



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Markus Männistö

Osallisuutta etsimässä: kuntalaisen osallistumisen haasteet ja edellytykset

Johtamisen akateeminen yksikkö
Hallintotieteiden maisteriohjelma
Julkisen toiminnan johtaminen

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Markus Männistö		
Tutkielman nimi:	Osallisuutta etsimässä: kuntalaisen osallistumisen haasteet ja edellytykset		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Koulutusohjelma:	Hallintotieteiden maisteriohjelma		
Opintosuunta:	Julkisen toiminnan johtaminen		
Työn ohjaaja:	Roosa Wingström		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	62

TIIVISTELMÄ:

Tässä tutkielmassa tarkastellaan osallistamismenetelmiä kuntaorganisaatioissa kuntalaisen näkökulmasta. Tutkielman tarkoituksena on selvittää, millaiset paikalliset ja henkilökohtaiset tekijät vaikuttavat kuntalaisen osallistumishalukkuuteen, sekä millä tavoin kuntalaisen osallistumishalukkuutta voitaisiin lisätä. Tutkielma kohdistuu ajankohtaiseen kunnallishallinnon ongelmaan siitä, että kuntalaiset eivät osallistu osallistumismahdollisuuksien tarjoamisesta huolimatta.

Tutkielman teoriaosuudessa tutustutaan osallistamisen teoreettiseen pohjaan sekä eri osallistamismenetelmien käyttöön, arviointikriteereihin ja valintaan. Lisäksi teoriaosuudessa tutustutaan osallistamisen lailliseen pohjaan sekä kuntakentän hallinnon ja toimijoiden rooliin osallistamisprosesseissa. Teoriaosuuden lopuksi perehdytään siihen, millainen tausta kunnallisella osallistamistutkimuksella on tutkimuskirjallisuudessa, ja miten kuntanäkökulma tulisi huomioida osallistamismenetelmien laadinnassa.

Tutkimustuloksissa nousevat esiin etenkin osallistumisen käytännölliset edellytykset, kuten tiedolliset ja ajalliset resurssit. Kunnan viestintävastuu osallistumismahdollisuuksista nähdään kriittisenä huomion kohteena, samoin kuin se, että osallistamista on lähestyttävä monitekijäisenä ilmiönä. Osallistumismahdollisuuksien olemassaolo ei yksin riitä takaamaan kuntalaisen osallistumismotivaatiota, vaan menetelmiä enemmän tulisi huomioida kuntalaisen henkilökohtaiset taustat ja tarpeet.

Johtopäätöksissä osallistuminen tulkitaan ilmiönä, joka vaatii mahdollisuuksien lisäksi motivaatiota. Kuntalaisilla on oltava osallistumismahdollisuuksien lisäksi riittävästi tietoa siitä, kuinka he voivat käyttää niitä. Tutkimus myös tarjoaa käytännön kehitysehdotuksia kunnalliselle osallistamistoiminnalle.

AVAINSANAT: osallisuus, osallistaminen, osallisuuden edistäminen, kuntatutkimus

Sisällys

1	Johdanto	5
2	Osallisuus yhteiskunnassa	8
2.1	Osallisuuden käsitteet ja määritelmät	8
2.2	Osallistamisen lähtökohdat	10
2.3	Osallistamisen tulkinnat	14
2.4	Osallistamismenetelmien taustaedellytykset	18
2.5	Hallinnon rooli osallistamisessa	20
2.6	Muut kuntakentän toimijat osana osallistamisprosesseja	23
3	Osallistamisen menetelmät	26
3.1	Osallistamismenetelmien valinta	26
3.2	Osallistamisen arviointikriteerit	31
3.3	Kuntanäkökulma osallistamismenetelmien pohjana	36
4	Aineisto ja menetelmät	39
4.1	Tutkimuskohteen kuvaus	39
4.2	Analyysimenetelmät ja niiden käyttö	40
4.3	Analyysin tulokset	42
5	Johtopäätökset ja pohdintaa	48
5.1	Keskeiset tulokset ja niiden tulkinta	48
5.2	Tutkimuksen rajoitukset	52
5.3	Jatkotutkimus	53
	Lähteet	55

Kuviot

Kuvio 1. Osallistamisen painopisteet.	9
Kuvio 2. Osallistamisen tikapuut (Arnstein, 1969).	11
Kuvio 3. Kehitetyt osallistamisen tikapuut (Wilcox, 1994).	13
Kuvio 4. Osallistujan roolin voimakkuusasteikko (Fung, 2006, s. 66–75).	16
Kuvio 5. Fungin demokratiakuutio (Fung, 2006, s. 66–75).	17
Kuvio 6. Kuntalaisten kokemus mieluisimmista osallistumistavoista.	46

Taulukot

Taulukko 1. Osallistumisen mahdollistavat taustatekijät (Tan ja muut, 2025).	19
Taulukko 2. Osallistamismenetelmien valintakriteerit ja pääkysymykset.	27
Taulukko 3. Osallistamismenetelmien sijoittaminen päätöksenteon vaiheisiin.	31
Taulukko 4. Osallistamismenetelmien vaikutusten mittaaminen eri ulottuvuuksissa.	35
Taulukko 5. Sosiodemografisten taustatekijöiden yhteydet osallistumishalukkuuteen.	43
Taulukko 6. Poliittisten taustatekijöiden yhteydet osallistumishalukkuuteen.	44
Taulukko 7. Käytännöllisten edellytysten yhteydet osallistumishalukkuuteen.	45

1 Johdanto

Viimeisten vuosikymmenten aikana osallisuus ja osallistava toiminta ovat nousseet entistä enemmän esille julkishallinnon alalla. Kansalaisten kokemukset omista vaikutusmahdollisuuksistaan vaikuttavat suoraan asukastyytyvyyteen, luottamukseen ja hyvinvointiin kuten Abdi ja muut (2025) toteavat. Kansalaisilta kerätyistä mielipiteistä voidaan saada kunta- ja aluekehityksen kannalta arvokasta tietoa. Yleisimmin käytetty määritelmä osallistamiselle on menetelmä tai joukko menetelmiä, joiden avulla ihmiset ja ihmisryhmät kutsutaan mukaan päätösprosesseihin ja heille annetaan mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon ja asioiden toimeenpanoon (Kandil, 2025). Osallistaminen on siis menetelmä, jonka lähtökohtaisena tavoitteena on mahdollistaa yksilöiden osallistuminen julkisen sektorin toimintaan, kun taas osallistuminen on yksilön aktiivista mukaan tulemistä kyseisten menetelmien kautta.

Sherry Arnstein (1969) kuvaa osuvasti, että kansalaisten osallistuminen hallinnon prosesseihin on demokratian kulmakivi. Suomessa osallistamista toteutetaan julkisella sektorilla esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin, asukastilaisuuksien, kumppanuuspöytien ja asukaskyselyiden muodossa (Kuntaliitto, 2026). Nykypäivänä kaupunki- ja kuntaympäristöillä on suuri rooli osallistamisessa, sillä kaupungit nähdään keskeisinä toimijoina monimutkaisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemisessa (Frantzeskaki ja muut, 2025). Muun muassa älykaupunkien kehitys on avainasemassa nykypäivän yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaamisessa, sillä yksi älykaupunkien keskeisistä piirteistä on teknologian mahdollistama yhteistyön ja verkostojen tiivistyminen eri sidosryhmien välillä (Meijer & Rodríguez Bolívar, 2016). On kuitenkin huomioitava, että pelkkä osallistavan toiminnan tarjoaminen ei yksinään riitä takaamaan kattavia tuloksia, vaan halutut kohderyhmät on myös saatava aktivoitua osaksi toimintaa. Osallistamisen keskiössä on ajatus siitä, että mahdollisimman moni ääni pääsee kuuluviin, ja siksi voidaan todeta osallistamisen menestyksen riippuvan osin siitä monipuolisuudesta, joka syntyy eri yksilöiden mielipiteistä ja ajatuksista (OECD, 2022).

Aiempi osallistamiskirjallisuus, kuten Cornwallin ja Jewkesin (1995) tutkimus korostaa paikallisen tiedon ja kokemuksellisen asiantuntijuuden merkitystä tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden kannalta. Dolmans ja muut (2023) puolestaan huomioivat, että osallistamistoiminnan tavoittelemat hyödyt edellyttävät paikallisten toimijoiden yhteistyötä. Tutkimuskirjallisuudessa korostuu siis se, että paikalliset toimijat voivat tuottaa sellaista kontekstisidonnaista tietoa, jota ulkopuoliset asiantuntijat eivät välttämättä tavoita. Kun tarkastellaan suomalaista paikallistason kontekstia, nousevat kunnat julkisina toimijoina etualalle. Tämä johtuu etenkin siitä, että kunnilla on suuri rooli arjen palveluiden, paikallisen demokratian ja yhteisöjen kehittämisen järjestäjinä. Suomessa kunnat eivät siis ole vain hallinnollisia yksiköitä, vaan keskeisiä paikallisen osallistumisen ja päätöksenteon keskittymiä. Paikallisen väestön suhtautuminen osallistumiseen vaikuttaa suuresti siihen, miten osallistamismenetelmiä tulisi kuntatasolla lähestyä ja suunnitella (Faehnle ja muut, 2014). Tästä syystä tässä tutkimuksessa on tarkoitus selvittää, millä tavoin kuntalaisten omat taustat ja asenteet vaikuttavat osallistumiseen.

Osallistamisesta on Suomessa tullut keskeinen osa kunnallishallintoa ja paikallisen demokratian kehittämistä. Kunnissa on lisätty erilaisia osallistumisen muotoja, kuten osallistuvaa budjetointia, asukaskuulemisia ja yhteiskehittämistä (Kuntaliitto, 2026). Osallistamistutkijat, kuten Fung (2006, s. 66–75) ja Tan ja muut (2025) ovat tarkastelleet tutkimuksissaan erityisesti osallistamisen rakenteita ja menetelmiä, mutta vähemmän huomiota on kiinnitetty siihen, millaiset tekijät vaikuttavat kuntalaisten halukkuuteen osallistua paikalliseen päätöksentekoon ja kehittämiseen. Verban ja muiden (1995, s.509–534) tutkimus osoittaa, että osallistuminen jakautuu edelleen epätasaisesti ja osallistavat prosessit tavoittavat usein samoja aktiivisia ryhmiä. Tämän vuoksi kuntalaisen osallistumishalukkuuteen vaikuttavien tekijöiden tutkiminen on tärkeää, jotta voidaan ymmärtää, miten osallistamisesta voidaan tehdä aidosti saavutettavaa, yhdenvertaista ja paikallisia näkökulmia huomioivaa. Suomalaisessa kontekstissa tämä on erityisen olennaista, koska kunnat muodostavat tärkeän paikallisen osallistumisen ja demokratian tason.

Yksi osallistamisen yleisimmistä haasteista ovat matalat osallistujamäärät (Kübler & Rochat, 2024). Tämä viittaa matalaan osallistumishalukkuuteen eli siihen, ettei kuntalaisilla ole motivaatiota tai kiinnostusta paikallisiin prosesseihin osallistumiseen (Verba ja muut, 1995, s. 269–287). Matala osallistumishalukkuus nähdään vakavana ongelmana kuntakentällä siksi, että se heikentää paikallisdemokratian legitimitettä, kaventaa päätöksenteon tietopohjaa ja kasvattaa kuntalaisten ja kunnallishallinnon välistä kuilua (Almond & Verba, 1989, s. 252–266). Tästä syystä matalan osallistumishalukkuuden syiden selvittäminen on tärkeää. Tavoitteenani on siksi ottaa tässä tutkimuksessa selvää siitä, millä tavoin osallistumishalukkuutta olisi mahdollista kasvattaa.

Tutkimuskysymykseni ovat siis:

1. Millä henkilökohtaisilla tekijöillä on vaikutusta kuntalaisen osallistumishalukkuuteen?
2. Miten osallistumishalukkuutta olisi mahdollista lisätä kuntasektorilla?

2 Osallisuus yhteiskunnassa

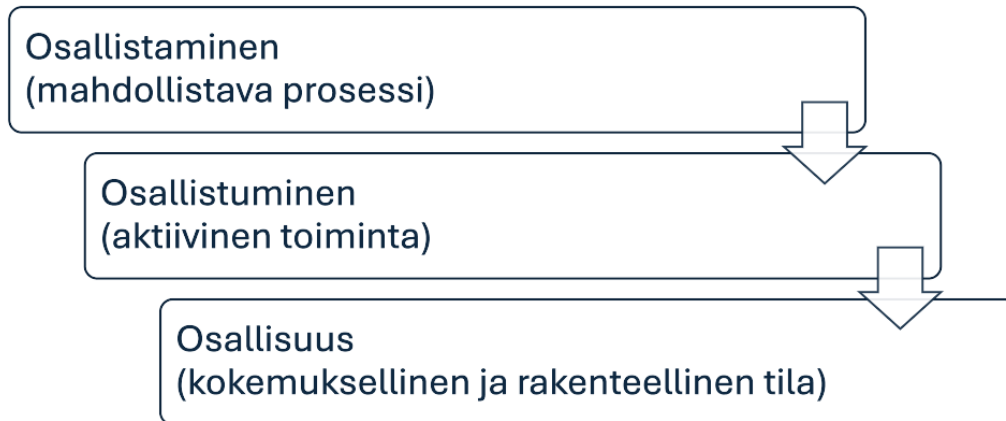
Osallistamisella on Suomessa vahva yhteiskunnallinen asema, jonka perustuslain 2 § määrittelee. Perustuslain mukaan jokaisella Suomen kansalaisella on ”oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen” (Finlex, 731/1999). Osallisuus käsitteenä voidaan kuitenkin tulkita ja määritellä monella eri tavalla. YK:n talous- ja sosiaaliasioiden ministeriö DESA määrittelee osallistamisen moniulotteisena prosessina, jolla lisätään osallistumismahdollisuuksia, laajennetaan ja vahvistetaan sosiaalisia siteitä ja varmistetaan, että jokainen yksilö voi taustastaan riippumatta päästä mukaan elämäänsä vaikuttaviin päätöksentekoprosesseihin (DESA). Vuonna 1995 Kööpenhaminassa järjestetty World Summit for Social Development (WSSD) puolestaan määritteli osallistavan yhteiskunnan olevan sellainen, jossa ”jokaisella yksilöllä, joilla on oikeuksia ja velvollisuuksia, on aktiivinen rooli” (Tan ja muut, 2025).

2.1 Osallisuuden käsitteet ja määritelmät

Osallistuminen (participation) on tämän tutkimuksen kulmakivi ja keskeisin lähtökohta. Osallisuuden, osallistamisen ja yhteiskehittämisen termit liittyvät tiiviisti osallistumisen käsitteeseen, ja niiden perusta on osallistumisen määritelmässä. Osallistuminen merkitsee yksilön aktiivista mukaan tulemistä johonkin toimintaan, vuorovaikutukseen tai päätöksentekoon yhteisössä tai sosiaalisessa prosessissa (Tan ja muut, 2025). Sen voi myös nähdä laajemmin toimintana, jossa yksilö on vuorovaikutuksessa toisten kanssa yhteiskunnan tai yhteisön merkityksellisissä yhteyksissä (Levasseur ja muut, 2010).

Osallistuminen ja osallistaminen ovat toisiinsa kytköksissä olevia termejä, mutta niiden välillä on tiettyjä eroja, jotka tulee huomioida. Osallistuminen keskittyy toimintaan ja tekoihin yhteisöissä tai prosesseissa. Osallistaminen puolestaan on prosessi tai mekanismi, jonka avulla osallistuminen mahdollistetaan tai aktivoidaan (OECD, 2022). Osallisuuden käsite taas merkitsee kokemuksellista ja rakenteellista tilaa, jossa keskeisiä ovat yksilöiden kokemukset vaikuttamisesta, kuulumisesta ja tasa-arvoisista edellytyksistä (Isola ja muut, 2017). Yhdessä nämä kolme käsitettä muodostavat

kokonaisuuden, johon sisältyvät kaikki osallistamismenetelmien kannalta tärkeät painopisteet (kuvio 1).



Kuvio 1. Osallistamisen painopisteet.

Osallistumisen rooli osallistamismenetelmien toteutuksessa on olennainen. Kuvion 1 mukaisesti osallistuminen on aktiivista toimintaa. Ilman tätä aktiivista toimintaa eli yksilön mukaan tulemistä ei synny osallisuuden kokemuksia, eikä osallistumisen mahdollistavista toimenpiteistä ole hyötyä. Kaikki osallistamismenetelmiin liittyvät toimenpiteet pohjautuvat siihen lähtökohtaan, että osallistumista tapahtuu. Näin ollen osallistumisen varmistaminen on olennaista sen kannalta, että osallistamistoiminnalle asetetut tavoitteet toteutuvat.

Osallistamiskirjallisuudessa osallistamisen termin rinnalla puhutaan usein myös yhteiskehittämisestä. On kuitenkin tärkeää huomioida, etteivät nämä termit ole synonyymejä, vaikka yleiskielessä niitä käytetään usein samoissa konteksteissa. Molemmat liittyvät ihmisten mukaan ottamiseen, mutta ne eroavat toisistaan toimijuuden, vallan ja roolien jaossa. Osallistamistoimissa jokin taho, kuten viranomainen tai organisaatio, kutsuu toisia mukaan ennalta määriteltyyn toimintaan, kuten idealuontiin (Cornwall, 2008, s. 269–283). Osallistamismenetelmissä osallistujien rooli on usein palautetta antava, kommentoiva tai kuultava, ja lopullinen päätöksentekovoimalla säilyy pääosin osallistavalla taholla. Tyypillisiä osallistamisen

muotoja ovat esimerkiksi kyselyt ja palautekanavat, kuulemis- tai asukastilaisuudet sekä työpajat, joiden teemat on ennalta määritelty.

