



**Vaasan yliopisto**  
UNIVERSITY OF VAASA

Viivi Rönholm

# **Osallisuuden menetelmät ja kuntalaisten osallisuus kuntaorganisaatiossa**

Tarkastelussa kuntien osallisuusohjelmat

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Sosiaali- ja terveyshallintotiede  
Pro Gradu -tutkielma

Vaasa 2024

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Viivi Rönholm		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Osallisuuden menetelmät ja kuntalaisten osallisuus kuntaorganisaatiossa : Tarkastelussa kuntien osallisuusohjelmat		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Sosiaali- ja terveyshallintotiede		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Harri Jalonen		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2024	<b>Sivumäärä:</b>	81

---

**TIIVISTELMÄ:**

Osallisuus on jokaisen suomalaisen kansallisoikeus ja -velvollisuus. Suomalaisten osallisuudesta on säädetty sekä perustuslaissa että kuntalaissa. Suomalaiset luottavat julkisiin instituutioihin ja demokratiaan, mutta mahdollisuudet vaikuttaa poliittisiin prosesseihin koetaan vähäisiksi. Osallisuuden lisäämisellä on kauaskantoisia vaikutuksia, sillä sen avulla voidaan ehkäistä syrjäytymistä sekä vähentää eriarvoisuutta. Kunnilla on merkittävä rooli osallisuuden edistämisessä, sillä erilaisilla ja erilaiset ryhmät huomioon ottavilla päätöksenteon ja osallisuuden menetelmillä on mahdollista lisätä kuntalaisten luottamusta omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa ja näin ollen edistää heidän osallisuuttaan.

Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää, millaisia eri osallisuuden menetelmiä kunnissa on käytössä ja millaisia eroja kuntien välillä on osallisuuteen liittyen. Tutkielmassa hyödynnetään kuntien osallisuusohjelmia ja niistä löytyviä osallisuuden eri muotoja. Osallisuuden menetelmät on jaoteltu tieto-, suunnittelu-, päätös- sekä toimintaosallisuuden osa-alueille. Tutkielman aineisto koostuu 39 kunnan osallisuusohjelmasta. Kunnista seitsemän on pientä kuntaa, joissa asukkaita on alle 10 000. Keskiuuria kuntia, joissa asukkaita on 10 000–50 000, tutkielmaan osallistui 18 sekä 14 suurta, yli 50 000 asukkaan, kuntaa. Tutkielma on laadullinen tutkimus ja aineisto on analysoitu dokumenttianalyysin keinoin.

Tutkielman perusteella voidaan todeta, että kunnissa on käytössä paljon erilaisia osallisuuden eri osa-alueille sijoitettavia osallisuuden menetelmiä. Tieto-osallisuuden osa-alueen menetelmät antavat kuntalaiselle tietoa kunnan palveluista ja kuntalaisten osallistumismahdollisuuksista. Suunnitteluosallisuuden tarkoituksena on luoda kuntalaiselle mahdollisuus osallistua itseään ja lähiympäristöään koskevan toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Päätösosallisuus mahdollistaa kuntalaisten osallistumisen itseään ja lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Toimintaosallisuudella tarkoitetaan kuntalaisen konkreettista toimintaan osallistumista omassa lähiympäristössään. Eniten osallisuuden menetelmiä kunnissa on käytössä tieto- ja suunnitteluosallisuuden osa-alueilla ja vastaavasti vähiten erilaisia osallisuuden menetelmiä löytyy päätösosallisuuden osa-alueelta. Suurissa kunnissa on käytössä keskimäärin enemmän sekä monipuolisemmin erilaisia osallisuuden menetelmiä kuin pienissä kunnissa. Erot kuntien välillä ovat pieniä, eivätkä ne ole suoraan verrannollisia kunnan asukaslukuun. Eroavaisuuksia kuntien välillä löytyi muun muassa osallisuusohjelmien valmisteluprosessista, henkilöstön osallisuustietoisuuden sekä eri sidosryhmien vaikutuksen ymmärtämisestä osallisuuden kokonaisvaltaiseen toteutumiseen sekä osallisuuden edistämisen tavoitteiden seurantaan ja arviointiin liittyvien vaikutuksien ymmärtämiseen.

---

**AVAINSANAT:** osallisuus, osallistuminen, osallistaminen, osallisuusohjelma, hyvinvointi, kunta, maakunta

## Sisällys

1	Johdanto	5
1.1	Tutkielman tavoite ja tutkimusongelmat	7
1.2	Tutkielman rakenne	7
2	Osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen	9
2.1	Osallisuuden mallit	11
2.2	Osallisuuden edistäminen ja haasteet	18
2.3	Osallisuus kunnissa ja maakunnissa	22
2.3.1	Osallisuutta ohjaava lainsäädäntö	22
2.3.2	Asukas- ja asiakasosallisuus kunnissa	24
3	Tutkimusmenetelmät ja aineisto	29
3.1	Aineiston keruumenetelmä	29
3.2	Aineiston kuvaus	31
3.3	Aineiston analysointi	32
4	Tulokset	37
4.1	Osallisuuden menetelmät kunnissa	37
4.2	Osallisuuden mallikunnat	56
4.2.1	Osallistava kunta	56
4.2.2	Osallisuutta kehittävä kunta	59
4.2.3	Osallisuuteen pyrkivä kunta	61
5	Johtopäätökset	63
5.1	Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus	70
	Lähteet	72
	Liitteet	77
	Liite 1. Linkit suurten kuntien osallisuusohjelmiin	77
	Liite 2. Linkit keskisuurten kuntien osallisuusohjelmiin	79
	Liite 3. Linkit pienten kuntien osallisuusohjelmiin	81

## **Kuviot**

<b>Kuvio 1.</b> Osallisuuden osa-alueet.	11
<b>Kuvio 2.</b> Osallistumisen tikapuut.	12
<b>Kuvio 3.</b> Nabatchi ja IAP2 Kansalaisosallistumisen spektri.	15
<b>Kuvio 4.</b> Demokratiakuutio.	18
<b>Kuvio 5.</b> Osallisuuden menetelmät eri osa-alueilla.	66

## **Taulukot**

<b>Taulukko 1.</b> Osallistumisen nelikenttä.	13
<b>Taulukko 2.</b> Tutkielman kunnat.	32
<b>Taulukko 3.</b> Osallisuuden menetelmät suurissa kunnissa.	39
<b>Taulukko 4.</b> Osallisuuden menetelmät keskisuurissa kunnissa.	47
<b>Taulukko 5.</b> Osallisuuden menetelmät pienissä kunnissa.	54

## 1 Johdanto

Suomalaiset luottavat valtiovarainministeriön (2021) julkaiseman OECD:n arviointiraportin mukaan maamme hallintoon ja Suomi onkin pärjännyt hyvin kansainvälisissä luottamusvertailuissa. Kansallinen keskiarvo on korkea, mutta suomalaisten luottamus eri valtion instituutioihin vaihtelee. Tehdyn kyselyn mukaan esimerkiksi valtion hallintoon luottaa 66 % kansalaisista, kun vastaavasti kuntahallintoon luottaa enää 52 %. Kansalaisten luottamusta julkisiin instituutioihin ja valtion hallintoon tarkasteltaessa alueelliset ja väestöryhmien väliset erot ovat OECD:n arviointiraportin mukaan merkittäviä. Luottamus on heikompaa maaseudulla, matalammin koulutetuilla sekä kotitalouksissa, joiden tulotaso on alhainen. Raportin mukaan kansalaisten luottamuksen ja sen puutteen välinen kuilu saattaa syventyessään heikentää kansalaisten yhteenkuuluvuuden tunnetta. Negatiiviset vaikutukset voivat lisäksi vaikuttaa Suomen kykyyn selviytyä väestön ikääntymisestä, ilmastonmuutoksesta, digitalisaatiosta ja työn muutoksista johtuvista haasteista.

Suomalaisten luottamus julkisiin instituutioihin ja demokratiaan on valtiovarainministeriön (2021) julkaiseman OECD:n arviointiraportin mukaan korkealla mutta kansainvälisesti vertailtuna suomalaisten usko vaikuttaa poliittisiin prosesseihin on alhainen. Luottamukseen liittyvät haasteet voivat johtaa tiettyjen väestöryhmien syrjäytymiseen ja tätä tulisi OECD:n mukaan pyrkiä ehkäisemään laajalla sosiaalisella vuoropuhelulla. Näitä haasteita torjuakseen tulisikin julkisen hallinnon pystyä luomaan toimivia, laadukkaita ja saavutettavia palveluita sekä turvaamaan vakaa taloudellinen toimintaympäristö. Heino ja Ikäheimo viittaavat Sitran teettämän kyselytutkimuksen esipuheessa kyseiseen OECD:n raporttiin ja toteavat, etteivät perinteiset edustuksellisen demokratian mahdollistamat osallistumisen tavat enää riitä useimmille suomalaisille (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 5). OECD suosittelee julkisia instituutioita ja hallintoa parantamaan luottamuksen mittaamista, luomaan kansalaisten tarpeita vastaavia palveluita, kehittämään osallistavampia valmistelun ja päätöksenteon muotoja, lisäämään avoimuutta ja hallinnon integriteettiä sekä pyrkimällä oikeudenmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen (Valtiovarainministeriö 2021).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2019b; 2020) mukaan osallisuutta lisäämällä voidaan ehkäistä syrjäytymistä ja vähentää eriarvoisuutta sekä köyhyyttä. Osallisuuden edistäminen onkin yksi Suomen hallituksen ja Euroopan unionin tavoitteista ja osallisuus on huomioitu monissa kansallisissa ohjelmissa ja toimenpide-ehdotuksissa. Myös kunnilla ja maakunnilla on merkittävä rooli osallisuuden edistämässä ottamalla eri toimijat mukaan palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen. Osallistuminen on Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2019a) mukaan tärkeää myös yksilön hyvinvoinnin kannalta. Osallistuminen mahdollistaa osallisuuden kokemisen, joka Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan lisää osallistujan hyvinvointia. Osallisuus onkin vuorovaikutusta toisten ihmisten ja kuntien välillä.

Kuten OECD:n raportissakin todettiin, erilaisten osallisuuden ja päätöksenteon menetelmien kehittäminen lisää kansalaisten luottamusta omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa ja näin ollen edistäisi heidän osallisuuttaan (Valtiovarainministeriö 2021). Sitran teettämän kyselytutkimuksen mukaan jopa kolmannes kansalaisista on vaikea saada osallistumaan päätöksentekoon, osallistuminen on hieman korkeampaa valtakunnan tasolla kuin kuntatasolla. Itselle tärkeiden asioiden ja arvojen edistäminen on yksi suurimmista päätöksentekoon osallistumisen syistä. Omien arvojen edistämisen lisäksi muun muassa vastakkaisen arvomaailman toteutumisen estäminen saa kansalaiset osallistumaan päätöksentekoon. (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 12–13.)

Suomessa osallistumisaktiivisuus ja vaikutusvalta kasautuvat tällä hetkellä yhteiskunnassa aktiivisesti osallistuville kansalaisille. Ainoastaan aktiivisille kansalaisille sopivia osallistumisen muotoja käytettäessä erot eri kansalaisryhmien osallisuudessa tulevat tulevaisuudessa säilymään ennallaan tai jopa kasvamaan nykyisestä. Jotta erot osallistumisaktiivisuudessa saadaan kaventumaan, tulisi erilaisia osallistumisen muotoja kehittää eri kohderyhmät huomioiden. (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 58.)

## 1.1 Tutkielman tavoite ja tutkimusongelmat

Tämän tutkielman tavoitteena on selvittää millä tavoin kuntalaisten osallisuus kuntaorganisaatiossa toteutuu – millaisia osallisuuden eri menetelmiä kunnissa on käytössä, millä tavoin niitä hyödynnetään sekä millaisia eroja kuntien välillä on. Tutkielmassa hyödynnetään aineistona kuntien osallisuusohjelmia. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan kunnat linjaavat osallisuutta edistävästä toimista omassa osallisuusohjelmassa tai osana kuntastrategiaa tai hyvinvointikertomusta.

Tutkimusongelma rakentuu kahdesta osasta:

1. Miten osallisuuden eri osa-alueille sijoittuvat osallisuuden menetelmät näyttäytyvät kuntien osallisuusohjelmissa?
2. Millaisia eroja kuntien välillä on osallisuuteen liittyen?

## 1.2 Tutkielman rakenne

Tutkielman johdannossa lukija johdatellaan tutkielman aiheen pariin. Tässä ensimmäisessä luvussa kuvaillaan tutkimuskysymykset, tutkielman tarkoitus sekä rakenne. Toinen luku lähtee liikkeelle osallisuuden monimuotoisen käsitteen määrittelyllä. Alaluvuissa esitetyjen osallisuuden mallien avulla syvennyttään enemmän kansalaisten osallistumiseen. Tämän jälkeen osallisuuden teemaa jatketaan kunta kontekstissa, esimerkiksi miten osallisuutta kunnassa voidaan edistää, millaisia haasteita osallisuus kuntaorganisaatioissa tuottaa sekä miten lainsäädäntö ohjaa osallisuutta.

Kolmannessa luvussa käsitellään tässä laadullisessa tutkimuksessa tutkimusmenetelmänä käytettyä dokumenttianalyysiä, avataan aineiston keruuta prosessina sekä kuvataan, millainen lopullinen tutkielman empiirinen aineisto on. Neljännessä luvussa esitellään tutkielman tulokset. Tulosluvun ensimmäinen osio koostuu taulukoista, joihin on listattu kunnissa käytössä olevia osallisuuden menetelmiä. Näiden jälkeen esitellään kolme fiktiivistä esimerkkikuntaa, jotka kuvastavat erilaisia osallisuuden toteutumisen

muotoja kunnassa. Viimeisessä viidennessä luvussa avataan tutkielman johtopäätökset sekä pohditaan tutkielman eettisyyttä ja luotettavuutta.

## 2 Osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen

Osallisuus on monialainen ja monitulkintainen käsite. Esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2020) jakaa osallisuuden kolmeen eri tasoon. *Yksilön tasolla* osallisuudella tarkoitetaan kuuluvuutta johonkin ryhmään tai yhteisöön. Yhteisön jäsenenä yksilö kokee arvostusta ja luottamusta, sekä mahdollisuuden vaikuttaa yhteisön asioihin. *Yhteiskunnan tasolla* osallisuus on ihmisten välistä vuorovaikutusta, sekä mahdollisuuksien ja oikeuksien toteutumista. *Politiikan tasolla* osallisuudella tarkoitetaan osallistumista ja osallisuutta yhteiskunnassa lisääviä toimenpiteitä.

Osallisuuden käsitteelle ei ole toistaiseksi olemassa täsmällistä ja yleisesti hyväksyttyä määritelmää, vaan jokainen tutkija luo sille oman määritelmänsä painottaen itse tärkeäksi kokemiaan asioita. Allardt (1989, s. 3–8) tarkastelee hyvinvointia ihmisten perustarpeiden – *having, loving ja being* kautta. Raivio ja Karjalainen (2013, s. 16) määrittelevät osallisuutta kolmen ulottuvuuden kautta. Nämä osallisuuden perusedellytykset *having, acting ja belonging* pohjautuvat Allardtin (1989, s. 3–8) näkemykseen hyvinvoinnista. Osallisuuden perustarpeita määriteltäessä Raivio ja Karjalainen (2013, s. 16) kuvaavat riittävän toimeentulon ja hyvinvoinnin (*having*) olevan taloudellista osallisuutta. Kaksi muuta ulottuvuutta ovat toiminnallinen osallisuus eli toimijuus (*acting*) ja yhteisöllinen osallisuus (*belonging*), jolla tarkoitetaan yhteisöihin kuulumista ja jäsenenä olemista.

Osallisuuden perusedellytysten toteutuminen yhteiskunnassa mahdollistavat Raivion ja Karjalaisen (2013, s. 16) mukaan yksilöiden riittävän toimeentulon, riittävät hyvinvointipalvelut sekä turvallisuuden. Näin ollen yhteiskunnan resurssit ja toimintamahdollisuudet jakautuvat oikeudenmukaisesti, jolloin yksilöllä on mahdollisuus vaikuttaa elämäänsä. Osallisuuden kokemisen ja yhteisöllisyyden myötä yksilö kiinnittyy yhteiskuntaan.

Kiilakoski (2007, s. 10–13) puolestaan määrittelee osallisuutta välinpitämättömyyden, osattomuuden, syrjäytymisen ja vieraantumisen vastakohtina. Vastakohtia apunaan käyttäen Kiilakoski määrittelee sen, mitä osallisuus ei ainakaan ole. Osallisuudella

tarkoitetaan myös tunnetta, joka syntyy, kun yksilö on osallisena yhteiskunnassa tai yhteisössä, esimerkiksi koulun, työn tai harrastustoiminnan kautta, sillä yksilö ei voi olla osallinen yksin (Bäcklund, Häkli & Schulman 2002, s. 7; Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2019b). Siisiäinen (2010, s. 11) vastaavasti määrittelee osallisuuden yleiskäsitteenä, joka kuvastaa erilaisia aktiivisen ja passiivisen yksilön mukana olemisen tapoja. Siisiäisen osallisuuden määritelmää käsittelem tarkemmin tutkielman seuraavassa luvussa. Gretschel (2002, s. 90–91) on tutkinut osallisuutta väitöskirjassaan ja hänen mukaansa yksilön oma kokemus on yksi osallisuuden merkittävimmistä piirteistä. Gretschelin määritelmän mukaan osallisuus on tunne, joka paljastuu tunteista, tiedoista, tarinoista ja paikallisista puhetyyleistä.

Valtioneuvosto on selonteossaan (2002, s. 4–5) jakanut osallisuuden neljään eri osa-alueeseen, jotka on esitelty kuviossa 1. *Tieto-osallisuus* tarkoittaa kuntalaisten oikeutta saada ja tuottaa tietoa. Tämä osallisuuden osa-alue pitää sisällään suhteellisen helposti toteutettavat osallisuuden muodot kuten esimerkiksi kunnan tiedotteet, kuntalaisten kuulemiset ja erilaisiin kyselyihin vastaamisen. Toinen valtioneuvoston määrittelemä osallisuuden osa-alue on *suunnitteluosallisuus*. Suunnitteluosallisuus syventää kunnan ja kuntalaisten välistä vuorovaikutusta ottamalla kuntalaiset mukaan esimerkiksi erilaisiin yhteissuunnittelun prosesseihin ja kuntafoorumeihin. Kolmas osa-alue *päätösosallisuus*, joka on nimensä mukaisesti suoraa osallistumista esimerkiksi palvelujen tuottamista tai omaa asuinalueetta koskevaan päätöksentekoon. Viimeisenä on kuntalaisten omassa elinympäristössään harjoittamaa toimintaa sisällään pitävä *toimintaosallisuus*. Toimintaosallisuuden muotoja ovat esimerkiksi asuinalueen yhteiset talkoot sekä erilaiset asukas- ja kyläyhdistysten järjestämät tapahtumat.

Tieto-osallisuus	Suunnitteluosallisuus	Päätösosallisuus	Toimintaosallisuus
<p>Organisaatio tuottaa riittävästi, selkeästi ja monikanavaisesti tietoa palveluista ja osallistumismahdollisuuksista.</p> <p>Asukas/asiakas saa ja hänellä on oikeus saada tietoa palveluista ja osallistumismahdollisuuksista sekä tuottaa niistä tietoa.</p>	<p>Organisaatio tarjoaa ja käyttää riittävästi erilaisia ja monipuolisia tapoja osallistua toiminnan ja palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.</p> <p>Asukas/asiakas osallistuu itseään ja lähiympäristöään koskevaan toiminnan ja palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.</p>	<p>Organisaatio tarjoaa ja käyttää riittävästi erilaisia ja monipuolisia mahdollisuuksia osallistua päätöksenteon valmisteluun ja päätöksentekoon.</p> <p>Asukas/asiakas osallistuu itseään ja lähiympäristöään ja palveluja koskevaan päätöksentekoon.</p>	<p>Organisaatio tukee ja mahdollistaa konkreettisen osallistumisen.</p> <p>Asukas/asiakas osallistuu konkreettisesti toimintaan omissa lähiympäristössään ja osallistuu palvelujen tuottamiseen eri tavoin.</p>

**Kuvio 1.** Osallisuuden osa-alueet (mukailten Kurikka & Piipponen 2020, s. 6; Valtioneuvoston selonteko 2002, s. 4–5).

## 2.1 Osallisuuden mallit

Osallisuutta on aina pyritty kuvaamaan erilaisten mallien ja menetelmien avulla. Kansalaisosallistumista kuvaava Arnsteinin (1969, s. 217) osallistumisen tikapuut (kuvio 1) kuvaa osallistumista eri tasojen avulla. Mallissa kahdeksan eri osallistumisen tasoa, aina kansalaisten osallistumattomuudesta suoraan kansanvaltaan asti, kuvaavat kansalaisten osallisuutta. Mitä ylemmällä askelmalla ollaan, sitä vahvempaa ja vaikuttavampaa kansalaisten osallistuminen on. Mallin kahdeksan askelmaa on jaettu kolmeen eri tasoon – osallistumattomuus, näennäisvaikuttamisen tasot ja kansalaisten vallankäytön tasot. Kaksi alinta askelmaa kuvaavat kansalaisten osallistumattomuutta ja niitä keinoja, joilla pyritään korvaamaan kansalaisten aitoa osallistumista. Seuraavat kolme askelmaa ovat näennäisvaikuttamisen tasolla. Tällöin kansalaisilla on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa näennäisesti päätöksentekoon, mutta todellinen valta säilyy päättäjillä. Viimeiset kolme askelmaa kuvastavat aitoa kansalaisosallistumista ja kansalaisten vallankäyttöä. Kansalaiset otetaan mukaan päätöksentekoon ja heille voidaan antaa jopa täysi johtamisvastuu, mutta ennen kaikkea kansalaiset ovat tasavertaisia suhteessa päättäjiin.



**Kuvio 2.** Osallistumisen tikapuut (mukaillen Arnstein 1969, s. 217).

Arnsteinin tikapuumalli (1969, s. 217) ei ole paras malli kuvaamaan osallisuutta 2000-luvulla. Muun muassa Tritter ja McCallum (2006, s. 156–168) ovat kritisoineet Arnsteinin mallia sen hierarkkisuudesta, suoraviivaisuudesta ja mallin vanhanaikaisuudesta. Arnsteinin tikapuumalli olettaa kaikkien kansalaisten olevan halukkaita osallisuuteen, eikä se näin ollen tunnista sellaista kansalaista, joka ei halua osallistua yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Tritter ja McCallum kuvailevatkin mallin rajoittavan päätöksenteon vaikutusta ja pysyvyyttä. He kritisoivat Arnsteinin tikapuumallia valtaa korostavaksi, sillä päätöksenteko pohjautuu enemmistön tyranniaan, eikä se näin ollen tue kansalaisten aitoa osallistumista. Tikapuumallin tarkoituksena on ollut edistää osallisuutta, mutta onnistunut osallisuus vaatii vahvaa yhteistyötä sekä paikallisten että kansallisten organisaatioiden ja yksilöiden välillä.

Siisiäisen (2014, s. 31) mukaan osallisuus on kuulumista johonkin, sitoutumista, siteitä ja osallistumista erilaisiin sosiaalisiin tilanteisiin. Siisiäisen (2014, s. 32) osallistumisen nelikenttä, joka on havainnollistettu taulukossa 1, muodostaa neljä hyvin erilaista osallisuuden tyyppiä: osallistuminen, aktivoiva osallistaminen, mukautuva tai suostuva osallisuus, sekä pakottaminen tai jopa holhoaminen.

