STRONG-hankkeen politiikkasuositus

Kohti vaikuttavampaa osallistamista – kokemuksia Vaasan kansalaispaneelista

strateginen TUTKIMUS
STRONG Implementing Democratic Innovations
DEMOC

DEMOC - Demokratian Tulevaisuus Politiikkasuosituksia 3/2026
DEMOC - Demokratins Framtid Policyrekommendationer 3/2026
DEMOC - Democracy for the Future Policy Briefs 3/2026

Johdanto

Kansalaispaneelien (toisin sanoen puntaroivien kansalaiskeskustelujen) käyttö on lisääntynyt suomalaisissa kunnissa ja hyvinvointialueilla. Kansalaispaneelit ovat suoran kansalaisosallistumisen menetelmiä, joissa joukko satunnaisesti valittuja kansalaisia saa tietoa, kuulee asiantuntijoita ja keskustelee moderoiduissa pienryhmissä jostain ennakkoon valitusta aiheesta. Kansalaispaneelit pohjautuvat puntaroivan demokratian periaatteelle, jonka mukaan päätöksentekoa tulee edeltää moniääninen keskustelu, jossa erilaiset näkökulmat pääsisivät esiin. Tämän moniäänisyyden tehtävänä on tukea tietopohjaista päätöksentekoa ja johtaa kestävämpiin ja laajemmin hyväksyttyihin päätöksiin. Kansalaispaneeli voi tuottaa yhteisiä julkilausumia, mutta sen tuloksia voi tulkita myös osallistujien mielipiteitä mittaamalla ennen ja jälkeen tiedon saantia, ryhmäkeskusteluja ja reflektointia.

Vahvistaakseen kansalaispaneelien asemaa päätöksenteossa, STRONG-hankkeessa tutkitaan ja kehitetään keinoja kansalaispaneelien vakiinnuttamiseksi. Näitä keinoja on myös sovellettu käytännössä hankkeessa toteutetuissa osahankkeissa. Vuoden 2026 keväällä hankkeen tutkijat toteuttivat yhteistyössä kaupungin kanssa Vaasan kansalaispaneelin, joka käsitteli tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämistä Vaasassa. Tämän julkaisun suositukset perustuvat pääosin Vaasan kansalaispaneelin kokemuksiin ja opetuksiin.



Miksi kansalaispaneeleja?

Kansalaispaneeleihin osallistumisella on todettu olevan myönteinen vaikutus muun muassa osallistujien tietotasoon, kansalaistaitoihin sekä luottamukseen demokraattisia instituutioita sekä muita kansalaisia kohtaan. Kansalaispaneelit voivat myös vähentää polarisaatiota edistämällä mielipiteiden lähentymistä sellaisissa aiheissa, joissa kansalaisten näkemykset ovat erkaantuneet voimakkaasti.

Kansalaispaneelien heikkouksina on pidetty epävarmaa vaikutusta ja löyhää kytköstä päätöksentekoon. Kansalaispaneelin tuloksilla ei yleensä ole suoraa vaikutusta päätöksiin, vaan päättäjät pystyvät valikoimaan, millä tavoin he ottavat paneelin huomioon päätöksiä tehdessään. Kansalaispaneeleilla on edelleen myös heikko tunnettavuus paitsi päättäjien myös kansalaisten keskuudessa. Näin ollen paneelien tuloksia saatetaan kyseenalaistaa varsinkin siinä tilanteessa, jossa ne poikkeavat omista näkökannoista.

Suositukset

1 Kytke paneeli käynnissä oleviin päätöksentekoprosesseihin

2 Sitouta päättäjät mukaan

3 Vahvista toteutuksen legitimiteettiä

4 Tiedota osallistujille ja laajemmalle yleisölle

1 Kytke paneeli käynnissä oleviin päätöksentekoprosesseihin

Kansalaispaneelien aseman vahvistamiseksi ne tulee kytkeä käynnissä oleviin päätöksentekoprosesseihin. Yhtenä keinona on tunnistaa käynnissä olevat prosessit, joihin kansalaispaneelilla on vielä mahdollista vaikuttaa. Vaasassa kansalaispaneeli kytkeytyi suoraan käynnissä olevaan kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman päivitykseen. Paneelin lopputuloksista laadittu raportti luovutettiin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa työstävälle työryhmälle. Kansalaispaneelia hyödynnettiin suunnitelman laatimisessa.

Lisäksi tarvitaan päättäjien kanssa tarkka keskustelu käsiteltävistä asioista ja siitä mihin kokonaisuuksiin paneelin on tarkoitus vaikuttaa. Kansalaispaneeli voi esimerkiksi tuottaa listan erilaisista politiikkasuosituksista. Osallistujat voivat myös äänestää erilaisista tarjotuista toimenpiteistä. ”Äänestys” voi käytännössä olla osa luottamuksellista kyselylomaketta, jossa mitataan osallistujien mielipiteitä. Näin se on luonteeltaan suljettu lippuäänestys, mikä vähentää mahdollista sosiaalista ryhmäpainetta. Vaasassa paneelin järjestämisestä vastanneet tutkijat keskustelivat yhdessä kaupungin edustajien kanssa erilaisista toimenpiteistä, joilla tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta voitaisiin kaupungissa edistää. Paneelin osallistujat pääsivät äänestämään näistä toimenpiteistä paneelin jälkeen.

