Joissain asioissa paikalliset intressit saattavat hämärtää tilannetta. Esimerkiksi osa ympäristönsuojeluun liittyvistä kysymyksistä saattaa olla tällaisia. Toisaalta jako asiantuntija- ja paikallistietoon on kärjistetty, sillä on mahdollista ja mielekästä kuvitella, että paikallisuus käsittää sisälleen sekä asiantuntija- ja paikallistietoa. Lienee syytä olettaa, että esimerkiksi paikallisten joukossa on monia erilaisia intressitahoja.

Jos yksilö voi osallistua keskusteluun ja viranomaisen tunnustaa yksilön osana ryhmää, on tällä vaikutusta myös yksilön identiteettikokemukseen (Rosanvallon 2013, 259–260). Vaikka en tässä tutkielmassa päädy tarkastelemaan sen tarkemmin lähidemokratian merkitystä identiteetille, koska aineistoni ei anna siihen suoranaisia vastauksia, on mielekästä ajatella, että lähidemokratialle ominaista eivät ole vain sivistykselliset tai huomioimisen tuntemukset, vaan sillä on merkitystä yksilöiden identiteettiin (ks. esim. Sjöberg 2014). Osallistumisessa on kyse myös siitä, mitä olemme tai haluamme olla.

Kuten aiemmin esitin, demokratian keskeisenä periaatteena voisi ajatella olevan, että niillä ihmisillä joita päätös koskee, tulee olla mahdollisuus antaa äänensä kysymykseen. Tämä määrittely tosin rajaa deliberatiiviset satunnaisotannalla valitut kansalaisraadit demokratian ulkopuolelle. Erilaisissa lähidemokratiahankkeissa korostetaan juuri tätä demokratian osa-aluetta ja se sisältyy lähidemokratian määritelmään maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa 2014–2020.

Sellaisissa poliittisissa päätöksissä, jotka vaikuttavat juuri tietyille alueille – ikään kuin päätöksien vaikutukset olisi mahdollista rajata – voidaan kuvitella, että tämän alueen toimijat tietäisivät parhaan mahdollisen yleistahdon tai keskustelun kautta päätyisivät

rationaaliseen päätökseen. Setälä nostaa esiin Rousseau'n, jonka ajattelun hän kiteyttää siihen, että yhteistä hyvää voidaan parhaiten määrittää demokraattisilla enemmistöpäätöksillä (Setälä 2003, 171). Onkin mielenkiintoista käydä läpi aineistoa siten, että huomio kiinnittyy siihen, toteutuuko yhteinen hyvä keskustelun kautta vai nähdäänkö enemmistöpäätökset myös lähidemokratian keinona ilmentää yhteistä hyvää?

Jos päättävä ryhmä on suhteellisen homogeeninen mielipiteidensä osalta, niin yhteinen hyvä toteutuu varmasti helpommin kuin useiden erilaisten mielipiteiden vallitessa. Voidaanko erilaiset paikallisyhteisöt sitten ajatella homogeenisiksi ryhmiksi? Tässä mielessä deliberatiiviset tai diskursiiviset demokratiateoriat tarjoavat kaivattua turvaa, koska niiden lähtöoletuksiin ei kuulu alkutilanteessa yhteisen hyvän ajatuksen jakaminen, vaan "yhteinen hyvä" tai habermasilaisittain kommunikatiivinen rationaalisuus muodostuu keskustelussa tapahtuvan rationaalisen argumentaation kautta. Erityisesti pluralististen yhteisöjen aikana deliberatiivisen demokratian kannattajat korostavat sitä, että päätöstentekoon auttaa juuri keskustelu, eikä määräenemmistön tahto tai asioiden sivuun jättäminen. (Benhabib 2002, 121.)

Paikallisuus tai läheisyys ei siis väistämättä ratkaise demokratian ongelmia, vaan on tärkeää huomioida, millaiseksi paikallinen demokratia järjestetään vai järjestetäänkö sitä ollenkaan. Millaisia muotoja lähidemokratia YTR:n raporteissa saa, perustuuko päätöksenteko keskustelemaan demokratiaan vai uusiin instituutioihin, joissa esimerkiksi määräenemmistö tekee lopulta päätökset. Kuinka paljon eri lähidemokratian muodoilla on päätösvaltaa vai ulkoistetaanko päätökset lopulta muualle?

Läheisyyden lisäksi käsitehistoriallisesti lähidemokratian voi ajatella liittyvän osallistuvan demokratian teorioihin, jotka kritisoivat minimalistisia demokratiakäsityksiä, kuten liberaalia demokratiaa ja edustuksellista demokratiaa. Näissä käsityksissä demokratia nähdään kapeasti määriteltynä ja pahimmillaan se kärjistää kiinnostuksen kohteeksi ainoastaan vaaleissa tapahtuvan osallistumisen. (Setälä 2003, 103.)

2.4 Deliberatiivinen demokratia, julkinen tila ja kommunikatiivinen rationaalisuus

Erilaisia lähidemokratiamalleja ja niistä tuotettuja kertomuksia analysoidessa korostan erityisesti deliberatiivisen demokratian teoriaa, koska monet niistä perustuvat ajatukseen vapaasta julkisesta keskustelusta tai niitä on vähintään mielekästä peilata tämän teoreettisen suuntauksen kautta. Pihlaja (2012, 161–162) korostaa tämän demokratian suuntauksen ymmärrystä kattavassa julkaisussaan koskien Suomessa olevia lähidemokratiamalleja.

Demokratian teoriassa huomioni kiinnittyy Habermasin kommunikatiivisen rationaalisuuden käsitteeseen. Tästä John Dryzek (2006) jalostaa julkisuudessa tapahtuvaa vapaata keskustelua siihen, mitä hän kutsuu diskursiiviseksi demokratiaksi. Dryzek tarkoittaa tällä sellaista keskustelua, joka ei ole edustuksellista tai pyri formaaleiden instituutioiden luomiseen, vaan pikemminkin ei-keskitettyyn keskusteluun, joka tapahtuu julkisissa tiloissa. (Dryzek 2006, 154.) Tämä erittely nostaa tarkastelun kohteeksi myös sen, pyritäänkö YTR:n raporteissa luomaan uusia formaaleja instituutioita vai rakennetaanko niissä vain tiloja, joissa vapaa keskustelu on mahdollista.

Kommunikatiivinen rationaalisuus on normatiivinen teoria, joka ottaa kantaa siihen, miten päätöksiä tai lakeja tulisi muodostaa. Habermas on velkaa Immanuel Kantille siitä, että Kant nosti yleisen järjen lain lähtökohdaksi, Jumalan tai tosiasioiden kokoelman sijaan. Kant oletti yleisen järjen lähteeksi täydellisen hyvän olion, mitä taas Habermas ei tee. Se, miten Habermasin kommunikatiivinen rationaalisuus eroaa Kantin lakien muodostamisen teoriasta, on että Habermas nostaa kommunikatiivisen toiminnan järjen lähteeksi. Järki siis sijaitsee sosiaalisessa kanssakäymisessä, eikä ole tarvetta käyttää Kantin metafyyssistä oletusta täydellisen hyvästä ja oikeudenmukaisesta oliosta moraalin perustana. (Regh 1996, xii–xiii.)

Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria onkin pääasiassa teoria rationaalisuudesta. Maailmankuvien muuttuessa yhä monimutkaisemmiksi ei Habermasin mukaan voida nojata enää yleisiin metafyyssisiin oletuksiin, vaan rationaalisuuden on löydettävä jostain muualta. Jos Kantille universaali moraalilain

muodostamisen lähde, on se Habermasille taas kompleksinen joukko erilaisia diskursseja, jotka toimivat lainmuodostuksen perustana (Regh 1996, xix).

On tärkeää huomioida, että ainoastaan päätöksenteon ei-keskittäminen ei vielä takaa millään tapaa demokraattista päätöksentekoa. Lähidemokratian legitimoimisperusteena ei siis voida käyttää demokratian parantumista ja vaikka näin toimittaisiin, on kuitenkin tuotava ilmi, mitä demokratian parantumisella oikeastaan tarkoitetaan. Ehtona paikallisella tasolla tapahtuvalle osallistamiselle deliberitaaristen teorioiden mukaan on oltava julkinen tila, jossa puhe voi tapahtua mahdollisimman vapaasti. (Dryzek 155, 2006.) Siksi onkin kiinnostavaa, miten tämä tila järjestetään erilaisissa lähidemokratia hankkeissa ja kuinka vapaa sen rooli on.

Kuten yleinen demokratian teorioiden peruseriaate on – ja myös diskursiivisen tai deliberatiivisen demokratian lähtökohtana voi pitää – että niiden ihmisten tulee olla mahdollisuus osallistua keskusteluun, joita tehtävät päätökset koskevat. (Benhabib 2002; Rosanvallon 2013.) Seyla Benhabib nostaa esimerkiksi burkan käytön kieltävän lainsäädännön Ranskassa. Vaikka asiasta käytiin julkisesti kiivasta keskustelua, osallistuivat siihen pääasiassa ne, jotka eivät itse kuuluneet burkaa käyttäneeseen ryhmään. Keskustelu jäi siis vajaan, koska tärkeitä näkökulmia jätettiin pois keskustelusta, ja burkan käytölle annettiin merkitykset ulkoapäin. Tämä ei tarkoita sitä, että päätös olisi lopulta ollut erilainen, vaikka kaikki ryhmät olisivat julkisessa tilassa käytyyn keskusteluun osallistuneet. Tällöin näkyville olisi tullut laajemmat perustelut, jolloin keskustelussa ei olisi tarvinnut olettaa tiettyjä, mahdollisesti vääriä perusteluja, vaan ne olisi saatu mukaan julkisen harkinnan piiriin. (Benhabib 2002, 118.)

Julkisen tilan ideaali vaikuttaa mielekkäältä teoreettiselta työkalulta ja tällaisessa ideaalissa toteutettu keskustelu saattaa tuoda yli-itsekkään tahdon esille. Julkisesti käyty keskustelu yhdistää valtiovaltaa ja kansalaisyhteiskuntaa, tuoden tilan yksityisen ja julkisen välille. Habermasin nostaessa esimerkiksi “vanhoja” julkisuuden alueita, kuten 1700-luvun porvareiden kulttuuriklubit tai poliittisen lehdistön, joissa keskustelua käytiin, on kuitenkin huomioitava, että nämä tilat rajasivat hyvin tehokkaasti ulos naiset ja huono-osaiset. Todellisuudessa ideaalin julkisen tilan toteutuminen vaikuttaa mahdottomalta ja on huomioitava, että sen rooli on enemmänkin työkalumainen kuin

lopullinen ratkaisu demokratian ongelmiin. Eeva Luhtakallio (2010, 28) nostaa myös esiin, että on syytä miettiä, miten erilaiset julkisuuden tilat ovat sidoksissa toisiinsa, millaisia valtasuhteita niiden välillä on ja miten ne asemoituvat toisiinsa.

Julkisen harkinnan merkittävin anti on taas Setälän (2003) mukaan siinä, että se vaikuttaa ihmisten näkemyksiin tosiasioista siten, että virheelliset uskomukset häviävät keskustelun edetessä. Mahdollisesti näin olisi käynyt myös burkan käyttöä koskevassa keskustelussa. Ideaalitilanteessa tällaisen julkisen keskustelun ja harkinnan seurauksena olisi yksimielinen päätös. Toisaalta arkielämän tilanteet voivat olla sen kaltaisia, että yksimielisyyttä voi olla mahdoton saavuttaa (Setälä 2003, 150).

Ideaalin kommunikaatiotilanteen kritiikkiin voisi vastata, että Habermas tuskin on tarkoittanut tällaisen tilanteen koskaan täysin toteutuvan tai edes olevan täydellisessä muodossaan tavoittelemisen arvoinen. Tämä ideaalin julkisuuden malli kuitenkin tarjoaa kriittisen tavan tarkastella monimutkaisten yhteiskuntien vallitsevia käytänteitä ja arvioida niitä. (Hoffren 1999, 295; Benhabib 2002, 115.) Tällaisessa roolissa julkisen tilan ja rationaalisen tai diskursiivisen kommunikaation käsitteet tulevat toimimaan tässäkin tutkielmassa.

Lienee myös syytä tarkentaa, että en näe demokratiaa välineenä tuottaa lopullisia ratkaisuja. Juuri diskursiivisuus tekee mahdolliseksi, että päätöksistä voidaan keskustella tiedon kasvaessa tai arvioita uudelleen tehtäessä. Vaaleissa annettu legitimaatio edustukselliselle hallitukselle ei tarkoita sitä, että kansanvaltaisuus loppuisi siihen ja heräisi eloon taas neljän vuoden jälkeen. Rosanvallon kiinnittää huomiota juuri näihin jatkuvuutta ja reflektiivisyyttä tuottaviin instituutioihin, sekä niiden virkamiesten valinnan avoimuuteen (Rosanvallon, 2013).

Lähidemokratia käsitteenä viittaisi siihen, että mahdollisuus julkiselle keskustelulle kasvaisi, kun keskusteluun osallistuvien määrä mahdollisesti kasvaisi ja periaatteellisella tasolla osallistujia ei rajattaisi mitenkään. Käytännössä toki rajausta tapahtuu aina, ja olisi mielenkiintoista tutkia, ketkä näihin hankkeisiin osallistuvat ja ketkä eivät. Tätä aihetta aineistollani on, valitettavasti, mahdoton tutkia ja vaatisi oman tutkimuksensa, jotta olisi mahdollista paneutua osallistamisen ja ulossulkemisen mekanismeihin. Anita Salmen

(2003,191) väitöskirjassa on empiiristä näyttöä siitä, että tietyt puoluekannat olivat erittäin edustettuina toimintaryhmätyöhankeissa, ja tämä rajasi osallistumisen intoa osalla vastaajista.

Suuri kysymys on, millaisista asioista näissä hankkeissa keskustellaan ja mistä ei. Kettunen (2006, 14) viittaa Kari Paloseen siinä, että politisoinnissa ja ei-politisoinnissa on aina kyse vallasta. Tämä valta muovaa toimijuutta ja antaa muodon sille, millaisia kysymyksiä on mielekästä esittää ja millaisia ei.

Voisi ajatella, että politisoinnin ja ei-politisoinnin kamppailu määrittää sen, mitä esimerkiksi Ian Hacking kutsuu tiedon muodoksi. Voidaan kuvitella, että on olemassa faktapohjaista sisältöä, kuten se, että tietyn kunnan hallituksessa istuu kaksikymmentä miestä ja viisi naista. Tämä olkoon tiedon sisältöä, mutta merkityksensä se saa vasta tiedon muodon kautta eli sen väitelauseiden joukon mukaan, joita on mahdollista ajatella tiettyinä ajankohtana. (Hacking 1999, 242.) Niiden kysymysten joukkoon, joita meidän on mahdollista ajatella tiettyinä hetkenä vaikuttaa vahvasti se, mikä on politisoitua ja mikä ei-politisoitua.

Jos naisten ja miesten välinen tasa-arvo on politisoitu eli kuuluu tiedon muodon sisältöön, me voimme kysyä, miksi tietyn kunnan johdossa suurin osa henkilöistä on miehiä ja naiset ovat vähemmistössä. Jos meidän tiedon muotoon ei kuuluisi sukupuolisen tasa-arvon käsitystä tai sitä ei olisi politisoitu, voisi huomiomme kiinnittyä esimerkiksi kunnanhallituksen luokkataustoihin. Olettaen, että tiedon muotoomme kuuluisi käsitys yhteiskuntaluokista tai olisimme valmiit hyväksymään sellaisen luokittelun.

2.5 Leader-metodi ja alueelliset toimielimet

Eräs projekti, joka YTR:n raporteissa liittyy lähidemokratiaan, on maaseudulla toteutettava Leader-metodi (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale). Torsti Hyyryläinen (2007) suomentaa sen maaseudun taloudellisen toiminnan yhdyssiteiden vahvistamiseksi. Leader-metodin suomenkieliseksi nimeksi on vakiintunut toimintaryhmätyö. Alueellisesti toimintaryhmätyö on levinnyt koko Suomen alueelle

Ahvenanmaa mukaan lukien. Hyyryläinen määrittää toimintaryhmätyön seuraavasti: ”Leader-metodi (toimintaryhmätyö) on maaseudun paikallisen kehittämisen henkisen ja sosiaalisen pääoman hallinnan ja käyttämisen tapa, jossa käytetään ja luodaan tietoa siitä, miten maaseudun niukoista voimavaroista luodaan kestävä kehitystä” (Hyyryläinen 2007, 21).

Tällaisia hallinnollisia tapoja tuotaessa erilaisiin kulttuurisiin ympäristöihin ei voi täysin olla huomioimatta sitä, millainen demokratian ja etenkin keskustelun perinne maissa on. Luhtakallion (2010, 226) empiirisen aineiston perusteella on huomioitava, että esimerkiksi Ranskan, josta hanke on lähtöisin, ja Suomen välillä on merkittävää eroa poliittisten konfliktien sietämisessä. Suomessa jopa radikaaleimmat aktivistit pyrkivät palauttamaan konfliktittoman asioiden tilan, kun taas Ranskassa konflikti nähdään osana demokratiaa. Kun tällaisia hallintorakenteita tuodaan erilaisiin kulttuurisiin ympäristöihin, ne väistämättä muokkautuvat kulttuurien käsissä, enemmän tai vähemmän. Hyvänä esimerkkinä Leader-metodista on se, että sitä ei Suomessa kutsuta pelkästään Leader-metodiksi, vaan myös toimintaryhmätyöksi. Jo projektin nimi on siis saanut paikallisen sävyn.

Habermasin (1987, 127) mukaan kommunikatiiviselle toiminnalle on oleellista se, että keskusteluun osallistuvat pyrkivät välttämään tilannetta, jossa lopulliseen yhteisymmärrykseen ei päästäisi. Tässä mielessä Luhtakallion huomioima suomalaiseen poliittiseen kulttuuriin kuuluva pitkäaikaisten konfliktien välttäminen saattaisi olla eduksi tällaisten hankkeiden ”onnistumisen” kannalta.

Leader-toimintatavassa pyritään osallistamaan kansalaiset: hallinnon katsotaan raporteissa rakentuvan alhaalta ylöspäin. Näin ei ole kuitenkaan Leader-toimintatavassa aina ollut, vaan hankkeen alkuvaiheessa (1991) hallinta tapahtui ylhäältä alaspäin menetelmällä (Viinamäki 2013, 18). Lähidemokratiahankkeiden erääksi jaoksi voisi siis ajatella sen, mistä suunnasta sen kehittämistyötä johdetaan: ylhäältä EU:n, valtion, kunnan vai alhaalta paikallistason hallinnosta tai kansalaisista lähtien. Tutkielman aineisto antaa mahdollisuuden tarkastella, millaisia verkostoja näiden hankkeiden laajentamiseen, toteuttamiseen ja arviointiin liittyy.

