

Tampere toimeenpanee strategiaa

Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen –työryhmä

Väliraportti

25.10.2002

Työryhmän jäsenet:
Pekka Kivekäs, puheenjohtaja
Reija Linnamaa (HAUS)
Virpi Leino
Jari Seppälä
Leena Viitasaari
Veikko Vänskä
Outi Teittinen (siht.)

1	JOHDANTO	3
1.1	TYÖRYHMÄN TYÖN LÄHTÖKOHTA	3
1.2	TYÖN ETENEMINEN	4
2	KUNTALAISTEN OSALLISTUMISEN PUITTEET	5
2.1	TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOS HAASTAA KUNTALAISTEN OSALLISTUMISEN KEHITTÄMISEEN	5
2.2	LAINSÄÄDÄNTÖ JA KUNTALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUDET	5
2.3	KYSELYJEN TULOKSET	7
3	OSALLISTUMISMUODOT	7
3.1	OSALLISTUMISMUOTOJEN RYHMITTELY	7
3.2	NYKYISTEN OSALLISTUMISMUOTOJEN ARVIOINTI	8
3.2.1	<i>Tieto-osallisuus</i>	8
3.2.2	<i>Palveluiden yhteissuunnittelu, käyttäjädemokratia.....</i>	9
3.2.3	<i>Valmisteluosallisuus.....</i>	10
3.2.4	<i>Toimintaosallisuus</i>	11
3.2.5	<i>Erityisryhmien osallisuus</i>	12
3.2.6	<i>Alueosallisuus.....</i>	12
3.2.7	<i>eTampereen tarjoamat osallistumismahdollisuudet</i>	13
4	RYHMÄN NÄKEMYS OSALLISTUMISMUOTOJEN KEHITTÄMISESTÄ	14
4.1	TAVOITETILA	14
4.2	OSALLISTUMISEN PERIAATTEET	14

1 Johdanto

1.1 Työryhmän työn lähtökohta

Kaikem paree Tampere –strategia valmistui syksyllä 2001. Sen toimeenpanemiseksi käynnistettiin heti toimialakohtaisten strategioiden laadinta. Keväällä 2002 käynnistettiin jatkohanke, joka tähtää strategiassa viitotettujen kaupunkitasoisten johtamisedelytysten ja siten strategian toimeenpanon tehostamiseen. Kaupunginhallituksen asettama strategiatoimikunta ohjaa ja valvoo hanketta kaupunginjohtajan johdolla. Tampereen kaupungin kumppanina strategian toimeenpanoprosessissa on HAUS kehittämiskeskus Oy. Projektin osahankkeita ovat:

- Konsernihallinnon arviointi ja välittömien uudistustarpeiden selvittäminen
- Strategisen johtamien (poliittisen ohjauksen ja johtamisen) edellytysten parantaminen
- Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen
- Kaupungin palvelutuotannon laadun ja palveluiden saatavuuden varmistaminen.

Tässä raportissa esitellään kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen – työryhmän työtä ja loppuraportin suuntaviivoja. Strategian toimeenpanoprosessissa työryhmän tehtäväksi on määritelty a) kuntalaisten nykyisten osallistumismahdollisuuksien arviointi, b) edustuksellista järjestelmää täydentävien osallistumismahdollisuuksien kehittäminen huomioiden palvelujen käyttäjän ja lähidemokratian näkökulmat ja c) eTampere ohjelman luomien kehittämismahdollisuuksien ottaminen huomioon. Työryhmä on itse täydentänyt annettua tehtävää ja määritellyt työnsä tavoitteet seuraavasti:

Työryhmän tavoitteena on:

- kartoittaa nykyiset käytössä olevat osallistumismuodot
- määrittää yleiset toimintaperiaatteet kuntalaisten osallistumiselle, mm.
 - mitä on hyvä osallistuminen
 - milloin osallistumista tarvitaan päätöksenteon tueksi
 - miten kuntalaismielipide huomioidaan päätöksenteossa
- kehittää nykyisiä jo käytössä olevia osallistumismuotoja laadittujen toimintaperiaatteiden pohjalta
- luoda uusia innovatiivisia osallistumismuotoja laadittujen toimintaperiaatteiden pohjalta (pilotit)
- edistää sähköisten osallistumismuotojen käyttöä
- turvata käyttäjädemokratian toimivuus palvelutuotannon rakenteen muutoksissa
- kehittää edellytyksiä sellaiselle toimintakulttuurille, jossa
 - kuntalaiset osallistuvat aktiivisesti
 - on toimivia mahdollisuuksia ja keinoja kansalaisten osallistumiseen
 - osallistuminen on osa hallinnon jokapäiväistä hallinnon toimintaa
- tukea Kaikem paree- strategian toteutumista.

Tavoitteena on kokonaisvaltainen ote osallistumisen kehittämiseen. Osallistumista voidaan pitää myös yhtenä keinona sitouttaa kuntalaiset strategiaan, mikä puolestaan

edesauttaa strategian toteutumista. Kuntalaisten kuuleminen ja osallistuminen liittyvät erityisesti seuraaviin kaupunkistrategian päämääriin ja kriittisiin menestystekijöihin:

- Toimiva päätöksenteon tamperelainen malli
 - kuntalaisten osallistumisaktiivisuus
 - suoran demokratian toiminta-alueen laajentaminen
- Tampere on ystävällinen ja monikulttuurinen kasvukeskus, johon on helppo tulla kaikkialta
 - Kaupunki kasvaa jatkuvasti ja tarvitaan käytäntöjä, jotka sitouttavat asukkaita omaan elinympäristöönsä ja lisäävät yhteisöllisyyden tunnetta
- Tampereella on asukkaiden tarpeista ja osallistumisesta lähtevät hyvän elämän palvelut
 - palvelujen järjestämistapojen kehittäminen perustuen yhteisvastuullisuuteen sekä
 - kuntalaisten osallistuminen palvelujen kehittämiseen
- Tampere on tietoyhteiskunnan johtava kehittäjä ja soveltaja
 - eTampereen luomat osallistumiskeinot / sähköinen osallistuminen.

1.2 Työn eteneminen

Työryhmä on kokoontunut 25.10.2002 mennessä kuusi kertaa. Kokoontumisten välillä kukin ryhmän jäsen on työskennellyt ryhmässä sovitun työnjaon mukaisesti. Selvityksen aluksi laadittiin projektisuunnitelma ja perehdyttiin aiheeseen liittyvään kirjallisuuteen. Tämän jälkeen kerättiin varsin laajasti aineistoa nykyisten osallistumismuotojen toimivuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi. Aineistoa on koottu seuraavilla tavoilla:

- Kaupunginvaltuustolle suunnattu koko strategian toimeenpanoprosessia tukeva kysely, jossa oli kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia koskeva osio luottamushenkilöiden näkemysten selvittämiseksi osallistumismahdollisuuksien kehittämisen pohjaksi. (Liite 1).
- Kuntalaiskysely kaupungin nettisivuilla osallistumisesta (ajalla 27.9 – 12.10.02). Vastauksia 178. Yli 100 henkilöä ilmoitti halukkuutensa osallistua osallistumisen kehittämiseen tulevaisuudessa. (Liite 3).
- Taloustutkimuksen tekemän internetin käyttöä koskevan tutkimuksen yhteydessä selvitettiin myös tamperelaisten mielipiteitä osallistumisesta päätöksentekoon. (Liite 2).
- Viranhaltijahaastattelut ja –kyselyt. Sosiaali- ja terveystoimessa on lähetetty kysely osallistumisesta kaikille yksiköille sekä haastateltu muutamia viranhaltijoita. Ympäristö- ja teknisessä toimessa on kysely lähetetty kaikille suunnittelijoille. Lisäksi on haastateltu koulutoimien edustajia.

