



Kimmo Brandt/ Helsingin kaupunki

# **Osallisuus uusiksi yhteistyöllä**

**Raportti Helsingin kaupungin osallisuus- ja  
vuorovaikutusmallin valmistelun vuorovaikutuksesta  
ja yhteistyöstä kaupunkilaisten kanssa**

**30.9.2016**

## Tiivistelmä

Kaupungin uutta osallisuusmallia on rakennettu alusta lähtien yhteistyössä kaupunkilaisten kanssa. Vuorovaikutusprosessi alkoi kesäkuussa 2016 verkkokyselyllä ja lomakekyselyllä kirjastoissa. Kyselyyn saatiin 654 mielipidettä. Kaupungintalolla syyskuun ensimmäisenä viikonloppuna järjestetyille yhteiskehittämispäiville kokoontui liki 200 henkeä kahdeksi päiväksi hahmottamaan osallisuusmallin päälinjoja ja elementtejä. Syyskuussa järjestettiin osallisuusmalleista kaikille avoimet asukasillat Kampissa, Kannelmäessä, Malmilla ja Myllypurossa, joihin osallistui liki 200 henkeä. Luottamushenkilöitä kutsuttiin mukaan alueellisiin asukasilloihin.

Mallin valmisteluun haettiin näkökulmia myös Helsingin kaupungin vaikuttamistoimielimiltä. Osallisuusmallista käytiin keskustelut vanhusneuvoston, vammaisneuvoston, nuorten Ruuti- ydinryhmän ja kaksikielisyystoimikunnan kanssa. Keskusteluissa korostettiin osallistumisen ja vuorovaikutuksen monikanavaisuutta, esteettömyyttä ja selkokielisyyttä. Asukasilloihin lähetettiin kohdennetusti kutsut myös vapaaehtoistyön neuvottelukunnalle, maahanmuutto- ja kotouttamisasioiden neuvottelukunnalle sekä tasa-arvotoimikunnalle.

Uuden osallisuusmallin valmistelussa käytettiin runsaasti internetin suomia vuorovaikutusmahdollisuuksia. Perinteisen kyselyn ja kaupungin verkkosivujen tiedottamisen – [hel.fi/osallisuusmalli](http://hel.fi/osallisuusmalli) - lisäksi Facebookiin perustettiin kaikille avoin [Helsingin osallisuusmallin kehittäjäryhmä](#), mihin on liittynyt tähän mennessä yli 160 jäsentä.

Vuorovaikutuksessa syntyneitä ajatuksia on kirjattu valmistelun edetessä liki reaaliaikaisesti myös avoimeen [verkkodokumenttiin](#), mistä näkyy prosessin eri vaiheet. Lisäksi dokumentissa on voinut kommentoida ja esittää kysymyksiä valmisteluun liittyen.

## Kerrokantasi- kyselyyn yli 600 mielipidettä

Kaupunkilaisten näkemyksiä osallisuusmallin uudistamisesta selvitettiin kaksikielisyys huomioiden sekä verkkokyselyllä ([kerrokantasi.hel.fi](http://kerrokantasi.hel.fi)) että paperilomakkeella kirjastoissa kesä-elokuussa 2016. Verkossa mielipiteitä tuli 542 ja paperilla 112 eli yhteensä 654. Paperivastausten osuus oli siten 17,1 prosenttia. Ruotsinkielisiä vastauksia saapui 12 verkossa ja kahdeksan paperilomakkeilla.

Kyselyllä kartoitettiin asukkaiden näkemyksiä alueellisesta osallistumisesta, lähivaikuttamisesta, vuorovaikutuksesta kaupungin kanssa, uusien ideoitten edistämisestä sekä osallisuusmallin rakentamisesta. Kyselyn vastaukset ovat nähtävillä verkossa [Kerrokantasi.fi](http://Kerrokantasi.fi) palvelussa.

