

Strategiakauden 2017–2021 arviointi Helsingin kaupungin osallisuustyöstä



Helsinki

Helsinki

Helsingin kaupungin julkaisuja

Tekijät:

Osallisuus ja neuvonta -yksikkö
Viestintäosasto
Kaupunginkanslia
Helsingin kaupunki

Valokuvat:

kansi: Sofie Jokinen
s. 10 Camilla Bloom
s. 11 Jussi Hellsten
s. 13 Patrik Lindström
s. 14 Kimmo Brandt
s. 16 Kirsikka Mattila
s. 17 Katja Tähjä
s. 18 Maarit Hohteri
s. 19 Kimmo Brandt
s. 20 Hannamari Vahtikari
s. 24 Antti PI Pulkkinen

Tiedustelut:

Osallisuus- ja neuvontayksikön päällikkö
Johanna Seppälä, johanna.m.seppala@hel.fi

Taitto: Aste Helsinki, Lea Hult 2021

Sisällys

Tiivistelmä tuloksista	4
Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli vahvisti Helsingin kaupungin osallisuustyön monimuotoisuutta	6
Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin osa-alueiden arviointi	8
Aloitteet ja palautteet	9
Alueellinen osallisuus	10
Avoin data	11
Digitaalinen osallisuus	12
Kaupungin tilojen käytön avaaminen	13
Osallistuva budjetointi	14
Toimialojen osallisuustyö	15
Vapaaehtoistoiminta	17
Vaikuttajatoimielimet	18
Osallisuus- ja vuorovaikutusmallia koskevat akateemiset tutkimusaineistot ja muut keskeiset selvitykset	19
Konsulttiyritys KPMG:n arviointitutkimus	20
Tampereen yliopiston arviointitutkimus	21
Helsingin yliopiston BIBU-tutkimus osallistuvasta budjetoinnista	21
Kaupunkilaisten äännet osallistuvassa budjetoinnissa	22
Opinnäytetyöt	22
Osallisuuskysely Helsingin venäjänkielisille asukkaille	23
Stadiluotsitoiminnan palautekysely	23
Lopputulokset	24

Tiivistelmä tuloksista

Helsingin osallisuustyön pääperiaatteet ovat yksilöiden ja yhteisöjen osaamisen ja asiantuntijuuden hyödyntäminen, omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen sekä yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen.

Kaupunkitasoisessa osallisuus- ja vuorovaikutusmallissa kuvataan osallisuustyön rakenteet, tavoitteet ja keskeiset osa-alueet. Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli korostaa osallisuuden kytkeytymistä kaikkeen kaupungin toimintaan. Asukkaat ovat voineet aiemmin vaikuttaa monissa asioissa kaupunkiin, mutta osallistuminen on ollut hajanaista. Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin avulla on saavutettu se, että kaupungin osallisuustyö on entistä selkeämpää, järjestelmällisempää ja johdetumpaa. Toimialojen osallisuussuunnitelmissa kootaan tavoitteet ja toimenpiteet asukkaiden osallisuuden vahvistamiselle palveluiden kehittämisessä.

Helsinki on kehittänyt erilaisia osallistumismenetelmiä, ja ne ovat laajasti käytössä niin palvelujen kehittämisessä kuin päätöksenteon valmistelussa. Palvelujen kehittämistyötä on tehty laajempina kokonaisuuksina esimerkiksi alueellisuuden näkökulmasta, mikä on tarjonnut asukkaille uudenlaisia paikkoja osallistua ja vaikuttaa asuinalueensa kehittämiseen.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin myötä Helsingissä käynnistyivät uusina osallisuustyön muotoina kaupunkitasoinen osallistuva budjetointi nimeltään OmaStadi sekä stadiluotsi- ja yritysluotsitoiminta.

Kaupunkilaiset, kaupungin asiantuntijat sekä sidosryhmät ovat antaneet kiitosta molemmille luotsitoiminnan muodoille. Osallistuva budjetointi on osoittautunut hyvin asukkaita tavoittavaksi ja aktivoivaksi osallistamisen muodoksi, mutta myös osin raskaaksi. Osallistuvan budjetoinnin äänestysprosentti nousi ensimmäisellä toimeenpanokierroksella kansainvälistikin korkealle tasolle. Lisäksi Helsinki on saanut erityisesti kansainvälistä kiitosta digitaalisen osallisuuden kehittämisestä.

Osallisuuden merkitystä kaikessa kaupungin toiminnassa on vahvistettava edelleen edistämällä avointa toimintakulttuuria ja vuorovaikutteisia toimintatapoja sekä hyödyntämällä asukkailta saatua palautetta. Vuorovaikutteisuuden lisääminen kaupungin toiminnassa ja johtamisessa parantaisi kaupungin kehittämistä sekä vahvistaisi henkilöstön ja kaupunkilaisten osallisuuden kokemusta ja sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin.

Asukasnäkökulmasta osallistavan kaupungin suurin osallisuuteen liittyvä haaste on osallistumismahdollisuuksia koskevan viestinnän selkeyttäminen. Helsingin kasvaminen yhä monikulttuurisemmaksi haastaa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämistä yhä monikielisemmäksi ja -muotoisemmaksi. Asukkaiden omaehtoisen toiminnan mahdollistamisessa kaupungin tilojen avaaminen asukaskäyttöön on keskeisessä roolissa, ja käytäntöjen kehittäminen on käynnistynyt hitaasti mutta myönteisesti.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin toimeenpano ja tehtäväjako kaupunkiorganisaatiossa

Kaupunkistrategia
määrittää asukkaiden
osallistumis- ja vaikuttamis-
mahdollisuuksia koskevat
pitkän aikavälin tavoitteet

Hallintosäätö
määrittää kaupunkilaisten
ja palvelunkäyttäjien
osallistumisoikeudet ja
osallisuuden periaatteet

**Osallisuus- ja
vuorovaikutusmalli**
sisältää kaupunkilaisten
osallistumisen kaupunkitasoiset
linjaukset ja tavoitteet

Pormestari
vastaa kuntalaisten
osallisuuden ja
vuorovaikutuksen
toteutumisesta

**Osallisuuden ja
vuorovaikutuksen
ohjausryhmä**
sovittaa yhteen toimialoilla
ja kaupunginkansliassa
tapahtuvaa osallisuustyötä

**Osallisuuden ja
vuorovaikutuksen
neuvottelukunta**
tukee osallisuus- ja
vuorovaikutusmallin
kehittämistä

Apulaispormestari
vastaa toimialallaan kuntalaisten
osallisuuden ja vuorovaikutuksen
toteutumisesta

Osallisuussuunnitelma
kuvaava toimialan osallisuutta
koskevat tavoitteet
ja kärkihankkeet

Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli vahvasti Helsingin kaupungin osallisuustyön monimuotoisuutta

Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli otettiin käyttöön Helsingissä johtamisjärjestelmän uudistuksen yhteydessä vuonna 2017. Mallin tavoitteena on asiakaslähtöisyyden parantaminen, yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen sekä kaupunkioorganisaation toimintakulttuurin muuttuminen avoimemmaksi ja osallistavammaksi.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin valmisteluun osallistui aluksi laajasti eri virastojen edustajia, ja toisessa vaiheessa kaikkien tulevien toimialojen asiantuntijoita. Mallin valmistelussa käytettiin paljon eri yhteiskehittämisen menetelmiä yhdessä asukkaiden kanssa, ja valmistelun eri vaiheissa järjestettiin useita infotilaisuuksia. Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin perustaksi määriteltiin osallisuuden periaatteet, joiden tavoitteena on päätöksenteon avoimuuden lisääminen sekä asiakas- ja käyttäjälähtöisyyden näkökulmien vahvistaminen palveluiden kehittämisessä. Hallintosäätöön kirjattiin osallisuuden periaatteiksi yksilöiden ja yhteisöjen osaamisen ja asiantuntijuuden hyödyntäminen, omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen sekä yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen. Samalla osallisuuden johtaminen määriteltiin pormestarin ja apulaispormestareiden tehtäviksi. Osallisuuden johtamiselle luotiin kaksitasoinen johtamisrakenne: pormestarin osallisuuden ja vuorovaikutuksen neuvottelukunnassa ovat edustettuina pormestarin ja apulaispormestarin lisäksi kaupungin ulkopuoliset asiantuntijatahot sekä osallisuuden ja vuorovaikutuksen ohjausryhmässä toimialat ja kaupunginkanslia.

Kaupunginhallitus hyväksyi 13.11.2017 § 1047 osallisuus- ja vuorovaikutusmallin käyttöönoton ja resursoinnin. Päätöksen pohjalta Helsingissä

käynnistyivät kokonaan uusina toimintamalleina stadi- ja yritysluotsitoiminnot. Lisäksi kaupunkitasoisen osallisuustyön ja osallistuvan budjetoinnin toimeenpanoa varten perustettiin kolme muuta vakanssia. Yhteensä kolmestatoista kaupunginkanslian työntekijästä ja esihenkilöstä koostuvan henkilöstöresurssin vuosibudjetti on noin 767 000 euroa.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin valmistelun asukaspalautteissa korostui, että kaupungin organisaation koko ja oikean asiantuntijatahon löytäminen koetaan hankaliksi. Palkkaamalla seitsemän stadi-luotsia haluttiin vastata toiveeseen helpottaa kaupungin ja kaupunkilaisten välistä yhteistyötä. Osallisuus- ja vuorovaikutusmallissa tunnistettiin myös yritysten tärkeä rooli alueiden ja koko kaupungin kehittämisessä, ja tämän vuorovaikutuksen toteuttamiseen palkattiin kolme yritysluotsia. Toisena uutena asiana tehtiin periaatepäätös osallistuvan budjetoinnin kaupunkitasoisesta käynnistämisestä. Kaupunginvaltuusto perusti 13.6.2018 § 176 osallisuusrahaston, jonka 40 miljoonan euron pääoman turvin käynnistettiin osallistuvan budjetoinnin ensimmäinen kierros vuonna 2018.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin hyväksymisen yhteydessä päätettiin myös siitä, että kukin toimiala laatii yksilöllisen osallisuussuunnitelmansa, jossa kuvataan kuinka hallintosäätöön kirjatut osallisuuden periaatteet toteutuvat toimialan työssä. Kaupungin toimintakulttuurin muutoksessa toimialojen osallisuussuunnitelmilla on merkittävä rooli, koska suunnitelmissa kuvataan, kuinka osallisuustyö jalkautetaan kaikkiin toimialan palvelutasoihin. Kaupunginhallitus myös edellytti, että toimialat raportoivat toimialalautakunnille säännöllisesti osallisuustyön edistymisestä.