Kerättyä aineistoa on analysoitu ryhmässä nykyisten osallistumismuotojen vahvuuksien, heikkouksien ja kehittämistarpeiden hahmottamiseksi. Lisäksi on alustavasti hahmoteltu pilotti- hankkeita kuntalaisten osallistumisen parantamiseksi. Työryhmä tulee kokoontumaan vielä neljä kertaa. Työryhmän työ jatkuu tapaamisella Tampereen yliopiston kunnallistieteen laitoksen tutkijoiden ja professorien kanssa. Tarkoituksena on keskustella väliraportin sisällöstä sekä saada tietoa osallistumisen kansainvälisistä

käytännöistä. Lisäksi työryhmä on pohtinut keskustelutilaisuuden järjestämistä kuntalaisille aiheesta. Osallistumisen osa-alueista erityisryhmien osallistuminen, alueellisuuteen perustuva osallistuminen sekä palvelujen yhteissuunnittelu ja valmisteluosallisuus edellyttävät vielä lisäperehtymistä. Tämä tapahtuu haastattelemalla viranhaltijoita ja tutustumalla kaupungissa meneillään oleviin projekteihin (LOVE –projekti, Tesoman alueraati sekä Hervannan EU-projektit). Myös tehtyjen kyselyjen (luottamushenkilö- ja kuntalaiskysely) tarkempi analysointi osallistumisen kehittämisalueiden löytämiseksi on paikallaan.

2 Kuntalaisten osallistumisen puitteet

2.1 Toimintaympäristön muutos haastaa kuntalaisten osallistumisen kehittämiseen

Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamisen tarve liittyy yleiseen yhteiskuntakehitykseen, jossa ylikansalliset (ml. EU) päätökset ja tapahtumat vaikuttavat kunnallisen päätöksenteon sisältöön. Tällöin yksittäisen kuntalaisen tai paikallisyhteisöjen vaikuttamismahdollisuudet saattavat helposti tuntua vähäisiltä aiheuttaen vieraantumista päätöksenteosta. Tämä on lisännyt kansalaisten kriittistä suhtautumista edustuksellista demokratiaa kohtaan. Äänestysaktiivisuus on vähentynyt, samoin kuin julkisten instituutioiden ja puolueiden arvostus on laskenut. Vuoden 2000 kunnallisvaaleissa äänestys-oikeuttaan käytti vain runsaat 50% äänestysikäisistä. Kuntalaisten osallistumista hankaloittaa myös se, että hallinnolliset instituutiot ovat muuttamassa muotoaan. Osallistuminen osittain yksityistettyjen palveluiden kehittämiseen on entistä vaikeampaa ja vaativampaa.

Kuntalaisten osallistuminen tukee osaltaan myös Tampereen kehitystä kasvukeskukseksi. Toimiva osallistumisjärjestelmä tarjoaa mahdollisuuden vaikuttaa uuden elinympäristön asioihin, mikä helpottaa paikkakunnalle asettumista ja kotiutumista. Hyvät osallistumismahdollisuudet saattavat vähentää myös vieraantumisen tunnetta, joka liittyy nykyiseen seutuistumiskehitykseen, jossa asutaan yhdessä kunnassa, käydään töissä toisessa ja mahdollisesti vielä tehdään ostokset kolmannessa kunnassa.

2.2 Lainsäädäntö ja kuntalaisten osallistumismahdollisuudet

Kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen oman kuntansa asioihin on turvattu kattavasti myös lainsäädännön kautta. Perustuslaki, kuntalaki ja mm. ympäristöä ja yhdyskuntien suunnittelua ja rakentamista ohjaava lainsäädäntö antaa varsin laajat ja monipuoliset mahdollisuudet kansalaisten osallistumiselle. Lainsäädännön tarjoaminen mahdollisuuksien lisäksi tarvitaan kuitenkin sellaisen osallistumiskulttuurin kehittämistä, jossa kuntalaisten, päättäjien ja virkamiesten välinen vuorovaikutus tuottaa tulosta myös kunnan palvelujen kehittämisen ja kuntalaisten hyvinvoinnin kannalta.

Keskeisin lainsäädäntö koskien kuntalaisten oikeutta sekä mahdollisuutta osallistua on tiivistetysti seuraavanlainen. (Tarkempi selvitys liitteessä 4).

Kuntalain mukaan kunnan on:

- huolehdittava siitä, että kuntalaisilla on edellytykset osallistua ja vaikuttaa

- tiedotettava:
 - vireillä olevat asiat
 - suunnitelmat
 - asioiden käsittely
 - ratkaisut
 - päätösten vaikutukset ja muutoksenhakumahdollisuus
- käsiteltävä oikaisuvaatimukset, aloitteet yms. viipymättä
- Lisäksi kuntalaki listaa mahdolliset osallistumis- ja vaikuttamiskeinot

Hallintomenettelylain mukaan kunnan on:

- ilmoitettava asian vireille tulosta julkisesti, jos asian ratkaisulla on huomattava vaikutus
- kuultava asianosaista

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan kunnan on:

- annettava pyydettyä tietoa julkisesta asiakirjasta
- velvollisuus olla antamatta tietoa salaisesta asiakirjasta
- edistettävä tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa

Sähköisestä asioinnista hallinnossa annetun lain mukaan kunnan on:

- järjestettävä sähköiset asiointipalvelut
- turvattava saavutettavuus (menetelmien toimintakuntoisuus ja käytettävyys)
- ilmoitettava sähköisessä asiointissa käytettävät yhteystietonsa

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunnan on:

- laadittava vähintään kerran vuodessa kaavoituskatsaus ja tiedotettava siitä
- laadittava kaavoituksessa osallistumis- ja arviointisuunnitelma
- ilmoitettava kaavoituksen vireille tulosta
- asetettava kaavaehdotus nähtäville ja tiedotettava siitä
- esitettävä perusteltu kannanotto mielipiteisiin
- lähetettävä tieto kaavan hyväksymisestä sitä pyytäneille
- varattava kunnan jäsenille ja osallisille tilaisuus mielipiteen esittämiseen.

Ympäristönsuojelulain ja lain ympäristövaikutusten arvioinnista mukaan kunnan on:

- tiedotettava ja varattava mahdollisuus mielipiteiden, muistutusten yms. tekemiseen.

