



**TURUN  
YLIOPISTO**

Matemaattis-luonnontieteellinen  
tiedekunta

# Helsingin osallistuvan budjetoinnin osallisuus

Tarkastelussa OmaStadi-kierrokset 2018–19 ja 2020–21

Elisa Paakkonen

Maantiede (Maantieteellinen talouden, innovaatioiden ja kaupunkien tutkimus)

Pro gradu -tutkielma

Laajuus: 30 op

3.5.2024

Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Pro gradu -tutkielma

**Pääaine:** Maantiede

**Tekijä:** Elisa Paakkonen

**Otsikko:** Helsingin osallistuvan budjetoinnin osallisuus – tarkastelussa OmaStadi-kierrokset 2018–19 ja 2020–21

**Ohjaaja:** Tommi Inkinen

**Sivumäärä:** 92 sivua + liitteet 6 sivua

**Päivämäärä:** 3.5.2024

---

Osallisuus on noussut tärkeäksi perustaksi kansalaisosallistumisessa sekä suunnittelun että hallinnon alalla. Tähän ovat vaikuttaneet niin vuorovaikutteisten suunnitteluteorioiden nousu kuin kaupunkihallinnon reagointi edustuksellisen demokratian kohtaamiin ongelmiin.

Lisäämällä vuorovaikutusta kansalaisten kanssa hallinnot pyrkivät nostamaan omaa legitimitettiä, tehokkuutta sekä sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Yhtenä demokratiamenetelmänä globaaliin suosioon on noussut osallistuva budjetointi. Osallistuva budjetointi kehitettiin Brasilian Porto Alegressa 80-luvun lopulla edistämään demokratiaa ja oikeudenmukaisuutta. Osallistuva budjetointi mielletäänkin yhtenä ratkaisuna kansalaisten osallisuuden ja osallistumisen lisäämiseksi.

Helsingin kaupungin osallistuva budjetointi tunnetaan nimeltä OmaStadi ja se pyrkii ottamaan kaupunkilaiset mukaan keskustelemaan, suunnittelemaan ja päättämään kaupungin osabudjetin käytöstä. OmaStadin tavoite on tukea helsinkiläisten vaikutusmahdollisuuksia, kasvattaa ymmärrystä kaupungin toiminnasta ja edistää yhdenvertaisuutta. OmaStadi kytkeytyy myös Helsingin osallisuustavoitteisiin.

Tutkielma tarkastelee osallisuuden toteutumista Helsingin kaupungin OmaStadi -osallistavan budjetoinnin kierroksilla 2018–2019 ja 2020–21. Teoreettisena viitekehyksenä toimii Patsy Healeyn yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria. Tutkimus pyrkii vastaamaan millaisia kaupunkilaisia Helsingin OmaStadi-malli palvelee sekä edistääkö malli osallisuutta tarkastelemalla OmaStadin ehdotusten kohderyhmiä, alueita sekä toimijoita. Tutkimuksen aineisto koostui OmaStadi -palvelun kautta tehdyistä ehdotuksista kierroksilta 2018–19 ja 2020–21. Tämä tarkoittaa yhteensä 1972 hyväksytyä sekä 687 äänestykseen edenneen ehdotuksen analysointia hyödyntämällä aineistolähtöistä sisällönanalyysia.

OmaStadin kierrosten ehdotuksista reilu enemmistö suuntautui kaikille kaupunkilaisille. Tämän jälkeen suurimmat ryhmät olivat lapset ja nuoret sekä harrastajat. Tämä toistuu pääpiirteittäin myös OmaStadi-suurpiireillä. Suurpiireistä poiketen Helsingin yhteisissä ehdotuksissa erityisryhmät keräävät toiseksi eniten ehdotuksia. Yhteistoimijoiksi tunnistettiin etenkin vanhempainyhdistyksiä, kaupunginosaseuroja tai muita yhdistyksiä sekä koululaisia.

Yhteiskunnallisesti syrjään jääviin ryhmiin kohdistui kierroksilla kaksi valittua ehdotusta. Yhtään ulkomaalaistaustaisille suunnattua ehdotusta ei tullut valituksi. Tämä herättää epäilyksen prosessin yhdenvertaisuudesta ja edustavuuden riittävydestä. OmaStadi palvelee etenkin kaupunkilaisia, joilla on aikaa sekä ymmärrystä monivaiheisesta ja hieman jäykästä prosessista. On olemassa riski, että prosessi ylläpitää eriarvoisuutta eikä edistä osallisuutta.

---

**Avainsanat:** yhteistoiminnallinen suunnittelu, osallistuva budjetointi, Helsinki, osallisuus, osallistuminen

Master's thesis

**Subject:** Geography

**Author:** Elisa Paakkonen

**Title:** Participatory budgeting in Helsinki – in review OmaStadi rounds 2018–19 and 2020–21

**Supervisor:** Tommi Inkinen

**Number of pages:** 92 pages + appendix 6 pages

**Date:** 3.5.2024

---

Participation and inclusion have become an important foundation for citizen engagement in both planning and administration. This has been influenced by the rise of communicative planning theories as well as urban governance's response to the problems faced by representative democracy. By increasing interaction, governments aim to boost their own legitimacy, efficiency, and social justice. Participatory budgeting has gained global popularity as a democratic method. Developed in Porto Alegre, Brazil, in the late 1980s, participatory budgeting aims to promote democracy and justice and is seen as a solution to increase participation and inclusion.

The City of Helsinki's participatory budgeting is known as OmaStadi, and it seeks to involve residents in discussing, planning, and deciding on the use of the city's sub-budget. The goal of OmaStadi is to support the opportunities for influence of Helsinki residents, increase understanding of city operations, and promote equality. OmaStadi is also linked to Helsinki's participation goals.

The thesis examines the realization of participation in the City of Helsinki's OmaStadi participatory budgeting rounds 2018–2019 and 2020–21. The theoretical framework used is Patsy Healey's collaborative planning theory. The research aims to determine which city residents the OmaStadi model serves and whether the model promotes participation and inclusion by examining the target groups, areas, and actors of OmaStadi proposals. The research material consisted of proposals made through the OmaStadi service from the 2018–19 and 2020–21 rounds, totaling an analysis of 1 972 approved ideas and 687 proposals. The method used is data-driven content analysis.

From the proposals during the OmaStadi rounds, a clear majority were aimed at all city residents. The largest groups thereafter were children and youth, and hobbyists. This is generally also true across the OmaStadi districts. Unlike in the districts, in the joint Helsinki proposals, special groups gathered the second most proposals. Notably, parent associations, neighborhood societies, other associations, and schoolchildren were observed as co-actors.

Socially marginalized groups were the focus of two selected proposals in the rounds. Not a single proposal aimed at people with a foreign background was selected. This raises concerns about the equality and representativeness of the process. OmaStadi particularly serves city residents who have the time and understanding to navigate a multi-stage and somewhat rigid process. There is a risk that the process maintains inequality and poorly promotes wider participation and inclusion.

---

**Key words:** collaborative planning, participative budgeting, Helsinki, participation, inclusion

## Sisällysluettelo

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Yhteistyön ja vuorovaikutuksen käänne suunnittelussa ja hallinnossa</b> .....	<b>11</b>
2.1	Vuorovaikutteisten suunnitteluteorioiden nousu .....	11
2.2	Yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria ja sen institutionalismi.....	12
2.3	Yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian suhde rakenteistumisteoriaan .....	15
2.4	Deliberaation kritiikkiä.....	18
<b>3</b>	<b>Yhteiskunnallinen osallisuus</b> .....	<b>22</b>
3.1	Osallistuminen ja osallisuus käsitteinä.....	22
3.2	Yhteiskunnalliseen päätöksentekoon osallistuminen ja osallisuus.....	23
3.3	Osallisuusprosessien ja –menetelmien haasteet.....	25
3.4	Helsinkiäisten osallisuus .....	29
3.5	Yhdenvertaisuus ja Helsingin suunnitteluprosessit.....	31
<b>4</b>	<b>Osallistuva budjetointi hallinnon menetelmänä</b> .....	<b>34</b>
4.1	Osallistuvan budjetoinnin kansainvälistyminen .....	34
4.1.1	Käsitteen synty ja kehitys .....	34
4.1.2	Käsitteen välineellistyminen ja kritiikki .....	36
4.2	Osallistuva budjetointi Suomessa .....	39
4.3	OmaStadi – Helsingin osallistuvan budjetoinnin malli.....	42
4.3.1	OmaStadin käytäntöjen tarkastelu .....	47
<b>5</b>	<b>Aineistot ja menetelmät</b> .....	<b>50</b>
5.1	Aineistot .....	50
5.1.1	Aineiston tuottaminen.....	50
5.1.2	Aineiston kuvailu .....	51
5.2	Analysimenetelmä.....	54
<b>6</b>	<b>Tulokset</b> .....	<b>56</b>
6.1	Kohderyhmien jakautuminen kierroksella 2018–19 .....	56
6.2	Kohderyhmien jakautuminen kierroksella 2020–21 .....	59
6.3	Kierrosten 2018–19 ja 2020–21 kohderyhmien vertailu.....	62

6.4 Erityisryhmien tarkastelu kierroksella 2018–19 ja 2020–21 .....	67
6.5 Tunnistetut yksilö- ja yhteistoimijat kierroksella 2018–19 ja 2020–21.....	69
<b>7 Keskustelu.....</b>	<b>71</b>
7.1 OmaStadin kohderyhmät .....	72
7.2 OmaStadin erityisryhmät .....	74
7.3 OmaStadin yksilö- ja yhteistoimijat .....	77
<b>8 Johtopäätökset.....</b>	<b>80</b>
<b>Kiitokset .....</b>	<b>82</b>
<b>Lähteet.....</b>	<b>83</b>
<b>Liitteet.....</b>	<b>93</b>



# 1 Johdanto

Osallistuminen ja osallisuus ovat nousseet tärkeiksi kaupunkisuunnittelun sekä kansalaisyhteiskunnan perustaksi. Muutoksen tätä kohti voidaan nähdä alkaneen 90-luvulla, jolloin suunnittelussa sekä laajemmin yhteiskunnallisella tasolla nousi huomioon kansalaisten osallistuminen ja vuorovaikutus päätöksenteon kanssa. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 62; Sintomer ym. 2016: 2–3; Mattila 2020: 2). Kehitykseen vaikuttivat niin vuorovaikutteisten suunnitteluteorioiden esiinnousu kuin demokratioiden halu vastata edustuksellisen demokratian haasteisiin (Westin 2022: 133). Päätöksentekoon osallistaminen nousi Suomessa kaupunkisuunnittelun keskiöön 2000-luvun alussa uuden maankäyttö- ja rakennuslain (MRL 1999/132) voimaantulon myötä (Mäenpää 2003).

Suunnittelussa osallisuuden tavoitteeseen on pyritty lisäämällä sidosryhmien välistä yhteistoimintaa ja vuorovaikutusta sekä nostamalla osallistujien määrää (Healey 1992: 233; 1997). Kaupunkisuunnittelijoiden tehtävä on yhdistää erilaisia toimijoita ja näin rakentaa alueiden institutionaalista kapasiteettia (Healey 1997: 61–62). Näin yhteisöt voivat yhteistoiminnan kautta vaikuttaa alueiden kehitykseen ja yhteisten tilojen muovaamiseen. Lisäksi suunnittelun on huomattava sen sosiaalinen konstruktio, eli sosiaalisen todellisuuden ja merkitysten rakentuminen (Healey 1997).

Osallistuvaa budjetointia on kuvailtu demokratiainnovaatioksi, joka muun muassa kehittää asuinalueita, edistää osallisuutta ja voimauttaa paikallisyhteisöjä (Röcke 2014). Osallistuva budjetointi kehitettiin poliittisiin tarkoituksiin 80-luvun lopussa Brasilian Porto Alegressa. Sen toivottiin edistävän oikeudenmukaisuutta ja demokratiaa sekä auttavan muissa kaupungin haasteissa (Sintomer ym. 2008: 164; Salminen ym. 2016: 62; Ahonen & Rask 2019: 2–3). Menetelmä pyrkii muun muassa osallistamaan syrjittyjä ihmisryhmiä ottamalla heidät mukaan päättämään kaupungin budjetista. Maailmanpankki ja YK:n asuinyhdyskuntaohjelma totesivat Porto Alegren osallistuvan budjetoinnin esimerkin yhdeksi parhaimmista kaupunkipolitiikan käytännöistä vuonna 1996 (Sintomer ym. 2008; 168; Gilman 2016: 27). Tämän jälkeen osallistuvan budjetoinnin suosio on kasvanut ja se on levinnyt globaalisti.

Osallistuva budjetointi saapui Eurooppaan jo 1990-luvulla (Sintomer ym. 2008: 169). Kunnolla osallistuvan budjetoinnin suosio kuitenkin käynnistyi 2000-luvulla. Pohjoismaat ovat ottaneet menetelmän käyttöön monia Euroopan maita myöhemmin (Sintomer ym. 2016: 21–27). Nykyään osallistuvaa budjetointia sovelletaan jo laajasti, ja se on saanut monenlaisia

toteutusmuotoja eri paikallishallintojen toimesta (Sintomer ym. 2008). Paikalliseen osallistumiseen on sovellettu esimerkiksi vuorovaikutteisia tilaisuuksia sekä digitaalisia innovaatioita (Volterrani & Antonucci 2022: 5). Suomessa osallistuvan budjetoinnin toteutukset käynnistyivät laajamittaisesti vuonna 2015 päivitetyn kuntalain jälkeen (Pihlaja 2017; Saloranta 2020: 57). Vuoteen 2017 mennessä 22 kuntaa oli kokeillut omaa osallistuvan budjetoinnin mallia (Ahonen & Rask 2019: 8).

Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin malli, OmaStadi, sai alkunsa kaupungin johtamisjärjestelmää uudistettaessa ja mallia sovellettiin ensi kertaa vuosina 2018–2019 (Rask ym. 2019; Saloranta 2020: 10). Samaan aikaan laadittiin myös kaupungin uusi kaupunkistrategia, jossa linjattiin kaupunkilaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen periaatteista (Rask ym. 2019: 12, 2020: 4). Osallistuva budjetointi on yksi Helsingin kaupungin osallistumisen ja vuorovaikutuksen menetelmistä (Helsingin kaupunki 2024). Samalla sillä pyritään tukemaan myös alueosallisuutta ja -kehittämistä.

OmaStadin osallistumisen ja vuorovaikutuksen periaatteet pohjaavat kaupungin hallintosääntöön, ja sen tavoitteena on lisätä kaupunkilaisten ymmärrystä kaupungin toiminnasta, edistää yhdenvertaisuutta sekä vahvistaa vaikutusmahdollisuuksia (Helsingin kaupunki 2023). OmaStadin toteuttamisen periaatteissa 2023–24 todetaan, että osallistava budjetointi on “osallisuuden, puntaroivan kansalaiskeskustelun ja suoran demokratian vahvistamista”. Osallisuus onkin yksi ylivoimaisesti yleisimmin keskustelluista ominaisuuksista hallinnon hyödyntämissä menetelmissä, kuten osallistavassa budjetoinnissa (Cabannes, 2004; Sintomer ym. 2005; Basolli 2011: 1187). Saloranta (2020: 74) on pro gradu -tutkielmassaan määritellyt OmaStadin ominaispiirteiksi voimakkaan suunnitteluosallisuuden sekä yhdenvertaisen osallistumisen.

Osallisuuden esteet ja muut haasteet liittyvät moniin yhteisöllisiin vallankäytön kysymyksiin (Bäcklund ym. 2002: 9). Hallinnot luottavat siihen, että kansalaisten osallistuminen parantaa niiden tehokkuutta ja legitimeettiä sekä edistää sosiaalista oikeudenmukaisuutta, vaikka todellisuudessa nämä tavoitteet ovat hankala saavuttaa (Fung, 2015: 513). Osallistuminen demokratia- sekä suunnitteluprosesseihin kasautuu kuitenkin usein harvoille aktiivisille kaupunkilaisille sekä eriytyy sosioekonomisen taustan mukaan heikentäen näin pyrkimyksiä osallisuuden saavuttamiseksi (Young 2000; Fung 2006; Blakeley 2010: 130; McCann 2017). Ellei tätä epätasa-arvoista tilannetta huomioida osallistuvan budjetoinnin suunnittelussa, voi tilanne syventää vallitsevaa sosiaalista ja poliittista eriarvoisuutta (Pape & Lim 2019: 864).

Osallisuutta tavoitteleva demokratiaprosessi edellyttääkin representaatiota ja osallistumista (Young 2000: 133).

OmaStadi on herättänyt positiivisia reaktioita, mutta myös huolenaiheita on noussut esiin (Rask ym. 2019: 69–81). Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin kierroksen 2018–2019 arvioinnissa huomautetaan, että yhdenvertaisuuden tavoite herätti ristiriitaa eikä siihen päästy (Rask ym. 2020: 21–22). Lisäksi prosessin edustuksellisuus oli ongelmallista, sillä aktiivisimmat osallistujat olivat korkeakoulutettuja keski-ikäisiä suomenkielisiä naisia (Rask ym. 2020: 44). Samalla esimerkiksi maahanmuuttajat osallistuvat huonosti. Esimerkiksi yhteiskehittämisseläisuuksien palautteenantajista vain 3,5 prosenttia puhui muuta kuin suomea äidinkielenään. Lisäksi äänestyksessä havaittiin aktiivisuuseroja esimerkiksi kaupunginosien ja sukupuolen mukaan.

Helsingin johtamisjärjestelmän uudistuksen akateemisessa arvioinnissa ehdotetaan, että osallistuvaa budjetointia voisi suunnata sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville väestöryhmille ja alueille (Jäntti & Haveri 2020: 15). Alueellisen eriytymisen huomioiminen ja positiivinen erityiskohtelu voisivat olla soveltuvia työkaluja tähän pyrkimykseen. Saloranta (2020: 71) on määritellyt kaupungin käyttävän positiivista erityiskohtelua toiminnallisena ja täydentävänä osana OmaStadia, mutta ei rakenteellisesti tai taloudellisesti. On myös tulkittu, että koska OmaStadin säännöt määräävät, ettei budjettia saa käyttää kuin väliaikaiseen toimintaan, voi se kaventaa vaikuttamismahdollisuuksia kaupungin peruspalveluihin, kuten asumiseen ja terveydenhuoltoon (Rask ym. 2020: 21–23). Helsingin kaupunki on sittemmin todennut yhdenvertaisen osallistumisen ja kaikkien väestöryhmien osallistumisen vaativan kehitystoimia. Kehityskohteena on muun muassa viestinnän monikielisyys, monikanavaisuus ja monimuotoisuus huomioiden alueiden väliset erot (Helsingin kaupunki 2024).

Helsingin osallistuvan budjetoinnin malli, OmaStadi, on kaupungin hallinnon muokkaama menetelmä, joka pyrkii kohti avointa, vuorovaikutteista ja yhdenvertaista päätöksentekoa vahvistamalla asukkaiden osallisuutta, osallistumista sekä alueosallisuutta ja -kehittämistä. OmaStadi sääntöineen on kuitenkin kaupungin määrittelemä prosessi, johon kaupunkilaiset osallistuvat. Lisäksi mallin edustavuuden ja yhdenvertaisuuden toteutuminen on kyseenalaistettu aiemmassa tutkimuksessa (Rask ym. 2019: 69–81) sekä globaalisti (esimerkiksi Pape & Lim 2019). Ristiriidan asiaan tuo myös sen alkuperä. Alkuperäinen Porto Alegren toimintamalli on ollut paikallisesti mullistava tapa järjestää kaupungin hallintoa ja

lisätä etenkin yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien päätävävaltaa. Sen sijaan toimintamallin länsimaiset toteutukset eivät välttämättä ole palvelleet näitä ryhmiä samoin.

Tämä tutkimus pyrkii tarkastelemaan osallisuuden toteutumista OmaStadin toteutuskierroksilla 2018–19 ja 2020–21. Aineistona käytetään Helsingin kaupungin keräämää OmaStadi-aineistoa kierroksilta 2018–19 ja 2020–21. Tämä tarkoittaa yhteensä 1 972 hyväksytyn sekä 687 äänestykseen edenneen ehdotuksen analysointia. Aineisto on runsas, mutta samalla toisaalta rajallinen tutkimusteemaan nähden. Huomionarvoista on se, että ehdotukset on annettu kaupunkilaisten toimesta anonymisti eikä Helsingin kaupunki kerää osallistujien taustatietoja. Siksi tutkimuksessa tarkastellaan OmaStadin ehdotusten kohderyhmiä, alueita ja niiden eroja sekä mahdollisia esiin nousevia toimijoita.

Tutkimus pyrkii vastaamaan siihen, millaisia kaupunkilaisia Helsingin OmaStadi-malli palvelee sekä edistääkö malli osallisuutta ja/tai alueosallisuutta. Näihin haetaan vastausta seuraavilla tutkimuskysymyksillä.

1. Miten OmaStadi-palvelun kautta tehdyt ehdotukset jakautuvat kohderyhmittäin tarkasteltuna

a) kierroksella 2018–19, b) kierroksella 2020–2021 ja c) verrattuna toisiinsa?

2. Millaisia erityisryhmiä OmaStadi-ehdotuksista voidaan löytää

a) kierroksella 2018–19, b) kierroksella 2020–2021 ja c) verrattuna toisiinsa?

3. Onko OmaStadi-aineistosta tunnistettavissa yksilö- tai yhteistoimijoita? Millaisia?

## 2 Yhteistyön ja vuorovaikutuksen käänne suunnittelussa ja hallinnossa

### 2.1 Vuorovaikutteisten suunnitteluteorioiden nousu

Vuorovaikutteisella suunnitteluteorialla ja sen eri suuntauksilla on ollut keskeinen vaikutus hallintoon ja suunnitteluun 1980- ja 90-luvuilta lähtien (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 62; Mattila 2020: 2; Westin 2022: 133). Vuorovaikutteiset suunnitteluteoriat ovat syntyneet kriittisestä rationalistista, kokonaisvaltaista suunnitteluajattelua kohtaan. Rationalistinen suunnitteluajattelu oli osa etenkin 1950–70-lukujen proseduraalista suunnitteluteoriaa (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 62). Siinä missä vuorovaikutteiset suunnitteluteoriat alkoivat korostaa moniäänisyyttä, joustavuutta, vuorovaikutusta ja oppimista, rationalistinen malli kuvasi suunnittelijat ylivertaisina asiantuntijoina, joita ohjaa päämäärähakuisuus, kokonaisvaltaisuus ja objektiivisuus.

Vuorovaikutukseen tähtäävä suunnittelu taas hylkää suunnittelun pelkkänä teknisenä suoritteena ja nostaa keskiöön suunnitteluprosessin vuorovaikutuksen (Westin 2022: 133). Näin suunnittelu voi muuttua demokraattisemmaksi ja parantaa sen toimijoiden välisen viestinnän määrää ja laatua (Mattila 2020).

Vuorovaikutteisen suunnittelun teoriat painottavat suunnittelussa keskustelua sekä argumentaatiota, ja nojaavat etenkin filosofi Jürgen Habermasin viestinnällisen rationalismin ajatuksiin (Fung 2006; Holdo, 2020; Mattila 2020; Westin 2022). Habermas (1984: 10) esitti viestinnällisen rationalismin olevan luontaista kielenkäytölle sisältäen kokemuksen argumentatiivisen puheen rajoittamattomasta, yhdistävästä sekä konsensusta tuovasta voimasta. Teoria käsittelee ihmisten välistä viestintää ja tämän edellytyksiä. Viestinnällinen rationalismi pyrkii vapaan ja avoimen keskustelun avuin kohti yksilöiden välistä yhteisymmärrystä, elämänlaadun nostoa ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 61).

Habermasin viestinnällinen rationaalisuus liittyy myös käsitteeseen "viestinnällinen toiminta". Kyseessä on yhteisöllisen toiminnan muoto, jota ohjataan rationaalisesti keskustelun ja toiminnan harmonisoinnin avulla yhteisen normatiivisen sopimuksen ja tilanteen määritelmän pohjalta (Mattila 2020:2). Habermasin ajatuksia on tulkittu myös deliberatiivisen, eli keskusteleavan, demokrateorian kautta. Esimerkiksi Markus Holdo (2020: 1351) tulkitsee, että habermasilainen deliberaatio tapahtuu julkisessa tilassa, joka sijaitsee yksityisen tilan,

markkinoiden, byrokratian tai puoluepoliittisen kilpailun ulkopuolella. Tässä julkisessa tilassa kansalaiset kokoontuvat yhteen käsittelemään yhteisiä huolenaiheita.

Vuorovaikutteiset suunnitteluteoriat pyrkivät siihen, että suunnittelu olisi aiempaa demokraattisempaa ja tasa-arvoisempaa, nostaisi toiminnan (ja tätä kautta hallinnon) legitimizeettiä ja vastaisi enemmän ihmisten tarpeisiin sekä parantaisi suunnittelun eri toimijaryhmien (julkiset suunnittelijat, poliitikot, kansalaisyhteiskunnan toimijat, yksityisyriyten edustajat) välistä viestinnän laatua ja määrää (Mattila 2020: 4; Westin 2020: 133).

Eri suunnitteluteoreetikot (esimerkiksi Forester, 1999; Healey, 1992, 1997; Innes & Booher, 1999) argumentoivat hieman eri tavoin, mutta useimmat heistä jakavat seuraavat vuorovaikutukseen perustuvat suunnittelun yhtäläisyydet Healeyn (1997: 5) mukaan: "Yhteistyö on suunnittelussa omaksuttu normatiivinen kanta, joka yrittää jakaa valtaa keskittymällä konsensuksen rakentamiseen vuorovaikutteisten prosessien avulla".

Mattila (2020: 3) toteaa, että vuorovaikutteinen suunnittelu on monipuolinen teoria, joka sisältää ainakin amerikkalaisen pragmatismmin, kiinnostukseen perustuvan neuvottelun ja vaihtoehtoisen riidanratkaisun sekä sosiologisen institutionalismmin. Teoria on myös hyvin vakiintunut niin politiikassa kuin suunnittelun käytännöissä (Calderon & Westin 2021: 14).

## **2.2 Yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria ja sen institutionalismi**

Tutkimuksen teoreettisena kehyksenä toimii Patsy Healeyn institutionaalinen malli yhteistoiminnalliselle suunnittelulle. Yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria pohjaa vuorovaikutteisen suunnittelun teoriasuuntaukseen, jossa suunnittelun keskiöön on nostettu vuorovaikutus eri toimijoiden välillä ja pyrkimys osallistavaan dialogiin (mm. Healey 1992, 1997; Westin 2020: 133). Teoria tarkastelee kaupunkien ja alueiden dynamiikkaa sekä näiden hallinnollisia haasteita ja mahdollisuuksia (Healey 1997). Teoria huomaa suunnittelun strategiat, käytännöt ja toimeenpanon sekä suunnittelun sosiaalisen konstruktion, eli sosiaalisen todellisuuden ja merkitysten rakentumisen.

Yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria nostaa esiin yhteistoiminnan ja vuorovaikutuksen tärkeyden kaikkien suunnitteluprosessin toimijoiden välillä. Healey (1992: 145) on todennut, että "suunnittelun käsittäminen pelkästään teknisenä prosessina voi kääntyä itseään vastaan,

jos kaupungin tarpeiden priorisointi menee ihmisten tarpeiden edelle”. Teorian keskiössä on erityisesti se, että suunnittelussa täytyy säilyttää arvostus yksilöiden toiminnalle ja toimijuudelle, joka johtaa toimintaan (Healey 1997).

Yhteistoiminnallinen suunnittelu ottaa mukaan eri toimijat rakentamaan konsensusta vuorovaikutuksella ja osallistumismenetelmiä hyödyntämällä silloin, kun tavoitteena on päättää yhteisten resurssien käytöstä kaupungissa tai tietyllä alueella (Healey 1997). Lähestymistapa pyrkii sitouttamaan toimijoita ja tasaamaan osallistujien välistä valta-asetelmaa. Teoria huomioi vallan, osallistujien moninaisen tiedon ja pyrkimyksen yhteisymmärrykseen (Healey 1992: 236–240). Vuoropuheluun ja yhteistyöhön perustuvat hallinnolliset toimintamallit sisältävät myös kriittisen arvioinnin tarpeen (Healey 1997).

Postmodernit filosofiset ja sosiaaliset teoriat ovat arvostaneet teknis-instrumentaalisen rationaalisuuden sosiaalisia seurauksia, mutta ne eivät ole auttaneet suunnitteluteoreetikoita puolustamaan suunnitteluprojektia moniarvoisessa maailmassa (Healey 1992; Mattila 2020: 32). Paremminkin nämä teoriat ovat katkaisseet suunnittelun kohtaaman moniarvoisuuden haasteen. (Healey 1992). Tämän vuoksi Healeyn yhteistoiminnallisen suunnittelun teoria kiinnittyy sosiologiseen institutionalismiin. Tällöin sosiologia tarkastelee instituutioita kaikessa inhimillisessä toiminnassa, eli moniarvoisesti, eikä keskity pelkästään poliittiseen tai taloudelliseen näkökulmaan (Powell & DiMaggio 1991: 9).

Yhteistoiminnallinen suunnittelu määrittää (aiemmin vallalla olleen) modernistisen suunnittelukäytännön epistemologian instrumentaalista rationaalisuudesta johtuvaksi (McGuirk 2001: 196). Tämä epistemologia tuottaa suunnittelukäytännön, jossa tieto rakennetaan pääasiassa teknis-tieteellisen analyysin ja rationaalisen logiikan avulla. Huomattavaa on, että tässä mallissa esimerkiksi juuri suunnittelijat voivat olla etuoikeutetussa asemassa päätöksenteossa. Modernistisen epistemologian vuoksi erilaiset tietomuodot ja arvojärjestelmät jätetään käytännön ulkopuolelle. Tarkastelun ulkopuolelle jää esimerkiksi kokemuksellinen, paikallinen, intuitiivinen, hiljainen ja ekspressiivinen tieto, joka perustuu moraalisiin tai esteettisiin ulottuvuuksiin (Healey 1997; Innes & Booher 1999). Näin ollen suunnittelun demokraattinen tarkoitus ei toteudu, koska suunnittelu pohjaa liian kapea-alaiselle tieteellisen rationaalisuuden maailmankuvalle (Healey 1992: 237).

Healeyn (1992: 241) mukaan vuorovaikutteinen rationaalisuus pohjautuu subjektien tietoisuuteen, jossa fyysinen ja sisäinen maailma sekä sosiaalisten roolien ja normien maailma kohtaavat ja limittyvät. Näin merkitys, arvo, ymmärrys ja tieto syntyvät intersubjektiiivisesti

sekä pohdinnan kautta, joka hyödyntää erilaisia tietämisen, päättelyn ja representaation muotoja (McGuirk, 2001: 196). Vuorovaikutteiseen rationaalisuuteen kuuluu sosiaalisten merkitysten hyväksyminen, yhteisöjen ajattelu- ja toimintatapojen sosiaalinen olemus sekä maailman tulkinnallinen luonne (Healey, 1997; Innes & Booher, 1999). Se sisältää yhteistyötä ja peilaavia prosesseja konsensuksen rakentamiseksi yhteisten merkitysten ja ymmärrysten ympärille, jotka perustuvat vuoropuheluun ja yhteistyöhön.

Healeyn yhteistoiminnallisen suunnittelun teoria tavoittelee siis konsensuksen hakua ja sen muodostumista suunnitteluprosessin eri osallisten välille (Healey 1997). Suunnitteluteoria näkee aiempaa laajemmin alueiden ja sosiaalisten merkitysten rakentumisen. Se nojaa instituutioihin sekä yhteisöihin ja niiden väliseen vuorovaikutteiseen dialogiin suunnitteluprosesseissa. Teoria tukeutuu vahvasti siihen, että yhteistoiminnalliset suunnitteluprosessit voivat myös muokata suunnittelukulttuuria (Westin 2022: 143). Yhteistoiminnallisen suunnittelun keinoin paikalliset yhteisöt voivat organisoida saavuttaakseen laadukkaampia alueita (Healey 1997).

Yhteistoiminnallisen suunnittelun kritiikki ja akateeminen keskustelu on keskittynyt erityisesti vuorovaikutteisten suunnitteluteorioiden rajalliseen valtakysymysten huomioon ottamiseen. Vallan kritiikki kohdistuu usein sen yhteiseen taustaan osana Habermasin viestinnällisen toiminnan teoriaa ja tästä kumpuavia ristiriitoja (esimerkiksi Tewdwr-Jones & Allmendinger 1998: 1975; Huxley & Yiftachel 2000; Mattila 2020). Kriitikkojen mielestä teorian habermasilaisia ihanteita ei koskaan voida saavuttaa suunnittelulle ominaisessa valtataistelussa (Huxley & Yiftachel, 2000).

Toisaalta yhteistoiminnallinen suunnittelu tunnistaa sen, että valta vaikuttaa suunnittelun kaikkiin ulottuvuuksiin ja käytäntöihin (Healey 1997: 5). Teoria pyrkii muuttamaan valtasuhteita luomalla deliberatiivisia foorumeita, jotka voivat (hetkellisesti) kumota suunnittelun valtakontekstin. Suunnitteluun vaikuttavat silloin eriarvoisuudet, joita sidosryhmät tuovat mukanaan osallistuessaan osallistuvaan prosessiin (McGuirk 2001: 197). Yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria pyrkii vähentämään vuorovaikutuksen vääristymiä, jotka ovat hyödyttäneet jo ennestään valtaa omaavia ryhmiä ja auttaneet niitä säilyttämään valta-asemansa (Healey 1997: 264).

