



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Jenni Jääskeläinen

Digitalisaation vaikutus kuntien päätöksenteon avoimuuteen ja osallisuuteen

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisen toiminnan johtamisen
kandidaatintutkielma
Hallintotieteiden kandidaattiohjelma

Vaasa 2025

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Jenni Jääskeläinen		
Tutkielman nimi:	Digitalisaation vaikutus kuntien päätöksenteon avoimuuteen ja osallisuuteen		
Tutkinto:	Hallintotieteiden kandidaatti		
Oppiaine:	Julkisen toiminnan johtaminen		
Työn ohjaaja:	Tuomas Honkaniemi		
Valmistumisvuosi:	2025	Sivumäärä:	29

TIIVISTELMÄ:

Tässä kandidaatin tutkielmassa käsitellään digitalisaation vaikutuksia kuntien päätöksenteon avoimuuteen, sekä kuntalaisten osallistumismahdollisuuksiin. Tutkielman tarkoituksena on ymmärtää, miten digitaaliset palvelut ja ratkaisut voivat osallistaa kuntalaisia ja tuoda päätöksentekoa lähemmäs heitä. Samalla tutkielmassa pyritään selvittämään, miten digitalisaatio voi lisätä avoimuutta päätöksenteossa. Aihe on ajankohtainen ja yhteiskunnallinen. Digitalisaatio ja digitaaliset palvelut ovat osa julkisen sektorin toimintaa, siksi aihe on tärkeä ja vaatii tarkastelua monesta eri näkökulmasta.

Tutkielman tavoitteena on tarkastella, millaisia osallistumismahdollisuuksia kuntalaisilla on ja miten digitalisaation avulla kuntalaisten osallisuutta voidaan lisätä. Keskityn tutkielmassani myös avoimuuden merkitykseen kunnallisessa päätöksenteossa, sekä digitalisaation merkitykseen avoimuuden lisäämisessä. Tutkimus on toteutettu kirjallisuuskatsauksena, ja siinä otetaan huomioon teemaan liittyvät keskeiset käsitteet, kuten osallisuus, avoimuus, digisyrjäytyminen ja osallistaminen.

Kandidaatintutkielmassa tulee ilmi, että digitalisaatio voi merkittävästi lisätä kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia, mutta voi tuoda mukanaan haasteita. Kaikilla ei ole mahdollisuutta tai halua käyttää digitaalisia palveluita, mikä voi johtaa digisyrjäytymiseen tai eriarvoisuuteen. Digitaalisten palveluiden kehittämisessä on tärkeää ottaa huomioon eri asemassa olevat ihmiset ja ymmärtää, että kaikilla ei ole mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluita. Digitalisaatio vaikuttaa myös merkittävästi päätöksenteon avoimuuteen ja digitalisaatio on yksi keino lisätä päätöksenteon avoimuutta. Johtopäätöksenä digitalisaatio on nykyaikainen keino lisätä osallistumismahdollisuuksia ja avoimuutta päätöksenteossa, mutta se vaatii huolellista suunnittelua ja osaamista, jotta se palvelee mahdollisimman monia kuntalaisia. Digitaalisia palveluita kehittäessä ei voi unohtaa kuntalaisia, jotka eivät voi tai halua käyttää digitaalisia palveluita.

AVAINSANAT: osallistaminen, osallisuus, avoimuus, digiosallisuus, digitalisaatio, digisyrjäytyminen

Sisällys

1	Johdanto	
1.1	Tutkimuskysymykset	6
1.2	Keskeiset käsitteet	7
2	Osallisuus, osallistaminen ja avoimuus osana kuntien päätöksentekoa	9
2.1	Kuntalaisten osallistumismahdollisuudet ja kunnan rooli niiden edistäjänä	10
2.2	Osallisuuden muodot ja motivaatiotekijät	13
2.3	Avoimuus kunnallisessa päätöksenteossa	15
3.	Digitalisaation vaikutukset osallisuuteen ja päätöksentekoon	17
3.1	Miten digitalisaatio edistää kuntalaisten osallistumista ja osallistamista?	18
3.2	Digitaalisuus ja päätöksenteon avoimuus	20
3.3	Digitalisaation mahdollisuudet ja haasteet	21
4	Yhteenveto ja johtopäätökset	24
	Lähteet	27

1 Johdanto

Kuntalaisten osallistaminen ja osallisuus ovat yhä tärkeämpiä teemoja suomalaisissa kunnissa ja niiden päätöksenteossa. Kuntalaiset haluavat yhä useammin ilmaista mielipiteensä ja osallistua kunnassa tehtävään päätöksentekoon (Tienari & Harviainen, 2020, s. 14). Perustuslain (731/1999, 14 §) mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Tämä periaate näkyy myös kuntalaissa (410/2015), jonka tarkoituksena on turvata kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Osallistaminen ja osallisuus on laissa säädettyä ja jo lain perusteella siihen tulee pyrkiä.

Samalla kun osallisuuden merkitys on korostunut, myös vaatimus avoimuudesta ja avoimesta päätöksenteosta on lisääntynyt. Kuntalaiset odottavat päätöksenteon olevan avointa ja läpinäkyvää (Tienari & Harviainen, 2020, s. 19). Digitalisaation myötä avoimuutta voidaan lisätä ottamalla kuntalaiset mukaan päätöksenteon eri vaiheisiin, informoimalla heitä aktiivisesti ja tarjoamalla ajantasaista tietoa tulevista asioista. Kuten Tienari ja Harviainen (2020, s. 163) korostavat, kuntalaiset haluavat kokea voivansa vaikuttaa ja tähän toiveeseen on pyrittävä vastaamaan. Tiedon avoimuus tarjoaa kuntalaisille mahdollisuuden ymmärtää, mistä asioista kunnassa päätetään, ottamaan kantaa ja vaikuttamaan päätöksentekoon. Digitalisaation myötä, tietoa on mahdollista tarjota reaaliaikaisesti ja asiakirjat ovat usein helposti löydettävissä.

Jatkuvasti kehittyvä digitalisaatio tarjoaa uusia ja merkittäviä mahdollisuuksia järjestää julkista toimintaa täysin uudella tavalla, joka palvelee asiakkaita nykyistä tehokkaammin, osallistavammin ja turvallisemmin (Koponen & muut, 2018, s. 4). Erilaisten sähköisten työkalujen, kuten verkossa tapahtuvien kyselyiden ja palautekanavien avulla voidaan tavoittaa laajasti kuntalaisia (Valtiovarainministeriö, 2023). Digitalisaatio ja digitaaliset apuvälineet myös tavoittavat ihmisiä eri tavalla kuin aikaisemmin, esim. kuntien Facebook-sivut, joissa voidaan jakaa infoa tulevista tapahtumista kunnassa. Samalla

digitalisaatio voi edistää avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, kun asiakirjat, eri kokousten striimit ja päätöksentekoa koskeva data ovat helposti kuntalaisten saatavilla.

Kuntaliitto on yhdessä valtiovarainministeriön kanssa kehittänyt kuntien digiosaamista ja erilaisia osallistumiskanavia. Kuntaliiton teettämän tutkimuksen mukaan sähköiset palvelut ovat avanneet mahdollisuuksia tavoittaa kuntalaisia entistä monipuolisemmin, ja jatkuvalla kehittämisellä voidaan varmistaa, ettei haavoittuvassa asemassa olevia kuntalaisia suljeta sähköisten palvelujen ulkopuolelle (Aranko, Ketola & Hassinen, 2021, s. 64). Digitalisaatio ei ratkaise kaikkea, sillä on edelleen osa kuntalaisia, jotka eivät voi tai halua käyttää digitaalisia palveluita. Siksi heidät täytyy myös ottaa huomioon päätöksenteossa ja osallisuudessa. Digitalisaatio voi kuitenkin auttaa monia kuntalaisia ja lisätä osallisuutta. Täytyy muistaa, että pelkkä teknologian olemassaolo ei takaa osallisuutta tai avoimuutta vaan tarvitaan myös viestinnällistä ja hallinnollista osaamista (Valtiovarainministeriö, 2023). Siksi digiosaaminen on tärkeää niin kuntalaisille kuin erityisesti kunnassa työskenteleville.