Osallisuus näkyy nykyisessä kaupunkistrategiassa laajasti. Strategian mukaan Helsinki vahvistaa asemaansa osallisuuden ja avoimuuden kansainvälisenä edelläkävijänä. Asukasosallisuuden toteutuminen toimialoilla -strategiamittarilla pystytään seuraamaan määrällisesti osallisuusmenetelmien käytön laajuutta eri palvelukokonaisuuksissa. Strategiamittari ei sen sijaan mahdollista laadullista seuranta.

Kaupunkitasoisiin strategiamittareihin sisältyy myös osallistuvan budjetoinnin äänestysprosentti, joka nousi ensimmäisellä toimeenpanokierroksella kansainvälisestäikin verrattuna korkealle tasolle (8,6 %). Asukas- ja käyttäjätyytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita, ja toimialat seuraavat asukas- ja käyttäjätyytyväisyyttä laajasti osana palveluiden kehittämistä.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kymmenen osa-aluetta



Stadiluotsit
(alueellinen osallisuus)



Kaupungin tilojen käytön avaaminen



Yritysluotsit
(alueellinen osallisuus)



Avoin data



Osallistuva budjetointi



Aloitteet ja palautteet



Toimialojen osallisuustyö



Vaikuttajatoimielimet



Vapaaehtoistoiminta



Digitaalinen osallisuus

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin osa-alueiden arviointi

Kaupunginhallituksen vuonna 2017 tekemässä osallisuus- ja vuorovaikutusmallin asettamispäätöksessä kaupungin osallisuustyö kuvattiin kymmenen keskeisen osallisuuden osa-alueen kautta. Osa-alueet ovat alueellinen osallisuus (stadiluotsi- ja yritysluotsitoiminta), aloitteet ja palautteet, avoin data, digitaalinen osallisuus, kaupungin tilojen käytön avaaminen, osallistuva budjetointi, toimialojen osallisuustyö, vapaaehtoistoiminta sekä vaikuttajatoimielimet. Arvioinnissa kuvataan osa-alueiden toimeenpanon etenemistä vuosina 2017–2021. Arviointia varten koostettiin kaupungin osallisuustyötä ja sen osa-alueita koskevasta noin kymmenestä kyselystä ja selvityksestä havaintoja toiminnan edistymisestä, keskeisistä onnistumisista ja kehittämiskohteista. Lisäksi arvioinnissa hyödynnettiin toimialojen osallisuussuunnitelmien arviointiraportteja ja

johtamisjärjestelmän uudistamista käsitteleviä akateemisia tutkimuksia. Arviointi toteutettiin vuorovaikutuksessa osallisuuden ja vuorovaikutuksen neuvottelukunnan, osallisuuden ja vuorovaikutuksen ohjausryhmän, osallistuvan budjetoinnin projektiryhmän sekä kaupungin osallisuustyön asiantuntijoiden kanssa. Arvioinnin toteutuksesta vastasi kaupunginkanslian viestintäosaston osallisuus ja neuvonta-yksikkö. Toimialat vastaavat omien osallisuussuunnitelmien arvioinnista ja toteuttavat osallisuussuunnitelmien loppuarvioinnin keväällä 2021.

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin vuoden 2019 keväällä toteutettuun väliarviointiin osallistui myös asukkaat avoimissa asukastilaisuuksissa. Osallistuvaa budjetointia on arvioitu systemaattisesti sen toimeenpanon aikana yhteistyössä asukkaiden ja Omastadi-verkkopalvelun käyttäjien kanssa.

Aloitteet ja palautteet



Kunnan jäsenten ja palvelunkäyttäjien aloitteet sekä nuorten aloitteet tuodaan kaupunginvaltuustolle tiedoksi kahdesti vuodessa. Vuonna 2020 kuntalaisten aloitteita vastaan-

otettiin 15, mikä oli noin kolmannes vuoden 2019 aloitteista (42 kappaletta). Kaupunki vastaanottaa aloitteita oikeusministeriön ylläpitämän Kuntalaisaloite.fi-verkkopalvelun kautta sekä suoraan kaupungin kirjaamoon toimitettuna. Nuorten aloitteita saapui vuonna 2020 40 kappaletta (vuonna 2019 aloitteita jätettiin 67 kappaletta ja vuonna 2018 25 kappaletta).

Kaupungin tarkastusvirasto toteutti syksyllä 2020 nuorisoneuvoston edustajille kyselyn muun muassa nuorten aloitteiden käsittelystä. Lähes puolet (46 %) kyselyyn vastanneista nuorista näkee, että aloitteilla voi aidosti vaikuttaa kaupungin toimintaan. Vastaa- jista 70 prosenttia arvioi, etteivät nuorisoneuvoston ulkopuoliset nuoret tunne mahdollisuutta jättää aloitteita.

Nuorisoneuvosto on 14.9.2020 antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota siihen, että nuorten tekemien aloitteiden määrä on vähentynyt yli puolella vuoden 2019 alkupuoleen verrattuna. Nuorisoneuvoston arvion mukaan syynä saattaa olla se, että toteutuskelpoisetkaan aloitteet eivät välttämättä johda konkreettisiin toimenpiteisiin, eikä vastausta aloitteeseen saada riittävän nopeasti. Nuorisoneuvosto katsoo, että kaikkien helsinkiläisten nuorten monimuotoisen osallistumisen tukemiseksi on tärkeää, että myös muut kuin nuorisoneuvoston jäsenet ottavat aloitejärjestelmän käyttöönsä edistääkseen tärkeäksi näkemiään asioita.

Kaupunginhallitus edellytti 5.10.2020 § 625 tekemässä päätöksessään, että nuorten aloite-

järjestelmää kehitetään siten, että nuorille annettava ohjausta ja tukea aloitteiden tekemisessä tehostetaan kouluissa ja nuorisotyössä. Tavoitteena on, että aloitejärjestelmä on aidosti kaikkien nuorten käytettävissä. Lisäksi aloitteiden vastausaikaa pyritään lyhentämään. Aloitejärjestelmän kokonaisuuden kehittämistyö on käynnistetty nuoria osallistavalla palvelumuotoiluprojektilla vuonna 2020.

Vuosien 2018–2019 aikana aloitteiden käsittelyä on pyritty parantamaan esimerkiksi kokeilemalla AloiteAsema-tapahtumakonseptia, jonka tarkoituksena oli tuoda aloitteita tehneet nuoret, muut aloitteissa mainituista asioista kiinnostuneet nuoret sekä kaupungin asiantuntijat yhteen pohtimaan sitä, miten kutakin aloitetta voisi tai kannattaisi edistää.

Nykyisen palautejärjestelmän kautta kaupunki saa vuosittain noin 70 000 kuntalaispalautetta ja yhteydenottoa, ja määrä on vuosittain kasvanut. Palautedatan tekstinanalytiikkakokeiluja tehtiin vuosina 2017–2018, ja kokemukset niistä olivat positiivisia. Tavoitteena on ollut julkaista palautteita sekä avoimen Open311-rajapinnan kautta että kaupungin verkkosivustolla. Julkaisumäärät ovat kuitenkin pysyneet pieninä, vuonna 2019 kaikista käsitellyistä palautteista julkaistiin 8 %. Kaupungin antaman palvelulupauksen mukaan palauteisiin vastataan viiden arkipäivän (7 vrk) sisällä. Vuonna 2020 kaupungin keskimääräinen käsittelyaika oli 5,5 vuorokautta (vuonna 2019 6,8 vrk).

Uuden palaute- ja yhteydenottojärjestelmän valmistelu ja hankinta aloitettiin keväällä 2019, ja uusi järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön kilpailutuksen jälkeen vuonna 2022. Tavoitteena on sujuvoittaa palautteen antamista ja käsittelyä, lisätä läpinäkyvyyttä palautteen vaikuttavuudesta sekä tehostaa palauttedatan hyödyntämistä palveluissa.

Helsingin kaupunki saa vuosittain

noin 70 000 kuntalaispalautetta.

Alueellinen osallisuus



Suurpiirikohtaiset seitsemän stadiluotsia aloittivat työnsä keväällä 2018. Stadiluotsien työssä on painottunut osallistuvan budjetoinnin kehittäminen ja toimeenpano yhteistyössä kaupunkilaisten ja kaupungin toimialojen kanssa. Stadiluotsit ovat järjestäneet ja fasilitoineet kaupunginosissa lukuisia osallistumista tukevia tilaisuuksia, viestineet alueiden ajankohtaisista osallistumismahdollisuuksista sekä neuvoneet kaupungin palveluihin ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyvissä asioissa. Viestintää ja ohjaus- ja neuvontatyötä on tehty monikanavaisesti tilaisuuksissa, sosiaalisen median kanavissa sekä sähköpostitse ja puhelimitse. Stadiluotsit ovat tunnistaneet alueelliset yhteistyön ja viestinnän rakenteet sekä osallistuneet alueellisiin verkostoihin. Edellä kuvatut toimenpiteet kattavat stadiluotsille määritellyt perustehtävät. Stadiluotsitoiminnalle myönnettiin valtiovarainministeriön demokratiatunnustus vuonna 2019. Demokratiatunnustuksen perustelujen mukaan stadiluotsien toiminta on muun muassa lisännyt sellaisten väestöryhmien osallisuutta, joiden tavoittaminen muilla tavoin saattaa olla vaikeaa.

Yritysluotsitoiminta käynnistyi syyskuussa 2018. Kolmella yritysluotsilla on sisällölliset painopistealueet, ja jokaisen toimialueena on koko kaupunki.

Yritysluotsit keskittyvät kaupunkiympäristön toimialaan kuuluviin asiakokonaisuuksiin, yritysten työvoima- ja osaamistarpeisiin, yritysten ja yrittäjäyhteisöjen sekä kaupungin välisen yhteistyön kehittämiseen. Yritysluotsien tavoitteena on osaltaan tehdä Helsingistä kaupunkistrategian mukaisesti Suomen yritysmuotoisin kaupunki. Yritysluotsit jalkautuvat yrityksiin, opastavat yrittäjiä laajasti kaupungin palveluiden pariin toimialasta riippumatta sekä edistävät kaupungin osallisuus- ja vuorovaikutusmallin mukaisesti alueellista elinvoimaisuutta yrittäjien välistä yhteistyötä kehittämällä.

