

A young girl with blonde hair, wearing a bright pink long-sleeved shirt and dark grey pants, is captured mid-air, jumping over a low hurdle in a playground. She has her arms outstretched and a joyful expression. The background shows a gravel playground area with other children and trees. A blue oval graphic is overlaid in the top right corner.

Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

Keskiössä kuntalainen – kuntademokratian kehittämisen suuntaviivat

Sisältö

1	Johdanto	3
2	Kuntalaiset rakentavat kunnallisen itsehallinnon	5
3	Kuntalainen on voimavara yhteisten asioiden edistämisessä	7
4	Edustuksellisen demokratian haasteina on toimivuus ja kiinnostavuus	9
5	Suoran demokratian haasteina on monipuolisten osallistumiskeinojen turvaaminen	13
6	Demokratia muuttuvissa rakenteissa	17
7	Viestintä ja valmistelu on edellytyksenä osallistumiselle ja vuorovaikutukselle	20
8	Eri-ikäiset kuntalaiset ja eri kuntalaisryhmät rikastuttavat kuntayhteisön toimintaa	23
9	Lopuksi	26

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14, 00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
www.kunnat.net

Kuvat: Heli Sorjonen ja Pixhill.com
© Suomen Kuntaliitto
Paino: Kuntatalon paino
Helsinki 2015
ISBN 978-952-293-269-3 (pdf)

1 Johdanto

Kuntien toimintaympäristö on entistä monimutkaisempi ja ennakoimattomampi ja pitää sisällään monia ilkeitä ongelmia, joiden ratkaiseminen on haasteellista. Ratkaisuja saadaan aikaan eri toimijoiden vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä. Kuntalaisten, päätöksentekijöiden ja hallinnon sekä järjestöjen ja paikallisten yrittäjien yhteistyö ja yhteinen vastuunkanto luovat edellytykset elinvoiman vahvistamiselle. Vuorovaikutus on osallisuuden ja uuden luomisen perusta – osallisuus puolestaan elinvoimaisuuden ja paikallisen toimijuuden perusta.

Kuntademokratiaan kohdistuu tällä hetkellä useita haasteita, esimerkiksi äänestysaktiivisuuden lasku, kuntavaaliehdokkaiden heikko saatavuus, osallisuuskuilu, hallinnon monimutkaistuminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteiden uudistus toteutuessaan kasvattaa demokratia-vajetta, koska suuret sote-alueet ja tuotanto-organisaatiot etäännyttävät helposti sekä kuntapäätäjii että kuntalaisia oman alueensa sosiaali- ja terveyspalvelujen päätöksenteosta ja vaikutusmahdollisuuksista. Järjestämis- ja tuottamusvastuissa sekä kunnan roolissa tapahtuvat muutokset heijastuvat niin edustukselliseen demokratiaan, vuorovaikutuseliimiin (esim. vanhusneuvostot), kuntalaisten suoriin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin sekä kuntien ja kansalaisjärjestöjen välisiin yhteistyösuhteisiin.

Kuntademokratia on perinteisesti jäsennetty vallankäytön näkökulmasta, mikä osaltaan heikentää kuntalaisten kiinnostusta ja luottamusta päätöksentekoa kohtaan. Demokratian vahvistamiseksi tarvitaan näin ollen myös ajattelun muutosta, jolloin kansalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen nähdään konkreettisena toimintana, tekemisenä ja vastuunottona hyvinvoinnin, oman elinympäristön ja koko

yhteiskunnan kehittämiseksi. Demokratia kautta kansalaiset motivoituvat aidosti mukaan omavastuisempaan toimintaan, kun heille tarjotaan uusia vaikuttavia osallistumisen ja vaikuttamisen kanavia.

Kuntademokratian toimivuus haastaa nyt ottamaan huomioon kuntalaisen suoran ja jatkuvan vaikuttamisen entistä enemmän huomioon. Näin täydennetään edustuksellista demokratiaa ja turvataan kuntalaisten halu vaikuttaa yhteisiin asioihin.

Myönteistä kehitystä on tapahtunut viime vuosina kunnissa paljon. On tunnistettu sekä kuntademokratian haasteet että sen merkitys. Uudenlaisia demokratian tapoja ja välineitä kehitetään, testataan ja otetaan käyttöön koko ajan.

Demokratian kehittäminen on jatkuvaa työtä. Tällä asiakirjalla rohkaisemme kuntia kehittämään demokratiaa pitkäjänteisesti ja kutsumme myös valtionhallintoa sekä politiikan ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita mukaan demokratiatalkoisiin. Kestävyysvajetta umpeen kurottaessa on tarpeen arvostaa osallisuuden kautta syntyvää toimeliaisuutta ja vastuunottoa. Tätä kautta syntyy myös vahva perusta terveelle kansantaloudelle.

Kuntademokratian kehittäminen lähtee kunkin kunnan omista tarpeista ja olosuhteista. Osallistumisen keinovälikoima on kuntien itsensä harkittavissa. Tuomme esille tässä asiakirjassa kuntademokratian kehittämiseen liittyviä näkökulmia, joita kuntien omassa kehitystyössä voidaan ottaa huomioon.



2 Kuntalaiset rakentavat kunnallisen itsehallinnon

Kunnan asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Toteutuakseen tämä perustuslainsäädännös edellyttää paikallisen liikkuma-alan väljentämistä ja kuntalaisten toimijuuden vahvistamista. Itsehallinnon perusidea on se, että samalla alueella asuvat kuntalaiset yhdessä hoitavat yhteisiä asioitaan ja tekevät valintoja paikallisen hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämiseksi. Kuntalaiset muodostavat kunnan ja heillä on valta ja vastuu yhteisistä asioista.

Demokratia on yksi yhteiskuntamme perusarvoista, jonka toteuttamisessa kuntademokratialla on jo historiallisesti merkittävät juuret. Kuntademokratia on lähin kansalaisia oleva hallinnon taso. Kuntademokratian toimivuudella on merkitystä kuntalaisen, paikallisyhteisön ja koko demokraattisen yhteiskuntamme näkökulmasta.

Paikalliset valinnat koskevat yhteisiä päätöksiä kunnan kehittämiseen liittyvistä strategisista linjauksista, palveluista ja muusta toiminnasta. Yhteinen päätöksenteko pohjautuu poliittiseen päätöksentekoon, jossa yhdistyvät erilaiset arvot ja näkemykset. Kuntalaiset toimivat erilaisissa puolueissa tai sitoutumattomissa ryhmissä, ja voivat siten toimia kunnassa joko ylimpänä päätöksentekijänä eli valtuutettuna tai muuna luottamushenkilönä.

Lisäksi kuntalaiset vaikuttavat myös muilla tavoin palveluihin ja elinympäristöön, kukin haluamallaan tavalla. Arjen ja elinympäristön tärkeisiin asioihin ja palveluihin on parhaat mahdollisuudet vaikuttaa kunnassa. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden tehtävänä on turvata kuntalaisille mahdollisimman monipuoliset osallistumistavat ja olla aktiivisessa vuorovaikutuksessa kuntalaisten kanssa.

