

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2002 vp

### Valtioneuvoston selonteko kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2002 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä (VNS 3/2002 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- projektijohtaja Ulla-Maija Laiho, neuvotteleva virkamies Toivo Pihlajaniemi ja ylitarkastaja Markku Mölläri, sisäasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Katju Holkeri, neuvotteleva virkamies Arja Terho ja ylitarkastaja Johanna Nurmi, valtiovarainministeriö
- linjanjohtaja Hannu Kyröläinen, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Hannu Tolonen, opetusministeriö
- hallintojohtaja Kari Pitkänen, Opetushallitus
- konsultti Johanna Osenius, Hallinnon kehittämiskeskus HAUS
- tutkija Christa Salovaara, Oikeuspoliittinen Tutkimuslaitos
- lakiasiainpäällikkö Kari Prättälä ja yksikön päällikkö Kaija Majoinen, Suomen Kuntaliitto
- nuorisotoimenjohtaja Lasse Siurala, Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus

- projektisuunnittelija Leena Nousiainen, Helsingin kaupungin opetusvirasto
- ulkomaalaissihteeri Marja-Liisa Palosaari, Järvenpään kaupunki
- kunnanjohtaja Kari Ahokas, Kempeleen kunta
- toimitusjohtaja Ilpo Koskikallio, Glocal Oy
- toiminnanjohtaja Hanna Kivinen, Eläinsuojeluliitto Animalia ry
- tiedotuspäällikkö Seppo Suominen, Eläkeliitto ry, edustaen valtakunnallisten eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunta VENK:iä
- pääsihteeri Sinikka Turunen, Suomen Kuluttajaliitto ry
- puheenjohtaja Jari Korkki, Poliitiikan toimitajat ry
- erityisasiantuntija Rainer Anttila, Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry
- projektisihteeri Marko Latvanen, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry
- toiminnanjohtaja Kaarina Laine-Häikiö, Suomen Reumaliitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Vuokko Niiranen
- professori Aimo Ryynänen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ympäristöministeriö
- Tornion kaupunki
- Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry.

## VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Sisäasiainministeriö asetti 27.2.1997 osallisuushankkeen toteuttamaan kuntalaissa ja hallitusohjelmassa asetettuja tavoitteita kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä hallinnon avoimuuden ja julkisuuden lisäämisestä.

Osallistumismahdollisuuksien ja -muotojen arviointitarpeen taustalla on myös laajempi nykymuotoiseen kansanvaltaiseen hallinto- ja toimintajärjestelmään kohdistuva ongelma. Kansalaisten kiinnostus edustuksellista demokratiaa kohtaan on selvästi vähentynyt. Useat tutkimukset osoittavat kansalaisten vieraantumista poliittisista puolueista ja luottamuksen heikkenemistä julkisia instituutioita, erityisesti kunnallista päätöksentekoa kohtaan. Äänestysinto on laskeutunut varsinkin kunnallisvaaleissa. Samanaikaisesti alueellistuminen, verkottuminen ja päätöksentekovallan siirtyminen kansalliselta kansain-

väliselle tasolle luovat uusia haasteita kansanvaltaisen järjestelmän kehittämiseksi. Myös näistä syistä on löydettävä uusia tapoja demokratian toteuttamiseksi. Edustuksellisen järjestelmän rinnalle on tarpeen etsiä sitä täydentäviä suoran osallistumisen malleja.

Selonteossa keskitytään tieto-osallisuuden, suunnitteluosallisuuden ja päätösosallisuuden piiriin kuuluviin osallisuuden muotoihin. Selonteossa käsitellään sellaista kansalaisten suoraa osallistumista, jonka tarkoitus on julkisen vallan ratkaisuihin vaikuttaminen. Selonteon painopiste on kunnallisessa toiminnassa, johon myös sen johtopäätökset ja ehdotukset suurimmalta osaltaan keskittyvät.

Osallisuushankkeeseen liittyen on sen rinnalla toiminut valtionhallinnon osallisuustyöryhmä. Selonteko on valmisteltu näiden hankkeiden kokemusten pohjalta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *1. Yleistä*

Selonteko on valmisteltu pääasiassa sisäasiainministeriön asettaman osallisuushankkeen kokemusten pohjalta. Selonteossa todetaan, että osallisuus on laaja-alaisempi käsite kuin osallistuminen. Osallistumiseen sisältyy ajatus kansalaisesta aktiivisena subjektina, joka haluaa, osaa ja saa toimia välittömänä vaikuttajana itselleen tärkeissä asioissa. Osallisuus ei sinänsä edellytä osallistumista, mutta osallisuus voi muuttua aktiiviseksi toiminnaksi ja vaikuttamiseksi, kun tähän ovat riittävät edellytykset olemassa.

Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että selonteossa käsitellään sellaista kansalaisten suoraa osallistumista, jonka tarkoituksena on julkisen vallan ratkaisuihin vaikuttaminen. Silloinkin kun selonteossa käytetään käsitettä osallisuus, vähintäänkin taustalla näyttää olevan ajatus kansalaisten aktiivisen osallistumisen ja vai-

kuttamisen edistämisestä tai osallistuvaksi kansalaiseksi kasvamisesta. Samaa ajattelutapaa on seurattu tässä mietinnössä. Kirjoitustavaltaan sisäasiainministeriössä valmisteltu selonteon kuntasektoria koskeva osuus ja valtiovarainministeriössä valmisteltu valtiota koskeva osuus poikkeavat jonkin verran toisistaan.

Selonteon painopiste on kunnallisessa toiminnassa, johon myös sen johtopäätökset ja ehdotukset suurimmalta osaltaan keskittyvät. Erityistä huomiota kiinnitetään osallisuutta koskevan lainsäädännön tilan ja muutostarpeiden arviointiin sekä siihen, miten kuntahallinnossa on otettu käyttöön voimassa olevan lainsäädännön mukaisia toimintatapoja ja -mahdollisuuksia. Mietinnön kohdissa 2—5 on tarkasteltu erityisesti kunnallista toimintaa ja kohdassa 6 erityisesti valtionhallintoa.