**Taulukko 1.** Osallistumisen nelikenttä (mukaillen Siisiäinen 2014, s. 32).

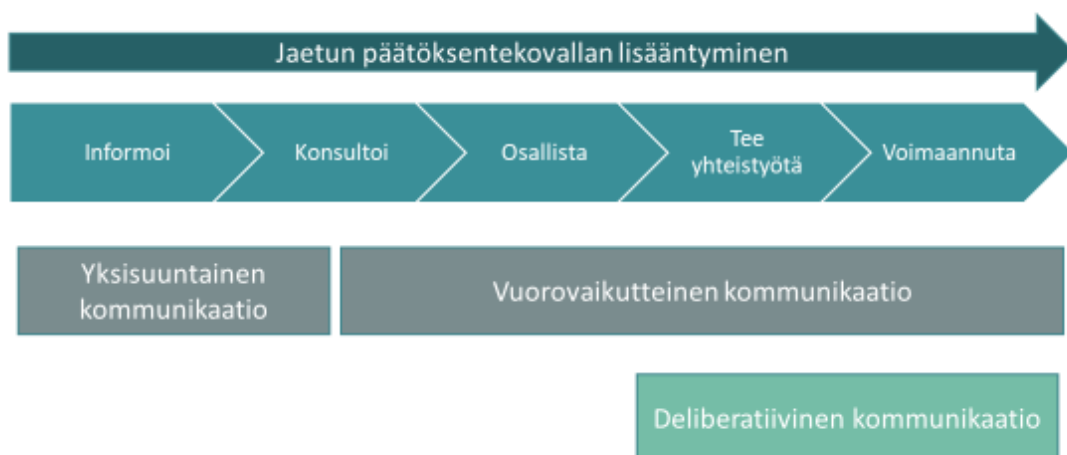
	Aktiivinen toimija	Passiivinen toimija
Toimija itse motivoitunut	Osallistuminen	Mukautuva / suostuva osallisuus
Muu taho motivoi	Aktivoiva osallistaminen	Pakottaminen / holhoaminen

Siisiäisen (2014, s. 31–32) osallisuuden tyypit (taulukko 1) muodostuvat erilaisten toimijalle ominaisten piirteiden ja ominaisuuksien, sekä ympäristöstä tulevien vaikutteiden seurauksena. Nelikentässä osallistujan ominaisuudet määräytyvät sen mukaan onko toimija itse aktiivinen vai passiivinen osallistuja ja mikä on toiminnan ”moottori”, eli onko toimija itse aloitteellinen vai täytyykö jonkin ulkopuolisen tahon motivoida toimijaa osallistumaan. Osallisuuden luonteeseen vaikuttaa myös se, millä tavoin osallisuus erilaisiin sosiaalisiin piireihin, joita ovat muun muassa tiede, taide, politiikka ja uskonto, saavutetaan. Siisiäinen (2010, s. 12) korostaa, että eri osallisuuden tyypit esiintyvät käytännössä kuitenkin sekamuotoisina. Osallisuuden tyypejä tulisikin siis käsitellä kansalaisyhteiskunnan ja poliittisen järjestelmän vaihtoehtoisina ja samanaikaisina kehityksen suuntauksina, joiden vaikutus kansalaisyhteiskunnan toimijoihin kuin yhteiskuntajärjestelmäänkin on erilainen.

International association for public participation eli IAP2 (n.d.) on kansalaisyhteiskuntaa kehittävä kansainvälinen yhdistys. Yhdistyksen tavoitteena on muun muassa tukea ja kehittää kansalaisyhteiskuntaa yksilöiden, valtioiden hallinnon ja muiden toimijoiden välillä ympäri maailmaa. International association for public participation (2018) on kehittänyt kansalaisyhteiskuntaosallistumisen spektrin (kuvio 3), joka kuvaa viittä erilaista kansalaisten

osallistumisen tasoa. Kuviossa 3 on esitetty spektrin osallistumisen tasot, joista jokaisella on oma kansalaisosallistumisen tavoite, sekä päätöksentekijöiden kansalaisille antama tavoitteeseen perustuva lupaus (International association for public participation 2018).

Ensimmäinen taso on kansalaisten *informointi*, jonka tavoitteena on antaa kansalaisille tasapuolista ja objektiivista tietoa ja auttaa heitä ymmärtämään ongelmaa. Kansalaisilla ei kuitenkaan ole suoraa mahdollisuutta vaikuttaa, mutta heidät luvataan pitää informoituna. Informoinnin välineitä ovat esimerkiksi verkkosivustot ja koteihin jaettavat tiedotteet. Spektrin seuraava taso on *konsultointi*, jonka tavoitteena on saada kansalaisilta palautetta vaihtoehtoista ja päätöksistä. Hallinto lupaa pitää kansalaiset informoituna, huomioida kansalaisten mielipiteen ja informoida niiden vaikutuksista päätöksentekoon. Konsultoinnin välineitä ovat muuan muassa julkiset kuulemiset, erilaiset kyselyt sekä fokusryhmät. Kolmannen tason, *osallistamisen*, tavoitteena on työskennellä kansalaisten kanssa keräten heiltä tietoa koko prosessin ajan. Hallinnon kansalaisilleen antaman lupauksen myötä kansalaisten mielipiteet vaikuttavat suoraan päätöksentekoprosessiin. Erilaiset avoimet työpajat ja World Café -tilaisuudet ovat esimerkkejä osallistamisen keinoista. Neljännen tason tarkoituksena on *toimia yhteistyössä* kansalaisten kanssa koko prosessin ajan parhaan mahdollisen ratkaisun löytämiseksi. Kansalaisten mielipiteet, neuvot ja suositukset luvataan sisällyttää päätöksentekoon niin laajasti kuin mahdollista. Kansalaisraadit sekä erilaiset lauta- ja neuvottelukunnat ovat esimerkkejä prosesseista, joissa hallinto ja kansalaiset toimivat jatkuvassa yhteistyössä. Viimeinen spektrin taso on *voimaannuttaminen*, jonka tarkoituksena on antaa kansalaisille lopullinen päätöksentekovalta. Voimaannuttamisen tasolla myös kansalaisten tekemät päätökset luvataan toteuttaa juuri sellaisenaan. Esimerkkejä voimaannuttamisen keinoista ovat muun muassa suorat kansanäänestykset, sekä osallistuva budjetointi. (International association for public participation 2018; Nabatchi 2012, s. 703; Raisio, Puustinen, Hyytiäinen & Wiikinkoski 2017, s. 12–14.)



**Kuvio 3.** Nabatchi ja IAP2 kansalaisosallistumisen spektri (Nabatchi 2012, s. 702).

Nabatchi (2012, s. 701–703) on kehittänyt kansalaisosallistumisen spektriä eteenpäin lisäten siihen deliberatiivisen kommunikaation ulottuvuuden. Spektrin kaksi ensimmäistä tasoa, informointi ja konsultointi, ovat yksisuuntaista kommunikaatiota, jonka pääasiallisena tarkoituksena on informaation jakaminen. Yksisuuntaisen kommunikaation luonteen vuoksi tilaa ja mahdollisuuksia keskustelulle ei juurikaan ole. Joissakin tilanteissa konsultointi voi olla kaksisuuntaista kommunikaatiota. Viimeistään osallistamisen tasolle tultaessa kommunikaatio muuttuu kaksisuuntaiseksi, jolloin osapuolten välillä on selkeää keskustelua. Yhteistyön ja voimaannuttamisen tasoilla kommunikaatio on pääasiassa deliberatiivista. Deliberatiivisella kommunikaatiolla tarkoitetaan Nabatchin mukaan yhteiseen päämäärään pyrkivää punnitsevaa keskustelua, jossa kunnioitetaan kaikkien osallistujien mielipiteitä.

Fung (2006, s. 66) on luonut demokratiakuution (kuvio 4) havainnollistamaan kansalaisten osallisuutta päätöksentekoon. Kuutio koostuu kolmesta ulottuvuudesta: *kuka osallistuu, miten osallistujat kommunikoivat ja tekevät päätöksiä sekä miten osallistujat pystyvät vaikuttamaan päätöksentekoon* (Fung 2006, s. 66; Fung 2015, s. 514; Raisio ja muut 2017, s. 13). Demokratiakuution (kuvio 4) *osallistuja* ulottuvuuteen Fung (2006, s. 67–68) on listannut kahdeksan eri päätöksentekoon osallistuvaa ryhmää, joista neljä ensimmäistä ovat virkamiehet, valitut edustajat eli poliitikot sekä ammattilaisista ja

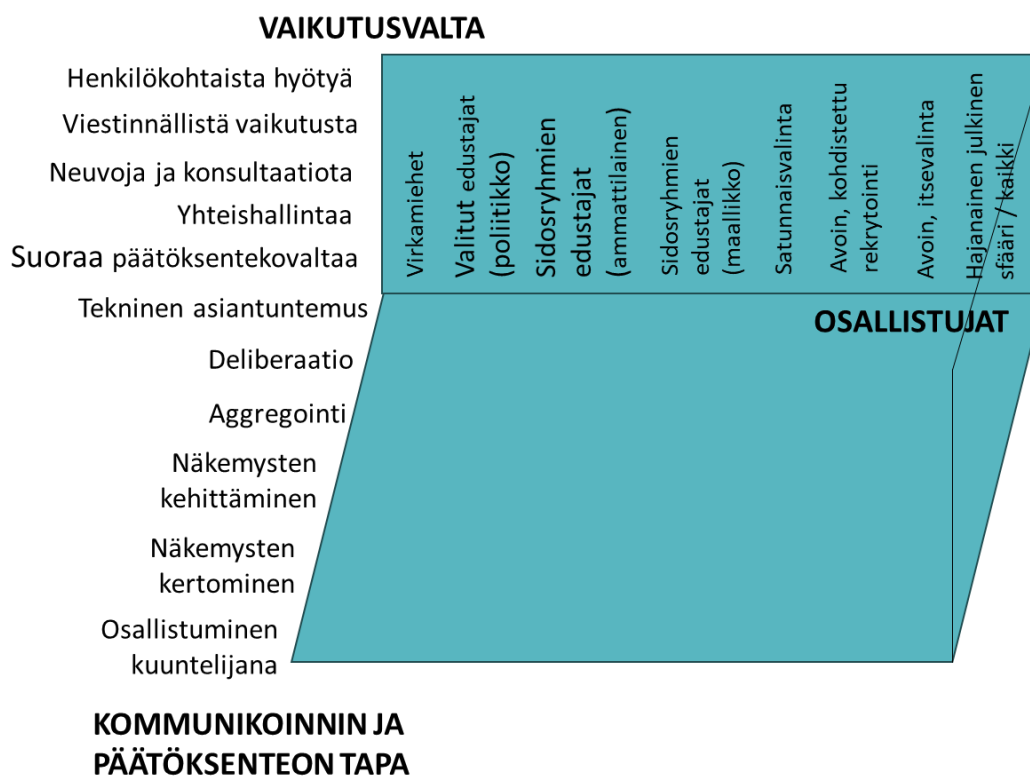
maallikoista koostuvat sidosryhmien edustajat. Ammattilaisina sidosryhmissä toimivat ovat usein järjestäytyneiden eturyhmien palkattuja edustajia, kun taas maallikkosidosryhmät koostuvat palkkiotta toimivista kansalaisista. Seuraavat kolme ryhmää on valittu satunnaisvalinnalla, kohdistetulla rekrytoinnilla ja itsevalinnalla. Viimeinen ryhmä edustaa hajanaista julkista sfääriä tai kaikkia. Fungin (2006, s. 67) mukaan yleisimmin päätöksentekoprosessien osallistajat valitaan avoimen periaatteen mukaan, jolloin kuka tahansa voi osallistua. Avoimen valinnan ongelma on osallistujajoukon yksipuolisuus, sillä paremmissa sosioekonomisissa asemassa olevat henkilöt tai henkilöt, joilla on vahvat mielipiteet osallistuvat lähtökohtaisesti muita enemmän. Vaihtoehtona avoimelle valinnalle on kohdistettu rekrytointi, jossa osallistujien valinta kohdistetaan ennalta valittuihin alaryhmiin, joissa osallistuminen on epätodennäköisempää (Fung 2006, s. 67–68, Raisio ja muut 2017, s. 13). Paras ja kattavin osallistujajoukko saadaan Fungin (2006, s. 67–68) mukaan satunnaisotannalla.

*Kommunikoinnin ja päätöksenteon* ulottuvuudessa (kuvio 4) on kuusi viestintä- ja päätöksentekotapaa, joita Fungin mukaan (2006, s. 68–69) osallistuvassa ympäristössä voidaan hyödyntää. Kolmessa ensimmäisessä viestintätavassa osallistuja osallistuu päätöksentekoon ainoastaan kuuntelijana, kertoo omia näkemyksiään sekä kehittää niitä. Kolmen ensimmäisen viestintätavan tarkoituksena ei yleensä ole muuttaa osallistujan mielipiteitä tai muodostaa osallistujien kesken yhteistä näkökulmaa tai päätöstä. Useimmissa tapauksissa virkamiehet ainoastaan sitoutuvat vastaanottamaan osallistujien lausunnot sekä huomioimaan ne päätöksenteossa.

Fungin (2006, s. 68–69) demokratiakuution (kuvio 4) kolme jälkimmäistä kommunikoinnin ja päätöksenteon tapaa ovat aggregointi, deliberaatio ja tekninen asiantuntemus. Aggregoinnilla tarkoitetaan osallistujien mielipiteiden ja näkemysten yhdistämistä. Deliberaatiossa osallistujat neuvottelevat ryhmänä ja pyrkivät pääsemään yhteisymmärrykseen ja muodostamaan kaikkia osallistujia tyydyttävän lopputulokseen. Teknisellä asiantuntemuksella tarkoitetaan virkamiesten tekemiä päätöksiä, jotka vaativat teknistä asiantuntemusta. Tietynlainen koulutus ja ammatillinen erikoistuminen mahdollistavat

tiettyjen ongelmien ratkaisemisen. Kansalaiset eivät yleensä osallistu teknistä asiantuntemusta vaativaan päätöksentekoon.

Viimeinen demokratiakuution (Fung 2006, s. 69) ulottuvuus koostuu viidestä *vaikutusvallan* osa-alueesta. Ensimmäisenä on henkilökohtaisen hyödyn osa-alue. Useimmissa osallistumistilaisuuksissa osallistujalla ei ole juuri lainkaan odotuksia vaikuttaa päätöksenteon kohteena olevaan asiaan, vaan hän osallistuu henkilökohtaisen edun saamiseksi. Toinen osa-alue kuvastaa viestinnällistä vaikutusta, jolla Raision ja muiden mukaan voidaan tarkoittaa kansalaismielipiteen muuttamista tai päätöksentekoon epäsuorasti vaikuttavaa mobilisointia (Fung 2006, s. 69; Raisio ja muut 2017, s. 15). Kolmas vaikutusvallan osa-alue pitää sisällään nimensä mukaisesti neuvoja ja konsultaatiota. Tällä osa-alueella Fungin mukaan (2006, s. 69) virkamiehet sitoutuvat ottamaan vastaan osallistujien mielipiteet, mutta säilyttävät päätäntävällän itsellään. Toiseksi viimeinen Fungin (2006, s. 69) mallin (kuvio 4) osa-alue on yhteishallinta. Tällä tarkoitetaan osallistuvien kansalaisten ja virkamiesten välistä kumppanuutta, jossa he yhdessä laativat suunnitelmia ja kehittävät julkista toimintaa. Viimeinen mallin osa-alue on suora päätöksentekovalta. Tämän toteutuessa osallistujilla olisi valtaa vaikuttaa julkisiin päätöksiin ja resursseihin.



**Kuvio 4.** Demokratiakuutio (mukaillen Fung 2006, s. 71; Raisio ja muut 2017, s. 15).

## 2.2 Osallisuuden edistäminen ja haasteet

Koivisto, Isola ja Lyytikäinen (2018, s. 23) jäsentävät osallisuuden edistämistä osallisuuden kolmen osa-alueen avulla. Ensimmäinen osa-alue on *osallisuuden edistäminen omassa elämässä*, jolla tarkoitetaan asukkaan omien palvelujen suunnittelemista sekä vaikuttamista ja vaikuttamisen edellytyksiä luovia toimintoja. Toinen osa-alue on *osallisuus vaikuttamisen prosesseissa*, johon sisältyy maakunnan, kunnan ja palveluiden kehittäminen asukaslähtöisesti sekä omaehtoisen toiminnan tukeminen. Kolmas ja viimeinen osa-alue on *osallisuus paikallisesti*, jonka tehtävänä on koota yhteen paikallista toimintaa ja asioiden yhdessä tekemistä kehittävä keino. Yksilöiden ja yhteisöjen osaaminen ja motivaatio synnyttävät paikallista osallisuutta.

Palveluiden saatavuudella ja saavutettavuudella sekä erilaisilla osallistavilla menetelmillä voidaan Leemannin ja Hämäläisen (2016, s. 590) mukaan edistää sosiaalista osallisuutta. Matalan kynnyksen palveluilla voidaan lisätä erityisesti huono-osaisten kansalaisten pääsyä palveluihin ja sitä kautta edistää heidän sosiaalista osallisuuttaan. Matalan kynnyksen palveluita on tarjolla erilaisille asiakasryhmille muun muassa työelämän ja opintojen ulkopuolelle jääneille nuorille, ikääntyneille, lapsiperheille, maahanmuuttajille ja päihdekuntoutujille. Toiminnan sisältö ja asiakaskunta ovat ne tekijät, jotka käytännössä määrittelevät jonkin tietyn palvelun matalan kynnyksen palveluksi. Leemann ja Hämäläinen (2016, s. 590) korostavat, että kokemus palvelun kynnyksen mataluudesta on aina henkilökohtainen, jolloin eri asiakkaat ja asiakasryhmät voivat kokea palvelun luonteen eri tavalla. Heidän mukaansa nämä asiakkaat ja asiakasryhmät voivat myös vuorovaikutteisesti vaikuttaa toistensa kokemukseen ja mielipiteeseen palvelun kynnyksen mataluudesta.

Osallisuuden edistämisen ja sen kehittämisen toteutumiseksi Koivisto ja muut (2018, s. 25) pitävät osallisuuskoordinaattorin roolia merkittävänä. Osallisuuskoordinaattori koordinoi ja johtaa osallisuustyötä, luo yhteistyötä elinkeinoelämän ja palveluiden kanssa sekä toimii yhteistyössä asukkaiden kanssa keräten heiltä arvokasta kokemustietoa. Koivisto ja muut (2018, s. 24–25) käyttävät sosiaali- ja terveystalvueluita esimerkkinä osallisuuden edistämässä sekä asukkaiden ja asiakkaiden omaehtoisesta osallisuudesta. Sosiaali- ja terveystalvueluita järjestettäessä osallisuutta voidaan heidän mukaansa edistää ottamalla muun muassa kilpailutuksen, palvelusetelien ja henkilökohtaisen budjetoinnin tueksi toisaalla hyväksi havaittuja toimintamalleja joko sellaisenaan tai muokata niistä tarpeisiin sopivia.

Hyvinvointiyhteiskuntana Suomi on pyrkinyt Hillamon ja Saaren (2010, s. 17) mukaan luomaan mahdollisuuksien tasa-arvoa. Tällöin aiempien sukupolvien asemat ja ansiot eivät heidän mukaansa saisi vaikuttaa yksilön yhteiskunnalliseen menestykseen. Sosiaalinen liikkuvuus on ollut Suomessa varsin vilkasta verrattuna moniin muihin maihin (Hillamo & Saari 2010, s. 17). Hillamo ja Saari (2010, s. 17–19) kuvailevat sosiaalisten

mahdollisuuksien tasa-arvon lisäämisen muuttuneen viimeisten vuosikymmenien aikana entistä haastavammaksi. Suomalainen sosioekonominen rakenne on muuttunut: huipputuloisten ansiot ovat kasvaneet entisestään, keskiluokka ja työväenluokka ovat yhdessä vaurastuneet, jonka lisäksi on syntynyt uusi pienituloisten luokka. Tässä alimman tulokymmenyksen luokassa riskit työttömyyteen ja sitä kautta yhteiskunnasta syrjäytymiseen ovat korkeat. Joillakin tietyillä asuinalueilla työttömyys on enemmänkin sääntö kuin poikkeus. Hillamo ja Saari (2010, s. 20) kuvailevatkin alhaisen koulutustaustan periytyminen olevan muuten menestyksekkään koulutusjärjestelmän ongelma. Koulutuksen kautta syntyvät yhteiskunnalliset erot vähentävät heidän mukaansa omalta osaltaan yhteiskunnan sosiaalista liikkuvuutta.

Eriarvoistumiseen ja sen seurauksiin on alettu kiinnittämään Wassin ja Grönlundin (2016, s. 29) mukaan aiempaa enemmän huomiota ja he toteavatkin eriarvoistumisen olevan yksi nyky-yhteiskuntien merkittävimmistä ongelmista. He näkevät suomalaisen yhteiskunnan jakautuneen yhä vahvemmin hyvä- ja huono-osaisiin. Tätä jakoa käytettäessä on Wassin ja Grönlundin (2016, s. 31) mukaan syytä huomioida, että taloudellisen aseman lisäksi myös muut tekijät, kuten työ, perhe, asuinalue, terveys, vaikuttavat siihen onko yksilö hyvä- vai huono-osainen. Yhteiskunnallisessa osallisuudessa eriarvoistumista voi havaita Wassin ja Grönlundin mukaan erityisesti poliittisen aktiivisuuden osalta, sillä korkean sosioekonomisen aseman huomattiin lisäävän poliittista aktiivisuutta. Alhaisen koulutustaustan periytyminen lisäksi myös äänestäminen ja puoluekanta vaikuttavat periytyvän sukupolvelta toiselle ja lisäävän näin sosioekonomista eriarvoisuutta (Hillamo & Saari 2010, s. 20; Wass & Grönlund 2016, s. 30). Tämä voi johtaa siihen, että poliittisessa päätöksenteossa näkyy aiempaa selvemmin hyvin toimeentulevien ja aktiivisesti äänestävien kansalaisten intressit (Wass & Grönlund 2016, s. 30). Rapeli ja Borg (2016, s. 375) toteavatkin poliittisen motivaation ja tietotason jakautuvan yhteiskunnallisen statuksen mukaan. Heidän mukaan korkean yhteiskunnallisen statuksen omaavat yksilöt ovat näin ollen motivoituneempia ja siten kykenevämpiä ajamaan omia intressejään. Useimmiten ehdokkaat ja valitut kansanedustajat ovat Wassin ja Grönlundin (2016, s. 30) mukaan äänestäjiä korkeammin koulutettuja ja parempituloisia. Haasteita tämä luo erityisesti

edustuksellisen demokratian toteutumiselle, jottei poliittinen valta keskity liikaa pienelle hyväosaisten joukolle. Tärkeimpänä keinona poliittisen yhdenvertaisuuden lisäämiseksi Wass ja Grönlund (2016, s. 35) mainitsevat yhteiskunnallisen eriarvoistumisen kaventamisen, jolloin poliittinen osallistuminen perustuisi kansalaisten kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin.

Mattila, Lahtinen, Rapeli ja Wass (2016, s. 430) osoittivat tutkimuksessaan terveyserojen vaikuttavan yksilön poliittiseen kiinnittymiseen ja täten yhteiskunnalliseen osallisuuteen. Heikko terveys lisää heidän mukaansa luottamuksen puutetta muita ihmisiä sekä politiikan keskeisiä instituutioita kohtaan. Laajemmin poliittisia osallistumisen muotoja tarkasteltaessa ei heidän mukaansa voida huomata laajempaa aktiivisuuden puutetta terveysongelmista kärsivien yksilöiden parissa, mutta äänestysaktiivisuus on huomattavasti alhaisempi kuin itsensä täysin terveeksi kokevilla. Perna (2020, s. 49) toteaaakin väitöskirjassaan osallisuuden kehittämisen olevan erittäin haastavaa yhteiskunnallisesti passiivisesti osallistuvien hyvinvointipalveluiden käyttäjien suhteen. Ongelmana on, ettei terveysongelmista kärsivien yksilöiden ääni poliittisessa päätöksenteossa kuulu samassa mittakaavassa kuin itsensä terveeksi kokevien kansalaisten (Mattilan ym. 2016, s. 430). Huomioitavaa Mattilan ja muiden (2016, s. 430) mukaan onkin, että Suomessa useat merkittävät poliittiset päätökset koskevat sosiaali- ja terveyspalveluita, joista itsensä terveiksi tai sairiksi kokevilla kansalaisilla voi olla hyvinkin erilaisia näkemyksiä, mikä osaltaan voi vaikuttaa kansalaisten luottamukseen koko poliittista järjestelmää kohtaan.