Valitsin aiheen kandidaatintutkielmaani, koska olen itse kiinnostunut kuntien toiminnasta ja erityisesti siitä, miten kuntalaiset voivat vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon. Mielestäni on tärkeää, että päätöksenteko on avointa ja että kuntalaisia osallistetaan aktiivisesti. Tällä tavoin luottamus päättäjiä kohtaan lisääntyy ja saadaan aikaan parempaa päätöksentekoa, joka palvelee kuntalaisten arkea. Kuntalaiset ovat kuntien ydin ja heidän äänensä täytyy saada kuuluviin. Uskon vahvasti, että digitalisaatio voi toimia välineenä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Digitalisaatio on nykyhetkeä ja tulevaisuutta ja sen merkitys tulee todennäköisesti vielä korostumaan. Jokaisella kuntalaisella on oikeus, heidän itse niin halutessaan, saada äänensä kuuluviin ja vaikuttaa päätöksiin, jotka koskevat heitä itseään. Digitalisaatio voi tuoda tähän helpotusta.

Tutkimusmenetelmänä käytän kirjallisuuskatsausta. Kirjallisuuskatsaus voidaan määritellä tutkimustavaksi, jolla tutkitaan tutkijoiden alkuperäistutkimuksia (Vilkkä, 2023). Vilkkä kertoo, että kirjallisuuskatsauksen tavoitteena on tiivistää alkuperäistutkimuksen olemassa oleva tieto ja olennainen tieto aihepiirissä ja sen perusteella tehdä keskeiset johtopäätökset ennalta asetettujen tutkimuskysymysten pohjalta.

Aineistona olen käyttänyt kirjallisuuskatsaukseen, sekä kandidaatintutkielmaan sopivia aineistoja. Käytän sekä tieteellisiä lähteitä, kuten kirjallisuutta ja raportteja, sekä eri esimerkkien kohdalla kuntien ja kaupunkien omia verkkosivuja.

1.1 Tutkimuskysymykset

Kuntalaiset haluavat yhä useammin osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa heitä koskeviin asioihin. Samalla kunnat etsivät uusia keinoja, joilla osallistaa kuntalaisia ja edistää päätöksenteon avoimuutta. Päätöksenteon tulisi olla osallistavaa, mutta myös avointa ja luotettavaa. Kuntalaiset haluavat tietää, mistä asioita päätetään ja miten ja milloin niihin voidaan vaikuttaa. Tienarin ja Harviaisen mukaan (2020, s. 14) kuntalaiset odottavat voivansa ilmaista mielipiteitään ja osallistua kunnassa tehtäviin päätöksiin. He korostavat myös, että avoimuus on olennainen osa nykyaikaista päätöksentekoa (s. 19).

Digitalisaatio on viime vuosina muuttanut julkisen sektorin, ja kuntien toimintaa ja avannut paljon uusia mahdollisuuksia. Digitalisaatio tarjoaa uusia mahdollisuuksia vaikuttaa, osallistua ja osallistaa. Samalla digitalisaatio edistää päätöksenteon avoimuutta (Valtiovarainministeriö, 2023). Kuntaliitto (2023) on tuonut esiin, että sähköiset palvelut mahdollistavat kuntalaisten tavoittamisen aiempaa tehokkaammin.

Tutkielmani tavoitteena on selvittää, millaisia osallistumismahdollisuuksia kuntalaisilla on ja miten kunta voi osallistaa kuntalaisia. Selvitän tutkielmassani, miten digitalisaation

avulla voidaan edistää kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia ja avoimuutta päätöksenteossa. Tutkimusongelman voi muotoilla seuraavalla tavalla:

Miten digitalisaatio vaikuttaa kuntien päätöksenteon avoimuuteen ja kuntalaisten osallisuuteen?

Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Millaisia osallistumismahdollisuuksia kuntalaisilla on kunnallisessa päätöksenteossa?
2. Miten digitalisaatio vaikuttaa kuntalaisten osallistumiseen ja kuntien päätöksenteon avoimuuteen?

1.2 Keskeiset käsitteet

Tässä tutkielmassa keskeisiä käsitteitä ovat: osallistaminen, osallisuus, avoimuus päätöksenteossa, digitalisaatio ja digiosallisuus sekä digisyrjäytyminen. Näiden käsitteiden määrittelemisen ja ymmärtämisen luovat pohjan tutkielman teoreettiselle viitekehykselle ja analyysille.

Osallistamisella tarkoitetaan tässä tutkielmassa sitä, että kunnissa pyritään löytämään keinoja, joilla kuntalaiset saadaan osallistumaan päätöksentekoon (Tienari & Harviainen, 2020, s. 161-162). Osallistamisen tavoitteena antaa kuntalaisille mahdollisuus vaikuttaa kunnan toimintaan, arkeen ja sen sujumiseen. Kuntalaiset saavat tuoda esiin omia mielipiteitään ja vaikuttaa arjen ja palveluiden kehittämisessä.

Osallisuus puolestaan tarkoittaa laajempaa osallistumista yhteisön toimintaan ja tunnetta siitä, että kuuluu johonkin. Se ei ole pelkästään osallistumista päätöksentekoon vaan tunnetta yhteisöllisyydestä (Bäcklund, Häkli & Schulman, 2017, s. 82).

Avoimuus ja erityisesti päätöksenteon avoimuus tarkoittaa sitä, että hallinnon toiminta on läpinäkyvää ja kuntalaisilla on oikeus ymmärtää päätöksentekoprosesseja. Avoimuus toteutuu, kun kansalaiset saavat tarpeeksi ymmärrettävää ja oikeaa tietoa. Avoin hallinto (2023) määrittelee, että avoimuus edellyttää selkeää viestintää ja vuorovaikutusta, jossa jokaisella on oikeus ymmärtää ja tulla ymmärretyksi.

Digitalisaatio tässä tutkielmassa viittaa toimintaympäristön muutokseen, jossa hyödynnetään kehittyneitä tietotekniikkaa, digitaalisia välineitä ja dataa osana päätöksenteon, osallisuuden ja vuorovaikutuksen kehittämistä. Kyse ei ole vain teknologian käytöstä vaan toimintakulttuurin muutoksesta: asioita tehdään eri tavalla kuin aiemmin (Hämäläinen, Tienari & muut, 2020, s.19).

Digiosallisuus tarkoittaa yksilön kykyä ja mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan digitaalisten välineiden avulla. Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL, 2023) määrittelee digiosallisuuden siten, että se on yhtä lailla yksilön kuin yhteiskunnan vastuulla: kunnan tulee tarjota selkeitä ja saavutettavia digipalveluita ja kuntalaisten tulee voida käyttää niitä itselleen sopivalla tavalla.

Digisyrjäytymisellä tarkoitetaan tilannetta, jossa yksilö tai ryhmä jää digitaalisten palvelujen ja teknologian ulkopuolelle joko osaamisen, välineiden tai motivaation puutteen vuoksi (THL, 2023). Digisyrjäytyminen on tärkeää ottaa huomioon, kun suunnitellaan digitaalisia palveluita, kaikilla ei ole mahdollisuutta tai halua käyttää digitaalisia palveluita.

2 Osallisuus, osallistaminen ja avoimuus osana kuntien päätöksentekoa

Osallisuus kunnallisessa päätöksenteossa tarkoittaa kuntalaisten mahdollisuutta vaikuttaa oman kuntansa kehittämiseen ja kunnan julkisten palveluiden järjestämiseen. Perustuslain (731/1999, 14 §) mukaan kansalaisilla ja kuntalaisilla on oikeus osallistua ja vaikuttaa julkiseen päätöksentekoon. Lisäksi perustuslaki velvoittaa julkista valtaa edistämään yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä koskevaan päätöksentekoon. Kuntalain (410/2015, 1 §) tarkoituksena on mahdollistaa kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Osallisuus ja osallistaminen kunnallisessa päätöksenteossa perustuvat siis suoraan lainsäädäntöön.

