

Milla Lamminsivu

NÄENNÄISDEMOKRATIAA VAI AITOA VAIKUTTAMISTA?

Osallistuva budjetointi osallistumis- ja vaikuttamiskanavana
asukkaiden näkökulmasta

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Pro gradu -tutkielma

Helmikuu 2022

TIIVISTELMÄ

Milla Lamminsivu: Näennäisdemokratiaa vai aitoa vaikuttamista? Osallistuva budjetointi osallistumis- ja vaikuttamiskanavana asukkaiden näkökulmasta
Pro gradu -tutkielma, 83 sivua + liitteet
Tampereen yliopisto
Yhteiskuntatutkimuksen tutkinto-ohjelma
Helmikuu 2022

Edustuksellisen demokratian haasteet ja uuden julkisen hallinnan hallintotapa ovat johtaneet demokratian uudistamiseen ja parantamiseen pyrkivien demokratiainnovaatioiden kehittämiseen niin ympäri maailmaa kuin suomalaisissa kunnissa. Yksi eniten huomiota saaneista demokratiainnovaatioista on osallistuva budjetointi, jossa kansalaiset saavat päättää julkisten varojen käytöstä. Tässä tutkielmassa tarkastellaan osallistuvaa budjetointia osallistumis- ja vaikuttamiskanavana asukkaiden näkökulmasta. Tutkielman tulokset tarjoavat kuntien viranhaltijoille ja päättäjiille tärkeää tietoa asukkaiden kokemuksista osallistuvan budjetoinnin kehittämisen tueksi.

Tutkielman fokuksessa on Tampereen kaupungin vuosina 2020–2021 järjestetty Mun Tampere -osallistuva budjetointi, jossa asukkaat saivat päättää, kuinka 450 000 euroa käytetään lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Tutkimuskysymykseni on: millaisena osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneet asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin? Tarkastelen tätä tarkemmin kysymällä, mikä on motivoinut asukkaita osallistumaan osallistuvaan budjetointiin ja millaisia kokemuksia asukkailla on osallistuvan budjetoinnin eri vaiheista. Tutkimusaineistoni koostuu helmikuussa 2021 kerätystä kymmenestä yksilöhaastattelusta. Haastateltavat ovat Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneita asukkaita. Haastatteluaineisto on analysoitu teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä käyttäen.

Tutkimustulosteni perusteella osallistuva budjetointi näyttäytyy asukkaille pääasiassa mielekkäänä osallistumisen tapana, jonka avulla on mahdollista vaikuttaa konkreettisiin ja kohtalaisen pieniin paikallisiin asioihin. Haastateltavat kertoivat syyksi osallistumiselleen halun oman asuinalueensa kehittämiseen sekä itselleen tärkeiden arvojen edistämiseen, rahoituksen hakemisen, ajankulun sekä yleisesti halun vaikuttaa. Toimintatavan keskeisinä hyötyinä asukkaat näkivät yli 12-vuotiaiden äänioikeuden, mahdollisuuden tuoda oma paikallistietonsa asuinalueen kehittämiseen sekä asukkaiden päätösvallan prosessin kaikissa vaiheissa: ideoinnissa, suunnitelmien kehittämisessä ja lopullisessa äänestyksessä. Toisaalta asukkaat toivat esille myös prosessiin liittyneitä haasteita ja sen aikana esiin nousseita huolia, kuten budjetin jakautumisen liian suurille alueille, työpajojen tiukan aikataulun, verkkoäänestämisen haasteet, alhaisen äänestysaktiivisuuden ja viestinnän keskittymisen verkkoon. Asukkaiden kokemusten perusteella osallistuva budjetointi voi kuitenkin tarjota asukkaille mielekkään osallistumisen ja vaikuttamisen keinon vaaliosallistumisen rinnalle. Tutkielman tulosten perusteella osallistuvaa budjetointia järjestettäessä on huomioitava erityisesti selkeä ja monikanavainen viestintä sekä verkkoalustojen helppokäyttöisyys, jotka mahdollistavat kaikkien ihmisten yhdenvertaisen osallistumisen. Jatkossa olisi tärkeää tarkastella myös sosioekonomisen aseman ja aktiivisen kansalaisuuden yhteyttä osallistumiseen sekä syitä osallistumatta jättämiselle, jotta osallistuvaa budjetointia voitaisiin kehittää yhdenvertaisempaa osallistumista tukevampaan suuntaan.

Avainsanat: osallistuva budjetointi, osallistuva demokratia, demokratiainnovaatio, uusi julkinen hallinta, osallistuminen, vaikuttaminen, kuntademokratia

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	5
2. KANSALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUKSIEN KEHITYS OSANA MUUTTUVAA JULKISHALLINTOA	10
2.1 Edustuksellisen demokratian haasteet.....	10
2.2 Demokratian osallistuva käänne	15
2.3 Hallinnosta kohti verkostomaista hallintaa.....	19
2.4 Osallistuvan demokratian demokratiainnovaatiot.....	23
3. OSALLISTUVA BUDJETOINTI	26
3.1 Osallistuva budjetointi teoreettisessa viitekehyksessä	27
3.2 Osallistuvan budjetoinnin käytännöt	29
3.3 Osallistuva budjetointi Suomessa.....	33
3.4 Osallistuva budjetointi Tampereella.....	35
4. TUTKIMUSKYSYMYKSET JA -MENETELMÄT	41
4.1 Tutkimuskysymykset	41
4.2 Aineistonkeruumenetelmä.....	43
4.3 Tutkimusaineisto	44
4.4 Aineiston analyysimenetelmä	45
4.5 Tutkimuksen etiikka.....	47
4.6 Tutkimuksen luotettavuus ja yleistettävyys	48
5. ANALYYSI – OSALLISTUVA BUDJETOINTI VAIKUTTAMISKANAVANA	52
5.1 Osallistumisen motiivit	52
5.2 Vuorovaikutusta ja ideoiden jalostamista työpajoissa	55
5.3 Pientä ja paikallista asuinalueiden kehittämistä	61
5.4 Viestinnällisiä onnistumisia ja haasteita.....	63
5.5 Aktiivisten aikuisten vaikuttamiskanava?.....	65
5.6 Valtapeleistä vapaata vaikuttamista?	71
5.7 Tulosten yhteenveto.....	74
6. POHDINTA	77
6.1 Osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuus	77
6.2 Osallistujien sosioekonominen asema ja osallistumisen sosioekonomiset erot.....	79
6.3 Lasten ja nuorten osallistuminen	81
7. JOHTOPÄÄTÖKSET	85
LÄHTEET	89
LIITTEET	98
Liite 1. Haastattelukutsu.....	98

Liite 2. Haastattelurunko 99

1. JOHDANTO

Viime vuosikymmeninä käsitys demokratiasta ja kansalaisten roolista päätöksenteossa on ollut muutoksessa. Länsimaiset poliittiset järjestelmät perustuvat edustukselliseen demokratiaan, jossa kansalaiset valitsevat vaaleissa edustajat päättämään yhteisistä asioista, mutta etenkin 2000-luvulla kansalaisten kiinnittyminen edustuksellisiin järjestelmiin on ollut kuitenkin hiipumaan päin. Laskeva ja väestöryhmittäin polarisoituva äänestysaktiivisuus, puoluepolitiikan heikkeneminen ja nuorten heikko kiinnittyminen edustukselliseen demokratiaan ovat olleet kasvavia ilmiöitä myös 2000-luvun Suomessa (Forsberg & Raunio 2014, 13).

Nämä trendit ovat johtaneet keskusteluun demokratiavajeesta, edustuksellisen demokratian kriisistä, demokraattisen järjestelmän oikeutuksesta ja tarpeesta kehittää osallistumis- ja vaikuttamistapoja (Meriluoto & Litmanen 2019, 11; Pihlaja & Sandberg 2012, 16). Samanaikaisesti käsitys kansalaisten oikeudesta vaikuttaa yhteisiin asioihin ja perinteiset hallinnon toimintatavat ovat muutoksessa. Nykyinen uuden julkisen hallinnon hallintotapa edellyttää kansalaisten, päättäjien ja viranhaltijoiden vuorovaikutuksen lisäämistä ja monipuolisempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarjoamista kansalaisille (ks. Hakari 2013). Myös vuonna 2015 voimaan tullessa uudessa kuntalaissa (410/2015) osallistumis- ja vaikuttamiskeinot on nostettu aiempaa keskeisempään asemaan.

Edustuksellisen demokratian haasteisiin ja hallinnon muuttuviin tarpeisiin onkin pyritty vastaamaan osallistuvan demokratian demokratiainnovaatioita kehittämällä. Demokratiainnovaatioilla viitataan joukkoon erilaisia demokratian uudistamiseen ja parantamiseen pyrkiviä toimintamalleja, joista yksi kansainvälisesti eniten huomiota saanut on tämän tutkielman keskiössä oleva osallistuva budjetointi. Osallistuva budjetointi on toimintatapa, jossa kansalaiset saavat päättää julkisten varojen käytöstä. Osallistuva budjetointi on ajankohtainen ja puhuttava demokratiainnovaatio niin Suomessa kuin muualla maailmalla, mikä näkyy vilkkaassa aiheeseen liittyvässä tutkimuskirjallisuudessa sekä yleistyvänä kokeiluina. Osallistuvan budjetoinnin tutkijoiden mukaan osallistuva budjetointi on ollut yksi menestyksekkäimmistä osallistuvan demokratian demokratiainnovaatioista 1990-luvulta lähtien. Se on keino kehittää demokratiaa ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia, vahvistaa sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja muokata hallintoa avoimemmaksi. (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 164, 176.)

Lisääntynyt puhe kansalaisten monipuolisemmista osallistumismahdollisuuksista sekä niiden kehittäminen herättää myös keskustelua siitä, onko tavoitteena todella lisätä kansalaisvaikuttamisen mahdollisuuksia ja parantaa demokratiaa, vai onko taustalla pyrkimys legitimoida eliitin toimintaa (Keränen 2014, 37). Sosiologit Taina Meriluoto ja Tapio Litmanen (2019, 19) kirjoittavat, että kriittisimmät tutkijat ovat epäilleet uusien osallistamistapojen tarkoituksena olevankin enemmän oikeuttaa jo tehtyjä päätöksiä kuin aidosti kuulla uusia näkemyksiä ja jakaa päätöksentekovaltaa kansalaisille. Osallistumismuotojen yleistyessä on olennaista tutkia, millaisena asukkaat itse kokevat heille tarjotut osallistumis- ja vaikuttamiskanavat.

Tutkin tutkielmassani osallistuvaa budjetointia osallistumis- ja vaikuttamiskanavana asukkaiden näkökulmasta. Tutkimukseni fokuksessa on Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi, jossa tamperelaiset saivat päättää vuonna 2020, kuinka 450 000 euroa käytetään lasten ja nuorten hyvinvoinnin hyväksi. Tutkimuskysymykseni on: *millaisena osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneet asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin?* Osallistuva budjetointi on keino antaa asukkaille mahdollisuus vaikuttaa asuinalueensa kehittämiseen, ja onkin olennaista tarkastella, kokevatko osallistujat osallistuvan budjetoinnin olevan mielekäs ja vaikuttava osallistumis- ja vaikuttamistapa. Tutkielmani tulokset antavat tärkeää tietoa asukkaiden kokemuksista Tampereen, mutta myös muiden kuntien viranhaltijoille osallistuvan budjetoinnin ja muiden osallistavien menetelmien kehittämisen tueksi. Tutkielmani kohteena oleva Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi toteutettiin vuosina 2020–2021, eikä siitä ole vielä julkaistu tutkimuksia, joten tutkielman aihe on ajankohtainen ja tärkeä.

Osallistumisen tutkimus on tyypillisesti useita akateemisia tieteenaloja lävistävä aihe (Jäske 2018, 10), mikä näkyy myös tämän tutkielman kirjallisuudessa, joka koostuu niin politiikan tutkimuksen, hallintotieteiden kuin sosiaalitieteiden tutkimuksesta. Edustuksellisen demokratian haasteet ja demokratiainnovaatiot kytkeytyvät vahvasti politiikan tutkimukseen ja julkishallinnon muutostrendit hallintotieteiden tutkimusintresseihin. Tutkielmassani yhdistyy politiikan tutkimukselle sekä hallintotieteille tyypillisiä teoreettisia jäsennyksiä ja tarkastelukulmia, mutta osallistumisen tutkiminen on myös sosiaalitieteissä aktiivinen tutkimusala (esim. Luhtakallio & Mustranta 2017; Lehtonen 2013, Eriksson 2012; Häikiö 2005). Sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa osallistumista tarkastellaan usein aktiivisen kansalaisuuden ja osallisuuden näkökulmasta osana laajempaa yhdenvertaisuuden ja hyvinvoinnin keskustelua (ks. Salminen ym. 2021). Osallistuvan

budjetoinnin tarkastelu asukasnäkökulmasta tuottaa osaltaan sosiaalipoliittisesti tärkeää tietoa osallistumisen yhdenvertaisuuden edistämisen ja osallistumisen polarisoitumisen ehkäisemisen tueksi.

Demokratiaa ja osallistumista käsittelevässä tutkimuksessa onkin tarpeellista käsitellä myös poliittisen osallistumisen eriytymistä ja kasautumista. Poliittinen tasa-arvo, osallistuminen ja oikeudenmukaisuus ovat demokratian keskeisiä perusideoita (Luhtakallio & Mustranta 2017, 119; Lijphart 1997, 1), mutta tutkimusten mukaan yhteiskunnallinen osallistuminen on voimakkaasti eriytyntä sosioekonomisen aseman mukaisesti (esim. Wessels 2018; Wass ja Grönlund 2016; Rapeli & Borg 2016). Osallistumisen eriytyminen onkin nykyisin yksi demokratian vakavimmista haasteista, minkä seurauksena poliittinen epätasa-arvo on noussut yhdeksi poliittisen osallistumisen tutkimuksen keskeisimmäksi teemaksi (Wass & Grönlund 2016, 30; Wessels 2018, 51). Tutkielmani loppupuolella pohdin, näyttäytykö Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi ja osallistuva budjetointi yleisesti menetelmänä kaikille avoimena ja yhdenvertaisena osallistumis- ja vaikuttamiskanavana oman tutkielmani tulosten valossa. Kyseessä ei ole varsinainen tutkimuskysymys, vaan tutkimustulosten avulla pohdittava sosiaalipoliittisesti tärkeä teema.

Demokratian kriisistä puhuttaessa on huomioitava, että demokratian haasteet Suomessa ovat suhteellisia. Demokratian tilaa seuraavan kansalaisjärjestö Freedom Housen (2022) mukaan Suomi on vapaa demokratia, jossa poliittisten oikeuksien ja vapauksien tila on hyvä. Suomi saa Freedom Housen demokratiamittarista täydet pisteet, ja on mittaristolla mitattuna paras demokratia yhdessä Ruotsin ja Norjan kanssa (Freedom House 2022). Tutkimusten mukaan myös suomalaisten luottamus poliittisiin instituutioihin ja tyytyväisyys demokratiaan on korkealla tasolla (Rapeli & Koskimaa 2020, 432; Söderlund 2019, 46). Vaikka Suomi on kansainvälisesti tarkasteltuna vakaa demokratia, lisäävät edustuksellisen demokratian haasteet, muuttuva hallintokulttuuri sekä kansalaisten roolin muutos painetta osallistumismuotojen kehittämiseksi.

Demokratiainnovaatioita on kehitetty Suomessa pääasiassa erilaisten hankkeiden ja kokeilujen kautta. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitralla oli vuosina 2018–2021 käynnissä Kansanvallan peruskorjaus -projekti, jonka tavoitteena oli parantaa edustuksellisen demokratian toimintakykyä ja lisätä suoria osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia. Lisäksi Sitra toteutti vuosina 2019–2021 yhteistyössä Kuntaliiton ja oikeusministeriön kanssa Demokratiakokeilut 2020 -hankkeen, jossa etsittiin uudenlaisia osallistumisen ja vaikuttamisen tapoja eri puolilla Suomea toteutetuissa

kokeiluissa. Tavoitteena oli erityisesti vahvistaa niiden väestöryhmien osallistumista, jotka eivät ole muutoin yhteiskunnallisesti aktiivisia. Hankkeen puitteissa muun muassa Oulussa kokeiltiin nuorten osallisuuden pyrkivää politiikkakoulua ja Tampereella ja Tuusulassa joukkorahoitusmallia, minkä tuloksena kuntien asukkaat ja yhteisöt saivat rahoitusta eri kampanjoille. Useassa kunnassa toteutettiin osana Demokratiakokeilut 2020 -hanketta myös robottipuhelukokeilu, jossa tiedusteltiin kuntalaisten mielipiteitä puhelimitse kunnanjohtajan äänellä. (Kallioniemi & Vahti 2021, 9, 18, 43.) Vuonna 2021 käynnistyi Sitran Uudet vaikuttamisen tavat -projekti, jossa jatketaan osallistuvan demokratian vahvistamista Suomessa kokeilujen, selvitysten ja uusien osallistumismuotojen käyttöönoton tukemisen keinoin.

Sitran hankkeiden lisäksi suomalaista demokratiaa vahvistetaan ja kehitetään muun muassa monitieteisessä ”Kansalaisuuden kuulut ja kuplat” eli BIBU-hankkeessa sekä Turun ja Tampereen yliopiston, Åbo Akademin ja luonnonvarakeskuksen ”Participation in Long-Term Decision-Making” eli PALO-tutkimushankkeessa (2017–2022). Tämä tutkielma on tehty yhteistyössä ”A Key to Success? Scrutinising the Communication of Knowledge in the Interpretation of Participatory Budgeting” -hanketta (Tampereen yliopisto 2019–2021), jossa tuotetaan sovellettavaa tietoa demokratiainnovaatioiden hyödyntämisestä kuntien ja instituutioiden osallisuustyön tueksi.

Aloitin tutkielmani esittelemällä luvussa 2 tutkielmani kannalta olennaiset yhteiskunnalliset lähtökohdat ja teoreettisen viitekehyksen. Tutkielmani teoreettinen viitekehys koostuu kahdesta keskeisestä tutkimuskeskustelusta ja käsitteestä: osallistuvasta demokratiasta sekä uudesta julkisesta hallinnasta. Osallistuvan demokratian käsitteen avulla voidaan tarkastella osallistuvaa budjetointia demokratian näkökulmasta, kun taas uusi julkisen hallinnan teoria tarkastelee erityisesti niitä rakenteita, joita osallistuvalla demokratialla pyritään uudistamaan. Kumpaakin näkökulmaa tarvitaan demokratian käytäntöjen uudistamiseksi avoimempaan ja yhdenvertaisempaan suuntaan. Teoriaosuudessa esiintyy lisäksi useita muita käsitteitä: edustuksellinen demokratia, sosioekonominen asema, suora demokratia, deliberatiivinen demokratia ja demokratiainnovaatiot. Kaikki nämä kytkeytyvät tiiviisti yhteiskunnalliseen tematiikkaan, jonka ympärille tutkielmani kietoutuu eli demokratian haasteisiin ja uudistustarpeisiin.

Luvussa 3 esittelen tutkielmani keskiössä olevan osallistuvan budjetoinnin. Tarkastelen osallistuvaa budjetointia teoreettisten jäsentelyjen ja käytännön kokemusten valossa, minkä lisäksi esittelen

tutkielmani tapauksena toimivan Tampereen kaupungin Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin. Luvussa 4 käyn läpi tutkielmani toteutuksen. Esittelen tutkielmani tutkimuskysymykset, -aineiston ja -menetelmät. Lisäksi pohdin tutkimuksen eettisiä kysymyksiä, luotettavuutta ja yleistettävyyttä. Luvussa 5 esittelen tutkielmani tulokset. Luvussa 6 tulkitsen tutkimustuloksiani suhteessa aiempaan kirjallisuuteen arvioiden ja pohtien Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin keskeisiä haasteita ja mahdollisuuksia tulevaisuutta ajatellen. Viimeisessä luvussa kertaan tutkimusprosessini ja esitän jatkotutkimusaiheita.

2. KANSALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUKSIEN KEHITYS OSANA MUUTTUVAA JULKISHALLINTOA

Tutkielmani viitekehys koostuu osallistuvan demokratian ja uuden julkisen hallinnan kirjallisuudesta. Käsittelen tässä luvussa demokratiaa ja kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä julkishallinnon kehityskulkuja ja nykytilannetta Suomessa. Aloitan tarkastelemalla edustuksellisen demokratian järjestelmää sekä sen haasteita, minkä jälkeen siirryn monipuolisempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarkasteluun. Pyrin luomaan kattavan, mutta tiiviin kuvauksen Suomen demokraattisesta järjestelmästä sekä syistä kansalaisten laajempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarjoamiselle, minkä avulla on mahdollista ymmärtää osallistuvan budjetoinnin kehittämistä Suomessa. Osallistuva budjetointi on demokratiainnovaatio, joka haastaa perinteisiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tarjoamalla kansalaisille todellista päätösvaltaa yhteisten varojen käytöstä. Tutkielmani pääpaino on kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksissa, mutta taustoitan aihetta tarkastelemalla lyhyesti suomalaista demokratiaa myös valtakunnallisella tasolla, sillä kunta- ja valtiotason demokratia ovat tiiviissä yhteydessä toisiinsa. Vaikka tutkielmani pääpaino on nimenomaan Tampereen kaupungin osallistuvassa budjetoinnissa, on teoriaosuudessa tärkeää tunnistaa ne keskeiset keskustelut, joihin osallistuva budjetointi ja sen kehittämistarpeet kytkeytyvät.

2.1 Edustuksellisen demokratian haasteet

Suomalainen poliittinen järjestelmä perustuu modernin demokratian ihanteeseen, jossa kaikilla aikuisilla ihmisillä on yhtäläinen oikeus osallistua päätöksentekoon ensisijaisesti edustuksellisuuden periaatteen mukaisesti valitsemiensa edustajien kautta (Setälä 2006, 1–2). Suomessa korkeinta poliittista valtaa käyttää eduskunta, minkä lisäksi kunnilla on vahva kunnallinen itsehallinto. Kunnallispolitiikan professori Arto Haverin ja Kuntaliiton entisen tutkimus- ja kehitysjohtaja Kaija Majosen (2017, 43) mukaan kuntien yksi tärkeimmistä tehtävistä on demokratiatehtävä eli osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarjoaminen kuntalaisille. Kunnallishallinnon idea pohjautuu ajatukseen paikallistason yhteisöjen itsehallinnosta, minkä mukaan alueella asuvat ihmiset hoitavat mahdollisimman pitkälti oman asuinalueensa asioita. Siten kuntien koko

toiminnassa on kysymys paikallisuudesta sekä kuntalaisten oikeudesta ja velvollisuudesta toimia oman lähiyhteisön puolesta (em. 2017, 43.)

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksilla on suomalaisten kuntien historiassa pitkät juuret. Jo kunnallishallinnon perustamisesta 1860-luvulta lähtien kuntien tehtävissä on korostunut erityisesti demokratiatehtävä. 1800-luvun loppuvuosikymmeninä ja 1900-luvun ensimmäisinä vuosikymmeninä kunnallishallinto koulutti kansalaisia demokraattiseen osallistumiseen ja vaikuttamiseen. Tämä demokratiatehtävä oli Suomen itsenäistymisen kynnyksellä sekä sisällissodan jälkeisinä vuosikymmeninä tärkeää kansallisen yhtenäisyyden rakentamisen kannalta. (Haveri & Majoinen 2017, 42–43.) Haveri ja Majoinen (2017, 59) toteavatkin paikallishallinnon toimivan ikään kuin demokratian kouluna, väylänä kouluttaa kansalaisia paikallistasolla aktiiviseen kansalaisuuteen. Demokratian ihannekansalainen onkin aktiivinen toimija, joka haluaa osallistua yhteiskunnan toimintaan tuoden omat näkemyksensä esiin (ks. esim. Eriksson 2012).

Vaikka yhä useammassa maissa on käytössä edustuksellinen järjestelmä, on mallin katsottu olevan kriisissä kansalaisten kiinnittyttyä entistä heikommin edustuksellisiin järjestelmiin (Setälä 2006, 10). Demokratian haasteita kuvaavilla termeillä *edustuksellisen demokratian kriisi ja demokratiavaje* viitataan etenkin laskevaan ja väestöryhmittäin polarisoituvaan äänestysaktiivisuuteen, puoluepolitiikan heikentymiseen sekä nuorten heikkoon äänestysaktiivisuuteen (Meriluoto & Litmanen 2019, 11; Forsberg & Raunio 2014, 13; Pihlaja & Sandberg 2012, 16). Äänestysaktiivisuus on laskenut Suomessa voimakkaasti 1960-luvulta lähtien, ja vaikka ilmiö on ollut samansuuntainen monissa muissakin länsimaisissa demokratioissa, erottuu Suomen äänestysprosentit nykyisin merkittävästi muista Pohjoismaista. (Forsberg & Raunio 2014, 13.) Tilastokeskuksen mukaan vuosien 1950 ja 1996 välillä kunnallisvaalien äänestysprosentti vaihteli 61,3 prosentin ja 79,3 prosentin välillä. Vuoden 2021 kuntavaaleissa enää vain 55,1 prosenttia äänioikeutetuista kävi äänestämässä, mikä oli heikoin äänestystulos 70 vuoteen. (SVT 2010; Kuntaliitto 2021a.)

Suomalaisten hiipuvaa vaaliosallistumista selittävät osaltaan samat tekijät kuin muissakin demokratioissa, kuten puoluesamastumisen heikentyminen, liikkuvien äänestäjien osuuden kasvu sekä puolueiden ideologinen lähentyminen (Niemi, Raunio & Ruostetsaari 2017, 298; Font, Galais, Wojcieszak & Alarcón 2014, 191–192). Puolueilla on vaikeuksia tavoittaa ihmisiä ja saada etenkin nuoria jäsenikseen. Liikkuvien äänestäjien eli puoluetta vaihtavien äänestäjien kasvava joukko aiheuttaa puolueille paineita houkutella äänestäjiä pysymään saman puolueen kannattajana.

Uudenlaiset poliittiset puheenaiheet ja haasteet, kuten maahanmuutto, Euroopan integraatio ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet aiheuttavat usein jakoja valtapuolueiden sisälle. Lisäksi puolueet ovat menettämässä asemaansa poliittisen vaikuttamisen kentällä digitalisaation seurauksena, kun kansalaisilla on enemmän vaihtoehtoisia tapoja osallistua politiikkaan. Internet ja sosiaalinen media tarjoavat kanavan hankkia tietoa, keskustella muiden kansalaisten kanssa, nostaa asioita julkiseen keskusteluun ja olla yhteydessä päättäjien kanssa. (Niemi ym. 2017, 298–299.) Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien laajentuminen siis yhtäältä tarjoaa äänestämiseksi vaihtoehtoisia tapoja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja toisaalta äänestysaktiivisuuden heikkeneminen lisää myös painetta demokratian kehittämiseen.

Sen lisäksi, että äänestysaktiivisuus vaaleissa on ollut pitkällä aikavälillä tarkasteltuna laskussa, on äänestysaktiivisuus samanaikaisesti eriytynyt eri väestöryhmien välillä. Yhteiskunnallisen osallistuminen eriytyminen sosioekonomisen aseman eli henkilön koulutustason, ammattiaseman ja tulotason mukaan huomattiin korreloivan jo varhaisimmissa kansainvälisissä poliittista osallistumista tarkastelevissa tutkimuksissa. Suomessa osallistumiserot hyvä- ja huono-osaisten välillä ovat kasvaneet merkittävästi 1980-luvun puolivälistä lähtien. (Wass & Grönlund 2016, 30; ks. myös Lijphart 1997.) Poliittisen osallistumisen eriytyksen taustalla on muun muassa koulutustason ja ammattiaseman yhteys poliittiseen kiinnostuneisuuteen ja tietotaitoon, jotka vaikuttavat osaltaan yksilön äänestyskäyttäytymiseen. Esimerkiksi vuoden 2015 eduskuntavaalitutkimus osoittaa korkeammin koulutettujen ja korkeammassa ammattiasemassa olevien olevan kiinnostuneempia politiikasta ja omaavan paremman poliittisen tietotason. (Rapeli & Borg 2016, 359, 362, 371.) Äänestäjien politiikkatietämyksen sosioekonomisen epätasa-arvon on havaittu olevan kansainvälinen ilmiö, vaikka maiden välillä onkin jonkin verran keskinäisiä eroja (Wessels 2018, 58).

Äänestyskäyttäytymisessä on havaittavissa eroja sosioekonomisen aseman lisäksi myös ikäryhmien välillä. Nuorten äänestysaktiivisuus on selvästi vanhempia ikäryhmiä alhaisempaa. Vuoden 2021 kuntavaaleissa 53,6 prosenttia kaikista äänioikeutetuista käytti oikeuttaan, kun 18-vuotiaiden äänestysprosentti oli 40,9 prosenttia ja 21-vuotiaiden vain 32,5 prosenttia (SVT 2021a). Trendi on pysynyt samansuuntaisena vaaleista toiseen niin eduskunta- kuin kunnallisvaaleissa. Myös nuorten äänestyskäyttäytymiseen vaikuttavat koulutustaso sekä myös koulumenestys, ja lisäksi lapsuudenkodin olosuhteilla kuten vanhempien tulotasolla ja koulutusasteella on todettu olevan vaikutusta äänestyskäyttäytymiseen (Myllyniemi 2014, 38). Vanhempien vaikutus nuorten

poliittiseen käyttäytymiseen voi ilmetä niin sosioekonomisena periytymisenä kuin sosiaalisena oppimisena (Wass 2017, 65). Tämä ylisukupolvinen vaikutus äänestyskäyttäytymiseen luo uusia kerrostumia poliittisen aktiivisuuden eriytymiseen, ja korostaa kansalais- ja demokratiakasvatuksen merkitystä yhteiskunnassa.

Nuorten alhaiset äänestysprosentit ovat herättäneet huolta nuorten poliittisesta osallisuudesta ja poliittisesta kiinnittymisestä, ja muun muassa vuoden 2013 nuorisobarometrissa tarkasteltiin syitä nuorten äänestämättä jättämiselle (Myllyniemi 2014). Valtaosa kyselyyn vastanneista äänestämättä jättäneistä nuorista perusteli äänestämättömyyttään vaikeudella löytää sopiva ehdokas (tärkeä syy 65 prosentille) tai puolue (tärkeä syy 49 prosentille). Äänestysaktiivisuutta tarkastelemalla nuoret näyttävät passiiviselta joukolta, mutta kuten politiikan tutkijat Lauri Rapeli ja Sami Borg (2016, 375) kirjoittavat, ”nuoret voivat kuitenkin olla erittäin valveutuneita kansalaisia, jos katsotaan muita kuin äänestämiseen ja puoluedemokratiaan liittyviä indikaattoreita”. Sami Myllyniemi ja Tomi Kiilakoski (2019, 19) huomauttavatkin vuoden 2018 nuorisobarometrissa, että nuorten poliittisesta aktiivisuudesta esitetään usein kahta tulkintaa. Laskevien äänestysprosenttien pohjalta tehdyn tulkinnan mukaan nuoret ovat kiinnittyneet aiempaa heikommin edustukselliseen järjestelmään, kun taas toinen tulkinta korostaa nuorten uusia osallistumisen ja vaikuttamisen tapoja, kuten kuluttamista ja media-aktivismia, joiden kautta tarkasteltuna nuoret näyttävät melko aktiivisina vaikuttajina (Myllyniemi & Kiilakoski 2019, 19, 32). Puhe nuorten mielenkiinnon puutteesta politiikkaa kohtaan ei vaikuta tilastotiedon valossa täysin perustellulta, ja nuorten vaikuttaminen myös edustuksellisen järjestelmän ulkopuolisilla keinoilla on hyvä pitää mielessä keskusteltaessa nuorten poliittisesta osallisuudesta.

Riippumatta syistä jättää äänestämättä, poliittisen osallistumisen eriytyminen johtaa poliittisen päätöksenteon vinoumaan korkeasti koulutettujen, hyvin toimeentulevien ja iäkkäiden intressien näkyen ylliedustetusti poliittisissa päätöksissä. Eriytyminen näkyy osallistumisen lisäksi myös päättäjien edustavuuden epätasa-arvoisuudessa. Ehdolla olevat ja erityisesti valitut kansanedustajat ja kunnanvaltuutetut ovat tyypillisesti äänestäjiä korkeammin koulutettuja, korkeammista ammattiluokista ja taloudellisesti paremmin toimeentulevia. (Wass & Grönlund 2016, 30; SVT 2021b.) Demokratia perustuu kansanvaltaan, ja edustuksellinen järjestelmä tarvitsee toimiakseen nimensä mukaisesti edustavan joukon niin äänestäjiä kuin edustajiakin. Äänestämättömyyden voidaan nähdä heijastavan myös osattomuutta ja yhteiskunnallista

ulkopuolisuutta (Rapeli & Borg 2016, 367), jotka ovat monisyisiä yhteiskunnallisia ja sosiaalipoliittisia ongelmia.

Äänestysaktiivisuutta tarkastelemalla perinteinen edustuksellinen demokratia ei siis vaikuta houkuttelevan kansalaisia demokratian ihanteen tavoin. Demokratiakokeiluista kirjoittaneet Eija Kallioniemi ja Jukka Vahti (2021, 38) Sitrasta toteavat äänestämisen olevan tärkeää, mutta kuitenkin melko kapea keino välittää tietoa äänestäjien näkemyksistä, osaamisesta ja toiveista. Kuntaliiton (2020) teettämässä kuntalaiskyselyssä selvisi, että ihmiset haluavatkin osallistua ja vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon äänestämisen lisäksi erilaisten osallistumis- ja vaikuttamiskanavien kautta. Myös Sitran vuonna 2020 teettämä selvitys kansalaisvaikuttamisesta piirtää samaa kuvaa: kyselytutkimukseen vastanneista kansalaisista jopa kolme neljästä koki itsensä yhteiskunnallisesti aktiiviseksi tai olevansa kiinnostunut yhteisistä asioista, mutta vain 42 prosenttia vastanneista koki kansalaisten mielipiteiden tulevan puolueiden kautta huomioiduksi päätöksenteossa (Kallioniemi & Vahti 2021, 6–7). Samaan aikaan äänestysaktiivisuuden laskemisen kanssa suomalaisten poliittinen kiinnostus näyttääkin nousseen viimeisten 25 vuoden aikana (Rapeli & Borg 2016, 365), joten poliittinen kiinnostuneisuus ei näytä täysin konkretisoituvan edustuksellisen demokratian mahdollistamana äänestämisenä.

Osallistumis- ja vaikuttamistapojen kirjon laajentamiselle näyttääkin olevan kysyntää. Wass ja Grönlund (2016, 37) täydentävät, että myös poliittisen osallistumisen eriytyminen edellyttää panostuksia demokratian kehittämiseen vaikutusmahdollisuuksia laajentamalla. Tämä on tärkeää myös nuorten äänen kuulumisen kannalta, sillä nuorten mukaan tärkein syy olla osallistumatta yhteiskunnalliseen toimintaan on mielekkäiden vaikuttamiskeinojen löytymättömyys (Myllyniemi 2014, 24). Laskevasta äänestysaktiivisuudesta huolimatta kuitenkin lähes kolme neljästä kuntalaisesta kokee kuntavaaleissa äänestämisen yhä tärkeimmäksi keinoksi vaikuttaa oman kunnan asioihin (Kuntaliitto 2020), ja myös nuoret kokevat äänestämisen kaikista selvitetystä vaikuttamistavoista tehokkaimpana (Myllyniemi 2014, 38). On siis huomattava, että osallistumis- ja vaikuttamismuotojen kehittämisessä keskeistä onkin edustuksellisen järjestelmän täydentäminen, ei sen korvaaminen muilla demokratian muodoilla.

2.2 Demokratian osallistuva käänne

Edellisessä kappaleessa käsiteltyjen ilmiöiden yleistyessä keskustelu demokraattisen järjestelmän oikeutuksesta ja tarpeesta kehittää monipuolisempia osallistumis- ja vaikuttamistapoja ovat saaneet jalansijaa etenkin 2000-luvulla. Valtio on pyrkinyt aktiivisesti kehittämään uusia osallistumisen välineitä vastatakseen edustuksellisen demokratian haasteisiin ja järjestelmän legitimitettiin eli hyväksyttävyyden puutteeseen (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 15). Etenkin kuntien edustuksellista järjestelmää on täydennetty erilaisilla osallistuvan, suoran ja deliberatiivisen demokratian muodoilla demokratiatehtävän täyttämiseksi. Tämä on tapahtunut sekä lakisääteisten velvoitteiden että kuntien omaehtoisen toiminnan seurauksena.

Viime vuosikymmenten vilkas osallistumis- ja vaikuttamistapojen kehittäminen ja lisääminen kytkeytyy paitsi edellä käsiteltyihin edustuksellisen demokratian haasteisiin, myös hallinnon toimintakulttuurin muutokseen (katso luku 2.3). Sosiologian tutkijatohtori Taina Meriluoto ja professori Tapio Litmanen (2019, 7) argumentoivat osallistamispolitiikkaa käsittelevässä kirjassaan kansalaisten osallistamisesta päätöksentekoprosesseihin tulleen hyvän hallinnon ja legitiimin päätöksenteon standardi.