Suomalaisten hyvinvointipalveluiden päätöksenteko on Pernaan (2020, s. 58) mukaan vasta siirtymässä kohti osallistavampaa palvelukulttuuria. Palveluiden käyttäjien oma aktiivisuus sekä yksityisten palvelujen ostaminen vaikuttavat paljolti siihen, miten päätöksentekoon hyvinvointipalveluiden osalta pystytään vaikuttamaan. Tähän ovat hänen mukaansa johtaneet hyvinvointipalveluiden lyhytnäköisyys päätöksenteon osalta, palveluiden tuloksellinen painotus sekä kasvava eriarvoisuus. Hyvinvointipalvelut muodostavat hyvin kompleksisen kokonaisuuden, eikä niissä ilmeneviä merkittäviä ristiriitoja pystytä Pernaan mukaan ratkaisemaan yksinkertaisilla ja perinteiseksi kokemillamme

päätöksenteon tavoilla. Hyvinvointipalveluiden kehittämisessä tulisi hänen mukaansa huomioida kansalaisten ja erityisesti hyvinvointipalveluja käyttävien asiakkaiden osallisuus sekä asiantuntijuuden rooli palveluita kehitettäessä.

## **2.3 Osallisuus kunnissa ja maakunnissa**

### **2.3.1 Osallisuutta ohjaava lainsäädäntö**

Yksilön oikeudesta osallisuuteen säädetään useissa eri laeissa. Perustuslain (731/1999) mukaan yksilöllä on oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen. Julkisen vallan tehtävänä on mahdollistaa yksilön osallistuminen yhteiskunnalliseen toimintaan sekä edistää yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kuntalaisten oikeudesta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan säädetään kuntalaissa (410/2015). Kuntalaisten osallisuus kunnissa perustuu Kuntaliiton (2022b) mukaan sekä lainsäädäntöön että vapaaehtoisuuteen. Kunnanvaltuuston tehtävänä on kuntalain (410/2015) mukaan pitää huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista sekä menetelmistä. Näitä voidaan edistää erityisesti kuudella seuraavalla tavalla: järjestämällä kuulemis- ja keskustelutilaisuuksia sekä kansalaisraateja, selvittämällä asukkaiden ja palveluiden käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa, valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin, järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun, suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa sekä tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua. Näiden lisäksi kunta voi toteuttaa itse kehittämiään osallisuuden keinoja.

Jokaisessa kunnassa on kuntalain (410/2015) 37 § mukaan oltava kunnanvaltuuston hyväksymä kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategia tulee tarkastaa vähintään kerran valtuustokaudessa

ja siinä tulee huomioida muun muassa kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palveluiden järjestäminen ja niiden tuottaminen, kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet, kunnan omistaja- ja henkilöstöpolitiikka, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä elinympäristö ja alueen elinvoiman kehittäminen. Arvio kunnan nykytilanteesta ja tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen ovat keskeisessä roolissa, kun kuntastrategiaa aletaan muodostamaan. Tärkeää on myös määrittellä arviointi ja seuranta-kriteerit kuntastrategialle.

Toinen kuntalaisten osallisuutta käsittelevä, laissa säädetty, dokumentti on hyvinvointikertomus. Kuntien hyvinvointikertomuksen valmistelusta on säädetty laissa sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden järjestämisestä (612/2021). Lain 6§ mukaan kunnassa on valmistettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma, jonka avulla seurataan kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä, sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, sekä niihin vaikuttavista tekijöistä ja tehdyistä toimenpiteistä tulee raportoida kunnanvaltuustolle vuosittain, kun taas hyvinvointikertomus ja -suunnitelma tehdään valtuustokausittain. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma on esitettävä kunnanvaltuustolle, jonka lisäksi kunnan on toimitettava dokumentit hyvinvointialueelle sekä julkaistava ne julkisessa tietoverkossa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2022) mukaan hyvinvointikertomus on tiivis kuvaus hyvinvoinnista ja terveydestä sekä näiden edistämisestä kunnassa. Tarkemmin ottaen hyvinvointikertomus kuvaa kunnan toteuttamaa hyvinvointipolitiikkaa, väestön terveyttä ja hyvinvointia, väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja, terveyteen ja hyvinvointiin vaikuttavien tekijöiden muutoksia, palvelujärjestelmien toimivuutta ja näiden kykyä vastata hyvinvointitarpeisiin, ehkäisevän työn kustannuksia ja vaikutuksia sekä kunnan tavoitteita ja toimenpiteitä. Hyvinvointikertomus jaetaan kahteen osaan: nykytilannetta kuvaavaan kertomusosaan ja suunnitelmaosaan, johon on kuvattu tavoitteet ja toimenpiteet hyvinvoinnin parantamiseksi. Hyvinvointikertomusta tarkastellaan vuosittain, jolloin muun muassa tavoitteita ja toimenpiteitä tarkennetaan sekä valitaan uudet painopisteet.

Hyvinvointikertomuksen rooli kunnan hyvinvointipolitiikassa on merkittävä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2022) mukaan hyvinvointikertomuksen laadintaprosessi kehittää terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osaamista kunnassa. Se on myös työväline, joka tiivistää eri alojen asiantuntijoiden näkemykset ja yhteiset tavoitteet. Hyvinvointikertomustyö aloitetaan kartoittamalla kunnan hyvinvointipolitiikan tilannetta – mitkä ovat sen hetkiset tavoitteet, painopisteet ja toimenpiteet. Jotta tunnistetaan aiemmin huomiotta jääneet alueet, olisi myös tärkeää käydä läpi kunnan toimintaa ohjaavat hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät asiakirjat ja ohjelmat. Tarkoituksena on, että hyvinvointikertomuksen tavoitteet ja toimenpiteet ohjaavat kunnan hyvinvointityötä ja saatavilla oleva seurantatieto ohjelmien ja tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksista kertoo hyvinvointipolitiikan onnistumisesta.

### **2.3.2 Asukas- ja asiakasosallisuus kunnissa**

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2019a) jaottelee asukas- ja asiakasosallisuuden kolmen käsitteen alle – asukasosallisuus, asiakasosallisuus ja asiakkaan osallisuus. *Asukasosallisuudella* tarkoitetaan alueen asukkaan, esimerkiksi kuntalaisen, oikeutta osallistua ja vaikuttaa alueen palveluihin ja päätöksentekoon. *Asiakasosallisuus* puolestaan tarkoittaa asiakkaiden ja asiakasryhmien osallistumista ja vaikuttamista palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin. *Asiakkaan osallisuus* tarkoittaa palveluita käyttävän henkilön oikeutta tulla kuulluksi omassa palvelussaan, sekä mahdollisuutta sopia palveluistaan yhteisymmärryksessä ammattihenkilöstön kanssa. Tässä tutkielmassa keskitytään pääasiassa asukkaan eli kuntalaisten osallisuuteen, sekä asiakasosallisuuteen kuntien tuottamien palveluiden osalta.

Osallisuus ja osattomuus on Leemannin ja Hämäläisen (2016, s. 589) mukaan jokaisen yksilön tuntema subjektiivinen kokemus, jonka vuoksi osallisuuden ja osattomuuden kokemus vaihtelee yksilöiden välillä. Tämän vuoksi osallisuutta on heidän mukaansa hyvin vaikea mitata ja sille ei voida asettaa selkeitä raameja. Leemann ja Hämäläinen (2016, s.

586–589) jakavat osallisuuden asiakasosallisuuteen ja sosiaaliseen osallisuuteen. Asiakasosallisuuden termiä käytetään palveluiden yhteydessä. Asiakasosallisuus voidaan jakaa vielä viiteen eri ulottuvuuteen: tiedollinen osallisuus, suunnitteluosallisuus, päätösosallisuus, toimintaosallisuus ja arviointiosallisuus (vrt. kuvio 1).

*Tiedollisella osallisuudella* Leemann ja Hämäläinen (2016, s. 586–589) tarkoittavat asiakkaan oikeutta saada tietoa eri palveluista ja niiden piiriin pääsemisestä. Tiedollinen osallisuus on perusedellytys, jotta palvelun käyttäjällä on mahdollisuus olla mukana päättämässä itseään koskevista asioista. *Suunnitteluosallisuudessa* asiakkaalla on heidän mukaansa tietoa palvelutarjonnasta ja oikeus osallistua palveluiden suunnittelu prosesseihin. *Päätösosallisuudessa* asiakas on Leemannin ja Hämäläisen mukaan päätöksentekijän roolissa. Asiakkaalla on oikeus päättää palveluista itselleen tai koko väestölle. *Toimintaosallisuudessa* asiakkailla on puolestaan mahdollisuus toimia omassa elinympäristössään, jolloin sosiaalisten suhteiden avulla yksilö muotoutuu vähitellen kokonaiseksi. Tämä kuitenkin vaatii toteutuakseen todellisten toimintamahdollisuuksien luomista ja esteettömyyttä. *Arviointiosallisuudella* Leemann ja Hämäläinen tarkoittavat palautteen kulkeutumista päättäjille ja sen huomioimista. Toteutuakseen arviointiosallisuus vaatii herkkyyttä ja organisaatioiden valmiutta vastata palautteen kritiikkiin. Asiakkuuden käsitettä pohdittaessa on hyvä huomioida Niirasen (2002, s. 77) ajatus kansalaisuudesta ja asiakkuudesta. Hän korostaa asiakkaan roolia palvelujärjestelmässä ensisijaisesti kansalaisena ja ihmisenä. Kansalaista ei siis pitäisi Niirasen mukaan muuttaa asiakkaaksi vaan sisällyttää kansaisuus osana asiakkuutta.

Leemannin ja Hämäläisen (2016, s. 586–589) sosiaalisen osallisuuden käsite on peräisin sosiologiasta. Sosiaalista osallisuutta pidetään heidän mukaansa itsessään arvona ja sen avulla voidaan vähentää köyhyyttä, ehkäistä syrjäytymistä ja edistää oikeudenmukaista, yhdenvertaista ja tasa-arvoista yhteiskuntaa. He pitävät taloudelliseen, poliittiseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen toimintaan osallistumista, jotka vaikuttavat ihmisen hyvinvointiin, sosiaalisena osallisuutena.

Erilaisia toimintatapoja ja -malleja osallisuuden ja osallistumisen luomiseksi löytyy Koiviston, Isolan ja Lyytikäisen (2018) mukaan paljon. Uusia ja innovatiivisia tapoja lisätä osallisuutta ja osallistumista ilmenee harvoin, sillä useimmiten erilaiset variaatiot jo olemassa olevista toimintatavoista ja -malleista toimivat erinomaisesti sekä erilaisissa tilanteissa että toimintaympäristöissä. Aina täytyy kuitenkin ottaa huomioon se, että tietyssä ympäristössä toimivaksi todettu malli ei välttämättä ole sitä jossakin toisessa ympäristössä. Tämän vuoksi toimintatapoja ja -malleja sovelletaan ja niiden käyttöä pyritään arvioimaan. Osallisuuden arviointi voi kuitenkin olla vaikeaa. Esimerkiksi asiakkaiden tai asukkaisen osallisuuden kokemuksia ja merkityksiä pystytään arvioimaan huomattavasti helpommin kuin sitä, miten yksilön ääni otetaan huomioon palvelujen kehittämisessä ja päätöksenteossa, jolloin riskinä on yksilön mielipiteen jääminen pelkäksi muodollisuudeksi. Osallisuus ja osallistuminen ovat vahvimmillaan silloin, kun yksilö osallistuu konkreettisesti prosessin eri vaiheisiin ja on yhdenvertainen muiden toimijoiden kanssa. Tällöin yksilöllä on mahdollisuus nähdä välittömästi oman osallisuuden vaikutus prosessin etenemiseen. (Koivisto ja muut 2018, s. 21–23.)

Maakunnissa olisi Koiviston ja muiden (2018, s. 21–23) mukaan hyvä olla osallisuusryhmä, joka vastaisi osallisuuden edistämisestä. Osallisuusryhmä voi koostua muun muassa virkamiehistä, kokemusasiantuntijoista, elinkeinoelämän ja järjestöjen edustajista ja maakuntalaisista. Osallisuuden edistämiseen olisi syytä panostaa, sillä se palkitsee. Maakunnissa osallisuuteen ja osallisuuden edistämiseen liittyvät asiat kirjataan maakunnan osallisuusohjelmaan. Osallisuusohjelma laaditaan yhdessä asukkaiden, kansalais- ja järjestöaktiivien sekä asiantuntijoiden kanssa. Osallisuuden edistäminen olisi hyvä sisällyttää myös maakuntastrategiaan, sosiaali- ja terveystalouden strategiaan, palvelulukupaukseen ja hyvinvointikertomukseen. Tai ainakin viittaukset osallisuusohjelmaan olisi syytä löytyä edellä mainituista dokumenteista.

Asukkaiden ja asiakkaiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa sosiaali- ja terveystalouteen voidaan lisätä erilaisilla yhteiskehittämisen malleilla. Koivisto ja muut (2018, s. 24–25) sekä Raivio (2018, s. 26) kuvailevat yhteiskehittämisen prosessia, jossa

palveluntuottaja toimii yhteiskehittäjien johdolla tasavertaisesti yhteistyössä asukkaiden ja asiakkaiden kanssa. Koiviston ja muiden (2018, s. 24–25) mukaan yhteiskehittäjä voi olla esimerkiksi tehtävään erikseen palkattu kokemusasiantuntija. Asukkaiden ja asiakkaiden omaehtoinen toimiminen osallisuuden lisäämiseksi on heidän mukaansa erittäin merkittävää, sillä osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollistavat tekijät lisäävät samalla asukkaiden ja asiakkaiden hyvinvointia. Kun ihminen vaikuttuu muista ja saa itse vaikuttaa, motivoituu hän huolehtimaan myös itsestään.

Myös Raivio (2018, s. 26) luottaa yhteiskehittämisen lisäävän asiakkaiden motivaatiota, sillä yhteiskehittäminen luo mahdollisuuden osallistua vuorovaikutukseen, jossa sekä asiakas että ammattilainen hyötyvät. Toistuvat onnistumisen kokemukset osallisuudessa voidaan Raivion mukaan mahdollistaa toimijoiden osallistumista ja osallisuutta tukevilla rakenteilla. Yhteiskehittämisen rakenteet voivat olla joko perinteisiä tai verkostomaisia. Perinteiset rakenteet pohjautuvat säännöllisiin kokoontumisiin ja prosesseihin, kun taas verkstorakenteisiin perustuva yhteiskehittäminen toimii haastavammissa, joustavuutta vaativissa konteksteissa. Raivion mukaan verkstorakenteisiin perustuva yhteiskehittäminen vaatii toimiakseen muun muassa joustavaa fasilitointia, epävarmuuden sietämistä, monitoimijuutta sekä kokonaisvaltaista, luovaa ja henkilökohtaista kiinnostusta kehittämiseen. Lisäksi vuorovaikutukseen verkoston sisällä tarvitaan aikaa.

Omaehtoinen aktiivisuus on Koiviston ja muiden (2018, s. 24–25) mukaan erittäin tärkeää maakunnan tai kunnan kulttuuria ja ympäristöä kehitettäessä. Vaikuttaminen on pitkä prosessi, johon sisältyy paljon eri vaiheita. Tämän vuoksi omaehtoisuuden korostaminen ja tukeminen on tärkeää, sillä ruohonjuuritasolla kasvaa ja kehittyy vähitellen erilaisissa raadeissa, neuvostoissa ja valtuustoissa myöhemmin käsiteltävät teemat, joista lopulta mahdollisesti päätetään kuntien ja maakuntien edustuksellisissa elimissä. Tiivistetyksi Koivisto ja muut (2018, s. 24) toteavat: *”Yksilöiden ja yhteisöjen osaaminen ja itsenäinen toimeliaisuus rakentaa paikallista yhteishyvää.”* Kunnan ja maakunnan osallisuuden edistämisen lisäksi tällä on suuri vaikutus myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Esimerkiksi maakunnan kumppanuusrahoituksen avulla asukkaita lähellä

olevat järjestöt voivat tuottaa yhdessä asukkaiden kanssa muun muassa kotoutumista ja palveluihin kiinnittymistä edistäviä palveluita ja toimintaa, jotka vähentävät eriarvoisuudesta johtuvia haittoja maakunnassa. Kumppanuusrahoituksen avulla pystytään helposti testaamaan erilaisia uusia toimintamalleja ennen niiden vakiinnuttamista pysyvään käyttöön.

### 3 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

#### 3.1 Aineiston keruumenetelmä

Tutkielman aineistona on kuntien osallisuusohjelmat. Osallisuusohjelma ei ole lain mukaan kunnissa pakollinen, jolloin sitä ei kaikista kunnista löydy. Osittain tämän vuoksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan kuntien osallisuusohjelmien muoto on vielä varsin vakiintumaton. Näin ollen osallisuusohjelmien näkökulmat, sisällöt ja muodot eroavat paljonkin toisistaan. Hyvä osallisuusohjelma kuvaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan ennakoivasti ja konkreettisesti miten osallisuutta aiotaan edistää. Siinä määritellään osallisuuden edistämisen tavoitteet, arviointi, seuranta, resurssit ja vastuut. Hyvässä osallisuusohjelmassa osallisuustyö kytketään hyvinvointikertomustyöhön, kunnan strategiaan tai muuhun hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön.

Tässä tutkielmassa osallisuusohjelmista käytetään selkeyden vuoksi yhtä ja samaa edellä mainittua termiä *osallisuusohjelma*, vaikka kunnissa on käytössä useita eri nimityksiä samoille dokumenteille. Tutkielmassa on käsitelty ainoastaan yksittäisten kuntien laatimia tiedostomuotoisia osallisuusohjelmia ja -malleja. Erillistä osallisuusohjelmaa ei Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan kaikista kunnista löydy, vaan suurimmalla osalla Suomen kunnista osallisuus ja sen edistäminen on käsitelty kunnan kuntastrategiassa ja hyvinvointikertomuksessa. Jotta tutkielma pysyy selkeänä, jätettiin aineistosta pois kuntien strategiat ja hyvinvointikertomukset sekä kuntien tai hyvinvointialueiden yhteiset alueelliset osallisuusohjelmat. Tällaisia on esimerkiksi ainakin Pohjois-Savon ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialueilla.

Vuoden 2022 alussa Suomessa oli Kuntaliiton (2022a) mukaan 309 kuntaa. Lista Suomen kunnista, suuruusjärjestyksessä suurimmasta pienimpään, ladattiin tutkijan tietokoneelle, ja tätä taulukkoa hyödynnettiin osallisuusohjelmien haussa. Haku suoritettiin 200 suurimmalle kunnalle Google-hakukonetta apuna käyttäen hakemalla kunnan nimellä ja termeillä osallisuus, osallisuusohjelma ja osallisuusmalli. Jos tämä ei tuottanut haluttua

tulosta, haettiin dokumentteja kuntien omilta verkkosivuilta samoilla hakusanoilla. Linkki kunnan osallisuusohjelmaan tallennettiin jokaisen kunnan kohdalle samaan taulukkoon, johon oli listattuna kaikki Suomen kunnat. Lisäksi osallisuusohjelmat tulostettiin myöhempää analysointia varten. Aineisto kerättiin aikavälillä 23.1.2023-28.2.2023. Linkit tutkielmassa mukana olleiden kuntien osallisuusohjelmiin löytyvät tutkielman lopussa olevista liitteistä.

Osalla kunnista osallisuusohjelma oli hyvin vanha tai osallisuutta käsiteltiin kunnan verkkosivuilla laajemmin, mutta varsinaista tiedostomuotoista osallisuusohjelmaa ei löytynyt. Tällaisiin kuntiin lähetettiin osallisuudesta vastaaville henkilöille sähköpostitse kyselyä, löytyykö kunnalta lainkaan osallisuusohjelmaa tai päivitettyä versiota verkkosivuilta löytyneestä vanhasta osallisuusohjelmasta. Esimerkiksi Helsingin ja Lahden kaupunkien verkkosivuilla löytyy kuntien osallisuusmallit, joita ei kuitenkaan tähän tutkielmaan otettu mukaan, koska ne eivät olleet tiedostomuotoisia. Lopuksi vielä käytiin läpi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) internetsivuilta löytyvä lista kunnista, joilla oli osallisuusohjelma tai -malli vuonna 2019. Tältä listalta löytyi yksi kunta, jonka osallisuusohjelmaa ei muilla tavoin löytynyt. Verrattuna tähän Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2019 listaukseen, on osallisuusohjelmien määrä lisääntynyt kolmessa vuodessa paljon. Vuonna 2019 Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (2024) mukaan osallisuusohjelmia löytyi 24 kunnasta ja alkuvuodesta 2023 osallisuusohjelman oli laatinut 39 kuntaa. Lisäksi monessa kunnassa oli parin viime vuoden aikana tehty päätös osallisuusohjelman laatimisesta ja näin ollen ohjelman laatiminen oli vielä usealla kunnalla kesken.

Osallisuusohjelmia löytyi edellä mainitulla tavalla haettaessa yhteensä 39 eri kunnasta. Pienistä kunnista eli alle 10 000 asukkaan kunnista löytyi seitsemän osallisuusohjelmaa, keskisuurista kunnista eli 10 000–50 000 asukkaan kunnista löytyi 18 osallisuusohjelmaa ja suurista kunnista eli yli 50 000 asukkaan kunnista löytyi 14 osallisuusohjelmaa. Aineistossa, josta nämä lopulliset tutkittavat kunnat valikoituivat, oli yhteensä 103 pientä kuntaa, 76 keskisuurta kuntaa ja 21 suurta kuntaa.

### 3.2 Aineiston kuvaus

Vuonna 2022 Suomessa oli Kuntaliiton (2022a) mukaan yhteensä 309 kuntaa, joista 108 käyttää kaupunki -nimitystä ja 201 kuntaa kunta -nimitystä. Manner-Suomessa kuntia on 293 ja loput 16 kuntaa sijaitsevat Ahvenanmaalla. Suomen suurin kaupunki on Helsinki, ja pienin kaupunki -nimitystä käyttävä kunta on Kaskinen. Suomen kunnat ovat keskimäärin varsin pieniä, ja vuonna 2021 keskimääräinen kuntakoko oli 17 955 asukasta. Kuntien mediaanikoko on 5 967 asukasta, ja näin ollen puolet kaikista kunnista on asukasmäärältään suurempia ja puolet pienempiä kuin mediaani. Tutkielmassa mukana olevista kunnista Espoo on väkiluvultaan suurin, sillä asukasmäärä vuonna 2022 oli Kuntaliiton (2022a) mukaan 297 132 asukasta. Vastaavasti pienin tutkielmaan valikoitunut kunta on Teuva, jonka asukasmäärä vuonna 2022 oli Kuntaliiton (2022a) mukaan murtoosan Espoon kaupungin asukasmäärästä – vain 4 952 asukasta.

Taulukossa 2 on listattuna kaikki tutkielmassa mukana olevat kunnat. Nämä ovat kuntia, joista löytyi kunnan oma osallisuusohjelma, kun käytiin läpi 200 Suomen suurinta kuntaa läpi. Suuria kuntia tutkimusaineistossa on mukana 14 kappaletta, keskisuuria kuntia on 18 kappaletta ja pieniä kuntia on seitsemän kappaletta.

Suurimmassa osassa tutkielmaan mukaan otetuista kunnista *osallisuusohjelmasta* oli, edellä mainitun lisäksi, käytetty termejä *osallisuusmalli* tai *osallisuussuunnitelma*. Muita käytettyjä nimityksiä oli muun muassa *vuorovaikutusmalli*, *osallisuuden toimintamalli* sekä *osallistu ja vaikuta -ohjelma* tai jokin vastaavaa muoto termeistä *osallistu ja vaikuta*. Lisäksi otsikoihin oli saatettu liittää termejä *asukas, kumppanuus, kansalaistoiminta, päätöksenteko ja yhteisöllisyys*. Sisällöltään, sivumäärältään ja ulkoasultaan kaikkien 39 kunnan osallisuusohjelmat erosivat toisistaan paljonkin. Tämä on ihan ymmärrettävää, kun otetaan huomioon se, ettei Terveystieteiden tutkimuslaitoksen (2024) mukaan osallisuusohjelmille ole olemassa yhtä selkeää mallia eikä vakiintunutta muotoa. Pdf-tiedostomuotoon ladattuna sivumäärä osallisuusohjelmissa vaihteli yhdestä sivusta aina 45 sivuun. Keskimääräinen sivumäärä oli noin 17–27 sivua ja alle 10 sivun osallisuusohjelmia oli 11 kunnalla. Useimmat osallisuusohjelmat olivat julkaistu vuosina 2019–2022.