Ennen selonteon yksityiskohtaisempaa tarkastelua voidaan yleisesti todeta, että kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia turvaava lainsäädäntö on varsin laaja ja kattava.

Osallistumisen ja vaikuttamisen lähtökohdat on kirjattu perustuslakiin. Osallistumista kunnalliseen päätöksentekoon koskevat yleiset säännökset on koottu kuntalakiin (365/1995). Julkista hallintoa yleisesti koskevaan lainsäädäntöön, kuten hallintomenettelylakiin (598/1982) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999), sisältyy useita osallistumismahdollisuuksia turvaavia säännöksiä. Lisäksi osallistumista ja vaikuttamista edistetään eri toimintoja koskevaan sektorilainsäädäntöön sisältyvillä erityissäännöksillä. Merkittävimmät niistä sisältyvät ympäristölainsäädäntöön, sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön sekä koulutuksen lainsäädäntöön.

## 2. Toimivan demokratian kokonaisuus

Nykykuotoinen kansanvaltainen hallinto- ja toimintajärjestelmä perustuu edustukselliseen demokratiaan. Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Kunnan päätösvaltaa puolestaan käyttää asukkaiden valitsema valtuusto.

Kansanvaltaan kuuluu keskeisimpien edustuksellisten elinten vaaleissa tapahtuvan valinnan ohella yksilön oikeus laajemminkin osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen.

Valiokunnan onkin helppo yhtyä selonteosta ilmenevään näkemykseen siitä, että edustuksellinen demokratia ja kansalaisten suorat osallistumismuodot muodostavat yhdessä toimivan demokratian kokonaisuuden. Tämän kokonaisuuden toimivuuden arviointiin ja toimivuuden parantamiseen kiteytyy koko selonteon ydinkysymys.

## 3. Edustuksellisen järjestelmän haasteita.

Kunnallisvaalien äänestysaktiivisuus on viime vuosikymmeninä laskenut voimakkaasti. Vuoden 2000 vaaleissa äänestysosakeuttaan käytti enää noin 56 prosenttia äänioikeutetuista. Myös ehdokkaiden määrä on ollut laskussa.

Etenkin kunnallisvaalien äänestysaktiivisuuden alenemisen on todettu johtuvan muun muassa siitä, että kansalaisten usko kunnallispoliitti-

sen järjestelmän toimivuuteen ja siinä vaikuttamiseen on heikentynyt.

Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä mainita erikseen, että tutkimukseen perustuvan tiedon mukaan alle 5 vuotta kunnassa asuneista vuoden 2000 kunnallisvaaleissa äänesti vain noin 36 prosenttia. Samoin työttömyydellä näyttää olevan havaittavia paikallisia vaikutuksia äänestysaktiivisuuteen.

Myös kiinnostus puoluetoimintaa kohtaan on vähentynyt, mikä on johtanut kansalaisten etäännyttymiseen edustukselliseen demokratiaan ja puoluetoimintaan perustuvasta kunnallispolitiikasta.

Kunnanvaltuustolla on periaatteessa vahva asema kunnallisessa päätöksenteossa ja johtamisessa. Kunnan nimissä käytettävä valta kuuluu säännösten valossa lähtökohtaisesti valtuustolle, joka vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Käytännössä valtuuston tehtävänä on ollut asettaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä tehdä strategiset linjaukset ja arvovalinnat. Kuntalaki antaa tähän mahdollisuudet ja jopa edellyttää sitä.

Kunnanhallitus vastaa itsenäisesti kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta sekä valvoo kunnan etua, edustaa kuntaa ja käyttää kunnan puhevaltaa. Valiokunta toteaa, että kunnanhallituksen tosiasiallinen asema suhteessa valtuustoon on kunnallisessa päätöksenteossa varsin vahva (ks. myös HaVM 11/2000 vp).

Kuntalain säännökset mahdollistavat myös toimintojen siirtämisen lautakunnille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivallan siirtäminen on valtuuston päätösvallassa. Valtuustot ovatkin itse siirtäneet toimivaltaa ja sallineet sen siirtämisen edelleen. Valiokunnan käsityksen mukaan kuntalaiset kuitenkin odottavat, että valtuusto käyttää sille kuuluvaa todellista päätösvaltaa.

Kunnallisen päätöksenteon etäännyttymiseen kuntalaisista on osaltaan ollut vaikuttamassa ylikunnallisen yhteistyön ja verkottumisen lisääntyminen kuntayhtymien sekä muun seudullisen ja maakunnallisen yhteistyön muodossa. Toi-

mintoja on myös siirretty kunnan hallinnollisen organisaation ulkopuolisille kunnallisille yhtiöille. Lisäksi palvelutuotantoa on yksityistetty. Tämä kaikki on tapahtunut kuntien tietoisilla päätöksillä ja sinänsä yleensä kuntien ja kunta-laisten intressien mukaisesti. Mainitut seikat huomioon ottaen on syytä korostaa kuntien, niiden asukkaiden ja palvelujen käyttäjien vaikutusmahdollisuuksien turvaamista.

Edelleen on syytä huomata, että 1990-luvulla luottamushenkilöiden määrä on pienentynyt, kun kuntien hallintoa on kevennetty vähentämällä lautakuntia, johtokuntia ja niiden jäsenten lukumäärää.

Kiinnostus yhteisten asioiden hoitamiseen on saattanut vähentyä senkin vuoksi, että hyvinvointipalvelut on varsin pitkälle saatu rakennettua 1980-luvun loppuun mennessä. Laman aikana 1990-luvun alkupuolella, mutta myös sen jälkeen — kuntien talouden tilasta johtuen — on jouduttu rationalisoimaan toimintoja voimakkaasti ja osaksi tinkimään palveluista tai niiden kehittämisestä. Lisäksi yhteisten asioiden hoitaminen merkitsee luonteensakin mukaisesti sitä, että kunnallisessa päätöksenteossa on jouduttu ja joudutaan vastaisuudessakin tekemään joidenkin kannalta myös ns. ikäviä ratkaisuja, mikä saattaa vähentää halukkuutta asettua ehdolle luottamustoimiin. Luottamustoimen hoitaminen on kaikkiaan vaativaa ja vie paljon aikaa.

