

Ikääntyneiden osallisuus kaupunkien digitaalisissa palveluissa – Helsingin, Turun ja Espoon strategioiden analyysi

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma

Henri Salomaa

Huhtikuu 2020

TIIVISTELMÄ

SALOMAA, HENRI: IKÄÄNTYNEIDEN OSALLISUUS KAUPUNKIEN SÄHKÖISISSÄ PALVELUISSA:
HELSINGIN JA TURUN STRATEGIOIDEN ANALYYSI

Pro gradu -tutkielma, 74 sivua

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatutkimus, sosiaalipolitiikan opintosuunta, Huhtikuu 2020

Tämän tutkielman tavoitteena on selvittää, miten ikääntyneiden osallisuus on huomioitu Helsingin, Turun ja Espoon kaupunkien julkisten palveluiden digitalisaatiossa. Ikääntyneet ovat vaarassa ajautua epätasavertaiseen asemaan julkisen sektorin palveluiden digitalisoituessa. Tilastokeskuksen vuonna 2019 tekemän tutkimuksen mukaan 75–89-vuotiaista 41 prosenttia ilmoitti käyttäneensä internetiä edellisen kolmen kuukauden aikana, ja heistä ainoastaan 23 prosenttia ilmoitti käyttäneensä internetiä useita kertoja päivässä. Niin sanotun digitaalisen kuilun syventyminen uhkaakin jakaa yhteiskuntaa kahteen osaan: niihin, jotka pystyvät käyttämään yhteiskunnan digitaalisia palveluita ja niihin, jotka eivät tähän kykene.

Aineistona on kaksi valtiovarainministeriön esitystä sekä kolmen suomalaisen kaupungin strategiat. Valtiovarainministeriön esityksiä analysoimalla on tarkoitus selvittää, millaisia ongelmia ikääntyneiden digiosaamisessa tunnistetaan hallinnon ylätasolla. Helsingin, Turun ja Espoon kaupunkien strategiat tarjoavat ilmiön paikallistason näkökulman. Tutkimusmetodina on Carol Bacchin What's the problem represented to be -metodi, joka on tarkoitettu erityisesti poliittishallinnollisten dokumenttien analysointiin. Tutkimuksen teoreettisena lähtökohtana on Amartya Senin ja Martha C. Nussbaumin toimintamahdollisuusteoria.

Analyysin perusteella tarkastellut kaupungit eivät huomioi kattavasti strategioissaan ikääntyneiden digiosaamiseen liittyviä haasteita. Valtiovarainministeriön raportit esittävät sen sijaan laajan ja aihetta koskevan tutkimuksen kanssa yhtenäisen kuvan ikääntyneiden puutteellisista kyvyistä digitaalisten palveluiden osalta. Helsingin, Turun ja Espoon kaupungit esittävät kaupunkilaisten osallisuuden ja aktiivisuuden lisäämisen päätehtäväkseen, mutta eivät tuo strategioissaan esiin ratkaisuja, joissa huomioitaisiin ikääntyneiden digitaalista syrjäytymistä tai esteitä osallistua aktiivisesti kaupungin toimintaan.

Avainsanat: digitalisaatio, vanhuus, toimintamahdollisuudet, kaupungit.

ABSTRACT

SALOMAA, HENRI: THE PARTICIPATION OF ELDERLY PEOPLE IN FINNISH CITIES' DIGITAL SERVICES: THE ANALYSIS OF THE CITY OF HELSINKI AND THE CITY OF TURKU

Master's Thesis, 74 pages

Tampere University

Social Sciences, Social Policy April 2020

The aim of this research was to find out how the participation of elderly people is taken into account in Finnish major cities strategies concerning the digitalization of public services. According to survey made in 2019, only 40 percent of people aged 75-89 used internet during the last three months prior to the survey and only 23 of them had used internet multiple times per day. This could lead to an unequal situation considering that some cities have been aiming to full digitalization of their services. So called digital divide might lead to a manifestation of a societal development where part of the citizens do not have the skills needed to equally carry out their everyday lives.

The material used in this study are two of Finnish Ministry of Finance's publications and two Finnish cities' strategies. The publications of the Ministry of Finance were analyzed in order to find out which kind of problems are recognized at the level of state concerning the elderly people's digital participation. The city of Helsinki's and the City of Turku 's strategies were analyzed in order to find out the city-level view of the phenomenon. The research was conducted using Carol Bacchi's What's the problem represented to be -approach to policy analysis, which provides a way to investigate how policy can fail to address complex problems. Amartya Sen's and Martha C. Nussbaum's capabilities approach is utilized as the theoretical framework in the study.

The result of the study points out that the aforementioned cities do not bring out the issue of elderly people's digital skills in their strategies. Ministry of Finance's reports however present a comprehensive and sophisticated view which is also coherent with the picture painted by academic research. Even though the City of Helsinki and the City of Turku present prevention of citizens' social exclusion and increasing of participation to be their main strategic focuses, no measurements or solutions are represented in order to increase elderly people's digital exclusion.

Keywords: digitalization, ederly people, capabilities, cities.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Suomalaisen tietoyhteiskunnan kehitys	3
2.1 Teknologinen determinismi	3
2.2 Digitalisaation epätasa-arvoon vastaaminen Suomen julkisessa hallinnossa	5
2.3 Tietotekniikka jokaisen kansalaisen arkeen ja ensimmäinen tietotekniikkastrategia	6
2.4 Digitalisaatio ja päätöksenteon osallisuus nykykunnissa.....	9
2.5 Osallisuus digitaalisiin palveluihin Suomen laissa	12
2.6 Digiopetuksen tilanne Suomen kaupungeissa	13
2.7 Yhteenvetoa	14
3. Toimintamahdollisuudet, poliittinen osallisuus ja tarpeet	16
3.1 Nussbaumin toimintamahdollisuudet – vaihtoehto Rawlsille.....	16
3.1.1 Väline- vai itseisarvo?.....	18
3.1.2 Toimintakyvystä toimintamahdollisuuksiin.....	19
3.1.3 Keskeiset toimintamahdollisuudet	20
3.2 Gough ja Doyal: Ihmisten tarvehierarkia.....	22
3.3 Poliittinen osallistuminen ja paikallistason osallisuuskokeilut.....	24
3.4 Tietoyhteiskunta ja osallisuuden pakko	26
4. Ikääntyneet.....	26
4.1 Erot tietotekniikan käytössä – digitaalinen kuilu ammitta tilastoissa	27
4.2 Sosiaalinen vanhuus.....	29
4.3 Ikäperusteisen digitaalisen kahtiajaon syitä.....	30
5. Tutkimusasetelma ja metodologia	33
5.1 Tutkimuksen rakenne ja tutkimuskysymykset.....	33
5.2 Aineisto ja aineiston valinta.....	33
5.3 Aineiston käyttö ja eettinen pohdinta.....	37
5.4 What’s the problem represented to be? -metodi	39
5.5 WPR-metodin kuusi kysymystä.....	40
5.6 WPR-metodin soveltaminen omassa tutkimuksessani.....	42
6. Analyysi	45
6.1. Valtiovarainministeriön asiakirjojen analyysi	45
6.1.1 Ongelmien representaatiot	45
6.1.2. Ennakko-oletukset.....	46
6.1.3. Miten representaatio ongelmasta on syntynyt?	47

6.1.4. Mitä on rajattu representaation ulkopuolelle?.....	47
6.2 Helsingin, Turun ja Espoon kaupunkien strategioiden analyysi.....	48
6.2.1 Ongelmien representaatiot	48
6.2.2. Ennakko-oletukset.....	50
6.2.3. Kuinka representaatio ongelmasta on syntynyt?.....	51
6.2.4. Mitä on rajattu representaatioiden ulkopuolelle.....	52
6.2.5. Mitä seurauksia representaatioon liittyy ja aineistojen vertailu?	55
7. Johtopäätökset.....	58
8. Lähteet.....	63

1. Johdanto

Digitalisaatiota on kutsuttu aikamme suurimmaksi yksittäiseksi yhteiskuntaa muuttavaksi ilmiöksi. Muutos näkyy muun muassa julkisissa palveluissa valtion hallinnon, kuntien ja kaupunkien tasolla. Suomen valtion tavoitteena on 1980-luvulta lähtien ollut kehittää Suomesta mahdollisimman laajasti tietoteknisiä mahdollisuuksia hyödyntävä yhteiskunta. Tällä kehityksellä on haluttu muun muassa varmistaa Suomen kilpailukyky kansainvälisillä markkinoilla. Julkisella sektorilla digitalisaatiokehitys on kiihtynyt etenkin 2000-luvulla, ja muun muassa Juha Sipilän hallitus (2017) linjasi digitalisaation edistämisen yhdeksi hallituskauden keskeisistä teemoista. Myös yhä useampi perinteinen julkinen palvelu on siirtymässä ensisijaisesti verkossa hoidettavaksi. Valtiovarainministeriö on suunnitellut avaavansa 112 digitaalista palvelua vuosina 2017–2021 (Hallituksen esitys 2018). Kuntien tasolla digitalisaation on toivottu johtavan kustannussäästöihin: kun kansalaiset hoitavat asiansa itsenäisesti sähköisten palveluiden avulla, toivotaan kuntien henkilöstöresursseista koituvien kustannusten vähenevän. Esimerkiksi Helsingin (2017) ja Tampereen (2017) kaupungit ovat linjanneet sähköiset palvelut ensisijaisiksi palvelukanaviksi.

Samaan aikaa julkisella sektorilla ja etenkin kuntien hallinnossa ja johtamisessa on yleistynyt ajatus aktiivisesta kuntalaisesta. Tällaisessa ajattelussa kuntalaisen rooli nähdään toimeliaana ja kyvykkäänä yksilönä, joka osallistuu aktiivisesti kunnan palveluiden suunnitteluun ja muokkaamiseen. Kuntatutkimuksessa vanhojen hallintamallien, jossa kuntalaisen äänestävät kerran neljässä vuodessa siitä, ketkä kunnan asioista päättävä, nähdään väistyvän uuden vuorovaikutteisen ja tasavertaisen hallinnon tieltä. Tällainen ajatus edellyttää kuntalaisilta kykyä ja halua pysyä ajan tasalla kunnan asioista ja hankkia jatkuvasti uutta tietoa (Koskiahio 2019). Samaan aikaan esimerkiksi Helsinki, Turku ja Espoo linjaavat kaupunkilaisten osallisuuden lisäämisen ja syrjäytymisen torjumisen tärkeimpien tavoitteidensa joukkoon. Digitalisaation ja sähköisten palveluiden odotetaan lisäävän kuntalaisten osallisuutta muun muassa kunnan ja kuntalaisten vuorovaikutuksen osalta, mikä puolestaan vaikuttaa siihen, miten palveluita tuotetaan ja suunnitellaan. (Norris & Moon 2005, 64-75; Syväjärvi & Kivivirta 2017, 268-269.) Oletus aktiivisesta kuntalaisesta jättää huomioimatta ne kuntalaiset, jotka eivät esimerkiksi iän, sairauden tai taloudellisen tilanteen vuoksi välttämättä kykene osallistumaan tällaisen tavoitteen mukaisesti. Tutkimusten mukaan ikääntyneet käyttävät internetiä ja informaatio- teknologiaa nuorempia sukupolvia vähemmän. Tilanne on kaksijakoinen: tietoyhteiskuntakehityksellä ja julkisen palvelun digitalisaatiolla toivotaan parannettavan ihmisten hyvinvointia, mutta kehitys nähdään myös yhteiskuntaa eriarvoistavana ja polarisoivana. (Olphert &

Damodaran, 2013; Selwyn & Gorard & Furlong & Madden, 2003; Loges & Jung, 2001.) Puutteelliset digitaidot vaikuttavat myös laajemmin ihmisten yhdenvertaiseen asemaan yhteiskunnassa, jossa toimiminen edellyttää yhä useammin jonkin sähköisen laitteen tai digitaalisen palvelun käyttämistä. Digiosaamista onkin alettu kutsua uudeksi lukutaidoksi (Millward 2003; Selwyn 2004). Tässä tutkimuksessa digilukutaito ymmärretään yksilön kyvyiksi ja taidoiksi löytää, hakea, analysoida ja käyttää tietoa.

Yksilön kyky toimia tietoyhteiskunnassa sekä itsenäisen elämän mahdollisuus ovat oikeudenmukaisuuskysymyksiä. Amartya Senin ja Martha C. Nussbaumin ideomat toimintamahdollisuudet ovat ihmisen todellisia tai aitoja mahdollisuuksia olla ja toteuttaa itseään omien elämänpäämääriensä suuntaisesti. Toimintamahdellisuusteorian mukaan yhteiskunnan tulisi kompensoida toimintakykyvajeita ja tukea yksilön autonomiaa. (Nussbaum 2000, 2011.) Luon katsauksen myös toiseen keskeiseen ihmisen tarpeita kartoittavaan teoriaan, jonka Gough & Doyal esittelivät alun perin kirjassaan *A Theory of Human Need*. Teorian osoittaa, kuinka ihmisen kyky hallita omaa ympäristöään on yksi keskeisistä perustarpeistamme. Tämän tutkimuksen tarkoituksena onkin selvittää miten ikääntyneiden digitaidot on huomioitu Suomen valtiovarainministeriön sekä kolmen suomalaisen suuren kaupungin esityksissä, sekä minkälaisesta näkökulmasta valtiovarainministeriön ja tarkasteltujen kaupunkien strategiaohjelmat on kirjoitettu etenkin ikäihmisiin ja heidän osallisuuteensa liittyen.

2. Suomalaisen tietoyhteiskunnan kehitys

Valotan tässä kappaleessa suomalaisen tietoyhteiskunnan kehitystä. Osoitan historiakatsauksiin sekä muuhun kirjallisuuteen viitaten, kuinka tietotekniikka ja sen hyödyntämiseen liittyvät toiveet ja mahdollisuudet valtasivat Suomessa alaa ensin teollisuuden ja tutkimuksen alueilla. Kansainvälistä esimerkkiä seuraten myös Suomen valtionhallinto suhtautui teknologian kehitykseen ja tietotekniikan leviämiseen ensin varovaisen optimistisesti ja myöhemmin suurin odotuksin ja panostuksin. Taustalla on Suomen valtion 1900-luvun lopun tekemä suunnitelmallinen valinta ja tavoite profiloida maa kansainvälisesti kilpailukykyiseksi. (Manninen 2003; Inkinen ym. 2005.) Tietoyhteiskuntakehityksen historian tarkastelu osoittaa esimerkiksi ihmisten tasavertaisuuteen ja osallisuuteen liittyvien kysymysten olleen Suomessa jatkuvasti esillä aina 1960-luvun alusta lähtien. Tästä huolimatta esimerkiksi valtio ei ole osoittanut konkreettista aktiivisuutta näiden teemojen huomioimiseksi. (Manninen 2003.)

Käytän tutkimuksessani keskeistä yhteiskunnallista kehitystä kuvatessani termejä tietoyhteiskunta ja digitalisaatio. Termi tietoyhteiskunta (*information society*) yleistyi sen jälkeen, kun sitä käytettiin ensimmäisen kerran Japanin hallituksen raportissa vuonna 1972. Samoin digitalisaatiota alettiin terminä käyttää arkikielessä 1970-luvulla, jolloin sillä tarkoitettiin yleisesti prosessia, jossa elämän eri osa-alueita integroidaan ja organisoidaan informaatio- ja viestintätekniisiin perusrakenteisiin. Aihetta voidaan sanoa sivuttaneen tutkimuskirjallisuudessa ainakin toisen maailmansodan jälkeisestä ajasta lähtien (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 265). Puhun tietoyhteiskunnasta, kun kuvaan laajempaa yhteiskunnallista kehitystä, ja kuntien ja kaupunkien tasolla tapahtunutta kehitystä kuvaillessani käytän termiä digitalisaatio. Yleisesti pyrin tässä tutkimuksessa käyttämään termiä tietoyhteiskunta, joka moniselitteisyydestään ja häilyvyydestään huolimatta kuvastaa hyvin kehityksen vaikutusta laajuutta useilla yhteiskunnan eri osa-alueilla. (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 141–142; Hartikainen 2014.) Tietoyhteiskunnan käsite ei myöskään viittaa pelkästään teknologiseen muutokseen, käsite tavoittaa myös sen yleisen muutoksen, jossa tiedon määrä ja sen käyttämisen merkitys on lisääntynyt kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Aloitan suomalaisen tietoyhteiskunnan kehityksen tarkastelemisen tarkemmalla katsauksella teknologisen determinismin käsitteeseen. Informaatioteknologian käytössä tapahtuvat muutokset ovat nopeita, minkä vuoksi olen kiinnittänyt erityistä huomiota lähteiden ajallisuuteen. Suomen valtion voi katsoa olevan ainakin tietyiltä osin teknologisesti determinoitunut.

2.1 Teknologinen determinismi

Tämän luvun alussa kuvaillun kehityksen voi tulkita osoitukseksi talouden ja kilpailukyvyn teknologisesta determinoituneisuudesta. Teknologiseksi determinismiksi kutsutaan tapaa käsittää laaja yhteiskunnallinen kehitys siten, että teknologinen kehitys määrittää koko yhteiskunnan kehitystä. Teknologisesti determinoituneen ajattelun mukaan teknologian kehitys on aina hyväksi koko yhteiskunnan kehitykselle. (Tuomi 2001, 5.) Suomessa on teknologisen determinismin hengessä oletettu teknologisten ratkaisujen johtavan automaattisesti yleisen yhteiskunnallisen hyvinvoinnin lisääntymiseen (Roivas 2009). Roivas on analysoinut tietoyhteiskuntakehitystä ihmisen roolin sekä syrjäytymisen ja sosiaalisten jakojen ymmärtämisen näkökulmasta. Tietoyhteiskunnan käsitettä on käytetty kuvaamaan muun muassa modernia, edistyksellistä ja parempaa yhteiskuntaa mutta suomalaisen yhteiskunnan teknologisessa kehityksessä on jäänyt ratkaisematta ainakin teknologian sosiaaliseen implementaatioon ja sosiaaliseen tasa-arvoon liittyviä kysymyksiä. (Tuomi 2001, 5; Vepsäläinen 2013, 31; Roivas 2009, 13, 15.)

Teknologisen determinismin ajatus siis olettaa yhteiskunnan kehityksen olevan seurausta teknologisista innovaatioista sosiaalisen päätöksenteon sijaan. Tällainen ajattelu sisältää myös demokraattiselle päätöksenteolle vastakkaisia näkemyksiä. Esimerkiksi determinismille vaihtoehdoisen ajattelutavan mukaan teknologian ja sosiaalisen vuorovaikutuksen nähdään muuttavan yhteiskunnan rakenteita ja hierarkioita. (Roivas 2009, 31.) Digitalisaatiota on myös pidetty nykyajan merkittävimpänä yksittäisenä yhteiskunnallisena piirteenä (Castells 2011), ja teknologian povataankin kasvattavan vaikutustaan kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. (Halenius 2014) Ymmärtääksemme teknologista muutosta, on kuitenkin tutkittava myös tietoyhteiskunnan sosiaalista ulottuvuutta. Sosiaalisten näkökulmien osittainen sivuuttamisen voi nähdä esimerkiksi vaikuttaneen siihen, millä tavoin yhteiskunnassa on huolehdittu ikääntyneiden mahdollisuuksista tuntea itsensä tietoyhteiskunnan täysvaltaisiksi jäseniksi.

Yhteiskuntaa ja sen sosiaalisia suhteita kehitettiin sellaisten teknologisten ominaisuuksien perusteella, joita voitiin saavuttaa vain ideaaliolosuhteissa (Roivas 2009, 352). Myös Suomen valtion ajoittain kunnianhimoisten tietoyhteiskuntasuunnitelmien suurimmaksi ongelmaksi muodostui inhimillinen tekijä, eli ihminen, jonka on historiallisesti teknisissä kehitysprojekteissa nähty muodostavan ”häiritsevän epämääräisen väliin tulevan muuttujan”. (Manninen 2004; Rantanen 2004.) Teknologisen determinismin mukainen tapa nähdä yhteiskunnan kehitystä on auttamatta liian kapeakatseinen, sillä tietoyhteiskunnan kehitysprosessi on todellisuudessa moniselitteinen, pluralistinen ja vaikeasti mitattava, mikä voi tehdä sen poliittisesta suunnittelusta ja ohjauksesta elitististä, ristiriitaista, ja mielikuviin perustuvaa (Roivas 2009, 16).

Teknologisen determinismin ajatus on käyttökelpoinen tutkimukseni kannalta. Esimerkiksi tietotekniikan kasvava rooli voidaan nähdä osittain seurauksena deterministisestä ajattelusta. Tällaiset yhteiskunnallisissa päätöksenteossakin vaikuttavat ajattelutavat ohjaavat yhteiskunnallista kehitystä ja esimerkiksi luovat valtasuhteita riippuen siitä, millaiset tietotekniset valmiudet yksilöillä on. Näen hyödyllisenä ymmärtää tällainen kehitys sosiaalisesti rakentuneena, jossa tiedostetut tai tiedostamattomat yhteiskunnalliset päätökset luovat omalta osaltaan todellisuutta.

2.2 Digitalisaation epätasa-arvoon vastaaminen Suomen julkisessa hallinnossa

Tämän tutkimuksen tietoyhteiskunnan historiaa käsittelevässä kappaleessa esiintyvät sanat atk-politiikka ja tietotekniikkapolitiikka tulevat molemmat esiin atk-alan neuvottelukunnan raporteissa Suomessa vuodesta 1976 lähtien. Edellä mainitut termit ovat yhteisnimitys tietotekniikan käyttöön tai kehittämiseen liittyville julkisen vallan toimenpiteille (Manninen 2004). Käytän tässä tutkimuksessa tietotekniikan yhteiskunnallisista vaikutuksista kirjoittaneen Ari Ojapellon (1989) määritelmää, jonka mukaan tietoyhteiskunta tarkoittaa sitä, että yhä suurempi osa ihmisistä tuottaa, siirtää, käsittelee ja varastoi tietoa työssään tai vapaa-aikanaan. Kansalaisten arjessa tämä näkyy esimerkiksi tekstin käsittelynä, viestien lähettämisenä ja lukemisenä.

Suomen yhteiskunta on viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana muuttunut maatalousvaltaisesta yhteiskunnasta jälkiteollisen yhteiskunnan kautta tietoyhteiskunnaksi. Tietotekniikka otettiin ensimmäisenä käyttöön talouden ja tieteen aloilla, minkä jälkeen sitä on valjastettu myös laajemmin valtion ja julkisten toimijoiden ja hallinnon aloille. (Manninen 2003; Vepsäläinen 2013, 19–23.)

Suomessa on ollut ainakin 2000-luvulta lähtien edellytyksiä ja mahdollisuuksia nopeasti kehittyvälle, laaja-alaiselle ja kunnianhimoiselle tietoyhteiskunnan kehittymiselle. (Syväjärvi & Kivivirta 2017; Rantanen 2004.) Taustalla vaikuttavat Suomen korkealaatuinen peruskoulujärjestelmä sekä hallintokulttuurissa omaksuttu halu investoida uuteen teknologiaan yhteiskunnassa. Päättäjien puheissa ja Suomen valtion ohjelmissa kansalaisten tietotekninen osaaminen onkin 2000-luvulla yhdistetty ainakin valtion kilpailukykyyn, tuottavuuteen, kansalaisten hyvinvointiin ja elämänlaatuun sekä sosiaaliseen ja alueelliseen tasa-arvoon. (Häyrinen-Alestalo & Pelkonen 2004; Valtiovarainministeriö 2017.) Esimerkiksi vuonna 2003 julkaistussa valtion tietoyhteiskuntaohjelmassa (Valtioneuvosto 2007; Manninen 2004) todetaan, ettei kansalainen voi olla mukana yhteisissä tietoyhteiskuntatalkoissa ilman tietoyhteiskuntavalmiuksia, ja jokaisen on hallittava tietotekniset perustaidot Suomen kilpailukykyyn turvaamiseksi. Vasta niin sanotun 2000-

luvun IT-kuplan puhkeamisen jälkeen suomalainen julkinen teknologiakehitys alkoi painottaa markkinavetoisten ja teknologialähtöisten näkökulmien sijaan ihmisystävällisempiä piirteitä. Ne ovat ilmenneet esimerkiksi vahvana koulutuspainotteisuutena (Manninen 2004). Suomalainen 2000-luvun alun ja sitä aikaisempi tietotekniikkakeskustelu onkin nähty usein vaihtoehdottomana, deterministisenä ja käskyttävänä.

Tietotekniikka oli 1970-luvun puolivälissä yhä suuremmalle osalle kansalaisista tuttua mutta etäistä, ja sen pääasiallinen käyttäjäryhmä oli kyseisen alan ammattilaiset. 1970-luvun puolivälistä lähtien ihmisen ja koneen suhde nousi yhteiskunnallisesti merkittävämmäksi yhä useamman kohdatessa tietokoneita henkilökohtaisesti. Suomessa on laadittu atk-poliittisia päämääriä vuodesta 1974 lähtien. Taustalla vaikuttaa vuonna 1972 valtioneuvoston perustama tietokonepolitiikkakomitea, joka oli vastaus tuon ajan teknologiamurrokseen. Komitea tulkitsi tietojenkäsittelyn yleistyvän kuluvan vuosikymmenen aikana. Komitea omaksui alun alkaen lavean kuvan tietokonepolitiikasta: Sen keskeisiksi tehtäviksi asetettiin muun muassa selvittää tietokoneiden tehokkaan käytön edellyttämät koulutuspoliittiset tavoitteet sekä, että atk:ta koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä toteutuvat yhteiskunnan edut ja yksilön oikeudet. (Manninen 2003, 231–232; Vepsäläinen 2013, 20–21; Nevalainen, 1998.) Vuonna 1975 valtiovarainministeriön yhteyteen perustetun atk-alan neuvottelukunnan tehtäväksi tuli toimia yhteistyö- ja asiantuntijaelimenä automaattiseen tietojenkäsittelyyn liittyvissä asioissa. Tietokonepolitiikkakomiteaan verrattuna sen työ oli suuri, sillä sen tehtävänä oli ensisijaisesti atk:n yhteiskunnallisen merkitysten kartoittaminen. Se asetti yleiseksi tavoitteekseen myös muun muassa yhteiskunnan tuottamien palveluiden tuottavuuden kohottamisen atk:n hyödyntämisen avulla. (Manninen 2003; Suominen 2003.) Tietotekniikkaopetuksen osalta neuvottelukunta otti kantaa koulutuksen sisällyttämiseen opetussuunnitelmiin peruskoulun ja keskiasteen oppilaitoksissa, etenkin työelämän tarpeita silmällä pitäen. (Manninen 2003; Suominen 2003.)

2.3 Tietotekniikka jokaisen kansalaisen arkeen ja ensimmäinen tietotekniikkastrategia

1970-luvun lopulla neuvottelukunta ennusti, että tietotekniikka tulisi yleistymään yhteiskunnassa sekä koskemaan yhä useampia ammattikuntia ja lopulta vähitellen myös kansalaiset joutuisivat suoraan tekemisiin tietoverkkoihin liitettyjen laitteiden kanssa. Tämä aiheuttaisi muutoksia esimerkiksi hallinnon palveluodotuksiin ja tätä kautta myös näiden rakenteisiin. Visiota voidaan pitää ensimmäisenä perustavana askeleena tietoyhteiskuntaa kohti, vaikka kyseistä termiä ei vielä tuolloin

käytettykään. Ehkä suurin kuntalaisten arkielämään liittyvä muutos koettiin asiakaspalveluun liittyvissä tilanteissa, jossa asiakaspalvelun korvasi vähitellen itsepalvelu. (Manninen 2003, 218.)

Yleisesti tietotekniikan yleistymistä ja kehitystä yhteiskunnassa pidettiin nopeana mullistuksena ja tulevaisuuden haasteena, joka edellytti myös uusia osaamisvaatimuksia koko yhteiskunnassa (Vepsäläinen 2013, 16). Myös tietoyhteiskunnan aiheuttamien haittavaikutuksien huomioiminen alkoi nostaa päätään, vaikka valtiotason tietotekniikkakysymyksissä keskityttiin pikemminkin teknisiin ja taloudellisiin näkökulmiin. Muutkin kysymykset saivat kansainvälisesti laajempaa huomiota 1970-luvun loppupuolella, kun kaikki läntisen Euroopan valtiot alkoivat selvittämään teknologian haittavaikutuksia. Valtiollisella tasolla näiksi luettiin etenkin kilpailukyvyyn menettäminen ja työvoimapolitiikka, puolustuspoliittiset uhat sekä teknologisoituvan teollisuuden kontrolloimattomuus. Huomionarvoista on, että jo 1980-luvulla tietoteknisistä perustiedoista- ja valmiuksista alettiin puhua ”toisena lukutaitona”. Yleisellä tasolla kannettiin huolta suomalaisten elinikäisestä oppimisesta, millä tosin viitattiin ensisijaisesti työntekijöiden työntekoon liittyviin tietotekniikkataitoihin. Suomessa ilmaistiin myös huolta yhteiskunnan tasapainon säilymisestä tulevan tietotekniikasta johtuvaksi arvelun rakennemuutoksen kourissa. (Manninen 2003, 241–242.)