Healey (2003: 105–106) on vastannut kritiikkiin todeten, ettei teoriaa voi pelkistää vain Habermasin ideoiden soveltamiseksi suunnittelussa. Esimerkiksi Mattila (2020: 19) tulkitsee, että Habermasin voi nähdä tärkeänä yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian

toimijakeskeisessä osuudessa ja tällöin lähinnä rakenteellisten ideaalien lähteenä. Healeyn (1992; 1997) teoria nojautui Habermasin diskurssietiikkaan ja viestinnällisen rationaalisuuden käsitteeseen normatiivisena periaatteena, jolla interaktiivisten käytäntöjen ominaisuuksia voidaan haastaa ja arvioida. Habermasin ajatuksiin tukeutuen Healey kehitti kriittisen arviointikehyksen, jolla pystyttiin arvioimaan interaktiivisten prosessien ominaisuuksia (Healey 2003: 106).

### **2.3 Yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian suhde rakenteistumisteoriaan**

Osallisuutta tutkiessa yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian tapa huomioida myös vallitsevat valtasuhteet ovat tutkimuksen kannalta olennainen asia. Esimerkiksi Westin (2022: 143) on todennut, että yhteistoiminnallisen suunnittelun lähestymistapa on inspiroitunut sosiologi Anthony Giddensin (1984) rakenteistumisteoriasta Habermasin viestinnällisen toiminnan teorian lisäksi.

Yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian voi nähdä omaksuvan giddensiläisen “käsitteellistykseen”, joka tunnustaa vallan osana politiikan diskursseja, institutionaalisia käytäntöjä, rakenteellisia muotoja, kulttuurijärjestelmiä ja sosiaalisia suhteita. Näin yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria siis kontekstualisoi suunnittelukäytännön (McGuirk 2001: 197). Healey valitsee omaksi työväliseksi foorumit valtasuhteiden tilapäiseen muutokseen ja vallan jakamiseksi.

Giddensin rakenteistumisteoria (1984) tulkitsee, että ihmisen käyttäytymistä ei voida erottaa ympäröivän maailman rakenteista tai instituutioista. Teoria esittää, että vaikka ihmisen käyttäytyminen on aina yksilön toimintaa ja käyttäytymisen voi nähdä valintana, sosiaalisten rakenteiden vaikutusta ei voi olla huomioimatta. Rakenteistumisen teorian avulla Healey (2003: 106) tarkastelee suunnitteluprosessin vuorovaikutussuhteiden rakenteita ja ominaisuuksia, kuten esimerkiksi suunnitteluprosessin valtasuhteita.

Siinä missä Habermas korostaa vallan jakamista eri toimijoiden kesken ja tulkitsee vallan vuorovaikutusprosessissa vääristymänä, joka pitää neutralisoida, Giddens taas kiinnittää huomion valtasuhteiden rakentumiseen ja näkymiseen arjen käytännöissä ja dialogissa (Healey 2003: 106). Healeyn (2003) mukaan Giddensin rakenteistumisteoria siis mukailee enemmän focaultilaista käsitystä vallasta. Focaultin näkemyksen mukaan valta ilmenee

ihmisten päivittäisinä oletuksina sopivista ajattelu- ja toimintatavoista eikä niinkään yksilöiden asemassa.

Giddensin tulkinta on sisältänyt niin marxismia, fenomenologiaa kuin kulttuuriantropologiaakin. Healey (2003: 106) myös toteaa näiden yhdistelmän vaikuttaneen vahvasti omaan ajatteluunsa. Healeyn tausta on kulttuuriantropologiassa ja tämä voi selittää miksi hänellä on ongelmansa habermasilaisen ajattelun universalismiin pyrkivän ja abstraktin luonteen kanssa (Mattila 2020: 5). Healey onkin korostanut käsitteiden ja rationaalisuuden limittäistä luonnetta (Healey 2003: 105).

Healey toteaa Giddensin rakenteistumisteorian toimineen yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian viitekehyksenä valtasuhteiden sosiaaliseen ulottuvuuteen (Healey 2003: 106). Healeyn mukaan rakenteistumisteoria tarjoaa tavan sijoittaa hallintoprosessien osallistujien aktiivinen työ osaksi prosesseja, eli institutionalisoituja käytäntöjä, koska teoria kiinnittää huomiota vuorovaikutussuhteiden ominaisuuksiin.

Giddensin rakenteistusteoria tulkitsee, että instituutioilla on kaksinkertainen vaikutus niissä toimiviin yhteiskunnallisiin toimijoihin, kuten suunnittelijoihin ja osallistujiin. Instituutiot tarjoavat toimijoille resursseja sekä kohdentavat ja rajoittavat toimintaa. Instituutiot mahdollistavat toimijoiden ammatillisen sekä henkilökohtaisen näkemyksen toteuttamisen. Ilman instituutioiden resursseja ja legitimiyttä toimijat eivät välttämättä kykenisi saavuttamaan omia tavoitteitaan. Samalla instituutioiden sisällä toimiminen pakottaa toimijat noudattamaan instituutioiden muodollisia sekä epävirallisia sääntöjä (Filion 2020). Kuten Giddens (1984: 169) toteaa, yksilöille instituutiot ja kaikki sosiaaliset järjestelmät ovat samanaikaisesti mahdollistavia ja rajoittavia.

Rakenteistumisteoria ei kuitenkaan kuvaa sosiaalisia toimijoita pelkkinä passiivisina tekijöinä, jotka mukautuvat vaistomaisesti instituutioiden sääntöihin. Pikemminkin kyse on toimijoiden ja instituutioiden välisestä tasapainosta (Filion 2020: 258–259). Tämä tasapaino on Giddensin rakenteistumisteorian ytimessä. Teoria näkee toimijat asiantuntevina, itsetuntemuksen omaavina ja luovina toimijoina, jotka ymmärtävät kuinka instituutiot toimivat (Giddens 1984: 281). Samalla toimijat eivät voi täysin määrittää käyttäytymistään instituutioissa. Filion (2020: 258–259) teoria asettaa ääriviivat toimijuuden ja rakenteen/instituutio vaikutuksille, mutta ilmaisee ne niin sanotusti kaksinaisuutena, jossa toinen synnyttää toisen (Giddens 1984: 25). Toimijuus ja rakenteet nähdään instituutioiden limittyvinä ominaisuuksina, jotka ovat olennaisia näiden järjestelmien lisääntymiselle.

Rakenteistumisteoria on toiminut myös tärkeänä viitekehyksenä muullekin suunnittelukäytäntöjen sekä maan- ja kiinteistökehitysprosessien institutionaaliselle tutkimukselle (Healey 2003: 106). Giddensin teoriaan ovat tukeutuneet myös muut vuorovaikutteisen suunnitteluteorian teoreetikot, kuten Innes ja Booher (Mattila 2020: 19). Heidän työssään Giddens näkyy kun he keskustelevat yhteiskunnallisesta muutoksesta makromittakaavassa. Healeyn lähestymistapaa on tulkittu myös vähemmän kriittiseksi kuin muiden suuntauksen teoreetikkojen (esimerkiksi Forester), sillä yhteistoiminnallinen teoria on lähestymistavaltaan hyvin instituutiokeskeinen. Se omaa institutionaalisen ja giddensiläisen rakenteistumisteorian lähestymistavan.

Mattila (2020:19) esittää, että niin Innes ja Booher, kuten myös Healey, ovat optimistisia toimijoiden kykyyn muuttaa rakenteita, jotka rajoittavat toimintaa. Healeyn (2003: 106) mukaan ominaisuuksilla on merkitystä, jos Giddensin ja muiden mukaan tapa, jolla auktoriteetit ja allokatiiviset järjestelmät toimivat, ei riipu pelkästään eri intressien omaavien toimijoiden vuorovaikutuksesta, vaan tavasta jolla arkiset sosiaaliset suhteet ja käytännöt rakentuivat institutionaalisten suunnitelmien ja arvojen, myös rakenteellisten arvojen, mukaan.

Healey on esittänyt täsmennystä teoriaansa monesti (esimerkiksi Healey 1997; Healey 2003). Silti osa tutkijoista kokee, että käsitys vallasta teorian eri osissa puuttuu edelleen (esimerkiksi Martin Westin 133: 2022). Kattavamman vallan käsittelyn puuttuminen yleisesti vuorovaikutteisista suunnitteluteorioista vaikeuttaa teorian tarjoamien käsitteellisten työkalujen käyttöä ja niiden edelleen kehittämistä valtasuhteiden ymmärtämiseksi.

Yhteissuunnittelun teoria ei ole aukoton. Healey (2003: 101) on esittänyt joukon kommentteja, joka tulisi ottaa huomioon teoriaa tarkastellessa. Näitä ovat institutionaalisen analyysin ja sosiaaliteorian käytön lisäksi kontekstin merkitys ja se, miten konteksti muokkaa ymmärrystä yhteistyöstä, sekä vallan vaikutus yhteistyön identiteettiin ja prosessin rooliin yhteistyössä.

Kontekstiin liittyvää kritiikkiä on tullut sitovuudesta suunnittelukäytäntöihin tai kehittämissuhteistyön, joita ei voida toteuttaa siinä kontekstissa missä ne ilmenevät (Healey 2003: 109). Tämä koskee myös brittiläistä suunnittelukäytäntöä. Teoriaa on kritisoitu liiasta keskittymisestä niin toimijaan kuin rakenteisiin, jotka rajoittavat tai mahdollistavat aktiivisen toimijuuden syntymisen (esimerkiksi Huxley & Yiftachel 2000). Rakenteet ja niiden tuoma valta vaikuttavat siihen mitä toimijat pyrkivät kehittämään. Healey (2003: 109) kommentoi

tutkimuksensa nojaavan usein etnografiaan kaavoituksen ja kaupunkiyhteistyökäytäntöjen osalta, mutta huomioivan rakenteet institutionalistisessa viitekehysessään.

Koska Healeyn (1992; 1997) on tulkittu olleen liian optimistinen suunnittelun toimijoiden kykyyn muuttaa rakenteita, on tämä ajattelu kohdannut arvostelua (Mattila 2020: 19; Westin 2022: 133). Teoriaa on kritisoitu siitä, että sen on tulkittu olevan liian luottavainen sovittuun käytäntöön sekä suunnittelun ja sen käytäntöjen yksimielisyyteen ja konsensushakuisuuteen. Esimerkiksi Tewdwr-Jones ja Allmendinger (1998: 1975) ovat huomauttaneet, että yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria ei pysty riittävästi ottamaan huomioon suunnittelukäytännöissä esiintyviä erityisiä poliittisia ja ammatillisia haittoja.

## 2.4 Deliberaation kritiikkiä

Yhteistoiminnallisen suunnitteluteorian käytännöksi on nostettu valtasuhteita ainakin hetkellisesti muuttavat deliberatiiviset foorumit ja prosessit, jotka ovat myös keränneet kritiikkiä (esimerkiksi McGuirk 2001). Lisäksi tässä tutkimuksessa tarkasteltava osallistuva budjetointi kiinnittyy vahvasti deliberaatioon, etenkin hallinnon tutkimuksen puolella (Salminen ym. 2006: 61). Kritiikkiä kerää etenkin teorian tulkittu suhde Habermasiin.

Habermasin viestinnällisen rationaalisuuden tai deliberatiivisen lähestymistavan kriitikot kokevatkin, että epätasa-arvon alkuolosuhteet saavat aikaan konsensustuloksen, joka heijastelee tehokkaimpien etuja (esimerkiksi Huxley & Yiftachel 2000). Kriitikot katsovat, että suhteellisesti heikommassa asemassa olevia ryhmiä suosivien muutosten aikaansaamiseen liittyy väistämättä konflikteja (Purcell 2009).

Iris Marion Young (1990) on määritellyt, että ei ole olemassa mitään homogeenistä julkista yleisöä. Tällainen julkisen yleisön ideaali on vaikuttanut hallinnossa ja suunnittelussa vallalla olleeseen kapeaan määritelmään sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta. Suunnittelu tapahtuu aina tietyn paikan ja kulttuurin puitteissa, ja se synnyttää paikallisia tulkinnan konteksteja. Yhteistoiminnallinen suunnittelu pyrkii edistämään monipuolisempaa keskustelun muotoa kuin Habermasin on tulkittu tarkoittaneen (Healey 1992: 151–152; 1997). Samalla on kuitenkin hyvä tunnistaa vaara, että suunnitteluprosessille tärkeitä toimijoita ei aina tunnisteta (Healey 2003: 115).

Healey (2003: 114) kirjoittaa yhteistoiminnallisen suunnittelun puolestapuhumisesta huolimatta, että argumentatiivisten prosessien tulokset voivat olla "vapauttavia ja luovia, mutta ne voivat olla myös painostavia". Tämä liittyy käsitykseen, että kaikilla sosiaalisilla suhteilla on valtaulottuvuus, niin myös deliberatiivisissa prosesseissa, eli toimijoiden vuorovaikutuksen dynamiikassa. Suunnittelijoiden, joiden tavoitteena on oikeudenmukaisuus, on puuttuttava suunnitteluprosesseihin ja vaadittava politiikkaa, joka suosii pienituloisia ja vähemmistöryhmiä (Fainstein 2014: 8). On vaarana, että demokraattiset prosessit aiheuttavat ulossulkevia käytäntöjä, koska tilanteet, joissa kaikki yhteiskuntaluokat olisivat suhteellisesti edustettuna ei juuri esiinny.

Yleisesti oletetaan, että mitä vahvempi heikommassa asemassa olevien ryhmien rooli on poliittisissa päätöksissä, sitä paremmin jakautuneita tulokset ovat. Eli laajan osallistumisen ja pohdinnan pitäisi tuottaa oikeudenmukaisempia tuloksia (Fainstein 2014: 8).

Yhteistoiminnallinen teoria taas tarkastelee esimerkiksi oikeudenmukaisuutta suunnittelun sosiaalisen aseman ja merkityksen kautta (Healey 2003: 110–111). Tällöin "oikea" tapa toteuttaa suunnittelua rakentuu tiedon ja vallan suhteiden kautta. Tärkeää on huolehtia arvojen artikulointiprosesseista ja niiden vaikutuksesta diskurssiin ja käytäntöihin.

Prosessia ei myöskään tule ymmärtää vain keinona saavuttaa pelkkä aineellinen päämäärä (Healey 2003: 111). Prosesseilla on prosessituloksia. Hallintoprosesseihin osallistuminen muokkaa osallistujien käsitystä itsestään. Se synnyttää ajattelu- ja toimintatapoja, jotka voidaan viedä eteenpäin. Mukana oleville toimijoille tämä tarkoittaa, että he joutuvat kohtaamaan päätöksiä (implisiittisiä tai eksplisiittisiä), jotka koskevat toiminnan sekä aineellisten tuloksien eettisyyttä (Healey 1997: 45). Esimerkiksi suunnittelijoille tämä luo haasteen ottaa huomioon molemmat ulottuvuudet ja niiden vuorovaikutuksen. Esimerkiksi strukturointikäytännöt kuljettavat valtasuhteita eteenpäin hallintokausilla (Westin 2022: 143). Valta siis muokkaa ihmisten toimia ja ajatuksia (Healey 1999: 1132).

Osallistavat yhteistyöprosessit eivät ole luonnostaan parhaita. Osallisuuteen ja inkusiivisuuteen pyrkivä prosessi ei välttämättä takaa prosessin tai sen tulosten oikeudenmukaisuutta (Healey (2003: 115). Healey (2003: 115) sanallistaa tämän niin, että on eettisesti oikein, että koulutetut suunnittelijat ja/tai poliittiset analytytikot ottavat mahdollisimman laajasti huomioon prosessien vaikutusten laajuuden ja jakautumisen eri ihmisille ja alueille. Monikulttuurisessa kontekstissa tämä merkitsee huomion kiinnittämistä

moniin tapoihin, joilla vaikutukset koetaan, oli kokemus sitten prosessi, identiteetti tai aineellinen kustannus ja siitä saavutettava hyöty.

On myös esitetty, että vuorovaikutteiset suunnitteluteoriat, johon Healey luetaan mukaan, tahattomasti depolitisoiivat suunnittelun ja säilyttävät neoliberaalin hegemonian ottamalla mukaan “vaihtoehtoisia ääniä” osaksi symbolista osallistumista, jonka tavoitteena on tasoittaa konflikteja ja legitimoida epäreilu vallitseva tila (Martin Westin, 2022: 133). Myös Versterin (2020: 86) mukaan yhteistoimintaan kaupunkisuunnittelikonseptina ovat vaikuttaneet uusliberalistiset ja teknokraattiset suuntaukset, ja siksi teoria tunnustetaan usein tavaksi toimia (*a way of doing*) kuin sen alkuperäisesti kaavailtu normatiivinen tapa olla (*a way of being*).

Kritiikkiä on myös annettu siitä, että teoriasuuntauksen edustajat ovat puhuneet vain vähän käytännöstä eli siitä, kuinka viestinnällinen käytäntö saavutetaan ja kuinka viestinnällisen rationaalisuuden diskurssille välttämättömät arvo- ja valtasuhteiden muutokset voivat tapahtua (esimerkiksi Huxley & Yiftachel 2000). Myös suunnittelijat ovat kritisoineet teorian käytännön toteutuksen puutteellisuutta (McGuirk 2001: 199).

Diskursiivisessa voimassa on vaihtelua ammatillisen tietämyksen ja teknisen osaamisen kautta validoidulla suunnittelijalla ja niiden toimijoiden välillä, joilla ei ole vastaavaa diskursiivista vaikutusvaltaa. Tämä herättää McGuirkin (2001: 199) mukaan kysymyksiä teorian normatiivisten ulottuvuuksien seurauksista tosiasiallisesti politiikassa ja käytännön valtasuhteissa. Esimerkiksi kaupunkien uusliberaalit suuntaukset voivat olla yksi syy siihen, miksi yhteistoiminnalliseen suunnitteluteoriaan ja muihin vuorovaikutuksellisiin suunnitteluteorioihin siirtyminen ja etenkin haluttomuus tähän voi johtua suunnittelijoiden kokemasta “vallan menetyksestä” (Allmendinger 2017:30).

Esimerkiksi eräissä kaupunkisuunnittelun tapaustutkimuksissa – huolimatta yrityksistä luoda valtaneutraali deliberatiivinen foorumi – tavoitteessa ei onnistuttu (McGuirk 2001: 206–207). Foorumin osallistujat olivat silti kiinni materiaalisessa ja diskursiivisessa vallassa sekä arvohierarkian eriarvoisuudessa. Syntynyt prosessi heijasti vallan kontekstia, joka vaikutti toimintaan, keskusteluun ja reaktioon. Valtaa ohjasi aina neuvottelija ja viestinnällinen rationaalisuus jäi saavuttamattomaksi.

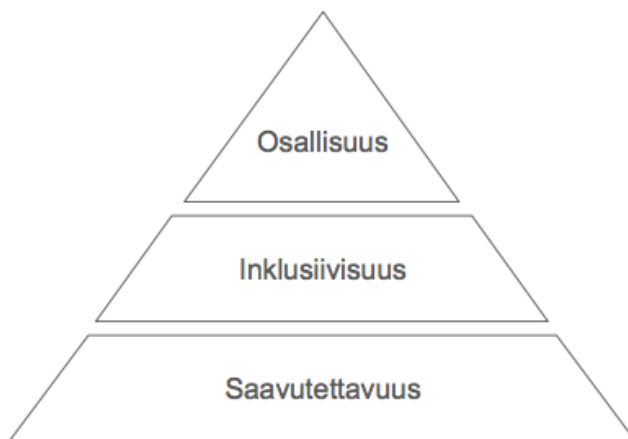
McGuirk (2001: 214) huomauttaa, että suunnittelun menettelytavat voivat olla kehitettävissä institutionalisoimaan inklusiivista osallistumista. Uudet tavat voisivat kehittää suunnitteluprosessien sosiaalista, poliittista ja älyllistä pääomaa, haastaa kulttuurista

'vallitsevaa tilaa' ja hallinnollisia rutiineja sekä tuoda mukaan monimuotoisia ryhmiä osaksi hallintokäytäntöjä. Tällaisten käytäntöjen institutionalisoituminen olisi lähtökohta vallan mobilisoimiseksi niiltä ryhmiltä, jotka ovat systemaattisesti syrjäytyneet päätöksentekokäytännöistä. Tämä laajentaisi legitiimiksi hyväksytyjen arvojärjestelmien, tiedon muotojen ja merkityksen ulottuvuutta ja sitä voitaisiin käyttää pohjana laajojen suunnittelutavoitteiden muotoilussa.

### 3 Yhteiskunnallinen osallisuus

#### 3.1 Osallistuminen ja osallisuus käsitteinä

Tässä tutkimuksessa käytetään pääosin käsitteitä osallistuminen (*participation*) sekä osallisuus (*inclusion, social engagement*). Osallisuus myös tulkitaan niin, että se pitää sisällään osallistumisen lisäksi inklusion ja saavutettavuuden (kuva 1). Lisäksi julkiset toimijat ovat velvoitettuja lain nojalla yhdenvertaisuuteen.



Kuva 1. Osallisuuden rakentuminen (mukaillen Anttila & Hämäläinen 2019: 10)

Osallisuus on kuulumisen tunnetta ja jäsenyyttä (Sassi 2002: 59). Se on tunne, joka syntyy kun ihminen on osallisena jossakin yhteisössä esimerkiksi opiskelun, työn, harrastus- tai järjestötoiminnan kautta (Anttila & Hämäläinen 2019: 15). Osallisuus kuuluu demokratiaan ja tätä kautta hallintoon. Kansalaisella on oikeus osallistua ja vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin ja yhteiskunnan kehitykseen.

Inklusio rakentaa osallisuutta (Anttila & Hämäläinen 2019: 14–15). Inklusiivisuus tarkoittaa yhdenvertaisuutta tukevia toimia kohti eriarvoistavien rakenteiden purkua. Julkisen toiminnan yhdenvertaisuudesta määrittelee Suomessa yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), jonka tarkoitus on muun muassa edistää yhdenvertaisuutta ja torjua syrjintää. Inklusiivisten ja yhdenvertaisten julkisten prosessien tulisi siis olla tosiasiallisesti avoimia sosioekonomisesti monimuotoiselle ihmisjoukolle (Anttila & Hämäläinen 2019: 14). Inklusiivisuus on moninaisuutta tukevaa toimintakulttuuria ja yhdenvertaisuutta edistäviä

toimia. Inkluisio ottaa ihmiset mukaan toimintaan heidän omista lähtökohdistaan.

Inklusiivisuus on todellista pääsyä ja osallisuuden syntymistä.

Osallisuus tarvitsee myös saavutettavuutta, joka on esteettömyydestä huolehtimista fyysisessä rakennetussa ympäristössä tai esimerkiksi EU:n saavutettavuusdirektiivin (2102/2016) mukaisia saavutettavia digitaalisia palveluita, kuten verkkosivuja (Anttila & Hämäläinen 2019: 11–12). Suomessa direktiivi tunnetaan myös lakina digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019). Saavutettavuudesta hyöttyy Suomessa reilu miljoona ihmistä. Asia ei siis ole mitenkään vähäpätöinen.

Osallisuuden voi myös nähdä jakautuvan poliittiseen ja sosiaaliseen osallisuuteen (Kiilakoski ym. 2012). Sosiaalinen osallisuus lujittaa yksilön kuulumista yhteisöön ja osaksi lähiympäristöä. Osallisuudella voisi siis kuvailla olevan ikään kuin mikro- ja makrotasonsa. Osallisuuden kokemukseen vaikuttavat niin arvot kuin asenteet, mutta myös sosiaalinen pääoma, kuten elämäntilanne, taloudellinen tilanne sekä muut sosiodemografiset taustatekijät (Jämsén ym. 2022: 9–10). Poliittinen osallisuus sen sijaan liittyy päätöksentekoon, vallan jakamiseen, osallistumiseen ja vaikuttamiseen. Osallisuus tarkastelee niin yksilöä kuin yksilön suhdetta yhteiskuntaan, eli kulttuuriin, arvoihin sekä paikalliseen hallintoon ja politiikkaan (Bäcklund ym. 2002: 9).

Osallistumisen voi nähdä yhtenä osallisuuden muotona (Särkelä-Kukko 2014: 34–35). On kuitenkin syytä huomioda, että ilman osallisuutta, eli yksilötason kuulumisen tunnetta, ei myöskään muodostu osallistumista. Osallistumisen perusta on siis osallisuus (Sassi 2002: 59). Osallisuutta määriteltäessä voidaan havaita, että osallisuus suomenkielisenä käsitteenä sisältää kaksi merkitystä: osallistumisen ja vaikuttamisen sekä inklusion ja kuulumisen (Sjöblom 2024: 21). Tämän vuoksi osallisuuden käsite voi näyttäytyä monesti monitulkintaisena ja aiheuttaa sekaannusta.

### **3.2 Yhteiskunnalliseen päätöksentekoon osallistuminen ja osallisuus**

Osallistuminen yhdistyy vahvasti kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin heitä tai heidän lähipiiriään koskevassa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa (Bäcklund ym. 2002: 9).

Suomen perustuslain toisessa pykälässä (731/1999) todetaan, että “kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen”.

Osallistuminen voi olla osallistumista päätöksentekoon eli vaikuttamiseen, kansalaistoimintaa

tai osallistumista joihinkin tapahtumiin. Osallistuminen voi olla lyhytjänteistä reagointia jonkin muutoksen aikaansaamiseksi tai pitkäjänteistä osallistumista (Oikeusministeriö 2005: 42–47). Oikeusministeriö (2005) on määritellyt, että osallistumalla kansalainen vaikuttaa itselleen tärkeisiin asioihin, toteuttaa itseään ja vaikuttaa omaan elämäänsä.

Valtioneuvosto on määritellyt, että osallisuus voi olla esimerkiksi suunnitteluosallisuutta, päätösosallisuutta, tieto-osallisuutta tai toimintaosallisuutta (Valtioneuvosto 2002). Tämä mahdollistaa vuorovaikutuksen suunnitteluun, päätösvaltaa palveluita ja omaa asuinaluetta koskeviin päätöksiin, tiedon tuottamista esimerkiksi kyselyihin osallistumalla ja elinympäristön kehittämistä esimerkiksi talkoin. Osallistuminen on mukana myös uusitussa kuntalaissa (410/2015). Kuntalaki määrittää, että asukkailla ja palveluiden käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Suomessa ihmisten osallisuuden ja osallistumisen mahdollistamiseksi ja vahvistamiseksi on määritelty mm. maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) vuodelta 2000 (laki on uudistumassa ja tunnetaan 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölakina). Lain tavoite on taata kansalaisten osallistumismahdollisuus muun muassa asioiden valmisteluun, suunnittelun vuorovaikutteisuuteen ja avoimeen tiedottamiseen. Keskustelu osallistumisesta päätöksentekoon nousi tällöin osaksi kaupunkisuunnittelua ja sen tutkimusta (Mäenpää 2003). Tällöin käynnistettiin paljon osallistumiskokeiluja, mutta niiden demokraattinen merkitys on jäänyt heikolle tasolle. Haasteena on ollut esimerkiksi vakituisten mallien ja prosessien muotoilu siten, että ne limittyisivät viranomaisten prosesseihin (Högnabba 2014: 9–10).

Kansalaisilla on siis nykyään aiempaa enemmän erilaisia vaikutusmahdollisuuksia, mutta vaikuttaminen kaupunkien toimintaan ja päätöksentekoon voi olla huomattavasti monimutkaisempaa. Verkostomaisesti toimivien kaupunkien valta- ja vastuusuhteet voivat olla epäselviä ja päätöksenteon läpinäkyvyydessä voi olla ongelmia, mikä puolestaan heikentää kaupunkien poliittisen ja viranhaltijajohdon legitimeettiä (McCann 2017: 318). Lisäksi osallistuminen usein kasautuu harvoille aktiivisille kaupunkilaisille ja eriytyy sosioekonomisen taustan mukaan, mikä heikentää osallistumisen pyrkimyksiä osallisuuden saavuttamiseksi (Young 2000; Fung 2006; McCann 2017).

Kansalaisten osallistuminen vetoaa hallinnon edustajiin välineenä, joka voi nostaa hallinnon reagointikykyä sekä kansalaisten tukea päätöksille. Tämä puolestaan voi lisätä hallinnon legitimeettiä ja parantaa kansalaisten luottamusta ja tyytyväisyyttä hallintoon (Fung 2006: 66). Myös esimerkiksi tehokkuus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus voidaan nähdä

kansalaisosallistumisen ohjaavina arvoina (Fung 2015: 513). Päättäjät voivat tästä syystä aktiivisesti edistää kansalaisten osallistumista lisäämällä kansalaisille uusia digitaalisia vaikuttamisalustoja (Van den Berg ym. 2020: 990). Se, miten osallistuminen vaikuttaa demokratiavajeen lievittämiseen, riippuu siitä, millaisista taustoista tulevat ja millaisia arvoja omaavat kansalaiset pääsevät ilmaisemaan mielipiteensä osana politiikkaprosessia.

Osallistumiselle ja erityisesti osallistuvan hallinnon luomiselle haasteita tuovat esimerkiksi osallistuvien innovaatioiden, kuten osallistuvan budjetoinnin rajallisuus (Fung 2015: 513). Lisäksi haasteita voi aiheuttaa systemaattisen johtajuuden puute ja kansan tai eliitin yhteisymmärryksen puute osallistumisesta. Osallistuminen voi kohdata hankaluuksia myös jos osallistuminen tapahtuu pelkästään hallinnon lähtökohdista. Tällöin haasteena on, että kaupunkilainen nähdään pelkästään toimijana, johon suunnittelu kohdistuu. Hallinto voi siis hankaloittaa osallistumista ja kääntää tilanteen vapaan kansalaisaktiivisuuden vastakohtaksi (Niemenmaa 2002: 215).

### **3.3 Osallisuusprosessien ja –menetelmien haasteet**

Vastauksena osallistumisen ja osallisuuden lisäämiseksi yhteiskunnallisessa päätöksenteossa on otettu käyttöön monia erilaisia osallistumisprosesseja, -menetelmiä sekä työkaluja osallistuvan budjetoinnin lisäksi. Yksi osallistuvien yhteiskunnallisten prosessien prioriteeteista on monesti osallisuuden aikaansaaminen (Feldman & Khademian 2007). Kun kyseessä on merkittävä yhteiskunnallinen vallankäyttö, liittyy prosesseihin usein osallisuuden haasteita, kuten tiettyjen yhteiskunnallisten ryhmien syrjäytyminen päätöksenteosta (Bäcklund ym. 2002: 9). Osallistumisprosessit voivat olla täysin legitiimejä vasta kun kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät ovat mukana ja päättäjät huomioivat sen, kuka prosessiin osallistuu ja kuka ei (Van den Berg ym. 2020: 989).

Osallisuusprosesseja muokkaa ja monimutkaistaa vuorovaikutusprosessi osallistujien kanssa. Osallistujat tuovat mukanaan aina omia kiinnostuksen kohteitaan, näkemyksiään ja resurssejaan (Holdo 2020: 1349). Myös erilaiset rajat muokkaavat osallistumista. Rajat voivat olla ideologisia oletuksia siitä, mistä osallistumisessa on kyse ja mihin sitä käytetään. Ne voivat olla ajatuksia yleisestä edusta, jotka asettavat joidenkin ryhmien näkemykset etusijalle verrattuna muihin. Lisäksi on symbolisia rajoja, jotka muodostuvat sosiaalisen syrjäytymisen

ja osallisuuden malleista, kuten siitä, keillä toimijoilla on valtuudet määritellä ongelmia, tavoitteita ja yhteistyötapoja.

Hallinnot kohtaavat osallisuuden merkityksen usein kahdessa muodossa: vertikaalisesti ja horisontaalisesti (Palacios 2016: 351). Vertikaalinen osallisuus on prosessi, jossa demokraattista legitimitettä pyritään vahvistamaan kutsumalla kansalaisia tai muita toimijoita osallistumaan julkiseen päätöksentekoprosessiin. Horisontaalinen osallisuus taas on prosessi, jolla valtio tai hallinto pyrkii vastaamaan yhteiskunnallisen epätasa-arvon ongelmiin. Epätasa-arvon ongelmat johtuvat yhteiskunnan marginaalissa olevien ihmisten ja sosiaalisten ryhmien tiedon ja elämäkokemuksen syrjään jäämisestä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Horisontaalinen osallisuus pyrkii luomaan edellytykset symbolisen vallan myöntämiselle.

Molemmat osallisuuden muodot, vertikaalinen ja horisontaalinen, pyrkivät kuitenkin kohti oikeudenmukaisempaa ja demokraattisempaa yhteiskuntaa (Palacios 2016: 351). Hallinnon, ja sen myötä myös suunnittelun, osallisuustoimien motivaattorina voidaan nähdä esimerkiksi kuntalaisten aktiivisuuden pyrkimyksen ja eriytymiskehityksen pysäyttämisen (Bäcklund ym. 2002: 26).