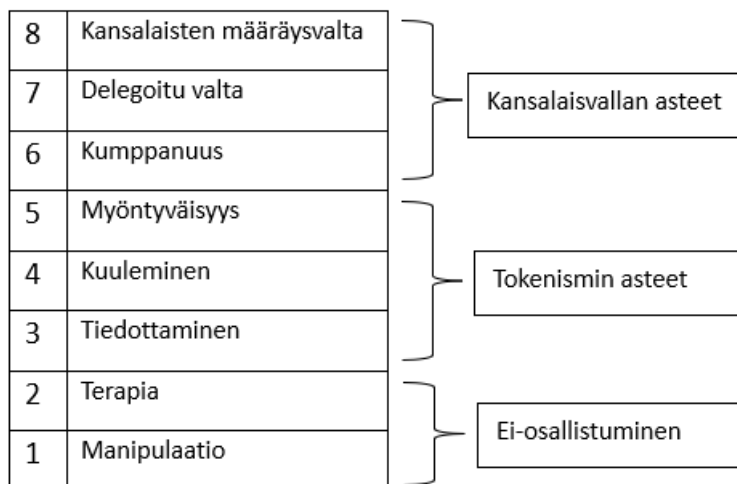
Yhteiskehittäminen puolestaan viittaa prosesseihin, joissa eri toimijat kehittävät yhdessä jotakin alusta loppuun sekä jakavat vastuuta, valtaa ja asiantuntijuutta. Osallistujien rooli yhteiskehittämisessä keskittyy tasavertaisuuteen, ja heidät nähdään oman kokemuksensa asiantuntijoina (Trischler ja muut, 2019). Yhteiskehittämisen tavoitteet, keinot ja ratkaisut eivät ole aina ennalta määriteltyjä, vaan ne voivat muodostua kehittämisprosessin aikana. Lopullinen päätöksentekovalta on yhteiskehittämisessä ainakin osittain jaettava. Tyypillisiä yhteiskehittämisen muotoja ovat esimerkiksi käyttäjien kanssa toteutettu palvelumuotoilu, yhteissuunnittelu (co-design) sekä kehittäjäryhmät, joissa käyttäjät ovat aktiivisia toimijoita.

Olennaista on huomioida, että yhteiskehittäminen ja sen metodiikka ovat osallisuuden vahvoja muotoja, ja siten tiiviisti kytköksissä osallisuuteen ja osallistamismenetelmiin. Osallistaminen on mahdollistaja, yhteiskehittäminen taas syvälinen osallisuuden muoto. Kaikki yhteiskehittäminen sisältää osallistamista, mutta kaikki osallistaminen ei ole yhteiskehittämistä.

2.2 Osallistamisen lähtökohdat

Sherry Arnsteinin (1969) laatimaa osallisuuden ”tikapuumallia” (kuvio 2) on käytetty laajasti osallisuuden teoreettisena lähtökohtana. Tämä tikapuumalli, joka muodostuu kahdeksasta poikkipuusta, kuuluu osallistamistutkimuksen klassikoihin ja keskittyy tutkimaan sitä, kuinka paljon todellista valtaa kansalaisilla on osallistamisprosesseissa (Arnstein, 1969). Tikapuumallin mukaan mitä korkeammalla poikkipuulla ollaan, sitä enemmän kansalaisilla on todellista päätösvaltaa julkisissa prosesseissa näennäisosallistumisen sijaan.

Vaikutusvallalla on Arnsteinin mallissa suuri merkitys. Sen keskeisenä tarkoituksena on paljastaa vallan rakenteet osallistamisprosesseissa, kyseenalaistaa osallisuus silloin, kun se jää vain muodolliseksi, sekä tarjota työkalu osallisuuden tason arviointiin.



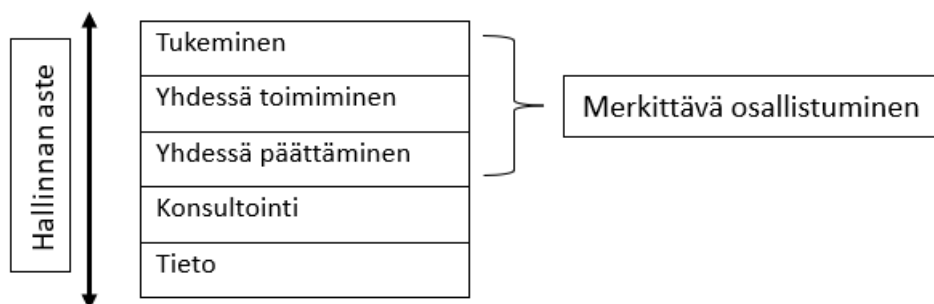
Kuvio 2. Osallistamisen tikapuut (Arnstein, 1969).

Vaikka osallistaminen onkin demokraattisessa yhteiskunnassa olennainen toimintatapa, on sitä myös kritisoitu näennäisosallistumisesta eli tokenismista, mikäli osallistujien näkemykset eivät aidosti vaikuta lopputulokseen. Tokenismilla tarkoitetaan yleisellä tasolla organisaatioiden tai yhteisöjen toimenpiteitä, joiden tarkoitus on auttaa yhteiskunnallisesti heikossa asemassa olevia ryhmiä tai yksilöitä, mutta jotka todellisuudessa jäävät hyvin vähäisiksi tai symbolisiksi (Cambridge Dictionary, 2026). Tokenismin määritelmä osallistamisen kontekstissa on lähes täysin sama: toimenpiteet, jotka päältä katsoen toimivat osallistamismenetelminä, mutta jotka eivät oikeasti johda minkäänlaisiin toimenpiteisiin tai muutoksiin. Osallistamisen tavoitteiden saavuttamisen kannalta on tärkeää varoa tokenismin piiriin jäämistä.

Arnstein huomioi tokenismin riskin tikapuumallissaan (kuvio 2), mutta tikapuumallia on kritisoitu sen painopisteiden vuoksi. Esimerkiksi Tritter ja McCallum (2006, s. 156–168) korostavat Arnsteinin mallin vajavaisuuksia siinä suhteessa, että malli keskittyy vallan korostamiseen ja on liian suoraviivainen, ottamatta huomioon kansalaisten eroavaisia

lähtökohtia ja tavoitteita osallistumisen suhteen. Tritter ja McCallum (2006, s. 156–168) huomauttavat, että Arnsteinin malli (kuvio 2) perustuu liiaksi siihen käsitykseen, että kansalaisen valta vaikuttaa päätöksentekoon toimii osallisuuden mittarina. Arnsteinin (1969) käsityksen mukaan osallisuuden korkein taso olisi kansalaisten täysi valta päätöksenteon yli. Arnsteinin malli (kuvio 2) perustuu normatiiviseen oletukseen osallistumisen tavoiteltavuudesta ja kansalaisten potentiaalisesta halusta osallistua julkiseen päätöksentekoon (Arnstein, 1969). Todellisuudessa osallistuminen ei ole niin yksiselitteistä. Pelkkä osallistaminen ei yksinään takaa osallistumista, eivätkä yksilöt välttämättä osallistu julkiseen toimintaan, vaikka heillä olisi siihen edellytykset (Verba ja muut, 1995, s. 269–287). Näin ollen Arnsteinin malli (kuvio 2) ei yksinään sovellu 2000-luvun hallintojohtamiseen, vaan tarvitsee rinnalleen näkemyksiä toisista lähtökohdista. Tämä on erityisen tärkeä huomio tämän tutkimuksen kannalta, sillä tutkimuksen pohjana ovat kuntalaisten toisistaan eroavat asenteet ja lähtökohdat. On siis tarkasteltava, millaiset muut katsantokannat tukevat Arnsteinin mallia tavalla, joka tukee tutkimusongelmaa.

Useat hallintotieteilijät ovat muokanneet Arnsteinin mallia tarkoituksenaan lähestyä osallistumista toisista näkökulmista. Esimerkiksi David Wilcox (1994) muokkasi mallia vähentämällä tikapuiden poikkipuita kahdeksasta viiteen (kuvio 3). Nämä viisi poikkipuuta keskittyvät tarkastelemaan osallistumista yhteisten toimien, kuten yhteisen päätöksenteon ja toiminnan kautta. Wilcox (1994) kuvailee osallistumista prosessina, jossa yksilöiden on päätettävä, mitä he haluavat tapahtuvan, pohdittava mahdollisia vaihtoehtoja tämän päämäärän saavuttamiseen, ja työstettävä asia sitten läpi tavoitteisiin perustuen.



Kuvio 3. Kehitetyt osallistamisen tikapuut (Wilcox, 1994).

Vaikka Arnsteinin malliin (kuvio 2) on tehty useita muokkauksia ja sitä on yritetty jäsenellä laajemmin soveltuvaksi, Tritter ja McCallum (2006, s. 156–168) toteavat, että nämä muokatut mallit pitäytyvät alkuperäisessä, hierarkkisessa lähestymistavassa, nostaen kansalaisten vallan osallisuuden huipulle. Kuitenkin, vaikka Tritterin ja McCallumin (2006, s. 156–168) huomiot ovat paikkansapitäviä, eikä Arnsteinin malli (kuvio 2) sovellu yksinään osallistamisen arviointiin, on siitä kuitenkin hyötyä osallistamisen tietyillä osa-alueilla. Yksi tällaisista osa-alueista on osallistamisen laadun arviointi siinä suhteessa, kuinka heikosti tai vahvasti osallistujien panos huomioidaan osallistamisprosessissa. Arnsteinin mallilla (kuvio 2) voidaan arvioida sitä, kuinka vahva vaikutus yksilöiden osallistumisella on, vai jääkö se pelkän tokenismin tasolle. Arnsteinin mallin (kuvio 2) keskeisin viesti on, että todellinen osallistaminen merkitsee vallan jakoa, ei pelkästään sitä, että kansalaisten mielipiteitä kuunnellaan. Tämä näkökulma kiteyttää osuvasti sen, mistä todellisessa osallistamisessa on oikeastaan kyse: kansalaisten mahdollisuudesta vaikuttaa etenkin sellaiseen päätöksentekoon, jonka vaikutukset näkyvät heidän omassa elämässään.

Arnsteinin tikapuumalli (kuvio 2) on erinomainen esimerkki siitä, että osallistamismenetelmät ja osallistamisen määritelmä joutuvat mukautumaan yhteiskunnan diversiteettiin ja muutokseen, eikä yksittäistä kaikkien osallistamisen kysymykseen ja haasteisiin vastaavaa mallia ole olemassa. Buss ja muut (2006) toteavat, että osallistaminen on luonteeltaan asia, johon on palattava uudelleen ja uudelleen yhteiskunnan muuttuessa. Esimerkiksi uudet teknologiat, jotka muuttavat kansalaisen ja

hallintoelinten välistä kommunikaatiota vaikuttavat siihen, millaisia odotuksia kansalaisilla on osallisuuden suhteen. Myös taustatekijät, jotka vaikuttavat kansalaisen osallistumiskiinnostukseen ja motivaatioon vaihtelevat suuresti paikkasidonnaisten taustavaikutusten muuttuessa, joten tarve jatkuvalle osallistamistutkimukselle korostuu entisestään.

2.3 Osallistamisen tulkinnat

Vaikka osallistaminen voidaankin määritellä useilla eri tavoilla, ja se on jatkuvassa muutoksessa yhteiskunnan kanssa, on yksilöiden ottaminen mukaan päätöksentekoprosesseihin jokaisen määritelmän keskiössä. Osallistamisen, osallistumisen ja osallisuuden perustana on se, millä tavoilla yksilöille annetaan mahdollisuus liittyä mukaan julkishallinnon prosesseihin. On myös tärkeää huomioida, että jokainen osallistamista ja osallisuutta käsittelevä tutkija määrittelee termin omalla tavallaan, korostaen painopisteitä, jotka hän kokee itse tärkeiksi. Tämä johtuu siitä, ettei osallistamiselle ole yhtä täsmällistä määritelmää, joka kattaisi kaikki sen ulottuvuudet. Esimerkiksi kasvatustieteet, hallintotieteet ja sosiologia määrittelevät osallisuuden käsitteen eri tavoin.

Fung (2006, s. 66–75) määrittelee osallistamisen instrumentaalisenä keinona, jolla lisätään päätöksenteon legitimitettä tai tiedon laatua. Tämän määritelmän keskiössä on näkemys osallistamisesta keinona kerätä näkemyksiä, mielipiteitä tai kokemustietoa käytettäväksi eri instituutioiden päätöksentekoprosesseissa, mutta kriittisenä huomiona on se, ettei osallistuminen välttämättä muuta lopputulosta. Fung (2006, s. 66–75) toteaa, että julkiset toimet tai politiikat ovat legitiimejä silloin, kun kansalaisella on hyvät syyt niiden tukemiselle tai seuraamiselle. Näin ollen sellaisten päätösten tekeminen, joilla on kansalaisen kannatus, ovat pitkällä aikavälillä kestäviä.

Kasvatus- ja sosiaalitieteet puolestaan painottavat osallistamisen roolia toimintana, jolla luodaan edellytyksiä osallistumiselle ja osallisuuden kehittymiselle. Tämä näkökulma painottaa osallistamisen rakenteita, käytäntöjä ja vuorovaikutusta, tunnistaen epätasa-

arvoiset lähtökohdat ja huomioiden, ettei osallistaminen ole neutraalia, vaan arvosidonnaista (Adams, 2008). Tämän näkökulman mukaan osallistaminen ei ole pelkkä tekninen keino, vaan kasvatuksellinen ja sosiaalinen prosessi.

Sosiaalipsykologia jatkaa kasvatustieteitä pidemmälle, määritellen osallisuuden subjektiivisena kokemuksena kuulumisesta, merkityksellisyydestä ja vaikuttamisesta (Terry & Hogg, 2001). Tämän näkökulman keskiössä on yksilön tunne siitä, että hänellä on paikka, sekä käsitys siitä, ettei osallisuutta voi ”antaa”, vaan se voi vain mahdollistua. Näin ajateltuna osallisuus voi olla läsnä ilman näkyvää toimintaa.

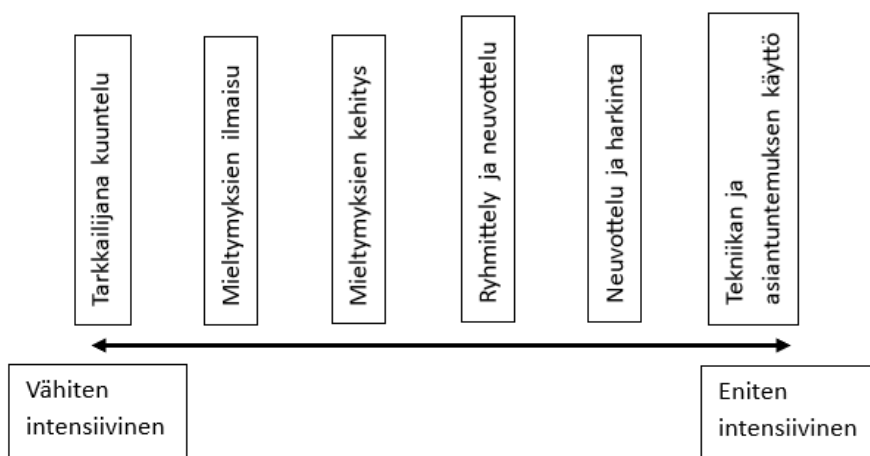
Hyvinvointitutkimus ja sosiologia tulkitsevat osallisuuden yhteiskunnallisena tilana, joka rakentuu resurssien ja vallan jakautumisen kautta (Polanyi, 2001). Osallisuus nähdään syrjäytymisen vastakohtana ja yhteiskunnallisena, yhdenvertaisia mahdollisuuksia korostavana prosessina yksilön ominaisuuden sijaan. Suurin ero kokemukselliseen näkökulmaan on siinä suhteessa, ettei osallisuus ole pelkästään tunne tai kokemus, vaan sen lisäksi materiaalisia ja institutionaalisia ehtoja, jotka rajaavat ja kehystävät osallisuutta (Isola & Nousiainen, 2020).

Osallistava tutkimus ja kriittinen pedagogiikka ymmärtävät osallisuuden toimijuutena, jossa yksilöt ja ryhmät osallistuvat merkitysten, tiedon ja päätösten tuottamiseen (Bradbury, 2015). Kriittisenä havaintona on vallan ja asiantuntijuuden jakaminen, sillä ilman vallan uudelleenjakoa osallisuus jää retoriseksi (Arnstein, 1969; Bradbury, 2015). Tämä näkökulma on hyvin lähellä yhteiskehittämisen käsitettä.