Suomessa poliitikot eivät kuitenkaan laajemmin olleet kiinnostuneita tietoyhteiskuntakehityksen laajemmista vaikutuksista. Tietoyhteiskuntakehityksen suunnittelua ja raameja toteuttamaan ja arvioimaan asetetut Automaatiotekniikan neuvottelukunta (ANK) ja Teknologiakomitea sekä muut julkiset toimielimet kommentoivat harvoin kehityksen mahdollisia vaikutuksia ihmisten tasavertaisuuden toteutumiseen. Varsinainen tietoyhteiskuntaan siirtyminen alkoi 1980-luvulla. OECD kritisoi 1980-luvulla Suomen valtiota laaja-alaisen tietoteknispoliittisen kehitysohjelman puuttumisesta, mikä oli osaltaan synnyttämässä painetta myöhemmin luotavan valtiollisen tietotekniikkastrategian syntymiseen. (Manninen 2003, Vepsäläinen 2013)

Monet 1960-luvulta lähtien tiedostetut tietoyhteiskunnan kehityksen ongelmat ovat ajankohtaisia yhä 2010-luvulla. Esimerkiksi kaikuja OECD:n 1980-luvulla antamista moitteista (Suomen kokonaisvaltaisen teknispoliittisen ohjelman puuttumisesta) on kuultavissa julkisen hallinnon ja sosiaalisen median suhdetta käsittelevässä Saurin (2019) kirjassa. Digitalisaation vaikutuksen tarkastelu valtarakenteiden ja toimintakulttuurin muutoksessa on jäänyt teknologian ja uusien sähköisten palveluiden korostamisen varjoon. (Manninen 2003; Sauri 2019, 10.) Kansainvälisesti kiinnostus teknologian ja tietotekniikan yleistymisen yhteiskunnallisia ulottuvuuksia kohtaan oli 1980-luvulle tultaessa viimeistään herännyt. Useat valtiot tekivät tahoillaan selvityksiä uuden

kehityksen vaikutuksista, ja yleisesti tiedon merkityksen kasvun nähtiin jatkuvasti voimistuvan ja kiihtyvän. (Vepsäläinen 2013, 28–30.) Myös Suomessa Teknologiakomitea sai valtioneuvostolta tehtäväkseen kartoittaa tekniikan mahdollisia yhteiskunnallisia haittavaikutuksia. Komitea päätyi mietinnössään suosittamaan informaatioteknologiakehityksen lisäämistä. Sosiaalisten vaikutusten osalta komitea tyytyi esittämään talousnäkökulma edellä, että informaatioyhteiskunta eroaisi menneestä siten, että se keskittyisi tavaroiden valmistuksen sijaan tiedon tuottamiseen ja jakamiseen. (Manninen 2003.) ANK:n vuonna 1985 julkaisema *Suomi ja tietotekniikka – ajankohtaisia kannanottoja tietotekniikan soveltamisesta ja sopeuttamisesta* -raportti esitti suosituksia yhteiskunnan ja ”tietopolitiikan” yhteensovittamiseksi. Komitean mukaan Suomen olisi läänitasolla ”innovoitava uusia tietotekniikkahankkeita”, sekä järjestettävä kirjaistoissa ”tietohuollon” kokeilujärjestelmä, jotta kirjaston käyttäjät voisivat kokeilla tietopalveluita. Samana vuonna asetetun Tietotekniikan neuvottelukunnan (suoraa jatkoa ANK:lle) julkistaman neliosaisen raportin pääteemana oli tietotekniikka rakennemuutoksessa ja sen hallinnassa. Neuvottelukunnan tavoitteena oli saada aikaan aiempaa laajempaa kansalaiskeskustelua muun muassa koulutuksen ja työelämän kehittämiseen sekä tietohallinnosta yhteiskunnan kannalta. (Manninen 2003.) Edellä mainittu tietohuollon kirjastokokeilu saattaa olla ensimmäisiä hallinnollisia esityksiä Suomessa, joka konkreettisesti esittää kansalaisille jonkin sähköisen julkisen palvelun sovelluksen käyttöopetusta.

Yleisesti deterministinen näkemys oli yleistynyt kansainvälisissä tietotekniikkaa koskevissa kirjoituksissa 1990-luvulla, ja myös akateeminen tutkimus analysoi yhä useammin teknologisen kehityksen ja yhteiskunnan suhdetta (Vepsäläinen 2013, 22). Suomi liittyi muiden valtioiden mukana kansallisten tietoyhteiskuntastrategioiden laatimiseen, johon vaikutti osaltaan Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin aktivoituminen samalla saralla. Euroopan unioni hyväksyi vuonna 1994 viralliseksi strategiakseen tietoisien pyrkimisen kohti tietoyhteiskuntaa. Poliittisiin uudistuksiin kehottava raportti varoitti vanhojen rakenteiden olevan kykenemättömiä vastaamaan nopeaan kehitykseen, ja tähän tarjottiin lääkkeeksi kehityksen vapauttamista markkinavoimien vietäväksi. Vuoden 1995 alussa julkaistua kansallista *Suomi tietoyhteiskunnaksi* -strategiaa kritisoitiin tuoreeltaan talous- ja teknologialähtöisyydestä, sekä siitä, ettei sen lähtökohtana ollut ihmisten tarpeiden huomioiminen. Strategian näkökulmaksi valittiinkin tietoisesti erityisesti valtiovelan ja massatyöttömyyden hoitaminen. (Manninen 2003, 250–252.)

Tietoyhteiskuntakehityksen valtiollisella saralla on ollut aikaisemmin mainittujen komiteamietintöjen ja strategioiden lisäksi myös yksittäisiä hankkeita. Esimerkiksi Opetusministeriö halusi vuonna 1994 selvittää ja arvioida tarpeita ja keinoja kansalaisten tietotekniikan käytön

valmiuksille. Taustalla oli huoli suomalaisten mahdollisuuksista hankkia tarvittavaa tietoa ja etenkin jokaisen lapsen valmiudet omaksua tietoyhteiskunnan edellyttämät taidot haluttiin turvata. Aikuisten osalta painotettiin näiden taitojen ajan tasalla pysymistä ja syventämistä. (Opetusministeriö 1995.)

2.4 Digitalisaatio ja päätöksenteon osallisuus nykykunnissa

Kuntasektorilla digitalisaatiokehitys alkoi näkyä vahvasti 1990-luvulla. Kehitykseen keskeisesti liittyvä ”sähköinen hallinto” (Suomessa vakiintunut nimitys englanninkielien *e-governance* -termille) on määritelmällisesti täsmentymätön, mitä voidaan pitää huolestuttavana, sillä kuntatutkimuksen saralla sähköinen hallinto on yksi merkittävimmistä julkisen hallinnon kehityskuluista. Tietojärjestelmiä tarkasteltiin 1990-luvulla muun muassa ratkaisuna kuntien toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamisessa (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 266). Tämän jälkeen kuntien sähköisen hallinnon kehitys painottui esimerkiksi tiedon hallintaan ja vaihdantaan, sekä palveluiden tuottamiseen ja saatavuuteen liittyviin kysymyksiin. Nykyistä kehitysvaihetta kuvataan digitaalisen hallinnan käsitteellä (*digital governance*), jossa painottuvat muun muassa sosiaaliset verkostot, ihmisten osallisuus sekä asiakaskeskeisyys.

Nykyään digitalisaatiota pidetään yhtenä isoimmista yksittäisistä kaupunkien ja kuntien hallintoon vaikuttavista muutosvoimista (Syväjärvi & Kivivirta 2017). Kunnat ja kaupungit ovat julkisista palveluista lähinnä ihmisten arkea, ja digitalisaatio vaikuttaakin ihmisten jokapäiväiseen elämää muun muassa palveluiden kautta. Hallinnon ylätasoinen linjaukset koituvat yleensä paikallishallintojen toteutettaviksi, jolloin kokonaiskuvan saamiseksi on olennaista tarkastella tietoyhteiskunnan kehitystä myös kuntasektorilla (Sauri 2019; Syväjärvi & Kivivirta 2017). Julkisen hallinnon yhteydessä on viimeisten vuosikymmenten aikana käsitelty teknologian, sähköisyyden, tieto- ja viestintäteknologian, julkisen tietohallinnon sekä digitalisaation kysymyksiä (mm. Syväjärvi & Ihalainen 2011; Bekkers 2003). Digitalisaation vaikutuksista ja mahdollisuuksista suhteessa julkiseen hallintoon sekä demokratiaan, hyvinvointiin ja palveluihin on ollut kiinnostusta erityisesti tieto- ja viestintäteknologian osalta. Yleisesti ottaen kuntien on sanottu olevan vasta mukautumisvaiheessa, mitä tulee digitaalisen todellisuuden vaatimuksiin, etenkin kun tarkastellaan ihmisen ja kunnan välistä digitaalista suhdetta ja vuorovaikutusta esimerkiksi palveluiden ja hyvinvoinnin osalta. (Norris & Moon 2005; Leinonen ym. 2016, Sauri 2019.)

Hallinnon sähköistyminen on vaikuttanut myös siihen, millaisin prosessein kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua kunnan päätöksentekoon. Useassa suomalaisessa kaupungissa on esimerkiksi

viime vuosina kokeiltu niin sanottuja osallistavan budjetoinnin nettipalveluita. (Häikiö & Salminen 2016, 344–345.) Esimerkkejä vastaavanlaisista ja eri mittakaavan sähköisen palveluiden kokeiluista eri kaupungeissa ja valtiolla on useita. Häikiön ja Leinon (2016, 44–45) mukaan niin sanotun ”uuden osallistumisen” aikaan kuuluu merkittävä osallistamisen ja osallistumisen korostus, sekä eri osapuolten dialogi, mikä myös monimutkaistaa hallintoa ja tekee sen seuraamisesta ja ymmärtämisestä työläämpää kansalaisille. Kunta- ja paikallistasolla digitalisaation vaikutukset eivät aina ole ennakoitavissa, mutta näköpiirissä ei ole myöskään tekijää, joka kumoaisi tieto- ja viestintäteknologian yleistymisen olennaisena osana kuntien toimintaa. Lisäksi kaupungit ja kunnat toimivat julkisina hallintoeliminä lähimpänä kuntalaisia ja myös tuottavat palveluita suoraan heille. Kuntalaisen roolia on digitalisaation myötä syytä tarkistella ensisijaisesti niin sanotun digikuntalaisuuden kautta. Digikuntalaisilla on esimerkiksi uudenlaisia tarpeita, joihin kunnallisen demokratian on vastattava. (Syväjärvi & Kivivirta 2017.)

Tietotekniikka ja teknologia ovat lisänneet verkostoituneisuutta maailmassa, jossa perinteiset instituutiot, kuten kirkot ja poliittiset puolueet menettävät merkitystään, mikä haastaa perinteiset käsityksemme kansanvallasta ja osallisuudesta. (Vahti 2020.) Internetin ja sosiaalisen median ennustettiin synnyttävän jonkinlaisen osallisuuden ihmeen, jossa ihmisillä olisi pääsy valtavaan määrään tietoa ja työkaluja, joilla he voisivat parantaa omaa elämäänsä sekä lähiyhteisöjään. Lopulta uudesta teknologiasta on kuitenkin haettu lähinnä viihdykettä tylsiin hetkiin. Sitä, miten ihmiset ovat omaksuneet teknologian, onkin nimitetty maailman suurimmaksi pettymykseksi. Digitaalisuuden tuomien hyötyjen lisäksi kehitys voi käytännötasolla tuottaa hallitsemattomia ja kuntalaisille epäedullisia haasteita. Syväjärven ja Kivivirran mukaan tällaista kehitystä tulee kohdata, ymmärtää ja ratkoa. (Syväjärvi & Kivivirta 2017; Vahti 2020.)

Digitalisaatio uudistaa kuntalaisten toimijuuden ja osallisuuden tarkastelua ja digitalisaation ja sähköisten palveluiden odotetaan lisäävän kuntalaisten osallisuutta muun muassa kunnan ja kuntalaisten vuorovaikutuksen osalta. Tämä puolestaan vaikuttaa siihen, miten palveluita tuotetaan sekä suunnitellaan. Käytännön tasolla sähköistyvän kuntahallinnon odotetaan lisäävän kuntaisten osallisuutta esimerkiksi kunnan päätöksentekoon, mutta kehityksen nähdään myös tarkoittavan sellaisten kuntalaisten lisääntymistä, jotka haluavat entistä aktiivisemmin ottaa kantaa, vaikuttaa sekä valita omien mieltymystensä mukaisia ja muotoisia palvelua. Toisin sanoen tulevaisuuden digikunnan asukas on partneri ja yhteistoimija passiivisen asukkaan sijaan, mikä vaikuttaa merkittävästi myös digikunnan arkeen. Näihin uusiin vaatimuksiin kunnat voivat vastata

konkreettisesti esimerkiksi tieto- ja viestintäteknologian ja sosiaalisen median haltuunotolla. (Norris & Moon 2005, 64–75; Syväjärvi & Kivivirta 2017, 268–269.)

Kuntien pyrkimys siirtyä vahvemmin digitaalisuuteen haastaa perinteisen palvelutuotannon, mikä näkyy keskeisesti palveluiden tuottajien ja käyttäjien roolien muokkautumisena. Se näkyy myös siinä, miten, missä ja milloin kuntalaiset käyttävät kuntien palveluita. Muutos kohti digitaalisia kuntia tapahtuu pala kerrallaan, ja kunnat joutuvatkin vielä vuosia tarjoamaan kuntalaisille erilaisia palveluita esimerkiksi sen mukaan, minkälaiset tietotekniset valmiudet heillä on. Muun muassa edellä mainittujen tekijöiden vuoksi digitalisaatio ei lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä tule tuomaan kunnille taloudellisia säästöjä. (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 268–269.) Suomen kunnat ovat eri tasoilla digitalisaation hyödyntämisessä ja käyttöönotossa. Kunnallishallinnossa digitalisaatio näkyy erityisesti kunnan ja kuntalaisen suhteen uudelleenahmottumisessa (Sauri 2017, 2019). Teknologiadeterminismiä ja välineitä korostava lähestymistapa on ollut suhteettoman paljon esillä suomalaisessa kuntakeskustelussa (Sauri 2019; Sinervo & Meklin 2017), mikä on johtanut kansalaisten tarpeiden sivuuttamiseen julkisen sektorin intressien tieltä. Kunnilla onkin painetta ratkaista kuntalaisten ja kuntien vuorovaikutuksen sekä uuden osallistumisen ja valinnan olettamuksen toteuttaminen käytännössä.

Jotta kuntalainen tulevaisuudessa pystyy osallistumiaan digitaalisen yhteiskunnan toimintaan, edellyttää se kuntalaisilta tiettyä minimiosaamistasoa sekä aktiivista toimijuutta. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on otettava huomioon myös niin sanottu digitaalinen syrjäytyminen, jolla tarkoitetaan sellaisten kansalaisten syrjäytymistä, joilla ei ole osaamista tai mahdollisuutta käyttää digitaalisia palveluita. Toisin sanoen, on huomioitava se, että kehitys hyödyntäisi myös heikoimmassa asemassa olevia, kuten esimerkiksi niitä kuntia ja kuntalaisia, jotka eivät pysy mukana digitalisaatiokehityksessä. (Castells & Himanen 2013, 111–125; Syväjärvi & Kivivirta 2017; Van Dijk 2008.)

Ajoittaisista kriittisistä kommentteista ja näkemyksistä huolimatta pohjoismaat, tai ”pohjoismainen malli”, ovat laajassa mittakaavassa teknologisen kehityksen ja tietoyhteiskunnallistumisen aikana kyenneet säilyttämään paikkansa kansainvälisessä vertailussa tasa-arvoon, oikeudenmukaisuuteen ja vastavuoroisuuteen perustuvina ”reiluna yhteiskuntina”. Taustalla nähdään vaikuttaneen muun muassa valtion vahva rooli, joka on Suomessa ja muissa pohjoismaissa kyennyt hieman jarruttamaan tietoyhteiskuntakehitystä (Witoszek & Midttun, 2018 3–4). Vaikka Suomen tietoyhteiskunnan

kehityksen voi perustellusti sanoa olleen yritys- ja elinkeino- ja kilpailukykyvetoista (mikä on aiheuttanut kritiikkiä puutteellisesta sosiaalisten seurausten huomioimisesta), olisi väärin määrittää Suomen yhteiskunnan kehitystä tyystin tästä näkökulmasta (Manninen 2003).

2.5 Osallisuus digitaalisiin palveluihin Suomen laissa

Digitaaliseen palveluun, sen neuvonnan ja palveluperiaatteen sisältöön vaikuttavat Suomen perustuslaki (731/1999) 21 §, hallintolaki (434/2003, jäljempänä HL), laki viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä JulkL), laki sähköisestä asioinnista ja henkilötietolaki (523/1999). Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (HL 5 §:n 2 momentti) edellyttää, että viranomaisen on tiedotettava digitaalisissa palveluissaan selkeästi siitä, kuinka jokainen voi hoitaa asiansa viranomaisen kanssa sähköisesti. Digitaalisessa palvelussa olisi myös julkaistava yhteystieto, josta jokaisella on mahdollisuus saada neuvoja palvelun käyttämiseksi. Kaupallisten tietoyhteiskunnan palvelujen osalta on vastaavasta velvoitteesta säädetty tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 176 §:n 1 momentissa (tietoyhteiskunnan palveluntarjoajan yleinen tiedonantovelvollisuus). Viranomaisen veloitetta julkaista yhteystietoja neuvontaa varten voidaan puolestaan pitää oikeasuhtaisena hallinnon palveluperiaatteen näkökulmasta.

Niin sanotun palveluperiaatteen (HL 7 §) mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen pystyy suorittamaan tehtävänsä tuloksellisesti. Hallinnossa asioivalla tarkoitetaan tässä yhteydessä yleisesti viranomaispalvelujen käyttäjiä. Asioinnilla tarkoitetaan puolestaan julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä, joihin katsotaan kuuluvan myös viranomaisen digitaalisessa muodossa olevat palvelut. Palveluperiaate sisältää velvollisuuden järjestää asiointi siten, että digitaalisten palveluiden käyttäjät saavat asianmukaisia hallinnon digitaalisia palveluita. Palveluperiaate on sähköisessä asioinnissa keskeinen elementti tarkasteltaessa sähköisen viranomaistoiminnan laatua.

Palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuusvaatimuksen mukaan asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville on pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen. Käyttäjän on myös pystyttävä saamaan digitaalisten viranomaispalveluiden yhteydessä annettujen ohjeiden avulla kokonaiskäsitys viranomaisen digitaalisen palvelun

toiminnasta. Ohjeiden on oltava tosiasiallisesti avustavia, jotta palvelun käyttäjä pystyy etenemään haluttuun päämäärään, kuten hallintoasian vireille saattamiseen.

Hallintolain 8 §:ssä säädetyn viranomaisen neuvonta- ja opastamisvelvollisuudesta viranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Laki velvoittaa asiakkaan neuvomiseen digitaalisen palvelun käytössä on aina, kun viranomaisen tarjoaa sähköistä palvelukanavaa. Neuvonnassa on tunnistettava asiakkaan palvelutarve ja elämäntilanne, minkä lisäksi on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota asiakkaiden tasapuoliseen kohteluun sekä yhdenvertaisuuden toteuttamiseen. Positiivinen erityiskohtelu on neuvontavelvoitteen osalta mahdollista esimerkiksi sairaiden, vanhusten, vammaisten ja kieltä taitamattomien tarpeisiin vastaamiseksi.

Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa määritellään ikäihmisiä koskevia kansainvälisiä sopimuksia, joiden noudattamiseen myös Suomi on velvoitettu. Artikla 23:n mukaan ikääntyneellä on oltava mahdollisuus pysyä yhteiskunnan täysipainoisena jäsenenä, jossa tausta-ajatuksena on turvata ikäihmisten toimintakyky sekä aktiivinen osallistuminen yhteiskunnan toimintoihin. Sopimus edellyttää valtiolta myös positiivisia toimia oikeuksien toteuttamiseksi. (Hannula 2019, 24.) Myös Suomen perustuslaki takaa ihmisoikeussopimuksissa määritellyt aikuis- ja vanhusväestön perusoikeudet. Perustuslain ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan erona on se, että Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa mainitaan vanheneva väestö erikseen, kun taas Suomen perustuslaissa perusoikeuksien suojan piiriin kuuluvat automaattisesti myös vanhukset. Perustuslain 19.1 §:32:n mukaan kunnilla ja valtiolla on vastuu ihmisoikeuksien, perusoikeuksien sekä peruspalvelujen turvaamisesta (PL 22 §). Julkisen vallan on aktiivisin toimenpitein, kuten lainsäädännöllä tai muilla toimenpiteillä edistettävä tasa-arvon toteutumista. Julkisen vallan on myös turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeittensa mukaisesti muuta opetusta kuin perusopetusta ja kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. (PL 16.2 §:n) Edellä mainitussa säännöksessä ei viitata muodolliseen vaan tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen, millä tarkoitetaan elinikäisen koulutuksen periaatteen tunnustamista (Hannula 2019, 24).

2.6 Digiopetuksen tilanne Suomen kaupungeissa

Kunnilla on itsehallintonsa puitteissa laajat mahdollisuudet järjestää digitukea haluamallaan tavalla. Valtiovarainministeriön (2017, 2019) mukaan helppokäyttöiset ja saavutettavat digitaaliset palvelut ovat tärkeä osa kuntien toimintaa, ja kuntien tavoitteena on siirtää palveluitaan enenevässä määrin verkkoon. Tämän vuoksi digituen ja neuvonnan järjestäminen on myös kuntien intresseissä. Eroja

digitaalisten palveluiden kehittämisessä ja valmiuksien ja opastuksen organisoidussa järjestämisessä on etenkin suurten ja pienten kaupunkien ja kuntien välillä. Edellä mainittujen palveluiden taso riippuu etenkin kaupunkien ja kuntien resurssien sekä osaamisen ja kyvykkyyksien määrästä. (Valtiovarainministeriö 2017, 33–34.) Digitaalisten palveluiden opastamiseen on kiinnitetty huomiota myös vuonna 2016 uudistetussa kirjastolaissa. Sen mukaan kirjastojen pitää tarjota tietopalvelua, ohjausta sekä tukea tiedon käyttöä, hankintaa ja edistää monipuolista lukutaitoa (Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016). Vuonna 2017 tehdyn kyselyn mukaan 40 prosenttia vastanneista kirjastoista ei kuitenkaan anna opastusta sähköisten palveluiden käyttöön. Myös opetus- ja kulttuuriministeriö sekä valtiovarainvaliokunta ovat viime vuosina tuoneet esiin kirjastojen tehtävän luontaisena kansalaisten digitaalisten taitojen tuen ja opastuksen väylänä. Suomessa kunnat määrittelevät tarkemmin kirjastojen tehtävien laajuuden sekä panostukset (Valtiovarainministeriö 2017, 35–36). Myös järjestöt tuottavat suuren osan digiosaamisen kasvattamisen ohjauksesta, tuesta ja koulutuksesta yhteistyössä julkisten palveluiden, oppilaitosten ja yritysten kanssa. Monet yritykset tuottavat myös yleisen digituen palveluita julkisten palvelutuottajien ostopalveluina. Eri kunnissa on ollut kokeilussa myös pienimuotoisia hankkeita, joissa digitukea on viety suoraan sitä tarvitsevien ihmisten koteihin. (Valtiovarainministeriö 2017) Kansalaisille tarjottavan digituen vaikuttavuutta tulisi mitata digitalisoitumisesta koituvien säästötavoitteiden toteutumisen kautta. Etenkin olisi selvitettävä, millä kustannuksilla sähköinen asiointi on saatu kasvamaan, eli verrattava kustannussäästöjä toisaalta digituen toteuttamiseen koituneisiin kustannuksiin. Palveluiden sähköistämisestä kerätty tieto on nykyisellään kuitenkin hajanaista eivätkä tiedot ole yhteismitallisia. (Valtiovarainministeriö 2017, 46.)

2.7 Yhteenvetoa

Suomalaisen tietoyhteiskuntakehitystä on toistuvasti kritisoitu kokonaisvaltaisen yhteiskunnallisen suunnitelmallisuuden puutteesta, ja on selvää, ettei tietoyhteiskunnan tiettyihin kipukohtiin ole menneiden vuosikymmenten aikana konkreettisesti reagoitu, vaikka niiden laaja-alaisuus ja vaikuttavuus on kerta toisensa jälkeen tiedostettu. Nykyisellään valtion, kuntien ja kaupunkien taakkaa ei suinkaan helpota se, että teknologian kehitysvauhti sekä globaali monitahoisuus ovat 2000-luvun edetessä lisääntyneet entisestään. Kuntien tulevaisuutta määrittääkin sekä teknologian kehityksestä, verkottoituneesta maailmasta ja globalisaatiosta seuraava instituutioiden rajojen murtuminen että julkisen ja yksityisen toimijoiden välisten konfliktien lisääntyminen. (Haveri & Majjonen 2006) Julkista hallintoa on myös moitittu sen liian hitaasta muutostahdista. Syväjärven ja Kivivirran (2017) mukaan kuntien on lähivuosina kurottava kiinni kansalaisten ja globaalien

toimijoiden etumatkaa uuden teknologian hyödyntämisessä. Julkinen sektori on Suomessa perinteisesti tyytynyt seuraamaan sivusta, kun yksityiset toimijat ovat kokeilleet ja kehittäneet uusia tapoja hyödyntää tietotekniikkaa.

Kuten tämän luvun aikaisemmista kappaleista käy ilmi, voidaan suomalaista tietoyhteiskuntahanketta pitää vahvasti kilpailukyky-markkinayhteiskuntavetoisena. Tietoyhteiskunnan kehitystä on valtiotasolla katsottu myös ensisijaisesti yritysten, kansainvälisen kilpailukyvyn ja tehokkuuden näkökulmasta. Teknologisen kehityksen yhteiskunnalliset vaikutukset ovat olleet ensisijaisesti työllisyyskysymyksiä: tietoyhteiskuntakehityksessä on haluttu pitää huolta ihmisten osaamistasosta ja sitä kautta taata valtion kilpailukyky. Manninen (2003) kuvaakin suomalaista tietoyhteiskuntaa etenkin yritys- ja elinkeinotoiminnan ja poliittisen päätöksenteon liitoksena. Olen tässä tutkimuksessa valinnut myös julkista sektoria laajemman tarkastelukulman, jolla olen pyrkinyt välittämään kuvaa teknologinen deterministisyydestä koko 1900-luvun lopun ja 2000-luvun alun yhteiskunnallisessa kehityksessä. Tämä tarkastelu tuo myös hyvin esiin globaalin näkökulman, jossa yksittäisillä valtioilla ei välttämättä ole todellisia keinoja, halua tai mahdollisuutta hallita lopulta kokonaisvaltaisesti kaikkiin sen osiin ja jäseniin vaikuttavaa muutosta. Jälkeenpäin tarkasteltuna suomalainen tietoyhteiskuntakehityksen voidaan sanoa näyttäytyvät melko yksipuolisena ja kapeakatseisena.

3. Toimintamahdollisuudet, poliittinen osallisuus ja tarpeet

Tarkastelen tässä luvussa osallisuutta ja demokraattista osallistumista. Tarkastelen osallistumista etenkin sähköisten palveluiden näkökulmasta. Aluksi luon katsauksen kahteen keskeiseen kansainväliseen teorianäkökulmaan: Martha C Nussbaumin (2011) toimintamahdollisuusteoriaan sekä Goughin ja Doylen (1999) tarve-teoriaan. Pohdin teemaa erityisesti poliittisen osallisuuden kannalta, sillä aihetta on tutkittu paljon tietoyhteiskunnan, kuntien digitalisaation ja paikallishallinnon näkökulmista (Nyholm ym. 2017) Kansainvälisen teoriakirjallisuuskatsauksen jälkeen valotan osallisuutta suomalaisen tutkimuksen saralta poliittisen osallistumisen näkökulmasta. Tarkastelen poliittisen osallistumisen eriytymistä ja sitä, minkälaisia seurauksia siitä aiheutuu yksilöille. Sosiaalipolitiikan perinteisenä tarkoituksena on pidetty kohtuullisen hyvinvoinnin, yhteiskunnallisen osallisuuden ja huolenpidon turvaamista kaikille (Waris 1961). Amartya Senin (2001) mukaan hyvinvoinnin takaamiseksi olisi lisäksi turvattava yksilölle riittävät kyvyt selviytyä yhteiskunnassa. Vanhojen ihmisten kohdalla tämä tarkoittaa resurssien tarjoamisen lisäksi myös esimerkiksi valmennuksen tarjoamista sitä tarvitseville (Koskiaho 2019).