Keväällä 2020 alkaneen koronapandemian aikana yritysluotsit ovat avustaneet niin yrityksiä kuin kaupunkiorganisaatiota muun muassa osallistumalla Senaatintorin terassin toteuttamiseen. Palvelua kohdistettiin erityisesti Helsingin elinvoimaisuuden kannalta keskeisiin yrityksiin kuten ravintoloihin ja muihin palveluyrityksiin, joilla on iso työllistävä vaikutus esimerkiksi nuorten ja maahanmuuttajien keskuudessa. Yritysluotsilla oli tärkeä rooli myös yksinyrittäjien tukihakemusten käsittelyssä.

Yritysluotsitoiminta on saanut erittäin hyvää palautetta yhteistyökumppaneilta. Yritysluotsitoiminnasta tehdyn palautekyselyn mukaan asiointi yritysluotsien kanssa koettiin sujuvaksi ja hyödylliseksi.

Keväällä 2020 alkaneen koronapandemian aikana yritysluotsit ovat avustaneet niin yrityksiä kuin kaupunkiorganisaatiota muun muassa osallistumalla Senaatintorin terassin toteuttamiseen.

Avoim data



Avoimella datalla tarkoitetaan esimerkiksi julkishallinnolle kertynyttä julkista tietoa, joka on avattu rakenteisessa muodossa organisaation ulkopuolisillekin vapaasti ja maksutta hyödynnettäväksi.

Avaamalla dataa kaupunki antaa korkeakouluille, kehittäjäyhteisöille, yrityksille ja medialle mahdollisuuden hyödyntää kaupunkitietoa muun muassa palveluiden kehittämisessä ja viestinnässä. Helsingin kaupunki on avannut dataansa vuodesta 2011 alkaen pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisessä Helsinki Region Infoshare (HRI.fi)-verkkopalvelussa. Helsinki on datan avaamisessa kansanvälisesti edelläkävijä. HRI:n toiminta on vakiintunut osaksi avoimen tiedon jakamista ja avoimen hallinnon edistämistä. Tapahtumat ja verkostoyhteistyö vahvistavat asukkaiden osallistumismahdollisuuksia. Tapahtumista ja vuonna 2020 toteutetusta käyttäjäkyselystä saatu palaute on ollut myönteistä.

Vuonna 2020 HRI.fi-verkkopalvelussa vieraili yli 76 000 käyttäjää. Kävijämäärä nousi edellisvuodesta. Palvelussa on yhteensä noin 660 dataa, joista Helsingin kaupunki on avannut 396. Palvelussa huomioidaan käyttäjälähtöisyys avaamalla entistä enemmän laajoja yhteneväisiä datakokonaisuuksia rajapintojen kautta.

Kaupunki julkaisee avoimena datana muun muassa Open 311 -rajapinnalla julkaistut palautejärjestelmään ohjautuneet palautteet tarkistuksen jälkeen ilman lähettäjä tietoja. Tämän lisäksi kuka tahansa voi ladata Kerrokantasi-verkkopalvelusta kaikkien kyselyiden tulokset taulukkomuodossa.

Vuodesta 2019 alkaen rajapintojen avaamista on seurattu avointen rajapintojen määrien strategiamittarilla. Vuonna 2020 avattuja ulkoisia rajapintoja oli 26.

**HRI.fi-verkkopalvelussa on yhteensä
Helsingin kaupungin avaamaa dataa**

396.



Digitaalinen osallisuus



Digitaalisia osallistumispalveluita rakennetaan ja kehitetään osana digitalisaatio-ohjelman kaupunkilaispalvelut-osiota. Kaupunginkanslian viestintäosaston osallisuus ja neuvonta -yksikkö toimii tuoteomistajana useille osallisuuden alustoille, joita tarjotaan koko kaupunkiorganisaation käyttöön.

Tämän hetken merkittävin digitaalisen osallistumisen alusta on Decidim-alusta, jota kehitetään osana kansainvälistä kehittäjäyhteisöä. Decidim on avoimen lähdekoodin alusta, jonka kehitystyötä johtaa Barcelonan kaupunki. Helsinki on ollut erittäin aktiivinen kehittäjä Decidim-yhteisössä, ja moni sen toteuttama komponentti on otettu käyttöön laajasti. Helsingin osallistuvan budjetoinnin Omastadi-verkkopalvelun toteutus on herättänyt kansainvälistä kiinnostusta (Ruotsista useat kunnat ja Coldigit-hanke, Trondheim Norjasta, Lausanne Sveitsistä). Decidimiä on hyödynnetty vuodesta 2019 alkaen myös muissa osallistumis- ja ideointiprosesseissa. Tällaisia ovat olleet muun muassa pormestarin ideakilpailu Maailmantoimivink kaupunki.fi, henkilöstön sisäinen Ideapaahtimo, nuorten RuutiBudjetti ja uusimpana kaupunginkanslian strategiaosaston Kokeilukiihdyttämö. Vuonna 2020 Omastadi-verkkopalvelussa toteutettiin käyttäjävälliset backend-toiminnot, joiden avulla sekä stadiluotsien että toimialojen työ osallistuvan budjetoinnin ehdotusten ja suunnitelmien arvioinnissa helpottui.

Kaupungin Kerrokantasi-verkkopalvelu on otettu aktiivisesti käyttöön. Palvelussa on julkaistu sen avaamisesta joulukuussa 2014 alkaen vuoden 2020 loppuun mennessä 180 kuntalaisille suunnattua kuulemistä, joissa kaupunkilaiset ovat voineet kertoa mielipiteensä erilaisista ajankohtaisista valmisteluun tulevista tai jo valmistelussa olevista aiheista. Palvelun kävijämäärät ovat kasvaneet vuosittain (vuonna 2017 37 000 käyntiä, vuonna 2019 71 500 käyntiä). Kommentteja ja mielipiteitä on annettu yhteensä noin 35 000. Eniten kuulemisia on avannut kaupunkiympäristön toimiala. Kerrokantasi on avoimella lähdekoodilla toteutettu kaupungin oma palvelu, jonka

koodia hyödyntää nykyisin myös Turun kaupunki.

Loppuvuonna 2019 hankittiin Harava-kyselytyökalu, joka täydentää kaupungin digiosallistumisen työkalupakkia tarjoamalla toimialojen käyttöön alustan karttapohjaisille kuntalaiskyselyille. Kaupungin omasta Kerrokartalla-verkkopalvelusta luovuttiin vuonna 2018 sen vanhentuneen teknisen toteutuksen takia.

Helsingin osallisuusustyö on herättänyt kansallista ja kansainvälistä kiinnostusta, ja kaupungin osallisuusustyöstä jaetaan tietoa useilla foorumeilla. Osallisuusustyön konkreettisesta toimeenpanosta pyritään viestimään entistä laajemmin tammikuussa 2021 julkaistavalla Osallistu.helsinki-verkkosivustolla. Sivustolla viestitään kaupunkilaisille osallisuuden ajankohtaisista aiheista. Sivustolle kootaan tietoja aktiivisista osallisuusprosesseista (muun muassa Kerrokantasi -kuulemiset) ja osallisuuden tilaisuuksista Linked Events -rajapinnan yli. Lisäksi sivustolla on menetelmäkirjasto, johon on koottu kattavasti tietoa erityyppisistä osallistumisen alustoista sekä fasilitointi- ja ideointimenetelmistä. Tavoitteena on antaa työkaluja niille, jotka haluavat syventää omaa osaamistaan ja kokeilla erityyppisiä osallistumisen alustoja ja menetelmiä työssään. Sivuston englanninkieliset sisällöt toimitetaan siten, että ne palvelevat sekä osallisuustietoa hakevia kansainvälisiä käyttäjiä että Helsingissä asuvia englanninkielisiä asukkaita.

Yhä suurempi osa osallisuusprosesseista toteutetaan osin tai kokonaan verkossa. Yhdenvertaisen osallistumisen mahdollistaminen edellyttää, että kansalaisilla on saatavilla riittävästi tukea digitaalisten palveluiden käytössä. Kaupunginkanslian viestintäosaston osallisuus ja neuvonta -yksikkö koordinoi kaupunkitasaista digitukea. Keväällä 2020 sulkeutuivat koronapandemian aikana lähes kaikki digitukitoimipisteet (kirjastot, palvelutalot ynnä muut), minkä vuoksi käynnistettiin kokonaan uusi toiminto etädigituki. Etädigituen kautta asukkaat voivat ottaa ongelmatilanteissa yhteyttä puhelimitse ja saamaan apua etädigitukiverkostossa työskenteleviltä kaupungin työntekijöiltä ja vapaaehtoisilta. Helsingin digituella on oma verkkosivustonsa Digituki.hel.fi.

Kerrokantasi-verkkopalvelussa on annettu kommentteja ja mielipiteitä noin 35 000.

Kaupungin tilojen käytön avaaminen



Kaupunginhallitus päätti kaupungin tilojen asukaskäytön periaatteista 20.8.2018 § 505. Asukaskäytön periaatteilla helpotetaan kaupungin tilojen käyttöä asukkaiden kulttuuri- ja kansalaistoimintaan. Periaatteiden pääsääntö

on, että tilat ovat varsinaisen käyttöajan ulkopuolella kansalaisyhteiskunnan ja kolmannen sektorin toimijoiden käytettävissä. Tilojen asukaskäytön mahdollistaminen on myös huomioitu kaupungin kiinteistöpoliittisessa ohjelmassa (KH 24.6.2019 § 485).

Kaupungin digitalisaatio-ohjelman 2019–2021 yhtenä hankkeena on, että kaupunki uudistaa kaupungin tilojen varaamiseen ja luovuttamiseen liittyvää digitaalista kokonaisuutta.

Vuonna 2020 käynnistettiin tilavaraukokonaisuuden hallintamallin kehittämistyö, johon sisältyy ehdotuksen tekeminen tilavaraukokonaisuuden

johtamisrakenteesta ja omistajuudesta. Lisäksi aloitettiin kaupunkiyhteinen hyvän asiakaskokemuksen mahdollistavan digitaalisen järjestelmäkokonaisuuden kehittäminen. Kehitystyö jakautuu usealle vuodelle, ja sen tavoitteena on kehittää sähköisen tilavaraukspalvelu Varaamon seuraava versio, joka mahdollistaisi kaupungin kaikkien tilojen varaamisen yhden palvelun kautta. Kehitystyö aloitettiin vuonna 2020 kuulemalla laajasti kaupunkilaisia ja sidosryhmiä sekä toteuttamalla lukuisia yhteiskehittämisen työpajoja.

Vuonna 2019 kaupungin tilavaraukspalvelu Varaamon kautta tehtyjen tilojen asiakasvarausten määrä oli tunneissa 240 000. Määrä on kaksi kertaa enemmän kuin vuonna 2018 (120 000 tuntia). Varattavissa olevien tilaresurssien määrä on myös kasvanut, vuonna 2020 varattavia resursseja oli 254 (vuonna 2019 määrä oli 229 ja vuonna 2018 122).