Osallisuudella on olennainen rooli useissa politiikan artikkeleissa, koska sillä uskotaan olevan positiivisia vaikutuksia terveyteen ja hyvinvointiin (Piškur ja muut, 2013). Esimerkiksi maailman terveysjärjestö WHO (2023, s. 1–2) korostaa tutkimuksessaan osallisuutta keskeisenä osana terveyden edistämistä, ihmisten voimaannuttamista ja terveydellisen tasa-arvon edistämistä. WHO:n tutkimuksessa todetaan, että merkityksellinen osallistuminen saa yksilöiden äännet kuuluviin, parantaen

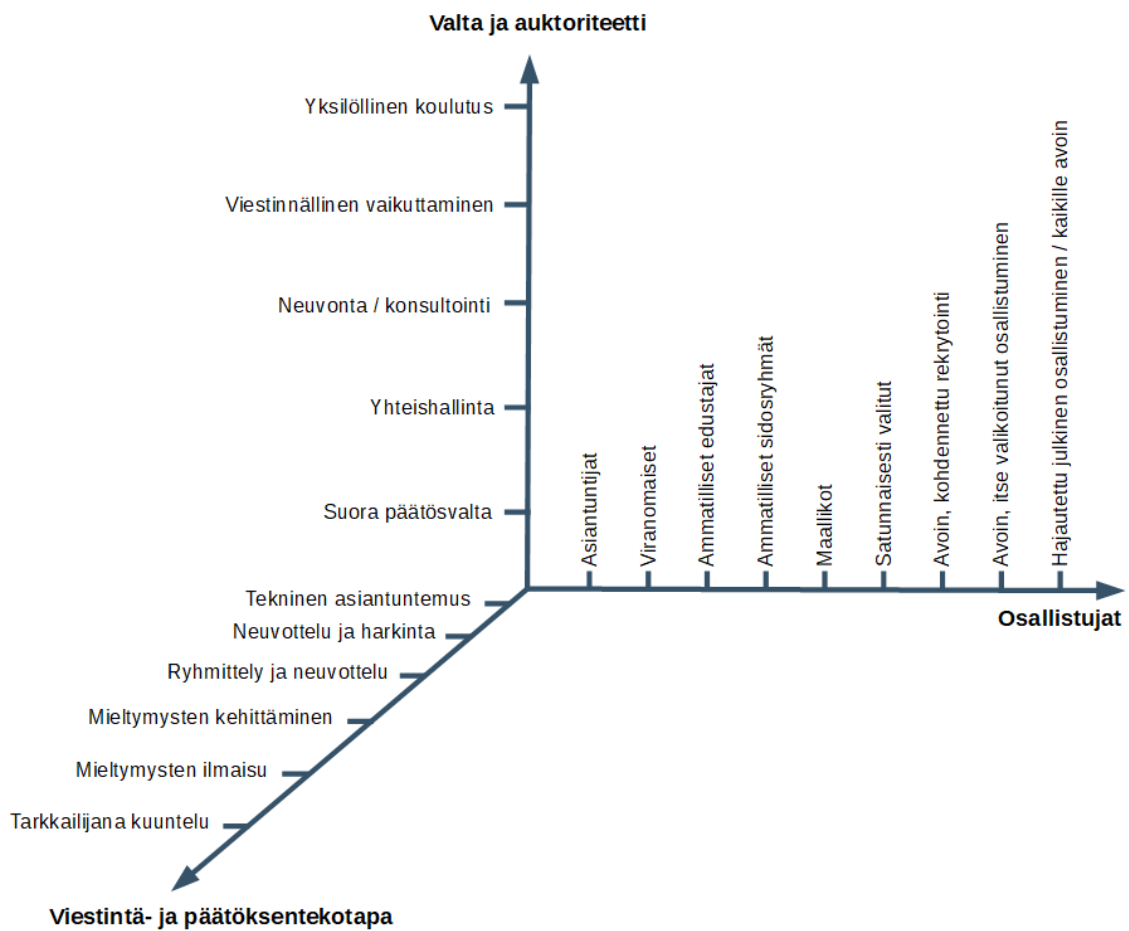
terveydenhuoltoon liittyvän päätöksenteon laatua ja oikeudenmukaisuutta (WHO, 2023, s. 6–7).

Osallistamisen ja osallisuuden määrittely ja mittakaava ovat hyvin riippuvaisia siitä näkökulmasta, jolla termejä lähestytään. Yksikään näistä lähestymistavoista ei kuitenkaan kuvaile osallistamista toistaan huonommin tai paremmin, vaan ne ovat kaikki yhtä oikeassa kuvaillessaan sitä, mitä osallistaminen voi olla. Hyvänä lähtökohtana on tarkastella sitä, mihin eri osa-alueisiin osallistuminen voidaan jakaa, ja lähteä pohtimaan osallistamismetodien kehittelyä ja valintaa niiden pohjalta. Tässä tutkimuksessa kuntatason osallistamista lähestytään lähtökohtaisesti Fungin (2006, s. 66–75) määritelmän mukaan, eli osallistamisen rooli nähdään päätöksenteon legitimitettä ja tietopohjaa vahvistavana toimintana. Kuntatason osallistamisen keskiössä ovat kuntalaisilta kerätyt näkemykset ja mielipiteet, jotka toimivat päätöksentekoa tukevana elementtinä. Fungin (2006, s. 66–75) näkemys sivuaa Arnsteinin (1969) tikapuumallissa esitettyä näkemystä osallistumisen jakautumisesta osallistujan panoksen perusteella (kuvio 4), mutta lähestyy sitä tämän tutkimuksen kannalta olennaisemmasta ja kattavammasta näkökulmasta.



Kuvio 4. Osallistujan roolin voimakkuusasteikko (Fung, 2006, s. 66–75).

Vaikka sekä kansalaisen auktoriteetti että valta on huomioitu Fungin (2006, s. 66–75) mallissa Arnsteinin mallia (kuvio 2) mukailleen, lähestyy se osallistumista huomattavasti syvemmin kolmen eri ulottuvuuden kautta (kuvio 5). Tämä lähestymistapa kattaa osallistumisen kannalta olennaisimmat kiinnekohdat, eli auktoriteetin, viestinnän ja osallistujat itsensä, asettaen osallistamismenetelmät ”demokratiakuution” sisään ulottuvuuksien mukaisesti. Eri ulottuvuuksien merkityksen huomiointi on tärkeää erityisesti siksi, että kansalaisen eroavat lähtökohdat nousevat esiin Arnsteinin mallia (kuvio 2) paremmin.



Kuvio 5. Fungin demokratiakuutio (Fung, 2006, s. 66–75).

2.4 Osallistamismenetelmien taustaedellytykset

Osallistamisprosessien käyttö vaihtelee kontekstin mukaan. Julkisojohtamisen osalla alueella osallistamismenetelmien käyttö perustuu tilannesidonnaiseen harkintaan. Koska osallisuus on hyvin monihaarainen käsite, on osallistamistutkimuksen perustuttava samoihin perustason lähtökohtiin, vaikka näkökulmat ja tulkinnat eroavat toisistaan. Yksinkertaisin tapa osallistamisen menetelmien tarkasteluun on pohtia, millaisia vaikutuksia osallistamisprosessilla halutaan saavuttaa. Tan ja muut (2025) luokittelevat osallistamismenetelmät juuri sillä perusteella, mihin tiettyihin yhteiskunnan ulottuvuuksiin niillä on vaikutusta. Tanin ja muiden (2025) jaottelu pohjautuu kahdeksaan ulottuvuuteen, joilla kaikilla on vaikutusta eri yhteiskuntaryhmien osallisuuteen. Nämä kahdeksan ulottuvuutta pyrkivät mahdollistamaan tasaveroiset vaikutusmahdollisuudet kaikille yhteiskuntaryhmille, kiinnittäen huomiota pelkkien osallistamismetodien lisäksi siihen, että kansalaisella on riittävät taustaedellytykset osallistumiseen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi tasaveroista terveydellistä- ja elintaso- ja teknologisia edellytyksiä kuten pääsyä internettiin, sekä koulutusta (taulukko 1).

Taulukko 1. Osallistumisen mahdollistavat taustatekijät (Tan ja muut, 2025).

Ulottuvuus	Kuvaus
Laadukas koulutus	Kaikkien opiskelijoiden tasapuolinen osallistuminen ilman syrjintää, mahdollistaen monimuotoisten oppijoiden tukemisen.
Innovaatiot ja teknologia	Tasapuolinen pääsy internetiin, sosiaaliseen mediaan, verkko-oppimisresursseihin ja digitaaliseen tietoon taloudellisen, poliittisen ja sosiaalisen osallistumisen vahvistamiseksi.
Hallinnon politiikat ja lait	Yksilöiden täysivaltainen osallistuminen poliittiseen elämään sekä toimijuuden, vallan ja äänen tasapuolinen jakautuminen.
Liikenne ja infrastruktuuri	Joukkoliikenteen saavutettavuus, liikennepoliitikat ja liikennepalvelut, jotka kaikki edistävät tavaroiden ja palveluiden yhdenvertaista saatavuutta.
Työllisyys ja organisaatiot	Positiivisten työpaikkasuhteiden rakentaminen sekä mahdollisuus toimeentuloon.
Köyhyys ja talous	Mahdollisuus saavuttaa vähimmäiselintaso, saada taloudellisia mahdollisuuksia ja palveluita sekä osallistua talousjärjestelmiin.
Lääketiede ja terveys	Mahdollisuus saavuttaa korkein mahdollinen terveydentila sekä lääketieteellisten resurssien oikeudenmukainen jakautuminen.
Yhteisö ja kulttuuri	Mahdollisuus elää osallistavassa yhteisössä ilman syrjiviä käytäntöjä.

Tan ja muut (2025) keskittyvät näin ollen niihin taustatekijöihin, jotka mahdollistavat kansalaisen osallistumista aktiivisten osallistamismenetelmien rinnalla. Tämä näkökulma on kriittinen, sillä se antaa mahdollisia vastauksia kysymykseen siitä, miksi kuntalaiset eivät osallistu, vaikka osallistamismenetelmiä olisi käytössä. Esimerkiksi kuntalaiset, joilla ei ole pääsyä internetiin jäävät automaattisesti sähköisen osallistamistoiminnan ulkopuolelle. Mikäli kuntalaisella ei taas ole liikkumismahdollisuuksia kuten henkilöautoa, hän voi jäädä läsnäolovelvoitteisten osallistamismenetelmien ulkopuolelle.

Tästä syystä taulukon 1 osallisuuden ulottuvuuksien ja niiden taustatekijöiden huomiointi on tärkeää osallistamismenetelmien valinnassa ja arvioinnissa. Juuri tällä osa-alueella Arnsteinin tikapuumalli (kuvio 2) on vajavainen, sillä se olettaa kaikkien kansalaisten olevan halukkaita ja kykeneviä osallistumaan, ja jättää siten huomiotta ne kansalaiset, jotka eivät joko halua tai kykene osallistumaan (Tritter & McCallum, 2006, s. 156–168). Taulukon 1 kuvailemia osallisuuden ulottuvuuksia voidaan pitää perusedellytyksinä osallistamismenetelmien toiminnalle. Tämä näkökulma on erittäin tärkeä tutkimuksen kannalta, sillä se antaa lähtökohdan niiden seikkojen tarkastelulle, joilla voi olla vaikutusta kuntalaisen osallistumishalukkuuteen.

Osallisuuden perusedellytysten on siis toteuduttava ennen kuin osallistamismenetelmät voivat saavuttaa tavoitteensa. Raivio ja Karjalainen (2013, s.16) tiivistävät tämän näkökulman osuvasti kuvaten, että yksilöiden riittävä turvallisuus, toimeentulo ja terveyspalvelut mahdollistavat osallisuuden perusedellytysten toteutumisen. Osallisuuden perusedellytykset ovat näin ollen yksi yhdistävä tekijä kaikkien eri tulkintojen ja näkökulmien välillä.

Pättilä & Tuurnas (2019, s. 289) toteavat, että nykypäivän yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemiseen vaaditaan laajaa osallistumista etenkin siksi, että se lisää ja laajentaa julkishallinnon eri toimijoiden tietopohjaa, mukautuen Fungin (2006, s. 66–75) tulkintoihin osallistamisen roolista. Perusolettamuksena on se, että nykypäivän kompleksiset ja moniselitteiset yhteiskunnalliset haasteet vaativat muutakin kuin pelkkää julkishallinnon asiantuntijoiden osaamista, sillä asiantuntijaosaaminen ei yksinään riitä vastaamaan kaikkiin haasteisiin. Tästä huolimatta osallistamistoiminta alkaa hallinnon tasolta.

2.5 Hallinnon rooli osallistamisessa

Jotta yksilö pääsee osallistumaan julkiseen päätöksentekoon, tarvitaan osallistamismenetelmiä. Yhteiskunnallinen osallistaminen on yksi julkishallinnon

vastuista, ja kuuluu osaksi Suomen kuntien hallintorakenteita, kuten kuntalain 22 § toteaa (Kuntaliitto, 2026). Suomen perustuslain rinnalla kuntalain 22 § täsmentää julkishallinnon vastuita osallistamisen osa-alueella. Kuntalaki tarkentaa kunnan roolia esimerkiksi viestintävelvollisuudella kuntalain 29 §:ssä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kunnilla on lakisääteinen velvollisuus tiedottaa asukkaille, järjestöille ja muille paikallisille yhteisöille toiminnastaan, mukaan lukien päätösten valmisteluun osallistumisesta (Kuntaliitto, 2026). Lukuun ottamatta lakisääteisten osallistamistoimien määrittelyä, kuntalaki on viestinnän ja osallistamismenetelmien suhteen kohtuullisen avoin. Kuntalaki antaa kuntien itsensä määrittellä osallistamismenetelmänsä, sekä luoda kanavia, joiden kautta tiedottaa niistä. Kunnallisilla hallintoelimillä on siis suuri rooli osallistamismenetelmien tavoitteiden asettamisessa, valitsemisessa ja mittaamisessa, sillä ne voivat kuntalain ja omien resurssiensa puitteissa laatia osallistamisstrategiansa vapaasti.

Moderni hallintotutkimus korostaa siirtymää hallinnosta (government) kohti hallintaa (governance), jossa julkinen valta toimii verkostoissa yhdessä kansalaisten, järjestöjen ja yritysten kanssa (Pierre & Peters, 2000). Tästä näkökulmasta julkishallinnon rooliin tulisi kuulua palveluiden järjestämisen ohella myös vuorovaikutuksen ja yhteistoiminnan fasilitointi eri toimijoiden välillä. Fung (2006, s. 66–75) korostaa ”valtuutettujen osallistumismuotojen” merkityksellisyyttä: julkisen hallinnon toimielimet kuten kunnat voivat suunnitella institutionaalisia mekanismeja, jotka lisäävät päätöksenteon legitimitteettiä ja avoimuutta, vahvistaen samalla kansalaisten kykyä vaikuttaa.

Osallisuuden mahdollistaminen on olennainen osa sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Verban ja muiden (1995, s. 509–534) laatima tutkimus osoittaa, että ilman aktiivisia toimenpiteitä julkisen hallinnon prosesseihin osallistuminen kasaantuu usein sellaisille ryhmille, joilla on jo entuudestaan vaikuttamisresursseja. Näin ollen kunnallishallinnolla on vastuu pitää huolta siitä, että osallistumisen kynnyksessä pysyy tarpeeksi matalana kaikille kansalaisryhmille. Esimerkiksi saavutettava viestintä, monikieliset palvelut ja digitaaliset osallistumiskanavat madaltavat osallistumiskynnystä, tukien samalla inklusiivista

demokratiaa. Deliberatiivisen demokratian teorit painottavat julkisen dialogin merkitystä legitimitietin lähteenä (Habermas, 1996). Kunnallishallinnossa on mahdollista vahvistaa päätöksenteon legitimitettiin järjestämällä eri tapoja avoimeen ja tasavertaiseen keskusteluun, jossa argumentit, ei yksinään enemmistövalta, ratkaisevat. Tällaisen toiminnan kautta kunnallishallinnon on mahdollista tukea kansalaisten luottamusta instituutioihin, vahvistaen osallisuuden kokemuksellista ulottuvuutta.

Eri tahojen huomioiminen kaupunkikehityksessä on osa monen kunnan strategista kenttää (Frantzeskaki ja muut, 2025). Strateginen lähestymistapa pyrkii lakisääteisen tehtävän täyttämisen rinnalla saamaan kunnalle jonkinlaista hyötyä, oli kyseessä sitten päätöksenteon legitimitietin lisäys (Fung, 2006, s. 66–75) tai kuntalaisten tieto- ja kokemuspohjan hyödyntäminen. Osallistaminen on kuitenkin kunnille mutkikas prosessi siltä kannalta, että sen tehokkuus tai vastaavasti tehostomuus on näennäisesti ennalta-arvaamatonta. Osallistavan toiminnan onnistumista ei voi aina taata, vaikka julkisen hallinnon organisaatiot olisivat tehneet sen eteen kaikkensa (Saloranta, 2024). Tämä johtuu paikallisessa kontekstissa etupäässä siitä, että kunkin kuntalaisen olosuhteet ja henkilökohtaiset lähtökohdat eroavat toisistaan, luoden tilanteen, jossa ei ole yhtä kaikki taustatekijät huomioivaa osallistamismenetelmää (Valtioneuvosto, 2014). Eri olosuhteet luovat erilaiset vaatimukset ja edellytykset paikallisella tasolla, joten osallistamismenetelmä, joka toimii hyvin tietyssä paikassa ei välttämättä tuota samoja tuloksia toisessa (OECD, 2022). Juuri tästä syystä osallistamisen näkökulmia on niin monia. Esimerkiksi kukin osallistamiseen keskittyvä tutkija määrittelee osallistamisen painopisteet sen mukaan, mitä itse pitää olennaisimpana. Paikallinen lähestymistapa on siksi osallistamistutkimuksessa tärkeä: eri paikoissa on eri taustatekijöitä, eikä siten yhtä kaikenkattavaa osallistamismenetelmää ole olemassa.