Kuntalaiset toimivat yhä enemmän erilaisissa järjestöissä, yhdistyksissä sekä verkostoissa ja vertaisryhmissä ja yhden asian liikkeissä omien intressiensä mukaisesti. Näiden erilaisten ryhmien kokemusten ja ideoiden jakaminen ja kokoaminen on tärkeää paikallisella tasolla. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden tehtävänä on rakentaa vuoropuhelua ja luottamusta erilaisten verkostojen kautta. Näin mahdollistuu kaikkien paikallistason toimijoiden näkemysten välittyminen paikallisyhteisön toimintaan. Lisäksi kuntalaisten ja toimijoiden keskinäinen vertaistuki ja auttaminen vahvistuvat.

Tulevaisuuden kunta elää ja kehittyy kumppanuudessa kuntalaisten ja erilaisten vertaisyhteisöjen kanssa. Vahvan luottamuksen ja vuoropuhelun yhteisöt menestyvät ja kykenevät tuottamaan parempaa hyvinvointia jäsenilleen. Paikalliseen kehittämiseen vaadittava sosiaalinen pääoma syntyy vuorovaikutuksessa. Yhteinen hyvä syntyy yhteisellä tekemisellä.

Kuntalaisten halu kantaa vastuuta paikallisyhteisöstään vaikuttaa kunnan tulevaisuuteen. Elävä kuntademokratia on edellytys, jotta voidaan säilyttää kunnan elinvoimaisuus, toimintakykyisyys, uudistumiskykyisyys ja toiminnan tuloksellisuus. Kuntalaisia motivoivat mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämään ja elinympäristöön. Tunne vaikuttamisen mahdollisuudesta ja vastuunkannon velvollisuudesta saa kuntalaiset tuottamaan yhteisöllistä ja yksilöllistä hyvinvointia. Vastuun kannon vahvistumiseen vaikuttaa positiivisesti tunne kunnasta tuttuina toimijana.

Kuntalaiset tekevät yhteisiä valintoja ja päätöksiä omien tarpeidensa ja olosuhteidensa puitteissa. On tärkeää, että kunnilla säilyy mahdollisuus omaehtoiseen toiminnan kehittämiseen ja oikeus tehdä asioita itselleen sopivimmalla tavalla. Tästä syystä erilaisia kokeiluja, myös demokratian vahvistamiseen liittyviä, on tarkoituksenmukaista jatkaa ja vahvistaa. Myös kokeilutoiminnan lainsäädännöllisiä esteiden purkaminen on tarpeellista.

Kunnallinen itsehallinto turvaa hyvinvointiyhteiskuntamme sekä sen tasa-arvoisen ja kattavan palvelukokonaisuuden. Paikallistason demokraattinen päätöksenteko omalta osaltaan edistää kuntalaisten tarpeiden mukaisia palveluja. Demokraattinen päätöksenteko huolehtii kuntalaisten hyvinvoinnin kokonaisuudesta ja tuloksellisesta toiminnasta.

Kuntalaisten itsehallinnolla on keskeinen merkitys koko Suomen hyvinvoinnin ja menestymisen kannalta. Monipuolinen vuorovaikutus ja toimiva demokratia turvaa viime kädessä demokraattisen yhteiskuntajärjestyksen. Ilman kunnallista itsehallintoa kansalaisten luottamus julkiseen sektoriin vähenee ja koko kansanvaltainen hallintojärjestelmä on vaarassa.

Kunnallisen itsehallintoon kohdistuu kovia paineita yhä monimutkaisemmassa toimintaympäristössä. Viimeaikaisten uudistusten tavoitteena on ollut kuntien uudistaminen, jotta palvelut ja kuntalaisten tarpeet kohtaisivat vieläkin paremmin. Keskustelussa on yhä useampien palvelujen järjestäminen kuntaa suuremmilla alueilla, mikä sirpaloittaa kuntalaisten hyvinvoinnin kokonaisuuden edistämisen. Perusteltua on parlamentaarisen valmistelun kautta selvittää, miten eri toimialojen ylikunnallisia tehtäviä voitaisiin koota kansanvaltaisesti ohjattuihin yhteistoimintaorganisaatioihin.

Kuntien perustehtävän uudelleen määrittely on ajankohtaista. Kunta muuntuu palvelujen järjestäjästä alueen kokonaisvaltaisen elinvoiman vahvistajaksi ja hyvinvoinnin mah-

dollistajaksi. Samalla muuttuvat myös kuntalaisten roolit ja velvollisuudet. On keskusteltava yhteisen ja yksilöllisen vastuunkannon rajoista.



3 Kuntalainen on voimavara yhteisten asioiden edistämisessä

Kunta on kuntalaisten muodostama yhteisö. Kuntalaisen kiinnittyminen yhteisönsä luo osallisuuden tunnetta, joka on aktiivisuuden ja vastuunkannon perusta. Aktiivisuus ja vastuunkanto ilmenevät elämän eri tasoilla niin lähiyhteisössä ja asuinympäristössä kuin myös koko yhteiskunnassa. Osallisuus vahvistaa yksilön yhteenkuuluvaisuuden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden tunteita. Osallisuus on yksilön näkökulmasta selvä vastavoima syrjäytymiselle.

Kuntalaisen tunne paikallisyhteisöön kuulumisesta ja tietoisuus omista vaikutusmahdollisuuksista tukee yksilöllistä hyvinvointia ja vähentää syrjäytymisriskiä. Kunnan rooli yhteisöllisyyden vahvistajana on kiistaton. Olivatpa kuntien toiminta, tehtävät ja rakenteet tulevaisuudessa millaiset tahansa, säilyy niillä yhteisöllisyyden ylläpitäjän rooli. Paikallisyhteisönä kunnalla on tärkeä tehtävä asukkaidensa identiteetin luojana. Tänä päivänä paikallisen identiteetin luomiseen kohdistuu erityisiä paineita maahanmuuton ja sisäisen muuttoliikkeen vuoksi.

Kuntademokratian ydintä on se, miten kuntalaiset voivat osallistua asioiden valmisteluun, palvelujen suunnitteluun sekä vaikuttaa päätöksentekoon ja kuntayhteisön kehittämiseen paikallisten valintojen kautta. Kuntalainen on voimavara palvelujen ja elinvoiman kehittämisessä. Paikallisesta todellisuudesta ja arjen toiminnasta kumpuava tieto ja asiantuntemus luovat pohjan oikea-aikaiselle ja vaikuttavalle toiminnalle.

Aktiiviset kuntalaiset vaikuttavat paitsi päätettäviin asioihin, toimintojen ja palvelujen kehittämiseen myös kunnan elinvoimaisuuteen ja tulevaisuuteen. Elinvoimaisten kuntien edellytyksiä ovat yhä vahvemmin vahva sosiaalinen pääoma, avoin vuorovaikutus, innovatiivisuus ja yhteistyökyky.

Kuntalaiset haluavat edistää itselleen ja läheisilleen tärkeitä asioita. Kuntalaiset itse voivat parhaiten kertoa toiveitaan, siitä minkälaisia arkea tukevia toimintoja he tarvitsevat sekä kokemuksiaan siitä, miten kunnan toiminnot ja palvelut toimivat. Kuntalaiset pystyvät parhaiten kertomaan epäkohdista sekä kehittämisenkohteista kunnan toiminnassa. Sen vuoksi kuntalaisilta saatujen kokemusten välittyminen valmisteluun ja niiden huomioon ottaminen päätöksenteossa on tärkeää.