Potilaan asemasta ja oikeudesta annettu lain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan:

- annettava asiakkaille tietoja ja mahdollisuus osallistua hoito- yms. suunnitelmien laatimiseen sekä muistutuksen tekemiseen.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain mukaan kunnan on:

- käsiteltävä mahdollisen vammaisneuvoston aloitteet, esitykset ja lausunnot vammaisten henkilöiden elämiseen ja suoriutumiseen liittyvissä asioissa.

Lukiolain, lain ammatillisesta koulutuksesta ja lain ammattikorkeakouluopinnoista mukaan kunnan on:

- kuultava oppilaskunnan/opiskelijajäsenten mielipidettä koulutusta ja opintoja koskevista asioista.

2.3 Kyselyjen tulokset

Luottamushenkilökyselyn, kuntalaiskyselyn osallistumisesta sekä taloustutkimuksen tekemän kyselyn tulokset löytyvät liitteistä 1,2 ja 3.

3 Osallistumismuodot

3.1 Osallistumismuotojen ryhmittely

Kuntalaisten osallistumismuotoja voidaan ryhmitellä usealla eri tavalla. Yksi mahdollinen tapa hahmottaa osallistumismuotoja on jaotella niitä sen mukaan missä kunnalliseen päätöksentekoprosessin vaiheessa osallistuminen tapahtuu (valmistelu, suunnittelu, päätöksenteko, toimeenpano). Näin ryhmiteltynä osallistumismuodot voidaan jakaa seuraavasti (Kohonen & Tiala 2002, 6):

- Tieto-osallisuus. Kunnan tiedottaminen, kuntalaisten kuuleminen, kyselyihin vastaaminen ja palvelusitoumukset. Tieto-osallisuus edustaa osallisuuden helpposti toteutettavia muotoja.
- Suunnitteluosallisuus on kuntaorganisaation ja kuntalaisten välistä, valmisteluun liittyvää vuorovaikutusta, kuten esimerkiksi yhteissuunnittelut ja kaupunki-foorumit.
- Päätösosallisuudessa kuntalaiset voivat osallistua palvelujen tuottamista tai osaa asuinalueita koskeviin päätöksiin. Käyttäjädemokratia on päätösosallisuutta silloin, kun palvelujen käyttäjille on delegoitu valtaa.
- Toimintaosallisuus on kuntalaisten omaa toimintaa elinympäristössään tai palvelu- ja toimintayksiköissä esimerkiksi talkoovoimin toteutettua ympäristön kunnostusta tai palvelujen tuottamista.

Edellä oleva jaottelu ei kuitenkaan toimi riittävän hyvin osallistumismuotojen analysoinnin perustana, koska käytännön osallistumisessa on usein kyse useasta päällekkäisestä osallistumismuodosta. Tästä syystä työryhmä päätyi alla olevaan jaotteluun, jossa Osallisuushankkeessa käytettyä jaottelua täydennettiin erityisryhmien osallistumisella sekä alueosallisuudella. Lisäksi yhdeksi osallistumisen osa-alueeksi määriteltiin palvelujen yhteissuunnittelu. eTampere-tarkastellaan jokaisen osallistumismuodon kohdalla sekä myös omana kokonaisuutenaan. eTampereen osalta tarkastellaan niitä osallistumistapoja ja -välineitä, joita hanke voi tarjota eri osallistumismuotojen edistämiseen.

- Tieto-osallisuus: kunnan tiedottaminen, kuntalaisten kuuleminen, kyselyihin vastaaminen ja palvelusitoumukset.

- Palveluiden yhteissuunnittelu: osallistuminen kunnallisten palveluiden suunnitteluun ja mahdollisesti myös palveluista päättämiseen, myös kumppanuussopimukset
- Valmisteluosallisuus: asioiden valmisteluun liittyvä vuorovaikutus kuntaorganisaation ja kuntalaisten välillä. Esimerkkinä kaavoitus ja kaupunkifoorumit.
- Toimintaosallisuus: kuntalaisten oma toiminta elinympäristössään tai palvelu- ja toimintayksikössä. Esimerkkinä toteutetut asuin ympäristön hoitotyöt tai palveluiden tuottaminen.
- Erityisryhmien osallisuus: pitää sisällään lasten ja nuorten, vanhusten sekä vammaisten osallistumismahdollisuuksien tukemisen ja kehittämisen. Sisältää tieto- ja valmisteluosallisuutta.
- Alueosallisuus: asukkaiden rooli oman asuinalueensa hyvinvoinnista vastaavana toimijana (pääosin valmistelu- ja toimintaosallisuutta, myös päätösosallisuutta). Tavoitetilä: alueen kaikki toimijat, esim. yrittäjät, asukkaat, yhdistykset kehittävät aluetta yhteistyössä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa
- eTampere: Viestintäväline ja – tapa tieto-, valmistelu- ja alueosallisuuden edistämiseen. Sähköinen viestintä pitää sisällään sähköpostin, www-palautteen, www-kyselyn ja -keskustelun, kysymys-vastauspalvelun (www, tekstiviesti, sp, puhelin), internet-raadin, äänestyksen verkon, tekstiviestien, puhelimen tai television kautta.

3.2 Nykyisten osallistumismuotojen arviointi

Tässä luvussa tarkastellaan osallistumismuotojen laajuutta Tampereella, arvioidaan niiden hyviä ja huonoja puolia sekä mietitään kehittämiskohteita. Lisäksi arvioidaan eTampereen tarjoamia osallistumismahdollisuuksia kyseisen osallistumismuodon kohdalla. eTampereetta tarkastellaan myös omana kokonaisuutenaan. (Tarkempi selvitys eTampereen tarjoamista osallistumismahdollisuuksista on liitteessä 5.) Lisäksi on esimerkinomaisesti käyty läpi kokemuksia sisäministeriön Osallisuushankkeesta ja listattu mahdollisia pilotti-projekteja.

3.2.1 Tieto-osallisuus

Osallisuusmuoto Tampereella

Tieto-osallisuus on laajaa ja jokainen toimiala tiedottaa palveluistaan kattavasti ja eri välineitä käyttäen. Lisäksi tehtäväalueilla järjestetään myös tilaisuuksia kuntalaisten kuulemiseksi, kuten palvelualueiden asukasillat ja vanhempainillat.

Hyvät puolet ja ongelmat

Tieto-osallisuuden hyvänä puolena on mahdollisuus aktivoida laajaakin osallistujajoukkoa suhteellisen helposti ja verrattuna muihin osallistumismuotoihin, on tieto-osallisuuden käyttö suhteellisen helppoa. Hyvänä puolena on myös se, että hyvin järjestettynä tieto-osallisuus saattaa vähentää muun osallistumisen tarvetta. Ongelmana tieto-osallisuudessa voidaan pitää osallistujien riittämätöntä edustavuutta. Kun vain harvat ovat aktiivisia, niin kuulemisten ja kyselyjen tulos ei edusta kaikkien tamperealaisten näkemyksiä. Lisäksi esitettyjen asiantuntijaraporttien ja esityslistojen kieli, tekstin runsaus ja esittämistapa eivät ole kovin helppoja ja osallistumiseen aktivoivia.