Young (2000: 52–53) tunnistaa kaksi syrjäytymisen muotoa poliittisesta keskustelusta ja päätöksenteosta. Ensimmäisessä muodossa tietyt ryhmät tai yksilöt pidetään poissa keskustelusta tai päätöksentekoprosessista, kun samalla sallitaan toisten ryhmien tai yksilöiden hallitsevuus keskustelussa ja päätöksenteossa. Kyseessä on ulossulkeminen. Vähemmän tunnistettu ulkossulkemisen muoto voi esiintyä taas silloin, kun jotkin ryhmät tai yksilöt ovat nimellisesti mukana keskustelussa ja päätöksentekoprosessissa. Kyseessä on sisäinen ulossulkeminen. Tämä voi ilmetä niin, että vuorovaikutus luo tilaa vain tietyille ilmaisutyylille tai keskustelun termit eivät ole neutraaleja vaan tekevät olettamuksia.

Demokratian normit tulkitsevat osallisuuden usein yhtenä poliittisen legitimitetin lopputuloksena Young (2000: 52). Demokratia nimittäin edellyttää poliittista tasa-arvoa; sitä että kaikki ovat mukana päätöksentekoprosessissa ja että kaikilla on mahdollisuus vaikuttaa lopputulokseen. Osallisuus lisää todennäköisyyttä sille, että päättävässä asemassa olevien on otettava huomioon erilaisia mielipiteitä. Osallisuuden syntymisen on myös huomattu liittyvän parempiin osallistujatuloksiin, koska näin voidaan välttää ennakkoluuloja (biases) poliittisessa suunnittelussa ja reagointikyvyssä (Van den Berg ym. 2020: 990–991). Young (2000: 52) kuitenkin huomauttaa, että demokratiat rikkovat usein tätä osallisuuden normia.

Osallisuuden haasteet ja ongelmat siis liittyvät melkein jokaiseen merkittävään yhteisöllisen vallankäytön kysymykseen, legitimitetistä edustavuuteen (Bäcklund ym. 2002: 9).

Osallisuuteen pyrkivä demokratiaprosessi edellyttää representaatiota ja osallistumista (Young 2000: 133). Instituutioiden tulee ottaa edustavuus ja tasa-arvoinen osallistuminen osaksi poliittista keskustelua ja päätöksentekoa. Näin kansalaiset voivat organisoitua ja osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun, kritiikkiin ja arviointiin.

Young (2000: 216–217) painottaa, että pyrittäessä eri ihmisryhmien mukanaoloon, on huomattava että ne edellyttävät yleensä muutoksia ja mukautumista juuri syrjäytyneiden ryhmien jäseniltä. Sosiaalisesti vallassa olevat ryhmät määrittelevät, miten hallinnon prosessit toimivat ja millaisia “ehtoja” syrjäytyneiden ryhmien on noudatettava. Näin päätöksenteosta syrjäytyneiden ryhmien jäsenten odotetaan sopeutuvan hallitsevien ryhmien määrittelemään yhteiskuntaan ja odotuksiin. Yhteiskunnallisesti syrjään jääviä ryhmiä määritellään esimerkiksi sukupuolen, rodun, luokan, iän, fyysisten kykyjen tai henkisen kapasiteetin kautta (Palacios 2016: 351).

Yhteiskunnissa on hierarkioita ja erotteluja eri ihmisten tai ryhmien välillä sekä suhteessa toisiinsa. Esimerkiksi maahanmuuttajien sosiaalinen hierarkia ei ole yleisesti korkea suomalaisessa yhteiskunnassa (Sassi 2002: 59). Muutenkin huono- ja hyväosaisuus on jakautunut yhä selvemmin yhteiskunnassa (Pajula 2014: 21) Osaltaan tätä jakoa ylläpitää yhteiskuntajärjestelmä, joka ei tue osallistumisen mahdollisuutta omaan elämään vaikuttaviin päätöksiin. Esimerkiksi tutkittaessa helsinkiläisten maahanmuuttajien kokemusta vaikutusmahdollisuuksista suunnitteluun ja päätöksentekoon huomattiin sen olevan heikko (Bäcklund 2008: 53). Ulkomaalaistaustaisten osuus Helsingin väestöstä on kuitenkin jatkuvassa kasvussa ja vuonna 2020 osuus oli 16,9 prosenttia (Ulkomaalaistaustai... 2021).

On hyvä ymmärtää, että osallisuusprosessit voivat myös epäonnistua monista syistä. Epäonnistumisen syy voidaan tulkita olevan esimerkiksi syrjäytyneessä ryhmässä. Epäonnistumisen taustalla voi kuitenkin olla se, ettei projektiin ole kunnolla sitouduttu, resurssit eivät riitä tai se sisältää poissulkevia tapoja ja keinoja vallassa olevalta ihmisryhmältä (Young 2000: 216–217). Osallistumisen helpottaminen on myös haastavaa, koska esimerkiksi vapaaehtoiset ja kaikille avoimet prosessit päätyvät usein keräämään epäedustavasti osallistujia (Fung 2006: 67–68; Kahila-Tani ym. 2019: 54).

Fung (2006: 67–68) on todennut, että suurin osa osallistumisprosesseista hyödyntää avointa osallistujavalintaa, eli prosessit ovat avoimia kaikille, jotka haluavat osallistua. Tämä johtaa

yleensä siihen, että osallistujat eivät edusta koko väestöä eikä osallisuus toteudu. Sen sijaan osallistujien satunnainen valinta on yleensä taannut monimuotoisemman ja edustavamman osallistujatuloksen.

Osallistumisprosessien suunnittelijoiden olisi hyvä harkita kaikkia erilaisia suunnitteluvaihtoehtoja houkuttaakseen monipuolisen osallistujajoukon (Fung 2015: 513). Lisäksi osallistumisprosessit tulisi suunnitella niin, että prosessin tulokset tuottavat merkitystä osallistujille. Näin voidaan mahdollisesti välttyä osallistujien turhautumiselta, kyynisyydeltä tai passiivisuudelta.

Myös digitaalisuuden on toivottu parantavan kansalaisten osallistumista (Van den Berg 2020: 991). Yleisesti uskotaan, että osallistumista edistävät verkkoalustat tavoittavat useamman kansalaisen, ja osin näin onkin. Internet ja erilaiset alustat voivat parantaa osallisuutta tavoittamalla ja aktivoimalla erilaisia ihmisiä. Ne eivät kuitenkaan tavoita kaikkia.

Esimerkiksi PPGIS -kyselytutkimuksissa (*public participation geographic information system*) Keravalla, Mäntsälässä, Järvenpäässä ja Nurmijärvellä havaittiin, että keskituloiset kotitaloudet, keski-ikäiset lapsiperheet ja erityisesti keski-ikäiset naiset olivat aineistossa yliedustettuina (Kyttä ym. 2011: 23). Samalla nuorin ja vanhin ikäryhmä oli aliedustettuna. Naisten on myös havaittu osallistuvan aktiivisemmin yhteiskehittämisen- ja vapaaehtoistyöhön (Löffler ym. 2008). On tutkittu, että verkkoalustat keräävät naisia ja miehiä tasapuolisesti, mutta houkuttavat vähemmän nuoria ja iäkkäitä (Van den Berg ym. 2020: 998). Toisaalta eri tutkimuksissa on saatu erilaisia painotuksia eikä laajoissakaan vertailututkimuksissa ole huomattu selkeää kaavaa sille, kuka osallistuu ja kuka ei (Kahila-Tani ym. 2019: 50).

PPGIS-kyselytutkimuksissa osallistuja- tai tiedonkeruustrategialla on havaittu olevan merkitystä. Kahila-Tani ym. (2019: 50) Kyselytutkimuksissa satunnaisotantaan ja suuriin aineistoihin perustuvat henkilökohtaiset kutsut edistävät hyvää edustavuutta samalla kun avoin ja vapaaehtoisuuteen perustuva osallistuminen tyypillisesti aiheuttaa vastaajaprofiilin vinoumaa. Havainto tukee myös Fungin (2006: 67–68) huomioita.

Kiinnostus yhteiskunnalliseen osallisuuteen ulottuu myös osallistuvaan budjetointiin (Cabannes 2004; Sintomer ym. 2005). Kritiikkiä on saanut osallistuvan budjetoinnin osallisuusprosessi. Osallistuvan budjetoinnin tavoitteista ja lisääntyneestä osallistumisesta huolimatta osallistuminen ei välttämättä tarkoita kansalaisten vaikutusvallan lisääntymistä, oikeudenmukaisempaa päätöksentekoa ja osallisuutta (Pape & Lim 2019: 863). Tutkittaessa

osallistuvia prosesseja on havaittu, että ne voivat toimia pelkästään hallinnon toimijoiden “eliitin ja asiantuntijaviranomaisen” työkaluna (McQuarrie 2013: 148). Joskus myös jalustalle nostetut hankkeet voivat olla kansalaisyhteiskuntaa vähän voimaannuttavia ja pikemminkin sosiaalisesti kontrolloivia (Lee 2015: 23).

Tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna demokraattiseen päätöksentekoon osallistuvien ja viestinnällisten lähestymistapojen käytännöt voivat jopa vahvistaa sosiaalista eriarvoisuutta. Näin on etenkin silloin kun “syvemmille” osallistumisen muodoille on esteitä niin ajan, taitojen kuin kokemusten suhteen (Pape & Lim 2019: 863). Ristiriitaisia tuloksia on selitetty myös prosessin ulkopuolisilla tekijöillä, kuten käytettävissä olevilla resursseilla, työn hajauttamisella sekä poliittisella sitoutumisella osallisuuteen ja inklusioon (Holdo, 2020: 1349). Osallistumistoimenpiteitä kehittäessä olisikin tärkeää määritellä, mikä tarkoitus ja päämäärä osallisuudella on (Särkelä-Kukko 2014: 49).

### **3.4 Helsinkiläisten osallisuus**

Helsinkiläisten osallisuutta suunnitteluprosessissa ja päätöksentekoon osallistumista on tutkittu kiitettävästi. Esimerkiksi Niemenmaa (2002: 201–209) on tutkinut osallistumista ja osallisuutta Helsingin kaupungin kestävän kehityksen prosessissa vuonna 1998 käynnistyneessä kansalaisfoorumissa. Prosessiin osallistuivat tällöin etenkin kaupunginosien asukasaktiivit. Tutkimuksen perusteella havaittiin, että Helsinkiin tarvittaisiin erilaisia osallistumismahdollisuuksia ja keskustelufoorumeja, missä erilaisia asukasmielipiteitä voitaisiin käsitellä. Aktiivit kokivat, ettei heitä oteta mukaan kattavasti käytävään keskusteluun.

Helsinkiläisten käsityksiä osallisuudesta on tutkittu myös vuonna 2008 julkaistussa kaupungin tietokeskuksen julkaisussa (2008: 7). Tuolloin toteutetun kyselytutkimuksen vastausten perusteella vain noin viidesosa kaupunkilaisista koki, että kaupungin päätöksentekoa tai suunnittelua oli vaivatonta seurata (Bäcklund 2008: 20–21). Tutkimuksen johdonmukainen lopputulema oli, että Helsingin kaupungin pitäisi panostaa tiedotukseen ja vuorovaikutukseen asukkaiden ja hallinnon välillä. Kaupunkilaiset pitivät myös suunnitteluosallisuuden lisäämistä suhteellisen tärkeänä. Molemmissa esimerkeissä korostuu tarve parempaan vuorovaikutukseen kaupungin organisaation ja kaupunkilaisten välillä.

Sama tutkimus kartoitti myös helsinkiläisten maahanmuuttajien heikoiksi kokemia vaikutusmahdollisuuksia (Bäcklund 2008: 53). Vaikuttavuuden ulkoisiksi esteiksi esitettiin muun muassa huono tiedonsaanti, monimutkaiset hallinnon rakenteet, ennakkoasenteet ja luottamuksen puute maahanmuuttajia kohtaan, sekä osattomuus heihin kohdistuvissa poliittisissa prosesseissa.

Helsingin johtamisjärjestelmän uudistuksen yhteydessä vuodesta 2016 alkaen on luotu uusi Helsingin osallisuus- ja vuorovaikutusmalli, jonka avulla pyritään parantamaan kaupungin toiminnan asukaslähtöisyyttä ja kaupunkilaisten osallisuutta (Kaupunginkanslia, 2018).

Helsingin kaupungin uusi osallisuus- ja vuorovaikutusmalli pyrkii tukemaan kaupunkihallinnan demokraattisuutta. Keskeisintä mallissa on osallistumisen vaikuttavuus ja inklusiivisuus sekä päätöksenteon ja vastuusuhteiden läpinäkyvyys (Jäntti & Haveri ym. 2020: 24; Rask 2019: 12).

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin laatimisen taustana toimivat aiemmat Helsingin kaupungin tekemät osallisuuden ja vuorovaikutuksen kokeilut sekä kuntalain (2015) määrittämät osallisuussäädökset. Mallia valmisteltiin myös yhdessä kaupunkilaisten kanssa työpajoissa, verkossa sekä yhteiskehittämällä (Helsingin kaupunki 2024). Osallisuus ja sen periaatteet ovat kirjattuna Helsingin kaupungin hallintosääntöön.

Helsingin kaupungin osallisuustavoitteet jakautuvat useaan eri teemaan. Tavoitteina ovat esimerkiksi alueosallisuus, digitaalisen osallisuuden edistäminen, osallistuva budjetointi, toimialojen osallisuustyö sekä vaikuttajatoimielimet nuoriso-, vammais- sekä vanhusneuvosto (Helsingin kaupunki 2024). Alueellista osallistumista kehitetään etenkin stadiluotsi- ja yritysluotsitoiminnan kautta. Lisäksi kaupungin neljällä eri toimialalla on omat osallisuussuunnitelmansa osallisuuden vahvistamiselle.

Kaupunginhallitus (12/2018) päätti osallisuusmallin toimeenpanemiseksi myös itsenäisen osallisuusrahaston perustamisesta. Osallisuusrahaston tarkoituksena on luoda taloudelliset edellytykset yhdenvertaisen kaupungin edistämiseen asukkaiden ja yhteisöjen ehdottamien projektien kautta. Osallisuusrahasto toimii osallistavan budjetoinnin rahastona.

Osallisuusrahastoon siirrettiin rahaa kaupungin taseesta (12/2018) sekä vuonna 2017 lakkautetusta (40/2017) lähiöprojektista ja -rahastosta (Kaupunginhallitus 2017).

Vuonna 1996 perustetun lähiörahaston tavoitteena oli syrjäytymisen kokonaisvaltainen ja alueellinen ehkäisy, kuten asukasosallisuuden lisääminen (Rask ym. 2020: 23; Saloranta

2020: 56). Lähiörahaston kohteita olivat Helsingin kaupunginosista esimerkiksi Kontula ja Myllypuro. Raskin ym. (2020: 23) toteuttamissa haastatteluissa osa virkamiehistä koki lähiörahaston jäykkänä tapana toimia, kun taas osa koki lakkauttamisen tappiona segregaaation vastaiselle työlle. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimen apulaispormestari kommentoi osallistuvan budjetoinnin sääntöjen, eli toiminnan lyhytaikaisuuden aiheuttavan haasteita peruspalveluihin, esimerkiksi kouluihin, terveydenhuoltoon, päiväkoteihin tai asumiseen, vaikuttamiseen.

Helsingin kaupunginhallitus (37/2018) on myös määritellyt osallistavan budjetoinnin osallisuuden ja vuorovaikutuksen periaatteet seuraavasti: “kuntalaisten osaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen kaupungin palveluiden kehittämisessä, kuntalaisten omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen ja yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen”.

### **3.5 Yhdenvertaisuus ja Helsingin suunnitteluprosessit**

Yhdenvertaisuus sisältyy niin YK:n ihmisoikeuksien julistukseen kuin EU:n ihmisoikeusartiklaan (Ihmisoikeusliitto 2024). Suomen perustuslaissa (731/1999) todetaan yhdenvertaisuuden periaate, joka kieltää syrjinnän ja määrittelee ihmisten yhdenvertaisuuden lain edessä. Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) seitsemäs ja kahdeksas pykälä määrittävät, että yhteisön jäsenet tulevat kohdatuksi ja kohdelluiksi yhdenvertaisina riippumatta henkilöön liittyvistä tekijöistä. Oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa henkilön ihonväri, ikä, sukupuoli tai syntyperä eivät saisi määrittää henkilön mahdollisuuksia elämässä. Lain tavoitteena on varmistaa kaikkien yhdenvertaiset mahdollisuudet yhteiskunnan tarjoamiin palveluihin ja tavalliseen elämään (Oikeusministeriö 2023). Hallinnon ja viranomaisten tulee siis kohdella ihmisiä tasapuolisesti. Yhdenvertaisuus on osa hyvää hallintoa.

Helsingin kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma perustuu tasa-arvolakiin (609/1986) ja yhdenvertaisuuslakiin (1325/2014). Helsingin kaupunki on määritellyt tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassaan neljä ohjaavaa periaatetta: intersektionaalisuus, normitietoisuus, osallisuus ja saavutettavuus (Helsingin kaupunki 2022: 17–18). Periaatteet pyrkivät palvelemaan tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden ulottuvuuksia esimerkiksi hallinnon ja palveluiden rakenteissa sekä yleisemmin toimintakulttuurissa.

Helsingin kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma korostaa osallisuuden kokemusta ja oman äänen kuulumista. Lisäksi se määrittelee, että asukkailla tulee olla

tosiasiallinen vaikuttamisen mahdollisuus kaupungin päätöksentekoon ja palvelujen kehittämiseen (Helsingin kaupunki 2022: 18). Lisäksi suunnitelma tunnistaa, että yhdenvertaisuudelle voi olla esteitä. Näitä esteitä voivat olla esimerkiksi kieli, alkuperä ja kansalaisuus, uskonto ja vakaumus, terveydentila ja vammaisuus, perhesuhteet, mielipide tai poliittinen toiminta, seksuaalinen suuntautuminen tai muut esteet, kuten alueellinen ja taloudellinen eriarvoisuus.

Kaupunkisuunnittelun näkökulmasta yhdenvertaisuuden toteutumiselle aiheuttaa haasteita se, että osallistuakseen kaupunkilaisten tulisi olla kiinnostuneita suunnittelukysymyksistä ja heillä tulisi olla erilaisia kulttuurisia resursseja (Sjöblom 2024: 68). Tämä asettaa kaupunkilaiset eriarvoiseen asemaan osallistumismahdollisuuksien näkökulmasta. Esimerkiksi Helsingin Arabian sekä Tampereen Hiedanrannan yhteistoiminnan ja osallistumiskanavien tutkimuksissa osallistumiskäytännöt tavoittivat hyväosaisia ja korkeasti koulutettuja kaupunkilaisia samalla kun yhteiskunnallisesti syrjään jäävät ryhmät eivät niissä juuri näkyneet (Sjöblom 2024: 74). Yhdenvertaisuus ei siis toteutunut hankkeissa.

Quick & Feldman (2011: 272) ovat esittäneet, että ristiriidat koskien osallistumista voivat johtua osallistumisen ja osallisuuden ulottuvuuksien sekoittamisesta. Haastattelututkimuksissa Suomessa onkin selvinnyt, että sekaantumista ja mahdollista kitkaa on aiheuttanut kaupunkisuunnittelijoiden kokemus siitä, riittävätkö samanlaiset osallistumismahdollisuudet kaikille vai eivät (Sjöblom & Niitamo 2020: 719–724). Hankausta on aiheuttanut etenkin se, luodaanko ja tulkitaanko osallistumismahdollisuudet yhdenvertaisiksi (*equal*) vai pelkästään tasavertaisiksi (*equitable*).

Yhdenvertaisuuden huomioon ottavassa osallistumisessa täytyy huomioida marginaaliset ryhmät. Mikäli halutaan tavoittaa yhteiskunnallisesti syrjään jäävät ryhmät, tarkoittaa se tilanteen tunnistamista sekä jalkautumista sinne missä nämä ryhmät viettävät aikaa, eli esimerkiksi asuinalueiden kouluihin, kirjastoihin ja päiväkoteihin (Sjöblom 2024: 71). Toisaalta asia ei ole niin yksinkertainen, vaan huomioon on myös otettava organisaatioiden mahdolliset rajoitteet, esimerkiksi rajalliset resurssit.

Helsingin osallistuvan budjetoinnin mallin, OmaStadin, kierroksen 2018–19 tuloksissa havaittiin merkittäviä haasteita yhdenvertaisuuden toteutumisessa Kansalaisuuden kuilut ja kuplat -tutkimushankkeen perusteella (Rask ym. 2020: 21–22). Osallistuvan budjetoinnin yhdenvertaisuuden tukeminen on yksi Helsingin kaupunginkanslian kehittämiskohteista uusimmassa kaupungin palvelujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassa 2022–2025.

Tavoitteena on hyödyntää kaupungin kumppanuuksia ja järjestyhteistyötä, jotta yhteiskunnallisesti syrjäin jääviä ryhmiä saadaan osallistettua (Helsingin kaupunki 2022: 27). Tätä toimenpidettä mitataan tavoitettujen ihmisten ja heidän ideoiden ja ehdotusten määrää seuraamalla. Tästä syystä OmaStadin osallisuuden ja yhdenvertaisuuden tarkastelu myös kokonaisuutena on tärkeää.

## 4 Osallistuva budjetointi hallinnon menetelmänä

### 4.1 Osallistuvan budjetoinnin kansainvälistyminen

#### 4.1.1 Käsitteen synty ja kehitys

Osallistuva budjetointi on lähtöisin Brasilian Porto Alegresta, jossa se kehitettiin 80-luvun lopussa poliittisin tarkoituksin edistämään oikeudenmukaisuutta, demokratiaa ja auttamaan kaupungin sosiaalis-taloudellisia haasteiden ratkaisemisessa (Sintomer ym. 2008: 164; Salminen ym. 2016: 62). Menetelmällä pyrittiin muun muassa vähentämään korruptiota sekä osallistamaan etenkin syrjittyjä ihmisryhmiä ottamalla heidät mukaan päättämään kaupungin budjetista. Brasiliassa osallistuva budjetointi on viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana muun muassa parantanut demokratian tilaa ja hallintoa sekä voimaannuttanut kansalaisia. Muita positiivisia vaikutuksia Brasiliassa ovat olleet lisääntyneet varat puhtaanapitoon ja terveyteen, kasvanut kansalaisjärjestöjen määrä sekä lapsikuolleisuuden pienentyminen (Gilmain 2016: 7).

Brasiliassa osallistuva budjetointi on tukenut erityisesti köyhimpien ihmisten tarpeita ohjaamalla varoja sinne missä niitä ei entuudestaan juuri ole ollut ja avannut väylän neljännen sektorin, yhteistoiminnallisen kansalaistoiminnan, kehittymiselle ja osallistumiselle (Sintomer ym. 2008: 164–167; Gilmain 2016: 30). Osallistuva budjetointi on usein ohjannut resursseja kaupunkilaisten perustarpeiden tyydyttämiseen (Rask ym. 2019: 31).

Esimerkiksi Maailmanpankki ja YK:n asuinyhdyskuntaohjelma ovat todenneet Porto Alegren osallistuvan budjetoinnin esimerkin yhdeksi parhaimmista paikallishallinnon käytännöistä vuonna 1996 (Sintomer ym. 2008: 168; Gilman 2016: 27; Salminen ym. 2016: 61). On tulkittu, että tällöin menetelmästä erotettiin muut Porto Alegren hallinnon tekemät uudistukset. Tällöin osallistuvan budjetoinnin rooliksi omaksuttiin hallinnon kehittäminen verrattuna siihen, että hallintoa kehitettäisiin asukkaiden osallistumista varten (Ganuza & Baiocchi 2012: 7–9).

Osallistuvan budjetoinnin suosio on ollut kasvava globaali ilmiö. Vuonna 2017 osallistuvan budjetoinnin hankkeita raportoitiin yli 3000 ympäri maailmaa (Cabannes & Lipietz 2017: 1–3). Se on nähty yhtenä onnistuneimmista demokraattisista innovaatioista sekä työkaluna, joka ottaa huomioon osallistumisen, hallinnon tasapuolisuuden ja avoimuuden (Sintomer ym. 2012: 1). Osallistuva budjetointi mahdollistaa ei-vaaleilla valittujen kansalaisten

osallistumisen julkisen talouden suunnitteluun ja varojen käyttöön. Samanaikaisesti osallistuva budjetointi on myös globaalisti modernisoinut hallintoa ja lisännyt oikeudenmukaisuutta (Sintomer ym. 2008: 164).

Osallistuvaa budjetointia on kuvailtu liikkuvaksi hallinnon innovaatioksi eli ilmiöksi, joka siirtyessään paikasta toiseen muuntuu ja sopeutuu eri tilanteisiin (Röcke 2014; Lehtonen 2021: 2). Yhteistä sen eri muodoille on kuitenkin pyrkimys osallistaa kansalaiset edes osin julkisen talouden suunnitteluun ja rahan jakamiseen erilaisilla osallistumisen menetelmillä (Sintomer ym. 2012). Osallistuminen on koostunut asukkaiden ja yhteisöjen edustajien saamisesta mukaan keskustelemaan, ehdottamaan ja äänestämään budjetin käyttökohteista sekä valvomaan ja seuraamaan itse prosessia (Basolli 2012: 183). Sintomer ym. (2012) ovat ehdottaneet osallistuvan budjetoinnin vähimmäiskriteereiksi taloudellisuuden, alueellisuuden, toistuvuuden, moninaisuuden ja vaikuttavuuden seuranta.

Saloranta (2020: 26) on määritellyt Porto Alegren mallin perustana olevan väestöllisesti kohdennettu edustuksellinen sektoribudjetti. Koska osallistuva budjetointi on laajalle levinnyt hallintojen demokratiatyökalu, on siitä alkuperäisen Porto Alegren -mallin jälkeen nähty useita erilaisia versioita. Porto Alegren mallin lisäksi osallistuvalla budjetoinnilla on määritelty ainakin kolme mahdollista toteutustapaa; prosenttibudjetti, määräraha ja yhdistetyt rahastot (Pihlaja 2017).

Alkuperäinen Porto Alegren osallistuva budjetointi on siis mukautunut paikallisten tarpeiden ja yhteiskunnallisen tilanteen mukaan. Cabannes & Lipietz (2017: 3–9) tulkitsevat, että osallistuvalla budjetoinnilla voi myös olla kolme erilaista tarkoitusperää. Se voi poliittisena hankkeena vaikuttaa yhteiskunnallisiin valtasuhteisiin ja nostaa etenkin aliedustetut asukkaat mukaan päätöksentekoon. Hyvän hallinnon hankkeena se tuo avoimuutta sekä huomaa toimijat ja näiden vuorovaikutuksen hallinnossa. Teknokraattisena hankkeena osallistuva budjetointi tyypistyy lähinnä tehostamaan resurssien hyödyntämistä ja palveluiden laatua.

Useimmiten osallistuvaa budjetointia tarkastellaan erityisesti kahdesta poliittisesta näkökulmasta: radikaalin demokratian ja liberaalin hallinnan mallista (Salminen ym. 2016: 63–65). Radikaalin demokratian mallin näkökulmasta osallistuvan budjetoinnin tulisi edistää institutionaalista muutosta sekä tasa-arvoa. Tällöin päätöksenteon tulisi olla avointa, koska yhteiskunnallisten ongelmien ratkaiseminen ja yhteisen näkemyksen saavuttaminen syntyy demokraattisen keskustelun lopputulemana. Liberaalin hallinnan näkökulmassa osallistuva budjetointi taas nähdään yhteisiin resursseihin kohdistuvana päätöksenteon välineenä. Tällöin

osallistuvat kansalaiset nähdään ongelmanratkaisijoina, jotka ratkovat heille ja heidän elämälleen arkipäiväisiä ongelmia.

#### 4.1.2 Käsitteen välineellistyminen ja kritiikki

Tänä päivänä osallistuvan budjetoinnin tavoitteet ovat voineet myös laajentua käsittämään sosiaalista kestävästä kehitystä (Ahonen & Rask 2029: 3). Sosiaalinen kestävyys takaa jokaiselle hyvinvointia nyt ja tulevaisuudessa. Sosiaalinen kestävyys keskittyy erityisesti eriarvoisuuden, esimerkiksi syrjäytymisen ja köyhyyden, estämiseen (YK-liitto 2023). Osallistuva budjetointi pyrkii ottamaan tämän huomioon lisäämällä kansalaisdemokratiaa, vähentämällä huono-osaisuutta sekä lisäämällä tulevien sukupolvien hyvinvointia (Ahonen & Rask 2019: 3).

Etenkin 2000-luvun alusta alkaen osallistuvaa budjetointia on sovellettu niin latinalaisen Amerikan, Pohjois-Amerikan, Euroopan kuin Aasiankin hallinnoissa (Gilman 2016; Cabannes & Lipietz 2017). Osallistuvan budjetoinnin suosio on ollut enenevässä määrin kiihtynyt myös 2010-luvulla, ja menetelmä on levinnyt esimerkiksi Euroopassa jo satoihin erilaisiin menetelmiin ja toteutuksiin eri paikallishallinnoissa. Esimerkiksi Ranskan ja Espanjan suuret kaupungit kuten Pariisi, Madrid ja Barcelona ovat kokeilleet menetelmää. Pariisi käyttää viisi prosenttia koko kaupungin budjetista kaupunkilaisten osallistumisen kautta määriteltyihin hankkeisiin (Pihlaja 2017: 19). Toisaalta Porto Alegressa tämä osuus on ollut noin 20 prosenttia koko palvelu- ja investointibudjetista.

Yhdysvalloissa osallistuvaa budjetointia on toteutettu ja tutkittu etenkin suurissa kaupungeissa Chicagossa ja New Yorkissa (esimerkiksi Pape & Lim 2019; Williams & Waisanen 2020). Chicago oli ensimmäinen kaupunki Yhdysvalloissa, joka sovelsi osallistuvaa budjetointia, ja sen on tulkittu onnistuneen lisäämään hallinnon avoimuutta korruptiosta kärsivässä kaupungissa (Gilman 2016: 37–39; Cabannes & Lipietz 2017: 2). New Yorkin osallistuvan budjetoinnin menetelmän on kuvattu muistuttavan Porto Alegren mallia yhteiskuntien eroista riippumatta (Pihlaja & Sandberg 2012: 168–171). Malli huomioi siis myös ihmisryhmät, jotka eivät normaalisti osallistu päätöksentekoon.

Osallistuvaa budjetoinnin menetelmää on kokeiltu myös monissa Aasian maissa, esimerkiksi Kiinassa Chengdussa, missä malliin vaikuttivat vain vähän ulkoiset vaikutteet. Kaupungissa

toteutettiin vuosina 2009–2012 menetelmä, joka oli kohdennettu nostamaan kaupungin läheisen maaseudun elinolosuhteita (Cabannes 2015: 257–284; Cabannes & Lipietz 2017: 3).

Osallistuva budjetointi saapui eteläiseen Eurooppaan ja Saksaan jo 1990-luvulla, jossa se on saanut monia eri lailla toteutettuja osallistumisen muotoja (Sintomer ym. 2008). Pohjoismaat ovat heränneet osallistuvaan budjetointiin ja sen mahdollisuuksiin keskimäärin 5–10 vuotta myöhemmin verrattuna eteläiseen Eurooppaan (Sintomer ym. 2016: 21–27). Tällä hetkellä menetelmä ja sen soveltaminen on kuitenkin otettu käyttöön laajalti. Paikalliseen osallistumiseen on sovellettu etenkin kasvokkain tapahtuvia menetelmiä ja digitaalisia innovaatioita (Volterrani & Antonucci 2022: 5).

Siinä missä alkuperäinen Porto Alegren malli on ollut paikallisesti mullistava tapa järjestää kaupungin hallintoa ja lisätä etenkin yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien päätäntävaltaa kaupungin talouteen ja omaan elinympäristöönsä, eivät mallin länsimaiset toteutukset ole välttämättä palvelleet näitä ryhmiä. Esimerkiksi Fung (2015) on esittänyt huolensa osallistuvan budjetoinnin soveltamisesta pelkästään välineellisesti. Osallistuvan budjetoinnin välineellistäminen hylkää liian helposti pyrkimyksen sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja syrjään jäävien ryhmien erityistarpeiden huomioimisen.

Myös Porto Alegressa osallistavassa budjetoinnissa tai edustuksellisessa osallistumisessa on nähty viitteitä poliittisesta elitismistä, eli poliittinen valta on alkanut keskittyä tietyille osallistujille budjetoinnin nykyisessä vaiheessa (Fedozzi & Martins 2015: 181). Silti sen suosio on osallistujamäärien valossa noussut vuosittain etenkin yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmässä (Sintomer ym. 2016, 15–16).

On tiedossa, että osallistavat instituutiot eivät usein ole kaikkia edustavia tai tasa-arvoisia (Mazeaud & Talpin 2010; Volterrani & Antonucci 2022; Pape & Lerner 2016; Pape & Lim 2019). Globaaleista esimerkeistä New Yorkissa ja Chicagossa on havaittu, että osallistuvan budjetoinnin äänestykseen osallistuu useammin valkoinen, korkeakoulutettu ja korkeampaa tulotaso edustava henkilö (Pape & Lim 2019: 861–864; Williams & Waisanen, 2020). Myöskään osallistuvaan budjetointiin liitetyt ajatukset kansalaisten voimaantumisen ja kansalaistaidoista eivät toteutuneet sosioekonomisesti alemmilla ryhmillä tai vähemmistöillä. Yhteistyö tällaisten ryhmien kanssa on toki voinut tehdä prosessista inklusiivisemmän, mutta ei ole riittänyt rikkomaan rakenteellisia ongelmia. Esimerkiksi Chicagossa osallistuvan budjetoinnin fokus ei vastannut alemmissa sosioekonomisissa ryhmissä tai vähemmistössä olevien asukkaiden tarpeita tai etuja (Pape & Lim 2019: 861–864).