Useilla kunnilla on jo tällä hetkellä käytössään vakiintuneita osallistamismenetelmiä, joita ei välttämättä mielletä osallistamismenetelmiksi. Syynä tähän on pääasiassa se, että nämä menetelmät ovat muodostuneet tiiviiksi osaksi kuntaorganisaation päätöksentekorakennetta ja asukkaan elämää kuntalaisena. Nuorisovaltuustot, vanhus-

ja vammaisneuvostot sekä erinäiset kunnan päätöksentekoon osallistuvat ja vaikuttavat järjestöt ovat erinomaisia esimerkkejä kuntaorganisaation rakenteista, jotka edesauttavat osallistamista ja osallisuutta (Harjula & Prättälä, 2015, s. 251–281).

Hallinnollisilla politiikoilla ja päätöksenteolla on suora vaikutus taulukossa 1 kuvattuihin osallisuuden perusedellytyksiin, kuten työllisyyteen, koulutukseen ja elintarviketurvaan (Tan ja muut, 2025). Hyvien hallintotapojen avulla on mahdollista parantaa kansalaisen perusedellytyksiä osallisuuteen, ja siten mahdollistaa laajempaa osallistumisen tasoa. Tämä yksinään ei kuitenkaan takaa osallistumista tai kiinnostusta siihen. Hyvät lähtökohdat ja niistä huolehtiminen varmistaa sen, että osallistumismahdollisuudet ovat mahdollisimman yhdenvertaisesti saatavilla, mutta eivät suoraan kannusta osallistumaan. Näin ollen ei ole mahdollista väittää, että osallistumiskiinnostus olisi yksinään taustoittavien tekijöiden varassa, joskin ne parantavat yksilön valmiuksia osallistumiseen. Taustatekijöiden vaikutus osallistumiseen on näin ollen huomioitava mahdollistavana eikä motivoivana tekijänä.

Kunnilla on siis suuri rooli osallistumisen mahdollistajina, mutta myös vastuu sen suhteen, että osallistuminen pysyy tasaveroisena ja saavutettavana. Inklusiivinen ja deliberatiivinen demokratia vaativat kansalaisten näkemyksiä toimiakseen, ja siksi kansalaisten äänen saanti kuuluville on erityisen tärkeää (OECD, 2022; Habermas, 1996). Ongelmana kuitenkin on se, että vaikka kunnat tarjoavat osallistumismenetelmiä kuten laki vaatii, eivät kuntalaiset aina osallistu (Saloranta, 2024). Tästä syystä on erityisen tärkeää tutkia osallistumiseen vaikuttavia tekijöitä. Jotta osallistamista voidaan toteuttaa tavoilla, joihin kuntalaisella on halukkuutta osallistua, on ensiksi selvitettävä millaisiin seikkoihin kuntaorganisaatioiden tulisi kiinnittää huomiota.

2.6 Muut kuntakentän toimijat osana osallistamisprosesseja

Kunta itse ei ole ainoa taho, jonka toiminnalla voi olla mahdollistavia vaikutuksia kuntalaisen osallistumiselle. Esimerkiksi kolmannen sektorin toimijoilla on mahdollisuus edesauttaa osallistamisen saavutettavuutta. Voidaan siksi harkita, olisiko kolmannen

sektorin toimijoiden panoksen kautta mahdollista parantaa kuntalaisen osallistumishalukkuutta ja tehdä osallistamisprosesseista selkeämpiä ja tavoitettavampia.

Kolmannen sektorin toimijoita on lukuisia, ja niillä on olennainen rooli kuntakentän toiminnassa. Järjestöt, yhdistykset, säätiöt ja kansalaisliikkeet ovat esimerkkejä kolmannen sektorin toimijoista, jotka ovat yhteyksissä kuntien toimintaan ja kunnan hallinnon ja kuntalaisten välisiin yhteyksiin. Osallistamisen suhteen tällaisilla toimijoilla on keskeinen, moniulotteinen rooli. Tieteellisessä kirjallisuudessa kolmannen sektorin toimijoita tarkastellaan osallistamisen näkökulmasta usein välittäjinä (Warren, 2001, s. 57–60), mahdollistajina (Fung & Wright, 2001), edunvalvojina (Cohen & Arato, 1994, s. 492–564), palveluntuottajina (Brandsen & Pestoff, 2006) sekä sosiaalisen pääoman rakentajina (Putnam, 2000, luku 1). Tämä monimuotoisuus tarjoaa runsaasti teoreettista potentiaalia osallistamismenetelmien kehittämiseksi ja laajennukselle. Kysymyksenä onkin, kuinka kyseinen potentiaali voidaan ottaa käytäntöön.

Vaikka Suomessa kansalaisilla onkin mahdollisuus vaikuttamiseen ja osallistumiseen, on suurimpana ongelmana se, että näitä mahdollisuuksia ei käytetä hyväksi. Aaro Harju (2020) ehdottaa kansalaisjärjestöjen voivan toimia sillanrakentajina kansalaisten ja hallintoelinten välillä. Harju (2020) toteaa, että kansalaisjärjestöt keskittyvät Suomessa kunnalliseen ja valtakunnalliseen edunvalvontaan ja vaikuttamiseen, ja että tätä toimintaperiaatetta olisi mahdollista laajentaa kattamaan myös kansalaisosallistumisen osa-alueita. Pätilä & Tuurnas (2019, s. 299–301) huomioivat, että järjestöillä on olennainen rooli ”viestinviejinä” kuntalaisilta julkisen hallinnon edustajille, tukien Harjun (2020) huomioita. Kriittinen huomio kansalaisjärjestöjen panoksesta osallistamismenetelmissä koskee osallistamisprosessien sisäistä neuvotteluasemaa, jonka Pätilä & Tuurnas (2019, s. 299–301) nostavat tuloksissaan esille. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että kansalaisten ja hallintojärjestelmän välinen kumppanuus edellyttää neuvottelua ja sitä, että vallankäyttö osallistavassa toiminnassa jakautuu. Näin ollen kummallakin osapuolella, niin kansalaisella kuin osallistavalla hallintoelimellä on oltava

mahdollisuus neuvotteluun ja yhteistyön päämääristä sopimiseen, sekä toisaalta oikeus vetäytyä yhteistyöstä (Pätilä & Tuurnas, 2019, s. 299–301). Tasaveroisilla, jaetuilla valtasuhteilla on olennainen osa siinä, että kansalaisjärjestöjen mahdollistama sillanrakennus kansalaisen ja hallintojärjestelmän välillä toimii mahdollisimman sujuvasti ja tuloksellisesti.

Tärkeä huomio toimijoiden välisestä yhteistyöstä on se, miten järjestökentän monimuotoisuus vaikuttaa kolmannen sektorin ja julkisen hallintorakenteen väliseen yhteistyöhön. Lasse Peltonen (2002, s. 168–183) toteaa, että julkishallinnon organisaatiot tekevät mieluusti yhteistyötä sellaisten toimijoiden ja tahojen kanssa, joiden toimintalogiikka ja -periaatteet vastaavat niiden omia toimintaperiaatteita. Eri järjestöt noudattavat eri toimintalogiikkaa, ja niiden toiminnassa, vaikka se pohjautuukin yleisellä tasolla kansalaisen edun ajamiseen, voi ilmetä suuriakin eroja. Julkishallinnon toimijoilla ei välttämättä ole kokonaiskuvaa siitä potentiaalista, jota monimuotoisella järjestökentällä on (Pätilä & Tuurnas, 2019, s. 299–301). On näin ollen olennaista, että eri järjestöjen välisten erojen tuoma monimuotoisuus ja sen potentiaali huomioidaan. Tässä suhteessa on siis tärkeää, että järjestöjen ja julkisten hallintorakenteiden välinen viestintä on avointa ja selkeää. Toisaalta on myös tärkeää, että järjestöt viestivät toiminnastaan ulospäin, jotta kansalaiset osaavat hakeutua niiden toiminnan piiriin.

Voidaan siis todeta, että kolmannen sektorin toimijoiden ja kunnallishallinnon yhteistyöllä olisi mahdollista kasvattaa kuntalaisen osallistumishalukkuutta, kunhan yhteistyö on selkeää ja keskittyy avoimeen viestintään. Kuten Pätilä & Tuurnas (2019, s. 299–301) toteavat, on järjestöjen mahdollista toimia viestinviejinä kuntalaisen ja kunnallishallinnon välillä. Tämä viestintä on osallistamisen kannalta erittäin tärkeää, ei vain kuntalain (Kuntaliitto, 2026) sisältämän viestintävelvollisuuden puolesta, vaan myös osallistamismenetelmien saavutettavuuden suhteen.

3 Osallistamisen menetelmät

3.1 Osallistamismenetelmien valinta

Kunnallishallinnon tasolla osallistamismenetelmien valintaan liittyy useita kriteereitä, jotka voivat rajoittaa menetelmien käyttöä. Osallistamismenetelmän valinnan kannalta keskeisimmät kriteerit on mahdollista jakaa seitsemään luokkaan (taulukko 2). Näiden luokkien kautta voidaan määritellä, millaisia vaatimuksia haetulle osallistamismenetelmälle on. Esimerkiksi kunnan käytössä olevat resurssit vaikuttavat suuresti osallistamismenetelmien valintaan. Deliberatiiviset menetelmät kuten kansalaisraadit ja osallistuva budjetointi ovat korkealaatuisia, mutta niiden käyttöön liittyy korkea resurssitarve. Digitaaliset osallistumismuodot ovat kustannuksiltaan matalampia, mutta niiden deliberatiivinen syvyys on rajallisempi. Jos resurssien ja osallistamismenetelmän välillä on epäsuhta, se heikentää menetelmän vaikuttavuutta (OECD, 2022).

Taulukko 2. Osallistamismenetelmien valintakriteerit ja pääkysymykset.

Kriteeri	Pääkysymys
Päätöksen luonne ja kompleksisuus	Tekninen ja rajattu kysymys vai arvosidonnainen, monimutkainen ongelma?
Vaikutusvalta	Kuka, miten, mikä vaikutus? Kuinka paljon todellista päätösvaltaa halutaan jakaa?
Legitimiteetti ja luottamus	Onko päätös poliittisesti herkkä tai kiistanalainen?
Edustavuus ja inklusiivisuus	Tavoitetaanko haavoittuvat ryhmät? Onko osallistuminen esteetöntä?
Resurssit ja kapasiteetti	Onko riittävästi aikaa, osaamista ja budjettia toteutukseen?
Päätösvaihe	Missä vaiheessa päätöksentekoprosessia osallistaminen toteutetaan?
Arvioitavuus ja seuranta	Voiko prosessin vaikutuksia mitata laadullisesti tai määrällisesti?

Osallistamismenetelmien valintaan liittyy suuri määrä taustatekijöitä. Nämä taustatekijät määrittelevät sekä osallistamisprosessin että osallistamiselle asetettavat vaatimukset. Näin ollen osallistamismenetelmän valinta ei ole tekninen rutiiniratkaisu, vaan strateginen harkintaprosessi, jossa tarkastellaan ja punnitaan muun muassa demokratian, tehokkuuden ja legitimiteetin vaatimuksia. Teoreettisesti tarkasteltuna valintaprosessi voidaan jäsentää vaiheittaisena etenemisenä taulukossa 2 esitettyjen pääkysymysten mukaisesti.

Lähdetään nyt tutkimaan vaihe vaiheelta, millainen osallistamismenetelmien valintaprosessi kuntaorganisaatiossa voisi teoreettisesti olla. Valintaprosessin ensimmäisessä vaiheessa määritellään ongelman luonne. Klassisen suunnitteluteorian mukaan jokainen politiikkaongelma ei ole samanlainen. Esimerkiksi Rittel & Webber (1973, s. 155–169) käyttävät ”pirullisten ongelmien” termiä puhuessaan ongelmista, jotka ovat monimutkaisia, arvosidonnaisia ja monitulkintaisia, ja joihin ei ole yksiselitteisiä ratkaisuja. Jos kunnallinen päätös sijoittuu pirullisten ongelmien piiriin, menetelmävalinnan tulisi painottua deliberatiivisiin ja vuorovaikutteisiin muotoihin, kuten kansalaisraateihin tai yhteiskehittämiseen. Sen sijaan rajatummissa ja teknisemmissä kysymyksissä on perusteltua turvautua kevyempiin osallistamisen muotoihin. Näin ollen valintaprosessin on hyvä alkaa itse ongelman analysoinnilla ja sen määrittelyllä, kuinka voimakasta osallistamista tarvitaan tavoitellun lopputuloksen aikaansaamiseksi.

Toinen valintaprosessin vaihe koskee tavoiteltua vaikutusvaltaa. Arnsteinin (1969) tikapuumalli esittää, kuinka osallistuminen voi vaihdella näennäisestä informoinnista todelliseen vallanjakoon. Kunnallishallinnon kannalta tämä merkitsee päätöstä siitä, kuinka paljon päätösvaltaa osallistamisprosessin aikana ollaan valmiita jakamaan toimijoiden kesken. Jos osallistamisen tarkoituksena on saada aikaan todellisia muutoksia lopulliseen päätökseen, menetelmän tulisi mahdollistaa sisällöllinen vaikuttaminen, ei pelkkää mielipiteiden keräämistä. Fungin (2006, s. 66–75) ”demokratiakuutio” (kuvio 5) tukee tätä käsitystä keskittyen siihen, kuka osallistuu, miten osallistutaan ja millainen vaikutus osallistumisella on. Teoreettisesti johdonmukainen valintaprosessi edellyttää Fungin (2006, s. 66–75) kolmen ulottuvuuden samanaikaista harkintaa. Vallanjoolla on osallistamismenetelmien kannalta olennainen rooli, sillä se määrittelee kunkin osapuolen vastuut ja sen, millaisiin painopisteisiin osapuolten panos kohdistuu. Esimerkiksi yhteiskehittämisessä eri osapuolten päätösvalta on usein jaettua, eikä yhteistyön lopputulosta ole aina ennalta määritelty. Kevyemmissä osallistamismenetelmissä osallistujien rooli voi puolestaan painottua palautteen antamiseen, ja vaikka heidän mielipiteillään on merkitystä

lopputuloksen kannalta, lopullinen päätösvalta pysyy osallistamisprosessin järjestävällä taholla.

Valintaprosessin kolmannessa vaiheessa arvioidaan legitimitietin ja luottamuksen tarvetta. Julkisen hallinnon teoriassa legitimitietti on keskeinen hallinnan resurssi. Bovens (2007, s. 447–468) korostaa tilivelvollisuuden ja vastuullisuuden merkitystä julkisessa päätöksenteossa. Jos kunnan päätös on poliittisesti herkkä tai herättää voimakasta vastustusta, osallistamismenetelmän tulisi vahvistaa koettua oikeudenmukaisuutta ja avoimuutta. Deliberatiivisen demokratian teoriassa, jota erityisesti Habermasin (1996) ajattelu edustaa, legitimitietti muodostuu rationaalisesta, avoimesta ja tasaveroisesta dialogista. Näin ollen tilanteissa, joissa hyväksyttävyyys on kriittistä, valinta kallistuu argumentoivaa vuorovaikutusta tukeviin menetelmiin, ei pelkkiin mielipidemittauksiin. Huolellisesti valitut osallistamismenetelmät lisäävät myös päätöksenteon läpinäkyvyyttä, vahvistaen kansalaisen luottamusta hallintoon ja siihen, että hänen äänensä tulee kuuluville.

Neljäs valintaprosessin vaiheista liittyy institutionaaliseen soveltuvuuteen. Lowndes (2001) osoittaa, ettei osallistuminen tapahdu tyhjiössä, vaan olemassa olevien hallintorakenteiden ja toimintatapojen puitteissa. Teoreettisesti kestävä valintaprosessi arvioi, kuinka uudet osallistamismenetelmät kytkeytyvät osaksi kunnan päätöksentekojärjestelmää, lautakuntarakennetta ja poliittista vastuuketjua. Menetelmät, joita ei voida ankkuroida institutionaalisesti saattavat jäädä symbolisiksi. Tässä yhteydessä on hyvä mainita jaostot ja seurakuntat, jotka on kuntakentällä liitetty vahvasti osaksi alueellista päätöksentekoa. Esimerkiksi vanhus-, vammais- ja nuorisovaltuustot edesauttavat eri yhteiskuntaluokkien kuulluksi tulemistä, kytkeytyen samalla olemassa oleviin kunnallisiin hallintorakenteisiin.

Valintaprosessin viidennessä vaiheessa tutkitaan käytössä olevia, allokoitavia resursseja sekä kapasiteettia. Fungin (2006, s. 66–75) analyysi osoittaa, että osallistumisen vahvuus ja intensiteetti ovat usein suoraan yhteyksissä resurssitarpeeseen. Deliberatiiviset

menetelmät edellyttävät fasilitointia, tiedon valmistelua ja tulosten systemaattista käsittelyä. Rationaalinen valintaprosessi edellyttää näin ollen suhteuttamaan halutun menetelmän vaatimukset kunnallishallinnon organisatoriseen kapasiteettiin. Muutoin osallistamisesta voi tulla hallintojärjestelmää kuormittavaa ilman vastaavaa lisäarvoa. Osallistaminen voi tuottaa pitkällä aikavälillä kannattavia tuloksia, mutta on tärkeää tiedostaa, missä kannattavuuden raja kulkee, ja milloin osallistaminen on ”kalliimpaa” kuin mitä sillä saadaan tuotettua.