4 Edustuksellisen demokratian haasteina on toimivuus ja kiinnostavuus

4.1 Nettiäänestäminen ja vaalien yhdistäminen äänestämisen kannustimina

Kuntalaisten pitävät kuntavaaleissa äänestämistä edelleen tärkeimpänä vaikuttamiskeinona kuntansa asioihin. Tämä ei kuitenkaan välttämättä näy äänestysaktiivisuudessa. Äänestysaktiivisuuden erot ovat suuria sekä kuntien välillä että suurten kuntien sisällä. Edustuksellisen demokratian oikeutuksen ja toimivuuden kannalta on tärkeää, että kuntalaiset asettuvat ehdokkaaksi ja myös äänestävät vaaleissa.

Äänestysaktiivisuuden kasvattamiseksi on käytettävissä useita keinoja. Kunnat ovat jo omilla toimillaan helpottaneet ennakoäänestämistä. Äänestysaktivointikampanjoita kannattaa jatkossakin järjestää. Tärkeintä on politiikan uskottavuus, pitkäjänteinen kansalaiskasvatus, avoimen valmistelukulttuurin edistäminen kunnissa sekä äänestäjien motivoiminen aktiivisella ja asioihin vaikuttavalla vuoropuhelulla myös vaalien välillä. Kunnat, puolueet, muut valitsijajyhdistykset ja luottamushenkilöt voivat omilla toimillaan tehdä kunnan toimintaa ja päätöksentekoa kiinnostavammaksi.

Kuntavaalien siirtämisellä lokakuusta huhtikuuhun, eduskuntavaalien kanssa samaan ajankohtaan joskin eri vuosille on tarkoitus vakiinnuttaa virallinen äänestyspäivä. Samalla se voisi myös lisätä äänestysaktiivisuutta. Pidemmällä tähtäimellä olisi perusteltua harkita kunta- ja eduskuntavaalien yhdistämistä parlamentaarisen valmistelun kautta. Yhteiset vaalit voisivat lisätä äänestysaktiivisuutta ja tuoda uudenlaista pitkäjänteisyyttä kuntien päätöksentekoon sekä työs-

kentelyrauhaa luottamushenkilöille ja poliittisille puolueille.

Kunnallisten kansanäänestysten järjestämisen mahdollistaminen kuntavaalien yhteydessä vähentäisi järjestämiskustannuksia sekä todennäköisesti lisäisi kuntien halua kuulla kuntalaisiaan entistä useammin myös kansanäänestysten keinoin. Se voisi myös osaltaan lisätä äänestysintoa.

Yhteiskunnan digitalisoitumisen ja sähköisen asioinnin yleistymisen myötä myös nettiäänestäminen tulisi mahdollistaa nykyisten äänestystapojen rinnalla niin kunnallisissa kansanäänestyksissä kuin myös yleisissä vaaleissa. Nettiäänestyksen käyttöönotolla edistettäisiin vaali- ja osallistumisoikeuksien toteutumista erityisesti vammaisten henkilöiden ja ulkosuomalaisten keskuudessa. Se voisi lisätä myös nuorten äänioikeutettujen äänestysintoa. Nettiäänestys ei kuitenkaan voisi korvata nykyisiä äänestystapoja. Nettiäänestyksen onnistumisen kannalta ratkaisevaa on varmistaa ja turvata kansalaisten luottamus järjestelmään.

4.2 Luottamus, selkeä työnjako ja toiminnan eettisyys vahvistavat päätöksenteon toimivuutta

Edustuksellisen demokratian toimivuus luo edellytykset kansanvallan toteutumiselle sekä kunnan strategiselle päätöksentekokyvylle. Yhdessä linjatut tavoitteet, luottamus, selkeä työnjako sekä eettinen toiminta takaavat päätöksentekojärjestelmän toimivuuden. Edustuksellisen demokratian tehtävänä on myös varmistaa se, että eri ryhmien ääni saadaan kuuluviin eikä ratkaisuja tehdä vain vahvempien ehdoilla.

Edustuksellisen demokratian kautta kuntalaiset voivat valita keskuudestaan edustajiaan tekemään päätöksiä yhteisistä asioista. Kuntien toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset johtavat monitulkintaisiin ja ilkeisiin ongelmiin, joihin kuntalaisten valitsemat luottamushenkilöt joutuvat etsimään ratkaisuja. Poliittinen päätöksenteko on suurien haasteiden edessä, mikä voi johtaa haastaviin tilanteisiin eri poliittisten ryhmien sisällä ja välillä. Kun päätettäväksi tulevat asiat ovat entistä vaikeampia, tarvitaan päätöksentekokykyä eli sitoutumista yhdessä tehtyihin vaikeisiin päätöksiin ja niiden toimeenpanoon.

Yhteiseen tavoitteellisuuteen ja toiminnan ohjaukseen päästään laajan, osallistavan ja avoimen strategiaproessin kautta. Näin voidaan jakaa kokemuksia ja sitoutua yhteiseen visioon sekä luoda kuntaan yhteistä kieltä ja ymmärrystä.

Luottamus edistää johtamisjärjestelmän toimivuutta. Luottamus on ihmisten välinen herkkä tila, joka tuo toimijat yhteen, pitää heidät yhdessä ja kannustaa yhteistyöhön. Luottamusta tarvitaan niin oman ryhmän kuin myös muihin ryhmiin kuuluvien välillä. Olivat toimijat sitten erimielisiä tai samaa mieltä, ainoastaan luottamuksen avulla voidaan saavuttaa tavoitteita aidosti.

Poliittisen päätöksenteon toimivuus taataan myös toimielinten selkeällä työnjaolla. Valtuusto asettaa pitkän aikavälin tavoitteet, tekee tärkeimmät poliittiset ratkaisut ja määrittelee kunnan tahdon. Kuntalaisten itsehallinnon ensisijainen toteuttaja on valtuusto, joten se tekee tärkeimmät päätökset kunnassa ja sillä on kokonaisvastuu kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuusto asemaa koko kunnan toiminnan ohjaamisessa ja kuntakonsernin strategisessa johtamisessa on tarpeen vahvistaa.

Kunnanhallitus johtaa valtuuston päätösten valmistelua ja johtaa kunnan toimintaa käytännössä. Lautakunnat tai

niiden sijasta perustetut valiokunnat ohjaavat, valvovat ja kehittävät tehtäväalueensa toimintaa, linjaavat toiminnan konkreettiset tavoitteet, päättävät toimialueensa talousarvioesityksestä, asettavat tulostavoitteet ja seuraavat tuloksellisuutta sekä hyväksyvät käyttösuunnitelman ja toimintakertomuksen.

Kunnanhallituksen puheenjohtajan roolina on yllä pitää valmistelussa oleviin asioihin liittyvää kunnan eri puolueiden välistä keskustelua ja yhteistyötä sekä johtaa asioiden poliittista vuorovaikutusta. Valtuustoryhmien puheenjohtajat puolestaan kokoavat ryhmänsä mielipiteet ja pitävät yhteyttä kunnan muihin puolueisiin ja kunnanhallituksen puheenjohtajaan sekä viranhaltijoihin. Hyvän yhteistyön periaatteista eri toimijoiden välillä on mahdollista sopia ja luoda niille pelisäännöt. Esimerkiksi valtuusto- ja hallitussopimukset sekä hyvän hallitustyöskentelyn periaatteiden määrittely vahvistavat yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välinen työnjako ja sen selkeys on myös tärkeää. Kaikenkattavana periaatteena on, että luottamushenkilöt tekevät päätökset niistä toimintalinjoista, joiden mukaisesti viranhaltijat toimivat. Kummallakin taholla on siis selkeästi oma toimintakenttänsä.