Varattavia tilaresursseja 254
Varaamo-verkkopalvelussa



Osallistuva budjetointi



Kaupunki osoitti 4,4 miljoonaa euroa kaupunkilaisten ideoiden toteuttamiseen osallistuvan budjetoinnin ensimmäisellä kierroksella 2018–2019. Määräraha

jakautui suurpiireittäin asukasmäärän perusteella sekä koko kaupunkia koskevien ehdotusten toteuttamiseen. Ensimmäisellä kierroksella kaupunkilaiset antoivat Omastadi-verkkopalvelussa liki 1 300 ehdotusta, joista edelleen kehitettiin lähes 300 äänestykseen edennyttä suunnitelmaa. Osallistuvan budjetoinnin äänestys toteutettiin lokakuussa 2019. Kyseessä oli suurin julkisen sektorin järjestämä sähköinen äänestys Suomessa kautta aikojen. Osallistuvan budjetoinnin sääntöjen mukaisesti äänioikeutettuja olivat kaikki äänestysvuonna 12 vuotta täyttävät ja sitä vanhemmat helsinkiläiset. Ensimmäisen kierroksen äänestysprosentti nousi lähes yhdeksään, jota voidaan pitää kansainvälisestikin vertailtuna

korkeana. Toteutukseen äänestettiin 44 suunnitelmaa. Suunnitelmista 29 kohdistuu kaupunkiympäristön toimialalle, 10 kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalle sekä 5 kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle. Toimialat käynnistivät suunnitelmien toimeenpanon alkuvuonna 2020. Yli kymmenesosa hankkeista valmistui vuoden 2020 loppuun mennessä, ja loput valmistuvat vuoden 2021 kuluessa.

Kaupunginhallitus päätti osallistuvan budjetoinnin toisen toimeenpanokierroksen uudistetuista toteutusperiaatteista 4.5.2020 § 279. Toteutusperiaatteita valmisteltiin ensimmäisen kierroksen kokemusten ja palautteen pohjalta. Merkittävimmät uudistukset toteutusperiaatteissa liittyvät päällekkäisten ehdotusten yhdistämiseen, äänestyskäytäntöön, osallistuvan budjetoinnin toimeenpanon vuosisykliin ja määrärahaan. Toimeenpanon sykli muuttui kaksivuotiseksi, ja määräraha kierroksella nousi 8,8 miljoonaa euroon. Toinen kierros käynnistyi ideointivaiheella lokakuussa 2020.

44
osallistuvan
budjetoinnin
suunnitelmaa
valittiin
toteutettavaksi
vuonna 2019.

Osallistuvan budjetoinnin
äänestysprosentti vuonna 2019 8,6%



Toimialojen osallisuustyö



Toimialat vastaavat osallisuuden toteutumisesta palveluidensa kehittämisessä ja toimeenpanossa. Toimialat ovat laatineet omat osallisuussuunnitelmansa, jotka on hyväksytty toimialalautakunnissa marras-joulukuussa 2018. Toimialat myös raportoivat osallisuussuunnitelmiansa toimeenpanosta toimialalautakunnille säännöllisesti. Toimialojen osallisuussuunnitelmissa kuvataan tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden kautta asukkaat voivat osallistua palveluiden kehittämiseen. Osallisuussuunnitelmissa nostetaan erityisesti esiin asiakaskokemuksen kehittäminen palautetiedon avulla, yhdenvertaisuuden vahvistaminen monikielisyydellä ja viestinnällä, alueellisten verkostojen toiminnan tukeminen muun muassa tiloja tarjoamalla, kaupunkilaisten osallistumisoosaamisen parantaminen sekä digitaalisten palveluiden laajempi hyödyntäminen.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kasvatuksen, opetuksen ja oppimisen perustana ovat oppijoiden osallisuus ja kuulluksi tuleminen. Lapset, oppilaat ja opiskelijat osallistuvat toiminnan ja oppimisen suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin sekä saavat kokemuksia demokraattisesta toiminnasta. Toimialan osaamisen kehittämissuunnitelman painopisteitä ovat asiakaslähtöisyys ja osallisuus sekä viestintä ja vuorovaikutus. Tiedolla johtamisen ja asiakaskokemuksen kehittämiseksi palvelukokonaisuuksissa ja hallinnossa toteutettiin asiakaskokemuskyselyt, joissa oli neljä teemaa: osallisuus, palvelukokemus, tavoitettavuus sekä palvelun toteutuminen suhteessa odotusten täyttymiseen. Tulosten pohjalta toimialan vahvuuksia ovat jokapäiväiset kohtaamiset, ihmisiä arvostava ote palveluja tuotettaessa, yhteistyö kodin ja henkilöstön välillä, turvallisuudentunne sekä asiakkaille välittyvä henkilöstön aito halu hyvään palveluun. Kehittämiskohteiksi nousivat nuorten henkilökohtaisempi kohtaaminen ja tarpeiden huomiointi, matalan kynnyksen yhteydenpito ja tiedonsaanti sekä asiakkaiden vaikutusmah-

dollisuudet. Yhteiseksi kehittämisalueeksi nousi osallisuus. Jokainen palvelukokonaisuus ja hallinto on määritellyt osallisuuteen liittyvän kehittämistoimen vuodelle 2021. Alueellista vaikuttamista on kehitetty tilaverkkotarkastelulla kaupunkiympäristön toimialan ja kuntalaisten kanssa. Alueellisen osallisuuden vahvistamiseksi uudisrakennusten ja perusparannusten suunnittelussa on pilotoitu pedagogisen suunnitelman käyttöä käyttäjien näkemysten ja tarpeiden huomioimiseksi.

Kaupunkiympäristön toimialalla on alettu järjestää Uutta Helsinkiä -tapahtumia suurpiireittäin. Ne kokoavat eri palveluiden suunnitelmat ja hankkeet, jolloin kaupunkilaiset saavat vaivattomasti kokonaiskuvan alueen kehittämisestä. Koronapandemian puhjettua nämä tapahtumat siirrettiin verkkoon. Kukaan on osallistunut yli 200 kaupunkilaista, ja palaute on ollut positiivista. Toimialalla käytetään aktiivisesti myös verkkokyselyitä: esimerkiksi vuonna 2020 oli yli 30 Kerrokantasi-kyselyä. Maahan muuttaneiden osallistumisen tukemiseksi on koottu järjestöjen yhteistyöverkosto, jota hyödynnetään viestinnässä ja osallisuuden kehittämisessä. Huomiota on kiinnitetty selkeään kieleen ja osallistumismahdollisuuksien visualisointiin. Henkilöstölle on koulutusta selkeästä kielestä, esiintymisestä ja vuorovaikutusmenetelmistä. Osallistuvan budjetoinnin ensimmäisen kierroksen toteutukseen edenneistä 44 ehdotuksesta 29 kuului kokonaan tai osittain toimialan toteutettavaksi. Osallisuus ei ole vielä vakiintunut osa kaikissa kaupunkilaisten palveluihin ja asuinympäristöön vaikuttavissa prosesseissa. Kehitettävää on osallisuuden johtamisessa, mittaamisessa, yhdenvertaisuudessa, kaupunkilaisten omaehtoisen toiminnan tukemisessa ja saadun palautteen hyödyntämisessä. Myös osallistumisen vaikuttavuutta ja siitä viestimistä tulee kehittää. Toimiala seuraa kaupunkilaisten kokemusta osallisuudesta ja sen vaikuttavuudesta vuosittaisella viestintätutkimuksella ja hyödyntää tuloksia toiminnan suunnittelussa.

Toimialojen osallisuussuunnitelmissa kuvataan tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden kautta asukkaat voivat osallistua palveluiden kehittämiseen.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan tavoitteena oli kytkeä osallisuus läpäisevästi kaikkeen toimialan toiminnan ja palveluiden toteuttamiseen ja kehittämiseen. Yhdenvertaisuutta on edistetty kehittämällä tasa-arvokysymyksistä tietoista viestintää ja digitaalisten palvelujen saavutettavuutta. Yhdenvertaisuustyö palvelujen kehittämisessä on kuitenkin varsin fragmentaarista, ja vaatii jatkossa muun muassa kaikille turvallisten ja saavutettavien tilojen suunnittelun osaamisen vahvistamista ja henkilöstön kouluttamista. Käyttäjien osallisuutta palveluiden suunnitteluun on edistetty systemaattisesti. Käyttäjälähtöinen suunnittelu ja palvelumuotoiluosaaminen on kehittynyt. Haavoittuvassa asemassa olevien kuulemisen käytännöt vaativat vielä osaamisen kehittämistä ja resursseja.

Kaupunkilaisten ja yhteisöjen tietoa ja osaamista hyödynnetään entistä laajemmin kehittämisessä. Osallistettavien asiantuntijatahojen edustavuuden arviointia ja uusien asiantuntijayhteisöjen kuulemista tulee edelleen kehittää. Omaehtoista toimintaa tuetaan avustuksilla, tiloilla, lainattavilla tarvikkeilla sekä aineistoilla ja tiedon avoimella jakamisella. Uusien hakijoiden tapaamista ja avustusinfoja on lisätty ja uusia avustusmuotoja on otettu käyttöön. Varaamo-palvelun toiminnallisuutta on kehitetty ja palveluun on viety uusia tiloja. Omaehtoisen toiminnan tukimallit ovat edenneet hyvin, mutta erityisesti tilojen avaamisen kokonaisuudessa on jatkokehittävää. Yhdenvertaista asiakaspalvelua ovat tukeneet palvelumuotoilun työkalut, koulutukset sekä uudet asiakastiedon mittaustavat. Vielä tulee pystyä lisäämään resursseja ja osaamista asiakastiedon käytännön hyödyntämiseen. Suunnitteluprosesseja on

avattu osallistavammiksi. Nuorisoneuvoston jäsenet osallistuvat lautakuntatyöskentelyyn ja nuorten aloitetoimintaa on kehitetty. Kaupunkilaisten osallisuutta päätöksenteossa tulee vielä kehittää systemaattisemmaksi.