Kuudennessa vaiheessa osallistamismenetelmän valinta kytkeytyy päätöksenteon vaiheisiin (taulukko 3). Fungin (2006, s. 66–75) tutkimus osoittaa, että osallistuminen on tehokkainta ja vaikuttavinta politiikkaprosessin alkuvaiheessa, jolloin ongelman määrittely ja vaihtoehtojen kehittäminen ovat vielä avoimia. Julkisen prosessin alkuvaiheessa osallistujien on mahdollista vaikuttaa siihen, millä tavoin käsiteltävä ongelma määritellään, ja mitkä muodostuvat muutostojen lopullisiksi painopisteiksi. Myöhäisessä vaiheessa toteutettu osallistaminen rajoittuu usein reaktiiviseen palautteeseen, jolla ei aina ole vaikutusta lopulliseen päätökseen. Johdonmukainen valintaprosessi ajoittaa osallistamisen sinne, missä vaikutuspotentiali on suurinta. Tällaista lähestymistapaa ei kuitenkaan voi käyttää jokaisessa päätösprosessissa, eikä vaikutuspotentialin suuruuden tulisi olla kriteeri sille, että jokin päätösprosessin vaiheista suljetaan pois osallistamismenetelmän sijoitusta harkittaessa.

Valintaprosessi huipentuu arviointikriteerien määrittelyyn. Osallistamisen on oltava arvioitavissa esimerkiksi sen perusteella, onko päätöksen sisältö muuttunut, palvelun laatu parantunut tai kuntalaisten kokema luottamus vahvistunut. Ilman arviointia osallistamismenetelmän vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta ei voida osoittaa, ja riskinä on, että osallistaminen jää tokenismin tasolle. Arvioinnin kautta on myös mahdollista saada kuvaa osallistamisen laadusta, voimakkuudesta ja muista parametreista, kuten osallistujien diversiteetistä.

Näin ollen voidaan todeta, että kunnallishallinnossa osallistamismenetelmän valintaprosessin tulisi edetä ongelman analyysistä normatiiviseen päätökseen, institutionaaliseen sovittamiseen, resurssien arviointiin ja lopulta vaikutusten seurantaan. Tällainen vaiheittainen, reflektiivinen lähestymistapa mahdollistaa sen, että osallistaminen ei jää symboliseksi, vaan tukee sekä osallisuuden demokraattista oikeutusta että päätöksenteon laatua ja osallistamisprosessin tuloksellisuutta.

Taulukko 3. Osallistamismenetelmien sijoittaminen päätöksenteon vaiheisiin.

Päätöksenteon vaihe	Sopiva menetelmä
Ongelman määrittely	Työpajat, kansalaisraadit
Vaihtoehtojen arviointi	Deliberatiivinen paneeli
Päätöksenteko	Osallistuva budjetointi
Toteutus	Yhteistuotanto
Arviointi	Palautekanavat, fokusryhmät

3.2 Osallistamisen arviointikriteerit

Jotta osallistamisen strateginen suunnittelu olisi mahdollista käytännössä, on myös pohdittava osallistamisen arvioinnin määrittelyä. Yleisenä lähtökohtana on toiminnan onnistuneisuus: millä perustein osallistavan toiminnan voi todeta onnistuneen tai epäonnistuneen? Jotta tuloksellisesti parhaat osallistamismenetelmät voidaan valita, on ensin määriteltävä tulosten arvioinnissa käytettävä asteikko. Tuloksellisesti parhaalla lopputuloksella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että osallistavan tahon, kuten kunnan päämäärä osallistavan toiminnan järjestämiselle on toteutunut. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi tiettyjen asukasryhmien saavuttamista, osallistumisaktiivisuuden prosentuaalista kasvua aiempaan toimintaan nähden, tai uusien ideoiden määrää.

Vaikka eri tieteenalat kuten kasvatus- ja hallintotieteet sekä organisaatiotutkimus korostavat hieman eri ulottuvuuksia osallistamisen onnistumisen kriteereinä, voidaan keskeiset arviointikehykset tiivistää viiteen pääluokkaan. Nämä pääluokat ovat prosessin

laatu, kokemuksellinen ulottuvuus ja psykologinen sitoutuminen, käyttäytymis- ja vaikutusmittarit, verkostorakenteen muutos sekä transformatiivinen vaikutus (taulukko 4).

Prosessin laadulla tarkoitetaan osallistamisen onnistuneisuuden arviointia sen perusteella, kuinka laadukkaasti kyseinen osallistamismenetelmä toteutettiin. Tässä kontekstissa olennaisia kiintopisteitä ovat esimerkiksi läpinäkyvyys ja tiedon saatavuus, tasapuolisuus ja inklusiivisuus, deliberatiivinen laatu eli argumenttien punninta, sekä osallistujien vaikutusmahdollisuuksien todellisen tason arviointi. Esimerkiksi Arnstein (1969) ja Fung (2006, s. 66–75) korostavat näitä arviointikriteereitä. Tässä yhteydessä osallistamisen onnistuminen keskittyy näin ollen siihen, että prosessi ei jää näennäiselle tasolle vaan tuottaa todellista vaikutusvaltaa osallistujille.

Kokemuksellinen ulottuvuus ja psykologinen sitoutuminen keskittyvät tutkimaan sitä, kuinka positiivinen tai negatiivinen kokemus osallistujille jää osallistamismenetelmästä. Tämän kriteerin kannalta olennaisia huomioita ovat merkityksellisyyden tunne, kuulluksi tuleminen kokemus, psykologinen voimaantuminen ja sitoutuminen. Esimerkkinä kokemuksellisen osallisuuden ja sitoutumisen arvioimisesta on Schaufelin & Bakkerin (Hakanen, 2009) Utrecht Work Engagement Scale (UWES), jonka avulla mitataan työntekijöiden motivaatiota tarmokkuuden, omistautumisen ja uppoutumisen osa-alueilla. Vaikka UWES on laadittu käytettäväksi työympäristöjen arviointiin, voidaan sen toimintaperiaatteita hyödyntää myös laajemmin kokemuksellisen osallisuuden mittaamiseen. Kysymykset kuten ”koen, että työlläni on merkitystä” soveltuvat erinomaisesti osallistamisen kokemuksellisen ulottuvuuden arviointiin. Voidaan siis huomata, että kokemuksellisen ulottuvuuden ja sitoutumisen suhteen osallistamisen onnistuminen riippuu siitä, kokevatko osallistajat panoksensa aidosti merkitykselliseksi, sekä kuinka suuri motivaatio heillä on sitoutua osallistamisen prosesseihin.

Käyttäytymis- ja vaikutusmittarit keskittyvät tutkimaan osallistamisen onnistumista sen seurausten perusteella. Fung (2006, s. 66–75) korostaa tämän osa-alueen arvioinnissa

kolmea kysymystä: kuka osallistuu, miten he osallistuvat ja millaisia seurauksia osallistumisella on. Organisaatiokontekstissa onnistuneeseen osallistamiseen voi liittyä esimerkiksi ideoiden määrä ja toteutusaste, muutokset työn tuottavuuteen, uusien innovaatioiden syntyminen sekä henkilöstön pysyvyys. Kansalaisosallistumisessa puolestaan osallistamisen vaikutuksia ovat muun muassa poliittinen vaikuttavuus, osallistujamäärien kasvu sekä päätöksiin tehdyt konkreettiset muutos- tai kehitystoimet. Tämän määritelmän perusteella osallistaminen on siis onnistunutta, mikäli sillä on konkreettisia, havaittavia vaikutuksia. Tällaiset mittarit ovat myös erinomainen keino tutkia ja hillitä tokenismia, sillä näennäisosallistaminen ei tuota todellista muutosta.

Verkstorakenteen muutoksella viitataan osallistamisen kontekstissa siihen, kuinka osallistuvien osapuolten väliset verkostolliset yhteydet muuttuivat prosessin kautta. Sosiaalinen verkostanalyysi keskittyy tutkimaan muun muassa sitä, syntyikö osapuolten välille uusia yhteyksiä, lisääntyikö näiden osapuolten välinen vuorovaikutus, ja tasaantuiko vallan jako verkostossa. Esimerkiksi Sheble ja muut (2016) tutkivat tätä näkökulmaa korostaen, että verkostanalyysin kautta on mahdollista tutkia sekä laajoja verkostoja kokonaisuuksina että yksittäisiä toimijoita ja niiden välisiä vaikutussuhteita. Näin ollen on mahdollista tutkia esimerkiksi sitä, kuinka laajamittaisia osallistamisen vaikutukset ovat verkoston kannalta olleet, onko uusia toimijoiden välisiä yhteyksiä syntynyt, ja millä tavalla tieto ja resurssit liikkuvat verkoston sisällä (Sheble ja muut, 2016). Osallistamisen onnistuneisuuden kannalta verkostojen muutoksia voidaan arvioida vertaillen niiden asetelmia ennen ja jälkeen osallistamisprosessin toteutusta, keskittyen esimerkiksi verkoston tiheyteen, keskeisyyteen ja yhdistävyyteen.

Osallistamisen onnistuneisuuden arviointi sen transformatiivisen vaikutuksen kautta keskittyy erityisesti toimintakulttuurin pysyvään muutokseen. Cornwall (2008, s. 269–283) tutkii aihetta keskittyen muun muassa vallan uudelleenjakautumiseen, osallistujien toimijuuden kasvuun ja organisaation rakenteellisiin muutoksiin. Keskeistä on, että osallistamismenetelmien kautta luodaan pysyvää muutosta toimintakulttuuriin. Näin

ollen osallistamisen tulosten ei transformatiivisen arvioinnin kautta tulisi jäädä kertaluontoisiksi, vaan johtaa kestäviin, pitkäaikaisiin rakennemuutoksiin.

Se, millainen käsitys osallistamisen onnistuneisuudesta organisaatiojohtajilla on vaikuttaa suuresti siihen, millaisia mittareita osallistamisen arviointiin valitaan. Osallistaminen on hyvin kontekstisidonnainen prosessi, sillä sen tavoitteet vaihtelevat käytötavan mukaan (OECD, 2022). Tiivistettynä kuitenkin osallistamisen mittarit voidaan jakaa taulukon 4 esittämällä tavalla.

Taulukko 4. Osallistamismenetelmien vaikutusten mittaaminen eri ulottuvuuksissa.

Ulottuvuus	Mittarit
Prosessin laatu	Vaikutusvallan taso Deliberatiivinen laatu Inklusiivisuus Saavutettavuus
Määrällinen aktiivisuus	Osallistumisaktiivisuus Käytetyt osallistumiskanavat Osallistujien diversiteetti Luodut ideat
Kokemus	Sitoutuminen Voimaantuminen Osallistujatytyytyväisyys
Vaikutukset	Päätösmuutokset Innovaatiot Legitimointi
Rakenteellinen muutos	Verkostoanalyysi Sosiaalinen pääoma

Osallistamisen arvioinnissa ja mittaamisessa hyödynnetään laajasti sekä laadullisia että määrällisiä mittareita, joiden valinta perustuu osallistamismenetelmän käyttötarkoitukseen. Mittarit valitaan sen perusteella, mitä osallistamisen ulottuvuuksista halutaan tutkia, ja mitä osallistamismenetelmän toimivuudesta halutaan saada selville. Voidaan myös huomata, että osallistamisen onnistuneisuuden mittaamisella on tärkeä asema demokraattisen laadun suojausmekanismeina. Osallistamisen mittaaminen tekee vallankäytöstä näkyvää ja legitimizeerivää osoitettavaa, antaa inklusiivisuudelle mitattavan muodon ja luo deliberatiivisuudelle arviointikriteerit (Webler, 2025). Ilman osallistamisen arviointia ja mittaamista se altistuu symbolisuudelle

ja tokenismille, elitismille ja vinoumille. Mittarit luovat vastuullisuutta, lisäävät läpinäkyvyyttä ja mahdollistavat vertailun tulosten välillä.

Tiivistettynä osallistamisen arviointikriteereillä pyritään selvittämään, kuinka hyvin osallistamistoiminnan tavoitteisiin on päästy. Kun kyseessä on esimerkiksi halu lisätä kuntalaisten osallistumishalukkuutta, kuten tässä tutkimuksessa, korostuvat tietyt arviointimenetelmät. Esimerkiksi saavutettavuudella voi olla suuri rooli osallistumiskiinnostuksen taustatekijänä, ja se on näin ollen huomioitava keskeisenä arviointikriteerinä. Samoin osallistumisaktiivisuuden käyttäminen arviointimenetelmänä on olennaista, kun halutaan tutkia, kasvaako kuntalaisen osallistumishalukkuus osallistamismenetelmien kehittämisen seurauksena vai ei.

3.3 Kuntanäkökulma osallistamismenetelmien pohjana

Vaikka kunnalla olisi käytössään monipuolisia osallistamismenetelmiä, jotka teoreettiselta pohjalta olisi valittu oikein perustein, osallistaminen ei voi toteutua tavoitteidensa mukaisesti ilman kuntalaisten motivaatiota ja halua osallistua (OECD, 2022). Osallistumishalukkuus vaikuttaa siten sekä osallistamisen toteutumiseen että siihen, millaisia osallistamismenetelmiä kunnissa kannattaa suunnitella ja käyttää. Vaikka osallistamismetodiikan teoreettinen tarkastelu on strategisen suunnittelun kannalta tärkeää, vielä tärkeämpää on huomioida kuntalaisten asenteet ja mielipiteet osallistamistoimintaa määrittelevinä ja ohjaavina tekijöinä.

Kuntalaisten osallistumishalukkuuteen liittyvistä taustatekijöistä on laadittu jo entuudestaan tutkimusta, joka ohjaa osallistamismenetelmien valintaa kuntakontekstissa. Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa etenkin Anni Jäntin ja Kaisa Kurkelan (2021, s. 23–42) kuntatutkimukset ovat jäsentäneet osallistumishalukkuuden taustatekijöitä systemaattisesti. Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) tutkimus perustuu yliopisto-opiskelijoiden näkemyksiin ja kokemuksiin paikallisista osallistamisprosesseista. Jäntti ja Kurkela (2021, s. 23–42) toteavat, että osallistuminen ei synny ainoastaan osallistumiskanavia tarjoamalla, vaan osallistumisen tavoitteellinen menestyminen

edellyttää kuntalaisen osalta kokemusta siitä, että osallistuminen on merkityksellistä, saavutettavaa ja vaikuttavaa. Osallistumishalukkuus ei myöskään ole yhden selittävän taustatekijän varassa, vaan se rakentuu yhteiskunnallisten, henkilökohtaisten ja osallistumisprosessiin liittyvien tekijöiden yhteisvaikutuksesta (Jäntti & Kurkela, 2021, s. 23–42).

Osallistumishalukkuus on erityisen olennainen osa osallistamisen onnistumista siksi, että osallistaminen prosessina perustuu vapaaehtoiseen toimintaan. Koska kuntalaista ei voi pakottaa osallistumaan, on osallistumisen perustuttava kokemuksiin sen kannattavuudesta (Verba ja muut, 1995, s. 269–287; OECD, 2022). Mikäli osallistumisprosessit koetaan vaikeiksi, etäisiksi tai vaikutuksiltaan vähäisiksi, osallistumisaktiivisuus jää matalaksi riippumatta siitä, kuinka paljon osallistumiskanavia kunnassa tarjotaan (Jäntti & Kurkela, 2021, s. 23–42).

Taustakirjallisuudessa kuten OECD:n osallistamisen ohjeista tehdyssä raportissa (OECD, 2022) on todettu, että osallistumishalukkuuteen vaikuttaa erityisesti kokemus vaikuttavuudesta. Mikäli kuntalainen kokee, että hänen näkemyksiään kuunnellaan ja että osallistuminen voi johtaa konkreettisiin muutoksiin, osallistuminen lisääntyy. Vastaavasti kokemus tokenismista heikentää luottamusta osallistamisprosesseihin ja vähentää halukkuutta osallistua tulevaisuudessa. Tästä syystä osallistamismenetelmien suunnittelussa on tärkeää huomioida osallistumishalukkuuteen vaikuttavat tekijät jo etukäteen. Jäntti ja Kurkela (2021, s. 23–42) määrittelevät, että osallistamismenetelmien tulee olla:

1. Helposti saavutettavia
2. Matalan kynnyksen toimintaa
3. Selkeitä ja ymmärrettäviä
4. Vuorovaikutteisia
5. Aidosti päätöksentekoon kytkeytyviä

Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) tutkimuksessa korostuu myös se, että osallistamismenetelmien laadinta ei ole ainoastaan tekninen kysymys, vaan myös

luottamuksen rakentamista kuntalaisen ja kunnallishallinnon välillä. Osallistumishalukkuus vahvistuu silloin, kun kuntalainen kokee osallistumisen turvalliseksi, oikeudenmukaiseksi ja arvostavaksi. Osallistumisen onnistuneisuudelle on myös edellytyksenä se, että osallistamismenetelmät integroidaan osaksi kunnan normaalia johtamista ja päätöksentekoa. Jos osallistaminen jää irralliseksi hanketoiminnaksi ilman todellisia vaikutuksia päätöksentekoprosesseihin, kuntalaisten osallistumishalukkuus heikkenee (OECD, 2025).