Kyselyn viisi pääteemaa olivat: alueellinen osallistuminen, lähivaikuttaminen, vuorovaikutus kaupungin kanssa, kaupunkilaisten ideoitten edistäminen, muuta huomioitavaa

**Alueellisen osallistumisen** vastauksia tuli 181 kappaletta ja näistä liki 79 prosenttia oli neutraaleita, positiivisia 13 ja negatiivisia 8 prosenttia. Kiinnostus eri alueisiin

vaihteli. Kolmasosa kyselyyn vastanneista halusi osallistua vain oman alueensa kehittämiseen. Neljännes vastanneista mainitsi kiinnostuksensa kahteen alueeseen. Liki 40 % oli kuitenkin kiinnostunut kolmen tai useamman alueen asioihin osallistumisesta.

Alueellinen osallistuminen ja vaikuttaminen kiinnostivat aidosti valtaosaa vastaajista. Kyynisyys tuli myös esille muutamissa kriittisissä vastauksissa. Selkeänä teemana nousi esille kaupunginosien ja kaupungin hallinnon välinen pysyvä linkki tai rakenne. Puhuttiin nimikkohenkilöstä, aluekoordinaattorista tai virkamiehestä, jonka vastuulla olisi selkeästi yhden ja tietyn alueen asiat:

**Lähivaikuttamisen** kiinnostuksen kohteita olivat selkeästi kaavoitus, liikenne, viheralueet, puistot ja rakentaminen yleisesti. Myös koulut, päiväkodit ja nuorten tilat nousivat esille. Monet kokivat paikalliseksi vaikuttamiseksi osallistumisen esimerkiksi taloyhtiön hallituksen toimintaan. Lähivaikuttamiseen tuli yhteensä 124 mielipidettä.

Tiedonsaantiin liittyvistä 77 palautteesta 42 prosenttia oli negatiivisia, 18 prosenttia positiivisia ja loput neutraaleita. Viestinnässä kaupungissa on vastausten perusteella selkeästi parannettavaa.

Viestinnässä kaivattiin alueen omia Facebook sivuja, hel.fi portaaliin selkeästi omaa sivua eri kaupunginosille, keskustelumahdollisuutta hel.fi portaalissa sekä moni toivoi edelleen alueellista printtimediaa ja kaupunginosien omaa infolehteä.

Suoraan **vuorovaikutukseen kaupungin kanssa** liittyvistä 80 mielipiteestä 31 prosenttia oli negatiivisia, 16 prosenttia positiivisia ja loput neutraaleita. Kaiken kaikkiaan vuorovaikutus kaupungin kanssa keräsi 120 mielipidettä.

Negatiivista mielipiteistä moni liittyi kaupunkisuunnitteluun, yleiskaavaan sekä esimerkiksi Malmin lentokentän kohtaloon ja sitä kautta syntyneeseen ilmapiiriin että kaupungin päätöksentekoon ei aidosti voi vaikuttaa. Positiivisissa kommentteissa erityisesti kaupunkisuunnitteluviraston toiminta ja muun muassa Laituri palvelupiste saivat kiitosta. Aitoa vuorovaikutusta ja siihen liittyviä rakenteita toivottiin myös.

**Kaupunkilaisten ideoitten edistäminen** keräsi kyselyissä yhteensä 96 mielipidettä. Monessa kommentissa mainitaan virkamiesten oikea asenne vuorovaikutuksen ja ideoitten läpimenon kannalta. Monet toivovat säännöllisiä tapaamisia alueitten ja kaupungin virkakoneiston kanssa. Ylipormestarin asukasillat koetaan hyviksi, mutta liian harvoin alueilla tapahtuvaksi:

Alueiden kehittäminen ja ideoitten edistäminen onnistuu mieliteitten mukaan, mikäli valtaa aidosti jaetaan alueille. Lisäksi monissa mielipiteissä toivotaan ideoitten edistämiseksi pysyvää rakennetta alueiden ja kaupungin virkakoneiston välille. Alueille toivottiin myös kirjastojen hyödyntämistä sekä valtuustoryhmien omia vierailuita edistämään kaupunkilaisten ideoitten eteenpäin viemistä.

Kyselyn vastauksissa toivottiin myös erilaisten ryhmien ideakilpailuita sekä ideoiden ja niihin liittyvien keskusteluiden viemistä hel.fi portaaliin.