Sosiaali- ja terveystoimialalla osallisuus toteutuu asiakkaiden palveluissa ja palvelujen kehittämisessä. Toimialalla on hyödynnetty monin tavoin asiakasraateja, kokemusasiantuntijoita, verkkopanelisteja, asiakasneuvostoja sekä yksittäisiä asiakkaita ja perheitä. Kokemusasiantuntijoiden vastaanottotoiminta on vakiinnutettu päihdepalveluissa ja lastensuojelussa kokemusasiantuntijatoiminnan rakenteet on selkiytetty ja vakiinnutettu. Kaikissa palveluissa asiakaskokemusta mitataan säännöllisesti monin eri menetelmin. Asiakaskokemusta mitataan noin kolmessasadassa toimipisteessä. Alueellisen osallisuuden vahvistamiseksi palvelujen kehittämisessä on huomioitu alueen asukkaiden näkemyksiä ja tarpeita.

Toimialalla on osallistettu asukkaita järjestämällä asukasilloja, asukaskävelyjä ja työpajoja sekä hyödynnetty erilaisia digitaalisia vuorovaikutustapoja. Vuorovaikutussuunnitelmia on toteutettu muun muassa Myllypuron terveys- ja hyvinvointikeskuksessa, terveysasemien palveluhankinnassa, Suu- ja hammaskeskuksen nimeämisessä sekä Haagaan tulevan terveys- ja hyvinvointikeskuksen ja perhekeskuksen tarvekuvauksessa. Vuoden 2020 aikana koronapandemia on tuonut haasteita kuntalaisvuorovaikutukselle ja ryhmätoimintoja ja tapaamisia on jäänyt toteutumatta. Vuoden aikana toimialalle löydettiin uusia digitaalisia tapoja kohdata kuntalaisia ja kerätä kuntalaisten näkemyksiä



Vapaaehtoistoiminta



Vapaaehtoistoiminnan koordinointi keski-tettiin toukokuusta 2018 alkaen kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalle. Syksyn 2018 ja kevään 2019 aikana vahvistettiin vapaaehtoistoiminnan yhteisiä käytäntöjä toteuttamalla useita yhteiskehittämisen työpajoja ja kyselyjä kaupungin eri toimialojen vapaaehtoistoiminnan vastuuhenkilöille. Toiminnan keskittäminen on vahvistanut yhteisiä käytäntöjä ja jäntevöittänyt kaupunkiyhteistä kehittämistyötä.

Tärkeänä kehittämiskokonaisuutena on ollut ulkoisen ja sisäisen viestinnän monipuolistaminen sekä vapaaehtoistoiminnan ohjausosaamisen vahvistaminen. Syksyllä 2020 julkaistiin verkkosivusto Vapaaehtoistoiminta.hel.fi, joka kokoaa kaikkien Helsingin kaupungin toimialojen vapaaehtoistoiminnan helposti löydettäväksi. Verkkosivusto madaltaa kynnystä vapaaehtoistoimintaan osallistumiseen. Verkkosivuston jatkokehitys vuonna 2021 tuo sivustoon digitaalisia ominaisuuksia, joiden avulla tuetaan laadukkaiden ja turvallisten vapaaehtoistoiminnan polkujen syntymistä Helsingissä.

Vuodenvaihteessa 2019–2020 vapaaehtoistoimintaan osallistuneille suunnatun kyselyn mukaan yli 90 prosenttia vastaajista koki, että vapaaehtoistehtävät ovat mielekkäitä. Yli 60 prosenttia suosittelisi Helsingin vapaaehtoistoimintaan osallistumista. Vapaaehtoisten vastauksissa korostuu omaan elämään saatu sisältö ja lisäarvo. Vapaaehtoistehtäviin ollaan tyytyväisiä ja toimintaa pidetään erittäin tärkeänä. Vapaaehtoiset kaipaavat laajempaa tietoa erilaisista vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksista ja kokevat myös

kaupungin vapaaehtoistoiminnan ohjaustyön laadukkuuden tärkeänä.

Helsingin kaupunki käynnisti yhdessä Helsingin seurakuntien kanssa koronapandemian johdosta Helsinki-apu toiminnon, jonka tarkoituksena oli varmistaa, että yli 70-vuotiaat helsinkiläiset saavat käytännön apua sekä keskustelutukea koronapandemiasta. Helsinki-apu toimi maaliskuu-elokuun 2020 ajan, ja sen toteuttamiseen osallistui myös järjestöjä ja vapaaehtoisia.

Kaupunki tukee erilaisia järjestöjä ja yhteisöjä avustustoiminnalla noin 80 miljoonalla eurolla vuosittain. Strategiakaudella avustamisprosessin asiakaslähtöisyyttä ja -ymmärrystä on kehitetty sekä käytäntöjä yhtenäistetty. Avustusjärjestelmää arvioidaan ja kehitetään yhdessä avustuksia hakevien tahojen kanssa. Avustuksilla tuetaan helsinkiläistä kansalaisyhteiskuntaa laajasti, ja tukeminen on vastikkeetonta. Toiminnan toteutumista hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti seurataan muun muassa satunnais-tarkastuksin. Eettisten periaatteiden merkitystä on vahvistettu osana avustusten myöntämistä, ja toiminnan eettisyyden vahvistamiseksi on luotu ohjeistus avustusta saaville toimijoille. Strategiakaudella otettiin käyttöön useita merkittäviä uudenlaisia avustusmuotoja. Näitä olivat muun muassa kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan pika-avustus koronapandemiasta aiheutuneen toimintakriisistä palautumisen tueksi sekä valtionperintövaroilla toteutettu kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan sekä sosiaali- ja terveys-toimialan yhteinen avustus ikääntyneiden kulttuuri-toimintaan.

Yli
60%
vapaaehtois-
työntekijöistä
suosittelisi
Helsingin
vapaaehtois-
toimintaan
osallistumista.

Vaikuttajatoimielimet



Helsingissä toimivat lakisääteiset vaikuttajatoimielimet vanhus-, vammais- ja nuorisoneuvosto. Vanhus- ja vammaisneuvostojen esittelijän ja sihteerin

tehtävät siirtyivät sosiaali- ja terveystoimialalta keskushallintoon johtamisjärjestelmän uudistamisen yhteydessä kesällä 2017, mikä on edistänyt neuvostojen toiminnan kytkeytymistä kaupungin osallisuustyöhön. Vuoden 2020 aikana vanhusneuvoston antamien lausuntojen ja kannanottojen määrä on kasvanut, osin neuvoston oman aktiivisuuden ansiosta. Vuonna 2020 vanhusneuvosto antoi 14 kannanottoa ja lausuntoa (vuonna 2019 8 kappaletta) ja vammaisneuvosto 10 kannanottoa ja lausuntoa (vuonna 2019 6 kappaletta). Vaikuttajatoimielinten toiminnan näkyvyyttä on vahvistettu viestinnällä, kuten julkaisemalla Ihmisoikeuksien Helsinki -verkkosivusto.

Tammikuussa 2019 käynnistyi nuorisoneuvoston aloitteesta kokeilu, jossa nuorisoneuvoston edustajille myönnettiin puhe- ja läsnäolo-oikeus toimialojen lautakuntien kokouksiin. Kokeilun tuloksena nuorisoneuvoston edustajille myönnettiin syksyllä 2019 pysyvä puhe- ja läsnäolo-oikeus lautakuntien kokouksiin. Lisäksi vuoden 2020 syksyllä käynnistettiin selvitystyö, jonka perusteella laaditaan esitys mahdollisesta osallistumisoikeuden myöntämisestä nuorisoneuvoston edustajille kaupunginvaltuuston kokouksiin.

Vuoden 2020 marraskuussa toteutettuun vammais-, vanhus- ja nuorisoneuvostoille suunnattuun kyselyyn vastasi 22 neuvostojen jäsentä. Kyselyyn vastasi yli puolet vanhus- ja vammaisneuvostojen

järjestö- ja luottamushenkilöistä, nuorisoneuvoston osalta vastaajamäärä jäi suhteessa suppeammaksi. Kyselyn vastaajista noin 54 prosenttia kokee, että kaupunki on tarjonnut erittäin hyvät tai melko hyvät mahdollisuudet vastaajan edustamalle neuvostolle vaikuttaa kaupungin toimintaan ja palveluihin. Valtaosan vastaajien mukaan neuvostot ovat vaikuttaneet paljon (36 %) tai jonkin verran (60 %) kaupungin palveluihin. Vain yksi vastaaja arvioi, että vaikuttamista ei ole tapahtunut lainkaan, eikä kukaan vastaajista arvioinut vaikuttamista tapahtuneen vain vähän. Päätöksentekoon vaikuttamisen osalta tulokset olivat heikommät. Vastauksista 10 %:ssa vaikuttamista arvioitiin tapahtuneen paljon ja 67 %:ssa jonkin verran. Yhdeksän kymmenestä vastaajasta arvioi, että vaikuttamismahdollisuudet ovat parantuneet vuodesta 2017 alkaen. Tärkeimmiksi vaikuttamistavoiksi koettiin kaupungin henkilöstön ja luottamushenkilöiden tapaamiset sekä lausuntojen antaminen. Vanhus- ja vammaisjärjestöille ja -yhdistyksille toteutetaan infotilaisuus ja Kerrokantasi-kysely yhteistyön kehittämisestä helmikuussa 2021.

Kaupungin tarkastusviraston syksyllä 2020 toteutamaan kyselyyn vastanneet nuorisoneuvoston edustajat arvioivat myönteisesti nuorisoneuvoston vaa-leihin osallistumista ja nuorisoneuvoston toimintaa. Kolmestatoista vastaajasta 11 (85 %) koki, että on nuorisoneuvostossa pystynyt vaikuttamaan kaupungin toimintaan. Puolet vastaajista oli täysin samaa mieltä väitteen ”Olen voinut vaikuttaa nuorisoneuvoston puheenvuoroihin lautakunnissa” kanssa.

Helsingissä toimivat lakisääteiset vaikuttajatoimielimet vanhus-, vammais- ja nuorisoneuvosto

kannanotot ja lausunnot	2020	2019
- vanhusneuvosto	14	8
- vammaisneuvosto	10	6
- nuorisoneuvosto	n. 10	9

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallia koskevat akateemiset tutkimusaineistot ja muut keskeiset selvitykset

Johtamisjärjestelmän uudistuksen arviointiin on tilattu useita akateemisia tutkimuksia ja konsulttiselvityksiä. Arviointeihin ei ole sisällynyt asukasnäkökulmaa, vaan haastattelut ja muut tutkimusmenetelmät ovat keskittyneet kaupungin esihenkilöihin ja luottamushenkilöihin. Osassa arvioinneista tutkittiin myös osallisuus- ja vuorovaikutusmallia ja osallisuuden edistymistä. Lisäksi kaupunginkanslia on tehnyt Helsingin yliopiston kanssa yhteistyötä osallistuvan budjetoinnin arvioinnissa. Osallistuvasta budjetoinnista on lisäksi laadittu opinnäytetöitä. Alla tutkimusten keskeisimmät nostot osallisuuden näkökulmasta.