Meriluoto ja Litmanen (2019, 7) kuitenkin huomauttavat, että puhe kansalaisten osallistumisesta demokraattisissa järjestelmissä ei ole uutta, sillä demokraattiset järjestelmät ovat aina perustuneet kansalaisten osallistumiselle ja myös suoria osallistumismuotoja on vaadittu jo 1960-luvulta lähtien. Poliitiikan tutkija Carole Pateman (1970) pohti jo vuonna 1970 julkaistussa osallistuvan demokratian merkkiteoksessa ”Participation and Democratic Theory” osallistuvan demokratian tunnuspiirteitä arvioiden, ettei edustuksellinen demokratia tarjoa riittäviä rakenteita demokraattiselle järjestelmälle. Vaaliosallistumista laajemmat osallistumismuodot tulivatkin viimeistään 1970-luvulle tultaessa osaksi länsimaisia demokraattisia järjestelmiä, mutta niiden merkitys suhteessa edustuksellisen demokratian tarjoamiin osallistumistapoihin on ollut koko ajan kasvussa (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 19). Valtio-opin tenure track -professori Elina Kestilä-Kekkonen ja yliopistonlehtori Paul-Erik Korvela (2017, 16) arvelevat edustuksellisen demokratian lisääntyvien haasteiden olevan yksi syy sille, miksi demokratiainnovaatiot ovat nousseet juuri nyt vilkkaan keskustelun kohteeksi. Esimerkiksi äänestysaktiivisuuden laskiessa demokratian kehittämisen tarpeellisuutta on aiempaa helpompaa perustella.

Meriluoto ja Litmanen (2019, 7) toteavat osallistuvaan demokratiaan liittyvän keskustelun ja osallistumismuotojen kehittämiskulttuurin olleen kuitenkin ennen luonteeltaan hyvin erilaista kuin nykyään. 1960- ja 1970-luvuilla osallistumisvaatimukset kytkeytyivät vahvemmin radikaalin demokratian ihanteeseen, jonka tavoitteena oli rakentaa radikaalisti avoimempi yhteiskunta. Nyt osallistumisesta on tullut myös julkishallinnon suunnittelema käytäntö, jota kuvaa suomen kielessä kansainvälisesti harvinainen termi *osallistaminen*. Osallistumisen keinojen tarjoamisella pyritään erityisesti marginalisoitujen ryhmien osallisuuden tunteen lisäämiseen, päätöksenteon tietopohjan laajentamiseen sekä hallinnon legitimitetin lisäämiseen. Kontekstista ja yhteiskunnan osa-alueesta riippuen nämä tavoitteet saavat erilaisia painotuksia: sosiaalipoliittisissa osallistamishankkeissa korostetaan hyvinvointia ja osallisuutta, ja kaupunkisuunnittelussa keskinäistä luottamusta ja päätösten legitimoitua. (Meriluoto & Litmanen 2019, 7, 14–15.) Demokratiainnovaatioissa edellä mainitut tavoitteet tyypillisesti yhdistyvät, joskin painotuksissa on eroja kontekstista riippuen.

Suora, deliberatiivinen ja osallistuva demokratia kuvaavat demokratian muotoja, jotka mahdollistavat kansalaisten vaikuttamisen politiikkaan ja yhteiskunnalliseen toimintaan myös vaalien välillä. Käsitteillä on keskenään jonkin verran eroa, mutta selvyyden vuoksi ajattelen tässä tutkielmassa kaikkien edustuksellisuutta laajempien osallistumismuotojen kuuluvan osallistuvan demokratian piiriin. Ajattelen osallistuvan demokratian sisältävän suoran ja deliberatiivisen demokratian muodot ja toimivan näin ollen ikään kuin kaikkien edustuksellista demokratiaa täydentävien muotojen kattokäsitteenä. Näillä kolmella demokratiamuodolla on eroavaisuutensa, mutta ne eivät ole tutkielmani kannalta olennaisia, sillä en tarkastele osallistuvaa budjetointia tietyn demokratianäkemyksen näkökulmasta, vaan omana demokratiainnovaationaan, joka sisältää piirteitä useista teoreettisista näkökulmista. Esittelen kuitenkin lyhyesti kunkin demokratiamuodon tyypillisimmät piirteet.

Suoran demokratian ihanteen mukaisesti pääasiallisia vallankäyttäjiä ovat kansalaiset, jotka päättävät asioista suoraan ilman edustajia. Tyypillisiä suoran demokratian muotoja ovat kansanäänestykset ja kansalaisaloitteet. (Newton 2012, 9.) Deliberatiivinen demokratia sisältää samoja piirteitä kuin suora demokratia, mutta siinä olennaisinta on ihmisten välinen tasa-arvoinen keskustelu ja neuvottelu, joiden perusteella muodostetaan kaikki näkökulmat huomioiden paras mahdollinen päätös (Gastil & Rickhards 2013, 255). Deliberatiivinen demokratia voidaan suomentaa harkitsevaksi, pohdiskelevaksi tai keskustelevalaksi demokratiaksi. Deliberatiiviseen demokratiaan liittyvä kriteerijä, kuten vaatimus osallistujaryhmän edustavuudesta, jotta valittujen

näkemykset kattaisivat edustavasti erilaisia arvoja ja näkemyksiä. Lisäksi itse keskustelutilaisuudessa kaikkia tulee kuulla ja kaikkien tulee tulla kuulluksi. Kolmas keskeinen kriteeri on, että deliberaation tulee pelkän dialogin sijasta pyrkiä tosiasiallisesti ratkaisemaan deliberaation kohteena oleva asia, joten keskustelun tuloksena syntyy aina jonkinlainen ratkaisu tai kehittämissuhteet asian ratkaisemiseksi. (Raisio & Vartiainen 2011, 11, 14–15.)

Osallistuvaan demokratiaan sisältyy sen sijaan yleisesti ajatus edustuksellisen demokratian täydentämisestä tarjoamalla kansalaisille entistä laajempia keinoja osallistua poliittiseen päätöksentekoon, eikä se sisällä deliberatiivisen demokratian tavoin tarkkoja kriteerejä. Osallistuvassa demokratiassa kansalaisilla ajatellaan olevan enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon ja byrokraattisiin prosesseihin. Osallistuvissa prosesseissa on usein kyse hallintolähtöisestä ylhäältä alas -mekanismista, jossa kansalaisten panos pyritään sisällyttämään julkisen sektorin toimintaan. Osallistuva demokratia on herättänytkin huomiota myös hyvään hallintoon keskittyvässä kirjallisuudessa, jolloin osallistuva demokratia yhdistetään hallinnon avoimuuteen ja päätöksenteon hyväksyttävyyteen. (Bherer, Dufour & Montambeault 2016, 225.) Palaan osallistuvan demokratian ja hallinnon väliseen suhteeseen paremmin seuraavassa alaluvussa, jossa käsitellään muutosta perinteisestä hallinnosta kohti verkostomaista hallintaa sekä kansalaisten roolia tässä muutoksessa.

Osallistuvan demokratian muodot ovat yleistyneet viime vuosikymmenten aikana merkittävästi, ja muutoksesta on puhuttu jopa demokratian osallistuvana käänteenä (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 9; Bherer, Dufour & Montambeault 2016). Muutos näkyy niin lisääntyneiden osallistamishelmien kuin varsinaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien muodossa. Erilaiset hankkeet kansalaisten demokraattisen osallistumisen lisäämiseksi ovat yleistyneet 2000-luvun alusta lähtien useissa länsimaisissa demokratioissa (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 15), niin myös Suomessa.

2000-luvun alussa Vanhasen ensimmäisen hallituksen Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma (2003–2007) on esimerkki demokratiahankkeesta, jonka tarkoituksena oli parantaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia, vahvistaa edustuksellista demokratiaa ja kehittää osallistuvaa demokratiaa (Oikeusministeriö 2007). Vuonna 2019 käynnistyi Marinin hallituksen kansallinen demokratiaohjelma 2025, jonka tavoitteena on edistää osallisuutta ja vuorovaikutusta hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välillä muun muassa kehittämällä uusia osallistumistapoja, edistäen valmistelun

avoimuutta, kansalaisten kuulemista sekä nuorten osallisuutta. Ohjelma toimii sateenvarjona ministeriöiden demokratiaa edistävälle hankkeille. (Oikeusministeriö 2022.) Myös kuntien edunvalvojana toimiva Kuntaliitto tekee aktiivista demokratiatyötä, jolla pyritään kuntien edustuksellisen demokratian ja kuntalaisten suoran osallistumisen edellytysten kehittämiseen. Kunnallisella tasolla osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen pyrkiminen näkyy vahvasti myös kuntien strategioissa, joissa kuntalaisten osallisuuden edistäminen on nostettu aiempaa useammin strategiseksi tavoitteeksi (Pekola-Sjöblom 2017, 430). Joissain kunnissa on myös laadittu erillinen osallisuusohjelma, jossa määritellään keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääntyvä valikoima ei ole kuitenkaan kritiikitöntä. Valtio-opin emeritusprofessori Heikki Paloheimo (2014) erittelee oikeusministeriön tilaamassa demokratiapolitiikan ulkoisessa arvioinnissa demokratiapolitiikan ja uusien osallistumismuotojen haasteita. Paloheimo (2014, 45) toteaa etenkin paremman poliittisen lukutaidon omaavien aktiivisten kansalaisten haluavan osallistua politiikkaan monin erilaisin tavoin ja kannattavan täten myös monipuolisempien osallistumiskeinojen lisäämistä, vaikkakin myös suuri osa heikon poliittisen lukutaidon omaavista kansalaisista kannattaa tätä. Poliittisella lukutaidolla viitataan hyviin tietoihin politiikasta ja kykyyn eritellä politiikan erilaisten asioiden keskinäisiä yhteyksiä ja merkityksiä (em. 2014, 45). Paloheimo (2014, 46) varoittaakin, että uusien osallistumistapojen lisääntyminen saattaa jopa toimia tavoitteidensa vastaisesti lisäten aktiivisten ja passiivisesti politiikkaan osallistuvien välistä kuilua, vaikka tavoitteena tulisi olla nimenomaan eri väestöryhmien välisten osallistumiserojen kaventaminen.

Myös kansainvälisessä tutkimuksessa on havaittu, että osallistamishankkeet onnistuvat harvoin saamaan marginalisoidut ihmisryhmät mukaan osallistumaan, jolloin osallistamishankkeet saattavat tavoitteidensa vastaisesti edistää osallistumisen kasautumista hyväosaisille ja koulutetuille ihmisryhmille (Meriluoto & Litmanen 2019, 20; Ryfe & Stalsburg 2012). Poliittisen osallistumisen tutkijat Mikko Mattila, Lauri Rapeli, Hanna Wass ja Peter Söderlund (2018) puhuvatkin poliittisen osallisuuden eliittikehästä, jossa taloudellinen ja sosiaalinen eriarvoisuus tuottaa vinouman poliittiseen päätöksentekoon, mikä näkyy niin edustuksellisessa demokratiassa kuin myös osallistuvassa demokratiassa. Hyvin pärjäävien ja aktiivisesti osallistuvien ääni korostuu poliittisessa päätöksenteossa, ja marginalisoitujen ihmisten tunne tulla jatkuvaksi sivuutetuksi päätöksenteossa kannustaa jäämään sivuun jatkossakin (em. 2018, 102–103).

Tästä näkökulmasta tarkasteltuna pelkkä osallistumistapojen kehittäminen ei lisää marginalisoitujen ryhmien osallisuutta, vaan Paloheimon (2014, 46) mukaan poliittisen lukutaidon parantamiseen, osallistumismotivaation kasvattamiseen ja demokratiakasvatukseen on panostettava erityisesti kouluissa, aikuiskasvatuksessa ja järjestötoiminnassa, jotta kansalaisilla on tietoa osallistumismahdollisuuksistaan ja taitoa osallistua. Myös osallistamishankkeissa tehtävillä käytännön ratkaisuilla voidaan kuitenkin osaltaan vaikuttaa marginalisoitujen ihmisten aktivoimiseen. Muun muassa äänestyspaikkojen sijoittaminen julkisen liikenteen varrelle, tilaisuuksien sopiva ajankohta ja lastenhoitoavun tarjoaminen sekä selkeä ja monikanavainen viestintä ovat osallistumisen käytännössä mahdollistavia ja osallistumiseen mahdollisesti kannustavia keinoja (Salminen, Häikiö, Lehtonen 2016, 68; Koivumäki 2015, 15).

2.3 Hallinnosta kohti verkostomaista hallintaa

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien uudistusten aalto näkyy myös hallinnon uudistamisessa ja muutoksessa hallinnosta kohti verkostomaista hallintaa. Kansainvälisessä hallinnon tutkimuksessa on viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana tarkasteltu hallinnon muutosta perinteisestä julkishallinnosta (Public Administration, PA) uuteen julkisjohtamiseen (New Public Management, NPM) ja sittemmin uuteen julkiseen hallintaan (New Public Governance, NPG) (esim. Klijn 2008; Osborne 2010). Hallinnon uudistaminen tarkoittaa hallintojärjestelmän, organisaation tai sen prosessien muuttaminen sen toimintaa paremmaksi kehittämisen (Haveri 2011, 132–133). Kun tarkastelemme kuntaorganisaation hallintolähtöistä osallistumiskanavaa, on hallinnon uudistusten ja niiden demokratiavaikutusten tarkasteleminen olennaista.

Uutta julkista hallintaa väitöskirjassaan tutkineen Kari Hakarin (2013, 13) mukaan Suomessa kuntien systemaattisten hallintouudistusten katsotaan lähteneen liikkeelle 1980-luvun lopussa. Kunta- ja aluejohtamisen professori Arto Haveri (2011, 136) argumentoi perinteisen julkisjohtamisen, uuden julkisjohtamisen ja uuden julkisen hallinnan eroavan toisistaan merkittävästi kahdesta näkökulmasta: niiden tavoitteleman koordinaatiomekanismin ja kansalaisen aseman perusteella. Perinteisessä julkishallinnossa keskeisin koordinaatiomekanismi on hierarkia, uudessa julkisjohtamisessa markkinat ja uudessa julkisessa hallinnassa verkostot. Kansalaisnäkökulmasta puolestaan perinteisessä julkishallinnossa kansalainen näyttäytyy hallintoalamaisena, jonka vaikutusmahdollisuudet rajautuvat edustukselliseen demokratiaan ja vaaleissa äänestämiseen. Sen

sijaan uudessa julkisjohtamisessa kansalainen näyttäytyy ensisijaisesti asiakkaana ja palvelujen käyttäjänä ja uudessa julkisessa hallinnassa laajimmassa ymmärryksessä aktiivisena yhteisön jäsenenä, toimijana ja vaikuttajana. (Haveri 2011, 136.) Hallinnon toimintamekanismi ja kansalaisen asema suhteessa hallintoon eroaa siis merkittävästi toisistaan eri malleissa.

Uusi julkinen hallinta perustuukin näkemykseen, jonka mukaan julkisen hallinnon on tarpeen hoitaa yhteisiä asioita ja muuttuvaa yhteiskuntaa verkostomaisessa yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin sekä kansalaisten kanssa (Osborne 2010, 1–2, 5; Hakari 2013, 34). Hallintokulttuurin muutoksen taustalla on siis paitsi tavoite tehostaa julkishallinnon toimintaa, myös tavoite demokratian kehittämisestä (Lehtonen 2013, 26). Siirtyminen hallinnosta kohti hallintaa tarkoittaa demokratianäkökulmasta käytännössä yhteisöllisyyden lisäämistä, kansalaisten luottamuksen lisääntymiseen pyrkivää päätöksenteko- ja suunnitteluprosessien avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä kansalaisten mahdollisuutta osallistua julkishallinnon toimintaan demokraattisen dialogin keinoin (Hakari 2013, 45; Lehtonen 2013, 26; Bovaird & Löffler 2002, 23).

Hakarin (2013, 43) mukaan hallinta-ajattelu alkoi näkyä kunnallisen demokratian uudistamisessa 2000-luvun alkuvuosina. On kuitenkin huomattava, että teoreettiset hallintomallit eivät esiinny todellisuudessa puhtaina, vaan käytännössä eri hallintorakenteet sisältävät piirteitä kaikista eri ideaalimalleissa. Vaikka uusi julkinen hallinta nostaa edustuksellisuuden rinnalle aiempaa vahvemmin suorien osallistumismahdollisuuksien merkityksen, äänestäminen ja edustuksellinen demokratia ovat myös siinä keskeisimmät toimintatavat (Hakari 2013, 37). Myös osallistuminen kunnallishallinnon prosesseihin on ollut mahdollista jo ennen uuden julkisen hallinnan aaltoa, vaikka kuntalaisten osallistumisen merkitys on korostunut entisestään 2000-luvulla. Ympäristöpolitiikan tenure track -professori Helena Leino (2006, 40, 43) kirjoittaa kansalaisten suoran osallistumisen olleen osa Tampereen kaupunkisuunnittelua jo 1970-luvulta lähtien, vaikkakin pysyneen vielä 1990-luvulla pääosin perinteisellä hallintokeskeisellä linjalla, jossa kansalaisten rooli tiivistyy lähinnä kuuntelijan rooliin.

1980- ja 1990-luvuille tultaessa kuntalaisten roolin muutos alkoi näkyä kunnallishallinnossa aiempaa selvemmin. Muutos näkyi erityisesti asuinympäristön kehittämisessä yhdyskuntasuunnittelun ja kaavoituksen prosesseihin kytkettynä. Etenkin 1990-luvulla uudistetuissa maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) ja kuntalaissa (365/1995) korostettiin aiempaa vahvemmin osallisuuden ja osallistumisen merkitystä. (Anttiroiko ym. 2007, 243.) Kuntalakiin on sisällytetty kuntalaisten

osallistumista mahdollisia pykälä jo vuoden 1976 kuntalaista (953/1976) lähtien, mutta demokratia ja vaikuttaminen on saanut ensin vuonna 1995 ja sittemmin vuonna 2015 uudistuneessa laissa aiempaa vahvempaa roolin. Vuonna 2015 säädetyssä kuntalaissa (410/2015) osallistumisen painoarvoa kuvastaa uusi Demokratia ja vaikuttaminen -niminen lain osio. (Pekola-Sjöblom 2017, 431.)

Kuntalaissa (410/2015) mainitut kunnille pakolliset osallistumis- ja vaikuttamiskanavat ovat äänioikeus kuntavaaleissa ja äänestys-oikeus kunnallisessa kansanäänestyksessä, aloiteoikeus, kansanäänestysaloite, nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto. Lisäksi kuntalaissa (410/2015) on esimerkkiluettelo kunnassa käytettävistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista pakollisten kanavien lisäksi. Esimerkkiluettelossa on kaikkiaan kuusi kohtaa, esimerkiksi keskustelu- ja kuulemistilaisuuksien sekä kuntalaisraatien järjestäminen sekä mahdollisuuksien järjestäminen kunnan talouden suunnitteluun osallistumiseen (kuntalaki 410/2015), millä viitataan etenkin osallistuvaan budjetointiin.

Kuntalain pitkälti mahdollistava luonne ja kuntien itsehallinto ovat johtaneet tilanteeseen, jossa eri kunnissa tarjotaan melko pirstoutuneesti ja kokeilunomaisesti eri osallistumisen keinoja. Kyselyt ja keskustelutilaisuudet ovat kunnallishallinnolle tyypillisiä tapoja tarjota osallistumisen keinoja ja selvittää kuntalaisten näkemyksiä, mutta monissa kunnissa on kokeiltu myös innovatiivisempia osallistumisen keinoja. Kuhmossa esimerkiksi toteutettiin osana Demokratiakokeilut 2020 -hanketta Draamallinen kansalaisraati -kokeilu, jossa hyödynnettiin draaman keinoja hyvinvoinnista keskusteltaessa verkkotapahtumissa sekä nuorille suunnatuissa draamallisissa työpajoissa. Osana Demokratiakokeilut 2020 -hanketta toteutettiin myös usean kunnan kattava Robottikokeilut kunnissa -hankekokonaisuus, jossa robotti kysyi puhelimitse kuntalaisten mielipiteitä kotikunnan asioista oman kunnanjohtajan äänellä. (Kallioniemi & Vahti 2021, 23, 33.) Esimerkiksi Forssassa, Sulkavassa ja Nokialla on järjestetty myös kunnanjohtajan kyselytunteja, joissa kuntalaisille on tarjottu mahdollisuus kysyä kunnanjohtajalta kunnan ajankohtaisista asioista.

Tampereella pormestarin ja valtuuston puheenjohtajan pitämässä asukasilloissa asukkailla on mahdollisuus keskustella kaupunkia koskevista ajankohtaisista aiheista ja esittää kysymyksiä. Tampereella toimii myös eri alueiden alueverkostot, joissa asukkaat, yhdistykset, yrittäjät, yhteisöt ja kaupungin henkilökunta kehittävät yhdessä alueen toimintaa. Myös Tampereen kaupungin strategiatyö on esimerkki osallistavasta julkishallinnon prosessista 2020-luvulla. Vuonna 2021

asukkaat otettiin mukaan uuden kaupunkistrategian valmisteluun. Kaupunki toteutti kaikille avoimen Tampereen tulevaisuuskyselyn sekä 11 erityisryhmien keskustelutilaisuutta, joihin osallistui yli 100 tamperelaista. Näiden avulla selvitettiin tamperelaisten näkemyksiä Tampereen hyvistä ja huonoista puolista ja Tampereen tulevaisuudesta, ja kertynyttä aineistoa hyödynnettiin kaupunkistrategian pohja-aineistona. (Tampereen kaupunki 2022.)

Hallinnon demokratisointi ja hallintolähtöinen osallistuminen eivät ole kuitenkaan kritiikitöntä. Osallistaminen tapahtuu usein hallinnon aloitteesta, sen määrittelemillä tavoilla ja sen asettamiin kysymyksiin vastaten. Meriluoto ja Litmanen (2019, 19) kirjoittavat, että kriittisimpien hallintolähtöisiin osallistumiskeinoin perehtyneiden tutkijoiden mukaan kansalaisten osallistumismahdollisuudet voidaan rajata osallistamishankkeissa hallinnon taholta niin tarkasti, että lopulta tosiasiallista valtaa käyttävät kansalaisten sijaan asiantuntijat (ks. myös Crouch 2004). Poliitiikan tutkijat Jacob Torfing ja Peter Triantafillou (2013, 17) argumentoivat monien viranhaltijoiden suhtautuvan kyynisesti toimintavaltansa jakamiseen kansalaisten kesken ja pitäytyvän mieluummin perinteisessä byrokraattisessa hallintojärjestelmässä.

Sama ilmiö on havaittu myös Suomessa. Kallioniemi ja Vahti (2021, 38) Sitrasta toteavat osan kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista suhtautuvan yhä varauksellisesti osallisuuden edistämiseen ja uusien toimintamallien kehittämiseen. Heidän mukaansa osa päättäjistä ja viranhaltijoista saattaa kokea suorat vaikutusmahdollisuudet jopa häiriöksi päätöksenteolle (em. 2021, 52). Myös politiikan tutkijat Vesa Koskimaa ja Lauri Rapeli (2020, 639) ovat havainneet päättäjien suhtautuvan skeptisesti kansalaisten kykyyn tehdä päätöksiä deliberatiivisten innovaatioiden keinoin. Helsingin kaupungin osallistuvaa budjetointia arvioineiden Raskin ja kumppanien (2020, 48) tekemien viranhaltijahaastattelujen perusteella osa viranhaltijoista kokee osallistuvan budjetoinnin ulkopuolelta tulevana ja kohtuuttomasti lisätyötä vaativana pakkona.

Tutkimuksissa on havaittu kuitenkin myös toisenlaisia tuloksia. Poliitiikan tutkijat Mikko Värntö ja Lauri Rapeli (2019, 113) ovat tutkineet Turun kaupungin johtavien viranhaltijoiden käsityksiä kuntalaisten osallistumisesta, ja haastattelujen perusteella viranhaltijat kokevat kuntalaisten osallistumisella olevan pääosin myönteisiä vaikutuksia kunnan päätöksentekoon. Hyötyinä nähtiin resurssien kohdistaminen asioihin, joita asukkaat pitävät tärkeimpänä sekä päätösten legitimitetin paraneminen. Osa viranhaltijoista nosti myös esiin, että osallistumisesta voi olla hyötyä yhteisöllisyyden ja osallisuuden näkökulmasta (em. 2019, 114–115). Tampereen OmaTesoma -

osallistuvaan budjetointiin osallistuneet viranhaltijat kokivat hyötynä myös kaupungin eri toimialojen kasvaneen yhteistyön ja keskinäisen ymmärryksen lisääntymisen prosessin keskeisenä onnistumisena (Koivumäki 2015, 14).

Uudenlainen vastuun ja päätösvallan jakaminen viranhaltijoiden, päättäjien ja kuntalaisten kesken muuttaa merkittäväällä tavalla perinteistä kuntahallintomallia ja viranhaltijoiden työtä, joten epävarmuus voidaan nähdä luonnollisena reaktiona suuriin muutoksiin. Uudenlainen päätöksentekojärjestelmä vaatii kaikilta tahoilta kykyä mukautua muutokseen sekä tutkittua tietoa päätöksentekovallan jakamisen hyödyistä muutoksen mahdollistamiseksi. Sekä viranhaltijoiden että valtuutettujen suhtautumisella on merkittävää vaikutusta siihen, kuinka laajasti erilaisia hallintolähtöisiä osallistumiskeinoja kunnat tarjoavat. Esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin toteuttamiseksi valtuutettujen täytyy luovuttaa osa kunnan budjetista asukkaiden päätösvaltaan. Kallioniemi ja Vahti (2021, 53) kirjoittavat, että osallisuustyön merkityksen ja hyvinvoivien ja aktiivisten kuntien rakentamiseksi päättäjille ja viranhaltijoille olisikin tarpeen suunnata koulutusta osallisuudesta. Osalla viranhaltijoista voi olla myös puutteelliset käytännön taidot suunnitella ja toteuttaa osallistumismahdollisuuksia (Värttö & Rapeli 2019, 119), mikä korostaa osaltaan koulutuksen tarvetta.

2.4 Osallistuvan demokratian demokratiainnovaatiot

Demokratian osallistuvan käänteen myötä edustuksellista demokratiajärjestelmää on täydennetty erilaisia kansalaisten aktivoimiseen pyrkiviä demokratiainnovaatioita kehittämällä (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 15), jotka sijoittuvat tutkimuskirjallisuudessa usein edellä käsiteltyjen suoran, deliberatiivisen ja osallistuvan demokratian termien alle. Demokratiainnovaatiot ovat uusia demokraattisia toimintatapoja, joiden tarkoituksena on parantaa demokratiaa lisäten ja uudistaen kansalaisten osallistumisen tapoja poliittisissa päätöksentekoprosesseissa (Newton 2012, 4; Smith 2009, 1). Voidaan siis sanoa, että demokratiainnovaatioilla pyritään vastaamaan aiemmin käsittelemiini demokratian haasteisiin ja hallinnon muuttuviin tarpeisiin kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseksi.

Monet demokratiainnovaatiot ovat lähteneet liikkeelle pienimuotoisina kokeiluina yhteisöissä tai naapurustoissa. Tällaiset pilotit ovat usein suhteellisen edullisia toteuttaa, ja mahdollistavat vaikutusten tarkan seuraamisen. Onnistuneet pilotit voivat levitä laajemmalle: alueelliselle,

kansalliselle tai jopa kansainväliselle tasolle, mistä Porto Alegresta liikkeelle lähtenyt ja sittemmin ympäri maailmaa levinnyt osallistuva budjetointi on hyvä esimerkki. (Newton 2012, 5.) Muita tunnettuja demokratiainnovaatioita ovat kansalaisraadit, kansanäänestykset ja kansalaisaloitteet (esim. Bherer, Dufour & Montambeault 2016, 225) sekä näiden toteutukset kunnallisella tasolla.

Kansalaisraadit ovat tyypillinen deliberatiivisen demokratian demokratiainnovaatio. Niitä on järjestetty 1970-luvulta lähtien ensimmäiseksi Yhdysvalloissa ja Saksassa ja sittemmin ympäri maailmaa (Carson ym. 2003, 4). Myös Suomessa on toteutettu kansalaisraateja niin valtakunnallisella kuin paikallisella tasolla. Esimerkiksi vuonna 2019 Mustasaassa järjestettiin kansanäänestysvaihtoehtoja arvioiva kansalaisraati koskien Mustasaaren ja Vaasan kuntaliitosta (Leino ym. 2019). Kansanäänestys on puolestaan tyypillinen suoran demokratian innovaatio. Suomessa on järjestetty vain kaksi kansanäänestystä. Ne ovat olleet luonteeltaan neuvoa-antavia, mutta molemmilla päätös tehtiin kansanäänestyksen tuloksen mukaisesti. Vuonna 1931 järjestettiin kansanäänestys kieltolain kumoamisesta ja vuonna 1994 Suomen liittymisestä Euroopan Unionin jäseneksi. Sen sijaan esimerkiksi Sveitsissä, jossa on vahva suoran demokratian perinne, kansanäänestyksiä järjestetään usein ja ne ovat luonteeltaan sitovia (Hessami 2016, 265).

Kolmas keskeinen demokratiainnovaatio on kansalaisaloite, jonka tekeminen tuli Suomessa mahdolliseksi vuonna 2012. Äänioikeutettu Suomen kansalainen voi tehdä kansalaisaloite.fi -verkkosivustolla aloitteen uuden lain laatimiseksi, voimassa olevan lain muuttamiseksi tai olemassa olevan lain kumoamiseksi. Mikäli kansalaisaloite kerää vähintään 50 000 kannatusilmoitusta kuuden kuukauden kuluessa, se etenee eduskunnan käsittelyyn. (kansalaisaloite.fi.) Toistaiseksi kansalaisaloitteista kaksi on mennyt eduskunnassa läpi: tasa-arvoinen avioliittolaki tuli voimaan vuonna 2017 ja äitiyslaki vuonna 2019. Lisäksi kaikilla kuntalaisilla on ollut mahdollisuus tehdä jo vuodesta 1977 alkaen kuntalaisaloite suomalaisissa kunnissa (kuntalaisaloite.fi).

Osallistujien kokemuksia demokratiainnovaatioista on tutkittu sekä kansainvälisesti että Suomessa. Professori Ank Michels (2011) on tutkinut eri demokratiainnovaatioihin osallistuneiden kokemuksia 120:ssä läntisen maailman kaupungissa. Michelsin (2011, 289) mukaan osallistuminen päätöksentekoprosessiin näyttää lisäävän osallistujien tyytyväisyyttä sekä prosessiin että prosessin lopputulokseen riippumatta siitä, mistä demokratiainnovaatiosta on kysymys (em. 2011, 275). Valtio-opin professori Maija Setälä (2020, 11) tutkimusryhmineen on tutkinut puolestaan Mustasaaren kansalaisraatiin osallistuneiden kokemuksia deliberatiivisesta demokratiasta.

Tutkimuksen mukaan osallistujat kokivat pääosin heillä olleen mahdollisuus ilmaista mielipiteensä ja että heidän näkemyksiään kunnioitettiin. Vain muutama osallistuja ilmoitti tunteneen itsensä painostetuksi tekemään tietynlaisia ratkaisuja. Osallistujat myös kokivat oppineensa prosessin aikana, ja että heille esiteltiin puolueettomasti erilaisia näkemyksiä päätöksenteon pohjaksi. (Setälä ym. 2020, 11.) Osallistuvaan budjetointiin osallistuneiden asukkaiden kokemuksia eri toteutuksissa tarkastellaan luvussa 3.2 sekä analyysissä, pohdinnassa ja johtopäätöksissä tämän tutkielman tuloksiin verraten.

3. OSALLISTUVA BUDJETOINTI

Tässä luvussa keskityn tutkielmani fokuksessa olevaan demokratiainnovaatioon eli osallistuvaan budjetointiin, sen teoriataustaan sekä toteutustapoihin niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Osallistuva budjetointi liittyy kiinteästi aiemmin käsitelyihin keskusteluihin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämisestä. Osallistuvasta budjetoinnista kirjoittavat Jarkko Salminen, Liisa Häikiö ja Pauliina Lehtonen (2016, 60) kuvailevat osallistuvaa budjetointia suoran demokratian toimintatavaksi, jossa kansalaiset ovat mukana päättämässä julkisten varojen käytöstä. Osallistuva budjetointi tarjoaa kansalaisille tavan osallistua päätöksentekoon ja kannustaa kansalaisia ottamaan vastuuta lähiympäristöstään (Ahonen & Rask, 2019, 2).

Osallistuvan budjetoinnin malli on lähtöisin Brasilian Porto Alegren kaupungista, jossa se otettiin käyttöön vuonna 1989 (Ahonen & Rask 2019, 3). Tällöin osallistuvan budjetoinnin kokeilun taustalla oli vasemmistolaisen aktivistien halu antaa kansalaisille valtaa päättää yhteisistä asioista ja irrottautua hallintoa vaivanneesta korruptiosta, mutta nykyisin osallistuvaa budjetointia sovelletaan monin eri tavoin (Salminen, Häikiö & Lehtonen 2016, 62). Osallistuva budjetointi onkin nykyisin yhtenäisen toimintatavan sijaan pikemminkin käsitekimppu, joka sisältää erilaisia variaatioita niin tavoitteiden kuin käytännön toteutustapojenkin suhteen. Kontekstista riippuen osallistuvalla budjetoinnilla voidaan pyrkiä muun muassa poliittisen järjestelmän demokratisointiin ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen, korruptiota vastaan taistelemiseen tai demokraattisten prosessien avaamiseen (Sintomer ym. 2013, 9). Ritva Pihlajan (2017) kirjoittamassa Kuntaliiton julkaisussa osallistuva budjetointi määritellään keinoksi päätöksenteon laadun ja avoimuuden parantamiseksi, kansalaisten osallisuuden vahvistamiseksi sekä asukkaiden motivoimiseksi.

Osallistuvan budjetoinnin suosiota on lisännyt sen saamat kansainväliset tunnustukset. Muun muassa Yhdistyneet Kansakunnat, Maailmanpankki, OECD ja Euroopan unioni ovat ilmaisseet osallistuvan budjetoinnin hyväksi keinoksi edistää kestävästä kaupunkisuunnittelusta (Häikiö, Lehtonen & Salminen 2016). Nykyisin osallistuva budjetointi onkin levinnyt ympäri maailmaa, ja vuonna 2017 sitä oli kokeiltu arviolta yli 3 000 kertaa 40:ssä eri valtiossa (Cabannes & Lipietz 2018, 67). Pihlaja ja Sandberg (2012, 158) kirjoittavat, että vuonna 2012 osallistuvaa budjetointia toteutettiin arvioilta noin 1 500 paikkakunnalla.

Tämän osallistuvaa budjetointia käsittelevän luvun ensimmäisessä alaluvussa tarkastelen osallistuvaa budjetointia teoreettisessa viitekehyksessä. Erittelen osallistuvan budjetoinnin sijoittumista eri demokratiakäsitysten ja hallinnon kehittämisen piiriin. Toisessa alaluvussa esittelen osallistuvan budjetoinnin erilaisia toteutustapoja. Lopulta siirryn tarkastelussa osallistuvan budjetoinnin toteutuksiin Suomessa ja tämän tutkielman fokuksessa olevaan Tampereen kaupungin Mun Tampere -osallistuvaan budjetointiin.

3.1 Osallistuva budjetointi teoreettisessa viitekehyksessä

Osallistuva budjetointi sijoitetaan tutkimuskirjallisuudessa demokratiainnovaationa sekä suoran (Ahonen & Rask 2019; Salminen, Häikiö & Lehtonen 2012), deliberatiivisen (Wampler 2007) että osallistuvan demokratian (Menser 2012) käsitteiden alle. Kontekstista riippuen voidaan painottaa osallistuvan budjetoinnin eri teoreettisia lähtökohtia (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 165). Osallistuvaa budjetointia tutkineet Yves Cabannes ja Barbara Lipietz (2018) kirjoittavat, että osallistuva budjetointi voidaan lajitella kolmeen luokkaan riippuen kyseisen toteutuksen keskeisimmästä tavoitteesta: poliittiseen, teknokraattiseen sekä hyvän hallinnon malliin. Salminen, Häikiö ja Lehtonen (2018, 60) käsittelevät puolestaan artikkelissaan osallistuvaa budjetointia radikaalin demokratian ja liberaalin hallinnan näkökulmasta, jotka ohjaavat osallistuvan budjetoinnin toteuttajaa erilaisiin käytännön ratkaisuihin. Määritelmien ja tarkastelunäkökulmien hajanaisuus havainnollistaa osaltaan sitä, kuinka monella eri tavalla osallistuvaa budjetointia voidaan toteuttaa, ja kuinka se voi saada eri kontekstissa erilaisia painotuksia. Olennaista kuitenkin on, että sillä on sekä demokratian että hallinnon uudistamiseen pyrkiviä tavoitteita.