Osallisuus kunnallisessa päätöksenteossa ei perustu pelkästään lainsäädäntöön. Kuntaliiton mukaan kuntien rooli osallisuuden ja yhteisöllisyyden rakentajina korostuu entisestään tulevaisuudessa (Kuntaliitto, 2023). Kuntaliitto korostaa kunnan merkittävää roolia osallisuuden ylläpitäjänä ja vahvistajana. Tienari ja Harviainen (2020, s. 173) toteavat kuntalaisten odottavan, että heitä osallistetaan päätöksentekoon. Osallistaminen ei siis ole vain lakisääteinen velvoite, vaan myös kuntalaisten odotus. Kuntalaiset haluavat mahdollisuuden vaikuttaa heitä koskeviin asioihin. Myös kunnat haluavat osallistaa kuntalaisia, jotta päätöksenteossa

Osallistamisen ja osallisuuden ohella kuntalaiset odottavat avoimuutta päätöksenteossa. Julkisen hallinnon tiedonkäytön ja toiminnan avoimuus on olennaista kansalaisten luottamuksen saavuttamisessa (Koponen & muut, 2018, s. 23). Viimeaikaiset tutkimukset ovat osoittaneet, että kuntalaiset toivovat päätöksenteon olevan yhä avoimempaa ja vähemmän politisoitunutta (Bras & muut, 2024). Kuntalaisten osallistaminen voi osaltaan lisätä avoimuutta, sillä se tuo päätöksentekoon enemmän vuorovaikutusta ja ymmärrettävyyttä. Kun kuntalaiset voivat osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, lisää se avoimuuden tunnetta.

2.1 Kuntalaisten osallistumismahdollisuudet ja kunnan rooli niiden edistäjänä

Kuntalaisten osallistumisoikeudet perustuvat lainsäädäntöön. Suomen perustuslaki (731/1999, 14 §) tarjoaa jokaiselle oikeuden osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Vuonna 2019 äänestäminen oli yhä suomalaisten suosituin tapa vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon (Jämsén & muut, 2023, s. 9). Kuntalaki (410/2015, 22§) puolestaan velvoittaa kuntia edistämään asukkaidensa vaikuttamismahdollisuuksia.

Kuntalaisilla on käytössä sekä lainsäädäntöön perustuvia, että muita vaikutusmahdollisuuksia, joilla pyritään lisäämään osallistumista. Lakiin perustuvia vaikuttamismahdollisuuksia ovat esimerkiksi kuntalaisaloite, vaikuttamistoimielimet sekä äänestäminen. Jokaisella kuntalaisella on oikeus tehdä aloitteita kuntaa koskevasta toiminnasta (Kuntalaki 410/2015, 23 §). Lain mukaan jokaiseen kuntalaisaloitteesen tulee vastata. Kuntalaissa (410/2015, 26 §, 27 § ja 28 §) säädetään nuorisovaltuuston, vanhusneuvoston ja vammaisneuvoston perustamisesta. Nämä lakisääteiset toimielimet varmistavat, että eri väestöryhmien näkemykset tulevat kuulluiksi kunnan päätöksenteossa. Lakiin perustuu myös äänestysoikeus. Perinteinen tapa vaikuttaa kunnalliseen päätöksentekoon, on kuntavaalit (410/2015, 20 §). Kunnallisvaalit järjestetään neljän vuoden välein ja niissä saa äänestää ehdot täyttävät, 18-vuotta täyttäneet kuntalaiset. Kunnallisvaaleissa valitaan neljäksi vuodeksi kunnanvaltuutetut, jotka käyttävät kunnan ylintä päätäntävaltaa (Valtiovarainministeriö, 2023).

Lakisääteisten velvollisuuksien lisäksi kunnat tarjoavat kuntalaisille useita erilaisia keinoja osallistua päätöksentekoon. Kunnalla on merkittävä rooli erilaisten keinojen edistämässä. Sitran tekemän tutkimuksen (Jämsén & muut, 2023, s. 9) mukaan kansalaiset ovat tyytymättömiä siihen, että poliitikot eivät ymmärrä tavallisten ihmisten ongelmia. Kaksi kolmasosaa vastaajista oli sitä mieltä, että päätöksenteko pitäisi saada lähemmäs tavallisia ihmisiä. Avainkysymys Tienarin ja Harviaisen mukaan (2020, s. 173)

on se, miten saadaan tarjottua ihmisille mieleisiä keinoja osallistua päätöksentekoon ja strategiseen suunnitteluun.

Esittelen seuraavaksi erilaisia keinoja osallistaa kuntalaisia päätöksentekoon ja esimerkkitapauksia eri kunnista.

Asukastilaisuudet ja kuulemiset ovat keskeisiä keinoja, joilla kunnat voivat edistää asukkaidensa osallistumista päätöksentekoon. Ne tarjoavat asukkaille suoran mahdollisuuden tuoda omia mielipiteitään esiin ja vaikuttaa asioihin. Tampereen kaupunki järjestää tamperelaisten iltoja, joissa on mahdollista keskustella oman kotikuntansa asioista, kaikki ovat tervetulleita (Tampereen kaupunki, 2024). Turussa järjestettiin asukastilaisuus Kupittaa-Turku junahankkeesta (Väylävirasto, 2024). Kaikki halukkaat saivat osallistua.

Vaikka tarkkaa määrää kunnissa järjestetyistä asukastilaisuuksista tai kuulemisista ei ole, voidaan todeta, että niitä järjestetään ympäri Suomea. Asukastilaisuuksissa ihmiset pääsevät vaikuttamaan ja osallistumaan heitä koskeviin tai heitä kiinnostaviin asioihin. Asukastilaisuudessa kunta, maakunta tai viranomainen jakaa ajankohtaista tietoa suunnitteilla olevista hankkeista ja kerää asukkaiden näkemyksiä ja palautteita. Kolmasosa suomalaisista kokee, että päätöksenteko tulisi saada lähemmäs kansalaisia (Jämsén & muut, 2023, s. 9) ja kuntaliiton mukaan (Kuntaliitto, 2023) vahva osallisuus ja aktiiviset kuntalaiset tekevät kunnasta yhteisöllisen, elinvoimaisen ja sosiaalisesti kestävä. Asukastilaisuuksien avulla kunta voi osallistaa kuntalaisia ja kuntalaiset kokevat osallisuuden tunnetta.

Toinen merkittävä keino kuntalaisten osallistamisessa on osallistava budjetointi. Osallistavassa budjetoinnissa kuntalaisille annetaan tietty rahasumma, jonka käyttökohteista kuntalaiset voivat päättää esimerkiksi äänestämällä (Eurajoen kunta, 2025). Eurajoen kunnan asukkaat saivat vuonna 2025 käyttöönsä 30 000 €. Ideoita tuli 65, joista 13 valittiin äänestykseen. Eurajoen kuntalaiset äänestivät suojateiden

turvaamisesta, laavun rakentamisesta ja maksuttomasta 3D jousiammunnasta. Osallistavalla budjetoinnilla pyritään lisäämään kansalaisten osallisuuden tunnetta ja mahdollisuutta vaikuttaa omassa kunnassa tapahtuviin asioihin.

Kuntalaisia voidaan osallistaa myös asukasraateihin, verkkokyselyihin, kehittämistyöpajoihin ja yhteiskehittämiseen järjestöjen kanssa. Nämä tarjoavat kuntalaisille monipuolisia tapoja vaikuttaa arjen ja yhteisön kehittämiseen. Verkkopohjaiset osallistumiskanavat ovat yleistyneet nopeasti. Useilla kunnilla on käytössään verkkopohjaisia kysely- tai palautekanavia, kuten otakantaa.fi tai kerrokantasi.fi (Valtiovarainministeriö, 2023). Valtiovarainministeriön mukaan, nämä tarjoavat ajasta ja paikasta riippumattoman osallistumismuodon.

Asukasraadit ja kehittäjäryhmät ovat osallistamisen muotoja, jossa kuntalaiset kutsutaan mukaan suunnittelemaan palveluita tai ratkaisemaan tiettyjä kehityshaasteita. Esimerkiksi Turun kaupungissa asukasraateja on käytetty strategiatyössä, kuten kaupungin ilmasto-ohjelman valmistelussa (Turun kaupunki, 2024).