Kehittämistarve

Tieto-osallisuuden kohdalla ei varsinaista määrällistä kehittämistarvetta. Laadullisessa kehittämisessä huomiota tulisi kiinnittää tieto-osallisuuden hyödyntämiseen; miten tuloksia käsitellään ja miten niitä hyödynnetään valmistelussa ja päätöksenteossa. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää valmisteltavien asioiden tuomiseen ajoissa esille sekä asioiden esitystapaan ja selkokielisyyteen.

Esimerkkejä muualta

Mäntyharjun kuntamarkkinat: kunnan palvelujen tekeminen tunnetuksi kuntalaisille. Mäntyharjun kuntamarkkinoilla kunnan toiminta ja palvelutuotanto oli esillä messujen tapaan omilla osastoillaan. Tavoitteena oli välittää kuntalaisille tietoa siitä, miten monenlaisia palveluita kuntaorganisaatio asukkailleen tarjoaa. Tavoitteena oli myös tuoda esiin päättäjiä ja eri tehtävissä toimivia viranhaltijoita tutuiksi kuntalaisille. Kuntamarkkinoiden järjestäminen sopisi esimerkiksi Tampere –päivän tapahtumaksi. Palveluitaan voisi esitellä vaihtoehtoisesti koko kaupunki, yksi toimiala kerrallaan tai esimerkiksi teemoittain.

eTampere

eTampereen mahdollisuuksia hyödynnetään erityisesti tieto-osallisuudessa. Kaupungin www – sivuilla julkaistaan paljon tietoa suunnitelmista, selvityksistä, vaihtoehtoista ja esityksistä.

3.2.2 Palveluiden yhteissuunnittelu, käyttäjädemokratia

Osallisuusmuoto Tampereella

Palveluiden yhteissuunnittelu on melko vähäistä lukuun ottamatta yksittäisiä kohteita, esim. vanhemmat osallistuneet päiväkodin suunnitteluun ja koulun suunnitteluun sekä päivähoiton toimintamuotojen suunnitteluun. Teiskon palveluliikenteen suunnittelua voidaan pitää esimerkkinä palvelujen yhteissuunnittelusta. Myös koulujen vanhempainyhdistystoiminta voidaan katsoa kuuluvaksi tähän osallistumismuotoon.

Palvelujen yhteissuunnittelua on pääosin liikuntatoimessa, kulttuuritoimessa sekä sosiaali- ja terveystoimessa. Työryhmän tehtävänä on perehtyä tähän osa-alueeseen yksityiskohtaisemmin.

Hyvät puolet ja ongelmat

Palvelujen yhteissuunnittelun vahvuutena on asiakkaiden/kuntalaisten asiantuntemus saaminen mukaan suunnitteluun. Kuntalaiset ovat motivoituneita kehittämään itseään lähellä olevia asioita ja näkevät myös osallistumisensa tuloksen. Lisäksi voidaan kuntalaisten olettaa ottavan vastuuta sellaisen palvelun onnistumisesta, jota he ovat olleet itse suunnittelemassa. Tällä hetkellä on kuitenkin vielä epävarmuutta viranhaltijoiden keskuudessa siitä, miten esim. vanhemmat voidaan ottaa huomioon toiminnan suunnittelussa ja mitä he pystyvät suunnittelemaan. Yleisellä tasolla on epäselvyyttä siitä, mihin kuntalaisten halutaan vaikuttavan ja miten.

Kehittämistarve

Sekä määrällistä että laadullista kehittämistarvetta. Yhtenä päämääränä on turvata palveluiden käyttäjän mahdollisuus vaikuttaa palvelun laatuun ja sisältöön, jos palvelut tuotetaan kaupunkiorganisaation ulkopuolella. Tässä on nähtävissä selkeä yhtymäkohta 'palvelujen saatavuus ja laatu' -työryhmän kanssa.

Esimerkkejä muualta

Palveluliikenteen kehittämisprojekti "Meän pirssi", Tornio 1997. Erityispalveluliikenteen (vanhusten, vammaisten ja tavaroiden kuljetuspalvelut) järjestäminen osallistavalla suunnittelu- ja toteutusmenetelmällä. Suunnittelussa olivat mukana kohderyhmät sekä heidän järjestönsä, kunnan viranomaiset sekä palvelua tuottava yrittäjä. Vastakainasettelu eri osapuolten välillä poistui, kun yhteisistä päämääristä sovittiin, tuloksena toimiva järjestelmä ja kustannussäästöt entiseen järjestelmään verrattuna. Asiakasedustajat ovat jatkossa mukana heitä koskevan palvelutuotannon suunnittelussa.

eTampere

Palautejärjestelmien kehittäminen ja laajentaminen yhteissuunnittelun tukena.

3.2.3 Valmisteluosallisuus

Osallistumismuoto Tampereella

Valmisteluosallisuus on laajimmillaan kaavoituksessa ja esimerkiksi käy myös liikenneosayleiskaavan laatiminen. Muita esimerkkejä ovat parhaillaan meneillään oleva viheralue-ohjelman laatiminen sekä Vuoreksen suunnittelu. Myös strategiaproessiin on sisältynyt valmisteluosallisuutta. Paikallisagendan, Tampere21 laatiminen käy esimerkiksi valmisteluosallisuudesta.

Hyvät puolet ja ongelmat

Valmisteluosallisuuden vahvuutena on kuntalaisten ja viranomaisten yhteistyön tiivistyminen. Lisäksi kuntalaiset saavat sananvaltaa itselleen läheisissä asioissa (esim. viheralueohjelma) ja heidän asiantuntemuksensa saadaan mukaan suunnitteluun. Kuntalaiset saavat myös asiantuntijamateriaalia heille itselleen helposti ymmärrettävässä muodossa. Ongelmana tässä osallistumismuodossa viranhaltijanäkökulmasta saattaa juuri olla aineiston tuottaminen kuntalaisille, joka edellyttää riittäviä resursseja. Lisäksi havaittavissa vaikuttavuuden ja edustavuuden ongelma.

Kehittämistarve

Valmisteluosallisuuden osalta sekä määrällistä että laadullista kehittämistarvetta. Keskeisimpiä kysymyksiä ovat viranhaltijan valmisteluroolin muutostarve: miten kuntalaisten mielipiteet otetaan huomioon valmisteluvaiheessa sekä toisaalta myös luottamushenkilöiden roolin muutos. Lisäksi kehittämisen kohteena tulisi olla edustuksellisen ja suoran demokratian yhtymäkohtien löytäminen ja molemminpuolisen arvostuksen lisääminen.