Osallistuvan budjetoinnin voidaan nähdä sisältävän suoralle demokratialle ominaisia piirteitä, sillä osallistuvassa budjetoinnissa pääasiallisina vallankäyttäjinä ovat kansalaiset, joilla on suoran demokratian ihanteen mukaisesti yhtäläiset mahdollisuudet vaikuttaa suoraan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Osallistuvassa budjetoinnissa vaikuttamismahdollisuudet rajautuvat kuitenkin yleisesti vain viranhaltijoiden määrittämään tiettyyn teemaan ja tietyn rahasumman käyttöön, jolloin suoran demokratian ihanne ei täysin toteudu. Joissain osallistuvan budjetoinnin toteutuksissa viranhaltijat tai päättäjät tekevät lopullisen päätöksen toteuttavista suunnitelmista, jolloin osallistuva budjetointi ei sovi täysin suoran demokratian ihanteeseen.

Osallistuvan budjetoinnin voidaan nähdä sisältävän myös deliberatiivisen demokratian piirteitä. Kun osallistuvan budjetoinnin nähdään edustavan deliberatiivista demokratiaa, painotetaan prosessissa tapahtuvaa osallistujien välistä vuorovaikutusta sekä ideoiden muovaamista yhteisen, tasa-arvoisen keskustelun avulla. Deliberatiivisen demokratiakäsityksen mukaan parhaiden perustelujen pohjalta tehtyjen päätösten lisäksi hyötyinä nähdään osallistujien asenteiden muokkaaminen, ristiriitojen loiventaminen sekä ymmärryksen ja yhteenkuuluvuuden tunteen lisääntyminen kansalaisten välillä (ks. Meriluoto & Litmanen 2019, 16).

Sen sijaan osallistuvan demokratian innovaationa osallistuva budjetointi nähdään laajemmassa kokonaisuudessa, jolloin sille voidaan mainita osallistuvaa budjetointia tutkineen professori Michael Menserin (2018, 68) mukaan neljä keskeistä tavoitetta. Ensinnäkin osallistuvalla budjetoinnilla tavoitellaan demokraattista prosessia. Toiseksi osallistuvan budjetoinnin avulla edistetään hallintoa kehittymään ja toteuttamaan yhteisön tarpeita vastaavia hankkeita. Kolmanneksi osallistuvalla budjetoinnilla voidaan vähentää hankkeiden ja prosessien poliittista ja taloudellista eriarvoisuutta. Neljänneksi tavoitellaan kansalaisyhteiskunnan aseman vahvistamista. (em. 2018, 68). Osallistuva budjetointi paikantuu tutkimuskirjallisuudessa siis niin suoran, deliberatiivisen kuin osallistuvan demokratian termien alle, mutta tutkielmassani käsittelen osallistuvaa budjetointia yleisesti osallistuvan demokratian muotona, joka sisältää piirteitä kustakin demokratiamallista pääajatuksenaan edustuksellista demokratiaa monipuolisemmat osallistumisen ja vaikuttamisen tavat.

Sen lisäksi, että osallistuva budjetointi on osallistuvan demokratian demokratiainnovaatio, se kytkeytyy toimintatapana vahvasti myös keskusteluun hallinnon kehittämisestä. Osallistuva budjetointi tarjoaa kansalaisille paitsi uuden osallistumisväylän, myös väylän osallistua hallinnon prosesseihin lisäten vuorovaikutusta hallinnon ja kansalaisten välillä. Hyvän hallinnon kehittämisen näkökulmasta osallistuva budjetointi tarjoaa kansalaisille poliittisten prosessien näkyvyyttä ja hallinnon korruption vähenemistä, hallinnolle legitimizeettiä toiminnan tueksi. (Menser 2018, 81–82.)

3.2 Osallistuvan budjetoinnin käytännöt

Osallistuva budjetointi on syntynyt erityisessä kontekstissa Porto Alegren kaupungissa, minkä jälkeen se on levinnyt ympäri maailmaa hyvin erilaisiin paikkoihin sisältäen erilaisia tavoitteita ja toteutustapoja. Tästä johtuen tutkijat ovat pohtineet, voidaanko osallistuvasta budjetoinnista puhua yhtenä tietynlaisena toimintatapana, vai onko eri osallistuvia budjetointeja ainoa yhdistävä tekijä vain nimi (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 166). Osallistuvan budjetoinnin tutkijat (Sintomer ym. 2013, 9–10; Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 168) ovat kuitenkin esittäneet viisi kriteeriä, jotka prosessin tulisi täyttää voidakseen tulla kutsutuksi osallistuvaksi budjetoinniksi. Ensinnäkin prosessissa tulee olla taloudellinen ulottuvuus, eli mukana on oltava rahaa, jonka käytöstä asukkaat päättävät. Toinen kriteeri on alueellisuus: prosessissa on oltava mukana kaupunki tai muu paikallinen poliittinen elin ja paikallisilla asukkailla tulee olla mahdollisuus osallistua prosessiin. Kolmanneksi osallistuvan budjetoinnin tulisi olla kertaluonteisen projektin sijaan toistuva prosessi. (Sintomer ym. 2013, 9–10; Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 168.) Kansalaisten osallistumisen osallistuvaan budjetointiin on havaittu kasvavan ajan kanssa, kun kansalaiset huomaavat voivansa vaikuttaa suoraan poliittisiin tuotoksiin (Wampler 2007, 49). Toistuva prosessi on tärkeää myös demokratian kehittämisen näkökulmasta, sillä yksittäisten hankkeiden ei voida nähdä muuttavan radikaalisti poliittista järjestelmää monipuolisempaa osallistumista tukevaksi.

Neljäs osallistuvan budjetoinnin kriteeri on moninaisuus, jolla viitataan siihen, että prosessiin on sisällytettävä erilaisia vuorovaikutusmenetelmiä, mukaan lukien tavalla tai toisella järjestetty julkinen keskustelu, johon tavallisilla kansalaisilla on mahdollisuus osallistua. Viidennen kriteerin mukaan prosessiin tulee kuulua vaikuttavuuden seuranta, jolloin esimerkiksi kunta kerää asukailta palautetta osallistuvasta budjetoinnista. Näiden viiden kriteerin kautta tarkasteltuna osallistuva budjetointi on yhä melko uusi toimintatapa Euroopassa (Ahonen & Rask 2019, 5–6; Sintomer ym. 2013, 9–10; Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 168.) Etenkin kolmannen kriteerin eli toistuvan prosessin täyttymisen kohdalla on vaihtelua johtuen siitä, että osallistuvaa budjetointia toteutetaan etenkin sen rantautuessa uusiin paikkoihin pääosin kokeilunomaisesti toistuvan prosessin sijasta.

Osallistuvan budjetoinnin tutkijat (Sintomer ym. 2013; Sintomer, Herzberg & Röcke 2008) ovat myös jakaneet osallistuvan budjetoinnin käytännön toteutustavat kuuteen eri ideaalimalliin, joiden avulla on helpompi ymmärtää osallistuvan budjetoinnin soveltamista eri käyttökohteissa. Käytännön toteutuksissa ideaalimallit usein sekoittuvat, eivätkä esiinny täysin puhtaina (Sintomer ym. 2013,

15). Nämä kuusi mallia ovat Porto Alegre -malli, järjestäytyneiden intressien malli, paikallinen rahastomalli, elinkaarimalli, mikrotasoinen osallisuus -malli sekä neuvottelu paikallisista intresseistä -malli (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 5, suomennos Hurme 2017, 26). Mallien erilaisista luonteista on nähtävissä myös osallistuvan budjetoinnin moninaiset tavoitteet ja niiden erilainen painottuminen eri konteksteissa.

Porto Alegre -malli on osallistuvan budjetoinnin klassinen sovellus, jota on sovellettu myös Euroopassa, kuten Espanjassa. Siinä kansalaisilla on vahvasti valtaa päättää asioista, ja keskustelut käsittelevät pääosin konkreettisia investointeja ja hankkeita. Järjestäytyneiden intressien mallin (*participation of organized interests*) säännöt voivat olla Porto Alegren -mallia epävirallisempia, jolloin osallistuva budjetointi voi tarjota siihen osallistuville kansalaisille tai kansalaisjärjestöille enemmän neuvotteluareenan kuin mahdollisuuden tehdä varsinaisia päätöksiä. Näiden kahden ensimmäisen ideaalimallin etuina nähdään monipuolinen ja laadukas deliberaatio. (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 170–171; ks. myös Hurme 2017.)

Elinkaarimalli (*public/private negotiation table*) ja paikallinen rahastomalli (*community funds*) ovat olleet järjestäytyneiden intressien mallin tavoin marginaalisessa roolissa Euroopassa. Järjestäytyneillä ryhmillä, kuten kansalaisjärjestöillä, on molemmissa malleissa merkittävä rooli. Elinkaarimallissa myös yksityiset yritykset voivat olla mukana prosessissa, jolloin sponsorointi mahdollistaa yrityksille vaikuttamisen myös käsiteltävään asiasisältöön. Molemmissa malleissa osallistujat myös toteuttavat osallistuvassa budjetoinnissa sovitut päätökset käytännössä. (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 171–172; ks. myös Hurme 2017.)

Mikrotasoinen osallisuus (*proximity participation*) -mallista on kokemusta Euroopassa etenkin Ranskassa ja neuvottelu julkisesta rahoituksesta -mallista (*Consultation on Public Finances*) Saksassa. Näille malleille yhteistä on neuvoa-antava luonne: kansalaisten näkemyksiä kuullaan ja he voivat osallistua prosessiin, mutta hallinto päättää lopulta toteutuksesta. Mikrotasoinen osallisuuden -mallissa tavoitteena on paikallisyhteisöjen kehittyminen sekä vuorovaikutuksen lisääminen kansalaisten ja päättäjien välillä. Neuvottelu julkisesta rahoituksesta -mallissa tavoitellaan puolestaan hallinnon ja päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 172–173; ks. myös Hurme 2017.) Näiden ideaalimallien välillä on siis eroa ennen kaikkea siinä, mitkä prosessin tavoitteet ovat, ketkä osallistuvat siihen ja kuinka paljon todellista vaikutusvaltaa kansalaisilla on.

Osallistuvan budjetoinnin toteutustavat voidaan jakaa myös prosessin rahoitustavan perusteella neljään malliin: Porto Alegre -malliin, määrärahamalliin, prosenttibudjettimalliin sekä yhdistettyjen rahastojen malliin (Ahonen & Rask 2019, 6; Pihlaja 2017, 14; Husberg 2014, 34). Porto Alegre -mallissa osallistuvan budjetoinnin prosessi nivoutuu kaupungin vuosittaiseen talousarvioon. Asukkaat valmistelevat ehdotukset, jotka budjettiasiamiehet viimeistelevät ja vievät kunnanvaltuustoon. Määrärahamallissa tai toisin sanoen hankemallissa sen sijaan osallistuvan budjetoinnin projektille myönnetään kiinteä rahasumma, joka jaetaan alueen tai kohderyhmien kesken. Asukkaat saavat oikeuden päättää rahoituksen kohteista. (Ahonen & Rask 2019, 6; Pihlaja 2017, 14.) Määrärahamalli on tyypillinen osallistuvan budjetoinnin rahoitusmalli suomalaissa kunnissa. Osallistuvaa budjetointia tutkineet Veronica Ahonen ja Mikko Rask (2019, 6) toteavat professori Brian Wampleriin (2000) viitaten mallin heikkoutena olevan sen, että projektiluontoisuuden vuoksi monet asukkaat ovat sitoutuneita projektiin vain sen ajaksi, jonka jälkeen kansalaisaktiivisuus laskee, eikä projekti siten onnistu lisäämään kansalaisdemokratiaa pitkällä aikavälillä.

Prosenttibudjettimallissa tietty osuus kunnan kokonaisbudjetista annetaan asukkaiden käyttöön. Porto Alegre -mallista poiketen prosenttibudjettimallissa valta rahoituksen käytöstä on kokonaisuudessaan asukkailla itsellään. Prosessin alussa voi olla asiantuntijoita ohjeistamassa päätöksenteossa, mutta lopullinen valta on kuitenkin asukkailla. Yhdistettyjen rahastojen mallissa puolestaan resursseja ohjataan eri tahoilta yhteisen tavoitteen toteuttamiseksi. (Ahonen & Rask 2019, 6–7; Pihlaja 2017, 14.) Käytännön toteutuksissa rajanvedot rahoitusmallien kesken eivät ole aina näin selkeitä, vaan toteutustapoja voidaan myös soveltaa kontekstiin soveltuvalla tavalla.

Vaikka osallistuvaa budjetointia voidaan toteuttaa lukuisilla eri tavoilla, osallistuvan budjetoinnin prosessin suunnittelussa ja toteutuksessa esiintyy tyypillisesti tietyt vaiheet. Prosessi alkaa valmisteluvaiheella, jolloin tehdään taustatutkimusta ja kartoitetaan alueen tarpeita. Valmisteluvaiheessa on sovittava budjetista ja osallistujajoukosta. (Ahonen & Rask 2019, 7.) Käytännössä on päätettävä, saako kuka tahansa halukas osallistua vai valitaanko osallistujiksi esimerkiksi koko kohderyhmää edustava otos (Salminen, Lehtonen & Häikiö 2016, 62; Gomez ym. 2013, 744). Etenkin Suomessa toteutetuissa osallistuvan budjetoinnin kokeiluissa on tyypillisesti tarjottu mahdollisuus avoimeen kansalaisosallistumiseen. Osallistujajoukon valikoituminen on kuitenkin herättänyt keskustelua siitä, pitäisikö osallistujajoukko muodostaa järjestelmällisemmin demografisesti edustavaksi legitimiimmän tiedon ja päätöksenteon saavuttamiseksi (Lehtonen &

Tuurnas 2021, 34; Rask ym. 2020, 16; Koivumäki 2015, 14). Esimerkiksi deliberatiivisen demokratian kansalaisraadeissa osallistujajoukon valitseminen edustavalla otannalla on tyypillinen toimintatapa.

Prosessista tulee alusta alkaen myös tiedottaa avoimesti, ymmärrettävästi ja jatkuvasti eri tiedotuskanavissa, jotta tieto osallistuvasta budjetoinnista tavoittaa mahdollisimman monipuolisen joukon ihmisiä. Ideointivaiheessa sovitaan säännöistä, jaetaan osallistujille tietoa sekä keskustellaan asukkaiden ehdotuksista ja toiveista. Esiin nousseet ideat kootaan ehdotuksiksi yleensä asiantuntijoiden avulla, minkä jälkeen prosessi etenee päätöksentekovaiheeseen. Päätöksentekovaiheessa asioista päätetään osallisten kesken tai yhteistyössä viranhaltijoiden kanssa esimerkiksi neuvottelemalla, vaihtoehtoista äänestämällä tai erillisen sovittelijan avulla. Lopulta valitut ehdotukset toteutetaan, toteutumista seurataan asiantuntijoiden toimesta ja osallistujilta kerätään palautetta prosessista. (Ahonen & Rask 2019, 7; Pihlaja 2017, 31; Salminen, Lehtonen & Häikiö 2016, 62.)

Erilaisuudestaan johtuen osallistuvan budjetoinnin hankkeet ovat tuottaneet myös hyvin erilaisia tuloksia. Osa hankkeista on ollut hyvin menestyksekkäitä, kun taas osa on jäänyt vaikutuksiltaan heikommaksi. Lyhytkestoisissa ja ensimmäistä kertaa kokeilussa olevissa hankkeissa ja projekteissa vaikutukset ovat voineet jäädä vähäisiksi, mutta kansainvälisesti tarkasteltuna etenkin vuosia kestäneillä hankkeilla on saatu aikaan merkittäviä muutoksia. (Wampler 2007, 22, 49.) Keskeisiä saavutettuja hyötyjä ovat asukkaiden lisääntynyt ymmärrys julkisten varojen käytöstä, päätöksenteon avoimuuden lisääntyminen ja uudenlaisen hallinnollisen ja poliittisen kulttuurin rakentuminen (Ahonen & Rask 2019, 3; Pihlaja & Sandberg 2012, 159). Wampler (2007, 52) myös kirjoittaa, että osallistuvan budjetoinnin on todettu vähentävän korruptiota, avaavan päätöksentekoprosesseja ja siten vaikuttaneen julkisten varojen tehokkaampaan käyttöön. Sintomer, Herzberg ja Röcke (2008, 174) lisäävät osallistuvan budjetoinnin parantaneen kansalaisten, hallinnon ja poliitikkojen välistä kommunikaatiota monissa Euroopan maissa. Joissain kaupungeissa myös marginalisoituja ryhmiä on saatu osallistumaan prosessiin (em. 2008, 174).

Suomessa toteutetuista osallistuvista budjetoinneista on kerätty kokemustietoa muun muassa Helsingin ja Tampereen Tesoman osalta (esim. Rask ym. 2020; Koivumäki 2015). Eri kuntien asukkaiden kokemukset näyttävät olevan pääpiirteittäin samansuuntaista keskenään. Tesoman OmaTesoma -osallistuvaan budjetointiin osallistuneet asukkaat arvioivat työpajojen tunnelman

olleen innostavaa, rentoa ja avointa. Asukkaat kokivat saaneensa viranhaltijoilta tarvittavaa lisätietoa ja apua näkemysten yhteen sovittamiseen, mutta varsinainen suunnittelu- ja päätösvalta säilyi asukkailla. (Koivumäki 2015, 14.) Tuon Helsingin loppuarvioinnin päätelmiä enemmän esiin tutkielmani analyysissä, pohdinnassa ja johtopäätöksissä, joissa peilaan niitä suhteessa Mun Tampere -osallistuvaan budjetointiin osallistuneiden kokemuksiin.

Saavutetuista hyödyistä huolimatta osallistuvaan budjetointiin ja sen toteuttamiseen liittyy kuitenkin myös useita haasteita. Esimerkiksi osallistujien lyhytjänteisyys ja motivaation puute osallistua pitkäjänteisesti prosessiin näyttää olevan heikkoa (Wampler 2007, 47). Ahonen ja Rask (2019, 4) nostavat esiin myös alueellisen epäoikeudenmukaisuuden haasteen osallistuvassa budjetoinnissa. Joissain hankkeissa varakkaille ja köyhille asuinalueille myönnetty rahasumma on voinut olla sama, jolloin köyhemmällä alueella raha on mennyt perusinfrastruktuurin kehittämiseen ja rikkaimmilla alueilla on ollut mahdollisuus käyttää raha vapaammin viihtyvyyden parantamiseen (em. 2019, 4). Mikäli osallistujat kokevat osallistuvan budjetoinnin epäonnistuneeksi, osallistuva budjetointi voi jopa lisätä kansalaisten kynnisyttä demokratiaa kohtaan (Wampler 2007, 23). Osallistujien kokemusten tutkiminen onkin tärkeää, jotta osallistuvaa budjetointia voidaan kehittää kansalaisia paremman palvelevaksi toimintatavaksi.

3.3 Osallistuva budjetointi Suomessa

Kiinnostus osallistuvaan budjetointiin on kasvanut myös Suomessa 2010-luvulla (Häikiö, Salminen & Lehtonen 2016). Vuoden 2019 alkuun mennessä Suomessa oli toteutettu noin kaksikymmentä osallistuvan budjetoinnin kokeilua (Ahonen & Rask 2019, 1), ja määrä on koko ajan kasvussa. Yleistymisestäään huolimatta osallistuva budjetointi on kuitenkin yhä melko uusi demokratiainnovaatio Suomessa, mikä tekee sen tutkimisesta suomalaisessa kontekstissa tärkeää. Tutkimustieto osallistujien kokemuksista on etenkin kuntapäätäjille ja kuntien viranhaltijoille tärkeää, jotta osallistuvaa budjetointia voidaan kehittää vastaamaan paremmin kuntalaisten toiveita. Salminen, Häikiö ja Lehtonen (2016, 63) ovat arvioineet kiinnostuksen osallistuvaa budjetointia kohtaan todennäköisesti vahvistuvan tulevaisuudessa, sillä ajatus kuntalaisten mahdollisuudesta osallistua kunnan talouden suunnitteluun on kirjattu myös uuteen kuntalakiin (410/2015), ja tämä vaikutus on jo nyt nähtävissä.

Suomessa kunnat ovat soveltaneet osallistuvaa budjetointia toistaiseksi pääasiassa pienimuotoisesti ja kokeilunomaisesti erilaisissa kaupunkisuunnittelu- ja rakennushankkeissa (Häikiö, Lehtonen & Salminen 2016). Osallistuvaa budjetointia kokeiltiin Suomessa ensimmäisen kerran vuosina 2011–2012 Sitran Uusi demokratia -foorumin kautta Helsingissä. Foorumin taustalla oli ajatus siitä, että ihmisten lisääntynyt vapaa-aika, sosiaalisen median roolin kasvu sekä koulutustason nousu ovat muokanneet kansalaisista entistä vaativampia ja osallistumishaluisempia. Yhteistyössä Sitran kanssa Helsingin kaupunki järjesti ensimmäisen osallistuvan budjetointinsa vuonna 2012, kun asukkaille annettiin valta päättää yli 100 000 euron määrärahan käytöstä keskustakirjaston kehittämiseksi. (Ahonen & Rask 2019, 8–9.)

Helsingissä on toteutettu kaupungin ensimmäisen kokeilun jälkeen useita osallistuvia budjetointeja. Vuosina 2018–2019 kaupunkilaiset saivat päättää OmaStadi-osallistuvassa budjetoinnissa 4,4 miljoonan euron käytöstä. Vuonna 2020 käynnistyneellä OmaStadin toisella kierroksella määräraha nostettiin 8,8 miljoonaan euroon. Määräraha on jaettu alueiden kesken asukasluvun mukaan. Lokakuussa 2020 asukkaat saivat esittää ideoita resurssien käyttöön, tammi-huhtikuussa 2021 ideoita jalostettiin yhteiskehittämisen periaatteella ja lokakuussa 2021 helsinkiläiset äänestivät, mihin rahat käytetään. Ehdotukset on tarkoitus toteuttaa vuoden 2023 loppuun mennessä. (Helsingin kaupunki 2021a.)

Muita osallistuvan budjetoinnin kokeiluja on toteutettu Suomessa eri tavoin muun muassa Espoossa, Karvialla, Kuopiossa, Lahdessa, Tuusulassa, Riihimäellä, Rovaniemellä, Lappeenrannassa, Pudasjärvellä ja Pieksämäellä (Pihlaja 2017; Salminen, Häikiö & Lehtonen 2016, 63), joten osallistuva budjetointi on rantautunut eri kokoiisiin kuntiin ympäri Suomea. Karvialla kokeiltiin soveltaen osallistuvaa budjetointia vuonna 2011 samoihin aikoihin Helsingin ensimmäisen osallistuvan budjetoinnin kanssa. Karvialla osallistuvan budjetoinnin taustalla oli kuntalaisten huoli koululaisten liikenneturvallisuudesta, minkä vuoksi Kantin kylään haluttiin rakentaa kevyen liikenteen väylä. Kyseessä ei ollut perinteinen julkisrahoitteinen osallistuvan budjetoinnin hanke, vaan suunnittelu, käytännön työ ja rahoitus hoidettiin eri tahojen kuten kyläläisten ja Satakunnan ELY-keskuksen yhteistyönä. (Pihlaja 2017, 9.) Kunnissa onkin toteutettu osallistuvaa budjetointia hyvin eri tavoin. Osassa kunnissa on ollut käytössä määrärahamalli ja osassa Porto Alegren malli, ja myös rahat on suunnattu eri kunnissa erilaisiin kohteisiin. Käytettävissä oleva rahasumma on vaihdellut kymmenistä tuhansista miljooniin euroihin. Monissa kunnissa kyseessä on vielä kokeilunomainen hankkeina toteutettava

toimintatapa, mutta Helsingin lisäksi esimerkiksi Pieksämäellä osallistuva budjetointi on nykyisin vakiintunut osaksi kunnan päätöksentekoa (Ahonen & Rask 2019, 9, 11).

Suomessa on toteutettu myös erityisesti nuorille kohdistettuja osallistuvia budjetointeja muun muassa Helsingissä, Hämeenlinnassa ja Tampereella. Helsingissä toimii RuutiBudjetti-osallistuva budjetointi, jossa 6.–9.-luokkalaisilla helsinkiläisillä nuorilla on vuosittain mahdollisuus osallistua päättämään siitä, miten Helsingin eri alueiden varoja käytetään nuorten vapaa-ajan, harrastusmahdollisuuksien, palvelujen ja koko kaupungin kehittämisessä (Helsingin kaupunki 2021b). RuutiBudjetista tuli Helsingissä jatkuva toimintatapa vuonna 2013 järjestetyn pilotin kautta, jonka tavoitteena oli vahvistaa vuoropuhelua nuorten ja kaupungin toimijoiden välillä. (Haaga-Kaarelan RuutiBudjetin neuvottelukunta 2013). Hämeenlinnan kaupungilla puolestaan 8.-luokkalaisilla nuorilla on ollut vuodesta 2013 lähtien mahdollisuus päättää ”Vaikuta – älä valita” eli V-päivässä 30 000 euron määrärahan käytöstä. Hämeenlinnassa V-päivä on osa demokratiakasvatusta ja kiinnitetty osaksi kahdeksasluokkalaisten opetusta. (Hämeenlinnan kaupunki 2021.) Tampereen kaupungin nuorille suunnattua osallistuvaa budjetointia esittelen tarkemmin seuraavassa, Tamperetta käsittelevässä alaluvussa.

Suomessa toteutetuista osallistuvista budjetoinneista on julkaistu jonkin verran arvioiteja ja tutkimuksia. Helsingin OmaStadi -osallistuvasta budjetoinnista on toteutettu kaupungin sisäisesti raportteja (esim. Ahola 2020) sekä ulkoisesti tuotettu loppuarviointi osana BIBU-tutkimushanketta (ks. Rask ym. 2020). EmPaci – Empowering Participatory Budgeting in the Baltic Sea Region – tutkimus- ja kehityshankkeessa puolestaan toteutettiin vuosina 2019–2021 Lahden ja Riihimäen kaupunkien osallistuvan budjetoinnin arvioinnit (Kuntaliitto 2021b). Tampereen osalta tutkimusta on tehty Oma Tesoma -kokeilusta (Lehtonen & Tuurnas 2021; Häikiö, Lehtonen & Salminen 2016; Koivumäki 2015), mutta tutkielmani fokuksessa olevasta koko kaupungin kattavasta osallistuvasta budjetoinnista ei ole vielä julkaistu arvioiteja tai tutkimuksia. Osallistuvaa budjetointia ja sen kokeiluja Suomessa on tutkittu myös opinnäytetöissä sekä viranhaltijoiden että asukkaiden näkökulmasta (esim. Kyllönen 2019; Sinkkonen 2018; Hurme 2017).

3.4 Osallistuva budjetointi Tampereella

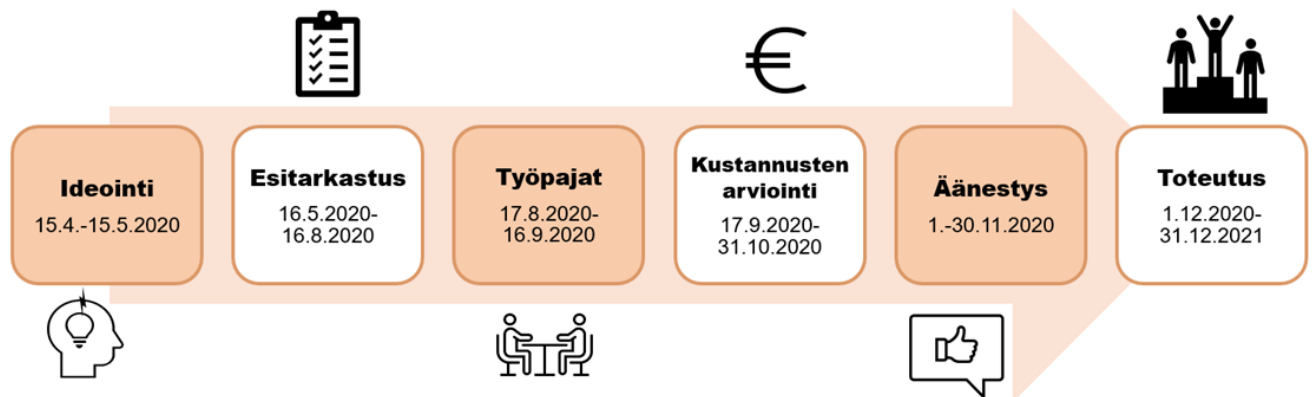
Osallistuvaa budjetointia on kehitetty viime vuosina myös Tampereella, ja sen kehittäminen näkyy myös kaupungin 2010- ja 2020-lukujen strategisissa asiakirjoissa. Anna-Kaisa Iksen vuosien 2013–2016 pormestariohjelmassa mainitaan, että ”Tampereella toteutetaan alueellisia

osallistuvan budjetoinnin kokeiluja ja lisätään alueellisen vaikuttamisen kanavia” (Ikonen 2013, 27). Ikonen ensimmäisellä pormestarikaudella toteutettiin Tampereen ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin kokeilu Tesoman kaupunginosassa. Myös Lauri Lyylin (2017, 18) vuosien 2017–2021 pormestariohjelmassa kerrotaan, että ”asukkaiden osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia oman asuinympäristönsä kehittämiseen edistetään” ja ”kokeilevaa kehittämistä lisätään tulevaisuudessa”. Tampereen vuonna 2021 uudistetussa ”Tekemisen kaupunki. Tampereen strategia 2030” -kaupunkistrategiassa yhdeksi valtuustokauden tavoitteeksi on asetettu osallisuuden vahvistaminen asuinalueiden yhteisöllisyyttä ja asukasosallisuutta tukemalla (Tampereen kaupunki 2021).

Tampereen kaupungin ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin kokeilu toteutettiin vuonna 2014 osana OmaTesoma -hanketta (2014–2015), jossa asukkaat saivat ideoida ja päättää, kuinka Tesomajärven virkistysaluetta kehitettäisiin 110 000 euron määrärahalla. Kehittämisehdotuksia työstettiin yhteistyössä viranhaltijoiden ja asukkaiden kesken työpajoissa ja maastokävelyillä, minkä lisäksi kaupunki keräsi tietoa asukkailta kyselyllä. (Lehtonen & Tuurnas 2021, 29–30, 35.) OmaTesoma -hankkeen osallistuvan budjetoinnin pilotin tavoitteena oli kerätä kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista ja sen soveltumisesta alueellisen osallistamisen ja kehittämisen menetelmäksi (Koivumäki 2015, 5). Lisäksi Tampereen kaupungin liikunta- ja nuorisoyksikkö sekä kasvatus- ja opetuspalvelut toteuttavat nuorille suunnattua Masseista mahiksia -osallistuvaa budjetointia jakaen yhteensä 50 000 euroa päiväkotit- ja koulupäivän aikana tapahtuvaan yhteisölliseen toimintaan, lasten ja nuorten vapaa-ajan toimintaan ja liikkumista edistävään toimintaan. Toimintarahaa voivat hakea vähintään kolmesta alle 29-vuotiaasta lapsesta tai nuoresta koostuvat ryhmät. (Tampereen kaupunki 2022b.)

Tämän tutkimuksen kohteena oleva vuonna 2020 toteutettu Mun Tampere -osallistuva budjetointi oli ensimmäinen koko kaupungin laajuinen osallistuvan budjetoinnin toteutus Tampereella. Mun Tampere -osallistuvassa budjetoinnissa kuntalaiset saivat päättää 450 000 euron käytöstä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Osallistuvan budjetoinnin teoreettisten jäsentelyjen mukaisesti Tampereen osallistuvan budjetoinnin malli perustuu määrärahamalliin eli hankemalliin, jossa projektille myönnetään kiinteä rahasumma ja asukkaat saavat päättää rahoituksen kohteista (Ahonen & Rask 2019, 6). Tampereen malli on samankaltainen Helsingin OmaStadi-mallin kanssa, vaikkakin Helsingissä kuntalaisten käytössä on huomattavasti suurempi määräraha. Tampereella määräraha jaettiin tasaisesti alueiden kesken siten, että jokaiselle kaupungin viidestä alueesta (etelä, kaakko, keskusta, koillinen, länsi)

varattiin 70 000 euroa ja koko kaupunkia koskevien suunnitelmien toteuttamiseen 100 000 euroa. Osallistuvan budjetoinnin ideointiin ja ideoiden kehittämiseen asukastyöpajoissa ei ollut osallistumisrajoituksia iän tai kotipaikkakunnan suhteen, mutta äänestämään pääsivät vain kaikki yli 12-vuotiaat tamperelaiset.



Kuva 1. Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin prosessi.

Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi käynnistyi huhtikuussa 2020 kuukauden kestäneellä ideointivaiheella, jonka aikana Mun Tampere -verkkoalustalle jätettiin 379 ideaa. Yksityishenkilöiden lisäksi myös yhdistykset, yritykset tai muut ryhmät saivat tehdä ideoita. Ideat olivat temaattisesti monipuolisia, ja ne vaihtelivat tapahtumien järjestämisestä ja ilmaisten pyöräilykypärien tarjoamisesta ulkoliikuntapaikkojen ja harrastusmahdollisuuksien lisäämiseen. Ideoita arvioitiin Tampereen kaupungilla kevään ja kesän aikana kaupungin verkkosivuilla julkaistujen arviointikriteerien mukaisesti. Kriteerejä oli kuusi: lainmukaisuus, kaupungin toimivalta, toteutettavissa määrärahalta, teemanmukaisuus, avoimuus ja maksuttomuus sekä määräaikaisuus ja kokeiluluontoisuus.

Ensinnäkin jokaisen idean tuli siis noudattaa voimassa olevaa Suomen lakia. Toiseksi idean tuli olla sellainen, jonka toteuttaminen kuuluu kaupungin toimivaltaan eli kaupungin itse tuottamat tai ostamat palvelut sekä kaupungin maa-alueiden kuten katujen ja puistojen kehittäminen. Kolmanneksi idean tuli olla toteutettavissa määrärahalta. Käytännössä yksittäinen idea sai olla korkeintaan alueen oman budjetin suuruinen. Kaupunki arvioi alustavasti kunkin idean kustannukset ennen äänestystä. Neljänneksi idean tuli olla teemanmukainen eli pyrkiä

edistämään alle 18-vuotiaiden tamperelaisten hyvinvointia. Viidenneksi idean ja toteutetun toiminnan tuli olla avointa ja maksutonta kaikille lapsille ja nuorille esimerkiksi uskonnosta, varallisuudesta tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatta. Viimeinen kriteeri oli määräaikaisuus ja kokeiluluonteisuus, eli ideoiden tuli olla toteutettavissa vuoden 2021 aikana aiheuttamatta osallistuvan budjetoinnin määrärahan ulkopuolisia pitkäaikaisia tai pysyviä kustannuksia.

Tampereen kaupungin osallisuustiimi arvioi ideoita edellä mainittujen kriteerien perusteella ideasta riippuen kaupungin eri toimialojen kanssa. Mun Tampere -verkkosivustolla on julkaistu kunkin hylätyn idean kohdalla lyhyt perustelu, miksi ideaa ei voida toteuttaa osallistuvassa budjetoinnissa. Tyypillisiä syitä ovat muun muassa, että idea on toteutumassa jo muulla tavoin kaupungin toiminnassa, osallistuvan budjetoinnin raha ei riitä idean toteuttamiseen ja kulut olisivat pitkäaikaisia tai idean mukaista toimintaa järjestetään jo Tampereella.

Syksyllä 2020 kaikille avoimissa työpajoissa asukkaat kehittivät ideoiden pohjalta 120 suunnitelmaa. Osallistuvassa budjetoinnissa järjestettiin kaikkiaan seitsemän asukastyöpajaa, jotka järjestettiin alueittain. Työpajoihin kutsuttiin mukaan kaikki ideoita jättäneet, mutta niihin olivat tervetulleita myös muut asiasta kiinnostuneet. Työpajoihin tuli ilmoittautua etukäteen verkossa, mutta osallistuminen ei vaatinut muuta ennakkovalmistautumista. Koko kaupunkia koskevien ideoiden työpaja pidettiin kaupunginkirjasto Metsossa, kaakon työpaja Tredu Hervannan toimipisteessä, lännen työpaja Tesoman hyvinvointikeskuksessa, keskustan työpaja kaupunginkirjasto Metsossa, etelän työpaja Me-talolla ja koillisen työpaja Koilliskeskuksen kirjastolla. Lisäksi Monitoimitalo 13:ssa järjestettiin erityisesti lapsille ja nuorille suunnattu työpaja. Työpajojen alussa kaupungin viranhaltija kertoi lyhyesti osallistuvasta budjetoinnista, minkä jälkeen osallistujat jaettiin pienryhmiin, joissa kaupungin viranhaltijat toimivat keskustelun fasilitaattoreina. Työpajoissa keskusteltiin alueen ideoista, kehitettiin niitä ja yhdisteltiin samanlaisia ideoita yhteisiksi suunnitelmiksi.