Työpajat ja kehittämisillat ovat suosittuja erityisesti strategisen suunnittelun, aluekehittämisen tai palveluverkon uudistuksen yhteydessä. Näissä kuntalaiset voivat tuoda esiin näkemyksiään vuorovaikutteisessa ja usein luovassa ympäristössä. Lahdessa on järjestetty teemakohtaisia asukastyöpajoja esimerkiksi koulurakentamisen ja liikennesuunnittelun yhteydessä (Lahden kaupunki, 2023).

Kansalaisraadit, eli satunnaisesti valitut kuntalaisten muodostamat keskustelufoorumit, ovat yleistyneet erityisesti suurissa kaupungeissa. Ne tarjoavat mahdollisuuden syvällisempään. Esimerkiksi Helsingissä kansalaisraati osallistui kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen kehittämiseen vuonna 2022 (Helsingin kaupunki, 2022).

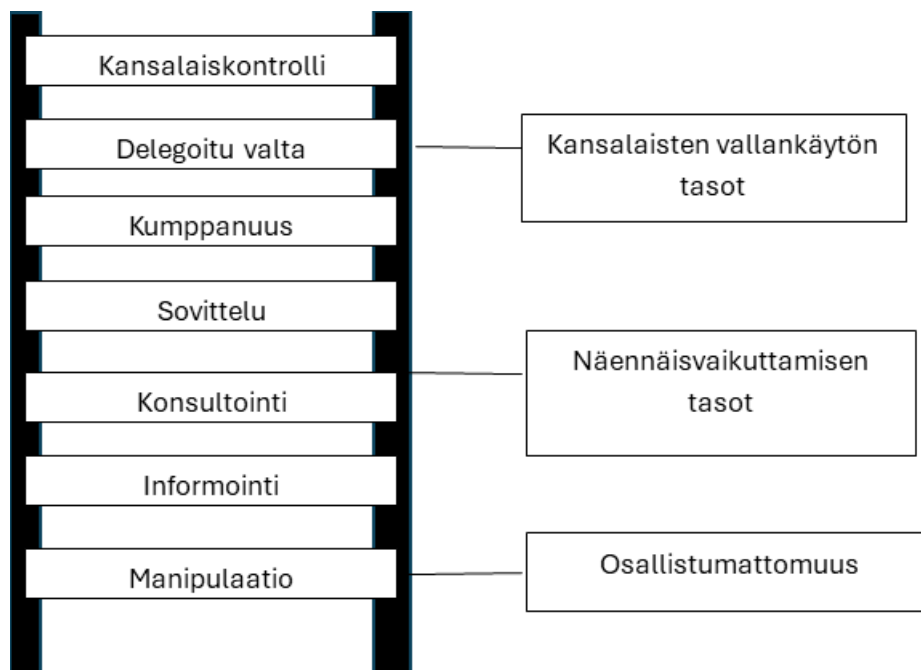
Voidaan todeta, että kuntalaisten osallistumismahdollisuudet ovat laajentuneet perinteisten, lainsäädäntöön perustuvien keinojen rinnalle. Kuntien rooli on keskeinen

osallistumiskeinojen tarjoaja ja kehittäjä. Kuten Jämsen & muut (2023, s.9) osoittivat, suuri osa kansalaisista kokee, että päätöksenteko on liian kaukana tavallisista ihmisistä, tästä syystä mielekkäät ja saavutettavat osallistumiskeinot ovat entistä tärkeämpiä.

Kuntaliiton (2023) mukaan vahva osallisuus ja aktiiviset kuntalaiset tekevät kunnasta yhteisöllisen ja sosiaalisesti kestävä. Kun osallistuminen koetaan aidoksi ja vaikuttavaksi, se vahvistaa kuntalaisten luottamusta, lisää kiinnostusta kunnalliseen päätöksentekoon ja tukee demokraattisen paikallishallinnon kehittymistä (Jämsén& muut 2023, s.9; Kuntaliitto 2023). Jos kuntalainen ei löydä mieluisia tapoja osallistua, voi se johtaa passiivisuuteen ja kuntalainen voi jättää osallistumatta päätöksentekoon.

2.2 Osallisuuden muodot ja motivaatiotekijät

Osallisuuden muodot vaihtelevat suuresti sen mukaan, kuinka paljon kuntalaisille annetaan todellista päätösvaltaa. Osallisuuden teoreettista luonnetta on havainnollistettu muun muassa Sherry Arnsteinin klassisessa osallistumisen tikapuumallissa (1969), jossa osallisuus jaetaan eri asteisiin, manipulaatiosta aina kansalaiskontrolliin. Kuviossa 1. erotellaan esimerkiksi osallistumattomuus kuten pelkkä informointi ja aito vaikuttaminen, jossa kuntalaisilla on todellista päätösvaltaa. Suomessa osa osallistumismenetelmistä, kuten asukastilaisuudet tai verkkokyselyt, voivat jäädä osallistumattomuuden tasolle, jos niiden tuottamaa tietoa ei hyödynnetä. Päätöksenteon tulisi pyrkiä todelliseen vaikuttamiseen, sillä motivaatio todennäköisesti loppuu, jos kuntalaisilla on vain symbolista valtaa.



Kuvio 1. Osallistumisen tikapuut (mukaillen Arnstein, 1969).

Osallistumismuotoja kehittäessä on tärkeä ymmärtää, miksi kuntalaiset osallistuvat tai toisaalta jättävät osallistumatta. Sitran teettämässä kyselytutkimuksessa (Jämsén & muut, 2023, s. 9) todetaan, että moni kokee poliittisen päätöksenteon olevan etäällä heidän arjestaan. Samassa kyselyssä kaksi kolmasosaa koki, että päätöksenteko tulisi saada lähemmäs tavallisia ihmisiä. Kokemus etäisyydestä poliittisessä päätöksenteossa voi vaikuttaa kuntalaisten osallisuuteen. Myös kokemus siitä, että ei ole todellista valtaa tai vaikuttaminen on näennäisvaikuttamisen tasolla, voi heikentää kuntalaisten osallisuutta.

Tutkimusten mukaan osallistumismotivaatioon vaikuttavat useat tekijät. Grimmelihiuksen ja Meijer (2014) nostavat esiin hallinnon läpinäkyvyyden ja luottamuksen: mitä avoimemmaksi kuntalaiset kokevat päätöksenteon ja tiedottamisen, sitä todennäköisemmin he osallistuvat. Myös aiemmat kokemukset vaikuttamisesta, kuten se, onko oma mielipide otettu huomioon, lisäävät tai vähentävät halukkuutta osallistua tulevaisuudessa. Jos kuntalainen kokee, että hänen mielipidettensä ei oteta huomioon, voi hänelle herätä ajatus: miksi edes yritän osallistua, kun ei sillä ole merkitystä.

Yksi merkittävä motivaatiotekijä on tiedonsaanti. Kuntalainen ei voi osallistua, jos hän ei tiedä milloin ja miten osallistua voi. Jos ei ole tarpeeksi tietoa asioista, voi vaikuttaminen olla haastavaa. Siksi kuntien järjestämät keskustelutilaisuudet ovat hyvä vaihtoehto lisätä kuntalaisten tietoisuutta. Tilaisuuksiin voi osallistua kuka vaan ja siellä saa vapaasti kysyä kysymyksiä ja lisätä omaa tietoisuuttaan. Valtiovarainministeriö (2023) onkin korostanut saavutettavien ja selkeästi viestittyjen osallistumiskanavien merkitystä, kuten digitaalisia palautepalveluita tai verkkopohjaisia kyselyalustoja. Lisäksi elämänvaihe, koulutustausta, kielitaito ja digitaidot vaikuttavat siihen, ketkä osallistuvat ja ketkä jäävät helposti osallisuuden ulkopuolelle (Jämsén & muut, 2023, s. 10).