Tärkein huomioitava seikka kuntakontekstissa on luottamuksen ja vaikutusten rinnalla se, että erilaiset kuntalaisryhmät tarvitsevat erilaisia osallistumisen tapoja. Kaikilla ei ole samanlaisia osallistumisvalmiuksia, aikaa, osaamista tai itsevarmuutta osallistua hallinnollisiin prosesseihin. Tämän vuoksi yhden osallistamismenetelmän käyttö ei yleensä tavoita koko väestöä, ja osallistumismotivaatio vaihtelee myös alueellisesti. Paikkaperustaiset taustatekijät kuten alueen koulutus- ja väestörakenne, fyysiset olosuhteet, sosioekonomiset erot, paikallisidentiteetti, työllisyystilanne ja tulotaso voivat vaikuttaa hyvinkin suuresti jopa eri kaupunginosien osallistamiskulttuuriin ja osallistumisen edellytyksiin (OECD, 2024).

Tästä syystä olen valinnut tässä tutkimuksessa tutkittavaksi yksittäisen suomalaisen kunnan asukaskyselyn, jota kautta pyrin saamaan kuvaa siitä, millaiset osallistumismotivaatioon liittyvät taustatekijät korostuvat käytännössä kuntaorganisaatiossa. Jäntin ja muiden (2023) paikallistason johtamisen tutkimuksessa on havaittu, että osallistumiskulttuuri vaihtelee kunnittain, perustuen esimerkiksi kunnan kokoon ja osallistumiskulttuuriin. Näin ollen, jotta kuntalaisen osallistumismotivaatiosta voidaan saada mahdollisimman tarkkaa tietoa, on sitä tarkasteltava paikkasidonnaisena sosiaalisena ilmiönä. Kun kuntalaisen osallistumishalukkuuden ilmiötä tutkitaan sen luonnollisessa ympäristössä, on mahdollista luoda syvempi analyysi kuin laajojen tilastollisten tarkasteluiden kautta (Yin, 2012).

4 Aineisto ja menetelmät

4.1 Tutkimuskohteen kuvaus

Tämän tutkimuksen aineisto muodostuu kyselymuotoisesta aineistolähteestä, joka tarjoaa paikallisen näkökulman osallisuuden kokemuksiin. Tarkoitukseni on tarkastella yksilöiden kokemuksia osallisuuteen liittyen, keskittyen etenkin siihen, millaisilla taustatekijöillä on havaittavia, tilastollisesti todistettavia ja merkitseviä yhteyksiä toisiinsa. Pyrin selvittämään, millaisilla tekijöillä on kvantitatiivisesti havaittavia vaikutuksia yksilön halukkuuteen osallistua kunnan tarjoamaan osallistumistoimintaan. Näiden tekijöiden pohjalta arvioin, millaisten keinojen kautta osallistumishalukkuutta olisi mahdollista kehittää kuntakontekstissa. Aineistolähteeni koostuu Vantaan kaupungin laatimista osallisuuskyselyistä. Näiden osallisuuskyselyiden tarkoituksena on tuottaa systemaattista tietoa kuntalaisten kokemuksista osallisuuden, vaikutusmahdollisuuksien sekä kaupungin ja asukkaiden välisen vuorovaikutuksen teemoista (Vantaan kaupunki, 2024). Kyselyt on luotu osana Vantaan kaupungin laajempaa osallisuuden ja vuorovaikutuksen kehittämisprosessia, jonka tavoitteena on vahvistaa ja kehittää asukkaiden mahdollisuuksia osallistua paikalliseen päätöksentekoon ja palveluiden kehittämiseen.

Osallisuuskyselyt on tyypillisesti toteutettu sekä paperisena että verkkokyselyinä vuosittain, alkaen vuodesta 2020. Kysely on lähetetty satunnaisotannalla 2000 vantaalaiselle, jonka lisäksi kyselyyn on ollut mahdollista osallistua avoimen kyselylinkin kautta verkossa (Avoindata). Kyselyt tutkivat useita osallisuuden ulottuvuuksia, kuten kuulluksi tulemisen kokemuksia, luottamusta kaupungin toimintaan, osallistumisen esteitä sekä asukkaiden aktiivisuutta erilaisissa osallistumismuodoissa (Vantaan kaupunki, 2024). Kyselyiden aineisto mahdollistaa osallisuuden tarkastelun sekä yksilöllisenä kokemuksena että rakenteellisena ilmiönä.

Tutkimuksellisesti osallisuuskyselyt tarjoavat arvokasta, paikallistason kontekstiin keskittyvää tietoa, jonka avulla voidaan analysoida osallisuuden toteutumista

suomalaisessa kaupunkiympäristössä. Tässä tutkimuksessa Vantaan osallisuuskyselyt muodostavat keskeisen paikallisen aineiston, jonka avulla tarkastellaan, kuinka osallisuus konkretisoituu kuntakontekstissa, sekä millaisia merkityksiä asukkaat liittävät osallistumiseen ja vaikuttamiseen.

Tähän tutkimukseen käytetty aineisto on kerätty Vantaan kaupungin toimesta vuonna 2025 aikavälillä 17.11.–17.12. Otannan lopullinen koko oli 1138 henkilöä. Kyselyyn vastanneista vantaalaisista 416 vastasi satunnaisotannalla lähetetyn paperisen kyselyn kautta, kun taas 722 vastasi verkossa olevaan avoimeen kyselyyn (Avoindata). Tätä tutkimusta varten kyselytutkimuksesta on valittu tarkasteltavat muuttujat Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) kolmijaon perusteella.

4.2 Analyysimenetelmät ja niiden käyttö

Analyysin perustana on vantaalaisten kiinnostus osallistua kaupungin kehitysprosesseihin. Tavoitteena on selvittää, millaisilla tekijöillä on yhteys kuntalaisen halukkuuteen osallistua kunnan kehitys- ja päätöksentekoprosesseihin. Aineiston analysointi toteutettiin kvantitatiivisesti hyödyntäen ristiintaulukointia sekä siihen liittyviä tilastollisia testejä, Khiin neliötestiä ja Cramérin V-arvoa. Analyysien toteutukseen käytettiin IBM SPSS Statistics -ohjelmistoa.

Analyysin tarkoituksena oli tarkastella osallistumiskiinnostuksen yhteyttä kolmen pääkategorian kautta, jotka on muodostettu henkilökohtaisten ja paikallisten taustatekijöiden luokittelun pohjalta. Tämä luokittelu perustuu Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) tutkimuksessa esiintyvään kolmijakoon, joka jakaa osallistumishalukkuuteen vaikuttavat tekijät yhteiskunnallisiin, henkilökohtaisiin ja instrumentaalis-prosessuaalisiin tekijöihin. Muokkasin tätä kolmijakoa hieman perustuen aineistolähteeseen, ja lopullisiksi pääluokiksi muodostuivat sosiodemografiset tekijät, edellytykselliset tekijät sekä poliittiset tekijät. Sosiodemografisiin tekijöihin sisältyivät muun muassa sukupuoli, koulutustaso, työmarkkina-asema, ikä ja taloudellinen tilanne. Tämä vastaa Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) henkilökohtaisia tekijöitä.

Edellytyksellisiin tekijöihin puolestaan sisältyivät muun muassa osallistumismenetelmien tuntemus, ajan riittävyys osallistumiseen sekä näkemys siitä, ovatko osallistumismenetelmät yhdenvertaisesti saavutettavissa. Tämä luokka vastaa Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) instrumentaalis-prosessuaalisia tekijöitä. Poliittiset tekijät sisälsivät näkemyksiä muun muassa siitä, toimiiko kunta kuntalaisten parhaaksi, tekevätkö paikalliset viranhaltijat yleensä oikeita päätöksiä, sekä kuinka tyytyväisiä kuntalaiset ovat osallistumismahdollisuuksien toteutukseen. Tämä kategoria perustuu Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) yhteiskunnallisten tekijöiden luokitukseen. Analyysiin valitut muuttajat olivat pääasiassa joko kategorisia tai ordinaalisia Likert-asteikon muuttujia, minkä vuoksi ristiintaulukointi ja siihen liittyvät testimenetelmät soveltuivat analyysiin hyvin (Field, 2018, s. 836–875; Agresti, 2013, s. 37–100).

Ristiintaulukointi analyysimenetelmänä perustuu kahden muuttujan välisen yhteyden kuvailemiseen. Ristiintaulukointimenetelmän avulla vertailtavien muuttujien yhteisjakauma esitetään taulukkomuodossa siten, että taulukon rivit kuvaavat yhden muuttujan luokkia ja sarakkeet toisen muuttujan luokkia. Taulukon sisäiset solut esittävät havaintojen lukumäärät kussakin luokkayhdistelmässä (Agresti, 2013, s. 37–100). Näin ollen ristiintaulukoinnin avulla on mahdollista tarkastella esimerkiksi sitä, onko sukupuolella vaikutusta osallistumishalukkuuteen, vertaillen sukupuolten vastausten jakautumista Likert-asteikolla (1–5). Tällainen lähestymistapa mahdollistaa sen, että vastaajaryhmien väliset erot tai yhtenevyydet ovat tunnistettavissa. Jos esimerkiksi naiset ovat vastanneet selkeästi miehiä enemmän korkeilla Likert-asteikon arvoilla, ristiintaulukointi havaitsee erot ryhmien välillä. Ristiintaulukointi toimii usein lähtökohtana tilastolliselle testaamiselle, sillä se paljastaa alustavasti muuttujien mahdollisia yhteyksiä (Field, 2024 s. 836–875). Tämä antaa hyvän pohjan jatkotesteille.

Arvioin muuttujien välisten yhteyksien tilastollista merkitsevyyttä khiin neliötestin avulla. Khiin neliötesti on tilastollinen menetelmä, jota hyödynnetään kategoristen muuttujien välisten riippuvuuksien testaamiseen. Testi perustuu sen arviointiin, poikkeavatko havaitut frekvenssit odotetuista frekvensseistä siinä määrin, ettei ero todennäköisesti

ole sattumaa (Field, 2024 s. 836–875). Khiin neliötestin pohjana on nollahypoteesin asettaminen. Yleisesti ottaen nollahypoteesin mukaan tarkasteltavat muuttujat ovat toisistaan riippumattomia. Olennaisinta on selvittää testin p-arvo, eli todennäköisyysarvo. Mikäli testin p-arvo on pienempi kuin ennalta asetettu merkitsevyystaso, joka tilastotieteessä on yleisesti $p < 0,05$, nollahypoteesi hylätään ja muuttujien välillä katsotaan olevan tilastollisesti merkitsevä yhteys (Pallant, 2020, s. 213–226). Tässä tutkimuksessa käytin khiin neliötestiä arvioimaan ja todistamaan, onko eri selittävien muuttujien ja osallistumishalukkuuden välillä tilastollisesti merkitsevä yhteys vai ei. On kuitenkin huomioitava, että khiin neliötesti ei osoita kausaalisuutta eli syy-seuraussuhdetta muuttujien välillä, vaan ainoastaan sen, että tilastollinen yhteys on olemassa (Agresti, 2013, s. 37–100).

Pelkkä tilastollinen merkitsevyys ei yksinään anna tietoa muuttujien välisten yhteyksien voimakkuudesta, minkä vuoksi käytin tutkimuksessani myös Cramérin V -kerrointa yhteyksien voimakkuuksien arviointiin. Cramérin V on mittari, joka ilmaisee kahden kategorisen muuttujan välisen yhteyden voimakkuuden aineiston koosta riippumatta (Pallant, 2020, s. 213–226). Cramérin V -arvo vaihtelee yhteyden voimakkuuden mukaan välillä 0–1, jossa arvo 0 merkitsee, ettei muuttujien välillä ole yhteyttä lainkaan, ja arvo 1 puolestaan merkitsee täydellistä yhteyttä. Yhteyden voimakkuuden tulkinnassa käytin yleisesti sovellettuja ohjearvoja, joiden mukaan 0,10 arvot viittaavat heikkoon yhteyteen, 0,30 arvot keskivahvaan yhteyteen ja 0,50 arvot voimakkaaseen yhteyteen (Field, 2024 s. 836–875). Tämän tutkimuksen kannalta Cramérin V -arvot olivat erityisen tärkeitä sen määrittelyssä, minkä selittävien muuttujien yhteys osallistumishalukkuuteen oli muita voimakkaampaa. Pelkkien p-arvojen pohjalta useilla muuttujilla oli tilastollisesti merkitsevä yhteys osallistumishalukkuuteen, joten Cramérin V -arvojen avulla oli mahdollista tulkita yhteyksien merkitystä tarkemmin.

4.3 Analyysin tulokset

Analyysini perustuu aiemmin kuvattuun luokitteluun, jonka kautta taustatekijät jaetaan niiden tyyppien perusteella edellytyksellisiin, poliittisiin ja sosiodemografisiin tekijöihin.

Esittelen tulokset vaiheittain siten, että kukin muuttujaluokka esitellään erillä toisistaan, jonka jälkeen niiden tuloksia tulkitaan kokonaisuutena. Tulokset perustuvat ristiintaulukointiin sekä khiin neliötestiin ja Cramérin V -arvoihin, joiden avulla tarkastelin, millaisia yhteyksiä taustatekijöillä oli osallistumiskiinnostukseen. Näiden arvojen jälkeen tarkastelen myös sitä, millaisia osallistumismenetelmiä vastaajat pitivät itse kaikkein mieluisimpina.

Ensiksi tarkastelen sosiodemografisia tekijöitä ja niiden yhteyttä osallistumishalukkuuteen (taulukko 5). Khiin neliötestien perusteella koulutuksella, työmarkkina-asemalla ja iällä on kaikilla tilastollisesti merkitsevä yhteys osallistumishalukkuuteen ($p < 0,001$). Näiden yhteyksien Cramérin V -arvot vaihtelevat välillä 0,115–0,157, ja Fieldin (2024 s. 836–875) luokitteluun perustuen ne ovat heikkoja. Vahvin yhteys on havaittavissa työmarkkina-aseman ja osallistumishalukkuuden välillä (Cramérin V = 0,157).

Taloudellisen tilanteen ja sukupuolen yhteys osallistumishalukkuuteen ei kumpikaan ole tilastollisesti merkitsevä, ja molempien muuttujien Cramérin V -arvot ovat myös matalat. Tämä viittaa siihen, ettei kuntalaisen sukupuolella ja taloudellisella tilanteella ole osallistumishalukkuuden suhteen merkittävää yhteyttä tässä otannassa.

Taulukko 5. Sosiodemografisten taustatekijöiden yhteydet osallistumishalukkuuteen.

Taustatekijä	P-Arvo	Cramérin V
Koulutus	<0,001	0,130
Työmarkkina-asema	<0,001	0,157
Taloudellinen tilanne	0,471	0,066
Ikä	<0,001	0,115
Sukupuoli	0,539	0,064

Kokonaisuutena sosiodemografisten taustatekijöiden yhteys osallistumishalukkuuteen on heikko, vaikka osa yhteyksistä osoittautui tilastollisesti merkitseviksi. Näin ollen niiden selitysvoima osallistumishalukkuuden suhteen on rajallinen.

Seuraavaksi esittelen ja tutkin poliittisten taustatekijöiden yhteyttä osallistumishalukkuuteen (taulukko 6). Taulukko 6 kuvaa kuntalaisten mielipiteitä siitä, toimivatko paikalliset viranhaltijat, poliitikot ja kunta yleensä kuntalaisten parhaaksi, ja tekevätkö ne yleensä oikeita päätöksiä. Tämän lisäksi olen sisällyttänyt poliittisiin taustatekijöihin kuntalaisten näkemyksen siitä, kuinka tyytyväisiä he ovat osallistumismahdollisuuksiin kokonaisuutena. Khiin neliötestien kautta jokaisella näistä neljästä muuttujasta on tilastollisesti merkitsevä yhteys osallistumishalukkuuteen ($p < 0,001$). Kuitenkin, samoin kuin sosiodemografisten taustatekijöiden kanssa, yhteyksien voimakkuudet ovat Fieldin (2024 s. 836–875) luokittelun perusteella heikkoja, sillä Cramérin V -arvot vaihtelevat välillä 0,108–0,147. Vahvin yhteys on havaittavissa kuntalaisten osallistumismenetelmiä kohtaan kokeman tyytyväisyyden ja osallistumishalukkuuden välillä (Cramérin V = 0,147).

Taulukko 6. Poliittisten taustatekijöiden yhteydet osallistumishalukkuuteen.

Taustatekijä	P-Arvo	Cramérin V
Viranhaltijoiden päätökset	<0,001	0,124
Poliitikkojen päätökset	<0,001	0,108
Kaupungin toiminta	<0,001	0,116
Tyytyväisyys mahdollisuuksista	<0,001	0,147

Kuten sosiodemografiset taustatekijät, myös poliittisten taustatekijöiden yhteydet osallistumishalukkuuteen jäivät voimakkuudeltaan melko vähäisiksi, eivätkä ne siten voi selittää osallistumishalukkuutta yksinään.

Kolmanneksi siirryn tutkimaan edellytyksellisiä tekijöitä, joihin kuuluvat kuntalaisen käytännölliset edellytykset (taulukko 7). Näihin edellytyksiin sisältyvät mielipideasteikolla mitatut asenteet siitä, kuinka hyvin kuntalainen tuntee kunnan osallistamismenetelmiä, kuinka hyvin hän kokee itsellään olevan aikaa osallistumiselle, kuinka hyvin hän kykenee halutessaan käyttämään kunnan tarjoamia osallistumismenetelmiä, sekä kuinka yhdenvertaisia osallistumismenetelmät ovat. Khiin neliötestit osoittavat jokaisella muuttujalla olevan tilastollisesti merkitsevää yhteyttä

osallistumishalukkuuteen ($p < 0,001$). Käyttäen Fieldin (2024 s. 836–875) luokittelua, Cramérin V -arvojen voimakkuuksien havaitaan vaihtelevan heikosta keskivahvaan (0,135–0,307). Kaikista huomattavampia ovat ajan (Cramérin $V = 0,307$) ja tiedon (Cramérin $V = 0,257$) yhteyksien voimakkuudet, ottaen huomioon muiden taustamuuttujien huomattavasti heikommat voimakkuudet.