Käsittelen osallisuutta Nussbaumin sekä Goughin ja Doyalin ihmisen toimintaa ja tarpeita käsittelevien teorioiden valossa. Kun pohditaan vanhojen ihmisten osallisuutta yhteiskunnassa, kuten esimerkiksi kykyä käyttää yhteiskunnan tarjoamia digitaalisia resursseja, on oleellista myös tarkastella laajasti kaikkia niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat vanhojen ihmisten mahdollisuuksiin toimia yhteiskunnassa. Tarkastelen tietotekniikan yleistymiseen liitettävään eriarvoistumiskehitystä edellä mainittujen teorioiden valossa. Ihmisen arkielämä on monien osien summa, jolloin myös ihmisen osallisuutta tulisi tarkastella monien eri tekijöiden summana. Nussbaumin sekä Goughin ja Doyalin teorit ottavatkin hyvin huomioon laajalti erilaisia ihmisen toimintaan vaikuttavia tekijöitä.

3.1 Nussbaumin toimintamahdollisuudet – vaihtoehto Rawlsille

Tässä luvussa esittelen tutkimuksessa teoreettisena viitekehyksenä käytettävän toimintamahdollisuusteorian. Teorian ehkä tunnetuin jatkokehittäjä Martha C. Nussbaum (2001) käyttää työstään nimitystä ”capabilities approach”, joka kääntyy suomeksi pikemminkin ”lähestymistavaksi”, mikä on hyvä huomioida teoria-termin käytön yhteydessä. Itse käytän tässä tutkimuksessa teoria-käsitettä, jonka käyttöä suomenkielessä on edistänyt ainakin tutkijana toimiva Jari Pirhonen (Pirhonen 2012; 2013). Alun perin toimintamahdollisuusteoria on taloustieteen nobelisti Amartya Senin 1980-luvulla kehittänyt oikeudenmukaisuusteoria. Hyödynnän tässä tutkielmassa yhdysvaltalaisfilosofi Martha C. Nussbaumin kehittänyttä versiota.

Toimintamahdollisuusteoria on yksi tapa käsitellä esimerkiksi niitä tietoyhteiskunnan kehityksestä koituvia haasteita, joita on esitelty tämän tutkimuksen toisessa luvussa. Tavoitteenani ei ole valottaa teorian koko 30-vuotista historiaa vaan tarjota yleisluontoinen tiivistelmä ja osittain oma tulkintani toimintamahdollisuusteorian keskeisistä piirteistä.

Nussbaumin ja Senin toimintamahdollisuusteoria lukeutuu niin sanottuihin oikeudenmukaisuusteorioihin (Pirhonen 2013). Sen kehitti teorian alun perin kritiikiksi yhtä tunnetuinta oikeudenmukaisuusteoriaa, nimittäin John Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriaa kohtaan. Siinä, missä Rawlsin mukaan resurssien jakaminen on tärkein yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta määrittävä tekijä (Pirhonen 2013, 59; Paul 2014, 21), jatkaa Sen tarkasteluaan pidemmälle. Kun mittaamme yhteiskuntaa ja sen menestystä ainoastaan taloudellisilla resursseilla ja niiden jakautumisella, emme huomioi ihmisten eri lähtökohtia. Toisin sanoen toiset meistä tarvitsevat enemmän resursseja saavuttaakseen samoja tuloksia kuin toiset (Robeyns 2005, 97–99). Myös alkuperäisessä Senin kehittelemässä teoriassa oikeudenmukaisuus käsittelee pitkälti resurssien jakamista.

Resurssien jakautumiseen keskittyvien (rawlsilaisten) oikeudenmukaisuusteorioiden nousun taustalla on taloudellisen mitattavuuden suosiminen sekä valtioiden välinen kilpailu ja vertaileminen. Koska valtioiden menestystä on perinteisesti mitattu bruttokansantuotteen kautta, on kysymykset hyvinvoinnin jakautumisesta jääneet vähemmälle huomiolle. Nussbaum muistuttaakin, että raha on ainoastaan välinearvo todellisen hyvinvoinnin toteutumiseksi. Senin ja Nussbaumin teorian mukaan siis resurssien tasainen jakautuminen ei sinällään takaa hyvinvoinnin toteutumista. Yhteiskunnan onkin varmistettava, että yksilöillä on toimijuutta ja mahdollisuuksia (tästä nimitys toimintamahdollisuus) ottaa heille tarjotut resurssit käyttöön. (Nussbaum 2011, 24.)

Toimintamahdollisuusteorian ymmärtämisen kannalta keskeistä eroa Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriaan voidaan havainnollistaa tämän tutkimuksen kannalta olennaisella esimerkillä: Rawlsilaisen oikeudenmukaisuuskäsityksen mukaan yhteiskunnan on taattava jokaiselle jäsenelleen yhtäläiset resurssit. Se voisi nyky-yhteiskunnassa tarkoittaa esimerkiksi yhtäläisiä mahdollisuuksia tietokoneen käyttöön. Rawlsilaisesta näkökulmasta tämän voisi tulkita toteutuvan esimerkiksi julkisten, vapaasti käytettävien kirjastojen kautta, sillä ne tarjoavat asiakkailleen mahdollisuuden käyttää tietokonetta ilmaiseksi, ja niitä myös monesti ylläpidetään julkisin varoin. Sen ja Nussbaum eivät päästä yhteiskuntaa näin helpolla. Heidän mukaansa meidän tulisi siis tarkastella ihmisten todellista mahdollisuutta ottaa käyttöön yhteiskunnan tarjoamat resurssit. Täten oikeudenmukaisen yhteiskunnan tulisi taata kansalaisilleen koulutusta tietokoneen käyttöön. Tässä

palaamme digitaalisen kuilun ilmiöön, joka muodostuikin oikeudenmukaisuuskysymykseksi vasta tietotekniikan yleistyttyä yhteiskunnassa (Tuomi 2001, 2). Digitalisaation edetessä tällainen kriittinen tarkastelu on entistä tärkeämpää. Esimerkiksi Mäensivun (2002, 24) mukaan yhteiskunnan täyspainoinen jäsenyys mitataan tulevaisuudessa yhä olennaisemmin mahdollisuuksissa käyttää teknologiaa.

3.1.1 Väline- vai itseisarvo?

Toimintamahdollisuusteoria on lähtökohtaisesti niin sanotusti arvioiva ja eettinen. Se siis ottaa kantaa siihen, mitä ihmisen tekemiä asioita pitäisi arvostaa ja mitä asioita oikeudenmukaisen yhteiskunnan tulisi kansalaisilleen vähintäänkin tarjota. Teoria ei pyri vastaamaan siihen, millainen ihminen on luonnostaan, vaan siihen millaista ihmiselo voisi parhaimmillaan olla (Nussbaum 2011, 28). Teorian taustalla on siis kysymys arvoista ja siitä mikä on arvokasta. Se pyrkii antamaan näkökulman kysymykseen siitä, mikä tekee ihmisen onnelliseksi: miten taataan hyvä elämä ja millä lailla ideaali yhteiskunta edesauttaa näiden arvojen ja sitä kautta hyvän elämän syntymistä.

Yksi keskeinen arvojaottelu tehdään niiden asioiden välille, joilla on *arvoa sinänsä*, sekä niiden, joilla on ainoastaan *välineellistä arvoa*. Sen ja Nussbaum painottavat teoriassaan vapauden merkitystä. Dangin mukaan Sen ja Nussbaum pitävät vapautta yksilön hyvinvoinnin ja sitä kautta onnellisuuden kannalta perustavana arvona. Vapaudella ei siis ole pelkästään välineellistä arvoa, vaan myös arvoa sinänsä. (Dang 2004, 463.) Sen ja Nussbaum liittävät vapauden ainakin ihmisen toimijuuteen, ja sitä kautta hyvinvointiin. Nämä eivät ole kuitenkaan toistensa synonyymeja. Tätä väitettä havainnollistetaan esimerkillä ihmisestä, joka päättää vapaaehtoisesti olla syömättä: ruokalakkoon ryhtyvällä henkilöllä on vapaus vähentää väliaikaista hyvinvointiaan ja pyrkiä siten toiminnallaan saavuttamaan tavoitteensa. Nussbaum kääntää väline- ja itseisarvokeskustelun koskemaan myös teorian subjektia eli ihmistä: hänen mukaansa jokaisella olennolla on arvo sinänsä ja täten jokaista olentoa pitäisi kohdella arvokkaana. (Dang 2004, 464; Nussbaum 2011, 25; Bendik–Keymer 2014, 176.) Edellä esiteltyä jakoa väline- ja itseisarvoihin on pidetty toimintamahdollisuusteorian vahvimpana antina (Robeyns 2005). Esimerkiksi teoriaa noudattavan sosiaalipolitiikan tärkeimmäksi tehtäväksi jää käytännössä ihmisten autonomian tukeminen (Pirhonen 2013, 59).

Nussbaumin (2009) mukaan poliittisten päätösten olisi hyödynnettävä kaikkia suhteellisesti yhtä paljon. Tässä keskustelu on helppo liittää tämän tutkimuksen kontekstiin: hyötyvätkö kaikki kaupunkilaiset yhtä paljon kaupungin palveluiden sähköistämisestä? Toimintamahdollisuusteoriaa vanhustenhoidon arvioimisessa soveltanut Pirhonen puolestaan viittaa tutkimuksessaan Terzin (2010)

näkemykseen, jonka mukaan toimintamahdollisuusteoriassa on perimmiltään kysymys inhimillisen vajaakykyisyyden tunnustamisesta oikeudenmukaisuuskysymykseksi. Esimerkiksi tämän tutkimuksen lähtökohtien osalta palveluiden sähköistäminen ja ikäihmisten vajavaiset kyvyt käyttää tietokonetta muodostuvat oikeudenmukaisuuskysymykseksi. Edellä mainittua Terzin ajatusta mukailleen tämän tutkimuksen kannalta on oleellista tarkastella sitä, kuinka kaupungin pyrkivät toiminnallaan paikkaamaan vajausta kaupunkilaisten tietoteknisissä taidoissa.

3.1.2 Toimintakyvystä toimintamahdollisuuksiin

Esittelen seuraavaksi käsitteitä, jotka ovat keskeisiä toimintamahdollisuusteorian ymmärtämisessä ja käytössä. Nussbaum tekee teoriassaan merkitsevän erottelun niin sanotun sisäisen toimintakyvyn (internal capabilities) ja yhdistetyn toimintakyvyn (combined capabilities) välille. Yhdistetty toimintakyky muodostuu sisäisestä (persoonallisuuden piirteet, äly, tunne-elämä, terveydentila, havainnointikyky) sekä eräänlaisesta ulkoisesta toimintakyvystä, joka on puolestaan yhdistelmä poliittisen, sosiaalisen ja taloudellisen ympäristön tarjoamia vapauksia ja mahdollisuuksia. Nussbaumin mukaan sisäisen toimintakyvyn ominaisuudet muuttuvat poliittisen ja sosiaalisen järjestelmän sekä ympäristön vaikutuksesta (esimerkiksi yhteiskunta voi tarjota koulutusta ja täten lisätä yksilöiden sisäistä toimintakykyä). Sen puolestaan käyttää yksilön ominaisuuksista niin sanottua henkilökohtaisen muuntokertoimen käsitettä. Tällä hän tarkoittaa yksilön kykyä muuntaa resursseja höydykseen. (Nussbaum 2011, 57; Robeyns 2005, 97.)

Nussbaumin ajattelua voi havainnollistaa esimerkiksi seuraavalla esimerkillä: Mikäli yhteiskunta haluaa edistää kansalaistensa tärkeimpien toimintamahdollisuuksien toteutumista, on sen edesautettava yksilöiden sisäisen toimintakyvyn kehittymistä esimerkiksi tarjoamalla mahdollisuuksia itsensä kehittämiseen. Nussbaum katsoo edellä mainittujen toimintakykyjen erottamisen olevan tarpeellista, sillä voimme varmasti kuvitella yhteiskunnan, jossa yhtenäistä lukutaidon opetusta tuetaan, mutta tietyltä kansanosalta (esimerkiksi rotuun liittyen) kielletään sananvapaus ja osallistuminen politiikkaan. Yhteiskunta saattaa onnistua kansalaisten sisäisen toimintakyvyn kehittämisessä, mutta epäonnistua ulkoisten toimintakykyjen toteuttamisessa. (Nussbaum 2011, 24.)

Varsinaiset toimintamahdollisuudet puolestaan muodostuvat halujen, kykyjen ja keinojen yhdistelmänä, joka mahdollistaa toimimisen tai olemisen jollakin tietyllä tavalla oman elämän päämäärien mukaisesti. Esimerkiksi sairaus saattaa asettaa kansalaiset eriarvoiseen asemaan sen suhteen, kuinka he voivat muuntaa käytössään olevat resurssit aidoiksi toimintamahdollisuuksiksi.

Edellisten lisäksi Nussbaum käyttää toiminnoiksi (*functionings*) nimitettävää käsitettä, jolla kuvataan aktiivista mahdollisuuksien käyttöönottoa. Yksilö muuntaa toimintamahdollisuuksia haluamukseen toiminnoiksi. Monimutkaista ideaa voidaan selittää sananvapautta käsittelevän esimerkin avulla: vaikka yhteiskunnassa on yhtenäinen sananvapaus sekä tarpeeksi hyvin koulutettuja ihmisiä sen hyödyntämiseen, on sananvapaus käytännössä täydellistä vasta sitten, kun joku konkreettisesti sitä käyttää. (Nussbaum 2011, 23–25.) Yksilön puhekyvyn ja ympäristön yhteisvaikutus luo tai ei luo toimintamahdollisuuksia sananvapauden käyttämiseen, jonka yksilö voi halutessaan toteuttaa toiminnaksi. Edellä mainittujen kriteerien toteutuminen siis tarjoaa ihmisille kyvyn ja mahdollisuuden toimia haluamallaan tavalla. Kuitenkin yhtä tärkeää toiminnan mahdollisuuden kanssa on yksilön vapaus olla toimimatta. (Nussbaum 2011, 22–23) Tutkimukseni kannalta oleelliseksi muodostuu varsinkin se toimintamahdollisuusteoreetikkojen esittämä näkemys, jonka mukaan oikeudenmukaisen yhteiskunnan on kompensoitava yksilöiden sisäisen toimintakyvyn vajeita, ja täten taata heille mahdollisimman autonominen toimintakyky (Nussbaum 2011).

3.1.3 Keskeiset toimintamahdollisuudet

Aikaisemmassa luvussa listattiin joitain Senin ja Nussbaumin toimintamahdollisuusteoriaa koskevia näkemyseroja. Yksi, vielä esittelemättä jäänyt keskeinen eroavaisuus on lista, joka esittelee keskeisimmät toimintamahdollisuudet. Sen kehitti teoriaansa 1980-luvulta lähtien, muttei koskaan tuottanut erillistä listaa toimintamahdollisuuksista. Ohessa oleva Nussbaumin listaus esittelee ainoastaan keskeiset toimintamahdollisuudet. Tällainen lista edesauttaa teorian operationalisointia eli käyttöönottoa. Koska teoriaa on kehitelty pitkän ajan kuluessa eri suuntiin, on tällainen listaus varmasti hyödyllinen. Esittelen seuraavaksi Nussbaumin laatiman listauksen niistä toimintamahdollisuuksista, joita oikeudenmukaisen valtion olisi kansalaisilleen taattava.

Nussbaumin jäsenitys inhimillisistä toimintamahdollisuuksista. (Nussbaum 2011, 32– 34.)

1. Elämä: Mahdollisuus elää normaalipituinen elämisen arvoinen elämä.
2. Ruumiin terveys: Mahdollisuus terveyteen: Fysiologinen mahdollisuus lisääntyä, olla riittävästi ravittuna sekä mahdollisuus riittävään asumukseen.
3. Ruumillinen eheys. Mahdollisuus liikkua vapaasti, olla turvassa väkivallalta ja seksuaaliselta väkivallalta myös kotona ollessaan. Mahdollisuus seksuaaliseen tyydytykseen sekä päättää omasta lisääntymisestään.

4. Aistit, mielikuvitus ja ajatukset. Mahdollisuus käyttää aisteja, mielikuvitusta, ajatuksia ja järkeä; sekä saada koulutusta näiden aistien käyttämiseen vähintään peruslukutaidon ja matematiikan sekä tieteellisen opetuksen kautta. Mahdollisuus käyttää mielikuvitusta ja mieltä vapaasti poliittiseen ja taiteelliseen ilmaisuun sekä uskonnon harjoittamiseen. Oikeus kokemuksiin, jotka tuottavat mielihyvää ja hyödyttömän kivun välttämiseen.

5. Tunteet. Mahdollisuus kiintyä itsemme ulkopuolisiin asioihin ja ihmisiin, sekä mahdollisuus rakastaa ja välittää vastavuoroisesti sekä surra näiden puutetta. Mahdollisuus rakastaa, surra, kaivata, olla kiitollinen ja oikeus oikeutettuun vihaan. Mahdollisuus vihasta ja pelosta vapaaseen tunne-elämän kehitykseen.

6. Maalaisjärki. Mahdollisuus muodostaa käsitys hyvästä ja soveltaa kriittistä reflektiota oman elämänsä suunnitteluun.

7. Osallisuus. A) Muiden kanssa ja muita varten elämisen mahdollisuus ja olla osallisena ja kuvitella itsensä toisten asemaan. (Tämän vuoksi osallisuutta lisääviä instituutiota, sekä sananvapautta ja poliittista aloitteellisuutta tulee suojella.) B) Mahdollisuus yhteisössään itseään kunnioittavasti ja ilman nöyryytyksiä elämiseen sekä mahdollisuus elää toisten kanssa samantarvoisina etnisyydestä, sukupuolesta, seksuaalisesta suuntautumisesta, etnisistä seikoista, kastista, uskonnosta tai alueellisesta alkuperästä riippumatta.

8. Muut lajit. Mahdollisuus kasvit, eläimet ja luonnon huomioonottavaan elämään.

9. Leikki. Mahdollisuus nauraa ja leikkiä sekä kokea iloa.

10. Ympäristön hallinta. A) Poliittinen. Mahdollisuus vaikuttaa omaa elämää koskeviin poliittisiin päätöksiin. Oikeus osallistua poliittiseen toimintaan, sanan- ja kokoontumisenvapaus. B) Materiaalinen. Tasa-arvoinen oikeus omistaa maata ja irtaimistoa sekä etsiä työtä. Oikeus inhimilliseen työhön sekä vastavuoroiseen työelämään.

Suurin eroavaisuus teorian Senin ja Nussbaumin välillä liittyy yläpuolella näkyvään konkreettisen listaukseen. Dandin (2014, 468–469) mukaan Sen pidättäytyi tuottamasta listaa ihmisten keskeisistä toimintamahdollisuuksista, sillä toimintamahdollisuuksien määräytyminen ja määrittäminen tapahtuu aina tiettyyn aikaan ja paikkaan sidottuna. Senin mukaan voimme kuvitella loputtoman määrän mahdollisia maailmoja, joissa ihmiset pitävät eri asioita arvossa. Myös jokaisen meistä on varmasti helppo kuvitella yhteiskunta, jossa tietyille toimintamahdollisuuksille on toisia enemmän

kysyntää. Nussbaumin mukaan hänen laatimansa lista on vain ehdotelma, ja toiset toimintamahdollisuudet ovat aina toisia keskeisempiä (Nussbaum 2011, 36).

Tämä tutkimus keskittyy yllä esitellyistä toimintamahdollisuuksista oman elinympäristön hallintaan liittyvään kohtaan 10 A. Sen mukaan yksilöllä on oltava mahdollisuus vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin poliittisiin kysymyksiin, sekä oikeus osallistua poliittiseen toimintaan. Nussbaumin mukaan yksilöllä on myös oltava sanan- ja kokoontumisenvapaus, ja oman ympäristön kontrolli on keskeinen inhimillisen elämän edellytys. Tämän lisäksi ihmisillä on oltava mahdollisuus osallistua omaan elämäänsä liittyvään poliittiseen päätöksentekoon. Kuten huomata saattaa, ottaa Nussbaumin lista huomioon kaikki elämän osa-alueet. Esimerkiksi Pirhonen (2013) on soveltanut ohessa esitettyä Nussbaumin listausta tutkiessaan vanhustenhoitoa vertaamalla laitoshoidossa asuvien vanhusten toimintamahdollisuuksia yksitellen edellä listattuihin toimintamahdollisuuksiin. Koska lista pyrkii kokonaisvaltaisesti huomioimaan ihmiselämän kannalta keskeiset toimintamahdollisuudet, on sen soveltaminen tutkimuksessa mielekkäintä silloin, kun myös tutkimus pyrkii tarkastelemaan ihmistä kokonaisvaltaisesti.

3.2 Gough ja Doyal: Ihmisten tarvehierarkia

Doyal ja Gough (1999) ovat kehittäneet toisen tunnetun ihmisen tarpeita kartoittavan esityksen, jota he käsittelevät kirjassaan *A Theory of Human Need*. Heidän mallinsa perustuu hierarkiseen esitykseen universaaleista tavoitteista, jotka alkavat perustarpeista, jatkuen keskitason tarpeisiin. Goughin ja Doyalin (1999) ajattelussa tarpeet lukeutuvat tiettyyn luokkaan tavoitteita, jotka ymmärretään ja tulkitaan universaaleiksi.

Teorian mukaan tiettyjen fyysisten ja ihmisen autonomiaan liittyvien perustarpeiden on täytyttävä, ennen kuin tämä voi tavoitella muita päämääriä. Autonomia liittyy toimijuuteen, joka koostuu puolestaan kolmesta osasta. Ensimmäinen niistä on minimitaso kognitiivinen ja emotionaalinen peruskyvykkyys, joka on edellytyksenä sille, että ihminen voi ylipäätään suorittaa haluamiaan toimintoja. He erittelevät edellä mainitut kyvykkyudet vielä älyyn, itseluottamukseen, suunnitteluun, varsinaiseen suorittamiseen sekä kykyyn ymmärtää tekojensa käytännön seuraukset ja vastuun kantamiseen niistä. Kulttuurinen ymmärrys sekä ymmärrys kulttuurisista odotuksista muodostaa toisen yksilön autonomiaa määrittävän tekijän. Kolmanneksi vaaditaan vielä sellaisia tilanteita, joissa henkilö voi osallistua sosiaalisesti merkittävään toimintaan. (Doyal & Gough 1991)

Gough ja Doyal ymmärtävät tarpeet joukkona universaaleja tavoitteita, joiden toteutumatta jättämisestä seuraa objektiivisesti havaittavissa olevaa vahinkoa. Vahinko tarkoittaa heidän mukaansa yksilön kyvyttömyyttä tavoitella sitä, mitä tämä pitää tavoittelemisen arvoisena. Se eroaa ahdistuksen tai surun kokemuksista. Vahinko voidaan tulkita myös esteeksi osallistua yhteiskuntaan tai sosiaaliseen toimintaan. Goughin ja Doyalin mukaan toteutamme paikkaan ja aikaan sidonnaisia kulttuurisia malleja sekä kehitämme itseemmeekin liittyvät ajatukset vuorovaikutuksessa muiden kanssa ja muilta oppimalla. Tällainen on heidän mukaansa ihmisluonnon ytimessä, ja esteetön osallistuminen elämään on täten ”kaikkein perustavin osa ihmisenä olemista”. (Doyal & Gough 1991) Viimeisenä kirjoittajat painottavat kriittisen autonomian tärkeyttä, jolla he tarkoittavat kykyä vertailla ja arvioida kulttuurisia sääntöjä, muuttaa niitä sekä halutessaan siirtyä toiseen kulttuuriin. Kriittisen autonomian edellytyksenä on vapaan toimijuuden lisäksi ainakin osittainen poliittinen vapaus.

Nussbaumin esittämien täyttymyksellisen elämän ja todellisesti elämisen arvoisen elämän käsitteiden tavoin Gough ja Doyal kirjoittavat yksilön vapauttamisesta, kriittisestä autonomiasta sekä oikeudesta optimaaliseen täyttymykseen. Molempien esiteltyjen teorioiden selkeimmiksi yhtymäkohdiksi onkin esitetty vaatimus siitä, että tarpeiden ja kyvykkyyksien olemassaolo sisältää myös vahvan moraalisen vaatimuksen niiden täyttymiseksi. Gough ja Doyal tarkoittavat myöskin tarpeilla melko lailla sitä, mitä Nussbaum kuvaa kyvykkyyksinä. Sen ydinalueiden toteutumisessa on yllettävä tietylle tasolle, tai muutoin ihmisille koituu välttämättä sekä epäreiluja että traagisia seurauksia. (Nussbaum 2000, 71) Lisäksi, sekä Goughin ja Doyalin että Nussbaumin töitä yhdistävät pyrkimys universaaliin näkemykseen relativismin kritiikkinä sekä pyrkimys sellaisen inhimillisen elämän täyttymykseen, jossa toteutuvat perustukselliset kyvykkyydet ja tarpeet. (Comim & Nussbaum 2013, 378)

Gough ja Doyal ovat määrittäneet myös niin sanotun sosiaalisen osallistumisen korkeimman muodon, jota he nimittävät kriittiseksi osallistumiseksi. Se koostuu heidän mukaansa riittävästä terveydellisistä, kognitiivisista, emotionaalisisista sekä sosiaalisista kyvykkyyksistä. Halut eroavat tarpeista siten, että halut ovat peruja yksilön henkilökohtaisista preferensseistä ja kulttuurisesta ympäristöstä. (Gough & Doyal 1991) Sosiaalinen osallistuminen (*participation*) on siis kirjoittajien mukaan yksi ihmisen luontaisista perustarpeista. Oman tutkimukseni kannalta keskeistä on kirjoittajien käsitys siitä, että ihmiset rakentavat käsityksen omista kyvykkyyksistään (*capabilities*) vuorovaikutuksessa muiden ihmisten kanssa.

Poliittisten liikkeiden sekä inhimillisen hyvinvoinnin lisääntymisen suhdetta Gough ja Doyal pohtivat puolestaan kahden lähtöajatuksen kautta. Heidän mukaansa on ensinnäkin oletettava, että vaihtelevat

sosiaaliset olosuhteet saattavat aiheuttaa ihmisille kärsimystä, ja toiseksi, sosiaalinen oikeudenmukaisuus kasvaa sitä mukaan, kun kärsimys vähenee. (Gough & Doyal 1991, 2; Comim & Nussbaum 2013, 361.) Goughin ja Doyalin mukaan minkä tahansa yhteisön jäsenenä olemiseen sisältyy vaatimuksia tai velvoitteita, sekä oletus siitä, että jäsenet ovat kykeneviä niitä suorittamaan. Yhteisön tai ryhmän on myös varmistettava, että sen jäsenillä on esimerkiksi tarvittavat taidot heille asetetun vastuun kantamiseen. Heidän mukaansa suurissa yhteisöissä, kuten hyvinvointivaltiossa, vaaditaan jonkinlaista toimijaa huolehtimaan siitä, että ihmisillä on edellä mainitut taidot. Ihmisillä on esimerkiksi oltava yleinen oikeus ja oikeutus hyvinvointiin riippumatta heidän tulo- tai varallisuustasostaan, ja tämän oikeuden toteutumisesta voi huolehtia todellisuudessa ainoastaan valtio, joko välillisesti tai suoraan. (Gough ja Doyal 1991, 132–134) Goughia ja Doyalia on kritisoitu turhan korkeiden standardien edellyttämisessä ihmisten perustarpeiden listauksessa esimerkiksi ”kriittisen autonomian” osalta. (Comim & Nussbaum 2013, 375–377)

Sähköisten palveluiden yleistyessä ja vakiintuessa kuntien ja kaupunkien ensisijaisiksi palveluväyliksi, on tietotekninen osaaminen entistä tärkeämpi edellytys myös sille, että yksilö eli kaupunkilainen pystyy vaikuttamaan ja kontrolloimaan omaa ympäristöään. Tämän lisäksi yhä useammat poliittiset liikkeet ja etenkin erilaiset lähidemokratiaan liittyvät kokeilut ja kampanjat ovat hyödyntäneet sähköisiä työympäristöjä ja sosiaalista mediaa esimerkiksi päätöksen teon tukena ja asukkaiden osallistamisen väylinä.