Yli 70 % kaupungin esihenkilöistä oli sitä mieltä, että kaupunkilaisten, yhteisöjen ja yritysten osallistumisen ja kuulemisen kokeiluja on käytössä vastaajan toimialalla.

Konsulttiyritys KPMG:n arviointitutkimus

Konsulttiyritys KPMG:n aiemmin toteuttamilla johtamisjärjestelmän arviointikiertoilla (kevät 2018, kevät 2019) tunnistettiin yhdeksi kolmesta keskeisestä positiivisesta saavutuksesta se, että johtamisuudistus on luonut hyvän pohjan tehdä kaupungin toiminnasta asukaslähtoisempää osallistaa kaupunkilaisia palveluiden kehittämiseen.

Syksyn 2020 esihenkilöhaastattelujen ja erityisesti kyselyn tulosten perusteella osallistaminen ja asukaslähtöisyys ovat edistyneet päivittäisessä tekemisessä toimialamallin mahdollistamana. Esimerkkeinä asukaslähtöisyydestä mainittiin osallistuva budjetointi, toimialojen laatimat osallisuussuunnitelmat, luotsien toiminta ja kaupunkiympäristön toimialan alueelliset foorumit. Myönteistä kehitystä edustaa havaittu ajattelutavan muutos, jossa työntekijät ovat kaupunkilaisia, ei kaupunkia varten.

Asukaslähtöisyyttä ja osallistamista pidetään tärkeänä, jopa strategisena keihäänkärkenä. Samalla tiedostetaan, että asiakaslähtöisessä palvelujen kehittämisessä on tekemistä. Vaikka asiakaslähtöisyys esiintyy paljon puheissa, monen esihenkilön mielestä se ei ole vielä riittävästi siirtynyt käytännön tekemiseen. Asukaslähtöisyys näkyi vahvasti etenkin johtamisjärjestelmän uudistuksen alkuvaiheessa, toimialamallin muutoksen yhteydessä.

Tuolloin korostettiin viestiä, että kaupunki on asukkaitaan ja yrityksiä varten, ja tämän viestin koetaan myös tehonneen.

Johtamisuudistuksen arviointikyselyn vastauksissa puolestaan nousivat positiivisimmin esiin osallisuus ja asukaslähtöisyys kaikista johtamisuudistusta koskevista vaikutuksista. Entistä useampi esihenkilö arvioi, että asiakaskokemusta ja palautteita hyödynnetään systemaattisemmin palveluiden kehittämisessä, asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tarpeet ovat näkyvämmiin esillä vastaajan toimialan palveluiden johtamisessa, ja että kaupunkilaisten osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuudet toimialan toiminnan kehittämiseen ovat parantuneet vuoden 2018 kevään tuloksista vuoden 2020 syksyn tuloksiin verrattuna. Syksyllä 2020 yli 70 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että kaupunkilaisten, yhteisöjen ja yritysten osallistumisen ja kuulemisen kokeiluja on käytössä vastaajan toimialalla.

Esihenkilöhaastatteluissa vallitsevasta tilanteesta kin johtuen asiakaslähtöisemmän toiminnan ja kaupunkilaisten osallistamiseen palveluiden kehittämisessä suhtauduttiin vaihtelevasti. Muutamassa haastattelussa esihenkilö ei ollut enää havainnut aiemmin koettua positiivista kehitystä tai koki vaikeaksi ottaa kantaa asiaan kaupunkilaisten puolesta.

Tampereen yliopiston arviointitutkimus

Tampereen yliopiston muun muassa kaupungin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden sekä henkilöstökyselyn tuloksiin perustuvassa arviointitutkimuksessa (2020) nostetaan keskeisenä lopputuloksena esiin, että kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksia on lisätty, mutta osallistumisen edistäminen on irrallinen kaupungin johtamisesta ja henkilöstön perustyöstä. Arvioinnissa todetaan, että uudistuksen yhtenä tavoitteena oli parantaa demokraattista päätöksentekoa, mutta se ei ole toteutunut laajasti. Kritiikki kohdistuu lähinnä siihen, ettei valtuuston rooli kollektiivina ole vahvistunut, ei osallisuus- ja vuorovaikutusmallin kohteena olevaan kansalaisosallistumiseen.

Kansalaisosallistumista pidetään kaupunkiorganisaatiossa strategisesti tärkeänä, mutta se törmää muihin tärkeämpinä pidettyihin arvoihin, ja jää näin

esimerkiksi professioiden, asiantuntijuuden, kustannustehokkuuden ja organisaatiouudistuksen muiden osioiden jalkoihin. Yhtenä esteenä on myös osallistumisen edistämiseen osoitettujen resurssien niukkuus, sillä osallistumista tukevan työn resurssi-intensiivisyyttä ei ole huomioitu riittävästi. Osallistumisen arvoa ei ole luotu riittävästi yhdessä, minkä vuoksi se ei vielä ohjaa laajasti organisaation toimintaa ja palvelujen kehittämistä. Kansalaisosallistumisen uudenlaista merkitystä ei ole laajamittaisesti ja organisaatiota läpileikkaavasti ymmärretty. Osallistumisen vaikuttavuuden parantaminen edellyttäisi entistä vuorovaikutteisempaa johtamista sekä osallistumiskanavien ja -prosessien kriittistä tarkastelua niiden saavutettavuuden, vaikuttavuuden, asukastiedon hyödyntämisen ja organisaation resurssien käytön näkökulmista.

Helsingin yliopiston BIBU-tutkimus osallistuvasta budjetoinnista

Osallistuvan budjetoinnin tutkimuksellisenä arviointikumppanina on toiminut Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman BIBU-tutkimushankkeen tutkijat (Kansalaisuuden kuitut ja kuplat). Helsinki on ollut partnerina osatutkimuksessa, jossa tuetaan osallistuvan budjetoinnin kehittämistä Suomessa kehittämällä kuntien osallisuustoiminnan arviointiin soveltuva evaluointimalli ja testataan sitä. Helsinki on testannut yhteisluomisen tutka -nimistä osallisuuden evaluointimallia ja käyttänyt sitä osallistuvan budjetoinnin kehittämisen ja arvioinnin keskeisenä viitekehiksenä. BIBU-hankkeen julkaiseman väliarvioinnin mukaan Helsingin osallistuvasta budjetoinnista (2018–2019) hankkeen alkutalvai toteutui onnistuneesti. Väli raportissa kehoitettiin tulevaisuudessa kiinnittämään huomiota seuraaviin toteutuksen osa-alueisiin: toimeenpanon riittävä läpinäkyvyys ja dialogisuus, syrjään jäävien ryhmien nykyistä parempi osallisuus, prosessin virtaviivaisuus, viestinnän sujuvuus ja ehdotusten pelisääntöjen selkeys kaupunkilaisille.

Osallistuvaa budjetointia pidetään tervetulleena uutuutena osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien joukossa.

Loppuarviointi julkaistiin joulukuussa 2020. Raportin mukaan yleisarvio toteutuksesta on varovaisen positiivinen. Kyseessä on merkittävä demokratiainnovaatio kaupungin kehittämisessä, jossa painottuvat suora osallistuminen, verkkodemokratia ja deliberatiivinen demokratia. Osallistuvaa budjetointia pidetään tervetulleena uutuutena osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien joukossa. Sen avulla demokratiaa voidaan kehittää suuntaan, jossa kaupunkilaiset voivat paremmin vaikuttaa päätöksentekoon. Suositukset jatkokehittämiseen liittyivät muun muassa yhdenvertaisuuden edistämiseen, yhteiskehittämisen laajentamiseen ja kytkemiseen vahvemmin osaksi lähidemokratiaa, aktiivisen keskustelun lisäämiseen ehdotusten sisällöistä, osallistuvan budjetoinnin tavoitteiden selkeyttämiseen sekä tutkimuksen ja arvioinnin integroimiseen osaksi prosessia. Monet raportissa esitetyt suositukset on jo huomioitu osallistuvan budjetoinnin toisen kierroksen toimeenpanon periaatteissa.

Kaupunkilaisten äänet osallistuvassa budjetoinnissa

Helsingin kaupunginkanslian strategiosaoston kaupunkitutkimus ja -tilastot -yksikkö tutki osallistuvan budjetoinnin äänestyskäyttäytymistä. Yksikön laatimassa *Kaupunkilaisten äänet osallistuvassa budjetoinnissa, Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin äänestys 2019* -tutkimuskatsauksessa (2020) tarkasteltiin syksyllä 2019 toteutetun osallistuvan budjetoinnin äänestyksen tuloksia sekä helsinkiläisten äänestysaktiivisuutta. Helsinkiläiset äänestivät osallistuvassa budjetoinnissa kansainvälisesti

verrattuna aktiivisesti. Koko kaupungin äänestysprosentti oli 8,6. Joillakin alueilla äänestysaktiivisuus nousi jopa selvästi tätä korkeammaksi. Erityisen aktiivisia äänestäjiä olivat peruskoululaiset, jotka äänestivät osana koulupäivää ja opetusta. Ikäihmisillä äänestysaktiivisuus jäi puolestaan alhaisimmaksi. Seuraavia toteutuskertoja suunniteltaessa onkin hyvä pohtia, miten eri väestöryhmien ääni saataisiin jatkossa yhä yhdenvertaisemmin kuuluville osallistuvan budjetoinnin eri vaiheissa.

Opinnäytetyöt

Osallistuva budjetointi on kiinnostanut monia maisteriopintojen lopputyötä tekeviä opiskelijoita. **Pia Laulainen** (2019) on tehnyt Aalto-yliopistolle opinnäytteen nimeltä *OmaStadista MeidänStadiin – Tutkimus Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin ensimmäisestä vuodesta ja ehdotuksia mallin jatkokehittämiseen*. Laulaisen työn teoreettinen viitekehys toimintakyvystä on ollut tärkeä pyrittäessä vahvistamaan osallistuvan budjetoinnin yhdenvertaisuutta.

Johanna Sinkkosen (2018) Tampereen yliopistolle tekemässä *Osallistuva budjetointi demokratiainnovaationa: tapaustutkimus kolmen kunnan osallistuvan budjetoinnin kokeilusta* -tutkielmassa todettiin, että mikäli osallistuvasta budjetoinnista halutaan kuntalaisosallistumista ja demokratiaa laajentava osa kunnallishallintoa, tulee sille olla osoitettuna merkittävä määräraha sekä kuntalaisosallisuutta mahdollistava toteuttamismuoto. .

