

**”VIIPURIN PYÖREÄSTÄ TORNISTA” VANHUSTEN AVOHUOLLON
KEHITTÄMISEEN**

Joensuussa tehdyt kuntalais- ja valtuustoaloitteet vuosina 1977–1994

Itä-Suomen yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja kauppätieteiden tiedekunta
Historian oppiaineryhmä
Suomen historian pro gradu -tutkielma
Toukokuu 2010
Heta Seppälä

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO, TUTKIMUSTIEDOTE

Tekijä: Heta Seppälä

Opiskelijanumero: 156935

Tutkielman nimi: ”Viipurin pyöreästä tornista ” vanhusten avohuollon kehittämiseen – Joensuussa tehdyt kuntalais- ja valtuustoaloitteet vuosina 1977–1994

Tiedekunta/oppiaine: Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Suomen historia

Sivumäärä: 99 + 21 liitettä

Aika ja paikka: Toukokuu 2010, Joensuu

Pro gradu-tutkielma käsittelee Joensuussa vuosina 1977–1994 tapahtunutta kansalaisvaikuttamista. Kansalaisvaikuttamista tutkitaan kuntalais- ja valtuustoaloitteiden kautta. Tutkimuksessa tutkitaan, ketkä tekivät aloitteita, millaisiin asioihin yritettiin vaikuttaa sekä ryhdyttiinkö aloitteiden ajamia asioita toteuttamaan. Useamman vuoden seurannalla pystytään huomioimaan, jos aloitteiden määrässä tapahtui muutoksia. Tutkimuksessa tarkastellaan valtuustoaloitteita ja kuntalaisaloitteita omina kokonaisuuksinaan. Tutkielman lähdeaineistona ovat kaupunginvaltuuston ja -hallituksen pöytäkirjat, joista kuntalais- ja valtuustoaloitteet etsittiin. Yleistä ajankuvaa rakennetaan *Karjalaisen* ja Joensuun kaupungin kunnalliskertomusten avulla. Tutkimuksessa hyödynnetään myös Joensuun kaupungin viideksi vuodeksi kerrallaan tekemiä kuntasuunnitelmien tavoite- ja toteutusosioita.

Tutkielmasta käy ilmi, että valtuustoaloitteiden tekemiseen osallistuivat valtuutettu yksinään, kaksi valtuutettua yhdessä, yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä, yksi valtuustoryhmä, kaksi valtuustoryhmää yhdessä sekä useampia valtuustoryhmiä yhdessä. Sen sijaan kuntalaisaloitteita tekivät kuntalainen yksinään, kuntalaiset yhdessä, yhdistys yksinään, yhdistykset yhdessä, liikkeenharjoittaja ja uskonnollinen yhteisö. Kuntalais- ja valtuustoaloitteet koskivat kunnan keskeisiä tehtäviä: maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I), asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II), kuluttajapalvelujen lisäämistä (luokka III), peruspalvelujen parantamista (luokka IV), hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) sekä elinympäristön kysymyksiä (luokka VI). Kuntalaiset tekivät 125 kuntalaisaloitetta, joista 59 toteutui. Valtuutetut tekivät 307 valtuustoaloitetta, joista toteutui 188. Toteutuneet kuntalaisaloitteet koskivat erityisesti peruspalvelujen parantamista (luokka IV) ja hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V). Sen sijaan toteutuneet valtuustoaloitteet liittyivät peruspalvelujen parantamisen (luokka IV) lisäksi kuluttajapalveluiden lisäämiseen (luokka III) sekä maapolitiikkaan, kunnallistekniikkaan ja liikenneväyliin (luokka I). Lisäksi toteutui muihin kunnan tehtäviin liittyviä aloitteita.