Kysymykseen **muuta huomioitavaa** tuli yhteensä 78 mielipidettä. Vastauksissa toivottiin selkeätä ja jopa selkokielistä viestintää. Somen kansalaisjournalismin käyttöönottoa suositeltiin. Virastojen sivuille kaivattiin omia kommenttipalstoja, joilla myös virkamiehet voisivat vastailla kaupunkilaisten näkemyksiin.

Osallisuusmallin rakentamisessa pyydettiin välttämään erityisesti näennäisdemokratiaa. Alueille toivottiin itseorganisoituvia koordinaattoritiimejä tai jotakin rakennetta, joka kokoaisi ja mahdollistaisi alueellisen osallistumisen ja vaikuttamisen.

Moni näki osallistuvan budjetoinnin yhtenä käyttökelpoisena keinona kehittää alueita. Alueiden säännölliset kuulemistilaisuudet saivat myös kannatusta. Kriittisiä kommentteja esiintyi myös runsaasti, erityisesti Malmin lentokenttä asian käsittely on kyynistänyt monia. Jonkin verran kritiikkiä sai myös ylipäättään uuden osallisuusmallin rakentaminen.

*Osallisuusmallikyselyn vastaukset on kerätty talteen ja julkaistu verkossa osoitteessa: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YIDvWk7KJlJiqbHysgZldTo5mGVAKnPJeqHyWAI0Ag0/edit?ts=57b59840#gid=2025708413>.*

### **Yhteiskehittämispäivillä luotiin kahdeksan mallia**

Helsingin osallisuusmallin yhteiskehittämispäiville kaupungintalolle kokoontui syyskuun alkupuolella liki 200 hengen joukko tavallisia kaupunkilaisia, virkamiehiä, tutkijoita ja järjestöaktiiveja. Tavoitteena oli hahmottaa osallisuusmallin päälinjoja ja elementtejä osallistumiseen ja vaikuttamiseen Helsingissä. Päivien tuloksena syntyi kahdeksan ehdotusta Helsingin osallisuusmalliksi.

Ydinlinjauksena korostuivat kaikkialle ulottuva avoimuus, julkisuus, selkokieliys ja tiedon jakaminen, kaupunkilaisten asiantuntemuksen hyödyntäminen, jatkuva dialogi, osallisuuden yhdenvertaisuus, viestinnän – erityisesti verkkopalveluiden parantaminen – alueiden uudelleen määrittely sekä niihin liittyvien kehittämisjärjestelmien luominen.

**Gotham City** -malli ehdotti Helsingille omaa osallisuuspormestaria, joka valvoo osallisuuden toteutumista kaikilla tasoilla. Positiiviset katupartiot, virkamiehet ja asukkaat yhdessä, kulkevat alueilla ja pitävät kuumaa linjaa suoraan päätöksenteon huipulle. Kaupunkilaiset kokoontuvat omaan Lepakkoluolaan, tiloihin jotka mahdollistavat vuoropuhelun ja kohtaamisen. **Helsinki tasavalta** -malli painotti läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä, asiantuntijuuden jakamista. Kaupungin johto lupaa tehdä mielipiteet ja ristiriidat näkyväksi heti kun niitä ilmenee. **Huhuu Helsinki** -malli painotti kaupunkilaisten ja kaupungin huhuilua, jatkuvaa dialogia kaikilla tasoilla. Vuorovaikutuksen perustana ovat löydettävyyys, läpinäkyvyys ja selkokieliys. **Meidän Stadi** -malli ehdotti omia paikallisuotseja alueille, luotsaamaan kaupunkivenettä ohi karikoiden. Apuna toimii alueen perämies, paikallinen valtuutettu.

**Lean Helsinki** -mallissa ehdotettiin kaupungin joukkoistamista, koska ihmiset "osaavat". Asukkaiden ja virkamiesten rajapintaan tarvitaan "asukasarkkitehti". **Räätäli mallissa** kaivattiin jokaiselle kuntalaiselle räätälöityä omaa verkkosivustoa. **Tuumasta**



**toimeen** -malli ehdotti paikallisagentteja toimimaan kouluissa ja kirjastoissa. Sieltä kerätyt ideat menevät ”ideapönttöön”, missä virkamiehet kehittävät niitä edelleen, minkä jälkeen ne palaavat kaupunkilaisten vertaisarviointiin. Myös **Asukasvallan virta** -malli korosti asukkaiden ideoiden ja asiantuntemuksen käyttöönottoa.