Parhaimmillaan yhteistyösuhde luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä on vuorovaikutuksellinen ja sparraava, mikä johtaa tuloksellisempaan toimintaan. Se, miten poliittisten päätöksentekijöiden ja kunnan viranhaltijoiden väliset yhteistyösuhteet näyttäytyvät kuntalaisille, on luottamuksen ja kunnan maineen näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää.

Selkeän työnjaon avulla eri toimijat voivat luottaa toistensa tekemiseen, toisaalta eri toimielimet, viranhaltijat poliittisen päätöksenteon kykyyn ja toisaalta poliitikot valmistelemaan viranhaltijoihin. Kun luottamus, työnjako ja valmistelupro-



sessit toimivat, malttaa poliittinen päätöksentekijä odottaa valmistelun kautta tulevaa faktaa ja ottaa vasta sitten kantaa kyseiseen asiaan. Lisäksi poliittinen päätöksentekijä voi palauttaa asian takaisin valmistelijoille.

Johtamisen eettisten periaatteiden noudattaminen on varmin tae kuntalaisten ja kuntatoimijoiden välisen luottamuksen synnylle ja sen vahvistamiselle. Johtavat luottamushenkilöt joutuvat usein punnitsemaan oikeaa toimintatapaa erilaisten kunnassa vallitsevien arvojen ja intressien ristipaineissa. Kyse on siitä, miten asiat tehdään ja minkälaiselta toiminta näyttää kuntalaisille ja muille sidosryhmille. Tämän vuoksi vaikeat asiat on parasta itse tuoda ennakoivasti esiin yhteiskunnalliseen keskusteluun ja alttiiksi julkiselle arvioinnille. Kaikki epäasiallinen ja luottamusta heikentävä toiminta on epäeettistä ja siten kestäväntöntä. Erityinen vastuu eettisyyden vahvistamisesta on valtuuston ja hallituksen puheenjohtajistolla, kunnanjohtajalla ja pormestarilla sekä muilla johtavilla viranhaltijoilla ja esimiehillä. Kunnan johto voi omalla esimerkillään ja yhteisesti hyväksytyillä eettisillä toimintaperiaatteilla edistää toiminnan avoimuutta ja kestävyyttä.

4.3 Luottamushenkilö toimii kuuntelijana, päättäjänä ja perustelijana

Luottamushenkilö on kuntalaisten edustaja ja linkki kuntalaisten ja valmistelijoiden välillä. Kuntalaiset vievät kokemuksiaan, näkemyksiään ja aloitteitaan eteenpäin luottamushenkilöiden kautta. Luottamushenkilö kuuntelee kuntalaisten kokemuksia ja näkemyksiä. Hänen tehtävänä on myös muodostaa näkemys vaihtoehtoisista ratkaisuista ja välittää kuntalaisten näkemyksiä valmistelusta vastaaville. Luottamushenkilöllä on myös oikeus asemansa perusteella vaatia valmistelijoilta useampia vaihtoehtoisia päätösesityksiä ja pohtia niiden vaikutuksia kuntayhteisöön.

Luottamushenkilö on kuntayhteisön johtaja. Hänen tehtävänä on kertoa kuntalaisille toiminnan kokonaisuudesta ja siihen liittyvistä taloudellisista reunaehdoista ja toiminnan kokonaisuudesta. Luottamushenkilön roolina on perustella päätöksiä kuntalaisille sekä kehystää tehdyt ratkaisut osaksi toiminnallista ja taloudellista kokonaisuutta. Asiallisten päätösten perustelujen ja vuorovaikutuksen kautta kuntalaiset saadaan ymmärtämään ja hyväksymään tehdyt päätökset.

Kuntalaisista päätöksenteko voi näyttäytyä liian kaukaisena ja luottamus luottamushenkilöitä kohtaan ei aina ole vahvaa. Luottamuksen aikaan saaminen edellyttää jatkuvaa vuorovaikutusta kuntalaisten kanssa, eikä pelkästään vaalien alla tapahtuva vuorovaikutus riitä.

Luottamustehtävien hoitaminen on muuttunut entistä vaativammaksi. Paitsi ajankäyttöön liittyvät kysymykset myös luottamushenkilöiden tieto-aidon kehittämiseen ja ylläpitämiseen kohdistuu monia haasteita. Jotta myös tulevaisuudessa kuntiin saadaan osaavia ja tehtäviensä hoitamiseen sitoutuneita henkilöitä nousee avainasemaan luottamushenkilöiden toimintaedellytysten kehittäminen.

Tähän on kunnilla käytettävissään monenlaisia välineitä. Kaiken pohjana toimii suunniteltu ja johdonmukaisesti toteutettu luottamushenkilökoulutus. Ajanmukaiset tietotekniset välineet varmistavat reaaliaikaisen tiedonsaannin ja vuorovaikutuksen. Kokouskäytäntöjen ja ajankohtien pohtiminen sekä päätöskokouksia edeltävien vuorovaikutuksellisten foorumien käyttöönotto sitouttavat luottamushenkilöitä tehtävänsä.

5 Suoran demokratian haasteina on monipuolisten osallistumiskeinojen turvaaminen

5.1 Erilaisissa olosuhteissa toimivat erilaiset osallistumisen keinot

Valtuuston tehtävänä on huolehtia osallistumisen ja vaikuttamisen edistämisestä. Kuntastrategiassa valtuuston linjaa ja asettaa muiden näkökulmien lisäksi pitkän aikavälin tavoitteita kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille. Strategisten osallisuustavoitteiden toimeenpanon tueksi on hyvä laatia kunnassa erillinen osallisuusohjelma tai kuntademokratiaohjelma, jossa sovitaan keskeisistä kehittämistoimenpiteistä demokratian vahvistamiseksi. Demokratian periaatteisiin kuuluu, että tällainen ohjelma laaditaan tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden kanssa.

Edustuksellisen demokratian lisäksi tarvitaan entistä enemmän sellaisten osallistumistapojen käyttöönottoa, jotka mahdollistavat vahvan toimijoiden välisen vuorovaikutuksen. Tämä tarkoittaa paitsi kasvokkain kohtaamista ja yhdessä tekemistä myös vuorovaikutteisia sähköisiä osallistumis- ja vaikuttamistapoja. Kunnilla on tässä niin sanotusti vapaat kädet eri mahdollisuuksien käyttöönotossa. On kuitenkin huomioitava, että tämän kehityksen omaksuminen edellyttää vahvaa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sitoutumista ja kasvavaa ymmärrystä siitä miksi kuntalaislähtöisen demokratian monipuolistaminen on nyt tärkeää ja tulevaisuudessa entistäkin tärkeämpää.

Kuntalainen ei osallistu enää vain äänestämällä, vaan vuorovaikutuksen ja konkreettisen toiminnan kautta. Kuntalaiset kokevat osallisuutta ja yhteisöllisyyttä kun heillä on käytettävissään erilaisia, itselleen tärkeiksi koettuja vaikuttamisen keinoja. Näin saadaan kuntalaisten monipuolinen osaaminen ja kokemus koko kunnan käyttöön.