Ainoastaan neljän kunnan osallisuusohjelma oli julkaistu vuonna 2018. Suurimman poikkeuksen teki Rovaniemen kaupungin *Asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamisen kehittämisohjelma*, joka oli julkaistu vuonna 2013. Rovaniemen kaupunki on valmistelemaa uutta osallisuusohjelmaa, jonka on tarkoitus valmistua kesään 2023 mennessä. Päätin kuitenkin ottaa vanhan osallisuusohjelman mukaan tutkielmaan, sillä se oli aineiston keruuhetkellä käytössä. Linkit kuntien osallisuusohjelmiin löytyvät tutkielman lopussa olevista liitteistä 1–3.

**Taulukko 2.** Tutkielman kunnat

<b>Suuret kunnat yli 50 000 asukasta</b>	<b>Keskisuuret kunnat 10 000-50 000 asukasta</b>	<b>Pienet kunnat alle 10 000 asukasta</b>
Espoo	Kokkola	Lapinlahti
Vantaa	Hyvinkää	Orivesi
Oulu	Kaarina	Sodankylä
Turku	Riihimäki	Pudasjärvi
Jyväskylä	Imatra	Inari
Pori	Hollola	Rusko
Kouvola	Tornio	Teuva
Joensuu	Pirkkala	
Lappeenranta	Varkaus	
Vaasa	Hamina	
Seinäjoki	Janakkala	
Rovaniemi	Orimattila	
Mikkeli	Loviisa	
Kotka	Kauhajoki	
	Liperi	
	Eura	
	Kauniainen	
	Liminka	

### 3.3 Aineiston analysointi

Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara (2013, s. 164) ovat teoksessaan määritelleet tutkimuksellisia lähestymistapoja. Kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimus ovat kaksi eri lähestymistapaa, jotka eivät suinkaan ole toistensa vastakohtia, vaan pikemminkin toinen toistaan täydentäviä suuntauksia, joita voidaan käyttää myös rinnakkain. Kvalitatiivinen

tutkimus on kokonaisvaltaista tiedonhankintaa, jossa tutkimusaineisto kerätään todellisista tilanteista. Tyypillistä laadulliselle tutkimukselle on vaihtelevat tilanteet ja olosuhteet aineiston hankinnassa, jonka vuoksi tutkija usein kerää itse tietoa tutkimukseensa havainnoimalla ja keskustelemalla tutkittavien kanssa sen sijaan, että käyttäisi mittausvälineitä apunaan. Laadullisessa tutkimuksessa keskitytään enemmän aineiston monialaiseen ja yksityiskohtaiseen tarkasteluun kuin teorian tai hypoteesin testaamiseen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkimuksen kohde valitaan tarkoituksella, eikä satunnaisotannalla. Aineiston hankinnassa käytetään apuna erilaisia laadullisia metodeja, joissa tutkittavien näkökulmat pääsevät hyvin esille. Tyypillistä kvalitatiiviselle tutkimukselle on tutkimussuunnitelman muotoutuminen tutkielman edetessä. Näin tutkimuksen toteutus on joustavaa ja suunnitelmia voidaan muuttaa olosuhteiden mukaisesti. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuskohdetta käsitellään ainutlaatuisena, jolloin myös aineistoa tulkitaan näistä lähtökohdista käsin.

Tässä opinnäytetyössä tarkastelen tutkimusaineistoa kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen menetelmin. Tämän vuoksi en sen tarkemmin lähde kuvailemaan kvantitatiivisen tutkimuksen ominaispiirteitä. Tutkimuskohteeni on valittu tarkoituksenmukaisesti niin, että se mahdollistaisi riittävän kattavan aineiston keruun rajautuen maantieteellisesti itseäni kiinnostavaan alueeseen.

Tutkielman aineistona ovat kuntien osallisuusohjelmat, joita käsitellään dokumenttianalyysin keinoin. Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara (2013, s. 221–223) toteavat aineiston analyysin, tulkinnan ja johtopäätösten olevan tutkimuksen ydin, johon tähdätään heti tutkimusta aloitettaessa. Analyysivaiheessa tutkija saa vastaukset esittämiinsä tutkimusongelmiin. Ennen varsinasta analyysiä aineisto tarkistetaan ja katsotaan, löytyykö virheitä ja puutteita tiedoista. Virheellisiä tai puutteellisia tietoja voidaan täydentää muun muassa haastatteluin ja kyselyin. Lopuksi aineisto järjestetään tiedon tallennusta ja analysointia varten. Itse analyysi etenee kuvaamisen, luokittelemisen ja yhdistämisen kautta lopulta aineiston selitykseen.

Bowen (2009, s. 27–38) sekä Ojasalo, Moilanen ja Ritalahti (2014, s. 136) kuvailevat dokumenttianalyysin olevan erilaisten, painettujen ja sähköisten, asiakirjojen tarkastelua. Bowenin (2009, s. 27–38) mukaan dokumenttianalyysissä käytettäviä asiakirjoja voivat olla muun muassa viralliset asiakirjat, päiväkirjat, muistiot, lehdet, kartat ja käsikirjoitukset. Bowen toteaa dokumenttianalyysiä käytettävän useimmiten muita tutkimusmenetelmiä täydentämään, mutta se voi myös olla ainoa tutkimusmenetelmä. Dokumenttianalyysi on Bowenin mukaan tehokas tutkimusmenetelmä, jossa aineiston keräämisen sijaan valitaan tutkittavat dokumentit. Dokumenttianalyysin houkuttelevuus on internetin myötä lisääntynyt, sillä useimmat julkiset asiakirjat ovat kaikkien helposti saatavilla. Tutkimusmenetelmänä dokumenttianalyysi on myös muita vaihtoehtoja kustannustehokkaampi, koska kaikki tarvittava tieto on jo saatavilla, se vain pitää löytää ja analysoida.

Dokumenttianalyysi tutkimusmenetelmänä ei kuitenkaan ole täysin ongelmaton. Bowen (2009, s. 27–38) korostaa, ettei asiakirjoja ole luotu tutkimustarpeisiin, jonka vuoksi ne eivät välttämättä ole riittävän yksityiskohtaisia tutkimuskysymykseen vastaamiseksi. Vaikka suurin osa julkisista asiakirjoista on internetissä, saattaa niiden löytäminen olla haastavaa. Asiakirjoihin pääsy on myös voitu estää tarkoituksellisesti tai tietyn organisaation sivuilta löytyvät asiakirjat saattavat olla puolueellisesti valikoituja. Bowen kuitenkin huomauttaa näiden olevan puutteita, eikä niinkään merkittäviä haittoja. Tutkimusmenetelmän tehokkuus ja kustannustehokkuus huomioon ottaen dokumenttianalyysi tarjoaa enemmän hyötyjä kuin haittoja.

Bowen (2009, s. 27–38) huomauttaa, että laadullinen tutkimus edellyttää kattavia tiedonkeruutekniikoita ja dokumentointia. Tutkimusraportista tulisi selvittää yksityiskohtaiset tiedot siitä, miten tutkimus suunniteltiin ja toteutettiin. Bowen kuvailee dokumenttianalyysiä iteratiivisena prosessina, joka koostuu asiakirjojen läpikäynnistä, perusteellisesta lukemisesta ja tulkinnasta. Prosessissa yhdistyy sekä sisällönanalyysi että teemoittelu. Tuomi ja Sarajärvi (2013, s. 91) toteavatkin useimpien laadullisen tutkimuksen analyysimenetelmien pohjautuvan jollakin tapaa sisällönanalyysiin. Myös Ojasalo ja muut (2014, s. 136) käyttävät dokumenttianalyysin aineiston tiivistämiseen ja selkeyttämiseen

apuna sisällönanalyysiä. Sekä Bowen (2009, s. 32–33) että Tuomi ja Sarajärvi (2019, s. 92–93) kuvailevat sisällönanalyysin käsittelevän tutkimusongelman kannalta keskeisiä kysymyksiä ja vastaukset jaotellaan teemojen mukaan eri kategorioihin. Teemojen selvittäminen vaatii aineiston huolellista läpikäymistä, koodaamista, teemoittelua ja eri kategorioiden tunnistamista. Sisällönanalyysin tarkoituksena on Ojasalon ja muiden (2014, s. 136) mukaan lisätä tutkimuksen informaatioarvoa, sekä tehdä selkeitä ja luotettavia johtopäätöksiä tutkittavasta aineistosta.

Dokumenttianalyysiä käytettäessä Bowen (2009, s. 27–38) kehottaa tutkijoita tarkastelemaan asiakirjoja kriittisesti, sillä asiakirjat eivät välttämättä ole täsmällisiä, tarkkoja tai täydellisiä tallenteita tapahtumista. Tutkijan on määriteltävä asiakirjojen merkitys tutkielman kannalta esimerkiksi, miten valitut asiakirjat vaikuttavat tutkimuskysymykseen. Ovatko asiakirjat kattavia tai valikoivia suhteessa tutkittavaan aiheeseen. Mitä tarkoitusta varten asiakirja on alun perin tehty ja kenelle. Kaikki nämä vaikuttavat siihen, kuinka paljon tietoa yksittäinen dokumentti voi tutkijalle antaa ja kuinka paljon jää täydennettävää, jotta tutkimuskysymyksiin saadaan kattavasti vastattua. Dokumenttianalyysissä on Bowenin mukaan kyse asiakirjojen arvioinnista tuottamalla empiiristä tietoa ja kehittämällä asioiden ymmärrystä.

Tässä tutkielmassa käytetty aineisto analysoitiin dokumenttianalyysin keinoin valtioneuvoston (2002, s. 4–5) osallisuuden osa-alueita (ks. kuvio 1) ja IAP2:n ja Nabatchin kansalaisosallistumisen spektriä (ks. kuvio 3) hyödyntäen. Tutkielmaan osallistuneet kunnat taulukoitiin ja sarakkeisiin listattiin valtioneuvoston selonteossaan (2002, s. 4–5) laatimat osallisuuden osa-alueet: *tieto-osallisuus*, *suunnitteluosallisuus*, *päätösosallisuus* sekä *toimintaosallisuus*. Kuntien osallisuusohjelmat tulostettiin ja niiden analysoinnin yhteydessä jokaisen kunnan kohdalle kerättiin osallisuusohjelmissa esiin tulleita osallisuuden menetelmiä (ks. taulukot 3, 4 & 5). Menetelmät jaoteltiin yksitellen tieto-, suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuden osa-alueille. Näin saatiin selville, kuinka paljon erilaisia tietylle osa-alueelle kuuluvia osallisuuden menetelmiä kunnissa on käytössä. Koska osallisuusohjelmille ei ole määriteltynä tietynlaista sisältöä tai muotoa, oli osallisuuden

menetelmien löytyminen kuntien osallisuusohjelmista hyvin vaihtelevaa. Kaikki kunnassa käytössä olevat tai käyttöön otettavat osallisuuden menetelmät saattoivat olla listattuna osa-alueittain tai toisessa ääripäässä kunnassa yleisimmin käytössä olevat osallisuuden menetelmät olivat ripoteltuna tekstin joukkoon. Menetelmien käytölle oli osassa osallisuusohjelmia hyvinkin laajat selitykset ja perustelut, kun taas toisessa ohjelmassa menetelmä saatettiin mainita vain kertaalleen ilman minkäänlaista taustatietoa. Lopuksi osallisuusohjelmista nousseet menetelmät taulukoitiin kansalaisosallistumisen spektrin osallisuuden tasojen kanssa, joita ovat: *informoi, konsultoi, osallista, tee yhteistyötä ja voimaannuta* (ks. kuvio 5).

## 4 Tulokset

Tutkielman tulokset on jaettu kahteen osaan. Ensimmäisenä käsitellään kuntien osallisuusohjelmista esiin nousseita osallisuuden menetelmiä, jotka on taulukoitu kunnittain. Tämän jälkeen kuvataan osallisuusohjelmissa esiin tulleiden menetelmien sekä havaittujen osallisuuden piirteiden ja tapojen pohjalta muodostetut osallisuuden mallikunnat.

### 4.1 Osallisuuden menetelmät kunnissa

Taulukoissa 3, 4 ja 5 on kuvattu kuntien osallisuusohjelmissa ilmenneitä osallisuuden menetelmiä. Menetelmät on jaoteltu tieto-, suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuden osa-alueille. Osa menetelmistä on kuntalain (410/2015) mukaan pakollisia, esimerkiksi äänestäminen, ehdolle asettuminen, aloitteen tekeminen, lausunnon antaminen ja mielipiteen ilmaiseminen valmisteltavasta asiasta sekä muistutuksen ja oikaisuvaatimuksen tekeminen ovat vaikuttamiskeinoja, joihin kaikilla kuntalaisilla on oikeus. Nuorisovaltuusto sekä vanhus- ja vammaisneuvostot ovat kuntalain (410/2015) määräämät pakolliset vaikuttamistoimielimet, jotka jokaisessa kunnassa tulisi olla. Nämä lain asettamat menetelmät ja osallisuuden muodot tulisi jokaisesta kunnasta löytyä, vaikka niitä ei olisi osallisuusohjelmissa mainittu eivätkä siten ole kirjattuna seuraavissa taulukoissa.

Useat kunnissa käytössä olevat menetelmät yhdistelevät eri osallisuuden osa-alueille ominaisia piirteitä. Esimerkiksi kansalaisraati antaa Raision ja Vartiaisen (2011, s. 38–39, 56–57) mukaan osallistujilleen uutta informaatiota, jolloin sen voisi luokitella tieto-osallisuuden alle. Menetelmän tarkoituksena on kuitenkin mahdollistaa deliberatiivisen demokratian keinoin kuntalaisten mukanaolo asioiden suunnittelussa, jolloin se on myös osa suunnitteluosallisuutta (Raisio & Vartiainen, 2011, s. 42). Osassa osallisuusohjelmista oli kyseisessä kunnassa käytössä olevia menetelmiä luokiteltu valmiiksi tieto-, suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuteen. Osa menetelmistä oli saatettu luokitella useamman osa-alueen alle. Tutkielman tekijä puolestaan on jaotellut osallisuuden menetelmät niiden varsinaisen tarkoituksen mukaan. Näin ollen seuraavissa taulukoissa on

menetelmiä, jotka ovat saman kunnan kohdalla mainittuna useamman kerran sekä menetelmiä, jotka ovat jaoteltuna eri osa-alueille eri kunnissa.

Taulukossa 3 on kuvattuna neljäntoista suuren, yli 50 000 asukkaan, kunnan osallisuusohjelmista esiin nousseet osallisuuden menetelmät. Tieto- ja päätösosallisuuden osa-alueilla käytössä olevat menetelmät ovat pääasiassa samankaltaisia kaikissa kunnissa. Keskeisiä osallisuuden menetelmiä tieto-osallisuuden osa-alueella ovat muun muassa kunnan verkkosivut ja infopisteet, uutiskirjeet, paikallislehdet, erilaiset foorumit ja kyseilyt sekä sosiaalinen media. Erityisesti digi- ja viestintäpalveluiden kohdalla painottui tiedon ja palveluiden saavutettavuus.

*Tavoite on tehdä digitaaliset palvelut saavutettaviksi saavutettavuusdirektiivin ja sitä seuraavan kansallisen lainsäädännön mukaisiksi. Tämä tarkoittaa verkkosivujen ja mobiilisovellusten laatimista niin, että kuka tahansa voisi niitä käyttää ja ymmärtää, mitä niissä sanotaan. (Turun kaupungin osallisuuden toimintamalli 2019, s. 11.)*

Päätösosallisuuden osa-alueen osallisuuden menetelmät ovat pääasiassa, osallistavaa budjetointia lukuun ottamatta, lain määräämät vaaleissa ehdolle asettuminen ja niissä äänestäminen. Eniten eroavaisuuksia kuntien välillä löytyy suunnittelu- ja toimintaosallisuuden osa-alueilla käytetyissä menetelmissä. Näillä osa-alueilla kuntien oma luovuus sekä halu ylläpitää ja parantaa kuntalaisten osallisuutta, lisätä vuorovaikutusta ja yhteistyötä kuntalaisten, kuntaorganisaation ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä korostuvat käytetyissä ja kehitellyissä menetelmissä. Hyvänä esimerkkinä kuntien luovuudesta ovat erilaiset osallisuutta tukevat verkkopalvelut ja käytössä olevat alueelliset viestintäkanavat, jotka lisäävät kuntalaisten osallisuutta kaikilla osallisuuden osa-alueilla.

*Kerro kantasi on verkkopalvelu, jossa kaupunkilaiset voivat kertoa mielipiteensä erityyppisistä valmisteluun tulevista tai valmistelussa jo olevista asioista. Mielipiteet ovat muiden nähtävinä ja kommentoitavina, ja niistä tuotetaan raportit ja yhteenvedot valmistelijoiden ja päättäjien käyttöön. Kuntalaiset voivat seurata palvelun avulla kommentoimansa asian etenemistä ja arvioida annettujen mielipiteiden vaikutusta päätöksenteossa. (Turun kaupungin osallisuuden toimintamalli 2019, s. 9.)*

*Kannustetaan asuinalueita perustamaan omia tiedotuksellisia viestintäkanavia, joiden kautta asukkaat ylläpitävät yhteisöllisyyttä ja viestivät ajankohtaisista tapahtumista ja asioista. (Seinäjoen osallisuusmalli – Elämäni kaupunki 2020, s. 5.)*

Yksi erinomainen kuntalaisten osallisuutta lisäävä, mutta vain muutamassa suuressa kunnassa käytössä oleva, suunnitteluosallisuuden osa-alueen menetelmä on päätösten vaikutusten ennakoarviointi. Menetelmä auttaa arvioimaan ennalta päätettävänä olevan asian vaikutuksia ja selvittämään päätöstä koskettavien asukkaiden mielipiteitä.

*Päätösten vaikutusten ennakoarviointi (EVA) on menetelmä, jonka avulla voidaan tarkastella päätettävänä olevan asian vaikutuksia ennalta useista eri näkökulmista kuten talouden, ympäristön ja ihmisten hyvinvoinnin näkökulmasta. Vaikutusten ennakoarviointi vastaa osaltaan mm. hallintolain 31§ velvoittamaan riittävään ja asianmukaiseen valmisteluun. (Jyväskylän kaupungin osallisuusohjelma 2022, s. 16)*

**Taulukko 3.** Osallisuuden menetelmät suurissa kunnissa

	<b>Tieto-osallisuus</b>	<b>Suunnitteluosallisuus</b>	<b>Päätösosallisuus</b>	<b>Toimintaosallisuus</b>
<b>Espoo</b>	Asukasfoorumit, asiointipisteet, infotilaisuudet, avoimet ovet, avoin data, verkkosivut, esityslistat, pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset verkossa, kunnan julkaisut, kuulutukset, näyttelyt, ohjaus- ja neuvontapisteet, sosiaalinen raportointi, uutiskirjeet, valtuuston kokoukset avoimina ja tallenteina, Otakanta.fi -sivusto	Asukasfoorumit, kehittäjäryhmät, kumppanuusfoorumit, kokemusasiantuntijat, kuulemiset, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, MakeWithEspoo -malli, oppilaskunnat, vaikuttajatoimielimet (monikulttuuriasiain neuvottelukunta, nuorisovaltuusto, ruotsinkielisten sosiaali- ja terveyspalveluiden neuvottelukunta, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunta, vammaisneuvosto,	Aloite, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestäminen, osallistuva budjetointi ja sen laajentaminen, muutoksenhaku, yhteys luottamushenkilöihin	Asukasfoorumit, avustukset järjestöille ja yhteisöille, digiagenda, Espoöpäivä, lähitekemisen tuki, MakeWithEspoo -malli, palvelumuotoilu, tilojen vuokraaminen, talkoot, vanhempainyhdistykset, vapaaehtoistoiminta

		vanhusneuvosto), vanhempainillat		
<b>Vantaa</b>	Asukasfooromit, alueelliset uutiskirjeet, sosiaalinen media, paikallislehdet, erilaiset digipalvelut, selko- ja vieraskielisiin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin panostaminen, toimialojen osallisuussuunnitelmien päivittäminen, asukkaiden ja luottamushenkilöiden välinen vuoropuhelu, avoin viestintä	Asukasfooromit, erilaiset digipalvelut, asukasraadit, Erätauko-dialogit, henkilöstön kouluttaminen, asukkaiden palautteiden ja innovaatioiden hyödyntämiseen, Lapsiystävällinen kunta -toimintasuunnitelman noudattaminen, kodin sekä varhaiskasvatuksen ja koulun yhteistyö, asukkaiden ja luottamushenkilöiden välinen vuoropuhelu, verkkokeskustelut, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttamistoimi- imet (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, vanhusneuvosto)	Osallistuva budjetointi, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestämisen	Alueen päivä -konsepti, avoimet kohtaamistilat, tukea tapahtumien järjestämiseen
<b>Oulu</b>	Avoin hallinto, verkkosivut, sosiaalinen media, kyselyt, kaupungin oma mobiilisovellus, asukasillat, asukasfooromit, digityöpajat, henkilöstön ja luottamushenkilöisen osallisuuskoulutus	Maahanmuuttajien kotouttamisohjelma, asukasillat, asukasfooromit, palvelumotoilu, kokemustoiminta, kehittäjäasiakkaat, Oulun raati -keskustelutilaisuudet, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, maahanmuuttajaneuvosto, mielenterveys- ja päihdeneuvosto, Oulun nuorten edustajisto,	Aloite, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestämisen, muutoksenhaku, palaute, osallistuva budjetointi	Tapahtumien järjestämisen ja niihin osallistumisen, omaehtoinen kaupunkiaktivismi esim. pop up -tapahtumat, tilojen vuokraaminen, alueelliset toimintarahat, järjestöjen toiminnan tukeminen

		lähidemokratiatoimikunta, tasa-arvo ja yhdenvertaisuustoimikunta, lasten ja nuorten kaupunkikokous, nuorten vaikuttajapäivä)		
<b>Turku</b>	Avoin ja selkeä viestintä, verkkosivut, sosiaalinen media, neuvonta, ohjaus, saavutettavat digitaaliset palvelut, otakantaa.fi -sivusto	Asiakasraadit, työpaikat, yleisötilaisuudet, kerro kantasi, aluefoorumit, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (lasten parlamentti, monikulttuurisuusneuvosto, nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, tasa-arvo ja yhdenvertaisuustoimikunta), lapsiystävällinen kunta – toimintamalli, ennakkovaikutusten arviointi	Aloite (kuntalaisaloite.fi -sivusto), kansanäänestykset, kannanotot, asukasbudjetti, palautteet, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa ääntäminen	Avustukset, avoimet tilat, yhteiskävelyt, joukkorahoitus, vapaaehtoistyö, oppilaskuntatoiminta
<b>Jyväskylä</b>	Verkkosivut, sosiaalinen media, valtuuston kokouksien videointi, ennakkotiedotteet, henkilöstön osallisuusosaamisen edistäminen	Asuinalueillat, kuulemiset, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (vammaisneuvosto, vanhusneuvosto, nuorisovaltuusto, lasten parlamentti), palautepalvelu, vaikutusten ennakkoarviointi	Osallistava budjetointi, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa ääntäminen	Fifty-sixty-joukkorahoitus, tilojen vuokraus, lähitalot ja yhteistoimintapisteet, vapaaehtoistoiminta (vapaaehtoismissut ja -seminaari), asukas- ja kyläyhdistysverkosto, kulttuuriluotositoiminta
<b>Pori</b>	Tiedottaminen, fasilitointi, avoin viestintä	Kuntalaisten, henkilöstön ja muiden ryhmien mahdollisuus osallistua itseään koskeviin asioihin, huomioidaan hiljaiset kuntalaiset, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto,	Verkkoäänestys	Mahdollistaminen avustusten, tilojen tai asiantuntija-avun avulla

		vanhusneuvosto, veteraaniasiainneuvottelukunta), haastattelu, fokusryhmä, ideakioski, työpajat, käyttäjäraati, suunnittelun lopputuloksista informoiminen		
<b>Kouvola</b>	Asiakaspalvelu, verkkosivusto, sosiaalinen media, kuulemistilaisuudet, kyselyt, esityslistat, pöytäkirjat	Lasten osallisuus, aluetoiminta, kylien neuvottelukunnat, vapaa-ajan asukastoimikunnat, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (vammaisneuvosto, vanhusneuvosto, nuorisovaltuusto, muuttomahdollisuuden neuvosto), työpajat, keskustelutilaisuudet, yhteistyöfoorumit	Osallistuva budjetointi, yhteiskehittäminen, aloitteet, äänestäminen, kuntalaisraadit, palaute, vaaleissa ehdolle asettuminen	Aluekeskukset, yhteisötilat, järjestöyhteistyö, vapaaehtoistyö, vapaaehtoisuuden puu, kaupunkiaktivismi, maahanmuuttajien kotoutuminen, aluetoimikunnat,
<b>Joensuu</b>	Sähköiset palvelut, digitu-ki, tiedottaminen, esteetön ja saavutettava viestintä, osallisuuden verkkosivut, uusien asukkaiden tervetulo-paketit, osallistumisen vaikutukset näkyväksi, kyselyt ja niistä tiedottaminen, henkilöstön osallisuuden edistämisen henkilöstöohjelmassa	Sähköisten palveluiden kehittäminen yhdessä käyttäjien kanssa, lapsiystävällinen kunta, opiskelija-kaupunki Joensuu -ohjelma (opiskelijoiden osallisuus ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittäminen), haavoittuvassa asemassa olevien ja hiljaisten ryhmien osallisuuden kehittämisen toimitatavat, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttamistoimielimet, yhteiskehittäminen, järjestöta- paamiset, järjestötoimijoiden asiantuntijuuden	Osallistava budjetointi, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestäminen	Avoimet kohtaamispaikat, avustukset, vapaaehtoistoiminta, teemapäivät

		hyödyntäminen asioiden valmistelussa		
<b>Lappeenranta</b>	Avoin hallinto, aktiivinen ja monikanavainen viestintä, aktiivinen tiedonkeruu palveluiden käyttäjiltä, asiakaspalvelukeskus Winkki, asukas- ja infotilaisuudet, avoimet ovet -tilaisuudet, avoin data, palauteiden ja aloitteiden etenemisen seuranta, esityslistat, pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset, kokousvideoinnit, osallisuusareena (osallisuuden tietopankki verkossa), sähköinen palautekanava, paperinen palautekanava, virallinen yhteydenotto, sähköiset osallistumiskanavat	Alueraadit, asiakasraadit, asukas- ja infotilaisuudet, työpajat, ennakkovaikutusten arviointi, kaupungin asiantuntijoiden ja luottamushenkilöiden jalkautumiset, kokemusasiantuntijat, osallisuutta edistävät kunnalliset hankkeet, osallistuva budjetointi, pop up -raadit, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttamistoimielimet (asukas- ja alue-neuvosto, nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, vanhusneuvosto)	Aloite, kansanäänestys, lausunto, muutoksenhaku, yhteistyöfoorumit, kyselyt, äänestäminen, vaaleissa ehdolle asettuminen	Asukastoiminta, omaehtoisuuden tukeminen, talkootoiminta, tapahtumakumppanuudet, yhteisölliset tapahtumat, vapaaehtoistoiminta
<b>Vaasa</b>	Verkkosivut, sosiaalinen media, yhteispalvelupisteet, osallistumis- ja vuorovaikutusalusta, viestintäsuunnitelma, kyselyt verkossa ja paperilla, kokemusosaajat, yhdistysyhteys henkilö toiminta, selkokielinen ja omankielinen materiaali osallistumisesta, henkilöstön osallistamiskoulutus, osallistumisen työkalupakki, saavutettavuus	Asukasraadit, työpajat, aluetoimikunnat, lasten vaikuttamispäivä -pilotti, yhteistyö ja demokratiako-keilut 2.asteen oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttamisryhmät (nuorisovaltuusto)	Osallistuva budjetointi, palaute, aloite, lausunnot	Avoimet toimitilat yhdistyksille, järjestöavustukset, talkoot, omaehtoinen toiminta