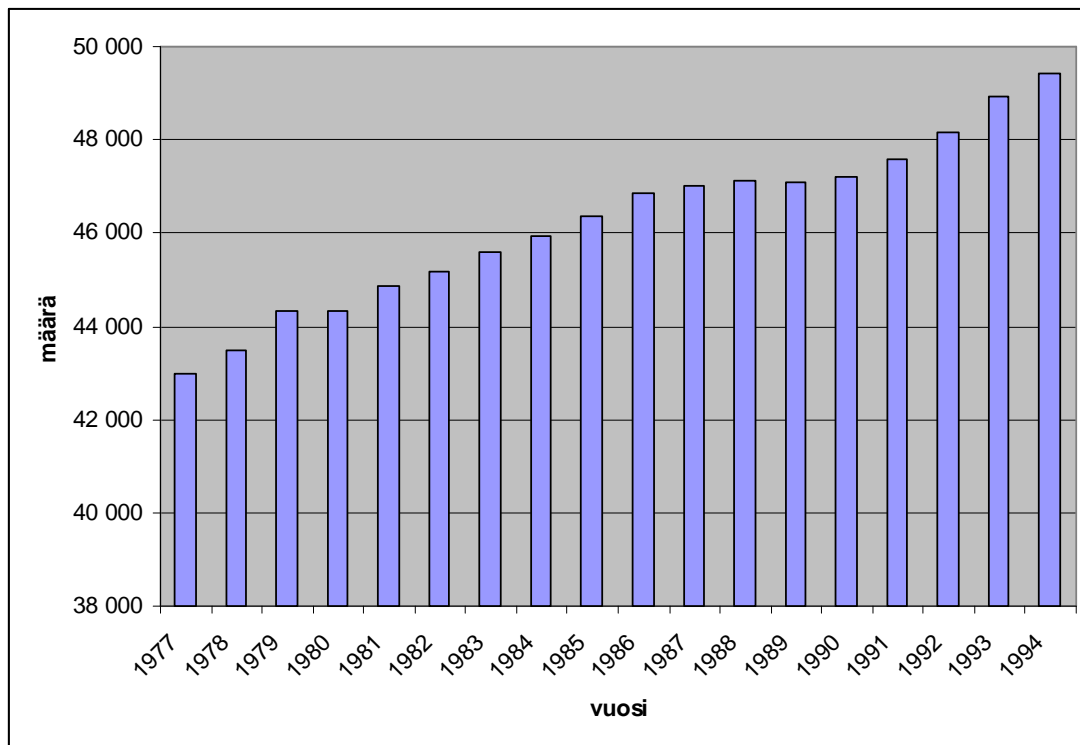
Sisällys

1. Johdanto	1
1.1 Joensuun kehitys vuosina 1977–1994	1
1.2 Tutkimustehtävä ja lähteet	6
1.3 Tutkimusmetodi	11
1.4 Tutkimusperinne	13
2. Kansalaisvaikuttamisen ja kunnallisen demokratian kehittyminen	16
2.1 Monimuotoinen kansalaisvaikuttaminen	16
2.2 Aloiteoikeuden ja kunnallisen demokratian kehitys	18
3. Kuntalaisaloitteet kuntalaisten vaikutuskeinona	21
3.1 Kuntalaisaloitteiden määrä	21
3.2 Yksin tai yhdessä – kuntalaisaloitteiden tekijät	27
3.3 Nudistirannasta pakolaisten vastaanottoon – kuntalais- aloitteet teemoittain	36
3.4 Kuntalaisaloitteiden toteutuminen	45
4. Valtuustoaloitteet valtuutettujen vaikutuskeinona	56
4.1 Valtuustoaloitteiden määrä	56
4.2 Yksittäisistä luottamushenkilöistä valtuustoryh- miin – valtuustoaloitteiden tekijät	60
4.3 Vanhojen asuntoalueiden kehittämisestä eläinpuiston rakentamiseen - valtuustoaloitteet teemoittain	65
4.4 Valtuustoaloitteiden toteutuminen	73
5. Johtopäätökset	86
Lyhenteet	
Lähteet ja kirjallisuus	
Liitteet	

1. Johdanto

1.1 Joensuun kehitys vuosina 1977–1994

Tutkimusajankohtana Joensuu kuului Pohjois-Karjalan lääniin¹, ja se oli Suomen 14. suurin kaupunki. Joensuun vaikutus ulottui yli läänin rajojen, ja Joensuun merkitys koko Pohjois-Karjalan läänille oli tärkeä. Pyhäselän koillisrannalla sijaitsevan Joensuun naapurikunnat olivat Kontiolahti, Kiihtelysvaara, Pyhäselkä ja Liperi.² Joensuu muodostui 25 kaupunginosasta, joista neljä oli ruutukaavaosaa³ ⁴. Itä-Suomi oli väestötappioaluetta 1960- ja 1970-luvuilla, vaikka alueen kaupungit olivat väestökeskittymiä ja muuttovoittoalueita. Joensuussa tämä näkyi nopeana väkiluvun kasvuna 1970-luvun alussa ihmisten muuttaessa haja-asutusalueilta kaupunkiin.⁵



Kuvio 1. Joensuun väkiluvun kehitys vuosina 1977–1994
Lähde: Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.

¹ Ks. Liite 1.

² Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1986–1990, 2; Karjalainen 11.10.1979; Karjalainen 16.12.1982; Karjalainen 3.1.1987; Juvonen 1997, 31.

³ Tutkimuksessa keskustaa tarkastellaan yleensä kokonaisuutena, jolloin sitä ei ole jaettu eri ruutukaavaosiin.

⁴ Ks. Liite 2. Huomautus: Koko luvun hahmottamista auttaa liitteessä 2 oleva kartta.

⁵ Karjalainen 17.12.1989; Elsinen 1998, 13; Vartiainen 1986, 52, 60.