Esimerkkejä muualta

Kokemuksiin Kuntaliiton ja ympäristöministeriön tekemistä selvityksistä osallisuudesta kaavoituksessa perehdytään jatkossa.

eTampere

eTampere tarjoaa hyvät mahdollisuudet www – konsultointiin kaavoituksessa, esimerkiksi vaihtoehtojen esittelyyn ja kommentointiin

3.2.4 Toimintaosallisuus

Osallisuusmuoto Tampereella

Toimintaosallisuus pitää sisällään lähinnä erilaisten järjestöjen toiminnan tukemisen palvelujen tuottajana, esimerkiksi liikuntatoimessa sekä sosiaali- ja terveystoimessa. Sosiaali- ja terveystoimi antaa vuosittain n. 80 järjestölle toiminta-avustuksia ja tukee n. 30 ostopalveluyhteisöä. Yhteisöjen ja järjestöjen kanssa harjoitettava laaja yhteistoiminta, jossa pyrkimys ns. monituottajamalliin (esim. Verkosto 2000, Monet –projekti ja kumppanuusfoorumi) voidaan katsoa toimintaosallisuudeksi. Liikuntatoimessa järjestöt tuottavat joitakin liikuntapalveluja ja ylläpitävät liikuntapaikkoja. Muita esimerkkejä toimintaosallisuudesta ovat koulujen järjestämät siivoustalkoot. Työryhmä perehtyy vielä kulttuuritoimen tukemaan toimintaosallisuuteen.

Hyvät puolet ja ongelmat

Hyvänä puolena kuntalaisten sitoutuminen omaan asuinalueeseensa sekä tuottavaan palveluun. Ongelmina resurssien vähyys ja osittain myös kuntalaisten motivointi.

Kehittämistarve

Kehittämisen tavoitteena on yhteisöllisyyden vahvistaminen: palvelujen järjestämistapojen kehittäminen perustuen yhteisvastuullisuuteen Toimintaosallisuus voisi olla tulevaisuuden tapa osallistua. Tämä edellyttää kuitenkin vielä tarkempaa perehtymistä aiheeseen viranhaltijoiden näkökulmasta. Suunnitteilla on myös kysely asukas-yhteisöille. Osallistumismuotoa voi kehittää yhdessä alueosallisuuden kanssa.

Esimerkkejä muualta

1)Asukaslähtöinen vesiensuojelumalli, Säskylä.

Asukkaita kannustettiin löytämään omaan asuinympäristöönsä sopivat vesiensuojelutoimenpiteet ja toteuttamaan niitä yhdessä vesiensuojelupäättäjien ja viranomaisten kanssa . Hankkeen tuloksena sitoutuminen toteutettuihin vesiensuojelutoimiin lisääntyi, tietoisuus omista vaikutusmahdollisuuksista kasvoi kun vuorovaikutus ja yhteistyö viranomaisten kanssa lisääntyi (rahoitus hankkeelle EU:n Life-projektista).

2)Alueelliset kotipalvelut, Oulu

Lintulammen asukas-yhteisö palkkasi työntekijän tuottamaan kotipalveluja alueen vanhusväestölle.

eTampere

Kaupunginosayhdistysten omat verkkosivut toiminnan aktivoijina.

3.2.5 Erityisryhmien osallisuus

Osallisuusmuoto Tampereella

Kaupungissa toimii sekä virallisia (mm. eläkeläisten asioita käsittelevä neuvottelukunta ja vammaisneuvosto) sekä epävirallisia (mm. lasten parlamentti ja nuorisofoorumi) neuvottelukuntia ja foorumeita.

Hyvät puolet ja ongelmat

Erilaisten organisoitujen elinten kautta saadaan asiantuntemusta päätöksentekoon järjestäytyneessä muodossa. Käsiteltävät asiat ovat yleensä julkisesti esillä. Järjestäytyneen mielipiteen merkitys on myös päätöksenteossa usein suurempi kuin järjestäytymättömän.. Elimet toimivat kanssakäymisen foorumeina ja keskustelupaikkoina erityisryhmiä lähellä oleville asioilla. Ne myös aktivoivat esimerkiksi nuoria yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Ongelmana erilaisten elinten kohdalla on asioiden valmistelun ja päätöksenteon välisen yhteyden selkiytymättömyys: mikä on erilaisten foorumeiden ja neuvostojen rooli päätöksenteossa.

Kehittämistarve

Olemassa olevien toimintojen parempi kytkentä valmistelu- ja päätöksentekoprosessiin.

Esimerkkejä muualta

1) KITE –projekti, Mikkeli:

Yhteissuunnittelu päiväkodin, koulun ja monitoimitalon pihasuunnittelussa päiväkotikäisten ja 1. ja 2. luokkalaisten kanssa.

2) Kempeleen pikkuparlamentti (Porsgrunnin malli):

Kaikki koulujen oppilaat sekä nuorisotoimen edustajat osallistuvat Pikkuparlamentti-toimintaan omissa luokissaan/nuorisotalolla. Kaksi kertaa vuodessa lasten ja nuorten valitsemat edustajat kokoontuvat Pikkuparlamentin kokoukseen päättämään noin 6700 euron jaosta lasten ja nuorten hankkeille

eTampere

Verkkoa voidaan hyödyntää esimerkiksi eri vammaisryhmien osallistumisen parantamisessa. Samoin verkkoa voidaan hyödyntää eri foorumeiden ja neuvottelukuntien toiminnassa.

3.2.6 Alueosallisuus

Osallisuusmuoto Tampereella

Kaupungissa toimii sekä virallisia (Hervanta- projektin toimikunta) että epävirallisia (Tesoman alueraati) alueellisuuteen perustuvia elimiä. Myös Teiskon Life-projekti on esimerkki alueellisuuteen perustuvasta osallistumismuodosta, joka sisälsi myös valmistelu- ja toimintaosallisuutta.

Hyvät puolet ja ongelmat

Osallistujia aktivoi läheisyys, mahdollisuus vaikuttaa itseä lähellä oleviin asioihin. Myös päätöksenteko ja asiantuntemus ovat lähellä asukkaita (Teisko ja Hervanta). Ongelmana on alueellisten raatien suhde viralliseen päätöksentekojärjestelmään.

Kehittämistarve

Roolien selkeyttäminen, aluetoimikuntien ja –neuvottelukuntien tarpeellisuuden pohdinta sekä taloudellisten resurssien käytön selkiyttäminen

Esimerkkejä muualta

- Alueraadit ja asukastupatoiminta, Oulu
- Alueneuvottelukunta, Espoo (yhteissuunnittelu)
- Jampan demokratiatanssit, Järvenpää
- Aluekumppanuus, Turku

eTampere

Raatien ja neuvottelukunta toiminnan 'verkottaminen'.

3.2.7 eTampereen tarjoamat osallistumismahdollisuudet

Osallisuusmuoto Tampereella

eTampere näkyvin tieto-osallisuudessa (Infocity).

Hyvät puolet ja ongelmat

eTampere tarjoaa hyvät mahdollisuudet käyttää verkkoa hyväksi valmisteluosallisuudessa. Se on lisäksi kestävä ja edullista osallistumista alkuinvestointien jälkeen. Nopeaa, edullista osallistumista myös käyttäjälle ja osallistumiskynnys on matala. Verkon kautta tapahtuva osallistuminen sopii viranhaltijan työskentelytapoihin ja –aikatauluihin. Ongelmana on rajoittunut käyttäjäkunta Internetin, matkapuhelimen ja digi - tv:n käytössä sekä sähköisten kyselyn tuloksissa.