Yhtenä maaseudun kehittämisen keinona oleva toimintaryhmätyö on sekoitus monikansallista paradigmaa, mutta samalla siihen sekoittuu kansalliset ja vanhat vaikutteet (Pylkkänen 2008, 219). YTR:n (2013) julkaisun mukaan maaseudulla vallitsee yhteisen tekemisen perinne talkootyössä ja kyläyhdistyksissä, mutta toimintaryhmätyö tarjoaa “uuden tavan” toimia maaseudulla. Salmenniemi (2008, 207) kirjoittaa kansalaisyhteiskunnan teorioiden sijoittamisesta post-sosialististen maiden kontekstiin suoraan vaikeana ja toteaa, että käsitteet sekä käytännöt saavat aina paikallisen mausteensa. Näin on oletettavasti myös maaseudulle tulevissa kehityshankkeissa.

Artikkeleissa tulee ilmi suuri joukko lähidemokratiaan liittyviä järjestämismuotoja. En koe tärkeäksi määritellä tässä yhteydessä, mitä jokainen näistä muodoista täsmällisesti tarkoittaa kussakin artikkelissa. Tällaisia artikkeleissa esiintyviä lähidemokratian muotoja ovat muun muassa kunnanosahallinto, alue- ja lähidemokratialautakunta. Kuntaliitto määrittää alueelliset toimielimet näin: ”Alueellisella toimielimellä tarkoitetaan kunnan osa-alueen asioita hoitamaan asetettua toimintaelintä, joka toimii joko virallisena osana kuntaorganisaatiota tai epävirallisena yhteistyöelimenä kuntaorganisaation ja kunnan osa-alueen välillä”⁴. Tämä toimii siis eräänlaisena yläkäsitteenä erilaisille alueellisille lähidemokratian muodoille, jotka voidaan muodostaa hyvin erilaisten periaatteiden mukaan.

On syytä huomioida, että erilaisia alueellisia toimielimien sovelluksia löytyy Suomesta merkittävä määrä, eivätkä kaikki niistä ilmene tässä aineistossa. Näistä eri muodoista on tehty valtiovarainministeriön kattava selvitys vuonna 2012. Pihlaja ja Sandberg ovat kattavasti koostaneet Suomessa toimivat lähidemokratiamallit ja toteavat, että alueelliset toimielimet tunnetaan huonosti ja niitä ei ole kytketty riittävän hyvin johtamis- ja päätöksenteko-organisaatioihin (Pihlaja & Sandberg 2012, 9).

⁴ Kuntaliitto (2016) Demokratia ja osallisuus. Alueelliset toimielimet. <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/demokratia/osallistuminen/alueelliset-toimielimet/Sivut/default.aspx> (viitattu: 12.1.2016.)

3 Metodin ja aineiston esittely

3.1 Greimasin aktanttimalli

Tutkimuskysymykseni sekä kiinnostuksen kohteeni määrittävät sitä tapaa, jolla aktanttimallia ja semioottista analyysia käytän. Ennen aktanttimallin soveltamista olen jo tehnyt useita rajauksia ja valinnut teoreettisen lähestymistavan aiheeseen. Tutkimuskysymykseni: **millaista lähidemokratiaa YTR:n raporteissa tuotetaan?** asettaa näkökulmani aineiston lukutapaan. Tulen tarkastelemaan, millaisia rooleja lähidemokratialle näissä raporteissa annetaan. Aktanttimalli ei siis vain ilmesty aineistoon ja anna tutkimustuloksia, vaan se toimii systemaattisena välineenä aineiston läpikäymisessä. Aktanttimalli auttaa muodostamaan tutkimuksen kannalta oleellisia kysymyksiä aineistoon liittyen (Autto 60, 2012).

Analyysimenetelmänä käyttämäni aktanttimallin on kehittänyt A.J. Greimas (1966). Tässä mallissa tekstistä esitetään toimijuuksia, joilla on erilaisia tavoitteita ja päämääriä ja näiden välisiä suhteita. Aineistoni tarinoissa lähidemokratia toimi pääasiassa subjektina ”sankarin roolissa”, jolla oli erilaisia tavoitteita. Aktanttimallin subjektilla on yleensä puolustajia ja vastustajia (vastustaja tai vastasubjekti). Tarinan sankari eli subjekti tavoittelee jotain tiettyä kohdetta (objekti). Joku tai jokin lähettää sankarin matkaan ja sankarin tavoitteille on yleensä olemassa myös vastaanottaja. Tämä malli luo makrorakenteen myös niin sanotulle pysäytetylle kertomukselle, jonka avulla on mahdollista tarkastella, millä keinoin yleisö pyritään vakuuttamaan (Törrönen 60, 1999).

Pysäytetty kertomus on semioottinen makrorakenne, jolla rakennetaan todellisuutta Jukka Törrösen (244, 1997) mukaan vahvassa mielessä. Tunteiden herättelyä on pidetty perinteisesti retoriikan alana, mutta Törrönen pitää pysäytetyn kertomuksen rakennetta tärkeänä tunteiden luomiselle: ”Kun toiminnalle on rakennettu motivaatioperusta, keinot ja suunta, ja toimintaan osallistuville toimijoille identiteetit, tarina keskeytetään” (emt. 221). Pysäytetty kertomus toimii siis valmistavana tarinana varsinaiselle päätarinalle. Palaan pysäytetyn kertomuksen rooliin tutkimuksessani tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

Aktanttimalli on alun perin kehitetty kansansatujen tutkimuksen myötä, jotka tyyliltään eroavat virkamiesraporteista. Mallia on sovellettu onnistuneesti erityyppisiin aineistoihin (kts. Alasuutari 1999; Autto 2012; Törrönen 1999; Valkonen 2009). Tämä malli tarjoaa systemaattisen tavan läpikäydä monimuotoista aineistoa, mutta Pertti Alasuutarin (1999, 138) kritiikin mukaan mallin jäykkä rakenne voi olla samalla sen heikkous. Alasuutarin mukaan mallin ongelmana on, että jos teksti ei lähtökohtaisesti taivu malliin, se saatetaan väkisin vääntää sopimaan teoreettiseen kehikkoon, jolloin jotain oleellista saattaa jäädä tarkastelun ulkopuolelle. Tässä tapauksessa kyse lienee kuitenkin enemmän tutkijan joustamattomuudesta kuin itse mallin jäykkyydestä.

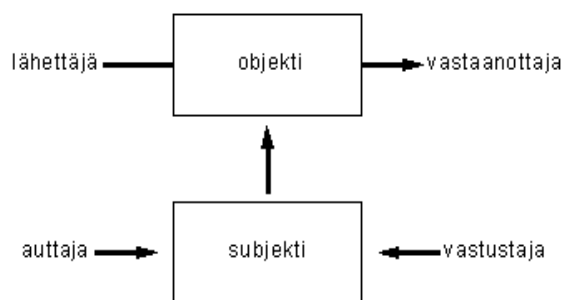
Alasuutarin kritiikki tuntuu siinä mielessä ohuelta, että jää varsin epäselväksi, mitä rakenteen ”jäykkyydellä” tarkoitetaan. Käsitellessäni aineistoa en kokenut tarvetta taivuttaa aineistoa erityisesti tiettyyn kehikkoon, vaan jos vastasubjektia ei eksplisiittisesti tuotu julki, jätin sen täyttämättä aktanttimalliin ja siirryin seuraavaan tarinaan. Semioottisen neliön avulla on toki myös mahdollista miettiä vastakohtaisuuksien kautta esimerkiksi niitä vastasubjekteja, joita tarinoissa jätetään auki kirjoittamatta, mutta en kokenut sen käyttämistä tarpeelliseksi tässä tutkimuksessa.

Aktanttimalli ei siis pakottanut taivuttamaan tekstiä, vaan yksinkertaisesti jätin tyhjäksi niitä kohtia, joita tekstien kertomuksista ei löytynyt. Lisäksi aktanttimalliin sopimattomat kerronnan muodot voivat osoittautua mielenkiintoisiksi juuri siitä syystä, että ne saattavat paljastaa tekstin ristiriitaisuuksia (Joutsenvirta 2006, 80). Oletin, että kaikki tekstit eivät sisällä mielekkäitä ja puhtaassa aktanttimallin muodossa esiintyviä kertomuksia, vaan erilaista harhailua tekstissä syntyy. Yritin olla erityisen herkkänä juuri tälle harhailulle ja tarttua ilmenneihin ristiriitaisuuksiin.

Vaikka aktanttimalli on alun perin kehitelty juonellisten kertomusten tutkimiseen, ei sen sovittaminen erityyppiseen aineistoon ole mahdotonta. Päämääriä, keinoja ja esteistä sisältävä teksti voidaan esittää juonellisen kertomuksen muodossa, vaikka se ei siinä muodossa alun perin ilmenisikään. (Alasuutari 1999, 139.) Eräs tämän mallin vahvuuksista on sen kyky antaa etäisyyttä normatiivisiin demokratiateorioihin, jolloin normatiivisten teorioiden lähtökohdat eivät paina liikaa tutkijan harteilla. Tarkoitin tällä

sitä, että aineiston systemaattinen erittely auttaa välttämään pelkästään tutkimusteorioihin sopivien havaintojen painottamista aineistosta.

Koska aineistoni oli suhteellisen laaja, koin, että sen pilkkominen suoraan teemoihin olisi kadottanut kokonaiskuvaa ja käytin siksi aineiston läpikäymiseen Greimasin aktanttimallia. Tämä malli antoi mahdollisuuden esittää aineistolle kysymyksiä systemaattisesti ja se auttoi erittelemään toimijoiden sekä tavoitteiden välisiä suhteita (ks. esim. Autto 2012, 60). Aktanttimallin avulla etsin tekstistä toimijoita ja tutkin, millaisia aktantiaalisia rooleja näille toimijoille on annettu, sekä millaisia jännitteitä toimijoiden väliin rakennetaan tai rakentuu.



(Aktanttimalli, A.J. Greimas 1979, 206)

Aktanttimallissa siis tarkastellaan kertomuksessa esiintyvien aktanttien suhdetta toisiinsa. Tärkein suhde näistä on subjektin suhde tavoiteltavaan objektiin. Auttajan ja vastustajan tai vastasubjektin välille muodostuu jännitteitä ja niiden positiot saattavat vaihtua etenkin kertomuksien henkilöhahmojen kohdalla. Tutkimuksessani kohteena eivät ole henkilöhahmot, vaan erilaiset lähidemokratian muodot, joiden tavoitteiden ja päämäärien valikoima on laaja. En tule syventymään aktanttimallin filosofisiin ulottuvuuksiin liiaksi, vaan sen rooli tässä tutkimuksessa on minulle enemmänkin välineellinen.

Näiden subjektien ja päämäärien (objektien) jännitteisiin tai ristiriitaisuuksiin tarttuminen voi tuottaa hedelmällisiä tuloksia. Aktantiaaliset positiot eivät siis ole staattisia ja niiden vaihtelua saattaa tapahtua kertomusten edetessä. Aktanttimalli ei ole pelkästään

mekaaninen malli, joka pysyy aina sellaisenaan, vaan suuri paino tutkimuksessa on sen analysoimisessa, miten roolit muuttuvat, millaisia jännitteitä niiden välille syntyy, mitä itsestään selvänä pidettyjä asetelmia kertomuksissa luodaan. (Korhonen & Oksanen 1997, 58.)

Aktanttimallin lähtökohtaisena oletuksena on, että vastakkainasettelujen ja ristiriitaisuuksien kautta päästään itsestäänselvyyksien taakse. Kuten Maria Joutsenvirta (2006, 79) tutkimuksessaan osoittaa, aineiston lukeminen aktanttitarinoina auttoi häntä näkemään tutkimusongelman kannalta keskeisiä asioita. Vaikka tekstit olisivat ”valmiita” ja suurin osa niiden sisäisestä logiikasta olisi ristiriidatonta, voi olettaa, että ristiriitaisuuksia ja jännitteitä on silti olemassa tekstissä. Tutkimukseni aineistosta on syytä huomioida, että se on useamman eri rooleissa olevien ihmisen tuottamaa ja vaikka YTR:n linjasta lähidemokratian suhteen vallitsisi jonkinlainen konsensus, tuovat useat eri näkökulmat siihen omat, ehkä ristiriitaisetkin sävynsä. Tosin lienee turvallista myös olettaa, että artikkelikokoelmaa toimittaessa suurimmat ristiriidat ovat mahdollisesti hävinneet. Etenkin maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman kohdalla näin hyvin todennäköisesti on, kun on ollut tarve kehittää yhteinen linjaus sille, mitä lähidemokratia on ja millaista sen tulisi jatkossa olla.

Jotta aktanttimallin käyttö tässä tutkimuksessa selkenisi, kirjoitan esimerkkinä, miten aineistoa analysoin. Kirjoitin lainauksen jälkeen erittelyn, jollaisen koostin jokaisesta aineiston tekstistä. Seuraava lainaus on YTR:n julkaisusta *Mahdollinen maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020*. Lainaus on otettu luvusta, jonka otsikkona on ”Lähidemokratia”:

”Lähidemokratia tarkoittaa sitä, että kaikki kansalaiset voivat vaikuttaa alueensa yhteiskunnalliseen kehitykseen. Tämä toteutuu siten, että kansalaiset voivat olla nykyistä suuremmin mukana vaikuttamassa ja päättämässä, miten yhteiskunnan yhteiset verovaroin kerätyt resurssit käytetään.

Kunta- ja palvelurakenteen muutoksilla on suuri vaikutus siihen, miten maaseudun asukkaat voivat osallistua ja vaikuttaa oman elinympäristönsä, kuntansa ja yhteiskunnan toimintaan ja asioihin sekä niitä koskevaan kehittämiseen, suunnitteluun, valmisteluun sekä päätöksentekoon. Kysymys on käytännössä siitä, mitä eri keinoja kuntalaisilla on osallistua yhteisen hyvinvoinnin parantamiseen sekä

palvelujen, harrastusmahdollisuuksien, elinympäristön, maankäytön, elinkeinojen ja työpaikkojen suunnitteluun ja kehittämiseen sekä näitä koskevaan päätöksentekoon. Esimerkiksi sähköisiä vaikuttamisen kanavia tulee kehittää siten, että ne sopivat eri-ikäisille ihmisille.

Kuntakoon kasvaessa ja vaaleilla valittujen luottamushenkilöiden määrän vähenemässä päätöksentekijöille kasautuu aiempaa enemmän vastuuta ja valtaa. Tarvitaan ratkaisuja, joilla annetaan kuntalaisille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa myös muuten kuin perinteisen edustuksellisen demokratian kautta. Perustuslain mukaan yksilöllä on oikeus osallistua yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

Samaan aikaan tarvitaan mekanismeja huolehtia ja päättää kunnissa niistä asioista, jotka ovat suurentuvien kuntien hallinnossa ja päätöksenteossa pieniä, mutta asukkaiden arjessa ja elinympäristössä tärkeitä. Kuntakoon kasvaessa kuntien sisäiset ja alueelliset erot kasvavat. On luonnollisesti myös kuntaorganisaation ja koko yhteiskunnan etu, kun asukkaiden paikallista asiantuntemusta, osaamista, sitoutumista ja panosta hyödynnetään nykyistä paremmin.

Lainsäädäntö luo lähidemokratialle raamit. Lähidemokratiaa käyttöön otettaessa on huolehdittava siitä, että sen avulla tarjoutuu kansalaisille mahdollisuus todella vaikuttaa asioihin. Vain tällainen lähidemokratia motivoi aidosti ihmisiä osallistumaan.

Vaikuttavaa ja todellista lähidemokratiaa saadaan aikaan siirtämällä päätös- ja toimivaltaa alueen asukkaille ja asukkaiden muodostamille lähidemokratiayksiköille, kuten aluelautakunnille. Asukkaat, kylä- ja kaupunginosayhdistykset sekä muut järjestöt osallistuvat ja vaikuttavat omalla asiantuntemuksellaan asuinalueidensa kehittämiseen sekä palveluihin ja maankäyttöön liittyviin asioihin. Kylä- ja kaupunginosatoiminta ja Leader-työ myötävaikuttavat toimivan lähidemokratian aikaansaamiseksi kuntiin. Ne toimivat asioiden ja hankkeiden syöttöalustana ja osa-toteuttajina yhteistyössä lähidemokratiayksikön, kuten aluelautakunnan, sekä kunnan kanssa.”

Subjekti: Lähidemokratia, sellainen toimintatapa, jossa kaikki kansalaiset voivat vaikuttaa alueensa yhteiskunnalliseen kehitykseen.

Puolustaja: Koko yhteiskunnan etu (yleinen hyvä), kun asukkaiden asiantuntemusta, osaamista, sitoutumista ja panosta hyödynnetään paremmin.

Vastasubjekti: Perinteinen edustuksellinen demokratia, jonka ongelma on vallan keskittyminen harvojen käsiin mahdollisen kuntakoon kasvaessa.

Vastustaja: Sellainen lähidemokratia, jossa kansalaisilla ei ole todellisuudessa mahdollisuutta vaikuttaa päätöksentekoon.

Objekti: Alueellisten erojen tasaaminen. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kasvattaminen.

Lähtöajatus: Kunta- ja palvelurakenteen muutos, joka aiheuttaa tarpeen päätöksenteon uudelleen järjestämiselle.

Vastaanottaja: Alueen asukkaat, aluelautakunnat sekä asukkaiden muodostamat yhdistykset ja järjestöt.

3.2 Pysäytetty kertomus

Miksi on mielekästä tarkastella tekstiä erityisesti pysäytettyinä kertomuksina? Vaikka tulevaisuus on aina avoin, kerronnallinen tekstin muoto johdattaa monesti lukijaa siihen, että lukija pystyy itse täydentämään tarinan lopun (Törrönen 1997, 234). Pysäytetyn kertomuksen retoriikan vahvuus piilee siinä, että se pyrkii samaistamaan oman todellisuutensa lukijoiden todellisuuden päälle. Tämä tapahtuu jättämällä kertomus auki, jolloin lukija joutuu täydentämään lopun ja uskomaan, että on toimittava kertomuksen antamalla suuntaviivoilla tai lopputulos on epätoivottu. Näillä kertomuksilla, joissa saadaan lukija kokemaan samankaltaisuutta tai myötätuntoa tekstien väitteen kanssa, rakennetaan paatosta eli tunnetta lukijoissa. (Emt. 237.) Voisi tiivistää, että pysäytetyt kertomukset luovat välttämättömyyden tunnetta lukijalle.