Myös muualla on tehty samoja havaintoja, esimerkiksi Italiassa Milanossa toteutetussa kyselytutkimuksessa havaittiin, että osallistuvaan budjetointiin osallistuu etenkin ihmisryhmiä, joilla on kulttuurista, taloudellista ja kognitiivista valtaa (Volterrani & Antonicci 2022: 5). Myös Milanossa osallistuvaan budjetointiin osallistuivat useammin kouluttautuneet, hyvin toimeentulevat ja poliittisesti aktiiviset osallistujat. Prosessi ei siis ollut tosiasiallisesti inklusiivinen, sillä tällöin mukana tulisi olla asukkaita, jotka edustavat eri ikäryhmiä, yhteiskuntaluokkia sekä tulo- ja koulutustasoa. Mikäli todellista osallisuutta ja osallistumisen epätasa-arvoa ei huomioida osallistuvan budjetoinnin muotoilussa ja suunnittelussa voi se syventää olemassa olevaa poliittista ja sosiaalista eriarvoisuutta (Pape & Lim 2019: 864).

On myös tutkittu, mikä voisi auttaa tähän epäsuhtaan osallistavan budjetoinnin prosessissa. On esimerkiksi ehdotettu, että huomioita voisi suunnata sosiaaliseen ja digitaaliseen epätasaruohon, koulutukseen ja osallistumiseen vaikuttaviin viestintäprosesseihin sekä digitaaliseen inklusiivisuuteen online-alustoilla (Volterrani & Antonucci 2022: 9; Van den Berg ym. 2020: 989–990). Olisi hyvä myös pitää mielessä, että osallistavan budjetoinnin prosessit usein olettavat, että kaikilla kansalaisilla on sama käsitys ja tieto, vaikka nykyajan kaupunkiyhteisöt ovat huomattavasti monimutkaisempi ja monimuotoisempi yhtälö (Volterrani & Antonucci 2022: 9). Sosiaaliseen osallisuuteen pyrkineessä Sao Paulon osallistavan budjetoinnin menetelmässä hyödynnettiin institutionaalista suunnittelua Hernández-Medina (2010: 513). Institutionaalisen suunnittelun kautta tunnistettiin yhdeksän yhteiskunnallisesti heikoimmassa asemassa olevaa ryhmää ja heille annettiin osallistujina enemmän ääniä, jotta he pääsisivät osaksi osallistavan budjetoinnin edustajistoa.

Osallistumiselle, epäsäännölliselle osallistumiselle ja osallistumatta jättämiselle on havaittu perusteena ainakin kansalaisvelvollisuus, henkilökohtainen etu, sosiaalinen osallisuus ja kognitiivinen kehitys riippuen toimijoiden taustasta (Mazeaud & Talpin 2010: 357). Myös sukupuolen vaikutusta osallistumisaktiivisuuteen on tutkittu (McNulty 2015; Van den Berg ym. 2020). Lisäksi itse prosessilla ja siihen valituilla työkaluilla voidaan vaikuttaa yksilön ja yhteisöjen tietoisuuden ja taitojen lisäämiseen myös koulutusprosesseilla (Volterrani & Antonucci 2022: 9–11). Prosessissa on hyvä huomioida myös ajanhallinta, koska ajanpuute vaikuttaa osallistumisen aktiivisuuteen. Lisäksi täysin ylhäältä alas suuntautuvalla lähestymistavalla voi olla vieraannuttava vaikutus. Tämä lähestymistapa voi myös rajoittaa osallistumisen yksittäisiin aloitteisiin.

## 4.2 Osallistuva budjetointi Suomessa

Vuonna 2015 voimaan astunut Kuntalain (410/2015) 22. pykälä kannustaa kuntia osallistuvaan budjetointiin ja sen soveltamiseen. Pykälässä todetaan, että asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun. Yksi keino osallistumiseen on osallistava budjetointi.

Pihlaja (2017: 3–5) määrittelee osallistuvan budjetoinnin yhdistävän muun muassa taloutta ja demokratiaa ja se esitetään usein prosessina tai määritelmänä. Osallistava budjetointi tuo kaupunkilaiset tai kunnan asukkaat mukaan päättämään, suunnittelemaan ja keskustelemaan siitä, mihin yhteisiä verovaroja käytetään (Ahonen & Rask 2019: 4–5). Huomionarvoista kuitenkin on, että sama malli tai prosessi ei sovellu automaattisesti eri tilanteisiin (Pihlaja 2017: 5).

Lähtökohtana osallistavalle budjetoinnille voi olla toimiala tai jokin tehtävä, jossa määrärahojen käyttö suunnitellaan yhdessä asukkaiden tai muiden intressiryhmien kanssa (Pihlaja 2017: 4–7). Toinen tapa on ottaa esimerkiksi tietyn alueen, kunnan- tai kaupunginosan asukkaat mukaan resursseja ja taloutta, kuten palveluja, infraa ja kehittämistä, koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Toteutustapa voi olla myös kertaluonteinen hanke, kuten investointi tai remontti. Lisäksi toteutustavaksi voidaan valita kiinteä, esimerkiksi vuosittainen prosenttiosuus, koko kunnan tai toimialan budjetista asukkaiden suunniteltavaksi ja päätettäväksi. Toteuttamistavat myös usein lomittuvat ja risteävät.

Osallistuva budjetointi tarjoaa asukkaille tavan päästä mukaan kunnan, kaupungin tai asuinalueen päätöksentekoon, opettaa ongelmanratkaisutaitoja ja tarjoaa väylän päästä osaksi yhteiskunnan rakenteita (Ahonen & Rask 2019: 2). Se voi tarjota reitin merkitykselliseen osallistumiseen ja vastuunkantamiseen omasta lähiympäristöstään. Toteutettavat osallistuvan budjetoinnin hankkeet ovat yksilöllisiä ja niiden toteutus riippuu hankkeen rajauksesta, osallistujien määrästä, innostuneisuudesta ja sosioekonomisesta taustasta (Ahonen & Rask 2019: 34).

Osallistuvan budjetoinnin voi määritellä suoran demokratian muodoksi (Ahonen & Rask 2019: 2). Se jäljittelee suoran demokratian toimintamallia, jossa päätöksenteko siirtyy edustuksellisesti valituilta päättäjiltä kaupunkilaisille. Osallistuva budjetointi on kuitenkin tietyin osin uusi demokratiamuoto etenkin sen asukkaiden ja kaupungin toimijoiden

keskusteluun ja vuorovaikutukseen pyrkivän luonteen vuoksi (Rask ym. 2019: 34). Siinä on lisäksi sovellettu jo olemassa olevia toimintatapoja. Suomessa osallistuva budjetointi on yhdistänyt jo käytössä olleita aloiteoikeutta, yhteissuunnittelua, kunnallista äänestystä sekä näiden muita ominaispiirteitä (Saloranta 2020: 74).

Osallistuvan budjetoinnin toteutukset ovat käynnistyneet kunnolla Suomessa 2010-luvulla etenkin kuntalain uudistuksen myötä. Suuret kaupungit ovat toimineet osallistuvan budjetoinnin ensimmäisinä kokeilijoina (Saloranta 2020: 57). Kokeilujen nähdään alkaneen Suomessa Sitran Uusi demokratia -foorumissa vuonna 2011, jossa kerättiin avoimesti demokratiaa edistäviä ideoita, ja tätä seuranneessa Helsingin Keskustakirjaston pilottihankkeessa (Salminen ym. 2016: 62–63; Sintomer ym. 2016: 122; Ahonen & Rask 2019: 8). Kokeilut toimivat pohjana hallinnoille, ja vuonna 2017 22 kuntaa oli kokeillut omaa osallistuvan budjetoinnin mallia (Ahonen & Rask 2019: 8–12). Näitä kuntia ovat olleet Helsingin lisäksi muun muassa Espoo, Kuopio, Lahti, Tampere, Pieksämäki ja Rovaniemi.

Esimerkkejä toteutustavoista on esimerkiksi Kuopion Kestävä ikäystävällinen Kuopio-ohjelma, jossa toteutettiin senioreille suunnattu lähiöhanke ja vuonna 2015 osallistuvan budjetoinnin kokeilu. Kokeilussa suunniteltiin ja ideoitiin palvelukeskus Mäntykampusta. Kampuksen suunnitteluun ja ideoiden toteutukseen annettiin 90 000 euron budjetti (Pihlaja 2017: 18; Ahonen & Rask 2019: 10). Tässä osallistuvan budjetoinnin mallissa asiantuntijat arvioivat ensiksi ehdotusten hinnan ja toteutuskelpoisuuden. Tämän jälkeen asukkaat saivat valita määritellyt hankkeet, jotka koskivat esimerkiksi taloyhtiöiden valaistusta, turvallisuutta tai yhteisöllisyyttä.

Espoossa vuonna 2015 aloitettiin kaupungin ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin hanke, Suvelan asukaspuiston kehittäminen (Pihlaja 2017: 25; Ahonen & Rask, 2019: 8). Hanke toteutettiin verkossa karttapohjasessa budjettipelissä, jossa asukkaat saivat sijoittaa hankintoja määrätyn 40 000 euron budjetin rajoissa. Budjettipeliä oli myös mahdollista pelata julkisissa tiloissa. Osallistuminen oli mahdollista kahden viikon ajan ja keskittyi istutusten ja leikkiväline- ja laitehankintojen suunnitteluun. Toteutukseen etenivät asukkaiden suosikkivalinnat.

Turun kaupunki toteuttaa osallistuvaa budjetointia Asukasbudjetin kautta. Asukasbudjetti on ollut käytössä Turussa vuodesta 2020 ja sen kautta on ollut mahdollista ehdottaa erilaista toimintaa tai hankkeita. Huomionarvoista on se, että Turun Asukasbudjetin ensimmäisellä ja toisella kierroksella on ollut määritelty teema, kolmannella taas on saanut ideoita vapaasti.

Esimerkiksi ensimmäisellä kierroksella ehdotuksia kohdennettiin hyvinvointiin tukien näin osallisuutta ja yhdenvertaisuutta. Asukasbudjetti oli ensimmäisellä kierroksella miljoona ja toisella sekä kolmannella kierroksella kolme miljoonaa euroa (Asukasbudjetti 2020; Turun kaupunki 2023).

Tampereen tunnetuin osallistuvan budjetoinnin hanke, Oma Tesoma, toteutettiin vuonna 2014 Tesoman alueella yhteistyössä Tampereen kaupungin ja Pirkanmaan liiton kanssa. Viiden asukastyöpajan sekä kehityskyselyn perusteella asukkaat saivat päättää 110 000 euron määrärahan käytöstä Tesomajärven virkistysalueella (Ahonen & Rask 2019: 11). Oma Tesoma -hanke, jota toteutettiin vuosina 2014–2018, on esimerkki laajemmasta poikkihallinnollisesta kokeilusta, jossa kaupunkiorganisaatioon kehitettiin uusia työkaluja, kuten joukkorahoitus, ja osallistettiin sekä sisäisiä että ulkoisia sidosryhmiä.

Oma Tesomaa on tutkittu myös sosiaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta, kun verrokkina käytettiin Porto Alegren mallia. Vaikka hanke ei ole täysin vertailukelpoinen, huomattiin että toimintamalli koetti huomioida osallistujien yksilölliset tarpeet ja alueen sisäisen jakautumisen (Häikiö & Salminen 2016: 353–355). Järjestetyt työpajat myös etenivät prosessimaisesti ja lisäksi osallistujat, viranhaltijat sekä asukkaat kävivät keskusteluja ja neuvottelivat sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta ja sen valossa resurssien jakamisesta huomioimalla eri ryhmien tarpeet. Kuitenkin myös Oma Tesoma -hankkeessa havaittiin, että asukastyöpajat vetivät puoleensa etenkin jo ennestään yhteiskunnallisesti aktiivisia ihmisiä (Ahonen & Rask 2019: 13).

Sitran vuonna 2022 julkaistussa kansalaisille ja päättäjille suunnatussa kyselytutkimuksessa selvitettiin ajatuksia osallistumisesta päätöksentekoon ja demokratian tulevaisuudesta Suomessa. Tutkimuksen mukaan noin kolmasosa kansalaisista ei yleensä osallistu päätöksentekoon vaikuttamiseen (Jämsén ym. 2022: 13–27). Sitran tuloksissa kiinnostavaa oli, että päättäjät ovat pääpiirteittäin tyytyväisiä ja heistä melkein puolet edistäisi osallistuvaa budjetointia, mutta kansalaisista näin ajattelee vain viidesosa. Muutenkin päättäjät suosivat enemmän eri toimijoiden kasvokkaiseen vuoropuheluun perustuvaa kehittämistyötä, kun taas kansalaiset suosivat verkossa olevia osallistumisen tapoja. Tämän on pohdittu voineen johtua siitä, että kansalaiset kokevat ymmärryksensä politiikasta epävarmaksi. Vain joka kuudes suomalainen koki, että osallistuminen poliittiseen vaikuttamistoimintaan on helppoa. Kansalaiset myös kyseenalaistivat vahvasti sen, että osallistuminen tasa-arvoistuisi.

### 4.3 OmaStadi – Helsingin osallistuvan budjetoinnin malli

Helsinki on ollut osallistuvan budjetoinnin edelläkävijä Suomessa. Eräänlainen aikainen versio osallistuvasta budjetoinnista otettiin käyttöön Helsingissä nuorten parissa jo 90-luvulla (Saloranta 2020: 57–58). Helsingin nuorisoasiainkeskuksen ja Opetusviraston yhteinen Hesan Nuorten Ääni -osallistumisohjelma toteutettiin vuosina 1999–2011 osana koulujen kasvatuksellista sisältöä. Hesan Nuorten Ääni -ohjelmaa käytettiin lisäksi pohjana myöhemmälle kaupungin osallistuvan budjetoinnin kehittämiseksi.

Helsingin seuraava selkeä ja ensimmäinen osallistuva budjetointihanke oli Sitran ja Helsingin kaupungin vuonna 2012 yhteisesti toteutettu kirjastojen kehittäminen (Ahonen & Rask 2019: 8; Saloranta 2020: 59). Hankkeessa asukkailla oli mahdollisuus päättää tulevan keskuskirjasto Oodin reilun 100 000 euron määrärahan käyttökohteista. Kehittämishankkeeseen osallistuneilla oli mahdollisuus valita valmiita aiheita tai kehittää omia ideoitaan työpajoissa ja verkkoalustalla.

Vuonna 2013 osallistuva budjetointi otettiin jo osaksi Helsingin kaupungin budjettia Helsingin nuorisoasiainkeskuksen vaikutusjärjestelmä Ruudin kautta, niin kutsuttuna RuutiBudjettina (Ahonen & Rask 2019: 8; Saloranta 2020: 60–62). RuutiBudjetti-hankkeessa budjetti jakautui alueellisesti ja nuoret saivat vaikuttaa nuorisotilojen toimintaan ja työtuntien käyttöön. Ideat koottiin yhteistyötapahtumassa, jossa niistä laadittiin selkeät ehdotukset kustannuksineen ja työmäärineen. Ehdotuksista äänestettiin lähialueiden kouluissa. Lopuksi nuorista ja muista kaupungin edustajista koostunut raati päätti lopulliset valinnat.

Näiden lisäksi Helsingissä on tehty muitakin osallistuvan budjetoinnin kokeiluja, kuten Maunula-talon toimintamalli vuosina 2013–2016 (Ahonen & Rask 2019: 9; Saloranta 2020: 63–64). Yhteistyö tapahtui tuolloin niin asukkaiden, käyttäjien kuin kirjaston, työväenopiston ja nuorisotoimen kanssa ja osallistuva budjetointi suuntautui toimijoiden yhteisiin tarpeisiin. Saloranta (2020: 64) on määritellyt Maunula-talon prosessin samankaltaiseksi kuin Porto Alegressa.

Helsingin kaupungin OmaStadi -osallistuvan budjetoinnin malli sai alkunsa Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmää uudistettaessa vuonna 2016 (Saloranta 2020: 10). Samoihin aikoihin laadittiin myös uusi kaupunkistrategia ”Maailman toimivin kaupunki”, jonka yhteydessä määriteltiin linjaus kaupunkilaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen periaatteista, eli Helsingin kaupungin osallisuus- ja vuorovaikutusmalli (Rask ym. 2019: 12).

Salorannan (2020: 74) mukaan Helsingin tämänhetkinen osallistuvan budjetoinnin kokonaisuus sisältää neljä eri kokonaisuutta. Nämä ovat koulujen Ruuti-raha, nuorisotyön RuutiBudjetti, suurpiirien OmaStadi-prosessi sekä koko kaupungin kattava OmaStadi-prosessi. Näistä suurpiirien ja koko kaupungin prosessi on sulautettu yhteen toteutukseen, eli tässä tutkimuksessa tarkasteltavaan OmaStadiin.

OmaStadi-mallia sovellettiin Helsingissä ensimmäistä kertaa OmaStadi-hankkeessa vuosina 2018–2019 ja tämän jälkeen 2020–21 sekä 2023–24. Helsingin kaupungin OmaStadi - osallistuvan budjetoinnin tavoite on tukea helsinkiläisten vaikutusmahdollisuuksia, kasvattaa ymmärrystä kaupungin toiminnasta ja edistää yhdenvertaisuutta (Helsingin kaupunki 2023). Helsingin kaupunginhallitus (KH 16/20) määrittelee osallistuvan budjetoinnin kehittävän kaupungin toimintakulttuuria, päätöksentekoa sekä suunnittelua läpinäkyvämmäksi ja avoimemmaksi suoran osallistumisen keinoin. Olennaista on myös, että Helsingin kaupunki määrittelee OmaStadin olevan osallisuuden, puntaroivan kansalaiskeskustelun ja suoran demokratian voimistamista.

Helsingin kaupunginhallitus (KH 40/2017) on määritellyt osallistuvan budjetoinnin periaatteet. Periaatteena on, että osallistuvan budjetointi lisäisi Helsingin kaupunginosien elinvoimaisuutta, turvallisuutta, viihtyvyyttä, yhteisöllisyyttä sekä toimivuutta. Lisäksi toimeenpanon on oltava dialogista ja läpinäkyvää. Merkillepantavaa on se, että kaupunginhallitus on halunnut tukea yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien osallisuutta (Rask ym. 2020: 8). Osallisuuden parantamiseksi on päätetty hyödyntää digitaalisia keinoja sekä selko- ja monikielisyyttä (KH 37/2018). Mallin on haluttu edistävän myös Helsingin kaupunkistrategiaa sekä osallisuus- ja vuorovaikutusmallia (katso Rask ym. 2019: 11–13). OmaStadin nähdäänkin tukevan Helsingin alueellista kehittämistä, osallisuutta sekä vuorovaikutusta (Helsingin kaupunki 2024).

OmaStadin yksi keskeinen tavoite on yhdenvertaisuuden edistäminen. Siinä missä yhdenvertaisuutta oli hankala edistää pelkästään sähköisesti koronan aikaan kierroksella 2020–21 myös kierroksella 2018–2019 ilmeni haasteita. Rask ym. (2020: 21–22) huomattavat, että yhdenvertaisuus ei toteutunut tavoitteiden mukaan ja se herätti ristiriitaa. OmaStadi-prosessin edustavuus oli ongelmallista (Rask ym. 2020: 44–45). Esimerkiksi kierroksen 2018–19 kaikista aktiivisimmat osallistujat olivat yli 40-vuotiaita korkeasti koulutettuja suomenkielisiä naisia. Lisäksi yhteiskehittämistilaisuuksien palautteenantajista vain 3,5 prosentilla oli muu kuin suomi äidinkielenä, hekin pääsääntöisesti ruotsinkielisiä.

Myös itse äänestyksessä havaittiin aktiivisuuseroja sukupuolten välillä, sillä naiset äänestivät miehiä enemmän. Niin ikään kierroksen 2020–21 suurpiireissä naiset olivat aktiivisempia äänestäjiä (Erjansola 2022: 18).

Saloranta (2020: 71) on todennut OmaStadin osallistujien valinnan olevan avoin, mutta sisältävän kohdennetun inklusion. Tämä tarkoittaa sitä, että yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien osallistumista tuetaan kohdennetuin toimin kaupungin kumppanijärjestöjen ja palveluverkoston avulla. Osallistumisen edistäminen tapahtuu OmaStadi-prosessin puitteissa täydentävästi ja toiminnallisesti, mutta ei rakenteellisesti tai taloudellisesti. Vaikka OmaStadin tavoiteena ovat yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet ja osallistujien monimuotoisuus, ei sitä tule käyttää paikkaamaan mahdollisia palvelupuutteita erityistä tukea tai syrjäytyneitä koskevissa palveluissa (Kaupunginkanslia 2020).

Helsingin kaupunki onkin ensimmäisestä OmaStadi 2018–19-kierroksesta lähtien organisoinut tapahtumia eri väestöryhmiä tavoittavien yhteisöjen ja kaupungin toimialojen kesken. Esimerkiksi kierroksella 2018–2019 toteutettiin yli 240 osallistumiseen aktivoivaa tapahtumaa, jotka tavoittivat noin 3 300 kaupunkilaista (Kaupunginkanslia 2020). Lisäksi ehdotusvaiheessa suoraan maahanmuuttajille ja heidän tuekseen tarkoitettuja tapahtumia oli yhteensä 25 ja niihin osallistui 150 henkilöä. Myös työpaja- ja äänestysvaiheessa tavoitettiin noin 200 henkilöä yhdeksässä eri tapahtumassa, jotka järjestettiin monikulttuurisuuteen keskittyneiden organisaatioiden kanssa.

Jäntti & Haveri (2020: 15) ovat ehdottaneet Helsingin johtamisjärjestelmän uudistuksen akateemisessa kokonaisarvioinnin väliraportissa, että osallistuvaa budjetointia voisi suunnata sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville väestöryhmille ja alueille. Näin voitaisiin tukea yhteiskunnallisesti syrjään jääviä ryhmiä. Alueellisen eriytymisen huomioon ottaminen ja positiivinen erityiskohtelu voisivat olla esimerkiksi soveltuvia työkaluja tähän pyrkimykseen (Rask ym. 2020: 46). Esimerkkejä positiivisesta erityiskohtelusta ja alueellisen eriytymisen huomioonottamisesta Suomessa ovat esimerkiksi aiemmin mainitut Asukasbudjetointi Turussa sekä Oma Tesoma -hanke Tampereella.

OmaStadissa on myös havaittu alueellista eriarvoisuutta esimerkiksi äänestyksen suhteen. Esimerkiksi kierroksella 2018–19 aktiivisimmat äänestysalueet olivat postinumeroalueittain kaakkoisen suurpiirin Kaitalahti, 23,4 prosenttia, ja eteläisen suurpiirin Suomenlinna, 21,1 prosenttia (Rask ym. 2020: 45–46). Tähän verrattuna itäisen suurpiirin Kontulan ja Vesalan 2,6 prosentin äänestysaktiivisuus on huomattavan pieni. Tähän vaikuttivat tietyille hankkeille

kasaantuneet äänimäärät ilmeisesti taktikoivan äänestyksen seurauksena. Kierrokselle 2020–21 tehtiin tämän vuoksi muutoksia vastaavan tilanteen ehkäisemiseksi ja määriteltiin, että yksittäisen ehdotuksen maksimibudjetti saa olla vain puolet alueen kokonaisbudjetista (Erjasola 2022: 16). Tällä pyrittiin siihen, että useampi ehdotus tulisi valituksi.

Lisäksi ensimmäisen OmaStadi-kierroksen 2018–2019 jälkeen esiin tuotuna kehittämiskohteina olivat hallinnon osalta prosessin dialogisuus, läpinäkyvyys ja virtaviivaisuus sekä viestinnän helppous (Rask ym. 2020: 2). Lisäksi OmaStadin sääntöjen selkeyttämisestä asukkaille oli haasteita. Kierroksella saatiin myös palautetta, että moni ehdotus oli kaupunginosakohtainen eikä suurpiirikohtainen (Rask ym. 2020: 46). Tämän koettiin aiheuttavan vastakkainasettelua alueiden välillä sekä suosivan asutukseltaan tiheitä ja aktiivisia alueita. Rask ym. (2019: 56) havaitsivat myös, että ulkomaalaiset, maahanmuuttajat, vieraskieliset ja syrjäytetyt esiintyivät Helsingin yhteisissä ehdotuksissa enemmän kuin suurpiirikohtaisissa ehdotuksissa.

OmaStadin säännöt määrittävät myös sen, ettei budjettia saa käyttää kuin väliaikaiseen toimintaan. Rask ym. (2019: 23) tulkitsevat, että tämä voi kaventaa vaikuttamismahdollisuuksia peruspalveluihin, kuten terveydenhuoltoon, asumiseen, kouluihin ja päiväkoteihin. OmaStadin ehdotukset eivät myöskään jakaudu tasaisesti toimialoittain. Kierroksella 2018–19 Helsingin kaupunkiympäristölle kasautui 68 prosenttia ehdotuksista ja kierroksella 2020–21 yli 70 prosenttia (Wall 2022).

OmaStadia on kritisoitu mediassa oikeudenmukaisuuden, yhdenvertaisuuden toteutumisen sekä lähidemokratian tavoitteiden näkökulmasta (Luhtakallio & Palonen 2018). Mallia ovat kritisoineet myös Helsingin asukkaiden puolelta esimerkiksi mallin mahdollistamaa alueellista eriytymistä ja epätasa-arvoa (Laitala 2021; Blomberg & Möller 2021). Kritiikin kärkenä ovat olleet huomiot siitä, että suurpiirien sisällä osa kaupunginosista ei ole saanut äänestykseen yhtäkään omaa aluettaan koskevaa ehdotusta. On myös kommentoitu eriytymistä: samalla kun Itä-Helsingin Kontulassa ja Mellunkylässä äänestetään roskisten lisäämisestä ja huumepiikkien poistosta, toisaalla äänestetään uimapaikoista, kuntosaleista ja valaistuksesta. Lisäksi asukkaat ovat huomioineet, että esimerkiksi kierroksella 2020–21 toteutukseen valittu uintimahdollisuuksia lisäävä ehdotus ei toteutunut vaan rahat käytettiin selvitykseen, joka on tällä hetkellä vielä kesken (Blomberg & Möller 2024).

Kaupunki on myös todennut kehitystä vaativia toimia esimerkiksi yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksissa ja kaikkien väestöryhmien osallistumisessa kaupungin

toimintaan ja kehittämiseen. Lisäksi kehityskohteena ovat muun muassa viestinnän monikielisyys, monikanavaisuus ja monimuotoisuus ottaen huomioon alueiden väliset erot (Helsingin kaupunki 2023).

Myös OmaStadi-prosessin resurssien riittävyys on todettu heikoksi ainakin ensimmäisellä toteutuskierröksellä 2018–19 (Jäntti & Haveri 2020: 88). Rask ym. (2020: 29–31) toteuttaman haastattelututkimuksen perusteella OmaStadin vaatima työmäärä kaupungin toimialoille on tullut yllätyksenä. Lisäksi haastateltavat ovat antaneet kritiikkiä siitä, että itse prosessi arviointineen ja suunnitelmien kehittämisineen maksaa kaupungille enemmän kuin jaettava rahasumma. OmaStadi-prosessin kannalta myös sen säännöt ovat olleet haastavat. Kaikkia säännöt täyttäviä ehdotuksia ei työmäärän vuoksi ole voitu viedä äänestykseen vaan ehdotuksia on yhdistetty. Jäntti & Haveri (2020: 90–93) toteavatkin, että yleisesti Helsingin kaupungin kansalaisosallistuminen ei ole tavoittanut sille asetettuja tavoitteita. Esimerkiksi OmaStadi näyttäytyy useille viranhaltijoille raskaana ja työläänä ja viitteitä kansalaisosallistumisen ammattimaistumisesta on ollut havaittavissa, kun osalle ehdotuksista on toteutettu lobbaus- ja mainoskampanjoita, jotka taas voivat johtaa osallistumisen polarisaatioon.

Helsingin osallistuvan budjetoinnin malli on erityisesti kaupungin hallinnon työkalu, joka pyrkii kohti avoimuutta ja yhdenvertaisuutta sekä lisää päätöksenteon vaikutusmahdollisuuksia kaupunkilaisille. Se on kuitenkin ylhäältä alaspäin suuntautuva prosessi, jossa kaupunki määrittää säännöt ja johon kaupunkilaiset osallistuvat ehdotuksia jättämällä ja rahankäytöstä äänestämällä. Merkittävä panostaminen osallistuvaan budjetointiin voidaan tulkita myös kiinnostuksena edistää poliittista muutosta, hyvän hallinnon tapoja ja teknokratiaa (Cabannes ja Lipietz 2018: 67). Näin pyritään parantamaan läpinäkyvyyttä ja vuorovaikutusta kaupunkilaisten kanssa päättäen yhdessä julkisten resurssien käytöstä.

Hallinnon näkökulmasta on keskeistä, kuinka luoda puitteet mielekkäälle vuorovaikutukselle eri toimijoiden ja tapojen välillä. Valitettavasti osallistuvien menetelmien ja paikallisen päätöksenteon toimenpiteiden ja harjoitteiden avoin ja merkityksellinen vuorovaikutus on usein haastava, ellei mahdoton tavoite (Lehtonen 2021:1). Osallistuvat menetelmät ja niiden toteutustavat tuovat usein esiin paljon ristiriitoja niihin osallistuvien toimijoiden kesken (Quick & Feldman 2011). Jos OmaStadin tavoitteena on todella lähidemokratian vahvistaminen, yhdenvertaisuuden edistäminen, aluekehittäminen ja kaupunkilaisten

osallistuminen, vaatii se prosessilta kaikkien kaupunkilaisten mukaanottoa (Rask ym. 2020: 4).

Aiheellisesta kritiikistä huolimatta Helsingin kaupungin OmaStadi-mallin ensimmäisen kierroksen arvioinnin perusteella on prosessiin suhtauduttu varauksellisen positiivisesti (Rask ym 2020: 6). Kaupunkikehityksen näkökulmasta kaikki kerätyt ehdotukset voivat tarjota arvokasta näkemystä ja tietoa kaupungista sekä sen asukkaista (Kopomaa & Salin 2018: 11). Tästä näkökulmasta katsottuna olisi hyvä, ettei tämä kerätty tieto katoa prosessin edetessä.

#### 4.3.1 OmaStadin käytäntöjen tarkastelu

Laajamittaisesti osallistuvan budjetoinnin toimintamallia sovellettiin Helsingissä ensimmäistä kertaa OmaStadi-hankkeessa vuosina 2018–2019. Tällöin kaupunkilaisten ehdottamille hankkeille jaettiin yhteensä 4,4 miljoonaa euroa (Ahonen & Rask 2019: 9). Seuraavalla hankekierroksella 2020–2021 jaettava rahasumma oli 8,8 miljoonaa euroa (Rask ym. 2020: 4). Tämä on noin 13 euroa kaupunkilaista kohti (Saloranta 2020: 67). Huomionarvoista on, että jaettava rahasumma ei ole noussut kierrosten välillä, vaan suurempi rahasumma johtuu siitä, että OmaStadi päätettiin ensimmäisen kierroksen jälkeen toteuttaa kahden vuoden välein, eli noin kahdesti valtuustokaudessa (Erjasola 2022: 16).

OmaStadissa jaettava summa jakautuu määriteltyjen Helsingin suurpiirien asukasluvun mukaan, minkä lisäksi kolmasosa budjetista menee Helsingin yhteisille ehdotuksille (OmaStadi 2024). OmaStadin suurpiirit ovat eteläinen, läntinen, keskinen, pohjoinen, koillinen, kaakkoinen sekä itäinen-Östersundom. Lisäksi on muodostettu koko Helsingin yhteinen aluekategoria.

OmaStadi-prosessi on monivaiheinen (kuva 2). Helsingin OmaStadi-mallissa kierroksilla 2018–19 ja 2020–21 kaupunkilaiset ovat tehneet ensin digitaalisella alustalla ehdotuksia kaupungin kehittämiseksi. OmaStadi-ohjeet ovat suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Lisäksi Helsingin kaupungin stadiluotsit neuvovat verkossa ja kasvotusten (Kaupunginkanslia 2020). Lisäksi Helsingin kaupunki ja sen yhteiskumppanit ovat järjestäneet ideontitilaisuuksia ympäri Helsinkiä (OmaStadi 2022). Kaupunkilaiset ovat myös voineet työstää ehdotuksia yhteiskehittämistyöpajoissa kaupungin asiantuntijoiden kanssa (Erjansola 2022: 13). Tällöin ehdotuksia on myös voinut yhdistellä. Määräaikana annetut ehdotukset on arvioitu kaupungin toimesta ja niille on laadittu kustannusarvio. Lopulta ehdotuksista valitaan säännöt täyttävät ja

toteutukseltaan mahdolliset ehdotukset jatkoön äänestykseen. Samankaltaisia ehdotuksia voidaan myös muokata tai yhdistellä. Kaupunginhallitus (37/2018) on määritellyt, että yleensä kriteereihin menevät ehdotukset etenevät äänestykseen (Rask ym. 2020: 13). Lopulta kaupunkilaiset äänestävät sähköisesti hankkeiden toteutuksesta ja pääsevät seuraamaan niiden suunnittelua ja toteutusta.