Taulukko 7. Käytännöllisten edellytysten yhteydet osallistumishalukkuuteen.

Taustatekijä	P-Arvo	Cramérin V
Tieto mahdollisuuksista	<0,001	0,257
Aikaa osallistumiselle	<0,001	0,307
Kyky menetelmien käyttöön	<0,001	0,186
Yhdenvertaiset mahdollisuudet	<0,001	0,135

Kokonaisuutena osallistumisen käytännöllisiin edellytyksiin liittyvät tekijät osoittavat selvästi vahvempia yhteyksiä osallistumishalukkuuteen kuin useat sosiodemografiset ja poliittiset taustatekijät.

Näiden testien pohjalta on mahdollista tehdä johtopäätös siitä, että kaikista eniten kuntalaisen osallistumishalukkuuteen vaikuttaa se, kuinka hyvin hän tuntee kotikuntansa tarjoamat osallistamismenetelmät, sekä se, kuinka hyvin hän kokee itsellään olevan aikaa osallistamisprosesseihin osallistumiselle. Muut taustatekijät, vaikkakin tilastollisesti merkitseviä, eivät ole voimakkuudeltaan tarpeeksi vahvoja sen johtopäätöksen tekemiselle, että niillä olisi osallistumishalukkuuteen yhtäläinen vaikutus.

Tutkin viimeisenä sitä, millaisia osallistumistapoja kyselyyn osallistuneet vantaalaiset pitivät itse kaikkein miellyttävimpinä. Kuviossa 6 on kuvattuna kaikki kyselyssä vaihtoehtoina tarjotut osallistumistavat, sekä niitä miellyttävinä pitävien vastaajien lukumäärä. Kuviota tutkiessa voidaan havaita, että kuntavaaleissa äänestäminen on vastaajien mielestä kaikkein miellyttävintä, sähköisten kyselyiden ja palautteiden seurattessa jäljessä.



Kuvio 6. Kuntalaisten kokemus mieluisimmista osallistumistavoista.

Osallistumishalukkuuteen vaikuttavista tekijöistä tehtyjen testien perusteella on mahdollista todeta, että kunnan viestinnällä ja osallistumismenetelmien organisoinnilla on tärkeä rooli kuntalaisen osallistumisen edistämisessä. Mitä paremmin kunta tiedottaa osallistumismahdollisuuksista ja siitä, mitä kuntalainen voi saada osallistumisellaan aikaan, sitä todennäköisemmin kuntalaisen mielenkiinto osallistumista kohtaan kasvaa. Kuten testit todistavat, kuntalaisen osallistumishalukkuutta vahvistavat etenkin se, kuinka hyvin osallistumismahdollisuudet tunnetaan, sekä se, kuinka hyvin kuntalaisella on osallistumiselle aikaa. Molemmissa seikoissa kunnan toimilla on suuri merkitys.

Kuvion 6 mukaan kuntavaaleissa äänestäminen on kyselyyn vastanneille ylivoimaisesti mieluisin tapa osallistua. Tämä on selitettävissä osallistumismenetelmien tuntemuksen avulla. Kuntavaaleista tiedotetaan aktiivisesti äänioikeutetuille niin Oikeusministeriön kuin paikallisten keskusvaalilautakuntien toimesta, varmistaen sen, että jokainen

äänioikeutettu kuntalainen saa tarkat tiedot vaaleissa äänestämisestä (Kuntaliitto). Tiedotuksen kautta kuntalainen saa tarkan kuvan siitä, mitkä äänestyspaikat ovat häntä lähinnä, milloin äänestys tapahtuu, ja ketkä ovat ehdolla vaaleissa. Näin ollen kuntalaisen on mahdollista saada laajasti tietoa siitä, miten kuntavaalit toimivat, sekä tehdä päätös itselleen parhaiten sopivasta äänestysajasta ja -paikasta. Näin ollen voidaan todeta, että kuntavaalien suosio vastaajien keskuudessa käy täysin yhteen testitulosten kanssa, tukien näkemystä osallistumisen käytännöllisten edellytysten merkityksestä.

Kuviota 6 tutkittaessa on myös mahdollista havaita, että kuntalaiset pitävät sähköistä osallistumista hyvin miellyttävänä. Tämä seikka yhdistettynä kokemukseen ajallisista resursseista viestii siitä, että kuntalaiset suosivat osallistumismenetelmiä, jotka ovat ajallisesti vapaamuotoisia. Sähköisiin kyselyihin voi vastata silloin, kun kuntalaiselle itselleen parhaiten sopii, ja vastaukset voi lähettää eteenpäin helposti verkon välityksellä. Näin ollen näkemys ajallisten resurssien huomioimisesta osallistumismenetelmien laadinnassa on hyvin tärkeä, ja tukee testituloksia entuudestaan.

5 Johtopäätökset ja pohdintaa

5.1 Keskeiset tulokset ja niiden tulkinta

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, millaisilla tekijöillä on suurin vaikutus kuntalaisen osallistumishalukkuuteen, ja miten kuntien olisi reagoitava näihin tekijöihin.

Tutkimuskysymykseni olivat:

1. Millä henkilökohtaisilla tekijöillä on vaikutusta kuntalaisen osallistumishalukkuuteen?
2. Miten osallistumishalukkuutta olisi mahdollista lisätä kuntasektorilla?

Tutkimuksessa kävin myös läpi osallistamisen hallinnollisia edellytyksiä ja sitä, millaiset lakisääteiset ja paikalliset tekijät vaikuttavat osallistamisen menetelmiin. Laadin myös teoreettiset raamit osallistamismenetelmien valinnalle perustuen siihen ajatukseen, että pelkkiin menetelmiin keskittyminen ei ole osallistumishalukkuuden kannalta toimiva menettelytapa. Sen sijaan osallistumishalukkuuden suhteen on tärkeämpää tutkia paikallista näkökulmaa, keskittyen itse kuntalaiseen teoreettisen ja hallinnollisen lähestymistavan sijasta. Tätä näkökulmaa tukee etenkin Pätilän ja Tuurnaan (2019, s. 289) näkemys siitä, että nykypäivän monimutkaiset yhteiskunnalliset haasteet vaativat muitakin toimia kuin asiantuntijoiden näkemyksiä, ja että laaja osallistuminen parantaa julkisjohtamisen tietopohjaa. Koska osallistamisen keskiössä on mahdollisimman monen äänen pääsy kuuluville (OECD, 2022), on erityisen olennaista varmistaa kuntalaisen mielipiteen asema osallistamisprosesseissa.

Tutkimuskysymys 1: Osallistumishalukkuuteen vaikuttavat tekijät

Tilastotieteellisten testien perusteella osallistumishalukkuus oli tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä useisiin tarkasteltuihin tekijöihin, mutta yhteyksien voimakkuudet vaihtelivat huomattavasti eri muuttujaryhmien välillä. Selvästi vahvimmat yhteydet oli havaittavissa osallistumisen käytännöllisiin edellytyksiin liittyvien tekijöiden kohdalla, sosiodemografisten ja poliittisten taustatekijöiden yhteyksien jäädessä

huomattavasti matalammiksi. Erityisesti ajan riittävyys osallistumiseen sekä tieto osallistumismahdollisuuksista olivat yhteydessä osallistumishalukkuuteen selvästi voimakkaammin kuin muut tarkastellut tekijät. Ajan riittävyyden yhteys osallistumishalukkuuteen oli keskivahvaa ja kaikista tutkituista tekijöistä voimakkainta, mikä viittaa siihen, että ajalliset resurssit muodostavat keskeisen käytännöllisen edellytyksen osallistumiselle. Osallistumismahdollisuuksien tuntemus oli myös selvästi yhteydessä osallistumishalukkuuteen, mikä korostaa tiedon merkitystä osallistumisen edellytyksenä.

Näiden tulosten pohjalta on mahdollista nähdä kuntien lakisääteisen viestintävelvollisuuden merkityksellisyys osallistumishalukkuuden suhteen. Mitä paremmin kunta tiedottaa osallistumismahdollisuuksista, sitä paremmat edellytykset kuntalaisella on osallistumiselle. On tärkeää huomioida myös se, että Tanin ja muiden (2025) taulukossa 1 kuvailemilla taustaedellytyksillä on tilastollisesti merkitsevää yhteyttä osallistumishalukkuuteen, mutta ne eivät ole yhtä vahvoja kuin käytännölliset edellytykset. On olennaista huomauttaa, ettei vahvuuksien ero merkitse sitä, ettei taustaedellytyksillä olisi vaikutusta osallistumishalukkuuteen. Kuten Raivio ja Karjalainen (2013, s. 16) toteavat, tekijät kuten turvallisuus, toimeentulo ja terveystalvelut luovat pohjaa osallistumisen perusedellytyksille. Kuten tutkimustuloksissa ilmenee, tällaisilla perusedellytyksillä on kyllä yhteyttä osallistumiskiinnostukseen, mutta muut tekijät ovat tässä kontekstissa olennaisempia. Voidaan siis todeta, että vaikka taustoittavilla tekijöillä on havaittavissa oleva rooli osallistumishalukkuuden taustalla, on käytännöllisillä edellytyksillä näitä suurempi vaikutus.

Kokonaisuutena tulokset viittaavat siihen, että osallistumishalukkuus ei määräydy ensisijaisesti yksilön taustatekijöiden perusteella, vaan siihen liittyvät vahvemmin käytännölliset mahdollisuudet osallistua. Tämä näkemys tukee käsitystä osallistumisesta toimintana, joka edellyttää paitsi motivaatiota myös riittäviä resursseja ja tietoa, yhtyen OECD:n ohjeisiin kansalaisen osallistamisesta (OECD, 2022). Tässä yhteydessä kuntien rooli korostuu, sillä tiedollisten ja ajallisten resurssien huomiointi on suhteellisen

helppoa toteuttaa kuntakentällä hyödyntäen esimerkiksi eri teknologioita (Meijer & Rodríguez-Bolívar, 2016). Siispä voidaan todeta, että kuntalaisen osallistumiskiinnostukseen vaikuttavat kaikista eniten käytännölliset mahdollisuudet, joihin lukeutuvat muun muassa riittävä aika ja tietopohja. Tämän perusteella voidaan todeta myös, että osallistumishalukkuuden edistämässä on olennaista kuntalaisen valmiuksien huomiointi, eli sen varmistaminen, että heillä on riittävästi tietoa osallistumismahdollisuuksien käytöstä (OECD, 2022).

Tutkimuskysymys 2: Osallistumiskiinnostuksen kehittäminen

Tutkimukseni tulokset ovat linjassa aiemman tutkimuksen kanssa, jossa osallistumisen on todettu olevan yhteydessä yksilön resursseihin ja osallistumismahdollisuuksien saatavuuteen. Aiemmissa tutkimuksissa, kuten Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) kuntatutkimuksessa on havaittu, että henkilökohtaiset tekijät kuten koulutustaso ja ikä voivat vaikuttaa osallistumishalukkuuteen. Kuitenkin näiden tekijöiden selitysvoima jää tässä tutkimuksessa rajalliseksi verrattuna käytännöllisiin osallistumisen edellytyksiin. Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) tutkimustulokset tukevat kuitenkin tämän tutkimuksen tuloksia etenkin siinä suhteessa, että heidän määritelmässään osallistamismenetelmien saavutettavuudella, selkeydellä ja ymmärrettävyydellä on olennainen rooli. OECD:n (2024) huomioidut paikkasidonnaisten tekijöiden vaikutuksesta osallistumiskiinnostukseen tukevat huomiota siitä, että tämän tutkimuksen tuloksissa korostuu tietty kategoria muita enemmän. Jäntin ja Kurkelan (2021, s. 23–42) tutkimus on lähtökohtaisesti varsin yleisluontoista, ja tarjoaa siten hyvän teoreettisen pohjan osallistumishalukkuuden taustatekijöiden tarkastelulle, mutta OECD:n (2024) huomioidut paikkasidonnaisista tekijöistä selittävät tulosten keskittymistä. On mahdollista, että tuloksissa korostuvat tietyt osa-alueet juuri paikkasidonnaisten tekijöiden vaikutuksesta. Juuri tästä syystä kuntakohtainen näkökulma on tutkimuksessani olennainen, ja tätä näkemystä tukee myös Jäntin ja muiden (2023) tutkimus, jonka mukaan eri kuntien osallistumiskulttuurit voivat erota toisistaan useiden eri tekijöiden vuoksi.

Tulokseni tukevat näkemystä siitä, että osallistumisen toteutuminen ei ole riippuvaista pelkästään muodollisten osallistumismahdollisuuksien olemassaolosta, vaan niihin vaikuttaa suuresti kuntalaisen henkilökohtainen näkökulma ja asenne. Kuten Abdi ja muut (2025) toteavat, on yksilön kokemuksilla vaikutusmahdollisuuksista suora yhteys luottamukseen ja asukastyytyväisyyteen, jotka molemmat ovat olennaisia tekijöitä osallistumisen edellytyksien suhteen taustakirjallisuudessa (Jännti & Kurkela, 2021 s. 23–42). Vaikka kunnilla on velvollisuus tarjota osallistumismahdollisuuksia, niiden tehokas käyttö edellyttää, että kuntalaiset tuntevat tarjolla olevat keinot ja kokevat voivansa hyödyntää niitä (OECD, 2022). Erityisesti tiedon saatavuus ja ajalliset resurssit näyttäytyivät tutkimuksessani keskeisinä osallistumisen edellytyksinä. Tässä suhteessa on myös huomioitava, että vaikka kunnilla on lakisääteinen viestintävelvollisuus, ei yksin osallistamismenetelmien olemassaolon ilmaiseminen riitä (OECD, 2022), vaan osallistumismahdollisuuksien hyödyntämisestä ja saavutettavuudesta on tiedotettava laajemmin. Tällöin kuntalaisen on mahdollista tutustua osallistumismenetelmiin ja valita niistä itselleen mieluisin tai soveltuvin.

Tässä suhteessa on mielenkiintoista pohtia myös kuntakentän muiden toimijoiden panosta osallistamisen kehittämisessä. Esimerkiksi Aaro Harjun (2020) kommentit kansalaisjärjestöjen mahdollisuudesta toimia sillanrakentajina kuntalaisen ja kunnallishallinnon välillä yhtyvät tämän tutkimuksen tuloksiin siinä suhteessa, että kattavampi osallistumismahdollisuuksista tiedottaminen voi lisätä kuntalaisen halukkuutta osallistua. Vaikka osallistaminen on kuntakontekstissa kunnan lakisääteinen velvollisuus, muiden kuntakentän toimijoiden kanssa toteutetulla yhteistyöllä voisi kohottaa kuntalaisten tuntemusta osallistumismenetelmien suhteen.

Tutkimustulokset voidaan liittää myös laajempaan käsitykseen osallisuudesta monitekijäisenä ilmiönä. Osallistumisen toteutuminen edellyttää sekä institutionaalisia rakenteita että yksilöllisiä resursseja, kuten tietoa, aikaa ja kykyä toimia tarjotuissa osallistumiskanavissa. Tätä näkemystä tukevat OECD:n osallistamisen ohjeet (OECD, 2022). Tässä kontekstissa tutkimukseni tulokset mukailevat myös Fungin (2006, s. 66–75)

demokratiakuution kolmea ulottuvuutta. Pelkkien menetelmien huomiointi ja laadinta ei yksinään riitä, vaan osallistujien asema, panos ja vaikutusvalta ovat kriittisiä osallistamismenetelmien laadinnassa. Olennaista on näin ollen kuka osallistuu, miten osallistutaan ja millainen vaikutus osallistumisella on (Fung, 2006, s. 66–75). Tämä myös korostaa ajatusta siitä, että Arnsteinin (1969) tikapuumalli, vaikkakin hyvä lähtökohta, ei tarkastele osallisuutta tarpeeksi moniulotteiselta kannalta, eikä siten yksinään sovellu 2000-luvun hallintojohtamiseen.

5.2 Tutkimuksen rajoitukset

Tutkimustuloksia tarkastellessa on huomioitava aineistoon ja menetelmiin liittyvät rajoitukset. Kysely on toteutettu paikallisella tasolla, ja vaikka osallistamisen tutkimisessa kuntakonteksti on tärkeä, kuten OECD:n (2024) ja Jäntin ja muiden (2023) tutkimukset osoittavat, paikallisen näkökulma rajaa tulosten yleistettävyyttä. Näin ollen tämä tutkimus ei yksinään anna kattavaa kuvaa koko Suomen kuntakentästä ja eri kuntien asukkaiden mielipiteistä. Lisäksi aineiston vastaajajakauma ei välttämättä edusta tasaisesti kaikkia kuntalaisryhmiä, kuten opiskelijoita. Esimerkiksi korkeasti koulutettujen tai tiettyjen ikäryhmien kuten eläkeläisten suurempi osuus vastaajista voi vaikuttaa tulosten yleistettävyyteen.

Keskeisimmät tutkimuksen rajoitukset liittyvät aineiston edustavuuteen, kyselytutkimuksen toteutustapaan sekä siihen, kuinka hyvin aineisto kuvaa paikallista väestöä. Aineistona käytetty Vantaan kaupungin vuoden 2025 osallisuuskysely tarjoaa laajan ja kunnallisen päätöksenteon kannalta merkittävän näkökulman asukkaiden osallisuuskokemuksiin, mutta siihen liittyy useita metodologisia tekijöitä, jotka on huomioitava.