Monipuolisilla osallistumismahdollisuuksilla edistetään eri asukasryhmien ja palvelujen käyttäjien osallistumista itselleen sopivalla tavalla ja eri tilanteisiin sopivassa muodossa. Kuntalaiset haluavat valita vaikuttamisen keinoista heille parhaiten sopivimmat. Erilaiset vaikuttamisen keinot ja kuntalaisen kokemus kuulluksi tulemisesta lisäävät kuntalaisten halua vaikuttaa ja ottaa vastuuta paikallisista asioista. Pelkkä kuulluksi tuleminen ei kuitenkaan riitä vaan kuntalaiselle täytyy välittyä myös tunne siitä, että häntä kuunnellaan.

Uudessa kuntalaissa on esimerkkiluettelo osallistumis- ja vaikuttamistavoista. Näitä ovat esimerkiksi keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, kuntalaisraadit, asukkaiden mielipiteiden selvittäminen ennen päätöksentekoa, palvelun käyttäjien edustajien valitseminen johtokuntaan tai alueelliseen toimielimeen sekä mahdollisuus osallistua kunnan talouden suunnitteluun, esimerkiksi osallistuva budjetointi.

Kunnille on laajasti tarjolla erilaisia sähköisiä osallistumisen välineitä sekä mobiilipalveluja. Esimerkiksi Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmassa (SADe) on



kehitetty useita sähköisen osallistumisen ja vaikuttamisen työvälineitä kuntien ja kansalaisjärjestöjen käytettäväksi. Lisäksi kunnissa on kehitetty myös omia sähköisiä sovelluksia, joilla pyritään osallistumismahdollisuuksien laajentamiseen lähtökohtana paikalliset tarpeet.

Demokratian kehittäminen on jatkuvaa työtä, eikä se rajoitu pelkästään laissa esitettyyn keinovalikoimaan. Kunnissa demokratian keinot kehittyvät paikallisiin tarpeisiin ja olosuhteisiin sopivalla tavalla. Avoinuus ja ennakkoluulottomuus uusille osallistumisen kokeiluille, muodoille ja välineille on tärkeää. Uudenlaiset vaikuttamistavat motivoivat ja innostavat kuntalaisia vaikuttamaan.

5.2 Kuntalaiset asiantuntijoita palvelujen kehittämisessä

Kuntalaiset ovat kokemusasiantuntijoita palvelujen kehittämisessä. Palvelujen tuloksellisuutta ja palveluprosessin toimivuutta voidaan lisätä suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä kuntalaisten kanssa. Kuntalaisten ja työntekijöiden yhteistyöllä, esimerkiksi palvelumuotoilun kautta, saadaan aikaan kuntalaisten tarpeita vastaavia ja vaikuttavia palveluja. Samalla kuntalaisten luottamus ja sitoutuminen lisääntyy, kun häntä aidosti kuunnellaan ja hän saa vaikuttaa käyttämiinsä palveluihin.

Kuntalaisten osallistumista palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen voidaan lisätä käyttäjälähtöisillä osallistumiskeinoilla. Tällaisia keinoja voivat olla muun muassa asiakaspalautteen kerääminen, asiakastytyväisyyden mittaaminen, erilaiset ideointi- ja visiointimenetelmät ja -tilaisuudet sekä kokeilut. Lisäksi myös yhteissuunnittelussa kuntalaiset ja palvelun tuottajat voivat yhdessä miettiä tulevaisuuden palveluja.

Kuntalaisten osallistuminen palvelujen kehittämiseen tuottaa hyötyjä ja tehostaa toimintaa. Tämä kaikki tarkoittaa

sitä, että valmisteluprosesseja ja suunnittelua tarkastellaan uudeltaisesta näkökulmasta ja kehitetään jatkuvasti ja pitkäjänteisesti asukaslähtöisiä osallistumismenetelmiä.

5.3 Kuntaorganisaatio on osallistumisen mahdollistaja

Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden roolina on sovittaa kuntalaisilta tulleet eri näkemykset yhteen ja tehdä lopulliset päätökset. On tarpeen, että viranhaltijat ottavat kuntalaisten näkemykset huomioon nykyistä paremmin valmisteluprosesseissa. He omalla toiminnallaan kannustavat kuntalaisia aktiiviseen osallistumiseen ja kehittävät osallistumisen keinoja ja menetelmiä.

Tämä edellyttää luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ymmärrystä siitä, miksi kuntalaisia kannattaa ottaa mukaan asioiden valmisteluun ja palvelujen suunnitteluun jo riittävän varhaisessa vaiheessa. Yhdessä tekeminen ja suunnittelu tuovat arvokkaita näkemyksiä niin päättäjille kuin viranhaltijoillekin. Tällä on vaikutusta myös toiminnan tehokkuuteen ja taloudellisuuteen kun esimerkiksi kuntalaisten tekemät valitukset tehdyistä päätöksistä vähenevät prosessin loppupäässä.

Kuntien luottamushenkilöt ja viranhaltijat tarvitsevat osallistumiskoulutusta. Heidän on hyvä tietää, miten käytännössä osallistumista suunnitellaan ja toteutetaan. Osallistumisen prosessit ovat osa johtamista ja johtajien hyvä tiedostaa siitä saatavat hyödyt. Tähtäimenä on niiden juurruttaminen osaksi jokapäiväistä toimintaa.

5.4 Monimuotoinen kansalaisyhteiskunta toimii kunnan kehittäjäkumppanina ja hyvinvoinnin edistäjänä

Kunnissa toimii paljon järjestöjä ja niissä tehdään mittava määrä järjestö- ja vapaaehtoistyötä. Perinteisten, vakiintu-

neiden järjestöjen rinnalle syntyy koko ajan erilaisia tietyn ja rajatun tilanteen tai ongelman ratkaisemiseen keskittyviä ryhmiä sekä yhden asian liikkeitä Näiden merkitys tulee entisestään kasvamaan kun kuntien palvelujärjestelmälle haetaan uusia suuntia. Kunnissa on hyvä tunnistaa järjestöjen ja niissä toimivien kuntalaisten merkitys erityisesti asukkaiden hyvinvoinnin edistäjinä. Järjestöt tekevät usein ennaltaehkäisevää työtä, jolla kunta pienentää raskaiden ja kalliiden korjaavien toimenpiteiden tarvetta.

Järjestöt ja vapaaehtoiset ovat voimavara myös korjaavien toimenpiteiden puolella. Työ moniongelmaisten ja jo syrjäytyneiden keskuudessa on merkittävää työtä myös kunnan näkökulmasta. Sen vuoksi kuntien kannattaa ottaa asukkaat, järjestöt ja yhteisöt kumppaneiksi ja tukea niiden oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.



6 Demokratia muuttuvissa rakenteissa

6.1 Demokratiaulottuvuus on tärkeää kuntakonsernissa

Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Demokratian huomioon ottaminen kuntakonserneissa on tärkeää sekä edustuksellisen demokratian että kuntalaisten suoran osallistumisen näkökulmista.

Luottamushenkilöiden tehtävien hoitaminen ja kunnan omistajaohjaus edellyttää tiedonsaantia ja vuorovaikutusta konsernin sisällä. Konserniohjeissa annetaan tarpeelliset määräykset konsernin toiminnasta tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tiedonsaantioikeudesta. Luottamushenkilöiden tietojensaanti järjestetään tavalla, joka mahdollistaa mm. konserniyhteisöjen hyvän johtamis- ja hallintotavan arvioinnin, yhteisöjen toiminnan tulosten ja taloudellisen aseman sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuuden arvioinnin. Kilpailuilla markkinoilla toimivien yhtiöiden tietojen osalta on tarpeen arvioida tietojen antamista eri tavoin kuin sellaisten yhtiöiden tietojen osalta, jotka ovat kunnan palvelutuotannon toteuttajia.