Goughin ja Doyalin ajatukset asettuvat ihmisen sosiaalisen ja poliittisen osallisuuden teemoissa lähelle sitä, miten kuntien digitalisaatiota ja osallisuutta on kuntatutkimuksessa kommentoitu (kts. luku 2). Mikäli kaupungit panostavansa kaupunkilaisten osallisuuteen, olisi niiden Goughin ja Doyalin ajatuksia mukaillen myös varmistettava, että jokaisella on kyky osallistua. Samoin digitaalisiin palveluväyliin siirtyminen sisältää myös velvoituksen huolehtia siitä, että jokaisella kaupunkilaisella on riittävät valmiudet käyttää niitä.

3.3 Poliittinen osallistuminen ja paikallistason osallisuuskokeilut

Erilaiset osallisuuskokeilut ovat vakiintuneet pysyväksi osaksi suomalaista hallintoa. Ne voidaan sijoittaa osaksi niin sanottua lähidemokratiaa, jolla on tarkoitus tuoda osallistumisen mahdollisuuksia ja politiikka lähemmäksi kansalaisia. (Luhtakallio & Mustaranta 2017, 144) Taustalla on myös huoli demokratian nykytilasta laskevina äänestysprosentteineen. Tämän kehityksen vastalääkkeeksi Vanhasen hallitus käynnisti jo vuonna 2003 kansalaisvaikuttamisen ohjelman, jonka oli tarkoitus

kehittää ja kartoittaa demokratian ja osallistumisen erilaisia muotoja. (Kestilä–Kekkonen & Korvela, 2017, 15.)

Osallistumisen eriarvoistuminen on ilmiönä monitasoinen, jonka taustalla on esimerkiksi perinteisen suomalaisen yhdistyksiin nojaavan kansalaistoiminnan monimuotoistuminen, sekä ilmiön luokkasidonnaistumisen aiempaa korostuneempi ja kärjistyneempi luonne. Poliittisen osallistumisen eriarvoistumiseen ja demokratian heikkouksien purkamiseen perehtyneen Luhtakallion (2017) mukaan kehityksen taustalla vaikuttaa kansalaisyhteiskunnassa tapahtunut muutos, joka liittyy ja on osittain selitettävissä hyvinvointivaltion vähittäisenä sopimusten purkamisena. Uuden osallistumisperustaisen ja vanhan vaalijärjestelmään perustuvan poliittisen osallistumisen eroja onkin kuvattu pallopelivertauksella: vanha tapa osallistua on peli, jossa osallistujat saavat koskea palloon kerran neljässä vuodessa. Uudessa osallisuudessa kansalainen tukee, kyseenalaistaa tai murtaa yhteiskunnan valtasuhteita suoraan osallistumalla. (Syväjärvi & Kivivirta 2017.)

Väitän, että niin sanottu demokratian osallistava (Kestilä–Kekkonen & Korvela 2017, 9) käänne, jolla tarkoitetaan siirtymistä edustuksellisesta demokratiasta kohti monimuotoisia poliittisia osallistumistapoja, näkyy paikallistasolla muun muassa juuri digitaalisten osallistumispalveluiden ja -ratkaisuiden lisääntymisenä. Käytännöntason esimerkkejä tällaisesta ovat esimerkiksi jo edellä mainitut osallistavan budjetoinnin nettipalvelut, joita on kokeiltu useissa suomalaisissa kaupungeissa. Paikallisessa kuntatason poliittisessa vaikuttamisessa myös sosiaalinen media on tunnustettu yhdeksi keskeiseksi poliittisen vuorovaikutuksen foorumiksi (Sauri 2016, 161–169), jolloin yksilön kyky osallistua esimerkiksi internetissä käytävään keskusteluun tarkoittaa kykyä osallistua kuntien poliittiseen keskusteluun.

Tietotekniikan käyttö on myös tästä näkökulmasta yhä enenevässä määrin kansalaistaitoon rinnastettavissa oleva asia. Jo edellä mainittu poliittisen osallistumisen eriytyminen lukeutuu uuteen osallisuuteen liittyvistä haasteista. Poliittisessa osallistumisessa tapahtunutta muutosta tutkineiden Kestilä–Kekkonen ja Korvelan (2017) mukaan eriytyminen heikentää poliittisen osallistumisen tasarvoisia mahdollisuuksia ja eriarvoistumiskehityksessä olisikin tärkeää tunnistaa syrjittyjen asemien kasautuneisuus osallisuuden ja osallistumisen osalta poliittisen toiminnan yhteydessä. Kasautumiseen vaikuttavat muun muassa perustason koulutus, naissukupuoli, alhainen tulotaso, maahanmuuttajatausta, yksinhuoltajuus, krooninen sairaus ja tukiverkkojen puute. Yksilön osallistumisen kannalta on tärkeää ottaa huomioon tällaisten tekijöiden konkreettinen vaikutus myös jaksamisen ja aikaresurssien määrään. Edellä mainitut tekijät vahvistavat toisiaan ja kokemukset eri elämänaalueilta siitä, ettei tule kuuluksi ja nähdyksi, kasautuvat hiljalleen kokemukseksi

osattomuudesta ja syrjäytetyksi tulemisesta. (Luhtakallio & Mustranta 2017, 46; Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 9–11.) Osallisuuden kokemusta haurastavat tekijät linkittyvät tutkitusti suoraan digitaaliseen syrjäytymiseen, joka säteilee myös poliittisen osallistumisen tasavertaiseen toteutumiseen.

3.4 Tietoyhteiskunta ja osallisuuden pakko

Tietoyhteiskunnan, globaalin demokratian ja kapitalismin voidaan tulkita myös pintapuolisesti osallistavana yhteiskuntana, joka kuitenkin peittää alleen pakoista ja velvollisuuksista (vrt. Gough & Doyal 1995, 132–134) koostuvan uuden epädemokraattisen todellisuuden. (Suoranta & Vaden 2005, 173-202.) Kriitikkojen mukaan tietoyhteiskunta lupaa yhtä aikaa sekä vapautta että pakkoa: toisaalta vapaudumme keskusten ylivallasta, yksisuuntaisesta kommunikaatiosta ja pysyvistä yhteiskuntarakenteista, mutta samalla yksilön aktiivisuudelle, osallistumiselle, interaktiivisten valikkojen selaamiselle ja nappien painamiselle ei ole vaihtoehtoa. Tällaisella vapauden muodolla on vähän aktuaalista sisältöä. Vaikka Suorannan ja Vadenin (2005) kapitalismikriittinen kuvaus on tärkeä näkökulmana esimerkiksi tutkimuksessani kuvaamaan tietoyhteiskuntakehitykseen ja sen seurauksiin, en tule tutkimuksessani ottamaan tarkemmin kantaa tietoyhteiskuntakehityksen vaihtoehdolle. Suorannan ja Vadenin kuvailema osallistumisen vaihtoehdottomuus kuvastaa konkreettisella tasolla aikaisemmin käsittelemäni Nussbaumin (2011) toimintamahdollisuusteoriaan sisältyvään vapauden käsitystä: näkemyksen mukaan vapauden määritelmälliseen vaatimukseen kuuluu aito mahdollisuus valita sähköisten palveluiden käytön ja käyttämättömyyden välillä. Nussbaumin (2001) mukaan ihmisellä tulee olla kyky käyttää tai olla käyttämättä tiettyä hyödykettä, jotta hänellä on todellinen vapaus valita kahden vaihtoehdon väliltä.

Kuten olen tässä luvussa esittänyt, liittyvät yksilön digitaidot keskeisesti yksilön kykyihin ja mahdollisuuksiin toimia suomalaisessa yhteiskunnassa. Edellä esittämäni tarkastelun perusteella tietoteknisten työvälineiden käytöllä voidaan nähdä olevan ainakin kahdenlaisia, keskenään limittäisiä seurauksia. Ensinnäkin ne vaikuttavat keskeisesti arjen sujuvuuteen ja omillaan pärjäämiseen, sillä yhä useampi arjen askare edellyttää esimerkiksi internetin tai älypuhelimien käyttöä. Toiseksi, tietoteknisten taitojen puute vaikuttaa syvemmin yksilön kokemukseen yhteiskunnan tasavertaisena ja kyvykkäänä jäsenenä olemiseen, jolla voi olla negatiivisia vaikutuksia esimerkiksi yhteiskunnalliseen koheesioon ja yhteisöllisyyteen.

4. Ikääntyneet

Olen aikaisemmissa luvuissa valottanut suomalaisen tietoyhteiskunnan kehitystä niin hallinnon ylätasolla kuin paikallisesti kuntien tasolla. Olen myös esitellyt tutkimukseni kannalta keskeiset teoriat sekä pohtinut esityksissäni erityisesti sitä, kuinka teoriat kytkeytyvät laajemmin yhteiskunnan digitalisoitumisen ja osallisuuden teemoihin. Käsittelen seuraavaksi ikääntymistä ja perehdyn tutkimuksessani käytettyyn sosiaaliseen ikääntymiseen. Olen valinnut ikääntyneet tässä tutkimuksessa keskeiseksi viiteryhmäksi, sillä he ovat tilastollisesti kaikkein vähiten internetiä joka päiväisessä elämässään käyttävä ryhmä. Heillä on myös sekä yhteiskunnallisia velvoitteita ja vastuita sekä ryhmänä selkeästi korostunut tarve ulkopuoliseen tukeen ja apuun. Ikäihmisillä, jotka eivät ole kasvaneet sähköisten palveluiden ja tietotekniikan keskellä, ei välttämättä ole näiden käyttämiseen tarvittavia taitoja.

4.1 Erot tietotekniikan käytössä – digitaalinen kuilu ammittaa tilastoissa

Ikääntyminen on yksi tämän hetken merkittävimmistä yhteiskunnallisista ja sosiaalipoliittisista kysymyksistä ja olennainen osa päätöksentekoa ja kansallista poliittista keskustelua. Tarkastelen ikääntymistä sosiaalisesti ja kulttuurisesti määrittävänä ilmiönä, jolloin numeeriset ikärajamääritykset eivät työni kannalta ole olennaisia. Täten en erikseen määrittele tutkimuksessani termejä ikääntyneet, vanhukset ja ikäihmiset.

YK:n (2006) ennusteen mukaan, että joka viides maailman ihmisistä on täyttänyt kuusikymmentä vuotta vuoteen 2050 mennessä, minkä odotetaan tuottavan merkittäviä haasteita useille yhteiskunnan toiminnoille muun muassa palveluiden nykymallisen saavutettavuuden osalta. Ikäperustainen digitaalinen kahtiajako tai kuilu on olemassa ja syvyydeltään edelleen merkittävä: Tilastokeskuksen (2019) tieto- ja viestintätieteiden käyttö -tutkimuksen mukaan 80 prosenttia 65–74-vuotiaista oli käyttänyt internetiä viimeisen kolmen vuoden aikana, ja heistä 57 prosenttia käytti internetiä useita kertoja päivässä. 75–89-vuotiaista puolestaan 41 prosenttia ilmoitti käyttäneensä internetiä edellisen kolmen kuukauden aikana, ja heistä ainoastaan 23 prosenttia useita kertoja päivässä. Nuorempiin verrattuna käyttö oli vähäistä, sillä 16–64 vuotiaista lähes jokainen oli käyttänyt internetiä kyselyä edeltäneen kolmen kuukauden aikana. Neljä viidestä 16–89-vuotiaasta suomalaisesta (79 %) käytti internetiä useasti päivässä vuonna 2019. Yksilön tietotekniikkaan liittyvien kyvykkyyksien yhteydessä puhutaan usein niin sanotusta digitaalisesta lukutaidosta tai informaatiolukutaidosta. Digitaaliselle lukutaidolle on useita eri määritelmiä. Tässä tutkimuksessa termi ymmärretään yksilön kyvyiksi ja taidoiksi löytää, hakea, analysoida ja käyttää tietoa (ACRL 2007). Vanhus- ja lähimmäispalvelun liiton Ikäteknologiakeskus toteutti vuonna 2017 selvityksen, johon pystyi

vastaamaan verkossa sekä paperilomakkeilla vanhusten palvelukeskuksissa. Selvityksen mukaan 92 % verkossa vastanneista oli hoitanut omia asioitaan internetissä. Vajaa puolet paperilomakkeella vastanneista sen sijaan ei hoitanut mitään asioitaan verkossa, ja noin joka kolmas vastaaja kertoi omaisen asioineen verkossa hänen puolestaan (Ikäteknologiakeskus 2017).

Euroopan Unioni on todennut, että EU-alueella digitaalinen kahtiajako koskettaa pääasiassa vanhuksia ja invalideja. Arvioidaan, että yli 69 prosenttia niistä Euroopan unionin kansalaisista, jotka ovat ilman perustavanlaatuisia digitaalisia taitoja, on iältään yli 55-vuotitaita. (Euroopan parlamentti, 2015). Myös useissa tutkimuksissa on osoitettu ikääntyneiden käyttävän informaatioteknologiaa ja internetiä muita ikäryhmiä vähemmän, mutta ikääntyvät ovat samalla nopeimmin kasvava ryhmä informaatioteknologian ja internetin uusista omaksujista (Olphert & Damodaran, 2013; Selwyn, Gorard, Furlong & Madden, 2003; Loges & Jung, 2001). Eri tutkimukset käsittävät vanhuuden alkavan hiukan eri iästä. Yleensä tutkimuksissa vanhuksina pidetään yli 50- tai 60-vuotiaita henkilöitä. Monet tutkimukset myös tekevät eron vielä työelämässä olevien henkilöiden ja jo eläkkeellä olevien henkilöiden välillä. On myös huomioitava, että ikäperustaista digitaalista kahtiajakoa tutkittaessa niputetaan yhteen tyystin erilaisista lähtökohdista tulevia ryhmiä aina heikkokuntoisista laitospotilaista vielä työelämässä oleviin ihmisiin (Dickinson & Gregor, 2006). Tutkimuksissa saatetaan viitata lähteisiin useista eri maista ja jokseenkin erilaisistakin kulttuureista, jolloin tutkimustulosten väliset erot vanhusten informaatioteknologian omaksumisessa ja digitaalisessa kuilussa saattavat jäädä tavoittamatta.

Digitaalinen kahtiajako ei ole välttämättä pelkistettävissä vain siihen, kuka käyttää internetiä tai muuta informaatioteknologiaa ja kuka ei. Digitaalinen kahtiajako voidaan käsittää myös laajemmin muun muassa eroina käyttötavoissa. Esimerkiksi Selwynin (2004) mukaan vanhusten informaatioteknologian käyttö on moniasteisempaa kuin vain "käyttäjät" ja "ei-käyttäjät". Xien ynnä muut (2012) viittaavat Lenhartin (2009) tutkimukseen, jonka mukaan yli 65-vuotiaista vanhuksista vain 7% omistaa profiilin sosiaalisen median palvelussa, luvun ollessa 18-24-vuotiaiden joukossa 75%. Internetin ja muun informaatioteknologian käyttö on siis mahdollisesti vanhuksilla paljon yksipuolisempaa. Jotkin tutkijat ovat tuoneet esille, että digitaalinen kahtiajako saattaisi ajan mittaan kadota, kun informaatioteknologiaa monipuolisesti käyttävät ihmiset korvaavat nykyiset vanhukset, joten ongelma olisi ajan kanssa itsestään korjautuva (Nägle & Schmidt, 2012). Vielä tästä ei ole kuitenkaan nähtävillä selviä merkkejä. Osa tutkijoista, kuten Paul ja Stegbauer (2005), eivät usko tähän, vaan uskovat ikäperusteisen digitaalisen kahtiajaon säilyvän vahvana myös lähitulevaisuudessakin. Teknologia on nähty pitkän aikaa kaksijakoisena yhteiskunnallisena ilmiönä.

Uuteen teknologiaan ja vanhuuteen liittyvät mahdollisuudet on tiedostettu pitkään niin Euroopan unionin kuin Suomen valtionkin tasolla. Teknologiasta on haettu apua myös niin sanottuun hoivataakkaan – iäkkäiden ja avun ja hoivan tarpeessa olevien ihmisten on toivottu selviytyvän itsenäisesti kodissaan teknologian avustamana. (Kaakinen ja Törmä 1995, 15; Olphert & Damodaran, 2013, 565) Vastakkaisen ennusteen mukaan tietotekniikan ja sähköisten palveluiden yleistyessä yhä useampi ihminen tulee tarvitsemaan entistä enemmän tukia ja apua kyetäkseen hoitamaan arkisia asioitaan sekä osallistumaan yhteiskuntaan täysvertaisena kansalaisena. Digitaalista lukutaitoa, eli esimerkiksi taitoa käyttää tietokonetta ja internetiä on alettu pitää vaatimuksena yhteiskunnan täysvaltaisena jäsenenä toimimiseen (Millward 2003, Selwyn 2004). Olphert & Damodaran (Olphert & Damodaran, 2013, 565) valottavat samaa ilmiötä listatessaan digitaalisiin palveluihin ladattuja odotuksia: Teknologia saattaa lisätä sosiaalisen ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen riskiä niillä, jotka ovat jo valmiiksi köyhyyden, eristäytyneisyyden tai sairauksien vuoksi saattavat olla haavoittuvassa elämäntilanteessa.

4.2 Sosiaalinen vanhuus

Tässä tutkimuksessa vanhuutta käsitellään ihmisten yhteiskunnallisen osallisuuden tasavertaisen toteutumisen näkökulmasta. Ihmisen ikääntymistä ja vanhuutta voi tarkastella lukemattomista eri näkökulmista. Ikää voidaan tarkastella esimerkiksi kronologisesta, biologisesta, psykologisesta tai psyykkisestä, kehityksellisestä, subjektiivisesta, ruumiillisesta, rituaalisesta tai symbolisesta näkökulmasta (Nieminen 2014, 75–76. Ks. myös luku 1). Tarkastelen tässä tutkimuksessa vanhuksia etenkin niin sanotun sosiaalisen ikääntymisen näkökulmasta. Esittelen seuraavaksi sosiaalisen vanhenemisen teoreettista taustaa sekä sitä, miten hyödynnän käsitettä omassa tutkimuksessani.

Sosiaalisen vanhenemisen teoreettisena taustana on sosiaalinen konstruktionismi. Sosiaalinen konstruktionismi voidaan käsitteenä määritellä lukuisilla eri tavoilla (kts esim. Burr 2003). Tämän tutkimuksen kannalta sosiaalisen konstruktionismin näkökulma on ymmärrettävä ajatuksena, jossa vanhenemistä tarkastellaan kulttuurisena ilmiönä, ja jota rekonstruoidaan ja ylläpidetään sosiaalisten prosessien kautta. Vanheneminen on esimerkki ilmiöstä, josta voi olla lukuisia erilaisia sosiaalisia konstruktioita, joista jokainen synnyttää eri tyyppistä toimintaa. Sosiaalisen ikääntyminen tulkitsee vanhenemisen siis sosiaalisen todellisuuden kautta, vuorovaikutteisena ilmiönä: Koska ihminen vanhenee aina jossain paikassa ja ajassa, vaikuttaa yhteiskunta esimerkiksi siihen millaiseksi suomalaisten vanhuus muodostuu ja millaista vanheneminen on. Myös vanheneminen vaikuttaa omalta osaltaan yhteiskunnan eri toimintoihin, instituutioihin ja rakenteisiin. Myös se, miten ihmisen

vanhenemiseen suhtaudutaan tai mitä eri merkityksiä ikä ja vanheneminen saavat on vahvasti kulttuuri- sekä aikakaussidonnainen. Nieminen näkee iän yhteiskunnan asettamana kulttuurisena konstruktiona sekä tapana merkitä ihmiset, muodostaa heidän identiteettiänsä ja määrittää heidät erilaisiin auktoriteetti- ja valtasuhteisiin. (Nieminen 2014.)

Vanhenemisen ymmärtäminen sosiaalisena ilmiönä soveltuu erinomaisesti tämän tutkimuksen näkökulmaksi. Kun vanheneminen ymmärretään sosiaalisena ilmiönä, vanhenevat yksilöt käsitetään keskeisiksi toimijoiksi, kuitenkin niin, että myös yhteiskunnalliset tekijät määrittävät vanhenemisprosessia esimerkiksi muokkaamalla vanhusten arkea, tietoisuutta sekä toimintaa. Sosiaalisen vanhuuden näkökulma vastaa myös yleisemmin sitä kuvaa, jonka Suomessa tehty tutkimus (kts. esim Sankari 2014) vanhuudesta antaa: Moni vanhus on kiinnostunut yhteiskunnasta ja esimerkiksi tietoteknisten työvälineiden opetteluun suhtaudutaan positiivisesti myös vanhusten keskuudessa (Sankari, 2014).

Sosiaalisen vanhenemisen valitseminen tarkastelutavaksi liittyy myös tutkimuksen lähtökohtien kriittiseen tutkimiseen: Vanhuutta pohdittaessa on helppoa ajautua rajoittuneeseen ja stereotyyppiseen kuvaan, jossa vanhukset nähdään tyytymättöminä, yksinäisinä, vaivaisina ja osaamattomina kansalaisina, jotka ovat ulkopuolisen avun tarpeessa. (Fennell ym. 1988) Täten tutkija uusintaa vanhusten ja sähköisten palveluiden suhdetta vastauksena edellä mainittuihin, vanhuuteen kulttuurisesti toisinaan liitettyihin ominaisuuksiin. Ilmiöiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen selitysmalliin sisältyy myös se, että niistä on mahdollista löytää samanaikaisesti rakentuneita ja julkilausuttuja vaihtoehtoisia ja keskenään ristiriitaisia selitysmalleja. Erilaisia vanhuuden esityksiä on löydettävissä julkishallinnollisista dokumenteista, kuten terveys- ja sosiaalijärjestelmää käsittelevässä kielestä, jossa korostetaan tarvitsevuuden ja osaamattoman vanhuuden sijaan aktiivista ikääntymistä ja ikääntyneiden kansalaisten toimijuutta (Hoppania ym. 2016). Sosiaalisen vanhenemisen näkökulma on käyttökelpoinen tutkimuksessani, sillä olen kiinnostunut nimenomaan siitä, miten ikääntyneiden osallisuuteen ja tietotekniikkaan liittyvät tarpeet huomioidaan suomalaisissa julkishallinnollisissa asiakirjoissa. Kyse on siis hallinnon ja ikäihmisten välisestä suhteesta – siitä, millaisten mielikuvien varaan etenkin sähköisten palveluiden ja osallistumisen näkökulmasta kaupunkien strategiat on tuotettu ja millaisia mielikuvia ne tuottavat.

4.3 Ikäperusteisen digitaalisen kahtiajaon syytä

Olen tässä luvussa osoittanut ikääntyneiden käyttävän muita ikäryhmiä vähemmän tietotekniikkaa osana jokapäiväistä arkeaan. Tutkijat ovat selittäneet ikään perustuvaa digitaalista kahtiajakoa muun

muassa asenteilla, kiinnostuksen puutteella, varallisuudella, fyysisillä rajoitteilla sekä sukupolvien välisillä eroilla. Monet ikääntyneet myös suhtautuvat ja asennoituvat tietotekniikkaan jonakin ensisijaisesti nuorille tarkoitettuna eikä niinkään vanhuuteen kuuluvana asiana (Millward 2003; Selwyn 2004). Tähän vaikuttaa myös yleisemmin yhteiskunnassa siten, että esimerkiksi IT-sektorin tuotteet on usein kohdennettu ensisijaisesti nuorille (Paul & Stegbauer 2005). Ikääntyneiden keskuudessa esiintyvien asenteiden taustalla saattavat olla puutteelliset tietotekniikkataidot, mikä itseasiassa saa aikaan torjuntareaktion teknologian käyttöä kohtaan. (Millward 2003.) Ihmisten toimintamahdollisuuksia ja niiden toteutumista tutkinut Nussbaum (2009) on muistuttanut samansuuntaisesti, että ihmiset haluavat usein enemmän sellaisia asioita, jotka ovat heidän tavoitettavissaan. Täten tietotekniikkaa ja teknologiaa hylkivien asenteiden taustalla voi myös olla osaamattomuus tai pelko osaamattomuudesta. Digitaalista kahtiajakoa ilmenee etenkin siellä, missä ei ole pääsyä vaadittuun laitteistoon, sekä niillä ihmisillä, joilla ei ole motivaatiota tai tarvittavia taitoja ja kykyjä käyttää niitä (Olphert & Damodaran 2013, 569). Myös Millward (2003) on todennut puutteelliset käyttötaidot yhdeksi suurimmaksi syyksi sille, etteivät vanhukset halua käyttää teknologiaa.

Selitystä on haettu myös niin sanotusta sukupolviselitysmallista (Aaltonen 2004, 29-30), jonka mukaan tietotekniikan käyttäminen on helppoa niille, jotka ovat aikaisemmassa vaiheessa elämänsä aikana tutustuneet kyseisten välineiden käyttöön ja puolestaan vaikeampaa niille, jotka omaksuvat niitä vasta varttuneemmalla iällä. Ikäihmisillä on vakiintuneita käsitteitä ja rutinoituneita toimintatapoja, joiden muuttaminen on vaikeampaa kuin uutta tekniikkaa nuorena kohdanneilla. Myös Tilastokeskuksen (2002) tutkimuksessa vanhemmat ikäluokat kokivat nuoria useammin kykenemättömyyttä pysyä kehityksen mukana. Samansuuntaisia huomioita on tehty työelämäntutkimuksen tiimoilta, jossa on havaittu tietoteknisten työvälineiden yleistymiseen työpaikalla suhtauduttavan sitä negatiivisemmin, mitä iäkkäämmästä työntekijästä on kyse (Vepsäläinen 2013, 23).

Tutkijat ovat selittäneet ilmiötä tietotekniikkaminuuden ja tietotekniikkasuhteen termeillä: Ihminen rakentaa tietoteknistä minuuttaan suhteessa niihin merkityksiin, mitä hän tietotekniikalle antaa ja liittää itsensä tietynlaisten käyttäjien joukkoon riippuen siitä, millaisen tietotekniikan käytöstä kieltäydymme. (Aaltonen 2004; Talja 2003) Sukupolvimallissa sukupolven ominaisuudet puolestaan yleistetään yksittäisten toimijoiden ominaisuuksiksi, jolloin esimerkiksi kaikki lapset nähdään taitavina teknologian hyödyntäjinä, ja kaikki ikäihmiset ikänsä ja kokemustensa vuoksi päinvastoin heikkotaitoisina hyödyntäjinä (Vepsäläinen 2013.) Tietotekniikan käyttämättömyys saattaa myös

johtua puhtaasta kiinnostuksen puutteesta, johon viittaavat tutkimukset, joissa moni ikäihminen yhdisti tietotekniikan vapaa-ajan aktiviteetiksi, eikä mieltänyt sen käyttöä välttämättä ”hyödylliseksi” (Selwyn 2004, 375; Nägle ja Schmidt 2012). Tietotekniikan ja internetin käyttöä tutkineiden Olperthin ja Damodaran (2013) mukaan ikäihmisillä on muita ryhmiä suurempi vaara lopettaa kerran aloitettu käyttö. Myös sosioekonomisilla tekijöillä on vaikutuksensa: varallisuus ja koulutus ennustavat merkittävästi sitä, onko henkilö omaksunut internetin käyttöönsä.

Monet fyysiset rajoitteet sekä alentunut fyysinen toimintakyky ovat ikäihmisten osalta vahvasti yhteydessä vähäisempään tietotekniikan ja internetin käyttöön (Gell ym. 2015, 412). Merkittävä rooli on myös kognitiolla varsinkin siihen, kuinka monipuolisesti ikäihminen käyttää internetiä, sekä kuinka helposti tämä omaksuu uusien palveluiden käytön sekä muistaa vastaisuudessa kuinka kyseistä palvelua käytetään. Kognition heikentyminen ja muistisairaudet voivat huonontaa entisestään ikääntyneen ihmisen kykyä ymmärtää esimerkiksi sähköisten palveluiden käyttöä. (Freese ym 2006; Zajicek 2007.) Ikäperustaisen digitaalisen kuilun syyt ovat laaja-alaisia ja moninaisia. Monet tässä luvussa esitetyistä mahdollisesti tietotekniikan käytön esteiksi koituvista syistä liittyvät myös vahvasti toisiinsa. Tähän tutkimukseen valittujen asiakirjojen ja strategioiden kokonaisvaltaisella tarkastelulla onkin tarkoitus selvittää, millaisia ongelmia kaupungit tunnistavat, sekä millaisia kehityskulkuja niiden taustalla mahdollisesti oletetaan olevan ja miten niissä mahdollisesti tunnistettuihin haasteisiin pyritään kaupunkipolitiikalla vastaamaan.