Kuva 2. OmaStadi -osallistuvan budjetoinnin vaiheet vuosina 2018–2021

OmaStadi on nähty muun muassa merkittävänä suoraa demokratiaa, verkkodemokratiaa ja yhteiskehittämistä painottavana toimintamallina (Rask ym. 2020: 4). Äänestää ovat voineet kaikki äänestysvuonna 12 vuotta täyttävät ja sitä vanhemmat helsinkiläiset hankkeen nettisivuilla (OmaStadi 2022). Äänestyksessä jokaisella kaupunkilaisella on nykyään käytettävissään viisi ääntä, joilla voi äänestää eri ehdotuksia (OmaStadi 2024). Uusimmalla kierroksella 2023–2024 osallistumisikäraja on noussut 13 vuotta täyttäneisiin ja mukaan on otettu vapaaehtoisia OmaStadi-kummeja (Helsingin kaupunki 2024). Kierroksen 2023–2024 osallistumisesta ja toteutuksesta on pyritty muokkaamaan aiempaa nopeampaa ja helpompaa. Prosessi on siis kehittynyt kokemuksen ja palautteen perusteella kierrosten välillä.

OmaStadi-kierroksella 2018–2019 ehdotettiin yhteensä 1 273 ideaa. Näistä äänestykseen eteni 364 ehdotettua suunnitelmaa (Rask ym. 2019: 26). Ehdotukset koskivat Helsingin seitsemää OmaStadi-suurpiiriä sekä yhtä koko Helsingin yhteistä äänestyskategoriaa. Kierroksen 2018–2019 äänestyksessä pystyi antamaan äänensä oman suurpiirin sekä kaupungin yhteiselle ehdotukselle (OmaStadi 2022). Äänestysprosentti kierroksella 2018–2019 oli kokonaisuudessaan 8,6 prosenttia, mikä tarkoittaa että ensimmäisellä Omastadi-kierroksella 49 705 helsinkiläistä käytti oikeuttaan äänestää (Rask ym. 2020: 44). OmaStadi-kierros 2018–19 on ollut myös Kansalaisuuden kuilut ja kuplat -tutkimushankkeen (Rask ym. 2020) arviointikohde.

OmaStadi -kierroksella 2020–2021 ehdotetuista 1 456 ideasta äänestykseen ylsi 396 ehdotusta. Kierroksella yhteensä 47 064 helsinkiläistä antoi äänensä ehdotuksille. Suurpiirien äänestysprosentin keskiarvo oli 8,1 prosenttia ja kaupungin yhteisten ehdotusten kuusi

prosenttia (Erjansola 2022: 19–23). Äänestysprosentti siis hieman väheni aiemmasta. Lisäksi vuonna 2021 prosessissa havaittiin, että yhdenvertaisuuden toteutuminen digitaalisin välinein oli haastavaa ja keskustelu sekä vuorovaikutus jäivät heikommaksi (Naams ym. 2021: 65). Tähän vaikutti koronapandemia, jonka vuoksi vuorovaikutusta painottaneet tapahtumat järjestettiin sähköisesti (Erjansola 2022: 13).

Uusimmalla OmaStadi-kierroksella 2023–2024 kaupunkilaiset tekivät yhteensä 1 626 ehdotusta (STT 2023). Kierros on tämän tutkimuksen tekohetkellä vielä käynnissä ja siksi sitä ei tarkastella tarkemmin tässä tutkimuksessa. Ehdotusten määrä on kuitenkin selkeästi kasvanut joka kierroksella. Vuoteen 2022 mennessä on toteutettu yhteensä jo 119 hanketta ympäri Helsinkiä (Helsingin kaupunki 2023).

## 5 Aineistot ja menetelmät

### 5.1 Aineistot

#### 5.1.1 Aineiston tuottaminen

Tämän tutkimuksen aineistona käytetään Helsingin karttapalvelusta löydettävää ja kaupunginkanslian keräämää julkista aineistoa vuoden 2018–2019 sekä 2020–2021 OmaStadi-kierroksilta. Helsingin karttapalvelu on Helsingin internetpohjainen paikkatietopalvelu, joka julkaisee kaupungin toimialojen ylläpitämiä sekä ulkopuolisia aineistoja (Helsingin karttapalvelu 2023). OmaStadi-aineistot kierroksilta 2020–21 ja 2018–19 ovat ladattavissa Helsingin karttapalvelusta muun muassa excel-muodossa. Lisäksi aineistoa täydennettiin Helsingin kaupunginkanslian toimittamalla OmaStadi 2018–19 kierroksen datalla. Näin toimittiin siksi, että julkista Helsingin karttapalvelun aineistoa läpikäydessä havaittiin, ettei aineisto sisällä kierroksen 2018–19 Helsingin yhteisiä ehdotuksia. Kaupunginkanslian toimittamalla aineistolla täydennettiin tältä osin puutteellista aineistoa.

Kierroksen 2018–2019 aineistosta analysoitiin jatkoon menneet ideat (289 kpl), ideat, jotka etenivät ehdollisesti jatkoon (368 kpl) sekä ideat, jotka etenivät toteutukseen (45 kpl).

Kokonaisuudessaan kierroksen 2018–19 aineistossa oli 846 hyväksyttyä ehdotusta.

Kierroksen 2020–2021 aineistosta tarkasteltiin jatkoon menneet ideat (1146 kpl), ideat, jotka etenivät äänestykseen (396 kpl) sekä ideat, jotka eivät edenneet äänestykseen (70 kpl).

Kokonaisuudessaan kierroksen 2020–2021 aineistossa oli 1 146 hyväksyttyä ehdotusta.

Tämä tutkimus tarkastelee vain ehdotuksia, jotka on hyväksytty käsiteltäväksi. Tämä tarkoittaa sitä, että aineisto on esitarkastettu Helsingin kaupungin toimesta ja aineistosta on hylätty ehdotukset, jotka ovat olleet OmaStadi-periaatteiden vastaisia, kuten rikkoneet kaupungin sääntöjä, eettisyyttä tai prosessin annettuja ohjeistuksia (OmaStadi 2022). Rajaukseen päädyttiin osittain siksi, että aineistoa oli karsittava tutkimuksen työmäärän vuoksi.

Aineistosta käy ilmi muun muassa ehdotusten tunnistenumero, otsikko, kuvaus, url-osoite, osoite, koordinaatit sekä osassa aineistoa jako kaupungin toimialan, suurpiirin tai teeman mukaan. Käytäntö vaihtelee eri kierrosten ja aineistojen kesken, ei kuitenkaan niin merkittävästi, että se vaikuttaisi tutkimukseen. Aineisto on siis vertailukelpoista pienin muokkauksin ja kiinnittämällä huomiota siihen, miten aineistoa vertaillaan.

Aineistoon perehtyessä huomattiin, että osa analysoitavista ehdotuksista oli identtisiä ja esiintyi aineistossa useamman kerran eri tunnistenumeroilla. Ehdotukset myös pääsääntöisesti esiintyivät peräkkäisillä tai lähekkäisillä tunnistenumeroilla. Tästä pääteltiin, että koska ehdotukset on tehty nettipohjaisella työkalulla, on mahdollisesti käynyt niin, että lähettäjällä on ollut epäselvyyttä ehdotuksen perille menosta, ja siksi ehdotus on lähetetty uudelleen. Selkeästi identtiset ehdotukset poistettiin aineistosta. Tämä vaikutti aineistoon hieman; kierroksen 2018–19 aineistosta poistettiin 11 ehdotusta ja kierroksen 2020–21 aineistosta yhdeksän ehdotusta. Näin analysoitavia ehdotuksia jäi käsiteltäväksi 835 ehdotusta kierrokselta 2018–19 ja 1 137 ehdotusta kierrokselta 2020–21.

Tarkasteltu aineisto on määrällisesti suuri; kierroksen 2018–19 hyväksytyt ehdotukset ovat noin 65 prosenttia (835/1284) kaikista kierroksen ehdotuksista ja kierroksen 2020–21 noin 78 prosenttia (1137/1456) kaikista annetuista ehdotuksista.

### 5.1.2 Aineiston kuvailu

Aineisto luokiteltiin ehdotusten sisällöstä esiin nousseiden kohderyhmien, alueiden sekä tunnistettujen toimijoiden mukaan. Kohderyhmien luokittelu ja toimijoiden tunnistus tehtiin kokonaisuudessaan kierrosten 2018–19 ja 2020–21 ehdotuksille. Lisäksi luokittelu toistettiin kierrosten 2018–19 ja 2020–21 äänestykseen edenneille ja lopulta valituille ehdotuksille. Luokittelu tehtiin koska tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita osallisuuden, osallistumisen ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta OmaStadin kierroksilla ja niitä vertaillessa. Tämän vuoksi keskitytään kohderyhmään, eli siihen kenelle ehdotukset on suunnattu.

Kokonaisuudessaan luokiteltiin 1 972 hyväksyttyä ehdotusta. Lisäksi luokiteltiin äänestykseen edenneitä ehdotuksia 687 kappaletta, näiden joukossa lopulta valitut ehdotukset. Äänestykseen edenneet ehdotukset tuli käydä uudelleen läpi, koska ehdotuksen jättäneet pääsivät muokkaamaan niitä ennen äänestystä. Tämän vuoksi osassa ehdotuksista sisältö ja kohderyhmä saattoi muuttua.

Luokittelu oli aikaa vievä prosessi, koska ehdotukset eivät aina olleet selkeitä tai niissä ehdotettiin esimerkiksi palveluita monille eri toimijoille. Osa kuvauksista oli selkeitä ja tiiviitä kun taas osa polveilevia ja pitkiä. Epäselvissä tilanteissa ehdotus jätettiin pöydälle ja ehdotusta vertailtiin koko aineiston vastaaviin ehdotuksiin. Näin toimittuna lopulta kaikki epäselvät ehdotukset saatiin luokiteltua.

Osalle ehdotuksista löytyi useampi kuin yksi kohderyhmä. Tällöin kaikki kohderyhmät otettiin huomioon ja laskettiin mukaan. Tämän vuoksi kohderyhmiä on kappalemääräisesti enemmän kuin alkuperäisiä ehdotuksia. Luokiteltuja kohderyhmiä löytyi koko aineistosta yhteensä 2 415 kappaletta, eli 443 kappaletta enemmän kuin annettuja ehdotuksia.

Luokiteltuja kohderyhmiä löydettiin, luokiteltiin ja pelkistettiin lopulta seitsemän kappaletta. Kohderyhmät olivat: kaikki (kaupunkilaiset), lapset ja nuoret, aikuiset, seniorit, harrastajat, erityisryhmät ja muut. Kaikilla tarkoitetaan sellaista ehdotusta, jonka voi nähdä hyödyttävän kaikkia kaupunkilaisia ja olevan avoin kaikille. Esimerkkinä kierroksen 2018–19 koko Helsingille suuntautunut ehdotus 1059: “Roskien leviämisen estäminen mm. mereen ja muualle ympäristöön”.

Lapset ja nuoret -kategoriaan luokiteltiin ehdotukset, jotka oli selkeästi suunnattu lapsille ja nuorille. Lapsiksi ja nuoriksi määriteltiin kaikki oppivelvollisuuden piiriin kuuluvat, eli myös mm. lukiolaiset. Lapsille ja nuorille tehty ehdotus oli esimerkiksi ehdotus 1548: “Iso puurakenteinen kiipeilyteline-liukumäki Arabianrantaan”.

Aikuisiin luettiin pelkästään aikuisille suunnatut ehdotukset. Aikuisiksi määriteltiin työikäistä väestöä edustava ryhmä. Esimerkkinä ehdotus 438: “Nyt on hyvä aika - ilmaista ohjattua liikuntaa aikuisille”. Seniori-kategoriaan huomioitiin ehdotukset, jotka olivat suunnatut vanhuksille, eläkeläisille tai muuten ilmaistu olevan iäkkäämmille kaupunkilaisille. Esimerkkinä ehdotus 582: “Ikäihmisten Tinder - Löydä ystävä!”.

Harrastaja-kategoriaan luokiteltiin ehdotukset, jotka kohdistuivat eri lajien harrastajille tai seuroille ikään katsomatta. Tällaisia ehdotuksia oli esimerkiksi ehdotus 1375: “Urbaaneja, tyhjiä tiloja harrastamiseen, luovuuteen ja kylätoimintaan”.

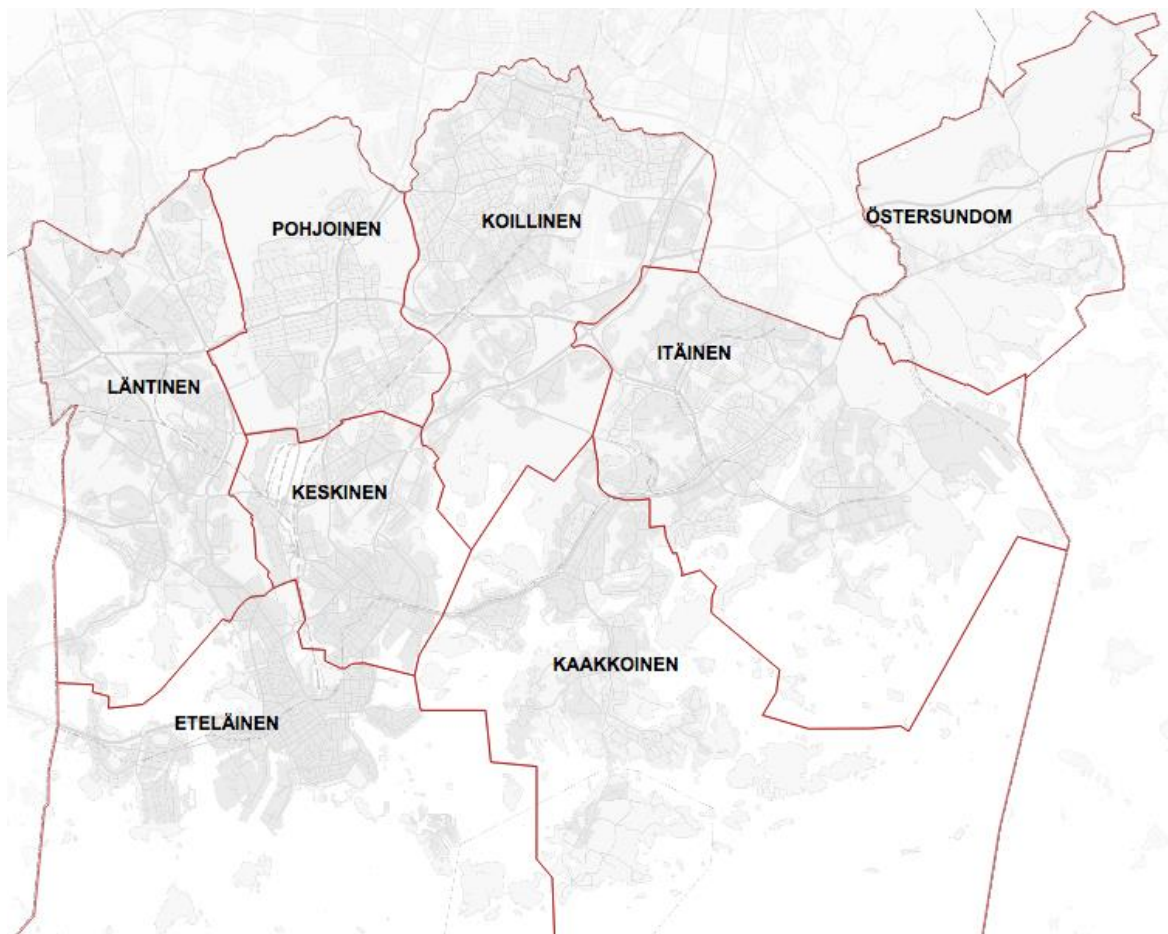
Erityisryhmät -kategoriaan taas kuuluvat ehdotukset, jotka kohdistettiin selkeästi tietyille erityiselle käyttäjäryhmälle. Katgoria pitää sisällään esimerkiksi koiranomistajia ja yhteiskunnallisesti syrjään jääviä ryhmiä. Koska kategoriassa on hyvin erilaisia ryhmiä, tarkastellaan erityisryhmiä lähemmin tuloksissa. Erityisryhmien esimerkkinä maahanmuuttajille suunnattu ehdotus 524: “Läksyapua maahanmuuttajataustaisille lapsille ja äideille”.

Muut-kategoriaan luokiteltiin erityisesti ehdotukset, jotka eivät kohdistuneet ihmisiin tai tiettyihin käyttäjäryhmiin, vaan hyödyttivät esimerkiksi luontoa ja pölyttäjiä tai kohdistuivat itse kaupunkiin toimijana. Lisäksi kategoriassa oli myös muutama epäselvä ehdotus.

Esimerkkinä ehdotus 60: “Vieraslajin torjuntaa Vantaanjoen alueella”, joka kohdistui espanjansiruetanan torjuntaan.

Tutkimus huomioi ehdotukset kokonaisuudessaan kierroksittain, mutta ehdotukset jaoteltiin myös alueellisesti. Tämä mahdollistaa vertailun kaupungin ehdotusten lasketun keskiarvon ja osallistuvassa budjetoinnissa käytettyjen suurpiirien välillä. Kierroksen 2020–2021 kohdalla tämä tieto oli jo valmiina aineistossa. Kierroksen 2018–2019 aineistossa alue- tai suurpiiritietoa ei ollut, vaan tieto muodostettiin aineistoon itse.

OmaStadin alueet muodostuvat käytännössä Helsingin hallinnollisten suurpiirien perusteella (kuva 3). OmaStadi-suurpiirejä on yhteensä seitsemän kappaletta, kun Itäinen suurpiiri ja Östersundom on yhdistetty yhdeksi isoksi suurpiiriksi. Itäinen-Östersundomin lisäksi OmaStadin muut alueet ovat eteläinen, läntinen, keskinen, pohjoinen ja koillinen ja kaakkoinen suurpiiri. Lisäksi ehdotuksia kerätään myös koko Helsingin alueelta. Näin ollen OmaStadiin muodostuu kahdeksan erilaista vertailtavaa aluetta.



Kuva 3. Helsingin kaupungin hallinnolliset suurpiirit.

Edellä mainittujen luokittelujen lisäksi aineistoa analysoidaan myös sen osalta, käykö ehdotuksen kuvailusta ilmi ehdotuksen tekijän, yksilön tai ryhmän toimijuuden tausta. Tämä on tutkimuksen kannalta kiinnostavaa siksi, että näin voidaan havaita millaisia kaupunkilaisia, tai ryhmiä, ehdotuksia on ollut tekemässä. Tämä on myös kiinnostavaa osallisuuden tutkimisen kannalta. Toki on hyvä pitää mielessä, että aineisto on pääpiirteittäin annettu anonymyminä ehdotuksena. Helsingin kaupunki ei ole itse kerännyt taustatietoja osallistujista. Koska tutkimuksessa tarkasteltavat kierrokset ovat jo tapahtuneet ja tutkimuksen aineistoa ei päästä keräämään suoraan osallistujilta esimerkiksi yhteiskehittämistyöpajoista, toimitaan näin.

## 5.2 Analyysimenetelmä

Tutkimus hyödyntää aineiston läpikäynnissä sisällönanalyysia, joka on yleinen menetelmä laadullista aineistoa käsitellessä (Tuomi & Sarajärvi 2009: 91–93). Tutkimusta tehdessä ja aineistoa läpikäydessä on hyvä tiedostaa, mitä aineistosta etsii ja miten se rajataan.

Sisällönanalyysia tehdessä on valittava, millaisen tarkemman analyysimenetelmän valitsee. Vaihtoehtoina ovat yleensä aineistolähtöinen, teorialähtöinen tai teoriaohjaava analyysi (Tuomi & Sarajärvi 2009: 95–99). Analyysimenetelmiä erottaa päättelyprosessin muoto. Yleisesti analyysin toteuttaminen etenee pelkistämällä, litteroimalla ja tämän jälkeen luokittelemalla.

Tässä tutkimuksessa sisällönanalyysi tehdään aineistolähtöisesti ja siinä hyödynnetään Helsingin kaupungin asukkaiden tuottamaa ja kaupungin osin rajaamaa dataa.

Aineistolähtöisyyteen päädyttiin, koska aineisto ja sen sisältö haluttiin nostaa esiin ilman ennalta määrättyjä teorioita tai ryhmittelyjä. Tutkimuksessa edettiin siis induktiivisesti, eli edeten yksittäisistä havainnoista kohti yleisempää kokonaisuutta (Eskola & Suoranta 1998: 83). Tämä lähestymistapa sallii sen, ettei tutkija itse määritä painotusta tai sitä mihin keskittyy (Hirsijärvi ym. 2004:155).

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi tarkoittaa sitä, että tutkijan täytyy olla mahdollisimman objektiivinen aineistojen ja ennakkokäsitysten suhteen. Täysin absoluuttiseen aineistolähtöisyyteen on kuitenkin miltei mahdoton päästä, koska tutkija ja hänen havaintonsa eivät ole mitenkään täysin irrallaan teorioista, asetetuista menetelmistä tai käsitteistä (Tuomi & Sarajärvi 2009: 135–136). Samalla on hyvä pitää mielessä, että sama objektiivisuuden

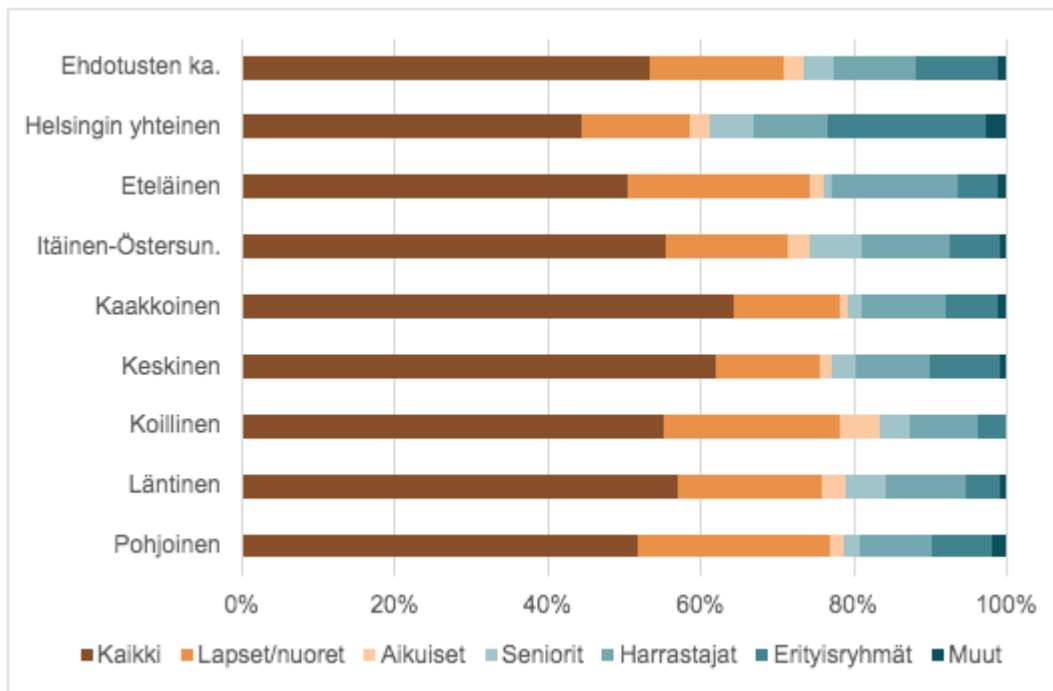
pyrkimys on mukana myös muissa analyysimenetelmissä. Itsekriittinen tarkastelu sekä toiminnan ja tutkimuksen arviointi kuuluvat läheisesti osaksi tutkijan tapaa toimia.

## 6 Tulokset

OmaStadi -osallistavan budjetoinnin tulokset kierroksilla 2018–19 ja 2020–21 käydään seuraavaksi läpi kuva- ja taulukkomuodossa. Taulukoista on pyritty tekemään mahdollisimman selkeitä ja helposti ymmärrettäviä, vaikka analysoitu ehdotusten määrä on korkea. On myös syytä muistaa, että aineisto on pääsääntöisesti muutettu vertailevaan muotoon, eli ehdotusten määrä on muutettu suhteellisiksi osuuksiksi. Poikkeus tähän tehdään, kun tarkastellaan tunnistettuja yksilö- tai yhteistoimijoita. Kaikki tuloksissa esitetty aineisto löytyy myös taulukkomuodossa liitteenä 1–8. Ensimmäisenä tarkastellaan OmaStadi-kierrosta 2018–19, seuraavaksi kierrosta 2020–21 ja lopulta kierroksia verrataan toisiinsa. Tämän jälkeen tarkastellaan lähemmin kierroksista erottuneita erityisryhmiä, näiden ryhmien osuuksia tai määrää sekä kierrosten eroja. Lopuksi tarkastellaan OmaStadi-aineistosta tunnistettuja toimijoita.

### 6.1 Kohderyhmien jakautuminen kierroksella 2018–19

OmaStadi -osallistavan budjetoinnin kierrokselta 2018–19 analysointiin yhteensä 835 ehdotusta ja tunnistettiin yhteensä 1 013 yksittäistä kohderyhmää. Tarkastellessa koko kierroksen 2018–19 tuloksia (kuva 4) voidaan havaita, että yli puolet annetuista ehdotuksista, 54 prosenttia, on kohdistettu kaikille kaupunkilaisille. Selkeänä toiseksi suurimpana kohderyhmänä aineistosta nousee esiin lapset ja nuoret, joille suuntautuu 18 prosenttia kaikista annetuista ehdotuksista. Huomattavaa on, että osan ehdotuksista itselleen (tai kaikille kaupunkilaisille) laativat lapset ja nuoret (katso kappale 6.5). Kolmanneksi suurin ehdotuksia kerännyt kohderyhmä on harrastajat, 11 prosenttia. Erityisryhmät keräsivät ehdotuksia yhteensä yhdeksän prosenttia. Seniorien neljän prosentin ja aikuisten kolmen prosentin osuudet ovat melkein samansuuruiset, viimeinen prosentti menee kategoriaan muut.



Kuva 4. OmaStadi 2018–19 kierroksen ehdotusten jakautuminen kohderyhmittäin

Tarkastellessa Helsingin yhteistä ehdotuskategoriaa sekä alueellisia suurpiirejä nähdään miten ehdotukset ja niiden kohderyhmät jakautuvat alueittain (kuva 4). Suurimmat eroavaisuudet muodostuvat Helsingin yhteisten ehdotusten ja suurpiirien välillä. Näistä etenkin kaikille ja erityisryhmille suunnatut ehdotukset eroavat niin suurpiireistä kuin kierroksen keskiarvosta. Helsingin yhteisissä ehdotuksissa erityisryhmät keräsivät alueista suurimman prosentuaalisen osuuden 21 prosentilla samalla, kun kaikille annetut ehdotukset tipahtavat 44 prosenttiin. Kierroksen 2018–19 kaikkiin annettuihin ehdotuksiin verrattuna erityisryhmät nousevat 12 prosenttiyksikköä ja kaikille suunnatut ehdotukset tipahtavat 10 prosenttia.

Lisäksi Helsingin yhteisten ehdotusten keskiarvo lapsille ja nuorille suunnattujen ehdotusten osalta laskee neljä prosenttiyksikköä koko kierroksen tuloksesta (kuva 4). Samalla seniorien osuus nousee kuuteen prosenttiin. Muut-ryhmässä tapahtuu pientä nousua kolmeen prosenttiin.

Myös suurpiireissä on hajontaa eri kohderyhmien osuuksien suhteen. Siinä missä eteläisellä, läntisellä, koillisella, itäinen-Östersundomilla ja pohjoisella suurpiirillä kaikille suuntautuvat ehdotukset pyörivät lähellä koko kierroksen tulosta, eli 51–57 prosentin välillä, nousee kaikille suunnattujen ehdotusten osuus keskisellä suurpiirillä 62 prosenttiin ja kaakkoisella 64 prosenttiin (kuva 4).

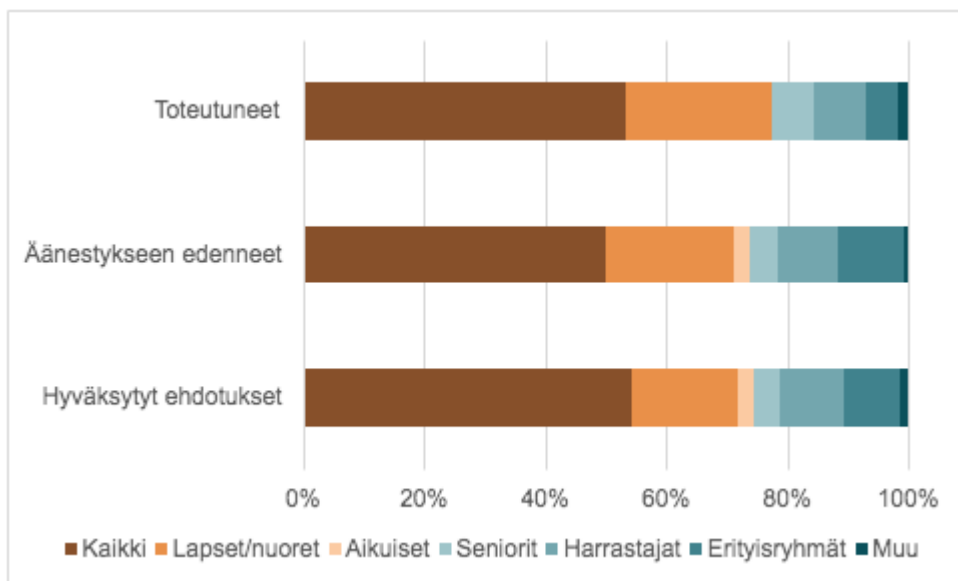
Eteläinen, koillinen ja pohjoinen suurpiiri taas nousevat esiin, kun tarkastellaan lapsille ja nuorille suunnattuja ehdotuksia (kuva 4). Eteläisellä suurpiirillä ehdotuksista lapsille ja nuorille suuntautuu 24 prosenttia, koillisella 23 prosenttia ja pohjoisella 25 prosenttia. Harrastajat keräsivät eteläisellä suurpiirillä kierroksen 2018–19 suurimman osuuden ehdotuksia, 16 prosenttia. Pienin harrastusehdotusten määrä, yhdeksän prosenttia, on koillisella suurpiirillä.

Suurpiirien osuudet aikuisista ja senioreista eivät juuri eroa keskiarvosta. Koillisessa suurpiirissä on eniten ehdotuksia aikuisille, viisi prosenttia, ja kaakkoisella suurpiirillä vähiten, prosentti (kuva 4). Senioreiden suhteen taas eniten ehdotuksia nousee itäisellä suurpiirillä, seitsemän prosenttia, ja vähiten eteläisellä tuloksen ollessa prosentin. Yleisesti ottaen pelkät aikuiset tai seniorit eivät keränneet suuria määriä ehdotuksia.

Erityisryhmien suhteen suurpiirit ovat kierroksen keskiarvoa tai sen alle. Suurpiireistä kierroksen keskiarvoon yltää vain keskinen suurpiiri (kuva 4). Ero on merkittävä verrattuna Helsingin yhteisiin ehdotuksiin, jonka tulos on 21 prosenttia. Myöhemmin tarkastellaan vielä, millaiset ryhmät erityisryhmien sisällä nousevat esiin, koska joukko koostuu erilaisista ihmisryhmistä.

Muut-ryhmän ehdotukset noudattavat pääsääntöisesti kierroksen keskiarvoa, tästä pienenä poikkeuksena toimii lähinnä Helsingin yhteisten ehdotusten tulos kolme prosenttia, joka on kaksi prosenttiyksikköä enemmän kuin koko kierroksen tulos (kuva 4).

Tarkastellessa OmaStadi 2018–19-kierroksen hyväksytyjä, äänestykseen edenneitä sekä toteutuneita ehdotuksia voidaan huomata, että kaikille suunnattujen ehdotusten osuus notkahtaa hieman äänestykseen edenneissä ehdotuksissa, mutta nousee 53 prosenttiin toteutuneissa (kuva 5). Lapsille ja nuorille suunnattujen ehdotusten osuus kasvaa jokaisessa vaiheessa, äänestyksen edenneissä kasvua on noin kolme prosenttia ja toteutuneissa noin kuusi prosenttia verrattuna kierroksen lähtötilanteeseen. Aikuisille suunnatut ehdotukset ovat läsnä vielä äänestysvaiheessa, mutta eivät etene toteutettaviksi. Seniorien osuus kasvaa hieman, äänestyksessä viiteen prosenttiin ja toteutuneissa seitsemään prosenttiin.