Joensuun väkiluku kasvoi 1970-luvun lopulta vuoteen 1988 saakka ⁶. Väkiluku pysyi 1980-luvulla yli 44 000:ssa ja 1990-luvun alussa yli 47 000:ssa. Hidasta 1980-luvun väkiluvun kasvua seurasi nopeampi väestönkasvu 1990-luvun alussa, jolloin väkiluku kasvoi vuoden 1989 47 088:sta vuoden 1994 49 425:een ⁷. Väkiluvun kehittymiseen vaikuttivat syntyvyyden lisäksi muut syyt, esimerkiksi asuin- ja työmahdollisuudet. Joensuun vetovoimina olivat karjalaisuus, puhdas asuinympäristö ja vuonna 1969 perustettu korkeakoulu, josta tuli yliopisto vuonna 1984. Opiskelijat olivat pääosin kotoisin Pohjois-Karjalasta, mutta yhä enemmän myös muualta Itä-Suomesta ja kauempaakin. ⁸ Väkiluvun kasvuun vaikutti 1990-luvun alussa myös ulkomaalaisten määrän lisääntyminen ⁹. Joensuun väkiluvun kehitykselle oli tyypillistä väestönkasvu, kun muiden Pohjois-Karjalan kuntien väkiluku laski. Väestö keskittyi Pohjois-Karjalassa kehittyneimmälle alueelle, Joensuun ympärille. Valtion tekemät elinkeinoa ja aluepolitiikkaa koskevat päätökset vaikuttivat koko Pohjois-Karjalan väkiluvun kehittymiseen. ¹⁰

Väestö ei jakaantunut tasaisesti Joensuun eri kaupunginosien kesken. Väestön jakaantumiseen vaikuttivat eri kaupunginosien palvelut, kaupunginosien maine ja väestön tulotaso. Lähellä kaupungin keskustaa sijainnut Siihtala oli 1980-luvulla eliitin asuinpaikka, vaikka 1970-luvulla sitä oli pidetty huonona kaupunginosana. Siihtalan lisäksi hyvinä kaupunginosina pidettiin 1980-luvulla Linnunlahtea, ruutukaava-aluetta, Niinivaaraa, Otsolaa ja Hukanhautaa. Sen sijaan huonoina kaupunginosina pidettiin Utraa, Kanervalaa, Mutalaa, Rantakylää, Karsikkoa ja Penttilää, joista Utra oli 1990-luvun alun ongelmalähiö. Väkiluvun kasvu koski 1980-luvulla muita kaupunginosia kuin ruutukaava-alueita. Rantakylä, Karsikko, Hukanhauta, Noljaakka ja Iiksenvaara olivat muuttovoittoalueita 1980-luvun puoleenväliin saakka. Tuolloin suurimmat kaupunginosat olivat Rantakylä ja Noljaakka, joista Noljaakka säilyi muuttovoittoalueena myös 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa. Muuttovoittoalueita olivat 1980-luvun lopulla myös Utra, Karsikko ja Marjala sekä 1990-luvun alussa ruutukaava-alueen kolmas kaupunginosa, Niinivaara ja Utra. ¹¹

⁶ Ks. Kuvio 1.

⁷ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 5; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1994, 108.

⁸ Karjalainen 16.12.1982; Karjalainen 22.6.1983; Karjalainen 8.9.1983; Karjalainen 2.1.1984; Karjalainen 12.1.1985; Karjalainen 6.11.1986; Karjalainen 15.1.1990; Hämynen & Nevala 1998, 346; Nevala 2009, 227, 389–390.

⁹ Karjalainen 28.12.1991.

¹⁰ Karjalainen 25.4.1977; Karjalainen 11.10.1979; Karjalainen 1.8.1984; Karjalainen 22.5.1986; Karjalainen 22.11.1986; Karjalainen 20.12.1990; Karjalainen 17.8.1991; Karjalainen 16.9.1994; Karjalainen 17.12.1994.

¹¹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 7; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 7; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1993, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1994, 111; Karjalainen 15.9.1983; Karjalainen 1.2.1986; Karjalainen 28.1.1994.

Väestön sijoittuminen vaikutti siihen, kuinka kaupunki suhtautui kaupunginosien kehittämiseen. Tätä varten kaupunki teetti tutkimuksia, esimerkiksi kaupungin sisäisestä muutosta, jotka vaikuttivat palveluiden sijoittamiseen. Kaupunki pyrki myös yhtenäistämään kaupunginosia.¹² Ruutukaava-alueella näkyi kaupungin historia, vaikka keskustan kehittämisessä puukaupungin historiaa enemmän korostuivat liikennesuunnittelu, liiketilat ja vapaa-ajan palvelut¹³. Keskustan kehittämisellä haluttiin lisätä palveluja sekä kehittää modernimpi kaupungin keskusta.