Kunnat voivat vaikuttaa osallistumismotivaatioon paitsi tarjoamalla monipuolisia osallistumiskeinoja, myös vahvistamalla kokemusta siitä, että osallistumisella on merkitystä. Esimerkiksi osallistuva budjetointi tai kansalaisraadit voivat lisätä vaikuttamisen tunnetta, kun kuntalainen näkee konkreettisesti osallistumisensa tulokset. Kun osallistuminen koetaan aidoksi ja vaikuttavaksi, sitoutuminen kuntaan ja luottamus päätöksentekoon vahvistuvat.

Täytyy kuitenkin muistaa, että kaikkia ei kiinnosta osallistua, vaikka aihe koskettaisi itseään. Se voi olla tunne siitä, että mitään muutosta ei kuitenkaan tapahdu, ajanpuute tai yleinen kiinnostomattomuus. Tärkeä on löytää mahdollisimman monta keinoa, jolla kuntalaisia voidaan saada osallistumaan ja motivoitumaan, mutta samalla ymmärtää, että kaikkia ei välttämättä kiinnosta osallistua kunnan asioista päättämiseen.

2.3 Avoimuus kunnallisessa päätöksenteossa

Avoimuus on keskeinen periaate julkisen hallinnon demokraattisessa toiminnassa. Se tarkoittaa päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja kansalaisten oikeutta saada tietoa ja tarvittaessa vaikuttaa päätöksentekoprosessiin. Kuntalain (410/2015, 29 §) mukaan

kunnallisen toiminnan tulee olla avointa ja kunnan on edistettävä asukkaidensa tiedonsaantia.

Avoimuutta on pidetty yhtenä hyvän hallinnon edellytyksenä ja yhteiskunnan normina (Honkonen, 2023, s. 54–55). Avoimuus pakottaa viranomaiset toimimaan asianmukaisesti ja lakia noudattaen (Honkonen, 2023, s. 56). Avoimuus on siis jotain, mitä kansalaiset (kuntalaiset) odottavat ja sen tulee näkyä julkisessa toiminnassa. Avoimuus on lailla säädettyä, mutta myös tarve. Kuntalaiset haluavat avointa ja läpinäkyvää päätöksentekoa.

Avoimuuden toteutuminen käytännössä ilmenee esimerkiksi asiakirjojen julkisuutena, asiakirjojen julkaisemisena verkossa, avoimina valtuuston kokouksina sekä kuntien verkkosivujen ja päätöksentekosivustojen käytettävyydessä. Useissa kunnissa kokoukset myös striimataan tai tallennetaan verkkoon jälkikatselua varten. Kuten Valtiovarainministeriö (2023) korostaa, avoimuus ei tarkoita pelkästään tietojen teknistä saatavuutta, vaan myös sitä, että tieto on saavutettavaa, ymmärrettävää ja oikea-aikaista.

Tutkimusten mukaan avoimuus vaikuttaa suoraan kuntalaisten luottamukseen ja osallistumishalukkuuteen. Jämsénin & muiden (2023, s. 9) mukaan kansalaiset odottavat päätöksenteolta läpinäkyvyyttä, ja kokevat tyytymättömyyttä, jos poliittinen päätöksenteko näyttäytyy suljettuna tai etäisenä. Tämä voi vähentää kiinnostusta osallistua kunnallisiin asioihin. Kuntaliitto (2023) painottaa, että avoimuuden lisääminen tukee kunnan yhteisöllisyyttä ja edistää demokraattista keskustelukulttuuria.

Avoimuus on myös jatkuvaa kehittämistyötä. Kuten Kuntaliitto (2023) ja Valtiovarainministeriö (2023) ovat todenneet, avoimuuden ylläpitäminen vaatii aktiivista ja suunnitelmallista viestintää, asukkaiden osallistamista ja teknologian hyödyntämistä. Avoimuus ei siis ole yksittäinen toimenpide, vaan osa kunnan toimintakulttuuri, tavoitteena vahvistaa luottamusta kunnan ja kuntalaisten välillä.

3. Digitalisaation vaikutukset osallisuuteen ja päätöksentekoon

Digitalisaatio on muuttanut merkittävästi kuntien toimintaympäristöä ja johtamiskulttuuria. Laki digitaalisten palveluiden saatavuudesta (306/2019) edistää digitaalisten palveluiden saavutettavuutta, laatua, tietoturvallisuutta ja parantaa jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti palveluita. Teknologian avulla voidaan osallistaa kuntalaisia ja tuottaa dataa palveluiden kehittämistä varten (Tienari & Harviainen, 2020, s. 193).

Digitalisaatio tuo mukanaan uusia keinoja vaikuttaa ja osallistua sekä osallistaa. Timo Hämäläinen toteaa, että digitaaliset kyselyt ja palautekanavat, verkkopohjaiset pelillistämiset, sekä kaupungin tuottamien tietovarantojen avaaminen kaikkien käyttöön, kertovat kunnan ja kuntalaisen välisestä, uudeltaisesta vuorovaikutuksesta (Tienari & Harviainen, 2020, s. 216). Digitaalisten alustojen kautta tapahtuva vuorovaikutus mahdollistaa vuorovaikutuksen julkisen hallinnon ja sen asiakkaiden (kuntalaisten) välillä ja tämä tukee asiakkaiden tai kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia (Koponen & muut, 2018, s. 10).

Digitalisaatio liittyy vahvasti myös hallinnon läpinäkyvyyteen. Päätösasiakirjat, kokousten striimaukset ja sähköinen asiakirjahallinta ovat osa kuntien jokapäiväistä toimintaa, mutta avoimuus ei synny automaattisesti teknologian kautta. Avoimuus edellyttää tiedon ymmärrettävyyttä, saavutettavuutta ja kuntalaislähtöistä viestintää. Kuten Valtiovarainministeriö (2023) toteaa, teknologia voi edistää osallistumista ja avoimuutta, mutta vain, jos sitä käytetään tarkoituksenmukaisesti ja yhdenvertaisesti. Digitalisaatio tarvitsee hyvän strategian ja osaavia henkilöitä, jotta sen hyödyt voidaan maksimoida.

Tässä luvussa tarkastelen, miten digitalisaatio vaikuttaa kuntalaisten osallistumismahdollisuuksiin sekä päätöksenteon avoimuuteen. Luku käsittelee sekä digitaalisia osallistumiskeinoja, että niiden mahdollisuuksia ja haasteita kunnallishallinnon näkökulmasta.

3.1 Miten digitalisaatio edistää kuntalaisten osallistumista ja osallistamista?

Digitalisaatio on viime vuosina muuttanut merkittävästi tapoja, joilla kuntalaiset voivat osallistua kunnalliseen päätöksentekoon. Toisaalta kunta saa uusia mahdollisuuksia osallistaa kuntalaisia ja kerätä ja hyödyntää kuntalaisilta saatua dataa. Kerättyä dataa voidaan hyödyntää kuntien ja kunnan toiminnan kehittämisessä. Sähköiset osallistumiskanavat, verkkopalvelut ja digitaaliset vuorovaikutustavat ovat madaltaneet osallistumisen kynnyksiä ja mahdollistaneet laajempien väestöryhmien tavoittamisen. Osallistuminen ei ole enää sidottu tiettyyn paikkaan tai tiettyyn aikaan. Jämsen & muut (2023, s.9) toteavat, että kuntalaiset odottavat uusia, mielekkäitä ja helposti saavutettavia tapoja vaikuttaa kuntalaisia koskevaan päätöksentekoon ja digitalisaatio tarjoaa siihen keskeisen keinon.

Lain mukaan kuntien tulee tukea osallistumista myös digitaalisin keinoin. Kuntalain 22 § mukaan kuntien on edistettävä asukkaidensa vaikuttamismahdollisuuksia. Lisäksi lain 29 § velvoittaa tarjoamaan tietoa päätöksenteosta. Tiedonhallintalaki (906/2019) puolestaan velvoittaa kuntia järjestämään tiedonhallintansa sähköisesti ja tietoturvallisesti, ja digipalvelulaki (306/2019) edellyttää, että kuntien digitaaliset palvelut ovat saavutettavia kaikille käyttäjäryhmille. Laki siis kannustaa digitaalisten palveluiden käyttöön ja ohjaa kuntia käyttämään niitä.