Andreas Soden (2020) Aalto-yliopistolle tekemässä opinnäytetyössä *OmaStadi Budgeting Game- An evaluation framework for working towards more inclusive participation through design games* tutkittiin pelillistämisen hyötyjä osallistuvassa budjetoinnissa. Opinnäytetyön mukaan peli lisäsi prosessin inklusiivisuutta, tasa-arvoisuutta ja luovuutta ja paransi jätettyjen suunnitelmien laatua. Keskustelujen deliberatiivista laatua pelin ei kuitenkaan arveltu parantavan, koska innokkaimmat pelaajat keskittyivät lähinnä ajamaan omia ideoitaan muista piittaamatta.

Pauli Salorannan (2020) Helsingin yliopistolle tekemässä tutkielmassa *Helsingin osallistuvan budjetoinnin mallit ja muodot kansainvälisessä kontekstissa* tutkittiin menetelmän globaalia taustaa, kehitystä sekä Helsingin ratkaisua. Tutkielman mukaan Helsingin osallistuvan budjetoinnin erityisiä piirteitä ovat

yhdenvertainen yksilöosallistuminen ja siihen liittyvä suunnitteluosallisuus. Päätösvallan ohella ratkaisu painottaa yhteiskehittämistä, johon sijoitetaan runsaasti aikaa niin ehdottajien kuin kaupungin asiantuntijoidenkin puolelta. Se avaa kaupungin suunnittelukoneistoa yksittäisille kaupunkilaisille sulkematta pois myöskään yhteisöosallistumista. Näin kaupunkilaiset tulevat hetkeksi itse osaksi hallintoa. Ratkaisu ei muodosta uusia edustuksellisia elementtejä toisin kuin kansainvälisesti tunnettu Porto Alegren malli ja lähin vertailukohta, Helsingin nuorten RuutiBudjetti tekevät. Kaiken kaikkiaan osallistuva budjetointi yhdistää maassamme jo pitkään tunnettujen aloiteoikeuden, yhteissuunnittelun ja kunnallisen kansanäänestyksen funktioita uudella tavalla.

Belinda Barbaton ja Antti Sarpon (2020) Humanistiselle ammattikorkeakoululle (HUMAK) tehdyssä opinnäytetyössä *Osallisuutta parhaimmillaan? Helsingin osallistuvan budjetoinnin tapahtumat osallisuuden kokemuksen vahvistajana* tutkittiin sitä, vahvistivatko osallistuvan budjetoinnin tapahtumat osallisuuden kokemusta, sekä millaiset tekijät vaikuttavat osallisuuden kokemuksen vahvistumiseen. Opinnäytetyön mukaan osallistuvan budjetoinnin tapahtumilla ja niissä toteutuneella deliberatiivisella keskustelulla on suuri merkitys kaupunkilaisten osallisuuden kokemukseen. Haastattelujen ja kyselyjen perusteella osallistujat arvostivat tapahtumissa erityisesti mukana olleiden kaupungin asiantuntijoiden perehtyneisyyttä ja ratkaisukeskeisyyttä, mukavaa keskusteluilmapiiriä sekä tavoitteellista työskentelyä kaupunkilaisille ja kaupungin asiantuntijoille tärkeiden asioiden äärellä. Opinnäytetyö sisältää suositukset ja muistilistan osallistuvan budjetoinnin yhteiskehittämistapahtumia varten deliberatiivisen keskustelun varmistamiseksi sekä osallisuuden kokemuksen vahvistamiseksi.

Osallisuuskysely Helsingin venäjänkielisille asukkaille

Venäjänkielisille asukkaille suunnattu osallisuuskysely toteutettiin osana Helsingin kaupungin demokratiakokeilua, joka kuuluu Sitran valtakunnalliseen Demokratiakokeilut 2020 -hankkeeseen. Helsingin demokratiakokeilun tavoitteena on vahvistaa venäjänkielisten helsinkiläisten tietämystä kaupungin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista ja kokeilla keinoja osallistumisen lisäämiseksi. Kokeilun toimeenpanosta vastasivat kaupunginkanslian osallisuus ja neuvonta -yksikkö ja kaupunkiympäristön toimiala. Cultura-säätiö toimi hankkeessa kaupungin yhteistyökumppanina. Kysely oli avoinna kesällä 2020. Analysoitavia vastauksia saatiin 623 kappaletta.

Vastaajilta kysyttiin heidän tietämystään eri osallistumis- ja vaikuttamistavoista Helsingissä sekä mahdollisista kokemuksista niihin liittyen. Kauttaaltaan suurin osa vastaajista ei ollut tietoisia kyselyssä esitetystä osallistumis- ja vaikuttamistavoista Helsingissä.

Osallistuvasta budjetoinnista tai OmaStadista ei ollut kuullut 71 prosenttia vastaajista, mutta

49 prosenttia oli kiinnostunut tietämään lisää. Myös kaupunkiympäristön suunnitelmien kohdalla tulos oli samankaltainen: suurinta osaa vastaajista (53 %) suunnitelmat kiinnostivat, mutta he eivät tienneet mahdollisuuksista seurata niitä. 60 prosenttia vastaajista ei ollut kuullut myöskään stadiluotseista, mutta oli kiinnostunut tietämään lisää.

Kuntalaisaloite vaikutti olevan muita osallistumis- ja vaikuttamiskanavia paremmin tunnettu vastaajien keskuudessa. Sen sijaan kuntavaaleissa äänestämisestä kysyttäessä kävi ilmi, että osalle vastaajista ei ollut selvää, ketkä voivat äänestää kuntavaaleissa.

Vastaajilta tiedusteltiin teemoja, joiden parissa he olisivat valmiita osallistumaan kaupungin toimintaan. Suosituimmiksi nousivat vapaa-aika, ympäristöaiheet sekä lapsiin ja perheisiin liittyvät teemat. Konkreettista tavoista osallistua itselleen tärkeässä teemassa vastaajien keskuudessa suosituimmiksi nousivat kyselyihin vastaaminen sekä itselle kiinnostavan aiheen käsittelyn seuraaminen kaupungin sosiaalisen median kanavilla.

Stadiluotsitoiminnan palautekysely

Syksyllä 2020 toteutettiin verkkokysely stadiluotsitoiminnasta. Samalla kysyttiin myös yleisesti kokemuk- sia osallistumisesta ja vaikuttamisesta Helsingissä, alueellisesta viestinnästä ja yhteistyöverkostoista. Kyselyn saatiin 333 vastausta. Palautekyselyn vastausten perusteella voidaan todeta, että stadiluotsien työn näkyväksi ja tunnetuksi tekemiseen on yhä selkeästi tarvetta. Kaupunkilaiset ovat saaneet stadiluotseilta neuvoja vaikuttamismahdollisuuksiin, palautteiden kohdistamiseen oikealle taholle kaupunkiorganisaatiossa ja osallistuvaan budjetointiin. Kaupunkilaiset toivoivat neuvontaa edellä mainituissa asioissa myös jatkossa. Asiointi stadiluotsien kanssa koettiin pääsääntöisesti hyödylliseksi ja sujuvaksi.

Kysymykseen "miten mieluiten osallistut ja vaikutat oman lähiympäristösi tai kaupungin kehittämiseen" vastattiin eniten vaihtoehtoihin äänestämällä

kuntavaaleissa, antamalla palautetta, vastaamalla verkkokyselyihin sekä osallistuva budjetointi. Kuntalaisaloite ja neljännen sektorin (muun muassa pop up -liikkeet) toiminta koettiin vähiten mieluisaksi tavaksi vaikuttaa.

Enemmistö vastaajista (60 %) koki oikean kaupungin vaikuttamiskanavan löytämisen vaikeaksi tai melko vaikeaksi. Myös vastaukset yleisestä kokemuksesta osallistumisen helppoudesta painoutuivat vastausvaihtoehtoihin melko vaikeaa tai vaikeaa. Tietoa osallistumisen mahdollisuuksista koettiin parhaiten löytyvän sähköisistä kanavista ja erityisesti alueiden omista Facebook-ryhmistä. Alueellisten keskustelun ja vuorovaikutuksen mahdollistavien foorumeiden osalta kaupungilta odotettiin aktiivista roolia tiedon tuottajana, tilaisuuksien järjestäjänä ja yleisenä mahdollistajana.

Kaupunkilaiset ovat saaneet stadiluotseilta neuvoja vaikuttamismahdollisuuksiin, palautteiden kohdistamiseen oikealle taholle kaupunkiorganisaatiossa ja osallistuvaan budjetointiin.



Lopputulokset

Kuntalain (22 §) mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja, selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa, valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin, järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun, suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa sekä tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua. Edellä mainitun toteutuminen on vahvistunut osallisuus- ja vuorovaikutusmallin toimeenpanon ja toimialojen osallisuustyön kehittymisen ansiosta.

**Asukasnäkökulmasta
osallistavan kaupungin
suurin osallisuuteen
liittyvä haaste on
osallistumis-
mahdollisuuksia
koskevan viestinnän
selkeyttäminen.**

Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin toimeenpanon myötä kaupunkitasoinen osallisuus-työ on entistä järjestelmällisempää, ja asukkaiden osallistumismahdollisuuksien edistäminen sisältyy kaupungin palvelutoimintaan aiempaa kattavammin. Vahvistunut asukas- ja käyttäjälähtöisyys on uudistanut kaupungin palvelutoimintaa ja sen suunnittelua. Osallistuva budjetointi on ensimmäinen suora kaikille kaupunkilaisille avoin tapa vaikuttaa kaupungin palveluiden suunnitteluun ja ideointiin tai jopa käynnistää kokonaan uutta toimintaa. Helsinki on kehittänyt erilaisia osallistumismenetelmiä, ja ne ovat laajasti käytössä niin palveluiden asiakaskokemuksen kehittämisessä kuin päätöksenteon valmistelussa. Palvelujen kehittämistyötä on tehty laajempina kokonaisuuksina esimerkiksi alueellisuuden näkökulmasta, mikä on tarjonnut asukkaille uudenlaisia paikkoja vaikuttaa alueensa palvelutoimintaan.

Johtamisjärjestelmän kokonaisarvioinnin akateemisissa tutkimuksissa esille nousi vahvasti, ettei osallisuus ole vielä täysin läpäissyt johtamis- ja toimintakulttuuria. Osallistumisen edistäminen on vielä irrallinen kaupungin johtamisesta ja henkilöstön perustyöstä. Vuorovaikutteisuuden lisääminen kaupungin toiminnassa ja johtamisessa parantaisi kaupungin kehittämistä sekä vahvistaisi henkilöstön ja kaupunkilaisten osallisuuden kokemusta ja sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin.