<b>Seinäjoki</b>	Osallistu ja vaikuta -uutiskirje, verkkosivut, ohjepaketti, alueelliset viestintäkanavat, sosiaalinen media, uutiskirje, palautepalvelu, asiakaspalvelupiste, asiakaskyselyt, digiapu, avoin hallinto	Kuntademokratia-verkosto, asukasyhdistykset, ohjepaketti, osallistuva kaupunkisuunnittelu, asukasraadit, kehittäjäryhmät, osallisuus kilpailutuksissa ja julkisten tilojen suunnittelussa, osallistava palvelukehitys, kokemusasiantuntijat, kehittäjäasiakasryhmät, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto)	Osallistuva budjetointi, aloite	Avoimet tilat, asukasyhdistykset, alueelliset viestintäkanavat
<b>Rovaniemi</b>	Sähköinen viestintä, sähköinen asiointi, avoimet kokoukset, Rovaniemi -lehti, kylätiedotteet, asukastiedotteet ja -lehdet, henkilöstön koulutusohjelma, päättäjien koulutus	Kansalaisraadit, asukasfoorumit, palvelumuotoilu, asukas- ja asiakasosallisuutta edistävät menetelmät palvelutuotannossa, oppilaitosyhteistyö, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto), lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, Kuntalaisten keskiöön -Kuntaliiton verkostohanke 2013–2015, Otakantaa.fi, lapsi- ja nuorisopoliittinen kehittämisohjelma, vaikutusten ennakoarviointi	Aloite, vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestäminen, muutoksenhaku	Omatoimisen kehittämisen tukeminen, Lapin järjestöstrategia, oppilaskuntatoiminta, asukas- ja kyläyhdistykset, kylätilat, asukastilat, vapaaehtoistoiminta

<b>Mikkeli</b>	Osallisuuspolku-kokonaisuus, digiauttamisverkosto, kaupungin henkilöstön koulutus, selkeä ja yksiselitteinen viestintä, verkkopalvelut ja niiden saavutettavuus, tiedotteet, sosiaalinen media, digitaaliset ilmoitustaulut, avoin hallinto, kyselyt	Eri kuntalaisryhmien mukaanotto suunnitteluun, kansalasten ja päättäjien Meet'n Greet -tapahtumat, työpajat, Kerro kantasi -palvelu, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, lasten parlamentti ja monikulttuurisuusneuvoston perustamisen selvittäminen), lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, järjestö- ja yhdistystoimijoiden asiantuntijuuden ja kokemustiedon hyödyntäminen, aluejohtokunnat	Osallistava budjetointi myös sähköisesti, mobiilipalaute	Järjestöyhteistyö, avoimet tilat, pop up -toiminta, omaehtoisen toiminnan tukeminen, järjestökoulutukset
<b>Kotka</b>	Avoin, vuorovaikutteinen ja aktiivinen viestintä, avoin hallinto, henkilöstön koulutus, saavutettavat verkkosivut, monipuoliset tiedotuskanavat, esityslislat, pöytäkirjat, esiteesteettömistä tiloista Kotkassa, vuorovaikutuksen lisääminen, asukastilaisuudet, kyselyt, valmistelussa olevat kaava-aineistot, asiakaspalvelupiste Ruori	Yrittäjätapaamiset, asukas- ja asiakasraadit, kaupunginhallituksen ja kuntalaisten tapaamiset, kylässä Kotkassa -toimintamalli, kumppanuuspöytä -toimintamalli, kuntalaisten osallistaminen kaupunkisuunnittelussa, osallistuva budjetointi, tavoitteena Lapsiystävällinen kunta, oppilaiden demokratiakasvatus kouluissa, nuorisotilojen talokokoukset, lausunnot ja mielipiteen ilmaiseminen, ennakkovaikutusten arviointi	Vaaleissa ehdolle asettuminen, vaaleissa äänestäminen, kaupunginvaltuusto, lautakunnat, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, ikäihmisten neuvosto esteettömyystöryhmä, maahanmuuttajafoorumi, saaristotoimikunta), muu suora vaikuttaminen	Avoimet kokoontumistilat, vanhempainyhdistystoiminta, vapaaehtoistoiminta, järjestötoiminta, järjestöyhteistyö, järjestöavustukset, oppilaskunta-toiminta, talkoot

Seuraavassa taulukossa 4 on kuvattuna 18 keskisuuren, 10 000–50 000 asukkaan, kunnan osallisuusohjelmissa ilmenneet osallisuuden menetelmät. Kunnissa käytössä olevat menetelmät ovat hyvinkin samankaltaisia kuin suurissa kunnissa (ks. taulukko 3). Perinteisiksi miellettyjen tieto-osallisuuden menetelmien, kuten kuntien verkkosivujen ja infopisteiden, kyselyiden, foorumien ja paikallislehtien lisäksi tieto-osallisuuden osa-alueen menetelmistä esiin nousi kuntien omien mobiilisovellusten monipuolinen hyödyntäminen kuntalaisten osallistumisen välineenä.

*Pirkkalassa on otettu käyttöön Haloo Pirkkala -sovellus. Sovelluksen avulla kuntalaisille voidaan tiedottaa ajankohtaisista asioista, mutta lisäksi se mahdollistaa vastavuoroisen viestinnän kuten erilaiset kyselyt. Käyttäjät voivat tehdä sovelluksen kautta myös vikailmoituksia ja antaa palautetta kunnalle. Haloo Pirkkala -sovellusta tullaan hyödyntämään voimakkaasti kuntalaisten osallisuus- ja vuorovaikutuskanavana. (Pirkkalan kunnan osallisuussuunnitelma 2020, s. 7.)*

*Future Dialog tarjoaa kaupungeille ja kunnolle räätälöidyn sovelluksen osallistamiseen, tiedottamiseen ja vuorovaikutukseen. Sovelluksessa on automatisoitu sisällönhallinta, raportointi ja analytiikka. Sovelluksella voi julkaista kyselyjä, herättää keskustelua, kerätä palautetta ja luoda jatkuvaa vuorovaikutusta. Future Dialog sovellus on käytössä jo yli 20 kunnassa ja kaupungissa.” (Kauniaisten kaupungin osallisuusohjelma ja viestintäohje 2019, s. 8.)*

Suunnitteluosallisuuden osa-alueen menetelmiä keskisuurissa kunnissa on käytössä monipuolisesti. Hyviä esimerkkejä näistä ovat muun muassa erilaiset keskustelutilaisuudet ja kuntalaisraadit, työpajat sekä päätösten vaikutusten ennakoarviointi, joka vaikuttaisi keskisuurissa kunnissa olevan suuria kuntia laajemmin käytössä. Päätösosallisuuden menetelmät jäävät myös keskisuurissa kunnissa vähäisiksi. Toimintaosallisuuden osa-alueella huomio kiinnittyi kylien ja asuinalueiden rooliin, sillä noin puolessa kunnissa oli jonkinasteista kylä-, asukasyhdistys tai kaupunginosatoimintaa. Haminan kaupungin kumppanuus- ja osallisuusohjelmassa (2019, s. 15) ”*Edistetään kylien harrastustoimintaa ja osallisuutta mm. Kylät lentoon -toiminnan avulla.*” Varkauden kaupungissa selvitetään kaupungin ja asukkaiden välisen yhteistyöelimen perustamista:

*Vuoden 2018 aikana selvitetään kiinnostusta synnyttää Warkautelaiset ry – asukastoiminnan kattojärjestö. Se voisi toimia koko Varkauden kokoisena toimijana ja parhaimmillaan korvata aikaisemman kyläneuvoston kaupungin ja asukkaiden yhteistyöelimenä. (Asukkaiden Warkaus – kansalaistoiminnan ohjelma 2018, s. 26.)*

**Taulukko 4.** Osallisuuden menetelmät keskisuurissa kunnissa

	<b>Tieto-osallisuus</b>	<b>Suunnittelu-osallisuus</b>	<b>Päätösosallisuus</b>	<b>Toimintaosallisuus</b>
<b>Kokkola</b>	Verkkosivut, julkiset esityslistat, pöytäkirjat, kuulutukset ja ilmoitukset, henkilöstön intranet, uutispalvelu, yrittäjien aamupuuro -tilaisuudet, infotilaisuudet, yleisötilaisuudet, tiedotteet, palaute, kyselyt, erilaiset tiedotuskanavat, vuorovaikutusjärjestelmät, henkilöstökyselyt ja -foorumit	Aloitepalvelu verkossa, kysymystori, Otakantaa.fi -sivusto, kuntalaiskyselyt, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto), Meeting Point -tapahtumat, yrittäjien aamupuuro -tilaisuudet, yrittäjäkyselyt, kuntalais- ja järjestöfoorumit, nuoret ja päättäjät -keskustelutilaisuudet, yhteistoimintamenettely, hyvä johtajuus	Yhteistoimintamenettely	Yrittäjäkyselyt, oppilaskuntatoiminta, vanhempainyhdistystoiminta, tukioppilastoiminta, järjestöjen tukeminen, tilat
<b>Hyinkää</b>	Avoin ja varhainen viestintä, kuuleminen, tuloksista informoiminen, kysely, tiedotus, palautelomake verkossa, sosiaalinen media, lupapiste, sähköinen asiointi, haastattelut, Hyinkää-Äppi, 3D -mallinnus rakennushankkeista	Ideakioski, kuntalaisfoorumi, yhteissuunnittelutyöpaja, keskustelutilaisuus, asiakasraati, nuorisotyön osallistava suunnittelu, yleisötilaisuudet, vaikutusten ennakkoarviointi	Verkkoäänestys, aloite, osallistava budjetointi	Talkoot, Hypercon -tapahtuma, palvelumuotoilu

<b>Kaarina</b>	Viestintä, verkkosivustot, saavutettavuus verkkopalveluissa, kuulemistilaisuudet, tiedottaminen, sähköiset palvelut, asiakaspalautteet	Vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, vanhus- ja veteraanineuvosto), kuntalaisraadit, keskustelutilaisuudet, osallisuuspelejä	Osallistava budjetointi	Aluetyö, alueiden tukeminen, tilat, järjestöjen tukeminen, omaehtoisen toiminnan tukeminen, järjestöyhteistyö, vanhempainyhdistystoiminta, oppilaskuntatoiminta, vapaaehtoistyö, tukioppilastoiminta
<b>Riihimäki</b>	Kuuleminen, asukastilaisuudet, verkkokyselyt, asiakaslähtöinen viestintä, mobiilisovellus, asiakaspalvelupiste Tietotupa	Vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto), työpajat, asukasraadit, työryhmäosallisuus, kuntalaisraadit	Aloite, palaute, oikaisuvaatimus, osallistuva budjetointi, yhteiskehittäminen	Järjestöyhteistyö, muut yhteistyöverkostot, vapaaehtoistoiminta, asukastoiminta, tilat, kaupunginosa-toiminta
<b>Imatra</b>	Kuulemistilaisuudet, uutiskirjeet, yhtenäinen asiakaspalautejärjestelmä, Polis -kyselyt, sosiaalinen media, viestintä, henkilöstön osallisuusosaaaminen, saavutettavat kaupungin palveluissa, esteettömyys ja turvallisuuskävelyt, palautekyselyt	Keskustelutilaisuudet, kuntalaisraadit, työpajat, keskustelufoorumit, liikuntaraadit, vaikuttajaryhmät (vanhusneuvosto), lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuudet varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen digistrategia, Lapsiystävällinen kunta	Osallistava budjetointi	Asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen omaehtoisen toiminnan tukeminen, kyläyhdistykset, Eräpöhinää -hanke, verkostoyhteistyö, tilat, Virta -opisto, liikuntaneuvonta, Workpilot -mobiilisovellus
<b>Hollola</b>	Esityslistat ja pöytäkirjat, ilmoitustaulut, esitteet, palaute, asukasillat, infotilaisuudet, verkkokyselyt, sosiaalinen media, verkkosivut, paikallislehdet, viestintä, uutiskirje	Osallistumis- ja arviointisuunnitelmat, vaikuttajaryhmät (Nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, lapsiparlamentti), 9-luokkalaisten vaikutuspäivä, keskustelutilaisuudet, työpajat, elinvoimakahvit, vaikutusten ennakoarviointi	Aloitteet, osallistava budjetointi, oikaisuvaatimus, adressit	Tapahtumien mahdollistaminen, vapaaehtoistyö, yhdistysten ja yritysten toiminnan tukeminen, Arjen vuoropuhelu, avustukset

<b>Tornio</b>	Yleisötilaisuudet, asiakaspalaute, sosiaalinen media, verkkosivut, kuntalaissyselyt, porinatuokiot, avoin viestintä, digipalvelut	Kuntalaisraati, vaikuttajaryhmät (nuorisovammais-, ikäihmisten- ja kylien neuvostot), kehittäjäasiakkaat, kaavahankkeiden ohjausryhmä	Äänestäminen, aloite, osallistuva budjetointi	Kohtaamispaikat, järjestötoiminta, vapaaehtoistoiminta, järjestötreffit, taloot, tapahtumat, kylä- ja kaupunginosatoiminta
<b>Pirkkala</b>	Avoin hallinto, avoin viestintä, verkkosivut, paikallislehti, sosiaalinen media, ilmoitustaulu, kaavanäyttelyt, keskustelutilaisuudet, julkiset asiakirjat, saavutettavuus, tiedonkeruu, Haloo Pirkkala -sovellus, Ota-kantaa.fi -sivusto	Vaikuttajaryhmät (vanhusneuvosto, nuorten neuvosto, vammaisneuvosto, rintamaveteraaniasian neuvottelukunta, lasten parlamentti), ennakkovaikutusten arviointi, E-harava kaavoituksessa, etnografinen tieto, tyytyväisyyskyselyt, lausunnot, Nuoret ideoi-lomake, osallisuusfoorumi, kohtaamisen kuntalaisten ja päättäjien välillä, pormestarin avoimet ovet, osallistuva budjetointi, asiakasfoorumi, Pop-up-raadit	Aloite, palaute, äänestäminen, mielipidekyselyt, muutoksenhaku, kantelut, lasten vaalit	Asukastilaisuudet, järjestötoiminta, asiakasvaikuttaminen, oppilaskuntatoiminta, vanhempainyhdistystoiminta, perheliikuntaverkosto, kulttuuritoimijat, seuraparlamentti
<b>Varkaus</b>	Avoin hallinto, sähköiset asukaskyselyt, asukastilaisuudet, päättäjätapaamiset, asukaskyselyt, palautepalvelu, pika-viestimet, Otakantaa.fi -sivusto, viestintä, verkkosivut, sosiaalinen media	Kumppanuuspöydät, asukastilaisuudet, Osallistu oikeasti! -idealeiri, asiakasraadit, vaikuttajaryhmät (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto), nuortenideat.fi, Varkaus-battle	Aloite, osallistava budjetointi, kansalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi, vaalit.fi	Kyläneuvosto, asukas- ja kyläyhdistykset, asukastoinnin kattojärjestö War-kautelaiset ry, järjestötyön ohjausryhmä, järjestöavustukset, tilat, nuorisotalo-toimikunta, oppilaskuntatoiminta, kansalaistoimintaan erikoistunut Soisalo-opisto

<b>Hamina</b>	Keskustelutilaisuudet, asukaskyselyt, sähköiset osallisuuden menetelmät	Vaikuttamistilaisuudet, kehittäjäkumppanit, erilaiset asukkaiden osallisuutta mahdollistavat tilaisuudet	Osallistava budjetointi	Järjestöyhteistyö, HILMA-kumppanuustalo, avustukset, tapahtumat, kumppanustoiminta, Kylät lentoon-toiminta
<b>Janakkala</b>	Kuulemistilaisuudet, esityslistat, pöytäkirjat, valtuuston kokoukset, palautekanava, chat-palvelu, sosiaalinen media, infonäytöt ja ilmoitustaulut, kirjaamo Lyyli, palveluohjaus, suomi.fi -sivusto, VaTi-päivä	Keskustelutilaisuudet, asiakasraadit, verkkokyselyt, vaikuttajaryhmät (vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, työllisyystoimikunta), vaikutusten ennakoarviointi, Otakantaa.fi -sivusto, kuntalaisaloite	Kuuleminen, osallistava budjetointi, kumppanuuspöytä	Yhdistystoiminta, Kuisiisti! -tapahtumat kohtaamispaikat
<b>Orimattila</b>	Palautte- ja arviointijärjestelmä, saavutettavat verkkosivut, aamukahvit päättäjien kanssa, Puheenjohtajan päivä -toimintamalli, lasten ja nuorten demokratiakasvatus, sosiaalinen media, viestintä, chat-palvelu, esityslistat, pöytäkirjat, infokeskus, kyselyt, kuulemis- ja yleisötilaisuudet	Kohderyhmäfoorumit, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvosto, veteraani-asiain neuvosto), asiakasraadit, ilmiöpöytä	Äänestäminen ja ehdolle asettuminen vaaleissa	Aluejohtokunnat, yhdistysilta

<b>Loviisa</b>	Esityslistat, pöytäkirjat, valtuusto kokousten lähetykset, palautekanava, palvelupuhelimet, verkkokyselyt, Morjens -sovellus, verkkopalvelut, sosiaalinen media, ilmoitustaulut ja esitteet, asiakaspalvelu-toimisto, asiakaspalvelu -chat lehdistötiedotteet, Wilma -tiedostusjärjestelmä, suomi.fi -sivusto	Kyselyt, vaikuttajaryhmät (vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto), yhdistysyhteistyö, kuntalaisaloite, ennakkovaikutusten arviointi, asukasraadit, työryhmät, oppilaskunnat, työpajat	Kuuleminen, osallistava budjetointi, äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, nuorisovaltuudet, luottamushenkilöt	Yhdistystoiminta, tapahtumat, talkoot, kohtaamispaikat, yrittäjätapahtumat, kävelyt, luennot
<b>Kauhajoki</b>	Viestintä, keskustelu- ja kuulemistilaisuuDET, tiedottaminen, esityslistat, kunnan sisäinen ja ulkoinen viestintäohje, kunnan toiminnan vuosikello, verkkosivut, palvelukartta, turvallisuuskävelyt, kyselyt, asiakaspalautteet	Kuntalaisraadit, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, monikulttuurisuustoimikunta, lapsiparlamentti), suunnittelutilaisuudet, asukasfoorumit, Ideat ilmoille -kampanjat, lapsivaikutusten arviointi	Äänestäminen, vaaleissa ehdolle asettuminen, aloite, lausunnot, osallistava budjetointi	Oma-aloitteisuuden tukeminen, oppilaskuntatoiminta, kansalaisopisto
<b>Liperi</b>	Avoin hallinto, selkeä ja monikanavainen viestintä, palautekyselyt, kuulemistilaisuudet, esityslistat, pöytäkirjat, tiedotteet, palvelupiste, verkkosivut, työpajat	Osallistuva suunnittelu, asiakasraadit, asukasillat, asukastilaisuudet, oppilaskunnat, strategiatyö, yhteistyöverkostot, osallistava budjetointi, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, ikäihmisten neuvosto, lapsiparlamenttitoiminta), vanhempien neuvostot, mökkiläistoimikunta, järjestöfoorumi, lapsivaikutusten arviointi	Äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, osallistava budjetointi, aloite, palaute, oikaisuvaatimus	Toiminta-avustukset, kunnanhallituksen illat kylillä, vapaaehtoistoiminta, toimintatoni kylille, yhdistys- ja järjestötoiminta, seurakunnat, palvelumuotoilu, tilojen yhteiskäyttö, talkoot, alueelliset tapahtumat

<b>Eura</b>	Keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, kyselyt, paikallislehdet, verkkosivut, sosiaalinen media, tiedotteet, tiedotuslehti, pöytäkirjat, Wilma - tiedotusjärjestelmä, vanhempainillat, palautejärjestelmä	Kuntalaisraadit, vaikuttajaryhmät (vanhus- ja vammaisneuvostot, nuorisovaltuusto, veteraanineuvosto), asiakasraadit, esimiesten ja kuntalaisten kahvitilaisuudet	Aloite, osallistava budjetointi	Tapahtumat, yhdistysyhteistyö, yhdistysohjelma sEuralainen, oppilaskunta-toiminta, talkoot, nuorisotalojen talotoimikunnat
<b>Kauniainen</b>	Keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, monipuolinen viestintä, asukaskyselyt, tiedotustilaisuudet, kyselyt, tiedotteet, ilmoitustaulut, neuvontaja asiakaspalvelu, palautteet, sosiaalinen media, Otakantaa.fi -sivusto, mobiilisovellukset, verkkosivusto, Future Dialog -sovellus, paikallislehdet, esitteet	Kuntalaisraadit, yhteissuunnittelu, asukasraadit, palvelumuotoiluprojektit, kuntalaisfoorumit, kokemusasiantuntijat, nuortenideat.fi -sivusto, vaikuttajaryhmät, (nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot), työpajat, osallisuus-peli, vaikutusten ennakoarviointi	Osallistava budjetointi, äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, lausunnot, lausuntopalvelu.fi -sivusto, kuntalaisaloite	Yhdistysyhteistyö, oppilaskunta-toiminta, vanhempainyhdistystoiminta
<b>Liminka</b>	Osallistumisen vuosikello, kuntatiedote, esityslisat, pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset, kuulutukset, palaute, kunnan uutiset, paikallislehdet, infonäytöt, uutiskirje kuntalaisille, sosiaalinen media, kuulemis- ja tiedotustilaisuudet, kyselyt, viestintä, sosiaalinen media, Kaiku Liminka -sovellus, palaute, avoimien ovien päivät, Pop up -infot, vanhempainillat, Wilma -	Työpajat, foorumit, palvelumuotoilu, osallistuva budjetointi, Pop up -kehittämispajat, kävelykierrokset, kumppanuuspöydät, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot), lapsiystävällinen kunta, lapsiparlamentti, koulujen osallisuuspäivä, ikäihmisten liikuntaraati, elinkeinotyöryhmä	Aloite	Yhdistysten avustukset, tilat, urheiluseurafoorumi, kulttuurifoorumi, kyläfoorumi, yhdistysilta, penkkikahvilat, Lapset puheeksi -toimintamalli, vanhempainyhdistykset, perhekeskustoiminta, perhekahvilat, oppilaskunta-toiminta, tuokioppilastoiminta, ruokala-toimikunnat kouluissa, nuorisotilojen talotoimikunnat, seniorikahvila

	tiedotusjärjestelmä, yrittäjien uutiskirje			
--	---	--	--	--

Taulukossa 5 on listattuna seitsemässä pienessä, alle 10 000 asukkaan, kunnassa käytössä olevia osallisuuden menetelmiä. Menetelmät ovat pääasiassa samoja, joita taulukoihin 3 ja 4 on listattuna. Eri osa-alueilla käytössä olevat menetelmät ovat yhteneviä kaikkien pienten kuntien kesken. Tieto-osallisuuden menetelmissä toistuvat osa-alueelle perinteiset osallisuuden muodot, kuten kunnan verkkosivut, erilaiset kyselyt ja keskustelutilaisuudet, paikallislehdet sekä sosiaalinen media. Suuriin ja keskisuuriin kuntiin verrattuna huomio kiinnittyi tieto-osallisuuden menetelmien osalta valtuuston kokouksien verkkolähetyksiin sekä henkilöstön osallisuuskoulutuksiin, jotka molemmat olivat käytössä noin puolessa pienissä kunnissa. Esimerkiksi Pudasjärven kaupungin yhteisöllisyysohjelmassa (2021, s. 6) todetaan henkilöstön osallisuusosaamisesta seuraavasti: *”Osallistamisen menetelmällistä osaamista tuetaan erilaisin sisäisin ja ulkopuolisten toteuttamien koulutuksin.”* Inarin kunnan osallisuus- ja tervetulo-ohjelmassa (2022, s. 15) on myös maininta henkilöstön osallisuuskoulutuksesta: *”Henkilöstön koulutuksella lisätään tietoa osallisuuden merkityksestä.”*

Suunnitteluosallisuuden menetelmissä korostuvat kaikkien kuntien kohdalla lakisääteiset vaikuttajaryhmät eli nuorisovaltuusto sekä vammais- ja vanhusneuvostot sekä näiden lisäksi useammassa kunnassa toimii kyläneuvosto. Lisäksi kunnissa on toteutettu muun muassa kansalaisraateja, kumppanuuspöytä -toimintaa sekä työpajoja.