Asukastyöpajojen jälkeen Tampereen kaupungin henkilöstö teki kustannusarviot suunnitelmista. Kustannusarvioissa laskettiin kunkin suunnitelman toteuttamiseen vaatiman suunnittelutyön, tavarahankintojen, tilojen ja muiden kulujen suuruus. Kustannusten arvioinnin jälkeen valmiit suunnitelmat vietiin Mun Tampere -sivustolle lokakuun lopussa. Marraskuussa 2020 tamperelaiset valitsivat äänestämällä kunkin alueen määrärahan puitteissa toteutukseen

siirtyvät suunnitelmat. Jokaisella yli 12-vuotiaalla tamperelaisella oli käytössään kaksi ääntä. Äänestämään pääsi verkossa Mun Tampere -sivulla sekä fyysisesti neljässä tuetun äänestämisen tilaisuudessa eri puolilla kaupunkia. Verkossa äänestääkseen asukkaan piti kirjautua verkkopalveluun verkkopankkitunnuksia tai Wilma-tunnuksia käyttäen. Wilma on Tampereen kouluissa käytössä oleva oppilashallintojärjestelmä, jota käytetään muun muassa huoltajien ja esiopetuksen ja koulun henkilökunnan väliseen viestintään. Kaikilla yli 12-vuotiailla tamperelaisilla lapsilla on omat Wilma-tunnukset, jotka mahdollistivat tunnistautumisen ja siten äänestämisen. Kaikkiaan äänioikeuttaan käytti 2 927 tamperelaista. (Tampereen kaupunki 2022c.)

Äänestyksen perusteella Tampereella toteutettavaksi päättyi kaikkiaan 12 osallistuvan budjetoinnin projektia eri puolilla kaupunkia. Toteutusvaihe alkoi vuoden 2021 alussa, ja oli määrä päättyä vuoden 2021 loppuun mennessä. Tampereen kaupungin oli määrä toteuttaa joko omin voimin tai yhdessä kumppaneiden kuten yhdistysten kanssa äänestyksen kautta valikoituneet projektit, jotka on lueteltu alla:

- Stressinhallintaa ja mielenterveystukea (koko kaupunki, 296 ääntä)
- Pukukoppi Lahdesjärven uimarannalle (Etelä-Tampere, 100 ääntä)
- Pärrinkosken ulkoiluolosuhteiden parantaminen (Etelä-Tampere, 77 ääntä)
- Kesäkioski Peltolammin uimarannalle (Etelä-Tampere, 46 ääntä)
- Skeittaus- ja bmx-harjoittelupaikka Nekalan koulun pihaan (Etelä-Tampere, 42 ääntä)
- Ponipäivät (Etelä-Tampere, 14 ääntä)
- Vuoreksen liikuntapuiston kehittäminen (Kaakkois-Tampere, 179 ääntä)
- Monipuolinen skeittauksen harrastaminen (keskusta, 110 ääntä)
- Takahuhdin koulun pihan viihtyvyyden parantaminen (Koillis-Tampere, 178 ääntä)
- Kämmenniemen uimarannan kunnostus (Koillis-Tampere, 116 ääntä)
- Monipuolinen skeittiparkki Länsi-Tampereelle (Länsi-Tampere, 99 ääntä)
- Mopotalli Tesomalle (Länsi-Tampere, 71 ääntä)

(Tampereen kaupunki 2022c.)

Eniten ääniä keräsi ”stressinhallintaa ja mielenterveystukea” -suunnitelma, joka sai yhteensä 296 ääntä. Vähiten ääniä saanut toteutukseen päässyt suunnitelma oli ”ponipäivät” 14 äänellä. Useat suunnitelmat saivat ponipäivien järjestämistä enemmän ääniä, mutta koska Mun Tampere -osallistuvassa budjetoinnissa jokaiselle alueelle oli kohdistettu 70 000 euroa ja koko kaupungin ideoihin 100 000 euroa, päättyi joissain tapauksissa vähemmän ääniä saaneet suunnitelmat toteutettavaksi, jotta alueen rahamäärä saatiin käyttöön. Samasta syystä kaikista suunnitelmista toiseksi eniten ääniä (212) saanut koko kaupunkia koskeva ”kesä- ja keikkatyötä nuorille” -suunnitelma ei tullut valituksi, sillä eniten ääniä saanut ”stressinhallintaa ja mielenterveystukea” -

suunnitelma kohdistui samalle alueelle ja vei alueen koko budjetin. Näin ollen kaikki eniten ääniä saaneet suunnitelmat eivät välttämättä tulleet valituiksi, vähemmän ääniä saaneet suunnitelmat saattoivat päätyä toteutukseen ja eri alueilla saatiin toteutettavaksi kustannusarvioista riippuen eri määrä suunnitelmia.

Asukkaille annettiin mahdollisuus osallistua osallistuvaan budjetointiin myös projektien toteutusvaiheessa, sillä kuka tahansa tamperelainen yksityishenkilö, yhdistys tai muu ryhmä sai ilmoittautua projektien osbu-valvojiksi. Osbu-valvojat seurasivat projekteja ja kertoivat niistä muille tamperelaisille. (Tampere.fi.) Hankkeen aikana osallistuvasta budjetoinnista viestittiin muun muassa Tampereen kaupungin verkkosivuilla, sosiaalisen median kanavilla ja yhdistyskirjeissä, bussipysäkeillä, Aamulehdessä, Tamperelaisessa, Yle Tampereen paikallisuutisissa televisiossa sekä Tampereen kaupungin osallisuustiimin ylläpitämällä muntamperefi-Instagram profiilissa ja Mun Tampere – Osallistuva Tampere Facebook-sivulla.

Mun Tampere -verkkosivustolla on voinut seurata vuoden 2021 aikana toteutukseen äänestettyjen projektien toteutumisen etenemistä. Projektit oli tarkoitus toteuttaa vuoden 2021 loppuun mennessä, mutta tammikuussa 2022 esimerkiksi ponipäivien edistymisprosentiksi oli ilmaistu 20 prosenttia. Verkkosivuilla kerrotaan tapahtuman suunnittelussa seurattavan ajankohtaisia koronarajoituksia, ja on mahdollista, että ponipäivät ovat lykkääntyneet rajoitusten vuoksi. Tammikuussa 2022 Tampereen kaupunki ilmoitti osallistuvan budjetoinnin saavan jatkoa vuonna 2022. Osallistuvan budjetoinnin toisen kierroksen aiheena on turvallinen arki. Osallistuva budjetointi käynnistyi asukkaille helmikuussa 2022 ideointivaiheella.

4. TUTKIMUSKYSYMYKSET JA -MENETELMÄT

Tutkimukseni on laadultaan kvalitatiivinen tutkimus, ja aineisto on kerätty haastattelemalla Tampereen kaupungin osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneita asukkaita. Tutkielma on tehty yhteistyössä Pauliina Lehtosen ”A Key to Success? Scrutinising the Communication of Knowledge in the Interpretation of Participatory Budgeting” (Tampereen yliopisto, 2017–2021) -hankkeen kanssa. Hanke on Suomen Akatemian rahoittama postdoc-hanke, jossa tarkastellaan osallistuvan budjetoinnin soveltamista erilaisissa yhteiskunnallisissa ja kulttuurissa konteksteissa. Hankkeessa tuotetaan sovellettavaa tietoa kuntien ja instituutioiden osallisuustyön tueksi, ja sen tulokset lisäävät ymmärrystä Suomessa uudenlaisen demokratiainnovaation hyödyntämisestä. Käytännössä hankkeessa seurataan osallistuvan budjetoinnin käytännön prosesseja, ja kerätään aineistoa osallistuvan havainnoinnin sekä hallinnon työntekijöiden, yhdistysten ja asukkaiden haastattelujen ja ryhmäkeskustelujen keinoin. Tässä tutkielmassa käyttämäni aineisto on siten osa myös Pauliina Lehtosen hankkeen aineistoa, ja sitä käytetään hankkeessa julkaisujen ja konferenssiesitelmien aineistona. Esittelen seuraavaksi tutkielmani tutkimuskysymykset, minkä jälkeen esittelen aineistonkeruumetodin, aineiston sekä aineiston analyysimetodin.

4.1 Tutkimuskysymykset

Tutkin tutkielmassani Tampereen kaupungin osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneiden asukkaiden kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana. Suomessa toteutettuja osallistuvan budjetoinnin hankkeita on tutkittu vielä melko vähän asukkaiden näkökulmasta, eikä tutkielmani fokuksessa olevasta Tampereen kaupungin osallistuvasta budjetoinnista ole vielä julkaistu lainkaan tutkimuksia. Tutkielmani tulokset tarjoavatkin tärkeää arviointitietoa osallistujien kokemuksista osallistuvasta budjetoinnista toimintamallin kehittämisen tueksi.

Tutkimuskysymykseni on:

Millaisena osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneet asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin?

Lähestyn varsinaista tutkimuskysymystä kahden pääkysymystä tarkentavan alakysymyksen avulla:

- 1) *Mikä on motivoinut asukkaita osallistumaan osallistuvaan budjetointiin?*
- 2) *Millaisia kokemuksia asukkailla on osallistuvan budjetoinnin eri vaiheista?*

Tutkielman varsinaiset tutkimuskysymykset elivät ja täsmentyivät tutkimusprosessin edetessä löytäen lopullisen muotonsa vasta analyysivaiheessa. Päädyin lopulta muotoilemaan tutkimuskysymykset melko väljästi, jotta aiempi tutkimus ei ohjaisi tutkimuskysymysten määrittelyä ja analyysia liian tiukasti. Tutkimusprosessin alussa olin kiinnostunut tarkastelemaan asukkaiden sosioekonomisen aseman ja aiemman yhteiskunnallisen aktiivisuuden vaikutuksia osallistumiseen ja osallistumisen kokemuksiin, mutta koska tutkielmani aineistolla ei ole mahdollista pureutua luotettavasti tematiikkaan, liitän aiheen pohdintaa tutkielmani loppuun liittämättä sitä varsinaisesti tutkimuskysymykseksi.

Tarkastelemalla asukkaiden motivaatiota osallistumiseen pyrin selvittämään asukkaiden odotuksia osallistuvaa budjetointia kohtaan. Asukkaiden osallistumisintressien ymmärtäminen on tärkeää asukkaita kiinnostavien osallistumis- ja vaikuttamiskanavien kehittämiseksi. Asukkaiden osallistumisen syitä tarkastelemalla on mahdollista pohtia, kuinka yhä useamman asukkaan saisi kiinnostumaan osallistuvasta budjetoinnista ja osallistumaan siihen, mikä on tärkeää demokratian toimimisen ja yhdenvertaisen osallistumisen näkökulmasta.

Osallistuvan budjetoinnin prosessin eri vaiheiden tarkastelu asukkaiden näkökulmasta on puolestaan olennaista pohdittaessa osallistuvan budjetoinnin mallin vaikuttavuutta ja mielekkyyttä asukkaiden näkökulmasta. Osallistuva budjetointi on keino kehittää demokratiaa antaen asukkaille valtaa päättää yhteisistä rahoista, ja on tärkeää tarkastella, kokevatko asukkaat pystyvänsä aidosti vaikuttamaan asioihin osallistuvan budjetoinnin prosessin eri vaiheissa. Eri vaiheiden tarkastelu on olennaista vaikuttavuuden ja jatkokehittämisen kannalta, sillä kaikki vaiheet (ideointi, työpajat, äänestäminen) ovat keskenään erilaisia, eivätkä kaikki osallistuvan budjetoinnin käytännön toteutukset sisällä kaikkia näitä vaiheita. Myös prosessin eri vaiheiden ja menetelmän mielekkyyden tarkastelu kokonaisuudessaan on tärkeää, sillä asukkaiden kokemuksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia siihen, ovatko he kiinnostuneita osallistumaan vastaavanlaisiin osallistumistapoihin jatkossa. Osallistuvan budjetoinnin arvo osallistuvan demokratian innovaationa jää todellisuudessa pieneksi, mikäli asukkaat eivät koe

sitä mielekkäänä ja vaikuttavana osallistumiskanavana ja näkemys toimintamallista muodostuu negatiiviseksi.

4.2 Aineistonkeruumenetelmä

Tutkielmani on luonteeltani laadullinen, ja aineisto on kerätty haastattelumenetelmällä. Pauli Juutin ja Anu Puusan (2020, 9) mukaan laadullisessa tutkimuksessa ”ollaan kiinnostuneita tutkimuksen kohteena olevien ihmisten kokemuksista, ajatuksista, tunteista ja niistä merkityksistä, joita ihmiset tutkimuksen kohteena olevalle asialle antavat”. Haastattelututkimuksesta kirjoittaneet Sirkka Hirsjärvi ja Helena Hurme (2011, 11) lisäävät, että kun olemme kiinnostuneita ihmisten mielipiteistä, käsityksistä ja siitä miten he arvottavat tapahtumia, on luonnollista keskustella asiasta heidän kanssaan. Valitsinkin aineistonkeruumenetelmäksi haastattelun, sillä olen kiinnostunut osallistuvaan budjetointiin osallistuneiden asukkaiden kokemuksista, ja halusin antaa äänen asukkaille itselleen.

Tutkimushaastattelut eroavat toisistaan ennen kaikkea strukturointiasteen perusteella eli kuinka tarkasti kysymykset on muotoiltu ja kuinka tarkasti tutkija seuraa haastattelurunkoa haastattelutilanteessa (Hirsjärvi & Hurme 2011, 43). Käyttämäni haastattelumenetelmä on teemahaastattelu, jossa haastattelu jaetaan tiettyihin keskusteltaviin teemoihin. Teemahaastattelussa subjektiiviset ihmisten kokemukset sekä niiden tulkinnat ja merkitykset ovat haastattelun keskiössä. Puolistrukturoidun haastattelurakenteen mukaisesti esitetyt kysymykset ovat kaikille haastateltaville pääosin samat, mutta kysymysten järjestys ja sanamuoto voivat vaihdella haastattelutilanteen mukaisesti. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 47–48; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.) Esittelen haastattelujen käytännön toteuttamisen prosessin ja tutkimusaineiston tarkemmin seuraavassa luvussa.

Haastattelumenetelmällä on sekä hyötynsä että heikkoutensa. Laadullisesta tutkimuksesta kirjoittaneet Jouni Tuomi ja Anneli Sarajärvi (2018, 85) mainitsevat haastattelututkimuksen eduksi joustavuuden: haastattelun vuorovaikutustilanne mahdollistaa haastattelijalle kysymyksen kysymisen uudestaan ja oikaista väärinkäsityksiä, mikä ei olisi esimerkiksi kyselytutkimuksen avulla mahdollista. Tutkielmani tapauksessa haastateltavien vastaukset vaikuttivat myös seuraaviin esittämiini kysymyksiini, ja siten vuorovaikutus ja keskustelu olivat haastatteluissa olennaisessa roolissa. Hirsjärvi ja Hurme (2011, 35) täydentävät haastattelun eduksi sen, että haastattelussa

haastateltava on subjekti, joka on merkityksiä luova ja aktiivinen osapuoli keskustelussa. Lisäksi haastateltavien kertomat kuvailevat käytännön esimerkit tuovat lisäarvoa aineistoon. Haastattelututkimukseen liittyy myös heikkouksia, joita käsitellään tutkielman luotettavuuden pohdinnassa luvussa 4.6.

4.3 Tutkimusaineisto

Tutkielmani tutkimusaineisto koostuu yhteensä kymmenestä haastattelusta. Haastattelut toteutettiin helmi-huhtikuussa 2021. Haastattelut olivat yksilöhaastatteluja, joista minä toteutin kahdeksan ja Pauliina Lehtonen kaksi. Haastattelut kestivät keskimäärin noin 45 minuuttia. Lyhyin haastattelu kesti noin 30 minuuttia ja pisin noin tunnin ja 45 minuuttia. Haastatteluaineistoa kertyi kaikkiaan noin 9 tuntia ja 15 minuuttia ja litteroitua tekstiä 109 sivua.

Ennen haastateltavien yhteystietojen saamista hain Tampereen kaupungilta tutkimusluvan. Tutkimusluvan saamisen jälkeen sain haastateltavien yhteystiedot Tampereen kaupungin asiakas- ja osallisuustiimiltä. Kaikkiin seitsemään asukastyöpajaan osallistuneilta asukkailta on työpajojen lopuksi pyydetty suostumusta antaa yhteystiedot tutkijoille. Yhteensä noin kolmekymmentä asukasta antoi luvan yhteystietojen luovuttamiselle, ja otimme Pauliina Lehtosen kanssa sähköpostitse yhteyttä osaan luvan antaneisiin asukkaisiin. Suurin osa haastatteluihin kutsutuista suostui haastatteluun. Haastatteluaineisto koostuu nimenomaan asukastyöpajoihin osallistuneista asukkaista siis käytännöllisistä syistä, mutta myös siksi, että oletettavasti asukastyöpajoihin osallistuneilla asukkailla on kokemusta prosessista kokonaisuutena.

Aineistossa on edustettuna osallistujia jokaisesta seitsemästä asukastyöpajasta. Tavoitteena oli saada mahdollisimman kattava haastateltavien joukko paitsi alueellisesti, myös sosioekonomisesti tarkasteltuna. Tiesimme kuitenkin ennen haastatteluja vain haastateltavien nimen, sähköpostiosoitteen ja mihin työpajaan kukin oli osallistunut, mikä hankaloitti haastatteluaineiston tarkoituksenmukaista moninaisuuden tavoittelua. Haastateltavat ovat iältään noin 16–70-vuotiaita ja edustavat niin eri koulutusasteen suorittaneita kuin eri työmarkkina-asemassa olevia kansalaisia. Tämän tutkielman kontekstissa en koe tärkeäksi määritellä haastateltavien sukupuolta, ikää, ammattiasemaa tai työmarkkina-asemaa tarkemmin. Tämä parantaa nähdäkseni myös haastateltavien yksityisyyden suojaa. Haastatteluaineisto kattaa joka tapauksessa iältään ja sosioekonomiselta asemaltaan erilaisia ihmisiä, mitä olin toivonutkin. Osa haastateltavista oli

osallistunut osallistuvaan budjetointiin ensisijaisesti yksityishenkilönä, mutta osa haastateltavista edusti myös esimerkiksi yhdistystä, jonka parissa toimi vapaaehtoisena tai palkkatyöntekijänä.

Haastattelut toteutettiin Microsoft Teamsin ja puhelimen välityksellä vallitsevasta koronavirustilanteesta johtuen. Haastattelut nauhoitettiin haastateltavien suostumuksella. Etähaastattelut sopivat hyvin tutkimukseeni, jonka fokuksessa on haastateltavien kertomat asiat, eikä sanattomat viestit kuten ilmeet ja eleet ole olennaisia. Nähdäkseni puhelimen tai verkkoalustan välityksellä tapahtuva haastattelu saattaa myös laskea osallistujien kynnystä osallistua haastatteluihin, kun esimerkiksi haastattelupaikalle saapumiseen ei tarvitse varata aikaa.

Haastatteluissa käytettiin puolistrukturoitua teemahaastattelurunkoa (liite 2), jonka laadin yhdessä Pauliina Lehtosen kanssa. Haastattelut koostuivat viidestä kokonaisuudesta: taustatiedot, kokemukset omasta osallistumisesta osallistuvassa budjetoinnissa, työpajat, äänestäminen ja osallistuva budjetointi yleisesti menetelmänä. Haastattelujen välillä oli eroa sen suhteen, kuinka tarkasti haastattelutilanteessa edettiin haastattelurungon mukaisesti. Kaikissa haastatteluissa käytiin kaikkien kysymysten sisältämät asiat läpi, mutta joissain haastatteluissa haastateltava vastasi puheessaan jo seuraaviin kysymyksiin, jolloin kysymystä ei ollut enää tarpeellista kysyä erikseen. Haastattelijat esittivät haastatteluissa esiin nousseiden aiheiden perusteella myös lisäkysymyksiä haastateltavilta, ja täten haastatteluissa on voitu keskustella myös aiheista, jotka eivät ilmene haastattelurungosta.

Käytännössä haastattelujen alussa haastateltavaa pyydettiin kertomaan hieman taustatietoja itsestään, minkä jälkeen keskusteltiin hänen mahdollisista aiemmista osallistumiskokemuksistaan erilaisten osallistumis- ja vaikuttamiskanavien kautta. Näiden taustatietojen jälkeen keskityimme haastateltavan kokemuksiin asukastyöpajasta ja Mun Tampere -osallistuvasta budjetoinnista yleisesti. Haastateltavilla oli mahdollisuus kertoa, mikä prosessissa toimi, missä olisi ollut parannettavaa ja mitä voitaisiin ottaa paremmin huomioon tulevaisuudessa.

4.4 Aineiston analyysimenetelmä

Aineiston analyysimenetelmänä käytän teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysi on laadullisen tutkimuksen analyysimenetelmä, jonka avulla pyritään rakentamaan tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty kuvaus (Tuomi & Sarajärvi 2018, 117). Sisällönanalyysi jaetaan Tuomen ja

Sarajärven (2018, 108, 111) mukaan kolmeen eri analyysiperinteeseen: aineistolähtöiseen, teorialähtöiseen ja teoriaohjaavaan sisällönanalyysiin, jotka eroavat toisistaan siinä, kuinka analyysi käytännössä tehdään ja millainen rooli valmiilla teorioilla on aineiston hankinnassa, analyysissa ja raportoinnissa. Teorialähtöisessä analyysissa aineistoa tarkastellaan jonkin tietyn teorian tai kirjallisuudessa esitetyn jäsenyyksen näkökulmasta. Aineistolähtöinen analyysi puolestaan ei perustu valmiisiin teorioihin, vaan aineiston analyysissa havaittujen asioiden pohjalta luodaan uusi teoreettinen jäsenyys tai muutoin koherentti kokonaisuus. (em. 2018, 108, 110.) Teoriaohjaava sisällönanalyysi sijoittuu näiden kahden analyysitavan välimaastoon.

Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissa analyysi ei pohjaudu suoraan teoriaan, mutta teoria toimii analyysin apuna. Kuten aineistolähtöisessä, myös teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä analyysiyksiköt valitaan aineistosta, mutta aiempi tieto ohjaa analyysiä aineistolähtöistä analyysiä vahvemmin. Analyysissa ei ole kuitenkaan tarkoitus teorialähtöisen analyysiperinteen tavoin testata jo olemassa olevaa teoriaa omaan aineistoon, vaan pikemminkin tunnistaa aiemman tiedon roolin vaikutus omaan ajatteluun, ja hyödyntää sitä uusien näkökulmien muodostamiseen. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 109.) Tämän tutkielman näkökulmasta teoriaohjaavuus tarkoittaa osallistuvaan budjetointiin liittyvän aiemman tutkimuksen ja kirjallisuuden vahvaa roolia analyysin taustalla kuitenkin siten, että analyysi etenee pääosin aineistolähtöisesti.

Teoriaohjaavan sisällönanalyysin keinoin tehtävän analyysin alkuvaiheessa edetään aineiston ehdoilla, mutta analyysin loppuvaiheessa aiemmalle tiedolle annetaan vahvempi rooli tutkimuksen teoriaosuuden mukaisesti. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin prosessi sisältää kolme vaihetta: aineiston redusointi eli pelkistäminen, aineiston klusterointi eli ryhmittely sekä abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä kaksi ensimmäistä vaihetta ovat samat, mutta kolmannessa vaiheessa teoreettiset käsitteet tuodaan valmiina, ilmiöstä jo tiedettynä sen sijaan, että teoreettiset käsitteet luotaisiin itse analyysin perusteella. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 110, 122, 133.)

Aloitin analyysin lukemalla koko aineiston läpi luokitellen haastatteluista yhteisiä teemoja alleviivaamalla tekstiä. Alleviivasin samaa teemaa käsittelevät tekstiotteet samalla värillä. Aluksi teemoja oli paljon, mutta yhdisteltyäni teemoja aineisto jäsenyi lopulta kuuteen kategoriaan, joiden mukaisesti muodostin analyysiluvun jäsenyyksen. Teemat muodostuivat pääosin aineistolähtöisesti, mutta myös tutkielman teoreettinen viitekehys ja aiemman tutkimuksen

perusteella olennaiset osallistuvan demokratian piirteet vaikuttivat lopullisten teemojen jäsentelyyn. Kun olin muodostanut analyysirungon ja kirjoittanut analyysiani jonkin verran, kävin haastatteluaineiston uudelleen läpi tarkastellen, jäikö minulta ensimmäisellä lukukerralla jotain analyysin kannalta olennaista huomaamatta. Tutkielmaa kirjoittaessa palasin lisäksi useaan kertaan aineiston pariin varmistaakseni, että haastateltavien tarkoittamat asiat ilmenevät oikealla tavalla tutkielmassani.

Etuna analyysivaiheessa oli se, että olin toteuttanut ja litteroinut itse suurimman osan haastatteluista, joten aineisto oli minulle tuttu ja analyysivaiheissa. Näin ollen jo ennen varsinaista aineiston läpi käynnin ja analyysin aloittamista minulla oli mielessä olennaisia, haastatteluissa toistuvia teemoja ja näistä tutkielmaan pohdintaan ja johtopäätöksiin esiin nostettavia keskusteluja. Tutkielman kannalta analyysissa käsiteltävät teemat olivatkin jo melko aikaisessa vaiheessa selvillä, mutta analyysiluvun rakenne muuttui tutkimusprosessin aikana. Aluksi järjestelin analyysiluvun rungon pitkälti osallistuvan budjetoinnin prosessin mukaisesti, mutta lopulta päädyin muuttamaan runkoa enemmän asukkaiden kokemuksista ja näkemyksistä muodostuneen temaattisen jäsentelyn mukaiseksi.

4.5 Tutkimuksen etiikka

Kun tutkimuksen kohteena on ihmisiä, on tutkimuseettisiin kysymyksiin ja tutkittavien yksityisyyden suojaan kiinnitettävä erityistä huomiota. Olen ottanut aineiston keräämisessä ja säilyttämisessä huomioon tutkittavien suojaan kuuluvat oikeudet sekä henkilötietojen käsittelyyn liittyvän lainsäädännön. Tuomi ja Sarajärvi (2018, 155–156) kirjoittavat, että tutkittavien suojan varmistamiseksi tutkijan on pidettävä huolta, että tutkimukseen osallistujille kerrotaan ymmärrettävästi tutkimuksen tavoitteet, menetelmät ja mahdolliset riskit. Tutkijan on myös kerrottava osallistujille heidän oikeudestaan kieltäytyä tai vetäytyä tutkimuksesta missä tahansa tutkimuksen vaiheessa. Kaikkiaan on tärkeää, että tutkittava ymmärtää, mistä tutkimuksessa on kyse. (em. 2018, 155–156.) Haastateltavia asukkaita on informoitu tietosuoja-asetuksen ja tietosuojailmoituksen edellyttämällä tavalla haastattelukutsussa (liite 1), ja pääkohdat on kerrattu myös haastattelujen alussa. Näin on varmistettu, että kaikki haastateltavat ymmärtävät tutkimuksen tavoitteen ja heidän roolinsa tutkimuksessa. Jokaiselta haastateltavalta on saatu haastattelun alussa myös suostumus tutkimukseen osallistumisesta.

Asukastyöpajoihin ei ollut osallistumisikärajaa, mistä johtuen olin jo ennen haastattelujen aloittamista tietoinen, että haastateltavien joukossa voi olla myös alaikäisiä henkilöitä. Olen noudattanut alaikäisten haastatteluissa tutkimuseettisen neuvottelukunnan (2019, 9–10) ohjeita, joiden mukaan alle 15-vuotiaan tutkimukseen osallistumisesta päättää ensisijaisesti huoltaja, mutta myös alaikäisen haastateltavan on annettava suostumuksensa itse. Yli 15-vuotiaiden alaikäisten osalta tutkimukseen osallistumiseen riittää alaikäisen oma suostumus, mutta huoltajia tulee kuitenkin informoida tutkimuksesta. Kukaan haastateltavistani ei ollut alle 15-vuotias, mutta yli 15-vuotiailta haastateltavilta olen pyytänyt vanhempien sähköpostiosoitteen, ja ottanut vanhempiin yhteyttä informoidakseni tutkimuksesta, sen tavoitteesta ja haastateltavien roolista tutkimuksessa saaden myös hyväksynnän alaikäisen haastatteluun.

Tutkielmani tutkimusaineistoja säilytetään tietosuojaperiaatteita kunnioittaen. Kaikki haastatteluaineistot ovat vain minun ja Pauliina Lehtosen omissa arkistoissa sekä Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan palvelimella, eikä muilla ei ole pääsyä aineistoon. Haastateltavien tunnistettavuus on otettu huomioon tutkielmassa, ja käsittelen tutkielmassani haastateltuja henkilöitä anonyymeina. Haastateltavien yksityisyys on suojattu myös jättämällä pois sellaisia lainauksia, joiden perusteella haastateltava voitaisiin tunnistaa. Käytännössä tällaisia tietoja ovat esimerkiksi sukupuoli, ikää, perhettä, ammattiasemaa ja asuinpaikkaa koskevat tiedot.

4.6 Tutkimuksen luotettavuus ja yleistettävyys

Sosiologian professori Pertti Alasuutari (2011, 231) tiivistää hyvin sen näkemyksen, joka kohdistuu laadullisen tutkimuksen luotettavuuteen ja yleistettävyteen: standardinäkemyksen mukaan laadullisten menetelmien avulla saadaan syvällistä, mutta huonosti yleistettävää tietoa ja parhaaseen tulokseen päästään soveltamalla monipuolisia menetelmiä. Validiteetin ja reliabiliteetin tarkastelu on tärkeää kvantitatiivisessa tutkimuksessa, mutta on yleisesti hyväksyttyä, että ne eivät sovi sellaisinaan kvalitatiivisen tutkimuksen arviointiin. Määrällisessä tutkimuksessa tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti liittyvät tutkimuksen kohteena olevan ilmiön operationalisointiin ja saattamiseen empiirisesti tutkittavaan muotoon, eivätkä käsitteet sovi sellaisinaan laadullisen tutkimuksen uskottavuuden arviointiin. (Aaltio & Puusa 2020, 179.) Alasuutari (2011, 234–235) argumentoi, että laadullisessa tutkimuksessa tavoite ei välttämättä olekaan tutkimustulosten yleistäminen, vaan selityksen etsiminen ainutkertaiselle tapahtumalle, jolloin yleistettävyys ja

merkitsevyyden ongelmiin törmääminen saattaakin olla merkki väärnlaisiin asioihin keskittymisestä.

Tutkimukseni sisältää tapaustutkimukselle (*case study research*) tyypillisiä elementtejä, minkä johdosta tutkielmani yleistettävyyttä on mahdollista pohtia tapaustutkimuksille tyypillisin keinoin. Tapaustutkimus on laadullisen tutkimuksen muoto, jossa tutkitaan erilaisia menetelmiä hyödyntämällä tiettyä tapausta, joka voi olla jokin tapahtuma, yksilö tai muu rajattu kokonaisuus (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Tyypillisesti tapaustutkimuksessa seurataan pitkään tiettyä prosessia, ja tutkimuksessa käytetään kahta tai useampaa aineistoa kuten osallistuvaa havainnointia ja haastatteluja (Woodside 2010, 6). Etenkin aineistonkeruutavastani johtuen tutkielmani ei siten edusta perinteistä tapaustutkimusta, ja hyödynnänkin tapaustutkimuskirjallisuutta vain tutkielmani tulosten yleistettävyyttä pohdittaessa.

Itse tapaustutkimuksen tapauksen lisäksi tapaustutkimuksessa olennaista on tutkimuksen kohde eli asia, jota tapaus ilmentää (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 10–11). Tutkielmani viitekehyksessä tapaus on Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi ja tutkimuksen kohde osallistuva demokratia. Yhdysvaltalaisen tapaustutkimuksen uranuurtajan Robert E. Stakesin (1995, 4) mukaan tapaustutkimuksen yleistettävyys voidaan tiivistää yhteen kysymykseen: mitä voimme oppia tapauksesta? Saaranen-Kauppinen ja Puusniekan (2006) mukaan tapaustutkimuksessa voidaankin esimerkiksi nostaa esille, miten tuloksia voitaisiin soveltaa muualla ja miten yksittäistapauksen tuloksia voidaan hyödyntää aihepiirin jatkotutkimuksessa. Tästä näkökulmasta tutkielmani pohdinnassa ja johtopäätöksissä on mahdollista pohtia osallistuvaa budjetointia asukasnäkökulmasta myös laajemmassa kontekstissa. Kuten politiikan tutkija Brigitte Geissel (2012, 214) toteaa, tapaustutkimukset mahdollistavat oivaltavien ja perusteellisten johtopäätösten tekemisen osallistuvan demokratian innovaatioista.

Vaikka tutkielmani keskiössä on nimenomaan Tampereen osallistuva budjetointi, tarjoavat tutkimukseni tulokset myös yksittäistapauksen ylittävää tietoa tarjoten myös muiden kuntien viranhaltijoille ja päättäjille näkökulmia osallistuvan budjetoinnin kehittämistyön pohjaksi. Tutkielmani ytimessä on kuitenkin nimenomaan Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi, ja tutkielmani tarjoaa tutkimustietoa etenkin Tampereen kaupungin osallistuvaa budjetointia suunnittelevalle taholle, ja auttaa refleктоimaan prosessin onnistumisia ja heikkouksia antaen eväitä

tulevaan kehittämistyöhön. Palaan näihin pohdintoihin tutkielmani pohdinnassa ja johtopäätöksissä.

Tutkimustulosten luotettavuuden arvioinnissa on myös pohdittava, olisivatko tulokset olleet erilaiset eri menetelmiä käyttämällä (Puusa & Juuti 2020, 175). Tutkielmani aineisto on kerätty haastattelumenetelmällä, sillä tutkielman kiinnostuksen kohteena on nimenomaan asukkaiden antamat tulkinnat osallistuvasta budjetoinnista, jolloin paras keino on kysyä sitä asukkailta itseltään. Tarve asukkaiden näkökulmien selvittämiseksi ja huomioimiselle on noussut aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella. Asukkaiden näkemysten tarkastelu on tärkeää, jotta osallistavia menetelmiä voidaan kehittää mahdollisimman toimiviksi. Haastattelututkimuksella on kuitenkin myös haasteensa. Yksi haastattelututkimuksen heikkous on virhelähteiden mahdollisuus, jolla viitataan esimerkiksi siihen, että haastateltavilla on taipumus antaa sosiaalisesti suotavina pitämiään vastauksia, mikä heikentää haastattelun luotettavuutta (Hirsjärvi & Hurme 2011, 35). Onkin pohdittava, olisivatko haastateltavat esimerkiksi kuvailleet osallistuvaa budjetointia kriittisemmin, jos he olisivat vastanneet esimerkiksi anonyymeina kyselyyn haastatteluun osallistumisen sijasta. Nähdäkseni haastatteluissa oli kuitenkin välitön tunnelma, ja haastateltavat toivat avoimesti esille kritiikkiä ja parantamisen kohteita. Haastattelijat myös antoivat haastattelujen kuluessa haastateltaville useaan otteeseen mahdollisuuden tuoda esille, mikä eri osallistuvan budjetoinnin vaiheissa ei toiminut ja mikä olisi voinut olla paremmin.

Tutkimustulosten luotettavuutta tukee myös se, että haastateltavien kertomat asiat olivat pääasiassa samansuuntaisia ja tukivat toisiaan. On kuitenkin mahdollista, että haastatteluihin suostuneet asukkaat ovat keskimääräistä kiinnostuneempia osallistumisesta ja vaikuttamisesta ja heillä saattaa olla keskimääräistä positiivisemmat kokemukset prosessista, koska he ovat halunneet jatkaa osallistumista siinä osallistumalla myös haastatteluun. Toisaalta haastatteluissa nostettiin esiin rohkeasti myös prosessin heikkouksia ja kehittämiskohteita, ja onkin myös mahdollista, että kriittisesti prosessista ajattelevat halusivat osallistua haastatteluun kertoakseen ajatuksistaan. Haastateltavien pääosin yhteneväisistä kokemuksista johtuen kuitenkin uskon, että tutkimustulokset olisivat pääpiirteittäin samat, vaikka olisimme haastatelleet eri ihmisiä tai toteuttaneet useampia haastatteluja kokemusten selvittämiseen. Vaikka tutkielma olisi tuottanut eri menetelmin eri tuloksia, haastateltujen asukkaiden kokemukset ovat kuitenkin arvokkaita ja tarjoavat kehittämistyölle tärkeitä näkökulmia.

Myös tutkijan vaikutus tulosten tulkinnassa on otettava huomioon tutkimuksen luotettavuutta pohdittaessa. On mahdollista, että toinen tutkija olisi nostanut aineistosta esiin erilaisia näkökulmia ja tuloksia. Tutkimukseni tulosten luotettavuutta kuitenkin tukee se, että tulokset ovat pääosin linjassa myös aiemman osallistuvan budjetoinnin tutkimuksen ja kirjallisuuden kanssa.