**Vertaisarviointiryhmän** jäsenten kirjallisissa palautteissa arviotiin mallin olevan onnistunut kun: huomioidaan monikanavaisuus ja yhdenvertaiset osallistumisen mahdollisuudet, kaupungilla on osaava henkilöstö, syntyy luottamusta, malli menee yli toimialarajojen, osallisuus huomioidaan valmisteluprosessin koko kaarella, alusta loppuun, osallistumismahdollisuuksista viestintään riittävästi, asiat etenevät kun päätöksentekijät ovat sitoutuneita, vuoropuhelu toimii eri osapuolten välillä (kaupunkilaiset, poliitikot ja kaupungin työntekijät).

Yhteiskehittämispäivien tuloksia arvioi myös raati, johon kutsuttiin professori Timo Aarrevaara, yliopistolehtori Jenni Airaksinen, tutkija ja kouluttaja Kai Alhanen ja tutkijatohtori Maija Faehnle. Raadin esiin nostamat näkökulmat mallien lopuarvioinnissa olivat:

Kai: Ehdotukset on otettava vakavasti ja on näytettävä, miten ne vaikuttavat siihen mitä syntyy. Kaupunkilaiset selvästi haluavat lisää osallisuutta. Valmistelun tulee lisätä luottamusta kaupungin toimintaa kohtaan. Osallisuus on myös itseisarvo.

Jenni: Luottamusta lisätään kohtaamisilla. Kohtaamisten kautta syntyy yhteinen kieli. Yhteinen kieli synnyttää yhteiset toimintatavat. Pitää olla kasvot. Edellyttää asennemuutosta ja jalkautumista - myös kaupunkilaisilta. Kaupungin pitäisi olla kuin työyhteisö, jolla on yhteinen hyvän elämän tavoite. Ihmiset haluavat tarjoutua resurssiksi, kaupunginkin pitää tarjoutua resurssiksi.

Maija: Resurssit saadaan yhteiskäyttöön, kun ei roikuta tiukasti rooleissa. Varotaan neljän vuoden ohjelmaa. Ei kirjata hallintosäätöön mallia liian yksityiskohtaisesti.

Timo: Esitetyt osallisuusmallit tukevat puntaroivaa päätöksentekoa ja käsiteltävien asioiden määrittelyä. Mikä koetaan osallisuuden prosesseissa tärkeäksi, sille tulee löytyä kanava päätöksenteon ytimeen. Useimmissa osallisuusmallien ehdotuksista hyöty on katalyyttisissa toimintatavoissa, jotka rohkaisevat ylittämään alkuperäisiä ongelmia ja löytämään ratkaisuja sieltä missä muodollisella päätöksenteolla on rajoitteita. Vaikka johtamisjärjestelmä rakentuu pitkäkestoiseksi, voi sitä tukeva osallisuusmalli muuttaa muotojaan tarpeen mukaan - osallistumismuotojen moninaisuus mahdollistaa laajan osallistumisen.

Kaikista yhteiskehittämispäivien osallisuusmalleista laadittiin [visualisoinnit](#).

Lisätietoa kaupunkilaisten kehittämistä malleista ja osallisuusmallin jatkovalmistelusta <http://bit.ly/osallisuusmalli-kommentointi>.

## Neljä alueellista asukasilttaa

Kehittämispäivien tuloksia tarkasteltiin vielä kaikille helsinkiläisille avoimissa asukasilloissa, joita järjestettiin syyskuussa Kampissa, Malmilla, Kannelmäessä ja Myllypurossa

**Kampin asukasillassa** palvelupiste Laiturilla keskustelussa nousi esiin kysymys siitä, miten puolueiden ajamat asiat eivät saisi jyrätä asukkaiden esiin nostamia asioita. Osallistuminen pitää tehdä mahdolliseksi kuntalaisille heti asian valmistelun alkuvaiheessa. Koska Helsinki on iso kokonaisuus, pitäisi luoda alueellisia valmistelu- ja päätöksentekomalleja. Tulevien toimialojen pitää osoittaa kunkin oma budjetti ja henkilöstö alueille. Luottamus pitää ansaita, joten läpi organisaation pitää omaksua toimintamallit, joilla varmistetaan asukkaiden äänen kuuluminen valmistelussa ja päätöksenteossa. Kaupunkilainen on resurssi ja asiantuntija, ja ne pitää ottaa käyttöön. Iltaan osallistui 40 henkeä.