Törrönen korostaa, että pysäytettyjä kertomuksia käytetään myös tieteessä retorisisina keinoina. Tulokset eivät osaa puhua itsestään, joten jonkun on kerrottava ja kirjoitettava ne valitsemalleen yleisölle. Silloin kun näitä tuloksia esitellään, näkyy teksteissä monesti intohimoinen suhtautuminen omaan tutkimukseen. (Törrönen 1997, 238.) Virkamiesten laatimissa raporteista täytyy huomioda se, että niiden pyrkimyksenä on tuottaa toimintasuosituksia, eikä objektiivisuuden vaatimus ole yleisön kannalta niin suuri, kuin

esimerkiksi tieteen kentällä.

Raporttien tekijät edustavat YTR:n lisäksi erilaisia instituutioita erilaisine intresseineen. Kun näiden raporttien roolina on antaa toimintasuosituksia, niin retoriikan on oltava vakuuttavaa ja puhuttelevaa. Normatiivisuutta ja suosituksia tuottaessa tunteiden ja retoriikan merkitys oletettavasti korostuu, verrattuna esimerkiksi tieteelliseen tekstiin, vaikka tieteellinen teksti ei sekään olisi mitenkään erityisen vapaata aluetta. Pysäytetyn kertomuksen rakenteelle on tyypillistä, että siinä luodaan vastakkainasetteluja tai polarisoidaan toimijoita. Maailmaan muodostetaan me ja he. Tämän vastakkainasettelun roolina on poistaa maailmasta epävarmuutta ja epäilyä. (Törrönen 1997, 244–246.)

Sen lisäksi, että erittelin aktanttimallin avulla jokaisen luvun sivulla 31 olevan esimerkin mukaan, kirjoitin myös pysäytetyn kertomuksen luvuista. Seuraava esimerkki on pysäytetty kertomus samasta julkaisusta *Mahdollinen maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020* ja luvusta joka käsittelee lähidemokratiaa.

Pysäytetty kertomus: Kunta- ja palvelurakenne muuttuu ja se kasaa valtaa päätöksentekijöille (perinteisen demokratian edustajille). Alueellinen eriarvoisuus kasvaa kuntien sisällä ja suhteessa toisiinsa. Isojen kuntien hallinnossa pienet asiat saattavat olla tärkeitä asukkaiden arjessa. Alueelliset ja sisäiset erot kasvavat kuntakoon kasvaessa. Paikallinen potentiaali täytyy hyödyntää, jos halutaan...

Luvussa luotiin valmistava tarina, jossa johdateltiin lukija siihen, että on olemassa ongelma. Kuntien rakennemuutoksen ja tehostetun hallinnon myötä päätöksenteon läheisyys heikkenee ja eriarvoisuus kasvaa. Valmistavassa tarinassa käydään läpi, mihin kaikkeen tulee varautua rakenteiden muuttuessa. Tässä kertomuksessa annettiin jo kohtuullisen selvät ohjeet, miten tulisi toimia, jotta negatiiviset asiat eivät toteutuisi, mutta valinta jätettiin lukijalle ”avoimeksi”. Lukijalle jää täytettäväksi tarina, jossa esitellään joukko erilaisia ratkaisuja tuleviin ongelmiin ja jätetään päätettäväksi kannattaako niitä hyödyntää vai haluammeko eriarvoisuutta ja vallan kasautumista.

Pysäytetyn kertomuksen roolina tutkimuksessani on tarkastella aineistossa käytettyjä argumentointikeinoja, jotka pohjustavat tien varsinaisille päätarinoille, jonka kirjoittaja

tuottaa tai jättää lukijan pohdittavaksi. Käytin pysäytettyä kertomusta aineistossani siten, että tein jokaisesta luvusta lyhyen tiivistelmän siitä, millainen valmistava tarina kyseisessä kappaleessa kerrottiin. Vaikka pystyin analysoimaan suhteellisen systemaattisesti, millaista lähidemokratiaa tietyissä raporteissa tuotetaan tai arvostetaan, joudun pitämään mielessäni, että on kuitenkin mahdotonta vetää suoraa jatkumoa siihen, miten käytännöt lopulta järjestyvät. Voin vain olettaa, että näillä puheenvuoroilla on merkitystä käytäntöjen luomisessa ja uusintamisessa. Tämä tuo tutkimukselleni yleistettävyyden rajat. On toisen tutkimuksen paikka selvittää, miten nämä raporteissa luodut ideaalit toteutuvat arjessa, tavoissa ja käytännöissä.

Hyödynnän tutkimuksessani vain osaa Greimasin mallista, enkä käytä oletuksena koko Greimasin tuottamaa semioottista teoriaa. Tämä aineiston lukutapa toimii enemmänkin välineenä nostaa aineistosta havaintoja esiin, joita erittelen aiheen tiimoilla liikkuneen teoreettisen keskustelun ympärille. Aktanttimallin käyttäminen tekee helpommaksi nostaa aineistosta itsestään selviä oletuksia ja tuoda ne näkyväksi (Joutsenvirta 2006, 50).

3.3 Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) julkaisut aineistoina

Käytin tutkimusaineistona YTR:n julkaisuja ja olen kiinnostunut lähidemokratiasta ilmiönä. Tutkimukseni luonne määrittää sen, että YTR:n paikallisvaikuttamista koskevat raportit ovat mielekäs aineisto tutkimukseeni. Oletan, että nämä tekstit ovat merkittävä osa sitä keskustelua, jota lähidemokratiasta käydään, erityisesti maaseudun kehittämisen suhteen, alueella, jossa on odotettavissa suuria rakenteellisia muutoksia.

Lähidemokratian uudet toimintamallit ja kokeilut eivät rajoitu ainoastaan maaseutualueeseen, mutta maaseudun kontekstilla on silti omat erityispiirteensä. Osa lähidemokratiaan liittyvistä sovelluksista on erityisesti suunnattu maaseutualueelle, kuten esimerkiksi Leader-projekti. Vaikka maaseudusta monesti puhutaan yhtenä samankaltaisena alueena, pitää tämä kategoria sisällään hyvin erityyppisiä alueita, joita on julkisessa keskustelussa jaoteltu esimerkiksi Maa- ja metsätalousministeriön (2006) julkaisussa *Suomen maaseututyypit* tai tuoreemmassa paikkatietoihin perustuvassa Suomen ympäristökeskuksen (2013) julkaisussa *Kaupungin-maaseudun alueluokitus*;

Paikkatietomuotoisen alueuokituksen muodostamisperiaatteet.

Aineistoni konteksti määrittää myös sen yleistettävyyttä. Tämä johtuu erityisesti kahdesta syystä. Ensinnäkin, jotkut lähidemokratian muodot ovat nimenomaan maaseudulle tai maaseudulla kehitettyjä ja näitä muotoja eritellään aineistossani. Toisekseen alueellinen rakennemuutos vaikuttaa eri tavoin maaseudun ja kaupungin kontekstissa. Tämä vaikuttaa siihen roolin, mikä lähidemokratialle annetaan, esimerkiksi palvelujen turvaamisen suhteen. Huomioimalla nämä aineiston rajoitukset, eivät lähidemokratiaan liittyvät teemat silti rajaudu vain maaseudun kontekstiin, vaan analyysissä esiin nostettuja havaintoja voi hyvin soveltaa myös muihin ympäristöihin.

Maaseudun yhteistyöryhmä on valtioneuvoston asettama yhteistyöelin, joka koostuu eri ministeriöiden sekä organisaatioiden jäsenistä⁵. Haluan selvittää, millaista lähidemokratiaa tulevaisuudessa tuotetaan ja nämä raportit ovat merkittävä osa asiantuntijoiden lausuntoja ja näkemyksiä.

Aineistosta on syytä huomioida se, että nämä teksti kokonaisuudet ovat useamman henkilön tai ryhmän tuottamia tekstejä. Tekstit siis näyttävät eheältä ja pääasiassa ristiriidattomalta, mutta niitä laatiessa on jouduttu suurella todennäköisyydellä tekemään kompromisseja ja neuvottelemaan siitä, mitä raporteihin sisällytetään ja mitä ei. On mahdotonta päästä käsiksi tai yrittää arvuutella millaisista asioista ristiriitoja on ilmennyt, joten tulen käsittelemään aineistoa vain sellaisena kuin se valmiina tuotoksena näyttäytyy. Raportit tuotetaan prosesseissa, joissa lopputulos on hiottu ja erimielisyydet ovat kätkeytyneet (Hiidenmaa 2000a, 41–42).

Rajasin aineiston koskemaan vuonna 2013 julkaistua YTR:n artikkelikokoelmaa *Uuden lähidemokratian aika. Närdemokrati för en ny tid. Mari Kattilakoski, Peter Backa (toim.)* Käsittelin erityisesti niitä seitsemää artikkelia, joissa puhutaan lähidemokratiasta tai paikallisvaikuttamisesta, ei pelkästään historiallisessa mielessä, vaan myös

⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö (2016) Kansallinen alueiden kehittäminen. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä.
https://www.tem.fi/alueiden_kehittaminen/kansallinen_alueiden_kehittaminen/maaseutupolitiikka/maaseutupolitiikan_yhteistyoryhma (viitattu: 11.3.2016.)

toimintasuosituksia antamalla. Yhteensä artikkeleita on julkaisussa kahdeksan. Toinen osa aineistostani oli YTR:n 2014 vuonna julkaistu *Mahdollisuuksien maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020*.

Tämä aineisto on YTR:n toimintaohjelma ja kansallisen maaseutupolitiikan väline. YTR:n julkaisuja on helposti saatavilla kymmenen vuoden taakse, mutta koin mielekkääksi valita ajankohtaisia keskusteluja, koska uskon niiden toimivan merkittävänä tietolähteinä maaseudun kehittämisen käytännön toteutuksia suunnitellessa. On vaikea kuvitella, että kymmenen vuotta sitten julkaistuilla raporteilla olisi tässä tutkimuksessa suurtakaan arvoa, kun tarkoituksena ei ole vertailla (maaseutu)politiikan muutoksia, joka on toki oma mielenkiintoinen kysymyksensä. Tarkoituksena on sen sijaan saada käsitys siitä, millaista lähidemokratiaa julkaisuissa tällä hetkellä tuotetaan.

Valitsemani aineisto ja menetelmät rajaavat tutkimuskohteeseen sen, millaisia kertomuksia lähidemokratiasta näissä raporteissa tuotetaan. En pysty vastaamaan kaikkiin mahdollisiin kysymyksiin, kuten millaisia toimimisen tapoja käytännössä eri alueilla tuotetaan tai millaisia ristiriitoja raporteja laatiessa on ilmennyt ja miksi tietyt käytänteet ovat päätyneet suositeltaviksi. Toisaalta aineiston sitominen demokratiaan sekä kansalaisuuteen liittyvään keskusteluun laajentaa sen horisonttia ja tekee mahdolliseksi esiin nousseiden havaintojen laajentamisen yksityisestä yleiseen. Tämä käsittelytapa myös sijoittaa aineiston kontekstiin ja osoittaa, että lähidemokratiapuhe ei ole irrallisena vellova diskurssi, vaan merkittävä osa demokratiakeskustelua.

Työni aineisto koostuu yhteensä 91 sivusta tekstiä, joka sisältää *Uuden lähidemokratian aika* -artikkelikokoelmasta seitsemän artikkelia ja 85 sivua, sekä maaseutupoliittisesta kokonaisuohjelmasta 2014–2020 yhteensä kuusi sivua, jotka liittyvät osallisuuteen ja lähidemokratiaan. Nämä artikkelit keskittyvät erilaisiin lähidemokratian muotoihin ja niistä kerättyyn tietoon tai toimintasuosituksiin. On syytä huomioida, että lähidemokratian “projekteja” on käynnissä useita ja suhtautuminen niihin tai niiden rooliin isommassa kontekstissa riippuu hyvin vahvasti kirjoittajasta. Vaikka teksteissä on paljon byrokraattista kieltä ja alan käsitteistöä, noudattaa se silti nykyraporttien kieltä, jossa tyyli on muuttunut mainosten ja ilmoitusten suuntaan (Hiidenmaa 2000b, 23). Tämä tekee tekstistä osittain hankalaa tulkita, sillä runsaan termistön lisäksi tekstistä tulee

useasti tunnelma, että käytäntöjä myydään kuluttajalle.

Tutkimukseni aineisto koostuu julkisista asiakirjoista, jotka ovat kaikkien saatavilla. Aineistoni ei sinällään ole eettisesti ongelmallinen, eikä sen hävittämiseen, erityiseen varjeluun tai henkilöiden anonymiteetin säilyttämiseen ole tarvetta. Aineistosta lainauksia käyttäessäni tuon esille lainauksen kirjoittaneen henkilön ja ilmoitan lainatun tekstin sivunumeron. Silloin, kun käytän analyysissä lainauksia *Mahdollisuuksien maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020* -julkaisusta, käytän lainauksena YTR lyhennettä sekä sivunumeroa, koska kirjoittajaa ei ole julkaisussa eritelty.

Teoreettinen keskustelu, johon sijoitan löytyneet “kertomukset”, ovat *demokratian teorit* sekä käsitykset *kansalaisuudesta*. Analyysissä tukenani ovat aiemmat empiiriset tutkimukset, jotka liittyvät *osallistumisen, paikallisuuden ja läheisyyden* teemoihin. Yritän näin sitoa näitä raportteja kontekstiin, jotta syntyisi käsitys, miksi jotakin asiantilaa pidetään hyvänä ja kauniina näissä kertomuksissa. Samalla kiinnitän huomioni siihen, mikä raportin mainitsemisessa lähidemokratiaprojekteissa määritetään poliittisen alueelle kuuluvaksi ja mikä ei-poliittisen. Toisin sanoen, mitkä asiat politisoidaan ja mitkä jätetään keskustelun ulkopuolelle. Kiinnostavaa on, kuinka paljon valtaa paikallisille toimijoille lopulta annetaan.

4 Aineiston analyysi

Tutkimuksen aineistona käyttämäni julkaisut ovat useiden eri kirjoittajan tuottamia tekstejä. Aineistoon tutustuessani kävi ilmi, että suhtautuminen siihen, mitä lähidemokratia on, oli hyvin erilaista riippuen kirjoittajasta ja artikkelista. Tämä oli myös aineiston vahvuus, koska lähidemokratia esiteltiin monenlaisina projekteina ja sitä lähestyttiin useasta eri näkökulmasta. Toisaalta se teki aineiston käsittelystä ja analysoinnista haastavaa, koska yhtenäisiä kertomuksia oli mahdoton löytää, eikä sellaisten rakentaminen ei tuntunut mielekkäältä.

On mahdotonta väittää, että tämän aineiston perusteella voisi tyhjentävästi sanoa, minkälaista lähidemokratiaa näissä julkaisuissa yleisesti tuotetaan, mutta joitain piirteitä siitä on selkeästi eriteltävissä. Yhden tai edes muutaman metatarinan konstruoin sijasta koostin aineistossa ilmenneistä tarinoista yhteenvedon tiivistetyksi taulukkoon sivulle 38. Lähidemokratiaprojekteja ja -ideaaleja on useita ja eri kirjoittavat vetoavat erilaisiin arvoihin perustellessaan lähidemokratian tärkeyttä.

Lähtökohtana tutkimukselleni on tutkia ja eritellä kertomuksia lähidemokratiasta nimenomaan kansanvaltaistamisen ja demokratian näkökulmasta. Olen jakanut analyysiluvun kuuteen lukuun, jotka perustuvat tutkimuskysymyksiini. Ensimmäinen osa analyysistä keskittyy siihen, millaista demokratiaa näissä julkaisussa tuotetaan sekä millaisena kansalaisen rooli nähdään? Aineistoa eritellessä kävi ilmi, että erilaiset näkemykset lähidemokratiasta eivät pelkästään pyri täydentämään tai korjaamaan olemassa olevaa demokratiaa, vaan keskeistä niissä on myös kansalaisen aktiivisen roolin tuottaminen. Analyysin loppuosa taas koostuu lähidemokratian vastustajien pohtimisesta, sen sijoittumisesta päätöksenteon rakenteisiin ja läheisyyden problematiikasta.

Esittelen seuraavalla sivulla taulukoinnin artikkeleissa esiintyneistä lähidemokratian muodoista. Olen eritellyt siinä artikkelin tai julkaisun nimen, sen kannattaman lähidemokratian muodon, suhteen edustukselliseen demokratiaan ja tämän lähidemokratian muodon keskeisimmät tavoitteet.

Artikkeli	Kannatettava lähidemokratian muoto	Suhde edustukselliseen demokratiaan	Tavoitteet
Toimivaltaisen kunnanosademokratian aika	Kunnanosahallinto	Suora demokratia, täydentävä	Tehokkuuden ja läheisyyden periaatteiden yhdistäminen
Kunnallishallinnon ja kansalaistoiminnan uusi suhde	Kuntalain muutos, Leader	Suora demokratia, täydentävä	Paraneva valmistelu, asiantuntijuuden paraneminen
Lähivaikuttaminen ja muuttuva paikallisuus	Fokusraadit	Täydentävä	Verkostojen hyödyntäminen, kaupunkimaisen ja maaseutumaisen liikehdinnän kohtaaminen
Tekemisen demokratia on tulossa	Tekemisen demokratia, lähidemokratialautakunta	Ei suora eikä edustuksellinen, täydentävä	Kasvattaa aktiivisia kansalaisia, yhteisöllisyyden kasvaminen, tehokkuus, paikallistiedon hyödyntäminen
Från bondförnuft till governance. Den finländska närdemokratins stora utmaningar – men också goda utgångspunkter – i det senmoderna	Kukoistava kansalaisyhteiskunta, vahvat aluelautakunnat ja lähikunta	Täydentävä	Tilat rationaaliseen keskusteluun ja alueellisten erojen tasaaminen eriytyneissä yhteiskunnissa, uuden paikallisuuden huomioiminen
Lähidemokratian turvaaminen sosiaali- ja terveystaloudissa	Deliberaation lisääminen, alueelliset toimielimet, osallistava budjetointi	Täydentävä	Paikallisen asiantuntemuksen hyödyntäminen
Mot bättre och mer demokratiska beslut? – en studie om deliberativa mini-demos inverkan och roll i det demokratiska beslutsfattandet	Keskustelun lisääminen, mini-demos	Täydentävä	Valmistelun parantaminen ja kansalaisten kehittyminen demokraattisina toimijoina
Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014-2020	Lähidemokratiayksiköt, Leader toiminta ja kylä- sekä kaupunginosatoiminta	Täydentävä	Kansalaisten osallisuus ja osallistuminen suuremmin päätöksentekoon

Aineistossa esiintyvät lähidemokratian muodot.