Kehittämiskohteet ja pilotit

- Sähköpostipalautteen järjestäminen
- Asiakirja- ym. materiaalin työstäminen verkkoon
- Valmistelufoorumi, avoin dokumenttien hallinta
- Keskustelun aktivointi, luottamushenkilöiden rooli
- Valtuuston ja lautakuntien sähköistämisen kehittäminen
- Lausunto- ja vetoisuusportaali
- Verkkokyselyjärjestelmä
- Kuntalaisten ja luottamushenkilöiden koulutus
- Kansalaisraati, alueellinen paneeli
- Valtuuston kokousten vuorovaikutteisuus
- eKortin käyttö äänestyksiin

Karttapalvelun kehittäminen
Kaupunkisuunnittelun vuorovaikutteisuus
Yhdistykset, kaupunginosat, nuorisofoorumi
Verkkoon pääsyn kehittäminen

Esimerkkejä muualta

Kts. liite 5.

4 Ryhmän näkemys osallistumismuotojen kehittämisestä

4.1 Tavoitetila

Työryhmän näkemys osallistumismuotojen kehittämisestä. Ohessa keskeisimmät painotukset tässä vaiheessa työtä:

- Tampereesta kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien kärkikaupunki vuoteen 2012, edetään osa-alueiden kautta (esim. e-alueella, kuntalaisten osallistumisessa kaavoitukseen, palveluiden suunnitteluun yms?)
- Suomen paras osallistumisen pilottialue (esim. Vuores)
- Osallistumismahdollisuuksien kehittäminen merkittävästi nykyisestä vuoteen 2006? mennessä palvelujen yhteissuunnittelussa
- Osallistuminen osaksi jokapäiväistä virkamiesvalmistelua ja poliittista päätöksentekoa – toimintakulttuurin muutos.
- Yhtenäiset pelisäännöt.

4.2 Osallistumisen periaatteet

Työryhmän näkemys osallistumisen kehittämisen yhteisistä periaatteista:

Yhtenäisyys (toimialojen erilaisuus huomioiden)

- Yhteiset pelisäännöt osallistumisen järjestämiseen (milloin tehostetaan osallistumista, miten osallistumisen tuloksiin suhtaudutaan yms.).

Avoimuus

- Kaupungin toiminnan avoimuuden kehittäminen.

Aktiivisuus

- Aktiivisuus osallisuuden järjestämisessä (toimintakulttuurin muutos: osallisuudesta ”jokapäiväistä” toimintaa, ei varsinaisen työn päälle tuleva pakko, valmistelijan ja päättäjän roolin muutos). Aktiivisuus kaupunkilaisten osallistumisessa (osallisuuskasvatus yms.)

Asiakaslähtöisyys

- Osallistumista haetaan johonkin asiakkaan kannalta keskeiseen kokonaisuuteen esim. muuttajapalvelu uusille tamperelaisille (tiedottaminen), jonkin

alueen viihtyisyyden kehittäminen. Osallistumista haetaan kutakin ihmistä lähellä oleviin asioihin.

Tasa-arvoisuus

- Huolehditaan mahdollisuuksien mukaan siitä, että kaikki voivat osallistua.

Yhteisöllisyys

- Osallisuudella pyritään yhteisöllisyyden kehittämiseen, yhteisöjen luomiseen ja vahvistamiseen, kaupungin toiminnan osittaiseen toteuttamiseen yhteisöjen kautta.

Lähteet:

Kohonen, K & Tiala, T (toim). 2002: Kuntalaiset ja hyvä osallisuus. Lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi. Sisäasianministeriö. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

LIITE 1. LUOTTAMUSHENKILÖKYSELY, KUNTALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUDET

- Kysely suunnattiin kaupunginvaltuutetuille (67 henkilöä).
- Kysely koostui väittämistä ja muutamasta avoimesta kysymyksestä.
- Kysely toteutettiin yhteistyössä HAUS kehittämiskeskus Oy:n kanssa syyskuussa 2002, vastausprosentti oli 78 %

	Olen täysin samaa mieltä	Olen lähes samaa mieltä	Olen jonkin verran eri mieltä	Olen täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Käytössä olevat kaupunkilaisten osallistumismuodot ovat toimivia ja osallistumista aktivoivia. (n=52)	10 %	35 %	42 %	13 %	0 %
Kaupunkilaisten kuulemisia ja kuntalaiskyselyjä järjestetään riittävästi. (n=52)	21 %	40 %	29 %	10 %	0 %
Kaupunkilaisilla on hyvät mahdollisuudet osallistua asioiden valmisteluun. (n=52)	15 %	27 %	33 %	25 %	0 %
Kaupunkilaisilla on hyvät mahdollisuudet osallistua palvelujen tuottamista ja asuinalueitaan koskeviin päätöksiin. (n=52)	8 %	21 %	54 %	15 %	2 %
Kaupunkilaisilla on hyvät mahdollisuudet omalla toiminnallaan vaikuttaa elinympäristöönsä (esim. talkoovoimin toteutettu ympäristön kunnostus tai palvelujen tuottaminen) (n=52)	17 %	40 %	40 %	2 %	0 %
eTampere-ohjelman tulee tarjota uusia valmiuksia kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi. (n=51)	53 %	37 %	10 %	0 %	0 %

- Käytössä olevien kaupunkilaisten osallistumismuotojen toimivuudesta ja niiden osallistumiseen aktivointikyvystä on erilaisia käsityksiä.
- 61 % kokee, että kaupunkilaisten kuulemisia ja kuntalaiskyselyjä järjestetään riittävästi.
- 58 % kokee, että kaupunkilaisilla **ei ole** riittävän hyviä mahdollisuuksia osallistua asioiden valmisteluun.
- 69 % kokee, että kaupunkilaisilla **ei ole** riittävän hyviä mahdollisuuksia osallistua palvelujen tuottamista ja asuinalueitaan koskeviin päätöksiin.
- 57 % kokee, että kaupunkilaisilla on hyvät mahdollisuudet omalla toiminnallaan vaikuttaa elinympäristöönsä.
- 90 % katsoo, että eTampere-ohjelman tulee tarjota uusia valmiuksia kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi.