Digitaaliset osallistumismuodot taas voivat olla esimerkiksi sähköisiä kyselyjä, palautekanavia, osallistuvaa budjetointia tai kansalaispaneeleita. Verkkopalvelut kuten Otakantaa.fi ja kuntien omat Kerro kantasi -alustat mahdollistavat osallistumisen ajasta ja paikasta riippumatta, esimerkiksi omalla koneella tai puhelimella. Lisäksi moni kunta hyödyntää sosiaalista mediaa, kuten Instagramia, TikTokia tai Facebookia tiedottamisen ja keskustelun alustana. Digitaalisuus mahdollistaa myös aivan uudenlaisia osallistumisen muotoja, kuten reaaliaikaiset verkkokeskustelut tai live-lähettykset tilaisuuksista, joissa kuntalaiset voivat esittää kysymyksiä.

Esimerkkinä Helsingin kaupunki on järjestänyt verkkopohjaisia työpajoja ja kokeillut digitaalisia osallistuvan budjetoinnin työkaluja, joiden avulla kuntalaiset ovat voineet ehdottaa ja äänestää oman asuinalueensa kehittämiskohteista (Helsingin kaupunki, 2022). Myös Lahti ja Turku ovat kehittäneet sähköisiä osallistumiskanavia osana kaupungin strategista osallisuustyötä (Lahden kaupunki, 2023; Turun kaupunki, 2024). Monet kaupungit ja kunnat haluavat kokeilla uusia digitaalisia keinoja osallisuuden edistämiseksi.

Digitalisaatio tuo osallisuuteen useita etuja, osallistumisen kynnys madaltuu, kuntalaiset voivat osallistua ilman fyysistä läsnäoloa, ja kunta voi tavoittaa useampia asukasryhmiä nopeasti. Valtiovarainministeriön (2023) mukaan sähköiset osallistumiskanavat tukevat erityisesti niiden asukkaiden osallistumista, joilla ei ole mahdollisuutta osallistua fyysisiin tilaisuuksiin esimerkiksi iän, työn tai esteellisyyden vuoksi. Digitalisaation hyödyntäminen on järkevää, sillä se ei sido kuntalaisia fyysisesti mihinkään paikkaan.

Toisaalta digitaalisuus tuo mukanaan myös haasteita. Digisyrjäytyminen voi estää osallistumista niiltä kuntalaisilta, joilla ei ole riittäviä digitaalisia taitoja tai pääsyä laitteisiin. Digisyrjäytymisellä tarkoitetaan tilannetta, jossa yksilö tai ryhmä jää digitaalisten palvelujen ja teknologian ulkopuolelle joko osaamisen, välineiden tai motivaation puutteen vuoksi (THL, 2023). Tämä voi johtaa eriarvoisuuteen ja sulkea pois juuri ne henkilöt, joiden osallistumista erityisesti tulisi tukea. Lisäksi osallistumisen laatu voi kärsiä, jos vuorovaikutus jää yksisuuntaiseksi tai teknisesti rajoittuneeksi. Lehtonen (2021, s. 322) muistuttaa, että osallistumisen tekninen mahdollistaminen ei yksin riitä tärkeää on myös osallistumisen kokemus ja tunne kuulluksi tulemisesta. Toisaalta kaikki eivät halua tai kaipaa digitaalisuutta. Osa kuntalaisista arvostaa yhä kasvotusten tapahtuvaa kanssakäymistä, joka mahdollistaa henkilökohtaisemman vuorovaikutuksen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että digitalisaatio tarjoaa kunnille laajoja mahdollisuuksia kehittää osallistumista, mutta onnistuminen edellyttää tavoitteellista suunnittelua, ja

aktiivista viestintää kuntalaisille. Digisyrjäytyminen tulee myös ottaa huomioon digitalisaatiota laajentaessa. Kaikilla ihmisillä ei ole mahdollisuutta tai halua hyödyntää digitalisaatiota osana päätöksentekoa.

3.2 Digitaalisuus ja päätöksenteon avoimuus

Digitalisaatio on vahvistanut kunnallisen päätöksenteon avoimuutta erityisesti tiedon saatavuuden, läpinäkyvyyden ja viestinnän näkökulmasta. Digitaaliset ratkaisut ovat mahdollistaneet aiempaa nopeamman ja laajemman tiedottamisen kuntalaisille esimerkiksi päätöksistä, kokouksista ja hankkeista. Kuntalaki (410/2015, 29 §) velvoittaa kuntia julkaisemaan päätöksenteon valmisteluun liittyvät tiedot yleisessä tietoverkossa. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi esityslistojen ja pöytäkirjojen julkaisemista kunnan verkkosivuille sekä kokousten suoratoistoa tai tallenteita. Näin ollen tieto on saatavilla nopeasti ja miltei reaaliajassa. Tämä kaikki ylläpitää avoimuutta.

Avoimuus ei kuitenkaan ole vain tiedon julkistamista verkkopalveluissa vaan se tarkoittaa myös sitä, että tieto on saavutettavaa, ymmärrettävää ja oikea-aikaista. Valtiovarainministeriön (2023) mukaan kunnallisen päätöksenteon avoimuus edellyttää aktiivista viestintää, jossa kuntalaisille kerrotaan mitä, miksi ja milloin päätetään, sekä miten asioihin voi vaikuttaa. Digitaaliset kanavat mahdollistavat tämän, mutta niiden käyttö edellyttää resursseja, osaamista ja suunnitelmallista viestintäkulttuuria. Jotta tiedosta voi hyötyä, se täytyy myös ymmärtää. Tiedon tulee olla myös selkokielistä, jotta mahdollisimman moni kuntalainen voi ymmärtää sen.

Yksi tärkeä osa digitaalista avoimuutta on niin kutsuttu avoin data, eli tuotettavan tiedon saatavuus koneluettavassa ja hyödynnettävässä muodossa. Monet kunnat ovat liittyneet mukaan avoimen hallinnon ohjelmiin, joiden tavoitteena on parantaa hallinnon läpinäkyvyyttä ja avoimuutta, sekä mahdollistaa kuntalaisten tiedonsaanti (Valtiovarainministeriö, 2022). Avoin data voi sisältää esimerkiksi tietoa budjeteista, kaavoituksesta, äänestystuloksista tai hankinnoista.

Toisaalta haasteena on edelleen tiedon saavutettavuus ja ymmärrettävyys. Esimerkiksi pitkät ja tekniset asiakirjat voivat olla vaikeita hahmottaa ja ymmärtää, mikä rajoittaa niiden käyttöä osallistumisen välineenä. Jämsén ja muut (2023) tuovat esiin, että avoimuus ei lisää osallistumista, ellei tieto ole kuntalaisille ymmärrettävässä muodossa. Avoimuus edellyttää siis myös selkokielisyyttä ja viestinnän selkeyttä. Haastavat asiakirjat, pitkät lakitekstit ja vaikeaselkoiset kirjoitukset voivat myös aiheuttaa sen, että kuntalaiset tulkitsevat niitä väärin tai niistä aiheutuu ylimääräisiä yhteydenottoja esim. kunnalle.

Voidaan todeta, että digitaaliset työkalut voivat merkittävästi vahvistaa kunnallisen päätöksenteon avoimuutta, mutta vain, jos niiden käyttö on systemaattista, saavutettavaa ja kansalaislähtöistä. Pelkkä teknologian olemassaolo ei riitä, vaan sen käytön on tuettava läpinäkyvyyttä ja tiedon todellista hyödyntämistä.

3.3 Digitalisaation mahdollisuudet ja haasteet

Digitalisaatio tarjoaa kunnille paljon mahdollisuuksia vahvistaa päätöksenteon avoimuutta ja kuntalaisten osallisuutta. Toisaalta kuntalaiset voivat osallistua helpommin kunnan asioihin ja päätöksentekoon digitalisaation avulla. Sähköiset osallistumiskanavat, verkkopohjainen päätöksenteko ja reaaliaikainen tiedottaminen ovat tehneet osallistumisesta ajasta ja paikasta riippumatonta, ja madaltaneet monien kuntalaisten kynnystä osallistua. Esimerkiksi verkkokyselyt, osallistuva budjetointi ja suoratoistetut valtuuston kokoukset ovat keinoja, joilla kunnallista hallintoa on tuotu lähemmäs arkea.