**Malmin asukasillassa** painotettiin myös kuntalaisten asiantuntemuksen hyväksikäyttöä erityisesti alueilla. Valmisteltaviin asioihin toivottiin omaa portaalia, mistä näkee helposti mitä asioita valmistelussa. Keskustelua toivottiin myös alueellisista edustuksellisista päätöksentekoelimistä. Uuden osallisuusmallin tulee olla ”pysyvä rakenne”, ei mikään pilotti. Keskustelussa toivottiin myös että virkamies voisi valmistella poliitikoille useamman vaihtoehdon, joista päättää. Malmilla toivottiin myös kuntalaisaloitteiden nykyistä perusteellisempaa ja avointa käsittelyä. Iltaan osallistui 35 henkeä.

**Kannelmäen asukasillassa** toivottiin osallistuvan budjetoinnin tuloa- ja samalla tukea niille, jotka eivät osaa netissä käsitellä sitä. Osallisuusmallille pitää luoda myös prosessi, minkä avulla mallia uudistetaan säännöllisin väliajoin. Epäselvyyttä oli kaupunginosayhdistysten kytkeytymisestä tulevaan uuteen osallisuusmalliin? Asukasdemokratialle toivottiin maksuttomia tiloja. Kysyttiin myös, miten tuleva iso muutos myydään kaupungin liki 40 000 työntekijälle? Osallisuusmalli pitää rakentaa siten, että aikaisen vaiheen osallistaminen helpottaa virkamiesvalmistelua. Iltaan osallistui 50 henkeä.

**Myllypuron asukasillassa** keskustelua herättivät eniten huoli tiedosta ja viestinnästä sekä asukastiloista ja niiden maksuttomuudesta. Asukastilojen pitäisi olla kaikille ilmaisia ja niitä pitäisi voida varata helposti. Moni valitti paikallislehtiperinteen lakkaamista. Tietoa on entistä enemmän mutta sitä on entistä vaikeampi löytää. ”Asukkaat eivät tiedä mitä paikallistasolla tapahtuu”. Kun ei tiedä on vaikea osallistua. Osa asukkaista ei lue digimediaa ja jää siten täysin informaation ulkopuolelle. Keskustelussa nousi esiin hyvä esimerkki Mellunkylän paikallislehdestä, mitä aktiivit tuottavat ja joka jaetaan Mellunkylässä koteihin koulujen kautta. Näin säästetään yli 50 % kustannuksista. Osallisuudessa ja vuorovaikutuksessa kaivattiin dialogia kaikkien kolmen kesken eli asukkaiden, virkamiesten ja poliitikkojen. Iltaan osallistui 30 henkeä.

## Yhteistyön tulokset

Kaupunkilaisten kanssa tehty yhteistyö selkeytti mallin tavoitteita ja ydinkohtia. Osallisuus- ja vuorovaikutusmallin periaatteet ja osatekijät pohjautuvat kaupunkilaisten kanssa käytyyn vuoropuheluun ja sieltä saatuihin näkökulmiin.

Kaupunkiyhteisön esiin nostamien näkökulmien pohjalta osallisuustyöryhmä tunnisti osallisuus- ja vuorovaikutusmallin keskeisiksi periaatteiksi kuntalaisten osaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntämisen kaupungin palvelujen kehittämisessä, omaehtoisen toiminnan mahdollistamisen ja tukemisen sekä yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet.

Keskeisiksi osallisuus- ja vuorovaikutusmallin osatekijöiksi tunnistettiin hallinnon avoimuus, selkokielinen ja monikanavainen viestintä, alueellisen osallistumisen ratkaisu, osallistuva suunnittelu ja budjetointi, käyttäjä- ja asukasraadit, asiakaskokemuksen- ja palautteiden hyödyntäminen, toimivat aloitekäytännöt sekä kansalaistoiminnan kannuste – ja tukimenettelyt.