LIITE 2. TALOUSTUTKIMUSKYSELY, KUNTALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUDET

- Kysely suunnattiin Tamperelaisille 15-74 -vuotiaille kuluttajille (501 henkilöä).
- Kysely suoritettiin puhelinhaastatteluina Taloustutkimuksen valvotusta puhelinhaastattelukeskuksesta Helsingistä.

	täysin samaa mieltä	lähes samaa mieltä	jonkin verran eri mieltä	täysin eri mieltä
Kaupungin tarjoamat osallistumismahdollisuudet ovat riittäviä. (n=501)	15 %	39 %	36 %	8 %
Kaupunkilaisten mielipide otetaan riittävästi huomioon päätöksiä tehtäessä. (n=501)	4 %	27 %	49 %	18 %

Kuntalaisten vaikuttamisen keinojen tärkeys

	Erittäin tärkeä	Melko tärkeä	Jonkin verran tärkeä	Ei lainkaan tärkeä
Yhteydenotto viranhaltijaan.	22 %	49 %	23 %	4 %
Yhteydenotto luottamushenkilöön.	27 %	40 %	26 %	7 %
Toimiminen asukasyhdistyksissä tai kansalaisjärjestöissä.	20 %	44 %	26 %	8 %
Kaupungin kyselyihin vastaaminen.	16 %	47 %	27 %	9 %
Yleisötilaisuuksiin osallistuminen.	11 %	40 %	37 %	11 %
Yleisönosastoon kirjoittaminen.	15 %	32 %	35 %	18 %

Osallistuminen kaupungin tarjoamiin osallistumisen mahdollisuuksiin

Asukasyhdistyksen toiminta.	34 %
Tiedustelutilaisuus/luentosarja.	31 %
Verkkokeskustelu/ -kysely.	27 %
Kuntalaiskysely.	26 %
Kuulemistilaisuus.	18 %
Palvelujen yhteissuunnittelu	8 %
Ei osaa sanoa/ Ei ole osallistunut	30 %

Osallistuminen kaupungin tarjoamiin osallistumisen mahdollisuuksiin (iän mukaan)

	15-24 -vuotiaat	23-34 -vuotiaat	35-49 -vuotiaat	50-64 -vuotiaat	65-74 -vuotiaat
Tiedustelutilaisuus/luentosarja.	18 %	25 %	33 %	41 %	34 %
Kuulemistilaisuus.	5 %	10 %	19 %	23 %	43 %
Kuntalaiskysely.	30 %	26 %	28 %	21 %	24 %
Palvelujen yhteissuunnittelu.	8 %	2 %	8 %	11 %	14 %
Asukasyhdistyksen toiminta	21 %	30 %	36 %	42 %	42 %
Verkkokeskustelu/ -kysely	35 %	32 %	29 %	19 %	17 %
Ei osaa sanoa/ Ei ole osallistunut	36 %	41 %	28 %	25 %	16 %

LIITE 3. KUNTALAISTUTKIMUSKYSELY, KUNTALAISTEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUDET

- Kyselyyn vastasi 178 -henkilöä.
- Kysely suoritettiin pääasiassa internetissä, mutta kyselyyn oli mahdollista vastata myös lomakkeella.

	täysin samaa mieltä	lähes samaa mieltä	jonkin verran eri mieltä	täysin eri mieltä	Ei vastausta
Kaupungin tarjoamat osallistumismahdollisuudet ovat riittäviä. (n=178)	11 %	33 %	43 %	12 %	1 %
Kaupunkilaisten mielipide otetaan riittävästi huomioon päätöksiä tehtäessä. (n=178)	5 %	13 %	57 %	25 %	

Paras vaikuttamiskeino kaupungin asioihin (1=tärkein, 6=vähiten tärkein)

	1	2	3	4	5	6
Yhteydenotto viranhaltijaan.	29 %	33 %	13 %	6 %	12 %	7 %
Yhteydenotto luottamushenkilöön.	27 %	24 %	18 %	13 %	9 %	9 %
Toimiminen asukasyhdistyksissä tai kansalaisjärjestöissä.	16 %	18 %	33 %	16 %	10 %	7 %
Kaupungin kyselyihin vastaaminen.	12 %	8 %	12 %	19 %	21 %	28 %
Yleisötilaisuuksiin osallistuminen.	11 %	9 %	9 %	29 %	23 %	19 %
Yleisönosastoon kirjoittaminen.	8 %	9 %	15 %	14 %	24 %	30 %

Osallistuminen kaupungin tarjoamiin osallistumisen mahdollisuuksiin (n=178)

Asukasyhdistyksen toiminta.	11 %
Tiedustelutilaisuus/luentosarja.	22 %
Verkkokeskustelu/ -kysely.	20 %
Kuntalaiskysely.	33 %
Kuulemistilaisuus.	11 %
Palvelujen yhteissuunnittelu	3 %

Oletko kiinnostunut osallistumaan johonkin kaupungin tarjoamaan osallistumismuotoon

Kiinnostunut osallistumaan	84 %
Ei kiinnostunut osallistumaan	16 %

Oman asuinalueen toimintaan alueellisessa raadissa	23 %
Palvelujen suunnitteluun ja arviointiin (esim. käyttäjäraati)	31 %
Nuorison, vammaisten, eläkeläisten tms. neuvottelukunnan toimintaan	14 %
Internet-verkoston toimintaan	32 %

LIITE 4. OSALLISUUSLAINSÄÄDÄNTÖ

Virpi Leino

Suomen perustuslaissa on säännökset kansanvaltaisuudesta ja oikeusvaltioperiaatteesta (2 §) sekä vaali- ja osallistumisoikeuksista (14 §). Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen. Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Erityisesti julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon (20 §). Perustuslaissa on säännökset myös sananvapaudesta ja julkisuudesta (12 §) sekä kokoontumis- ja yhdistysvapaudesta (13 §). Nämä ovat perusedellytykset yksilön mahdollisuudelle osallistua.

Kuntalain 4. luvussa (26 - 30 §) on keskitetysti kunnan asukkaan osallistumisoikeutta koskevia säännöksiä. Kuntalain 26 §:ssä on säännelty kuntalaisen äänioikeus ja äänestys-oikeus. Kuntalain 27 §:n mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. 27 § sisältää esimerkkiluettelon siitä, miten osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin, järjestämällä kunnan osa-alueita koskevaa hallintoa, tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia, selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa, järjestämällä yhteistyötä kunnan tehtävien hoitamisessa, avustamalla asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua sekä järjestämällä kunnallisia kansanäänestyksiä.

Kuntalain 28 §:ssä säädetään tarkemmin kunnan asukkaan aloiteoikeudesta kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettujen toimenpiteet. Kuntalain 29 §:ssä on kunnan tiedottamisvelvollisuutta koskevat säännökset. Kunnan tulee tiedottaa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista. Kunnan on laadittava tarvittaessa katsauksia kunnan palveluja, taloutta, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä koskevista asioista. Asukkaille on tiedotettava, millä tavoin asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille. Kuntalain 30 §:ssä säädetään neuvoo-antavasta kunnallisesta kansanäänestyksestä ja 31 §:ssä kunnan asukkaiden oikeudesta tehdä aloite kunnallisesta kansanäänestyksestä.

Kuntalain 11. luvussa on säännökset oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta. Asianosaisen lisäksi kunnan jäsenellä on oikeus tehdä oikaisuvaatimus kunnanhallituksen ja lautakunnan, niiden jaoston tai alaisen viranomaisen päätöksestä. Oikaisuvaatimuksen voi tehdä sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteella. Valtuuston päätöksestä voi tehdä kunnallisvalituksen laillisuusperusteella.