Digitalisaation suurimpia etuja ovat sen saavutettavuus ja nopeus sekä se, että se ei ole aikaan ja paikkaan sidottua. Verkkopalveluiden avulla kunta voi tavoittaa laajoja ihmisjoukkoja lyhyessä ajassa ja saada kerättyä palautetta tai ideoita tehokkaasti. Lehtosen (2021, s. 322) mukaan digitaaliset osallistumismuodot voivat erityisesti

helpottaa osallistumista sellaisille kuntalaisille, joilla ei ole mahdollisuutta osallistua fyysisiin tilaisuuksiin esimerkiksi työn, iän tai liikuntarajoitteiden vuoksi.

Myös päätöksenteon läpinäkyvyys on digitalisaation myötä parantunut. Tiedonhallintalaki (906/2019) ja Kuntalaki (410/2015, 29 §) varmistavat, että päätöksenteon asiakirjat ja kokoustiedot julkaistaan verkossa.

Samalla digitalisaatio tuo mukanaan haasteita, jotka liittyvät erityisesti yhdenvertaisuuteen ja saavutettavuuteen. Digisyrjäytyminen on riski, kaikilla kuntalaisilla ei ole tarvittavia digitaalisia taitoja, laitteita tai internetyhteyttä. Tähän voi vaikuttaa ikä, syrjäytyminen tai vaikkapa vamma. Tämä voi johtaa siihen, että osa väestöstä jää osallisuuden ja tiedon ulkopuolelle (Jämsén & muut, 2023, s. 193). Kaikki eivät myöskään halua kehittää digitaalisia taitojaan tai voi kehittää niitä.

Toinen keskeinen haaste on tiedon monimutkaisuus ja viestinnän selkeys. Vaikka päätöksentekoa asiakirjat ovat julkisesti saatavilla, ne voivat olla vaikeaselkoisia ja teknisesti muotoiltuja. Valtiovarainministeriö (2023) korostaa, että kunnallinen viestintä vaatii selkokielisyyttä ja kuntalaislähtöistä näkökulmaa, jotta avoimuus ei jää vain muodolliseksi velvollisuudeksi.

Lisäksi osallistumisen laatu voi kärsiä, jos digitaaliset kanavat eivät mahdollista todellista vuorovaikutusta tai palautteen käsittely jää pinnalliseksi. Jos teetetään digitaalisia kyselyitä, mutta saatua tietoa ei hyödynnetä, voi tämä herättää tunteen, että vaikuttaminen on todellisuudessa osallistumattomuutta (Arnstein, 1969). Tällöin kuntalaiset voivat kokea osallistumisen näennäiseksi tai turhaksi. Tämä voi heikentää luottamusta kuntaan ja vähentää osallistumishalukkuutta jatkossa (Lehtonen, 2021; Jämsén & muut, 2023, s.178).

Yhteenvetona voidaan todeta, että digitalisaatio on hyvä keino osallistumisen ja avoimuuden edistämiseksi, mutta sen hyödyt realisoituvat vain, jos sen käyttöönotto on

strategista, saavutettavaa ja ihmislähtöistä. Kunnat tarvitsevat osaamista, resursseja ja halua kehittää digitaalisia ratkaisuja niin, että ne palvelevat kaikkia kuntalaisia tasapuolisesti. Kunnan täytyy kehittää omaa digitaalista osaamista ja tuoda sitä kuntalaisten tietoon. Digitalisaatio on osa nykypäivää ja sen hyödyt ovat ilmeiset.

4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tässä kandidaatintutkielmassa tarkastelin digitalisaation vaikutuksia kuntalaisten osallistumismahdollisuuksiin ja kunnallisen päätöksenteon avoimuuteen. Tutkimuskysymykseni olivat: Millaisia osallistumismahdollisuuksia kuntalaisilla on kunnallisessa päätöksenteossa ja miten digitalisaatio vaikuttaa kuntalaisten osallistumiseen ja kuntien päätöksenteon avoimuuteen?

Tutkimustulokset osoittavat, että osallistumisen muodot ovat monipuolisia ja vaihtelevia. Perinteisen vaalien rinnalle on kehittynyt useita keinoja osallistua ja osallistaa. Perinteisten kasvokkain tapahtuvien kanssakäymisten rinnalle on kehitetty digitaalisia keinoja osallistaa kuntalaisia. Verkkopohjaiset kyselyt, osallistuva budjetointi, asukasraadit sekä sosiaalisen median kautta tapahtuva vuorovaikutus, ovat esimerkkejä siitä, miten kuntalaisia voidaan osallistaa nykyaikaisin keinoin. Digitalisaatio on madaltanut osallistumisen kynnyksiä, sillä fyysinen läsnäolo ei ole enää pakollista (Valtiovarainministeriö, 2023). Sähköisen osallistumiskanavat mahdollistavat ajasta ja paikasta riippumattoman vaikuttamisen ja osallistumisen.

Kandidaatin tutkielmassa kävi myös ilmi, että digitalisaatio on edistänyt myös avoimuutta. Avoimuuden osalta digitalisaatio on vahvistanut tiedon saatavuutta ja sen läpinäkyvyyttä. Kuntien verkkosivuilla julkaistavat asiakirjat, esityslistat ja pöytäkirjat sekä kokousten suoratoistot ja tallenteen mahdollistavat sen, että kuntalaiset voivat seurata päätöksentekoa reaaliajassa tai jälkikäteen. Tiedonhallintalaki ja digipalvelulaki ovat velvoittaneet kuntia huolehtimaan tiedon saavutettavuudesta ja ymmärrettävyydestä. Tiedon täytyy olla selkeästi esitettyä ja ymmärrettävää, tekniset tai vaikeaselkoiset asiakirjat voivat heikentää kuntalaisten kykyä osallistua päätöksentekoon (Jämsén & muut, 2023).

Lisäksi tutkielmassa havaittiin, että pelkkä osallistumisen mahdollistaminen ei riitä vaan kuntalaisten täytyy kokea, että heidän näkemyksillään on merkitystä ja ne otetaan

huomioon päätöksenteossa. Symbolinen osallistaminen, jossa osallistujien panosta ei hyödynnetä voi vähentää kiinnostusta osallistua jatkossa (Arnstein, 1969).

Kaiken kaikkiaan digitalisaatio voi tarjota merkittäviä mahdollisuuksia kunnallisen päätöksenteon kehittämiseen, kunhan sitä hyödynnetään strategisesti ja ihmislähtöisesti. Osallisuus ja avoimuus eivät synny itsestään teknologian avulla, vaan vaativat sitoutumista, viestinnällistä osaamista ja kunnianhimoista kehittämistyötä niin kuntien viranhaltijoilta kuin päättäjiltä. Digitalisaatio on osa nykypäivää ja oikein käytettynä toimii erinomaisena keinona osallistaa kuntalaisia mukaan päätöksentekoon.

Digitalisaatio ja sen kehittäminen on osa julkisen sektorin johtamista. Valtiovarainministeriö (2023) korosti, että päätöksenteon avoimuus edellyttää aktiivista viestintää ja toteaa samalla, että digitalisaatio vaatii jatkuvaa kehittämistä, suunnitelmallisuutta ja osaamista. Jämsén & muut (2023, s.9) taas toteavat kuntalaisten odottavan uusia ja mielekkäitä keinoja osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon. Digitalisaatio tuo tähän ratkaisun.

Olen samaa mieltä Valtiovarainministeriön kanssa, digitalisaatio vaatii jatkuvaa kehittämistä, suunnitelmallisuutta ja osaamista. Hallintotieteiden opiskelijana koen, että digitalisaation merkitystä ei voi sivuuttaa nyt, eikä tulevaisuudessa. Aihe on ajankohtainen, kiinnostava ja yhteiskunnallisesti merkittävä. Julkinen sektori tulee todennäköisesti tulevaisuudessa hyödyntämään digitaalisia palveluita entistä enemmän, mikä korostaa tarvetta ymmärtää ilmiötä monipuolisesti.