Kuntalaisilla on oikeus osallistua ja vaikuttaa kaikkeen kunnan toimintaan järjestämistavasta riippumatta. Kuntastrategian osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien linjauksissa suunnitellaan myös konsernidemokratian keinot. Valtuustolla on merkittävä rooli konsernidemokratian edistämisessä. Kuntakonsernin toiminnan tavoitteista on tarpeen käydä keskustelua kuntalaisten kanssa, mikä lisää kuntalaisten tietoisuutta ja mahdollistaa vaikuttamisen.

Selkeällä ja monipuolisella tiedottamisella turvataan kuntalaisten tietoisuus kuntakonsernin toiminnasta, ja mahdollistetaan kuntalaisten suora vaikuttaminen. Yhtiömuodossa järjestettäviä palveluja voidaan suunnitella, valmistella ja kehittää yhdessä kuntalaisten ja palvelujen käyttäjien kanssa.

6.2 Kunta- ja palvelurakenteiden muutokset haastavat demokratian kehittämiseen

Kunta- ja palvelurakenteiden uudistaminen haastaa kuntademokratian kokonaisuudessaan. Suuri huoli on kuntatason edustuksellisen demokratian toimintaedellytyksistä ja omistajaohjauksen toimivuudesta uusissa rakenteissa. Päättöksenteon etäntymistä kuntien luottamushenkilöistä ja kuntalaisista tulee lieventää erilaisilla vuorovaikutustavoilla. Uudistusprosessien eri vaiheissa annetaan tietoa ja käydään vuoropuhelua kuntatason päättäjien ja kuntalaisten kanssa, mikä vähentää huolenaiheita. Kuntalaisten huolenaiheet ovat usein paikallisia ja liittyvät lähimpään elinympäristöön, olivatpa rakenteet minkälaiset tahansa.

Toimijoiden osallistuminen jo rakenneuudistusten valmisteluvaiheessa luo luottamusta ja laajentaa tietämystä. Demokratialla on merkitystä sekä valtakunnan että paikallisen tason valmistelussa. Rakenneuudistukset ovat kokonaisuudeltaan kunnan toimintaan liittyviä laajoja uudistuksia, joissa toimivaan lopputulokseen päästään kuntien ja valtion välisellä kumppanuudella. Alueellisella tasolla tiedon välittyminen ja muutosprosessin eteneminen edellyttää valmistelijoiden jalkautumista kuntiin ja vuorovaikutusta kuntien luottamushenkilöiden kanssa. Paikallisen tason palveluihin liittyvässä valmistelussa kuntalaiset ja paikalliset järjestöt voivat ilmaista näkemyksiään eri kanavien kautta,



esimerkiksi työpajoissa, kansalaisraadeissa, sosiaalisessa mediassa, kyselyissä.

Uusien palvelurakenteiden toimivuutta ja vaikuttavuutta edistetään vuorovaikutuksessa kuntalaisten ja palvelun käyttäjien kanssa. Eri alueiden asukkaiden sekä eri asiakasryhmien tarpeiden ja näkemysten sekä kokemustiedon huomioiminen suunnittelussa ja päätöksenteossa toteuttaa kansanvaltaa ja edistää organisaatiouudistuksen hyväksyttävyyttä kansalaisten keskuudessa. Kuntalaisten näkemyksiä palvelutarpeista sekä palvelujen laadusta ja toimivuudesta on hyvä kerätä säännöllisesti, esimerkiksi keskustelutilaisuuksissa, kansalaisraadeissa sekä asiakaspalautteiden ja käyttäjälähtöisten osallistumistapojen avulla. Kanavina voidaan käyttää myös olemassa olevia rakenteita kuten vanhus- ja vammaisneuvostoja, nuorisovaltuustoja, alueellisia toimielimiä ja muita vaikuttamistoimielimiä ja -foorumeita. Järjestelmällisesti kerättyjä palautetietoja hyödynnetään palvelujen ja toimintojen arvioinnissa, kehittämässä ja suunnittelussa sekä laatutarkastelussa.

Kuntaliitostilanteissa on tärkeää kehittää lähidemokratiaa ja -palveluja, jotta kuntalaiset motivoituvat ottamaan vastuuta omasta elinympäristöstään. Lähidemokratian kehittäminen on yhteinen prosessi, jolla edistetään eri osapuolten välisen luottamuksen rakentumista. Jatkossa tarvitaan toimivia lähipalveluja, jotka rohkaisevat asukkaita lähidemokratiaa ja paikalliseen yrittäjyyteen.

Luottamushenkilöorganisaatio suunnitellaan paikallisiin olosuhteisiin ja alueen asukkaiden yhdenvertaisuuteen ja vaikutusmahdollisuuksiin sopiviksi. Erityisiä tarpeita demokratian kehittämiseen syntyy kuntaliitostilanteissa. Maantieteellisesti laajoihin kuntiin sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisyksiköihin voidaan perustaa esimerkiksi alueellisia lautakuntia tai johtokuntia tai muita osa-alue- tai palvelukohtaisia toimielimiä.

Alueellisille toimielimille voidaan hallintosäännössä delegoida päätösvaltaa ja niille voidaan varata mahdollisuus lausunnon antamiseen esimerkiksi asioissa, jotka koskevat alueen tai asianomaisen asukas- tai palvelunkäyttäjryhmän oloja, asemaa ja palvelujen saatavuutta. Alueellisiin toimielimiin voidaan valita jäseniä asukkaiden esityksestä ja johtokuntaan tai toimikuntaan jäseniä voidaan valita asukkaiden, henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä.

Alueelliset toimielimet vaikuttavat kunnan päätöksentekoon ja kehittävät kunnan osa-alueita. Alueellinen toimielin voi esimerkiksi antaa lausuntoja valmistelussa oleviin asioihin liittyen ja päättää avustusten myöntämisestä alueellaan. Toimielin voisi järjestää yhteistyössä keskustelutilaisuuksia alueella ja suunnitella alueen kehittämistä. Kun aluelautakunnille annetaan budjettivaltaa, niiden toimintaedellytykset vahvistuvat alueensa elinvoiman ja palvelujen kehittämisessä.

Virallisten toimielinten asettamista tehokkaampia kanavia kunnan alueen asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen toteuttamiseen voivat olla erilaiset asiakokohtaiset foorumit ja keskustelutilaisuudet ja tiedottaminen paikan päällä kunnan toiminnasta. Asukkaiden mielipiteiden selvittäminen ennen kunnan aluetta koskevaa päätöksentekoa edistää demokratian toteutumista. Kunta voi kehittää keinoja, joilla tuetaan asukkaiden, järjestöjen ja yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

7 Viestintä ja valmistelu on edellytyksenä osallistumiselle ja vuorovaikutukselle

7.1 Selkeä kieli ja sähköisten välineiden hyödyntäminen sekä avoin valmistelu edistävät monikanavaista ja ymmärrettävää viestintää

Monipuolinen ja -kanavainen viestintä luo edellytykset osallistumiselle ja vaikuttamiselle. Kuntalaisten ja päätöksentekijöiden välisen vuorovaikutuksen sekä viestinnän tehostaminen ovat keinoja osallistumisen vahvistamiseksi. Oleellinen osa tätä prosessia on myös avoimen valmistelun toteuttaminen osaksi jokapäiväistä toimintaa. Kuntaorganisaatio viestii toiminnasta sekä siitä, miten valmisteluun ja päätöksentekoon voi vaikuttaa. Kuntaorganisaatio viestii myös siitä, miten kuntalaisten osallistuminen on vaikuttanut päätöksentekoon.