Kansalaisten osallistumisaktiivisuuteen ja -haluun vaikuttavat olosuhdetekijät ovat viimeisten vuosikymmenten aikana muuttuneet. Työn, perhe-elämän, harrastusten ja yhteisten asioiden hoitamisen tasapainoinen yhdistäminen on myös vaativa tehtävä. Lisäksi arvostukset ovat muuttuneet yksilökeskeisimmiksi ja kynnys yhteiskunnalliseen päätöksentekoon osallistumiselle on tästäkin syystä kasvanut.

Ei ole syytä myöskään unohtaa, että globalisaatio, kansainvälinen integroituminen ja yleensäkin yhteiskunnallisten asioiden monimutkautuminen ovat osaltaan synnyttäneet lisääntyviä haasteita paikalliselle edustukselliselle demokratialle.

Kuntien toimintaympäristö on viime vuosien aikana muuttunut ja muuttumassa edelleen voi-

makkaasti. Monet näistä muutostekijöistä — kuten esimerkiksi muuttoliike, väestön ikärakenteen muutos, seutuistuminen, tieto- ja viestintäteknologian uudet innovaatiot — vaikuttavat myös kunnallisen demokratian toimintamahdollisuuksiin ja sille asetettaviin vaatimuksiin.

Yhtenä osallistumishalukkuutta vähentävänä tekijänä valiokunta on pohtinut sitä, usein verrattain pinnallista kuvaa, joka yksittäisistä tiedotusvälineistä välittyy sekä valtiollista että kunnallista päätöksentekoa kohtaan. Tästä huolimatta eri tiedotusvälineiden välittämän tiedon kokonaisuudesta saa valiokunnan mielestä monipuolisen kuvan keskeisten kansanvaltaisten toimielinten työskentelystä ja päätöksenteosta. Kuitenkin vain osalla kansalaisia on aktiivisuutta ja mahdollisuus seurata esimerkiksi eduskuntatyötä tai oman kunnan valtuuston ja muiden luottamuselinten työtä syvällisemmin. Niin valtion kuin kuntienkin tulisikin aiempaa ennakkoluulottomammin ja monipuolisemmin käyttää sekä perinteisiä että uuteen teknologiaan perustuvia vuorovaikutteisia kanavia tiedon välittämiseen ja erilaisten kansalais- ja asukasryhmien tavoittamiseen.

#### ***4. Toimivan demokratian kokonaisuuden vahvistaminen***

***Edustuksellisen järjestelmän kehittäminen.*** Valiokunta korostaa, että kuntien luottamustoi-  
mien vetovoimaisuuden vahvistaminen edellyttää edustuksellisen päätöksenteon toimintatapojen ja työskentelyedellytysten kehittämistä. Valtuustojen toimintamuodot ovatkin viime aikoina jonkin verran monimuotoistuneet mm. valtuustoseminaarien, iltakoulujen, lähetekeskustelujen sekä skenaario- ja tulevaisuustyöskentelyn muodossa. Uusien toimintamuotojen käyttöönotto ei yksin lisää luottamushenkilöiden vaikutusmahdollisuuksia, vaan nimenomaan toimenpiteiden ajoitus, tavoite ja luonne vaikuttavat siihen, mikä tosiasiallinen merkitys valtuustolla on esimerkiksi taloussuunnitelman ja talousarvion sisältöön. Mainittakoon edellä lausuttua täydentäen, että osallisuushankkeessa valtuuston tiimityöskentelystä ja siihen liitetyistä päätöksenteon sekä toimintatapojen kehittämisestä saatu-

ja hyviä kokemuksia on syytä hyödyntää laajemminkin.

Valiokunnan mielestä on kuitenkin aivan olennaista, että valtuutettujen on kuntalaisilta saamansa valtakirjan nojalla kannettava myös tosiasiallisesti nykyistä keskeisempi vastuu kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että kunnallisessa päätöksenteossa poliittista ohjausta vahvistetaan ja tehostetaan demokraattista kontrollia. Tässä suhteessa valtuustojen omat toimenpiteet ovat keskeisiä ilman, että tarvitaan lainsäädännön muutoksia.

Osallisuushankkeessa painopiste on ollut kansalaisten suorien osallistumismuotojen kehittämisessä, minkä seurauksena edustuksellisen demokratian toimivuuden kehittäminen on jäänyt vähäiselle huomiolle. Valiokunta katsoo, että osallisuushankkeen jatkoksi tarvitaan myös keskeisten toimijoiden yhteistyöhön perustuva hanke, jossa paneudutaan erityisesti edustuksellisen järjestelmän vetovoimaisuuden lisäämiseen ja sen toimintamuotojen ja -edellytysten kehittämiseen. Hanke on syytä käynnistää ripeästi niin, että sen kokemuksia voitaisiin mahdollisimman hyvin hyödyntää jo seuraavalla kunnallisvaalikaudella vuosina 2005—2008.

**Vuoropuhelun lisääminen.** Selonteossa korostetaan perustellusti poliittisten päättäjien, hallinnon ja kansalaisten keskinäisen vuorovaikutuksen lisäämistä. Valiokunta toteaa, että vuoropuhelun vahvistamisessa on kysymys sekä käytännön toimintamuotojen kehittämisestä että kansalaisten mielenkiinnon herättämisestä osallistumiseen ja vaikuttamiseen. On kyettävä toimimaan niin, että tämän päivän yhteiskunnassa ihmisille syntyy halu ja tahto vaikuttaa, että tarjolla on erilaisten kansalaisryhmien tarpeisiin sopivat muodot, sekä että kuntalaisten esittämät näkemykset otetaan vakavasti ja niistä annetaan asianmukainen palaute. Vain pieni osa kansalaisista on aktiivisia osallistujia. Osa vaikuttaa olevan tyytyväisiä ja näyttää valiokunnan käsityksen mukaan edellyttävän, että vaaleissa valtakirjan saaneet käyttävät mandaattiaan ilman, että äänestäjiltä on syytä odottaa muuta osallistumis-

ta. Osa kansalaisista puolestaan on syrjäytyneitä ja passiivisia.