Asukasnäkökulmasta osallistavan kaupungin suurin osallisuuteen liittyvä haaste on osallistumismahdollisuuksia koskevan viestinnän selkeyttäminen. Arvioinnissa on tunnistettu tarve kehittää edelleen alueellisia osallistumismahdollisuuksia koskevaa viestintää sekä tapoja eri osallistumis- ja vaikuttamiskanavien löydettävyyden ja käytettävyyden parantamiseksi. Erityisesti tulisi huomioida viestintä oikea-aikaisista vaikuttamisen mahdollisuuksista. Lisäksi kaupungin tulisi läpinäkyvämmän tuoda esille, miten asukkaiden mielipiteet ovat vaikuttaneet päätöksentekoon ja palveluiden kehittämiseen. Osallisuustyön kokonaisuudesta viestiminen asukkaille ja

muille sidosryhmille helpottuu uuden Osallistu.helsinki-verkkosivuston myötä. Stadiluotsit ja yritysluotsit ovat helpottaneet alueellista tiedon kulkua sekä kaupungin ja asukkaiden välistä yhteistyötä huolimatta suurpiirien mukaisista suurista alueista.

Osallistuvassa budjetoinnissa tunnistettiin ensimmäisen kierroksen pohjalta tarve linkittää yrityksiä vahvemmin mukaan prosessiin. Lisäämällä yritysten osallistumista myös osallistuvan budjetoinnin kautta kaupungin palveluiden kehittämiseen voidaan huomioida jatkossa myös yritysten ja elinkeinoelämän tarpeet. Osallistuvan budjetoinnin resurssi-intensiivisyys on vaatinut kaupunginkanslialta ja kaikilta toimialoilta enemmän panostuksia kuin suunnitteluvaiheessa osattiin ennakoita. Vaikka osallistuva budjetointi on tärkeimpiä alueosallisuuden muotoja, se on vienyt myös stadiluotsien työaika ennakoitua enemmän. Toimialoilta saadun ensimmäistä kierrosta koskevan palutteen perusteella osallistuvan budjetoinnin kaupungin sisäisen työnjaon prosessia yksinkertaistettiin, ja kaupunginkanslia otti aiempaa suuremman roolin valmistelussa.

Osallistuvaan budjetointiin on kohdistunut paljon odotuksia erityisesti yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Osallistuvassa budjetoinnissa on tunnistettavissa muustakin demokratiatoiminnasta tuttu osallistumisaktiivisuuden epätasainen jakautuminen väestöryhmien keskuudessa. Osallistuvalla budjetoinnilla ei voida ratkaista kaikkia eri väestöryhmien kohtaamia osallistumisen esteitä. Osallistuvan budjetoinnin toimeenpanossa on kuitenkin etsitty aktiivisesti ratkaisuja osallistumisen kynnyksen madaltamiseksi ja rätätälöidynnän tuen tarjoamiseksi. Tärkeänä osana yhdenvertaisuuden tukemista on ollut muun muassa huomion kiinnittäminen Omastadi-verkkopalvelun käyttäjälähtöisyyteen ja saavutettavuuteen, toiminnasta viestiminen seitsemällä eri kielellä ja yksilöllisen osallistumisen tuen tarjoaminen prosessin eri vaiheissa sekä yhteistyö järjestöjen ja kaupungin palveluiden kanssa eri väestöryhmien tavoittamiseksi ja osallistamiseksi.

Osallisuuden kehittämisessä monikanavaisuus on keskeistä. Kuntalaiset käyttävät yhä enemmän ajasta ja paikasta riippumattomia digitaalisia osallistumisen tapoja, mutta arvostavat myös kasvokkaisia tapaamisia ja tilaisuuksia kuten osallistuvan budjetoinnin ideointityöpajoja, ”raksoja”, ja alueellisia asukasilloja. Arvioinnissa on noussut esille myös tarve kaupungin läsnäololle erilaisissa digitaalisissa keskustelukanavissa. Osallisuutta kaupungin palveluiden suunnitteluun ja päätöksentekoon ei kuitenkaan nykyisin voi kuvitella ilman digitaalista ulottuvuutta. Siksi on tärkeää tunnistaa, että osallistuminen digialustoilla edellyttää riittäviä taitoja ja soveltuvia laitteita, eikä kaikilla asukkailla ole niitä käytettävissä. Kaupungin tarjoamat digituen palvelut toimipisteissä ja etädigituen muodossa mahdollistavat sen, että osallistumisen esteitä saadaan madallettua.

Helsinki on kehittänyt aktiivisesti digitaalisten osallisuustyökalujen portfoliotansa, sekä kehittämällä itse (Kerrokantasi-verkkopalvelussa, palvelujärjestelmä), hyödyntämällä valmiita tuotteita (Harava), että liittymällä kansainväliseen ohjelmistokehitystiimiin (Decidim). Kaikki markkinoilla tarjolla olevat tai julkishallinnon yhteiskäyttöön tarkoitetut tuotteet eivät sellaisenaan sovellu Helsingin kaupungin käyttöön, mikä on edellyttänyt vuosien varrella panostamista omaan asiantuntijatyöhön ja kilpailutuksiin.

Kuluneen strategiakauden osallisuusmittari, asukasosallisuuden menetelmien määrä toimialoilla, ei anna laadullista kuvaa kaupungin osallisuustyöstä. Seuraavalle strategiakaudelle olisikin hyvä tuottaa toimialojen kanssa yhdessä suunniteltu laajempi osallisuusmittari. Strategiamittareissa on ollut mukana myös osallistuvan budjetoinnin äänestysprosentti, josta voisi ottaa tarkempaan seurantaan esimerkiksi 12–18-vuotiaiden äänestysprosentin, jolloin pystytään tarkastelemaan alue- ja koulukohtaisia eroja.

Osallisuustyön jatkokehittämisessä yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien lisääminen on keskeistä. Helsingin kasvaminen yhä monikulttuurisemmaksi haastaa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämistä yhä monikielisemmäksi ja -muotoisemmaksi. Yhdenvertaisia

osallistumismahdollisuuksia parannetaan erityisesti vahvistamalla järjestöyhteistyötä. Vapaaehtoisuuden avulla voitaisiin myös tukea vahvemmin muunkielisten helsinkiläisten osallistumisen mahdollisuuksia ja edistää kotoutumista.

Asukkaiden omaehtoisen toiminnan mahdollistamisessa kaupungin avustuspäärahat ja tilojen avaaminen ovat keskeisiä. Kaupungin avustustoiminnassa painottuu vastikkeettoman, eettisen toiminnan tukeminen. Avustustoiminta voi olla myös kaupungin palveluita täydentävää, kuten sosiaali- ja terveystalouden myöntämät avustukset. Suomessa on muutamia kokeiluja erilaisista hybridirahoitusmalleista asukas- ja yhteisölähtöisille hankkeille. Näiden hybridihankkeiden, joissa asukkaat hankkivat itse osan rahoituksestaan ja kaupunki tukee vain rajoitettua osaa, kokeileminen voisi Helsingissä tuoda kansalaisyhteiskunnalle uusia mahdollisuuksia osallistua kaupungin kehittämiseen.

Koronapandemia on näkynyt myös kaupungin osallisuustyössä. Asukkaiden kanssa tehtävään vuorovaikutukseen on syntynyt runsaasti erilaisia digitaalisia tapoja, ja rajoituksia mukailen myös hybriditilaisuuksia. Pormestarin asukasilta -tilaisuus järjestettiin Kannelmäessä marraskuussa 2020 ensimmäistä kertaa hybridimuodossa. Koronapandemia on muistuttanut, että hyvään kaupunkiin tarvitaan yhteistyötä, josta Helsinki-apu on hyvä esimerkki. Helsinki-avun toteuttivat kaupunki, seurakunta, vapaaehtoiset, järjestöt ja yritykset yhteistyönä.

Strategiakaudella 2017–2021 on onnistuneesti käynnistetty ne osallisuuden toiminnot, jotka osallisuus- ja vuorovaikutusmallin resursointipäätöksessä kuvattiin.

**Asukkaiden
kanssa tehtävään
vuorovaikutukseen
on syntynyt runsaasti
erilaisia digitaalisia
tapoja, ja rajoituksia
mukaien myös
hybriditilaisuuksia.**

Helsingin kaupungin osallisuustyön onnistumiset ja haasteet 2017–2021

Missä onnistuimme?	Mitkä olivat haasteet?
<ul style="list-style-type: none">• osallisuuden tunnistaminen strategisesti tärkeänä osa-alueena• osallisuustyön johtamisrakenne• asukasosallisuuden eri menetelmät laajasti käytössä• toimialojen osallisuussuunnitelmat• lasten ja nuorten osallisuus• aktiivinen osallistuminen osallistuvaan budjettiin ja sen korkea äänestysprosentti• stadiluotsitoiminta (Demokratiatunnustus 2019)• digitaalisen osallisuuden edistäminen• yritysten osallisuusmahdollisuuksien resursointi (yritysluotsit)• aiempaa laajemmat vapaaehtoistoiminnan mahdollisuudet• yhdenvertaisuuden edistämiseksi käynnistetty useita eri menetelmiä ja hankkeita• omaehtoisen toiminnan tukeminen erilaisilla avustuksilla	<ul style="list-style-type: none">• johtamisen vuorovaikutteisuus ja asukastiedon hyödyntäminen johtamisessa• osallistumisen edistämiseen osoitettujen resurssien niukkuus toimialoilla• kaupungin tilojen avaamisen rajallisuus asukaskäyttöön• vaikuttajatoimielinten aidot vaikuttamismahdollisuudet• toimialojen osallisuustyön näkyvyyden nostaminen ja asukasarviointi• kaikkien väestöryhmien osallistuminen kaupungin kehittämiseen• viestintä oikea-aikaisesta vaikuttamisesta• toimintaprosessien läpinäkyvyys• osallistuvan budjetoinnin resurssi-intensiivisyys• osallisuuden merkityksen vahvistaminen kaikessa kaupungin toiminnassa• osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tunnettuus• kaupungin myöntämien avustusten haku- ja käsittelyprosessien epäselvyys• alueellisen tiedon hyödyntäminen ja käytettävyys

**Helsingin kaupunki
Kaupunginkanslia**

Pohjoisesplanadi 11-13, 00170 Helsinki
PL 1, 00099 Helsingin kaupunki
Puhelinvaihde 09 310 1641

www.hel.fi

www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/vaikuttamiskanavat/