Uusi kuntalaki painottaa kaksisuuntaista vuorovaikutusta ja valmistelusta viestimistä. Kunta viestii koko kunnan toiminnasta. Kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kunta tiedottaa myös kuntien välisen yhteistoimintaan liittyvistä ja ostopalvelujen avulla hoidetuista tehtävistä.

Verkkoviestintä on entistä merkittävämpi viestinnän ja vuorovaikutuksen kanava. Keskeiset kunnan toimintaa ja palveluja koskevat tiedot julkaistaan yleisessä tietoverkossa. Toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Yksinkertaisinta on julkaista esityslista sellaisenaan suoraan asianhallintajärjestelmästä, mutta se ei välttämättä ole te-

hokkainta viestintää. Merkittävistä valmisteltavista asioista laaditaan ymmärrettäviä ja havainnollisia, oleellisiin seikkoihin, vaihtoehtoihin ja niiden seurauksiin keskittyviä esitteitä, katsauksia ja nettisivuja, joilla voidaan käyttää myös kuvia, karttoja ja videoita.

Internet, sosiaalinen media ja kuntalaisten viestintävalmiudet ovat muokanneet vuorovaikutusta ja viestintää kunnassa. Luottamushenkilöt, valmistelijat ja kuntalaiset ovat kaikki samaan aikaan viestijä. Keskusteluja käydään ja kokemuksia jaetaan useiden eri kanavien kautta ja ne leviävät laajasti. Tietoa on saatavilla ääretön määrä muutamalla klikkauksella. Sähköisestä osallistumisesta syntyy ”klikkausdemokratian” mielikuva, joka ei välttämättä johda todellisiin vaikutuksiin. Suoran osallistumisen keinoja ja perinteisiä viestintävälineitä ei ole syytä unohtaa.

Kunnan on hyvä varautua kohtaamaan aktiiviset kuntalaiset ja erilaiset sidosryhmät sosiaalisen median kautta. Vuorovaikutus on ihmisten välistä vuorovaikutusta, joten luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden mukana olo sosiaalisessa mediassa edistää koko kunnan viestintää ja vuorovaikutusta kuntalaisten kanssa.

Kunnassa hyväksytyt viestintäohjeet ja -käytännöt ohjaavat käytännön toimintaa, kriisiviestintää sekä viestintää kuntakonserneissa. Luottamushenkilöiden viestintävalmiuksia ja osaamista kehitetään sekä sähköisten tietojärjestelmien käyttö mahdollistetaan. Viestinnän selkeäkielisyys, jota tavoitellaan uudessa kuntalaissa, helpottaa asiointia ja vuorovaikutusta eri kuntalaisryhmien kanssa.

7.2 Avoin tieto ja data luovat uudenlaista demokratiaa

Kunnissa datan avaaminen vahvistaa hallinnon läpinäkyvyyttä ja demokratiaa sekä parantaa organisaation tiedonhallintaa ja monipuolistaa tiedon käyttöä. Avointa dataa on julkisen organisaation tuottama tieto, joka on julkista, maksutonta, kaikkien käytettävissä sekä konekielisesti luettavaa.

Dataa avaamalla luodaan uusia mahdollisuuksia avoimen valmistelun, palveluiden suunnittelun ja päätöksenteon menetelmien kehittämiseksi. Datan avaaminen ei vahvista demokratiaa automaattisesti, vaan samalla tarvitaan osallistumiskeinojen kehittämistä avointa dataa hyödyntäen. Datan avaaminen vahvistaa median mahdollisuuksia arvioida

kunnan toimintaa sekä yhteisiä valintoja ja päätöksiä todelliseen tietoon pohjautuen. Datajournalismin avulla voidaan tuottaa laajoista ja monimutkaisista asioista analyysejä ja esimerkiksi helposti hahmotettavia visualisointeja.

Internet ja teknologia mahdollistavat osallistumisen ja vaikuttamisen erityisryhmille, joiden voi olla vaikea päästä tiedon äärelle perinteisin keinoin. Teknologiaa hyödyntämällä tieto voidaan tuoda verkkoon sellaisessa muodossa, jossa data on erilaisten sovellusten ja esimerkiksi näkövammaisille tarkoitettujen lukuohjelmistojen ulottuvilla. Tietoa voidaan tuoda verkossa saataville myös erityisryhmien tarpeita silmällä pitäen hyvin edullisesti ja yksinkertaisella tavalla. Erityisryhmiä silmällä pitäen tehdyt ratkaisut koetaan helppokäyttöisiksi ja miellyttäväksi usein myös muidenkin käyttäjien mielestä.





8 Eri-ikäiset kuntalaiset ja eri kuntalaisryh- mät rikastuttavat kuntayhteisön toimintaa

8.1 Aktiivinen kuntalaisuus syntyy jo lapsuudessa

Koululla on erityisen suuri yhteiskuntaan sosiaalistava merkitys. Perusopetuksessa tuetaan oppilaiden kasvua ihmisyhteeseen, vastuulliseen yhteiskunnan jäsenyyteen ja kunnan toiminnan ymmärryksen. Opetustyössä vahvistetaan kansalaisvalmiuksia, joita jokainen tarvitsee voidakseen toimia aktiivisena kansalaisena yhteiskunnassa.

Aktiivinen kuntalaisuus edellyttää yhteiskunnallista ajattelua ja toimintaa sekä erilaisia tiedonhallintataitoja. Tärkeimpiä aktiivisen kuntalaisen perustaitoja ovat monilukutaito, analyttinen päättelykyky, tiedon hankinta- ja hallintataidot, kriittinen ajattelu, luova ongelmanratkaisu sekä yhteistyö- ja kommunikaatiotaidot. Koulutyössä on tärkeää antaa oppilaille kokemuksia yhteistyöstä, osallistumisesta ja demokraattisesta toiminnasta.

Opetuksessa painotetaan erityisesti digitaalisten ja muiden sähköisten oppimisympäristöjen kehittämistä ja hyödyntämistä yksilöllisen ja yhteisöllisen opetuksen ja oppimisen tukena. Monimutkaistuva maailma erilaisine viestintävälineineen ja näiden vaikutus opetukseen otetaan huomioon nykyistä enemmän opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa.

Lasten ja nuorten on tärkeää saada riittävät valmiudet toimia aktiivisena kansalaisena. Koti, koulu, harrastukset ja

turvallinen ystäväpiiri ovat tässä avainasemassa. Erityisesti päiväkotien ja koulujen osallistumisjärjestelmiä, opettajien valmiuksia ja opetusmetodeja on tärkeää kehittää entistä osallistavampaan suuntaan.

8.2 Eri-ikäiset kuntalaiset haluavat vaikuttaa omaan elämänlaatuunsa

Eri elämäntilanteissa ja elämänkaaren eri vaiheissa olevat kuntalaiset asettavat kasvavia vaatimuksia kuntaorganisaatiolle. Erityisen vahvasti kuntalaisten mielenkiinto kohdistuu oman elämänlaadun ja asuinympäristön kehittämiseen liittyviin asioihin.