4.1 Konfliktia välttävää demokratiaa

Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014 – 2020 -julkaisussa esitetään seuraavasti, miksi lähidemokratiaa tulisi lisätä ja mikä lähidemokratian rooli muutoksessa on:

”Samaan aikaan, kun palvelujen ja avun tarve väestön ikääntyessä kasvaa, julkisen sektorin resurssit vastata yksin tähän kasvavaan kysyntään heikkenevät. Tämä tarkoittaa, että monet julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin sekä kansalaisten tehtäviin, rooleihin ja vastuisiin liittyvät peruskysymykset on otettava yhteisvastuun piiriin.” (YTR 2014, 27)

Tämä lähidemokratian tehtävän määritelmä on monesta syystä vaikea. Ongelmana ei tämän lausunnon mukaisesti ole puute kansanvallasta, vaan puute resursseista vastata kasvaneeseen kysyntään. Tekstistä on hankala erotella, tarkoitetaanko resurssien heikkenemisellä minkälaisia resursseja. Jää epäselväksi, ovatko nämä resurssit pelkästään taloudellisia, sosiaalisia vai kansalaisten vapaan keskustelutilan puutteita. Yhteisvastuuta ei sen enempää avata, mutta lause antaa ymmärtää, että työnjaon painotuksia on syytä muuttaa eri toimijoiden välillä.

Otin tutkimukseni lähtökohdaksi sen, että demokratiaa on mahdotonta määrittää lopullisesti tai täysin auki, vaan se pysyy aina sisällöllisen kamppailun alueella. Tämä seikka huomioidaan myös aineistossa. Kuisma ilmaisee asian omassa artikkelissaan seuraavasti:

”Tuskin kukaan ajatteleva ihminen otaksuu, että demokratia olisi nykyisellään valmis ja kiveen hakattu.” (Kuisma 2013, 60.)

Aineistoa läpikäydessäni kävi ilmi, että lähidemokratia toimi tarinoissa sekä aktiivisen toimijan että päämäärän roolissa. Joissain artikkeleissa (lähi)demokratian parantaminen nähtiin eksplisiittisesti arvona sinällään, mutta suurimmassa osassa lähidemokratia sai toimijan roolin ja tavoitteli jotain hyvää tai välttämätöntä muutoksen kourissa.

Kertomuksissa ei tuotu välttämättä ilmi teorioihin liittyviä avainväitteitä, kuten toteutuuko demokratiassa parhaiten kansalaisten välinen poliittinen tasa-arvo vai toteutuuko niissä enemmänkin poliittinen oikeudenmukaisuus. Tästä syystä käytin argumentteihin liittyvää karkeampaa jaottelua aineiston erittelyssä. Nämä argumenttityypit Kettusen (2003, 16) jaottelua mukaillen ovat seuraavat:

- 1. Demokratian seurauksiin vetoavat perustelut (seurauseettiset), joissa yhteistä on, että demokratiassa toteutuu kansan tahto, se on väline parhaaseen lopputulokseen tai demokraattinen prosessi aiheuttaa hyviä sivutuloksia, kuten kansalaisen kykyjä.*
- 2. Demokraattisen prosessin ilmentäviin arvoihin vetoavat (proseduralistiset demokratiakäsitykset, deontologiset puolustukset), jossa demokratiassa toteutuu kansalaisten poliittinen tasa-arvo tai poliittinen oikeudenmukaisuus.*
- 3. Demokratian puolustukset vetoamalla demokraattisen keskustelun ja harkinnan arvoihin (konstruktivistiset teorit, deontologiset puolustukset), joissa keskustelussa toteutuu kommunikatiivinen rationaalisuus tai muodostetaan oikeudenmukaisuutta heijasteleva kohtuullinen sopimus.*

Kaikkiin edellä mainittuihin arvoihin vedottiin artikkeleissa ja lähidemokratian tavoitteet olivat hyvin monimuotoisia. Teksteissä yleisimpänä lähidemokratiaa puolustavana kategoriana olivat seurauksiin vetoavat argumentit. Tekstissä saatettiin vedota suhteellisen yleisiin kuvauksiin, kuten turvallisen arjen tai hyvän elämän voimistumiseen uudenlaisen kunnallishallinnon järjestämisen kautta:

”Aluelautakuntien avulla on mahdollista toteuttaa kunnallishallintoa, jossa tehokkuus- ja läheisyys-periaatteet jäsentyvät kansalaisten hyvää elämää ja turvallista arkea voimistavasti.” (Katajamäki 2013, 20.)

Laajimmillaan lähidemokratian uudelleen järjestämisen seuraukseksi nousi koko yhteiskunnan etu. Näin esimerkiksi maaseutupoliittisessa kokonaisohjelmassa, jossa demokratia parantaa päätöksenteon lopputulosta, koska ”paikallinen tieto” ja osaaminen otetaan nykyistä paremmin mukaan päätöksentekoon:

”On luonnollisesti myös kuntaorganisaation ja koko yhteiskunnan etu, kun asukkaiden paikallista asiantuntemusta, osaamista, sitoutumista ja panosta hyödynnetään nykyistä paremmin.” (YTR 2014, 29.)

Uuden demokraattisen prosessin vedotessa yhteiskunnan etuun luodaan samalla vaatimukset kansalaiselle, joka tähän kehittämistyöhön osallistuu. Yleinen etu toteutuu tässä lainauksessa silloin, kun kansalaisen (paikallinen asukas) asiantuntemusta, osaamista, sitoutumista ja panosta hyödynnetään. Kansalainen ei siis voi olla passiivinen äänestäjä vaan asiantunteva, osaava ja johonkin tavoitteeseen sitoutunut. Hyviin seurauksiin vetoaminen tuntuu mielekkäältä teksteissä, joissa perustellaan suuremmalle yleisölle lähidemokratian tai sen lisäämisen tarvetta. Mietittäväksi jää, missä määrin näihin asioihin voidaan vaikuttaa lähidemokratian uudelleen järjestämisen keinoin?

Suomalaisen yhteiskunnallisen keskustelun eräänä piirteenä voidaan pitää Luhtakallion (2012, 185–196) aktivisteja koskevassa tutkimuksessa esille tuomaa konsensuskeiden pyrkimistä. Konflikteja pyritään välttämään parhaan mukaan, eikä niitä nähdä ”luonnollisina” demokratiaan tai politiikkaan kuuluvina elementteinä kuten esimerkiksi Ranskassa. Aineistossa korostui, että konfliktia ei haluta vallitsevien demokratian muotojen kanssa:

”Tutkimusten yksiselitteinen havainto on, että pelkkä kuuleminen ei järjestelyyn riitä. On määriteltävä lähidemokratian tehtävät. Ne ovat osin aivan muita kuin edustuksellisen demokratian nykyiset tehtävät eli vallan uusjaosta ei ole kysymys. Vallan ja demokratian lisäämisestä sen sijaan on kysymys asioiden paranevan valmistelun kautta.” (Uusitalo 2013, 27.)

Demokratia ”paranee” huolellisemman valmistelun kautta, johon suuremman osan kansalaisista oletetaan ottavan osaa. Keskustelun ja harkinnan arvot ovat keskeinen puolustava argumentti tässä lainauksessa, jossa pelkkä kuuleminen määritetään liian kapeaksi menetelmäksi. Toisaalta on syytä olla tarkkana, kun puhutaan paranevasta valmistelusta, kuka määrittää ne ehdot, mikä on parempaa valmistelua kuin aiempi? Kun tätä tekstiä peilataan deliberatiivisen demokratian teorioihin, muodostuu ongelmaksi, että

monet näistä lähidemokratian tehtävistä ovat ennalta määrättyjä, jolloin Dryzeikin (2006, 155) määrittämä ehto, mahdollisimman vapaa puhe julkisessa tilassa ei toteudu.

Keskustelun lisäämisen avulla lähidemokratiaa puolustetaan muutamassa eri artikkelissa. Artikkelissa *Herruudesta vapaa tekeminen* vedotaan suoraan keskustelevan demokratian ihanteisiin. Päätösten pitää perustua silloin parhaaseen mahdolliseen tietoon, eikä se onnistu, jos näitä tietoja ei tuoda keskustelun kautta näkyville:

”Ilman deliberatiivista keskustelua demokratiasta tulee pelkkää voimamittausmekaniikkaa. Päätökset eivät perustu tällöin parhaaseen saatavilla olevaan tietoon.” (Kuisma 2013, 61.)

Toisaalta vaatimus parhaasta saatavilla olevasta tiedosta ei riitä yksinään lähidemokratian oikeutukseen. Samassa artikkelissa todetaan tekemisen demokratian, joka on kirjoittajan kehittämä demokratian muoto, tuottaneen hyviä tuloksia kilpailun ja monien toteutuneiden projektien kautta. Deliberatiivisen teorian avulla myös Lindell perustelee omaa näkökantaansa demokratian kehittämiseen.

”Deliberation kan ändå sägas ha en positiv inverkan på deltagarnas förtroende för den representativa demokratins aktörer och institutioner. Medborgarna tenderar att utveckla en annorlunda attityd mot omvärlden efter att ha deltagit i en process av reflektion över sina egna och andras värderingar (Smith & Wales 2000, 60; Grönlund et al. 2010; Brown 2006, 213).” (Lindell 2013, 90.)

Hänen näkökulmansa korostaa sitä, että deliberaatiolla on vaikutusta myös siihen, miten se kasvattaa uskoa edustuksellisiin toimijoihin ja instituutioihin. Lähidemokratiaa puolustaa deliberatiivisen teorian lisäksi myös vetoaminen demokratian itsensä vahvistumiseen. Toinen huomio on, että pelkästään teoriat eivät riitä puolustamaan lähidemokratiaa, vaan teksteissä vedotaan niiden käytännön sovelluksiin ja hyviin kokemuksiin.

Kun keskustelua painottavia toiminnan tapoja tuodaan esille, on syytä pohtia, miten

minimoidaan osallistumiseen liittyvät ongelmat. Näitä Niinikoski ja Setälä (2012, 263) tuovat esiin erityisesti kaksi: Miten huomioidaan se, että ihmisten materiaaliset resurssit osallistua eivät ole tasavertaiset ja toisekseen, miten arvokkaat väitteet saadaan esiin vuorovaikutustilanteessa, joissa toisilla osallistujilla on saattaa olla paremmat suostuttelun taidot? Keskustelevien elementtien lisäksi on syytä pohtia, millä tasolla deliberaation ajatellaan toimivan. Aina ei ole välttämättä mielekästä ajatella keskustelun lisäämisen tapahtuvan pelkästään kansalaisten kesken, vaan voisi olla syytä käsitellä deliberaatiota myös instituutioiden välillä ja pohtia sitä, miten eri instituutiot ovat vuorovaikutuksessa keskenään.

Lindellin deliberatiivisia kokeiluja käsittelevässä artikkelissa lähidemokratia nähdään kansalaisia kehittävänä toimintana. Demokratia ei ole pelkästään parhaan päätöksenteon väline tai siinä ei pelkästään toteudu kansalaisten poliittinen tasa-arvo:

”Det finns även en sociologisk effekt i och med att de grupper som deltar blir mobiliserade och kommer att ha en bättre möjlighet att påverka det politiska systemet även på andra sätt.” (Lindell 2013, 93–94.)

Setälää (2013, 16) mukaillen deliberaatio aiheuttaa hyviä sivutuloksia eli kansalaiset oppivat toimimaan poliittisessa järjestelmässä ja sitoutuvat siihen. Demokratian päämääränä ei välttämättä tarvitse olla vahva osallistuminen päätöksenteon kovaan ytimeen, vaan sillä saattaa olla muita positiivisia vaikutuksia. Nina Eliasoph (2011, 233) tuo esille vapaaehtoistyötä tutkiessaan, että osallistujat oppivat todennäköisesti arvostamaan monimutkaisia instituutioita, mikäli heidän rahoituksensa ja budjettinsa riippuu heistä.

Kehitys on käsitteenä runsaasti käytetty, mutta yleensä sisällöllisesti hyvin epäselvä tai jätetty kokonaan kirjoittamatta auki. Voi olla, että kirjoittaja ajattelee lukijoiden jakavan samankaltaisen käsityksen kehityksestä tai ei haluta tarkoituksenmukaisesti täsmentää, mitä pyritään kehittämään ja mihin suuntaan. Demokratian kehittymisen mittaaminen on hankalaa ja erityisen vaikeaa on saada sitä mitatuksi niistä ryhmistä, jotka tavallisesti jäävät demokraattisen päätöksenteon ulkopuolelle. Sami Borg (2013, 178) kirjoittaa julkaisussa *Demokratian Indikaattorit* siitä, että demokratian mittaaminen on

nykyisellään liian vajavaista ja että on mahdotonta saada tietoa siitä, miten esimerkiksi kansalaisten osallistaminen lisää demokratiaa.

Osallistavan politiikan ongelma lienee juuri se, että samalla kuin osallistetaan, jää suuri osa alueen asukkaista silti päätöksenteon tai keskustelun ulkopuolelle. Tämä ongelman tuo aineistossa ilmi myös Lindell eritellessään deliberatiivisten kokeilujen käytäntöjen problematiikkaa:

”En stor del av medborgarna utanför deliberationen har troligen svårt att förstå och urskilja hur bra de motiveringar som används för att rättfärdiga offentliga beslut är (Gutmann & Thompson 1996, 128-129).” (Lindell 2013, 92.)

Toisaalta hän vastaa kritiikkiin, että nykyinenkään järjestelmä ei anna mahdollisuutta vaikuttaa ja siinä mielessä ”kokeelliset” deliberaatiomallit eivät ainakaan heikentäisi demokratiaa. Deliberatiivisen demokratian käytännöllisiä malleja kehittäessä tulee huomioida osallistumisen ja keskustelua edistävien tilojen teknisiin valmiuksiin liittyvät seikat. Jos esimerkiksi luodaan onlinejärjestelmiä, on niiden käyttökoulutukseen varattava resursseja, jos on vaarana, että ihmisten tietotekniset valmiudet rajaavat heidät ulos näistä keskustelun tiloista.

Tavoitteiden ja *kehittymisen* käsitteen auki kirjoittaminen mahdollistaa lähidemokratia-hankkeiden onnistumisen arvioinnin, kuten Stina Högnappa (2014) hyvin tekee tutkimuksessaan Helsingin kaupungin lähidemokratiapilottien arvioinnissa. Toisaalta esimerkiksi lähidemokratiapilottien arvioinnissa aineistona oli käytetty ainoastaan pilotteihin osallistuneiden henkilöiden tuntemuksia. Se, miten lähidemokratia on vaikuttanut alueen muihin asukkaisiin jää arvausten varaan. Hyvät seuraukset voivat siis olla muutakin kuin paras lopputulos, kuten kansalaisten kehittyminen demokratian toimijoina.

Yleisesti lähidemokratialla raporteissa viitataan juuri kansainvaltaisuuden lisäämiseen, vaikka se lopulta ilmenisi tarinoissa korkeintaan ”hyvänä sivutuotteena”. On syytä tarkentaa, että *kehitys* termin tilalla voisi paremminkin käyttää termiä *käytäntöjen*

muuttaminen, sillä maaseudun kehittäminen sisältää aina ajatuksen lähestymisestä jotain ideaalia. *Kehittäminen* tai *kehitys* on erittäin ongelmallinen käsite, sillä kaikissa mahdollisissa ideologioissa ei ole yhtenäistä arvopohjaa tai mittaria sille, mikä on kehittymistä tai mikä taantumista, kuten demokratian indikaattoreita koskevassa julkaisussa tuodaan ilmi.

Vaikka tarinoissa lähidemokratialla vedottiin pääasiassa hyviin seurauksiin, oli kyse sitten hyvistä sivutuloksista tai parhaasta mahdollisesta tavasta tehdä päätöksiä, niin lähidemokratiaa puolustettiin myös läheisyyden vaatimuksella:

”Erilaisista Suomessa sovellettavista kunnanosa­hallinnon käytännöistä Rovaniemen Yläkemijoen aluelautakunta näyttäisi parhaiten yhdistävän hallinnon tehokkuutta ja kansalaisille tärkeää läheisyyttä.” (Katajamäki 2013, 15.)

Läheisyys ja tehokkuus toimivat uuden lähidemokratian eli tässä tapauksessa kunnanosa­demokratian puolustajina koko artikkelin läpi. Mitä tarkoittaa kansalaisille tärkeä läheisyys? Läheisyys on sanastoa, joka on muuttunut osaksi politiikan käsitteistöä ja sitä on osattu alkaa vaatia julkisten palvelujen kohdalla. (Rosanvallon 2013, 253.) Päätöksenteon läheisyyttä painotetaan teksteissä useasti ja näyttäisi siltä, että sen rooli teksteissä on esimerkiksi hyväksyttää toimintatyöryhmän käytäntöjä.

Konfliktien välttämisen periaate voi johtaa siihen, että lähidemokratialle on määriteltävä tiukka rooli, mitä sen nimissä saa ja ei saa tehdä. Kyläyhdistys ei saa ottaa vastuulleen kunnalle määriteltyjä tehtäviä, mutta jos niin kuitenkin kävisi, olisi silloin luotava uusi ”ei-demokraattinen” toimija:

”Kylätoiminta voi auttaa maailmaan monenlaisia uusia ratkaisuja mm. kylissä tapahtuvan liiketoiminnan ja palvelujen osalta, mutta kyläyhdistyksen ei pidä ottaa vastuulleen kunnalle kuuluvia tehtäviä. Jos sellaiseen on tarvetta, tulee uuden ratkaisun toteuttajaksi perustaa erityinen toimija: kehitys­yhtiö, osake­yhtiö, yhteiskunnallinen yritys tai osuuskunta.” (Kuisma 2013, 65.)

Kyläyhdistys siis saa toimia ideoinnin välineenä, mutta sen roolina ei ole ottaa vastuulleen kunnan tehtäviä. Toisaalta tässä lainauksessa kunnan tehtävät voi ottaa vastuulleen kehitysyritys, osakeyhtiö, yhteiskunnallinen yritys tai osuuskunta. Kylätoiminnan rooli näyttyy siis ideatason toimijana.

