



TURUN
YLIOPISTO

Kansalaiskeskustelun loppuraportti

Puntaroiva kansalaiskeskustelu koronatoimien hyväksyttävyydestä

Katariina Kulha, Mikko Leino, Maija Setälä
& Juha Ylisalo

paloresearch.fi

Puntaroiva kansalaiskeskustelu koronatoimien hyväksyttävyydestä
Kansalaiskeskustelun loppuraportti

Turun yliopisto, PALO-tutkimushanke 2021

ISBN 978-951-29-8496-1 (sähköinen)

Raportti on laadittu ja julkaistu osana Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamaa *Osallistuminen pitkäjänteisessä päätöksenteossa (PALO)* -tutkimushanketta (päättönumero 312671) Suomen Akatemian COVID-19-erityisrahoituksella (päättönumero 335690).

Kansi: alkuperäinen kuva iStock.com/bamlou

paloresearch.fi

Tiivistelmä

Tämä kansalaiskeskustelun loppuraportti käsittelee sitä, miten asiantuntijatiedon saaminen sekä puntaroiva kansalaiskeskustelu vaikuttavat kansalaisten näkemyksiin koronatoimien hyväksyttävyydestä. Raportti pohjautuu Turun yliopiston tutkijoiden toteuttamaan kansalaiskeskusteluun ja sitä koskeviin kyselyaineistoihin.

Maaliskuussa 2021 verkossa järjestettyyn kaksipäiväiseen kansalaiskeskusteluun osallistui 70 kansalaista, jotka ilmoittautuivat vapaaehtoisiksi keskusteluun 6 000 henkilön satunnaisotokselle lähetetyn rekrytointikyselyn kautta. Osallistujat kuulivat ohjatussa keskustelussa asiantuntijoita ja puntaroivat pienryhmissä koronatoimien hyväksyttävyyttä saamansa tiedon pohjalta.

Tulosten mukaan keskustelun osallistujat suhtautuivat koronan torjumiseksi annettuihin suosituksiin rajoituksia myönteisemmin. Viidestä tarkastellusta suosituksesta kansalaiset pitivät hyväksyttävimpinä kasvomaskisuositusta ja matkustamisen välttämistä, kun taas vähemmän hyväksyttävinä pidettiin omaehtoista karanteenia, yksityisten tilaisuuksien osallistujamäärän rajoittamista sekä erityisesti suositusta ikäänntyneiden omaehtoisesta eristäytymisestä.

Viidestä velvoittavasta rajoituksesta hyväksyttävimpinä pidettiin julkisten tilaisuuksien osallistujamäärien rajoittamista ja ravintolarajoituksia, kun taas julkisten tilojen sulkeminen, Uudenmaan sulkua sekä oppilaitosten sulkeminen ja etäopetus koettiin vähemmän hyväksyttävinä.

Raportissa tarkastellaan lisäksi sitä, miten keskustelu koronatoimista ja sen aikana saatu asiantuntijatieto vaikuttivat kansalaisten suhtautumiseen. Keskustelu ja asiantuntijatiedon saaminen eivät muuttaneet merkittävästi suhtautumista koronatoimiin. Selvin poikkeus oli keväällä 2020 annettu suositus ikäänntyneiden omaehtoisesta eristäytymisestä, jonka hyväksyttävyyttä oli vähäistä ennen keskustelua ja väheni edelleen keskustelun päätteeksi.

Keskustelun yhteydessä toteutettiin myös koeasetelma, jossa tutkittiin eri alojen asiantuntijoiden kuulemisen järjestyksen vaikutuksia mielipiteisiin. Tulosten perusteella järjestyksellä ei ollut merkittävää vaikutusta osallistujien mielipiteisiin. Keskustelijat kuitenkin suhtautuivat asiantuntijatietoon kaiken kaikkiaan myönteisemmin jälkimmäisenä päivänä. Tämä viittaa siihen, että kansalaisten ja asiantuntijoiden välinen vuorovaikutus parani keskustelun kuluessa.