Päätösosallisuuden osa-alueen menetelmät ovat suurien ja keskisuurien kuntien lailla osallistavan budjetoinnin lisäksi pääasiassa lain määrittelemiä. Eniten kuntien oma luovuus ja arvot osallisuuden menetelmien käytössä ja kehittämisessä näkyvät toimintaosallisuuden osa-alueella. Pienissä kunnissa yhdistys- ja järjestötoiminta sekä kyläyhdistysten merkitys korostuvat osa-alueen menetelmissä.

*Kolmas sektori on merkittävä osallisuuden ja osallistumisen mahdollisuuksia luova taho Orivedellä. [– –] Lisäksi seurafoorumi kokoaa liikuntaseurat yhteen.*

*Yhdistysrehvit on vuonna 2019 käynnistynyt foorumi, jossa kaikki paikalliset yhdistykset ja seurat kootaan Oriveden seudun kansalaisopiston toimesta kahdesti vuodessa verkostoitumaan ja keskustelemaan yhteistyöstä ja ajankohtaisista asioista. (Oriveden kaupungin osallisuussuunnitelma 2019, s. 8–9.)*

*Kyläseurojen ja -yhdistysten päätehtävä on ideoida ja kehittää kylää sekä innostaa väestöä mukaan toimintaan. Kyläaktiivit pyrkivät vaalimaan yhteisöllisyyttä ja viihtyvyyttä sekä välittämään tietoa kunnan ja kylien välillä. Usein kylien yhdistykset, seurakunnat ja toimikunnat järjestävät myös yhteisiä tapahtumia, joiden avulla kerätään kyläläiset yhteen. (Sodankylän kunnan Osallistu päätöksentekoon – Kuntalaisen osallistumisopas 2022, s. 4.)*

*Alueverkostosta esimerkkinä on kyläneuvosto, joka on yhdistysten, yhteisöjen ja kaupungin henkilöstön yhteistyöfoorumi. Yhteyden tarkoitus on myöskin kehittää yhdessä kaupungin palveluita ja toimintaa. (Pudasjärven kaupungin yhteisöllisyysohjelma 2021, s. 9.)*

**Taulukko 5.** Osallisuuden menetelmät pienissä kunnissa

	<b>Tieto-osallisuus</b>	<b>Suunnittelu-osallisuus</b>	<b>Päätösosallisuus</b>	<b>Toimintaosallisuus</b>
<b>Lapinlahti</b>	Verkkosivut, esityslisät, pöytäkirjat, valtuuston kokoukset kuunneltavissa verkossa, kyselyt, monikanavainen viestintä, keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, paikallislehti, sosiaalinen media, kuntalaisillat, Lapinlahti -apin kehittäminen	Vaikuttajaryhmät (nuorisofoorumi, vammaisneuvosto, ikäihmisten neuvosto), kansalaisraati, kuntalaisillat	Aloite, palaute, äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, luottamustehtävät, osallistuva budjetointi	Yhdistysavustukset, oppilaskuntatyö, talkoot, tapahtumat, järjestöfoorumi

<b>Orivesi</b>	Kyselyt, avoin ja aktiivinen viestintä, esityslistat, pöytäkirjat, sähköiset palvelukanavat, keskustelutilaisuudet, henkilöstökyselyt, henkilöstön koulutukset, intranet, yhdistysyhteistyön tietopaketti, sosiaalinen media, verkkosivut, paikallislehdet, kuulutukset, kunnan ilmoitustaulut, tiedotteet, Päikky- ja Wilma -tiedotuskanavat	Kumppanuuspöydät, työpajat, vaikuttajaryhmät (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto), viestinnän kuntalaisraati, kaavakävelyt, työnantajan ja henkilöstön yhteistyötoimikunta, yritysvaikutusten ennakkoarviointi, yrittäjien aamukahvit	Osallistuva budjetointi, aloite, äänestämisen ja vaaleissa ehdolle asettuminen	Järjestö- ja vapaaehtoistoiminta, omaehtoisen toiminnan tukeminen, yhteistyöverkostot, seurafoorumi, Yhdistysrehvit, mökkiläistoimikunnan perustaminen, tilat, kulttuurikuppila, oppilaskunta- ja tukioppilastoiminta
<b>Sodankylä</b>	Kuntalaiskyselyt, verkkosivut, sosiaalinen media, paikallislehdet, yleisö- ja keskustelutilaisuudet (myös verkossa), kunnanvaltuuston kokouksiensuuraaminen verkossa	Vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, vanhusneuvosto), kyläneuvosto, kehittäjäasiakkaat, Osallistuva Sodankylä Facebookissa (kunnan ja kuntalaisten vuorovaikutuskanava)	Äänestäminen, aloite (kuntalaisaloite.fi -sivusto), oikaisuvaatimus, kunnallisvalitus, hallintokantelu	Kyläyhdistykset ja kyläseurat, kylien yhteiset tapahtumat
<b>Pudasjärvi</b>	Kyselyt, verkkosivut, viestintä, vuosikellot, henkilöstön osallisuuskoulutus, kuulemis- ja tiedotustilaisuudet, palaute, sosiaalinen media, Pop up -infot	Yhteiskehittäminen, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot), lasten ja nuorten parlamentti, kyläneuvosto, kumppanuuspöydät, Pop up -kehittämispajat, palvelumuotoilu	Aloite (kuntalaisaloite.fi -sivusto), osallistuva budjetointi	Kyläyhteistyö, kehittämis- ja toiminta-avustukset, tilat yhteiskäyttöön, omaehtoisen tekemisen tukeminen, Meidän Pudasjärvi -päivä, tapahtumat, nuorten kesätyöpaikat ja kesäyrittäjyyss-tuki, järjestöyhteistyönasiakirja, haastekilpailut
<b>Inari</b>	Valtuuston kokouksien livelähetyt, verkkosivut, sosiaalinen media, henkilöstön osallisuuskoulutus, kyselyt, keskustelutilaisuudet, viestintä (myös saamen kielellä), kielikahvilatoiminta	Vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vammais- ja vanhusneuvostot), Inarin kylin neuvosto, yhdistysillat, kokemusasiantuntijat, asukasraadit ja -foorumit, saamelaiskäräjät ja nuorisoneuvosto	Äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, kuntalaisaloite ja kuntalaisaloite.fi -sivusto, osallistuva budjetointi,	Kyläyhdistykset, yhdistys- ja järjestötoiminta, tapahtumat, avoimet tilat, Osallisuuskeskus Ainola, avustukset, kansalaisopistotoiminta

<b>Rusko</b>	Tehokas viestintä, sähköiset viestinnän ratkaisut, kyselyt	Foorumit, kuntalaisraadit	Osallistuva budjetointi, äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen	Yhdistysohjelma, seuralparlamentti, avustukset, vapaaehtoistyö
<b>Teuva</b>	Keskustelutilaisuudet, pöytäkirjat, esityslislat, kyselyt, valtuuston kokousten livelähetyt, verkkosivut, infonäytöt, ilmoitustaulut, esitteet, kirjaamo, palveluohjaus, suomi.fi -sivusto, vaikutusten arviointi	Asiakasraadit, vaikuttajaryhmät (nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot), valio-kunnat, kuntalaisraati, kumppanuuspöytä, intressiryhmä	Kuulemistilaisuudet, osallistuva budjetointi, luottamushenkilöt, nuorisvaltuutetut, äänestäminen ja vaaleissa ehdolle asettuminen, voimaa vanhuuteen -ryhmä, aloite, päätösten ennakkoarviointi, yhdistysyhteistyö, otakantaa.fi -sivusto	Yhdistystoiminta, tapahtumat, kohtaamispaikat, talkoot ja teemaprojektit

## 4.2 Osallisuuden mallikunnat

Kuntien osallisuusohjelmien pohjalta on muodostettu seuraavat neljä havainnollistavaa malliesimerkkiä siitä, miten osallisuus kunnissa näyttäytyy. Esimerkkeihin on poimittu osallisuusohjelmissa esiin tulleita osallisuuden hyviä ja huonoja piirteitä, käytössä olevia menetelmiä, tavoitteita sekä puutteita. Mallikunnat ovat koonti kaikista tutkielmaan osallistuneiden kuntien osallisuusohjelmista, eikä näin ollen mikään malli pohjaudu ai-noastaan yhteen tiettyyn kuntaan.

### 4.2.1 Osallistava kunta

Ensimmäinen mallikunta on kunta, jossa osallisuus eri osa-alueilla on hyvin pitkälle mietitty ja harkittu prosessi. Kunnassa on osallisuusohjelma (ks. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2024), joka avaa niin kuntalaisille, kuntaorganisaation henkilöstölle, viranhaltijoille, päättäjille kuin yritysten ja yhdistysten edustajillekin miten juuri he voivat osallistua ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon. Kuntalaiset, henkilöstö, yritykset ja yhdistykset on kaikki otettu mukaan osallisuusohjelman tekoon esimerkiksi erilaisia kyselyitä

tai työpajoja hyödyntäen. Osallisuuden kokemisen ja yhteisöllisyyden myötä yksilö kiinnittyy yhteiskuntaan (Raivio & Karjalainen 2013, s. 16). Itse osallisuusohjelmassa kuvataan pääpiirteittäin, miten osallisuusohjelman valmisteluprosessi on edennyt ja mitkä tahot sen valmisteluun on osallistunut.

Kunnan toiminta on avointa ja se noudattaa valtiovarainministeriön (2020) avoimen hallinnon periaatteita: hallinnon toiminta on läpinäkyvää, tiedot ja palvelut on kaikkien saatavilla ja hallinto on vastaanottavainen uusille ideoille, vaatimuksille sekä tarpeille. Osallisuus on kirjattuna kunnan hallintosääntöön ja näin ollen osallisuus koskee kaikkia kunnan eri toimialoja. Esimerkiksi hyvinvointi-, ympäristö-, sivistys- ja vapaa-ajan toimialat toteuttavat ja seuraavat jokainen osallisuuden ja vuorovaikutuksen toteutumista omassa toiminnassaan. Jokaisella toimialalla on oma suunnitelmansa siitä, kuinka toteuttavat kunnan yhteistä osallisuusohjelmaa. Toimialojen toiminta helpottuu, mikäli henkilöstöllä on riittävä osallisuus osaaminen. On koko kunnan etu, jos kuntaorganisaation henkilöstöllä on mahdollisuus osallisuuskoulutukseen, joka mahdollistaa ja ylläpitää osallisuuden osaamista.

Osallisuusohjelmassa on selkeästi asetetut tavoitteet sekä suunnitelmat ja ajanjaksot niiden toteuttamiselle. Kunnassa tiedostetaan osallisuuden kehittämiskohteet ja asetetaan vaadittavat toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Leemannin ja Hämäläisen (2016, s. 589) mukaan osallisuuden kokemusta on hyvin vaikea mitata, mutta osallisuuden kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden toteutumista voidaan seurata erilaisilla mittareilla, esimerkiksi TEA-viisari on hyvä apuväline (Terveiden ja hyvinvoinninlaitos 2024). Tavoitteiden seuraamisen lisäksi seurataan osallisuusohjelman päivittämisen tarvetta. Osallisuusohjelman päivittämiselle muodostetaan selkeä rytmi, miten ja milloin päivitys tehdään, esimerkiksi aina valtuustokauden alussa. Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on helpompaa, mikäli osallisuus kunnassa on koordinoitua. Tässä voi olla apuna esimerkiksi osallisuuskoordinaattori, jonka rooli osallisuuden edistämisen ja kehittämisen kannalta on Koiviston ja muiden (2018, s. 25) mukaan merkittävä. Lisäksi apuna voi olla kunnan eri toimialoilta ja hallinnosta muodostettu osallisuustyöryhmä, joka työkseen seuraa

osallisuusohjelman tavoitteiden toteutumista, ohjelman ja käytössä olevien menetelmien ajantasaisuutta ja päivittämisen tarvetta.

Osallisuuden kannalta on erittäin tärkeää, että kaikki ne tahot, joita päätös koskee, ovat osallisena päätöksenteossa alusta loppuun saakka. Tieto-osallisuuden periaatteiden (ks. kuvio 1) mukaan valmisteltavista asioista, kuulemisista, osallistumisen vaiheista sekä tavoitteista ja rajoitteista informoidaan riittävän ajoissa, jolloin kuntalaisilla on hyvin aikaa ilmaista oma mielipiteensä ja osallistua itseä koskevan asian valmisteluun. Muun muassa lautakuntien ennakkotiedotteet päätettäväksi tulevista asioista mahdollistavat kuntalaisten tiedon saannin hyvissä ajoin. Lisäksi hyödynnetään päätösten vaikutusten ennakoarviointia, jolloin kaikki päätöksenteon kohteena ja vaikutuspiirissä olevat tahot tulevat varmasti huomioiduiksi. Kuntalaisten osallisuuden ja kuulluksi tulemisen tunteen vuoksi on erittäin tärkeää, että osallistumisen vaikutuksista informoidaan suunnitteluun ja päätöksentekoon osallistuneita. Näin kuntalainen kokee olevansa merkityksellinen ja on halukas osallistumaan myös tulevaisuudessa.

Kunnassa tiedostetaan yritysten sekä yhdistysten ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden osallistumisen merkitys kunnassa tehtäviin päätöksiin. Tässä apuna toimii järjestöagentti, joka edistää ja ylläpitää kunnan ja kunnassa toimivien järjestöjen yhteistyötä. Kunnassa on käytössä järjestöfoorumi, jossa tulee säännöllisesti pidettyä yhteyttä alueella toimiviin järjestöihin ja yhdistyksiin. Yritysten kanssa yhteistyötä tehdään ja ylläpidetään esimerkiksi yrittäjien aamukahvi -tapahtumilla.

Erilaisten osallisuuden ja päätöksenteon menetelmien kehittäminen lisäisi OECD:n julkaiseman raportin mukaan kansalaisten luottamusta omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa ja näin ollen edistäisi kansalaisten osallisuutta (Valtiovarainministeriö 2021). Kunnassa käytössä olevien osallisuuden menetelmien tulisi näin ollen olla monipuolisia, jolloin todennäköisemmin erilaisista asioista kiinnostuneet kuntalaiset löytävät juuri itselle sopivan osallisuuden muodon. Osallisuuden menetelmiä ja osallisuutta edistäviä toimia kehitetään kunnassa jatkuvasti toimintaympäristön muutoksen huomioiden. Esimerkiksi

tieto-osallisuuden osa-alueella (ks. kuvio 1) on tärkeää, että kunnan verkkosivut ovat saatavutettavat. Verkkosivut ovat helposti löydettävissä sekä käytettävissä ja siellä on oma osio osallisuudelle ja vaikuttamiselle. Kunta luo itse uutisia ja tarinaa itsestään eri sosiaalisen median kanavissa. Tärkeää olisi, että kanavat ovat sellaisia, joita kunnan asukkaatkin käyttävät. Kunnassa on oma osallisuutta lisäävä mobiilisovellus, jota voidaan käyttää muun muassa informaation jakamiseen, sähköisten kyselyiden tekemiseen, palutteen antamiseen ja vuorovaikutukseen kuntalaisten ja kunnan välillä. Suunnittelu-osallisuuden osa-alueella (ks. kuvio 1) kunnassa on käytössä monipuolisesti erilaisia menetelmiä esimerkiksi säännöllisesti toimivat asiakasraadit ja aluetyöryhmät. Lakisääteiset vaikuttajaryhmät – nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot – toimivat aktiivisesti, heitä kuunnellaan ja heidät otetaan tosissaan mukaan päätöksentekoon. Päätösosallisuuden osa-alueella (ks. kuvio 1) kunnassa on aktiivisessa käytössä osallistuvan budjetoinnin menetelmä, jolloin kuntalaiset saavat olla alusta asti mukana ideoimassa ja päättämässä mihin kunnan varoja käytetään. Toimintaosallisuuden osa-alueelta (ks. kuvio 1) kunnassa käytössä olevia osallisuutta lisääviä menetelmiä ovat muun muassa erilaiset asukas- ja kyläyhdistykset, joiden toimintaa kunta myös tukee rahallisesti. Yksilöiden ja yhteisöjen osaaminen ja motivaatio luovat paikallista osallisuutta (Koivisto, Isola & Lyytikäinen 2018, s. 23). Asukas- ja kyläyhdistykset elävöittävät kuntaa monella tapaa. Ne järjestävät tapahtumia ja ylläpitävät asuinalueiden ja kylien elinvoimaa, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä.

#### **4.2.2 Osallisuutta kehittävä kunta**

Toisella mallikunnalla olisi kehitettävää osallisuuden toteutumisessa. Kuntalaisten osallisuus ja sen tärkeys esimerkiksi kuntalaisten hyvinvoinnin kannalta tiedostetaan, mutta aivan osallisuuden ytimeen kunnassa ei päästä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (2019b; 2020) mukaan osallisuutta lisäämällä voidaan muun muassa ehkäistä syrjäytymistä ja vähentää eriarvoisuutta sekä köyhyyttä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan osallisuusohjelmissa määritellään osallisuuden edistämisen tavoitteet, arviointi, seuranta, resurssit ja vastuutahot. Osallisuuttaan kehittävällä kunnalla on

osallisuusohjelma, mutta siinä on huomioitu ainoastaan kuntalaisten osallisuus. Yhtä tärkeää olisi tiedostaa kuntaorganisaation henkilöstön sekä kunnassa toimivien yritysten, yhdistysten ja muiden sidosryhmien vaikutus osallisuuden toteutumiseen kokonaisvaltaisesti.

Kuntalain (410/2015) mukaan kunnanvaltuuston tehtävänä on pitää huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista sekä menetelmistä. Kuulemis- ja keskustelutilaisuudet, kansalaisraadit, asukkaiden ja palvelunkäyttäjien mielipiteiden selvittäminen ennen päätöksentekoa, palvelujen käyttäjien edustajien valitseminen kunnan toimielimiin sekä mahdollisuus osallistua kunnan talouden suunnitteluun ovat kuntalain (410/2015) mukaan hyviä keinoja edistää kuntalaisten osallisuutta. Näiden lisäksi kunnalla on lain mukaan mahdollisuus kehittää omia osallisuutta edistäviä keinoja. Käytössä olevat osallisuuden menetelmät ovat osallisuutta kehittävässä kunnassa pääasiassa lainsäädäntöön perustuvia, esimerkiksi äänestäminen, kuntalaisten kuuleminen sekä mahdollisuus tehdä aloitteita on jokaisen kuntalaisen kansalaisoikeus. Lisäksi kunnassa toimii kuntalain (410/2015) määräämät pakolliset vaikutustoimielimet: nuorisvaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot, mutta näiden vaikutusmahdollisuudet ovat kunnassa rajalliset.

Käytössä olevista osallisuuden menetelmistä ja tavoitteista informoiminen on hieman puutteellista ja varsin yksinkertaista. Kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua päätöksentekoon, mutta tietoa käytössä olevista menetelmistä täytyy etsimällä etsiä. Kunnassa ei ole esimerkiksi verkkosivuille koottu tietoa käytössä olevista osallistumisen menetelmistä. Näin ollen kuntalainen, joka ei tiedä omia osallistumismahdollisuuksiaan, ei saa selkeitä ohjeita tai tietoa siitä, miten ja missä hän voi osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Tällä voi olla vakaviakin seurauksia, sillä palveluiden saatavuus ja osallistavien menetelmien saavutettavuus ovat yksi edellytys sosiaaliselle osallisuudelle (Leemann & Hämäläinen 2016, s. 590).

Kuntalaisille tehdyn kyselyn mukaan kunnan asukkaat eivät ole tyytyväisiä osallistumis- ja mahdollisuuksiinsa tai kunnassa käytössä oleviin osallisuutta lisääviin menetelmiin. Suomessa osallistumisaktiivisuus ja vaikutusvalta kasautuvat tällä hetkellä yhteiskunnassa aktiivisesti osallistuville kansalaisille, jonka vuoksi osallistumisen muotoja tulisi kehittää eri kohderyhmät huomioiden (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 58). Kuntaorganisaatiossa on otettu kuntalaisten mielipiteet huomioon ja toimintatapoja pyritään muuttamaan kuntalaisia miellyttävämpään suuntaan. Edesauttaakseen muutosta kuntaorganisaation henkilöstön osallisuustietoisuutta lisätään esimerkiksi osallisuuskoulutuksilla. Tämän lisäksi kuntaorganisaatiossa luodaan avoimen hallinnon tukipaketti kannustamaan ja tukemaan organisaation muutosta avoimen hallinnon suuntaan, joka lisää hallinnon toiminnan läpinäkyvyyttä, palveluiden ja tietojen vapaata saatavuutta sekä hallinnon vastaanottavuutta uusia ideoita ja vaatimuksia kohtaan (Valtiovarainministeriö 2020). Kehittääkseen ja ylläpitääkseen kuntalaisten osallisuutta kokonaisvaltaisesti, kunta pyrkii syventämään kunnan ja yhdistysten yhteistyötä esimerkiksi yhdistysohjelman avulla.