On myös tärkeä kiinnittää huomiota aiheen ajankohtaisuuteen ja kiinnostavuuteen. Kansalaispaneelin aiheen tulee olla sellainen, että kansalaisilla on siitä riittävästi omakohtaista kokemusta. Kaksikielisen Vaasan kansalaispaneelin aihepiiriä voidaan pitää juuri sellaisena, sillä lähes kaikilla nykyään monikulttuurisen kaupungin asukkailla on kokemusta siitä, miten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus toteutuvat heidän kotikaupungissaan.



Vaasan kansalaispaneeli

STRONG-hanke toteutti Vaasan kansalaispaneelin maaliskuussa 2026. Paneelin pienryhmät kokoontuivat verkossa ja niihin osallistui kaikkiaan 92 vaasalaista. Kansalaispaneelin osallistujat valittiin satunnaisotannalla, jossa kutsu paneeliin lähetettiin 20 000 Vaasassa asuvalle täysi-ikäiselle. Paneeliin osallistujat valittiin vapaaehtoiseksi ilmoittautuneiden kaupunkilaisten keskuudesta. Tavoitteena oli saavuttaa mahdollisimman monipuolinen joukko ihmisiä ja näkökulmia. Erityisenä tavoitteena oli saada maahanmuuttajataustaisia kaupunkilaisia osallistumaan pienryhmäkeskusteluihin. Tästä syystä keskusteluja käytiin suomen ja ruotsin lisäksi myös englanninkielisissä pienryhmissä.

2 Sitouta päättäjät mukaan

Kansalaispaneelien vahvistamiseksi tulee huolehtia siitä, että päättäjät ovat sitoutuneet paneelien toteuttamiseen ja tulosten huomioimiseen. Tästä syystä eri puolueita edustavia poliitikkoja tulisi ottaa mukaan kansalaispaneelin suunnitteluun jo sen alkuvaiheessa ennen varsinaisen paneelin järjestämistä. Vaasassa tutkijat esittelivät tulevaa kansalaispaneelia kaupunginhallitukselle ennakkoon. Tilaisuudessa kaupunginhallituksen jäsenillä oli mahdollisuus esittää kysymyksiä paneelia esitelleille tutkijoille.

Kansalaispaneelin kokoontumisten jälkeen poliitikot ja paneelin osallistujat kutsuttiin yhteistilaisuuteen, jossa tutkijat esittelivät paneelin tuloksia. Lisäksi paneelin osallistujilla oli mahdollisuus osallistua tilaisuuteen ja esittää muodostamiaan kysymyksiä paikalla olleille poliitikoille. Kansalaispaneelin pienryhmät olivat kehittäneet kysymykset paneelin pienryhmäkeskusteluiden lopuksi. Kullakin pienryhmällä oli mahdollisuus esittää yhteistilaisuudessa kaksi kysymystä, johon jokaiseen vastasi kaksi poliitikkoa.

3 Vahvista toteutuksen legitimiteettiä

Kansalaispaneelin legitimiteetin vahvistamiseksi tulee huolehtia siitä, että kaikissa kansalaispaneelin osavaiheissa seurataan puntaroivien kansalaiskeskustelujen kriteerejä. Nämä koskevat muun muassa osallistujien edustavuutta, asiantuntijoiden valintaa, tietopaketin kattavuutta sekä moderoinnin laadukkuutta. Erityispiirteenä Vaasassa on eri kieliryhmien yhtäläisten osallistumismahdollisuuksien tukeminen. Tästä syystä kaikki kansalaispaneelin materiaalit käännettiin suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Myös pienryhmäkeskusteluihin oli mahdollista osallistua kaikilla kolmella kielellä.

Puntaroivan kansalaiskeskustelun kriteereitä

Kansalaispaneelin osallistujien edustavuuden vahvistamiseksi osallistujien rekrytoinnissa käytetään usein *ositettua satunnaisotantaa.* Sillä pyritään paneelin väestölliseen edustavuuteen sekä varmistetaan yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta usein syrjään jäävien ryhmien edustus keskusteluissa.

Keskusteluiden tietopohjaisuutta vahvistavat *asiantuntijoiden kuuleminen ja tiedon tarjoaminen käsiteltävästä asiasta*, esimerkiksi tietopaketin avulla. Osallistujat voivat näin muodostaa mielipiteensä käsiteltävään kysymykseen saamansa monipuolisen tiedon pohjalta.

Keskustelujen *moderointi* varmistaa sen, että kaikilla osallistujilla on yhtäläinen mahdollisuus osallistua keskusteluihin. Tavoitteena on luoda kannustava ilmapiiri, jossa jokainen voi kokea olonsa turvalliseksi ja ilmaista mielipiteensä käsiteltävään asiaan.