Sisällys

1 Tutkimuksen tavoite	1
2 Kansalaiskeskustelun kokoonpano	1
3 Keskustelun kulku ja tutkimuskyselyt	2
4 Osallistujien arviot keskustelusta ja asiantuntijoista	3
5 Osallistujien näkemykset koronatoimista	4
6 Lopuksi	8

1 Tutkimuksen tavoite

Koronakriisi on osoittanut, että kriisien torjunta voi edellyttää vaikeita päätöksiä ja ettei parhaan tai edes vähiten huonojen politiikkatoimien määrittely ole mitenkään yksiselitteistä. Esimerkiksi terveysturvallisuuden, ihmisten toimeentulomahdollisuuksien ja vapausoikeuksien välillä on usein tehtävä punnintaa. Puntaroivat kansalaiskeskustelut voivat tarjota asiantuntijatietoon perustuvia ja huolellisesti puntaroituja argumentteja julkisen keskustelun ja päätöksenteon tueksi.

Koronapandemian torjumiseksi on otettu käyttöön monia kansalaisten toimintaa ja perusoikeuksia rajoittavia määräyksiä ja suosituksia. Tutkimuksen tavoitteena oli tutkia, miten asiantuntijoiden kuuleminen ja puntaroiva kansalaiskeskustelu vaikuttavat kansalaisten käsityksiin hallituksen koronatoimien hyväksyttävyydestä. Lisäksi haluttiin tutkia sitä, miten asiantuntijoiden kuuleminen puntaroivassa keskustelussa vaikuttaa kansalaisten näkemyksiin, mikä on toistaiseksi ollut varsin vähän tutkittu aihe.

2 Kansalaiskeskustelun kokoonpano

Osallistujien rekrytoinnin lähtökohtana oli 6000 iältään 18–80-vuotiaan kansalaisen satunnaisotos, jolle lähetettiin postitse kutsu kyselyyn ja kansalaiskeskusteluun. Kutsutuista 261 vastasi kyselyyn, ja 163 ilmoitti olevansa halukas osallistumaan kansalaiskeskusteluun. Lopulta ilmoittautuneista 74 osallistui kansalaiskeskusteluun, ja näistä 70 pysyi mukana koko kaksipäiväisen keskustelun ajan.

Kansalaiskeskustelun osallistujajoukko oli monimuotoinen ja edusti väestöä melko hyvin iän, sukupuolen ja asuinpaikan suhteen. Suurin poikkeama edustavuudesta oli siinä, että korkeasti koulutetut olivat vahvasti yliedustettuina. Yli 50 prosentilla osallistujista oli korkeakoulututkinto, mikä on selvästi enemmän kuin koko väestössä (23 %). Vastaava korkeakoulutettujen yliedustus on havaittu muissakin verkossa järjestetyissä kansalaiskeskusteluissa.

3 Keskustelun kulku ja tutkimuskyselyt

Keskustelut toteutettiin viikonloppuna 13.–14. maaliskuuta etäyhteyksin Zoom-sovelluksen avulla. Keskustelut alkoivat lauantaina keskustelun tehtävänannon ja puntaroivan kansalaiskeskustelun periaatteiden esittelyllä sekä lyhyiden, ennalta videoitujen asiantuntija-esittelyjen katsomisella. Tämän jälkeen osallistujat muotoilivat noin seitsemän hengen pienryhmissä kysymyksiä asiantuntijoille. Asiantuntijoiden kuulemisessa asiantuntijat vastasivat kysymyksiin yhteisesti koko ryhmälle.

Kuulemisen jälkeen keskustelijat jakautuivat samoihin pienryhmiin kuin kysymyksiä muotoillessaan ja reilun tunnin ajan puntaroivat koronarajoituksia ja niiden hyväksyttävyyttä saamansa asiantuntijatiedon pohjalta. Kysymysten muotoilua ja keskustelua pienryhmissä ohjasivat tehtävään koulutetut moderaattorit. Keskustelupäivän päätteeksi osallistujat vastasivat lyhyeen kyselyyn. Ohjelma toistui muutoin samanlaisena sunnuntaina, mutta kuultavat asiantuntijat vaihtuivat.