Ensimmäinen keskeinen rajoitus liittyy kyselyn otantaan ja vastaajien valikoitumiseen. Kysely toteutettiin kohdennettuna ja jalkautuvana satunnaisotantana, jonka tarkoituksena oli saavuttaa ryhmiä, jotka vastaavat harvemmin sähköisiin kyselyihin (Vantaan kaupunki, 2026). Suurin osa vastauksista tuli kuitenkin avoimen verkkolinkin

kautta. Tämä heikentää otannan edustavuutta, sillä verkkokyselyihin osallistuminen perustuu itsevalikoitumiseen. Tällöin vastaajiksi valikoituvat todennäköisimmin henkilöt, joilla on vahvemmat digitaaliset valmiudet tai jotka ovat jo valmiiksi kiinnostuneita yhteiskunnallisesta osallistumisesta.

Toinen tutkimuksen rajoitus liittyy Vantaan väestörakenteeseen ja erityisesti kaupungin huomattavaan kielelliseen ja kulttuuriseen monimuotoisuuteen. Vuonna 2025 vieraskielisten osuus Vantaan väestöstä oli 29,9 % (Vantaan kaupunki). Tämä on huomioitu kyselytutkimuksen laadinnassa siten, että kysely toteutettiin suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Tavoitteena oli vieraskielisen väestön saavuttaminen. Kuitenkin ei ole mahdollista arvioida varmuudella, kuinka hyvin nämä kieliversiot tavoittivat kaikki kaupungin kieliryhmät. Englannin käyttö ainoana laajempaan vieraskielisenä vaihtoehtona saattaa rajata kyselyn ulkopuolelle henkilöitä, joiden suomen tain englannin kielen taito on rajallinen. Tämä voi johtaa siihen, että osa maahanmuuttajataustaisista tai heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa olevista ryhmistä jäi aineistossa aliedustetuiksi.

Näistä rajoituksista huolimatta tutkimusaineisto tarjoaa arvokasta tietoa vantaalaisten osallisuuskokemuksista sekä siitä, millaisia näkemyksiä kaupunkilaisilla on osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksistaan. Vaikka tulosten yleistettävyyttä voidaan kyseenalaistaa, ovat ne hyödyllisiä erityisesti suuntaa antavina havaintoina ja kunnallisen osallisuustyön kehittämisen tukena.

5.3 Jatkotutkimus

Tulosten perusteella kaikista otollisin jatkotutkimusaihe olisi laajemman, kansallistason tutkimuksen laadinta, jossa eri kuntien asukkaiden näkemyksiä olisi mahdollista vertailla. Kuten OECD:n (2024) kaupunkitutkimuksessa todetaan, paikallisilla tekijöillä voi olla hyvinkin suuri vaikutus osallistumiskulttuuriin. Näin ollen olisi hyvä tutustua siihen, millaiset osallistumishalukkuuteen vaikuttavat taustatekijät korostuvat muissa Suomen kunnissa ja laatia vertailevaa tutkimusta siitä, missä suhteissa eri kuntien asukkaiden

näkemykset osallistamisesta yhtenevät tai eroavat toisistaan. Jäntin ja muiden (2023) tutkimuksen mukaan esimerkiksi kunnan koolla voi olla vaikutusta paikalliseen osallistumiskulttuuriin, ja siksi paikallisten osallistamisasenteiden vertailemisesta olisi hyötyä.

Jatkotutkimuksessa voisi lisäksi tutustua siihen, millainen näkökulma kuntapäättäjillä on osallistamisesta ja osallistamismenetelmistä, vertaillen sitä kuntalaisten näkökulmiin. Vaikka kuntalaisten omat näkemykset ovat osallistamismenetelmien valinnan kannalta tärkein taustatekijä, päättäjänäkökulman avulla voisi mahdollisesti luoda kuvaa siitä, missä suhteissa kuntalaisten ja päättäjien näkemykset osallistamisesta eroavat. Jatkotutkimuksen kautta olisi mahdollista selvittää esimerkiksi sitä, millaisia painopisteitä paikallisilla kuntapäättäjillä osallistamisen suhteen on, ja kuinka hyvin ne yhtenevät kuntalaisten osallistumiseen vaikuttavien tekijöiden kanssa.

Aineiston keruualueeseen perustuvassa jatkotutkimuksessa voisi olla hyödyllistä myös tarkastella vantaalaisten osallistumishalukkuutta syvällisemmin, erityisesti käytännöllisten osallistumisedellytysten näkökulmasta. Esimerkiksi laadullinen tutkimus voisi tuottaa tarkempaa tietoa siitä, millaisissa tilanteissa vantaalaisten ajan puute muodostuu osallistumisen esteeksi, tai millainen osallistumismahdollisuuksista tiedottaminen on vantaalaisten mielestä mieluisinta.

Lähteet

- Abdi, A. M., Nageye, A. I. & Sabriye, H. O. (2025). Examining the effects of public participation on residents' trust in local government: The mediating effect of perceived responsiveness. *PLos One*, 20(5), e0323047.
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0323047>
- Adams, R. (2008). *Empowerment, participation, and social work* (4th ed.). Palgrave Macmillan.
- Agresti, A. (2013). *Categorical Data Analysis*. Wiley. Noudettu 20.4.2026 osoitteesta <https://mybiostats.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/03/3rd-ed-alan-agresti-categorical-data-analysis.pdf>
- Almond, G. A. & Verba, S. (1989). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Sage.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(2), 116–124.
- Avoindata. *Vantaan kaupungin osallistumiskyselyn vastaukset*. Noudettu 19.3.2026 osoitteesta <https://avoindata.suomi.fi/data/fi/dataset/vantaan-kaupungin-osallisuuskyselyn-2020-vastaukset>
- Bovens, M. (2007). Analysing an Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European law journal*, Vol. 13(4), 447–468. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Bradbury, H. (2015). *The Sage Handbook of Action Research*. Sage Publications Ltd.
- Brandsen, T. & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. An introduction. *Public Management Review*, 8(4), 493–501.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1080/14719030601022874>

Buss, T. F., Redburn F. S. & Guo, K. (2006). *Modernizing Democracy: Innovations in Citizen Participation*. Taylor & Francis Group.

Cambridge Dictionary. (2026). *Tokenism*. Noudettu 10.2.2026 osoitteesta <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/tokenism>

Cohen, J. L. & Arato, A. (1994). *Civil Society and Political Theory*. MIT Press.

Cornwall, A. (2008). Unpacking 'Participation' Models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1093/cdj/bsn010>

Cornwall, A. & Jewkes, R. (1995). What is participatory research? *Social Science & Medicine*, 41(12), 1667–1676. [https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/0277-9536\(95\)00127-S](https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/0277-9536(95)00127-S)

DESA. *Social Inclusion*. United Nations. Noudettu 10.1.2026 osoitteesta <https://social.desa.un.org/issues/social-inclusion>

Dolmans, S. A. M., van Galen, W. P. L., Walrave, B.; den Ouden, E.; Valkenburg, R. & Romme, A. G. L. (2023). A Dynamic Perspective on Collaborative Innovation for Smart City Development: The role of uncertainty, governance, and institutional logics. *Organization Studies*, 44. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1177/01708406231169422>

Faehnle, M., Bäcklund, P., Tyrväinen, L., Niemelä, J. & Yli-Pelkonen, V. (2014). How can residents' experiences inform planning of urban green infrastructure? Case Finland. *Landscape and Urban Planning*, 130, 171–183. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/j.landurbplan.2014.07.012>

Field, A. (2024). *Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics*. Sage Publications.

Suomen perustuslaki 731/1999. Finlex. Noudettu 12.1.2026 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1999/731>

- Frantzeskaki, N., Collier, M., Hölscher, K., Gaziulusoy, I., Ossola, A., Albulescu, P., Bonneau, M., Borgstrom, S., Connop, S., Dumitru, A., Geneletti, D., Gorissen, L., Levin-Keitel, M., MacIntyre, T., Mascinga, I., McQuaid, S., Tabory, S., von Wirth, T., Vandergert, P., Vos, P., Penha-Lopes, G., Säumel, I., Wachtel, T. & Wittmayer, J. (2025). Premises, practices and politics of co-creation for urban sustainability transitions. *Urban Transform*, 7. <https://doi.org/10.1186/s42854-025-00075-9>
- Fung, A. (2006). *Varieties of Participation in Complex Governance*. Public Administration Review. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Fung, A. & Wright, E. O. (2001). Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society*, 29(1), 5–41. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1177/0032329201029001002>
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms*. Polity Press.
- Hakanen, J. (2009). *Työn imun arviointimenetelmä. Utrecht Work Engagement Scale*. Työterveyslaitos. Noudettu 5.2.2026 osoitteesta [https://www.wilmarschaufeli.nl/publications/Schaufeli/Test%20Manuals/Test manual UWES Finnish.pdf](https://www.wilmarschaufeli.nl/publications/Schaufeli/Test%20Manuals/Test%20manual%20UWES%20Finnish.pdf)
- Harju, A. (2020). *Järjestöt ja kansalaisten osallistuminen*. Kansalaisyhteiskunta. Noudettu 12.2.2026 osoitteesta <https://kansalaisyhteiskunta.fi/tietopankki/jarjestot-ja-kansalaisten-osallistuminen/>
- Harjula, H. & Prättälä, K. (2015). *Kuntalaki: Tausta ja tulkinnat*. Talentum.
- Isola, A. M., Kaartinen, H., Leemann, L., Lääperi, R., Schneider, T., Valtari, S. & Ketotokoi, A. (2017). *Mitä osallisuus on?* THL. Noudettu 11.5.2026 osoitteesta <https://www.julkari.fi/server/api/core/bitstreams/8d5df466-724c-4a2f-9462-8d69aba680cb/content>

Isola, A. M. & Nousiainen, M. (2020). *Osallisuustyöllä korjataan eriarvoisia rakenteita*. THL Blogi. Noudettu 14.5.2026 osoitteesta <https://blogi.thl.fi/osallisuustyolla-korjataan-eriarvoistavia-rakenteita/>

Jäntti, A. & Kurkela, K. (2021). *How Municipalities Can Enhance Citizen Participation? Exploring the Views of Participants and Non-Participants*. Noudettu 20.4.2026 osoitteesta [https://cris.tuni.fi/ws/portalfiles/portal/48905282/How Municipalities Can Enhance.pdf](https://cris.tuni.fi/ws/portalfiles/portal/48905282/How_Municipalities_Can_Enhance.pdf)

Jäntti, A., Paananen, H., Kork, A. A. & Kurkela, K. (2023). Towards Interactive Governance: Embedding Citizen Participation in Local Government. *Administration & Society*, 55(8), 1529–1554. <https://doi.org/10.1177/00953997231177220>

Kandil, S. (2025). *Public Participation Guide: Introduction to Public Participation*. EPA. Noudettu 24.1.2026 osoitteesta <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide>

Kuntaliitto. (n.d.). *Kuntavaalit*. Noudettu 13.4.2026 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/laki/vaalit/kuntavaalit>

Kuntaliitto. (2026). *Osallisuus – kuntalaisten osallisuuden edistäminen*. Noudettu 10.1.2026 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/demokratia-ja-osallisuus/kuntalaisten-osallisuuden-edistaminen>

Kübler, D. & Rochat, P. E. (2024). Nonparticipation in democratic assemblies: factors, reasons and suggestions. *European Political Science Review*, 17(4), 569–588. <https://doi.org/10.1017/S1755773924000341>

Levasseur, M., Richard, L., Gauvin, L. & Raymond, É. (2010). Inventory and analysis of definitions of social participation found in the aging literature: Proposed

- taxonomy of social activities. *Social Science & Medicine*, 71(12), 2141–2149.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/j.socscimed.2010.09.041>
- Lowndes, V. (2001). Rescuing Aunt Sally: Taking Institutional Theory Seriously in Urban Politics. *Urban Studies*, 38(11), 1953–1971. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1080/00420980120080871>
- Meijer, A. & Rodríguez Bolívar, M. P. (2016). Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), 392–408.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0020852314564308>
- OECD. (2022). *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*. Noudettu 18.2.2026 osoitteesta https://www.oecd.org/en/publications/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes_f765caf6-en.html
- OECD. (2024). *Urban development and cities*. Noudettu 11.3.2026 osoitteesta <https://www.oecd.org/en/topics/urban-development.html>
- OECD. (2025). *Exploring New Frontiers in Citizen Participation in the Policy Cycle*. Noudettu 11.3.2026 osoitteesta https://www.oecd.org/en/publications/exploring-new-frontiers-in-citizen-participation-in-the-policy-cycle_77f5098c-en.html
- Pallant, J. (2020). *SPSS Survival Manual: A step by step guide to data analysis using IBM SPSS*. Routledge.
- Peltonen, L. (2002). ”Sotkuinen demokratia” ja Tampere-foorumi – talkootoimintaa julkisen tilan puolesta. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 30(2), 168–183.
- Pierre, J. & Peters, G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Macmillan; St. Martin's Press.

- Piškur, B., Daniëls, R., Jongmans, M. J., Ketelaar, M., Smeets, R., Norton, M. & Beurskens. (2013). Participation and social participation: are they distinct concepts? *Clinical Rehabilitation*, 28(3), 211–220.
<https://doi.org/10.1177/0269215513499029>
- Polanyi, K. (2001). *The Great Transformation*. Beacon Press.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*.
Noudettu 12.5.2026 osoitteesta
[https://www.csun.edu/~rdavids/350fall08/350readings/Putnam Bowling Alone.pdf](https://www.csun.edu/~rdavids/350fall08/350readings/Putnam_Bowling_Alone.pdf)
- Pätilä, S. & Tuurnas, S. (2019) Järjestöt kansalaisten edustajina hallinno uudistuksessa? Legitimointia, mahdollisuuksia ja odotuksia. *Hallinnon Tutkimus*, 38(4).
<https://doi.org/10.37450/ht.98053>
- 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. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-280-6>
- Rittel, H. W. J. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy sciences*, 4(2), 155–169. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1007/BF01405730>
- Saloranta, P. (2024). *Julkinen hallinto hyötyisi osallisuuden tarkemmasta määrittelystä*. Sitra. Noudettu 14.1.2026 osoitteesta <https://www.sitra.fi/artikkelit/julkinen-hallinto-hyotyysi-osallisuuden-tarkemmasta-maarittelysta/>
- Sheble, L., Brennan, K. & Wildemuth, B. (2016). *Social network analysis*. Noudettu 10.2.2026 osoitteesta

https://www.researchgate.net/publication/313820672_Social_network_analysis
[s](#)

Sirianni, C. (2009). *Investing in Democracy: Engaging Citizens in Collaborative Governance*. Brookings Institution Press.

Tan, Y., Bayoumi, I., Knox, B., Cole, M., Jackson, L., Watson, A., Davison, C. M., Bartels, S. A. & Purkey, E. (2025). Understanding social inclusion: A directed content analysis. *PloS One*, 20(10), e0333666.
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0333666>

Terry, D. J. & Hogg, M. A. (2001). *Social Identity Processes in Organizational Contexts*. Psychology Press.

Trischler, J.; Dietrich, T. & Rundle-Thiele, S. (2019). Co-design: from expert- to user-driven ideas in public service design. *Public Management Review*, 21(11), 1595–1619. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619810>

Tritter, J. & 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>

Valtioneuvosto. (2014). *Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen: Valtioneuvoston demokatiapoliittinen selonteko 2014*. Noudettu 17.4.2026 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/4c2e0561-4c80-4bb0-9420-a03e601493d4>

Vantaan kaupunki. (2024). *Vantaalaisten kokemus osallisuudesta on pysynyt ennallaan*. Noudettu 14.4.2026 osoitteesta <https://www.vantaa.fi/fi/ajankohtaista/uutinen/vantaalaisten-kokemus-osallisuudesta-pysynyt-ennallaan>

- Vantaan kaupunki. (n.d.). *Kielet ja kansalaisuudet*. Noudettu 12.5.2026 osoitteesta <https://www.vantaa.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/tietoa-vantaasta/tilastot-ja-tutkimukset/vantaan-vaesto/kielet-ja-kansalaisuudet>
- Vantaan kaupunki. (2026). *Yhteisöpalveluiden osallisuuskysely: vantaalaisten osallisuuden kokemus on vahvistunut*. Noudettu 12.5.2026 osoitteesta <https://www.vantaa.fi/fi/ajankohtaista/uutinen/yhteisöpalvelujen-osallisuuskysely-vantaalaisten-osallisuuden-kokemus-vahvistunut>
- Verba, S.; Schlozman, K. L. & Brady, H. E. (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Harvard University Press.
- Yin, R. K. (2012). *Applications of case study research* (3rd ed.). SAGE.
- Warren, M. (2001). *Democracy and Association*. Princeton University Press.
- Webler, T. (2025). Legitimacy in Practice: Measuring What Makes Deliberative Public Participation “Good”. Teoksessa O. Renn, T. Webler & P. J. Schweizer (toim.), *Fairness and Competence in Citizen Participation*, (s.11–31).
- WHO. (2023). *Social participation for universal health coverage*. Noudettu 18.2.2026 osoitteesta <https://www.who.int/publications/i/item/9789240085923>
- Wilcox, D. (1994). *The Guide to Effective Participation*. Joseph Rowntree Foundation. Noudettu 5.2.2026 osoitteesta <https://www.partnerships.org.uk/guide/>