Mitä voi sitten tapahtua, jos vastuu palvelujen tuottamisen suhteen siirtyy enemmän yksityisen puolelle. Erikssonin (2009, 204) mukaan *aktiivisen kansalaisen projekti* rajoittaa kansalaisten politiikan alaa silloin, kun se hävittää osallistujien väliset konfliktit kansalliseksi konsensukseksi, korostaa asioiden teknistä puolta ja käyttää osallistamisen muotoja kansalaisten konsultaationa ennalta määrättyjen aiheiden suhteen. Aineistossani tämä osoittautui sen kriittiseksi kohdaksi. Useissa artikkeleissa vaadittiin lähidemokratialle tarkan roolin määrittelyä ja korostettiin sen ”epäpoliittista” luonnetta.

Epäpolitisoitumisen taustalla voi olla myös ajatus siitä, että kun tavoitteet ovat tarpeeksi syvät ja aidot, niin yhteisymmärrys on väistämätöntä (Eliasoph 2011, 114). Jos on kiire miettiä, mistä saadaan lisää lapsia lakkautusuhan alla olevaan kyläkouluun, voi olla vaikea samalla pohtia, olisiko joku muu ratkaisu koulun lopettamisen sijaan mahdollinen. Aineistoni rajaaminen julkaisuihin määrittää rajat sille, kuinka pitkälle meneviä johtopäätöksiä voi politisoitumisen ja epäpoliittisuuden näkökulmasta tehdä. Tapojen tutkiminen auttaisi täydentämään tätä näkökulmaa.

4.2 Lähidemokratian pakko

Mikä uhkaa demokratiaa niin paljon, että kirjoittajien on kirjoitettava tarina lähidemokratiasta ja siitä, mitä se tavoittelee? Muutoksen voi ajatella lähtevän liikkeelle joko yhteisön sisältä tai sen ulkopuolelta. Aineistossa muutoksen aiheuttaa käytännössä aina yhteisön ulkopuolelta tuleva vaikutin. Yleensä tämä vaikutin on rakenne-, resurssimuutos tai EU:n ajama maaseutupolitiikka.

Lähidemokratian rooliin suhtauduttiin artikkeleissa monella tavalla. Osassa EU-tason lähettäjän (Leader) roolia kritisoitiin projekti-identiteetin käsitteen kautta, jossa EU pyrkii

samalla muuttamaan yhteiskunnan rakenteita ja tuomaan uudenlaista identiteettiä:

”Projektidentiteetin käsite voidaan liittää Leader-toimintaan ennen muuta siksi, että siinä oltiin rakentamassa uutta kansalaisyhteiskuntaa ja näin muuttamassa yhteiskunnan rakenteita. Toimintaa voidaan kuitenkin analysoida paitsi omien pyrkimysten toteuttamisena myös ulkopuolelta asetettujen tavoitteiden ja arvojen omaksumisena ja levittämisenä (Kumpulainen 2012)”. (Pyy & Rannikko 2013, 49.)

Toisaalta samaa lähidemokratian edistämisen muotoa (Leader) puolustettiin vetoamalla sitä koskevan tiedon ja kokemuksen puutteeseen. Edellä mainitussa lainauksessa Leader-toiminta nähtiin hallinnan keinona ja uuden yhteiskunnan rakenteen luojana. Uusitalon artikkelissa taas metodia puolustettiin siihen osallistuneiden hyvillä kokemuksilla. Näiden kokemusten koettiin kirjoittajan mielestä olevan ilmeisen yleistä tietoa, koska niiden tueksi ei varsinaisesti esitetty lähteitä tai näyttöä:

”Leaderiin kehittämismetodin suhtaudutaan valitettavan kaksijakoisesti: siinä mukana olevat kokevat, että metodia kannattaa vahvistaa, ulkopuoliset taas muuntavat helposti tietämättömyytensä epäilyksi. Leader ei ole linjahallinnon työväline, vaan kansalaistoiminnan ja omaehtoisuuden aktivoija. Sitä roolia osa virkamiehistä ja poliittisista päättäjistä vierastaa.” (Uusitalo 2013, 26.)

Leader toimintamallin juuret sijaitsevat Ranskassa, jossa Rosanvallon (2013, 255) katsoo, että hallitsijat ovat oppineet liittämään läheisyys-sanan kaikkeen toimintaan, koska se tekee päätöksenteosta uskottavampaa. Paikallisen keskustelun rooliksi jää toimintaryhmätyöstä puhuessa lähinnä tuottaa innovaatioita ja ideoita, joita hallitus katsoo mielekkääksi toteuttaa. Herää kysymys, onko toimintatyöryhmässä kyse ideoiden keräämisestä crowdsourcing-menetelmällä vai demokraattisen vaikuttamisen mahdollisuudesta? Crowdsourcing menetelmällä viitataan Howen⁶ (2006) esittelemään joukkoistamisen ideaan, jossa kollektiivisen älyn avulla voidaan ratkaista jokin ennalta

⁶ Howe, Jeff (2006) The Rise of Crowdsourcing. <http://www.wired.com/2006/06/crowds/> (viitattu 12.1.2016.)

asetettu ongelma.

Mielenkiintoinen kysymys Leaderin osalta on, mikä kuuluu poliittisen alueeseen ja mikä jätetään ulkopuolelle. Toimintaryhmätyö määrittää sellaisen ehdon, että esitettävät ideat on puettava hankkeen muotoon. Vaikka kaikesta mahdollisesta voidaan keskustella ja kuka vain voi periaatteellisella tasolla osallistua, perustuvat kaikki todellisen vaikuttamisen keinot siihen, että ne on mahdollista toteuttaa hankemuodossa. Näiden hankkeiden "järkevyyttä" arvioi toimintaryhmän hallitus, joka koostuu julkisen sektorin, yhteisöjen sekä asukkaiden edustajista.

Poliittisen alueelle kuuluvat siis sellaiset ideat, jotka ovat toteutettavissa hankemuodossa. Toisekseen niiden tulee olla hallinnon mielestä järkeviä eli oletettavasti taloudellisesti kannattavia tai vähintään mahdollisia. Näin poliittisuuden alue rajoittuu hyvin pitkälle talouden ja elinkeinon kehittämisen alueelle. Ulkopuolelle jäi epäilemättä suuri osa "normaalisti" politiikkaan kuuluvaa, kuten esimerkiksi kysymykset hallintomallin mielekkyydestä.

Kuten analyysin alussa toin ilmi, muutokset eivät lähtökohtaisesti ole vapaaehtoisia tai sisältäpäin käynnistyviä. Eräässä aineiston artikkelissa tämä pakko kirjoitetaan auki näin:

"Arvioin artikkelissani kunnallishallinnossa ja kansalaistoiminnassa tapahtuvia muutoksia ja perustelen muutoksen, tarkemmin sanottuna muuttamisen, välttämättömyyttä." (Uusitalo 2013, 23.)

Tämä puhetapa muistuttaa Kantolan (2002, 138–139) esiin tuomalta pakon retoriikalta, jota käytettiin 90-luvun talouspuheessa rakennemuutoksia perusteltaessa. Niissä talouden muutokset nähtiin asiantuntijoiden mielestä välttämättöminä ja muutokset olivat ulkoisten voimien aikaansaamia, joille ei yksinkertaisesti voinut mitään. Näin päätökset pyrittiin muuttamaan rationaaliseksi ja samalla epäpolitisoidaan ne. Ei riitä, että muutoksia yhteiskunnassa ja sen työnjaossa tapahtuu, vaan Uusitalo nimenomaan perustelee tietynlaisen muuttamisen "välttämättömyytenä".

Tarpeen lähidemokratian kehittämiseksi tai muutokselle aiheuttaa jokaisessa tekstissä

yhteisön ulkopuolinen tekijä. Kyseessä saattaa olla esim. rakenteellinen muutos, jonka aiheuttaa sote-uudistus, kuten Kattilakosken ja Heinämäen artikkelissa, tai kuntauudistus Kattilakosken ja Backan johdannossa aiheeseen:

”Päätöksenteon etääntyminen, organisaatioiden suureneminen ja palvelujärjestelmässä tapahtuneet lukuisat muutokset haastavat kuntia ja sote-alueita niin tiedottamisen tehostamiseen kuin kansalaisosallistumisen uusien menetelmien kehittämiseen.” (Kattilakoski & Heinämäki 2013, 81.)

”Käynnissä oleva kunta- ja palvelurakennemuutos merkitsee suurta demokraattista muutosta.” (Kattilakoski & Backa 2013, 11.)

Lähidemokratian voi myös lähettää liikkeelle kansainvälisen tason organisaatio kuten EU tai OECD joka “huolehtii” maaseudun asioista. Maaseutupoliittisessa kokonaisohjelmassa mainitaan, että:

”Noin 20 Euroopan maassa on laadittu kansalaisyhteiskuntasitoumus julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan suhteiden rakentamiseksi ja vahvistamiseksi. Suomessa tulisi myös selvittää edellytykset ottaa käyttöön samantyyppinen julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhteinen linjaus tai konkreettinen toimenpideohjelma...” (YTR 2014, 27.)

Vaikka useassa raportissa korostetaan alhaalta ylöspäin tapahtuvaa toimintaa ja aloitteisuutta, ei lähidemokratian aloitteen tekijänä näissä raporteissa toimi paikallisen tason toimijat, vaan joko onnistuneet käytännöt muissa vertailumaissa kuten Ruotsissa tai suuret rakenteelliset muutokset, jotka pakottavat reagoimaan muutokseen. Maaseutupolitiikan muutokset siis liittyvät sekä kansallisiin, että kansainvälisiin verkostoihin.

Puhe kansalaisyhteiskunnasta liittyy myös siihen kysymykseen, mitkä osapuolet vastuullistetaan kantamaan huolta hyvinvoinnista. Aiemmassa lainauksessa pohdittiin kyläyhdistyksen roolia ja sitä, miten sen ei tulisi ottaa vastuuta palvelujen tai yritystoiminnan tuottamisesta. Sen sijaan palvelujen tai yritystoiminnan tuottamista

varten tulisi perustaa erillinen yritys, joka taas voisi ottaa kunnalle aiemmin määriteltyjä tehtäviä vastuulleen. Epäilemättä kirjoittajat tiedostavat näiden painotusten muutoksen, mutta eivät erityisemmin korosta näitä muutoksia. Uusitalo kirjoittaa tämän sivuhuomiona auki artikkelissaan:

”Menettelyllä on myös poliittisia ja filosofisia seuraamuksia: julkisen ja yksityisen raja siirtyy jonkin verran yksityisen suuntaan.” (Uusitalo 2013, 29.)

Näitä muutoksia ei artikkelissa pidetä erityisen radikaaleina. Yksityisen ja julkisen puolen yhteistyön lisääntymisen nähdään tuottavan tehokkuutta ja sitä kautta hyvinvointia. Yhteistä uudenlaisen toiminnan lähettäjälle on, että se ei missään tekstissä tapahdu kuntalaisten aloitteesta, vaan rakenteellinen muutos tai taloudellinen tilanne käynnistää välttämättömän muutoksen, johon kirjoittajien tarjoama vaihtoehto pyrkii tuomaan parhaan ratkaisun, tavoittelemalla jotain hyvää ja kaunista, kuten Katajamäki tuo ilmi:

”Hyvä arki, hallinnan tunne sekä ennustettava elämä ovat voimallisia uudistusten edistäjiä ja onnellisuuden lähteitä.” (Katajamäki 2013, 17.)

Jää auki, voidaanko lähidemokratian minkäänlaisella järjestelyillä turvata hyvää arkea tai ennustettavaa elämää aikakautena, jonka eräänä leimallisena piirteenä pidetään epävarmuutta. Jo olemassa olevat yhteisöt, kuten kylätoimikunnat, joutuvat tai pääsevät olemaan osa tätä muutosta. Niiden tehtävä on osin ollutkin muuttua käytäntöjen mukana, kuten Uusitalo tuo ilmi aineistossa kuvatessaan kylätoiminnan muutosta:

”Kylätoiminnan luonne muuttuu vähitellen sisäänpäin kääntyneestä omaehtoisuudesta kohti avointa yhteistyötä ja vastuunkantoa. Jälkimmäinen rooli soveltuu kehittämistyöhön edellistä paremmin, joskin kylätoiminnan alkuaikoina itsetunnon ja identiteetin hankkiminen edellytti tietoista omaehtoisuutta - oli koottava omanarvontunnon ja identiteetin ainekset.” (Uusitalo 2013, 25.)

4.3 Budjettivalta todellisen demokratian vaatimuksena

Teksteissä lähidemokratian monia muotoja puolustavat useat eri tahot. Lähidemokratiaa teksteissä puolustaa hyväksi havaitut muutokset muissa vertailukelpoisissa maissa, kuten Ruotsissa toteutettu kunnallishallinnon muutos 1970-luvulla:

”Ruotsissa käytiin syvälinen keskustelu kunnallishallinnon tehokkuuden ja läheisyyden välisistä kysymyksistä jo 1970-luvulla. Nähtiin välttämättömäksi perustaa suurentuneisiin kuntiin toimivallaltaan riittäviä alueellisia toimielimiä. Vain niiden kautta arvioitiin voitavan taata kansalaisten osallistuminen ja kuntien legitimitetti”. (Katajamäki, 2013 14–15.)

Teksteissä onnistuneiksi määritellyt kokeilut puolustavat lähidemokratian sovelluksia, mutta samalla ne toimivat myös uusien ehdotettujen käytäntöjen liikkeelle panijoina. Nämä (onnistuneet) kokeilut toimivat kahdessa eri roolissa julkaisusta riippuen, ne osaltaan laittavat uudet lähidemokratiakokeilut liikkeelle, mutta toisaalta asemoituvat myös puolustamaan niitä. Lähidemokratiaa puolustavat ulkomailta kerättyjen kokeilujen lisäksi myös kotimaassa onnistuneiksi luokitellut hankkeet, kuten Yläkemijoen aluelautakunta. Ongelmalliseksi esimerkiksi Yläkemijoen hankkeen onnistumisen arvioinnin tekee se, että hankkeen onnistumisesta on vaikea löytää aineistoa tai sen arvioivat onnistuneeksi kuntatutkimuksen auktoriteetit:

”Arvioinnissa tiedusteltiin myös aluelautakunnan jäsenten näkemyksiä toiminnan vaikutuksista.... Täsmennetyksi aluelautakunnan vahvat puolet olivat jäsenten arvioimina seuraavat...” (Katajamäki 2013, 16.)

Rovaniemen aluelautakunnasta tehdyssä arvioinnissa on kuultu kyseiseen demokratian muotoon kuuluvia toimijoita. Tämä tuo esiin ongelman erilaisten hankkeiden suhteen. Miten mitata tai arvioida erilaisten kokeilujen onnistumista? Laaja-alaisessa julkaisussa demokratian mittaamiseen käytetyistä indikaattoreista Suomessa, Piironen (2006, 44) toteaa, että käytettyjen mittareiden avulla ei voida luotettavasti mitata kansalaisten sananvaltaa omissa paikallisyhteisöissään, kuten kunnissa.

Kun julkaisuissa puhutaan onnistuneista lähidemokratiamalleista, kuten Yläkemijoen aluehallintomallista, ei juurikaan kiinnitetä huomiota siihen, minkä perusteiden mukaan tämä malli järjestetään. Demokraattinen ulottuvuus jää tekstissä kapeaksi ja muut varsin pragmaattiset päämäärät nousevat huomioon. Keskeisempänä Pyy ja Rannikon tekstissä pidetään sitä, että lautakunnalla on budjettivaltaa päätösten suhteen:

”Jotta tällaiset lähidemokratiayksiköt täyttävät vahvan kumppanuuden kriteerit, tulee niillä olla päätös- ja budjettivaltaa alueensa suunnittelu-, kehittämis- ja palvelutehtävien määrittämiseksi ja järjestämiseksi sekä myös viranomaisresursseja asian- ja lainmukaiseen valmisteluun.” (Pyy & Rannikko 2013, 50.)

Tällainen lähidemokratian rajausta on tiukka, jos ajatellaan, että kaikilla keskustelevalta tai osallistavan demokratian muodoilla tulisi olla taloudellista toimivaltaa. Rajausta voi helpottaa, jos ajattelee lähidemokratian roolia kahdessa eri tilassa Habermasia mukaillen, keskus-periferia jaottelun kautta. Keskustassa tehtävät päätökset ovat sitovia ja taas periferiassa muodostetaan epämuodollisemmin mielipiteitä (Mansbridge ym. 2012, 9). Aluelautakunta pyrkii selkeästi olemaan päätöksenteon alueella eikä pelkästään mielipiteen muodostuksen lähteenä.

Toisaalta Pyy ja Rannikko suhtautuvat epäilevästi siihen, löytyykö kiristyvän talouskurin aikana lähidemokratiayksiköille ylipäättään budjettivaltaa ja huomioivat, että kaikki kokemukset näistä aluelautakunnista eivät välttämättä ole pitkällä aikavälillä hyviä:

”...kun suurkuntia luodaan nimenomaan voimavarojen kokoamiseksi, niin miksi lähidemokratiayksiköille voisi herua merkittävää budjettivaltaa. Pohjoismaiset kokemukset kunnanosa-hallinnosta näyttäisivät viittaavan siihen, että aikaa myöten toiminta hiipuu.” (Pyy & Rannikko 2013, 50.)

Jos lähidemokratian muodolle halutaan budjettivaltaa, on hyvä pohtia sitä, mistä lähidemokratian budjetti silloin otetaan? Olettaen, että kuntien kokonaisbudjetit eivät yhtäkkiä kasvaisi merkittävästi tukemaan lähidemokratiahankkeita. Tässä mielessä

lähidemokratia kytkeytyy kansallisiin verkostoihin ja muodostuu väistämättä itsessään poliittiseksi kysymykseksi (Eliasoph 2011, 102).

Hyvien esimerkkien ja onnistuneiden kokeilujen puolustajana toiminen vaikuttaa mielekkäälle, mutta on syytä huomioida, että emme unohda ihmisen luonnetta. ”Hyväkin osallistumiskeino voi jäädä käyttämättä, jos kiinnostusta ei synny, ja kuten missä tahansa inhimillisessä toiminnassa, myös toimijoiden asenteet ja toimintatavat vaikuttavat.” (Kettunen 2004, 50) Ihmisten inhimillisyys siis vaikuttaa paljon siihen, toimivatko periaatteessa hyvät toimintamallit erilaisissa ympäristöissä ja aikoina. Erilaiset toimintamallit, alueelliset tavat ja kuntien asema vaikuttavat siihen, miten paikallisvaikuttaminen eri alueella toteutuu.

Kattilakoski ja Heinämäki määrittävät sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta alueellisille toimielimille sen roolin, että niillä tulee olla budjetti sekä mahdollisuus vaikuttaa lähipalvelujen järjestämiseksi:

”Kunnat/sote-alueet myöntävät alueellisille toimielimille päätös- ja toimivaltaa palvelujen paikallisessa suunnittelussa, sekä taloudellista päätösvaltaa (sovittu budjetti) lähipalvelujen järjestämiseksi sovituilta osin.” (Kattilakoski & Heinämäki 2013, 82.)