Osallistujat oli ennalta jaettu kahteen eri ryhmään, joista ryhmä 1 kuuli ensimmäisenä päivänä perusoikeuksien ja yhteiskuntatieteen asiantuntijoita ja toisena päivänä terveydenhuollon ja kansanterveyden asiantuntijoita, kun taas ryhmä 2 kuuli asiantuntijat päinvastaisessa järjestyksessä. Tämän koeasetelman avulla tutkittiin sitä, vaikuttaisivatko asiantuntemuksen ala ja asiantuntijakuulemisen järjestys osallistujien koronatoimia koskeviin mielipiteisiin.

Lainsäädännön ja yhteiskunnan asiantuntijoina toimivat Turun yliopiston julkisoikeuden professori Janne Salminen sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) hyvinvointieroihin erikoistunut tutkimusprofessori Sakari Karvonen. Terveiden asiantuntijoina toimivat puolestaan Turun kaupungin tartuntataudeista vastaava lääkäri Jutta Peltoniemi sekä THL:n tilastoihin ja epidemiologiaan erikoistunut tutkimusprofessori Markku Peltonen.

Keskustelun ryhmäjako ja keskusteluun liittyneet tutkimuskyselyt on tiivistetty taulukkoon 1.

Taulukko 1. Keskustelun ryhmäjako ja tutkimuskyselyt

Rekrytointikysely (N=261) (helmikuu 2021)		
	Ryhmä 1 (N=35)	Ryhmä 2 (N=35)
Päivä 1 (13.3.2021)	Lainsäädännön ja yhteiskunnan asiantuntijat	Terveysten asiantuntijat
Loppukysely, päivä 1		
Päivä 2 (14.3.2021)	Terveysten asiantuntijat	Lainsäädännön ja yhteiskunnan asiantuntijat
Loppukysely, päivä 2		

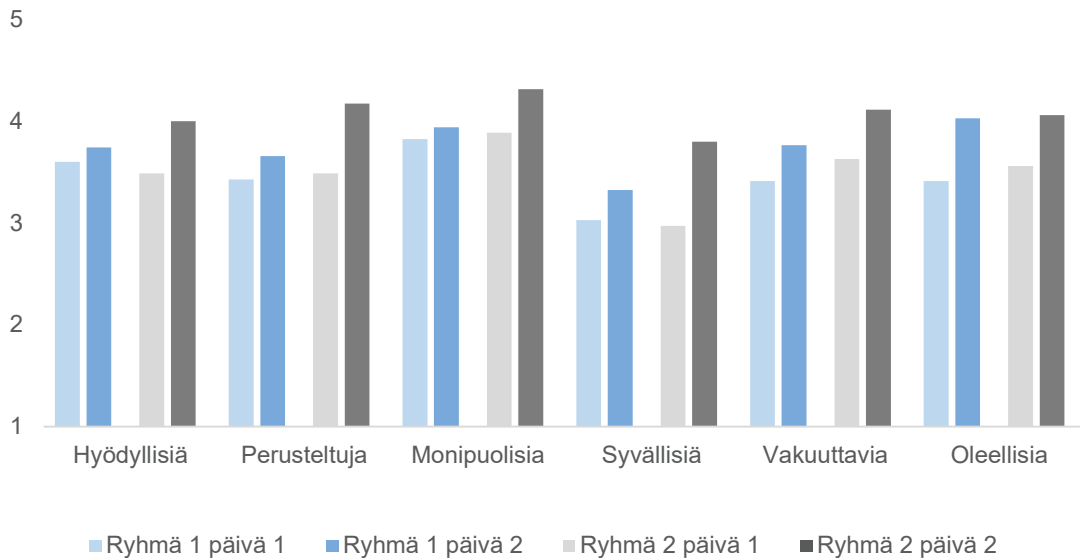
4 Osallistujien arviot keskustelusta ja asiantuntijoista