On esitetty myös kritiikkiä digitaalista kahtiajakoa kohtaan käsitteenä tutkittaessa vanhusten informaatioteknologian käyttöä. Ikääntyneet ovat harvoin jaoteltavissa vain yksinkertaisesti informaatioteknologian käyttäjiin ja sitä käyttämättömiin henkilöihin, vaan informaatioteknologian käyttö olisi monitasoista ja monet niistäkin, jotka jo käyttävät informaatioteknologiaa, käyttävät sitä hyvin yksipuolisesti ja rajoitteellisesti. (Selwyn 2004) Näen myös tässä kappaleessa esitellyn sukupolviselitysmallin, jossa ikäihmisten rutinoituminen ja muuttumattomuus nähdään esteenä tietotekniikan käytölle liian vahvana ja yleistävänä selitysmallina.

5. Tutkimusasetelma ja metodologia

5.1 Tutkimuksen rakenne ja tutkimuskysymykset

Olen edellä luonut katsauksen tutkimukseni kannalta olennaisiin teemoihin. Olen esittänyt Suomen tietoyhteiskuntakehityksen olevan jatkumoa 1960-70-luvuilta alkaneelle kehitykselle, jossa tietoyhteiskuntaa on rakennettu ensisijaisesti talouden ja yritysmaailman tarpeita varten. Ihmisten osallisuuteen sekä vanhenemiseen liittyvää tutkimusta ja kirjallisuutta esittelemällä olen osoittanut, kuinka puutteelliset digitaidot haittaavat merkittävästi etenkin ikääntyneiden mahdollisuuksia käyttää esimerkiksi julkisia digitaalisia palveluita, ja kuinka digitaidot voidaan rinnastaa perinteiseen lukutaitoon. Kuntalaisten osallistuminen ja palveluiden digitalisaatio nähdään myös kuntien toiminnan tulevaisuutta määrittävinä teemoina. Olen myös valottanut digitalisaatioon ja kansalaisten osallisuuteen liittyvää lainsäädäntöä sekä Euroopan unionin että Suomen lainsäädännön tasolla. Teoriaosuudessa esitellyn toimintamahdollisuusteorian mukaan yhteiskunnan tulisi kompensoida yksilön toimintakykyvajeita ja tukea yksilön autonomiaa. (Nussbaum 2000, 2011.) Olen valinnut ikääntyneet tässä tutkimuksessa tarkasteltavaksi ihmisryhmäksi, sillä he ovat tilastollisesti kaikkein vähiten internetiä joka päiväisessä elämässään käyttävä ryhmä. Heillä on myös sekä yhteiskunnallisia velvoitteita ja vastuita sekä ryhmänä selkeästi korostunut tarve ulkopuoliseen tukeen ja apuun. Ikäihmisillä, jotka eivät ole kasvaneeet sähköisten palveluiden ja tietotekniikan keskellä, ei välttämättä ole näiden käyttämiseen tarvittavia taitoja.

Esittelen tässä luvussa tutkimuksen aineiston sekä perustelen sen valinnan. Lisäksi esittelen analyysimetodinä käytettävän What's the problem represented to be? -metodin (WPR). WPR-metodi keskittyy poliittishallinnollisten linjausten tarkasteluun sekä linjausten sisäisten rakenteiden purkamiseen. Esittelen joitakin metodin käyttöön liittyviä huomioita ja valotan myös sitä, miten metodologia on mielekästä käyttää omassa tutkimuksessani. Tutkimukseni tutkimuskysymykset ovat: ”Miten ikääntyneiden digitaidot on huomioitu Suomen valtiovarainministeriön sekä kahden suomalaisen suuren kaupungin esityksissä. sähköisten palveluiden näkökulmasta tarkasteltavissa kaupungeissa”, sekä ”minkälaisesta näkökulmasta näiden tarkasteltujen kaupunkien strategiaohjelmat on kirjoitettu etenkin ikäihmisiin ja heidän osallisuuteensa liittyen.”

5.2 Aineisto ja aineiston valinta

Seuraavaksi esittelen tutkimukseni aineiston sekä sen, miten olen tutkimuksessani kyseistä aineistoa käyttänyt. Tutkimuksen aineiston ensimmäinen osuus koostuu valtiovarainministeriön (tästä eteenpäin VM) Digi arkeen -neuvottelukunnan Digitaalinen Suomi - yhdenvertainen kaikille -toimintakertomusta (valtiovarainministeriö 2019), sekä VM:n AUTA-hankkeen projektiryhmän loppuraporttia Suomen digituen toimintamalliehdotukseksi. Kumpikin asiakirja käsittelee Suomen julkisen sektorin palveluiden digitalisaatiosta koituvia haasteita etenkin kansalaisten tasavertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Kyseiset asiakirjat antavat hyödyllistä tietoa siitä, millä tavalla Suomen valtio on määritellyt julkisten palveluiden digitalisaation niin sanottujen tavallisten kansalaisten näkökulmasta. Asiakirjat ovat myös ajankohtaisimmat aihetta nimenomaan kansalaisten näkökulmasta käsittelevät valtiovarainministeriön julkaisut, jotka sisältävät konkreettisia toimintaehdotuksia digitalisaation ja suomalaisten arjen yhteensovittamiseksi. Tarkastelun painopiste on julkisten palveluiden käytössä, mutta raporteissa otetaan myös kantaa laajempiin yhteiskuntaa läpileikkaaviin tasavertaisuuskysymyksiin.

Valtiovarainministeriön AUTA-hanke on puolestaan vuosina 2015-2017 toiminut ohjelma, jonka tarkoituksena oli kehittää kansalaisille tarkoitettua sähköisen tuen toimintamallia. Tarkoituksena oli Digi arkeen -neuvottelukunnan tavoin selvittää kansalaisten keskuudessa olevia tietoteknisten ja digitaalisten palveluiden ja välineiden käyttöön liittyviä esteitä. Hankkeen taustalla on vuonna 2014 Juha Sipilän hallituksen tekemä linjaus digitaalisten palveluiden asettamisesta ensisijaisiksi palveluväyliksi Suomen julkisessa hallinnossa. AUTA-hankkeessa oli mukana julkisten toimijoiden, kuten valtion, virastojen ja kuntien asiantuntijoiden lisäksi myös kolmannen sektorin toimijoita sekä yritystoimijoita. Loppuraportti kokoaa yhteen hankkeen aikana suoritettujen tutkimusten, projektien ja kyselyiden tuloksia. Raportti linjaa kattavasti ajan tasalla olevia haasteita sähköisten palveluiden käytölle tavallisten suomalaisten elämässä sekä nostaa esiin ryhmiä, joiden osalta näiden palveluiden käytössä on havaittu erityisiä haasteita. (VM 2017)

Digi arkeen -neuvottelukunta on vuonna 2017 asetettu eri yhteiskunnan toimijoiden välinen yhteistyö- ja vuoropuhelukanava, jonka tarkoituksena on tuoda esiin digitalisaatioon liittyviä huolenaiheita sekä varmistaa, että digitalisaation tuomat mahdollisuudet jakautuvat tasavertaisesti. Digitaalinen Suomi - yhdenvertainen kaikille -toimintakertomuksessa on eritelty neuvottelukunnan näkemyksiä esimerkiksi digituen järjestämisestä sekä palveluiden saavutettavuudesta. Raporttien tarkastelun tarkoituksena on valottaa niitä teemoja sekä yksittäisiä tekijöitä, jotka estävät esimerkiksi erityisryhmien, kuten ikääntyneiden tietotekniikan käyttöönottoa. Tällaiset tekijät vaikuttavat suoraan siihen, millaisena ihmisten osallisuus tämän päivän tietoyhteiskunnassa toteutuu. VM:n

asiakirjat valikoituivat tutkimuksen aineistoksi ikään kuin lisäaineistona, sillä tutkimusta tehdessä ja kaupunkien strategioihin tutustuttaessa kävi selväksi, ettei alkuperäinen aineisto välttämättä sisällä tarpeeksi yksityiskohtaisia mainintoja, jotta analyysi voidaan toteuttaa. Valtiovarainministeriön asiakirjat ovat keskeisiä valtioneuvoston dokumentteja, joissa määritellään suomalaisten tarvetta digiopetukseen, ja niiden avulla pystyn varmistumaan, että tutkimuskysymykseen tullaan vastatuksi riittävällä kattavuudella.

Analyysin toinen osuus koostuu Helsingin, Turun ja Espoon kaupunkien strategioiden tarkastelusta. Helsingin strategiaohjelman on tarkoitus ohjata kaupungin toimintaan vuosina 2017-2021 Strategia on pituudeltaan 60 sivua, ja se on jaettu viiteen osa-alueeseen: 1. maailman toimivin kaupunki, 2. kestävä kasvun turvaaminen kaupungin keskeisin tehtävä, 3. uudistuvat palvelut, 4. vastuullinen taloudenpito hyvinvoivan kaupungin perusta, 5. Helsinki vahvistaa ja monipuolistaa edunvalvontaansa. Kukin osa-alue ottaa kantaa otsikon mainitsemaan teemoihin. Turun kaupungin strategia runko perustuu strategian vuonna 2014 laadittuun ensimmäiseen versioon. Turun kaupunginvaltuusto on hyväksynyt strategian päivitetyn version keväällä 2018. Nykyinen strategiapäivitys on voimassa vuoteen 2021 asti. Strategia on liitteineen 50 sivun mittainen ja se on jaettu johdantoon, hyvinvointia ja aktiivisuutta sekä kilpailukykyä ja kestävä kasvua käsitteleviin osuuksiin. Espoon kaupungin strategiaohjelma eroaa kahdesta muusta tarkastellusta strategiasta rakenteeltaan siten, että ohjelma on jaettu konkreettisesti erillisiin teemakokonaisuuksiin. Olen tarkastellut Espoon strategian osalta sekä *Osallistava Espoo* sekä *Hyvinvoivat Espoo* -kehitysohjelmia, jotka käsittelevät tutkimukseni kannalta olennaisia teemoja. Ensin mainittu on liitteineen 18 sivun pituinen ja toinen 36 sivun pituinen. Tutustun myös asiakirjojen liitteinä olleisiin hyötytavoite-osuuksiin. Tutustuin myös Espoon strategian *Innostava ja elinvoimainen Espoo sekä Kestävä Espoo* -osuuksiin, jotka kuitenkin päätin rajata tarkastelun ulkopuolelle.

Suomen laki velvoittaa kaupunkeja laatimaan strategian, josta on tarkoitus selvittää kaupungin lähitulevaisuuden kannalta keskeiset suuntaviivat. Tutkimuskirjallisuudessa ei ole yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää strategialle (Sotarauta 2015, 107). Tässä tutkimuksessa strategia ymmärretään yhtymän (*corporate*) suuntaa pitkällä aikavälillä määrittävänä tietoisesti tuotettuna kirjallisena esityksenä. Sen tarkoituksena on vastata toimintaympäristön muutokseen muun muassa suuntaamalla resursseja siten, että sidosryhmien odotukset täyttyvät. Organisaatioilla voi olla useita eri tasojen toimintaa määrittäviä strategioita. Ylätason strategia käsittelee organisaation kokonaiskuvaa, ja se voi määrittää muiden alatasen strategioiden toimintaa. (Johnson ym. 2005, 3–7; Mintzberg 2008, 2–4.) Kaupunkien kontekstissa strategia määrittää suuntaviivoja sille, miten

kaupungin resurssit (kuten esimerkiksi rahoitus) suunnataan kaupunkilaisten odotuksia vastaavalla tavalla. Strategiaohjelmia voidaan tarkastella myös poliittishallinnollisina asiakirjoina, joiden ei Jokisen (1999, 128) mukaan ole tarkoitus tehdä käytännön ohjeistuksia, vaan ohjata hallinnon toimintaa ja edistää tavoitteiden toteutumista. Täten kaupunkien strategiaohjelmien on tarkoitus asettaa ja valottaa kaupungin yleisiä suuntaviivoja, joten ne eroavat johonkin tiettyyn teemaan tai ongelmaan liittyvistä hallinnollisista esityksistä.

Strategioiden tarkastelu on oleellista omien tutkimuskysymyksieni kannalta, sillä julkishallinnolliset asiakirjat, kuten kaupunkien strategiaohjelmat ilmentävät eri ikäryhmien välisiä valtasuhteita, sekä myös luovat sitä, kuinka käsittelemme erilaisia yhteiskunnallisia ilmiöitä (Bacchi 2009). Julkishallinnon esitykset vaikuttavat siis omalta osaltaan siihen, millaista identiteettiä ikäihmisille yhteiskunnassa luodaan. Yhteiskunnan pintarakenteen alla vaikuttavien ja elävien asenteiden havaitseminen on yksi tämän tutkimuksen tavoitteista sekä myös tässä tutkimuksessa käytetyn WPR-metodin käyttötarkoituksista. Sosiaaliset ja vuorovaikutteisissa suhteissa rakentuvat ymmärrykset ovat koko tutkimuksen läpileikkaava teema: Kaupunkien hallinnollisiin linjauksiin vaikuttavat yleiset yhteiskunnan asenteet, joten myös ne muodostuvat osittain sosiaalisten prosessien pohjalta (kts. esim. Häikiö & Leino 2016). Ne vaikuttavat myös omalta osaltaan päätösten kohteena tai vaikutuspiirissä olevien ihmisten, kuten esimerkiksi ikääntyneiden, käsityksiin omasta iästään. Kaupunkien strategioita on tärkeää tutkia, sillä ne luovat omalta osaltaan sosiaalista vanhuutta. Vaikkakin esimerkiksi vanhuuden tuomat fysiologiset ja kognitiiviset muutokset huonontavat tutkimusten mukaan ihmisen kykyä opetella, käyttää ja ylläpitää tietoteknisiä taitoja, on iän tuoman alentuneen toimintakyvyn kompensoimiseksi tarjottavan tuen määrä poliittinen päätös ja täten fysiologiset ja kognitiiviset ominaisuudet voidaan nähdä osittain sosiaalisesti määrittäytyneinä. Hallinnon linjaukset vaikuttavat suoraan ja välillisesti miljoonien ihmisten elämään ja kuten olen tämän tutkimuksen osallisuutta käsittelevässä luvussa esittänyt liittyvät yksilön digitaidot keskeisesti myös ihmisten osallisuuteen sekä osallisuuden tunteeseen. Rajanveto julkisen hallinnon ja politiikan välille voi olla vaikeaa. Mikäli julkisen hallinnon tulkitaan olevan poliittista, ja hallinnon siirtyvän yhä vahvemmin digitaaliseksi, vaikuttavat digitaalisten puutteet siinä tapauksessa myös yksilöiden poliittiseen toimijuuteen. Julkisten palveluiden lisäksi myös muut yhteiskunnan kannalta keskeiset toiminnot, kuten esimerkiksi poliittista päätöksentekoa lähellä olevat toiminnot ovat siirtyneet yhä vahvemmin hyödyntämään erilaisia sähköisiä palveluita. Esimerkiksi julkinen poliittinen keskustelu sekä kansalaisten ja päättäjien välinen vuorovaikutus tapahtuu yhä useammin erilaisilla digitaalisilla alustoilla, kuten esimerkiksi sosiaalisessa mediassa. (Häikiö & Leino 2016, 19–33; Sauri 2020.)

5.3 Aineiston käyttö ja eettinen pohdinta

Aineiston analyysin ensimmäisessä vaiheessa aineistona olevat strategiat ja asiakirjat on luettu ensin huolellisesti läpi kattavan kokonaiskuvan saamiseksi. Tämän jälkeen aineistot on luettu dokumentti kerrallaan samalla alleviivaten niistä osuuksia, lauseita ja kappaleita, jotka käsittelevät tutkimuskysymyksen kannalta olennaisia teemoja ja aiheita. Tällaisia teemoja ovat ikääntyneet (mukaan lukien maininnat vanhuksista, ikäihmisistä ja senioreista), digitalisaatio (mukaan lukien sähköiset palvelut) sekä osallisuuden ja osallistumiseen liittyvät osuudet. Seuraavaksi jaottelin löytämäni teemat omiksi kokonaisuuksikseen siten, että lopputuloksena oli viisi erillistä aineistoa jaoteltuina edellä mainittujen teemojen mukaisesti. Valtiovarainministeriön asiakirjat käsittävät pääosin ainoastaan digitalisaatiota koskevia mainintoja. Näiden asiakirjojen tutkimus on suoritettu pääosin kaupunkien strategioiden analyysin tavoin, kuitenkin sillä erotuksella, että aineistosta on paikannettu ainoastaan osallisuutta ja ikääntyneitä koskevat maininnat sekä niihin läheisesti liittyvät osuudet. Tämän jälkeen kaikki viisi asiakirjaa on käyty toisen kerran läpi ensimmäisellä jaottelukerralla huomaamatta jääneiden mainintojen paikantamiseksi tai mahdollisten epäselvien tapausten uudelleenarvioimiseksi. Toisella lukukerralla on haluttu kiinnittää huomiota siihen, että aineistoa on tulkittu ja ymmärretty mahdollisimman hyvin siten, miten aineistojen laatijat ovat asiat tarkoittaneet. Tämän jälkeen molempia aineistosta nousseita kokonaisuuksia on tarkasteltu Bacchin (2009) WPR-metodissa eriteltyjen kysymysten valossa, jotta tutkimuskysymykseen voidaan vastata. Esittelen aineistoanalyysin tulokset luvussa 6. Analyysien jälkeen olen vertaillut VM:n asiakirjoista nousseita tuloksia strategioiden analyysissä saatuihin tuloksiin. Tarkoituksena on selvittää miten valtiotason representaatiot ikääntyneiden osallisuuden ja julkisten palveluiden digitalisaatioon liittyen eroavat kaupunkien paikallistason vastaavista. Olen myös vertaillut sitä, millaisten ennakkoletusten pohjalta VM:n asiakirjat on laadittu ja miten ne eroavat kaupunkien strategioiden tekemistä oletuksista ikääntyneiden osallisuuden liittyen.

Kaupunkien strategioiden valintaa tutkimuksen aineistoksi voidaan kritisoida ainakin sen osalta, ovatko ne sellaisia asiakirjoja, joissa on lähtökohtaisesti tarkoitus tehdä aiheittain käsitteleviä esityksiä tai huomioita. On totta, ettei strategioissa tehdä runsaasti tällaisia huomiota yhdenkään ihmisryhmän digitaalisten taitojen osalta. Olen valinnut kaupunkien strategiat analyysin aineistoksi sen tosiasian huomioiden, että ikääntyneet ovat ainoa ihmisryhmä, jolla on tutkimuksessani esitellyn kirjallisuuden, tutkimuksen sekä tilastojen valossa merkittäviä puutteita digitaalisissa sekä niiden itsenäisessä oppimisessa ja taitojen ylläpitämisessä. Tätä taustaa vasten lasten, nuorten tai työikäisten digitaalisten taitojen tai -opetuksen mainitsematta jättämistä ei voida perustellen osoittaa merkittäväksi laiminlyönniksi,

jolla on kytköksiä merkittäväällä tavalla ihmisiä koskevaan yhteiskunnalliseen eriarvoistumiskehitykseen. Ikääntyneiden osallisuutta kaupunkien sähköisissä palveluissa on tarkasteltavat myös siksi, että jokaisen tarkastelemani kaupungin strategioiden poliittisena linjauksena on kaupunkilaisten osallisuuden merkittävä painottaminen, ja kaupungit ovat kiinnostuneita nimenomaan digitaalisten osallisuusmahdollisuuksien lisäämisestä. Olenkin ikääntyneiden digiosaamisen ja sähköisten julkisten palveluiden lisäksi tuonut analyysissäni myös esille laajemmin osallisuuteen liittyviä representaatiota ja huomioita. Tätä kaupunkien tekemää valintaa vasten onkin erityisen huomionarvoista tarkastella sitä tapaa, jolla strategioissa rakennetaan ikääntyneiden osallisuutta digitaalisissa palveluissa sekä millainen kuva niissä annetaan osallisuudesta yleisesti.

WPR-metodia käyttävän tutkijan tehtäviin lukeutuu myös metodin kysymysten soveltaminen tutkijan omiin tutkimustuloksiin. Tämän tarkoituksena on painottaa sitä, ettei tutkija voi itse sijoittaa itseään sen todellisuuden ulkopuolelle, jossa representoimme erilaisia poliittisiin asiakirjoihin liittyviä ongelmia ja tutkijan on tärkeää reflektoida myös omien ongelman representaatioidensa lähtökohtia ja vaikutuksia. (Bacchi 2009.) Olen huomionnut refleksiiviset lähtökohdat oman tutkimukseni teossa, ja asettanut omia havaintojani kriittiseen valoon analyysia tehdessäni. Tutkijan omaan reflektiivisyyteen ja eettisyyteen liittyvät kysymykset ovat olennaisia julkisten dokumenttien analyysin eri vaiheissa, vaikka vaikka en tässä tutkimuksessa haastattele ketään tai ole muutenkaan suoraan tekemisissä elävien tutkimuskohteiden kanssa, ovat Digitaalinen kuilu ei ole pelkkä abstrakti käsite vaan ilmiö vaikuttaa konkreettisesti satojentuhansien ihmisten elämään. Tutkijana olen henkilökohtaisesti vastuussa siitä, millaisen kuvan ilmiöstä ja siihen liittyvistä ihmisistä annan. Tutkimusta tehdessä on olennaista olla vääristelemättä tai vähättelemättä näiden ihmisten mahdollisia kokemuksia, saati asettaa heikommassa asemassa olevia ihmisryhmiä vastuuseen yhteiskunnallisista kehityskuluista. WPR-metodin tutkimusidean perusteella on omassa tutkimuksessani olennaista selvittää, missä konteksteissa ja missä kohdissa ja missä asiayhteyksissä sekä millä tavoin tiettyjä asioita kaupunkien strategiaohjelmissa esitetään. On myös olennaista kiinnittää erityistä tarkkuutta siihen, mitä äänenpainoja kaupunkien strategioissa mahdollisesti jätetään käyttämättä tai ”kenen näkökulmasta” asioita tarkastellaan. Kriittinen lähestymistapa liittyy tässä tutkimuksessa erityisesti valittuihin tutkimusmetodeihin ja itse tutkimusasetelman tunnistetaan asettavan tiettyjä ennakkoletuksia ilmiön ymmärtämisessä. Kyse on myös valtasuhteista: kaupungit määrittelevät ja omalta osaltaan legitimoivat sitä, miten kulloinkin käsillä oleva ilmiö tulisi hahmottaa ja miten siitä puhutaan. WPR-metodi pyrkii näiden, usein vähemmälle huomiolle jäävien valtasuhteiden ja näkökulmien

esiintuomiseen. Millaisia identiteetti- ja intressiryhmiä strategioissa tunnistettiin ja tunnustettiin? Mitä osallistuminen ja toimijuus sekä tunnustamisen tavat merkitsevät ja mitä seurauksia niillä on?

5.4 What's the problem represented to be? -metodi

Carol Bacchin WPR-metodin (2009) ytimessä on ajatus siitä, etteivät ongelmina pidetyt sosiaaliset ilmiöt välttämättä ole sinällään ongelmia, vaan ne muodostuvat ongelmiksi vasta, kun jokin taho virallisesti esittää ne sellaisiksi. Haluan WPR-analyysin avulla selvittää, millaisten oletusten ja lähtökohtien varaan analysoitavien kaupunkien strategiat on laadittu sekä selvittää, millaisia seurauksia esimerkiksi niiden käytetyillä asioiden esittämistavoilla on. WPR-metodi haastaa perinteisen poliittisten ohjelmien ja esitysten analyysitavan siinä, ettei se tulkitse niiden vastaavan ja reagoivan ulkomaailman oleviin ongelmiin. Sen sijaan metodin lähtökohtana on, että myös poliittisiin esityksiin ja ongelmiin on rakennettu sisään erilaisia representaatioita niistä samaisista ongelmista, joihin ne ottavat kantaa. Ongelmat esitetään aina jollain tietyllä tavalla, mikä ohjaa ongelman hallitsemista sekä sitä, millaisilla keinoilla ongelmia ratkotaan. Bacchin (2009) mukaan yhteiskuntatieteilijöiden on tuotavat esiin poliittisten dokumenttien julkilausumattomia taustaoletuksia sekä ongelmanasetteluita. Tässä tutkimuksessa käsitellyillä kysymyksillä on käytännönvaikutuksia mahdollisesti satojen miljoonien ihmisten elämään. WPR-metodin tarkoituksena onkin kiinnittää huomiota ja nostaa tarkasteluun kielellisten ja diskursiivisten ilmiöiden käytännön vaikutukset. (Em. 2009.) Tällaisia ovat esimerkiksi tässä tutkimuksessa analysoitavaksi nostamani tavat, jolla ikääntyneiden osallisuus kaupunkien sähköisissä palveluissa tuodaan esiin kaupunkien strategioissa.

Tutkimukseni tarkoitus on siis WPR-metodin ohjenuoria seuraten selvittää erityisesti millaisia ennako-oletuksia, asenteita ja representaatioita vanhuksiin ja heidän osallistumiseensa liittyy digitaalisten palveluiden osalta. WPR-metodin runkona on kuusi kysymystä, joiden valossa aineistoa tarkastellaan. WPR-metodia on mahdollista käyttää, ja sitä on tutkimuksessa myös käytetty (kts. esim. Leinonen 2017) soveltamalla ainoastaan osaa metodissa olevista kysymyksistä. Bacchin (2009) mukaan WPR-metodia soveltavat tutkijat eivät voi ulkoistaa itseään aineiston tutkimisesta vaan myös tutkija osallistuu omalta osaltaan ongelmien representaatioon. Täten, kun aineistoa on tarkasteltu vastaamalla kaikkiin kuuteen kysymykseen (tai vaihtoehtoisesti vain soveltuvin osin) on tutkijan asetettava myös oma tulkintansa tutkimastaan ongelmasta samojen kysymysten kohteeksi. Tämän on tarkoitus asettaa näkyviksi tutkijan tulkintojen lähtökohdat sekä niiden vaikutukset. (Em. 2009.)

5.5 WPR-metodin kuusi kysymystä

Esittelen seuraavaksi Carol Bacchin (2009) analyysimetodin kuusi kysymystä, joiden avulla tutkin tässä tutkimuksessa suomalaisten kaupunkien strategioita. Ensimmäinen kysymys koskee sitä, minkä esitetään olevan ongelma: tarkoituksena on tunnistaa kysymys tai muutos, jonka hallinto tahtoo tuoda esiin, sekä millaisia ongelman representaatioita tekstissä annetaan ymmärtää olevan olemassa. Toiseksi on otettava huomioon ”ongelman” tausta- ja lähtöoletukset. Tässä vaiheessa tunnistetaan ja analysoidaan sitä, minkä käsitteiden ja merkitysten avulla ongelman esittäminen tehdään koherentiksi ja loogiseksi. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi kielen diskurssiin sisäänrakennettujen keinojen, kuten kaksijakoisten käsitteiden (esimerkiksi uusi/vanha, nainen/mies), avainkäsitteiden tai luokitteluiden tunnistamista. Bacchin (2009) mukaan on erittäin tärkeää tunnistaa avainkäsitteet sekä paikantaa, millaisia merkityksiä niille on milloinkin annettu. Tällä tavalla voidaan selvittää, millaisten taustaoletuksien, ennakkoehtojen tai totuuksien vallitessa teksteissä esitettyjä väittämiä voidaan pitää mielekkäinä. Bacchin mukaan varsinkin ihmisiin liittyvät luokittelut (kuten ”uhri”, ”tekijä”) ovat erityisen tärkeä hallinnon keino. On tärkeää selvittää, miten tällaiset luokittelut palvelevat ongelman esittämistä. Täten esimerkiksi poliittiset strategiset linjaukset eivät ainoastaan reagoi yhteiskunnallisiin ongelmiin, vaan myös synnyttävät niitä.