Tässä toisessa mallikunnassa tiedostetaan osallisuuden menetelmien, informaation ja yhteistyön puutteet. Näiden parantamiseksi on asetettu tavoitteita ja suunnitelmia tavoitteiden saavuttamiseksi on tehty.

#### **4.2.3 Osallisuuteen pyrkivä kunta**

Kolmas mallikunta kuvastaa kuntaa, jossa on paljon tehtävää osallisuuden toteuttamiseksi ja lisäämiseksi. Kunnassa on osallisuusohjelma, mutta sen löytäminen on erittäin vaikeaa. Herää kysymys tietääkö kukaan kuntaorganisaatiossa tai kuntalaisten keskuudessa tällaisesta osallisuusohjelmasta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2024) mukaan kuntien osallisuusohjelmien muoto on vielä varsin vakiintumaton, jonka vuoksi ohjelmien näkökulmat, sisällöt ja muodot eroavat paljon toisistaan. Osallisuuteen pyrkivän kunnan osallisuusohjelman sisältö on kuitenkin hieman väkisin kasaan koottu. Mikään laki ei velvoita kuntaa osallisuusohjelmaa tekemään, jolloin olettaisi, että siihen halutaan

panostaa kunnolla. Koiviston ja muiden (2018, s. 21–23) suosituksesta poiketen kuntalaisia, kuntaorganisaation henkilöstöä tai kunnan sidosryhmiä ei ole otettu mukaan osallisuusohjelman laatimiseen.

Osallisuuden tilaa kunnassa kuvastaa hyvin se, etteivät kunnanvaltuutetut koe omia vaikutusmahdollisuuksiaan kovinkaan hyviksi. Valtuutetut eivät näe merkittävää painoarvoa tai merkitystä kunnanvaltuustolla tai lautakunnilla. Kunnan asukkaat eivät ole kovinkaan kiinnostuneita omista vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksistaan. Tätä ajatusta tukee Sitran teettämä kyselytutkimus, jonka mukaan jopa kolmannes kansalaisista on vaikea saada osallistumaan päätöksentekoon (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 12–13). Kuntalaiset eivät näe osallistumisen vaikutuksia ja seurauksia tai he kokevat, ettei osallistumiselle ole riittävästi aikaa. Yleisin syy päätöksentekoon osallistumiselle on itselle tärkeiden asioiden ja arvojen edistäminen (Jämsén, Kaartinen, Westinen ja Turja 2022, s. 12–13).

Viimeisessä mallikunnassa tiedostetaan osallisuuden kokonaisvaltaiset ja usealla osalla ilmenevät puutteet. Osallisuuden menetelmien, informaation ja yhteistyön kehittämiseksi on asetettu joitain tavoitteita, mutta suunnitelmat ja konkreettiset esimerkit, miten tavoitteet saavutetaan ja osallisuutta lisätään, puuttuvat.

## 5 Johtopäätökset

Aineiston analyysin perusteella voidaan todeta, että osallisuuden eri osa-alueille sijoitettavia osallisuuden menetelmiä on kunnissa käytössä runsaasti ja monipuolisesti. Kuntien välillä on kuitenkin suurtakin vaihtelua siinä, kuinka paljon erilaisia osallisuuden menetelmiä on käytössä. Ensimmäisen tutkimuskysymyksen tarkoituksena oli selvittää, miten osallisuuden eri osa-alueille sijoittuvat osallisuuden menetelmät näyttäytyvät kuntien osallisuusohjelmissa. Eniten erilaisia osallisuuden menetelmiä kunnissa on käytössä tieto- ja suunnitteluosallisuuden saralla. Ja vastaavasti vähiten erilaisia menetelmiä oli käytössä päätösosallisuuden osa-alueella. Osallisuusohjelmien sisältö, laajuus ja muoto olivat hyvinkin vaihtelevia, sillä osallisuusohjelmille ei ole olemassa vakiintunutta muotoa tai mallia (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2024). Näin ollen onkin mahdollista, ettei kaikkien tutkielmaan osallistuneiden kuntien kohdalla ollut osallisuusohjelmassa mainittuna kaikkia kunnassa käytössä olevia osallisuuden menetelmiä.

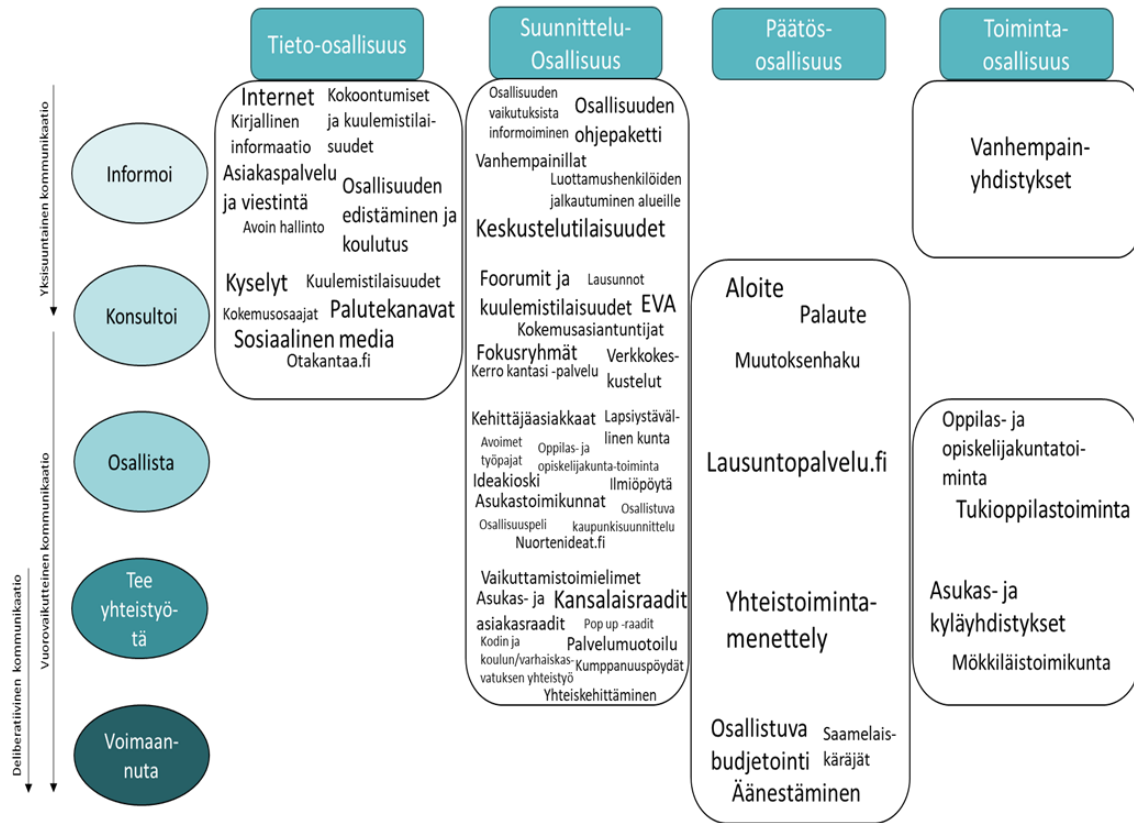
Osallisuutta voidaan käsitellä erilaisia malleja hyödyntäen. Yksi näistä on tutkielmassa aiemmin esitelty IAP2:n ja Nabatchin kehittämä kansalaisosallistumisen spektri (ks. kuvio 3). Spektri kuvaa viittä erilaista kansalaisten osallistumisen tasoa, joilla jokaisella on oma kansalaisosallistumisen tavoite, sekä päätöksentekijöiden kansalaisille antama tavoitteeseen perustuva lupaus (International association for public participation 2018). Osallisuuden menetelmät olisi voinut suoraan jaotella kansalaisosallistumisen spektriä hyödyntäen, mutta koska useassa osallisuusohjelmassa oli hyödynnetty kuviossa 1 kuvattua jakoa tieto-, suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuteen, oli tutkijan mielestä luontevaa käyttää tätä jakoa osallisuuden menetelmien jaotteluun. Kansalaisosallistumisen spektri kuvaa, tutkielmassa hyödynnettyä osallisuuden osa-alue jaosta poiketen, myös kansalaisten ja hallinnon välistä suhdetta. Kuviossa 5 on koottuna kuntien osallisuusohjelmissa esiin tulleita tieto-, suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuden menetelmiä (ks. taulukot 3, 4 & 5) kansalaisosallistumisen spektrin mukaisille viidelle eri osallisuuden tasolle.

Tieto-osallisuuden menetelmiä oli kunnissa käytössä laajasti ja informaation merkitys selkeästi tiedostettiin kunnissa. Eri ryhmien osallisuuden kannalta onkin tärkeää hyödyntää erilaisia informaation keinoja, jotta tieto tavoittaisi mahdollisimman laajan joukon kuntalaisia. Kunnissa oli hyvin hyödynnetty sekä perinteisinä koettuja informaation keinoja, esimerkiksi paikallislehtiä ja kuntatiedotteita, että nykyaikaisempia digitaalisia keinoja.

Tieto-osallisuuden menetelmät sijoittuivat kansalaisosallistumisen spektrin kahdelle ensimmäiselle tasolle: informoi ja konsultoi. Informoinnin tasolle sijoitettavia tieto-osallisuuden menetelmiä oli kunnissa käytössä paljon, jonka vuoksi ne on osittain kategorioitu yhteisen yläkäsitteen alle, esimerkiksi internet pitää sisällään kuntien verkkosivut, sosiaalisen median sekä muun digitaalisen informaation. Kirjallisen informaation alle puolestaan kuuluvat muun muassa paikallislehdet, pöytäkirjat ja esityslistat sekä kirjalliset tiedotteet. Konsultoinnin tasolle sijoittuivat tieto-osallisuuden menetelmistä muun muassa erilaiset kuulemistilaisuudet, kyselyt, kokemosajaajat sekä sosiaalinen media monipuolisine sisältöineen. Konsultoinnin tasolla kuntalaisten mielipidettä halutaan kysyä ja mahdollisesti myös ottaa huomioon päätöksenteossa. Informoinnin ja konsultoinnin tasojen osallisuuden menetelmissä ilmenee pääasiassa vain yksisuuntaista kommunikatiota, jonka tarkoituksena on jakaa informaatiota, eikä tilaa ja mahdollisuuksia keskustelulle ole (Nabatchi 2012, s. 701–703). Tieto-osallisuus käsitteenä antaa samankaltaisen kuvan osa-alueen menetelmistä, ne ovat pääasiassa ainoastaan tiedon jakamista varten. Osa konsultoinnin tason menetelmistä saattaa Nabatchin (2012, s. 701–703) mukaan pitää sisällään keskustelua ja näin ollen niissä toisinaan ilmenee vuorovaikutteista kommunikatiota. Tämä kuulostaakin kuntalaisten osallisuuden kannalta jo huomattavasti paremmalta, mutta eivät tieto-osallisuuden menetelmistä konsultoinnin tasolle sijoittuvat menetelmäkään kuntalaisille kovinkaan laajoja osallistumisen mahdollisuuksia vielä anna.

Suunnitteluosallisuuden osa-alueelle sijoittuvia osallisuuden muotoja oli kunnissa käytössä eniten. Näissä menetelmissä korostui kuntien halu osallistaa asukkaitaan sekä

kuntien oma luovuus ja menetelmien sovittaminen oman kunnan käytäntöihin. Suunnitteluosallisuuden osa-alueen menetelmät jakautuvat varsin tasaisesti spektrin neljälle ensimmäiselle tasolle: informoi, konsultoi, osallista ja tee yhteistyötä. Informoinnin tasolle sijoittuivat muun muassa erilaiset keskustelutilaisuudet, osallisuuden vaikutuksista informoiminen sekä vanhempainillat. Useissa osallisuusohjelmissa oli korostettu osallisuuden vaikutuksista informoimista ja niissä pidettiin erittäin tärkeänä, että kuntalainen saa tiedon siitä, miten hänen osallistumisensa on vaikuttanut päätökseen. Foorumit ja kuulemistilaisuudet, päätösten vaikutusten ennakoarviointi (EVA), kokemusasiantuntijat ja fokusryhmät ovat esimerkkejä konsultoinnin tasolle sijoitetuista suunnitteluosallisuuden menetelmistä. Osallistamisen tasolle tultaessa kommunikaatio muuttuu vuorovaikutteiseksi, eli kuntalaisten ja päättäjien välillä käydään selkeää keskustelua (Nabatchi 2012, s. 701–703). Suunnitteluosallisuuden muodoista osallistamisen tasolle voitiin sijoittaa muun muassa kehittäjäasiakkaat, työpaja -toiminta, osallisuuspelejä, asukastoimikunnat, osallistuva kaupunkisuunnittelu, lapsiystävällinen kunta -toimintamalli sekä oppilas- ja opiskelijakuntatoiminta. Yhteistyön ja voimaannuttamisen tasoilla kommunikaatio muuttuu deliberatiiviseksi, jolloin kaikkien osallistujien mielipiteitä kunnioittavalla keskustelulla pyritään pääsemään yhteiseen lopputulokseen (Nabatchi 2012, s. 701–703). Tee yhteistyötä -tasolle sijoittuivat muun muassa kansalaisraadit, asukas- ja asiakasraadit, palvelumuotoilun ja kumppanuuspöydän -mallit, yhteiskehittämisen eri muodot sekä kunnissa toiminnassa olevat erilaiset vaikuttamistoimielimet, joita ovat esimerkiksi nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot, monikulttuurisuuden neuvottelukunta, mielenterveys- ja päihdeneuvosto, veteraanineuvosto, tasa-arvo ja yhdenvertaisuustoimikunta.



**Kuvio 5.** Osallisuuden menetelmät eri osa-alueilla.

Päätös- ja toimintaosallisuuden osa-alueilla kunnissa käytössä olevat osallisuuden menetelmät, jotka voitiin sijoittaa kansalaisosallistumisen spektrin tasoille, vähenivät merkittävästi. Päätösosallisuuden menetelmistä aloitteet, palautteet sekä muutoksenhaku ovat konsultoinnin tason menetelmiä. Lausuntopalvelu.fi -sivusto antaa kuntalaisille mahdollisuuden osallistua päätöksen kohteena olevaan asiaan ja yhteistoimintamenettely mahdollistaa esimerkiksi henkilöstön osallistumisen kuntaorganisaatiota koskevaan päätöksentekoon. Voimaannuttamisen tasolle voitiin sijoittaa muun muassa äänestäminen sekä osallistuva budjetointi, joka oli yksi harvoista päätösosallisuuden osa-alueella käytössä olevista osallisuuden menetelmistä.

Toimintaosallisuuden osa-alueen menetelmät olivat pääasiassa sellaisia kolmannelle sektorille sijoittuvia tai vapaaehtoisuuteen perustuvia menetelmiä, joita ei voinut kansalaisosallistumisen spektrin tasoille sijoittaa. Osa käytössä olevista menetelmistä oli kuitenkin sellaisia, joissa kuntalaiset toimivat vuorovaikutuksessa kuntaorganisaation ja/tai

kuntahallinnon kanssa ja nämä voitiin sijoittaa spektrin eri tasoille, esimerkiksi vanhempainyhdistykset informoinnin tasolle, oppilas- ja opiskelijakunta- sekä tukioppilastointa osallistamisen tasolle ja asukas- ja kyläyhdistystoiminta sekä mökkiläistoimikunta yhteistyön tasolle. Kuntien yksilölliset piirteet ja arvomaailma olivat useissa osallisuusohjelmissa isossa roolissa ja nämä korostuivat eniten juuri toimintaosallisuuden osa-alueen menetelmissä, esimerkiksi pienissä ja/tai maaseutumaisissa kunnissa korostui kyläyhteisöjen ja -yhdistysten rooli kuntalaisia osallistavana toimijana.

Jos kunnissa käytössä olevia osallisuuden menetelmiä tarkastellaan kokonaisuutena, korostuu niissä päätösosallisuuden osa-alueen menetelmien puute. Kuten jo aiemmin tutkielman luvussa 4.1. todettiin, voisi monia osallisuusohjelmissa mainittuja osallisuuden menetelmiä sijoittaa useampien osa-alueiden alle. On siis tutkijasta tai osallisuusohjelman tekijästä riippuvaista, minkä osa-alueen alle mikäkin osallisuuden menetelmä kategoriaidaan.

Osallistuva budjetointi on laajasti eri kunnissa käytössä tai tulossa käyttöön, mutta sen ja lain velvoittamien osallisuuden menetelmien lisäksi muita useammassa kunnassa toistuvaa päätösosallisuuden menetelmää ei osallisuusohjelmista nouse esille. Päätösosallisuuden osa-alueelle voidaankin sijoittaa kuntalain (410/2015) mukaan pakolliset osallisuuden menetelmät, esimerkiksi vaaleissa äänestäminen ja niissä ehdolle asettuminen sekä aloitteen ja oikaisuvaatimuksen tekeminen. Nämä ovat vaikuttamiskeinoja, joihin kaikilla kuntalaisilla on kuntalain (410/2015) mukaan oikeus. Useimpien kuntien osallisuusohjelmissa nämä olivat mainittuna, mutta ei kaikissa. Mahdollisuus vaaleissa ehdolle asettumiseen ja äänestämiseen ovat varmasti lähes kaikilla kuntalaisilla tiedossa, mutta aloitteen tai oikaisuvaatimuksen tekeminen ovat varmasti vieraampia menetelmiä. Vaikuttaisi siltä, ettei näiden lisäksi kunnissa ole käytössä juurikaan muita keinoja lisätä kuntalaisten suoria mahdollisuuksia osallistua itseään tai lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Olisiko kuntien mahdollista kehittää muita päätösosallisuuden menetelmiä vai olisiko parempi laajentaa jo olemassa olevien, kuntalaisille jo tuttujen menetelmien käyttöä. Yksi vaihtoehto olisikin lisätä entisestään osallistuvan budjetoinnin

käyttöä kuntien eri toimialoilla, jolloin kuntalaisilla olisi laajemmat mahdollisuudet vaikuttaa suoraan siihen, miten ja mihin kunnan varoja kohdistetaan.

Tutkielman toiseen tutkimuskysymykseen: ”Millaisia eroja kuntien välillä on osallisuuden liittyen?” ei löydy yksiselitteistä vastausta koska kuntien osallisuusohjelmia ei voi suoraan verrata keskenään. Jos lähdetään liikkeelle osallisuusohjelman valmisteluprosessin alusta, löytyi kunnista eroja siinä, miten ja keitä osallisuusohjelman valmisteluun oli osallistunut. Osassa kuntia osallisuusohjelman valmisteluun oli osallistunut ainoastaan kuntaorganisaation henkilöstöä, kun taas osa kunnista oli laajemmin osallistanut kuntalaisia, henkilöstöä, yhdistyksiä, yrityksiä ja muita sidosryhmiä mukaan valmisteluprosessiin. Apuna valmistelussa oli hyödynnetty muun muassa erilaisia kyselyitä ja työpajoja.

Eroja kuntien välillä löytyi myös siinä, millä tavoin kuntaorganisaation henkilöstön, yritysten ja yhdistysten osallisuus oli kunnassa huomioitu. Osallisuusohjelmien pohjalta voidaan todeta, että joissakin kunnissa osallisuuden edistämiseksi oli keskitytty ainoastaan kuntalaisten osallisuuteen. Osallisuuden kokonaisvaltaisen toteutumisen kannalta olisi kuntalaisten osallisuuden toteutumisen varmistamisen lisäksi mahdollistettava henkilöstön sekä kunnassa toimivien yritysten ja yhdistysten osallistuminen. Kokonaisvaltaisen osallisuuden toteutumisen kannalta on myös merkitystä sillä, millä tasolla henkilöstön osallisuusosaaminen on. Tässä löytyi jonkin verran eroja kuntien välillä. Henkilöstölle järjestettävät osallisuuskoulutukset lisäävät sekä tietoisuutta heidän omista osallistumismahdollisuuksistaan että mahdollistavat paremmin kuntalaisten osallisuuden edistämisen.

Osallisuusohjelmissa määritellään osallisuuden edistämisen tavoitteet, arviointi, seuranta, resurssit ja vastuutahot (Terveystieteiden tutkimuskeskus 2024). Siinä miten nämä asiat oli kuntien osallisuusohjelmiin kirjattu, löytyi jonkin verran eroavaisuuksia. Osassa osallisuusohjelmista oli listattu jokaisen tavoitteen kohdalle varattu budjetti sekä taho, jonka vastuulla tavoitteen arviointi ja seuranta on. Osassa kuntien osallisuusohjelmista

puuttui yksi tai useampi osallisuuden edistämisen tavoitteen toteutumiseen liittyvä tieto, harvemmin esimerkiksi budjettia oli mainittuna. Joissakin kunnissa toimi kunnan osallisuuden edistämisestä ja kehittämisestä vastaava osallisuuskoordinaattori tai osallisuustyöryhmä, joka työkseen seuraa osallisuusohjelman tavoitteiden toteutumista, ohjelman ja käytössä olevien menetelmien ajantasaisuutta ja päivittämisen tarvetta. Näin osallisuusohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on helpompaa.

Kuntien välillä löytyi eroavaisuuksia myös osallisuuden menetelmiin liittyen. Keskimäärin suurissa kunnissa on käytössä enemmän ja monipuolisemmin osallisuuden menetelmiä ja vastaavasti pienissä kunnissa vähiten. Erot ovat kuitenkin pieniä eivätkä ne ole suoraan verrannollisia kunnan kokoon nähden. Kuntalaisten osallisuuden kannalta onkin merkityksellisempää, millaista painoarvoa osallisuuden menetelmille annetaan käytännössä. Eroja löytyi esimerkiksi siinä millaiset ovat osallistumisen todelliset vaikutukset, kuinka hyvin kuntalaiset huomioitiin päätöksenteon jälkeen ja miten eri ryhmät oli osallisuuden menetelmiä suunniteltaessa huomioitu.

Eroja löytyi myös osallisuusohjelman ulkomuotoon liittyen sekä tapaan, jolla esimerkiksi käytössä olevat kuntalaisia osallistavat menetelmät esiteltiin. Yllättävää oli, ettei osallisuusohjelman laajuus ollut suoraan verrannollinen käytössä olevien osallisuuden menetelmien määrään tai laatuun. Lyhyessäkin ohjelmassa oli hyvin saatettu onnistua tiivistäen kertoa, millaisia osallisuuden muotoja kunnassa on käytössä, miksi ja mitä osa-alueita tai menetelmiä kunnassa halutaan kehittää. Toisaalta osa sivumääriltään lyhyistä osallisuusohjelmista tuntui tietojen osalta vajavaisilta ja niitä lukiessa heräsi paljon kysymyksiä, joihin itse ohjelma ei antanut vastauksia. Vastaavasti sivumääriltään kaikkein laajimmat osallisuusohjelmat tuntuivat sisältävän yllättävän paljon kuntalaisten osallisuuden edistämisen kannalta epäolennaista tietoa.

Kuntien osallisuusohjelmia analysoitaessa nousi yhä uudelleen ja uudelleen esiin kysymys: ”Millainen on hyvä osallisuusohjelma, entäpä huono?”. Tämä olisikin yksi erittäin mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe, tutkia laajemmin osallisuusohjelmien sisältöä

esimerkiksi millainen olisi hyvä osallisuusohjelma kuntalaisen kannalta, joka ei ole tietoinen omista osallistumismahdollisuuksistaan. Koska osallisuusohjelmien muoto ja sisältö vaihtelevat, vaikuttaa jo itse tutkimuksen aihe siihen millainen on hyvä osallisuusohjelma.

## 5.1 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus

Luotettavuus, rehellisyys, arvostus sekä vastuunkanto ovat eurooppalaisen tutkimuseettisen ohjeistuksen mukaan hyvän tieteellisen käytännön perusperiaatteita. Luotettavuudella varmistetaan tutkimuksen laatu koko tieteellisen toiminnan prosessin ajan. Rehellisyydellä tarkoitetaan tutkimuksen suunnittelua, toteutusta, arviointia sekä avointa, oikeudenmukaista ja puolueetonta raportointia ja viestintää. Hyvän tieteellisen käytännön mukaan on tieteellisen tutkimuksen tekijän arvostettava kollegoita sekä tutkimuksen eri osapuolia, yhteiskuntaa, ekosysteemejä, ympäristöä ja kulttuuriperintöä. Vastuunkannolla tarkoitetaan vastuunottoa tutkimuksesta sen koko elinkaaren ajan, aina ideasta tutkimuksen julkaisuun ja sen vaikutuksiin. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2023, s. 11–12.)