Saadun selvityksen perusteella vaikuttaa suhteellisen selvältä, että edustuksellisissa elimissä päätöksiä tekemään tottuneiden luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on tähän mennessä ollut vaikea orientoitua riittävästi suoran osallistumisen vaatimuksiin, mahdollisuuksiin ja muotoihin. Tässä mielessä todellinen vuoropuhelu kansalaisten kanssa on vasta kehityksensä alussa, vaikkakin tässä suhteessa on kuntakohtaisia eroja. Esimerkiksi kuntalain suomien monenlaisia mahdollisuuksia on tähän mennessä käytetty aivan liian vähän.

Valiokunta toteaa, että vuoropuhelun edellytyksiä voidaan rakentaa monin eri tavoin. Esimerkkeinä voidaan mainita erilaiset asioteemoihin tai kunnan osa-alueisiin, kaupunginosiin tai kyliin liittyvät avoimet keskustelufoorumit. Samoin kansalaistapaamiset sekä luottamushenkilöiden ja johtavien viranhaltijoiden säännönmukaiset vastaanotot tarjoavat mahdollisuuksia henkilökohtaiseen ja yhteisölliseen vuorovaikutukseen. Valiokunta painottaa luottamushenkilöiden ja kuntalaisten vuoropuhelun merkitystä. Kansalaisten kannalta on tärkeää voida vaikuttaa prosesseihin ja asioihin mahdollisimman aikaisin, tilanteesta riippuen jopa ennen varsinaista vireilletuloa.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että osallisuuden periaatteet sisällytetään kaikkeen kuntien — samoin kuin valtionkin — toimintaan, mikä merkitsee samalla aitoa sitoutumista vuorovaikutukseen kansalaisten kanssa ja siitä kumpuavaa käytännön toimintaa. Kysymys on uuden toimintakulttuurin sisäistämisestä. Päätöksentekijöiden ja hallinnon henkilöstön valmiuksia onkin kehitettävä niin, että vuorovaikutuksen ja osallisuuskäytäntöjen hallitsemisesta ja soveltamisesta tulee osa ammattitaitoa ja samalla osa tavanomaista työskentelytapaa. Valmiuksien kehittäminen vaatii sellaista valmentavaa koulutusta, joka osaamisen ja vuorovaikutustaitojen lisäksi vaikuttaa myönteisesti asenteisiin.

Vuoropuheluun liittyy tehokas ja laadukas tiedottaminen eri asioista. Välttämätöntä on huolehtia myös siitä, että kuntalaiset tietävät ke-

nelle tai mille taholle asian käsittely kuuluu, kuka vastaa asian valmistelusta ja miten päätöksenteko on järjestetty.

*Tietotekniikan hyödyntäminen.* Parhaimmillaan uusi tekniikka merkitsee arkipäivän demokratian lisääntymistä. Tietoverkot luovat osaltaan perustaa kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi ja kansalaisten tarpeet huomioon ottavalle vuorovaikutukselle, kunhan samalla kiinnitetään huomiota tiedon laatuun. Tietotekniikan kehittyminen on avannut uusia keinoja osallisuuden edistämiseen. Kaikessa kansalaisille suunnatussa viestinnässä on tarpeen korostaa avoimuuden sekä selkeän ja helppotajuisen kielen merkitystä.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että monissa osallisuushankkeen kuntaprojekteissa on toteutettu esimerkillisesti kuntalaisten omaehtoisen toiminnan tukemista järjestämällä tiloja asukas-, kaupunginosa- tai kyläyhdistysten käyttöön, varustamalla niitä tietoteknisin laittein ja linkittämällä välineet kunnan tietoverkkoon.

Vielä nykyisin kaikilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia tietotekniikan hyödyntämiseen. Tässä suhteessa selonteossakin mainittu yhteiskäyttömahdollisuuksien edelleen kehittäminen on tarpeen. Esimerkiksi vanhusten tai vammaisten asemaa ei kuitenkaan välttämättä paranneta riittävästi yhteiskäyttömahdollisuuksilla, vaan esimerkiksi kotiin hankittavilla laitteilla.

Valiokunta katsoo, että valtiolla on erityinen vastuu huolehtia siitä, että koko maassa on turvattu tehokkaat ja kohtuuhintaiset tietoliikenneyhteydet. Jos tietoyhteiskunta ei ole kaikkien kansalaisten ulottuvilla, se johtaa ihmisten eriarvoistumiseen ja syrjäytymiseen.

Valiokunta pitää perusteltuna, että selonteossa ehdotettua sähköisen viestinnän verkkoa koskevaa selvityshanketta laajennetaan kartoittamalla myös, mitä viestinnän väyliä eri sosiaaliryhmät nyt käyttävät ja mitä nämä haluavat vastaisuudessa käyttää. Selvityksessä tulee ottaa huomioon sosiaaliryhmien lisäksi eri ikäryhmät.

*Kuntien yhteistyön ja muun verkottumisen haaste demokratialle.* Selonteossa on käsitelty melko lyhyesti kuntien seudullisen ja muun yhteistyön aiheuttamia haasteita kunnallisen itsehallinnon kansanvaltaisuudelle ja kuntalaisten osallistumiselle. Osallisuushankkeessa käytännössä toteutetut projektit eivät myöskään saadun selvityksen mukaan ulottuneet ylikunnalliselle tasolle.

Ylikunnallisessa yhteistoiminnassa on kysymys jatkuvasti voimistuvasta kehityspiirteestä, jossa peruskuntien päätöksenteko on siirtymässä yhä laajemmin erilaisiin, yleensä välillisesti valittuihin kuntien yhteistyöelimiin. Tämän kehityssuunnan ongelmallisuuteen hallintovaliokunta on kiinnittänyt huomiota seutuyhteistyökokeilua koskevan lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä (HaVM 6/2002 vp).