5. ANALYYSI – OSALLISTUVA BUDJETOINTI VAIKUTTAMISKANAVANA

Tässä luvussa vastaan tutkielmani tutkimuskysymykseen *millaisena osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneet asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin*. Luvun ensimmäisessä alaluvussa vastataan erityisesti ensimmäiseen alakysymykseen: *mikä on motivoinut asukkaita osallistumaan osallistuvaan budjetointiin*. Toiseen alakysymykseen, *millaisia kokemuksia asukkailla on osallistuvan budjetoinnin eri vaiheista*, vastataan osaltaan jokaisessa luvussa. Koska analyysiluku on rakentunut aineistosta esiin nousseiden teemojen mukaisesti, asukkaiden motivaatio ja prosessin eri vaiheet ovat lukuja poikkileikkaavia, useissa luvuissa esiintyviä piirteitä.

Alaluvuissa tarkastellaan osallistumisen syiden jälkeen asukkaiden kokemuksia työpajoista, osallistuvan budjetoinnin luonnetta paikallisen vaikuttamisen ja oman asuinalueen kehittämisen keinona, prosessin viestintää ja avoimuutta, prosessin valta-asetelmia sekä sitä, ketkä prosessiin ovat osallistuneet ja ketkä mahdollisesti eivät. Analyysissa keskitytään osallistuvan budjetoinnin prosessin kaikkiin vaiheisiin ideoinnista äänestystuloksiin. Haastattelut on toteutettu helmikuussa 2021, jolloin äänestyksessä valittuja suunnitelmia ei vielä ollut toteutettu, mistä johtuen haastateltavien oli hankalaa arvioida täysin osallistumisen vaikuttavuutta. Haastattelujen ajankohdassa prosessista oli kuitenkin takana jo monia keskeisiä vaikuttamisen paikkoja, joiden ominaisuuksia osallistujien oli mahdollista arvioida kokemustensa perusteella.

5.1 Osallistumisen motiivit

Asukkaat olivat kuulleet osallistuvasta budjetoinnista kaupungin lähettämien yhdistyskirjeiden kautta sekä kaupungin muun viestinnän kuten sosiaalisen median kanavien kautta sekä asuinalueiden Facebook-ryhmissä ja asukasilloissa. Osallistuva budjetointi oli kaikille asukastyöpajoihin osallistuneille haastateltaville ennestään tuntematon osallistumis- ja vaikuttamiskanava. Haastateltavien mielestä toimintamalli oli kuitenkin helppo hahmottaa, sillä kaupungin verkkosivuilla ja työpajoissa prosessista kerrottiin asukkaille selkeästi.

Kysyttäessä asukkaiden odotuksia osallistuvaa budjetointia kohtaan, useat totesivat osallistuneensa siihen avoimin mielin ilman erityisiä ennako-odotuksia. Kaikki haastateltavat olivat osallistuneet

ainakin yhteen osallistuvan budjetoinnin seitsemästä asukastyöpajasta. Osa haastateltavista osallistui myös useampaan työpajaan, esimerkiksi koko kaupungin ideoita koskevaan työpajaan ja oman asuinalueensa työpajaan. Kaikki haastateltavat olivat myös käyttäneet äänioikeuttaan verkossa, mutta vain osa haastateltavista oli jättänyt itse idean Mun Tampere -verkkoalustalle.

Haastateltavilla oli erilaisia intressejä osallistua Mun Tampere -osallistuvaan budjetointiin. Osa oli huomannut jonkun käytännön kehittämiskohteen asuinalueellaan, minkä toteuttamisen ehdottamiseksi asukas päätti osallistua osallistuvaan budjetointiin. Osa haastateltavista kuului yhdistykseen ja edusti osallistumisellaan koko yhdistystä edistäen sen tavoitteita, mutta osa osallistui prosessiin myös täysin yksityishenkilönä. Käytännössä haastateltavien osallistuvaan budjetointiin osallistumisen intressit voidaan jakaa tarkemmin kolmeen pääluokkaan riippumatta siitä, osallistuiko henkilö osallistuvaan budjetointiin ensisijaisesti yksityishenkilönä vai ryhmän edustajana: oman asuinalueen kehittäminen, osallistuva budjetointi rahoituskanavana sekä omien arvojen edistäminen. Useissa tapauksissa nämä intressit menivät myös päällekkäin ja sekoittuivat. Asukkaalla on voinut esimerkiksi olla jo valmiina mielessä omia arvoja edistävä ja asuinalueelleen suunnattava idea, johon hän on päättänyt hakea rahoitusta osallistuvan budjetoinnin kautta.

Keskeisin haastatteluissa esiin noussut motivaatio osallistumiseen oli oman asuinalueen kehittäminen. Monet haastateltavat painottivat, kuinka osallistuva budjetointi näyttäytyy heille nimenomaan paikallisen vaikuttamisen keinona. Monet olivat huomanneet omalla asuinalueellaan kehittämistarpeita, kuten tarpeen skeittiparkille tai asuinalueensa viihtyvyyden parantamisen, ja esittivät Mun Tampere -verkkosivustolla idean tähän liittyen. Haastateltavista suurin osa edustikin vahvasti omaa asuinaluettaan, ja vaikka osallistuja ei olisi itse esittänyt mitään ideaa, koettiin oman asuinalueen ideoiden kehittäminen ja läpi vieminen tärkeänä: ” (– –) *osbussa oli kiva tää kuitenkin että vaikka se oma idea ei ois mennä läpi, nii silti tavallaan sää voit olla ilonen siitä että [alueen nimi] saa kuitenkin jotain*” (H10), totesi eräs haastateltava. Osa haastateltavista toi esille, kuinka tärkeää oli, että omalta asuinalueelta oli edustajia työpajoissa, ja jotkut mainitsivatkin osallistuneensa työpajaan osin juuri siitä syystä. ” (– –) *kyllä tietty alueen asukkaana haluan mennä sitten siihen. Yrittämään mennä sanoon painavan sanani, jos sillä on jotain merkitystä.*” (H6), kuvaili yksi haastateltava.

Haastatteluissa nousi esiin myös paikallistiedon merkitys, ja yksi asukas totesi, että jokaisen osallistujan oli tärkeää tuoda oma paikallistuntemuksensa mukaan keskusteluun. Myös aiemman

tutkimuksen mukaan asukasaktiivit korostavat oman kokemustietonsa merkitystä kyseenalaistaen sen, että kuntien viranhaltijat ja päättäjät tietäisivät asukkaita paremmin, mikä asukkaille ja heidän asuinalueilleen on parhaaksi (Rättilä & Rinne 2016, 60). Eräs haastateltava nosti esiin asukkaiden paikallistuntemuksen hyödyn myös viranhaltijoille ja päättäjille todeten, että kaupunki sai asukkailta osallistuvan budjetoinnin avulla valtavan määrän hyviä ideoita asuinalueiden kehittämiseksi: ” (– –) *nehän on siellä tallessa, jos vaan siellä on kukaan, joka on oikeesti niistä kiinnostunut, eikä vaan niistä voittajista*” (H2). Myös toinen haastateltava pohti, voisiko hyväksytyjen, mutta vaille rahoitusta jääneiden ideoiden yhteiskehittämistä jatkaa jollain keinoin asukkaiden ja viranhaltijoiden kesken, jotta prosessille saataisiin jatkuvuutta ja ideat hyödynnettyä. Yksi osallistuvan budjetoinnin hyödyistä onkin tutkimuskirjallisuuden mukaan se, että asukkailla on kokemukseen perustuvaa tietoa siitä, mikä alueella toimii ja missä on kehitettävää, mikä mahdollistaa kaupungin taloudellisten resurssien käytön kuntalaisten tärkeinä pitämiin asioihin (Ahonen & Rask 2019, 3; Värttö & Rapeli 2019, 114). Asukkaat korostivat tätä osallistuvan budjetoinnin näkökulmaa haastatteluissa toivoen viranhaltijoiden ja päättäjien tarttuvan mahdollisuuteen kiinni. Eräs haastateltava nosti esiin, kuinka asukkaat voivat mahdollisesti ideoida myös luovemmin kuin kaupungin viranhaltijat:

(– –) ruohonjuuritasolta voi tulla sellasii ideoita, joita ei sitten ihmiset, jotka työkseen istuu jossain virastossa, jaksa enää tai pysty tai ne kamppailee isompien ja byrokraattisten kysymysten kanssa, lupakysymysten ja yhteistyökumppaneiden ja suhteuttaa yhteiskunnan isoja ylätasoja ja niin edelleen ja niin edelleen, niin edelleen. Mut sit taas villit vapaat ihmiset tuolla, niin nehän voi ideoida vaikka mitä. (H2)

Oman asuinalueen kehittäminen oli keskeisin yksittäinen osallistumisen intressi, mutta osa haastateltavista myös koki, että osallistujat olivat valmiita tarkastelemaan työpajoissa asioita laajemmin kuin oman asuinalueensa näkökulmasta: ” (– –) *osattiin kaikki kattoo niinku muutakin kuin sitä omaa aluetta. Ja niinku tavallaan oltiin kaikki yhdessä samassa veneessä*” (H1). Etenkin ne haastateltavat, jotka halusivat edistää osallistumisellaan itselleen tärkeitä arvoja, tarkastelivat ideoita tyypillisesti laajemmin kuin yhden asuinalueen näkökulmasta. Kaikkiaan 379 jätetystä ideasta 168 oli koko kaupunkia koskevia ideoita, joten mukana oli myös paljon ideoita, jotka eivät olleet lähtökohtaisesti oman asuinalueen kehittämiseen tähtääviä, vaan koko kaupungin kehittämiseen pyrkiviä. Yksi haastateltava esimerkiksi kertoi haluavansa edistää osallistumiselleen lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksia vain halusta auttaa ihmisiä, ei halusta kehittää omaa asuinalueitaan.

Kolmas keskeinen aineistosta esiin noussut syy osallistumiselle on rahoituksen hakeminen omalle hankkeelle tai kehittämiskohteelle. Tämä intressi korostui niiden haastateltavien osalta, jotka edustivat osallistumisellaan ennen kaikkia yhdistystä. Osalla asukkaista olikin jo ensi kertaa osallistuvasta budjetoinnista kuullessaan mielessä tietty asia, johon he pyrkivät saamaan rahoitusta osallistuvan budjetoinnin kautta. Osa näistä asukkaista oli yrittänyt hakea rahoitusta myös muuta kautta, jolloin osallistuva budjetointi nähtiin vain yhtenä keinona rahoitusmahdollisuuksien kirjossa. Myös eräällä täysin yksityishenkilönä osallistuvaan budjetointiin osallistuneella haastateltavalla oli ollut mielessään asuinalueensa kehittämiseen tähtäävä projekti, jota hän päätti ehdottaa toteutettavaksi kuullessaan osallistuvasta budjetoinnista.

Kolmen aineistosta löytyneen keskeisimmän motivaation lisäksi yksittäiset haastateltavat mainitsivat osallistumisensa syiksi myös esimerkiksi oman ajankulun ja halun vaikuttaa. ”(– –) on kuitenkin monia asioita, joihin on silleen oma mielipide ja on kiva, että saa sen oman mielipiteen kuuluville ja eriytyisesti tuo sellasta nuorten näkökulmaa niihin paikkoihin, jossa sitä ei välttämättä vielä ole” (H8), totesi eräs haastateltava. Sitran tuottaman suomalaisten haastatteluihin ja kyselyyn perustuvan selvityksen mukaan suomalaisten tyypilliset syyt osallistumiselle ovat usko hyvän tekemisen kierteeseen, helppous ja vaivattomuus, ystävien ja sosiaalisen median innoitus, suorat tavat vaikuttaa, usko joukkovoimaan, oman tiedon hyödyntäminen sekä merkityksen saaminen elämäänsä auttamisen kautta (Ojajärvi ym. 2020, 7, 28). Haastatteluissa esiin nousseet osallistumisen syyt ovat monin paikoin samoja kuin aiemmissa osallistumista koskevissa tutkimuksissa on havaittu.

5.2 Vuorovaikutusta ja ideoiden jalostamista työpajoissa

Kaikki haastateltavat olivat osallistuneet vähintään yhteen asukastyöpajaan, ja haastatteluissa keskusteltiinkin paljon työpajojen kulusta ja asukkaiden kokemuksista työpajoista. Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että työpajassa oli mahdollisuus vaikuttaa siihen, millaisiksi suunnitelmiksi ideat jalostuivat. Usea haastateltava koki työpajaan osallistumisen olleen tärkeä osa vaikuttamista osallistuvan budjetoinnin prosessissa. ”Ja se oli toisaalta niinku mielenkiintosta tai hyvin avaavaa se, että sillä, että oli siellä ite paikalla, niin pysty vaikuttaa niihin ehdotuksiin ja selkeytti niitä ehdotuksia tosi paljon, kun oli siä paikalla” (H3), kuvaili eräs haastateltava.

Työpajoissa osallistujat jaettiin pienryhmiin, joissa jokaisessa oli mukana kaupungin työntekijä fasilitaattorin roolissa. Haastateltavien kokemukset viranhaltijoiden työskentelystä olivat

samansuuntaisia työpajasta ja pienryhmässä mukana olleesta viranhaltijasta riippumatta. Monien haastateltavien mukaan viranhaltijat olivat avuliaita ja ”ihmistä ymmärtämässä” (H3). Haastateltavat kokivat kaupungin viranhaltijan toimivan ryhmässä puolueettomana fasilitaattorina, joka ei ottanut kantaa ideoiden sisältöihin, vaan valta ideoiden jalostamisesta oli asukkailla. Haastateltavien mukaan asukkaat pystyivätkin muokkaamaan ideoita melko vapaasti työpajoissa:

(– –) ei tullu just semmonen fiilis että ”saat nyt sanoo mutta minä kirjoitan tänne paperiin muuta” että, on just nimenomaan että ne asiat, tuli sellasena ku me ne esitettiin että se ja.. just että oisin jopa ehkä odottanut ja ymmärtänyt ki enemmän semmosta, muokkausta tai ohjausta tai, ”älkääs nyt sitä tai tota” että kun, tietysti on tietyt puitteet kaupungillaki että se oli mun mielest just silleen positiivisesti yllättävää ja kiva että, sitä ei rajattu eikä torpattu eikä, ohjattu, tavallaa. (H10)

Viranhaltijoiden todettiin myös varmistavan, että jokainen osallistuja saa äänensä kuuluviin. Käytännössä tämä tapahtui puheenvuoroja jakamalla ja aikataulusta kiinni pitämällä. Osa asukkaista nosti esille, että joissain tapauksissa hiljaisempien ääni oli vaarassa jäädä äänekkäämpien keskustelijoiden varjoon, mutta tällaisessa tilanteessa fasilitaattori puuttui tilanteeseen:

Kyl siel tais olla joku, joka yritti pitää sitä puhetulvaa vähän aisoissa, että herätellä keskustelua. Aina joku täytyy olla siellä, joka tota pitää huolen siitä, kun on niitä, jotka arastelee sanoo mitään, vaikka haluaa osallistua ja sitten taas jotkut, jotka puhuu ja puhuu ja puhuu ja niistä ei meinaa saada, et joko sä lopetit. (– –) Se on tärkeätä, että joku johtaa sitä puhetta kuitenkin. (H6)

Pääasiassa haastateltavat kokivatkin kaikkien saaneen työpajoissa tasaisesti puheenvuoroja, ja että kaikkien mielipiteet otettiin huomioon. Salminen, Häikiö ja Lehtonen (2016, 68) kirjoittavat, että osallistuvassa budjetoinnissa osallistujien väliset valtasuhteet ja argumentointitaidot voivat uhata vuorovaikutuksen laatua, mutta haastateltavien mukaan esimerkiksi iällä tai ennakkotiedoilla ja -taidoilla ei koettu olevan vaikutusta osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin. ”No, ei se mun mielestä vaadi mitään, taitoja tai tietoja sinällään että, se vaatii vaan rohkeutta, mennä paikalle” (H10), totesi yksi haastateltava.

Meidän pöydässä oli hyvää [keskustelua]. Kaikki sai puhua. Meidän pöydässä oli myöskin sellainen ihan aito nuori. Nyt en muista, että mistä koulusta, mut et ihan oikeesti joku 14 tai 15, joku tämmönen. Niin se, että hän sai kans ja kaikki kuunteli. Ja ei ollut sellaista keinotekoista taikka niinku kosmeettista se kuunteleminen, et oo, meillä on nuoria, nyt me sit kuunnellaan sitäkin vähän aikaa. Vaan hän oli ihan tasavertainen osallistuja. Kaikki hänen ideansa ja perustelunsa tai jos hän oli eri mieltä jostakin, niin otettiin tosissaan. (H2)

No, siis tietysti tää, mä oon monesti miettiny tämmösissä jutuissa että varmaan, tietynlaisia ihmisiä myös ohjaantuu tän kaltaseen toimintaan. Että, on varmaan aika silleen, avoimia ja puheliaita että jos on, ihan, hirveen sisäänpäinvetäytyvä ni voi olla hankala lähteä. Se, tietysti on vähä, ittellää huolena tämmösessä että kuuluuko siä aina vaan niitte, vahvempien ääni. Mutta siis se mulla on päällimmäisenä tunteena jäi siitä että kuinka hyviä tyyppejä siellä oli. (H10)

Työpajan pienryhmän osallistujamäärällä koettiin kuitenkin olevan jonkin verran vaikutusta siihen, kuinka hyvin kaikki saivat äänensä kuuluviin. Eräs kahteen eri työpajaan osallistunut haastateltava koki osallistujien pystyneen tuomaan näkemyksensä paremmin esiin siinä työpajassa, jossa oli vähemmän osallistujia. Haastateltava koki, että isommassa työpajassa äänekkäimmät puhuivat selvästi eniten, ja muutama hiljaisempi osallistuja jäi enemmän kuuntelijan rooliin.

Asukkaiden kokemusten perusteella työpajoissa oli myös jonkin verran eroa käydyn vuorovaikutuksen laadussa. Osa haastateltavista kuvaili, kuinka osallistujien kesken oli ollut jonkin verran ristiriitoja johtuen esimerkiksi siitä, mitä asioita eri ihmiset kokivat osallistuvalla budjetoinnilla voitavan edistää. Muutama haastateltava nosti esille, että työpajassa käsiteltiin ja jatkokehitettiin paljon sellaisia ideoita, jotka kaupungin pitäisi toteuttaa myös ilman osallistuvaa budjetointia. Eräs haastateltava nostikin esille, että osallistuvaa budjetointia on mahdollista käyttää jopa keinona kiertää kaupungin budjettia. Kyseessä ei ole ainutlaatuinen epäselvyys, sillä samantyyppistä pohdintaa käytiin asukkaiden toimesta myös Tesoman osallistuvan budjetoinnin yhteydessä. Osallistuva budjetointi toteutettiin osana OmaTesoma-hanketta, jonka kokonaisbudjetti oli 650 000 euroa, mutta koska suurin osa budjetista osoitettiin alueen kävelyreittien valaistuksen uusimiseen, jäi asukkaille 110 000 euroa varsinaiseen Tesomajärven alueen kehittämisen ideointiin. Tämä sai asukkaat pohtimaan, eikö valaistuksen uusimisen kuulu kaupungin vuosibudjetista rahoitettavaan tavalliseen toimintaan. (Lehtonen ja Tuurnas 2021, 29–30, 36–37.) Osallistuva budjetointi on Tampereella vielä uusi ja vakiintumaton toimintatapa, joten on mahdollista, että tällä on vaikutusta epäselvyyksiin. Myöskään viranhaltijoille ei välttämättä ole aivan selvää, millaiset ideat tulisi rajata osallistuvan budjetoinnin ulkopuolelle.

Asukkaiden osin ristiriitaisista näkemyksistä huolimatta eräs haastateltava nosti kuitenkin myös esille, että hänen mielestään työpajassa sai esittää mielipiteensä pelkäämättä, että mielipide olisi tavalla tai toisella väärä. Pääasiassa työpajojen ilmapiiriä ja osallistujien välistä vuorovaikutusta kuvailtiin rennoksi ja hyväksi.

(—) just tommosessa ilmapiirissä niin sä, voit just, ihan huoletta ideoida, ja sanoo mitä vaan ja tavallaan että siinä on semmonen tietyllainen kunnioitus jokaista kohtaan että, se on ehkä semmonen, mitä mun mielestä tulis tavotellakki kaikissa, ryhmäjutuissa. Että koska meitä on nii monellaisia että, ei se välttämättä tarkoita vaikka ois kuinka äänekäs että ideat ois sen parempia että, täytyy olla kaikille tilaa. (H10)

Haastatteluissa nostettiin myös esille, että työpajoissa oli mukavaa ja hedelmällistä jutella sellaisten ihmisten kanssa, joiden kanssa ei muuten tulisi keskustelleeksi. Sama on tunnistettu myös aiemmassa osallistuvan demokratian tutkimuksessa: Michael Menserin (2018, 66) mukaan osallistuva demokratia voi parhaillaan mahdollistaa keskustelun sellaisten ihmisten välille, jotka eivät muutoin olisi vuorovaikutuksessa keskenään ja tuoda näin erilaisia näkemyksiä esiin. Myös haastateltavat nostivat esiin, että työpajoissa käyty keskustelu erilaisten ihmisten kautta auttoi ymmärtämään muiden näkemyksiä. Yksi haastateltava totesi, että työpajassa ”*oli hauska niinku tavata sellasia ihmisiä, jotka ei ollutkaan samasta ihmisryhmästä niin sanotusti*” (H3). Asukkaiden kokemuksissa onkin havaittavissa deliberatiiviselle demokratiakäsitykselle tyypillisiä piirteitä: osallistujien asenteiden muokkaaminen, ristiriitojen loiventaminen sekä ymmärryksen ja yhteenkuuluvuuden tunteen lisääntyminen kansalaisten välillä (ks. Meriluoto & Litmanen 2019, 16).

Asukkaat nostivat myös esille, että nimenomaan työpajat olivat tärkeä paikka viedä omaa ideaa eteenpäin ja ne ideoita lähettäneet asukkaat, jotka eivät päässeet osallistumaan työpajoihin, eivät saaneet edistettyä asiaansa tasavertaisesti muiden kanssa:

(—) keskenämme puhuttiin, et okei meiltä lähti porukkaa sinne muutamia, mut hyvänen aika, sehän oli tosi epäreiluu esimerkiks niitä hankkeita, ehdotuksia kohtaan, jotka ei pystynyt syystä tai toisesta lähettään just sinä iltana juuri ketään sinne. Niin me aateltiin, et sehän on aika paha paikka, koska sehän on tilaisuus, jossa sun piti nimenomaan perustella ja puolustella sitä hanketta mahdollisimman paljon. Joten kyllähän mä sen näin, et onpa epäreilu systeemi tässä mielessä. (H2)

Monien asukkaiden mielestä työpajoissa oli käytössä liian vähän aikaa suhteessa käsiteltävien ideoiden määrään, mikä johti siihen, että osaa ideoista ei ehditty käsittelemään perusteellisesti. Tällaisessa tapauksessa mahdollisen oman idean puolustamisen merkitys kasvoi entisestään. Eräs haastateltava kertoi tapauksesta, jossa ripeästä aikataulusta johtuen asian käsittely jouduttiin keskeyttämään, mikä johti myös prosessin läpinäkyvyyden haasteeseen:

Haastattelija: *No mitä tällasessa tilanteessa sit tapahtu, kun oli eriäviä mielipiteitä? Oliko sillä kaupungin työntekijällä siinä sit joku rooli vai?*

H8: *Joo. Se oli yleensä just silleen, et se veti sen pakan just niinku kasaan ja jatkoi eteenpäin. Tai sit voi olla vaan just silleen, tai joskus kävi just silleen, et oli vaan, et tästä nyt ei selvästi saada mitään yhteistä näkökulmaa, et siirrytään vaan eteenpäin. Ja sit ei koskaan tiedä, et miten siinä kävi.*

Asukastyöpajojen kireän aikataulun vuoksi osa haastateltavista pohtikin, olisiko työpajoja voitu järjestää kullakin alueella kaksi, mutta arvelivat samanaikaisesti, että se olisi voinut laskea entisestään osallistujamäärää. Eräs haastateltava totesi osallistuvan budjetoinnin olevan hyvä osallistumis- ja vaikuttamiskanava juuri siksi, että kertaluonteisuutensa vuoksi työpajaan oli helppo tulla matalalla kynnyksellä paikan päälle, kun ei ollut velvollisuutta sitoutua mihinkään. Eräs haastateltava kuitenkin arveli paikalle saapuneiden ihmisten olleen sen verran kiinnostuneita asiasta, että työpaja olisi voinut olla ainakin pitkäkestoisempi.

(– –) tosi ripeetahtinen [työpaja] ja must tuntu ainakin, et kun niitä ideoita oli niin paljon ja sitä työstettävää oli niin paljon, et sitten se niinku, siinä niinku tosi nopeesti kiirehdittiin aina eteenpäin. Et noni hyvä tää on nyt tässä, sit seuraava. Must tuntuu, et niinku yhtäkään ei saatu silleen ns. kunnolla valmiiks, vaan et niihin jokaiseen sohellettiin niinku vähän. Ja sit se toimintatapa ei sit vaan sinänsä oikein toiminut mulle, koska mulle on tärkeetä, että kaikki käsitellään tarkasti alusta loppuun asti. Et se oli vähän sellanen jännä, mutta en mä sit tiä, et miten sen ois voinut toteuttaa niinku paremmin, koska jos ne ois käyty silleen niinku yksityiskohtasesti alusta loppuun koko porukalla, niin siihen ois mennyt kyllä ikä ja terveys. (H8)

Työpajoja varten piti ilmoittautua etukäteen, mutta muuta etukäteisvalmistelua asukkailta ei vaadittu. Osa haastateltavista nosti esiin, kuinka lyhyt etukäteen saatu kuvaus työpajatyöskentelystä ja siellä mahdollisesti hyödyttävistä tiedoista olisi helpottanut työpajatyöskentelyä. Eräältä asukkaalta oli kysytty työpajassa arviota, kuinka paljon rahaa hänen esittämänsä idean toteuttaminen vaatisi, ja hän totesi, että jos olisi tiennyt tarvitsevansa tiedon työpajassa, olisi hän ottanut etukäteen asiasta selvää.

Mut eihän mulla niinkun oo siihen, ollut siihen sitten kauheesti mitään heittää, tai paljonko siihen sitten rahaa menis. Varmasti oli ihan sama juttu jollain, vaikka jonkun uimarannan kunnostus, niin jos et oo tehnyt sellasta, sä oot ihan maallikko ja sä ajattelet, et no oispa kiva, kun toi uimaranta olis paremmassa kunnossa, ni et sä yhtään osaa sanoo, et no onks se niinku 5 000 vai 20 000 euroo tai mitä se mahtaa maksaa. Se oli hankalaa. (H7)

No joo siis mitään ennakkotietoaan siitä ei sinällään ollut, että ehkä siinä olis ollut mahdollisuutta niinku ennakolta antaa jotain, miten olis voinut valmistautua siihen, että mitä perusteita olis katsonut etukäteen valmiiksi ja muita. Sellasessa tilanteessa, kun useita ihmisiä on ja keskustellaan, niin kaikki asiat ei siinä sitten enää tule mieleen, vaan ne sekottuu. Et siinä mielessä olis niinku voinut olla jotakin, mitkä olis voinut tehdä etukäteen valmiiksi myös ja sitten olla siellä mukana. (H4)

Toisaalta osa haastateltavista piti nimenomaan hyvänä asiana, että työpajoja varten ei tarvinnut valmistautua mitenkään enakkoon. Osallistujat kokivat osallistuvan budjetoinnin olevan matalan kynnyksen toimintaa, jolloin vaatimus valmistautua työpajaan tai sitoutua useampaan työpajaan voisi nostaa osallistumisen kynnystä.

Se oli aika helppoa ja aika kivutonta sillain et jos siin ois paljon jotain etukäteisvalmisteluja ja materiaali mihin ois pakko tutustua ennen työpajaa, tietysti joku voi tutustua niihin ideoihin ja muihin siellä sai tutustua nyttekin mutta, et se varmaan vielä vähentäs sitä osallistumista. Ihan kiva vaan mennä sinne paikalle ja alkaa keskustele niistä asioista mut olinhan mä toki kattonu niitä ideoita ite jo vähäsen siellä, että minkä tyyppistä. (H9)

Matalan kynnyksen osallistumisen ihanne ja mahdollisimman vaikuttavan osallistumisen takaava informointi näyttävätkin olevan keskenään ristiriidassa aiheuttaen osallistuvaa budjetointia järjestävälle taholle haasteita. Ristiriitoja ei helpota, että asukkailla oli jonkin verran erilaisia näkemyksiä siitä, kuinka pitkä ja monivaiheinen osallistuvan budjetoinnin prosessin tulisi olla. Eräs haastateltava totesi osallistuvan budjetoinnin yhden haasteen olevan prosessin pitkäkestoisuus. Kokonaisuudessaan Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukkaille näkyvä vaihe kesti huhtikuusta 2020 vuoden 2021 loppuun.

Se on niin kauheen pitkä. Kato kun se roikkuu siellä koko vuoden. Niin se ensinnäkin tuntuu, et se välillä hukkuu kaiken sen muun massan sinne. Niinku et taas pitää, muistiks sä nyt laittaa siitä osbusta ja otetaas taas esiin osbua ja muuta. Et se pitäis ehkä kaupungin taholta jotenkin niin sanotusti organisoida tehokkaammin. Ehkä se kannattais olla jotenkin lyhyempi aikainen. (H2)

Käytännössä prosessin lyhentäminen tarkoittaisi todennäköisesti vaikuttamiskeinoista tinkimistä. On myös huomionarvoista, että osallistuvassa budjetoinnissa ei ollut velvoitetta osallistua kaikkiin vaiheisiin, vaan asukkaat saattoivat valita prosessien vaiheista itselleen kiinnostavat ja sopivat osallistumistavat. Tähän tutkielmaan haastateltavat olivat kuitenkin kaikki osallistuneet vähintään työpajaan ja äänestämiseen, mikä saattaa heijastaa haastateltavien aktiivisuutta osallistumiseen ja vaikuttamiseen, tai mahdollisesti myös prosessin aikana lisääntyvää halua vaikuttaa, mikä on havaittu aiemmissa osallistuvan budjetoinnin tutkimuksissa (esim. Ahola 2020, 28).

5.3 Pientä ja paikallista asuinalueiden kehittämistä

Asukkaat näkivät osallistuvan budjetoinnin yhtenä etuna osallistumis- ja vaikuttamiskanavana sen vahvan paikallisvaikuttamisen luonteen. Kuten analyysissä on aiemmin käynyt ilmi, haastateltavat kokivat tärkeänä, että asukkaille annetaan mahdollisuus ideoida oman asuinalueensa kehittämistä. Eräs haastateltava totesi juuri ideointioikeuden erottavan osallistuvan budjetoinnin monista muista julkishallinnon tarjoamista vaikuttamistavoista. Esimerkiksi monissa kuntien järjestämissä kuulemis- ja keskustelutilaisuuksissa on valmiiksi viranhaltijoiden taholta määritelty aihe, johon asukkaat voivat esittää näkemyksiään. Osallistuvassa budjetoinnissa myös käsiteltävien ideoiden valmistelu oli asukkaiden vastuulla, mikä lisäsi asukkaiden mukaan toimintatavan vaikuttavuutta.

Osallistuvan budjetoinnin verrattain pienen budjetin vuoksi osallistuvassa budjetoinnissa oli mahdollista toteuttaa vain projektiluonteisia suunnitelmia. Eräs muuten osallistuvaan budjetointiin positiivisesti suhtautuva haastateltava totesikin, että hän ei kokenut voineensa viedä osallistuvassa budjetoinnissa haluamiaan asioita eteenpäin. Useat haastateltavat kuvailivatkin, kuinka osallistuvalla budjetoinnilla pystyy heidän mukaansa vaikuttamaan pienempiin, asuinaluekohtaisiin projekteihin, mutta halutessa vaikuttaa suurempiin linjoihin, ovat muut vaikuttamismuodot haastateltavien mukaan tehokkaampia.

Ja siinä niinku vaikuttavuus, et kyllähän siinä niinku saatiin niitä lopputuloksia. (– –) Et just jos halutaan saada joku projekti, ni okei joo, sitä kautta osbu on ehkä vaikuttava. Mut sitten taas, jos haluaa päästä vaikuttamaan sellasiin niinku isompiin linjoihin, niin sitten. (– –) just sit se, et ite menee sinne ja ite vaikuttaa just jonkun järjestön kautta tai nuorisovaltuuston kautta tai jonkun muun tämmösen toimielimen kautta, niin siinä pääsee sit vaikuttamaan ehkä sellasiin isompiin linjoihin enemmän. (H8)

Tampereen osallistuvassa budjetoinnissa käytössä oleva budjetti oli jaettu usean alueen kesken, mistä johtuen kunkin alueen potti pieneni huomattavasti. Rajallinen käytössä oleva summa vaikutti siihen, kuinka suuria projekteja osallistuvassa budjetoinnissa oli mahdollista toteuttaa. Vaikka Tampereen tapauksessa asukkaat kokivat, että osallistuvalla budjetoinnilla on mahdollista toteuttaa lähinnä pieniä ja paikallisia asioita, osallistuvan budjetoinnin menetelmällä on kuitenkin mahdollista toteuttaa suuriakin projekteja resurssoinnista riippuen. Latalaisessa Amerikassa osallistuvalla budjetoinnilla on voitu parantaa esimerkiksi kaupungin viemärointi- ja valaistusverkostoa (Cabannes 2004, 39–40). Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi on kuitenkin tyypillinen

suomalainen osallistuvan budjetoinnin toteutustapa, jolla voidaan kehittää pieniä asuinaluekohtaisia projekteja.

Tutkimuskirjallisuudessa painotetaan, että osallistuvan budjetoinnin tulisi olla kertaluonteisen projektin sijaan toistuva prosessi (Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 168; Sintomer ym. 2013, 9–10). Monille asukkaille osallistuva budjetointi oli keino edistää jotain konkreettista asiaa asuinalueellaan, jolloin kertaluonteisen prosessin voidaan nähdä olevan vaikuttavuuden näkökulmasta riittävä sen toteuttamiseksi. Pohdittaessa osallistuvan budjetoinnin pitkäaikaista vaikuttavuutta ja sen roolia osallistavamman demokraattisen järjestelmän ja hallinnon kehittämisessä, jatkuvuuden vaade kuitenkin korostuu. Haastateltavat suhtautuivat positiivisesti siihen, että osallistuva budjetointi saisi jatkoa:

(– –) tää osbu on ollut hyvä, että nyt on ollut tällanen ensimmäinen kierros. Sen toivoisin, että näitä oikeesti tulis. Me ollaan puhuttu siitä, ettei ne jäis tällasiks kertapläjäyksiks, niinku hankkeilla on tapana. Hankkeethan saattaa synnyttää jotain ihan mieleöntä ja sitten yhtäkkiä kukaan ei ota koppia sen hankkeen päätyttyä ja suostu rahoittaan edes vähäsen, vaikka tulis niinkun toimivia konsepteja. Niin toivon, että osbu niinku järjestetään toisen kerran edes sen takia, että kaupunki ton teidän tutkimuksenkin avulla pystyy työstämään siitä ehkä niinkun paremman. Itseään paremmin palvelevan ja sitten näitä meidän kansalaisia paremmin palvelevan. (H2)

Haastateltavien mielestä menetelmä sopisikin hyvin erilaisten teemojen edistämiseen. Monet kokivat lasten ja nuorten hyvinvoinnin teeman niin tärkeänä, että teemaa olisi voitu hyvin jatkaa myös seuraavina vuosina. Monet haastateltavat kokivat myös ikäihmisten hyvinvoinnin olevan hyvä rahoituskohde. Toisaalta muutama haastateltava pohti, onko osallistuvan budjetoinnin kohteena oltava jokin tietty ikäryhmä, vai voisiko teema olla mieluummin sisällöllinen kuten asuinalueen viihtyvyyden ja turvallisuuden parantaminen. Osa haastateltava huomautti tässäkin osallistuvassa budjetoinnissa olleen suunnitelmia, joista muutkin kuin lapset ja nuoret hyötyvät. Esimerkiksi skeittiparkeista hyötyvät kaikenikäiset lajista kiinnostuneet. Yksi haastateltava myös totesi osallistuvan budjetoinnin ideoissa olleen paljon hyvin tarkkarajaisia ja pienellä budjetilla toteutettavia ideoita kuten uimakoppien kunnostamista, ja pohtikin, voisiko teemana olla kaikkia ikäryhmiä koskettava ”pikkuparannusten” tekeminen. Useissa kaupungeissa osallistuvalla budjetoinnilla ei ole lainkaan tiettyä teemaa, vaan asukkaat saavat ideoita vapaammin kuntansa kehittämiseksi.