Alueellisten toimielimien päätös- ja toimivalta koskee tässä tekstissä siis palvelujen suunnittelua ja erityisesti lähipalvelujen järjestämistä. Kettunen (2004, 59) korostaa tutkimuksen yhteenvedossa, että kyse hyvien institutionaalisten käytäntöjen löytämisestä ei pelkästään riitä, vaan on tärkeää saada mukaan riittävästi motivoituneita toimijoita. Tätä relativistista näkemystä aineistossa korostaa Kuisma:

”Se mikä on kulloinkin realistista, vaihtelee riippuen paikallisista olosuhteista: maantieteestä, väestötiheydestä, poliittisesta kulttuurista ja voimasuhteista, kunnan omaksumista toimintatavoista jne. Tämä ei kuitenkaan tee tyhjäksi lähidemokratian ja tekemisen demokratian yleistä tarvetta, joka on riippumaton kuntarakenteen ratkaisusta.” (Kuisma 2013, 63.)

Hän kirjoittaa auki sen relativistisen näkemyksen, että kaikki olosuhteet eivät ole samankaltaisia, mutta toisaalta hän toteaa lähidemokratian kehittämisen yleisen tarpeen. Alueellisten eroavaisuuksien lisäksi erityisesti pienen asukasluvun kylissä kaikkien osallistaminen mukaan toimintaan näyttää tärkeältä. Pyy ja Rannikon artikkelissa tämä on jopa keskeinen päämäärä:

”Maaseudulla ja vähäväkisillä alueilla kattava ”kaikki mukaan” -mobilisointi on mahdollista, mutta se on samalla kriittinen ja suorastaan itseisarvoinen kysymys.” (Pyy & Rannikko 2013, 55.)

Osallistujien motivoinnin kannalta ollaan valmiita rajaamaan lähidemokratia pois ”perinteisen” politiikan alueelta, jotta se houkuttelisi mukaan osallistumaan. ”Epäpoliittisuudella” voidaan vedota aineistossa ilmenneeseen ongelmaan, joka koskee erityisesti harvaan asuttuja alueita. Se, että mahdollisimman suuri joukko saadaan osallistumaan toimintaan, on itseisarvo ja osallistuminen on tehtävä mahdollisimman houkuttelevaksi. Poliitiikan ymmärtäminen kapeasti puoluepolitiikkana saattaa vähentää projektien houkuttelevuutta (Salmi 2003, 191).

Tämä voi olla yksi syy, miksi teksteissä osin yritetään häivyttää niiden poliittista luonnetta. Toisaalta, kun edustuksellisia rakenteita ei olla näissä raporteissa hävittämässä, on ainakin kuntalaisilla mahdollisuus osallistua näiden rakenteiden kautta hallintoon. Aiheelliseksi nämä uudet vaikuttamisen muodot nousevat erityisesti silloin, kun mietitään miten paikalliset, ja kuten Pyy ja Rannikko ilmaisevat, ”pistäytyjät” huomioidaan yhteisenä osana päätöksentekojoukkoa.

Sukupuoleen kiinnitetyn vähäisen huomion lisäksi paikalliset tai osallistajat näyttävät luokattomina ja historiattomina toimijoina. Teksteissä ei juuri kiinnitetä huomiota niihin resursseihin, joita eri taustoista tulevilla osallistujilla on. Pyy ja Rannikko tekevät poikkeuksen omassa artikkelissaan, jossa nimenomaisesti ”pistäytyjät” nähdään maaseudun hyödyntämättömänä voimavarana. Heidän kohtaaminen ”paikallisten” kanssa nähdään luovan säröjä rutiineihin ja näin mahdollisesti uudenlaista toimintaa.

Mielenkiintoista on, että tutkimissani julkaisuissa sukupuoleen liittyviä seikkoja tuodaan esiin harvakseltaan, jos ollenkaan. Kuntapolitiikka näyttäytyy tarinoissa sukupuolettomana. Tämä on toki tärkeä tulos sinänsä, ettei sukupuolta tuoda esiin lähidemokratiaan liittyvissä teksteissä. Kun aineistossa pohditaan uusia osallistumisen tai toimimisen tapoja, ei juuri kukaan kirjoittajista kiinnitä huomiota siihen, millaisia muutoksia tämä aiheuttaa verrattuna edeltäviin toimintatapoihin, nimenomaan sukupuolten tasa-arvoon tai valtaan liittyen, johon on kuntatasolla vaikutettu jopa lain muodossa ja tehty aktiivista työtä epätasa-arvon hävittämiseksi. Deliberaatiota analysoidessa Lindell huomauttaa sen suosivan erityisesti miehisiä puhetapoja:

”Skillnader i status och makt i samhället syns också i en deliberation trots försök att jämna ut skillnaderna genom att informera och utbilda deltagarna. Forskare har även påpekat att deliberation gynnar mäns sätt att kommunicera framom kvinnors (Reinikainen & Reitberger 2004, 304).”
(Lindell 2013, 92.)

Deliberatiivisten teorioiden mukaan julkisessa keskustelussa ja harkinnassa päätöksiksi suodattuvat ne vaihtoehdot, joilla on parhaat perustelut (Setälä 2003, 131). Esimerkiksi maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman suosittamassa toimintatyöryhmissä tarjotaan mahdollisuus suhteellisen vapaaseen keskusteluun, mutta ongelma deliberatiivisen ideaalin toteuttamisessa tulee vastaan, kun tämän keskustelun ideoita punnitaan. Toimintatyöryhmän hallitus lopulta päättää, mitkä hankkeista ovat tarkoituksenmukaisia ja “järkeviä”. Toisaalta siis annetaan tilaisuus vapaaseen keskusteluun, mutta keskusteluun osallistujat eivät päätä, mitkä näistä perusteluista lopulta ovat arvokkaita, vaan päätösvalta siirtyy keskustelun ulkopuolelle. Tällöin deliberatiivinen keskustelu jää Mansbridgen (2012, 9) koostaman jaottelun mukaan mielipiteenmuodostuksen alueelle, eikä se toimi varsinaisesti sitovana päätöksentekomekanismina.

4.4 Kuka vastustaa kansanvallan lisäämistä?

Mitkä asiat teksteissä vastustavat lähidemokratiaa pääsemästä tavoitteeseensa? Huomioitavaa on, että useissa kertomuksissa vastasubjektia ei varsinaisesti tuotu

eksplisiittisesti ilmi. Pohdin, että johtuuko tämä siitä, että tarinan kannalta ei ole tarvittavaa tuoda vastasubjektia ilmi, koska koko lähidemokratian tarpeen on lähettänyt liikkeelle jokin ulkopuolinen voima, yleensä rakenteellinen muutos. On syytä huomioida, että on mahdollista, ettei raportissa ole suoraan aktanttimalliin sopivaa makrorakennetta. Tästä syystä en kokenut tarpeelliseksi etsiä tarinasta väkisin subjektin vastustajaa, vaan jätin kohdan analyysimallista täyttämättä. Välillä vastasubjektin ja vastustajan erittelyn jako tuntui analyysissa tarpeettomalta.

Vastasubjektia ei tekstissä siis monestikaan tuotu suoraan ilmi, mutta esimerkiksi toimintaryhmätyötä vastaan asettui keskusjohtoinen hallinto, kapeakatseisuus, perinteisyys ja muutosvastarinta. Jos olisin halunnut kirjoittaa jokaisesta kertomuksesta aktanttimallin ”täydellisenä”, olisi vastasubjektia tarvinnut etsiä vastakohtien kautta tai kirjoittaa auki olemassa olevat toiminnan tavat. Raportissa käytettiin paljon subjektin auttajaa, mutta vastasubjektia jäi pienempään osaan.

Lähidemokratian vastustajat luokittelin kolmeen eri ryhmään. Näihin kolmeen eri kategoriaan sijoittuvat vastustajat asettuivat omilla tavoillaan lähidemokratiaa vastaan:

- 1. Yhteiskunnalliseen rakenteeseen tai perinteeseen liittyvät vastustajat.*
- 2. Tietämättömyyteen tai rohkeuden puutteeseen vetoavat vastustajat.*
- 3. Intressejään suojelevat vastustajat eli yksittäiset ihmiset tai kuntaeliitti.*

Rakenteellinen vastustaja (1.) saattoi olla liian etäinen ja ”keinotekoisesti” luotu hallinto, jota vanha peruskunta edustaa Katajamäen artikkelissa. Tiettyjen määritelmien tekeminen ”luonnolliseksi” pyrkii poistamaan niitä pois keskustelun alueelta. Jos puhumme esimerkiksi kylistä luonnollisena toimintayksikköinä historiallisiin argumentteihin vedoten, asettaa tämä kaiken muun ”luonnottomaksi” ja näin mahdollisesti neuvoteltavaksi. Nämä ”luonnottomat” rakenteet on kehitetty erilaisten tarpeiden aikana ja aluelautakunnan toiminnalle mielekkäin rajausta ei aineistossani ole nykyisen kaltainen peruskunta:

”Ainoastaan poikkeustapauksessa vanha peruskunta on tarkoituksenmukaisin aluelautakunnan toiminta-alue.” (Katajamäki 2013,

19.)

Rakenteellisena vastustajana toimivat myös juurtuneet käytännöt, jotka ylläpitävät nykyisiä rakenteita. Julkista keskustelua saattoivat hallita sellaiset diskurssit, että ne sulkevat pois uusia tapoja järjestää kunnallishallintoa rajoittamalla mahdollisten vaihtoehtojen määrää:

”Julkinen keskustelu ei näytä tiedostavan etenäkään mahdollisuuksia riittävästi. Kummankin osapuolen vanhat roolit sitovat edelleen.” (Uusitalo 2013, 23.)

Juurtuneiden tapojen ja käytäntöjen voidaan nähdä ylläpitävän ja uusivan rakenteita. Hallinnon etääntyminen tai etäällä pysyminen oli tämän kategorian vastustajien suurin ongelma ja tätä ongelmaa kohtaan lähidemokratian tuli jossain muodossa taistella. Nämä juurtuneet diskurssit saattavat pitää toimintatavat ennallaan ja se, miten Suomi on perinteisesti kuvattu, vaikuttaa siihen, millaisia toimintamahdollisuuksia on Anderssonin mukaan mahdollista muodostaa:

”Finland brukar också beskrivas som en enhetsstat, vilket förefaller ge litet utrymme för lokal demokrati och lokala variationer.” (Andersson 2013, 69.)

Käsitykset siitä, millainen toiminnan muoto on perinteisesti ollut, rajaa mahdollisuuksia muodostaa uusia, paikallisen toiminnan tapoja. Ehkä nykyisten diskurssien vahvan aseman takia lähidemokratiasta puhutaan aineistossa laajasti ja monessa eri yhteydessä. Ongelmallista on, että helposti kaikki kuntien kehittämiseen liittyvä toiminta luokitellaan lähidemokratiaksi tai nimenomaan demokratian parantamiseksi. Olisi mielekästä eritellä selkeämmin, milloin puhutaan varsinaisen kansanvallan kohentamisesta esimerkiksi deliberaation keinoin ja milloin kyseessä on alueellinen kehittämistyö esimerkiksi EU-rahoituksen avulla, jolla ei tarvitse olla mitään tekemistä demokratian kanssa.

Tietämättömyyteen ja rohkeuden puutteeseen (2.) vetoavat vastustajat olivat voitettavissa tiedon lisäämisellä esimerkiksi onnistuneista lähidemokratiakokeiluista vertailumaissa tai

alueilla. Kansalaisten roolin muuttuminen tai olettaminen aktiivisiksi kansalaisiksi ei tapahdu itsestään, vaan koulutuksen avulla voidaan lisätä rohkeutta toimia, tietyllä tavalla.

”Koulutus lisää rohkeutta ja tietoa rohkeuden pohjaksi. Kylätoiminta on edennyt, mutta yksi sen iso murhe on koulutuksen vähäisyys tarpeeseen nähden.” (Uusitalo 2013, 26.)

Intressejään suojelevat vastustajat -ryhmään (3.) taas kategorisoin sellaisia vastustajia, joilla on henkilökohtaisia tai taloudellisia intressejä vastustaa uusia toimintamalleja. Nämä sekoittuivat osin perinteisiin liittyviin vastustajiin. Seuraavassa lainauksessa huomioidaan ja tuodaan esiin väestöryhmien keskinäisiä eroavaisuuksia. Vanha kuntaeliitti suhtautuu Pyy ja Rannikon artikkelissa varauksellisesti uusiin toimintatapoihin, kun taas uudet asukasryhmät omaksuvat nopeammin uusia toimintatapoja:

”Uusi toimintakulttuuri nousi etupäässä maaseudun uusien asukasryhmien aktiivisuudesta. Leader-toiminnan alkuvuosina vanha kuntaeliitti suhtautui usein varauksellisesti uusiin toimintatapoihin.” (Pyy & Rannikko 2013, 48.)

Teksteissä näiden ryhmien valta-asema saattaisi laskea uusien toimintamallien myötä tai se muusta syystä suhtautuu epäilevästi kansalaisten uusiin rooleihin. Tätä kritiikkiä ei eritellä sen tarkemmin, miksi kuntaeliitti suhtautui alun perin varauksella esimerkiksi Leader-toimintaan. Pysäytetty kertomus on tosin kirjoitettu alustavan tarinan muotoon, jossa aluksi uutta tapaa vierastettiin, mutta lopulta tapa otettiin käyttöön, kun siihen tutustuttiin.

Budjettivallan lisäksi taloudellisista intresseistä ei artikkeleissa erityisesti kirjoitettu. Andersson kirjoittaa omassa artikkelissaan taloudellisten intressien roolin merkityksen päätöksentekoa järjestäessä:

”Konkret behöver man här bara se på de professioner som, med bas i

kommunsektorn, driver sina, främst ekonomiska, intressen på nationell bas – men också i den egna kommunen.” (Andersson 2013, 71.)

Toisaalta saatettiin pelätä, että päätökset eivät enää menisi poliittisten voimasuhteiden myötä, mikäli uudet demokratian tai osallistumisen muodot muuttuisivat suosittumaksi, kuten Kuisma tuo ilmi tekemisen demokratiasta puhuessaan.:

”Valitettavasti osa kuntapäättäjistä vierastaa koko tekemisen demokratian ajatusta. Ilmeisesti nämä vierastajat kokevat, että julkisyhteisön tehtävät tulee hoitaa vain viranomaistyönä. Kärjistettynä: ehkäpä he kokevat, että omatoimisuus ei ole hyväksi, koska silloin asiat eivät menekään poliittisten voimasuhteiden mukaisesti.” (Kuisma 2013, 60.)

(Puolue)poliittisuus siis asettui tekemisen demokratiaa vastaan, eikä esimerkiksi pelko todellisten vaikutusmahdollisuuksien kapenemisesta. Lähidemokratia, tai tässä tapauksessa tekemisen demokratia, ei saa legitimaatiota kuntapäättäjien taholta, koska tekemisen demokratian uudet toimijat eivät ole saaneet äänestyksessä oikeutustaan toiminnalleen.

4.5 Lähidemokratian rooli kunnallisessa päätöksenteossa, esimerkkinä kyläkoulu

Eräs aineistossa useampaan kertaan toistuva lähidemokratian roolin selkeyttämiseen liittyvä kohde oli kyläkoulu. Lähidemokratian suhde kyläkoulun lakkauttamiseen toi ilmi kirjoittajien erilaisia näkemyksiä lähidemokratian roolista kunnallisessa päätöksenteossa. Katajamäen artikkelissa aluelautakunta saa merkittävän roolin ongelman ratkaisemisessa:

”Jos esimerkiksi jonkun alakoulun oppilasmäärä on uhkaavasti vähentymässä, joutuu aluelautakunta pohtimaan, miten asia ratkaistaan.” (Katajamäki 2013, 15.)

Vaikka siihen, mikä taho lopullisen päätöksen tekee ei suoraan oteta kantaa, niin aluelautakunnalle annetaan aktiivisen toimijan roolin ongelman selvittämiseen.

Aluelautakunnalle annetaan sellainen rooli, jossa sen on toteutettava ad-hoc -ratkaisu ongelmaan, joka uhkaa alakoulun sulkemista. Katajamäen tekstissä ei tule ilmi sitä, kuinka iso rooli alakoulun kohtaloon liittyvillä päätöksillä lopulta on.

Uusitalo näkee lähidemokratiayksikön roolin myös suurena ja aktiivisena, mutta toisaalta osoittaa myös kansanvaltaistamisen lisäksi tällä yksiköllä toisenkin funktion. Jos keskusdemokratian tehtävänä on päättää, niin lähidemokratian tehtävänä on ensisijaisesti kantaa vastuuta:

”Pienen koulun tulevaisuuteen liittyvä keskustelu ja päättäminen käy esimerkkinä kunnan keskus- ja lähidemokratian työnjaosta. Päätöksenteko on tietysti valtuuston asia, mutta lähidemokratiayksikkö kantaa vastuuta oman alueensa koulun oppilastilanteesta ja ryhtyy tarvittaessa toimiin uusien perheiden saamiseksi kylälle. Jos koulun lopettaminen osoittautuu välttämättömäksi ratkaisuksi, saadaan tilojen jatkokäyttöön lähidemokratialla perusteltuja esityksiä ja vaihtoehtoja. Koulun lopetuspäätöksen arvet umpeutuvat nopeammin.” (Uusitalo 2013, 28.)

Varsinainen päätöksenteko siis rajataan ”perinteisen” edustuksellisen demokratian alaisuuteen, mutta lähidemokratiayksikön tehtävänä esimerkiksi houkutella uusia asukkaita kylälle. Tämä vaikuttaa kovalle vaatimukselle, jos kyseessä on alue, jonka palvelut ja työpaikat ovat merkittävästi vähentyneet. Lähidemokratiayksikkö pyrkii myös etsimään tyhjiille tiloille jatkokäyttöä. Näissä lainauksissa lähidemokratia näyttäytyy laastarina sellaisiin ongelmiin, joita tuotetaan jossain muualla ja reunaehdot sille, mistä voidaan keskustella, on jo tiukasti etukäteen määritelty.

Ison roolin lähidemokratia saa myös maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa. Toisaalta ollaan niillä rajoilla, että on kysyttävä, mitä voimme kutsua lähidemokratiayksiköiksi ja ovatko paikalliset yhdistykset niihin kuuluvia:

”Kyläyhdistykset ja palveluihin erikoistuneet yhdistykset voivat toimia myös työllistäjinä ja sitä kautta ehkäistä syrjäytymistä alueellaan.” (YTR 2014, 30.)