Valiokunta katsoo, että kuntien väliseen yhteistyöhön samoin kuin toimintojen liikelaitostamiseen, yhtiöittämiseen ja yksityistettyyn palvelutuotantoon liittyvien kysymysten perusteellinen tarkastelu on tehtävä edellä kohdassa 4 mainitun edustuksellisen demokratian kehittämistä koskevan hankkeen yhteydessä.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin tässä yhteydessä esimerkinomaisesti huomiota siihen, että seututason edustuksellisen demokratian kehittämisessä on muistettava seutuyhteistyön verkostomainen luonne. Ei ole yhtä sellaista toimijaa kuin seutu, vaan on olemassa seudun kunnat, yritykset, oppilaitokset ja lukuisat muut toimijat. Mitä samansuuntaisemmiksi saadaan seudun eri toimijoiden strategiat, sitä päämäärä- ja tavoitetietoisempaa on seudun kehitys. Tämän vuoksi seudullisen ulottuvuuden ja seutuasioiden tulisi olla nykyistä huomattavasti enemmän esillä peruskuntien valtuustoissa ja kunnanhallituksissa.

Lisäksi valiokunta toteaa, että tarvitaan myös sellaisia päätöksenteon rakenteita, jotka turvaavat seutuistumiskehityksessä avoimuutta, demokraattisuutta ja kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia.

*Lasten ja nuorten kasvaminen aktiiviseksi kansalaiseksi.* Demokraattisen toiminta- ja hallintojärjestelmän tulevaisuuden ydinkysymys on lasten ja nuorten aktiiviseksi kansalaiseksi kasvaminen. Osallisuushankkeissa on luotu erinomaisia toimintamalleja lasten ja nuorten osallisuuden edistämiseen. Esimerkiksi paikallisista nuorten valtuustoista ja parlamenteista on saatu hyviä kokemuksia. Tämänäköisen toimintamallin rajoituksiin näyttää kuitenkin kuuluvan se, että nuorisovaltuustot ja -parlamentit antavat vain harvoille nuorille osallistumisen kokemuksen ja mahdollisuuden kehittää omia taitojaan. Joka tapauksessa on nuorisovaltuustoille ja -parlamenteille syytä antaa aiempaa suurempi rooli nuoria koskevassa päätöksenteossa. Mikäli tehtävät rajataan yksittäisiin asioihin tai lausuntoihin nuorten asemasta, vaarana on, että nuoret kokevat valtuustot ja parlamentit kannaltaan merkityksettöminä.

Valiokunta pitää erityisen tärkeinä sellaisia osallisuuden muotoja, jotka muodostavat pitkäjänteisiä kasvatuksellisia prosesseja, koskevat mahdollisimman monia lapsia ja nuoria sekä antavat heille aitoja osallistumisen kokemuksia ja aktiivisen kansalaisen taitojen opiskelumahdollisuuksia. Tällaiset osallistumisen muodot tuottavat saatujen kokemusten perusteella parhaita tuloksia lasten ja nuorten omissa ympäristöissä, kuten päiväkodeissa, kouluissa ja nuorisotiloissa. Kysymys on tällöin ollut lähiympäristön suunnittelusta ja viihtyvyyden parantamisesta. Koululaiset ovat esimerkiksi voineet päättää kouluympäristönsä parannustoimenpiteistä ja niihin kohdennettavista varoista. Nuorisotaloja on kehitetty aktiiviseen kansalaisuuteen kasvamisen ympäristöinä, jolloin nuoret ovat voineet talotoimikuntien ja omien projektien kautta osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon heitä kiinnostavissa asioissa.

Kansalaiseksi kasvamisessa vastuu on sekä kodilla että koko yhteiskunnalla. Olennaista on saada lapset ja nuoret oppimaan vuoropuhelua, omien ajatusten esittämistä, yhdessä tekemistä sekä muita aktiivisen ja oma-aloitteisen kansalaisuuden edellyttämiä toimintatapoja.

Kouluilla ja oppilaitoksilla on luonnollisesti keskeinen asema yhteisöllisyyteen ja aktiiviseen osallistumiseen oppimisessa. Vuonna 2001 tehdyn kansainvälisen tutkimuksen mukaan Suomen peruskoulun päättövaiheessa olevilla nuorilla on tutkimukseen osallistuneista 28 maasta toiseksi parhaat yhteiskunnalliset perustiedot ja valmiudet. Kuitenkin suomalaisten nuorten kiinnostus politiikkaan oli vähäisintä samoin kuin kiinnostus sosiaalista vastuuta korostavaan kansalaistoimintaan.

Näin ollen pelkkä yhteiskunnallisen tiedon opetustuntimäärien kasvattaminen ja opetuksen tavoitteiston vahvistaminen tukemaan nykyistä paremmin aktiiviseksi kansalaiseksi kasvamista eivät riitä lisäämään nuorten kiinnostusta osallistumiseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan. Tutkimuksen valossa kysymys ei ole suomalaisten lasten ja nuorten kohdalla tarvittavien perustietojen — tiedot voivat olla kylläkin pinnallisia — puuttumisesta, vaan yleisestä suhtautumisesta ja asenteista. Tämän vuoksi tarvitaan niin koulu yhteisön toimintatapojen kuin opetussisältöjen ja -menetelmien kehittämistä siten, että herätetään kiinnostus yhteiskuntaelämään ja politiikkaan.

Valiokunnan mielestä on tärkeää jo peruskoulutasolla käsitellä yhteiskunnallisen kasvatuksen sisältöä useissa oppiaineissa ja läpäisevänä periaatteena koulutyössä. On myös syytä korostaa yhteiskunnallisille oppiaineille ominaisen analysointiin ja kriittiseen asioiden tarkasteluun perustuvan ajattelutavan syntyä yksittäistietojen opetteluun sijasta.

Lisäksi oppilaiden tulisi ikäkautensa mukaisesti voida osallistua koulu yhteisön ja -ympäristön kehittämiseen, koulutyön suunnitteluun ja arviointiin sekä tulla kuulluksi ja vaikuttaa itselleen tärkeisiin päätöksiin.

Valiokunta muistuttaa myös niistä hyödyistä, joita oppilaskuntatoiminta voi parhaimmillaan tarjota. Tällainen työskentely harjaannuttaa oppilaita neuvotteluun ja sopimiseen perustuvaan demokraattiseen toimintakulttuuriin. Oppilaskuntatoiminta tarjoaa myös mahdollisuuden rakentavaan sosiaaliseen kasvuun ja vahvistaa koulun yhteisöllisyyttä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että paikallinen opetustoimi ja nuorisotoimi yhdessä hakeutuvat yhteistyöhön paikallisten nuorisojärjestöjen, nuorisoryhmien sekä muiden nuorten kanssa toimivien yhteisöjen ja toimijoiden kanssa etsien sellaisia toimintamuotoja, joilla saadaan nuoria aktivoitumaan itseään koskevaan ja myös muuhun päätöksentekoon.

**Kaikkien osallisuus tärkeää.** Valiokunta pitää oikeana selonteon lähtökohtaa, jonka mukaan osallistumismuotojen kehittämisellä tulee vahvistaa kaikkien osallistumisen edellytyksiä. Huomiota onkin kiinnitettävä eri kansalais- ja asukasryhmiin sekä toimittava syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Kansalaisjärjestöillä on tärkeä tehtävä demokraattisen järjestelmän osana. Järjestöt omaavat merkittävää asiantuntemusta. Samalla ne luovat kanavia kansalaisvaikuttamiselle. Tätä kautta keskustelu jäsenyytyä ja luo paremmat edellytykset ratkaisujen hakemiselle. Kansalaisjärjestöjen rooli tulee olemaan entistäkin tärkeämpi yhä monimutkaistuvassa yhteiskunnassa.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että kansalaisaktiivisuus ilmenee aiempaa enemmän "elämän pienissä projekteissa", kuten asukasyhdistysten ja vanhempainyhdistysten kautta. Ajan henkeen näyttää kuuluvan aktiivisessa toiminnassa sellainen selkeä tavoitteellisuus, johon liittyy toimijalle välitön henkilökohtainen merkitys.

### 5. Lainsäädännön kehittäminen

#### *Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.*

Selonteossa katsotaan, että kuntalain 27 §:ää saattaisi olla aiheellista tarkistaa siten, että velvollisuus huolehtia kunnan asukkaiden osallistumisesta ja vaikuttamisesta kunnan toimintaan ulotettaisiin valtuuston lisäksi koskemaan myös kunnan muita toimielimiä.

Valiokunta toteaa, että valtuustot eivät ole riittävän laaja-alaisesti eivätkä määrätietoisesti ottaneet huolehtiakseen kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien lisäämisestä, vaikka lainsäädäntö siihen velvoittaakin. On kuitenkin selvää, että tehtävä on nimenomaan valtuustolle

kuuluva ja sopiva. Valiokunta korostaa, että valtuuston tehtävä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaajana on nähtävä osana kunnan johtamisjärjestelmän kehittämistä. Tämä seikka ei sulje pois tietenkään sitä, että myös muiden toimielinten on kannettava asiasta huolta. Valtuustolla on kuitenkin oltava kokonaisvastuu.

Valtuuston tulee velvoittaa kunnan muut toimielimet omalta osaltaan pitämään huolta oman hallinnonalansa osallistumismahdollisuuksista. Käytännössä tämä tapahtuu luontevasti siten, että valtuuston hyväksymään taloussuunnitelmaan ja -arvioon sisällytetään palvelujen määrällisten, laadullisten ja taloudellisten tavoitteiden sekä ympäristötavoitteiden lisäksi kunnalliseen demokratiaan ja kuntalaisten osallisuuteen liittyvät tavoitteet.

**Kunnan asukkaan aloiteoikeus.** Kuntalain 28 § koskee kunnan asukkaan oikeutta tehdä aloitteita ja saada tietoa aloitteen johdosta suoritetuista toimenpiteistä. Selonteossa kaavaillaan pykälän muuttamista siten, että valtuuston toimivaltaan kuuluvat aloitteet olisi aina käsiteltävä valtuustossa ja/tai lain 71 §:n muuttamista siten, että tarkastuslautakunnan olisi arvioitava myös kuntalaisten aloitteiden johdosta suoritettuja toimenpiteitä.

Kuntalaisten aktiivisuus aloitteiden tekijänä ja aloitteiden käsittelykäytännöt vaihtelevat kunnittain. Aloitteita ei lain mukaan ole välttämättä käsiteltävä valtuustossa. Siltä osin kuin ne koskevat palvelutuotantoa, aloitteisiin vastaankin usein lautakuntien päätöksillä. Yleishallinnolliset aloitteet taas käsitellään tavanomaisesti kunnanhallituksessa. Monet kuntalaisaloitteet koskevat palvelutuotannon parantamiseksi tarvittavia taloudellisia resursseja. Nämä kysymykset yleensä ratkaistaan kunnan vuotuisen talousarvion käsittelyn yhteydessä. Vastaukset näihin aloitteisiin laaditaan kuitenkin usein talousarvioprosessin päättymisen jälkeen. Lain mukaan valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta tehdyt toimenpiteet.



Nykytilanteesta voidaan yleisesti todeta, että lain kirjain tulee noudatetuksi, mutta aloitteiden vaikutus on jäänyt varsin vaatimattomaksi. Aloitteiden käsittelyprosessia onkin vahvistettava. Tämä edellyttää muun muassa aloitteiden asianmukaista arviointia ja riittävän palautteen antamista aloitteen tekijöille. Valtuuston roolia voidaan vahvistaa esimerkiksi siten, että aloitteiden perusteellisempi analysointi tapahtuu valtuuston iltakoulussa. Valiokunnan mielestä ainakaan tässä vaiheessa lainmuutokseen ei näytä olevan tarvetta.

Hallinnon ja talouden tarkastuksen tehtäviin kuuluu luonnollisesti myös sen arviointi, että kuntalaisten aloitteet tulevat asianmukaisesti käsitellyiksi. Tähtäkään osin ei ole ilmennyt tarvetta lainsäädännön muuttamiseen.

**Muut esitetyt muutokset.** Selonteon mukaan kuntalakia voisi olla syytä täydentää säännöksillä, jotka kytkisivät kuntalaispalautteen kunnan toiminnan arviointiin.

Kuntalaisten palautejärjestelmiä tulisi valiokunnan mielestä tarkastella kokonaisuutena. Valtuuston tulee osana kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista varmistaa, että kunnassa on käytössä riittävän monipuoliset palautejärjestelmät (asiakaskyselyt, keskustelufoorumit, sähköpostipalaute).

Selonteossa todetaan edelleen, että kunnallishallinnon avoimuuden lisäämiseksi olisi tarpeen selvittää, millaisia muutoksia kuntalakiin (ja ehkä muuhun lainsäädäntöön) tarvittaisiin, jotta kunnan muidenkin elinten kuin valtuustojen kokoukset pääsääntöisesti voisivat olla avoimia.

Mahdollisuus pitää kokous julkisena laajennettiin kuntalaissa koskemaan kunnanhallituksen ohella myös kunnan muita toimielimiä. Tätä mahdollisuutta on jonkin verran käytetty hyväksi. Kokoukset on kuitenkin pidetty suljettuina lähinnä sen vuoksi, että päätöksenteossa korostuisi aito asioiden pohdinta. Kokousten pakollinen avoimuus saattaisi lisätä asioista sopimista kokousten ulkopuolella.

**Yhteenveto.** Valiokunta toteaa, että kuntalain säännökset luovat väljät ja joustavat edellytyk-

set asukkaiden suoralle osallistumiselle ja vaikuttamiselle. Säännökset eivät estä ryhtymästä toimenpiteisiin, joita suoran osallistumisen lisääminen edellyttää. Yleissäännöksinä ne antavat myös riittävän tuen osallisuuden kehittämiseksi. Kuntalakiin ei näin ollen kohdistu erityisiä muutostarpeita.

## 6. Osallisuus valtionhallinnossa

**Osallisuutta edistävät hankkeet.** Osallisuushankkeeseen liittynyt valtionhallinnon osallisuustyöryhmä on kartoittanut ja arvioinut eri osallisuusmuotoja. Selonteon mukaan keskeisimmät tarkasteltavat muodot olivat palvelusitoumukset, erilaiset palautejärjestelmät, tiedotus- ja tiedonvaihtomuodot sekä erityisryhmien palvelun yhteissuunnittelu. Osallisuusmuotoja arvioitiin uutuuden, laadun, osallisuusasioiden, kansalaisten osallistumisen, saadun tiedon merkityksen ja organisaatioiden toiminnan muutosten perusteella. Arvioinnin johtopäätökset on tiivistetty kehittämistyötä suuntaaviksi periaatteiksi selonteosta ilmenevällä tavalla.

Valtioneuvosto on asettanut kesäkuussa 2000 keskushallintohankkeen. Hallitus on sitä ennen linjannut iltakoulussaan keskushallinnon uudistamisen periaatteita ja tavoitteita sekä todennut, että yhtenä tavoitteena on lisätä kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuuksia yhteiskuntapoliittisten ohjelmien valmistelussa. Valtiovarainministeriö on asettanut osana keskushallinnon kehittämistä "Kuule kansalaista -hankkeen" toteuttamaan mainittua tavoitetta. Keskushallinnon uudistamista johtava ministeriryhmä on sittemmin iltakoululle tekemässään raportissa linjannut kansalaisten osallistumista koskevat suositukset, joiden toteuttamiseksi on asetettu marraskuussa 2001 "Kuule kansalaista -toimeenpanohanke".

**Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia vahvistettava.** Selonteko keskittyy pääasiassa kunnallishallintoon. Tämä on tietyllä tavalla perusteltua, koska kuntien hallinto on lähimpänä kansalaisten jokapäiväistä elämää useilla toimialoilla. Kunnat toteuttavat pääosan julkisista palveluista ja niillä on merkittävää toimivaltaa

muun muassa ympäristönsuojelussa, maankäytönsuunnittelussa ja rakentamisen ohjaamisessa. Tästä huolimatta kansalaisten osallistumisen kannalta selonteon keskittyminen kunnallishallintoon sisältää jossakin määrin yksipuolisen tai vaillinaisen näkökulman.

Kansanvaltaisen hallinto- ja toimintajärjestelmän kehittämisen kannalta ei voida unohtaa, että valtionhallinto vaikuttaa monelta osin hyvin merkittäväällä tavalla kansalaisten oikeuksien ja etujen toteutumiseen samalla, kun se määrittelee heille velvollisuuksia ja rajoituksia. Kansalaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen lisääminen valtionhallinnon suuntaan onkin asetettava merkittävästi aikaisempaa keskeisemmälle sijalle. Tämä koskee sekä suoran osallistumisen muotojen kehittämistä että niiden alan laajentamista.

Valtionhallinnon toiminnot muodostavat monirakenteisen kokonaisuuden. Jokaisella toiminnan tasolla on mahdollista ja välttämätöntä lisätä kansalaisten osallistumista ja vuorovaikutusta. Ministeriötasolla kansalaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen kannalta tärkeitä asioita käsitellään useassa ministeriössä. Virasto- ja liikelaitostasolla voidaan mainita esimerkkeinä Metsähallitus, Viestintävirasto ja Verohallitus. Alue- ja paikallishallinnossa kansalaisten kannalta erittäin keskeisiä asioita puolestaan käsittelevät muun muassa työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä poliisiviranomaiset.

Valtioneuvoston selonteosta ilmenee, että osallisuutta edistäviä hankkeita on myös valtionhallinnossa. Ne ovat kuitenkin huomattavasti yleisluonteisempia ja hallintokeskeisempiä sekä siten vuorovaikutuksen kannalta heikompia kuin kunnallishallinnon hankkeet. Valiokunta katsoo olevan erityistä tarvetta kehittää osallistumista ja vuorovaikutusta valtionhallinnossa.