5.4 Viestinnällisiä onnistumisia ja haasteita

Viestintä osallistuvasta budjetoinnista eri kanavien kautta on välttämätöntä prosessin alusta asti asukkaiden osallistumisen mahdollistamiseksi. Selkeällä kielellä kirjoitettu viestintä tekee prosessista ymmärrettävämmän ja voi siten madaltaa osallistumisen kynnyksiä. Haastateltavat asukkaat kokivat kaupungin viestinnän olleen pääosin riittävää ja selkeää. Haastatteluissa nousi kuitenkin esiin monien kokeneen viestinnän keskittyneen verkkoon. Haastatteluissa myös mainittiin, että perinteinen ilmoitustauluilla asioista tiedottaminen voisi olla edelleen tehokas viestinnän keino nyt käytettyjen viestintäkanavien lisäksi.

Kyllä mä koen, että se [viestintä] on riittävää tietyllä tavalla. Kyllä mä uskon, että ihmiset sen viestin, tai ainakin semmoset, jotka käyttää internetiä, sen viestin on varmasti saanut. Mutta sit se on jokaisen omassa käytössä, et jaksako tehdä sille asialle mitään. Mut kyl mä uskon, et se on niin helpoks tehty, kun se tommosen viestinnän kautta voidaan. (H3)

Osallistuvan budjetoinnin tutkimuksessa on tunnistettu osallistuvan budjetoinnin yhtenä hyötynä olevan sen tarjoama mahdollisuus hallinnon ja poliittisten prosessien avoimuuden parantamiseen (esim. Sintomer, Herzberg & Röcke 2008, 176; Wampler 2007, 40), mikä korostaa avoimen ja läpinäkyvän viestinnän merkitystä osallistuvassa budjetoinnissa. Pääasiassa haastateltavat kokivatkin viestinnän olleen avointa ja läpinäkyvää:

Kyl tää mun mielestä oli tosi läpinäkyvä. Et ne asiat, jotka jäi epäselväks, ni mä veikkaan, et ne on just semmosia asioita, mitä on ehkä niinku niillä järjestäjilläkin ollut vielä epäselviä, koska tää oli ensimmäinen kokeilukerta ja nyt tän jälkeen tiedetään paremmin, et mitä se sit oikeesti käytännössä on. (H8)

Kuitenkin erilaisissa välivaiheissa tapahtuvaa viestintää olisi voitu asukkaiden mukaan tehostaa:

No olis se vähän tehokkaampaa voinut olla. Et varmasti ne, jotka oli ehdottanut niitä, joitten idea pääsee toteutukseen, niin kyllä heille olis voinut sitten henkilökohtaisesti laittaa jotain viestiä, että olis se ollut varmaan ihan. Ja siitäkin, et se äänestys alkaa. (H7)

Myös viestinnän kielellä on merkitystä, sillä mikäli osallistuvasta budjetoinnista viestitään vain suomen kielellä, viestintä saattaa rajata vieraskielisten asukkaiden mahdollisuuksia ideoiden jättämiseen, asukastyöpajoihin osallistumiseen ja äänestämiseen. Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin verkkoalusta on käytettävissä myös englanniksi, ja prosessista on viestitty myös

selkokielellä, mutta suomeksi jätetyt ideat ja suunnitelmat ovat luettavissa vain suomeksi. Yksi haastateltava pohtikin vieraskielisten asemaa osallistuvassa budjetoinnissa seuraavasti:

(– –) mä en tiä olikohan siinä useemmalla, vai onkse ollu kokonaa vaa suomen kielellä koska ajattelen että, voi olla haastavaa, vieraskielisenä vaikka tulla, työpajaan. Mutta ehkä se että jos pystyis jättään sen ehdotuksen ees, omalla äidinkielellään tai.. niin pystyis kuitenkin ollee jollain tapaa mukana. (H10)

Kaupungin viestinnässä näyttää olleen myös aukkoja. Ideoinnin ja työpajojen jälkeen asukkaat valitsivat äänestämällä toteutukseen siirtyvät suunnitelmat. Asukkaiden oli mahdollista äänestää paitsi verkkoalustalla, myös perinteisellä lippuäänestyksellä ympäri kaupunkia. Vaikka kaupunki antoi mahdollisuuden äänestää myös fyysisillä äänestyspaikoilla, viestintä tätä koskien ei ollut saavuttanut suurinta osaa haastatelluista asukkaista. Kaikki haastatellut asukkaat olivatkin antaneet äänensä Mun Tampere -verkkoalustalla. Yksi haastateltava oli jopa hakenut pankista verkkoäänestämiseen vaadittavat verkkopankkitunnukset äänestämistä varten, sillä ei tiennyt äänestysmahdollisuudesta fyysisellä äänestyspaikalla.

Myös toteutukseen päätyneiden suunnitelmien äänimäärät herättivät jonkin verran ihmetystä. Eniten ääniä saaneella suunnitelmalla oli kaikkiaan 296 ääntä, kun taas vähiten ääniä saanut toteutukseen päätynyt suunnitelma keräsi 14 ääntä. Jokaiselle alueelle oli kohdistettu 70 000 euroa ja koko kaupungin laajuisiin suunnitelmiin 100 000 euroa, mistä johtuen suunnitelmien äänimäärä ei suoraan korreloinut sen kanssa, mitkä suunnitelmat tulivat valituiksi, ja eri alueilla eri määrä ideoita päätyi toteutukseen. Tämä ei ollut kuitenkaan kaikille asukkaille selvää:

(– –) en oo kuullut niitä perusteita, et millä perusteella ne jako sen rahan, et miksi. Kattoks ne sen idean, et paljonko se idea vaatii toteutuakseen vai jakoks ne jollain. Ei ilmeisesti äänimäärän perusteella suoraan ainakaan, mut mä en tiedä, miten sitten kaupungilla sitä rahanjakoa. Se oli tiedossa, että näin ja näin paljon kokonaisbudjetti ja ilmeisesti sitten, että alueittain on niinku summa x, mutta se, että miten ne jakoi siellä sen tota alueen sisällä, niin sitä ei ainakaan mulle oo kuulunut mitään, että miten päättivät. (H7)

Vaikuttaakin siltä, että kaupunki olisi voinut selventää aluekohtaisista kiinteistä rahamääristä johtuvan tilanteen paremmin työpajoissa ja viestinnässään, sillä monella haastateltavalla oli käsitys, että eniten ääniä saaneet suunnitelmat tulevat automaattisesti toteutettavaksi, eikä kaikille ollut aivan selvää, millä perusteilla millekin suunnitelmalle varattiin tietty määrä rahaa toteutusta varten.

Kriteerit ovat luettavissa Mun Tampere -verkkoalustalla, mutta niiden löytäminen vaatii halua perehtyä.

Vaikka haastateltavien mukaan kaupungin viestintä on ollut pääosin onnistunutta, on tunnistettava, että kaupungin viestintä on lähtökohtaisesti tavoittanut kaikki haastatellut ihmiset, koska he ovat osallistuneet asukastyöpajoihin, mutta todennäköisesti on kuitenkin paljon ihmisiä, joita viestintä ei ole saavuttanut. Demokratiainnovaatioita väitöskirjassaan tutkinut Maija Jäske (2018, 620) huomauttaa, että aktiivisesti paikallista mediaa seuraavat ja politiikasta kiinnostuneet kansalaiset osallistuvat tyypillisesti melko matalalla kynnyksellä erilaiseen vaikuttamiseen, mutta on syytä pitää mielessä, että osallistumismahdollisuuksilla ei ole laajempaa vaikuttavuutta, mikäli laajempi yleisö ei ole tietoinen näistä mahdollisuuksista. Kaupungin viestintä ei ole kuitenkaan ainoa keino, jonka kautta ihmiset saavat tietoa erilaisista osallistumismahdollisuuksista, vaan tieto leviää myös ihmiseltä toiselle. Myös monet haastateltavista viestivät monin eri tavoin tuttavilleen osallistuvasta budjetoinnista kannustaen muitakin osallistumaan.

5.5 Aktiivisten aikuisten vaikuttamiskanava?

Haastatellut asukkaat olivat eri ikäisiä ja erilaisista koulutus- ja ammattitaustoista tulevia henkilöitä. Haastatelluille yhteistä oli kuitenkin itsensä näkeminen aktiivisena toimijana:

(– –) mä oon kyllä aika tämmönen aktiivinen kyllä sitten tarttumaan asioihin. Et tääkin oli sellanen, että no, mää nyt heitän ees tän, jos kukaan muu ei oo mitään ehdottanut. Et jos jotain halua saada aikaan, niin täytyy olla sen verran rohkee ja aloitteellinen, et sitten lähtee mukaan. Et vähän niinku työpajaankin osallistuminen, et tottakai mä meen sinne ja yritin saada muitakin mukaan, mutta ei sieltä sit ketään tullut. (H1)

Monet haastateltavat kertoivatkin osallistuneensa monin tavoin yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen ja asuinalueensa kehittämiseen, ja osallistuvan budjetoinnin olleen yksi vaikuttamiskeino muiden joukossa. Monet olivat yrittäneet kannustaa myös läheisiään ja tuttaviaan osallistumaan. Äänestämisestä keskustelemisen yhteydessä useat haastateltavat toivat kuitenkin esiin olleensa hieman yllättyneitäkin siitä, kuinka vähän asukkaita osallistuvan budjetoinnin prosessiin lopulta osallistui. ”(– –) jos tämmönen mahdollisuus annetaan, niin miksei me sitä käytetä” (H5), summasi yksi haastateltava. Useampi haastateltava arveli, että muutkin osallistuvaan budjetointiin osallistuneet olivat todennäköisesti muutenkin yhteiskunnallisesti aktiivisia toimijoita. Eräs

haastateltava pohti, olisiko alueiden jakaminen pienempiin alueisiin voinut madaltaa kynnystä osallistua työpajaan, kun ne olisi järjestetty siellä, missä ihmiset ovat jo valmiiksi.

Myös osallistumisen keskittyminen verkkoon herätti asukkaissa mietteitä siitä, kenen oli mahdollista osallistua osallistuvan budjetoinnin eri vaiheisiin. Digitalisaatiosta keskusteltaessa nostetaan usein esiin huoli ikäihmisten kyvystä pysyä muutoksessa mukana ja pystyä osallistumaan tasavertaisesti, ja huoli nousi esiin myös haastatteluissa. Yksi haastateltava nosti esille, että *”kaikki sellainen toiminta, joka on täysin verkossa, suosii tietenkin nuoria ja sellaisia, joilla on ne tietotekniset taidot paremmat”* (H2), ja totesi, että hänen oli hankalaa saada äänestäjiä suunnitelmalleen, sillä potentiaaliset äänestäjät olivat pääasiassa ikäihmisiä.

Etenkin verkkoäänestämisen koettiin olleen hankalaa, ja haastateltavat epäilivätkin, että äänestämisen haastavuuden takia jotkut ovat saattaneet jättää kokonaan äänestämättä. Kuten todettua, äänestäminen oli mahdollista myös fyysisillä äänestyspaikoilla, mutta suurin osa haastateltavista ei ollut tietoinen tästä. Onkin syytä pohtia, onko mahdollisuus jäänyt myös suuremmalta joukolta huomaamatta. Verkossa äänestämiseksi asukkaiden tuli tunnistautua mobiilivarmennetta tai Wilma-tunnuksia käyttäen, mikä vaatii osaamista ja voi estää joidenkin äänestämisen.

Vaikka osa haastateltavista koki äänestämisen olleen helppoa ja sujuneen ongelmitta, usealla haastateltavalla oli ollut kuitenkin myös ongelmia äänestämisessä. Verkkoalusta koettiin hankalaksi monella tavalla; verkkosivun löytäminen oli monen painalluksen päässä, verkkoalustasta ei ollut mobiiliversiota, suunnitelmia oli paljon ja suodatustoiminto ei toiminut kunnolla. Yksi haastateltava teki edustamansa yhdistyksen sosiaalisen median kanaviin äänestämisohjeet ja toinen haastateltava käytti puhelimen muistiinpanosovellusta apuna äänestettäviä suunnitelmia valittaessa:

(– –) se äänestys ei ollut mikään kauheen helppo. Että tota sekin, sai niinkun monta kertaa ihan niin kuin meilläkin, meidän [yhdistyksen] somekanavissakin, ihan piti kirjoittaa semmoset, meidän ite semmoset step-by-step. 1 tee näin, 2 tee, 3 tee näin. Et ohjeita ei löytynyt ainakaan helposti sieltä järjestelmästä, eikä sieltä osun sivuilta. Sanottiin vain, että voit tunnistautua sillä tota verkkopankkitunnuksilla tai jos on nuori, niin Wilman avulla, mut sitten että, kuinka ne sitten sieltä valittiin ja kuinka löytää ne oman alueensa ideat, mitä haluaa, niin se ei ollut mikään kauheen helppo. Että varmasti on karsinut sitä äänestäjäjoukkoa ja nyt sitten varsinkin, jos on sillä tavalla, että ei oo niin sillä tavalla tottunut tällasten teknisten järjestelmien kanssa rämppään, niin voi olla kynnystä sitten lähtee äänestäänkin. Tai sit luovuttaa kesken, kun toteaa, ettei osaa. (H7)

No se äänestäminen itessään oli aika helppoo, mut sit kun niitä ideoita oli se joku 200 ja sit sieltä, kun niitä alko käymään läpi, niin siinä ehkä joku suodatus- tai hakutoiminto ois voinut olla ihan kätevä. Mutta mulle se asia oli niin tärkeä, et tietty ne kaikki kävi silleen läpi ja ite niinku sitten rajas jossain kännykän muistiinpanoissa, että vaikka niinku viis lempparia ja sit siitä alaspäin, kunnes sai ne niinku kaks. Mut silleen et siihen meni kyl aikaa, et oikeesti valitsi sieltä ne ehdokkaat. (H8)

Etenkin tekniset haasteet ja suunnitelmien runsas määrä koettiin siis verkkoäänestämistä vaikeuttaviksi tekijöiksi. Kaikki haastatellut asukkaat olivat kuitenkin onnistuneet äänestämisessä. Haastatellut asukkaat olivat kuitenkin todennäköisesti tottuneita käyttämään digitaalisia välineitä, mitä havainnollistaa sekin, että kaikki paitsi yksi halusivat toteuttaa haastattelun mieluummin Teamsin kuin puhelimen välityksellä. On mahdollista, että kaikki eivät ole onnistuneet äänestämään ja ovat jääneet siten vaikuttamisen ulkopuolelle.

Myös lapset ja nuoret saivat osallistua Mun Tampere -osallistuvaan budjetointiin. Nuorten osallistuminen niin ideointiin, asukastyöpajoihin kuin äänestäminen puhutti monia haastateltavia. Ideointiin ja asukastyöpajoihin sai osallistua kaiken ikäiset asukkaat ja äänestämään pääsivät kaikki yli 12-vuotiaat tamperelaiset. Asukastyöpajoihin osallistuikin jonkin verran myös alaikäisiä nuoria. Nuori haastateltava totesi olevansa yllättynyt ja iloinen siitä, että työpajoihin osallistui hänen näkemyksensä mukaan myös nuoria, jotka eivät ole muilla tavoin aktiivisesti vaikuttamisessa mukana. Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin teemana oli lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen, ja siinä ehdotettiin paljon konkreettisesti lasten ja nuorten arkielämään vaikuttavia ideoita, joita työstettiin myös asukastyöpajoissa, millä oli todennäköisesti vaikutusta nuorten aktiivisuuteen. Sama haastateltava kuitenkin arveli osallistuvan budjetoinnin tavoittaneen silti enemmän nuoria, jotka ovat jo muillakin tavoilla yhteiskunnallisessa vaikuttamisessa mukana:

No siis aika paljon tavoitti sellasia nuoria, jotka on jo vaikuttamisessa mukana. Et just niinku kaikki nuorisovaltuuston tyypit, lasten parlamentin tyypit, sit semmoset ihmiset, jotka käy niinku nuorikeskuksilla vakituisesti. Niin sitä kautta on ehkä tavoitettu. Mut sitten silleen, jos voi sanoo niinku keskiverto kaduntallaajanuoria, niin ehkä vähän vähemmän. Mut sitten taas toisaalta, just ne ihmiset, jotka käy niinku nuorisokeskuksilla tosi paljon, se ei niinku vielä silleen, siellä ei oo edustajia niinku kaikista nuorista, mut silleen kuitenkin... (H8)

Myös muut haastateltavat tunnistivat nuorten vähäisen osallistumisen. ”(–) siel työpajoissa ois ehkä kuitenkin toivonu näkevänsä enemmän lapsia ja nuoria. Niitä ei ihan hirveesti ollu et kuitenkin aika vanhaa väkee, varmaan suurin osa mua vanhempia ihmisiä siellä kuitenkin siel työpajoissa” (H9),

pohti eräs haastateltava. Toinen haastateltava pohti työpajan kaltaisten tilaisuuksien olevan ehkä yleisestikin sellaisia, jotka eivät kiinnosta yhtä paljon nuoria kuin aikuista väestöä. Sama haastateltava totesi myös, että työpajaosallistumisen perusteella ei voida tietää, kuinka aktiivisesti nuoret ovat osallistuneet ideoiden lähettämiseen ja äänestämiseen. Yksi haastateltava myös arveli vanhempien asenteen ja mallin vaikuttavan siihen, kuinka aktiivisesti nuoret osallistuvat ja vaikuttavat yhteisiin asioihin.

Yli 12-vuotiaiden äänioikeus koettiin haastateltavien keskuudessa poikkeuksetta positiiviseksi. Erityisen tärkeänä nuorten äänioikeus koettiin osallistuvan budjetoinnin teeman eli lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisen vuoksi.

Mä puhun nyt ihan periaatteesta sillä lailla, että jos näitä suunnitelmia ja ehdotuksia kohdistettiin lapsille ja nuorille, niin mun mielestä on vähintään oikeudenmukaista, että ne saa äänestää, koska niitähän ne koski. Musta vois olla vaikka kymmenvuotiaille, siit eteenpäin, et jos näitä niinku on tän tyyppisiä ehdotuksia ajatellaan, et miten me kehitetään lasten ja nuorten elämää. Nehän on ne asiantuntijat. (H2)

(– –) totta kai että ainakin mahdollisuutta tarjoaa ja mun mielest tosi hyvä että kaupunkikin tarjoaa koska siis näinhän, kasvatetaan semmosia kiinnostuneita kansalaisia että kun saat oikeesti vaikuttaa jo, yläasteella että pienestä pitäen että ollaan.. eikä just niin että, aikuiset päättää saatteko te penkit vai ette että. (H10)

Useiden haastateltavien mukaan osallistuvan budjetoinnin äänestysikäraja olisi voinut olla jopa alhaisempi. Yksi haastateltava ehdotti, että ainakin kaikilla kouluikäisillä voisi olla äänioikeus. Perusteluina mainittiin kansalaiskasvattaminen ja demokratiakasvatus. ”Opettaahan se just sitä osallistumista ja vaikuttamisen mahdollisuuksia” (H1), totesi eräs haastateltava. Eräs asukas myös kuvaili, kuinka olisi hienoa, mikäli lasten äänestämä suunnitelma tulisi toteutettavaksi ja lapset pääsisivät näkemään äänestämisen vaikutukset konkreettisesti.

Useampi asukas myös pohti, millä perustein äänestysikärajaksi oli valittu juuri 12 vuotta. Eräs haastateltava kertoi lapsensa olleen harmissaan, kun hän ei saanut äänestää itselleen tärkeän pump trackin rakentamisen puolesta. Toinen haastateltava pohti äänestysikärajaa myös siitä näkökulmasta, onko sitä pakko olla ollenkaan:

(– –) ehkä se on vähän silleen niin ja näin muutenkin just se niinku ikään pohjautuva äänestysraja. No varsinkin just niinku nuoressa päässä, kun ollaan niin eri tasoilla ja niin eri niinku kiinnostuksella mukana niinkun sanotaan siitä ykkös- kakkosluokasta

lähtien. Et voi hyvin olla, et sanotaan joku 8-vuotias ois osannut niinku ihan hyvin ajatella näitä asioita ja pohtia niitä ja toimia tälleen. Mut sitten taas voi olla, et joku toinen, joku 13-vuotiaskin voi olla silleen, et ei nää mitenkään oo mun juttuja, et ei ois osannut siinä. Mut mun mielestä niinku lähtökohtasesti aina on hyvä antaa se mahdollisuus äänestää. Koska sit jos ei kiinnosta, niin eihän se niinku oo keneltäkään pois. Et 12 on ihan hyvä, mut mun mielestä siihen vois antaa viel jotain niinku tarkempia perusteita, et miks se on just se 12, eikä vaikka sanotaan 9 tai 10. Ja varsinkin nyt, kun oli aiheena just se lasten ja nuorten hyvinvointi. (H8)

Käytännössä 12 vuoden ikärajan rajaukseen on vaikuttanut se, että 12-vuotiaat saavat omat Wilma-tunnukset, jotka mahdollistavat tunnistautumisen. Mikäli äänestysikärajaa haluttaisiin alentaa, pitäisi kaupungin miettiä, millä tavalla voitaisiin varmistaa, että kukin äänioikeutettu tamperelainen käyttää äänioikeuttaan vain kerran. Lahden kaupungin osallistuvassa budjetoinnissa on haluttu tarjota kaiken ikäisille lahtelaisille äänestysoikeus, mistä syystä äänestäminen ei vaadi tunnistautumista. Toimintamalli mahdollistaa myös alle 12-vuotiaiden lasten äänestämisen, mutta sisältää riskin väärinkäytöstä. Toisaalta haastatteluissa nousi esiin myös mahdollisuus lasten suljetusta lippuäänestämisestä, joka toimisi hauskana demokratiakasvatuksen keinona:

(--) *Just ekaluokkalaisillekin, et voi harjoitella äänestämistä, et suljettu lippuäänestys. Jokainen vie lappunsa sinne laatikkoon ja kukaan ei tiedä, mitä sinä laitoit ja opettaja laskee ääneen ja opettaja laskee ääneen, et meidän luokka on tätä mieltä. Sillain ihan hauska. (H1)*

Eräs haastateltava kertoi, kuinka koulussa oli opettajan johdolla käyty katsomassa osallistuvan budjetoinnin suunnitelmia Mun Tampere -verkkosivulla ja äänestetty oppitunnilla. *”Et se oli aika kiva, et tän koulun oppilaatkin pääsi sitten niinku vaikuttaa siihen, että mitkä sitten toteutuis”* (H7), haastateltava kuvaili. Koulupäivän aikana tapahtuva tutustuminen osallistuvaan budjetointiin esimerkiksi osana yhteiskuntaopin oppituntia voisikin toimia hyvänä alustana demokratiakasvatukselle, ja hyvässä tapauksessa nuoret voisivat saada positiivisia kokemuksia vaikuttamisesta ja nähdä, kuinka osallistumisella voi vaikuttaa.

Useat haastateltavat kuitenkin pohtivat, kuinka aktiivisesti nuoret, kuten muutkin tamperelaiset, ovat tosiasiallisesti osallistuneet äänestämiseen. Kaupunki ei ole julkaissut tietoa eri ikäryhmien äänestysaktiivisuudesta, mutta yhteensä 2 927 tamperelaista käytti äänioikeuttaan, joten äänestysaktiivisuus jäi kokonaisuudessaan alhaiseksi.

Haastatellut asukkaat tunnistivat osallistuvan budjetoinnin demokratiakasvatuksen hyödyt lasten ja nuorten osalta, mutta sama hyöty koskee tutkimuskirjallisuuden mukaan myös aikuisväestöä. Osallistuva budjetointi voi toimia epäsuorana väylänä opettaa kansalaisille demokratian säännöistä, kasvattaa rohkeutta puhua julkisesti (Cabannes & Lipiezt 2018, 80) ja lisätä asukkaiden ymmärrystä julkisten varojen käytöstä (Ahonen & Rask 2019, 3). Haastattelujen perusteella näyttää siltä, että kaupunki olisi voinut hyödyntää tilaisuutta paremminkin demokratiakasvatuksen näkökulmasta. Osa haastateltavista toivoi työpajan yhteyteen yleistä tietoa asuinalueen kehittämistä, jotta alueen kehittämistä olisi syntynyt osallistujille parempi kokonaiskuva. Tutkimuskirjallisuudessa on nostettu esille, että kansalaisten ja viranhaltijoiden yhteisissä tilaisuuksissa on mahdollisuus tarjota osallistujille tietoa siitä, mitä paikallisella hallinnon tasolla on mahdollista tehdä ja millä resursseilla, jolloin kansalaisten on helpompi ymmärtää hallinnon rajat ja rajoitteet eri asioihin vaikuttamiselle (Wampler 2007, 37–38).

(– –) ois ollut hyvä siinä kohtaa ehkä tietää sitä, että mitä kaupunki on muuten suunnitellut sille liikuntapuistolle, koska mä en oo tutustunut siihen, enkä oikeestaan tiedä, mistä mä olisin sen löytänytkään. Ehkä kaupungin sivuja kaivelemalla, mutta jotenkin se tuntuu niin haasteelliselta ruveta sieltä ettiin, niin en tullut sitä tehneeks etukäteen. Et kuinka paljon rahaa siihen on varattu ja mitä sinne on suunniteltu muuten. Tavallaan jos tää 70 000, mikä tähän alueeseen nyt on varattu, et jos ei riitä sitten riittävän isoon boot trackiin tai muuhun, niin kannattaaks sitä sit sillä tehdä tai saako siihen jotain muuta rahoitusta lisäksi, et se sit oikeesti palvelis hyvin. Ja just, et mitä siihen viereen tulee. Semmoset ois ollut kivoja lisätietoja siinä kohtaa. (H1)

Demokratiakasvatuksen merkitystä olisi voitu halutessa kasvattaa myös ottamalla asukkaat mukaan kustannusarvioiden tekemiseen, mikä olisi ollut merkittävä keino lisätä asukkaiden ymmärrystä kunnan rahojen käytöstä. Lisäksi kustannusarviovaihe oli vaihe, jossa prosessi näyttäytyi asukkaille hiljaisena ja suljettuna, joten yhteiskehittämisen liittäminen myös tähän vaiheeseen voisi olla harkitsemisen arvoista. Eräs haastateltava kuvaili, kustannusarviointivaiheessa asukkaan roolissa oli hankalaa vain odotella, mitä seuraavaksi tapahtuu:

Sitten se on tietysti tietyllä tavalla vähän sellanen haasteellinen, että kun sä oot ite ollut keksimässä niitä ideoita, ja sitten sun pitää seuraavaks vaan odottaa niitä vastauksia, et se jää toisten käsiin. Niin ehkä jollain tavalla oli vähän sellanen haikeekin olo. (– –) (H3)

Sama ”välivaiheen haaste” on huomattu myös Helsingin kaupungin osallistuvassa budjetoinnissa. Helsingin kustannusarviointi on herättänyt asukkaissa kuitenkin huomattavasti enemmän negatiivisia tunteita kuin Tampereella tämän tutkielman haastatteluiden perusteella. Helsinkiläiset

kritisoivat kustannusten arviointia läpinäkyvyyden puutteesta, epärealistisen suurista kustannusarvioista sekä vaikeasti ymmärrettävistä perusteluista. Kaupunkilaiset ehdottivatkin, että kustannusarviovaihe voisi toimia kouluttautumisen- ja oppimisprosessina siitä, mitä asiat maksavat. (Rask ym. 2020, 31.) Helsingin osallistuvasta budjetoinnista loppuarvioinnin tehneet Rask ja kumppanit (2020, 31) suosittelivatkin, että osallistujat otettaisiin mukaan myös kustannusarvioiden tekoon. Tämä voisi olla hyvä keino kaupunkilaisten osallisuuden ja prosessin läpinäkyvyyden lisäämiseksi myös Tampereella, mutta asukkaat eivät itse nostaneet aihetta esiin.

5.6 Valtapeleistä vapaata vaikuttamista?

Keskeinen hyvä puoli osallistuvassa budjetoinnissa oli haastateltavien mukaan myös se, että siinä pystyi esittämään suoraan konkreettisia ideoita ja myös vaikuttamisen lopputulokset olivat nähtävissä konkreettisesti. Verrattaessa vaikuttamista ja vaikuttavuutta osallistuvan budjetoinnin ja esimerkiksi äänestämisen välillä, eräs haastateltava toi esiin osallistuvan budjetoinnin olevan nopeampi tapa vaikuttaa asioihin. Toinen haastateltava totesi, että kuntavaaleissa äänestäessä ei voi olla varma, viekö edustaja äänestäjän toivomia asioita eteenpäin ja toteutuvatko ne oikeasti. Sama epäluottamus on todettu aiemmissa tutkimuksissa, sillä Sitran teettämään kyselytutkimukseen vastanneista vain 42 prosenttia koki kansalaisten mielipiteiden tulevan puolueiden kautta huomioiduksi päätöksenteossa (Kallioniemi & Vahti 2021, 7). Cabannes ja Lipietz (2018, 69) arvioivat osallistuvan budjetoinnin yhden keskeisimmän lisäarvon olevankin nimenomaan sen kyky tarjota suhteellisen nopeasti konkreettisia ihmisten arkielämään vaikuttavia tuloksia.

No tää oli erityisen just semmonen niinku paikallisjuttu. Ja myös semmonen tosi selvä kokonaisuus. Et ties, et nyt niinkun näin mä pystyn vaikuttamaan ja myös, et tulee niinkun selvät lopputulokset. Pystyy näkemään, et niitä oikeesti on niinku tapahtunut. Ja mä oon vähän semmonen ihminen, et mä tykkään tosi paljon siitä, että näkee niinkun selvän lopputuloksen ja siitä saa sit niinku tyytyväisyyttä. Et noni, et jes, nyt sai niinku jotain aikaseksi. Niin se erityisesti autto siinä, että mä tykkäsin tästä osbu-formaatista just sitä varten. (H8)

Osa haastateltavista myös kuvaili, kuinka he kokevat osallistuvan budjetoinnin olevan luonteeltaan aluepolitiikkaa ja kansalaisvaikuttamista, joka on irrallaan perinteisestä puoluepolitiikasta ja ideologioista. Esimerkiksi kunnallispolitiikkaan verrattuna osallistuva budjetointi näyttäytyy haastateltavien mukaan puoluepoliittisesti neutraalina vaikuttamiskanavana. Siihen verrattuna

osallistuvassa budjetoinnissa pystyi erään haastateltavan mukaan viemään asioita tehokkaammin eteenpäin ilman valtapelejä.

Siellä [kunnanvaltuustossa] toi politiikka tuntuu olevan niin paljon sellasta pelaamista, että tota anna sä mulle toi, niin mä annan sulle tän. Sitten joudutaan tekeen niin paljon sellasta kompromissii, et sitten tavallaan sinne ne hautautuu sellaset alueellisesti ja ihmisten arkielämää lähellä olevat asiat. Kyl toi niinkun jotenkin tuo sitä päätöksentekoo paljon lähemmäks, kun sit vaan siellä valitaan kunnallispoliitikkoja edustamaan itseään. (H7)

Täysin ilman kilpailua osallistuvassa budjetoinnissa ei säästyty, sillä haastatellut asukkaat nostivat esiin suunnitelmien ja asuinalueiden välisen kilpailun. Vaikuttaakin siltä, että puoluepoliittinen kilpailuasetelma korvautuu osallistuvassa budjetoinnissa asuinalueiden ja suunnitelmien välisenä kilpailuna rahasta. Kyseessä ei ole vain Tampereen osallistuvassa budjetoinnissa esiin noussut ilmiö, vaan asukkaiden suunnitelmien välinen kilpailu on tunnistettu myös esimerkiksi Helsingissä (ks. Rask ym. 2020).

Useat itse idean esittäneet haastateltavat olivat myös viestineet omasta ideastaan ja kannustaneet muita äänestämään omaa tai yhdistyksensä suunnitelmaa. Haastateltavat kokivatkin, että omalla onnistuneella viestinnällä oli merkittävää vaikutusta siihen, päätyikö suunnitelma toteutettavaksi. Asuinalueilla oli käytössä vain rajallinen määrä rahaa suunnitelmien toteuttamiseen, mikä johti siihen, että saman alueen suunnitelmat kilpailivat haastateltavien mukaan keskenään. Tämä korosti ideoiden omatoimista markkinoimista.

(– –) me ollaan ihailtu siis sitä, että noniin, skeittaaajat on mobilisoineet oman väkensä ihan sika siististi. Ja heille juuri kumarrus ja kunnioitus ja tietysti pieni vihreä kademielikin, että vitsit, kun ne osas. Koska sehän näkyy siinä lopputuloksessa. Mutta noin se olis pitänyt juuri toimia. Ne tuntee oman porukkansa ja nyt, kun oli tilaisuus, jossa pysty löytään, he pysty käyttään sitä omaa ehdotus- ja sananvaltaansa, niin he myös ottivat sen tilan. Niinku et rispektii. (H2)

Oman viestinnän merkitystä korosti myös se, että vähäisestä äänestysaktiivisuudesta johtuen osa suunnitelmista siirtyi toteutettavaksi melko pienellä äänimäärällä. “(– –) ei se suuresta määrästä ääniä ollu sit kiinni ilmeisesti tää touhu ylipäättään koska.. et aika pienellä aktiivisuudella tätä hommaa pysty saamaan eteenpäin kuitenkin”, (H9) pohti eräs haastateltava. Toinen haastateltava myös totesi, että jos hän olisi tiennyt suunnitelmien tulevan toteutetuiksi niin pienillä äänimäärillä, hän olisi panostanut suunnitelmansa markkinointiin vielä enemmän.

Suunnitelmien markkinoinnin merkitys on tunnistettu myös Helsingin osallistuvassa budjetoinnissa. Helsingin osallistuvaa budjetointia arvioinut Rask tutkimusryhmineen (2020, 38) kirjoittaa, että rahalla saattoi ostaa suunnitelmalle mainontaa ja siten ääniä, mistä johtuen ero vaatimattomasti näkyvyyttä saaneiden ja näkyvästi markkinoitujen suunnitelmien välillä oli suuri. Myös tähän tutkimukseen haastateltavat olivat pyrkineet lisäämään oman suunnitelmansa näkyvyyttä monin keinoin. Yksi yhdistyksen kanssa idean jättänyt haastateltava kertoi yhdistyksen tehneen sosiaalisen median kanaviinsa ohjeen, kuinka suunnitelmaa voi äänestää, jotta äänestäminen olisi mahdollisimman helppoa, eikä jäisi uupumaan verkkosivun haasteista. Haastateltavat kertoivat myös viestineensä äänestämismahdollisuudesta yhdistysten verkkosivuilla ja somekanavissa sekä Whatsapp-kampanjan avulla. Verrattaessa osallistujien ajatuksia suunnitelmien välisestä kilpailusta ja markkinoinnista, tähän tutkielmaan haastatellut asukkaat vaikuttavat suhtautuvan asiaan neutraalimmin kuin Helsingin osallistuvan budjetoinnin arviointiin osallistuneet asukkaat. Toisaalta markkinointi ja kilpailu saattoivat olla hieman vähäisempää ja pienemmillä resursseilla toteutettua Tampereen tapauksessa, mikä saattaa selittää haastateltavien neutraalia suhtautumista asiaan.

Valtapelit ulottuivat kuitenkin koskemaan myös osallistuvan budjetoinnin alueellista aspektia. Koska monet asukkaat halusivat edistää osallistumisellaan nimenomaan oman asuinalueensa kehittämistä, koki osa haastateltavista alueellisten määrärahojen ja työpajojen kohdentuvan liian suurille alueille. Työpajoja toivottiin jatkossa pienemmille alueille, esimerkiksi asuinaluekohtaisesti, jotta kaikkia asuinalueita voitaisiin tosiasiallisesti kehittää, eikä samaan alueeseen kuuluvien suunnitelmien tulisi kilpailla keskenään tuloksena se, että vain osa asuinalueista saa suunnitelmia toteutukseen. Esimerkiksi Kaakon työpajaan kuului sekä Hervannan että Vuoreksen alueet, joiden skeittaamista harrastavien joukko on yhden haastateltavan mukaan hyvin heterogeenistä, sillä Vuoreksessa harrastajista suuri osa on lapsia ja Hervannassa puolestaan aikuisia ja opiskelijoita. Haastateltava kuvaili työpajassa tulleen esille, kuinka erilaisia tarpeita eri harrastajilla on, mikä aiheutti haasteita kehittämiselle.