Syrjäytymisen ehkäisemisen rooli työllistämisen kautta on tehtävien ja vastuun siirtoa sellaisille toimijoille, jotka eivät aiemmin ole tällaisista teemoista vastanneet. Ovatko tällaiset toimijat resursseiltaan sellaisia, että ne kykenevät tällaisia tavoitteita toteuttamaan. Lisäksi on syytä huomioida, kuinka tasavertaisia yhdistykset ovat eri puolilla maata ja kuinka valmiita ottamaan vastuuta tällaisista asioista. Kansanvaltaistamisen näkökulmasta ollaan jo suhteellisen kaukana varsinaisen demokratian kehittämisestä. Voidaan kysyä, ovatko kyläyhdistykset tai palveluihin erikoistuneet yhdistykset niitä toimijoita, joiden kuuluu tulevaisuudessa ehkäistä syrjäytymistä omilla alueillaan.

Pyy ja Rannikko taas suhtautuvat lähidemokratian vaikutusmahdollisuuksiin kyläkoulun suhteen huomattavasti negatiivisemmin. Heidän näkökulmastaan asukkaiden aktiivinen toiminta lakkauttamisen estämiseksi ei ole tuottanut menestystä. Tämä johtuu siitä, että heidän artikkelissaan todellinen päätösvalta sijaitsee muualla kuin aktiivisten kansalaisten käsissä:

”Tyypillinen tapaus on kyläkoulun lakkauttaminen. Niissä ei ole juurikaan menestytty, vaikka asukkaat ovat olleet valmiita uusiin, omaehtoisiin järjestelyihin (esim. Halmeniemen vapaa kyläkoulu Mäntyharjulla). Koulun säilyttämisen kaltaisessa kiistassa asukkaat eivät käytännössä voi menestyä, koska kamppailu käydään hallinnon rakenteissa, joita ehdollistaa pitkä kansallinen historia kansalaisista alamaisina.” (Pyy & Rannikko 2013, 51.)

Edes kansalaisten omaehtoinen aktiivisuus ei siis ole yleensä tuottanut tulosta päätösten suhteen. Varsinainen politiikan alue eli kyse siitä, lakkautetaanko koulu vai ei, käydään hallinnon rakenteissa, joihin lähidemokratia ei tässä tapauksessa kuulu. Aktiivisen kansalaisen vastakohtana toimii siis Pyy ja Rannikon näkemyksen mukaan kansalaisten historiallinen rooli hallittavina alamaisina.

Lähidemokratian rooli maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa on vahvasti kehittämis- ja suunnittelutyöhön liittyvä. Lähidemokratia voi kyseenalaistaa vallitsevia

toimintatapoja, kunhan sen pyrkimyksenä on osallistua hyvinvoinnin sekä palvelujen tai elinympäristön parantamiseen:

”Kysymys on käytännössä siitä, mitä eri keinoja kuntalaisilla on osallistua yhteisen hyvinvoinnin parantamiseen sekä palvelujen, harrastusmahdollisuuksien, elinympäristön, maankäytön, elinkeinojen ja työpaikkojen suunnitteluun ja kehittämiseen sekä näitä koskevaan päätöksentekoon.” (Uusitalo 2013, 29.)

Useammassa raportissa määriteltiin lähidemokratian rooli edustuksellisen demokratian – ohenevan sellaisen – täydennykseksi. Lähidemokratiayksikön päättäjävaltaa haluttiin myös rajata ja määrittää ennalta, mistä aiheista voidaan keskustella. Tämän voi nähdä lähidemokratiayksikön valtaa rajoittavana tekijänä. On kuitenkin syytä huomioida, ettei poliittisten toimijoiden roolin jättäminen täysin avoimeksi ja määrittelemättömäksi väistämättä johda siihen, että näissä yksiköissä käytäisiin täysin avointa keskustelua aiheesta kuin aiheesta. Riippuu pitkälti siitä, millaisia toimimisen käytäntöjä nämä muodot saavat ja millaisia periaatteita niiden lähtökohdiksi asetetaan (Eliasoph 2011, 231).

4.6 Keitä lähellä demokratia on?

Aineistoa läpikäydessä on vaikea välttyä vertaamasta paikallisen väestön (vastaanottaja) ja sen “sivistäjän” (lähettäjä) suhdetta Tönniesin (1974) Gemeinschaft ja Gesellschaft jaotteluun. Gemeinschaft kuvaa perinteistä yhteisöä, jota koossa pitävät perinteet ja sisäiset normistot, kun taas Gessellschaft on moderni yhteisö, jonka yhdessäolo perustuu toisista saatuihin hyötyihin, nykykielellä voisi varmaankin puhua verkostoitumisesta tai välineellisestä yhteisöstä. (Emt. 14.) Erityisesti Leader -hankkeesta kirjoitettaessa tämä jaottelu nousi selvästi esiin. Gemeinschaft-yhteisö nähtiin passiivisena, vaikkakin korostettiin maaseudun yhteisöllisyyden perinnettä sekä talkootyötä. Uusi toimintatyöryhmä taas korosti Gessellschaft-yhteisönäkemyistä, jolloin subjektin eli toimintatyöryhmän auttajana nähtiin juuri uudenlainen kumppanuus muiden toimijoiden kesken. Yhteisön jäsenet ikään kuin “opetettiin” hyötymään toisistaan.

Mielenkiintoista oli, miten kirjoittaja joissain tapauksissa asemoi itsensä sekä uusien toimintatapojen lähettäjän että vastaanottajan rooliin. Pyy ja Rannikko ottavat artikkelissaan selkeän vastaanottajan roolin, jolloin he puhuvat ”meistä”:

”Alueiden ja yhteisöjen omat pyrkimykset ja tavoitteet jäävät helposti syrjään ulkopuolelta tulevien vaatimusten puristuksessa. Lähidemokratiaa ja lähivaikuttamista kehitettäessä onkin tärkeä pohtia, miten me voisimme paremmin toteuttaa itse tärkeinä pitamiämme tavoitteita ja toimia omien arvojemme mukaisesti.” (Pyy & Rannikko 2013, 49.)

Ulkopuolelta tulevat vaatimukset eivät siis välttämättä kohtaa vastaanottajien tarpeita ja he korostavat, että ”meidän” on luotava puitteet toteuttaa tärkeinä pitamiämme tavoitteita. Ongelmallista on, että kun puhumme ”meistä” saattaa se johdattaa helposti siihen oletukseen, että ajatuksemme ja tärkeinä pitämämme arvot olisivat samankaltaisia. Eliasoph (2013, 48–49) huomioi vapaaehtoistyöhön osallistujien puhetapoja arvioidessaan, että poliittisesti kuumia aiheita vältellään, koska ne saattaisivat vaarantaa ”yhdessä tekemisen meiningin”. Tässä mielessä lähidemokratia saattaa jopa vähentää poliittisten ongelmien käsittelyä, sillä kukaan ei halua olla ilonpilaaja ja vaarantaa hyvää tekemisen henkeä.

Paikallisyhteisöistä tai paikallisuudesta puhuttaessa piilee myös se vaara, että käsitteen alle luokitellaan kaikki paikalliset henkilöt tai toimijat, ikään kuin he toimisivat yhtenäisenä yksikkönä, joten erot voivat jäädä ottamatta huomioon. Helposti oletetaan, että paikallisyhteisöön kuuluminen tarkoittaa pysyviä sidoksia, ja että kaikki toimijat tuntevat toisensa. Oksa (2013, 25) kutsuu näitä ”luonnollisen yhteisöllisyyden olettamuksiksi”. Nopean muuttoliikkeen ansiosta ja elämäntapojen yksilöllistymisen takia ei kuitenkaan ole enää mielekäästä ajatella paikallisyhteisöjä tällaisina yhteisöinä.

Kriittisesti paikallisista puhumiseen suhtautuvat Pyy ja Rannikko nostavat esiin alueilla olevat toimijat, jotka eivät ole jatkuvasti paikallaan, mutta voivat muodostaa merkittävän osan ”paikallisista”:

”Maaseudulla epämuodollinen liikehdintä on vähäisempää kuin kaupungeissa, joten maaseudulla pistäytyjät voisivat ainakin periaatteessa saada aikaan yllättäviä liikahduksia ja säröjä maaseudun arkeen. Elämyksien ja virkistyksen vuoksi maaseudulle tulevat mökkiläiset ja luontoharrastajat ovat lisävoimavara paikallisessa toiminnassa, sikäli kun he haluavat tai heidät halutaan mukaan.” (Pyy & Rannikko 2013, 53.)

Samalla he myös tekevät merkitsevän erottelun, miksi maaseutu on alueena erityyppinen kuin kaupunki ja miksi erilaiset lähidemokratian sovellukset toimivat niissä. Lainauksessa on myös olennainen huomio paikallisen toiminnan järjestämisestä. Pistäytyjien on haluttava tulla ”paikalliseksi” ja ”paikallisten” on hyväksyttävä pistäytyjät mukaan. Vaikka ei suoraan kirjoiteta, että nämä elämyksien ja virkistyksen perässä tulevat (kaupunkilaiset) omaisivat erilaisia uudenkaltaisen toiminnan vaatimia resursseja kuin paikalliset asukkaat, antaa ”säröjen” tuottaminen maaseudun arkeen sellaisen käsityksen.

Artikkelissa ”Tekemisen demokratia on tulossa”, kannustetaan paikallisuuden ottamista huomioon. Kuisma ei kirjoita sen enempää auki, mitä hän tarkoittaa *lokaalin tason maailmalla*, mutta tuo ilmi, että jokainen ihminen on samalla tasolla maailmankansalainen kuin paikallinenkin.

”Mutta entä paikallisuus, lokaalin tason maailma? Jokainen ihminen on paikallinen samassa mielessä kuin olemme maailmankansalaisia.”
(Kuisma 2013, 59.)

Kuisman mukaan me kaikki siis toimimme myös paikallisella tasolla, vaikka olisimme verkottuneita ympäröivään maailmaan. Paikallisuuden ja läheisyyden voisi ajatella olevan tiiviisti sidoksissa toisiinsa, mutta kuten Kettunen (2004) omassa tutkimuksessaan sekä Pyy ja Rannikko aineistossani problematisoivat, on kysymys paikallisuuden ja läheisyyden suhteesta hankalampi kuin miltä se vaikuttaa.

Oksa (2013, 29) kehittää nykyaikaista paikallisuutta varten käsitteen *paikallisen kehittämisen yhteisö*. Jos puhutaan kehittämisen verkostoista, on syytä huomioida, että

verkostojen sisällä on jännitteitä ja niiden sisälle muodostuu väistämättä erilaisia työnjakoja ja valtasuhteita. Oksa kutsuu näitä verkostoja paikallisen kehittämisen yhteisöiksi siksi, että näissä verkostoissa koetaan yhteisöllisyyden kokemuksia ja niiden sisällä ”kasvaa yhteisöllisyyden säikeitä”. Näiden yhteisöjen perustana ovat yhteiset päämäärät. Siksi näihin yhteisöihin on mahdollista liittyä, vaikka ei välttämättä asuisi sillä alueella, missä yhteisö pääsääntöisesti toimii. Motiivit osallistua tällaisiin hankkeisiin voivat vaihdella suuresti. (Emt. 2013, 29–32.)

Hiedanpää (2013, 229) nostaa esimerkiksi paikallisuuden keskeisen käsitteellisen merkityksen toteamalla: ”*Luonnonvarojen käytön ja suden suojelun ristiriidat palautuvat usein nimenomaan kamppailuun siitä, kuka on paikallinen ja kuka ei – toisin sanoen, kenellä on oikeus pitää yllä jotain elämänmenon kannalta olennaisia tapoja ja kenellä oikeus vaatia niihin muutoksia*”. Hän esimerkillään väittää, että monet merkittävät ongelmat ovat lopulta redusoitavissa taisteluun siitä, kuka on paikallinen, ja näin oikeutettu osallistumaan paikalliseen vaikuttamiseen. Paikallisuus itsessään on politiikkaa.

5 Yhteenveto

Olen edellä tarkastellut YTR:n julkaisuja pyrkien vastaamaan kysymykseen, millaista lähidemokratiaa julkaisuissa tuotetaan? Analyysissa toin esille, että lähidemokratialle ei löytynyt yhtä ja ainoaa tapaa järjestäytyä maailmaan, vaan aineisto osoittautui laajaksi ja heterogeeniseksi. Se teki erittelystä haastavaa, mutta toisaalta vahvasti sitä perustavaa havaintoa, että lähidemokratia itsessään on moniulotteinen käsite, jonka uudelleenmäärittely on jatkuvaa. Siihen kytkeytyy erilaisia elementtejä vallasta kansalaisuuteen, sekä teemoja paikallisuuden määrittelystä politisoinnin ja epäpolitisoinnin kysymyksiin. Keskustelu lähidemokratiasta on mielekästä asettaa laajempaan yhteiskunnalliseen kontekstiin kuin kapeasti mieltä sitä ainoastaan päätöksenteon välineenä.

Vaikka lähidemokratia ja sen vakiinnuttaminen tiettyyn toimintatapaan tai menetelmään on suhteellisen uusi keskustelunaihe, ovat sen juuret kuitenkin pitkällä historiassa. Kyläyhdistykset ja –toimikunnat ja muut paikallisen tason toimijat ovat olleet jo pitkään mukana päätöksien valmistelussa ja paikallistiedon hyödyntämisessä sekä päätösten kritisoinnissa. Rosanvallonin (2008) mukaan demokratiaan liittyy kiinteästi epäluulo ja jatkuva epäily vallan korruptoitumisesta. Edustuksellisen demokratian kriisissä ei sinällään ole siis mitään uutta. Kylissä toimivien yhdistyksien rooli on aiemmin ollut enemmän Rosanvallonin (2008) vastademokratian käsitettä lainaten: ”valvoa, tuomita ja torjua poliittisten päättäjien toimintaa”. Aineistossani lähidemokratia pyrittiin pääsääntöisesti integroimaan osaksi poliittista päätöksentekoa antamalla sen rooliksi alueen kehittämisen tai toimintamahdollisuuksien ylläpitäminen resurssien vähenemisen jälkeen. Tämä tekee ”valvonnan, tuomitsemisen tai torjumisen” vaikeammaksi ja siirtää näiden toimijoiden vastademokraattista roolia syrjään.

Mihin sitten pyritään, kun kansalaiset oletetaan aktiivisiksi toimijoiksi? Voidaan ajatella, että tämä aktivointi toimii palvelujen säilymisen pelastuskeinoina muuttuvien rakenteiden ja tehostamisen aikana. Tapaan nähdä kansalainen aktiivisena toimijana, on suhtauduttu myös kriittisesti. Eriksson (2009, 190) esittää, että osallistuva politiikka

johtaa väistämättä myös toiseen ilmiöön, jota hän kutsuu ”itsepalvelupolitiikaksi”. Pahimmillaan tämänkaltainen kansalaiskäsitelmä rajaa poliittista keskustelua ja epäpolitisoi sitä, siis muuttaa, ei-keskusteluun kuuluvaksi sellaisia aiheita, jotka voisivat hyvin kuulua poliittisen alueeseen (Eriksson 2009, 191).

Kehitetyt lähidemokratian järjestämis muodot ovat osaltaan hallinnan ja vallan muotoja, eivätkä pelkästään kansalaisten mahdollisuuksien laajentamista. Vaikka paikallisyhteisöillä on kautta poliittisen historian ollut rooli toimijoina, ovat ne muuttuneet keskeiseksi osaksi ammattimaisempaa poliittista ohjausta. ”Siksi yhteisölliset verkostot eivät muodosta vain aluetta, jossa hallinnointitoimenpiteitä pannaan käytäntöön – niistä tulee itsessään hallinnan väline, sen toteuttamisen keino.” (Eriksson 2009, 200.)

Tiina Rättilä (2001, 200) kuvaa kuntalaisaktiivisuutta nimenomaan ei-puoluepoliittisesta lähtökohdasta ja siitä, että sen roolina on ollut toimia puoluejärjestelmän ohi tavoitellen suoria keskusteluyhteyksiä valmisteleviin virkamiehiin. Puheessa lähidemokratiasta saattaa hyvinkin olla kyse siitä, että ”kunnallisaktivismille” ja hallinnolle pyritään löytämään pysyviä rakenteita. Kilpailu ilmenee lähinnä seuraavina kysymyksinä: Kuka saa määrittää millaiset nämä rakenteet ovat ja kuka niihin saa tai pystyy osallistumaan? Vaikka esimerkiksi demokratialla, vapaudella, tasa-arvolla ja solidaarisuudella on sanoina erittäin positiivinen vire, on syytä pitää mielessä, että näiden sanojen historia ja määrittely on ollut ja tulee olemaan jatkuvaa taistelua niiden sisällöstä (Eliasoph 2013, 9).

Suurimmaksi lähidemokratian järjestämisen ongelmaksi aineistossa nousi kaksi asiaa, joihin on syytä kiinnittää erityisesti huomiota. Ensimmäinen on se, että monissa malleissa kansalaiset oletetaan toimijoiksi, jotka haluavat aktiivisesti hyödyntää osaamistaan, sitoutua toimintaan ja omaavan samanlaiset resurssit osallistua alueensa kehittämistyöhön. Entä jos näin ei ole? Näiden lähtökohtien mallina on Tocquevillen ajatus kansalaisuudesta, että hyvät yhteisöt ja niiden muodostamat rakenteet tai tavat tuottavat hyviä kansalaisia, mutta tämä yhtälö ei välttämättä toteudu toisin päin (Eliasoph 2013, 16). Paikallinen väestö eri alueilla on varsin heterogeeninen joukko, varustettuna erilaisin resurssein ja motivaatioin osallistua toimintaan. Koulutuksella pyritään opettamaan tällaista kansalaisuuden tapaa, etenkin uusien sukupolvien kohdalla, mutta

vanhemman väestön osalta on luotettava siihen, että hyvä ympäristö motivoi ihmisiä toimimaan.