Keskusteluviikonlopun päätteeksi tehdyssä kyselyssä osallistujien kokemuksia keskustelusta selvitettiin erilaisten väittämien avulla. Valtaosa osallistujista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että keskustelussa oli edustettuna monipuolisesti eri mielipiteitä. Lähes kaikki osallistujat katsoivat, että keskustelussa oli kunnioitettu ja kuunneltu toisten mielipiteitä ja että he saivat tuotua omat ajatuksensa hyvin esille. Yli 90 % arveli saaneensa tarpeeksi tietoa muodostaakseen harkitun mielipiteen aiheesta. Lisäksi valtaosa osallistujista katsoi, että keskustelussa huomioitiin niiden ihmisten näkökulma, joita rajoitukset koskettavat eniten. Vain muutamat osallistujat kokivat, että jotkut osallistujat olisivat hallinneet liikaa keskustelua. Puntaroivan keskustelun periaatteet näyttivät siis toteutuneen koronakeskustelussa hyvin.

Keskustelun laatua koskeneiden kysymysten lisäksi osallistujilta tiedusteltiin sekä ensimmäisen että toisen keskustelupäivän päätteeksi, miten he arvioivat kunkin päivän asiantuntijoiden vastauksia. Osallistujilta kysyttiin, miten hyödyllisinä, monipuolisina, perusteellisina, syvällisinä, vakuuttavina ja olennaisina asiantuntijoiden näkemyksiä pidettiin. Keskeisenä löydöksenä havaittiin, että arviot asiantuntijoiden vastauksista muuttuivat molemmissa ryhmissä positiivisemmiksi jälkimmäisenä keskustelupäivänä verrattuna ensimmäiseen päivään (kuvio 1). Arvioiden paraneminen saattaa kertoa kansalaisten ja asiantuntijoiden välisen vuorovaikutuksen kehittymisestä keskusteluviikonlopun kuluessa.

Miten arvioisit tänään kuulemiasi asiantuntijoiden vastauksia keskustelijoiden kysymyksiin? Missä määrin ne olivat ...?

1= Ei lainkaan, 5 = Erittäin paljon



Kuvio 1. Osallistujien arviot asiantuntijoiden vastauksista

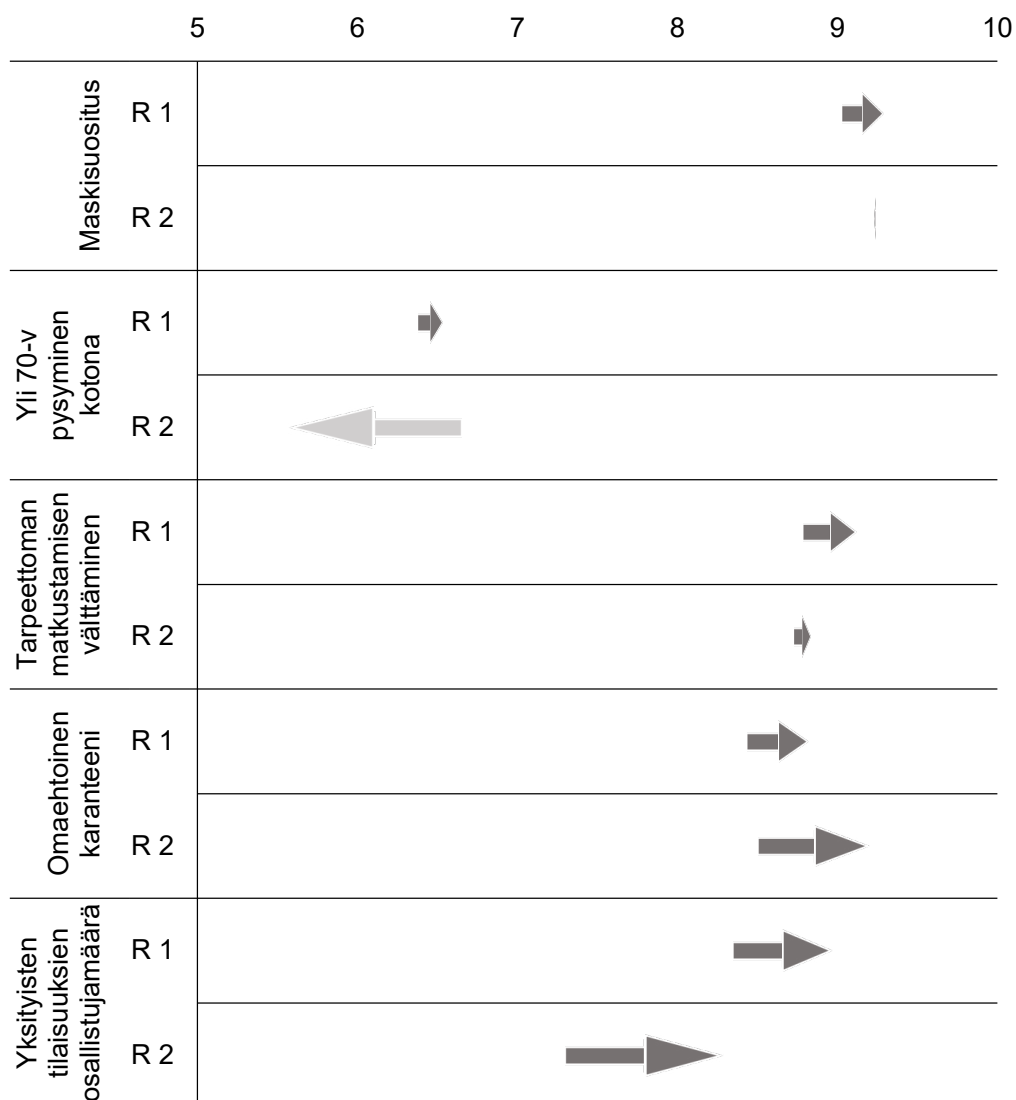
5 Osallistujien näkemykset koronatoimista

Osallistujien mielipiteitä koronaviruksen torjunnasta, torjuntaan liittyvistä rajoituksista ja suosituksista sekä tietoja aiheesta mitattiin ennen keskustelua helmikuun rekrytointikyselyssä, ensimmäisen keskustelupäivän eli lauantain jälkeen sekä koko keskustelun päätteeksi sunnuntaina.

Suhtautumista rajoituksiin ja suosituksiin mitattiin kysymällä, kuinka hyväksyttävänä asteikolla 0–10 vastaaja pitää jotakin tiettyä suositusta tai rajoitusta. Kyselyjen teon aikaan voimassa olleista suosituksista tarkastelussa olivat kasvomaskin pitäminen julkisissa tiloissa, tarpeettoman matkustamisen välttäminen, yli 70-vuotiaiden pysyttelemine kotona, omaehtoinen karanteeni Suomeen saapuille matkaajille sekä osallistujamäärän rajoittaminen yksityisissä tilaisuuksissa. Rajoitustoimien osalta tarkasteluun otettiin mukaan Uudenmaan sulkua, osallistujamäärän rajoittaminen julkisissa tiloissa, koulujen ja oppilaitosten sulkeminen/etäopetus, ravitsemusliikkeiden toiminnan rajoittaminen sekä julkisten sisätilojen sulkeminen.

Keskimäärin osallistujat pitivät suosituksia ja rajoituksia melko hyväksyttävänä jo ennen keskustelua, eikä keskusteluun osallistuminen juuri muuttanut tätä (kuvio 2). Selvin poikkeus oli keväällä 2020 annettu suositus ikäänntyneiden omaehtoisesta eristäytymisestä. Sen hyväksyttävyyden taso oli jo rekryointikyselyssä verrattain vähäistä, ja kansalaiskeskustelun jälkeisissä vastauksissa sen hyväksyttävyyden taso väheni erityisesti ryhmässä 2.