On tärkeää myös suhtautua kriittisesti siihen, miten digitalisaatiosta puhutaan. Pelkkä toistelu siitä, että digitalisaatio on tärkeää tai digitalisaatio on tulevaisuus ei riitä. Tarvitaan konkreettisia toimia, tekoja, resursseja ja osaamisen kehittämistä. Suunnittelussa täytyy myös ottaa huomioon ihmiset, jotka eivät halua tai voi käyttää digitaalisia palveluita. Digitalisaation tarkoituksena on tuoda helpotusta ja nopeutta, mutta ei ole syytä unohtaa ihmisiä, joille digitaaliset palvelut eivät ole saavutettavissa.

Koska aihe on laaja ja yhteiskunnallinen, voisi saman teeman parissa jatkaa esimerkiksi Pro Gradu-tutkielman parissa. Digitalisaatiota voi tarkastella monesta eri näkökulmasta ja yksi aiheeseen liittyvä näkökulma voisi olla esimerkiksi digitaalisten osallistumiskeinojen erot pienissä kunnissa verraten isoihin kuntiin. Toinen mahdollinen näkökulma voisi olla, että ketkä käyttävät digitaalisia osallistumiskanavia ja ketkä jäävät ulkopuolella. Pohdintaa riittäisi myös siinä, että miten kunta ottaa sellaiset ihmiset huomioon, joilla on haasteita käyttää digitaalisia palveluita.

Aihe on siis hyvin laaja ja ajankohtainen ja tämä kandidaatintutkielma antaa hyvät mahdollisuudet jatkaa saman aihepiirin parissa esimerkiksi Pro Gradu – tutkielmaa tehdessä.

Lähteet

- Aranko, A., Ketola, T & Hassinen, M. (2022). *Kuntien systeeminen muutos ja suhde asiakaskeskeisyyteen: Strateginen tutkielma*. Kuntaliitto.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Arnstein, S. R. (2019). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 85(1), 24–34. Noudettu 2.6.2025 osoitteesta: <https://doi.org/10.1080/01944363.2018.1559388>
- Avoin hallinto. (2023). *Avoimuus ja osallisuus*. Noudettu 17.3.2025 osoitteesta: <https://vnk.fi/avoin-hallinto>
- Brás, G. R., Pereira, S. & Dowley, K. M. (2024). Local transparency: Are non-partisan mayors making the difference? *PS: Political Science & Politics*, 57(4), 449–456. <https://doi.org/10.1017/S1049096524000295>
- Bäcklund, P., Häkli, J., & Schulman, H. (2017). *Osallisuuden jäljillä: Kansalaiset demokratiassa*. Gaudeamus.
- Eurajoen kunta. (2025). *Osallistuva budjetointi Eurajoella*. Noudettu 10.4.2025 osoitteesta <https://www.eurajoki.fi/2025/04/eurajoen-osallistuva-budjetointi/>
- Grimmelikhuijsen, S., & Meijer, A. (2014). Effects of transparency on the perceived trustworthiness of a government organization: Evidence from an online experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137–157. <https://doi.org/10.1093/jopart/mus048>
- Helsingin kaupunki. (2022). *Kansalaisraati ja digiosallistuminen*. Noudettu 15.4.2025 osoitteesta <https://www.hel.fi>
- Helsingin kaupunki. (2022). *Kansalaisraati kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluista*. Noudettu 10.4.2025 osoitteesta <https://www.hel.fi>
- Honkonen, T. (2023). Ilmastoneuvottelujen avoimuus ja sidosryhmien osallistuminen Suomessa: käytännöt, oikeudelliset haasteet ja legitimizeetti. *Ympäristöjuridiikka*, 2–3, 52–94. <https://www.edilex.fi/ymparistojuridiikka/1001090004.pdf>
- Jämsén, P., Kaartinen, J., Westinen, J., & Turja, T. (2023). *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa: Kyselytutkimus kansalaisten ja päättäjien*

ajatuksista päätöksentekoon osallistumisesta ja demokratian tulevaisuuskuvista.

Sitra. <https://www.sitra.fi/julkaisut/demokraattiset-osallistumismahdollisuudet-suomessa/> (tarkista linkki)

Koponen, J., Nuutinen, J., Jousilahti, J., Malkamäki, M., Neuvonen, A., Eranti, V., & Ingman, M. (2018). *Lupaus jatkuvasti oppivasta digitaalisen aikakauden julkisesta hallinnosta: Selvitys digitaalisen aikakauden hallinnon edellytyksistä.* Demos Helsinki. <https://demoshelsinki.fi/new/wp-content/uploads/2018/04/demos-digitaalinen-hallinto.pdf>

Kuntaliitto. (2020). *Opas kuntalaisten osallistumisen arviointiin.* <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2059-opas-kuntalaisten-osallistumisen-arviointiin>

Kuntaliitto. (2021). *Kuntien digitalisaation kehittäminen.* <https://www.kuntaliitto.fi/kehittaminen/digitalisaatio>

Kuntaliitto. (2023). *Hyvinvointi, osallisuus ja yhteisöllisyys.* Noudettu 10.4.2025, osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/verkojulkaisut/uusien-kestavien-kuntien-roolit/2-4-hyvinvointi-osallisuus-yhteisollisyys>

Lahden kaupunki. (2023). *Digitaaliset osallistumiskanavat Lahdessa.* Noudettu 15.4.2025 osoitteesta <https://www.lahti.fi>

Lahden kaupunki. (2023). *Osallisuus ja työpajatoiminta.* Noudettu 10.4.2025 osoitteesta <https://www.lahti.fi>

Lehtonen, M. (2021). *Digitaalinen osallisuus kunnissa – mahdollisuus vai riski?* Kunnallistieteellinen aikakauskirja, 4, 312–330.

Lehtonen, M. (2021). *Digitaalinen osallisuus kunnissa – mahdollisuus vai riski?* Kunnallistieteellinen aikakauskirja, 4, 312–330.

Tampereen kaupunki. (2024). *Tamperelaisten illat.* Noudettu 10.4.2025 osoitteesta <https://www.tampere.fi/ajankohtaista/2024/03/04/tamperelaisten-illat>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). (2023). **Digiosallisuus.** Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Noudettu 30.5.2025 osoitteesta: <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/osallisuus/digiosallisuus>

- THL. (2023). *Digiosallisuus ja sen edistäminen*. Noudettu 17.3.2025 osoitteesta: <https://thl.fi/aiheet/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/heikoimmassa-asemassa-olevien-osallisuus/osallisuuden-edistamisen-mallit/digiosallisuuden-edistaminen>
- Tienari, J. & Harviainen, J. T. (2020). *Strategiaopas kuntien päättäjille: Osallista ja hallitse*. Alma Talent.
- Turun kaupunki. (2024). *Asukasraadit ja osallisuus Turussa*. Noudettu 11.4.2025 osoitteesta <https://www.turku.fi>
- Turun kaupunki. (2024). *Osallistuminen ja sähköiset palvelut Turussa*. Noudettu 15.4.2025 osoitteesta <https://www.turku.fi>
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Kuntien tuottavuus ja digitalisaatio*. <https://vm.fi/kuntien-tuottavuus>
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Otakantaa.fi ja muut osallistumisalustat kunnissa*. Noudettu 12.4.2025 osoitteesta <https://vm.fi>
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Otakantaa.fi ja muut osallistumisalustat kunnissa*. Noudettu 11.4.2025 osoitteesta <https://vm.fi>
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Otakantaa.fi ja muut osallistumisalustat kunnissa*. Noudettu 15.4.2025 osoitteesta <https://vm.fi>
- Vilkkä, H. (2023). *Kirjallisuuskatsaus metodina, opinnäytetyön osana ja tekstilajina*. Art House.
- Väylävirasto. (2024). *Kupittaa–Turku -ratahanke: Asukastilaisuus*. Noudettu 12.4.2025 osoitteesta <https://vayla.fi/kupittaa-turku-ratahanke/yleisotilaisuudet>