Toiseksi, uusia menetelmiä kuntatasolle tuotaessa, on mielekästä pohtia niiden vaikutusta kansalaisten asemaan tasa-arvon näkökulmasta. Kuntatutkimuksen perinteessä ei ole juuri huomioitu sukupuolta ja sen merkitystä kunnallistason politiikassa. Sukupuolikiintiöiden tuominen mukaan kunnallistason politiikkaan todetaan nostaneen sukupuolten välistä vastakkainasettelua ja vaikka naisten asema on kasvanut kunnallisissa luottamuselimissä, on se toisaalta vähentynyt kuntien työntekijöinä ja palveluntuottajina. Samalla, kun naisten asema on parantunut kuntapolitiikassa, on tätä muutosta käytetty hyväksi, ”että taloudellisten muutosten sukupuoliset seuraukset ovat jääneet piiloon.” (Luhtakallio, Raevaara, Holli & Saari 2007, 244.) Tasa-arvolla en käsitä ainoastaan sukupuolista tasa-arvoa, vaan yleisesti ihmisten erilaisten resurssien huomioimista osallistua ja vaikuttaa uusissa toimimisen muodoissa.

Aineistossa korostettiin ”alhaalta ylös” -ajattelua eli sitä, että paikallisen tason ideat ja tuntemus hyödynnetään, eikä hallinto suoraan määritä millaisia hankkeita tai kokeiluja alueella tehdään. Tämä oli eräs aineiston ristiriitaisimmista sisällöistä. Samalla kun korostetaan ”alhaalta ylös” -ajattelua, on esimerkiksi toimintatyöryhmän malli kehitetty EU:n maaseudun kehittämisasetuksen N:o 1698/2005 myötä, ”ylhäältä alaspäin”. Samoin maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa ehdotetaan kansalaisyhteiskuntasopimuksen ratifioimista, joka lähettäisi toimintamalleja alaspäin aina kuntatasolle saakka. En pidä ylhäältä alaspäin tuotuja rakenteita lähtökohtaisesti huonoina, mutta on mietittävä, minkälaiset intressit näiden pyrkimysten takana ovat. Lähidemokratiassa ei ole kyse vain paikallisesta vaikuttamisesta, vaan lähidemokratian toimintatavat ja teoriat kytkeytyvät kunnallisiin, kansallisiin ja kansainvälisiin verkostoihin, kuten Pylkkänen (2008, 219) vakuuttavasti esittää maaseutupolitiikan arviointeja käsittelevässä artikkelissaan.

Deliberatiivisesta näkökulmasta voisi ajatella, että lähidemokratiamalleja pohtiessa tai niistä kirjoittaessa, olisi syytä tuoda niiden roolia laajemmin esiin yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tämä aihe on jäänyt yleisesti vähälle huomiolle esimerkiksi normatiivisen deliberatiivisen demokratian tutkimisen yhteydessä (Mansbridge ym. 2012, 25), ja niin se jää näissäkin julkaisuissa. Miten nämä tavoitellut lähidemokratian muodot sijoittuvat

osaksi kunnallista, maakunnallista tai valtiollista tilaa? Miten eri instituutioiden välinen keskustelu toimii, onko sellaista ylipäätään olemassa ja miten nämä instituutiot tai muodot täydentävät toisiaan?

En voi olla myöskään huomioimatta yleistettävyyden ongelmaa, jonka nostin esiin tutkimukseni alussa. Alussa esille nostamani Kettusen (2004, 59) esittämä ongelma on syytä pitää mielessä: vaikka hyviä malleja löytyisi, ei se pelkästään riitä, vaan mallien on oltava sellaisia, että toimijoita löytyy riittävästi ja toimijat ovat aktiivisia. Kun nostetaan esiin onnistuneita kokeiluja Ruotsissa tai halutaan nostaa esiin Yläkemijoen aluelautakunta yleistettävänä lähidemokratian mallina, on syytä pohtia, miten määrittelemme onnistuneen mallin? Nämä perusteet täytyy tuoda läpinäkyviksi, jos haluamme arvottaa ja arvioida onnistumista.

Yritin välttää tutkimuksessa liian normatiivista otetta olemalla määrittämättä, miten (lähi)demokratian tulisi olla. Sen sijaan pyrin nostamaan esiin muihin tutkimuksiin tukeutuen huomiota, joita on syytä huomioida alueellisia tai paikallisia toimenpidesuosituksia tehtäessä tai kehittämishankkeita muotoiltaessa. Paljon vaihtoehtoja jäi tuomatta ilmi ja esiin nousi useita käytäntöihin liittyviä jatkokysymyksiä: Millaisten prosessien kautta näitä suosituksia tai malleja tuodaan kuntiin? Kuka niiden muodot määrittää ja kuinka paljon niistä keskustellaan ennen toteutusta? Osallistetaanko kuntalaiset, paikalliset, pistäytyjät vai kaikki edellä mainitut ryhmät ja jos, niin millä tavoin?

Aineiston tiukempi rajaaminen olisi jättänyt liian kapean ja yhtenäisen kuvan siitä, millaista lähidemokratiaa Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä raporteissaan tuottaa. Pelkän maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman 2014–2020 lähidemokratiaan ja osallisuuteen liittyvän teeman käyttäminen, olisi väistämättä luonut kapean kuvan siitä, kuinka moninaista keskustelu on alan asiantuntijoiden kesken. Oletuksenani on, että näissä artikkeleissa on jo rajattu sitä kirjoa, millä aiheesta olisi ollut mahdollista kirjoittaa. Aihepiiriin syventyessäni tutustuin myös muihin ryhmän julkaisuihin, mutta rajasin analyttisen erittelyn keskeisimmältä vaikuttaneisiin julkaisuihin, joissa pyrittiin selkeästi tuomaan esille vaihtoehtoja lähidemokratian järjestämiselle.

Eräs tärkeä ominaisuus lähidemokratialle, joka suurimmassa osassa aineistoani tuotiin ilmi, on ajallisesti kestävien rakenteiden luominen. Jos lähidemokratia nähdään vastineena tai täydentävänä byrokraattiselle etäänntyneelle hallinnolle, on sille turvattava sellainen ajallinen jatkuvuus, että kaikki projekteihin käytettävissä oleva aika ei mene toimintatapojen opetteluun. Eliasoph (2011, 250) näkee tällaiset pysyvyyden elementit välttämättömyytenä, mikäli osallistamisen tavoitteena on saada kansalaisista todellisia asiantuntijoita. Lähidemokratia ei voi olla vain projekti, vaan sen on ajallisesti jatkuttava riittävän pitkään, jos sen halutaan muuttavan ”perinteisiä” päätöksenteon ja harkinnan rakenteita.

Lähidemokratia voi parhaimmillaan toimia hyvänä vaikutuskanavana paikallisissa asioissa, tarjota yhteisöllisyyden kokemuksia, auttaa tekemään paremmin valmisteltuja päätöksiä, ylläpitää alueellista identiteettiä ja kasvattaa hyviä kansalaisia. Mutta on syytä pitää huoli, että emme jätä huomioimatta, mitä vaikutuksia uusilla toimintatavoilla on tasa-arvoon, kansalaisten reiluihin vaikutusmahdollisuuksiin ja siihen, mitä politisoimme ja mitä emme.

Kuten tutkimuksen alussa totesin, nämä artikkelit ja niiden tarinat lähidemokratiasta eivät anna vielä varmuutta siitä, millaisia toiminnan tapoja lähidemokratian muodot lopulta saavat erilaisissa ympäristöissä. Mielenkiintoinen tutkimuskohde olisi näiden käytäntöjen tutkiminen esimerkiksi osallistumisen ja ulossulkemisen näkökulmasta. Ketkä lopulta osallistuvat lähidemokratiaan ja ketkä eivät? Vahvalla etnografisella lähestymistavalla toteutettava tutkimus esimerkiksi Yläkemijoen aluelautakunnasta voisi nostaa esiin tärkeitä havaintoja politisoinnin ja ei-politisoinnin tavoista. Jos tässä tutkimuksessa keskityin diskursiivisen toiminnan tutkimiseen, niin etnografinen lähestyminen täydentäisi ymmärrystä lähidemokratian roolista poliittisessa kulttuurissa. Etnografinen tutkimus lisäisi ymmärrystä siitä, millaisiksi toiminnan tavoiksi nämä suositukset lopulta muotoutuvat.

6 Kirjallisuus

Alasuutari, Pertti (1999) Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Autto, Janne (2012) Päivähoitopolitiikka kamppailuna hyvinvointivaltiosta. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

Benhabib, Seyla (2002) *The Claims of Culture, Equality and Diversity in the Global Era*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Bohman, James (1996) *Public Deliberation. Pluralism, complexity and Democracy*. Cambridge: The MIT Press.

Borg, Sami (2013) Demokratia ja sen seuranta. Teoksessa Sami Borg (toim.) Tomi Kiilakoski, Juri Mykkänen, Sami Myllyniemi, Marianne Pekola-Sjöblom, Sirkka-Liisa Piipponen, Sari Pikkala 2013. *Demokratiaindikaattorit Suomessa 2013*. Oikeusministeriön julkaisuja 52/2013, 171–177.

Dryzek, John S. (2006) *Deliberative global politics: discourse and democracy in a divided world*. Cambridge: Polity Press.

Eliasoph, Nina (2011) *Making Volunteers. Civic life after welfare's end*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Eliasoph, Nina (2013) *Politics of Volunteering*. Cambridge: Polity Press.

Eliasoph, Nina & Lichterman, Paul (2010) Making things political. Teoksessa John R. Hall, Laura, Grindstaff & Ming-Cheng, Lo (toim.) *Handbook of Cultural Sociology*. London & New York: Routledge, 483–492.

Eriksson, Kai (2009) Osallistuva politiikka: aktiivinen kansalaisuus ja itsepalveluyhteiskunta. *Sociologia* 46:3, 190–209.

Greimas, A.J. (1966) *Strukturaalista semantiikkaa. (Sémantique structurale: Recherche et méthode)*. Suom. Eero Tarasti, 1980 Helsinki: Gaudeamus.

Habermas, Jürgen (1987) *The Theory of Communicative Action. Volume 2. The Critique of Functionalist Reason*. Cambridge: Polity Press.

Hacking, Ian. (2009) Mitä sosiaalinen konstruktionismi on? (The Social Construction of What? Suom. Inkeri Koskinen Tampere: Vastapaino.

Helminen Ville, Nurmio Kimmo, Rehunen Antti, Ristimäki Mika, Oinonen Kari, Tiitu Maija, Kotavaara Ossi, Antikainen Harri & Rusanen Jarmo (2013) Kaupunginmaaseudun alueluokitus. Paikkatietomuotoisen alueluokituksen muodostamisperusteet. Suomen ympäristökeskus (SYKE). <http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7B43BAC242-6890-4CE9-B17A-C2167D17B674%7D/76113> (viitattu 16.4.2016.)

Hiidenmaa, Pirjo (2000a) Poimintoja virkakielen rekisteristä. Teoksessa Vesa Heikkinen, Pirjo Hiidenmaa & Ulla Tiirilä. Teksti työnä, virka kielenä. Helsinki: Gaudeamus 35–62.

Hiidenmaa, Pirjo (2000b) Työ ja kieli. Teoksessa Vesa Heikkinen, Pirjo Hiidenmaa & Ulla Tiirilä. Teksti työnä, virka kielenä. Helsinki: Gaudeamus 19–34.

Hiedanpää, Juha (2013) Paikallisuuden paradoksi. Teoksessa Ismo Björn, Pekka Jokinen, Juha Kotilainen, Nora Schuurman & Maarit Sireni (toim.) Korpisosiologi(aa). Pertti Rannikon juhlakirja. Saarijärvi: Saarijärven Offset, 224–238.

Hoffren, Jari (1999) Rationaalisen demokratian paluu? Teoksessa Olli-Pekka Moisio (toim.) Kritiikin lupaus. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino, 285–309.

Hyyryläinen, Torsti (2007) Toimintaryhmätyö paikallisen kehittämisen metodina. Maaseudun uusi aika 15:3, 20–36.

Högnappa, Stina (2014) Unelmia, pikavoittoja ja demokratiapöhinää. Helsingin demokratiapilottien tulokset. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

Joutsenvirta, Marja (2006) Ympäristökeskustelun yhteiset arvot. Diskurssianalyysi Enston ja Greenpeacen ympäristökirjoituksista. Helsinki: HSE Print.

Kantola, Anu (2002) Markkinakuri ja managerivalta. Helsinki: Pallas-sarja.

Kattilakoski, Mari & Backa, Peter (toim.) (2013) Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 2/2013. Uuden lähidemokratian aika - Närdemokrati för en ny tid. Tampere: Suomen yliopistopaino – Juvenes Print. (**Tutkimuksen aineisto. Ladattu 3.12.2013.**)

Kettunen, Pauli (2006) Punaisesta julistuksesta kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan. Teoksessa Inkeri Ahvenisto & Kirsi Mäki (toim.) Kansalaisvaikuttaminen ajassa. Näkökulmia suomalaiseen kansalaisvaikuttamiseen suurlakosta 2000-luvulle. Vaajakoski: Gummerus, 13–47.

Kettunen, Pekka (2004) Osallistua vai vaikuttaa? Kunnallisan alan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 39. Vammala: Vammalan Kirjapaino.

Korhonen, Inkeri & Oksanen, Katja (1997) Kertomuksen semiotiikkaa. Teoksessa Pekka Sulkunen & Jukka Törrönen (toim.) Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Helsinki: Gaudeamus, 54–71.

Luhtakallio, Eeva (2010) Local Politicizations. A Comparison of Finns and French Practicing Democracy. Helsinki: Helsinki University Press.

Luhtakallio Eeva, Raevaara Eeva, Holli Anne & Saari Milja (2007) Sukupuolittunut paikallispolitiikka. Teoksessa Anne Maria Holli, Eeva Luhtakallio & Eeva Raevaara (toim.). Sukupuolten valta/kunta, Poliitiikka, muutos ja vastarinta suomalaisissa kunnissa. Tampere: Vastapaino.

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR (2014) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 9/2014. Mahdollisuuksien maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020. http://www.tem.fi/files/38887/TEMjul_9_2014_web_25022014.pdf (**Tutkimuksen aineisto. Ladattu 10.12.2014.**)

Malinen Pentti, Kytölä Liisa, Keränen Heikki & Keränen Reijo (2006) Suomen maaseututyypit 2006. Vammala: Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006.

Mansbridge Jane, Bohman James, Chambers Simone, Christiano Thomas, Fung Archon, Parkinson John, Thompson Dennis & Warren Mark (2012) A Systemic Approach to Democratic Deliberation. Teoksessa John Parkinson & Jane Mansbridge (toim.). Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale. Cambridge: University Press.

Metsälä, Riia & Leinamo, Kari (2013) Lähidemokratiaa etsimässä, korpilahtelaisten, lammilaisten ja alastarolaisten vaikutusmahdollisuudet kuntaliitoksen jälkeen. Vaasa: Vaasan Yliopistopaino.

Nash, Kate (2000) Contemporary Political Sociology. Globalization, Politics, and Power. Massachusetts & Oxford: Blackwell.

Niinikoski, Marja-Liisa & Setälä, Maija (2012) Deliberatiivisen demokratian keinoja testaamassa: foorumikokeilu osana kunnallista päätöksentekoa. Tampere: Hallinnon tutkimuksen seura.

Nousiainen, Marko (2011) Hallinta, osallistuminen ja toimijuus – tulkintoja Suomalaisen Leader-toiminnan poliittisuuksista. Ruralia-instituutin julkaisuja 24. Seinäjoki, Mikkeli: Ruralia-instituutti.

Oksa, Jukka (2013) Kuka toimii paikallisessa kehittämisessä? Teoksessa Ismo Björn, Pekka Jokinen, Juha Kotilainen, Nora Schuurman & Maarit Sireni (toim.). Korporisosiologi(aa). Pertti Rannikon juhlaKirja. Saarijärvi: Saarijärven Offset Oy, 24–34.

Pihlaja, Riitta & Sandberg, Siv (2012) Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisu 27/2012. Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Piironen, Ossi (2006) Suomi kansainvälisissä demokratiavertailuissa. Teoksessa Sami Borg (toim.) Suomen demokratiaindikaattorit. Oikeusministeriön julkaisu 2006:1.

Pylkkänen, Päivi (2008) Maaseutupolitiikan arviointikäytännöt hallintateknologiana. Sosiologia 45:3, 213–232.

Regh, William (1996) Translator's introduction. Teoksessa Habermas, Jürgen. Between facts and norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge: The MIT press, ix–xxxvii.

Rosanvallon, Pierre (2013) Demokraattinen oikeutus. Tampere: Vastapaino.

Rosanvallon, Pierre (2008) Vastademokratia. Poliittikka epäluulon aikakaudella. Tampere: Vastapaino.

Rättilä, Tiina (2001) Kansalaistuva politiikka? Huomioita kuntalaisaktiivisuudesta poliittisena toimijuutena. Poliittikka 43:3, 190–207.

Salmi, Anita (2003) Ylhäältä annettu todellisuus, Leaderin ja ohjelmallisen aluekehityspolitiikan jäljillä. Vaasa: Universitas Wasaensis.

Salmenniemi, Suvi (2008) Kansalaisyhteiskuntateoria ja postsosialismi. Sosiologia 45:2, 104–118.

Setälä, Maija (2003) Demokratian arvo. Helsinki: Gaudeamus.

Sjöberg, Markus (2014) Symbolinen kyläyhteisö. Harvaan asutun maaseudun kunnan paikallisidentiteetti kuntarakennemuutoksen Suomessa. Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto Pro gradu.

Sulkunen, Pekka (1997) Todellisuuden ymmärrettävyys ja diskurssianalyysin rajat. Teoksessa Pekka Sulkunen & Jukka Törrönen (toim.) Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Helsinki: Gaudeamus, 13–53.

Suomen virallinen tilasto (SVT) (2012) Kunnallisvaalit (verkkójulkaisu). Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/kvaa/2012/kvaa_2012_2013-03-14_tie_001_fi.html (viitattu: 11.9.2015.)

Toppinen, Pilvi (2003) Deliberatiivinen demokratia ja erilaisuuden haaste. Helsinki: Helsingin Yliopisto. Pro gradu.

Tönnies, Ferdinand (1974) Community and association. Lontoo: Routledge.

Törrönen, Jukka (1999) Juomisen vapaus ja vastuu. Helsinki: Yliopistopaino Helsinki.

Valkonen, Sanna (2009) Poliittinen Saamelaisuus. Tampere: Vastapaino.

Videnoja, Kalle (2011) Tarvitaanko demokratiassa keskustelua? Julkinen alue demokraattisen legitimitetin tuottajana. Helsinki: Helsingin Yliopisto. Pro gradu.

Viinamäki, Olli-Pekka (2013) Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, YTR. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 4/2013. Kohden kevyempää hallinnointia LEADER-toimintatavassa. Vertailututkimus Hollannin, Irlannin, Itävallan, Ruotsin, Suomen, Tanskan ja Viron LEADER-hallinnoinnin haasteista ja kehittämisvaihtoehdoista. Tampere: Suomen Yliopistopaino – Juvenes Print.