*Täydentäviä kannanottoja.* Edellä lausuttua on syytä täydentää toteamalla, että valtionhallinnossa on ministeriötasolla ryhdytty, kuten selonteostakin ilmenee, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen ja laajentamiseen. Työtä on vain tehokkaasti jatkettava. Valiokunnan käsityksen mukaan keskeisen kehittä-

misvastuun omaavalla valtiovarainministerillä, samoin kuin monilla niillä ministeriöillä, jotka ovat prosessissa olleet tähän mennessä mukana, on aktiivinen ja vastuullinen ote asiakokonaisuuden eteenpäin viemisessä.

Valiokunta kiinnittää erikseen huomiota kahteen kysymykseen. Ensinnäkin päätöksenteolle on oleellista, että valmistelussa on käytettävissä mahdollisimman hyvä tietopohja. Valiokunta katsoo, että yhteiskuntapoliittisessa valmistelutyössä tulee varmistaa, että kansalaisia, kansalaisjärjestöjä ja muita kansalaisryhmiä kuullaan kattavasti ja erilaiset näkökohdat huomioita ottaen. Tämä edellyttää huolellista suunnittelua ja toteuttamista. Aidossa osallisuudessa eri tahot pääsevät esittämään omia näkemyksiään ja vaihtoehtojaan jo suunnitteluvaiheessa. Tarpeen on myös ajatella eri osapuolten resurssien käyttöä. Tästäkin syystä lausuntoimenetelystä sen antamiselle on varattava asian laajuuden ja laadun perusteella riittävä aika.

Lisäksi asianmukaisesti osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin kuuluu luonnollisesti molempien kotimaisten kieliryhmien yhdenvertainen huomioiminen.

Valiokunta viittaa edellä 6 kohdassa lausutun lisäksi muilta osin selontekoon koskien osallisuutta valtionhallinnossa sekä soveltuvin osin mietinnön 4 kohtaan, erityisesti vuoropuhelun lisäämistä, tietotekniikan hyödyntämistä, lasten ja nuorten kasvamista aktiivisiksi kansalaisiksi sekä kaikkien osallisuutta koskeviin osioihin.

### **7. Kohti osallistumisen uutta aikaa**

Osallisuushanke on edistänyt kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien laajenemista ja syvenemistä. Kuntaliiton julkaisema kansalaistutkimus osoittaa kasvavaa aktiivisuutta, mitä tulee suoraan osallistumiseen kuntatasolla. Pienkunnissa käytetään suuria kuntia enemmän yhteydenottoja luottamushenkilöihin ja viranhaltijoihin, osallistumista julkiseen keskusteluun, puoluetoimintaan ja talkotoimintaan.

Selonteon puutteena voidaan pitää konkreettisten ehdotusten vähäisyyttä. Lisäksi ikääntyvien kansalaisten osallisuuden edellytykset jäävät vähälle huomiolle. Kunnissa on kuitenkin

viime vuosien aikana perustettu ahkerasti vanhusneuvostoja. Osassa kuntia on yhdistetty vanhusneuvoston ja vammaisneuvoston tehtäviä. Viime vuosien kehitys osoittaa, että tämäntyyppiset toimielimet yleistyvät kuntakentästä käsin luonnollisen kehityksen kautta ilman, että perustamiseen tarvitaan erillistä lainsäädäntöä. Vanhusneuvostojen työn vaikuttavuutta on voitu lisätä esimerkiksi siten, että ne ovat päässeet osallistumaan vanhuuspoliittisen strategian valmisteluun ja sen toteutumisen arviointiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että osallisuusmuotojen kehittämisessä kiinnitetään huomiota myös sellaisiin toimintamuotoihin, joissa eri ikäpolviin kuuluvat ihmiset, varsinkin lapset ja nuoret sekä ikääntyvät kansalaiset, voivat eriytymisen sijasta toimia myös vuorovaikutuksessa keskenään.

Osallisuushankkeen keskeisenä tuloksena voidaan pitää sitä, että lukuisissa kunnissa on kokeiltu uudentyypisiä osallisuuden muotoja ja niistä on saatu rohkaisevia tuloksia. Onkin huolehdittava siitä, että eri hankkeiden kokemukset ovat kuntasektorin ja valtion eri viranomaisten tiedossa ja että kokemuksia hyödynnetään tehokkaasti kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseksi.

Valiokunta yhtyy selontekoon tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja kannanotoin.

Valiokunta tulee seuraamaan, mihin toimenpiteisiin mietinnön johdosta ryhdytään. Lisäksi valiokunta pyytää, että sisäasiainministeriö ja valtiovarainministeriö antavat viimeistään vuoden 2005 loppuun mennessä valiokunnalle selvityksen siitä, millä tavoin on voitu edistää sellaista kansalaisten suoraa osallistumista, jonka tarkoituksena on vaikuttaa julkisen vallan toimintaan sekä siitä, miten tämä mietintö muutoinkin on otettu huomioon.

Lopuksi on syytä todeta, että meneillään on kansalaisten suoran osallistumisen edistämistä koskeva jatkuva prosessi, joka ei pääty selonteon käsittelyyn. Saadut kokemukset on muutettava käytännöksi ja otettava suunta kohti osallistumisen uutta aikaa.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta annettavaksi lausunnoksi tämän mietinnön sekä lähettää mietinnön valiokunnalle tietoon ja tarpeellisia toimenpiteitä varten.*

Helsingissä 16 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk  
vpj. Pertti Turtiainen /vas  
jäsen. Janina Andersson /vihr  
Nils-Anders Granvik /r  
Rakel Hiltunen /sd  
Valto Koski /sd  
Esko Kurvinen /kok  
Lauri Kähkönen /sd  
Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /kesk  
Pekka Nousiainen /kesk  
Heli Paasio /sd  
Aulis Ranta-Muotio /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Petri Salo /kok  
Arto Seppälä /sd  
Marja Tiura /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.