Kolmas kysymys koskee ongelman taustaa: millaisen kehityksen ja päätösten jälkeen kyseessä olevasta asiasta on tullut ylipäättään sellainen, että se esitetään ongelmana. Bacchi kiinnittää täten huomiota myös ongelmien alkuperään, joka ei välttämättä ole aina itsestään selvä. Kolmas kysymys käsittelee sitä, kuinka kyseessä oleva ilmiö tai ”ongelma” on syntynyt alun perin: tavoitteena on luoda katsaus ikään kuin ongelman geeniperimään: miten se on ottanut muotonsa, miten ja minkä prosessien kautta se on luotu? Tarkoituksena on haastaa ajatus siitä, että ongelmat ovat syntyneet ”luonnollisesti”, ja samalla osoittaa nykytilanteen vaihtoehtoisuus tai sattumanvaraisuus sekä mahdollistaa ajatus siitä, että asiat voivat muuttua. Bacchin mukaan tässä vaiheessa analyysia aiheen taustalta saattaa löytyä niin sanotusti luurankoja kaapista. Tarkoituksena on myös osoittaa valtasuhteita, jotka ovat johtaneet ”ongelman” muodostumiseen. Bacchi (2009) käyttää esimerkkinä abortin tekemistä, joka kiellettiin Englannissa 1800-luvun lopulla: abortin kieltämisen perimmäinen syy ei noussut juridisista syistä tai terveysperusteisesti, vaan kiellon alkuperä oli lääkäreiden toimeentuloon liittyvä. Tuolloin ensimmäiset ammatillisesti järjestäytyneet lääketieteen ammattinharjoittajat olivat huolestuneita abortteja tekevästä rekisteröimättömistä ammattinharjoittajista. Abortin kriminalisoinnin taustalla vaikuttaa vahvasti yhden ammattiryhmän huoli toimeentulosta. (Em. 2009)

WPR-metodin neljännessä kysymyksessä aineiston tarkastelulla pyritään selvittämään miten ongelman esittäminen rajaa itse ongelmaa ja mitä jätetään sanomatta? Sanomatta jättämisillä ja problematisoinnin rajauksilla pyritään nimittäin vaikuttamaan siihen, miten ongelma ymmärretään. Bacchi (2009, 89) käyttää esimerkkinä niin sanottua huumeiden vastaista sotaa, jossa ongelma on perinteisesti ymmärretty olevan ensisijaisesti huumeiden myymisessä sekä myyjissä ja toissijaisesti huumeiden käytössä. Kun ongelma rajataan tällä tavalla, annetaan Bacchin mukaan ymmärtää, että huumeongelma poistuu, kun huumeiden myyminen saadaan loppumaan.

Viides kysymys tarkastelee niitä vaikutuksia ja seurauksia, joita ongelman esittäminen tuottaa. Tietynlainen esittäminen saattaa toisaalta hyödyttää yhtä ihmisryhmää ja toisaalta aiheuttaa harmia toiselle ryhmälle. Viides kysymys käsittelee sitä, kuinka julkinen hallinto vaikuttaa yksilöiden elämään tekemisillään ja myös tekemättä jättämisillään. Esimerkiksi, jos yhteiskunta ei mahdollista lastenhoitoa, se saattaa vaikuttaa ihmisten haluun lisääntyä. Viides kysymys ottaa myös huomioon diskursiiviset vaikutukset: Ongelmien esitykset ja valitut diskurssit rajaavat eri vaihtoehtoja ja tekevät erilaisten ratkaisujen ajattelemisen vaikeaksi sekä rajoittavat asiasta tehtäviä johtopäätöksiä. Jos esimerkiksi kaupungin strategiassa ei mainita sanallakaan vanhusten digiopetuksen kustannuksista sekä käytännön toteutuksista, rajaa esitystapa omalta osaltaan pois niiden problematisoinnin. WPR-metodissa ne asiat, joista vaietaan, on otettava läheiseen tarkasteluun.

Kuudes kysymys tarkastelee sitä, missä ja miten ongelman representaatiota tuotetaan, välitetään ja puolustetaan. Tarkoituksena on selvittää, miten ongelmien representaatiot legitimoidaan yleisölle ja miten niistä on tullut hallitsevia näkemyksiä, sekä miten näkemyksiä voidaan haastaa tai korvata. (Em. 2009.) WPR-metodissa politiikan nähdään lähtökohtaisesti määrittävän ja rakentavan kohteitaan. WPR-metodi pyrkii selvittämään, kuinka esimerkiksi julkisen hallinnon poliittisissa dokumenteissa (kuten esimerkiksi kirjallisissa selvityksissä tai esityksissä) olevat ongelmat rakentuvat, ja mitä ääneen sanomattomia taustaoletuksia ne pitävät sisällään. Metodin ytimessä on joistain muista politiikan teorioista ja analyysitavoista poikkeava ymmärrys hallinnon luonteesta. WPR-metodissa ei tehdä erotusta valtion ja kansalaisyhteiskunnan välille vaan se pohtii, millaisten virallisten ja epävirallisten prosessien, tietojen, kokemusten ja merkitysten kautta politiikka syntyy – ilmiön hallinnollinen ymmärtäminen ei voi olla eristyksissä muusta maailmasta, eikä liioin itse hallinnon ulkopuolella. Bacchin mukaan (2009, 30–31) hallinnolliset linjaukset puolestaan synnyttävät ja määrittävät ongelmia, täten on tärkeää, ettei tiettyä poliittista linjausta ymmärretä ”reaktiona” jotain hallinnon ulkopuolella olevaa ongelmaa kohtaan.

Bacchin mukaan (2009) WPR-metodi siis ”haastaa” perinteisen politiikan analyysissä käytetyn lähestymistavan, jossa viralliset poliittiset ohjeistukset (policy) nähdään vastauksena tai reaktiona johonkin tiettyyn ongelmaan. Sen sijaan ohjeistukset ja linjaukset nähdään osana niiden asioiden muodostumista, rajaamista ja nimeämistä, joihin ohjeistuksilla on tarkoitus vastata. Kyse ei ole ongelman lavastamisesta tai tahallisesta väärinymmärtämisestä, vaan Bacchin mukaan olennainen osa ohjeistusten muodostusta. Ohjeistukset tähtäävät muutoksen aikaansaamiseen, joka pitää sisällään ajatuksen ”ongelmasta.” (Em. 1)

5.6 WPR-metodin soveltaminen omassa tutkimuksessani

WPR-metodia on sovellettu eri tavoilla etenkin hoivaa ja erilaisten ihmisryhmien asemaa koskevassa politiikka-analyysissä. WPR-metodin vahvuuksiin mutta toisaalta myös haasteisiin kuuluvat mahdollisuudet soveltaa metodia useilla eri tavoilla kulloistenkin käyttötarkoituksen ja tutkimuksen mukaan. WPR-metodia on esimerkiksi käytetty (Leinonen 2017) vain osaa metodin kuudesta kysymystä hyödyntäen. Tutkijat ovat myös soveltaneet yksittäisiä kysymyksiä eri tavoin. Tällainen sovellettavuus toisaalta parantaa ja monipuolistaa metodin käytettävyyttä, mutta asettaa samalla erityistä merkitystä tutkijan valinnoille ja niiden perusteluille.

Ensimmäistä kysymystä (Mikä esitetään representaatioksi?) olen lähtenyt selvittämään kahdella tavalla: Ensinnäkin olen perehtynyt aineistoihin perinpohjaisesti ja selvittänyt, mitä teemoja aineistossa käsitellään enemmän ja mitä puolestaan vähemmän. Tällä tavalla olen pyrkinyt saamaan kokonaiskäsityksen siitä, millaiseen ongelmaan tarkastelemani asiakirjat ja strategiat on luotu vastaamaan. Toiseksi olen kiinnittänyt huomiota siihen, millaisissa asiayhteyksissä tutkimuskysymyksen kannalta olennaisista aiheista ja teemoista (ikäntyneet, digitaalisuus, osallisuus) tehdään mainintoja. Näen esimerkiksi mielekkääksi soveltaa kysymystä neljä (Mitä hiljaisuuksia representaatioon sisältyy ja mitä jätetään sanomatta?) siten, että olen verrannut ikääntyneistä tehtyjä mainintoja muista ihmisryhmistä tehtyihin mainintoihin. Tällä tavalla metodia on käyttänyt esimerkiksi Leinonen (2017) tutkiessaan eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjoissa sekä perhehoito- ja perhehoitajalaeissa olevia representaatioita ikääntyneiden perhehoitoon liittyen. Kysymykseen numero kolme (Miten representaatio on syntynyt?) olen vastannut luomalla katsauksen laajempaan yhteiskunnalliseen ja historialliseen kontekstiin, seuraten sitä, kuinka esimerkiksi Burrell (2014) ja Du (2016) ovat lähestyneet kysymystä tutkimuksissaan.

Tarkastelen tässä tutkimuksessa aineistoa WPR-metodin soveltuvilta osin, eli en tarkastele kysymystä jokaisella metodin kuudesta kysymyksestä, vaan lähestyn aineistoa ainoastaan tutkimukseni kannalta olennaisimpien kysymysten valossa. Päädyin analyysissäni karsimaan osan kysymyksistä pois, sillä varsinkin kysymystä numero kuusi (missä ja miten ongelman representaatiota tuotetaan, välitetään ja puolustetaan?) käsitellään myös analyysissäni muiden kysymysten kohdilla. Analysoin valtiovarainministeriön dokumentteja Bacchin (2009) neljän ensimmäisen kysymyksen valossa. Sovellan analyysissä kyseisiä kysymyksiä, sillä kysymykset viisi ja kuusi painottavat esityksestä koituvia seurauksia sekä käytäntöä, joilla linjauksia toteutetaan. Tutkimukseni kannalta on kuitenkin tarkasteltava itse representaatioihin sekä oletuksiin liittyviä kysymyksiä. Tämän jälkeen analysoin Helsingin, Turun ja Espoon strategioita viiden ensimmäisen kysymyksen valossa.

Ongelmien representaatioihin on usein sisäänrakennettu myös käsitys siitä, kuka on vastuussa ”ongelmasta”. Kuten olen aiemmin todennut, ei kaupunkistrategiassa mennä yleensä näin pitkälle kohteiden nimeämisessä – olen kuitenkin kiinnostunut siitä, miten puhumalla ”syrjäytymisen ehkäisystä ja kaikkien ihmisryhmien pääsyn palveluihin varmistamisesta” etäännytetään ja neutralisoidaan ongelma, sekä saatetaan samalla jättää ongelman kohde täsmennyttämättä. Toisaalta täsmennyttämättömyys voitaisiin nähdä tavoiteltavanakin asiana siltä kannalta, sillä tiettyjen toimenpiteiden kohdistaminen johonkin tiettyyn ihmisryhmään saattaa esimerkiksi uusintaa ihmisryhmiin kohdistuvia ennakkoluuloja tai pahimmillaan ikään kuin stigmatoida ja syyllistää ihmisiä. Toisaalta ajatus siitä, ettei esimerkiksi kaupungin strategiapapereissa erikseen mainita tai nimetä yhtäkään ihmisryhmää ei sekään pidä paikkaansa, sillä on varsin tavallista, että esimerkiksi nuoret mainitaan syrjäytymisen ennaltaehkäisyä koskevissa linjauksissa. Ilmiöiden osatekijöiden ja kohteiden (esimerkiksi ikääntyneet) nimeämättä jättämisen voisi nähdä myös johtavan yksipuolisiin tarkasteluihin, jossa politiikalle maalataan pelkkiä mahdollisuuksia ja menestyspolkuja sen sijaan, että otettaisiin täsmällisemmin kantaa esimerkiksi siihen, miten tiettyihin tavoitteisiin voidaan todellisuudessa yltää.

Strategiaohjelmat saattavat myös uusintaa ja normalisoida joitakin yleisempiä yhteiskunnallisia kehityskulkuja. Tämäkin on tärkeä tiedostaa, sillä ihmiset luovat merkityksiä policy-papereiden tuottamien maailmankuvien pohjalta. WPR:n mukaan myöskään policy-papereiden ei nähdä vastaavan johonkin ”ongelmaan” siinä mielessä, että tämä ongelma polycyn ”ulkopuolella”. Sen sijaan poliittisilla esityksillä rakennetaan ja tuotetaan maailmaa, sekä täsmennetään, nimetään ja rajataan niitä ongelmia tai ilmiötä, johon vastaamaan tai jota ”ratkaisemaan” kyseisen esitys on laadittu. Täten esitys, joka ikään kuin vastaa osittain itse luomaansa ongelmaan, toimii pohjana myös

yleisemmälle käsitykselle tietyistä ongelmista. WPR-metodissa ilmiöt, ratkaisut ja ongelmat käsitetään siis vahvasti sosiaalisesti rakentuneina. Bacchin (2009) mukaan poliittiset tekstit ja linjaukset (policy) tarjoavat sääntöjä, mielipiteitä sekä neuvoja siihen, miten ihmisten tulisi toimia. WPR-metodissa tekstit ja niissä esitetyt käytännön tavat, joilla politiikkaa toteutetaan, ovat väylä ymmärtää esitettyjen ongelmien ja problematisointien representaatioita.

6. Analyysi

Tarkastelen asiakirjoja Carol Bacchin (2009) What's the problem represented to be -metodia käyttäen. WPR-metodi näkee poliittishallinnolliset asiakirjat lähtökohtaisesti osana niissä käsiteltävien ongelmien määrittelyä. Hallinnon esitysten ei siis nähdä vastaavan johonkin hallinnon ”ulkopuolella” olevaan ongelmaan tai ilmiöön, vaan muokkaavan omalta osaltaan sitä, millaisena ongelmat tai ilmiöt yhteiskunnassa ymmärretään. WPR-analyysin avulla myös Valtiovarainministeriön Digitaalinen Suomi - Yhdenvertainen kaikille -raportin sisältämiä representaatioiden tarkastelulla on mahdollista selvittää, miten raportti osallistuu julkisten palveluiden ja digitalisaation tasavertaisuuteen liittyvien ongelmien määrittelyyn. Tarkastelen asiakirjoja WPR-metodin kysymysten 1-4 avulla.

6.1. Valtiovarainministeriön asiakirjojen analyysi

6.1.1 Ongelmien representaatiot

Valtiovarainministeriö (2017, 2019) esittää yleisesti ottaen esityksessään laajan ja kattavan näkemyksen erilaisista julkisten palveluiden digitalisaatioon liittyvistä ongelmista. Ongelmaksi representoidaan ikääntyneiden puutteelliset digitaidot, joiden vuoksi ikääntyneet eivät pysty käyttämään digitaalisia palveluita, tai toimimaan itsenäisesti yhteiskunnan tasavertaisina jäseninä. VM:n asiakirjojen osalta ikääntyneet mainitaan kaikista useimmin (kuusi kertaa) AUTA-raportin (VM 2017) ”Digitaalisten palveluiden asiakasryhmät ja käyttöön tarvittava tuki” -osiossa, jossa listataan keskeisiä tukea tarvitsevia ihmisryhmiä. Myös Digi arkeen -raportti esittää iän keskeisenä digitalisaatiosta syrjäyttävänä tekijänä:

”Ikääntyneitä (65 vuotta täyttäneitä) on Suomessa 1,2 miljoonaa, joista n. 500 000 ei ole käyttänyt verkkopalveluita (Tilastokeskus 2015). Toisaalta ikääntyneetkään eivät ole homogeeninen ryhmä, sillä Vallin Ikäteknologiakeskuksen tutkimuksen (2017) mukaan 65–74-vuotiaista 74 % on käyttänyt Internetiä, kun 75 vuotta täyttäneiden ryhmässä luku on vain 31 %.” (VM 2017, 8.)

”Erityisesti iäkkäillä ihmisillä näön, kuulon tai motoriikan ongelmat voivat estää sähköisen asioinnin, tai tehdä siitä niin mutkikasta, että se tuntuu pelottavalta ja epäluotettavalta.” (VM 2019, 26.)

Osallisuus mainitaan dokumenteissa harvemmin erikseen, mutta puutteellisella digiosaamisella representoidaan olevan yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka liittyvät palveluiden käyttöön, minkä esitetään vaikuttavan myös osallisuuteen. Digituen ja -opetuksen kehittämisellä sekä tuen tarvitsijoiden kartoittamisella pyritään integroimaan kaikkia ikäryhmiä tietoyhteiskunnan jäseniksi.

”Tällaista vuorovaikutusta tarvitaan myös tulevaisuudessa, sillä väestörakenne ikääntyy ja ihmisten digitaidot ja osallisuus kehittyvät tai taantuvat suhteessa muuttuvaan teknologiaan jatkuvasti.” (VM 2019, 54.)

”Digitalisaatio voi lisätä monen mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja muuhun toimintaan, kunhan kynnys laitteiden hankintaan, käyttöön ja uusien taitojen opetteluun ei muodostu liian korkeaksi.” (VM 2019, 25.)

6.1.2. Ennakko-oletukset

Kuten edellä on osoitettu, lähtevät tarkastelemani asiakirjojen taustahankkeet siitä oletuksesta, ettei kaikilla suomalaisilla ole tietoyhteiskunnassa toimimiseen tarvittavaa digiosaamista ja vaikka asiakirjat käsittelevät yleisesti kaikille suomalaisille järjestettävää digitukea, tunnistetaan ikääntyneet merkittäväksi tukea tarvitseväksi ryhmäksi. Yleisesti digituen kehittämisen taustalla vaikuttaa oletamus siitä, että digipalvelut lisäävät kansalaisten (mukaan lukien ikääntyneiden) mahdollisuuksia osallistua itsenäisesti ja aktiivisesti digitaalisten palveluiden käyttöön ja laajemmin tietoyhteiskuntaan. Tämä oletamus on Digi arkeen -neuvottelukunnan perustamisen lähtökohtana:

”Digipalveluiden saavutettavuudesta hyötyvät kaikki” (VM 2019, 11.)

”Teknologia tarjoaa mahdollisuuksia muun muassa vanhusten kotona asumisen pidentämiseen sekä yhteydenpitoon, terveydenhoitoon, harrastamiseen ja moneen muuhun asiaan.” (VM 2019, 38.)

Nämä taustalla olevat oletukset kyseenalaistetaan myös samoissa asiakirjoissa esimerkiksi riittämättömään tutkimustietoon vedoten. Kuten esimerkiksi Digi arkeen -asiakirjan (VM 2019) ”Digitaalisuus vaikuttaa ihmisten arkeen, mutta miten?” -osiossa:

”Jatkossa tutkimuksen tulee pureutua siihen, miten teknologian käyttö tai käyttämättä jättäminen vaikuttaa ihmisen arkeen ja elämään sekä sitä ketkä hyötyvät digitaalisuudesta ja ketkä jäävät marginaaliin.” (VM 2019, 37)

”Osallistumiseen ja informaatioyhteiskunnan epätasa-arvoon liittyvien kysymysten osalta tutkimuksen painopisteen tulisi siirtyä tietoverkkojen saatavuudesta niiden käytön seurauksiin.” (VM 2019, 37)

Toinen sinänsä ikääntyneisiin liittymätön, mutta yhteiskunnallisesti heidän asemaansa vahvasti vaikuttava taustaoletus oletus liittyy digitalisaatiosta koituviin julkisen sektorin kustannussäästöihin. Bacchin (2009) mukaan on oleellista tarkastella sitä, missä yhteydessä tutkitut asiat esitetään. Kustannussäästöt tuodaankin esiin heti palveluiden sekä sähköistämistä että kansalaisten

mahdollisuutta niiden käyttämiseen painottavassa VM:n AUTA-raportin ensimmäisessä kappaleessa, jossa palveluiden digitalisaatiota perustellaan julkisen sektorin ”välttämättömällä tuottavuusloikalla”:

”Toimintatavat uudistaen rakennetaan julkiset palvelut käyttäjälähtöisiksi ja ensisijaisesti digitaalisiksi, jotta julkisen talouden kannalta välttämätön tuottavuusloikka onnistuu.” (VM 2017, 4.)

6.1.3. Miten representaatio ongelmasta on syntynyt?

Ongelmaksi representoitavan ikääntyneiden digitaitojen puutteen taustalla vaikuttaa aikaisempi sosiaaliset vaikutukset ohittanut ja lähtökohtaisesti yritys- ja työelämän tarpeista tapahtunut tietoyhteiskuntakehitys. Täten myös suomalainen tietoyhteiskuntaprojekti on ensisijaisesti suunnattu niille ihmisryhmille, jotka ovat läheisesti yhteydessä yritys- ja taloussektorin intresseihin. (Vepsäläinen 2013.) Se on tarkoittanut etenkin työssäkäyvien sukupolvien sekä tulevaisuuden työntekijöiden tietoteknisistä taidoista huolehtimista. Tällaisessa taloudellisessa tulkinnassa tietoyhteiskuntaa ei ole sosiaalisessa mielessä ulotettu laajasti esimerkiksi työelämän ulkopuolella oleviin suomalaisiin, kuten ikääntyneisiin.

Julkisiin palveluihin sekä kunnan talouteen kohdistuvat säästöt ovat 2000-luvulla vahvasti politiikkaa ohjaava ajattelutapa. Kuten edellä on esitetty, perustellaan julkisten palveluiden sähköistämistä tuottavuuden parantamisella esimerkiksi kansalaisten osallisuuden lisäämisen tai palveluiden helppokäyttöisyyden sijaan. Sekä palveluiden sähköistämistä sekä niiden hyötyjä esimerkiksi ikääntyneiden itsenäiseen pärjäämiseen ja kotona asumiseen liittyen perustellaan kustannussäästöillä. (VM 2017, 2; Halmetoja 2016; Koskiahho 2019).

6.1.4. Mitä on rajattu representaation ulkopuolelle?

Tarkastelluissa VM:n asiakirjoissa vaietaan siitä, että suuri osa digitaalisen tekniikan käyttöä estävistä tekijöistä liittyy korkeaan ikään. Valtiovarainministeriön esitys sisältää kattavan kuvauksen niistä fyysisistä ja sosiaalisista tekijöistä, jotka vaikuttavat kansalaisten kykyyn hyödyntää julkisia digitaalisia palveluita. Ikääntyneitä ei kuitenkaan tällaisissa yhteyksissä erikseen tuoda esiin selvästi eniten tukea tarvitsevana ihmisryhmänä, vaikka on selvää, että kyseiset huomiot koskevat erityisesti ikääntyneitä:

”Erilaiset fyysiset rajoitteet, kielelliset haasteet, sairaudet, heikko taloudellinen tilanne ja vaikkapa tietoverkkojen katvealueet voivat kuitenkin vaikuttaa siihen, että ihmiset putoavat niin sanotusta digikelkasta. Jos ei osaa, halua, pysty tai uskalla käyttää digilaitteita, jää monen palvelun ulkopuolelle, tai ainakin niiden käyttäminen on hankalampaa.” (VM 2019, 26.)

”Suomessa on myös ihmisiä, jotka eivät koe oloaan luontevaksi digitaalisten palveluiden ympäristössä. Haaste voi olla joko se, ettei osata käyttää tietokonetta tai se, ettei osata käyttää palvelua tai palvelu on huonosti käytettävä. Myös uskallus käyttää digitaalisia palveluita on monille esteenä. Jotkut haluavat mieluummin käydä hoitamassa asiansa paikan päällä tai puhelimitse. Osa taas ei kykene käyttämään digitaalisia palveluita jonkin rajoitteen takia. Palvelu voi olla myös esteellinen.” (VM 2017, 11)

Toinen hiljaisuus liittyy digiosaamisen lisäämisellä saavutettaviin todellisiin kustannushyötyihin. Digituen järjestämisen rahoitus ja kustannukset on rajattu Digitaalinen Suomi – yhdenvertainen kaikille -raportissa esitetyn tarkastelun ulkopuolelle, ja jää epäselväksi mihin laskelmiin, ideaaleihin tai motiiveihin hallituksen 2014-2019 edistämän julkisten palveluiden digitalisaatiohanke kokonaisuudessaan perustuu. AUTA-hankkeen projektiryhmän loppuraportissa puolestaan tiedostetaan kustannuksiin ja rahoitukseen liittyvät haasteet digituen kustannushyötyjen vaikuttavuudesta.

”Tällä hetkellä on hyvin niukasti tietoa, jolla voitaisiin luotettavasti arvioida digituen kustannushyötyjä, tuen vaikuttavuutta digitaalisten palvelujen käytön kasvuun tai asiakkaiden palvelukokemukseen.” (VM 2017, 46.)

Todellisuudessa on siis epäselvää, saavutetaanko julkisten palveluiden digitalisaatiolla kustannussäästöjä kuinka paljon ja milloin. Kun otetaan huomioon digitaalisten palveluiden käytön näkökulmasta heikoimmassa asemassa olevat kansalaiset sekä heidän erilaiset valmiudet käyttää kyseisiä palveluita, ei digitalisaatio tule ainakaan lyhyellä tai keskipitkällä välillä tuomaan kunnille taloudellisia säästöjä (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 268–269; Van Dijk 2008). Tältä osin jää täysin epäselväksi, onko AUTA-raportin johdannon alussa esitetty digitaalisista julkisista palveluista seuraava tuottavuusloikka todellisuudessa mahdollinen.

6.2 Helsingin, Turun ja Espoon kaupunkien strategioiden analyysi

6.2.1 Ongelmien representaatiot

Kokonaisuudessaan kaupungit eivät juurikaan huomioi strategioissaan ikääntyneiden digiosaamisen puutteita ja siitä koituvia toimintamahdollisuuksien vähenemisiä. Strategioissa esitetään kuitenkin joitakin mainintoja ikääntyneisiin ja digipalveluihin liittyen, sekä tehdään myös sellaisia

ikäntyneisiin liittyviä mainintoja, jotka voidaan tulkita liittyvän myös digitaitoihin. Tarkastellut kaupungit esittävät tässä tutkimuksessa edellä esitetyt digitalisaatioon sekä väestön ikääntymiseen liittyvät kehityskulut kaupunkien toimintaa haastaviksi ilmiöiksi:

”Kaupungin toimintaympäristö on voimakkaassa murroksessa. Digitalisaatio, maahanmuutto, väestön ikääntyminen ja kaupungistuminen vaikuttavat merkittäväällä tavalla kaupungin toimintaan ja palvelurakenteeseen.” (Turku 2014, 4.)

”Kaupungit ovat ratkaisukeskeisiä, pragmaattisia ja ketteriä etsiessään vastauksia niin sosiaalisen segregaaation, ilmastonmuutoksen, energiatehokkuuden tai osallisuuden ja digitalisaation haasteisiin.” (Helsinki 2017, 2.)

”Keskeiset hyvinvointihaasteet liittyvät terveyden ja hyvinvoinnin epätasa-arvoiseen jakaantumiseen, nopeaan väestön sekä vieraskielisen väestön kasvuun, ikärakenteen vanhenemiseen, kaupungistumiseen sekä talouden hitaaseen kasvuun.” (Espoo 2017.)

Kaupungit eivät kuitenkaan esitä juurikaan yksityiskohtaisia listauksia esimerkiksi siitä, millaisilla toimenpiteillä kyseisiin kehityskuluihin pyritään vastaamaan. Kehityskulut ovat kuitenkin strategioissa selkeästi tiedostettu ja mainintojen perusteella kaupunkien esityksistä voi tehdä jonkinlaisen, joskin ohuehkoihin kuvauksiin perustuvan analyysin siitä, millä tavalla ikääntyneiden puutteelliset digitaidot ja sähköiset palvelut strategioissa representoidaan. Esimerkiksi Turku (2014, 13) sivuaa aihetta strategiansa digitaalisia terveyst- ja hyvinvointipalveluita käsittelevässä osuudessa, jossa ongelmaksi representoidaan ikääntyneiden huomioiminen palveluiden kehitysvaiheessa:

”Palveluita järjestetään uudella tavalla hyödyntämällä digitaalisten ajasta ja paikasta riippumattomien palvelujen osuutta sekä palvelusetelien käyttöä. Palveluita kehitettäessä on otettava huomioon ne, joilla ei ole edellytyksiä käyttää digitaalisia palveluita (esim. vanhukset).” (Turku 2014, 14)

Helsinki puolestaan mainitsee digitaalisuuden osalta tavoitteekseen olla maailman parhaiten digitalisaatiota hyödyntävä kaupunki maailmassa. Tavoitteeseen tähdätään kaupungin henkilöstön teknologiaan liittyvän ymmärryksen parantamisella sekä lisäämällä helppokäyttöisiä, osallistumista helpottavia digitaalisia ratkaisuja (Helsinki 2017, 12–15). Näin Helsingin kaupunki representoi ongelmana olevan ikäihmisten puutteellisen osaamisen sijaan henkilöstön puutteellisen osaamisen sekä vaikeakäyttöiset palvelut. Digitalisaation hyödyntämisen yhteydessä Helsingin kaupunki esittää vahvistavansa asemaansa osallisuuden edelläkävijänä, jonka yhteydessä mainitaan myös modernit osallisuuskäytännöt, joiden on tarkoitus vahvistaa helsinkiläisten vaikuttavuutta kaupungin toiminnassa (Helsinki 2017, 15). Tulkitsen modernien osallisuuskäytäntöjen viittaavan esimerkiksi

kaupunkilaisten tiiviimpään vuorovaikutukseen kaupungin palveluiden tuotannossa ja suunnittelussa (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 268–269).