Haastatteluissa nousikin esille myös suunnitelmien alueellinen tasa-arvo. Yksi haastateltava piti tärkeänä, että alueita ei aseteta eriarvoiseen asemaan, vaan kaikkia kehitetään yhdenvertaisesti. Tästä näkökulmasta budjetin jakaminen vielä pienemmille alueille olisi ollut haastateltavan mukaan relevanttia, sillä tässä toteutustavassa kaikki asuinalueet eivät välttämättä saaneet suunnitelmia toteutukseen. Toinen haastateltava koki omalla asuinalueellensa tarvittavan paljon uudistuksia, minkä vuoksi oman alueen suunnitelmien äänestäminen oli erityisen tärkeää:

(– –) ei mulla oo mitään ajatustakaan lähtee äänestään mitään keskustan juttuja. Ja sitten myöskin se, et siellä on jo tosi paljon kaikkee, niin ethän sä voi tommosista äänestyksistä jättää pois jotain aluetta, kun täällä on paljon kaikkee. Mut sit koen myöskin, et meillä ei oikeasti ole kauheesti meidän alueella kaikkee. Me nimenomaan tarvitaan sitä uutta ja muuta. Sit ei ollut todellakaan vaikee valita. (H3)

Alueellinen oikeudenmukaisuus on herättänyt paljon keskustelua osallistuvan budjetoinnin kirjallisuudessa ja aiemmissa osallistuvan budjetoinnin kokeiluissa. Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin loppuarvioinnissa kerrotaan asukkaiden kritisoineen sitä monien suunnitelmien kohdistuvan vain yksittäisille asuinalueille, jolloin suunnitelmat eivät olisi kehittäneet suuralueita kokonaisuudessaan. Toimintatapa lisäsi asukkaiden näkökulmasta asuinalueiden vastakkainasettelua suosien aktiivisia asuinalueita. (Rask ym. 2020, 46.) Myös asuinalueiden kesken jaettava rahasumma on herättänyt keskustelua. Häikiö ja Salminen (2016, 346) kirjoittavat, että kun kaikki asuinalueet saavat saman verran rahaa käytettäväkseen, menevät taloudellisilta resusseiltaan huonommin pärjäävien alueiden varat perusinfrastruktuurin kehittämiseen ja varakkaammilla alueilla viihtyvyyttä parantaviin projekteihin. Esimerkki koskee etenkin kehittyviä maita ja kaupunkeja, mutta myös Tampereella asuinalueiden välillä on merkittäviä eroja.

5.7 Tulosten yhteenvetoa

Osallistujilla oli kaikkiaan pääosin positiiviset kokemukset osallistuvan budjetoinnin prosessista, mutta he tunnistivat prosessista myös haasteita ja toivat esiin kehittämissuhteita. Kaikki haastateltavat kertoivat olevansa kiinnostuneita osallistumaan vastaavaan vaikuttamiseen myös tulevaisuudessa ja toivoivatkin osallistuvan budjetoinnin saavan jatkoa. Asukkaat kokivat voineensa vaikuttaa prosessin jokaisessa vaiheessa osallistuvan budjetoinnin lopputulokseen. On kuitenkin huomioitava, että vaikka asukkaiden mainitsemien hyötyjen lista on pitkä, kaikki asukkaat eivät maininneet kaikkia hyötyjä tai olleet samaa mieltä asioista, eivätkä hyödyt ole täysin yksiselitteisiä. Esimerkkinä voidaan mainita konkreettisten tulosten näkemisen hyöty osallistuvassa budjetoinnissa. Vaikka useampi haastateltava nosti tämän hyödyksi, osa haastateltavista kuitenkin mainitsi, että haastattelun ajankohtana keväällä 2021 kaupunki ei ollut vielä toteuttanut suunnitelmia, jolloin konkreettisten tulosten näkeminen rajoittui vasta äänestystulokseen ja lupaukseen siitä, että suunnitelmat tullaan toteuttamaan.

Ideointivaihe erottaa osallistuvan budjetoinnin asukkaiden kokemusten mukaan monista muista osallistumiskeinoista, kun myös ideoiden valmistelu on asukkaiden käsissä, eivätkä keskusteltavat ja kehitettävät aiheet tule valmiiksi annettuina viranhaltijoilta. Asukkaat kokivat myös tärkeänä, että saivat tuoda oman paikallistuntemuksensa mukaan ideointiin ja ideoiden kehittämiseen. Paikallisuus tekikin osallistuvasta budjetoinnista asukkaiden mukaan erityisen kiinnostavan osallistumiskeinon. Paikallisidentiteetin merkitys korostui haastatteluissa, sillä suurin osa haastateltavista koki osallistuvassa budjetoinnissa tärkeänä nimenomaan oman asuinalueen kehittämisen, ja se oli myös merkittävin yksittäinen osallistumisen motiivi. Asukkaat kokivat, että osallistuvan demokratian keinoin on mahdollista vaikuttaa paikallisiin asioihin ilman puoluepolitiikkaa ja sen mukanaan tuomia valtapelejä, mutta vahva paikallisidentiteetti ja oman asuinalueen kehittämisen korostaminen johtivat kuitenkin pohdintaan siitä, pystyttiinkö osallistuvalla budjetoinnilla kehittämään Tamperetta alueellisesti tasa-arvoisesti.

Haastateltavat kokivat työpajatyöskentelyn mielenkiintoisena ja vaikuttavana tilaisuutena saada oma äänensä kuuluviin. Työpajojen ilmapiiriä kuvailtiin rennoksi, ja osa haastateltavista nosti esiin, kuinka työpajoissa oli mielenkiintoista tavata erilaisia ihmisiä sekä oppia ymmärtämään muiden ihmisten mielipiteitä. Kaikkien mielipiteitä kuunneltiin, eikä esimerkiksi iällä tai ennakkotiedoilla koettu olevan vaikutusta siihen, kuinka hyvin työpajassa sai oman äänensä kuuluviin. Muutama haastateltava nosti esiin äänekkäimpien vieneen hiljaisemmilta puheaikaa, mutta pääasiassa kaupungin viranhaltijoiden koettiin fasilitoineen keskusteluja hyvin mahdollistaen puhevuorojen jakaantumisen tasaisesti. Työpajoihin saivat osallistua kaiken ikäiset ihmiset, mutta nuoria työpajoissa koettiin olevan harmillisen vähän. Myös nuorten äänestysaktiivisuus mietitytti asukkaita. Yli 12-vuotiaiden äänioikeus koettiin poikkeuksetta positiivisena asiana, ja haastateltavien mielestä äänestysikärajaa voitaisiin myös laskea, jotta lasten ja nuorten ääni tulisi paremmin kuuluviin ja lapset oppisivat jo pienestä pitäen vaikuttamista.

Asukkaat arvioivat kaupungin viestinnän olleen avointa ja pääosin monikanavaista. Muutama haastateltava toi kuitenkin esille huolen siitä, onko viestintä tavoittanut kaikenikäiset ihmiset, vai onko viestintä keskittynyt liikaa verkkoon. Myös verkkoäänestämisen epäiltiin suosineen hyvät tietotekniset taidot omaavia ihmisiä. Äänestäminen olikin yksittäinen eniten kritiikkiä kerännyt aihe haastatteluissa. Äänestysalusta koettiin melko hankalaksi käyttää, ja osa epäili haasteiden vähentäneen jopa äänestysaktiivisuutta, joka koettiin haastateltavien keskuudessa alhaiseksi.

Kaikkiaan osallistujat kokivat osallistuvan budjetoinnin kiinnostavana matalan kynnyksen osallistumiskanavana, jonka kautta oli mahdollista vaikuttaa oman asuinalueensa kehittämiseen. Osa haastateltavista nosti esille, että hankkeiden jääminen ilman jatkumoa on harmillista, sillä niiden kehittäminen kokemusten ja palautteen perusteella toimivammaksi voisi synnyttää merkittäviä tuloksia. Eräs asukas myös huomautti kaupungin saaneen paljon hyviä suunnitelmia, ja toivoi, että niidenkin jatkokehittämistä selvitettäisiin, vaikka suunnitelmat eivät saaneetkaan rahoitusta osallistuvan budjetoinnin kautta.

6. POHDINTA

Tässä luvussa tulkitsen ja pohdin analyysissä esiin nousseita tutkimustuloksia osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuuden, sosioekonomisten erojen sekä lasten ja nuorten osallistumisen näkökulmasta. Nämä teemat ovat keskeisiä osallistuvan budjetoinnin arvioinnissa sekä aiemman tutkimuskirjallisuuden että haastatteluissa nousseihin asukkaiden kokemusten valossa. Tarkastelen yhä Tampereen kaupungin osallistuvaa budjetointia asukkaiden näkökulmasta, mutta liitän mukaan myös omaa arviointia ja pohdintaani Mun Tampere -osallistuvasta budjetoinnista lähdekirjallisuuteen ja aiempaan tutkimukseen viitaten.

6.1 Osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuus

Osallistuvan demokratian innovaatioilla pyritään tarjoamaan kansalaisille edustuksellista demokratiaa suurempia osallistumisen kanavia. Osallistuvan demokratian kirjallisuudessa pohditaankin, onko osallistujilla aidosti mahdollisuutta vaikuttaa asioihin hallinnon suunnittelemien osallistumiskanavien kautta, vai onko osallistumiskanavien ensisijainen missio hallinnon legitimitetin vahvistaminen (ks. Keränen 2014, 37). Meriluoto ja Litmanen (2019, 19) huomauttavat, että kansalaisten osallistaminen tapahtuu usein hallinnon aloitteesta, sen määrittelemillä tavoilla ja sen asettamiin kysymyksiin vastaten. Osallistuva budjetointi eroaa monista muista demokratiainnovaatioista kuitenkin siinä, että osallistujilla on mahdollisuus osallistua prosessiin monessa eri vaiheessa ja vaikuttaa siihen, millaisia asioita prosessissa kehitetään. Osallistuva budjetointi nähdäänkin usein lääkkeenä näennäisosallistumista vastaan, sillä toimintatavassa asukkaat saavat itse kehittää vaihtoehdot ja äänestää niistä toteutukseen pääsevät suunnitelmat (Rask ym. 2020, 53). Myös tämän tutkielman tulokset vahvistavat tätä näkemystä.

Tutkimustulosteni mukaan Tampereen kaupungin osallistuvan budjetoinnin vaikuttavuutta lisää asukkaiden kokemusten valossa se, että toimintamallin avulla on mahdollista vaikuttaa konkreettisesti asuinalueiden kehittämiseen ja myös vastuu ideoinnista on asukkaiden käsissä. Sen sijaan toimintamallin vahvuutta nähtiin heikentävän mahdollisuus edistää vain tietyn tyyppisiä ideoita. Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin ideoiden piti tähdätä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, minkä lisäksi ideoiden soveltavuutta arvioitiin ennakkoon ilmoitettujen kriteerien perusteella (katso sivut 37–38). Näin ollen asukkaiden ei ollut mahdollista ideoita täysin vapaasti. Osallistuvaa budjetointia on kuitenkin mahdollista toteuttaa myös ilman tiettyä teemaa,

kuten monissa suomalaisissa kunnissa tehdäänkin. Tällöin ideoiden määrä kuitenkin todennäköisesti kasvaisi, ja jo nyt asukkaat nostivat esiin, että ideoita oli suuri määrä ja niistä oli vaikea valita, mitä äänestää. Myös suhteellisen pieni käytettävissä oleva rahasumma vaikuttaa siihen, kuinka isoihin asioihin osallistuvan budjetoinnin avulla on mahdollista vaikuttaa.

Kestilä-Kekkonen ja Korvela (2017, 22) kirjoittavat, että hallintoa voidaan myös kritisoida siitä, että asukailta näennäisesti kysytään mielipidettä päätöstä valmisteltaessa, mutta hallinto ei ole velvollinen toimimaan asukkaiden näkemysten mukaisesti. Päätös tehdään lopulta jossain muualla, ja se voi olla täysin kansalaismielipiteen vastainen. Esimerkiksi useat keskustelutilaisuudet ovat luonteeltaan neuvoa-antavia ilman todellista päätösvaltaa, jolloin hallinto saa helposti ”kuulemisleiman” (em. 2017, 22). Ahonen ja Rask (2019, 114) toteavat myös vallan keskittymisen pienen ihmisryhmän käsiin kyseenalaistavan osallistuvan budjetoinnin aidon demokraattisuuden. Esimerkkinä he mainitsevat osallistuvan budjetoinnin hankkeet, joissa nuoret kehittävät toteutettavat projektit, mutta lopullisen päätöksen tekevät viranhaltijat sekä nuorista koostuva valtuusto (em. 2019, 114).

Tampereen kaupungin osallistuvan budjetoinnin etuna onkin, että asukkailla on valta päättää toteutukseen valittavista suunnitelmista äänestämällä. Mun Tampere -verkkosivulla on täsmennetty, että Tampereen kaupunki on sitoutunut toteuttamaan äänestyksessä voittaneet suunnitelmat. Asukkaiden oli mahdollista ilmoittautua myös osbu-valvojiksi, jotka pääsivät seuraamaan valitsemansa projektin suunnittelua ja viestimään toteutusvaiheesta muille. Osbu-valvojiksi voitiin valita esimerkiksi perheitä, koululuokkia, kaupunginosayhdistyksiä ja urheiluseuroja. Tällä tavoin asukkaiden oli mahdollista osallistua käytännön toteutusvaiheeseen ja valvoa suunnitelmien toteuttamista.

Demokratianäkökulmasta on kuitenkin tarkasteltava myös osallistuvan budjetoinnin jatkuvuuden kysymystä. Voidaanko osallistuvan budjetoinnin olettaa tuottavan todellisia vaikutuksia kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksille, jos osallistuva budjetointi ei vakiinnu jatkuvaksi toimintatavaksi ja kiinnity vahvemmin kaupungin instituutioihin? Osallistuvan budjetoinnin ei voi nähdä muuttavan demokraattista järjestelmää lisäten asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia pitkällä aikavälillä, mikäli sitä toteutetaan vain projektiluonteisesti. Tästä näkökulmasta toimintamallin vakiintuminen on demokratian näkökulmasta tärkeää. Toisaalta, vaikka kunnissa järjestettyjä kokeilunomaisia osallistumiskeinoja voidaan kritisoida

lyhytjäteisyydestä ja katkonaisuudesta, kokeilut näyttäytyvät kuitenkin tärkeinä, jotta osaaminen ja kokemus osallistumisen hyödyistä lisäänty. Aiemman tutkimuksen perusteella tiedetään, että kokemukset osallistuvasta budjetoinnista lisäävät viranhaltijoiden kiinnostusta ja positiivisia kokemuksia asukkaiden osallistamisesta. Esimerkiksi Tampereen Tesoman tapauksessa osallistuvan budjetoinnin prosessin myötä kaupungin sisällä heräsi aiempaa vahvemmin kiinnostus palvelumuotoilua kohtaan (Koivuniemi 2015, 14). Näin ollen kokeilukulttuuri voi mahdollistaa positiivisten kokemusten syntyminen viranhaltijoille, päättäjille ja asukkaille, ja täten mahdollistaa innovaatioiden institutionalisoitumisen.

6.2 Osallistujien sosioekonominen asema ja osallistumisen sosioekonomiset erot

Osallistumisen ja vaikuttamisen sosioekonomiset erot sekä osallistumisen kasautuminen ovat puhuttava tematiikka niin politiikan tutkimuksen kuin sosiaalitieteiden tutkimuskentällä, joten tematiikan pohtiminen myös osallistuvan budjetoinnin kontekstissa on tärkeää. Radikaalin demokratiakäsityksen mukaisesti ideaalilanteessa osallistuvan budjetoinnin osallistujajoukko olisi mahdollisimman edustava ja koostuisi erilaisista ihmisistä (Salminen, Häikiö & Lehtonen 2016, 68), mutta tutkimusten mukaan demokratiainnovaatioiden yhtenä ongelmana on osallistumisen kasautuminen usein jo muutenkin aktiivisille kansalaisille (Hertting & Kugelberg 2018, 5; Niemi ym. 2017, 299). Tutkimuskirjallisuuden mukaan sosioekonominen asema korreloi poliittisen aktiivisuuden kanssa (Wass 2017, 65–66; Smith 2009, 41), mutta kansainvälisesti tarkasteltuna osallistuva budjetointi on kyennyt joissain tapauksissa aktivoimaan äänestämistä moninaisemman joukon ihmisiä osallistumaan (Smith 2009, 71).

Sosioekonomisten erojen ja aktiivisen kansalaisuuden tutkimuksessa onkin osallistuvan demokratian kontekstissa tutkimuskirjallisuuden perusteella kaksi olennaista näkökulmaa: uudet osallistumismuodot houkuttelevat usein vain jo ennestään aktiiviset osallistumaan ja toisaalta sosioekonominen asema voi vaikuttaa työpajoissa ja keskustelutilaisuuksissa käytävään vuorovaikutukseen ja keskusteluun. Tematiikka on vaikuttanut osaltaan myös tämän tutkielman taustalla ja haastattelurungon koostamisessa. Haastateltavat on kuitenkin rekrytoitu anonymisti ja aineisto on kooltaan pieni, mistä johtuen tämän tutkielman aineistolla ei pääse validisti kiinni sosioekonomisen aseman yhteyteen osallistumiseen ja osallistumisen kokemuksiin. Tutkielman tulosten perusteella voidaan kuitenkin pohtia, näyttäytyykö osallistuva budjetointi hyvänä keinona

häivyttää osallistumisen sosioekonomisia eroja ja innostaa yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen myös tavallisesti passiivisia kansalaisia, vai onko se keino tarjota muutenkin aktiivisille kansalaisille uusi osallistumisen kanava.

Vaikka haastateltavat on rekrytoitu anonymisti, edustaa aineisto eri ikäisiä sekä eri koulutus- ja ammattiasemassa olevia ihmisiä. Suurin osa haastateltavista kertoi osallistuneensa asuinalueensa tai laajemmin Tampereen kehittämiseen myös muilla tavoin, ja osa myös kuvaili itse itseään aktiiviseksi toimijaksi. Vaikka haastatteluihin valikoituneet edustavat iältään ja sosioekonomiselta asemaltaan erilaisia ihmisiä, näyttävät haastateltavat olevan pääosin yhteiskunnallisesti melko aktiivisia kansalaisia. Tämän tutkielman aineisto ei mahdollista yleistysten tekemistä, mutta osallistujajoukon valikoituminen pääosin ennestään aktiivisiin kansalaisiin on pohdinnan paikka ja korostaa tarvetta jatkotutkimukselle osallistumisen kasautumisesta sosioekonomisen aseman sekä aktiivisen kansalaisuuden perusteella osallistuvassa budjetoinnissa. Mikäli Tampereen kaupunki olisi julkaissut Helsingin tavoin tietoa äänestysaktiivisuuden jakautumisesta postinumerokohtaisesti, olisi sen perusteella mahdollista tarkastella koulutus- ja tulotason yhteyttä äänestysaktiivisuuteen alueiden koulutus- ja tulorakenteiden avulla. Tekemäni havainto aktiivisen kansalaisuuden yhteydestä osallistumiseen on kuitenkin kiinnostava, ja korostaa sitä näkemystä, että uusien vaikuttamiskeinojen tarjoaminen saa usein jo muillakin tavoin aktiiviset osallistumaan.

Polarisaation ehkäisemiseksi osallistuvassa budjetoinnissa tulisikin kiinnittää huomiota heikommassa asemassa olevien osallistamiseen, mutta sosiologit Gianpaolo Baiocchi ja Ernesto Ganuza (2014, 42–43) toteavat, että eurooppalaisissa osallistuvan budjetoinnin hankkeissa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden tavoittelu ja marginalisoitujen ryhmien osallistaminen eivät ole kuuluneet tavallisesti hankkeiden päätavoitteisiin. Mikäli osallistuvalla budjetoinnilla halutaan vahvistaa demokratiaa myös yhdenvertaisen osallistumisen ja osallisuuden edistämisen näkökulmasta, voisi yhteistyön lisäämistä myös esimerkiksi etsivän nuorisotyön, työllisyyspalvelujen ja maahanmuuttajien palvelujen kanssa pohtia aiempaa aktiivisemmin.

Yhdenvertaisen osallistumisen mahdollistamisessa on kyse myös käytännön kysymyksistä prosessin aikana, muun muassa kielimuurien poistamisesta. Maahanmuuttajien näkemyksiä yhteiskunnallisesta osallistumisesta tutkineet Laura Ahokas, Marjukka Weide ja Niklas Wilhelmsson (2011, 59) kertovat maahanmuuttaneiden pitävän riittämätöntä tietotaitoa ja tiedon puutetta poliittisesta järjestelmästä osasyinä osallistumatta jättämiselle. Kielimuurin vuoksi tiedon saaminen

median kautta voi olla mahdotonta. Osallisuutta määritelleet Helka Raivio ja Jarno Karjalainen (2013, 14) toteavat vaikutusmahdollisuuksien olevan tärkeä osa kiinnittymistä yhteisöön ja yhteiskuntaan, mutta huomauttavat, että pelkkä vaikuttamismahdollisuuksien olemassaolo ei vielä takaa osallistumista. Hallinnolta vaaditaan aktiivista otetta, jotta kaikkien ääni saadaan kuuluviin. Sosiologi Eeva Luhtakallioon (2018) viitaten, ”viranhaltijoiden on panostettava erityisesti niihin, joita on vaikea tavoittaa ja joiden ääni kuuluu vähiten, ei niihin, jotka osallistuvat joka tapauksessa”.

Aiemmassa tutkimuksessa on havaittu, että sosioekonominen asema saattaa vaikuttaa myös osallistuvassa budjetoinnissa käytävään vuorovaikutukseen ja keskusteluun. Smithin (2009, 168) mukaan kertaluonteisissa tilaisuuksissa paremmat taidot ja itseluottamuksen omaavat kansalaiset pyrkivät hallitsemaan keskustelua, millä on taipumusta etuoikeuttaa koulutetumpia ja paremmassa taloudellisessa asemassa olevia osallistujia. Kuitenkin riippumatta osallistujan iästä, koulutus- tai ammattiasemasta, tähän tutkielmaan haastatellut asukkaat kokivat saaneensa äänensä kuuluviin työpajoissa. Haastateltavat kokivat, että ennakkotiedoilla tai taidoilla ei ollut merkittävästi vaikutusta siihen, kuinka hyvin he kokivat voineensa osallistua ja vaikuttaa työpajassa. On kuitenkin huomioitava, että tämä on vain tutkielmaan haastateltujen asukkaiden näkemys, ja eri haastateltavien näkemykset olisivat voineet poiketa nyt esiin nousseista havainnoista. Salminen, Häikiö ja Lehtonen (2016, 68) kirjoittavat, että keskustelun ohjaaja voi myös vaikuttaa tasavertaisen keskustelun synnyttämiseen, joten voikin olla, että taidokkaalla fasilitoinnilla on ollut vaikutusta keskustelun koettuun tasavertaisuuteen työpajoissa. Lisäksi haastatteluissa nousseiden toimintatavan paikallisuutta ja paikallistuntemuksen merkitystä korostavan puheen perusteella voidaan pohtia, korostuvatko tällaiset paikallistiedot osallistuvan budjetoinnin työpajoissa esimerkiksi henkilön ikään tai ammattiasemaan verraten.

6.3 Lasten ja nuorten osallistuminen

Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin teemana oli lasten ja nuorten hyvinvointi. Kaiken ikäisillä oli mahdollisuus osallistua ideointiin sekä asukastyöpajoihin, ja yli 12-vuotiailla oli myös oikeus äänestää toteutukseen siirtyvistä suunnitelmista. Tästä johtuen on tärkeää pohtia, kuinka lasten ja nuorten ääni tuli näkyviin tai jäi näkymättä prosessissa. Aihe on tärkeä myös aiemman tutkimuksen perusteella, jossa nostetaan usein esille huoli nuorten heikkenevästä kiinnostuksesta demokratiaa kohtaan, millä viitataan ennen kaikkea nuorten entistä heikompaan kiinnittymiseen

edustukselliseen järjestelmään (esim. Forsberg & Raunio 2014, 13). Nuorten heikohko kiinnittyminen perinteiseen demokratiamalliin näyttäytyy korvautuneen ainakin osin muilla osallistumisen tavoilla (Rapeli & Borg 2016, 376). 18–29-vuotiaista nuorista aiempaa useampi kertoo olevansa ainakin jonkin verran kiinnostuneita politiikasta (Myllyniemi & Kiilakoski 2019, 19). Näyttääkin siltä, että nuoret haluavat vaikuttaa politiikkaan myös edustuksellisen demokratian ulkopuolisin ja kansalaislähtöisin keinoin.

Onkin tärkeää pohtia, millaisena osallistumis- ja vaikuttamiskanavana osallistuva budjetointi näyttäytyy nuorten näkökulmasta ja voisiko osallistuva budjetointi tarjota nuorille mielekkään tavan osallistua oman asuinalueen ja kunnan kehittämiseen. Toisaalta on myös tärkeää tarkastella, olisiko osallistuvan budjetoinnin rakenteita mahdollista muuttaa entistä paremmin lasten ja nuorten osallistumista tukevaksi. Tähän tutkielmaan haastatellut asukkaat näkevät lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuden osallistuvassa budjetoinnissa positiivisena asiana. Asukkaiden mukaan se oli Tampereen kaupungin osallistuvan budjetoinnin kontekstissa erityisen tärkeää osallistuvan budjetoinnin teeman eli lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisen vuoksi, mutta lisäksi kansalais- ja demokratiakasvatuksen näkökulmasta. Moni haastateltava olisi valmis alentamaan osallistuvan budjetoinnin äänestysikärajaa ja mahdollistamaan myös alle 12-vuotiaiden äänioikeuden prosessissa.

Moni haastateltava kuitenkin pohti, kuinka aktiivisesti nuoret osallistuivat osallistuvan budjetoinnin äänestysvaiheeseen. Tampereen kaupunki ei ole julkaissut osallistuvasta budjetoinnissa loppuarviointia tai muuta arviointi- ja tilastotietoa, josta nuorten aktiivisuutta prosessissa oli mahdollista tarkastella. Tämä herättää kysymyksiä myös prosessin avoimuudesta ja viestinnästä. Haastateltavat kokivat viestinnän olleen avointa, mutta näyttää siltä, että viestintä on hiljentynyt merkittävästi äänestystulosten julkaisun jälkeen. Useat haastateltavat kertoivat odottavansa mielenkiinnolla tietoa esimerkiksi juuri nuorten äänestysaktiivisuudesta ja suunnitelmien toteuttamisesta, joten olisi mielenkiintoista kuulla, mitä ajatuksia asukkailla olisi prosessista sen päättymisen jälkeen.

Helsingin kaupungin osallistuvasta budjetoinnista on julkaistu vuonna 2020 tutkimuskatsaus, joka sisältää hyvin tarkkaa tilastotietoa ja analyysia helsinkiläisten äänestysaktiivisuudesta. Katsauksessa tarkastellaan eniten ääniä saaneita suunnitelmia ja aihealueita sekä äänestysaktiivisuutta suurpiireittäin, postinumeroalueittain ja ikäryhmittäin. Lasten ja nuorten osallistumisen

näkökulmasta on mielenkiintoista, että Helsingissä nuorin ikäryhmä eli 11–15-vuotiaat sekä 30–39 ja 40–49-vuotiaat äänestivät aktiivisimmin. Sen sijaan vähiten äänestivät 20–29-vuotiaat nuoret aikuiset sekä yli 65-vuotiaat (Ahola 2020 25–26.) Ikäryhmittäinen äänestysaktiivisuus herättää kysymyksen myös eläkeläisten alhaisesta äänestysaktiivisuudesta ja siitä, onko taustalla voinut mahdollisesti olla viestinnän tavoittamattomuus tai verkkoäänestämisen haasteet. Ikäryhmäkohtaisen äänestysaktiivisuuden tietojen julkaiseminen olisi tärkeää myös Tampereen kaupungin osalta ensinnäkin prosessin avoimuuden, ja toiseksi tutkimuksen mahdollistamisen kannalta. Tampereen kaupungin viranhaltijoilla on kuitenkin mahdollisuus kehittää vuonna 2022 käynnistynyttä ja mahdollisesti tulevia osallistuvia budjetointeja sen perusteella, mitkä ikäryhmät tai alueet jäivät mahdollisesti tavoittamatta tai eivät muusta syystä osallistuneet.

Helsingin osallistuvan budjetoinnin äänestyksestä kirjoittaneen Nina Aholan (2020, 26) mukaan peruskoululaisten korkeaa äänestysaktiivisuutta Helsingissä selittää osittain opetussuunnitelman velvoittama osallisuuskasvatus sekä osallistuvan budjetoinnin integroiminen osaksi opetusta. Nähdäkseni myös Tampereella olisi mahdollista kiinnittää osallistuva budjetointi vahvemmin opetukseen. Eräs haastateltava kertoi, että hänen lapsensa luokassa oli käyty opettajan johdolla katsomassa suunnitelmia, mutta on epäselvää, onko näin toimittu laajemminkin vai onko osallistuvan budjetoinnin käsittely tullut yksittäisen opettajan omasta aloitteesta. Koulupäivän aikana tapahtuva tutustuminen osallistuvaan budjetointiin esimerkiksi osana yhteiskuntaopin oppituntia voisikin toimia hyvänä alustana demokratiakasvatukselle, ja hyvässä tapauksessa nuoret voisivat saada positiivisia kokemuksia vaikuttamisesta ja nähdä, kuinka osallistumisella voi vaikuttaa.

Osallistuva budjetointi on nähdäkseni erityisen hyvä osallisuus- ja demokratiakasvatuksen keino opetuksessa myös siksi, että se on puoluepoliittisesti neutraalia. Kyseessä ei ole utopistinen ajatus, sillä Tampereen kaupunki tekee koulujen kanssa yhteistyötä jo lapsille ja nuorille suunnatun Masseista mahiksia -toimintamallin osalta, mutta kyseessä on tematiikaltaan, toimintamekanismiltaan ja rahoitukseltaan erityyppinen osallistuvan budjetoinnin toteutustapa. Myös Hämeenlinnan kaupungilla on ollut jo vuodesta 2013 asti käytössä osallistuvan budjetoinnin malli, joka on vahvasti kytköksissä opetukseen. Myös Hämeenlinnan tapauksessa kyseessä on hyvin erilainen toteutustapa, sillä se on jo lähtökohtaisesti sisäänrakennettu opetukseen sekä resursseiltaan ja kohderyhmältään pienempi, mutta esimerkit osoittavat, että osallistuva budjetointi voidaan liittää tavalla tai toisella myös opetukseen.

Käytännössä luokissa voitaisiin esittää ideoita, tutkia suunnitelmia ja äänestää yhdessä. Mun Tampere -osallistuvaan budjetointiin ideoita sai jättää yksityishenkilöiden lisäksi yhdistykset, yritykset tai muut ryhmät, joten esimerkiksi luokka tai pienryhmä voisi jättää yhteisen idean alustalle. Asukkaiden haastatteluissa kävi ilmi huoli viestinnän onnistumisesta saavuttaa ihmisiä, ja äänestämisen kytkeminen osaksi koulupäivää vastaisi lasten ja nuorten osalta myös tähän ongelmaan. Vaikuttamismahdollisuudet kasautuvat tutkimusten mukaan tyypillisesti samoille nuorille (Myllyniemi & Kiilakoski 2019, 21), joten kasautumisen ehkäisemiseksi osallistuvan budjetoinnin liittäminen osaksi opetukseen voisi tuoda osallistuvan budjetoinnin myös laajemman yleisön tietoisuuteen ja kannustaa osallistumaan. Osallistuvan budjetoinnin käsitteleminen kouluissa voisi olla merkityksellistä myös osallistumisen sosioekonomisten erojen näkökulmasta. Tutkimusten mukaan esimerkiksi äänestäminen ja poliittinen tietotaito ja kiinnostuneisuus periytyvät voimakkaasti (esim. Wass 2017, 65). Varhaiset kokemukset osallistumisesta ja vaikuttamisesta voisivat olla tärkeitä myös myöhemmän osallistumisen ja polarisaation ehkäisemisen kannalta.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Olen tutkinut tässä tutkielmassa osallistuvaa budjetointia osallistumis- ja vaikuttamiskanavana asukasnäkökulmasta. Olen vastannut kysymykseen: *millaisena osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin osallistuneet asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin?* Tarkensin päätutkimuskysymystäni tarkastelemalla, mikä on motivoinut asukkaita osallistumaan ja millaisia kokemuksia heillä on prosessin eri vaiheista.

Tämän tutkielman tulosten perusteella osallistuva budjetointi näyttäytyy asukkaille pääasiassa mielekkäänä ja vaikuttavana osallistumisen tapana, joka on keino viedä konkreettisia ja kohtalaisen pieniä paikallisia asioita eteenpäin. Keskeisinä hyötyinä asukkaat näkivät yli 12-vuotiaiden äänioikeuden, mahdollisuuden tuoda oma paikallistietonsa asuinalueen kehittämiseen sekä asukkaiden päätösvallan prosessin kaikissa vaiheissa: ideoinnissa, suunnitelmien kehittämisessä ja lopullisessa äänestyksessä. Asukkaat kokivat osallistuvan budjetoinnin olevan hyvä keino monenlaisten asioiden edistämiseen, ja toivoivat toimintatavalle myös jatkoa. Toisaalta asukkaat toivat esille myös prosessiin liittyneitä haasteita ja sen aikana esiin nousseita huolia: budjetin jakautumisen suurille alueille, työpajojen tiukan aikataulun, verkkoäänestämisen haasteet, alhaisen äänestysaktiivisuuden ja viestinnän keskittymisen verkkoon.

Haastateltavat asukkaat kertoivat syyksi osallistumiselleen oman asuinalueensa kehittämisen, itselleen tärkeiden arvojen edistämisen, rahoituksen hakemisen, ajankulun sekä halun vaikuttaa. Asukkaiden aktivoimiseksi jatkossa olisi tutkia myös osallistumatta jättäneiden syitä jättää osallistumatta. Voidaan olettaa, että osallistuvassa budjetoinnissa äänestämättä jättämisen taustalla on osin samoja syitä, kun syyt vaaleissa äänestämättä jättämiselle, mutta spesifiä tutkimusta aiheesta ei ole. Rask ja kumppanit (2020, 48) arvioivat lisäksi Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin loppuarvioinnissa, että osallistumatta jättämisen syitä voivat olla muun muassa riittämätön tiedonkulku, vaikeus ymmärtää prosessia, muut kiireet ja prioriteetit, epäluottamus hankkeen merkitykseen tai tietämättömyys tavoista osallistua prosessiin kasvokkain. Sitran teettämän kansalaisten osallistumisintressejä tarkastelleen selvityksen mukaan syitä jättää osallistumatta ja vaikuttamatta on muun muassa epäusko poliittiseen järjestelmään ja omiin vaikutusmahdollisuuksiin (Ojajärvi ym. 2020). Jo olemassa olevan tiedon lisäksi olisi kuitenkin tärkeää selvittää juuri osallistuvaan budjetointiin osallistumatta jättämisen intressejä, sillä kyseessä on omanlainen osallistumisen tapansa.

Raskin ja kumppanien (2020, 48) mukaan osallistuvaan budjetointiin osallistumatta jättäneiden motiiveja voisi selvittää esimerkiksi kaupungin kyselyn yhteydessä tai satunnaisesti kaduilla tehtävillä minihaastatteluilla. Myös Tampereella olisi tärkeää selvittää osallistumatta jättäneiden intressejä, jotta prosessissa voitaisiin kiinnittää aiemmin paremmin huomiota myös niihin, jotka eivät ole aiemmin osallistuneet vastaavaan toimintaan. Tämä olisi mahdollista muun muassa kaupungin laaja-alaisten hyvinvointikyselyjen yhteydessä.

Osallistumatta jättämisen motiivien tarkastelun avulla olisi mahdollista pohtia, kuinka osallistuva budjetointi saisi mobilisoida mukaan kaikenlaisia ihmisiä iästä, sosioekonomisesta asemasta tai yhteiskunnallisesta aktiivisuudesta riippumatta. Valtio-opin professori Matti Wiberg (2017, 178) argumentoi uusien osallistumismenetelmien lisäävän entisestään yhteiskunnan eriarvoisuutta: ”vahvat valvovat kyllä etunsa, mutta heikot eivät siihen kykene, jos osallistumismenetelmät ovat vähänkään teknisesti haastavia tai muuten heille vaikeakäyttöisiä”. Osallistuvaan budjetointiin osallistumisen tuleekin olla mahdollisimman helppoa, jotta se voi aktivoida ihmisiä osallistumaan. Käytännössä osallistuvaa budjetointia järjestävän tahon on huolehdittava muun muassa selkeästä, monikanavaisesta ja monikielisestä viestinnästä, verkkoalustojen helppokäyttöisyydestä ja työpajojen helposta maantieteellisestä saavutettavuudesta. Onnistunut viestintä näyttäytyy osallistuvan budjetoinnin onnistumisen kynnyksysymyksenä, ja myös alhainen äänestysprosentti korostaa tarvetta entistä tehokkaampaan viestintään.

