

Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen – työryhmä

## PROJEKTISUUNNITELMA

### 1. Työryhmän lähtökohdat ja työn tavoitteet

Työryhmän tehtävänä on 'tehdä selvitys edustuksellista järjestelmää täydentävien osallistumismahdollisuuksien kehittämisestä huomioiden käyttäjä- ja lähidemokratian näkökulman sekä erityisesti eTampere - ohjelman luomat kehittämismahdollisuudet'. Selvityksen laatiminen on osa Tampereen Kaikem Paree –kaupunkistrategian toimeenpanoa.

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 kasvukeskuksena. 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.

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

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.

### **Työryhmän tavoitteet ovat seuraavat:**

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

Tavoitteena on kokonaisvaltainen ote osallistumisen kehittämiseen. Todennäköisesti tarvitaan useita eri keinoja, sillä osallistumismuodot täydentävät toisiaan ja lähtökohdat osallistumiseen ovat erilaisia. Laajoilla, kaikille kuntalaisille suunnatuilla menettelytavoilla voidaan lähentää päättäjien ja kuntalaisten välistä yhteyttä, erilaisilla yksilökohtaisilla ja pienyhteisöllisillä menettelytavoilla taas voidaan parantaa yksittäisten kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja kohentaa heidän aktiivisuuttaan.

Selvityksen alkuvaiheessa viitekehyksenä käytetään seuraavaa osallistumismuotojen jaottelua (Kohonen & Tiala 2002, 6) :

- Tieto-osallisuus. Kunnan tiedottaminen, kuntalaisten kuuleminen, kyselyihin vastaaminen ja palvelusitoumukset. Tieto-osallisuus edustaa osallisuuden helposti toteutettavia muotoja
- Suunnitteluosallisuus on kuntaorganisaation ja kuntalaisten välistä, valmisteluun liittyvää vuorovaikutusta, kuten esimerkiksi yhteissuunnittelut ja kaupunkifoorumit
- 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 palveluja toimintayksiköissä esimerkiksi talkoovoimin toteutettua ympäristön kunnostusta tai palvelujen tuottamista.

## **2.Työskentelytavat**

Selvityksen aluksi kartoitetaan nykyiset osallistumismuodot sekä arvioidaan niiden toimivuus. Tietoa käytössä olevista osallistumismuodoista kerätään kyselyillä ja haastatteluilla.

Kyselyjen tarkoituksena on kerätä tietoa kuntalaisten, valtuutettujen ja kaupungin työntekijöiden kokemuksista osallistumisesta.

Tietoa hyvistä käytännöistä ja uusista osallistumismuodoista saadaan perehtymällä valtakunnallisen osallisuushankkeen tuloksiin. Työryhmä arvioi muiden kaupunkien osallistumismuotoja Tampereen näkökulmasta ja kiinnostavimpiin käytäntöihin pyritään tarpeen mukaan tutustumaan. Osallistumista ja kaupunkisuunnittelua koskevaan kirjallisuuteen perehdytään ja yhteistyötä kunnallistieteen laitoksen kanssa on suunnitteilla työkokouksen muodossa.

### 3. Loppuraportin alustava sisällysluettelo

#### 0. Tiivistelmä

#### 1. Johdanto

- Työryhmän viitekehys (strategian toimeenpanohanke)
- Työryhmän rajaus (suora osallistuminen)
- Miksi osallistumismuotojen kehittäminen on aiempaa tärkeämpää
- Työryhmän jäsenet ja työn eteneminen

#### 2. Osallistumismuodot

- Lainsäädäntö, hallitusohjelma, valtakunnallinen osallisuushanke
- Erilaiset osallistumismuodot luokiteltuna
- Tampereella käytössä olevat osallistumismuodot sekä toimivuuden arviointi
- Katsaus muualla käytössä oleviin osallistumismuotoihin ja –strategioihin sekä niiden toimivuuden arviointi ja sovellettavuus Tampereella

#### 3. ”Osallistumisstrategia”

- Strategia osallistumisten periaatteista ja käytännöistä 2002-2012
- Visio, tavoitteet ja kehittämiskohteet (aikataulutettuna)
- Pääpaino nykyisten osallistumismuotojen kehittämisessä ja uusissa pilot – hankkeissa
- Vastuut osallistumisen organisoinnissa

Lähteet:

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

## TYÖVAIHEET TAULUKOITUNA

Työryhmän työskentely voidaan jakaa neljään vaiheeseen, joiden toteutus tapahtuu osin samanaikaisesti. Kukin vaihe on esitetty seuraavassa taulukkona, jossa on esitetty työskentelytapa ja aikataulu.

### Vaihe I: Aiheeseen perehtyminen ja projektisuunnitelman laadinta

<b>Työskentelytapa</b>	<b>Aikataulu</b>
Projektisuunnitelman laadinta	Toukokuun lopusta elokuun puoleen väliin  Projektisuunnitelma valmis 21.8.2002, jolloin se käsitellään kj:n työkokouksessa  26.8.2002 projektisuunnitelma strategiatoimikunnassa
Aihetta käsittelevään kirjallisuuteen perehtyminen (erityisesti valtakunnallisen osallisuushankkeen raportit)	Kesäkuusta syyskuun puoleen väliin
Aihetta koskevan lainsäädännön selvittäminen	syyskuu
Tampereella käytössä olevien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien jäsentäminen	Kesäkuusta lokakuun puoleen väliin

## Vaihe II: Empiirisen aineiston kerääminen

Työskentelytapa	Aikataulu
<b>Kysely kaupunginvaltuustolle</b>  Koko toimeenpanohankkeeseen liittyvä kysely, jossa osallistumismahdollisuuksia koskeva osio	Kyselyn suunnittelu: elokuu  Toteutus: syyskuun alku  Johtopäätökset: syyskuun loppu
<b>Kuntalaiskysely</b>  Kyselyyn voi vastata sekä kaupungin kotisivuilla että kirjeitse. Lomakkeita on saatavilla kirjastoista ja kunnallisasiain neuvonnasta. Kyselyyn vastaamista edistetään sähköpostilistojen kautta.	Syyskuun lopusta – lokakuun puoliväliin
<b>Osallisuuskeskustelu</b>  Kaupungin kotisivuilla käynnistetään keskustelu osallistumismuodoista. Keskusteluun osallistumista edistetään sähköpostilistojen kautta.	Keskustelu käynnistyy syyskuun alussa
<b>Viranhaltija- ja järjestöhaastattelut/kyselyt</b>  Viranhaltijahaastattelut (5 –10) kohdistuvat niihin eri toimialojen ihmisiin, joilla on runsaasti kokemusta osallistumismuodoista. Järjestöjen edustajia haastatellaan 2 – 5.  Lisäksi sosiaali- ja terveystoimessa toteutetaan sähköpostikysely viranhaltijoille. Vastaavansisältöinen kysely toteutetaan kaavoitusasioista vastaaville.	Haastattelujen suunnittelu: elokuun loppu  Haastattelujen toteutus: syyskuun alkupuoli  Yhteenveto haastatteluista: syyskuun loppu  Kysely sotessa: /LV  Kysely myös kaavoitusasioissa

### Vaihe III: Ulkopuolinen asiantuntija-apu

Työskentelytapa	Aikataulu
Avoin Luento "Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen"	21.8.2002
Yhteistyö kunnallistieteen laitoksen kanssa	Ryhmän ja kunnallistieteen laitoksen tutkijoiden workshop vaiheessa, jolloin väliraportin luonnos on hahmottumassa (15./16./17.10.2002)
Case-luento (Oulu/Vantaa)	lokakuun puolen välin workshop

### Vaihe IV: Raportin laadinta

Työskentelytapa	Aikataulu
Yhteenvedon laadinta nykyisistä Tampereella käytössä olevista osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, niiden heikkouksista ja vahvuuksista (kirjoitustyö, ryhmätyöskentely)	lokakuun loppu: luonnos valmis
Visio, tavoitteet, keskeisimmät kehittämiskohteet (ryhmätyöskentely)	lokakuun loppu: luonnos valmis strategiaosion viimeistely: joulukuun alku
Pilotit	lokakuun loppu, marraskuu
Raportin kirjoitus	Raportin osioita kirjoitetaan koko työryhmän työn ajan 31.10.2002 väliraportti valmis 5.11.2002 väliraportti jory-seminaarissa 7.11.2002 väliraportti strategiatoimikunnassa 3.12.2002 alustava raportti jory-seminaarissa 13.1.2003 loppuraportti valmis