Yleisesti osallisuuden lisäämisen osalta kaupungit esittävät hyvin vähän yksityiskohtaisia linjauksia esimerkiksi tiettyihin ihmisryhmiin liittyen. Selkein ikääntyneiden osallisuuteen liittyvä esitys tehdään Helsingin (Helsinki 2017, 26) strategiassa, jossa Helsinki esittää vahvistavansa ikääntyneiden toimintakykyä ja osallistumista Stadin ikäohjelman mukaisesti. Ikääntyneiden osallisuuden kysymykset nostetaan pikaisesti esiin myös toisessa Helsingin kaupungin kestävästä kasvua käsittelevässä kappaleessa:

”Kaupunki tunnistaa syrjäytymisen ehkäisylle keskeisiä ryhmiä myös työikäisten ja ikääntyvien ikäryhmissä ja räätälöi heille yksilöllisiä ja parempia palvelukokonaisuuksia.” (Helsinki 2017, 26.)

6.2.2. Ennakko-oletukset

Tarkastelen tässä osiossa etenkin kaupunkilaisten osallisuutta, jota painotetaan erityisen vahvasti tarkastelluissa strategioissa. Osallisuus liittyy myös keskeisesti ikääntyneiden ja digitalisaation teemoihin, joten siihen liittyvien ennako-oletusten tarkasteleminen on keskeistä etenkin tutkimuskysymyksen toisen osuuden, eli strategioiden taustalla vaikuttavien ikääntyneiden osallisuuteen liittyvien oletusten selvittämiseksi. Strategioissa kaupunkilaisten osallistumisen ja aktiivisuuden nähdään parantavan esimerkiksi palveluiden laatua, kaupunkilaisten tasavertaisuutta sekä väestöryhmien välistä ymmärrystä. Osallisuuden teemaan yhdistyy erityisesti oletamus ihmisten tasavertaisista osallistumismahdollisuuksista, jota tuodaan esille vahvasti läpi strategioiden.

Osallisuus on kaupungin perustoimintaa, jossa on kyse vuorovaikutuksesta, viestinnästä ja yhteistyöstä kuntalaisten, päätösten valmistelijoiden ja luottamushenkilöiden välillä. Antamalla kuntalaisille mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin jo valmisteluvaiheessa, sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin ja päätöksiin kasvaa. Osallisuus on myös hyvinvoinnin tärkeä osatekijä, jonka tulee näkyä asukkaille konkreettisen tekemisen mahdollisuuksina erityisesti asukkaiden omilla asuinalueilla. (Turku 2014, 21.)

Helsingin kaupunki esittää samansuuntaisesti tähtäävänsä siihen, että kaupunkilaiset voivat tehdä yhteistä hyvää edistäviä toimia:

”Helsinki vahvistaa asemaansa osallisuuden ja avoimuuden kansainvälisenä edelläkävijänä. Jokaisella helsinkiläisellä on oikeus kokea itsensä helsinkiläiseksi ja tehdä vaikuttavia tekoja yhteisönsä hyväksi. Helsingissä on helppo toimia toisten hyväksi. Tavoitteena on, että asukkaat ja yritykset luottavat kaupungin toimintaan, että heidän todellinen vaikutuksensa toimintaan vahvistuu

ja että modernit osallisuuskäytännöt parantavat väestöryhmien välistä ymmärrystä, yhdenvertaisuutta ja palvelujen laatua.” (Helsinki 2017, 15.)

Tarkastelemieni kaupunkien strategioista löytyi myös muita ennako-oletuksia, joiden varassa ongelmien representaatiot vaikuttavat koherenteilta ja loogisilta. Tiuhaan esiintyvän oletuksen mukaan kaupunkilaisten aktiivisuus koetaan toivottavana ja heidät nähdään toimeliaina sekä halukkaina osallistumaan. Tällaisia oletuksia toistuu usein esimerkiksi palveluihin liittyvissä linjauksissa:

”Aktiivisuuden lisäämisessä olennaisia osatekijöitä ovat omatoimisuuden ja itsepalvelun mahdollistaminen, palveluohjauksen kohdistaminen passiivisiin asukkaisiin ja yhteisten palvelujen kehittäminen. Palvelujen uudistamisen on oltava jatkuvaa. Asukkaiden osallisuuden ja aktiivisuuden merkitys korostuu entisestään.” (Turku 2014, 19.)

Aktiivisuuden esittäminen esimerkiksi osallisuuden ja hyvinvoinnin yhteydessä asettaa vastuuta kaupunkilaisille, eikä ota huomioon asukkaiden erilaisia lähtökohtia ja osallistumiseen liittyviä kyvykkyyksiä. Aktiivisuus-diskurssi implikoi vaatimusta seurata maailman kehitystä, mikä on linjassa esimerkiksi hoivapolitiikassa yleistyneen kotona pysymisen vaatimuksen kanssa (Koskiahon 2019, 170).

Aktiivisuuden oletetaan lisäävän kaupunkilaisten hyvinvointia ja osallisuutta. Tämä näkyy vahvasti etenkin Turun kaupungin strategiaohjelman *Aktiivinen turkulainen* -osiossa sekä Espoon kaupungin *Hyvinvoiva Espoo* -osiossa, jossa digitalisaatio nimetään muun muassa keskeiseksi kaupunkilaisten omatoimisuutta ja aktiivisuutta lisääväksi tekijäksi:

”Espoo-tarinan mukaisesti ratkaisujen tulee tukea espoolaisten omatoimisuutta ja aktiivisuutta ja painopisteen tulee olla ennaltaehkäisyssä sekä terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisessa. Keskeistä on asukaslähtöisyys, vahvat kumppanuudet sekä digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen.” (Espoo 2017.)

”Aktiivisuuden lisäämisessä olennaisia osatekijöitä ovat omatoimisuuden ja itsepalvelun mahdollistaminen, palveluohjauksen kohdistaminen passiivisiin asukkaisiin ja yhteisten palvelujen kehittäminen. Palvelujen uudistamisen on oltava jatkuvaa. Asukkaiden osallisuuden ja aktiivisuuden merkitys korostuu entisestään.” (Turku 2014, 19.)

6.2.3. Kuinka representaatio ongelmasta on syntynyt?

Tässä kysymyksessä tarkastellaan strategioiden ulkopuolella vaikuttavia taustatekijöitä, jotka ovat johtaneet ongelman tietynlaisen representaation muotoutumiseen. Muista analyysin osista poiketen en viittaa suoraan tarkastelemini strategioihin, vaan esitän taustaoletuksia, joiden valossa esimerkiksi

edellisessä alaluvussa mainitut oletukset ovat syntyneet. Tarkoitukseni on valottaa niitä poliittisia ja kulttuurisia tekijöitä, jotka legitimoivat strategioissa tehtyjä linjauksia (Bacchi 2009, 11). Jäljitän edellä esittyjen käsitysten alkuperää ikääntyneiden, osallisuuden sekä digitalisaation osalta. Näihin ilmiöihin liittyviä taustoja käsitellään myös tämän tutkimuksen luvuissa kaksi, kolme ja neljä.

Tarkasteltujen kaupunkien strategioissa ikääntyneiden tietoteknisiin taitoihin kiinnitetään hyvin niukasti huomiota siitä huolimatta, että niissä painotetaan laajalti kaupunkilaisten osallisuutta ja sähköisten palveluiden lisäämistä. Taustalla vaikuttaa kehitys, jossa tietotekniikka ja teknologia ovat yleistyneet yritysten, talouden ja työelämän tarpeisiin. Täten suomalainen tietoyhteiskuntaprojekti on ensisijaisesti suunnattu niille ihmisryhmille, jotka ovat läheisesti yhteydessä yritys- ja taloussektorin intresseihin. Esimerkiksi Suomen ensimmäiset tietotekniikkastrategiat nostivat esiin työikäisten suomalaisten kouluttamisen tietoyhteiskuntakelpoisiksi yksilöiksi. (Vepsäläinen 2013.) Etenkään tällaisessa taloudellisessa tulkinnassa tietoyhteiskuntaa ei ole sosiaalisessa mielessä ulotettu laajasti esimerkiksi työelämän ulkopuolella oleviin ihmisryhmiin, kuten ikääntyneisiin. Suomalaisten tietotekniset taidot on myös julistettu Suomen kilpailukyvyn ehdoksi. Valtiontalouden ja yritysmaailman kytkökset ovat vaikuttaneet ja vaikuttavat valtasuhteisiin, joiden kautta tietoyhteiskunnan ja laajemmin koko yhteiskunnan tarpeita ja painotuksia linjataan. Tällaiset valtasuhteet ovat myös linjassa sen kanssa, millaisen ymmärryksen pohjalta suomalaisten kaupunkien strategisia suunnitelmia tehdään.

6.2.4. Mitä on rajattu representaatioiden ulkopuolelle

Tarkastelujen kaupunkien strategioissa on tehty ilmiöiden representaatioissa useita rajoituksia ikääntyneisiin ja niiden osallistumismahdollisuuksiin liittyen. Ensimmäinen ja näkyvin on ikääntyneiden lähes totaalinen ulosrajaaminen. Sekä Turun, Helsingin että Espoon strategioissa ikäihmisistä vaietaan esimerkiksi palveluiden osallistumisen yhteydessä, vaikka he ovat yleisesti etenkin sosiaali- ja terveyspalveluita runsaasti kuluttava ihmisryhmä. Etenkin kaupunkilaisten aktiivisuuden ja osallisuuden yhteydessä kaupungit ilmoittavat tavoittelevansa asukkaiden osallistumista kaupungin toiminnan suunnitteluun, päätöksentekoon ja toteuttamiseen.

Osallisuus on kaupungin perustoimintaa, jossa on kyse vuorovaikutuksesta, viestinnästä ja yhteistyöstä kuntalaisten, päätösten valmistelijoiden ja luottamushenkilöiden välillä. Antamalla kuntalaisille mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin jo valmisteluvaiheessa, sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin ja päätöksiin kasvaa. Osallisuus on myös hyvinvoinnin tärkeä osatekijä, jonka tulee näkyä asukkaille konkreettisen tekemisen mahdollisuuksina erityisesti asukkaiden omilla asuinalueilla. (Turku 2014, 21.)

Osallisuus on demokratian perusrakenne. Yleensä sillä tarkoitetaan tunnetta, joka syntyy niistä kokemuksista, joita ihminen saa ollessaan osallisena jossakin yhteisössä esimerkiksi asumisen, työn, harrastus- tai järjestötoiminnan kautta. Kansalaisilla on oikeus tasavertaisina osallistua ja vaikuttaa itseään koskeviin asioihin ja yhteiskunnan kehitykseen. (Espoo 2017b, ii)

Strategioissa painotetaan ihmisten ja erityisryhmien osallisuutta palveluissa ja esimerkiksi palveluiden saavutettavuuden takaamisesta löytyy useita mainintoja. Palveluiden käyttäjät on kuitenkin rajattu pääosin ulkopuolelle palveluiden tasavertaisen saavutettavuuden tarkastelussa. Helsingin kaupunki (2017) esimerkiksi painottaa vahvistavansa kaupunkilaisten osallisuutta palveluihin, mutta esimerkiksi kaupunkilaisten kyvykkyyksien vahvistamisesta mainitaan ainoastaan koululaisten ja opiskelijoiden yhteydessä. Tilastollisesti merkittävä ja tutkimusten mukaan eniten tukea tarvitseva ihmisryhmä vanhuksat ja heidän kykyihinsä panostaminen on rajattu strategioiden ulkopuolelle. Ikääntyessä ihmisen tarvitseman tuen, avun ja opastuksen tarve saattaa muuttua, etenkin toimintakyvyn alentuessa (Koskiahho 2019; Nieminen 2014). Tietojärjestelmien ja ohjelmien päivittyessä ja kehittyessä käyttäjän saattavat myös joutua omaksumaan ja opettelemaan uusia taitoja (Koski 1999, Koskiahho 2019). Vanhusten osallisuutta oikeudenmukaisuuden näkökulmasta vanhusten hoidon yhteydessä tarkastelleen Pirhosen (2013) mukaan Nussbaumin toimintamahdollisuusteorian ytimessä on ihmisten vajaakykyisyyden tunnistaminen nimenomaan oikeudenmukaisuuskysymykseksi. Voidaankin kysyä hyödyttävätkö digitaaliset palvelut kaikkia kaupunkilaisia tasapuolisesti. Vanhuuden ja avuttomuuden ohittaminen sekä vanhuspolitiikan tekeminen taloudellisiin lukuihin perustuen ovat laajemminkin tunnistettuja ilmiöitä vanhuksiin liittyvän sosiaalipolitiikan tekemisessä ja esityksissä (Hoppania ym. 2016).

Ikäihmisten osallistuminen palveluihin on rajattu ulos myös Turun kaupungin strategian (2014) mittaristosta, jolla tarkkaillaan strategian toteutumisen onnistumista. Tämä on erikoinen valinta, sillä kaupunkilaisten palveluihin osallistumista painotetaan strategiassa vahvasti. Sen sijaan kaupunki on eritellyt yhdeksi onnistumisen mittariksi yli 75-vuotiaiden kotona asuvien vanhusten lukumäärän.

Tässä tutkimuksessa tulkitsen hiljaisuudeksi asioita, joista puhutaan strategioissa muiden ihmisryhmien kohdalla, muttei ikääntyneiden kohdalla. Vertailu on suoritettu käyttämällä lukuohjelman hakutoiminta, jolla on etsitty aineistoista ikääntyneisiin liittyviä mainintoja hakusanoilla (hakusanoilla ikäänt-, ikäihm-, vanh-, senior-), nuorista ja lapsista hakusanoilla (hakusanoilla nuor-, last-, laps-,) sekä maahanmuuttajiin liittyviä mainintoja hakusanoilla (hakusanalla maahanm-). Haku on suoritettu Helsingin ja Turun strategiaohjelmille (2017; 2014) sekä Espoon strategian (2014) *Osallistuva Espoo* ja *Hyvinvoiva Espoo* -toimenpideohjelmille. Vertailun tulokset on esitetty alapuolella (taulukko 1):

Taulukko 1. Maininnat erityisryhmistä tarkastelluissa kaupunkistrategioissa.

Kaupunkistrategia	Ikääntyneet	Nuoret ja lapset	Maahanmuuttajat
Helsinki 2017	8	28	8
Espoo 2017	28	70	12
Turku 2014	12	47	13
Yhteensä	48	145	32

Taulukon 1 mukaan ikääntyneet mainitaan ihmisryhmänä yhteensä 48 kertaa, mikä on enemmän kuin maahanmuuttajista tehdyt maininnat (32) mutta huomattavasti harvemmin kuin nuoriin ja lapsiin liittyvät maininnat (145). Olen tässä tutkimuksessa kiinnostunut siitä, millaisesta näkökulmasta tarkasteltujen kaupunkien strategiaohjelmat on kirjoitettu etenkin ikäihmisiin ja heidän osallisuuteensa liittyen. Espoon kaupungin *Osallistuva Espoo* -osisossa ikääntyneet mainitaan yhteensä 12 kertaa ja lapset ja nuoret yhteensä 42 kertaa. Maahanmuuttajat esiintyvät yhteensä neljässä maininnassa. Helsingin kaupunki ei myöskään kaupunkilaisten tasavertaisia osallistumismahdollisuuksia käsittelevässä kappaleessa (Helsinki 2017, 20–24) mainitse erikseen ikääntyneitä, vaikka erinäisten ihmisryhmien yhteydessä viitataan erikseen maahanmuuttajien, työelämässä ja koulutuksessa olevien mahdollisuuksien toteutumiseen. Kestävää kasvua tarkasteleva luku käsittelee (Helsinki 2017, 20–26) pääasiassa eriarvoisuuden vähentämistä lasten ja nuorten kohdalla. Ikääntyneet on mainittu kertaalleen ikään kuin ”toissijaisena” syrjäytymisvaarassa olevana ihmisryhmänä:

”Eriarvoisuuden vähentäminen on Helsingissä lapsia ja nuoria laajempi tavoite. Päämääränä on tavoittaa aikaisemmin apua ja tukea tarvitsevat kaupunkilaiset – erityisesti heidät, jotka tarvitsevat paljon tukea tai hoitoa. Sosioekonomisia ja alueellisia terveys- ja hyvinvointieroja kavennetaan tietoon ja vaikuttavuuteen perustuvilla menetelmillä. Kaupunki tunnistaa syrjäytymisen ehkäisylle keskeisiä ryhmiä myös työikäisten ja ikääntyvien ikäryhmissä ja räätälöi heille yksilöllisiä ja parempia palvelukokonaisuuksia.” (Helsinki 2017, 26.)

Myöhemmin samassa kappaleessa mainitaan Helsingin noudattavan Stadin ikäohjelmaa ikääntyneiden toimintakyvyn ja osallistumisen vahvistamiseksi. Ikäihmiset ovat ainoa ihmisryhmä, johon liittyvät kysymykset on ulkoistettu varsinaisen strategian ulkopuoliseen ohjelmaan. Jääkin epäselväksi, minkä kaupunki tuo esiin muihin ihmisryhmiin liittyviä huomioita, mutta vaikenee ikääntyneistä. Ikäihmisten osallisuuteen liittyvistä rajoitteista on vaiettu myös digitaalisten palveluiden osalta, siitä huolimatta, että Helsingin kaupunki (Helsinki 2017) kertoo tavoitteekseen

olla parhaiten digitalisaatiota hyödyntävä kaupunki maailmassa, sekä esittää digitaalisten ratkaisujen helpottavan etenkin kaupunkilaisten osallistumista.

”Kaupunki panostaa estettämiin sähköisiin palveluihin sekä digitalisaation, tekoälyn ja robotisaation hyödyntämiseen. Sähköiset palvelut ovat ensisijaisia, ja ne ovat käytettävissä viikonpäivästä tai kellonajasta riippumatta. Palvelujen uudistamista jatketaan ja huolehditaan saavutettavuudesta, monialaisesta osaamisesta, yhden luukun periaatteen vahvistamisesta ja erilaisten asukasta lähellä olevien työmuotojen kehittämisestä. Kaupunki tarjoaa palveluita ja viestii niistä molemmilla kansalliskielillä.” (Helsinki 2017, 37.)

6.2.5. Mitä seurauksia representaatioon liittyy ja aineistojen vertailu?

Tarkastelemissani strategioissa kaupungin hallinnollisia linjauksia ja päätöksiä perustellaan ja kehystetään etenkin taloudellisten ehtojen ja kaupunkilaisten oman aktiivisuuden kautta. Strategiat eivät ota huomioon ikäihmisten heikompiä kyvykkyksiä esimerkiksi palveluiden suunnitteluun ja tuottamiseen osallistumisessa, mikä luo mielikuvan, että jokaisella ihmisellä on yhtäläiset mahdollisuudet ja kyvyt osallistua ja vaikuttaa ympäristönsä asioihin.

Ongelman representaatio, joka ei tunnusta erityisesti huonomman toimintakyvyn omaavia ihmisryhmiä vaikuttaa esimerkiksi yleisesti yhteiskunnassa vallitseviin asenteisiin. Esimerkiksi ikäihmisten erityistarpeiden tunnistamatta jättämisellä on vaikutuksia siihen, kuinka ikääntyneiden rooli ja asema yhteiskunnassa ymmärretään. Nämä uusintavat ja muuttavat kulttuurisia ja sosiaalisia käsityksiä vanhenemisestä sekä auttavat ymmärtämään sitä, millä lailla yksilön ja yhteiskunnan vuorovaikutusta voidaan tarkastella vanhenemisen näkökulmasta. Tämän huomioiminen on tutkimukseni kannalta erityisen tärkeää, sillä kaupunkilainen ei vanhene tyhjiössä, vaan ikä karttuu aina lukemattomien näkyvien ja näkymättömien rakenteiden sekä julkisanottujen tai sanomattomien oletusten ristipaineessa. Se, millä tavalla kaupunki esittää ja sanoittaa ihmisten osallistuvan ja asioivan kaupungin kanssa, on esimerkki näkyvissä olevasta rakenteesta. Arjen ja elämän tasolla ihmisryhmien erityistarpeiden tunnistamattomuus saattaa vähentää heille suunnatun erityisen avun ja palvelun määrää, mikä voi johtaa siihen, että kyseisellä ihmisryhmällä voi olla muita huonommat mahdollisuudet esimerkiksi osallistua ja vaikuttaa omaan elämään liittyviin kysymyksiin. Kuvittelemalla kaupungissa asuvat ikäihmiset toimintakykyisiksi ja itsenäisiksi kansalaisiksi, voi kaupunki sivuuttaa strategioissaan heidän tarvitsemansa erityiskohtelun.

Tarkastelemisstrategioissa uusinnetaan ihmisten aktiivisuutta ja yhtäläisiä osallistumismahdollisuuksia sekä palveluiden uusiutumiseen ja kustannustehokkuuteen nojaavaa kuvaa kaupunkien johtamisesta. Strategiat eivät ota huomioon ikäihmisten heikompia kyvykkyyksiä esimerkiksi palveluiden suunnitteluun ja tuottamiseen osallistumisessa. Häikiön ja Leinon (2016, 44–45) mukaan niin sanotun ”uuden osallistumisen” hallintokauteen kuuluu merkittävä osallistamisen ja osallistumisen korostus, sekä eri osapuolten dialogi, mikä myös monimutkaistaa hallintoa ja tekee sen seuraamisesta ja ymmärtämisestä työläämpää kansalaisille.

Seuraavaksi vertailen lyhyesti VM:n Digitaalinen Suomi – yhdenvertainen kaikille sekä AUTA-hankkeen projektiryhmän digituen toimintamalliehdotuksen loppuraportissa tehtyjä esityksiä Helsingin ja Turun kaupunkien strategioihin. Vertailun tarkoituksena on selvittää, millä tavalla julkisten palveluiden sähköistämisen huomioiminen eroaa VM:n ja kaupunkien esityksissä. Merkittävin ero dokumenttien välillä liittyy palveluiden käytössä ilmenevien haasteiden esiintuomiseen ja tiedostamiseen. Valtiovarainministeriön esitys sisältää myös verrattain hienovaraisen esityksen ja kuvauksen niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat kansalaisten kykyyn hyödyntää julkisia digitaalisia palveluita. Yksilölle voi koitua esteitä ainakin iän, terveyden, talouden tai kielen vuoksi. Lisäksi ihmisellä voi olla tottumiseen, haluun, uskallukseen tai pystymiseen liittyviä esteitä. Kaupunkien tasolla ei esimerkiksi juurikaan tuoda esiin erilaisia digitaalisten palveluiden käytön haasteiden ilmenemismuotoja. Vaikka molemmat tarkastellut kaupungit esittävät panostavansa palveluiden saavutettavuuteen ja eri ihmisryhmien tasavertaiseen osallisuuteen, ei strategioissa oteta juurikaan kantaa siihen, millä eri tavoilla haasteita ilmenee tai millaisia toimia niiden ratkaisemiseksi aiotaan tehdä. Palveluiden digitalisaation laajuuden, digituen puutteellisuuden ja mahdollisen digituen tarpeessa olevien kaupunkilaisten lukumäärän huomioiden on merkillepantavaa, kuinka maltillisesti kaupungit strategioissaan tuovat ongelmaa esille. Digisyrjäytyneiden saavuttaminen onnistuu vain, jos tarjolla on pitkäaikaista koulutusta ja opastusta (Rantanen 2014, 241–242). Vastaamatta jää myös siihen, haluavatko kaupunkilaiset todella käyttää digitaalisia palveluita.

VM:n asiakirjoissa ikääntyneiden digiosaaminen ja opetuksen puute representoidaan ongelmaksi etenkin osallisuuden kannalta. Tästä huolimatta tarkastellut kaupungit eivät tuo tätä ongelmaa, tai ylipäättänsä ikääntyneiden osallisuutta esiin strategioissaan.

Tarkastellut kaupungit painottavat kaupunkilaisten osallisuuden lisäämistä, mutta ikääntyneet, jotka ovat yksi keskeisesti alentuneista osallistumismahdollisuuksista kärsivä ihmisryhmä, on rajattu

marginaaliseksi ihmisryhmäksi. Tällainen rajaaminen tulee esiin esimerkiksi eri ihmisryhmiä koskevia mainintoja vertaillen strategioiden osallisuutta käsittelevissä osuuksissa. Myös tarkastellussa VM:n asiakirjoissa luetellaan sellaisia digiosaamista rajoittavia fyysisiä ja sosiaalisia tekijöitä, jotka pääosin koskevat ikääntyneitä kansalaisia ilman, että ikääntyneitä kuitenkaan erikseen strategioissa mainitaan. Kaupunkien esitys on tältä osin yhteneväinen VM:n esitysten kanssa siinä, kuinka ikääntyneistä puhutaan siten, ettei kuitenkaan erikseen nimeämättä heitä. Intensiivistä tukea ja opastusta tarvitsevien ikäihmisten rajaaminen tarkastelun ulkopuolelle asettaa osallisuuden lisäämisen tavoitteet kyseenalaisiksi.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltujen kaupunkien ja VM:m esityksissä esitetyt kuvaukset julkisten palveluiden digitalisaation vaikutuksista eroavat toisistaan merkittävästi. Ero on toki ymmärrettävissä dokumenttien laatimistarkoitukset huomioon ottaen: valtiovarainministeriön esitykset on laadittu täsmällisesti kommentoimaan tiettyä ongelmaa, kun taas kaupunkien strategiat ovat melko yleisluontoisia hallinnon suuntalinjoja määrittäviä ylätasoa kuvauksia. Kaupunkien strategiat kuitenkin vaikuttavat merkittävästi satojen tuhansien kaupunkilaisten joka päiväiseen elämään ja esimerkiksi valtiovarainministeriön kuvaamat kansalaisten digitaitoihin liittyvät haasteet ilmenevät myös kaupunkien palveluiden käytössä. Tämän vuoksi on tärkeää tarkastella sitä, millä tavalla kaupungit tiedostavat valtiovarainministeriön esittämät julkisten palveluiden digitalisaatiossa ilmenevät käyttöhaasteet.

7. Johtopäätökset

Olen tässä tutkimuksessa tarkastellut kahta valtiovarainministeriön raporttia sekä kahden suomalaisen kaupungin strategioita. Tarkoituksena on ollut selvittää, millaisia ongelmanasetteluita dokumenteista voidaan löytää esimerkiksi ikääntyneiden tietoteknisten taitojen puutteeseen ja yleisesti osallisuuden tuen ja avun osalta. Olen myös halunnut tietää, kuinka kyseisissä dokumenteissa suhtaudutaan ikääntyneiden osallisuuteen julkisissa palveluissa etenkin sähköisten palveluiden osalta.

Kuten olen edellä tuonut esiin, on VM:n asiakirjoista ja kaupunkien strategioista on löydettävissä joitain yhteneväisiä esityksiä esimerkiksi ikääntyneiden ensisijaisen tuentarpeen osalta. Mikäli VM:n aineistojen nähdään vaikuttavan paikallistasoilla tehtyihin esityksiin, on huomioitava, että aineistojen julkaisuajankohdat ovat niin lähellä toisiaan, ettei niillä mitä todennäköisimmin ole suoraa yhteyttä toisiinsa. Ne voivat kuitenkin antaa suuntaviivoja sille, millaisia oletuksia ja mielikuvia eri hallinnontasoilla vallitsee.

Valtiovarainministeriön Digitaalinen Suomi – yhdenvertainen kaikille sekä AUTA-hankkeen projektiryhmän digituen toimintamalliehdotuksen loppuraportin perusteella ikä on yksi merkittävimmistä digitaalista eriarvoisuutta tuottavista tekijöistä, ja heidän tukemiseensa tulisi kiinnittää erityisesti huomiota. On arvioitu, että jopa 500 000 – 1 000 000 suomalaisella voi olla vaikeuksia sähköisten työvälineiden jokapäiväisessä käytössä (VM 2019), mikä voi asettaa heidät yhteiskunnallisesti epätasavertaiseen asemaan. VM: asiakirjojen taustahankkeiden lähtökohtana onkin ollut tämän ilmiön tiedostaminen. On selvää, että valtion tasolla ikääntyneiden digitaalisten taitojen puute tiedostetaan. Kaupunkien strategioiden analyysin perusteella ilmiötä ei ole havaittu tai tuotut esille kaupunkien tasolla. Ikääntyneiden erityisaseman huomiotta jättämistä esiintyykin tarkasteltujen kaupunkien strategioissa useilla eri tavoilla. Kaupunkilaisten osallisuutta ja sen lisääntymistä osana palveluiden suunnittelua, tuottamista ja käyttöä pidetään yhtenä kaupunkien tärkeimmistä tehtävistä, mutta siitä huolimatta kaupungit vaikenevat monin paikoin ikääntyneiden osallistumismahdollisuuksien toteutumisesta. Tämän taustalla voi olla, etteivät kaupungit näe ikääntyneiden digitaalisten taitojen puutetta ongelmana tai asiaa ei haluta esittää ongelmana. Joka tapauksessa vaikenemalla laajalti ikäihmisten huomattavasti muita ihmisryhmiä heikommista osallistumismahdollisuuksista esimerkiksi sähköisiin palveluihin liittyen, kaupunki välttyy mahdollisesti merkittävien taloudellisten panostusten tekemisestä ja väistää potentiaalisesti

huomattavan kuluerän. Tämä voidaan nähdä osana julkisessa hallinnossa ja kunnissa toteutettavaa talousrationaalista ajattelua esimerkiksi palveluiden osalta.