Kunnallishallintoon sovelletaan hallintomenettelylakia, ellei kuntalaissa tai muussa laissa toisin ole säädetty. **Hallintomenettelylain** 13 §:n mukaan asian vireilläolosta on ilmoitettava julkisesti, mikäli asian ratkaisulla on huomattava vaikutus laajalla alueella tai lukuisten henkilöiden oloihin. Asianosaisten lisäksi asian vireilläolosta on ilmoitettava henkilölle, jonka asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin asian ratkaisu saattaa vaikuttaa huomattavasti. Lisäksi hallintomenettelylaissa on säännökset asianosaisen kuulemisesta (15 §), vajaanvaltaisen kuulemisesta (16 §) sekä edunvalvojan ja päämiehen kuulemisesta (16 b).

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen hallintolaiksi (HE 72/2002). Esityksen mukainen laki sisältäisi nykyistä selkeämmät menettelytapasäännökset hallintoasian vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen tiedoksiannosta. Lakiin otettaisiin hyvää hallintoa koskevat perussäännökset, kuten tasapuolisuus, puolueettomuus, tarkoitussidonnaisuus, suhteellisuus, luottamuksen suoja. Laissa korostuisi asiakasnäkökulma ja viranomaisen neuvontavelvollisuutta lisättäisiin. Asianosaisen kuulemista koskevia säännöksiä täsmettäisiin ja päätösten tiedoksiantomenettelyä yksinkertaistettaisiin. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2004 alusta.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei toisin ole säädetty (1 §). Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen (9 §). Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tiedon vain laissa säädetyissä tapauksissa (10 §). Lain 5. luvussa on säännökset viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa.

Sähköisestä asioinnista hallinnossa annetun lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta sekä tietoturvallisuutta edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä (1 §). Viranomaisen velvollisuutena on järjestää sähköiset asiointipalvelut (18 §) ja turvata saavutettavuus eli huolehtia siitä, että sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikoina (19 §). Lisäksi viranomaisen tulee ilmoittaa sähköisessä asioinnissa käytettävät yhteystietonsa (20 §).

Maankäyttö- ja rakennuslaissa on säännökset kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvästä osallistumisesta, vuorovaikutuksesta ja tiedottamisvelvollisuudesta. Kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmisteltaessa on tiedotettava siten, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen (6 §). Kunnan tulee vähintään kerran vuodessa laatia katsaus kunnassa ja maakunnan liitossa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, jotka eivät ole merkitykseltään vähäisiä (kaavoituskatsaus). Kaavoituskatsauksesta on tiedotettava sen tarkoituksen kannalta sopivalla tavalla (7 §).

Maankäyttö- ja rakennuslain 8. luvussa on säännökset kaavoitusmenettelystä ja vuorovaikutuksesta. Kaavoitus tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista on tiedotettava niin, että osallisilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksista ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta (62 §). Kunnan on laadittava osallistumis- ja arviointisuunnitelma ja kaavoituksen vireille tulosta on ilmoitettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla (63 §). Kunta voi neuvotella osallistumis- ja arviointisuunnitelman riittävydestä ja toteuttamisesta alueellisen ympäristökeskuksen kanssa ja osallisella on mahdollisuus esittää tällaisen neuvottelun käymistä (64 §). Kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville ja tästä on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa. Mielipiteisiin on esitettävä perusteltu kannanotto (65 §). Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viipymättä lähetettävä tieto niille, jotka ovat sitä pyytäneet (67 §). Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 6. luvussa on tarkemmat säännökset vuorovaikutusmenettelystä. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain 133 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittaa rakennuslupahakemuksen vireilläolosta. Maankäyttö- ja rakennuslain 25. lu-

vussa on säännökset muutoksenhausta. Kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymisestä voi valittaa kuntalain 92 §:n mukaisesti myös kunnan jäsen (191 §).

Ympäristönsuojelulain tavoitteena on muun muassa parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon (1 § 5 kohta). Lain 37 §:n mukaan lupaviranomaisen on varattava asianosaiselle tilaisuus tehdä muistutuksia lupa-asian johdosta. Muille kuin asianosaisille on varattava tilaisuus ilmaista mielipiteensä. Lupahakemuksesta on tiedotettava kuuluttamalla. Kuulutuksesta on annettava erikseen tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee (38 §).

Ympäristövaikutuksen arviointimenettelystä annetun lain tavoitteena on edistää ympäristövaikutusten arviointia ja yhtenäistä huomioon ottamista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä samalla lisätä kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia (1 §). Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun asetuksen 4. luvussa on säännökset osallistumisesta ja määräajoista.

Potilaan asemasta ja oikeudesta annetussa laissa on säännökset potilaan tiedonsaantioikeudesta (5 §), itsemääräämisoikeudesta (6 §) sekä oikeudesta tehdä muistutus (10 §).

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa on säännökset asiakkaan oikeudesta saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista (5 §), osallistumisesta palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimiseen (7 §), itsemääräämisoikeudesta (8 §) ja osallistumisesta palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen (9 §), tiedonsaantioikeudesta (11 §) sekä oikeudesta tehdä muistutus (23 §).

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 13 §:ssä on säännökset vammaisneuvostosta, jonka kunnanhallitus voi asettaa. Vammaisneuvosto voi tehdä aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja asioista, joilla on merkitystä vammaisten henkilöiden elämisessä ja suoriutumisessa.

Lukiolain 31 §:n mukainen oppilaskunta käyttää opiskelijoiden puhevaltaa koulutuksen kehittämiseen osallistumisessa sekä ennen opintoihin tai opiskelijoiden asemaan olennaisesti vaikuttavien päätösten tekemistä (27 §).

Ammatillisesta koulutuksesta annettu lain 41 §:n mukainen oppilaskunnan tehtävänä on edistää opiskelijoiden yhteistoimintaa ja koulutyötä. Se käyttää opiskelijoiden puhevaltaa koulutuksen kehittämiseen osallistumisessa sekä ennen opintoihin tai opiskelijoiden asemaan olennaisesti vaikuttavien päätösten tekemistä (36 §).

Ammattikorkeakouluopinnoista annetun lain 9 §:n mukaan ammattikorkeakoulun hallitukseen ja valtuuskuntaan sekä muuhun toimielimeen voi kuulua opiskelijoiden valitsemia jäseniä.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen ammattikorkeakoululaiksi (HE 206/2002). Esityksen mukaan opetuksen järjestämistä ja koulutuksen kehittämistä koskevat asiat kuuluisivat ammattikorkeakoulun sisäisen hallinnon (hallitus ja rehtori) päätettäviin ylläpitäjän hyväksymän talousarvion rajoissa. Hallituksessa olisivat edustettuina ammattikorkeakoulun päätoimiset opettajat, muu päätoiminen henkilöstö ja päätoimiset opiskelijat. Hallitukseen kuuluisi lisäksi elinkeino- ja muuta työelämää ammattikorkeakoulun toimialalla edustavia henkilöitä. Ehdotuksen mukaan lain on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2003.