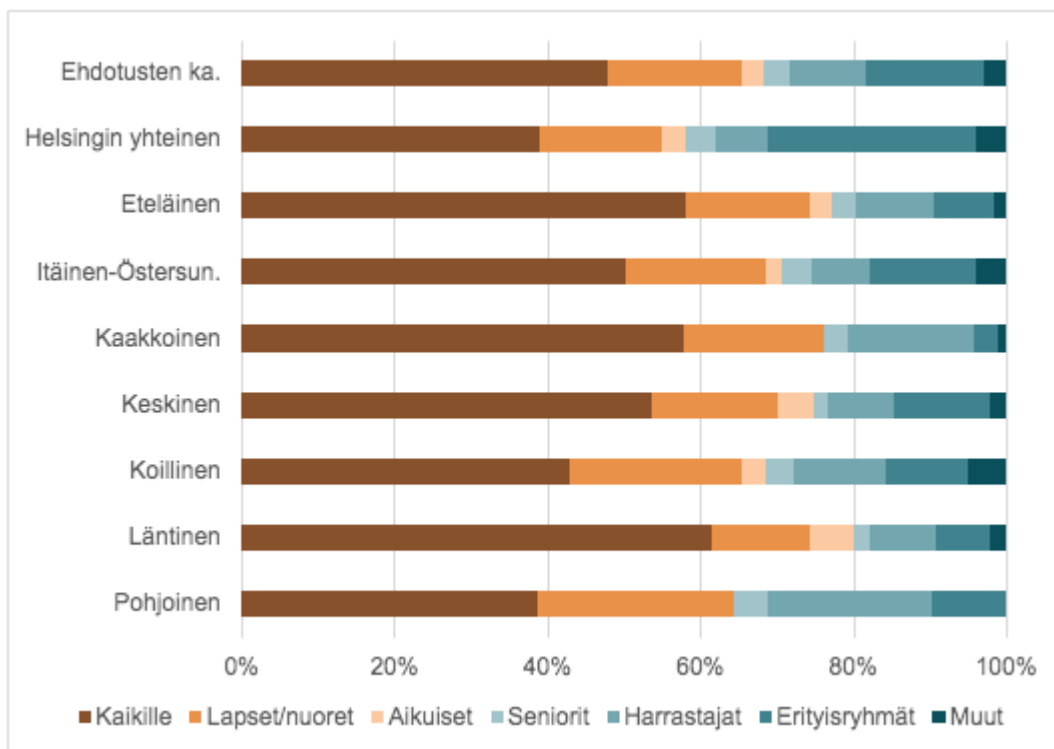
Kuva 5. OmaStadi 2018–19 -kierroksen eri vaiheiden kohderyhmäosuudet

Kierroksen 2018–19 harrastajien osuus tipahtaa 11 prosentista toteutuneiden ehdotusten yhdeksän prosentin osuuteen (kuva 5). Erityisryhmien osuus on hyväksytyissä ja äänestykseen edenneissä ehdotuksissa noin 11 prosenttia, mutta laskee viiteen prosenttiin toteutuneissa ehdotuksissa. Muiden osuus kasvaa prosentista kahteen prosenttiin toteutuneissa ehdotuksissa.

## 6.2 Kohderyhmien jakautuminen kierroksella 2020–21

OmaStadi-kierrokselta 2020–21 analysoitiin yhteensä 1 137 ehdotusta sekä tunnistettiin ja luokiteltiin yhteensä 1 402 kohderyhmää. Tässä tutkimuksessa tarkasteltavien hyväksytyjen ehdotusten määrä lisääntyi siis ensimmäiseen kierrokseen verrattuna noin 36 prosenttia.

Tarkastellessa kierroksen 2020–21 keskiarvoa (kuva 6) voidaan huomata, että kaikille suunnatut ehdotukset ovat suurin ryhmä 48 prosentin osuudella. Seuraavana ryhmänä tulevat lapset ja nuoret, 18 prosenttia. Kolmanneksi suurimman kohderyhmän muodostaa erityisryhmät 15 prosentin osuudella ja seuraavana harrastajat 10 prosentin osuudella. Aikuiset, seniorit ja muut keräsivät kaikki kolme prosenttia annetuista ehdotuksista.



Kuva 6. OmaStadi 2020–21-kierroksen ehdotusten jakautuminen kohderyhmittäin

Kun siirrytään tarkastelemaan kierroksen suurpiirien ja Helsingin yhteistä ehdotuskategoriaa nähdään selkeämmin eroavaisuuksia kohderyhmien osuuksissa (kuva 6). Selkeimmin esiin nousee Helsingin yhteisen ehdotuskategorian ero etenkin erityisryhmien osalta kierroksen kokonaistulokseen verrattuna. Muutenkin näyttää siltä, että hajontaa alueiden kesken on enemmän kuin edellisellä kierroksella. Siinä missä koko kierroksen tulos erityisryhmien osalta on 15 prosenttia, on Helsingin yhteisten ehdotusten tulos 27 prosenttia, eli 12 prosenttiyksikköä suurempi (kuva 6). Näyttää siis vahvasti siltä, että ehdotuksia kohdistuu enemmän erityisryhmille kun tehdään koko kaupunkia koskevia ehdotuksia, kun taas osuus laskee suurpiireihin mentäessä. Myöhemmin tarkastellaan vielä tarkemmin, mitä ryhmiä erityisryhmät pitävät sisällään.

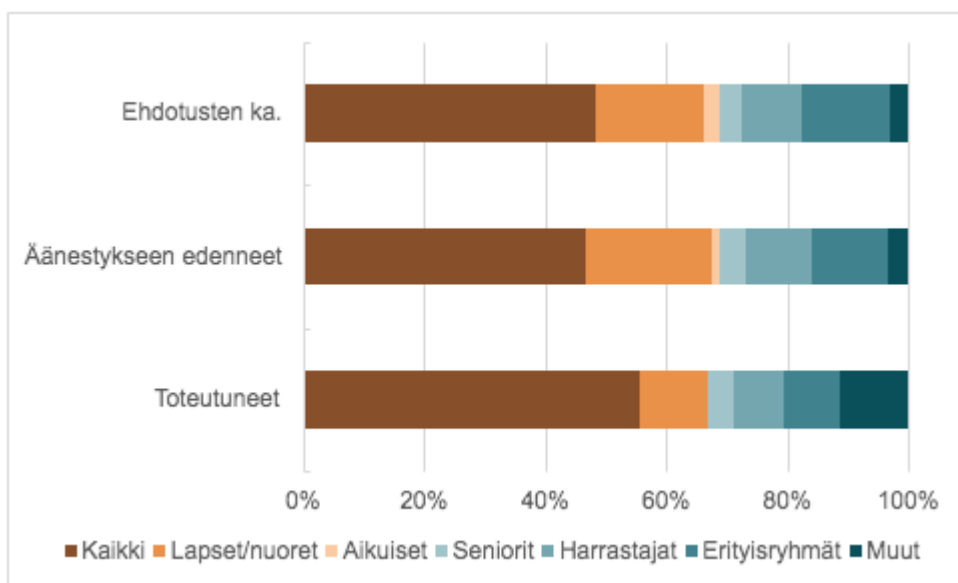
Kierroksen 2020–21 keskiarvosta erottuvat kaikille suunnatuissa ehdotuksissa myös pohjoisen suurpiiriin 39 prosentin osuus sekä keskiarvoa jonkin verran korkeammat läntisen, eteläisen ja kaakkoinen suurpiiriin osuudet (kuva 6). Lapsille ja nuorille suuntautuneet ehdotukset noudattavat pääsääntöisesti kierroksen sekä suurpiirien keskiarvoja. Poikkeuksen muodostavat koillinen 22 prosentilla ja pohjoinen suurpiiri 26 prosentilla, joissa lasten ja nuorten osuus on suurempi kuin koko kierroksen keskiarvo (kuva 6). Lapset ja nuoret keräsivät vähiten ehdotuksia läntisessä suurpiirissä 13 prosentin osuudella.

Aikuiset sekä seniorit eivät kohderyhminä keränneet merkittäviä osuuksia ehdotuksista. Ainoa merkittävä muutos havaitaan kaakkoisessa ja pohjoisessa suurpiirissä, jossa aikuiset eivät saa yhtään ehdotusta (kuva 6). Läntisen suurpiirin kuusi prosenttia ja keskisen suurpiirin viisi prosenttia taas ylittävät kierroksen keskiarvon. Senioreille suunnatut ehdotukset pysyttelevät kaikissa suurpiireissä kahden ja neljän prosentin, eli kierroksen keskiarvon, tuntumassa.

Harrastajien kohdalla suurpiireistä erottuu selkeästi pohjoinen suurpiiri 22 prosentin osuudella, joka on huomattavan suuri keskiarvoon verrattuna (kuva 6). Suosituin harrastajille suunnattu ehdotus on skeittaus tai skuuttaus. Harrastajille suunnattujen ehdotusten määrä on korkea myös kaakkoisella suurpiirillä.

Erityisryhmät eivät keränneet suurpiireillä niin paljon ehdotuksia kuin Helsingin yhteisissä ehdotuksissa (kuva 6). Helsingin yhteiset ehdotukset nostavat koko kierroksen tuloksen viisi prosenttiyksikköä korkeammalle kuin se on suurpiireillä keskimäärin. Jos suurpiirien tuloksia verrataan keskenään, voidaan huomata, että itäinen-Östersundom ja keskinen nousevat kierroksen keskiarvoa korkeammalle, kun taas kaakkoinen jää selkeästi matalammalle. Muutryhmä taas keräsi eniten suosiota viidellä prosentilla koillisen alueella, kaakkoisella prosentin ja pohjoisella suurpiirillä ei yhtään.

Tarkastellessa kierroksen 2020–21 eri vaiheiden kohderyhmien osuuksia voidaan nähdä, että kaikille suunnattujen ehdotusten osuus laskee hieman äänestykseen edenneissä ehdotuksissa, mutta nousee merkittävästi toteutuneissa (kuva 7). Nousu äänestyksen ja toteutuneiden välillä on noin yhdeksän prosenttiyksikköä. Lapsille ja nuorille suunnatut ehdotukset kasvavat kolme prosenttiyksikköä äänestyksessä, mutta laskevat 11 prosenttiin toteutuneista ehdotuksista. Laskua kierroksen hyväksytyihin ehdotuksiin kertyy noin seitsemän prosenttiyksikköä. Aikuisille suunnattuja ehdotuksia on vielä kaksi prosenttia äänestykseen menneistä ehdotuksista, mutta mikään aikuisille suunnattu ehdotus ei päädy toteutukseen asti.



Kuva 7. OmaStadi 2018–19 -kierroksen eri vaiheiden kohderyhmäosuudet

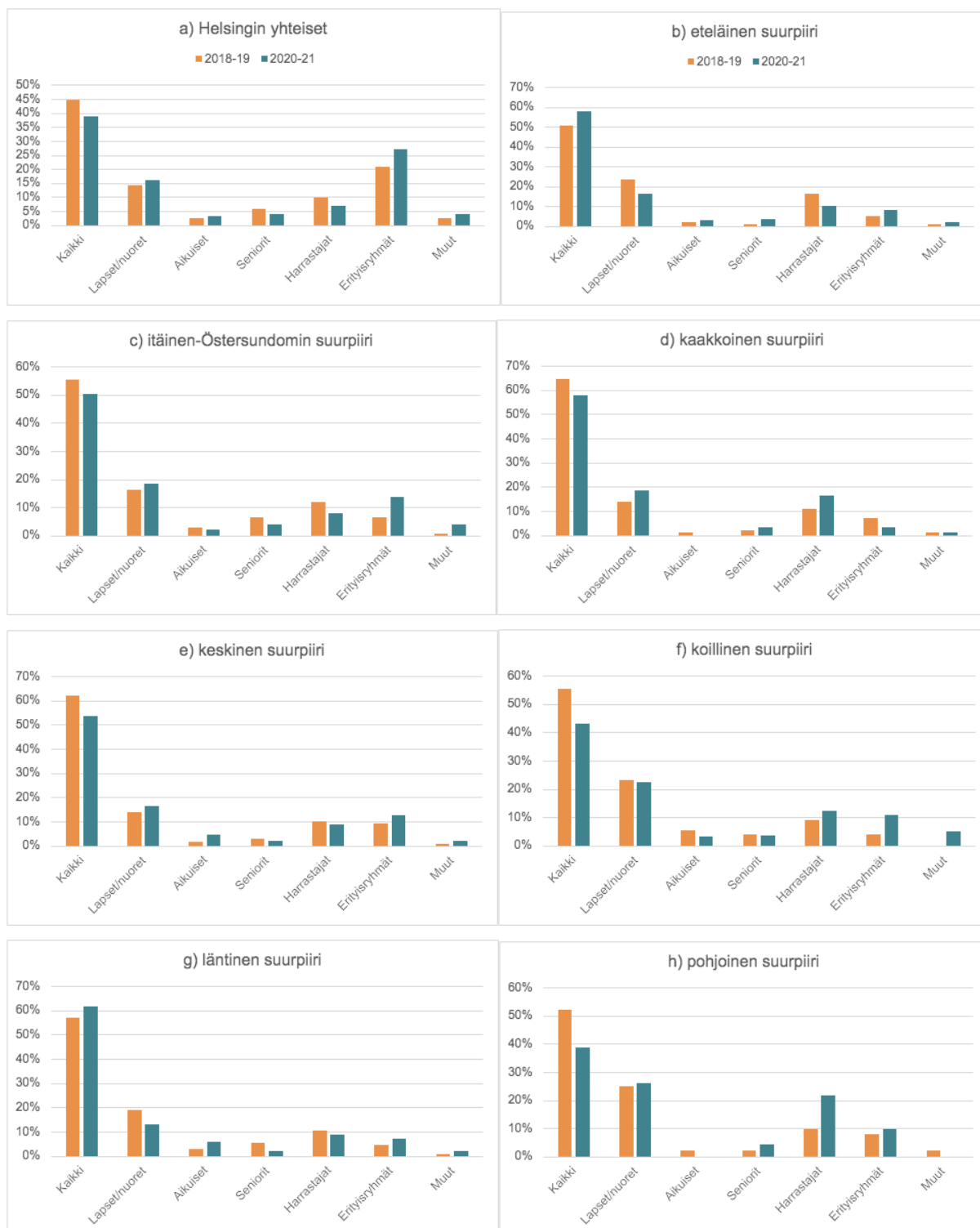
Senioreihin liittyvät ehdotukset kasvavat neljään prosenttiin äänestyksessä ja osuus pysyy samana toteutuneissa ehdotuksissa (kuva 7). Harrastajille suunnatut ehdotukset kasvavat hieman äänestykseen mentäessä, mutta laskevat kahdeksaan prosenttiin toteutuneissa.

Erityisryhmien osuus hyväksytyissä ehdotuksissa on noin 15 prosenttia, laskien pari prosenttia äänestykseen mennessä ja laskien lopulta yhdeksään prosenttiin toteutuneista ehdotuksista (kuva 7). Erityisryhmien osuus siis pienenee merkittävästi toteutuneiden ehdotusten osalta. Kierroksen yllättävin huomio tapahtuu muut-kategoriassa. Muille suuntautuneet ehdotukset pysyttelevät noin kolmen prosentin osuudessa vielä äänestykseen mennessä, mutta keräävät lopulta 11 prosentin osuuden toteutuneissa. Näissä ehdotuksissa korostuu etenkin luonto.

### 6.3 Kierrosten 2018–19 ja 2020–21 kohderyhmien vertailu

Vertaillen Helsingin osallistavan budjetoinnin kierrosten 2018–19 ja 2020–21 tuloksia voidaan todeta, että ne vastaavat hyvin pitkälti toisiaan (liite 1–2; kuva 8 a-h). Kaikille suunnattuja ehdotuksia on eniten, seuraavana tulevat lapset ja nuoret. Kolmanneksi eniten ehdotuksia keräsivät harrastajat tai erityisryhmät, ja tämän jälkeen aikuiset, seniorit sekä muut. Eroja voidaan kuitenkin havaita. Kierroksella 2020–21 kaikille suunnattujen ehdotusten määrä laskee noin kuusi prosenttiyksikköä 48:aan prosenttiin (liite 2). Samalla erityisryhmille

kohdistettujen ehdotusten määrä nousee kuusi prosenttiyksikköä. Myös muut-ryhmän tulos nousee kolmeen prosenttiin. Senioreille suunnatut ehdotukset taas laskevat prosentin.



Kuva 8 a-h. OmaStadi-kierrosten 2018–19 ja 2020–21 ehdotusten jakautuminen kohderyhmittäin ja suurpiireittäin.

Verrattaessa Helsingin yhteisiä ehdotuksia, voidaan havaita, että molemmilla kierroksilla kaikille suunnattujen ehdotusten määrä on noin 10–11 prosenttiyksikköä matalampi kuin kierrosten keskiarvo (liite 1–2; kuva 8 a). Samalla erityisryhmille kohdistuneet ehdotukset ovat kumpikin noin 12 prosenttiyksikköä korkeampia kuin kierrosten keskiarvo (liite 1–2; kuva 8 a). Myös lapset ja nuoret sekä harrastajat saivat hieman vähemmän ehdotuksia Helsingin yhteisissä ehdotuksissa (kuva 8 a). Hieman enemmän ehdotuksia taas keräsivät vanhuksat. Samoin myös muut-kategoria on hieman suositumpi molemmilla kierroksilla verrattuna keskiarvoon (liite 1–2; kuva 8 a). Huomionarvoista on myös se, että erityisryhmien kerättyä kierrokseen 2020–21 mennessä kuusi prosenttiyksikköä lisää ehdotuksia, laski samalla kaikille suuntautuneiden ehdotusten määrä viisi prosenttiyksikköä (kuva 8 a). Helsingin yhteisten ehdotusten osuudet eroavat selvästi verrattuna suurpiireihin, etenkin erityisryhmien osalta (kuva 8 a-h).

Helsingin yhteiset ehdotukset ovat molemmilla kierroksilla määrällisesti suurin ehdotuskategoria. Kierroksella 2018–19 analysoituja ehdotuksia on 182 kappaletta (21,8 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 yhteensä 318 kappaletta (27,9 prosenttia kaikista ehdotuksista). Helsingin yhteisten ehdotusten osuus siis nousee kierrosten välissä.

Eteläisen suurpiirin kierrosten tulokset noudattelevat tulosten yleistä linjaa, eli enemmistö ehdotuksista kohdistuu kaikille (kuva 8 b). Tämän jälkeen suurimmat ryhmät ovat kokojärjestyksessä lapset ja nuoret, harrastajat, erityisryhmät, aikuiset, seniorit ja muut. Kuvasta 8 b voidaan havaita, että kierroksella 2018–19 lapset ja nuoret sekä harrastajat keräsivät kierroksen keskiarvoa enemmän ehdotuksia. Kierroksen lapsille ja nuorille suunnattujen ehdotusten tulos, 24 prosenttia, onkin suurin verrattuna muihin suurpiireihin tai kierrokseen (kuva 8 a-h).

Aikuiset, seniorit ja erityisryhmät keräsivät kierroksen keskiarvoa vähemmän ehdotuksia eteläisellä suurpiirillä (liite 1–2). Kierroksella 2020–21 eteläisellä suurpiirillä kaikille suunnatut ehdotukset kasvavat seitsemän prosenttiyksikköä edelliseen kierrokseen verrattuna (kuva 8 b). Samalla lapsille ja nuorille suunnatut ehdotukset laskevat edelliseen kierrokseen verrattuna. Myös harrastajille suunnatut ehdotukset vähenevät edellisestä kierroksesta kuusi prosenttiyksikköä. Edelliseen kierrokseen verrattuna pientä nousua tapahtuu aikuisille, senioreille, erityisryhmille ja muille suunnattujen ehdotusten määrissä. Kierroksella 2018–19 analysoituja ehdotuksia oli yhteensä 81 kappaletta (9,7 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja

kierroksella 2020–21 yhteensä 149 kappaletta (13,1 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten määrä siis nousi toisella kierroksella noin kolme prosenttiyksikköä.

Itäisen suurpiirin ehdotukset kierroksella 2018–19 noudattavat samaa kaavaa kuin muutkin suurpiirit, mutta poikkeavan siitä tekee se, että senioreiden suunnattujen ehdotusten suhteellinen osuus, seitsemän prosenttia, on vertailun korkein (kuva 8 c). Seuraavalla kierroksella 2020–21 senioreiden osuus oli enää neljä prosenttia, eli vain prosenttiyksikön yli kierroksen keskiarvon. Toinen oleellinen huomio on, että erityisryhmille suunnattujen ehdotusten määrä nousi kierroksen 2018–19 seitsemästä prosentista kierroksen 2020–21 14 prosenttiin, eli tuplaantui aiempaan verrattuna. Erityisryhmän osuus on suurin kaikista suurpiireistä kierroksella 2020–21. Kierroksella 2018–19 analysoituja ehdotuksia oli 111 kappaletta (13,3 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 138 kappaletta (12,1 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten suhteellinen osuus siis laski hieman toisella kierroksella.

Tarkastellessa kaakkoisen suurpiirin kaikille suuntautuvia ehdotuksia on havaittavissa, että molempien kierrosten kaikille suunnatut ehdotukset ovat 10 prosenttiyksikköä keskiarvoa korkeammalla (kuva 8 d). Kierroksen 2018–19 kaikille suunnattujen ehdotusten osuus, 64 prosenttia, on suurin kaikista kohderyhmäosuuksista. Pelkästään aikuisille suunnatut ehdotukset eivät keränneet kuin prosentin osuuden ensimmäisellä kierroksella ja eivät yhtään seuraavalla. Senioreille osuus on ensimmäisellä kierroksella vähän alle keskiarvon ja toisella kierroksella keskiarvon verran.

Kaakkoisen suurpiirin kierroksella 2020–21 ehdotukset kohdentuvat harrastajille viisi prosenttiyksikköä aiempaa enemmän (kuva 8 d). Erityisryhmille suunnattujen ehdotusten määrä on merkittävästi pienempi etenkin kierroksella 2020–21, jos vertaa kierroksen keskiarvoon (liite 1–2). Muut-kategoria ei kerännyt kuin prosentin osuuden molemmilla kierroksilla (kuva 8 d). Kierroksella 2018–19 ehdotuksia annettiin 82 kappaletta (9,8 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 138 kappaletta (7,1 prosenttia kaikista ehdotuksista). Hyväksytyjen ehdotusten määrä siis väheni hieman toisella kierroksella.

Keskisen suurpiirin ehdotusten enemmistö meni kummallakin kierroksella kaikille suunnatuille ehdotuksille (kuva 8 e). Lapset ja nuoret taas keräsivät vähemmän ehdotuksia kierroksella 2018–19, mutta enemmän kierroksella 2020–21. Aikuiset keräsivät kierroksella 2020–21 5 prosenttia ehdotuksista, mikä on yksi korkeimmista osuuksista. Seniorit,

harrastajat ja muut pysyttelevät molemmilla kierroksilla suhteellisen samoissa osuuksissa. Erityisryhmien osuus nousee kierroksella 2020–21 hieman. Keskisen suurpiirin kierroksella 2018–19 hyväksytyjä ehdotuksia annettiin 113 kappaletta (13,5 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 125 kappaletta (11 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten määrä laski hieman toisella kierroksella.

Koillisen suurpiirin ehdotuksista on havaittavissa, että lapsille ja nuorille suunnatut ehdotukset ylittävät merkittävästi kummankin kierroksen keskiarvon (liite 1–2; kuva 8 f). Lisäksi kaikille suunnatut ehdotukset laskevat kierroksella 2020–21 43 prosenttiin (kuva 8 f). Aikuisille suunnatut ehdotukset ovat suosittumia kierroksella 2018–19 ja laskevat seuraavalla kierroksella. Senioreille suunnatut ehdotukset ovat neljässä prosentissa molemmilla kierroksilla. Harrastajille suunnatut ehdotukset nousevat hieman kierroksella 2020–21. Erityisryhmät keräävät vähän ehdotuksia ensimmäisellä kierroksella ja merkittävästi enemmän toisella. Muille suunnattuja ehdotuksia ei esiinny ollenkaan kierroksella 2018–19. Kierroksella 2020–21 sen sijaan muiden osuus nousee viiteen prosenttiin, ollen näin suurin muille suunnattu osuus.

Koillisen suurpiirin kierroksella 2018–19 ehdotuksia annettiin 111 kappaletta (13,3 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 128 kappaletta (11,3 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten määrä siis laski hieman toisella kierroksella.

Läntisen suurpiirin kierrosten 2018–19 ja 2020–21 tuloksista voidaan huomata, että siinä missä keskimääräisesti kaikille suunnatut ehdotukset laskevat toisella kierroksella, nousevat kaikille suunnatut ehdotukset kierroksella 2020–21 läntisessä suurpiirissä (kuva 8 a-h). Koska kaikille suunnattujen ehdotusten kategoria kerää valtaosan ehdotuksista, vähentää tämä lapsille ja nuorille, senioreille sekä harrastajille suunnattujen ehdotusten osuutta (kuva 8 g). Toisaalta samalla kierroksella aikuisille suunnattujen ehdotusten määrä tuplaantuu kuuteen prosenttiin verrattuna kierrokseen 2018–19. Erityisryhmät ja muut nostavat hieman osuuksiaan, mutta jäävät silti alle kierrosten keskiarvojen.

Läntisen suurpiirin kierroksella 2018–19 ehdotuksia annettiin yhteensä 109 kappaletta (13 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 yhteensä 118 kappaletta (10,4 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten määrä siis laski toisella kierroksella.

Pohjoinen suurpiiri erottuu kierroksella 2020–21 muista suurpiireistä suurimmalla lapsille ja nuorille sekä harrastajille suunnattujen ehdotusten määrällä (kuva 8 b-h). Verrattuna

kierrokseen 2018–19 lapsille ja nuorille suunnatut ehdotukset nousevat seitsemän prosenttiyksikköä ja harrastajille suunnatut 12 prosenttiyksikköä (kuva 8 h). Kaikille suunnatut ehdotukset taas laskevat 13 prosenttiyksikköä verrattuna kierrokseen 2018–19. Aikuisille suunnatut ehdotukset laskevat toisella kierroksella nolnaan, samoin kuin muillekin suunnatut ehdotukset. Seniorien osuus taas nousee kaksi prosenttiyksikköä kierroksesta 2018–19. Erityisryhmät keräävät hieman enemmän ehdotuksia kuin ensimmäisellä kierroksella.

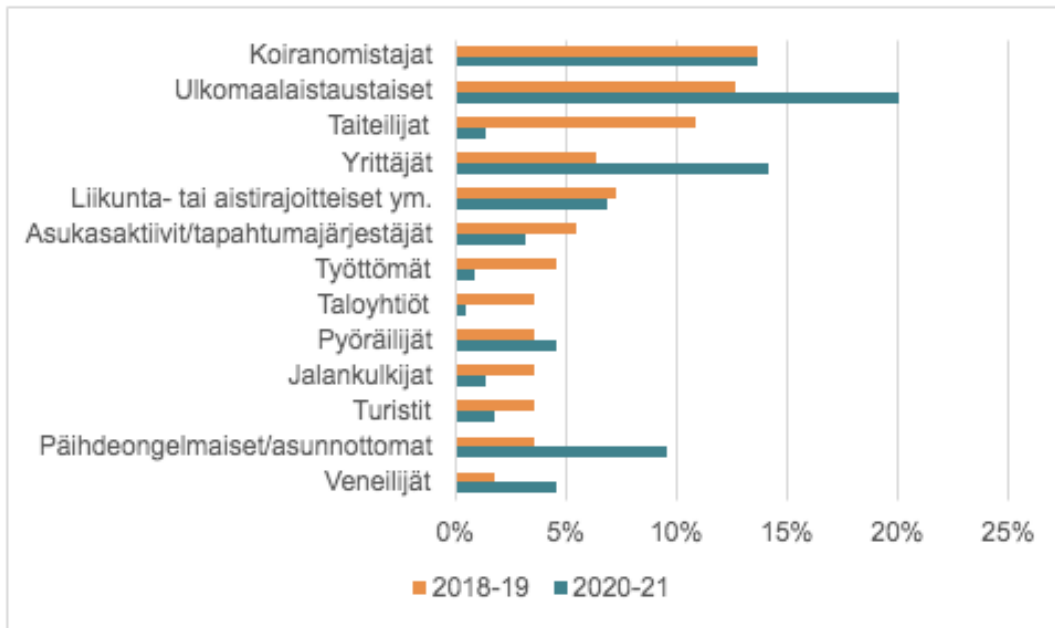
Pohjoisen suurpiirin kierroksella 2018–19 ehdotuksia annettiin yhteensä 46 kappaletta (5,5 prosenttia kaikista ehdotuksista) ja kierroksella 2020–21 yhteensä 80 kappaletta (7 prosenttia kaikista ehdotuksista). Ehdotusten määrä siis nousi hieman toisella kierroksella.

#### **6.4 Erityisryhmien tarkastelu kierroksella 2018–19 ja 2020–21**

Kierroksella 2018–19 tunnistettiin yhteensä 110 erityisryhmään kuuluvaa kohderyhmää. Kierroksella 2020–21 tämä luku taas oli 218. Määrä siis melkein kaksinkertaistuu ja tämän voikin havaita erityisryhmien osuuden nousuna kierrosten välissä (liite 1–2). Erityisryhmiä vertaillaan osuuksina oman ryhmittelykategoriansa sisällä. Seuraavat tarkasteltavat osuudet ovat siis suhteellisen pieniä verrattuna kierrosten kokonaisehdotusmääriin.

Esimerkiksi kierroksella 2018–19 tunnistettiin yhteensä 1 013 kohderyhmää, jolloin 14 ulkomaalaistaustaista koskettavaa ehdotusta tarkoittaa 1,4 prosenttia koko kierroksen ehdotuksista. Kierroksella 2020–21 taas tunnistettiin yhteensä 1 402 kohderyhmää, jolloin 44 ulkomaalaistaustaista koskettavaa ehdotusta on 3,1 prosenttia kaikista ehdotuksista.

Tarkastellessa erityisryhmät-kohderyhmää (kuva 9) voidaan todeta, että se pitää sisällään hyvin erilaisia ryhmiä aina koiranomistajista asunnottomiin. Tarkastellessa kierrosta 2018–19 nähdään, että koiranomistajat ovat suurin yksittäinen ryhmä 14 prosentin suhteellisella osuudellaan (kuva 9). Seuraavana tulee ulkomaalaistaustaisten ryhmä 12 prosentin osuudella sekä taiteilijat 11 prosentin osuudella. Tämän jälkeen eniten ehdotuksia keräsivät liikunta- ja aistirajoitteiset (7 %), yrittäjät (6 %), kaupunkiaktiivit/asukastoimijat (5 %) ja työttömät (5 %). Lisäksi taloyhtiöt, pyöräilijät, kävelijät, turistit ja päihdeongelmaiset ja/tai asunnottomat keräsivät kaikki neljän prosentin osuuden. Loput ryhmät keräsivät yhden ja kolmen prosentin väliltä osuuksia (liite 5). Kaikki ehdotuksia keränneet ryhmät ovat nähtävissä tutkimuksen liitteessä 5–6.



Kuva 9. Erityisryhmien jakautuminen eri ryhmiin OmaStadi-kierroksilla 2018–19 ja 2020–21

Kierroksella 2020–21 painotus on osin erilainen. Eniten ehdotuksia, yhteensä 20 prosenttia, suuntautuu ulkomaalaistaustaisille (kuva 9). Seuraavaksi suurimmat ryhmät ovat koiranomistajat sekä yrittäjät 14 prosentilla. Kolmanneksi suurin kohderyhmä on päihdeongelmaiset ja/tai asunnottomat 10 prosentilla. Seitsemän prosenttia ehdotuksista menee liikunta- ja aistirajoitteisille. Tämän jälkeen eniten ehdotuksia keräsivät pyöräilijät ja veneilijät molemmat viiden prosentin osuudella.

Eroja kierrosten välillä on havaittavissa myös ulkomaalaistaustaisten sekä yrittäjien osuuden noustessa kahdeksalla prosentilla kierroksella 2020–21 (kuva 9). Samalla kierroksella ehdotukset koskivat useammin päihdeongelmaisia ja/tai asunnottomia, jotka keräsivät erityisryhmän ehdotuksista 10 prosenttia. Nousua kierrokseen 2018–19 verrattuna on kuusi prosenttiyksikköä. Myös esimerkiksi pyöräilijät ja veneilijät keräsivät enemmän ehdotuksia kierroksella 2020–21. Veneilijät kolme prosenttia ja pyöräilijät prosentin.

Taiteilijoille suunnatut ehdotukset vähenivät kierroksella 2020–21 10 prosenttiyksikköä (kuva 9). Myös kaupunkiaktiivien/asukastoimijoiden ehdotukset laskivat kaksi prosenttiyksikköä ja työttömien neljä prosenttiyksikköä. Koiranomistajille ja liikunta- ja aistirajoitteisille suunnattujen ehdotusten osuus pysyi ennallaan.

Tarkastellessa kierroksilla 2018–19 ja 2020–21 esiintyneiden erityisryhmien jakautumista kierrosten eri vaiheissa voidaan huomata, että monet samat ryhmät keräävät ehdotuksia

kummallakin kierroksella (liite 5–6). Lisäksi äänestysvaiheeseen eteni ehdotuksia, joissa on kohderyhmänä erityisryhmään kuuluva ihmisryhmä tai taho. Toteutuneissa ehdotuksissa näkyy erityisryhmiä, kuten koiranomistajat, yrittäjät, asukasaktiivit ja tapahtumajärjestäjät, pyöräilijät ja taloyhtiöt (liite 5–6). Yksi liikunta- ja aistirajoitteiset huomioiva ehdotus toteutui kierroksella 2018–19 ja yksi päihdeongelmallisille ja/tai asunnottomille suunnattu ehdotus kierroksella 2020–21 (liite 5–6). Ainut molemmilla kierroksilla toteutunut erityisryhmää koskeva ehdotus on suunnattu turisteille.

## 6.5 Tunnistetut yksilö- ja yhteistoimijat kierroksella 2018–19 ja 2020–21

Aineistosta, joka keskittyi OmaStadin hyväksytyihin ehdotuksiin, tunnistettiin erilaisia toimijoita kierrokselta 2018–19 yhteensä 63 ja kierrokselta 2020–21 yhteensä 131 (taulukko 1). Hyväksytyistä ehdotuksista tunnistettiin siis yhteensä 194 toimijaa. Tunnistetuista toimijoista luokiteltiin 18 eri ryhmää tai yksilöä.