4 Tiedota osallistujille ja laajemmalle yleisölle

Kansalaispaneelin laajemman legitimiteetin vahvistamiseksi on tärkeää viestiä avoimesti kansalaispaneelista paitsi osallistujille myös laajemmalle yleisölle. Erityisesti on tärkeää kertoa paneelin osallistujille, millainen merkitys heidän osallistumisellaan on ollut. Vaasassa kansalaispaneelille laadittiin oma kotisivu osaksi kaupungin kotisivuja. Paneelista myös julkaistiin useita tiedotteita, joita jaettiin paikallisille tiedotusvälineille. Yhteistilaisuuden jälkeen hankkeen tutkijat kirjoittivat puheenvuoron, joka julkaistiin paikallisen sanomalehden sivuilla. Näin myös laajemmalla yleisöllä oli mahdollisuus tutustua kansalaispaneeliin ja kuulla sen tuloksista.

Kohti kansalaispaneelien vakiinnuttamista?

Viime vuosien aikana on herännyt kiinnostus kansalaispaneelien vakiinnuttamiseen. Tällä tarkoitetaan sitä, että yksittäisistä kansalaispaneeleista siirrytään säännöllisesti toistuviin kansalaispaneeleihin, joilla on vakiintunut ja pysyvä asema osana kunta- tai aluehallintoa. Vakiinnuttamisen kautta tieto kansalaispaneeleista lisääntyy ja yhä useampi kansalainen saa henkilökohtaisen kokemuksen osallistumisesta kansalaispaneeleihin. Koska osallistumisella kansalaiskeskusteluihin on positiivista vaikutusta muun muassa osallistujien tietotasoon, luottamukseen sekä käsitykseen omista vaikutusmahdollisuuksista, kansalaispaneelien vakiinnuttamisella voi olla koko väestön demokraattisten valmiuksien kannalta myönteinen vaikutus.



STRONG-hanke

STRONG on Åbo Akademin johtama konsortio, johon kuuluvat Tampereen yliopisto, Vaasan yliopisto sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). STRONG-konsortio tutkii, miten demokraattisia innovaatioita, erityisesti deliberatiivisia eli puntaroivia kansalaispaneeleja, voidaan hyödyntää kansalaisten osallistamiseen. Samalla olemme kiinnostuneita selvittämään, lisäävätkö puntaroivat menetelmät kansalaisten luottamusta demokraattiseen järjestelmään, sen instituutioihin, toimijoihin ja päätöksiin. STRONG-konsortion rahoittaja on Strategisen tutkimuksen neuvosto (STN), ja STRONG on osa STN:n Demokratian tulevaisuus -ohjelmaa (DEMOC).

Kirjallisuutta:

Backström, K., Grönlund K., Favorin, T., Herne, K., Jalonen, H., Kurkela, K., Lindell, M., Rantamäki, A., & Värttö, M. (2026). Vaasan kansalaispaneelin raportti. Tampereen yliopisto. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-4871-7

Grönlund, K., Herne, K., Jäske, M., & Värttö, M. (2021). Opas kansalaispaneelin järjestämiseen kunnissa. Kuntaliitto. https:// https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2021/2128-opas-kansalaispaneelin-jarjestamiseen-kunnissa

Herne, K., Grönlund, K., & Söderlund, P. (2025). Can Organized Deliberation Reduce Confirmation Bias? Journal of Deliberative Democracy, 21(1). https://doi.org/10.16997/jdd.1617

SITRA (2025). Asukaspaneeli- ja Polis-kokeilut hyvinvointialueilla 2023–2024. Oppeja ja suosituksia demokratian kehittäjille. https://www.sitra.fi/julkaisut/asukaspaneeli-ja-polis-kokeilut-hyvinvointialueilla-2023-2024/

SITRA (2025). Kuntalaisten tietopohjainen osallistuminen talouden suunnittelussa. Kokemuksia kuntien kokeiluista 2023–2024. https://www.sitra.fi/julkaisut/kuntalaisten-tietopohjainen-osallistuminen-talouden-suunnittelussa/

Värttö, M., Jäske, M., Herne, K., & Grönlund, K. (2025). The Development of Democratic Attitudes and Civic Virtues in a Deliberative Mini-Public. Teoksessa: Participation in Sustainable Urban Development (s. 144–158). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003463443-12

Kirjoittajat: Mikko Värttö, Kimmo Grönlund, Kaisa Herne, Harri Jalonen, Kaisa Kurkela, Marina Lindell, Aino Rantamäki

Taitto: Eva Aspnäs

Julkaisu: DEMOC – Demokratian Tulevaisuus Politiikkasuosituksia 3/2026

Kotisivu: www.strongdem.fi

STRONG
Implementing Democratic Innovations

Åbo Akademi

Tampereen yliopisto
Tampere University

Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA