

Ohjausryhmän esitys

Turun kaupungin osallisuuden ja vaikuttamisen toimintamalli



Mikään osallistava tai aktivoiva menetelmä ei ole koskaan itsetarkoitus vaan työväline. Eihän kukaan kulje porakone kädessä ja mieti, mitä sillä voisi tehdä. Porakone kaivetaan esille, kun tarvitsee porata reikä.”
(Reetta Koski)

12.12.2012

Turun kaupunki
Toimintamallin uudista-
minen / Osallisuuden
edistäminen -osahanke

Sisällysluettelo

Esipuhe	2
1 Ohjausryhmän esitys	3
2. Ohjausryhmän toiminta	5
2.1 Toimeksianto	5
2.2 Työskentely	5
3 Osallisuuden ja vaikuttamisen osa-alueet Turussa	6
3.1 Kaupunginosa- ja teemaosallisuus	6
3.2 Lapset ja nuoret sekä erityisryhmät	7
3.2.1 Lapset ja nuoret	7
3.2.2 Erityisryhmät	9
3.3 Asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämisessä tarvittavat teknologiaratkaisut	
4 Osaamisen ja resurssien varmistaminen	12
4.1 Viestintä	12
4.2 Koulutus	12
4.2.1 Työkalupakki	13
4.2 Vuosijohtaminen	14
4.4 Talous	14
4.5 Seuranta ja mittaaminen	15
4.6 Tutkimustulosten hyödyntäminen	15
5 Tiivistelmät valtuustoryhmien ja nuorisolautakunnan lausunnoista	16
6 Professori Hannu Katajamäki: Uuden osallisuuden aika	17
Liitteet	
Käsitteitä	
Taustalla vahva lainsäädäntö	
Historia Turussa	

Esipuhe

Mitä on osallistuminen ja osallisuus? Yksinkertaisesti kyse on vuorovaikutuksesta, viestinnästä ja yhteistyöstä kuntalaisten, päätösten valmistelijoiden ja luottamushenkilöiden välillä. Yhtäältä tavoitteena on edustuksellisen demokratian tukeminen ja siten myös mm. äänestysaktiivisuuden kasvu. Toisaalta suoralla osallistumisella tuetaan kansalaisuutta, jonka yhtenä tavoitteena on kunnan kokeminen omaksi. Kun kuntalaiset otetaan mukaan asioiden valmisteluvaiheessa, heille annetaan mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin kysymyksiin ja omaan hyvinvointiinsa.

Turussa osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksia edistävää toimintaa toteutetaan koko ajan. Meillä toimivat mm. Nuorten Turku Foorumi, Lasten parlamentti, turku.fi/paikalla palautejärjestelmä. Lisäksi kerätään asiakaspalautetta, toteutetaan asukaskyselyjä ja järjestetään kuulemistilaisuuksia. Toiminnalla, erityisesti asuinalueilla, on 30-vuotinen historia alkaen vuoden 1977 kuntalain mahdollistamista aluelautakunnista, joka jatkui aina 2010-luvulle asti ja päättyi aluekumppanuutena.

Jotain kuitenkin on puuttunut. Osallisuuden edistämiseksi leimallista on ollut projektimaisuus ja määräaikaisuus: kokeilut eivät ole ehtineet juurtua ja löytää paikkaansa kaupungin organisaatiossa. Turun toimintamallin uudistamiseen kuuluvan osallisuustoiminnan ohjausryhmän yksimielinen näkemys puuttuvasta palasta on systemaattinen ja koordinoitu toiminnan edistäminen osana kaupungin organisaatiota, rakenteita ja vuosijohtamista. Tätä päämäärää silmällä pitäen on rakennettu nyt esiteltävä Turun kaupungin osallisuuden ja vaikuttamisen toimintamalli – Turun malli.

Tässä raportissa esitettävät ajatukset ovat aloitus osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksien uudelle koordinoitulle kehittämiselle. Toimintaperiaatteiden hyväksymisen jälkeen tulee käynnistää toimenpanosuunnitelman valmistelu, jossa esitetyt kokonaisuudet tarkennetaan ja aikataulutetaan käytäntöön. Tavoitteena on toimintamallin käyttöönotto koko kaupungissa vuosina 2013-2014, mutta monien asioiden kanssa on mahdollista lähteä liikkeelle jo vuoden 2013 alussa.

Turun mallin pääsisältönä ovat: kaupunginosa- ja teemaosallisuus, lasten ja nuorten sekä erityisryhmien osallisuuden edistäminen, sekä asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämisessä tarvittavat teknologiaratkaisut. Lisäksi esitetään ne yhteiset palvelut (mm. viestintä, koulutus, seuranta, mittaminen), joita tarvitaan toiminnan edistämiseksi.

Ohjausryhmän jäsen, Vaasan yliopiston professori Hannu Katajamäki toteaa, että Turulla on nyt mahdollisuus kiritä uuden demokratian eturintamaan käynnistämällä Yläkemijoen mallin lähtökohdista oma osallisuusmenettely, johon kytketään kansalaisraatien ja sosiaalisen median monipuolinen soveltaminen. - Kuntauudistuksen eteneminen edellyttää keskuskaupungilta luottamusta herättäviä ja uskottavia käytännön toimia, sanoo Katajamäki.

Ohjausryhmään ovat kuuluneet **Juha Rantasaari** (pj), **Tuomas Heikkinen**, **Ritva Jykelä**, **Anssi Kaisti**, **Sari Kanervo**, **Hannu Katajamäki**, **Vesa Kulmala**, **Päivi Kynkäänniemi** (siht), **Minna Lainio-Peltola**, **Anri Niskala**, **Heini Parkkunen**, **Elisa Vuorinen** ja **Anders Öström**.

Turussa 12. joulukuuta 2012

Ohjausryhmän puolesta



Juha Rantasaari
puheenjohtaja

1 Ohjausryhmän esitys

Ohjausryhmä esittää, että osallisuutta tarkastellaan kolmesta näkökulmasta: päätöksenteko, suunnittelu ja toiminta.

Päätöksenteko-osallisuus on suoraa osallistumista palvelujen tuottamiseen tai omaa asuinalueita koskeviin päätöksiin. Tällaista on esimerkiksi kunnanosan asukkaiden suoraan valitsema aluelautakunta, jolle valtuusto on delegoinut päätöksentekoa. Turussa päätöksenteko-osallisuutta edistävät kaupunginhallituksen päätöksillä toimivat vanhus- ja vammaisneuvostot. Lisäksi kaupunginhallitus ja lautakunnat avustavat rahallisesti vuosittain järjestöjä, liikuntaseuroja ja kulttuurin vapaan kentän toimijoita.

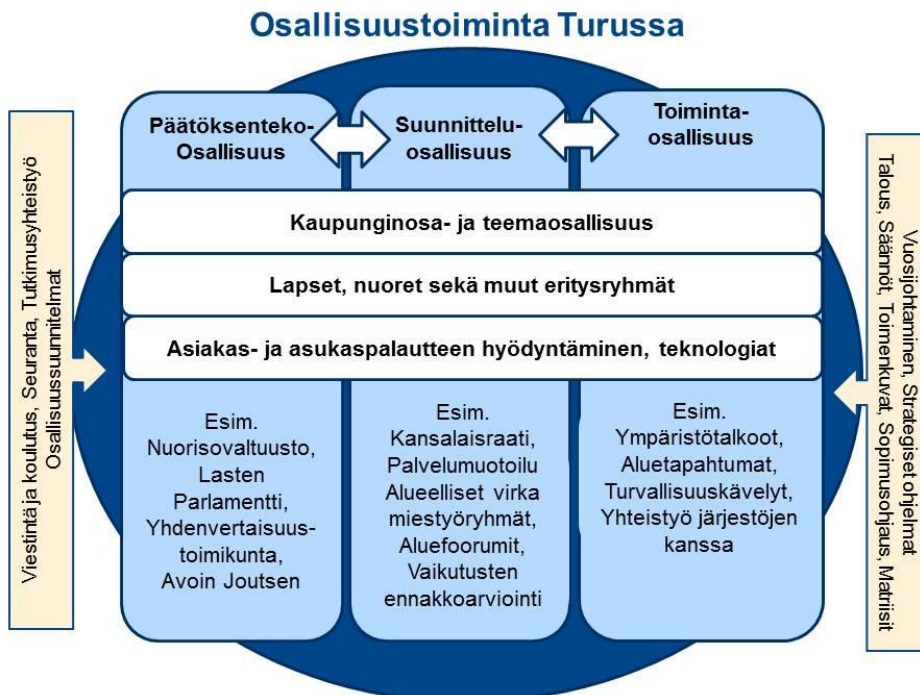
Suunnitteluosallisuus on valmisteluun liittyvää vuorovaikutusta kunta-organisaation ja kuntalaisten välillä. Näitä ovat esimerkiksi yhteissuunnittelu ja kaupunkifoorumit. Turussa suunnitteluosallisuus sisältyy YKV:n toimintaan lakisääteisesti (Maankäyttö- ja rakennuslaki), mutta viimeaikoina virastossa on kehitetty myös ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia kaavoitushankkeissa sekä mm. ympäristö- ja ilmasto-ohjelmaan liittyen. Suunnitteluosallisuutta edistetään myös mm. koulujen pihojen ja koulun koko toimintaympäristön kehittämiseen tähtäävässä ”Aktiivinen ja turvallinen koulupäivä” – hankkeessa. Lisäksi sosiaali- ja terveytoimissa toimii ruotsinkielisten palvelujen asiakasraati.

Toimintaosallisuus on kuntalaisten omaa toimintaa elinympäristössään tai palvelu- ja toimintayksiköissä. Talkoovoimin toteutettavasta kunnostuksesta ja ylläpidosta toimintaosallisuutta edustavia esimerkkejä ovat mm. Turku 2011 -hankkeisiin kuuluneet Kaupunginosaviikot, Kulttuurikuntoilun keskuspuisto ja Turku 365 sekä monet asuinalueilla tapahtuvat ympäristötalkoot, aluepäivät jne.

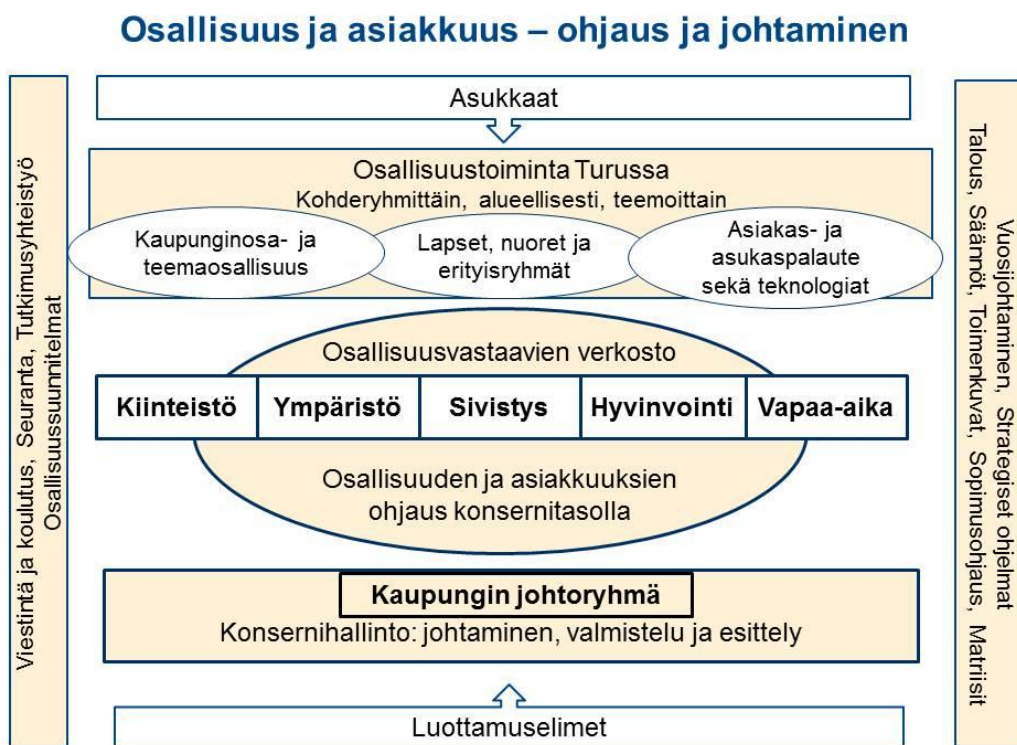
Toimintamalliuudistuksen osallisuuden ohjausryhmä esittää, että

- loppuraportissa kuvattu osallisuuden ja vaikuttamisen toimintamalli otetaan kaupungin kattavaksi järjestelmäksi, joka ohjaa osallisuuden toteuttamista konsernihallinnossa ja toimialoilla (kuva 1)
- osallisuuden prosessia ohjaamaan perustetaan konsernihallinnon ja toimialojen johtoryhmien edustajista sekä tarvittavista asiantuntijoista muodostettu osallisuuden ohjausryhmä (kuva 2)
- toimintamalli käynnistetään (2013-2014) ja sitä kehitetään seuraavan valtuustokauden (2013-2016) aikana, jona aikana sen toteutumista myös arvioidaan
- toiminnan käynnistämävaiheessa (2013-2014) tarkennetaan tarvittava henkilöstö- ja toimintaresursointi ja yhteisiin toimintakustannuksiin varaudutaan talousarvioin puitteissa

KUVA 1. Turun osallisuuden malli



KUVA 2. Johtaminen ja ohjaus



Ohjausryhmä esittää, myös että osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksien edistämiseksi toimenpännään seuraavat asiat

- Osallisuus kytetään kaupungin strategiaan sekä sopimusohjaukseen että toiminnan- ja talouden vuosisuunnitteluun.
- Osallisuus integroidaan osaksi kaupungin johtamista.
- Osallisuuden edistäminen sisällytetään toimenkuviin konsernihallinnossa ja toimialoilla
- Toimialajohtajat nimeävät toimialakohtaiset osallisuusvastaavat sekä tarvittaessa teemakohtaiset vastuuhenkilöt.
- Osallisuutta ja vaikuttamista edistetään
 - kaupunginosissa ja teemoittain
 - lasten, nuorten sekä erityisryhmien parissa
 - asiakas- ja asukaspalautteen sekä eri teknologiaratkaisujen hyödyntämisessä
- Nuorisovaltuusto perustetaan
- Toiminta käynnistetään vuosina 2013–2014 ja sitä kehitetään valtuustokauden 2013–2016 aikana.
- Luottamushenkilöiden, henkilöstön ja asukkaiden valmiudet osallisuuden ja vaikuttamisen edistämiseen varmistetaan sekä ajankohtaisten yksittäisten koulutus- ja infotilaisuuksien että säännöllisen ja toistuvan koulutusohjelman avulla.
- Osallisuuden ja vaikuttamisen mallin sekä menetelmien seurannassa ja arvioinnissa käytetään aiempien kokemusten lisäksi mm. kaupunkitutkimusohjelman tutkijoita, ministeriöiden ja Kuntaliiton suosituksia.
- Erityisryhmien osalta selvitetään mahdollisuuksia vanhus- ja vammaisneuvostojen, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan, romaniasioiden yhteistyöryhmän sekä maahanmuutto- ja kotoutumistyön toimijoiden tiiviimmästä yhteistyöstä
- Kaupungin ja järjestöjen kumppanuustoiminnan kehittämiseksi aloitetaan selvitys kaupunginosittain esimerkiksi Turkuseuran, Turun pientalojen keskusjärjestön ja kaupunginosaviikkojen kanssa

2. Ohjausryhmän toiminta

2.1 Toimeksianto

Päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmä ohjausryhmän päätös

Kaupunginhallitus päätti päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmä tarkastelun käynnistämisestä kesäkuussa 2011 ja nimesi ohjausryhmän, joka määritteli neljä ydinosa-aluetta, joista kuntalaisten osallisuustoiminnan kehittäminen oli yksi.

Hallinnonjärjestämispäätöksessä osallisuustoiminnan päälinjoiksi päätettiin:

- Osallisuustoiminta integroidaan osaksi kaupunki organisaation perustoimintaa
- Osallisuustoiminnassa luodaan uutta teknologiaa hyväksikäyttäviä toimintamalleja
- Luodaan malli kaupungin alueita koskevien merkittävien asioiden läpikäymiseksi alueen asukkaiden kanssa yhteistyössä
- Erityisryhmien tarve huomioidaan erityisinä toimintamalleina
- Asiakaspalvelu ja asukkaiden palautekanavat ja prosessit kehitetään koko kaupungissa yhdenmukaisiksi karttapohjaisilla malleilla ja palautteen hyödyntämistä päätöksenteossa ja toiminnassa kehitetään

Kaupunginjohtajan toimeksianto

Kaupunginjohtajan päätöksen (4.5.2012 Dnro 1247-2012) mukaisesti toimintamalliuudistuksen osallisuusosahankkeen ohjausryhmän tehtävänä on:

- Luoda Turun kaupungin alueellisen osallistamisen malli
- Luoda nuorten ja muiden erityisryhmien osallistamisen mallit ja prosessit sekä esitykset käytettävästä teknologiasta
- Laatia mallinnus asiakaspalautteen keräämisestä ja hyödyntämisestä johtamisessa
- Esittää malli, jolla osallisuustoiminta sisällytetään uuteen toimintamalliin, sekä laatia esitys sitä tukevaksi johtamisjärjestelmäksi
- Toteuttaa työ vuorovaikutuksessa luottamushenkilöiden kanssa haastattelujen ja työpajojen avulla

2.2 Työskentely

Ohjausryhmän työskentely

Ohjausryhmä kokoontui 12 kertaa vuonna 2012. Ohjausryhmä aloitti työskentelynsä 27.4.2012, väliraportti valmistui ja toimitettiin kaupunginjohtajalle 30.6.2012. Väliraportin jälkeen työskentelyä jatkettiin syksyllä ohjausryhmän alaisissa työryhmissä, ja työn etenemistä esiteltiin laajennetulle johtoryhmälle 6.10.2012. Ohjausryhmän esitystä käsiteltiin kaupunginhallituksen iltakoulussa 10.12.2012. Loppuraportti valmistui 12.12.2012 ja kaupunginhallitus käsittelee ohjausryhmä esitystä 18.12.2012.

Ohjausryhmä työskenteli tiiviisti ja innostuneesti. Se osallisti lyhyessä ajassa niin asukkaita, henkilöitä kuin tutkijoitakin. Kaikkea saatua materiaalia ei ole vielä ehditty työstää, joten ohjausryhmässä valinnutta halua ja tahtoa asian edistämiseen tarvitaan vielä jatkosuunnittelussa ja toimeenpanossa.

Työryhmätyöskentely

Syksyllä 2012 ohjausryhmä työskenteli teemakohtaisissa ryhmissä, joihin kutsuttiin mukaan asiantuntijoita. Ryhmät antoivat tilannekatsaukset ohjausryhmälle 17.8, 14.9. ja 9.11. Loppuraportti on valmistunut työryhmien tuottaman materiaalin pohjalta.

Asiantuntijoiden kuuleminen

Ohjausryhmän ulkopuolisena asiantuntijana on ollut professori **Hannu Katajamäki** Vaasan yliopistosta. Lisäksi asiantuntijoina kokouksissa on kuultu Tampereen (**Antti Leskinen**) ja Oulun (**Maarit Alikoski**) kaupunkien osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksien kehittämisestä vastaavia henkilöitä sekä Oikeusministeriön Ota Kantaa (**Mikko Levämäki**) osallistumisympäristön asiantuntijaa. Kaupungin organisaatiosta asiantuntijoina ohjausryhmä kuuli ympäristö- ja kaavoitusvirastoa (**Jaana Solasvuo**) ja Eviva-hanketta (**Riitta Luoma**).

Luottamushenkilöiden osallistuminen

Ohjausryhmä järjesti 14.9.2012 seminaarin valtuustoryhmille ja tuleville toimialajohtajille. Siihen osallistui kolmisenkymmentä henkilöä, ja saatu palaute ohjasi loppuraportin valmistelua. Seminaarissa sovitulla tavalla pyydettiin valtuustoryhmien lausunnot osallisuuden edistämisestä, joiden tiivistelmät esitellään tässä raportissa (luku 6).

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo toimikunta teki lokakuussa kyselyn jäsenilleen sekä vanhus- ja vammaisneuvostoille sekä romaniasioiden neuvottelukunnalle (luku 3.2.2).

Asukkaiden osallistuminen

Turun ammattikorkeakoulun kestävän kehityksen koulutusohjelman opiskelijat osallistivat turkulaisia osana Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -kurssia. Kohderyhmiksi he valitsivat henkilöitä ja ryhmiä, joiden on vaikea, tai he eivät halua osallistua. Ikäihmisiä, lapsia ja nuoria osallistaneiden töiden tulokset raportoitiin ohjausryhmälle 11.12.2012 ja saadut näkökulmat huomioidaan toiminnan käynnistämisessä 2013-2014. Ohjausryhmän puheenjohtaja ja sihteeri vierailivat myös Turku-seuran kokouksessa.

Koulutus ja viestintä henkilöstölle

Toimialajohdolle ja henkilöstölle järjestettiin koulutus- ja ideointitilaisuus joulukuussa (4.12.2012), josta saadun palautteen perusteella laaditaan yhteistyössä ammattikorkeakoulun kanssa henkilöstökoulutusohjelma. Lisäksi ohjausryhmän jäsenillä oli mahdollisuus osallistua Eviva-hankkeen järjestämään palvelumuotoilu-koulutukseen. Hankkeesta myös viestittiin säännöllisesti laaditun suunnitelman mukaisesti Netkussa ja toimintamalliuudistuksen yhteisissä tiedotteissa. Lisäksi hallintokuntien viestintävastaaville tehtiin kysely osallisuuden edistämisestä

Elinkeinoelämä ja yritykset

Elinkeinoelämän edustajia ei syksyn 2012 valmisteluvaiheessa ehditty huomioida, mutta myös heidän näkemyksensä huomioonottaminen on kaupungin kehittämisen kannalta tärkeää. Menetelmänä tässä voidaan käyttää Turussa vuonna 2012 käyttöön otettua yritysvaikutusten arviointia.

Tutkijoiden ja tutkimusten hyödyntäminen

Ohjausryhmän työtä ovat tukeneet Vaasan yliopiston (Hannu Katajamäki) ja Åbo Akademin (Marko Joas ja Krister Lundell)/Turun kaupunkitutkimusohjelman (Sampo Ruoppila) tutkijat. Ohjausryhmä on hyödyntänyt kaupungin tekemien kyselytutkimusten tuloksia.

Kansalliseen yhteistyöhön osallistuminen

Osallisuuden kehittämiseksi on luotu kontakteja kansallisiin toimijoihin osallistumalla mm. Oikeusministeriön Sade-hankkeen (sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamishanke) ja Ota Kantaa –foorumien tapaamisiin sekä eri kaupunkien osallisuudesta vastaavien henkilöiden verkostoon. Ohjausryhmä pitää tärkeänä, Turun osallistumista sekä kuntien väliseen yhteistyöhön että tarkoituksenmukaisiin kansallisiin kehittämishankkeisiin.

3 Osallisuuden ja vaikuttamisen osa-alueet Turussa

3.1 Kaupunginosa- ja teemaosallisuus

Työryhmä: Heini Parkkunen (pj), Anssi Kaisti, Riitta Luoma, Jaana Solasvuo, Juha Rantasaari

Kaupunginosaosallisuus on osa Turun osallisuuden kehittämisen kokonaisuutta. Tämän seurauksena lähidemokratia ja asukkaiden mahdollisuus vaikuttaa alueen asioihin lisääntyy. Asukkaiden näkemys alueen kehittämisestä ja tieto heidän tarpeistaan välittyy sekä alueelliseen päätöksentekoon että laajemmin kaupungin organisaatioon. Kaupunginosaan toimintamallin pitää olla riittävän keveä ja asukaslähtöinen. Alueellisen osallistamismallin kehittämisen tärkeydestä viestii myös lähestyvä kuntauudistus.

Teemaosallisuudella tarkoitetaan jotain koko kaupunkia koskevaa aihetta, johon halutaan asukkaiden ideoita ja näkemyksiä esimerkiksi vanhuspalveluiden kehittäminen. Teema voi olla myös alueellinen eli esimerkiksi Varissuon kehittäminen. Esimerkki hyvin toteutuneesta teemaosallisuudesta oli Turku 2011 -ohjelman rakentaminen yhdessä asukkaiden ja muiden sidosryhmien kanssa.

Kaupunginosa- ja teemaosallisuudessa voidaan käyttää samoja työtapoja ja –menetelmiä, kuten kansalaisraati, palvelumuotoilu, workshopit, keskustelu- ja palautetilaisuus.

Kaupunginosaosallisuuden tausta-ajatukset

- kaupunginosa = Turun suuralue (9 kpl) eli hallinnon käyttämä aluerajaus
- kaupunginosa jakautuu pienalueisiin, lähiöihin tms. joilla on toimintaa ja tiedontarpeita
- 'heikkojen äänten' kuuleminen pitää huomioida aina mm. menetelmiä valittaessa

Kaupunginosa- ja teemaosallisuudet toteuttavat suunnittelu- ja toimintaosallisuutta. Kaupunkilaisen arkeen ja lähialueella tapahtuvaan toimintaan vaikuttaminen on tulevaisuudessa yhä tärkeämpää. Kaupungin palvelualueille tarvitaan keinoja palvelujen kohdentamiseksi oikein asukkaiden tarpeita hyödyntäen ja yhteisöllisyyttä kasvattaen sekä palvelujen tarkoituksenmukainen tuottaminen kysyntään liittyen.

Teemaosallisuuden tavoitteet ja keinot

Tavoitteena on uudenlainen tiedon hankinta. Moniäänisen tiedon keräämiseksi tai asukaskeskustelun järjestämiseksi kaupunkitasoisesta teemasta, esimerkiksi vanhuspalvelujen tai keskustan kehittämiseksi, tarvitaan pysyviä, systemaattisia ja koordinoituja toimintatapoja ja menetelmiä.

Kaupunkitasoisen kehittämisteeman tullessa vireille valmistelijalla tulee olla tiedossa ja käytössä sekä kanavat että menetelmät, esimerkiksi kansalaisraati, asukaskeskustelun tai kuulemisen järjestämiseksi. Ympäristö- ja kaavoitusvirastossa on lakisääteinen velvollisuus järjestää asukaskuulemisia, joka olisi tarpeen myös muilla hallinnonaloilla.

Kaupunginosa/alueellisen suunnitteluosallisuuden tavoitteet ja keinot

Kaupungin palvelualueille tarvitaan säännöllinen, jatkuva ja verkostomainen alueellinen yhteistyö eri toimialojen kesken sekä virkamiesten, asukkaiden, järjestöjen ja yritysten välillä. Yhteistyön avulla tieto alueella meneillään olevista, sinne suunnitelluista asioista tulee sekä kaikkien toimialojen että asukkaiden tietoon. Kehittämiskohteet huolenaiheet tai ristiriitaisuuksien selvitys voidaan jakaa ja etsiä niihin yhdessä ratkaisuja.

Alueellisen toiminnan toteutumiseksi tarvitaan erilaisia keinoja. Mutta yhteistyö ja verkostomainen toiminta eivät toimi systemaattisesti ja säännöllisesti ilman koordinaatiota ja yhdyshenkilöä. Seuraavien yhteistyöverkostojen kokoonkutsujana toimii tehtävään nimettävä sektorirajat ylittävä työntekijä ("aluekoordinaattori") eli jonkun toimialan työntekijä, jonka toimenkuvaan on sisällytetty ko. tehtävä. Aluekoordinaattori voi olla eri alueilla eri toimialan edustaja.

Säännöllinen, jatkuva alueellinen virkamiesyhteistyö

Alueen virkamiesten tehtävänä on osallistaa asukkaita systemaattisesti käyttäen erilaisia menetelmiä (esim. työpajat) riittävän varhain asioiden suunnitteluvaiheessa. Käytännössä tämä voi toteutua siten, että alueellinen virkamiestyöryhmä kokoontuu 4-6 krt / vuosi. Kaikilla eri toimialojen edustajilla, jotka työskentelevät alueen hyväksi, on velvoite osallistua toimintaan. Ryhmän koko olisi n. 20-30 henkilöä.

Laaja alueellinen yhteistyö, aluetapaamiset

Aluetapaamisten tavoite on tukea ja vahvistaa alueella syntyviä verkostoja niin kaupungin omien kuin kolmannen sektorin ja alueen muiden toimijoiden kanssa.

Alueen toimijat (virkamiehet, asukkaat, järjestöt, muut sidosryhmät) kutsutaan säännöllisesti 2-3 kertaa vuodessa tapaamiseen, jossa sopivia osallistavia menetelmiä käyttäen kerrotaan alueen asioista sekä ideoidaan ja pohditaan kehittämiskohteita. Kehittämisasiat viedään virkamiestyöryhmän tai muun päätöksentekojärjestelmän käsiteltäviksi. Lopputuloksena saadaan tietoa asukkaiden tarpeista. Ja toisinpäin; toiminta on virkamiehille ja poliittisille päättäjille mahdollisuus kertoa/keskustella alueeseen liittyvistä suunnitelmista tai muista ajankohtaisista asioista.

Erityisryhmien huomiointi alueellisessa toiminnassa

Alueellisiin yhteistyöverkostoihin tulisi valita edustajia alueen väestörakenteen mukaisesti. Edustajia tulisi olla kaikista "heikkojen äänten" ryhmistä mm. lasten ja lapsiperheiden, koululaisten, ikääntyneiden, etnisten ryhmien, kielivähemmistöjen jne. mukaan. Kokoonpanojen pitäisi vaihdella alueprofiilien mukaan.

Edellä kuvattua alueellista yhteistyötä, verkostomaista toimintaa ja alueellisen vapaa-aikaohjaajan toimenkuvaa pilotoidaan vapaa-aikatoimen koordinoimassa Eviva-hankkeessa Runosmäki-Raunistulan, Nummi-Halisten ja Pansio-Pernon alueella vuosina 2012-2013. Siinä on mahdollisuus testata malleja vapaa-ajan palvelujen kehittämisessä ja vakinaistaa ne pysyviksi käytännöiksi kokeiluvaiheen jälkeen muidenkin palvelujen tuottamiseksi.

Kaupunginosan/alueellisen toimintaosallisuuden tavoitteet ja keinot

Asukaslähtöinen toimintaosallisuus on yleisötilaisuuksia, aluetapahtumia, toimintapäiviä, ympäristötalkoita, kaupunginosaviikkoja jne. asukasryhmien, järjestöjen tai 3. sektorin toimesta. Sen yhteydessä osallistujilta kootaan jatkuvasti ja systemaattisesti ajatuksia alueen kehittämiseksi. Asukasaktiivisuuden tarvitsema tukitoiminta on mahdollista järjestää kaupunginosittain kumppanuusperiaatteella pätevän alueellisen toimijan kanssa. Tätä varten käynnistetään selvitys yhteistyömahdollisuuksista esimerkiksi Turku-seuran, Pientalojen keskusjärjestön ja Kaupunginosaviikkojen kanssa.

3.2 Lapset ja nuoret sekä erityisryhmät

3.2.1 Lapset ja nuoret

Työryhmä: Ritva Jykelä (pj), Vesa Kulmala, Paula Gestranus, Pia Lagercrantz, Annukka Muuri, Anu Oittinen, Jarmo Salo, Ulla Soukainen, Pikke Syrjä-Väisänen, Merja Tiusanen, Mirja Teräs

Nuorisolain mukaan nuorille tulee järjestää mahdollisuus osallistua paikallista ja alueellista nuorisotyötä- ja –politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn. Lisäksi nuoria on lain mukaan kuultava heitä koskevissa asioissa.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskusten julkaisemassa Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa todetaan, että vanhempien ja henkilöstön tulee tietoisesti sitoutua toimimaan yhdessä lasten kasvun ja kehityksen ja oppimisen prosessin tukemisessa. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet on laadittu perustuen oppimiskäsitykseen, jossa oppiminen ymmärretään yksilölliseksi ja yhteisölliseksi tietojen ja taitojen rakennusprosessiksi, jonka kautta syntyy kulttuurinen osallisuus. Perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa toteutetaan niin, että se lisää lasten onnistumisen kokemuksia sekä osallisuutta.

Tavoitteita:

- sosiaalisuuden vahvistaminen, hyvinvoinnin edistäminen
- aktiiviseksi kansalaiseksi kasvaminen
- yhteisöllisyyden ja sosiaalisen pääoman kasvattaminen
- kunnan peruspalvelujen kehittäminen lapsi- ja nuorisönäkökulmasta

Päätöksenteko-osallisuuden tavoitteet ja keinot

Lapsilla ja nuorilla on aktiivinen rooli ja valtaa heitä koskevia asioista päätettäessä.

- Päiväkodeissa toimivat vanhempainyhdistykset, jotka voivat vaikuttaa varhaiskasvatuksen toteuttamiseen ko. päiväkodissa,
- Alakouluissa oppilaskunnilla vaikutusmahdollisuuksia koulun toimintaan,
- Lasten parlamentti jatkaa toimintaansa ja tarvittaessa toimintamalleja kehitetään edelleen
- Nuorisovaltuuston kokoonpanosta, toimikaudesta, tehtävistä ja valtuuksista valmistellaan esitys nuorten kanssa. Yhtenä tehtävänä on vuosittain päättää tietyn summan jakamisesta nuorten esittämiin hankkeisiin
- Nuoret ovat edustettuina koulujen ja oppilaitosten päättävissä kokouksissa, joissa käsitellään mm. koulujen suunnitelmia

Toteuttaja/vastuu

- sivistys ja vapaa-aika toimialat
- asia-/tapauskohtaisesti muut kaupungin toimi-alat, kaupunginhallitus ja -valtuusto

Suunnitteluosallisuuden tavoitteet ja keinot

Lapset ja nuoret suunnittelevat ja valmistelevat asioita vuorovaikutuksessa kuntaorganisaation kanssa.

- Varhaiskasvatuksessa toimii kuntatasoinen asiakasraati, jossa käsitellään mm. asiakaskyselyiden tuloksia ja vanhemmilla on mahdollisuus esittää toivomuksia esim. toiminnan painopisteistä,
- Aamu- ja iltapäivätoiminnassa mukana olevia lapsia ja heidän vanhempia kuullaan sekä heille tarjotaan mahdollisuuksia osallistua toiminnan suunnitteluun,
- Lasten parlamentin hallitus tai muu valmisteleva työryhmä valmistelelee asioita yhteistyössä kuntaorganisaation kanssa Lasten parlamentin käsittelyyn,
- Nuorisovaltuuston tavoitteena on, että ryhmän edustajilla on puhe- ja läsnäolo-oikeus lautakunnissa,
- Nuorisovaltuuston hallitus/kehittämissyhmä, joka valitaan valtuustoon osallistuneiden nuorten isosta ryhmästä, valmistelelee käsiteltäviä asioita sekä lisäksi voi toimia projektiryhmiä teemotain,
- Lapsille ja nuorille varmistetaan mahdollisuudet osallistua nuorisotilojen sekä koulujen ja oppilaitosten toiminnan sekä hankintojen suunnitteluun ja valmisteluun,
- Lapset ja nuoret kutsutaan mukaan alueiden ja tilojen suunnitteluun sekä lapsia ja nuoria koskevien ohjelmien ja suunnitelmien valmisteluun. Menetelminä mm. suunnittelutyöpajat, yleiset kokoukset, paneelit, tiedotustilaisuudet, aloitekanava, ideaimuri,
- Nuorisoyhdistysten, muiden yhdistysten nuorisosaostojen sekä nuorten toimintaryhmien edustajisto kokoontuu säännöllisesti esimerkiksi kaksi kertaa vuodessa

Toteuttaja/vastuu

- ensisijaisesti sivistys ja vapaa-aika toimi-alat,
- asia-/tapauskohtaisesti muut kaupungin toimi-alat, kaupunginhallitus ja -valtuusto

Toimintaosallisuuden tavoitteet ja keinot

Lapset(perheet) ja nuoret toteuttavat/ovat mukana toteuttamassa hankkeita ja toimintoja

- Lapset/perheet osallistuvat päiväkodeissa ja alueilla toimintojen ja tapahtumien toteuttamiseen (kasvatuskumppanuus),
- Aamu- ja iltapäivätoiminnan lapset ja heidän vanhempansa osallistuvat tilaisuuksien ja tapahtumien toteuttamiseen,
- Oppilaskunnan toimintaa tuetaan jokaisessa koulussa ja oppilaitoksessa,
- Nuorisotilojen kävijät aktivoidaan osallistumaan toiminnan toteuttamiseen,
- Vaikuttajaryhmät (lasten parlamentti ja nuorisovaltuusto) ja niiden alatyöryhmät; tavoitteena, että lapset ja nuoret toteuttavat valmisteleman hankkeet sekä järjestävät tapahtumia ja muuta toimintaa,
- Vertti (vertaistiedotus)-toiminta, jossa tiedotuksen lisäksi järjestetään tilaisuuksia ja tapahtumia

Toteuttaja/vastuu

- sivistys ja vapaa-aika toimi-alat
- asia-/tapauskohtaisesti muut kaupungin toimialat, kaupunginhallitus ja -valtuusto

3.2.2 Erityisryhmät

Työryhmä: Minna Lainio-Peltola (pj), Sari Kanervo, Anna-Mari Sopenlehto

Erityisryhmillä tarkoitetaan henkilöitä, joiden on tavalla tai toisella haastavaa osallistua tai he tarvitsevat sovellettuja menetelmiä ja välineitä voidakseen vaikuttaa. Tällaisia ryhmiä ovat mm. vanhukset, eri tavoin toimintarajoitteiset tai etniseltä taustaan erilaiset henkilöt.

Erityisryhmien asioita käsitellään tällä hetkellä monessa erillisessä toimikunnassa, neuvostossa ja yhteistyöryhmässä. Kaupungissa toimivat Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunta, Vanhusneuvosto, Vammaisneuvosto sekä Poikkihallinnollinen romaniasioiden neuvottelukunta sekä kaupungin viranomaista koostuva maahanmuutto- ja kotoutumistyön yhdyshenkilöverkosto. Lisäksi kaupungissa on useita maahanmuuttajayhdistyksiä, joiden kanssa kaupungilla on monipuolista yhteistyötä. Silti maahanmuuttajien kuulemiseen ja osallisuuteen ei ole olemassa toimielintä eikä vakiintuneita käytäntöjä.

Erityisryhmien tavoitteet

Erityisryhmät tulee integroida osaksi kaikkea osallisuutta ja vaikuttavuutta edistävää toimintaa eikä käsitellä ”erillisinä”. Tämän vuoksi erityisryhmien osallisuus tulee kytkeä myös alueelliseen osallisuuteen, ehdottamalla, että alueellisiin yhteistyöverkostoihin edustajat valittaisiin alueen väestöraken-

teen mukaisesti ja että edustajia verkostossa tulisi olla kaikista heikkojen äänten ryhmistä. Myös lasten ja nuorten osallisuuden edistämisen ja asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämisen kehittämisehdotuksissa on huomioitu yhdenvertaisuusnäkökulma.

Erityisryhmien keinot

Ohjausryhmän ehdottaa, että päätöksenteko- ja suunnitteluosallisuutta varten selvitetään mahdollisuuksia perustaa yksi Yhdenvertaisuustoimikunta yhdenvertaisuusohjelman kehittämisen myötä. Toimikunnassa kaikki erityisryhmät tulevat kuulluiksi tasavertaisina. Perustettavan toimikunnan tehtäviin voidaan yhdistää tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan, vammais- ja vanhusneuvoston kuuleminen ja osallisuus sekä myös seudullisen Länsi-Suomen Etnisten suhteiden neuvottelukunnan, Lounais-Suomen alueellisen romanasian neuvottelukunnan sekä poikkihallinnollisen romanityöryhmän osallisuuteen liittyviä tehtäviä. Työryhmälle olisi hyvä saada jokin kannustinraha käyttöön jaettavaksi esim. kilpailun perusteella yhdenvertaisuutta edistäneelle taholle/idealle.

Maahanmuuttajien osallisuuden edistäminen kytketään osaksi kotouttamiskoulutusta ja muita kotouttavia toimenpiteitä osallisuus ja monikulttuurisuus -opetusmoduulin kautta. Moduuli on 35 tunnin (1 opintoviikko) mittainen opintokokonaisuus, jonka tavoitteena on, että kotoutumisjaksonsa aikana maahanmuuttaja omaksuu tarvittavan tieto-aidon kyetäkseen osallistumaan yhteiskunnan toimintaan ja päätöksentekoon jokaisella osallisuuden alakategoriolla (pätöksenteko-, suunnittelu- ja toimintaosallisuus) yhdenvertaisesti muiden kansalaisten kanssa. Toteuttajina moduulissa ovat Turun kaupungin vapaa-ajan toimiala, vapaa-ajantoimialan kolmannen sektorin toimijat sekä maahanmuuttaja- ja monikulttuurisuusyhdistykset.

Ko. osallisuus ja monikulttuurisuus- moduuli on kehitetty osana Turun kaupungin Osallisena Suomessa -hanketta, jolle sisäasiainministeriö myönsi 1.2.2011 kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 80 §:n nojalla määrärahaa. Kehitetty moduuli perustuu kotouttamislakiin ja osallisena Suomessa – kokeilulakiin. Sen pohjamateriaalina ovat myös Valtion kotouttamisohjelma 2012–2015 ja OPH:n ”Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2012”.

Osallistumista tukevista teknisistä ratkaisuista pitää tehdä tasa-arvoistavia sopeuttamalla ne käyttäjän osaamisen mukaan. Esimerkiksi ikäihmiset voivat laittaa kysymyksensä tai palautteensa/kommenttinsa vaikka kynällä ruudulle, mutta saada vastauksen halutessaan edelleen paperisena.

Kysely toimikunnille ja neuvostoille 2012

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan aloitteesta syyskuussa 2012 tehtiin kysely heidän omille jäsenilleen sekä vanhus- ja vammaisneuvostojen ja rominasioiden neuvottelukunnan jäsenille nykytoiminnan arvioimiseksi ja kehittämistarpeiden kartoittamiseksi. Kysymyksillä selvitettiin mm. keskeisiä tavoitteita ja tehtäviä, tavoitteiden saavuttamisesta, toiminnan vaikuttavuutta, kehittämistä sekä toimikuntien ja neuvostojen yhteistyömahdollisuuksista.

Vastauksia saatiin 21. Niiden perusteella olisi mahdollista pärjätä yhdellä toimikunnalla, jolla olisi kaikkien kyselyssä mukana olevien tahojen edustus. Siinä pitäisi olla sekä virkamiehiä – myös päättäviä – että luottamushenkilöitä, koska tehtävänä olisi kehittää ja valvoa erityisryhmien näkemyksiä. Yhden toimikunnan lisäksi voisi olla pienempiä työryhmiä, jotka valmistelisivat asiat tälle isommalle toimikunnalle. Näiden jäsenten olisi tärkeä tavata 3. sektorin väkeä ja tuoda sieltä esim. kehittämisideoita.

Kehittämistarpeena vastaajat näkivät vaikuttavuuden ja päätösvalan lisäämisen sekä poikkihallinnollisen roolin. Toimintaa pitää lähentää varsinaiseen päätöksentekokoneistoon ja kytkeä sopusohjausjärjestelmään. Toimikuntien ja neuvostojen laajempaa ja tiiviimpää yhteistyötä on kehitettävä. Niiden pitää sekä kokoontua säännöllisesti että päästä osallistumaan jo suunnitteluvaiheessa. Nyt ne antavat usein vain antaa lausuntoja jo päätettyihin asioihin tai palveluihin. Aktiivisia ja asiasta kiinnostuneita jäseniä löytyy varmasti. Asiakaspalautteiden ja palautekyselyjen yhteenvedot ja niiden perusteella suunnitellut toimenpiteet olisi tuotava neuvostoille. Kaupungin taholta kiinnostuksen osoitus ja myös pieni määräraha olisi paikallaan.

3.3 Asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämisessä tarvittavat teknologiaratkaisut

Työryhmä: Anders Öström (pj), Elisa Vuorinen, Anri Niskala, Marjo Marjamäki, Sari Kinnunen, Päivi Syrjänen, Antti Saarinen, Juha Malmivirta

Asiakas- ja asukaspalautteen kerääminen, hyödyntäminen ja seuranta on keskeinen silta, joka liittää osallisuuden ja asiakkuuden hallinnan toisiinsa. Näiden kehittäminen tiiviissä yhdessä on toiminnan onnistumisen kannalta oleellista.

Asiakas-/kuntalaispalautte pitää ottaa huomioon jokaisella päätöksenteon ja toiminnan tasolla palveluista strategiaan. Teknologia ja sähköiset välineet edistävät palautteen hyödyntämistä ja päätöksentekoa kaikilla tasoilla. Teknisten järjestelmien ja sovellusten kautta saadut palautteet ja asiakasinformaatio on vietävä hallitusti osaksi päätöksentekoa, muutoin niistä ei ole hyötyä. Kaupungin johtamiskulttuurin on muututtava enemmän ”tiedolla johtamiseksi” eli saatua asiakaspalautetta tulee hyödyntää aidosti johtamisen työkaluna. Sähköisten asiointi- ja osallisuusmahdollisuuksien kehittäminen ei poista perinteisiä asiakaspalvelutapoja, vaan asiat on edelleen mahdollista hoitaa myös asiakaspalvelupisteissä tai puhelimitse.

Onnistuneen asiakaspalvelun yksi oleellinen tekijä on ns. jälkihoito. Se tarkoittaa sitä, että asiakassuhteesta huolehditaan myös palvelutapahtuman jälkeen. Tätä varten kaupungille pitää luoda yhtenäinen asiakaspalvelustrategia, lisäksi asiakaspalveluun tulee sisällyttää käsite ”asiakassuhteiden hallinta”. Yhtenä teknisenä sovelluksena voitaisiin aloittaa siitä, että asiakkailta kysytään palvelutapahtuman onnistumisesta palautejärjestelmän kautta tai esim. tekstiviestillä. Kaikkien asiakastytyväisyyskyselyjen tuloksia pitää hyödyntää osana tietojohdantamista ja toiminnan kehittämistä.

Asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämistä kehitetään myös muissa meneillään olevissa hankkeissa, joista suurimpina ovat

- Asiakaspalvelun kokonaisvaltainen kehittäminen ASPA-hanke (Kh 6.6.2011)
- eTurku (työnimi)

Seuraavassa esitellään asiakas- ja asukaspalautteen hyödyntämisen haasteita, joista monet ovat jo kehittämävaiheessa tai päätetty toteuttaa tai kehittäminen jatkuu edelleen.

www.turku.fi –sivut, palautteet ja aloitteet

Kaupungin nettisivujen haasteena on, että osallistumis- palautteenanto- ja asiointimahdollisuudet tulee löytää nykyistä paremmin. Tätä varten on kehitteillä sähköisestä palautteesta ja asiointista muodostettava erillinen brändisivu, jossa osallisuus kulkee silti edelleen koko verkkopalvelussa asioiden ja palvelujen yhteydessä.

Kaupungilla ei ole yhtenäistä tapaa kerätä asiakaspalautetta. Tähän tarkoitukseen käytetään mm. erilaisia nettilomakkeita, sähköpostia, Webropolia tms. www.turku.fi/paikalla palautejärjestelmä on vuoden 2012 alusta lähtien ollut teknisellä sektorilla käytössä. Laajennushankinta koko kaupungin kattavaksi järjestelmäksi on tehty syyskuussa 2012, ja kaupungin kaikki toimialat alkavat käyttämään yhtä ja samaa palautejärjestelmää.

Palvelujen saavutettavuus, www.turku.fi

Kuntalainen ei löydä häntä itseään kiinnostavia tai häntä itseään lähellä olevia palveluita riittävän tehokkaasti. Kaupungin verkkosivujen uudistuksen yhteydessä on suunnitelmassa luoda Oma Turku –kansalaisen palvelutili, jonka avulla hän voi itse valita mm. kiinnostuksen kohteensa ja oman alueensa, jolloin hän saa valitsemansa tiedot helpommin käyttöönsä, ja kaupungin uudet sivut tukevat aluelähtöisyyttä.

Erityisryhmien huomioonottaminen asiakaspalvelussa

Erityisryhmien huomioimiseksi ei ole riittäviä sähköisiä välineitä ja toimintamalleja haastavissa asiakaspalvelutilanteissa. Kaupungissa on kuitenkin kokeiltu useita tapoja mm. liikuntaesteisille, eri kielisille sekä henkilöille joilla ei ole mahdollisuutta internet-asiointiin

Esityslistat ja pöytäkirjat

Kaupungin eri toimielinten esityslistojen ja pöytäkirjojen tulisi olla helpommin saavutettavissa ja kommentoitavissa. Kaupungin verkkosivuilla on mahdollista järjestää esityslistojen ja pöytäkirjojen saatavuus helpommaksi ja nostaa ne esille uudella osallisuussivulla jo suunnitteluvaiheessa.

Mobiilipalvelut

Älypuhelimien määrä lisääntyy jatkuvasti, mutta Turun kaupungilla ei ole tarjolla vastinetta tähän, esim. vuorovaikutteista älypuhelinsovellusta. Kaupungin tulisi hankkia join älypuhelinsovellus (esim Ensoft), ja määrittellään sille selkeät vastuutahot, toimintamallit, aikataulut ja tavoitteet.

Nyky-yhteiskunnassa teknologian merkitys korostuu jatkuvasti. Tutkimusten mukaan yhä useampi käyttää sähköisiä palveluita päivittäisten asioidensa hoitamiseen - internetyhteyskin löytyy suurimmasta osasta suomalaisia kotitalouksia. Tästä syystä teknologisiin ratkaisuihin on erityisesti syytä panostaa. Huolehtimalla tarvittavasta resursoinnista pysymme mukana yhteiskunnan välttämättömässä kehityksessä ja pystymme tarjoamaan kuntalaisille parempaa asiakaspalvelua sekä mielenkiintoisia osallistumismahdollisuuksia modernilla tavalla.

4 Osaamisen ja resurssien varmistaminen

Kaupunkitasoinen osallisuuden ja vaikuttamisen edistäminen edellyttää riittävää resursointia eli henkilöstöä, viestintää ja koulutusta. Tämä tarkoittaa hajallaan olevan osallisuustoiminnan tehokkaampaa koordinaatiota ja nykyisten resurssien uutta suuntaamista – ei uusia rekrytointeja. Toiminnan koordinaatio osana konsernihallintoa on onnistumisen edellytys, johon olemassa oleva toiminta ja hankkeet sekä kokemukset aiemmasta toiminnasta pitää johdonmukaisesti kytkeä.

4.1 Viestintä – osallisuussilmät käyttöön

Työryhmä: Anri Niskala (pj) ja hallintokuntien viestintävastaavat

Osallisuutta tukevaa viestintää suunniteltaessa pitää vastata mm. seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä tavoitellaan?
- Miten dialogi, kommunikointi ja kuuntelu käynnistetään?
- Mitkä viestien sisällöt ovat?
- Ketkä käyvät keskustelua? Keiden kanssa halutaan olla vuorovaikutuksessa?

Kaupungin viestintävastaaville tehtiin syyskuussa kysely siitä miten viestintää tulisi hyödyntää osallisuuden edistämiseksi, mitä kanavia tulisi ottaa käyttöön ja miten osallisuutta tukeva viestintä tuli huomioida kaupungin säännöissä ja suunnittelussa.

Viestinnän tavoite

Viestinnän tulee olla monikanavaista, kohderyhmän huomioivaa, avointa ja uskottavaa. Sillä voidaan tukea osallisuus ja vaikutusmahdollisuuksien edistämistä, kun asioista kerrotaan jo ennen päätösvaihetta ja osallisuus on aidosti kytketty kaupungin toimintaan. Viestinnällä voidaan tukea asioiden viemistä loppuun asti, esimerkiksi asukas- ja asiakaskyselyiden paremmassa hyödyntämisessä päätöksenteossa ja palautteen antamisessa vastaajille.

Viestinnän keinot

Toimialoilla tulee tunnistaa vireillä olevat asiat, jotka tulevat vaikuttamaan ihmisiin tai herättämään tunteita. Näille asioille voisi tehdä viestintäsuunnitelmaan verrattavan osallisuussuunnitelman, jossa tapauskohtaisesti mietitään kohderyhmä, tavoitteet, osallistumistapa, toteutus, seuranta ja viestintä.

Kaupungilla on valmistumassa some (sosiaalinen media) ohjeistus. Sähköistä osallisuutta edistävä Oikeusministeriön kehittämä Ota Kantaa kanava kuntalais- ja kansalaisaloitteille tulee käyttöön vuonna 2013 ja on otettavissa kaikkien kuntien käyttöön. www.otakantaa.fi

Kaupungin palvelualueiden viestinnän tavoitteena on kehittää viestinnän yhteistyötä ja koota palvelut yhteen palveluohjauksen ja palveluiden tunnettavuuden edistämiseksi. Tällä hetkellä monilla tietoon alueen palveluista on heikko, joten alueellisen viestinnän kehittäminen vastaa selkeästi myös havaittuun tarpeeseen. Koostettu, alueellinen viestintä helpottaa ja tehostaa palveluohjausta. Alueellinen viestinnän järjestäminen pitää selvittää; miten tieto kerätään, kenellä on päävastuu alueellisen viestinnän suunnittelusta ja toteutuksesta, ja miten tieto alueen palveluista välitetään (paperiset koosteet, nettiversiot jne.).

4.2 Koulutus

Työryhmä: Vesa Kulmala (pj), Anri Niskala, Heini Parkkunen, Sirpa Halonen

Henkilöstön osaaminen ja myönteinen asenne osallisuuteen tulee varmistaa systemaattisen koulutuksen avulla. Kaikki tarvitsevat koulutusta huomioimaan asukaslähtöisyyden osana toimintaa ja sen kehittämistä. Henkilöstön koulutukseen tarvitaan määrärahoja, ja osallisuuskoulutus olisi tarkoituk-

senmukaista sitoa henkilöstökoulutukseen. Koulutuksen kohderyhmiä ovat niin luottamushenkilöt, kaupungin henkilöstö kuin eri ikäiset asukkaatkin. Koulutusten lopputuotoksena syntyy työkalupakkeja eri toimialojen ja henkilöidne käyttöön.

Joulukuussa 2012 ohjausryhmän järjestämässä koulutustilaisuudessa henkilöstöltä kerättiin tietoa koulutustarpeista. Tavoitteena on laatia yhdessä Turun ammattikorkeakoulun kanssa säännöllinen koulutus suunnitelma, johon sisältyy myös teemakohtaiset ja yksittäiset tilaisuudet. Suunnitelmat laaditaan kevään 2013 aikana ja toteutus alkaa viimeistään syksyllä 2013.

4.2.1 Työkalupakki

Kaupungin eri hallintokunnissa on monia tapoja osallistumismahdollisuuksien edistämiseen. Ne toimivat kuitenkin pääosin epäsäännöllisesti ja ei-systemaattisesti. Käytössä olevista tavoista parhaita esimerkkejä ovat nuorisosiainkeskuksen koordinoima Nuorten Turku –foorumi, kasvatus- ja opetus-toimessa toimiva Turun Lasten Parlamentti sekä Ideamuri -menetelmä, ympäristö- ja kaavoitustoi-messa käytössä ovat lakisääteisen kuulemisen lisäksi sosiaalisten vaikutusten arviointi sekä ekotuki-toiminta ja –henkilöiden verkosto.

Uusille työmenetelmille on selkeä tarve ja niitä on myös olemassa. Oleellista käyttöönotossa on riit-tävä koulutus, jotta menetelmistä tulee aidosti osa normaaleja työtapoja. Ohjausryhmä suosittelee mm. seuraavien menetelmien käyttöönottoa

Kansalaisraati

Kansalaisraadissa käsitellään usein vaikeita, monitulkintaisia ja tunneherkkiäkin asiakysymyksiä. Yhteinen ymmärrys löydetään, kun siihen annetaan riittävästi aikaa ja tietoa ja kuunnellaan jokaisen mielipidettä. Raadit tapaavat kolme tai neljä kertaa/päivää, jolloin raatilaiset käyvät monipuolisia keskusteluita koulutettujen ohjaajien johdolla sekä kuulevat käsiteltävän kysymyksen kannalta mer-kittäviä asiantuntijoita.

Lopuksi raatilaiset laativat yhteisen julkilausuman, joka esitellään tiedotustilaisuudessa päättäjille, medialle ja muille aiheesta kiinnostuneille. Raadit kootaan ilmoittautuneista siten, että raatilaiset muodostavat kohdealueen/-ryhmän pienoiskoossa ja siihen valitaan yleensä +/- 20 henkilöä. Kansa-laisraadın esikuva on amerikkalainen tuomioistuin valamiehistöineen, jossa lautamiehet kuuntelevat eri osapuolia, tekevät heille kysymyksiä, ja tekevät lopulta päätöksen, ”tuomion”.

<http://kansalaisenkasikirja.info/index.php?title=Kansalaisraati>

Palvelumuotoilu

Palvelumuotoilun lähtökohtana on, että asiakkaan palvelukokemus suunnitellaan käyttäjälähtöisesti siten, että palvelu vastaa sekä käyttäjien tarpeita että palvelun tarjoajan tavoitteita. Kokemusta ei sinänsä voi suunnitella ja määrittää etukäteen, mutta palvelumuotoilun avulla voidaan kuitenkin varmistaa, että asiakkaan palvelukokemus on selkeä ja johdonmukainen eli kokemusta - voidaan ohjata tavoiteltuun suuntaan.

<http://palvelumuotoilu.fi/>

Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa

Kuntaliiton hallitus suosittelee kunnille käyttöönotettavaksi vaikutusten ennakoarviointia päätöksenteossa. Suosituksen ja siihen liittyvän oppaan tarkoitus on vahvistaa ennakoarviointia, arvopohjaa ja kokonaisvaltaisuutta kunnallisessa päätöksenteossa. Läpinäkyvyys ja avoimuus edellyttävät, että laaditaan vaihtoehtoisia päätösesityksiä ja punnitaan tarkasti niiden vaikutuksia. Suositus ja siihen liittyvä opas on tuotettu yhteistyössä kuntakentän kanssa ja perustuu mittavaan määrään aineistoa, jota on tuotettu työn aikana. Kuntaliitto tukee jatkossa ennakoarviointia avaamalla kunnat.nettiin kuntien käyttöön esimerkkiaineiston ennakoivasta arvioinnista.

<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeet-lausunnot/yleiskirjeet/2011/Sivut/y08802011-suositus-kunnallisessa-paatöksenteossa.aspx>

4.3 Vuosijohtaminen

Työryhmä: Juha Rantasaari (pj), Päivi Kynkäänniemi, Valtteri Mikkola, Johanna Korpikoski, Heini Parkkunen

Hallintosäännössä on määritelty, että osallisuuden edistämisestä vastaavat kaupunginjohtaja ja toimialajohtajat. Osallisuus tulee huomioida kaupungin eri toimielimissä ja toimenkuviissa osana kaupungin strategiaa, toiminnan ja talouden vuosisuunnittelua ja -johtamista sekä sopimusohjausta. Osallisuuden toteutumisesta raportoidaan konsernitasoilla kaupunginhallitukselle ja toimialoilla lautakunnille. Osallisuuden ja asiakkuuden vastuualue ja henkilöstö konsernihallinnossa muotoutuvat ja tarkentuvat konsernihallinnon uudistamisen myötä kevään 2013 aikana. Toimintaa ohjaamaan esitetään perustettavaksi konsernihallinnon ja toimialojen johtoryhmien edustajista sekä tarvittavista asiantuntijoista muodostettu osallisuuden ohjausryhmä.

Toimialajohtaja vastaa osallisuuden huomioinnista talousarviossa, toiminnan ja talouden seurannassa sekä sopimusohjauksessa ja siihen liittyvissä mittareissa. Osallisuuden edistäminen sisällytetään toimenkuviin toimialoilla. Olemassa olevasta henkilöstöstä toimialoilla nimettävät osallisuusvastaavat huolehtivat osallisuuden edistämisestä ja tarvittavien osallisuussuunnitelmien laadinnasta. He toimivat yhdyshenkilönä konsernihallintoon sekä vastaavat osallisuuden kehittämisestä ja kouluttamisesta toimialalla ja osallistuvat osallisuusvastaavien verkostoon. Toimenkuva tulee tarkentaa toiminnan käynnistysvaiheen aikana vuosina 2013-2014.

Palvelualueilla toimivat viranhaltijat/työntekijät osallistuvat toimialalla sovittavalla tavalla säännöllisesti alueellisen työryhmän toimintaan, käyttävät osallisuuden työkaluja asioiden valmistelussa ja osallistuu säännöllisesti osallisuuskoulutukseen.

4.4 Talous

Osallisuutta, vaikutusmahdollisuuksia sekä asukas- ja asiakaslähtöistä toimintaa toteutetaan tällä hetkellä hajallaan eri hallintokunnissa sekä keskushallinnossa. Esimerkkeinä hallintokuntien toimintaan osoittamasta rahoituksesta ovat nuorisoihminenkeskuksen Nuorten Turku Foorumi, ympäristö- ja kaavoitustoimen lakisääteiset asukkaiden kuulemistilaisuudet, sosiaali- ja terveystoimen asiakaspalautteen kerääminen ja teknisellä sektorilla käytössä oleva www.turku.fi/paikalla -palvelu. Osallistuminen ja sähköinen asiointi ovat myös osana kaupungin verkkosivuja. Osallisuutta ja vaikuttamista edistetään myös useissa meneillään olevissa hankkeissa: Asiakaspalvelun kokonaisvaltainen kehittäminen (Aspa), Ennaltaehkäisevä ja virikkeellinen vapaa-aika (Eviva) sekä Aktiivinen ja turvallinen koulupäivä.

Osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksien edistämiseen tarvittava kokonaisrahoitus selvitetään käynnistysvaiheen aikana (2013-2014). Rahoitus jakautuu

- a) Toiminnan kokonaisuuteen ja koordinaatioon konsernihallinnossa tarvittavaan rahoitukseen. Tähän liittyvät henkilöstöratkaisut ja -kustannukset tarkentuvat toimintamalliuudistukseen liittyvän konsernihallinnon uudelleenorganisoinnin yhteydessä. Toistaiseksi osallisuus ja asiakkuus -toimintaan on kaupunginhallituksen päätöksellä nimetty kehittämispäällikkö. Henkilöstömenojen lisäksi rahoitusta tarvitaan yhteisiin toimintoihin, kuten koulutukseen, viestintään, seurantaan ja työmenetelmien kehittämiseen.
- b) Toimialoilla olemassa olevan henkilöstön työajan käyttö sekä osallistavan toiminnan, mm. asukastilaisuuksien järjestämiseen tarvittava rahoitus arvioidaan tarkemmin vuosien 2013-14 aikana. Tällä hetkellä hallintokunnissa on osallisuuden edistämiseen nimetty henkilöstöpanosta mm. nuorisotoimessa, ympäristö- ja kaavoitustoimessa sekä kasvatus- ja opetustoimessa.
- c) Eri hankkeissa tullaan jatkossakin kehittämään osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksia sekä asiakaslähtöisiä toimintatapoja. Niihin pyritään aktiivisesti hakemaan ulkopuolista rahoitusta, jossa tulee huomioida uusi EU:n rahoituskausi.
- d) Tarvittavien uusien teknisten välineiden kustannukset huomioidaan niiden omissa hankekohtaisissa talousarvioissa.

4.5 Seuranta ja mittarit

Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien seurannan tulee olla osa kaupungin strategista ja operatiivista johtamiskulttuuria ja seurantamittaristoa (tavoiteasetantaa). Suunnitelma osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia edistävän toiminnan seurannasta ja mittareista tarkennetaan käynnistysvaiheessa vuosien 2013-2014 aikana.

Alla on esitetty esimerkkilista seurantaan sisällytettävistä mahdollisista mittareista:

- Lautakunnille, kaupunginhallitukselle ja –valtuustolle raportoitavien aloitteiden seuranta ja käsittelyn keskitetty koordinointi ja raportointi kaupunginhallitukselle ja –valtuustolle kerran vuodessa
- Aloitteiden/palautteiden (sähköiset, suulliset, kirjalliset) määrä ja niiden käsittelyprosessi (mm. kulunut aika, lopputulos/toteutuminen, seuranta)
- Palautteiden kehittäminen raportoitavaan muotoon hyödynnettäväksi tarpeen mukaan kaupunkitasoisesti ja toimialoilla ja niiden informointi suunnitelmallisesti ja säännöllisesti kuntalaisille/asiakkaille ja kaupungin työntekijöille
- Kustannussäästöjen seurannan kehittäminen käsittelyaikojen muuttuessa (lyhentyessä) yhteistyössä Oikeusministeriön Ota Kantaa – palvelun kanssa
- Asukastilaisuuksien (kuulemiset, työpajat, yhteissuunnittelu ym.) määrä ja sisältö
- Koulutuksia seurataan ja suunnitellaan vuosittain, seurannan mittareina käytetään järjestettyjen koulutustilaisuuksien ja niihin osallistujien määrät, käyttöön otetut osallisuusmenetelmät sekä niistä saatu palaute henkilöstöltä ja asukkailta
- Osallisuuden huomioimista yksittäisten asioiden valmistelussa ja suunnittelussa seurataan ja suunnitellaan vuosittain. Mittarina on, millä prosenttiosuudella osallisuutta on kaikesta valmistelusta huomioitu.
- Osallisuuden huomioimista tehostetaan kaikessa toimialan toiminnassa. Toimintaa seurataan ja suunnitellaan vuosittain. Mittarina tähän käytetään osallisuutta lisäävien toimien määrän vuosittaista kasvua
- Kaupunginhallitukselle asetetaan mittariksi osallisuustoiminnan kehittämisen vuositavoite.

4.6 Tutkimustulosten hyödyntäminen

Ohjausryhmä on työskentelyssään hyödyntänyt Turun kaupungin teettämiä tutkimuksia.

FCG Koulutus ja konsultointi Oy toteutti 15 kaupungissa ja kunnassa ”*Kaupunki- ja kuntapalvelut 2012*” -kyselytutkimuksen. Siinä kysyttiin kuntalaisten mielipiteitä palvelujen nykytilanteesta ja kehittämistarpeista sekä kuntalaisten asumiseen ja elämiseen liittyvistä asioista. Otos Turussa oli 2 000 henkilöä, vastausprosentti 29,2%.

Tutkimuksen päätuloksena on laskettu ns. ”Laaja asuinkuntaindeksi” eli keskiarvo 54 kysymyksestä. Indeksien arvo 1 kuvaa kaikkein negatiivisinta suhtautumista, arvo 3 neutraalia suhtautumista ja arvo 5 myönteisintä suhtautumista. Turussa laaja asuinkuntaindeksi oli 3.43 eli hieman vuoden 2008 tulosta parempi, mutta huonompi kuin muilla vuonna 2012 mukana olleilla suurilla kaupungeilla eli Espoolla, Helsingillä ja Oululla. Vastaajat ovat tyytyväisimpiä kirjastoon, juomaveteen ja asuinalueen turvallisuuteen. Osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta huolestuttavaa on, että eniten tyytymättömyyttä on luottamushenkilöiden toimintaan ja kuntalaisten mahdollisuuteen vaikuttaa.

Keväällä 2012 toteutettiin internetissä kansalaiskeskustelu *Turun seudun vetovoima, kilpailukyky ja palvelut* (Fountain Park). Tavoitteena oli kuulla kuntalaisilta miten Turun seudun vetovoimaa, kilpailukykyä ja palveluita voisi kehittää yhteistyössä Turun ja ympäristökuntien kanssa. Internetkyselyssä osallistumisia oli yli 3 500. Tulosten mukaan Turkuun toivotaan mm. avointa politiikkaa:

- Turun seudun vetovoimatekijöitä ja kilpailukykyä pohdittaessa hallintoon ja päätöksentekoon liittyviä asioita pidettiin tärkeinä kaikissa osallistujaryhmissä. Byrokratiaa toivotaan karsittavan, mutta epäillään onnistuuko tämä kuntauudistuksen avulla ilman lähidemokratian kärsimistä.
- Erilaiset huolet ja pelot kuntauudistukseen liittyen koskevat yleisimmin palveluiden tuottamiseen liittyviä asioita sekä lähidemokratian heikentymistä. Silti yli kaksi kolmasosaa vastaajista pitää peruspalveluiden turvaamista ja kestäväen kehityksen edistämistä riittävinä syinä pohtia kuntarakenteen uudistamista.

Ohjausryhmä osallistui myös Åbo Akademin Turun kaupunkitutkimusohjelman rahoituksella toteutettavan seudullisen osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia selvittävän puhelinhaastatteluna toteutettavan kyselyn ”*Participatory Democracy in a Potential Municipal Merger – The Case of Turku*” suunnitteluun: Kyselyssä selvitetään mm. mitä kuntalaiset osallistuvalta demokratialta odottavat ja millä lähidemokratian kehittämisen edellytyksillä kuntaliitokset olisivat hyväksyttävämpiä. Tapaustutkimuskohteena on Turun kaupunkiseutu. Alustavat tulokset tästä saadaan alkuvuonna hyödynnettäväksi toiminnan kehittämisessä.

5 Tiivistelmät valtuustoryhmien ja nuorisolautakunnan lausunnoista

Ohjausryhmä pyysi marraskuussa valtuustoryhmiltä lausunnot osallisuusmallista ja osallisuuden edistämisestä Turussa www.turku.fi/osallisuuskysymykset. Lausunnot saatiin Keskustan, Kokoomuksen, RKP:n, SDP:n, Vasemmistoliiton ja Vihreiden valtuustoryhmiltä sekä nuorisolautakunnalta. Lausunnot ovat kokonaisuudessaan tämän loppuraportin liitteenä.

Kataisen hallitusohjelma sisältää uudenlaisten osallistumismuotojen, kuten neuvoo-antavien kansalaispaneelien sekä muun osallistavan demokratian välineiden kehittämistä. Äänestysaktiivisuutta ja kansalaisvaikuttamista kehitetään kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman, demokratian edistämistä koskevan periaatepäätöksen ja valmisteltavan demokraatioliittisen selonteon pohjalta. Lisäksi käynnistetään systemaattinen ja pitkäjänteinen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan kehityksen seuranta.

Kaikki ryhmät tukivat lausunnoissaan osallisuuden edistämistä ja pitivät sitä tärkeänä sekä nostivat kehittämiskohteeksi Nuorisovaltuuston tai sitä vastaavan toimielimen perustamisen lasten ja nuorten osallisuuden vahvistamiseksi. Osallisuuden lähestymistä kolmesta näkökulmasta kaikki ryhmät pitivät hyvänä.

Keskustan valtuustoryhmän näkemys on, että vaikuttamisen pitää olla ihmisten tarpeista lähtevää asioihin keskittyvää suoraa kanssakäymistä valmistelusta, päätöksistä ja toteuttamisesta vastuussa olevien kesken. Siinä ei saa olla asioita hidastavia välikäsiä ja turhauttavaa muodollisuutta. Kaupunginosissa ja alueilla osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseksi pitäisi käyttää (ja samalla piristää) olemassa olevien yhdistysten osaamista ja aktiivisuutta. Keskustan ryhmä muistuttaa myös, että kaikki asukkailta saatava palaute on arvokasta ja pohtimisen arvoista.

Kokoomuksen valtuustoryhmän mielestä osallisuuden edistämisen yleisenä toimintaperiaatteena tulee olla menetelmien helppokäyttöisyys, ajantasaisuus ja oikea-aikaisuus valmisteluprosesseihin nähden sekä palveleva toimintakulttuuri. Asioiden valmisteluvaiheen osallisuusmenettelyn tulee toimia pääasiassa sähköisenä netissä, mikä edellyttää eri hallintokunnilta ja niiden kotisivuilta selkeyttä ja avoimuutta, jotta tieto valmisteluvaiheista on helposti löydettävissä. Teknologiaratkaisussa järjestelmän pitää löytyä helposti, olla helppokäyttöinen sekä vuorovaikutteinen. Olennaista on koko kaupungin henkilöstön sitouttaminen reagoimaan palautteeseen viiveettä.

RKP:n valtuustoryhmä toivoo, että pitkäjänteisesti kaupungin kehittämisestä kiinnostuneet hakeutuisivat hanakammin mukaan poliittiseen toimintaan. Tässä puolueilla on suuri vastuu. Valtuutettujen, puolueiden, sekä osallisuustoimintaan osallistuvien välillä tulee olla luonteva dialogi jolla on myös vaikuttavuutta. RKP muistuttaa myös, että Turun kaksikielisyys tulee ottaa huomioon osallisuutta kehitettäessä, ja esim. tiedottamisen tulee tapahtua sekä suomeksi että ruotsiksi. He uskovat, että suurin osa asukkaista kiinnostuu toimintaosallisuusmallin mukaiseen tapaan toimia. Halutaan osallistua ja vaikuttaa asioihin jotka koetaan olevan lähellä tavallista arkea.

SDP:n valtuustoryhmä muistuttaa, että kaikkein tärkein osallisuuden muoto kuntalaisille on jatkossakin äänestäminen ja siksi ääniosuuden lisäämiseen on kiinnitettävä huomiota. Osallisuuden malli ei saa olla liian byrokraattinen ja monimutkainen, ja SDP ehdottaakin selkeyden vuoksi sen käyttöönottoa aluksi mahdollisesti vain osittain. Lisäksi ryhmä korostaa, että osallisuudelle tarvitaan selkeä prosessi, sen johtaminen ja kriteerit (miten kuuleminen tapahtuu) – vastuutahot (ohjaus) seuraamaan asian toteutumista. Isommat asiat, joissa osallisuutta halutaan lisätä, tulee suunnitella ja sitoa vuosikelloon ja ohjelmatyöhön.

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä on valmis osallistumaan osallisuuden kehittämistyöhön. Heidän mielestään kaikkia ohjausryhmän esittämiä malleja (päätöksenteko-, suunnittelu- ja toimintaosallisuus) on toteutettava käytännössä ja kehitettävä saatujen kokemusten mukaisesti. Päätöksenteko-osallisuus tulisi ottaa erityiseksi kehityskohteeksi osallistavan lähidemokratian toteutumiseksi. Lisäksi Vasemmistoliitto painottaa, että kaupungin uuden toimintamalli käyttöönoton yhteydessä pitää siihen liittää keskeiseksi tekijäksi henkilöstön koulutus asukasosallisuuden toteutumisen varmistamiseksi.

Vihreät toivovat, että osallisuus uudistus etenee joutuisasti. He toteavat mm. että valtuustoryhmien lisäksi on tärkeää, että osallisuudesta pääsevät lausumaan myös turkulaiset, joiden osallistumista päätöksentekoon uudistuksella halutaan kehittää. Osallisuuden läpäisevä periaate pitää olla avoimuus, ja osallisuustyö pitää asettaa virkamiestyön ja päätöksenteon keskiöön. Se ei voi olla näistä irrallinen asia. Osallisuustyölle tulee myös asettaa selvät tavoitteet, jotta voidaan muodostaa yhteinen käsitys tarvittavista resursseista ja kunkin osallisen ml. viranhaltijoiden roolista ja osaamistarpeista. Toimintaa tulee myös seurata asetettujen tavoitteiden suuntaisesti.

Nuorisolautakunta on myös antanut oman lausuntonsa (22.11.2012 §129) ja haluaa muistuttaa, että vaikka se pitää hyvänä kaikkien kaupunkilaisten osallisuuden kehittämistä on lautakunta huolissaan siitä viiveestä, minkä työryhmätyöskentely on aiheuttanut lasten ja nuorten osallisuuden edistämiseksi Turussa. Nuorisolautakunta vaatii asian pikaista edistämistä, jotta lasten ja nuorten osallisuuden ja kuulemisen -malli saadaan nopeasti käyttöön. Se pitää tärkeänä, että lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet on turvattu monipuolisella ja laaja-alaisella, kaikkia kaupungin toimintasektoreita velvoittavalla vaikuttamissuunnitelmalla. Nuorisolautakunta peräänkuuluttaa osallisuustyöryhmän työssä osallisuuden tarkempaa määrittelyä ja kaupunkilaisten kuulemisen kriteeristön kirjaamista.

6 Professori Hannu Katajamäki: Uuden osallisuuden aika

”Ajan henki on suoran demokratian lisääminen. Edustuksellinen demokratia on edelleen keskiössä, mutta sen vahvistaminen ja monipuolistaminen edellyttävät uusia välineitä. Siintävä kuntauudistus lisää lähivaikuttamisen tarvetta. Vahvat suoran vaikuttamisen välineet ovat myös kunnan kilpailukykyyn, arvostuksen ja houkuttelevuuden kannalta tärkeitä.

Kunnissa on käytössä monenlaisia suoran demokratian välineitä. Internetissä on palautekäytäntöjä ja keskustelumahdollisuuksia. Esimerkiksi Turun teknisellä toimialalla on kätevä järjestelmä, jonka avulla kansalaiset voivat ilmoittaa katujen kunnossa havaitsemiaan puutteita. Osassa kuntia on myös perustettu asukas- ja aluetoimikuntia. Tampereella on Alue-Alvari, jonka kautta kansalaiset voivat välittää ajatuksiaan valmisteltavista asioista.

Suoran vaikuttamisen välineiden toimivalta on kuitenkin vähäinen tai rajattu; annetaan lausuntoja, tehdään ehdotuksia. Kansalaisille annetaan mahdollisuus osallistua, mutta heidän osallisuutensa on vähäistä. Osallisuus tarkoittaa tässä yhteydessä todellista mahdollisuutta vaikuttaa, aitoa toimivaltaa. Heikko äänestysintä kielii osallisuuden riittämättömyydestä.

Viime aikoina useissa kunnissa on järjestetty kansalaisraateja, joissa kansalaiset ovat asiantuntijoiden kanssa vuorovaikutuksessa pohtineet erilaisia teemoja. On syntynyt kiintoisia ajatuksia esimerkiksi eläkeläisten, maahanmuuttajien ja nuorten arjen tärkeistä kysymyksistä. Kansalaisraateihin osallistuvat vapaaehtoiset ja heidät valitaan niin, että he muodostavat pienoiskuvan tarkasteltavan teeman kannalta tärkeistä kansalaisryhmistä. Yhden kansalaisraadien osanottajien määrä on keskimäärin 25.

Kansalaisraatimenetelmä innostaa osallistujia ja syntyy mielenkiintoisia yhteiskunnallisia avauksia. Kansalaisraadit sopivat kaikkiin osallisuuden muotoihin, mutta erityisen hyvin ne toimivat päätöksentekojen ja suunnitteluosallisuuden kehittäjinä. Kansalaiset ovat kiinnostuneita vaikuttamisesta, jos heille tarjotaan siihen mahdollisuus.

Kansalaisraati on esimerkki uudesta, laajennetusta demokratiasta, jossa kansalaisten ja päättäjien vuorovaikutus sekä tasaveroiset keskustelut ovat keskiössä. Tätä kutsutaan deliberatiiviseksi, keskustelevalle demokratiaksi. Kansalaisraadien kaltainen suoran vaikuttamisen väylä ei kyseenalaista edustuksellista demokratiaa, vaan täydentää ja vahvistaa sitä. Tällaisten välineiden laaja soveltaminen innostaa myös äänestämään.

Kansalaisraadien kaltaisten suoran vaikuttamisen välineiden kytkeminen kunnan päätöksentekoon ja johtamisjärjestelmiin on järkevää: asioiden valmistelu monipuolistuu ja todennäköisyys välttää valituskierroita vähenee, koska erilaiset näkemykset pystytään sovittamaan yhteen jo valmisteluvaiheessa. Tämä tosin edellyttää, että kansalaisten näkökulma on päätöksenteossa tasaveroinen luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden näkökulmien kanssa.

Alueosallisuus on lähidemokratian välttämätön ehto. Uskottava alueosallisuus voidaan järjestää aluelautakunnan avulla, jolla on kunnanvaltuuston antama toimivalta yhdessä päätetyissä asioissa. Tähän kytketään myös riittävät resurssit. Aluelautakunnan yhteyteen sopivat ideovat kansalaisraadit, sillä aluelautakunnan kautta niiden ajatukset ja ehdotukset välittyvät kunnan valmistelu- ja päätöksentekoprosessiin.

Rovaniemen Yläkemijoella on toiminut vuodesta 1993 alkaen vahvan toimivallan aluelautakunta. Jäsen ehdokkaat asetetaan avoimissa kansalaiskokouksissa. Heidät nimittää kaupunginvaltuusto. Lautakunnalla on Rovaniemen kaupungin talousarvioon kuuluva noin kahden miljoonan euron vuosibudjetti. Se on monialainen tilaajalautakunta, joka huolehtii päivähoitoon, perusopetukseen, kulttuuriin, nuorisoon, kirjastoon, terveysneuvontaan ja kotipalveluun liittyvistä asioista. Se vastaa myös oman alueensa kehittämisen ideoinnista.

Suomessa sovellettavista osallisuuden käytännöistä Yläkemijoen aluelautakunta on ainoa, joka pystyy täyttämään vakavasti otettavan ja kansalaisia palvelevan osallisuuden ja lähidemokratian kriteerit: se laajentaa demokratiaa, sen avulla on mahdollisuus toteuttaa palvelujen organisoinnissa samanaikaisesti tehokkuutta ja läheisyyttä, se antaa välineitä oman alueen kansalaislähtöiseen kehittämiseen ja se pystytään ottamaan osaksi kunnan budjettiprosessia. Ensi vuoden alussa käytäntö on Rovaniemellä laajenemassa viiteen uuteen kunnanosaan.

Rovaniemen tarkastuslautakunta teki vuonna 2008 arvion Yläkemijoen aluelautakunnasta. Lautakunnan jäsenet korostivat vaikuttamismahdollisuuksia lähiyhteisössä: aluelautakunta pystyy reagoimaan joustavasti ja nopeasti palvelutarpeiden muutoksiin ja se on paikallinen kumppani alueen palveluntuottajille. Aluelautakunta pystyy tarkastelemaan Yläkemijoen aluetta kokonaisuutena.

Turulla on mahdollisuus kiritä uuden demokratian eturintamaan käynnistämällä Yläkemijoen mallin lähtökohdista oma osallisuusmenettely, johon kytketään kansalaisraatien ja sosiaalisen median monipuolinen soveltaminen. Kuntaudistuksen eteneminen edellyttää keskuskaupungilta luottamusta herättäviä ja uskottavia käytännön toimia. Suurentuneen kunnan kaikkien asukkaiden on kyettävä aidosti vaikuttamaan lähiyhteisöihinsä kohdistuviin päätöksiin. Ilman todellista osallisuutta ei moniaineksinen suurkunta ole mahdollinen.”

Hannu Katajamäki on Vaasan yliopiston vararehtori, filosofisen tiedekunnan dekaani ja aluetieteen professori sekä toiminut Turun osallisuutta edistävän ohjausryhmän jäsenenä sekä ulkopuolisena asiantuntijana.

Liitteet

Käsitteitä

Osallisuus tarkoittaa todellista vuorovaikutuksellista mahdollisuutta vaikuttaa ja myös aitoa toimivaltaa. Kuntalaisella on voitava olla mahdollisuus sekä saada tietoa päätöksenteosta että päästä vaikuttamaan siihen. Osallistuminen tapahtuu alhaalta, ruohonjuurelta ylöspäin, se on mahdollisuuksien hyödyntämistä eri tavoin. Periaatteet osallisuuden edistämiseksi ovat mm. avoimuus, esteettömyys, kohderyhmätietoisuus, oikea-aikaisuus, tavoitteellisuus ja yhdenvertaisuus.

Osallistaminen tarkoittaa, että joku (esim. virkamies) luo ja tarjoaa kuntalaisille mahdollisuuksia ja välineitä sekä houkuttelee asukkaita *osallistumaan* yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Osallistaminen on ylhäältä alaspäin, hallinnosta kuntalaisille päin tapahtuvaa toimintaa

Lähidemokratia on paikallisyhteisöjen asukkaiden mahdollisuus vaikuttaa omaan alueeseensa kohdistuvaan päätöksentekoon. Keskiössä ovat palvelut ja maankäyttö. Vaikeutena ovat paikallisuuden ja alueen käsitteet, jotka ymmärretään eri tavoin.

Kuntalainen on yksittäinen turkulainen, mutta osallisuuden näkökulmasta laajasti tulkiten myös 3. sektorin ja elinkeinoelämän toimija.

Taustalla vahva lainsäädäntö

Osallisuuden edistäminen on lakisäateistä toimintaa. Olemassa oleva lainsäädäntö tarjoaa laajat mahdollisuudet mutta samalla myös sitovan velvollisuuden kehittää osallistavaa toimintaa. Valtakunnallisesti merkittävään kuntalain kokonaisuudistukseen tullaan sisällyttämään nykyistä velvoittavammin osallisuuden edistäminen. Tähän on mahdollista valmistautua kokeilemalla eri osallisuuden muotoja ja ottaa parhaiten toimivat tavat käyttöön.

Osallisuutta painotetaan jo *perustuslaissa* (14 § ja 20.2 §), ja asiasta säädetään niin yleislaeissa, kuin erityislaeissa. *Kuntalaissa* käsitellään osallisuutta monipuolisesti. Tärkein aiheeseen liittyvä säännös on kuntalain 27 §, jonka mukaan valtuuston on huolehdittava siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Osallisuutta säätelevä lait

Kuntia yleisesti ja kaikkia hallintokuntia velvoittavat perustuslaki (731/1999), hallintolaki (434/2003), kuntalaki (365/1995), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999), tasa-arvolaki (609/1986) ja yhdenvertaisuuslaki (21/2004).

Näiden lisäksi hallintokuntia velvoittavia kuntalaisten osallistumista sääteleviä lakeja ovat:

Perusopetuslaki (628/1998) ja -asetus (852/1998)

Lukiolaki (629/1998) ja -asetus (810/1998)

Valtioneuvoston asetus lukiokoulutuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta (955/2002)

Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998)

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)

Kirjastolaki (904/1998)

Liikuntalaki (1054/1998)

Ulkoilulaki (606/1973),

Nuorisolaki (72/2006)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)

Luonnonsuojelulaki (1096/1996)

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994)

Ympäristönsuojelulaki (86/2000)

Maa-aineslaki (555/1981)

Yhteishallintosääntö, joka perustuu lakiin yhteishallinnosta vuokrataloissa (649/1990)

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992)

Sosiaalihuoltolaki (710/1982) ja -asetus (607/1983)

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000)
Lastensuojelulaki (683/1983)
Päivähoitolaki (36/73)
Kielilaki (423/2003)
Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380

Historia Turussa

Turussa osallisuutta on edistetty jo 1970-luvulta lähtien määräaikaissa projekteissa. Esimerkkejä toteutetuista määräaikaista hankkeista ovat:

- Kansallisessa vapaakuntakokeilussa Varissuon ja Paattisten aluelautakunnat (1980-luku)
- Lähiötyö, Pansio-Perno -projekti, Halisprojekti, Aluetyökokeilu (1990-luku)
- Sisäasiainministeriön koordinoima Osallisuushanke (1990-luvun loppu)
- Aluekumppanuus (2000–2010) (kh 17.12.2009 (§648) aluekumppanuuden järjestämistä koskevan sopimuksen purkaminen)

Lisäksi osallisuutta on merkittävästi edistetty määräaikaaisesti Itä-Turun tavoite 2 – ohjelman (2000–2006) hankkeissa kuten Poweri ja Rentukka. Valtakunnallisessa Kansalaisen tietoyhteiskunta – ohjelmaan kuuluneessa Ihminen@turku – hankkeessa (2004–2006) kehitettiin mm. sähköisiä palveluita ja kokeiltiin asukas- ja yrittäjäraateja (Dnro 194–2007). Turun Demokratiatilinpäätöksen tuloksena julkaistiin vuonna 2006 ”Kuntademokratian toimintatavat” – raportti (kh 21.6.2004 §597). EU rahoituksen saamista paikallisten toimijoiden pienhankkeille (yhteisöhankeet) kehitettiin sekä Tavoite 2 – ohjelmassa (Mini-Poweri) että Yhtälö-hankessa 2009–2010 (Dnro 2300-2010).

Osallisuuden edistämiseksi on valmisteltu esitykset ”Kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen kehittäminen Turussa” Dnro 2415–2010, sekä ”Nuorten osallisuuden ja kuulemisen toteuttaminen Turun kaupungissa” Dnro 9972–2010, jotka ovat ”pöytälaatikossa” odottamassa.

Tällä hetkellä on käynnissä kehittämishankkeita, joissa osallisuus on yksi keskeinen teema

- ASPA – Asiakaspalvelun kokonaisvaltainen kehittäminen sekä sähköinen asiointi, asiakaspalaute yms. (Dnro 6212–2011)
- Eviva – Ennaltaehkäisevä virikkeellinen vapaa-aika –hankkeeseen sisältyy alueellinen ja kohderyhmälähtöinen osallistaminen (Dnro 6992-2010/2011–2015).