Taulukko 1. Tunnistetut yksilö- ja yhteistoimijat kierroksella 2018–19 ja 2020–21 kappalemäärittäin

	2018–19	2020–21
<b>Asukasaktiivi/seura/yhdistys</b>	24	37
<b>Asiantuntijataho</b>	4	
<b>Lapset ja nuoret</b>	18	34
<b>Harrastajat</b>	1	10
<b>Seniorit</b>	2	10
<b>Ulkomaalaistaustaiset</b>	1	3
<b>Yrittäjät</b>		2
<b>Koiranomistaja</b>		7
<b>Pyöräilijät</b>	1	3
<b>Vanhemmat</b>	1	17
<b>Päihdeongelmaiset/asunnot.</b>	1	
<b>Autoilijat</b>	1	
<b>Veneilijät</b>		3
<b>Suunnittelutil. osallistuneet</b>	9	1
<b>Liikuntarajoitteiset</b>		1
<b>Taiteilijat</b>		1
<b>Asiakas</b>		1
<b>Laajasalolainen</b>		1
	63	131

Tuloksista (taulukko 1) voidaan huomata, että kierroksella eniten ehdotuksia tehtiin asukasaktiivien, seurojen tai yhdistysten toimesta. Toiseksi suurin ryhmä oli lapset ja nuoret, ryhmään kuului esimerkiksi päiväkotilapsia ja koululaisia. Koululaiset myös usein edustivat luokkaansa tai oppilaskuntaa. Lisäksi ehdotuksia syntyi ensimmäisellä kierroksella järjestettyjen virallisten OmaStadi-ideointitilaisuuksien sekä epävirallisten ideointitilaisuuksien kautta.

Kierroksella 2020–21 toimijoita nousi esiin enemmän ja ehdotuksen jättäneistä suurimmat toimijat olivat taas asukasaktiivit, seurat tai yhdistykset ja seuraavana lapset ja nuoret (taulukko 1). Myös lasten vanhemmat olivat erityisen aktiivisia tällä kierroksella. Lisäksi koiranomistajia, yrittäjiä ja veneilijöitä tunnistettiin tältä kierrokselta. Kierrokselta 2020–21 tunnistettiin lisäksi yksi somalinkielisten ikääntyvien naisten tekemä ehdotus, jonka joku oli kirjoittanut suomeksi oletettavasti heidän puolestaan.

Eri kaupunginosayhdistykset tai vastaavat näyttävät myös olevan aktiivisia OmaStadi-prosessissa (liite 7–8). Etenkin eteläinen suurpiiri korostui molemmilla kierroksilla ja läntinen sekä keskinen kierroksella 2018–19. Kaakkoinen suurpiiri taas kierroksella 2020–21. Alueittain tarkasteltuna voidaan huomata, että esimerkiksi itäinen-Östersundomissa ja pohjoisessa suurpiirissä ei ollut ainakaan monia tunnistettavissa olevia asukasaktiiveja, -seuroja tai -yhdistyksiä.

## 7 Keskustelu

Tämä tutkimus pyrkii vastaamaan siihen, millaisia kaupunkilaisia Helsingin OmaStadi-malli palvelee OmaStadi-kierroksilla 2018–19 ja 2020–21 sekä prosessin eri vaiheissa. Lisäksi tarkastellaan OmaStadi-alueita ja sitä, löytyykö alueilta eroavaisuuksia kierrosten välillä.

OmaStadi on hallinnon toimintamalli ja menetelmä, joka tähtää muun muassa vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön kaupunkilaisten ja kaupunginorganisaatioiden kanssa, ja siksi sitä on hyvä tarkastella myös kriittisesti (Healey 1997). Tutkimus pohtii, edistääkö malli kaupunkilaisten osallisuutta ja alueosallisuutta, tarkastellen myös yhteiskunnallisesti syrjäin jääviä ryhmiä ja tähän liittyviä valtakysymyksiä ja haasteita OmaStadi-prosessissa. Osallisuuden haasteet ja ongelmat liittyvät yhteisöllisen vallankäytön kysymykseen (Bäckman ym. 2002: 9). Lisäksi pohditaan yhdenvertaisuuden toteutumista. Tutkimus syventyi näihin kysymyksiin analysoimalla OmaStadi-ehdotusten kohderyhmiä, alueita ja niiden eroja sekä aineistosta tunnistettuja yksilöitä ja yhteistoimijoita.

Tutkimuksen aineisto oli runsas, mutta samalla haasteellinen osallisuuden tutkimukselle. Koska Helsingin kaupunki ei kerää OmaStadin osallistujien taustatietoja, ei osallisuuden tutkimusta voida syventää taustatietoja hyödyntämällä vaan pelkästään suhteellisen anonyymiä aineistoa analysoimalla. Tämä on harmi, koska osallisuuden tutkimisen kannalta hedelmällistä olisi tietää esimerkiksi, millainen sosioekonominen tausta osallistujilla on. Lisäksi tutkimuksessa rajattiin ulkopuolelle hylätyt ehdotukset.

Sassin (2002: 59) mukaan osallisuus on yksilöiden tunnetta osallisuudesta, mutta tässä tutkimuksessa ei pystytä valitettavasti tarkastelemaan sitä. Toisaalta, kuten Sjöblom (2024: 21) on todennut, osallisuus suomenkielisenä käsitteenä sisältää kaksi merkitystä: osallistumisen ja vaikuttamisen sekä inklusion ja kuulumisen.

Ehdotukset ovat kuitenkin kaupunkilaisten tekemiä, ja osassa niistä on tunnistettavissa myös toimijoita. Osallistajat luovat tietynlaisen sosiaalisen konstruktion prosessissa (Healey 1992; 1997). Ehdotuksia analysoimalla voidaankin tarkastella, kenelle ehdotuksia on suunnattu sekä miten ne jakautuvat prosessin eri vaiheissa. Ehdotusten analysointi on lisäksi yksi ainoista pro gradu -tutkimuksen laajuuteen sopivista tavoista tutkia OmaStadin osallisuutta, ellei aineiston keruuta pääse tekemään esimerkiksi suoraan osallistujilta yhteiskehittämistyöpajoissa. Tässä tutkimuksessa se ei ollut mahdollista.

Vaikka osallisuuden tutkimiseen ja selkeään johtopäätökseen sen osalta on haastavaa päästä, voidaan tutkimuksessa tarkastella osallistumista, vaikuttamisen mahdollisuuksia ja edustavuutta, sekä pohtia näiden mahdollisia esteitä, kuten inklusiivisuutta.

## 7.1 OmaStadin kohderyhmät

Tarkastellessa millaisia kohderyhmiä OmaStadi-kierrokset 2018–19 ja 2020–21 ovat keränneet, voidaan huomata, että keskimäärin puolet ehdotuksista suuntautui kaikille kaupunkilaisille. “Kaikille” on toki tässä tapauksessa suhteellista, koska ehdotukset eivät välttämättä ole kaikille esimerkiksi saavutettavia. (Erityisryhmien tarkastelussa myös saavutettavia ehdotuksia.) Kohderyhmän suurta osuutta voi selittää suuri määrä ehdotuksia, jotka keskittyivät esimerkiksi roskisten, penkkien, liikuntapaikkojen tai istutusten lisäämiseen. Tämä tukee Rask ym. (2020: 23–24) tuloksia siitä, miten OmaStadin säännöt voivat rajata ulos kaupungin peruspalveluita koskevia ehdotuksia ja lisätä infraan (siisteys, puistot ja luonto, liikunta ja ulkoilu) keskittyviä ehdotuksia. Tämä voi antaa myös tietoa siitä, mitä palveluita tai infraan kohdistuvia toiveita kaupungilta osataan toivoa ja ideoida.

Ehdotukset eivät myöskään jakaudu tasaisesti toimialoittain. Kierroksella 2018–19 Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimialalle kasautui 68 prosenttia ehdotuksista ja kierroksella 2020–21 yli 70 prosenttia (Wall 2022). Kierroksella 2020–21 valituista 75 ehdotuksesta kolme oli suunnattu Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan perusopetukseen tai varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen. Lisäksi kaksi ehdotusta suuntautui Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialaan.

Lapsille ja nuorille suunnattujen ehdotusten osuus oli molemmilla kierroksilla toiseksi suurin. Aiemmassa OmaStadiin keskittyneessä tutkimuksessa havaittiin, että kierroksen 2018–19 yhteiskehittämistyöpajoihin osallistui todennäköisimmin korkeakoulutettu ja keski-ikäinen suomenkielinen nainen (Rask yms 2020: 44–45). Tämä voi tukea huomiota, joka tehtiin toimijoita tarkastellessa, ja jossa huomattiin että vanhemmat olivat selkeästi aktiivinen ryhmä. Sama ilmiö on havaittu myös aiemmin kaupunkisuunnittelun puolella (Kytä ym. 2011: 23).

Harrastajat ja eri harrastuslajit olivat kohderyhmänä hyvin läsnä kummallakin kierroksella, mutta etenkin kierroksella 2020–21. Tulokseen on voinut vaikuttaa tuolloin vallinnut koronaviruspandemia (Naams ym. 2021: 65). Harrastajien suuresta määrästä huolimatta kierroksella 2020–21 harrastajille suunnattujen ehdotusten ohi kuitenkin nousi erityisryhmät.

Tähän on voinut vaikuttaa se, että tutkimuksessa niputettiin ulkokuntosaleihin liittyvät ehdotukset pääpiirteittäin kaikille-ryhmään, koska ne ovat kaikkien käytettävissä. Ne sijaitsevat ulkona julkisessa tilassa ja ovat siis periaatteessa kaikkien saavutettavissa. Erityisryhmien nousua kierroksella 2020–21 tuki myös erityisryhmille suunnattujen ehdotusten suuri määrä Helsingin yhteisessä ehdotuskategoriassa. Tähän taas saattoi vaikuttaa prosessissa tehdyt muutokset (Erjansola 2022: 16). Erityisryhmiä tarkastellaan pian kattavammin.

Aikuisille ja senioreille suunnatut kategoriat keräsivät suhteellisen vähän ehdotuksia. Toisaalta analysoitaessa ehdotuksia oli havaittavissa, että kaikki eivät aseta ehdotuksia itselleen vaan ehdotuksia tehtiin esimerkiksi omille tai toisten lapsille. Muut-kategoria pystyi suhteellisen pienenä, vaikka nousi hieman toisella kierroksella ja etenkin toteutuneissa ehdotuksissa. Niityt ja pölyttäjät -teema oli selkeästi nousussa kierroksella 2020–21.

Kohderyhmiä pääpiirteittäin tarkastelemalla ei päästä kovin syvällisesti käsiksi osallisuuden toteutumiseen tai muodostumiseen. Sen sijaan kohderyhmiä näin tarkastelemalla voidaan saada tietoa siitä, kenelle ehdotuksia suunnataan, ja tätä kautta voidaan arvioida, kuka osallistuu OmaStadiin sekä mikä kierrosten edustavuus on. Edustavuus ja osallistuminen ovat tärkeitä hallinnolle, koska hallinnot usein uskovat, että osallistuminen nostaa niiden legitimitettä, tehokkuutta ja edistää sosiaalista oikeudenmukaisuutta (Fung, 2015: 513).

Kohderyhmien tarkastelu on relevanttia myös yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta, sillä Helsingin kaupunkia velvoittaa muun muassa yhdenvertaisuuslaki ja hallintolaki. Todellisuudessa yhdenvertaisuuden tavoitteet ovat kuitenkin hankala saavuttaa (Sjöblom 2024: 68). Osallisuuteen sekä osallistumiseen ja edustavuuteen perehdytään vielä tarkemmin seuraavaksi erityisryhmiä ja myöhemmin toimijoita kartoittavassa kappaleessa.

Tutkimus tarkasteli kohderyhmien osuuksia myös OmaStadi-prosessin eri vaiheissa. OmaStadille ominaista kierroksilla 2018–19 ja 2020–21 oli se, että siinä annetaan ensiksi ideat ja ehdotukset, mahdollisesti muokataan tai yhdistetään äänestykseen eteneviä ehdotuksia sekä lopulta valitaan toteutettavat ehdotukset äänestämällä (OmaStadi 2022). Tämän vuoksi prosessin eri vaiheissa kohderyhmien osuus voi olla erilainen, niin kuin tässä tutkimuksessa huomattiin. Koska prosessissa on mukana kaupunkilaisten lisäksi myös kaupungin viranhaltijoita sekä kaupungin ulkopuolisia asiantuntijoita, on prosessia syytä tarkastella. Juuri tässä vuorovaikutuksessa piilee usein näkyviä tai näkymättömiä valtasuhteita osallistujien sekä prosessista pois pysyvien välillä (esimerkiksi Young 2000; Palacios 2016).

Prosessilla voi olla myös prosessituloksia, eli prosessia ei tule ymmärtää vain keinona saavuttaa aineellinen päämäärä (Healey 2003: 111).

Tulosten osalta voidaan huomata, että äänestysvaiheeseen eteni molemmilla OmaStadi-kierroksilla suhteellisesti enemmän lapsille ja nuorille ja senioreille suunnattuja ehdotuksia. Lisäksi kierroksella 2018–19 äänestysvaiheeseen eteni suhteellisesti suurempi osuus erityisryhmille suunnattuja, ja kierroksella 2020–21 harrastajille suunnattuja ehdotuksia. Kuitenkin molemmilla kierroksilla toteutukseen äänestettäessä ehdotuksissa nousivat suhteellisesti eniten kaikille ja muut-kategorialle suunnatut ehdotukset. Lasten ja nuorten suhteellinen osuus tipahti valituista ehdotuksista kierroksella 2018–19. Aikuisille suunnattuja ehdotuksia ei valittu yhtään ja erityisryhmien suhteellinen osuus tipahti reilusti.

Yksi yhteiskunnallisesti syrjään jäävälle ryhmälle suunnattu ehdotusta toteutui kierroksella 2018–19, se oli suunnattu liikunta- ja aistirajoitteisille vaikkakaan ryhmä ei ollut ehdotuksen ensisijainen kohderyhmä. Kierroksella 2020–21 äänestettiin toteutettavaksi yksi ehdotus, joka koski päihdeongelmaisia ja/tai asunnottomia. Kyseessä oli keskisen suurpiirin ehdotus jalkautuvan päihdehuollon lisäämisestä alueelle. Ehdotuksen läpimenoon saattoi vaikuttaa pandemia-ajan päihdepalveluiden sulkeutuminen alueella, ja muun muassa tästä nousseiden ongelmien näkyminen katukuvassa.

Tarkastellusta prosessista voidaan todeta, että äänestykseen eteni ehdotuksia, jotka edustivat kaikkia tässä tutkimuksessa tunnistettuja ja luokiteltuja kohderyhmiä. Suurimmat erot syntyivät äänestysvaiheessa, koska toteutuksesta puuttui täysin aikuisille suunnatut ehdotukset ja lisäksi erityisryhmille suunnatut ehdotukset vähenivät huomattavasti. Tämä herättää kysymyksen siitä, kuinka sitoutuneita prosessiin osallistujat ovat, ja kuka OmaStadissa lopulta äänestää. Äänestämistä onneksi tutkitaan ja esimerkiksi kierroksella 2018–19 ja 2020–21 ahkerimmin äänestivät naiset (Erjansola 2022: 18). Naiset ovatkin usein aktiivisia tämän kaltaisissa vapaaehtoisuuden perustuvissa kehitysprosesseissa sekä vapaaehtoistyössä (Löffler ym. 2008; Kyttä ym. 2011: 23).

## **7.2 OmaStadin erityisryhmät**

Päätöksentekoon liittyvän vallan ja osallisuuden näkökulmasta on erittäin tärkeää tarkastella erityisryhmien kohderyhmää kierroksilta 2018–19 ja 2020–21. Liian usein näennäisesti kaikille avoin prosessi ei tosiasiallisesti ole sitä (Fung 2006: 67–68). Lisäksi

yhteistoiminnallinen suunnitteluteoria huomioi vallan, osallistujien moninaisen tiedon ja pyrkimyksen yhteisymmärrykseen (Healey 1997). Erityisryhmiksi on tässä tutkimuksessa määritelty suhteellisen sekalainen joukko ihmisryhmiä. Niiden joukosta on kuitenkin tunnistettu myös yhteiskunnallisesti syrjään jääville ryhmille suunnattuja ehdotuksia.

Molemmilla kierroksilta oli havaittavissa samojen kohderyhmien toistuminen:

koiranomistajat, ulkomaalaistaustaiset, päihdeongelmaiset ja/tai asunnottomat, taiteilijat, yrittäjät ja liikunta- tai aistirajoitteiset. Näistä yhteiskunnallisesti syrjään jääviä ryhmiä yleisesti ovat ulkomaalaistaustaiset, päihdeongelmaiset/asunnottomat sekä mahdollisesti liikunta- tai aistirajoitteiset. Ulkomaalaistaustaisten ryhmä pitää oletettavasti sisällään hyvin erilaisista taustoista tulevia ihmisiä, vaikka sitä ei voida tässä tutkimuksessa vahvistaa. Sikäli positiivista kuitenkin on se, että ehdotuksista löytyi maahanmuuttajille suunnattuja ehdotuksia. Maahanmuuttajien sosiaalinen hierarkia ei nimittäin ole yleisesti korkea suomalaisessa yhteiskunnassa (Sassi 2002: 59). Myös helsinkiläisten maahanmuuttajien kokemus vaikutusmahdollisuuksistaan suunnitteluun ja päätöksentekoon on ollut heikko (Bäcklund 2008: 53). Eri asia tietenkin on se, ovatko he itse olleet laatimassa OmaStadin ehdotuksia. Tästä ei löydy kuin yksi viite myöhemmin toimijoita tarkastellessa. Myöhemmin OmaStadi-prosessia tarkastellessa myös huomataan, ettei yksikään ulkomaalaistaustaisille suunnattu ehdotus ole mennyt äänestyksessä läpi.

Analysoiduista erityisryhmistä koiranomistajat, ulkomaalaistaustaiset, päihdeongelmaiset/asunnottomat, taiteilijat, yrittäjät ja liikunta- tai aistirajoitteiset keräsivät merkittävästi eniten ääniä joko kummallakin tai vain toisella OmaStadi-kierroksella. Lisäksi aineistosta löytyi myös muita muutamia tai yhden ehdotuksen keränneitä (mahdollisesti) yhteiskunnallisesti syrjään jääviä ryhmiä, kuten työttömät, vähävaraiset, yksinäiset ja seksuaalivähemmistöt. Tämä on sikäli positiivinen huomio.

Samalla on hyvä muistaa, että vaikka aineistosta löytyy syrjään jääviä ryhmiä, on ryhmien osuus koko aineistosta merkittävän pieni. Esimerkiksi kierroksella 2018–19 ulkomaalaistaustaisille suunnattuja tai heidät huomioivia ehdotuksia oli yhteensä 14 kappaletta. Kierroksella 2020–21 luku oli 44 kappaletta, eli osuus kasvoi merkittävästi. Jos kuitenkin peilataan näitä määriä kierrosten kokonaisuuteen, niin kierroksen 2018–19 ulkomaalaisten kohderyhmän osuus oli 1,7 prosenttia ehdotuksista ja kierroksen 2020–21 3,9 prosenttia. Näistä on vielä pitkä matka ulkomaalaistaustaisen väestön osuuteen Helsingissä, joka vuonna 2020 oli 16,89 prosenttia (Ulkomaalaistaustai... 2021). Tässä valossa voidaan

varovasti tulkita, että esimerkiksi ulkomaalaistaustaiset ovat aliedustettuina aineistossa ja näin ollen OmaStadissa.

Molemmilla kierroksilla eniten ehdotuksia keränneet erityisryhmät, eli koiranomistajat, ulkomaalaistaustaiset, päihdeongelmaiset ja/tai asunnottomat, taiteilijat, yrittäjät ja liikunta- tai aistirajoitteiset, olivat suhteellisen hyvin läsnä vielä äänestysvaiheessa. Toteutuneista ehdotuksista kummallakin kierroksella puuttui kuitenkin esimerkiksi ulkomaalaistaustaiset. Toteutettavista ehdotuksista kierroksella 2018–19 löytyy yksi ehdotus, jossa on otettu huomioon aisti- ja liikuntarajoitteiset. Muut kaksi ehdotusta koskettavat koiranomistajia ja turisteja.

Muut toteutettavat ehdotukset taas koskivat turisteja, pyöräilijöitä, asukasaktiiveja tai tapahtumajärjestäjiä sekä yrittäjiä. Tässä valossa tulosten, ja tätä myötä OmaStadin toteutusten edustavuuden, voidaan mahdollisesti tulkita toistavan kaavaa, jossa osallistujat ovat pääpiirteittäin kouluttautuneita ja aktiivisia kansalaisia (Volterrani & Antonicci 2022: 5; Pape & Lim 2019: 861–864, Williams & Waisanen 2020). Toisaalta hyväksytyissä ehdotuksissa ja äänestykseen valituissa ehdotuksissa yhteiskunnallisesti syrjään jäävät ryhmät ovat läsnä. Tästä herää kysymys, eivätkö esimerkiksi ulkomaalaistaustaiset kaupunkilaiset äänestä omia ehdotuksiaan, eikö heitä ole tarpeeksi äänestämässä, vai ovatko he alunperinkään itse juuri mukana. Itse aineisto on rajallinen tähän analyysiin. Osasta ulkomaalaistaustaisia koskevista ehdotuksista sai käsityksen, että moni analysoitu ehdotus olisi saman tekijän. Lisäksi useassa ehdotuksessa ensisijaisia kohderyhmiä olivat muut kuin ulkomaalaistaustaiset, vaikka heidät olikin mainittu ehdotuksessa.

Osallisuuden ja edustavuuden kannalta tilanne on hankalasti tulkittava, mutta tulokset antavat viitteitä siitä, etteivät ne toteudu yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien osalta täysin. Jos taas tarkastellaan pelkästään osallistumista, niin voidaan todeta, että OmaStadi-prosessissa on kohderyhmänä suhteellisen laaja joukko erilaisia kaupunkilaisia, mutta etenkin ulkomaalaistaustaisille suunnatut ehdotukset eivät tule äänestetyksi toteutukseen.

Tutkimuksessa tarkasteltiin myös alueellisia eroavaisuuksia, eli tässä tapauksessa OmaStadin alueiksi määriteltyjä Helsingin hallinnollisia suurpiirejä sekä yhtä koko Helsingin kattavaa ehdotusaluetta. Suurpiirit olivat eteläinen, läntinen, itäinen-Östersundom, kaakkoinen, keskinen, koillinen sekä pohjoinen suurpiiri. Alueellisia painotuksia oli havaittavissa läpi analysoidun aineiston. Merkittävin ero oli kuitenkin selkeästi suurpiirien ja Helsingin yhteisen ehdotuskategorian välillä molemmilla kierroksilla. Helsingin yhteisessä ehdotuskategoriassa

korostuivat kaikille suunnatut ehdotukset, mutta myös erityisryhmät. Suurpiireillä taas suurimmat ryhmät olivat kaikille sekä lapsille ja nuorille suunnatut ehdotukset. Tämä tukee myös Rask ym. (2020: 56) tuloksia OmaStadi-kierrokselta 2018–19.

Tulokset voivat tällaisenaan tukea päätelmiä ja tutkimuksia siitä, että alueilla ihmiset ehdottavat asioita, jotka koskettavat heidän henkilökohtaista ympäristöään tai lähipiiriään (esimerkiksi Kyttä 2011: 33). Samalla Helsingin yhteiset mahdollisesti keräävät enemmän niin sanotusti yhteistä hyvää ja erilaisia kaupunkilaisia tukevia ehdotuksia. Helsingin yhteinen ehdotuskategoria myös keräsi eniten ehdotuksia molemmilla kierroksilla. Voidaan lisäksi todeta, että suurpiiritason tarkastelu ei tässä tutkimuksessa varsinaisesti kerro alueiden mahdollisesta sisäisestä jakautumisesta tai alueiden epätasa-arvosta mitään (katso Rask ym. 2020: 46).

### **7.3 OmaStadin yksilö- ja yhteistoimijat**

Tämä tutkimus tunnisti hyväksytyistä ehdotuksista varmuudella yhden ehdotuksen maahanmuuttajataustaisten tekemäksi (osa ulkomaalaistaustaiset-ryhmää). Se koski iäkkäämpien somalien terveystalveta. Ehdotus oli kirjoitettu suomeksi ryhmän puolesta ja se koski sosiaali- ja terveystalveta, joita voi olla mahdollisesti vaikeampi saada läpi OmaStadi-prosessissa sen sääntöjen vuoksi (Rask yms. 2020: 23–24). Koska ehdotus oli kirjoitettu ryhmän puolesta, se pakottaa myös pohtimaan kaupungin ja sen toimijoiden mahdollisuutta sitouttaa tai osallistaa kaupunkilaisia, joilla ei ole riittävää suomen, ruotsin tai englannin kielitaitoa. Monikielisyys kun on valittu yhdeksi kulmaksi, jolla syrjään jääviä ryhmiä pyritään osallistamaan (KH 37/2018).

Kaupunginhallituksen linjaamissa osallisuuden parantamiseen tähtäävissä toimissa on myös mainittu digitaaliset keinot ja selkokieliyys (KH 37/2018). Selkokieliyys näin monivaiheisen ja termeiltään haastavan prosessin osalta onkin hyvä asia kaikille kaupunkilaisille. Digitaaliset keinot taas eivät automaattisesti muuta prosessia avoimeksi kaikille. Digitaaliset kanavat voivat saavuttaa paremmin toisen väestöryhmän kuin toisen. Lisäksi yhteiskunnissa esiintyy digitaalista epätasa-arvoa (Volterrani & Antonucci 2022). Esimerkiksi OmaStadi-prosessissa 2020–21 havaittiin, että yhdenvertaisuuden toteutuminen digitaalisin välinein oli haastavaa, kun keskustelu sekä vuorovaikutus jäivät heikommaksi (Naams ym. 2021: 65). Tähän vaikutti koronapandemia, jonka vuoksi

vuorovaikutustapahtumat järjestettiin sähköisesti (Erjansola 2022: 13). Suomessa on huomattu osallistavien prosessien keräävän osallistujiksi enemmän korkeakoulututtuneita naisia (Kyttä ym. 2011: 23). OmaStadin ensimmäisellä kierroksella myös Rask ym. (2020: 44–45) havaitsi saman ilmiön.

Maahanmuuttajataustaisten vaikuttamismahdollisuuksien ulkoisiksi esteiksi on esitetty huonoa tiedonsaantia, monimutkaisia hallinnon rakenteita, ennakoasenteita ja luottamuksen puutetta maahanmuuttajia kohtaan (Bäcklund 2008: 53). Lisäksi esiin on noussut osattomuus heihin kohdistuvissa poliittisissa prosesseissa. Tulokset voivat mahdollisesti viitata tähän tutkittuun ongelmaan. Helsingin kaupunki onkin kehittämässä yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksia ja kaikkien väestöryhmien osallistumista kaupungin toimintaan ja kehittämiseen. Kehityskohteena ovat muun muassa viestinnän monikielisyys, monikanavaisuus ja monimuotoisuus alueiden väliset erot huomioiden (Helsingin kaupunki 2023).

Täytyy myös muistaa, että Helsingissä asuvat ulkomaalaistaustaiset eivät ole homogeeninen ryhmä, ja esimerkiksi useita englanniksi kirjoitettuja ehdotuksia Helsingin kaupungin yhteisessä kategoriassa tuli mahdollisesti samoilta toimijoilta. Toimijoista tunnistettiin esimerkiksi yhdistys nimeltä Nicehearts ry. Eri kaupunginosayhdistykset tai vastaavat näyttävät myös olevan aktiivisia OmaStadi-prosessissa. Eteläinen suurpiiri korostui molemmilla kierroksilla ja läntinen sekä keskinen kierroksella 2018–19. Kaakkoinen suurpiiri taas kierroksella 2020–21. Tällaiset toimijat siis ennemmin ehdottavat juuri lähialueitaan koskevia ehdotuksia. Tämä ei sinänsä ole yllättävää. Esimerkiksi Kyttä ym. (2011: 33) havaitsivat, että asukkaat sijoittivat itselleen tärkeät paikat yllättävän lähelle kotiaan.

Tiettyjen ryhmien mahdolliseen heikkoon osallistumiseen, edustukseen ja äänestämiseen voi vaikuttaa se, ettei OmaStadin ehdotusten fokus ole vastannut laajemmin alemmissa sosioekonomisissa ryhmissä tai vähemmistössä olevien asukkaiden tarpeita tai etuja (Pape & Lim 2019: 861–864). Esimerkiksi Yhdysvalloissa tilannetta on onnistuttu parantamaan silloin, kun on huolehdittu, että äänestyksessä on ehdotuksia moninaiselta ihmisjoukolta ja äänestys on viety sinne, missä nämä ihmisryhmät viettävät aikaansa (Williams & Waisanen 2020). Tämä vaatii tietysti resursseja. Toisaalta tällaisia rakenteellisia ongelmia osallisuuden sekä osallistumisen suhteen ei voida ratkoa ilman asianmukaisia resursseja ja vallitsevien rakenteiden purkua. Kuten Young (2000: 216–217) on todennut, taustalla voi olla se, ettei projektiin ole kunnolla sitouduttu, resurssit eivät riitä, tai se sisältää poissulkevia tapoja

vallassa olevalta ihmisryhmältä. Jäntti ym. (2020: 91–91) toteavat, että osallistumisen edistämiseen vaikuttaa se, millaisia odotuksia ja tavoitteita siihen liitetään sekä millaisilla välineillä, prosesseilla ja resursseilla tavoitteita johdetaan.

## 8 Johtopäätökset

Osallisuuden ja alueosallisuuden tulkinta tällä aineistolla on haasteellista. Kuitenkin aineistosta oli muodostettavissa myös selkeitä tulkintoja ja vastauksia tutkimuskysymyksiin.

Pääpiirteittäin suurin osa ehdotuksista kohdistui kaikille kaupunkilaisille, ja seuraavaksi eniten ehdotuksia keräsivät lapset ja nuoret sekä harrastajat. Tämän jälkeen tulivat yleensä erityisryhmät, seniorit, aikuiset ja muut. Alueiden välillä ilmeni kuitenkin eroa. Suurin eroavaisuus löytyi OmaStadi-suurpiirien ja Helsingin yhteisen ehdotuskategorian välillä. Helsingin yhteiset ehdotukset -kategoria keräsi eniten ehdotuksia, jotka kohdistuivat erityisryhmille. Toteutukseen valituissa ehdotuksissa korostuivat lisäksi luonnolle suunnatut ehdotukset. Tämän pohjalta voidaan olettaa, että suurpiireillä keskitytään etenkin oman lähiympäristön tarpeisiin, kun taas koko kaupungin kategoriassa ajatellaan myös muita ja esimerkiksi luontoa.

Erityisryhmiin jakautui suhteellisen sekalainen joukko kaupunkilaisia, mutta tietyt ryhmät nousivat esiin kummallakin OmaStadi-kierroksella. Eniten ehdotuksia keränneet ryhmät olivat koiranomistajat, ulkomaalaistaustaiset, päihdeongelmaiset ja/tai asunnottomat, taiteilijat, yrittäjät ja liikunta- tai aistirajoitteiset. Positiivisena signaalina voidaan pitää sitä, että kierroksilla 2018–19 sekä 2020–21 esiintyi kummallakin yksi toteutukseen edennyt ehdotus, jossa oli huomioitu myös yhteiskunnallisesti syrjään jäävä ryhmä. Toisaalta yksikään ehdotus, jossa oli kohderyhmänä ulkomaalaistaustaiset, ei tullut äänestyksessä valituksi, vaikka kappalemäärältään näitä ehdotuksia oli suhteellisesti paljon.

Ulkomaalaistaustaisten puuttuminen toteutettavista ehdotuksista, sekä se, että yksilö- ja yhteistoimijoita tarkastellessa havaittiin vain yksi varmasti ulkomaalaistaustaisten tekemä ehdotus, saa pohtimaan äänestysprosessiin osallistumista ja sen yhdenvertaisuutta.

Yhteistoimijoista oli havaittavissa etenkin erilaisia aktiivisia vanhempainyhdistyksiä, kaupunginosaseuroja tai muita yhdistyksiä sekä koululaisia. Tämä herättää pohdinnan siitä, kuinka tärkeää on ryhmittä ehdotuksen taakse ja markkinoida sitä äänestysvaiheessa. Toki tiettyjen ryhmien mahdolliseen heikkoon osallistumiseen, ja näin ollen edustavuuteen, voi vaikuttaa myös se, ettei ehdotusten fokus ole vastannut yhteiskunnallisesti marginaalisten ryhmien tarpeita tai etuja. Tähän voivat vaikuttaa myös OmaStadin säännöt, jotka rajaavat pitkäkestoisen toiminnan pois.

Helsingin osallistuvan budjetoinnin malli, OmaStadi, palvelee ensisijaisesti kaupunkilaisia, joilla on aikaa, jaksamista sekä ymmärrystä osin monivaiheisesta ja hieman jäykästä hallinnon prosessista. Prosessiin osallistuminen on näennäisen helppoa ja monikielistä, mutta on olemassa riski, että prosessi päättyy ylläpitämään yhteiskunnissa vallitsevaa eriarvoisuutta. Näin se ei myöskään edistä yhteiskunnallisesti syrjään jäävien ryhmien osallisuutta. Vaarana on, että aktiiviset ja hyväosaiset kaupunkilaiset osallistuvat, passiiviset eivät. Siksi on tärkeää, että OmaStadin osallisuutta tutkitaan ja osallistumista ja edustavuutta tarkastellaan myös prosessin eri vaiheissa. Näin voidaan varmistaa Omastadin tavoitteiden toteutuminen sekä havaita mahdollisia prosessin ongelmakohtia ja reagoida niihin. Tutkielman tulokset tukevat aiheen aiempaa tutkimusta.

Tutkimusta tehdessä on herännyt seuraavia jatkotutkimuskysymyksiä ja -aiheita. Olisi kiinnostavaa selvittää kasautuvatko toteutetut ehdotukset tiettyihin kaupunginosiin tai alueille. OmaStadin osallisuuteen pureutuminen olisi tärkeää haastatteleamalla esimerkiksi osallistujia sekä ryhmiä mitkä ovat yleensä päätöksenteossa marginaalissa. Lisäksi olisi aiheellista tarkastella OmaStadi-kierrosta 2023–24 samoilla tutkimuskysymyksillä, jotta nähdään mahdollista osallistujien polarisoitumista ja prosessin kehityskaarta pidemmälle.

## **Kiitokset**

Kiitokset yhteyshenkilölleni, stadiluotsi Gritten Naamsille, Helsingin kaupungin kaupunginkanslian viestintäosaston osallisuusyksiköstä sekä muille osallisille, jotka edistivät tutkimuslupani käsittelyä sekä toimittivat minulle puuttuvan aineiston. Suuret kiitokset myös kaikille muille prosessissa avustaneille ja tukea tarjonneille.

## Lähteet

- Ahonen, V. & Rask, M. (2019). *Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa vuosina 2009–2018*. Uutta kunnista. Kuntaliiton julkaisusarja 2/2019. Kuntaliitto, Helsinki.  
<http://hdl.handle.net/10138/304520> 13.5.2023
- Allmendinger, P. (2017). *Planning theory*. Planning, Environment & Cities. Red Globe Press, London.
- Anttila J. & Hämäläinen, M. (2019). *Saavutettavuus, inklusiivisuus ja osallisuus – digitaalinen inklusiivisuus ja yhdenvertaisuus kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan tavoitteena*. Demos Helsinki, 1–53. [https://demoshelsinki.fi/wp-content/uploads/2019/10/demos\\_digitaalinen\\_inklusiivisuus\\_web.pdf](https://demoshelsinki.fi/wp-content/uploads/2019/10/demos_digitaalinen_inklusiivisuus_web.pdf) 9.1.2022
- Asukasbudjetti (2020). Turun asukasbudjetti 2020.  
<https://asukasbudjetti.turku.fi/processes/budjetti-2020?locale=fi> 11.12.2023
- Basolli, M. (2012). Participatory Budgeting in Italy: An Analysis of (Almost Democratic) Participatory Governance Arrangements. *International Journal of Urban and Regional Research* 36(6) 1183–1203. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01023.x>
- Blakeley, G. (2010). Governing Ourselves: Citizen Participation and Governance in Barcelona and Manchester. *International Journal of Urban and Regional Research* 34(1) 130–145. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00953.x>
- Blomberg, J. & Möller, A. (2021). *Osallistuva budjetointi on upea hanke, mutta se saattaa lisätä alueellista epätasa-arvoa*. Helsingin Sanomat mielipide 4.11.2021.  
<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000008378761.html> 13.6.2023
- Blomberg, J. & Möller, A. (2024). *Helsinkiin on saatava lisää uimapaikkoja*. Helsingin Sanomat mielipide 1.4.2024 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000010322897.html> 2.4.2024
- Bäcklund, P. & Häkli, J. & Schulman, H. (2002; toim.). *Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Gaudeamus, Helsinki.
- Bäcklund, P. (2008; toim.) *Helsinkiläisten käsityksiä osallisuudesta*. Helsingin kaupungin tietokeskus 2008(7), Helsinki.  
[https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/08\\_10\\_01\\_tutkkats\\_7\\_backlund.pdf](https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/08_10_01_tutkkats_7_backlund.pdf) 13.11.2023
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting. A significant contribution to participatory democracy. *Environment and Urbanization* 16(1) 27–46.  
<https://doi.org/10.1177/09562478040160010>

- Cabannes, Y. (2015). The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field. *Environment & Urbanization* 27(1) 257–284. <https://doi.org/10.1177/09562478155572>
- Cabannes, Y. & Lipietz, B. (2017). Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment & Urbanization* 30(1) 1–18. <https://doi.org/10.1177/0956247817746>
- Calderon, C. & Westin, M. (2021) Understanding context and its influence on collaborative planning processes: a contribution to communicative planning theory. *International Planning Studies* 26(1) 14–27. <https://doi.org/10.1080/13563475.2019.1674639>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. (1991; toim.). *Introduction. The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago Press, Chicago.
- Erjansola, J. (2022). *OmaaStadia kehittämässä - Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin äänestys 2021*. Helsingin kaupungin tutkimuskatsauksia 2022 (3). Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki. <https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/omaa-stadia-kehittamassa-helsingin-kaupungin-osallistuvan-budjetoinnin-aanestys-2021> 7.10.2023
- Eskola J. & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino 1998.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102 julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta. Annettu Strasbourgissa 26.10. 2016.
- Fainstein, S. (2014). The just city. *International Journal of Urban Sciences* 18(1) 1–18. <https://doi.org/10.1080/12265934.2013.834643>
- Fedozzi, L. J. & Martins, A. L. B. (2015). The trajectory of Porto Alegre's: participatory budget: political representation and elitization. *Lua nova* 2015 (95) 181-223. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445181-223/95>
- Feldman, M. S. & Khademian, A. M. (2007). The Role of the Public Manager in Inclusion: Creating Communities of Participation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 20(2) 305–324. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2007.00358.x
- Filion, P. (2020). Creative or instrumental planners? Agency and structure in their institutional and political economy context. *Planning Theory* 20(3) 255–274. <https://doi-org.ezproxy.utu.fi/10.1177/1473095220980499>
- Forester, J. (1999). *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. The MIT Press, Cambridge, MA.

- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review* 66(1) 66–75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance. The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review* 75(4) 513–522. DOI: 10.1111/puar.12361.
- Ganuza, E. & Baiocchi, G. (2012). The power of ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation* 8(2), 1–12. DOI: 10.16997/jdd.142
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Polity Press, Cambridge.
- Gilman, H. (2016). *Democracy Reinvented: Participatory Budgeting and Civic Innovation in America*. Brookings Institution Press. Washington, DC.
- Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action Vol. 1. Reason and the Rationalization of Society*. Käännös McCarthy, T. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Healey, P. (1992). Planning through debate: the communicative turn in planning theory. *Town planning review* 63(2) 143–162.
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*. Macmillan, Basingstoke.
- Helsingin karttapalvelu (2023). Karttapalvelu. <https://kartta.hel.fi/?link=bZ5Nkf> 26.10.2023
- Helsingin kaupunki (2022). *Helsingin kaupungin palvelujen tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2022–2025*. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2022(17). Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki. <https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2022/Helsingin-kaupungin-palvelujen-tasa-arvo-ja-yhdenvertaisuussuunnitelma2022-2025.pdf> 11.12.2023
- Helsingin kaupunki (2023). *Helsingin osallistuvan budjetoinnin OmaStadin toteuttamisen periaatteet 2023–2024*. Liite 1. <https://ahjojulkaisu.hel.fi/ED7C0E74-DB59-C59D-A946-87B6E4200000.pdf> 8.12.2023
- Helsingin kaupunki (2024). Osallisuus. <https://kestavyys.hel.fi/osallisuus/> 24.1.2024
- Hernández-Medina, E. (2010). Social Inclusion through Participation: the Case of the Participatory Budget in São Paulo. *International Journal of Urban and Regional Research* 34(3) 512–532. DOI:10.1111/j.1468-2427.2010.00966.x
- Hirsijärvi, S., Remes P. & Sajavaara, P. (2004). *Tutki ja kirjoita*. Tammi, Helsinki.

- Holdo, M. (2020). Contestation in Participatory Budgeting: Spaces, Boundaries, and Agency. *American Behavioral Scientist* 64(9) 1348–1365.  
<https://doi.org/10.1177/0002764220941226>
- Huxley, M. & Yiftachel, O. (2000). New paradigm of old myopia? Unsettling the communicative turn in planning theory. *Journal of Planning Education and Research* 19(4) 333–342. <https://doi.org/10.1177/0739456X0001900402>
- Häikiö, L., Lehtonen, P. & Salminen, J. (2016). Globaalin menetelmän paikalliset käytännöt – Osallistuva budjetointi Tesomajärven suunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu* 54 (2016) 25–42. 1.10.2018. <http://www.yss.fi/journal/globaalin-menetelman-paikalliset-kaytannot-osallistuva-budjetointi-tesomajarven-suunnittelussa/> 26.8.2023
- Häikiö, L. & Salminen, J. (2016). Osallistuvan budjetoinnin oikeudenmukaisuus. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 24(4) 340–357. 16.12.2016 <https://journal.fi/janus/article/view/60253> 4.6.2023
- Högnabba, S. (2014). *Unelmia, pikavoittoja ja demokratiapöhinää. Helsingin demokratiapilottien tulokset*. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2014(1). Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Ihmisoikeusliitto (2023). YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. <https://ihmisoikeusliitto.fi/ihmisoikeudet/ihmisoikeuksien-julistus/> 7.6.2023
- Innes, J. E. & Booher, D. E. (1999). Consensus building and complex adaptive systems. *Journal of the American Planning Association* 65(4) 412–423.  
<https://doi.org/10.1080/01944369908976071>
- Innes, J. and Booher, D. (2004). Public participation in planning: new strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice* 5(4) 419–436.  
<https://escholarship.org/uc/item/3r34r38h> 8.6.2023
- Jauhiainen J. & Niemenmaa, V. (2006). *Alueellinen suunnittelu*. Vastapaino, Tampere.
- Jämsén P., Kaartinen, J, Westinen, J. & Turja T. (2022). *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa*. Sitran selvityksiä 220, Helsinki. 13.09.2022  
<https://www.sitra.fi/julkaisut/demokraattiset-osallistumismahdollisuudet-suomessa/> 7.11.2023
- Jäntti, A. ja Haveri, A. (2020; toim.). *Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmän uudistuksen arviointi*. Akateemisen kokonaisarvioinnin väliraportti. Tampereen yliopisto.  
<https://www.hel.fi/static/helsinki/julkaisut/tampereen-yliopiston-arviointitutkimuksen-valiraportti.pdf> 12.10.2023
- Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019. Annettu Helsingissä 15.3.2019

- Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986. Annettu Helsingissä 8.8.1986
- Leemann, L., Kuusio, H. & Hämäläinen, R-M. (2015). *Sosiaalinen osallisuus*. Sosiaalisen osallisuuden edistämisen koordinaatiohanke. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.  
[https://thl.fi/documents/966696/3775621/Tietopaketti\\_Sosiaalinen\\_Osallisuus.pdf/4bc56a65-8eb2-41c3-87b8-0cd963a2c600](https://thl.fi/documents/966696/3775621/Tietopaketti_Sosiaalinen_Osallisuus.pdf/4bc56a65-8eb2-41c3-87b8-0cd963a2c600) 10.6.2023
- Lehtonen, P. (2021). Policy on the move: the enabling settings of participation in participatory budgeting. *Policy Studies* 43(5) 1036-1054.  
<https://doi.org/10.1080/01442872.2021.1895981>
- Löffler, E., Parrado, S., Bovaird T., & Van Ryzin, G. (2008). *If You Want to Go Fast, Walk Alone. If You Want to Go Far, Walk Together: Citizens and the Co-Production of Public Services*. French Ministry of Budget, Public Finance and Public Services.  
[http://www.govint.org/fileadmin/user\\_upload/publications/\\_If\\_you\\_want\\_to\\_go\\_fast\\_\\_walk\\_alone.\\_If\\_you\\_want\\_to\\_go\\_far\\_\\_walk\\_together\\_.pdf](http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/publications/_If_you_want_to_go_fast__walk_alone._If_you_want_to_go_far__walk_together_.pdf) 9.6.2023
- Kahila-Tani, M., Kyttä, M. & Geertman, S. (2019). Does mapping improve public participation? Exploring the pros and cons of using public participation GIS in urban planning practices. *Landscape and Urban Planning* 186 45–55.  
<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2019.02.019>
- Kaupunginhallitus (2017). *Osallisuusmallin toimeenpano ja rahoitus*. Pöytäkirja 40/2017 § 1047. Kaupunginhallituksen pöytäkirjat: <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteke/kaupunginhallitus/esityslistat/> 9.5.2023
- Kaupunginhallitus (2020). *Selvitys osallistuvan budjetoinnin toimeenpanosta 2018–2019 ja esitys osallistuvan budjetoinnin toteuttamisperiaatteista 2020–2021*. Pöytäkirja 16/2020. <https://paatokset.hel.fi/fi/asia/hel-2018-004039/bb2cd07d-f92e-4b9d-9427-28b1387cda2c> 9.5.2023
- Kaupunginkanslia (2018). *Helsingin osallistuvan budjetoinnin toteutusperiaatteet 2018–19*.  
[http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Paatos/2018/Keha\\_2018-10-01\\_Khs\\_37\\_Pk/1C574E2E-6B6F-C520-922B-6614DA200001/Liite.pdf](http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Paatos/2018/Keha_2018-10-01_Khs_37_Pk/1C574E2E-6B6F-C520-922B-6614DA200001/Liite.pdf) 9.5.2023
- Kaupunginkanslia (2020). *Selvitys osallistuvan budjetoinnin toimeenpanosta 2018–2019*.  
<https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/9d/9d9b5ab3996eb48b745c54bc9112e-5da18d6bb3d.pdf> 9.5.2023
- Kaupunginvaltuusto (2018). *Osallisuusrahaston perustaminen ja lähiörahaston talousarviokohdan käyttö*. Pöytäkirja 12/2018. Kaupunginvaltuuston päätökset.  
<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteke/kaupunginvaltuusto/esityslistat/> 9.5.2023

- Kaupunginvaltuusto (2024). Helsingin kaupungin hallintosäätö. Pöytäkirjan liite.  
<https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/saannot/kaupungin-hallintosaanto.pdf>  
 28.2.2024
- Kiilakoski, T., Gretschel, A. & Nivala, E. (2012). *Osallisuus, kansalaisuus, hyvinvointi*.  
 Toim. Gretschel, A. & Kiilakoski, T. 9–33. Nuorisotutkimusseura, Helsinki.  
[https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/muistiinpanoja\\_demokratiaoppitunnista.pdf](https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/muistiinpanoja_demokratiaoppitunnista.pdf) 8.5.2023
- Kopomaa, T., & Salin, O. (2018). Osallistava asukasbudjetointi - ideoivat asukkaat kaupunkikehittämistyön osallisina. *Yhdyskuntasuunnittelu* 56(1) 11–29.  
<https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/77657> 9.2.2023
- Kyttä, M., Kahila, M. & Broberg, A. (2011). Perceived environmental quality as an input to urban infill policy-making. *Urban Design International* 16(1) 19–35.  
<https://doi.org/10.1057/udi.2010.19>
- Laitala, A. (2021). *Saako Mellunkylän alue lisää roskiksia vain OmaStadi -äänestyksen kautta?* Helsingin Sanomat mielipide 14.11.2021. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000008390271.html> 13.6.2023
- Lee, C. W. (2015). *Do It Yourself Democracy*. Oxford University Press, Oxford.
- Luhtakallio, E. & Palonen, E. (2018). *Helsingin osallistuvan budjetoinnin mallista uhkaa tulla demokratian irvikuva*. Helsingin Sanomat mielipide 8.10.2018.  
<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000005855861.html> 13.6.2023
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999. Annettu Helsingissä 5.2.1999.
- Mattila, H. (2020). Habermas revisited : Resurrecting the contested roots of communicative planning theory. *Progress in Planning* 141 1-56.  
<https://doi.org/10.1016/j.progress.2019.04.001>
- Mazeaud, A. & Talpin, J. (2010). Participating for what reason? A sociological sketch of engagement in participatory budgets. *Sociologie* 2010(3) 357–374  
<https://doi.org/10.3917/socio.003.0357>
- McCann, E. (2017). Governing urbanism: Urban governance studies 1.0, 2.0 and beyond. *Urban Studies* 54(2) 312–326. <https://doi.org/10.1177/0042098016670046>
- McNulty, S. L. (2015) Barriers to Participation: Exploring Gender in Peru's Participatory Budget Process. *The Journal of Development Studies* 51(11) 1429–1443.  
<https://doi.org/10.1080/00220388.2015.1010155>
- McGuirk, P. M. (2001). Situating communicative planning theory. Context, power and knowledge. *Environment and Planning* 33(2): 195–217. <https://doi.org/10.1068/a3355>

- McQuarrie, M. (2013). No Contest: Participatory Technologies and the Transformation of Urban Authority. *Public Culture* 25(1) 143–175. <https://doi.org/10.1215/08992363-1890495>
- Mäenpää, P. (2003). Nettimaunulan paikallisverkon arviointitutkimus. *Tietoyhteiskunnan osallistuva kansalainen. Tapaus Nettimaunula*. Bäcklund, S. P. (toim.) Tutkimuksia-sarja 2003(5) Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Naams, G., Verkka, K. & Barbato, B. (2021). *Yhdenvertaisuus digitaalisessa osallisuusprosessissa – case OmaStadi*. Kvartti 2021(2) 63–65. Helsingin kaupunginkanslia, Kaupunkitieto.
- Niemenmaa, V. (2002). Asukasaktiivien ääni. Osallistuminen ja osallisuus Helsingin kestävän kehityksen prosessissa. Teoksessa *Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Bäcklund, P., Häkli, J., Schulman, H. (toim.) Gaudeamus, Helsinki.
- Oikeusministeriö (2005). *Kohti aktiivista kansalaisuutta. Kansalaisyhteiskunta 2006 – toimikunnan raportti*. Oikeusministeriön julkaisuja 2005:14.  
[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75819/omju\\_2005\\_14\\_kohti\\_aktiivista.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75819/omju_2005_14_kohti_aktiivista.pdf?sequence=1&isAllowed=y) 6.8.2023
- Oikeusministeriö (2023). Yhdenvertaisuussuunnittelu on yhdenvertaisuuden edistämisen työkalu. <https://yhdenvertaisuus.fi/yhdenvertaisuussuunnittelu> 7.8.2023
- OmaStadi (2022). OmaStadi 2018–19. <https://omastadi.hel.fi/processes/osbu-2019> 4.5.2023
- OmaStadi (2024). OmaStadi 2020–21. <https://omastadi.hel.fi/pages> 27.2.2024
- Pajula, E. (2014). Tositarinoita osallisuudesta. *Osallisuuden jäljillä*. Jämsén, A. & Pyykkönen, A. (toim.) Saarijärven offset, Saarijärvi. <https://www.pksotu.fi/pksotu/wp-content/uploads/2018/02/osallisuuden-jaljilla-verkkoversio-pakattuna-16052014.pdf> 17.6.2023
- Palacios, J. M. (2016). Equality and diversity in democracy: how can we democratize inclusively? *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal* 35(5) 350–363. <https://doi.org/10.1108/EDI-04-2016-0030>
- Pape, M. & Lerner, J. (2016). Budgeting for Equity: How Can Participatory Budgeting Advance Equity in the United States? *Journal of Public Deliberation* 12(2) 1–12. <https://doi.org/10.16997/jdd.261>
- Pape, M. & Lim, C. (2019). Beyond the “Usual Suspects”? Reimagining Democracy with Participatory Budgeting in Chicago. *Sociological Forum* 34(4) 861–882. <https://doi.org/10.1111/socf.12550>

- Perera, U. (2019). *Communicative Planning Theory. Progress since Habermas*. Department of Estate Management and Valuation. USJ, Colombo.  
<http://dr.lib.sjp.ac.lk/handle/123456789/9410> 15.9.2023
- Pihlaja, R. & Sandberg S. (2012). *Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012.  
<https://vm.fi/documents/10623/1107144/Alueellista+demokratiaa+-+Lähidemokratian+toimintamallit+Suomen.pdf> 11.1.2024
- Pihlaja R. (2017). *Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1837-osallistuva-budjetointi-kunnissa-ja-maakunnissa> 25.11.2021
- Purcell, M. (2009). Resisting neoliberalisation. Communicative planning or counter-hegemonic movements?. *Planning Theory* 8(2): 140–165.  
<https://doi.org/10.1177/1473095209102>
- Quick, K. S. & Feldman, M. (2011) Distinguishing Participation and Inclusion. *Journal of Planning Education and Research* 31(3) 272–290.  
<https://doi.org/10.1177/0739456X11410979>
- Röcke, A. (2014; toim.). *Framing Citizen Participation: Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom*. Palgrave Macmillan, London.
- Salminen, J. & Häikiö, L. & Lehtonen, P. (2016). Osallistuva budjetointi hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä. *Hallinnon Tutkimus* 35(1) 60–75.  
<https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98459> 6.1.2022
- Sassi, S. (2002). Kulttuurinen identiteetti ja osallisuus. Teoksessa Bäcklund, P., Häkli, J. & Schulman, H. (toim.) *Osalliset ja osajat. Kaupunkilaiset kaupungin suunnittelussa*. Gaudeamus, Helsinki
- Sintomer, Y., Herzberg, C. & Röcke, A. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and regional research* 32(1) 164–178.  
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2008.00777.x>
- Sintomer, Y. & Herzberg, C. & Röcke, A. & Allegretti, G. (2012). Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting. *Journal of Public Deliberation* 8(2) 1–30. <http://doi.org/10.16997/jdd.141>
- Sintomer, Y. & Röcke, A. & Herzberg, C. (2016). *Participatory Budgeting in Europe: Democracy and public governance*. Routledge, London.  
<https://doi.org/10.4324/9781315599472>

- Sjöblom, J. & Niitamo, A. (2020). The intermediating role of municipal urban planners in online discussions with citizens. *Planning Theory & Practice* 21(5) 710–726.  
<https://doi.org/10.1080/14649357.2020.1844282>
- Sjöblom, J. (2024). *Yhteistoiminnallinen kaupunkisuunnittelu ja yhdenvertaisuus*. Kolme tapausta kansalaisten ja viranhaltijoiden vuorovaikutuksesta. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopiston väitöskirjat 961. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-3305-8>  
 25.3.2024
- STT (2023). Helsinkiläiset ideoivat OmaStadiin ennätyselliset 1626 ehdotusta.  
<https://www.sttinfo.fi/tiedote/70035761/helsinkilaiset-ideoivat-omastadiin-ennatyselliset-1626-ehdotusta?publisherId=60590288&lang=fi> 24.11.2023
- Suomen perustuslaki 731/1999. Annettu Helsingissä 11.6.1999.
- Särkelä-Kukko, M. (2014). *Osallisuuden jäljillä*. Jämsén, A. ja Pyykkönen, A. (toim.) Saarijärven offset, Saarijärvi. <https://www.pksotu.fi/pksotu/wp-content/uploads/2018/02/oSallisuuden-jaljilla-verkkoversio-pakattuna-16052014.pdf>  
 17.6.2023
- Tewdwr-Jones, M. & Allmendinger, P. (1998) Deconstructing communicative rationality. A critique of Habermasian communicative planning theory. *Environment and planning A* 30(11) 1975–1989. <https://doi.org/10.1068/a30>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Turun kaupunki (2023). Mihin sinä käyttäisit kolme miljoonaa euroa?  
[https://www.turku.fi/uutinen/2023-10-02\\_mihin-sina-kayttaisit-kolme-miljoonaa-euroa](https://www.turku.fi/uutinen/2023-10-02_mihin-sina-kayttaisit-kolme-miljoonaa-euroa) 11.11.2023
- Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä (2021). Ulkomaalaistaustaisten kasvu ylitti koko kaupungin kasvun vuonna 2020. 27.12.2021  
<https://ulkomaalaistaustaisethelsingissa.fi/fi/nykytilanne> 11.6.2023
- Valtioneuvosto (2002). *Valtioneuvoston selonteko Eduskunnalle kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä*. VNS 3/2002. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Van den Berg, A., Giest, S.N., Groeneveld, S.M. & Kraaij, W. (2020). Inclusivity in Online Platforms: Recruitment Strategies for Improving Participation of Diverse Sociodemographic Groups. *Public Administration Review* 80(6) 989–1000.  
<https://doi.org/10.1111/puar.13215>
- Verster, B. (2020). Reimagining collaboration in urban planning through a social practice lens: Towards a conceptual framework. *Town and Regional Planning* 76 86–96.  
<http://dx.doi.org/10.18820/2415-0495/trp76i1.7>

- Volterrani A. & Antonucci M. C. (2022). A Tale of Two Cities in Local Democratic Innovation - The Experiences of the Participatory Budget in Milan and the Local Community Development in Reggio Calabria from the Perspective of Education Communication. *The International Journal of Interdisciplinary Social and Community Studies* 18(1) 1–12. <https://doi.org/10.18848/2324-7576/CGP>
- Wall, S. (2022). *OmaStadin vihreät ehdotukset ja voittajat*. Osallistavan budjetoinnin vaikutukset Helsingin kaupunkiympäristön toimialaan. Ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö. HAMK. Rakennettu ympäristö, Lepaa 2022.  
[https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/752276/Wall\\_Susanna.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/752276/Wall_Susanna.pdf?sequence=2&isAllowed=y) 2.4.2024
- Westin, M. (2020) The framing of power in communicative planning theory: Analysing the work of John Forester, Patsy Healey and Judith Innes. *Planning Theory* 21(2) 132–154. <https://doi.org/10.1177/14730952211043219>
- Williams, D. & Waisanen, D. (2020). *Real Money, Real Power? The Challenges with Participatory Budgeting in New York City*. Palgrave Macmillan Cham, New York.  
<https://doi.org/10.1007/978-3-030-59201-1>
- Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014. Annettu Helsingissä 30.12. 2014.
- YK-liitto (2023). Sosiaalinen kestävyys. <https://www.ykliitto.fi/yk70v/sosiaalinen> 10.11.2023
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press, Oxford.

## Liitteet

Liite 1. Kohderyhmien jakautuminen OmaStadi -kierroksella 2018–19.

	Ehdotus ten ka.	Helsingin yhteinen	Etelä.	Itäinen- Östers.	Kaak.	Kesk.	Koill.	Länt.	Pohj.
Kaikki	54%	44%	51%	55%	64%	62%	55%	57%	52%
Lapset/ nuoret	17%	14%	24%	16%	14%	14%	23%	19%	25%
Aikuiset	3%	3%	2%	3%	1%	2%	5%	3%	2%
Seniorit	4%	6%	1%	7%	2%	3%	4%	5%	2%
Harras.	11%	10%	16%	12%	11%	10%	9%	11%	10%
Erityisr.	11%	21%	5%	7%	7%	9%	4%	5%	8%
Muut	1%	3%	1%	1%	1%	1%	0%	1%	2%

Liite 2. Kohderyhmien jakautuminen OmaStadi -kierroksella 2020–21.

	Ehdotus ten ka.	Helsingin yhteinen	Etelä.	Itäinen- Östers.	Kaak.	Kesk.	Koilli.	Länti.	Pohj.
Kaikille	48%	39%	58%	50%	58%	54%	43%	61%	39%
Lapset/ nuoret	18%	16%	16%	18%	19%	17%	22%	13%	26%
Aikuis.	3%	3%	3%	2%	0%	5%	3%	6%	0%
Seniorit	3%	4%	3%	4%	3%	2%	4%	2%	4%
Harras.	10%	7%	10%	8%	16%	9%	12%	9%	22%
Erityisr.	15%	27%	8%	14%	3%	13%	11%	7%	10%
Muut	3%	4%	2%	4%	1%	2%	5%	2%	0%

Liite 3. Kohderyhmäosuudet kierroksella 2018–19

	<b>Ehdotusten ka.</b>	<b>Äänestykseen edenneet</b>	<b>Toteutuneet</b>
<b>Kaikki</b>	54%	50%	53%
<b>Lapset/nuoret</b>	18%	21%	24%
<b>Aikuiset</b>	3%	3%	0%
<b>Seniorit</b>	4%	5%	7%
<b>Harrastajat</b>	11%	10%	9%
<b>Erityisryhmät</b>	9%	11%	5%
<b>Muu</b>	1%	1%	2%

Liite 4. Kohderyhmäosuudet kierroksella 2020–21

	<b>Ehdotusten ka.</b>	<b>Äänestykseen edenneet</b>	<b>Toteutuneet</b>
<b>Kaikki</b>	48%	47%	56%
<b>Lapset/nuoret</b>	18%	21%	11%
<b>Aikuiset</b>	3%	2%	0%
<b>Seniorit</b>	3%	4%	4%
<b>Harrastajat</b>	10%	11%	8%
<b>Erityisryhmät</b>	15%	13%	9%
<b>Muut</b>	3%	3%	11%

## Liite 5. Erityisryhmien jakautuminen kierroksella 2018–19 kappalemäärittäin

2018-19	Hyväksytyt	Äänestykseen edenneet	Toteutuneet
Koiranomistajat	15	5	1
Ulkomaalaistaustaiset	14	7	
Taiteilijat	12	4	
Yrittäjät	7	5	
Liikunta- tai aistirajoitteiset ym.	8	6	1
Asukasaktiivit/tapahtumajärjestäjät	6	3	
Työttömät	5		
Taloyhtiöt	4	1	
Pyöräilijät	4		
Jalankulkijat	4		
Turistit	4	6	1
Päihdeongelmaiset/asunnottomat	4		
Selkokieliiset	3	2	
Yritykset/yhteisöt	3	3	
Omaishoitajat	2		
Autoilijat	2		
Vähävaraiset	2		
Naiset/tytöt	2		
Veneilijät	2		
Yksinäiset/yksinään asuvat	1		
Tupakoitsijat	1		
Varhaiskasvattajat	1		
Kerrostaloasujat	1		
Kaksikieliiset	1		
Koodarit	1		
Rekorinkiläiset	1		
	110	42	3

## Liite 6. Erityisryhmien jakautuminen kierroksella 2018–19 kappalemäärittäin

2020-21	Hyväksytyt	Äänestykseen edenneet	Toteutuneet
Koiranomistajat	30	10	
Ulkomaalaistaustaiset	44	13	
Taiteilijat	3	5	

Yrittäjät	31	2	2
Liikunta- tai aistirajoitteiset ym.	15	7	
Asukasaktiivit/tapahtumajärjestäjät	7	5	1
Työttömät	2		
Taloyhtiöt	1	1	
Pyöräilijät	10	4	2
Jalankulkijat	3	1	
Turistit	4	3	2
Päihdeongelmaiset/asunnottomat	21	8	1
Selkokieliisyys	1	1	
Yritykset/yhteisöt	1	1	
Omaishoitajat	2		
Autoilijat	2	1	
Vähävaraiset	6	4	
Naiset/tytöt	6	1	
Veneilijät	10	1	
Yksinäiset	3	2	
Tupakoitsijat	1		
Vauvaperheet	2	1	
Seksuaalivähemmistöt	2		
Miehet	2		
Seksuaalivähemmistöt	1		
Selkokieliset	1		
Katusoittajat	1		
Yhdistykset	1		
Opiskelijat	1		
Pientaloasujat	1		
Rakastavaiset	1		
Kerrostaloasujat	1		
Ulkoilijat (muu)	1		
	218	71	8

2018-19	Yht.	Etelä	Itä	Kaak.	Kesk.	Koill.	Länsi	Pohj.
<b>Asukasaktiivi/seura/yhdistys</b>		7	1	2	6	2	6	1
<b>Asiantuntijataho</b>	3	1						
<b>Lapset ja nuoret</b>	4	2	2		1	5	4	
<b>Harrastajat</b>	1							
<b>Seniorit</b>	1	1						
<b>Ulkomaalaistaustaiset</b>	1							
<b>Yrittäjät</b>								
<b>Koiranomistaja</b>								
<b>Pyöräilijät</b>	1							
<b>Vanhemmat</b>						1		
<b>Päihdeongelmaiset/asunnot.</b>	1							
<b>Autoilijat</b>	1							
<b>Veneilijät</b>								
<b>Suunnittelutil. osallistuneet</b>	3		1					5

Liite 8. Tunnistetut yksilö- ja yhteistoimijat alueittain kierroksella 2020–21 kappalemäärittäin

2020-21	Yht.	Etelä	Itä	Kaak.	Kesk.	Koill.	Länsi	Pohj.
<b>Asukasaktiivi/seura/yhdistys</b>	5	7		10	4	2	5	2
<b>Asiantuntijataho</b>								
<b>Lapset ja nuoret</b>	2	1	10	2	3	3	4	9
<b>Harrastajat</b>	1		1		3	1	3	1
<b>Seniorit</b>	1	2	1	1	2	2		1
<b>Ulkomaalaistaustaiset</b>	2	1						
<b>Yrittäjät</b>	1	1						
<b>Koiranomistaja</b>		3			1		2	1
<b>Pyöräilijät</b>	2				1			
<b>Vanhemmat</b>	2	1	1	1	2	5	2	3
<b>Päihdeongelmaiset/asunnot.</b>								
<b>Autoilijat</b>								
<b>Veneilijät</b>	1	2						
<b>Suunnittelutil. osallistuneet</b>								
<b>Liikuntarajoitteiset</b>	1							
<b>Taiteilijat</b>			1					
<b>Asiakas</b>					1			
<b>Laajasalolainen</b>				1				