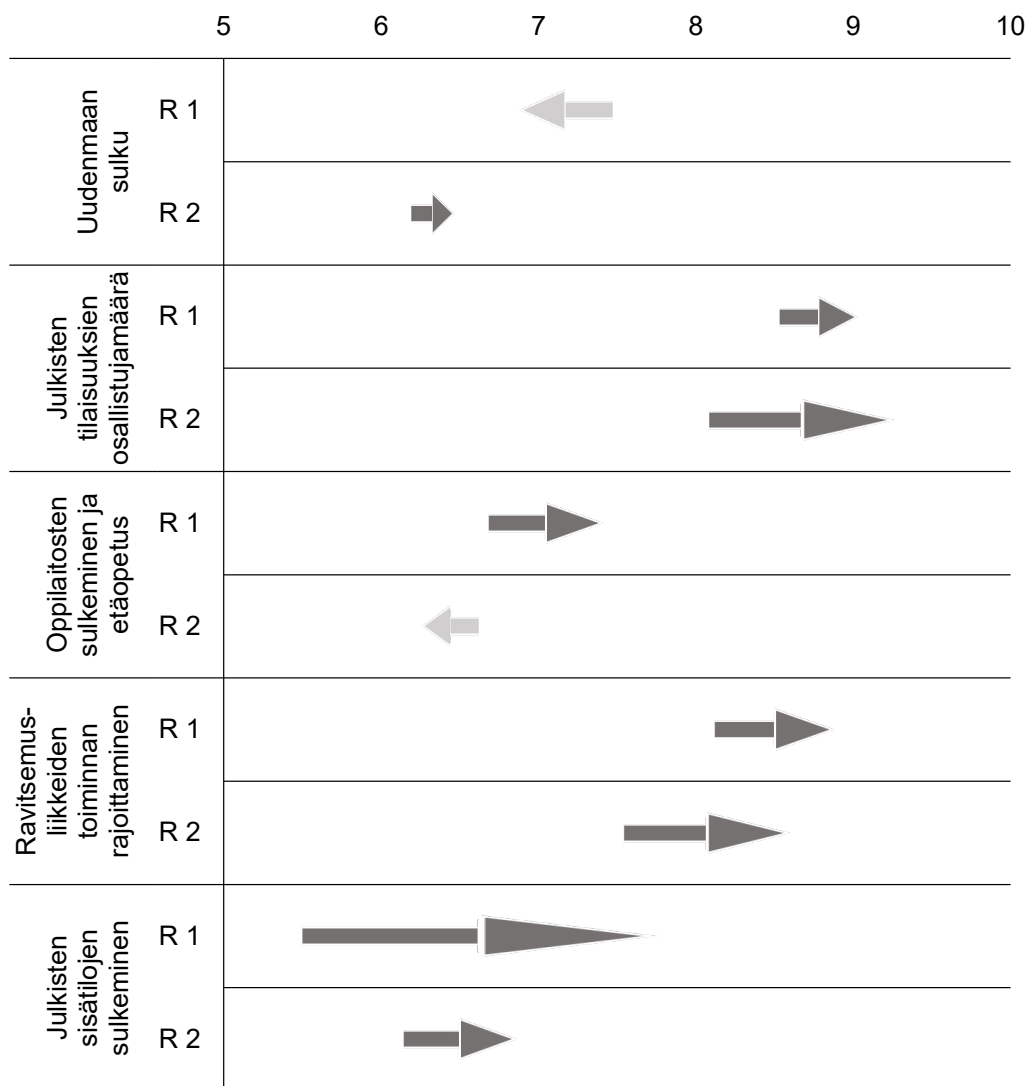
Muiden suositusten hyväksyntä joko pysyi ennallaan tai lisääntyi jonkin verran rekryointikyselyn ja kansalaiskeskustelun päättymisen välillä. Osa tästä todennäköisesti selittyy yleisen koronatilanteen huononemisella helmi- ja maaliskuussa 2021.



Kuvio 2. Viranomaisten antamien suositusten keskimääräisen hyväksyttävyyden muutos rekryointikyselystä kansalaiskeskustelun loppuun. Huom.: Nuolen tyvi osoittaa keskimääräisen hyväksyttävyyden (asteikolla 0–10) rekryointikyselyssä, nuolen kärki kansalaiskeskustelun jälkimmäisen päivän lopussa.

Yli 70-vuotiaiden eristäytymistä lukuun ottamatta muutokset olivat molemmissa ryhmissä samansuuntaisia. Muun muassa kasvomaskisuosituksen ja matkustamisen välttämisen kohdalla hyväksyntä oli alun perinkin varsin korkealla tasolla, eikä näissä tapahtunut keskustelun seurauksena merkittäviä muutoksia.