Analysoitujen kaupunkien strategioissa kädetään kaupunkilaisuuden toteutuvan aktiivisuuden ja tekemisen kautta, ja aktiivisuudella nähdään myös olevan ratkaiseva rooli ihmisten hyvinvoinnin toteutumisessa. Tällainen esitystapa voi olla ongelmallinen niiden ihmisten kohdalla, jotka tarvitsevat tukea ja apua jokapäiväisessä elämässään, eivätkä omaa yhtäläisiä mahdollisuuksia aktiiviseen toimintaan. Osallistuminen edellyttää osaamista (Niiranen 2011) ja muuttuva yhteiskunta edellyttää myös jäseniltään uusia taitoja, ja muutoksissa mukana pysyminen tuottaa monille hankaluuksia (Koskiahho 2019, 8). Muutokset osaltaan vaikeuttavat myös kaupunkilaisten kykyä osallistua strategioissa mainittuihin tavoitteisiin, jotka liittyvät kaupunkilaisten rooliin palveluiden kehittämisessä, suunnittelussa ja tuottamisessa. Osallisuuden, omatoimisuuden ja toimeliaisuuden painottaminen onkin järkeenkäypää vain siinä tapauksessa, että ihmisillä todellisuudessa on tarvittavat kyvyt tehdä näitä asioita. Osallisuuteen panostaminen on toki perusteltua siinä mielessä, että esimerkiksi nousseen koulutustason ansiosta monella suomalaisella on entistä paremmat mahdollisuudet tehdä itse valintoja saamiensa palveluiden suhteen. Osallisuuden painottaminen sisältää myös oletuksen itsevastuullisuudesta ja velvollisuudesta osallistua. (Koskiahho 2019, 7–9; Suoranta & Vaden 2005, 173–202.) Tällainen painotus sisältää myös oletuksen siitä, että ihmisillä on halua osallistua.

Ikääntyneiden erityistarpeiden huomioitta jättämisen voi nähdä liittyvän laajempaan yhteiskunnalliseen ongelmaan, jonka lähtökohtaisena ihmiskuvana on markkinaliberalistinen ajatus oman elämänsä haltuun ottavasta ja riskejä hallitsevasta ihmisestä. Tällainen itsevastuullisuus on sopusoinnussa vallitsevan markkinaliberalistisen talousopin kanssa. Ikääntyneet ovat tarkastelluissa strategioissa todelliseen lukumäärään nähden selkeästi vähiten mainittu ihmisryhmä esimerkiksi erilaisten koulutuksellisten tavoitteiden osalta. Esimerkiksi lasten ja nuorten syrjäytymisestä sekä opiskelijoiden ja työttömien mahdollisuuksista päästä erilaisten kaupunkien palveluiden piiriin mainitaan huomattavasti useammin. Ikääntyneiden kasvavaan huoleen ei löydy vastausta, mikäli ongelmaa ei huomioida ja siihen reagoimiseksi tarvittavia toimenpiteitä ei nosteta esiin esimerkiksi kaupunkien strategioiden tapaisissa hallinnollisissa suunnitelmissa. Ikääntyneistä huolehtimiseen liittyvässä puheessa on laajemmin havaittavissa puutteita esimerkiksi erilaisissa hoivaresursseihin liittyvissä esityksissä ja uudistuksissa (Zechner 2017).

Edellä mainittujen ilmiöiden ja ongelmanasetteluiden sekä niiden taustalla vaikuttavien kehityskulkujen, ideoiden ja valtasuhteiden tiedostamiseksi, esiintuomiseksi ja muuttamiseksi on nähtävissä merkkejä esimerkiksi tässä tutkimuksessa lähteenä käytetyn ja ikääntyneiden itsensä aloitteesta ja tarpeesta tuotetun Ihan pihalla? (Koskiaho 2019) -pamfletin muodossa. Esimerkiksi yhteiskunnan tietotekniseen kehitykseen liittyvät sosiaalisen ja inhimillisen hyvinvoinnin kysymykset on tiedostettu Suomessa jo vähintään vuosikymmenien ajan (kts. luku 3). Tällaisille esiintuloille onkin yhteiskunnassa yhä enemmän tilausta ja tarvetta. Ihmisten tasavertaiseen osallistumiseen ja osallisuuteen kiinnitetään myös huomioita niin valtion ja kuntien kuin Euroopan unioninkin lainsäädännön tasolla. Esimerkiksi keväällä 2019 voimaan tullut saavutettavuusdirektiivi (Euroopan unioni 2019) tavoitteena edistää kaikkien mahdollisuutta toimia täysivertaisesti digitaalisessa yhteiskunnassa. Ottaen huomioon Suomen ja muiden maiden ikärakanteen kehittymisen ja sen, kuinka vähän esimerkiksi ikääntyneiden tasavertaiseen (digitaaliseen) osallistumiseen kiinnitetään huomiota, on selvää, että näitä näkökulmia tulee nostaa esiin myös tulevaisuudessa muun muassa tutkimusten saralla.

Olen tässä tutkimuksessa tuonut esiin erityisesti ikääntyneiden poliittista osallisuutta sähköisissä palveluissa. Tarkoituksena on ollut tuoda esiin kysymyksiä siitä, voivatko ikääntyneet osallistua tasavertaisesti poliittiseen päätöksentekoprosessiin, mikäli poliittisen osallistumisen uudet muodot vaativat yhä useammin tietoteknisiä taitoja. Toisaalta voidaan kysyä, onko digitaalisten taitojen opettaminen ikäihmisille tarpeellista, kun osallistumaan ja vaikuttamaan kerran pääsee myös perinteisesti äänestämällä ja virastoihin voi ottaa yhteyttä myös soittamalla? On myös epäselvää, kuinka moni ikääntynyt haluaa osallistua uusilla tavoilla. Tasavertaisen yhteiskunnan kannalta kysymykset ja vastaukset ovat täysin epäolennaisia. Vahvasti julkisten palveluiden digitalisaatiota ajavan valtion tulisi myös taata jokaiselle kansalaiselle mahdollisuus käyttää tarjolla olevia palveluita sekä tarjota mahdollisuus hankkia siihen tarvittavia taitoja. Erityisryhmille olisi tarjottava enemmän tukea. Suomalaiseen menestystarinaankin liitetään perinteisesti väestön korkea lukutaito ja hyvä koulutusjärjestelmä. Nyt kun tietoteknistä osaamista on verrattu lukutaitoon, voidaan kysyä, olisiko myös lukutaidon määritelmää laajennettava? Mikäli tietotekninen osaaminen laskettaisiin uudeksi lukutaidon mittariksi, voisiko Suomea yhä pitää lukutaidon ja sivistyksen mallisuoriutujana? Esimerkiksi suomalaisten kaupunkien voisi jatkossa olla toivottavaa huomioida tällaisia kysymyksiä myös strategioissaan.

Pohdin seuraavaksi aineiston analyysissä esiin tulleita tuloksia osallisuuden ja toimijuuden näkökulmasta. Peilaan tuloksia etenkin työssäni esiteltyihin teorioihin, joihin lukeutuvat Martha

Nussbaumin toimintamahdollisuusteoria sekä Goughin ja Doyalin *Theory of Human Need* -teoksessa esitelty ihmisen tarpeita listaava teoria. Valtiovarainministeriön (2013, 4) mukaan Suomessa on lähtökohtana, että toimivat ja turvalliset julkisen hallinnon palvelut ovat tasapuolisesti kaikkien saatavilla. Tämä palveluiden tasapuolinen saatavuus onkin ennen kaikkea oikeudenmukaisuuskysymys. Tämän tutkimuksen valossa oikeudenmukaisuuden toteutumista arvioitaessa on siis arvioitava sitä, miten kunnat tulkitsevat palveluiden tasapuolisen saatavuuden, ja millä kriteereillä sen toteutumista arvioidaan. Nussbaumin (2011) toimintamahdollisuusteoria ohjaa meitä tarkastelemaan kriteereiden täyttymistä kaupunkilaisten todellisten mahdollisuuksien valossa. Tällöin palveluiden tasapuolisen saatavuuden kriteerit täytyvät vasta silloin, kun kaikilla kaupunkilaisilla on yhtäläinen mahdollisuus päästä käsiksi resursseihin, sekä kykyä ottaa nämä resurssit käyttöön. Tämän tutkimuksen kontekstissa se tarkoittaa kaupunkilaisten pääsyä internetiin sekä taitoa käyttää tietokonetta ja asioida sähköisesti. Se, että valtiovarainministeriö on julkisten palveluiden digitalisaatio -laskelmissaan myöntänyt, etteivät uudistukset välttämättä tuo kustannussäästöjä, kertoo suppeasta resurssikäytystä kertoo (Valtiovarainministeriö 2017). Kun sähköisiä palveluita suunnataan ikäihmisille, on myös muistettava ihmisten taipumus oppia olemaan haluamatta sellaisia asioita joihin heillä ei ole alunperinkään pääsyä (Nussbaum 2011, 54). Digitalisaation vaikutukset ovat toisinaan arvaamattomia. Kuntien ja kaupunkien digitalisaation nähdään myös muuttavan asukkaiden ja hallinnon suhdetta Kuntalaisilla onkin esimerkiksi uudenlaisia tarpeita, joihin kunnallisen demokratian on vastattava. (Syväjärvi & Kivivirta 2017.) Digiopetuksen järjestämisen voi ymmärtää yhdeksi keskeiseksi tarpeeksi tulevaisuuden kunta- ja kaupunkitasolla.

Turun, Espoon ja Helsingin kaupungit perustavat strategiaohjelmansa osallistumisen ja demokratian vahvistamisen suppeaan näkemykseen ihmisen toimintamahdollisuuksista. Jotta esimerkiksi osallistumisen kehittäminen lisäisi eri ihmisryhmien osallistumismahdollisuuksia oikeudenmukaisen periaatteen mukaisesti, olisi strategiaan pitänyt sisällyttää laajempi käsitys todellisista mahdollisuuksista käyttää sähköisiä palveluita. Nussbaumin toimintamahdollisuusteoriaa (2011) mukaillen ihmisellä on todellinen valinnanvapaus vasta silloin, kun hänellä on teoriassa mahdollisuus joko käyttää tietokonetta tai olla käyttämättä sitä. Osallisuutta ja aktiivisuutta painottavien kaupunkien olisikin oikeudenmukaisuuden nimissä tarjottava kaikille kaupunkilaisille myös tietotekniikan opetusta. Kaupunkien rajoittunut näkemys digituen tarpeesta on sääli, kun palvelukehityksen tavoitteita tarkastellaan rinnakkain muiden strategiaohjelmissa esiteltyjen tavoitteiden kanssa. Kaupungint vanhuspolitiikkaa, jossa yhä useampi ikääntynyt asuisi kotonaan mahdollisimman pitkään. Kuten VM tuo ilmi, hyötyisi liikuntarajoitteisuutensa vuoksi kotoaan

poistumaan estynyt eniten erilaisista kotoa käsin käytettävistä sähköisistä palveluista sekä digitaalisista sisällöistä laajemminkin. Digitalisaatiota on luonnehdittu nykyajan merkittävimmäksi muutosvoimaksi. Kehitykseen liittyy myös lukemattomat määrät yhteiskunnallisia ja sosiaalisia kysymyksiä vaikka juuri tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden teemojen osalta. Näiden tutkimukselle on varmasti myös tulevaisuudessa tilausta.

8. Lähteet

ACRL - Association of College and Research Libraries (2007) The Information Literacy Competency Standards for Higher Education Information Literacy. Saatavissa: <https://alair.ala.org/bitstream/handle/11213/7668/ACRL%20Information%20Literacy%20Competency%20Standards%20for%20Higher%20Education.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Viitattu 20.2.2020.

Bekkers, Victor. (2003) e-Government and the emergence of virtual organizations in the public sector. *Information Polity*, 8(3–4), 89–102. Amsterdam: IOS Press.

Burrell, Stephen Robert (2014) *The invisibility of men's practices: A discourse analysis of gender in domestic violence policy* Tampere: University of Tampere, School of Social Sciences and Humanities.

Castells, Manuel. (2011) *The rise of the network society: The information age: Economy, society, and culture* (Vol. 1). Chichester: John Wiley & Sons.

Dickinson, Anna. & Gregor, Peter. (2006) Computer use has no demonstrated impact on the well-being of older adults. *International Journal of Human-Computer Studies*, 64(8), 744–753. Amsterdam: Elsevier.

Doyal, Len & Gough, Ian (1991) *A Theory of Human Need*. London: Macmillan.

Du, Yijia (2017) *What is the Problem Represented to be? A problematisation on two child policy in China* Centre for West and South-East Asian Studies. Lund: University of Lund.

Espoo (2017) Ohjelmasuunnitelma: Hyvinvoiva Espoo -kehitysohjelma. Saatavissa: <https://www.espoo.fi/download/noname/%7BBB761F2AD-59AB-43D0-90C0-CD1C4BA78BCE%7D/109400> Haettu 11.01.2020. Viitattu 11.1.2020.

Espoo (2017b) Ohjelmasuunnitelma: Osallistuva Espoo – poikkihallinnollinen kehitysohjelma. Saatavissa: <https://www.espoo.fi/download/noname/%7BC7852492-73E8-45F9-A401-1B010B19F949%7D/99759> Viitattu 11.1.2020.

Euroopan parlamentti (2015) Bridging the digital divide in the EU. Saatavissa: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/573884/EPRS_BRI\(2015\)573884_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/573884/EPRS_BRI(2015)573884_EN.pdf) Viitattu 19.02.2020.

Euroopan unioni (2019) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/2102, annettu 26 päivänä lokakuuta 2016. Julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta. Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2102&from=DE> Viitattu. 5.2.2020.

Fennell Graham & Phillipson Chris & Evers, Helen (1988) *The Sociology of Old Age*. Philadelphia: Open university Press, Milton Keynes.

Freese, Jeremy & Rivas, Salvador & Hargittai, Eszter (2006). Cognitive ability and internet use among older adults. *Poetics*, 34(4), 236–249.

Gell, Nancy & Rosenberg, Dori & Demiris, George & LaCroix, Andrea Z. & Patel, Kushang V. (2015) Patterns of technology use among older adults with and without disabilities. *The Gerontologist*, 55(3) Oxford: Oxford University Press.

Gough, Ian (2018) Lists and thresholds: Comparing the Doyal-Gough theory of human need with Nussbaum's capabilities approach. Teoksessa Flavio Comim & Martha C. Nussbaum: *Capabilities Gender Equality towards fundamental entitlements*. Lontoo: Cambridge University Press.

Häikiö, Liisa & Salminen, Jarkko (2016) Osallistuvan budjetoinnin oikeudenmukaisuus. *Janus: sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 24 (4), 340–357.

Halenius, Laura (2014) Sitran trendit: Teknologia integroituu arkeen. Saatavissa: <https://www.sitra.fi/artikkelit/sitran-trendit-teknologia-integroituu-arkeen/> Viitattu: 05.02.2020.

Hallintolaki (2003) 6.6.2003/434. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434> Viitattu: 01.02.2020.

Hallituksen esitys (2018) HE 60/2018 Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta. Saatavissa: <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180060> Viitattu: 11.04.2020.

Hartikainen; Ernesto (2014) Sitran trendit: Taidot haastavat tiedot. Saatavissa: <https://www.sitra.fi/artikkelit/sitran-trendit-taidot-haastavat-tiedot/>. Viitattu: 28.11.2019.

Haveri, Arto (2006): Kunnallishallinnon tulevaisuus – kuinka kunnallishallinto selviää murroksesta. Teoksessa Meklin & Pentti; Rajala, Tuija & Kärki, Lotta-Maria & Haveri, Arto & Ryyänen, Aimo Saastamoinen, Sari (toim): Kuntarakenteita etsimässä. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampere University Press.

Helsingin kaupunki (2017) Maailman toimivin kaupunki – Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021. Saatavissa: <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/strategia-ehdotus/> Viitattu: 03.12.2019.

Helsinki (2017) Helsingin kaupungin strategiaohjelma. Saatavissa: <https://www.hel.fi/static/helsinki/kaupunkistrategia/kaupunkistrategia-2017-2021.pdf> Viitattu 11.01.2020

Hyppönen, Hannele & Ilmarinen, Katja (2016) Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatio. Tutkimuksesta tiiviisti 22/2016. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Hyppönen, Hannele & Aalto, Anna-Mari & Reponen, Jarmo & Kangas, Maarit & Kuusisto-Niemi, Sirpa & Heponiemi, Tarja. (2018) Kansalainen – pystyn itse? Kokemuksia sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisistä palveluista kansalaisille. Tutkimuksesta tiiviisti 2/2018. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Ikäteknologiakeskus (2017) Vanhus- ja lähimmäispalvelun liiton Ikäteknologiakeskus. Ikäihmiset ja sähköinen asiointi. Miten saadaan kaikki mukaan? Luettavissa: https://www.valli.fi/wp-content/uploads/2019/11/ikaihmiset_sahkoinen_asiointi_netti.pdf Haettu: 20.02.2020.

Johnson, Gevan & Scholes, Kerry & Whittington, Richard (2008) Exploring corporate strategy: text & cases. Harlow: Prentice Hall.

Jokinen, Arja (1999). Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Jyväskylä: Gummerus.

Kaakinen, Juha & Törmä, Sinikka (1999) Esiselvitys geronteknologiasta – ikääntyvä väestö ja teknologian mahdollisuudet. Tulevaisuusvaliokunnan teknologiajaosto, Teknologian arviointeja 5.

Eduskunnan kanslian julkaisu 2/1999. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj_2+1999.pdf. Viitattu 28.3.2020.

Kasvio, Antti & Inkinen, Tommi & Liikala, Hanna (toim.) (2005) Artikkelijulkaisussa Tietoyhteiskunta: Myytit ja todellisuus. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.

Kestilä-Kekkonen Elina & Korvela Paul-Erik (2017): Vaali- ja puolueosallistumisesta demokraatiainnovaatioihin: syventyykö vai heikentyykö demokratia? Teoksessa Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela Paul-Erik (toim.). Poliittinen osallistuminen: Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. Jyväskylä: SoPhi. 8–30.

Koski, Jussi. (1999) Infoähky ja muita kirjoituksia oppimisesta, organisaatiosta ja tietoyhteiskunnasta. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino.

Koskiahon, Briitta. (2008) Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino.

Koskiahon, Briitta. & Saarinen, Erja (2019) Ihan pihalla? SOSTEn julkaisusarja -sarja. Helsinki: Suomen sosiaali ja terveys ry.

Laki viranomaistoiminnan julkaisuudesta (1999) 21.5.1999/621 Leinonen, Emilia (2017) Jotain uutta, jotain vanhaa, jotain lainattua: ikääntyneiden perhehoito Suomessa. Gerontologia, 31 (3), 210–224.

Loges, William & Jung, Joo-Young (2001) Exploring the digital divide: Internet connectedness and age. Communication Research, 28(4), 536–562.

Luhtakallio, Eeva & Mustranta, Maria (2017) Demokratia suomalaisessa lähiössä. Helsinki: Into kustannus Oy.

Manninen, Ari (2003) Näin tehtiin Suomesta tietoyhteiskunta. Helsinki: Talentum.

Millward, Peter (2003) The “grey digital divide”: perception, exclusion and barriers of access to the Internet for older people. First Monday, 8(7) Saatavilla: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/1066/986>. Viitattu 2.2.2020.

Mintzberg, Henry (2008) Tracking Strategies: Toward a General Theory. New York: Oxford University Press.

- Möttönen Sakari (2010) Kuntalaisen muuttuvat roolit. Suomen Kuntaliitto. Saatavissa: http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2561. Haettu 24.11.2019.
- Nägle, S. & Schmidt, L. (2012). Computer acceptance of older adults. *Work* (Reading, Mass.), 41 Suppl 1, 3541. Saatavissa: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22317258>. Viitattu: 13.1.2020
- Nevalainen, Risto (1999) Suomi tietoyhteiskunnaksi – eespäin tiedon poluilla ja valtateillä. Tietoyhteiskuntatoiminnan lyhyt historia. Helsinki: Sitra.
- Nussbaum, Martha C. (2000) *Women and Human Development*, London: Cambridge University Press.
- Nussbaum, Martha, C (2011) *Creating capabilities*. USA: Harvard University Press.
- Nyholm, Inga & Haveri, Arto & Majoinen, Kaija & Sjöblom-Pekola, Marianne (toim.) (2017) *Tulevaisuuden kunta*. Acta nro 264. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Tampereen yliopisto ja valtiovarainministeriö.
- Olphert, W. & Damodaran, L. (2013). Older people and digital disengagement: A fourth digital divide? *Gerontology*, 59(6), 564-570. Luettavissa: doi:10.1159/000353630 Haettu: 04.02.2020
- Olphert, Wendy & Damodaran, Leean (2013) Older people and digital disengagement: A fourth digital divide? *Gerontology*, 59(6), 564–570. Saatavissa: doi:10.1159/000353630 Viitattu: 13.3.2020
- Opetusministeriö (1995) *Koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategia*. Helsinki.
- Paul, Gerd & Stegbauer, Christian (2005) Is the digital divide between young and elderly people increasing? *First Monday*, 10(10).
- Pirhonen, J. (2012) *Resursseista toimintamahdollisuuksiin*. Tutkimus suomalaisen vanhustenhuollon oikeudenmukaisuudesta. Pro gradu -tutkielma, Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Pirhonen, Joonas (2013) Toimintamahdollisuudet vanhojen ihmisten pitkäaikaishoidossa. Martha C. Nussbaumin teoria etnografisen tutkimuksen valossa. *Gerontologia* 2/2013, 58–72.

Robeyns, Ingrid (2005) *The Capability Approach: a theoretical survey*, *Journal of Human Development*, 6:1, 93–117.

Roivas, S. 2009. *Tietoyhteiskunnan lupaus. Tieto- ja kommunikaatioteknologioiden sosiaalisesta soveltamisesta*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto. Sosiaalitutkimuksen laitos.

Sankari, A. 2004. *Ikääntyviä tietoyhteiskunnassa: Kulttuuriset ajattelutavat ja sosiaalisen tila*. Jyväskylä: Minerva.

Sauri, Pekka (2017) *Kansalaisyhteiskunta ja tulevaisuuden kunnan legitimaatio*. Teoksessa: Nyholm, Inga & Haveri, Arto & Majoinen, Kaija & Pekola-Sjöblom, Marianne (toim.) (2017) *Tulevaisuuden kunta*. Helsinki: Suomen kuntaliitto. Tampereen yliopisto, valtiovarainministeriö.

Sauri, Pekka (2019) *Julkishallinto ja sosiaalinen media 2020*. Keuruu: Otavan Kirjapaino.

Selwyn, Neil (2004). *The information aged: A qualitative study of older adults' use of information and communications technology*. *Journal of Aging Studies*, 18(4), 369–384.

Selwyn, Neil & Gorard, Gorard & Furlong, John & Madden, Louise (2003) *Older adults' use of information and communications technology in everyday life*. *Ageing. Soc.* 23, 561–582

Sen, Amartya (2001) *Capability and well-being*. Teoksessa: *equality of life*. Toim. Nussbaum MC, Sen A, ym. Oxford: Clarendon Press

Sinervo, Lotta-Maria & Meklin, Pentti (2017) *Riittävätkö tulevaisuuden kunnan rahat?* Teoksessa Antti Syväjärvi & Ville Kivivirta (2017) *Tulevaisuuden kunta ja digitalisaatio – kohti digikuntaa ja digikuntalaista*. Helsinki. Valtiovarainministeriö.

Sosiaalihuoltolaki (2014) 30.12.2014/1301. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301>. Viitattu 17.2.2020

Sotarauta, Markku. (2015) *Leadership and the City : Power, Strategy and Networks in the Making of Knowledge Cities*, London: Routledge.

Suominen, Jaakko (2003) Koneen kokemus. Tietoteknistyvä kulttuuri modernisoituvassa Suomessa 1920-luvulta 1970-luvulle. Tampere: Vastapaino.

Syväjärvi, Antti & Ihalainen, Harri (2011) Tietohallinto osana kunnallista itsehallintoa – valinnat ja strategisuus keskiössä. Teoksessa Haveri, Arto & Stenvall, Jari & Majoinen, Kaija (toim.) Kunnallisen itsehallinnon peruskivet, s. 297–311. Suomen kuntaliitto. Helsinki: Kunnallistieteen yhdistys.

Syväjärvi, Antti & Kivivirta, Ville (2017): Tulevaisuuden kunta ja digita- lisaatio – kohti digikuntaa ja digikuntalaista. Teoksessa Tulevaisuuden kunta: Nyholm, Inga, Haveri, Arto, Majoinen, Kaija & Sjöblom, Marianne (toim.). Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Tampereen yliopisto ja valtiovarainministeriö.

Talja, Sanna (2003) Tietotekniikkaminuus - miten se rakentuu? Teoksessa: Talja, Sanna & Tuuva, Sari & Knuuttila, Seppo (toim.) Tietotekniikkasuheet. Kulttuurinen näkökulma. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, Tietolipas 196: 13–40.

Tampereen kaupunki (2017) Tampereen kaupungin kaupunkistrategia. Saatavissa: https://www.tampere.fi/tiedostot/s/gMnFtUzmF/Tampereen_strategia_2030.pdf Viitattu: 11.4.2020

Tietoyhteiskuntaohjelma (2004) Koulutuksen ja tutkimuksen tietoyhteiskuntaohjelma 2004–2006. Opetusministeriön julkaisuja 2004:12

Tilastokeskus (2002) ”Suomalaiset ja tuleva tietoyhteiskunta” -tutkimusprojekti. Teoksessa Kansalaisesta e-kansalainen. Tilastotutkimusten tuloksia suomalaisten tieto- ja viestintäteknikan käytöstä 1996-2005. Katsauksia 1/2006. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus (2019) Väestön tieto- ja viestintäteknikan käyttö -tutkimus 2019. Tilastokeskus
Tuomi, Ilkka. (2001) From Periphery to Center: Emerging Topics on Knowledge Society. Technology Review 116/2001. Helsinki: Tekes.

Turku (2014) Turku 2029 – pohjoisen Itämeren kiinnostavin kaupunki. Luettavissa verkossa: https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/kaupunkistrategia_2018.pdf Haettu 11.01.2020.

Vahti, Jukka (2020) Voisiko sinun kuntasi ammentaa oppia maailman suurimmasta pettymyksestä? Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2020/voisiko-sinun-kuntasi-ammentaa-oppia-maailman-suurimmasta-pettymyksesta> Viitattu: 12.12.2019.

Valtionvarainministeriö (2017) Digituen toimintamalliehdotus, AUTA-hankkeen projektiryhmän loppuraportti 2017. Saatavissa: <http://vm.fi/documents/10623/6581896/AUTA+raportti.pdf/74d0c25e-fa60-43c6-8856-c418faef9085/AUTA+raportti.pdf.pdf> Viitattu: 10.11.2019.

Valtiovarainministeriö (2002) Kestävä talous, hyvinvoinnin perusta. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 3. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Van Dijk, J. (2008) The Digital Divide in Europe. Teoksessa The Handbook of Internet Politics. London: Routledge.

Witoszek, Nina & Midttun, Atle (2018) Sustainable modernity: the Nordic model and beyond. London: Routledge. 3–4.

Yhdistyneet kansakunnat, Department of Economic and Social Affairs 2006. World population aging 1950–2050. New York: YK.

Zajicek, Mary (2007) Web 2.0: hype or happiness? W4A '07: Proceedings of the 2007 international cross-disciplinary conference on Web accessibility (W4A) Luettavissa: <https://doi.org/10.1145/1243441.1243453>. Viitattu 12.04.2020.

Zechner, Minna & Hoppania, Hanna-Kaisa & Karsio, Olli & Näre, Lena & Olakivi, Antero & Sointu, Liina & Vaittinen, Tiina (2017) Sote-norsu posliinikaupassa? Vanhuus ja vaivaisuus sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa. Janus: sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti 25 (2), 177–181.