Hyvät tieteelliset menettelytavat tulisi huomioida tutkimuseetiikan eurooppalaisen ohjeistuksen mukaan kahdeksalla eri tieteellisen toiminnan alueella, jotka ovat: toimintaympäristö; koulutus, ohjaus ja mentorointi; tieteellisen työn tekeminen; eettisyys ja ennakointi; tutkimusaineistojen käsittely ja hallinta; yhteistyö; tekijyys, julkaiseminen ja viestintä sekä asiantuntija- ja arviointitehtävät (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2023, s. 11–14). Tässä tutkielmassa on kiinnitetty huomiota hyvien tieteellisten menettelytapojen noudattamiseen useammalla eri osa-alueella. Tutkielma on suunniteltu, toteutettu ja dokumentoitu huolellisesti ja siinä on hyödynnetty aiempaa tieteellistä tutkimusta hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaan, muun muassa kiinnittämällä huomiota lähdeviitteiden oikeaoppiseen käyttöön. Tutkija on pyrkinyt olemaan rehellinen ja osoittamaan arvostusta tiedeyhteisöä kohtaan sekä toimimaan luotettavasti sekä ottamaan vastuun omasta tieteellisestä työstään.

Dokumenttianalyysiä käytettäessä Bowen (2009, s. 27–38) kehottaa tutkijoita tarkastelemaan asiakirjoja kriittisesti, sillä asiakirjat eivät välttämättä ole täsmällisiä, tarkkoja tai täydellisiä tallenteita tapahtumista. Tämän tutkielman aineistoksi valikoitu kuntien osallisuusohjelmat, sillä niiden oletettiin pitävän sisällään tutkielman kannalta oleellista tietoa ja dokumentit olivat helposti saatavilla. Tätä tutkielmaa tehdessä on täytynyt pitää mielessä ajatus siitä, ettei kuntien osallisuusohjelmia ole laadittu tutkimuskäyttöön eivätkä ne ole samanlaisia dokumentteja keskenään. Koska osallisuusohjelmien sisältö ja laajuus vaihtelevat suurestikin, täytyy huomioida se, että niiden tiedot eivät välttämättä ole täydellisiä. Tutkielma on laadittu näiden saatavissa olevien tietojen pohjalta, mutta todellisuudessa monikin asia saattaa olla eri tavalla. Onkin siis mahdollista, että osallisuusohjelmista puuttuu tutkimuksen kannalta olennaisia tietoja. Todellisuudessa ja käytännössä jokin asia voi kunnassa olla eri tavalla, kuin mitä tässä tutkielmassa hyödynnetyt osallisuusohjelmat antavat ymmärtää. Tutkielman luotettavuutta arvioitaessa on huomioitava, että tämä on tutkielman tekijän näkemys ja tulkinta aiheesta niiden tietojen pohjalta, jotka tutkielmaan osallistuneiden kuntien osallisuusohjelmat antavat.

## Lähteet

- Allardt, E. (1989). *An updated indicator system: Having, loving, being*. Helsingin yliopiston sosiologian laitos.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216–224. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1080/01944363.2018.1559388>
- Bowen, G. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Bäcklund, P., Häkli, J. & Schulman, H. (2002). Osallisuuden jäljillä. Teoksessa P. Bäcklund, J. Häkli & H. Schulman (toim.), *Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa* (s. 7–17). Gaudeamus.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66, 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 <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/puar.12361>
- Gretschel, A. (2002). *Kunta nuorten osallisuusympäristönä: Nuorten ryhmän ja kunnan vuorovaikutussuhteen tarkastelu kolmen liikuntarakentamisprojektin laadunarvioinnin keinoin* [väitöskirja, Jyväskylän yliopisto]. JYX-julkaisuarkisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:951-39-1286-8>
- Hillamo, H. & Saari, J. (2010). Sosiaalisten mahdollisuuksien politiikka. Teoksessa H. Hillamo & J. Saari (toim.), *Hyvinvoinnin uusi politiikka - johdatus sosiaalisiin mahdollisuuksiin* (s. 13–36). Diakonia-ammattikorkeakoulu. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-493-093-2>
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2013). *Tutki ja kirjoita*. Tammi.
- International association for public participation. (n.d.). *IAP2 History*. Noudettu 13.2.2022 osoitteesta <https://www.iap2.org/page/history>
- International association for public participation. (2018, 12. marraskuuta). *IAP2 Spectrum of public participation*. Noudettu 13.2.2022 osoitteesta

[https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf)

Jämsén, P., Kaartinen, J., Westinen, J. & Turja, J. (2022). *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa. Kyselytutkimus kansalaisten ja päättäjien ajatuksista päätöksentekoon osallistumisesta ja demokratian tulevaisuuskuvista*. Sitran selvityksiä 220. Noudettu 4.4.2024 osoitteesta

[https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra\\_demokraattiset\\_osallistumismahdollisuudet\\_suomessa\\_13.9.2022.pdf](https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra_demokraattiset_osallistumismahdollisuudet_suomessa_13.9.2022.pdf)

Kiilakoski, T. (2007). Lapset ja nuoret kuntalaisina. Teoksessa A. Gretschel & T. Kiilakoski (toim.), *Lasten ja nuorten kunta* (8–20). Nuorisotutkimusseuran julkaisuja 77. Nuorisotutkimusverkosto.

Koivisto, J., Isola, A-M. & Lyytikäinen, M. (2018). *Osallisuus kuuluu kaikille: Innokylän innovaatiokatsaus*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-077-8>

Kuntalaki 410/2015. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>

Kuntaliitto (2022a, 19. huhtikuuta). *Suomen kaupungit ja kunnat. Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot*. Noudettu 23.1.2023 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>

Kuntaliitto (2022b, 9. kesäkuuta). *Osallisuus – kuntalaisten osallisuuden edistäminen*. Noudettu 2.9.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/kehittaminen-ja-digitalisaatio/demokratia-ja-osallisuus/kuntalaisten-osallisuuden-edistaminen>

Kurikka, P. & Piipponen, S. (2020). *Opas kuntalaisten osallistumisen arviointiin. Miten osallistuminen vaikuttaa, miten kunta edistää osallisuutta*. Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2059-opas-kuntalaisten-osallistumisen-arviointiin>

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210612>

- Leemann, L. & Hämäläinen, R-M. (2016). Asiakasosallisuus, sosiaalinen osallisuus ja matkan kynnyksen palvelut: Pohdintaa käsitteiden sisällöstä. *Yhteiskuntapolitiikka*, 81(5), 586–594. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2016102725606>
- Mattila, M., Lahtinen, H., Rapeli, L. & Wass, H. (2016). Terveys ja poliittinen kiinnittyminen. Teoksessa K. Grönlund & H. Wass (toim.), *Poliittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015* (415–434). Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-517-1>
- Nabatchi, T. (2012). Putting the "public" back in public values research: Designing participation to identify and respond to values. *Public Administration Review*, 72(5), 699–708. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02544.x>
- Niiranen, V. (2002). Asiakkaan osallistuminen tukee kansalaisuutta sosiaalityössäkin. Teoksessa K. Juhila, H. Forsberg & I. Roivainen (toim.), *Marginaalit ja sosiaalityö* (s. 63–80). Jyväskylän yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-5892-3>
- Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. (2014). *Kehittämistyön menetelmät: Uudenlaista osaamista liiketoimintaan*. Sanoma Pro Oy.
- Pernaa, H-K. (2020). *Hyvinvoinnin toivottu tulevaisuus: tarkastelussa kompleksisuus, antisipatio ja osallisuus* [väitöskirja, Vaasan yliopisto]. Osuva. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-910-5>
- Perustuslaki 731/1999. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>
- Raisio, H., Puustinen, A., Hyytiäinen, M. & Wiikinkoski, T. (2017). *Kansan pulssilla. Tarkastelussa deliberatiiviset turvallisuuskahvilat*. Vaasan yliopiston raportteja, 1. Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-728-6>
- Raisio, H. & Vartiainen, P. (2011). *Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen: Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa*. Kuntaliiton verkkojulkaisu. [https://www.researchgate.net/publication/314003454\\_Osallistumisen\\_illuusiosta\\_aitoon\\_vaikuttamiseen\\_Deliberatiivisesta\\_demokratiasta\\_ja\\_kansalaisraatien\\_toteuttamisesta\\_Suomessa](https://www.researchgate.net/publication/314003454_Osallistumisen_illuusiosta_aitoon_vaikuttamiseen_Deliberatiivisesta_demokratiasta_ja_kansalaisraatien_toteuttamisesta_Suomessa)
- Raivio, H. & Karjalainen, J. (2013). Osallisuus ei ole keino tai väline, palvelut ovat! Osallisuuden rakentuminen 2010-luvun tavoite- ja toimintaohjelmissa. Teoksessa T. Era

- (toim.), *Osallisuus – oikeutta vai pakkoa?* (s. 12–34). Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 156. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-280-6>
- Raivio, H. (2018). *Enemmän sosiaalista toimintakykyä, lisää osallisuutta! Yhteiskehittäen vaikuttavampaa sosiaalista kuntoutusta*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-070-9>
- Rapeli, L. & Borg, S. (2016). Kiinnostavaa mutta monimutkaista: Tiedot, osallistuminen ja suhtautuminen vaikuttamiseen. Teoksessa K. Grönlund & H. Wass (toim.), *Politiittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015* (s. 358–378). Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-517-1>
- Siisiäinen, M. (2010). Osallistumisen ongelma. *Kansalasiyhteiskunta*, 1(1), 8–40. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-201610284495>
- Siisiäinen, M. (2014). Four faces of participation. Teoksessa A.-L. Matthies & L. Uggerhøj (toim.), *Participation, marginalization and welfare services: Concepts, politics and practices across European countries* (s. 29–45). Routledge, Taylor & Francis Ltd. <https://doi.org/10.4324/9781315599458>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2019a, 13. elokuuta). *Asukas- ja asiakasosallisuus*. Noudettu 29.1.2022 osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/asukas-ja-asiakasosallisuus>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2019b, 1. marraskuuta). *Osallisuus*. Noudettu 29.1.2022 osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi/osallisuus>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2020, 29. lokakuuta). *Osallisuuden edistäminen*. Noudettu 29.1.2022 osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2022, 4. toukokuuta). *Kunnan hyvinvointikertomus*. Noudettu 8.6.2022 osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/kunnan-hyvinvointikertomus>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2024, 19. tammikuuta). *THL:n kartoitus: Osallisuuden edistäminen kuntien osallisuusohjelmissa*. Noudettu 5.3.2024 osoitteesta

<https://thl.fi/aiheet/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/thl-n-kartoitus-osallisuuden-edistaminen-kuntien-osallisuusohjelmissa>

- Tritter, J. Q. & McCallum, A. (2006). The snakes and ladders of user involvement: Moving beyond Arnstein. *Health Policy*, 76(2), 156–168. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/j.healthpol.2005.05.008>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2013). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (11. painos). Tammi.
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2023). *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkauspäilyjen käsitteleminen Suomessa 2023*. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisu 2/2023. Noudettu 18.4.2024 osoitteesta [https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje\\_2023.pdf](https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje_2023.pdf)
- Valtioneuvosto (2002). *Valtioneuvoston selonteko Eduskunnalle kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä*. Noudettu 6.2.2024 osoitteesta [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Selonteko/Documents/vns\\_3+2002.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Selonteko/Documents/vns_3+2002.pdf)
- Valtiovarainministeriö (2020, 9. joulukuuta). *Avoin hallinto rakentaa kansalaisten luottamusta, turvallisuutta ja uskoa tulevaisuuteen*. Noudettu 23.2.2024 osoitteesta <https://vm.fi/-/avoin-hallinto-rakentaa-kansalaisten-luottamusta-turvallisuutta-ja-uskoa-tulevaisuuteen>
- Valtiovarainministeriö (2021, 4. toukokuuta). *OECD:n luottamusarviointi antaa Suomelle suosituksia toimista, joilla voidaan vahvistaa kansalaisten luottamusta hallintoon ja julkisiin instituutioihin*. Valtioneuvosto. Noudettu 4.4.2024 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/oecd-n-luottamusarviointi-antaa-suomelle-suosituksia-toimista-joilla-voidaan-vahvistaa-kansalaisten-luottamusta-hallintoon-ja-julkisiin-instituutioihin>
- Wass, H. & Grönlund, K. (2016). Johdanto: yhdenvertaisuus ja poliittisen osallistumisen eriytyminen. Teoksessa K. Grönlund & H. Wass (toim.), *Poliittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015* (s. 29–44). Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-517-1>

## Liitteet

### Liite 1. Linkit suurten kuntien osallisuusohjelmiin

Espoo	<a href="https://static.espoo.fi/cdn/ff/7UzeUDo-NPo3sq4gL3IODwS_16cu1q6X5bbvao_ingg/1637660131/public/2021-11/Kuulemisesta_kumppanuuteen-opas_WEB_saavutettava%20%281%29.pdf">https://static.espoo.fi/cdn/ff/7UzeUDo-NPo3sq4gL3IODwS_16cu1q6X5bbvao_ingg/1637660131/public/2021-11/Kuulemisesta_kumppanuuteen-opas_WEB_saavutettava%20%281%29.pdf</a>
Vantaa	<a href="https://www.vantaa.fi/sites/default/files/document/Osallistuva%20Vantaa%20ohjelma_11.4.2022.pdf">https://www.vantaa.fi/sites/default/files/document/Osallistuva%20Vantaa%20ohjelma_11.4.2022.pdf</a>
Oulu	<a href="https://www.ouka.fi/documents/74216/0/Vuorovaikutussuunnitelma+v.+2019-21.pdf/a3beaea4-d469-41d4-99da-db2b76caafaf">https://www.ouka.fi/documents/74216/0/Vuorovaikutussuunnitelma+v.+2019-21.pdf/a3beaea4-d469-41d4-99da-db2b76caafaf</a>
Turku	<a href="https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/turun_kaupungin_osallisuuden_toimintamalli_final.pdf">https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/turun_kaupungin_osallisuuden_toimintamalli_final.pdf</a>
Jyväskylä	<a href="https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-10/Osallisuusohjelma_2022-2025.pdf">https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-10/Osallisuusohjelma_2022-2025.pdf</a>
Pori	<a href="https://cms.pori.fi/uploads/sites/2/2022/11/osallisuusmalli_juuliste_2600x1000_052020.pdf">https://cms.pori.fi/uploads/sites/2/2022/11/osallisuusmalli_juuliste_2600x1000_052020.pdf</a>
Kouvola	<a href="https://www.kouvola.fi/wp-content/uploads/2021/11/Osallisuussuunnitelma_2021-2025_Ver2.pdf">https://www.kouvola.fi/wp-content/uploads/2021/11/Osallisuussuunnitelma_2021-2025_Ver2.pdf</a>
Joensuu	<a href="https://www.joensuu.fi/documents/144181/2331533/Joensuun+osallisuusohjelma+2021%23x20132025.pdf/b211f75a-c169-1841-67df-0b9ab41fbd4e?version=1.1">https://www.joensuu.fi/documents/144181/2331533/Joensuun+osallisuusohjelma+2021%23x20132025.pdf/b211f75a-c169-1841-67df-0b9ab41fbd4e?version=1.1</a>
Lappeenranta	<a href="http://some.lappeenranta.fi/loader.aspx?id=a56b4bad-f17a-480a-96d6-9065bfae58ad">http://some.lappeenranta.fi/loader.aspx?id=a56b4bad-f17a-480a-96d6-9065bfae58ad</a>
Vaasa	<a href="https://www.vaasa.fi/uploads/2022/05/b6b4f0c8-vaasan-kaupunki-osallistumisohjelma-fi.pdf">https://www.vaasa.fi/uploads/2022/05/b6b4f0c8-vaasan-kaupunki-osallistumisohjelma-fi.pdf</a>
Seinäjoki	<a href="https://www.seinajoki.fi/wp-content/uploads/2020/04/Seinajoen_osallisuusmalli_Elamani_Seinajoki_2020.pdf">https://www.seinajoki.fi/wp-content/uploads/2020/04/Seinajoen_osallisuusmalli_Elamani_Seinajoki_2020.pdf</a>
Rovaniemi	<a href="https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=f4a09790-beab-481a-beb6-15a8682eb469">https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=f4a09790-beab-481a-beb6-15a8682eb469</a>
Mikkeli	<a href="file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Liite%20HyoItk%20Osallisuussuunnitelma%202019-2021%20taulukko%20marraskuu.pdf">file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Liite%20HyoItk%20Osallisuussuunnitelma%202019-2021%20taulukko%20marraskuu.pdf</a>

Kotka	<a href="https://www.kotka.fi/wp-content/uploads/2021/06/Osallisuusohjelma_valtuusto.pdf">https://www.kotka.fi/wp-content/uploads/2021/06/Osallisuusohjelma_valtuusto.pdf</a>
-------	---

## Liite 2. Linkit keskisuurten kuntien osallisuusohjelmiin

Kokkola	<a href="https://www.kokkola.fi/uploads/2022/01/bdf9bf6b-osallisuusohjelma-kokkola-2018-2021.pdf">https://www.kokkola.fi/uploads/2022/01/bdf9bf6b-osallisuusohjelma-kokkola-2018-2021.pdf</a>
Hyvinkää	<a href="https://www.hyvinkaa.fi/globalassets/kaupunki-ja-hallinto/karki-hankkeet/osallisuus/osallisuushyvinkaalla_kokopaketti.pdf">https://www.hyvinkaa.fi/globalassets/kaupunki-ja-hallinto/karki-hankkeet/osallisuus/osallisuushyvinkaalla_kokopaketti.pdf</a>
Kaarina	<a href="https://kaarina.fi/sites/default/files/media/files/osallisuus_ja_vaikuttamis-suunnitelma.pdf">https://kaarina.fi/sites/default/files/media/files/osallisuus_ja_vaikuttamis-suunnitelma.pdf</a>
Riihimäki	<a href="https://www.riihimaki.fi/uploads/2021/11/eab96d50-2018-riihimaen-osallisuuspolitiikka-kv-4-6-2018--63.pdf">https://www.riihimaki.fi/uploads/2021/11/eab96d50-2018-riihimaen-osallisuuspolitiikka-kv-4-6-2018--63.pdf</a>
Imatra	<a href="https://www.imatra.fi/sites/default/files/atoms/files/Osal-listu%20ja%20vaikuta%20-ohjelma%202022-2025_0.pdf">https://www.imatra.fi/sites/default/files/atoms/files/Osal-listu%20ja%20vaikuta%20-ohjelma%202022-2025_0.pdf</a>
Hollola	<a href="https://www.hollola.fi/library/files/5f0d69ddc91058ecaa0002b7/Hollolan_kunta-osallisuusohjelma_2020.pdf">https://www.hollola.fi/library/files/5f0d69ddc91058ecaa0002b7/Hollolan_kunta-osallisuusohjelma_2020.pdf</a>
Tornio	<a href="https://www.tornio.fi/wp-content/uploads/2021/04/Tornion-kaupungin-osallisuusmalli-luonnos.pdf">https://www.tornio.fi/wp-content/uploads/2021/04/Tornion-kaupungin-osallisuusmalli-luonnos.pdf</a>
Pirkkala	<a href="file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Osallisuussuunnitelma%202020-2024.pdf">file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Osallisuussuunnitelma%202020-2024.pdf</a>
Varkaus	<a href="https://varkaus.fi/sites/default/files/2023-03/kansalaistoiminnanohjelma.pdf">https://varkaus.fi/sites/default/files/2023-03/kansalaistoiminnanohjelma.pdf</a>
Hamina	<a href="https://www.hamina.fi/asukkaalle/wp-content/uploads/sites/12/2019/11/Haminan-Kumppanuus-ja-osallisuusohjelma-2019.pdf">https://www.hamina.fi/asukkaalle/wp-content/uploads/sites/12/2019/11/Haminan-Kumppanuus-ja-osallisuusohjelma-2019.pdf</a>
Janakkala	<a href="https://www.janakkala.fi/wp-content/uploads/2022/07/Osallisuusohjelma_2022.pdf">https://www.janakkala.fi/wp-content/uploads/2022/07/Osallisuusohjelma_2022.pdf</a>
Orimattila	<a href="file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Osallisuuden-%20ja%20vaikuttamisen%20kehitt%C3%A4misohjelma.pdf">file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Osallisuuden-%20ja%20vaikuttamisen%20kehitt%C3%A4misohjelma.pdf</a>
Loviisa	<a href="https://www.loviisa.fi/wp-content/uploads/2021/04/Loviisan-kaupungin-osallisuusohjelma-2021-2023.pdf">https://www.loviisa.fi/wp-content/uploads/2021/04/Loviisan-kaupungin-osallisuusohjelma-2021-2023.pdf</a>

Kauhajoki	<a href="https://kauhajoki.fi/wp-content/uploads/2022/09/Osallisuussuunnitelma-2021-2025.pdf">https://kauhajoki.fi/wp-content/uploads/2022/09/Osallisuussuunnitelma-2021-2025.pdf</a>
Liperi	<a href="https://www.liperi.fi/documents/90255/576057/Liperin+kunnan+osallisuusmalli+ja+osallisuussuunnitelma+vuodelle+2020-2021.pdf/0690b3b2-4467-ac2c-6927-91424d1f7830">https://www.liperi.fi/documents/90255/576057/Liperin+kunnan+osallisuusmalli+ja+osallisuussuunnitelma+vuodelle+2020-2021.pdf/0690b3b2-4467-ac2c-6927-91424d1f7830</a>
Eura	<a href="https://www.eura.fi/wp-content/uploads/2020/12/Euran-kunnan-osallisuus-ja-vaikuttamisohjelma.pdf">https://www.eura.fi/wp-content/uploads/2020/12/Euran-kunnan-osallisuus-ja-vaikuttamisohjelma.pdf</a>
Kauniainen	<a href="file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Kauniaisten%20kaupungin%20osallisuusohjelma%20ja%20viestint%C3%A4ohje.pdf">file:///C:/Users/Viivi/Downloads/Kauniaisten%20kaupungin%20osallisuusohjelma%20ja%20viestint%C3%A4ohje.pdf</a>
Liminka	<a href="https://www.liminka.fi/wp-content/uploads/Limingan-osallisuusohjelma-2020.pdf">https://www.liminka.fi/wp-content/uploads/Limingan-osallisuusohjelma-2020.pdf</a>

### Liite 3. Linkit pienten kuntien osallisuusohjelmiin

Lapinlahti	<a href="https://dynasty.lapinlahti.fi/Internet/kokous/2022332-8-21816.PDF">https://dynasty.lapinlahti.fi/Internet/kokous/2022332-8-21816.PDF</a>
Orivesi	<a href="https://orivesi.fi/wp-content/uploads/2020/05/Oriveden-kaupungin-osallisuussuunnitelma.pdf">https://orivesi.fi/wp-content/uploads/2020/05/Oriveden-kaupungin-osallisuussuunnitelma.pdf</a>
Sodankylä	<a href="https://www.sodankyla.fi/wp-content/uploads/2022/05/kuntalaisenosallistumisopas.pdf">https://www.sodankyla.fi/wp-content/uploads/2022/05/kuntalaisenosallistumisopas.pdf</a>
Pudasjärvi	<a href="https://www.pudasjarvi.fi/wp-content/uploads/yhteisollisysohjelma.pdf">https://www.pudasjarvi.fi/wp-content/uploads/yhteisollisysohjelma.pdf</a>
Inari	<a href="https://www.inari.fi/media/osallisuusohjelma_kv081222.pdf">https://www.inari.fi/media/osallisuusohjelma_kv081222.pdf</a>
Rusko	<a href="https://rusko.fi/wp-content/uploads/2022/09/Osallisuusohjelma.pdf">https://rusko.fi/wp-content/uploads/2022/09/Osallisuusohjelma.pdf</a>
Teuva	<a href="https://teuva.fi/images/hallinto/saannot-ohjeet-taksat/saannot-ja-ohjeet/Osallisuusohjelma%2C%20valtuuston%20hyv%C3%A4ksym%C3%A4.pdf">https://teuva.fi/images/hallinto/saannot-ohjeet-taksat/saannot-ja-ohjeet/Osallisuusohjelma%2C%20valtuuston%20hyv%C3%A4ksym%C3%A4.pdf</a>