Julkisen vallan asettamien velvoittavien rajoitusten hyväksyttävyyttä (kuviot 3) ei ollut yleisesti ottaen aivan yhtä vahvaa kuin suositusten hyväksyttävyyttä (ks. kuviot 2). Vähiten hyväksyttävänä ennen keskustelua pidettiin kirjastojen ja uimahallien kaltaisten julkisten sisätilojen sulkemista, hyväksyttävimpänä puolestaan julkisten tilaisuuksien osallistujamäärän rajoittamista. Molemmissa ryhmissä edellä mainittujen

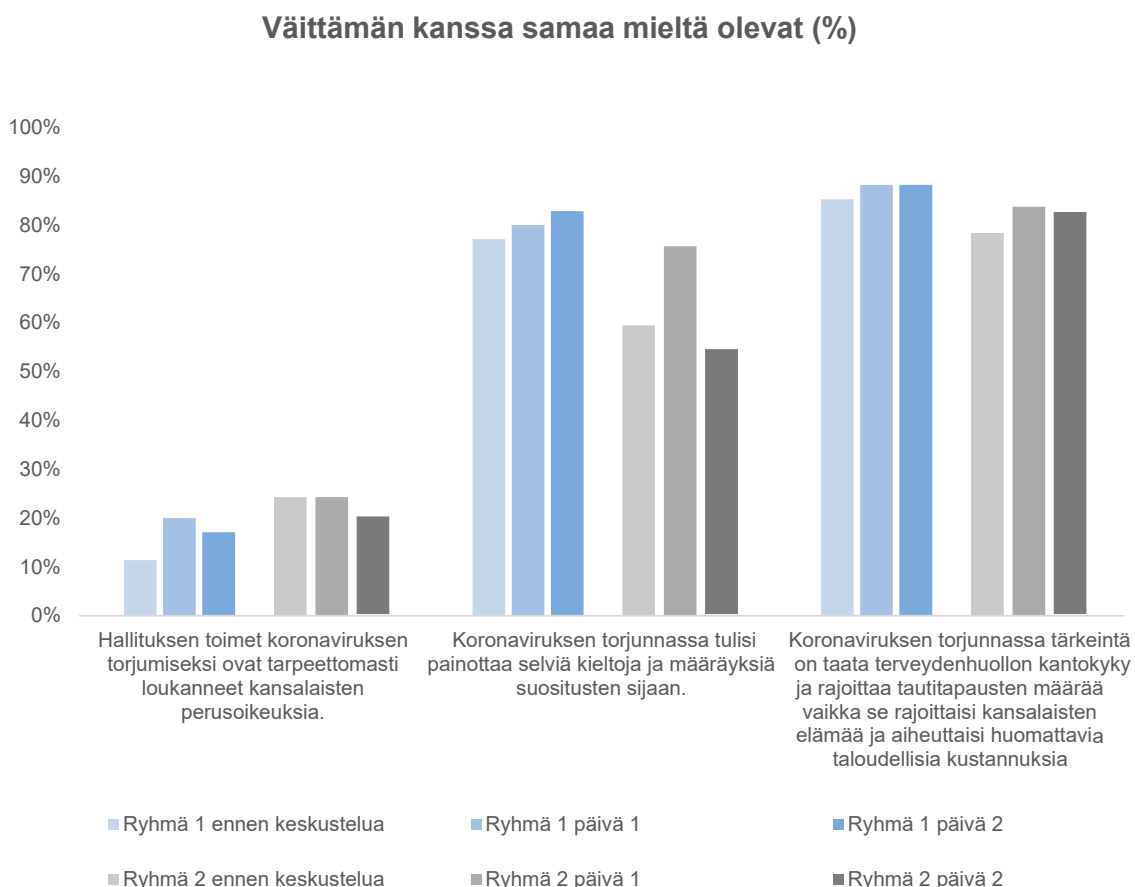


Kuvio 3. Velvoittavien toimenpiteiden keskimääräisen hyväksyttävyyden muutos rekrytointikyselystä kansalaiskeskustelun loppuun. Huom.: Nuolen tyvi osoittaa keskimääräisen hyväksyttävyyden (asteikolla 0–10) rekrytointikyselyssä, nuolen kärki kansalaiskeskustelun jälkimmäisen päivän lopussa.