Nuorten vaikuttamismahdollisuuksia on tarpeen vahvistaa. Uuden kuntalain myötä nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä tulee kuntiin pakolliseksi. Kunnilla voi myös olla yhteinen nuorisovaltuusto tai vaikuttajaryhmä. Nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan kaikkien toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteeseen ja seurantaan.

Kun uuden kuntalain myötä myös kansanäänestysaloitteen tekemisen ikäraja alenee 15 vuoteen, voidaan parantaa nuorten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa heitä itseään ja lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Osallistumisen kehittämistyötä on tarpeen tehdä yhdessä uusien sukupolvien kanssa, jotta he voivat rakentaa omanlaisen vaikuttamisen toimintakulttuurin. Osallistumistavat suun-

nitellaan yhdessä nuorten kanssa ja niissä hyödynnetään uutta teknologiaa.

Ikääntyvän kuntalaisen osallisuutta kehitetään siten, että ikääntyvällä on mahdollisuus vaikuttaa omiin elinolosuhteisiinsa ja niitä koskeviin päätöksiin. Osallisuus vahvistaa sosiaalisia verkostoja ja tukee ikääntyvien aktiivisuuden säilymistä.

Uuden kuntalain myötä kunnissa tulee olla vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto näiden ryhmien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi. Vaikuttajaelimet voivat olla myös kuntien yhteisiä. Näille toimielimille annetaan mahdollisuus kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan. Tämä koskee asioita, joilla merkitystä vanhusten ja vammaisten henkilöiden hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen tai heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta.

Entistä useammat etsivät kakkosasumisen kautta mahdollisuutta rentoutumisen ohella myös itsensä toteuttamiseen. Kakkosasukkaat voivat vahvistaa paikallista osaamis- ja paikallistaloutta sekä tuoda uusia ideoita paikallisyhteisön kehittämiseen. Kakkosasukkaiden vastuunkantoa ja vaikutusmahdollisuuksia voidaan vahvistaa esimerkiksi mökkiläistoimikuntien ja erilaisten foorumien avulla.

8.3 Toimivat ratkaisut rakentuvat erilaisista näkökulmista

Monimuotoisuudesta on tullut yhteiskunnassa yhä merkittävämpi arvo. Olemme kaikki yhdenvertaisia sukupuolesta, iästä, kielitaustasta, uskonnosta, etnisestä taustasta, vammaisuudesta, seksuaalisesta suuntautuneisuudesta tai arvomaailmasta riippumatta.

Kuntalaisia lähimpänä olevana demokraattisena yksikkönä

kunta voi suoraan vaikuttaa siihen, että monimuotoisuutta ja tasa-arvoa edistävät päätökset näkyvät ihmisten arkipäivässä. Ne näyttäytyvät osana poliittista päätöksentekoa, johtamista, palvelujen tarjontaa ja kestävästä kehitystä.

Eri kuntalaisryhmien osallistuminen rikastaa kunnan asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Monissa projekteissa kehitettyjä osallisuuden erilaisia keinoja eri väestöryhmien huomioimiseksi päätöksenteon valmistelussa tai palvelujen kehittämisessä kannattaa ottaa käyttöön. Kansalaisjärjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö tavoittaa laajasti erilaiset kuntalaiset.

Eri väestöryhmien välisiin suhteisiin voidaan vaikuttaa monikulttuurisuuden ja erilaisuuden näkyvällä hyväksymisellä, ennakkoluulojen vähentämisellä ja luomalla mahdollisuuksia eri väestöryhmien luontevalle kanssakäymiselle. Monissa kunnissa on perustettu vaikuttamisen ja osallistumisen kanaviksi neuvoo-antavia monikulttuurisuustoimikuntia tai -neuvottelukuntia.

Kunnat ovat hyvin onnistuneet tarjoamaan tasa-arvoisia mahdollisuuksia miehille ja naisille, tytöille ja pojille ja vaikuttaneet siihen, että kansainvälisesti verrattuna Suomessa tasa-arvo on pitkällä. On tärkeää huomioida naisten ja miesten tasapuolinen edustus niin kunnallisissa kuin ylikunnallisissakin toimielimissä. Kuntien palvelut, esimerkiksi hyvin toimiva varhaiskasvatus-, koulutus, terveydenhuolto- ja palvelut ovat naisten ja miesten tasa-arvon perusta. Kunnat vaikuttavat myös kuntalaisten yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumiseen.

8.4 Monilukutaito antaa eväitä vaikuttamiseen

Perinteisen lukutaidon ohessa tarvitaan kattavia mediataitoja eli laajempia luku- ja kirjoitustaitoja, jotta kuntalaisilla on mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa häntä koskeviin asioihin kunnassa. Medialukutaito sisältyy yhtenä ulottuvuu-



tena monilukutaitoon, joka on yksi keskeisimmistä kansalaistaidoista ikään katsomatta. Monilukutaidolla tarkoitetaan taitoa ymmärtää, tuottaa ja esittää tietoa eri tavoin.

Kuntalaisilta, päätöksentekijöiltä ja viranhaltijoilta vaaditaan jatkuvaa uusien mediaympäristöjen haltuunottoa ja siellä toimimisen ja vaikuttamisen opettelua. Opetus- ja kulttuuripalvelujen piirissä kuntalaisille annetaan tietoja, taitoja ja mahdollisuuksia toimia niin perinteisissä kuin uutta teknologiaa hyödyntävissä mediaympäristöissä.

Kunnan sivistyspalvelut ovat keskeisiä mediakasvattajia ja yhteiskunnassa tarvittavien perustaitojen ylläpitäjiä. Medialukutaito ei ole tärkeää vain lapsille ja nuorille. Kuntalaisille on tarjottava iästä riippumatta uusia perustaitoja ja valmiuksia. Esimerkiksi kirjastot ovat jo vuosia huolehtineet kansalaisten mediataitojen opetuksesta. Samoin on kansalaisopistojen opetustarjonnalla tuettu erityisesti iäkkäimpien kuntalaisten tieto- ja viestintätekniisiä perustaitoja.

9 Lopuksi

Kuntaliitto strategiansa mukaisesti edistää eri keinoin kuntademokratian vahvistumista. Käynnistyvä kuntademokratiaverkosto luo hyvän pohjan kansallisen ja paikallisen demokratian kehittämiseksi ja tämän asiakirjan linjausten edistämiseksi. Kuntademokratiaverkoston avulla haastetaan valtion toimijat, tutkijat ja kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan demokratian kehittämisen talkoisiin.

Haluamme myös vahvasti olla mukana lisäämässä kuntien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden osaamista demokratian keinoista ja menetelmistä. Viestimme aktiivisesti kuntademokratian kehittämiseen uusista työkaluista ja

menetelmistä sekä ylläpidämme kuntademokratiatiedon keskusta kunnat.netissä. Myös useissa kehittämissuhteissa demokraatillisuus on vahvasti esillä. Seuraamme ja arvioimme politiikka-asiakirjan toteutumista ja hyödynnämme arvioinnissa muun muassa Arttu2-kuntatutkimusohjelman tuloksia.

Juhlimme vuonna 2015 kunnallisen itsehallinnon 150-vuotista taivalta. Suomen Kuntaliitto haluaa tämän asiakirjan myötä rakentaa elävän itsehallinnon tulevaisuutta ja vahvistaa entistä monimuotoisempaa kuntademokratiaa.





Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14, 00530 Helsinki
Puh. 09 7711, faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
www.kunnat.net

Helsinki 2015