Edellä mainitut seikat ovat edellytyksiä osallistuvan budjetoinnin rakentumiselle yhdenvertaiseksi osallistumisen ja vaikuttamisen kanavaksi. Tämä on tärkeää demokratian näkökulmasta, sillä kuten Eeva Luhtakallio ja Maria Mustranta (2017, 119) ilmaisevat, demokratia perustuu ajatukselle ihmisten tasavertaisuudesta, eikä demokratia toteudu ilman oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoa. Nostin tutkielman pohdintaosuudessa myös esiin, että lasten ja nuorten osallisuuden vahvistamiseksi osallistuva budjetointi voitaisiin liittää vahvemmin osaksi koulujen demokratiakasvatusta. Erityisryhmien osallisuuden tukemiseksi yhteistyötä voitaisiin lisätä myös esimerkiksi etsivän nuorisotyön, työllisyyspalvelujen ja maahanmuuttajien palvelujen kanssa. Yhdenvertaisella osallistumisella voidaan saavuttaa paitsi paremmin toimiva demokraattinen järjestelmä, myös palvella laajempia sosiaalipoliittisia osallisuuden edistämiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä tavoitteita ihmisten hyvinvointia ja sosiaalista koheesiota lisäten (ks. Raivio & Karjalainen 2013, 16). Mikäli osallistuvasta budjetoinnista muodostuu pääasiassa aktiivisten ja

sosioekonomisesti hyväosaisten osallistumiskanava, se voi toimia jopa toimintamallin tavoitteiden vastaisesti lisäten osallistumisen eriytymistä.

Tutkimustulosten yleistettävyyden pohdinnassa on huomioitava, että tutkimukseen haastatellut asukkaat ovat monin tavoin valikoitunut joukko asukkaita, eikä tutkimustuloksia voida yleistää koskemaan kaikkia tamperelaisia. Haastateltavat ovat osallistuneet osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoihin ja ilmoittaneet olevansa vapaaehtoisia osallistuvansa tutkimukseen. Haastattelujen alussa käytyjen keskustelujen perusteella suuri osa haastateltavista on aktiivisia toimijoita paikallisessa vaikuttamisessa myös muilla keinoin. Onkin mahdollista, että haastateltavilla on keskimääräistä positiivisemmat näkemykset osallistuvasta budjetoinnista vaikuttamiskanavana, ja mikäli haastateltavat olisi valittu eri keinoin, olisi tulokset voineet olla osin erilaiset. Asukkaiden kokemusten ja siten tulosten arvoa ei kuitenkaan vähennä se, vaikka eri asukkaita haastatteleamalla olisi saatu osin erilaisia tuloksia.

Tutkimustuloksien luotettavuutta tukee mahdollisesti valikoituneesta haastatteluaineistosta riippumatta se, että tulokset ovat monin paikoin linjassa aiemman tutkimuksen kanssa. Tampereen kaupungin osallistuva budjetointi oli hyvin samankaltainen Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin kanssa, ja myös tulokset ovat samansuuntaisia Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin loppuarvioinnissa esitettyjen näkemysten kanssa (ks. Rask ym. 2020). Lisäksi asukkaat nostivat esiin samanlaisia asioita kuin Tampereen kaupungin OmaTesoma -osallistuvaan budjetointiin osallistuneet asukkaat. Molemmissa tapauksessa työpajat koettiin onnistuneina ja vaikuttavina osallistumisen paikkoina, joissa viranhaltijoiden rooli koettiin lähinnä avustajana. Molemmissa tapauksissa asukkaat totesivat kuitenkin vasta konkreettisten tulosten näkemisen myötä toimintamallin vaikuttavuutta voitavan arvioida kokonaisuudessaan. (Koivumäki 2015, 9, 14.)

Tutkielmani tulokset tarjoavat Tampereen kaupungin osallistuvaa budjetointia järjestäville viranhaltijoille tärkeää tietoa asukkaiden kokemuksista, ja auttaa refleктоimaan, mikä osallistuvan budjetoinnin pilotissa toimi ja missä olisi vielä parannettavaa. Tapaustutkimusten tavoin tutkielmani tuloksia voidaan yleistää myös tapausta laajempaa kokonaisuutta kysymällä, ”mitä voimme tapauksen perusteella sanoa tutkimuskohteesta, jota tapaus ilmentää” (Laine, Bambergin ja Jokisen 2007, 27). Tutkielmani tulokset antavatkin myös muiden kuntien viranhaltijoille arvokasta tietoa siitä, millaisena osallistumiskanavana asukkaat itse kokevat osallistuvan budjetoinnin, ja millaisia asioita on syytä ottaa huomioon osallistuvaa budjetointia suunniteltaessa ja järjestettäessä omassa

kunnassa. Suomessa toteutetuista osallistuvan budjetoinnin kokeiluista on tehty jonkin verran arviointeja ja tutkimuksia, mutta niissä painottuvat usein viranhaltijoiden näkemykset, joten tutkielmani tarjoamat tulokset asukkaiden kokemuksista tarjoavat lisäarvoa kuntien viranhaltijoille.

Tämän tutkielman tulosten perusteella osallistuva budjetointi näyttäytyy tarkkaan rajattuna paikallisena demokratiainnovaationa, ei edustuksellisen järjestelmän korjaajana tai demokraattisen järjestelmän läpimurtona. Haastattelujen perusteella osallistuva budjetointi voi kuitenkin tuoda kuntalaisille mielekkään paikallisen osallistumisen ja vaikuttamisen väylän vaaliosallistumisen rinnalle. Se on keino tarjota kuntalaisille ikkuna päätöksentekoprosesseihin ja pureutua osaltaan sekä demokratian että hallinnon muuttuviin tarpeisiin. Kyseessä on yleistymisestä huolimatta yhä melko uusi toimintatapa Suomessa, joten sen tutkiminen eri konteksteissa on mallin kehittämiseksi tärkeää. Tärkeitä jatkotutkimusaiheita olisi aktiivisen kansalaisuuden ja sosioekonomisen aseman yhteys osallistumiseen esimerkiksi kvantitatiivisin tutkimusmenetelmin sekä osallistumatta jättäneiden syiden selvittäminen, jotta osallistuvaa budjetointia voitaisiin kehittää aiempaa vahvemmin yhdenvertaista osallistumista tukevaan suuntaan.

LÄHTEET

- Aaltio, Iiris & Puusa, Anu (2020) Mitä laadullisen tutkimuksen arvioinnissa tulisi ottaa huomioon? Teoksessa Puusa, Anu & Juuti, Pauli (toim.) *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*. Helsinki: Gaudeamus. 177–188.
- Ahokas, Laura, Weide, Marjaana & Wilhelmsson Niklas (2011) Maahanmuuttajien yhteiskunnallispoliittisen osallistumisen tukeminen alue ja paikallishallinnossa sekä poliittisissa puolueissa. Selvityksiä ja ohjeita 9/11. Oikeusministeriö.
- Ahola, Nina (2020) Kaupunkilaisten äänet osallistuvassa budjetoinnissa. Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin äänestys 2019. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot.
- Ahonen, Veronica & Rask, Mikko (2019) Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa. Kuntaliiton julkaisusarja Uutta kunnista 2/2019.
- Alasuutari, Pertti (2011) *Laadullinen tutkimus 2.0*. Tampere: Vastapaino.
- Anttiroiko, Ari-Veikko, Haveri, Arto, Karhu, Veli, Rynänen, Aimo & Siitonen, Pentti (2007) *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Tampere: Tampere University Press.
- Baiocchi, Gianpaolo & Ganuza, Ernesto (2014) Participatory Budgeting as If Emancipation Mattered. *Politics & society* 42:1. 29–50.
- Bherer, Laurence, Dufour, Pascale & Montambeault, Françoise (2016) The participatory democracy turn: an introduction. *Journal of Civil Society*, 12:3. 225–230.
- Bovaird, Tony & Löffler, Elke (2002) Moving from excellence models of service delivery to benchmarking of good local governance. *International Review of Administrative Sciences* 67. 9–24.
- Cabannes, Yves & Lipietz, Barbara (2018) Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization* 30, 67–84.
- Cabannes, Yves (2004) Participatory Budgeting: a Significant Contribution to Participatory Democracy. *Environment and urbanization* 16:1. 27–46.
- Carson, Lyn, Hendriks, Carolyn, Palmer, Jane, White, Stuart & Blackladder, Jesse (2003) *Consult your community. A handbook. A guide to using citizens' juries*. Department of Planning, Sydney, Australia.
- Crouch, Colin (2004) *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Eriksson, Kai (2012) Self-service society: participative politics and new forms of governance. *Public administration*. 90:3. 685–698.
- Eriksson, Päivi & Koistinen, Katri (2005) Monenlainen tapaustutkimus. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 2005:4.

Font, Joan, Galais, Carol, Wojcieszak, Magdalena & Alarcón, Pau (2014) Citizens and Participation. Teoksessa Font, Joan, Della Porta, Donatella & Sintomer, Yves (toim.) *Participatory Democracy in Southern Europe: Causes, Characteristics and Consequences*. London: Rowman & Littlefield International. 115–149.

Forsberg, Tuomas & Raunio, Tapani (toim.) (2014) *Politiikan muutos*. Tampere: Vastapaino.

Freedom House (2022) Countries and Territories. Global Freedom Scores. <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores> Viitattu 11.2.2022.

Gastil, John & Richards, Robert (2013) Making Direct Democracy Deliberative through Random Assemblies. *Politics & society* 41:2. 253–281.

Geissel, Brigitte (2012) Democratic Innovations: Theoretical and Empirical Challenges of Evaluation. Teoksessa Geissel, Brigitte & Newton, Kenneth (toim.) *Evaluating Democratic Innovations: Curing the Democratic Malaise?* Abingdon, Oxon: Routledge. 209–214.

Gomez, Javier, Insua, David R., Lavin, José M. & Alfaro Cesar (2013) On deciding how to decide: Designing participatory budget processes. *European Journal of Operational Research*, 229:3. 743–750.

Grönlund, Kimmo & Wass, Hanna (2016) *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Oikeusministeriö selvityksiä ja ohjeita 28/2016.

Haaga-Kaarelan RuutiBudjetin neuvottelukunta (2013) RuutiBudjetin-osallistuvan budjetoinnin vuosi. <https://dev.hel.fi/maatokset/media/att/5f/5f17d16372e6fbb217b4a5b5a441ece727a1ef63.pdf> Viitattu 29.1.2021.

Hakari, Kari (2013) *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnouudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto.

Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (2017) Miten tähän on tultu? Kunnallishallinnon muutos polkuriippuvana ja evolutionäärisenä kehityksenä. Teoksessa Nyholm, Inga, Haveri, Arto, Majoinen, Kaija & Pekola Sjöblom, Marianne (toim.) *Tulevaisuuden kunta*. Helsinki: Kuntatalon paino. 42–55.

Haveri, Arto (2011) Kunnallishallinnon uudistamisen suuret linjat 1980-luvun lopulta nykypäivään: linjakkaasta lähdöstä moniin kehityssuuntiin. Teoksessa Hyyryläinen, Esa & Viinamäki, Olli-Pekka (toim.) *Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen*. Vaasan yliopisto.

Helsingin kaupunki (2021a) OmaStadi. <https://omastadi.hel.fi/> Viitattu 29.1.2021.

Helsingin kaupunki (2021b) RuutiBudjetti. <https://ruutibudjetti.hel.fi/processes/ruuti-2019> Viitattu 29.1.2021.

Hertting, Nils & Kugelberg, Clarissa (2018) Representative Democracy and the Problem of Institutionalizing Local Participatory Governance. Teoksessa Hertting, Nils & Kugelberg Nils (toim.) *Local Participatory Governance and Representative Democracy: Institutional Dilemmas in European Cities*. New York: Routledge. 1–17.

Hessami, Zohal (2016) *How Do Voters React to Complex Choices in a Direct Democracy? Evidence from Switzerland*. Basel: Kyklos, 69:2. 263–293.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2011) *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hurme, Jaana (2017) Osallistuva budjetointi. Pro gradu -tutkielma. Vaasan yliopisto.

Husberg, Antonia (2014) Työkalupakki: Parempia palveluja läheltä osallistamisella ja resursseja kokoamalla. Suomen Kuntaliitto.

Häikiö, Liisa, Lehtonen, Pauliina & Salminen, Jarkko (2016) Globaalin menetelmän paikalliset käytännöt – Osallistuva budjetointi Tesomajärven suunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 54:1.

Häikiö, Liisa (2005) *Osallistumisen rajat. Valta-analyysi kestävän kehityksen suunnittelusta Tampereella*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto.

Hämeenlinnan kaupunki (2021) V-päivä.

<https://www.hameenlinna.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/nuorisopalvelut/nuorisotoiminta/nuorisotyö-koulussa/v-paiva/> Viitattu 11.2.2022.

Ikonen, Anna-Kaisa (2012) Uusi Tampere, tervetuloa. Anna-Kaisa Ikonen pormestariohjelma 2013–2016.

Juuti, Pauli & Puusa, Anu (2020) Johdanto. Mitä laadullisella tutkimuksella tarkoitetaan? Teoksessa Puusa, Anu & Juuti, Pauli (toim.) *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*. Helsinki: Gaudeamus. 9–20.

Jäske, Maija (2018) Participatory innovations and maxi-publics: The influence of participation possibilities on perceived legitimacy at the local level in Finland. *European Journal of Political Research*, 58:2. 603–630.

Kallioniemi, Eija & Vahti, Jukka (2021) Miten demokratiaa kokeillaan? Käsikirja demokratiakokeilujen toteuttamiseen ja osallisuuden vahvistamiseen nopeasti muuttuvassa maailmassa. Sitran selvityksiä 189.

Kansalaisaloite.fi (2022) Kansalaisaloite lyhyesti.

<https://www.kansalaisaloite.fi/fi/ohjeet/kansalaisaloite-lyhyesti> Viitattu 13.2.2022.

Keränen, Marja (2014) Onko politiikkaprosessi politiikkaa vai hallintoa? Teoksessa Häikiö, Liisa & Leino, Helena (toim.) *Tulkinnan mahti*. Tampere: Tampere university press. 33–55.

Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela, Paul-Erik (2017) Vaali- ja puolueosallistumisesta demokratiainnovaatioihin: syventyykö vai heikentyykö demokratia? Teoksessa Kestilä-Kekkonen

Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela, Paul-Erik (toim.) *Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylän yliopisto. 8–29.

Klijn, Erik-Hans (2008) Governance and Governance Networks in Europe. *Public Management Review*, 10:4. 505–525.

Koivumäki, Tanja (2015) Osallistuvan budjetoinnin ja palvelumuotoilun pilotointi Tesoman alueen kehittämisessä. Osallistuva budjetointi -pilotin loppuraportti. Tampereen kaupunki, Oma Tesoma -hanke.

Koskimaa, Veera & Rapeli Lauri (2020) Fit to govern? Comparing citizen and policymaker perceptions of deliberative democratic innovations, *Policy & Politics*, 48:4. 637–652.

Kuntalaki 410/2015.

Kuntalaki 365/1995.

Kuntalaki 953/1976.

Kuntalaisaloite.fi (2022) Kuntalaisaloitteen muodot.

<https://www.kuntalaisaloite.fi/fi/ohjeet/kuntalaisaloitteen-muodot> Viitattu 13.2.2022.

Kuntaliitto (2021a) Kuntavaalien äänestysprosentti jäi historiallisen alhaiseksi kaikenkokoisissa kunnissa.

<https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2021/kuntavaalien-aanestysprosentti-jai-historiallisen-alhaiseksi-kaikenkokoisissa> Viitattu 5.11.2021.

Kuntaliitto (2021b) Osallistuvan budjetoinnin arviointi hyödyttää kuntia ja tarjoaa mahdollisuuden oppia ja kehittyä.

<https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2021/osallistuvan-budjetoinnin-arviointi-hyodyttaa-kuntia-ja-tarjoaa-mahdollisuuden-oppia-ja> Viitattu 19.1.2021.

Kuntaliitto (2020) Äänestäminen koetaan tehokkaimmaksi keinoksi vaikuttaa - kuntalaiset haluavat vaikuttaa myös vaalien välillä. 19.11.2020.

<https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2020/aanestaminen-koetaan-tehokkaimmaksi-keinoksi-vaikuttaa-kuntalaiset-haluavat> Viitattu 11.1.2021.

Kyllönen, Antti (2019) Osallistuva budjetointi – kuntalaisten näkökulmia deliberatiivisten demokratiateorioiden valossa. Pro gradu -tutkielma. Lapin yliopisto.

Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (2007) Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Markus & Jokinen, Pekka (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus. 9–38.

Lehtonen, Pauliina & Tuurnas, Sanna (2021) Osallistumisen muodot, tilat ja mahdollisuudet tiedon yhteistuottamisessa. Näkökulmia osallistuvasta budjetoinnista ja lähiön yhteiskehittämisestä. *Media & viestintä* 44:1. 25–49.

- Lehtonen, Pauliina (2013) *Julkisesti uskottavat: kansalaisten kokemuksellinen tieto ja performatiiviset osallistumiskäytännöt*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampere University Press.
- Leino, Mikko, Bäck Maria, Christensen, Henrik, Serup, Kulha, Katariina, Setälä, Maija, Strandberg, Kim & Taskinen, Mari (2019) Puntaroituja äänestyspäätöksiä? Kuntaliitoskysymyksen käsittely Mustasaaren kansalaisraadissa. *Politiikka* 61:4. 337–363.
- Leino, Helena (2006) *Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka: Tutkimus Tampereen Vuoreksesta*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampere University Press.
- Lijphart, Arend (1997) Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma Presidential Address. American Political Science Association. *The American political science review* 91:1. 1–14.
- Luhtakallio, Eeva (2018) Nähdä, tunnistaa, arvostaa: Aukkaiden osallisuus lähiökehittämisessä ja demokratiassa. Asuinalueiden eriytymiskehitys –seminaari 20.9.2018. Tampereen yliopisto.
- Luhtakallio, Eeva & Mustranta, Maria (2017) *Demokratia suomalaisessa lähiössä*. Helsinki: Into.
- Lyly, Lauri (2017) *Inhimillinen ja vetovoimainen Tampere*. Lauri Lylyn pormestariohjelma vuosille 2017–2021.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999.
- Mattila, Mikko, Rapeli, Lauri, Wass, Hanna & Söderlund, Peter (2018) Health and political representation. Teoksessa Mattila, Mikko, Rapeli, Lauri, Wass, Hanna & Söderlund, Peter (toim.) *Health and Political Engagement*. Routledge: Abingdon. 102–114.
- Menser, Michael (2018) *We Decide!: Theories and Cases in Participatory Democracy*. Philadelphia, Pennsylvania: Temple University Press.
- Meriluoto, Taina & Litmanen, Tapio (2019) Pelastaako osallistaminen demokratian? Teoksessa Meriluoto, Raina & Litmanen, Tapio (toim.) *Osallistu! Pelastaako osallistaminen demokratian?* Tampere, Vastapaino. 7–28.
- Michels, Ank (2011) Innovations in Democratic Governance-How Does Citizen Participation Contribute to a Better Democracy? *International review of administrative sciences* 77: 2. 275–293.
- Myllyniemi, Sami & Kiilakoski, Tomi (2019) Tilasto-osio. Teoksessa Pekkarinen, Elina & Myllyniemi, Sami (toim.) *Vaikutusvaltaa Euroopan laidalla. Nuorisobarometri 2018*. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Helsinki: Hakapaino. 9–103.
- Myllyniemi, Sami (2014) Vaikuttava osa. Nuorisobarometri 2013. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Helsinki: Hakapaino.
- Newton, Kenneth (2012) Curing the democratic malaise with democratic innovations. Teoksessa Newton, Kenneth & Geissel, Brigitte (toim.) *Evaluating Democratic Innovations: Curing the Democratic Malaise?* Abingdon, Oxon: Routledge. 3–19.

Niemi, Mari, Raunio, Tapio & Ruostetsaari, Ilkka (2017) Kohti itsenäisen Suomen toista vuosisataa. Teoksessa Niemi Mari K., Raunio, Tapio & Ruostetsaari, Ilkka (toim.) *Poliittinen valta Suomessa*. Tampere: Vastapaino. 295–311.

Oikeusministeriö (2022) Kansallinen demokraatiohjelma 2025. <https://oikeusministerio.fi/demokratiaohjelma-2025> Viitattu 14.2.2022.

Oikeusministeriö (2007) Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman loppuraportti. Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2007:20. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76042> Viitattu 14.2.2022.

Ojajärvi, Anni, Tuomisto, Topias, Olkkonen, Jussi & Tikkanen, Saana (2020) Suomalaiset kansalaisvaikuttajina: Kuinka edistää osallisuutta ja osallistumista 2020-luvulla? Sitran selvityksiä 166.

Osborne, Stephen P. (2010) *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.

Paloheimo, Heikki (2014) Demokratiapolitiikan ulkoinen arviointi 2013. Selvityksiä ja ohjeita 4/2014. Oikeusministeriö.

Pateman, Carole (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press.

Pekola-Sjöblom, Marianne (2017) Kuntalaiset kuntien ja kuntayhteisöjen perustana. Teoksessa Nyholm, Inga, Haveri, Arto, Majoinen, Kaija & Pekola Sjöblom, Marianne (toim.) *Tulevaisuuden kunta*. Helsinki: Kuntatalon paino. 430–447.

Pihlaja, Ritva (2017) Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa. Kuntaliitto.

Pihlaja, Ritva & Sandberg, Siv (2012) Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisu, 27:2012.

Raisio, Harri & Vartiainen, Pirkko (2011) Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen - Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Kuntaliiton verkkojulkaisu. https://www.researchgate.net/publication/314003454_Osallistumisen_illuusiosta_aitoon_vaikuttamiseen_Deliberatiivisesta_demokratiasta_ja_kansalaisraatien_toteuttamisesta_Suomessa Viitattu 12.2.2022.

Raivio, Helka & Karjalainen, Jarno (2013) Osallisuus ei ole keino tai väline – palvelut ovat. Teoksessa Era, Taina (toim.). *Osallisuus – oikeutta vai pakkoa?* Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Rapeli, Lauri & Koskimaa, Vesa (2020) Kansalaisten kiinnittyminen politiikkaan. Teoksessa Borg, Sami, Kestilä-Kekkonen, Elina & Wass, Hanna (toim.) *Politiikan ilmastonmuutos. Eduskuntavaalitutkimus 2019*. Oikeusministeriön julkaisu. Selvityksiä ja ohjeita 5/2020. 420–438.

Rapeli, Lauri & Borg, Sami (2016) Kiinnostavaa mutta monimutkaista: tiedot, osallistuminen ja suhtautuminen vaikuttamiseen. Teoksessa Grönlund, Kimmo & Wass, Hanna (toim.) *Poliittisen*

osallistumisen eriytyminen. *Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Oikeusministeriö. 358–378.

Rask, Mikko, Ertiö, Titiana, Tuominen, Pekka & Ahonen, Veronica (2020) Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin loppuarviointi. *OmaStadi 2018–2020*. Kansalaisuuden kuilut ja kuplat 5/2020. Helsingin yliopisto.

Rask, Mikko, Ertiö, Titiana, Ahonen, Veronica, Vase, Susanna & Tuominen, Pekka (2019) Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin väliarviointi. *OmaStadi 2018–2019*. Helsingin yliopisto. Kansalaisuuden kuilut ja kuplat 3/2019.

Ryfe, David Michael & Stalsburg, Brittany (2012) *Democracy in Motion*. New York: Oxford University Press.

Rättilä, Tiina & Rinne, Jarmo (2016) Kuntademokratia kaksilla raiteilla. Kunnallisan alan kehittämissäätöön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 96. KAKS – Kunnallisan alan kehittämissäätö 2016.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006) KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/> Viitattu 29.1.2021.

Salminen, Jarkko, Lehtonen, Pauliina, Rikala, Sanna, Kuusisto, Anna-Kaisa, Luoma-Halkola, Henna, Puumala, Eeva, Sointu, Liina, Wallin, Antti, & Häikiö, Liisa (2021). Osallisuuden kehät: Näkökulmia hyvinvoinnin muotoutumiseen. *Focus Localis*, 49:3, 80–98.

Salminen, Jarkko, Häikiö, Liisa & Lehtonen, Pauliina (2016) Osallistuva budjetointi hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä. *Hallinnon tutkimus* 35:1. 60–75.

Setälä, Maija, Christensen, Henrik Serup, Leino, Mikko, Strandberg, Kimmo, Bäck, Maria & Jäske, Maija (2020) Deliberative Mini-publics Facilitating Voter Knowledge and Judgement: Experience from a Finnish Local Referendum. *Journal of Representative Democracy*. 1–19.

Setälä, Maija (2006) Demokratiakäsite ja demokratian normatiiviset perusteet. Teoksessa *Suomen demokratiaindikaattorit*. Oikeusministeriön julkaisu 2006:1. 1–12.

Sinkkonen, Johanna (2018) Osallistuva budjetointi demokratiainnovaationa. Case-tutkimus kolmen kunnan osallistuvan budjetoinnin kokeiluista. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto.

Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Allegretti, Giovanni, Röcke, Anja & Alve, Mariana (2013) Participatory Budgeting Worldwide – Updated Version. *Dialog Global* 25:2013.

Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten & Röcke, Anja (2008) Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International journal of urban and regional research* 32:1. 164–178.

Smith, Graham (2009) *Democratic innovations. Designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Suomen virallinen tilasto SVT (2021a) Kunnallisvaalit. Ehdokkaiden Ja Valittujen Tausta-Analyysi 2021, 1. Äänestäneet kuntavaaleissa 2021. Helsinki: Tilastokeskus.

http://www.stat.fi/til/kvaa/2021/05/kvaa_2021_05_2021-07-13_kat_001_fi.html Viitattu 4.1.2022.

Suomen virallinen tilasto SVT (2021b) Kunnallisvaalit. Vahvistettu Tulos 2021, 1. Ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi kuntavaaleissa 2021. Helsinki: Tilastokeskus.

http://www.stat.fi/til/kvaa/2021/04/kvaa_2021_04_2021-06-24_kat_001_fi.html Viitattu 4.1.2022.

Suomen virallinen tilasto SVT (2010) Kunnallisvaalit. Äänestäneet kunnallisvaaleissa 1921-2000. Helsinki: Tilastokeskus.

https://www.tilastokeskus.fi/til/kvaa/2000/kvaa_2000_2010-07-30_tau_012.html Viitattu 11.1.2021.

Söderlund, Peter (2019) Poliittinen luottamus vertailevasta näkökulmasta. Teoksessa Bäck, Maria & Kestilä-Kekkonen, Elina (toim.) *Poliittinen ja sosiaalinen luottamus. Polut, trendit ja kuilut*. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2019:31. 35–48.

Tampereen kaupunki (2022a) Tulevaisuuden Tampere.

<https://mun.tampere.fi/processes/tulevaisuudentampere/f/5/> Viitattu 7.2.2022.

Tampereen kaupunki (2022c) Masseista mahiksia.

<https://www.tampere.fi/kulttuuri-ja-vapaa-aika/nuorten-tampere/jariesta/masseista-mahiksia.html> Viitattu 7.2.2022.

Tampereen kaupunki (2022c) Osallistuva budjetointi.

<https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/paatoksenteke/osallistu-ja-vaikuta/osallistuva-budjetointi.html> Viitattu 7.2.2022.

Tampereen kaupunki (2021) Tekemisen kaupunki. Tampereen strategia 2030.

https://www.tampere.fi/tiedostot/t/4xBiuZYcx/tampereen_strategia_2030.pdf Viitattu 13.2.2022.

Torfig, Jacob & Triantafillou, Peter (2013) What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration* 18:2. 9–25.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2019) Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa: Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019, Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2019:3, Helsinki: Tutkimuseettinen neuvottelukunta.

https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarvioinnin_ohje_2019.pdf Viitattu 14.2.2022.

Värttö, Mikko & Rapeli, Lauri (2019) Viranhaltijoiden suhtautuminen kuntalaisosallistumisen lisäämiseen kuntahallinnossa. *Hallinnon tutkimus* 2/2019. 110–124.

Wampler, Brian (2007) *A Guide to Participatory Budgeting*. Teoksessa Shah, Anwar (toim.) *Participatory budgeting*. Washington, D.C: World Bank. 21–54.

Wampler, Brian (2000) A Guide to Participatory Budgeting. International Budget Partnership. <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgeting.pdf> Viitattu 14.2.2022.

Wass, Hanna (2017) Toteutuuko vaaleissa yhdenvertaisuus? Teoksessa Niemi Mari K., Raunio, Tapio & Ruostetsaari, Ilkka (toim.) *Poliittinen valta Suomessa*. Tampere: Vastapaino. 60–80.

Wass, Hanna & Grönlund, Kimmo (2016) Johdanto: yhdenvertaisuus ja poliittisen osallistumisen eriytyminen. Teoksessa Grönlund, Kimmo & Wass, Hanna (toim.) *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Oikeusministeriö. 29–44.

Wessels, Bernand (2018) Political Inequality in Voting. Teoksessa Merkel, Wolfgang & Kneip, Sascha (toim.) *Democracy and Crisis: Challenges in Turbulent Times*. Switzerland: Springer. 49–69.

Wiberg, Matti (2017) Paljonko osallistumista tarvitaan? Teoksessa Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela, Paul-Erik (toim.) *Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylän yliopisto. 161–189.

Woodside, Arch G. (2010) *Case Study Research Theory, Methods, Practice*. Bingley: Emerald.

LIITTEET

Liite 1. Haastattelukutsu

Hei,

Osallistuit viime syksynä Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajaan ja annoit työpajassa luvan välittää yhteystietosi tutkijoille. Olen sosiaalipolitiikan opiskelija Milla Lamminsivu Tampereen yliopistosta ja teen pro gradu -tutkielmaani Tampereen kaupungin Mun Tampere -osallistuvasta budjetoinnista. Teen tutkielmaani yhteistyössä tutkija Pauliina Lehtosen kanssa osana hänen osallistuvan budjetoinnin tutkimushankettaan. Tarkastelen gradussani, millaisia kokemuksia asukkailla on työpajoista ja millaisena asukkaat kokevat osallistuvan budjetoinnin vaikuttamiskanavana. Tätä varten haastattelen asukastyöpajoihin osallistuneita asukkaita, ja haluaisinkin haastatella sinua asian tiimoilta. Asukkaiden kokemusten selvittäminen on tärkeää, jotta saadaan tietoa osallistuvan budjetoinnin toimivuudesta asukkaiden kokemuksia kuunnellen. Olisinkin kiitollinen, jos saisin haastatella sinua.

Vallitsevasta koronavirustilanteesta johtuen haastattelu pidetään etäyhteyksin, käytännössä siis puhelimen, Skypen tai Teams:in välityksellä toiveidesi mukaisesti. Haastattelu kestää noin tunnin, eikä sinun tarvitse valmistautua siihen etukäteen. Haastattelu nauhoitetaan ja muutetaan tekstiksi haastateltavan suostumuksella, mutta haastateltavien tiedot ovat vain minun ja Pauliina Lehtosen tiedossa. Haastatteluja käytetään aineistona myös Pauliina Lehtosen tutkimuksessa. Valmiissa tutkielmassani ja Pauliina Lehtosen tutkimuksessa ei esiinny haastateltavien nimiä tai muita tunnistetietoja, eikä haastateltava ole tunnistettavissa valmiista julkaisuista.

Mikäli haluat osallistua tutkimukseni tekemiseen antamalla haastattelun, voit ottaa minuun yhteyttä sähköpostitse (*sähköposti*) tai puhelimitse (*puhelinnumero*), niin sovimme sinulle sopivan ajan. Haastattelu voidaan toteuttaa joustavasti aamulla, päivällä tai illalla aikatauluistasi riippuen.

Ystävällisin terveisin

Milla Lamminsivu

(*sähköposti*)

(*puhelinnumero*)

Liite 2. Haastattelurunko

Taustatiedot:

Kerro aluksi vähän itsestäsi:

- Missä kaupunginosassa asut?
- Minkä ikäinen olet?
- Mikä on koulutustaustasi?
- Millainen työtausta sinulla on?
- Oletko osallistunut joillakin muilla tavoin oman asuinalueesi tai ylipäätään kaupungin kehittämiseen? (esim. paikallisyhdistyksissä, alueverkostoissa)
- Oletko osallistunut tämän osallistuvan budjetoinnin lisäksi joihinkin muihin kaupungin tapahtumiin tai hankkeisiin, joilla on vaikutettu asuinalueen tai kaupungin kehittämiseen? (esim. keskustelutilaisuudet, asukasillat)
- Mikä on motivoinut sinua osallistumaan edellä mainitsemillasi tavoilla?

Kokemukset omasta osallistumisesta osbussa

- Miten kuulit alun perin Tampereen kaupungin osallistuvasta budjetoinnista?
- Osallistuitko Tampereen kaupungin osallistuvaan budjetointiin jollain muulla tavalla kuin työpajaan osallistumalla? (lähetitkö idean, äänestitkö, veitkö viestiä alueella, kannustitko muita osallistumaan tms.)
- Mikä sai lähtemään mukaan Tampereen osallistuvaan budjetointiin?
- Olitko kuullut ennen Tampereen kaupungin osallistuvaa budjetointia osallistuvasta budjetoinnista menetelmänä ja oliko sinulla jotain ennakkotietoja siitä? Jos ei, oliko toimintamalli helppo hahmottaa?
- Jos lähetit ehdotuksen: mistä idea syntyi? Olitko esimerkiksi huomannut tarpeen jollekin asialle/toiminnolle päivittäisessä arjessa?

Työpajat

- Mihin työpajoihin osallistuit?
- Oliko sinulla mielessäsi jokin tietty suunnitelma tai teema, jota halusit edistää osallistumisellasi vai halusitko osallistua jostain muusta syystä asukastyöpajaan?
- Millaiset kokemukset ylipäätään työpajasta jäivät?

- Koitko, että oma ideasi jalostui jotenkin työpajassa? Jos ei jalostunut, mistä tämä saattoi johtua?
- Mitä aiheita työpajan pienryhmässä käsiteltiin?
- Oliko pienryhmässä paljon osallistujia?
- Miten kaupungin työntekijä vaikutti ryhmän keskusteluun ja millainen rooli hänellä oli siinä? Johtiko hän esimerkiksi keskustelua, kysyikö kysymyksiä, ottiko kaikki osallistujat huomioon?
- Koitko, että alkuperäisiä ideoita sai muokata vapaasti?
- Millaiseksi kuvailisit työpajaan osallistuneiden välistä vuorovaikutusta? Saivatko kaikki puheenvuoroja ja oliko kaikilla osallistujilla tasapuoliset mahdollisuudet vaikuttaa ideoiden kehittämiseen?
- Liittyikö työpajatyöskentelyyn joitain ongelmia tai haasteita?
- Miten koet voineesi vaikuttaa asukastyöpajassa yhteisten asioiden päättämiseen?
- Olisiko osallistuvia asukkaita voinut tai pitänyt tukea tai avustaa jollain tavalla työpajatyöskentelyssä?
- Annettiinko asukastyöpajoissa osallistujille tarpeeksi tietoa siitä, miten osallistuvan budjetoinnin prosessi etenee työpajan jälkeen?

Äänestäminen

- Osallistuitko asukastyöpajan jälkeen vaihtoehtoista äänestämiseen Mun Tampere -verkkoalustalla tai jollain äänestyspaikalla?
- Sujuiko äänestäminen verkkoalustalla/netissä hyvin, vai oliko äänestämisessä jotain haasteita? Olisiko äänestäminen voinut olla jollain tavalla sujuvampaa tai helpompaa?
- Mitä ajatuksia voittaneet ehdotukset herättävät? Ovatko ne hyviä ja oletko tyytyväinen äänestystulokseen?
- Oliko 12 vuoden äänestysikäraja sopiva vai olisiko se voinut olla jollain tavalla parempi?
- Miten kävi omalle ehdotukselle, tuliko valituksi? Millaisia ajatuksia siitä nousee?
- Jos oma ehdotus tuli valituksi, onko kaupunki ottanut häneen sinuun siitä yhteyttä? Tietääkö miten ehdotuksen toteuttaminen etenee?

Osbu yleisemmin menetelmänä

- Oliko osallistuvaan budjetointiin osallistuminen sellaista kuin olit etukäteen ajatellut? Jos ei, niin miten se poikkesi odotuksistasi?

- Koetko, että osallistuva budjetointi oli sellainen vaikuttamiskanava, jonka kautta pystyi edistämään itselle tärkeitä asioita ja pystyi päättämään aidosti asioista?
- Oliko lapset ja nuoret teemana sopiva? Mitä voisivat olla mahdollisten seuraavien osbujen teemat?
- Jos verrataan osallistuvaa budjetointia perinteiseen vaaleissa äänestämiseen ja muihin osallistumistapoihin, miten arvioisit sen mielekkyyttä ja vaikuttavuutta suhteessa niihin?
- Mitä parannettavaa osallistuvan budjetoinnin asukastyöpajoissa tai hankkeessa ylipäätään mielestäsi olisi? Minkä toivoisit olevan eri tavalla ensi kerralla?
- Mitä kautta seurasit ja sait tietoa osbusta prosessin aikana?
- Koetko, että kaupungin viestintä osallistuvasta budjetoinnista oli riittävää? Mitkä olisivat hyviä kanavia viestimiseen ja asukkaiden tavoittamiseen ja käytettiinkö niitä nyt?
- Voisitko osallistua samanlaiseen hankkeeseen uudelleen? (Jos ei, niin miksi)
- Onko mielessäsi vielä jotakin, mitä haastattelussa ei ole tullut esiin, josta haluaisit vielä kertoa jotain?