rajoitusten hyväksyttävyyttä oli keskustelun jälkeen kuitenkin selvästi noussut. Samoin ravitsemusliikkeiden toiminnan rajoittamisen hyväksyttävyyttä kasvoi molemmissa ryhmissä.

Koulujen sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen ei sekään saanut varauksetonta hyväksyntää, ja tämän toimenpiteen kohdalla ryhmien näkemykset pikemminkin loittonivat kuin lähenivät kansalaiskeskustelun aikana. Uudenmaan sulun kohdalla ryhmien mielipiteet puolestaan lähestyivät toisiaan hieman, vaikka muutokset tapahtuivat eri suuntiin. Näistä ryhmien välisistä eroista huolimatta ei voida todeta, että sillä, missä järjestyksessä ryhmät saivat tietoa eri alojen asiantuntijoilta, olisi ollut erityistä vaikutusta rajoitustoimien hyväksyttävyyden lisääntymiseen tai vähentymiseen.

Tämä johtopäätös saa vahvistusta, kun tarkastellaan osallistujien arvioita koronatoimia koskevista väittämistä (kuvio 4).



Kuvio 4. Osallistujien arviot koronatoimia koskevista väittämistä

Kyselyissä osallistujia pyydettiin ottamaan väittämiin kantaa viisiportaisella asteikolla "Täysin eri mieltä" - "Täysin samaa mieltä" seuraaviin väittämiin:

- hallituksen toimet koronaviruksen torjumiseksi ovat tarpeettomasti loukanneet kansalaisten perusoikeuksia
- koronaviruksen torjunnassa tulisi painottaa selviä kieltoja ja määräyksiä suositusten sijaan
- koronaviruksen torjunnassa tärkeintä on taata terveydenhuollon kantokyky ja rajoittaa tautitapausten määrää, vaikka se rajoittaisi kansalaisten elämää ja aiheuttaisi huomattavia taloudellisia kustannuksia.

Kuviosta nähdään, että kaiken kaikkiaan asiantuntijoiden kuulemisen järjestyksellä ei näyttänyt olevan merkittäviä vaikutuksia siihen, miten osallistujien näkemykset edellä mainituista väittämistä kehittyivät.

Ainoa selvästi havaittava muutos oli, että terveyden asiantuntijoita lauantaina kuulleet alkoivat entistä enemmän kannattaa selkeitä kieltoja ja rajoituksia suositusten sijaan. Ryhmäläisten mielipiteet muuttuivat kuitenkin jälleen vastakkaiseen suuntaan sunnuntain päätteeksi ryhmän kuultua lainsäädännön ja yhteiskunnan asiantuntijoita. Muiden väittämien kohdalla osallistujien mielipiteiden muutokset olivat varsin vähäisiä ryhmästä riippumatta.

Lopuksi

Koronakriisin pitkittyessä näkemyserot asianmukaisista toimenpiteistä ovat voimistuneet. Tämä on osittain avannut tietä myös salaliittoteorioille ja poliittisesti motivoituneelle vaikuttamiselle kansalaisten mielipiteisiin. Kaikki tämä alleviivaa laadukkaan, keskinäiseen kunnioitukseen ja asiantuntijatietoon nojaavan julkisen keskustelun tarvetta.

Tämänhetkinen pandemia ei luultavasti jää viimeiseksi kriisiksi, jonka hoitaminen vaatii vaikeiden valintojen tekemistä tilanteessa, jossa yksikään toimenpide ei ole vailla heikkouksia. Erityisesti tällaisten tilanteiden pitkittyessä kansalaiskeskusteluja voitaisiin hyödyntää valittujen toimintalinjojen arvioinnissa ja mahdollisessa tarkistamisessa.

paloresearch.fi