Muut kaupunginosat tarjosivat yhden kaupunginosan asukkaille palveluja. Rantakylän asukasmäärän ennustettiin kohoavan 1980-luvulla 10 000:een, jonka vuoksi kaupunginosaan suunniteltiin ala-asteen rakentamista. Rantakylän asukasluku alkoi laskea tasaisesti vuodesta 1987 lähtien, mutta asukasluvun laskua tasoitti maahanmuuttajien runsas sijoittuminen Rantakylään 1990-luvun alussa. Rantakylän vaikutusalueeseen kuuluvan Utran palvelujen määrä oli vähäinen ja kunnallistekniikka alkeellinen. Utran painoarvoa muiden kaupunginosien joukossa nosti metsä- ja puutalousopisto. Joensuu kasvoi 1980-luvulla Noljakan suuntaan, jonne rakennettiin kauppakeskus ja Aavarannan puistoalue. Noljakan väkiluku kasvoi koko 1980-luvun, jonka vuoksi asukkaat toivoivat alueelle ala-astetta.¹⁴

Linnunlahden pinta-alasta suurin osa oli puistoja ja alueella oli myös liikuntapalveluja. Kaupunginosaan valmistui 1970-luvulla ravirata ja 1980-luvulla raviradan ja leirintäalueen väliselle alueelle laululava. Lisäksi kaupunginosassa sijainnut Botania oli suosittu matkailukohde. Uudeksi matkailuvaltioksi Joensuulle ja koko Pohjois-Karjalalle suunniteltiin 1990-luvun alussa Marjalan aluetta. Suunnitelmaan sisältyi kuntoutus- ja kylpylälaitoksen rakentaminen Joensuun ja Liperin yhteistyönä. Kaupunginosaan suunnittelijoilla ja osalla kaupungin päättäjäillä oli selvä näkemys kaupunkiasumisen tulevaisuudesta. Kaupunginosaan asukkaiden mielestä suunnitelmat olivat epärealistisia ja kalliita. Asukkaiden mielipiteet jäivät taka-alalle, koska Marjalan imago rakentui asuntomessuja varten. Sen sijaan kaukana keskustasta sijainnutta Käpykankaan teollisuusaluetta oli rakennettu 1960-luvulta lähtien, ja alueella toimi 1980-luvulla yli 100 yritystä. Teollisuustoimintaa oli sijoittunut myös Raatekankaalle sekä

¹² Karjalainen 23.2.1980; Karjalainen 6.6.1981; Karjalainen 30.5.1985.

¹³ Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1988–1992, 7, Liite 5; Karjalainen 23.6.1977; Nevalainen 1997, 25, 28.

¹⁴ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 7; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1986–1990, Liite 5; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1988–1992, Liite 5; Karjalainen 8.9.1978; Karjalainen 13.3.1980; Karjalainen 22.4.1980; Karjalainen 15.9.1983; Karjalainen 26.1.1986; Karjalainen 13.1.1988; Karjalainen 12.10.1994; Björn 2004, 207; Kettunen 2004b, 57; Näsänen 1997, 84, 87; Vesajoki & Huttunen 1998, 39.

maa- ja metsätalousvaltaisen Ketunpesien kaupunginosan Papinkankaan alueelle. Joensuun ensimmäiset automarketit suunniteltiin rakennettavaksi Käpykankaalle ja Pilkkoon.¹⁵

Joensuussa oli Rantakylän ja Noljakan lisäksi kaupunginosia, jotka olivat puhtaasti asuntoaluetta. Hukanhaudan asuntoaluetta täydensi Karsikon Pekkalan ja Kissamäen alueet. Niiniväärän ja Penttilän sekä keskustan lähellä sijainneiden Mutalan, Otsolan ja Kanervalan palvelut ja kunnallistekniikka parantuivat vähitellen. Sen sijaan kaukana keskustasta sijaitsevat Iiksenvaara ja Iiksenniitty olivat maa- ja metsätalousalueita, joissa asutus oli vähäistä. Vähitellen kaupunki alkoi suunnitella, mihin kaupunginosaan Joensuun kasvua suunnataan. Kaukana keskustasta sijainnutta Karhunmäkeä pidettiin asutuksen kasvusuuntana 1990-luvun alussa. Väkiluku kasvoi kuitenkin vähän, estäen kaupunkirakenteen hajaantumisen. Osittain kesken jääneet kaupunginosat rakennettiin ennen uusien maa-alueiden käyttöönottoa.¹⁶

Väestörakenne pysyi 1970-luvulta 1990-luvulle samansuuntaisena, sillä 30–64-vuotiaita oli eniten, toiseksi eniten oli 19–24-vuotiaita ja 0–6-vuotiaita oli kolmanneksi eniten¹⁷. Kaupungin tavoitteena oli väestörakenteen tasapuolinen kehittäminen ja se, ettei työväestö muuttanut pois Joensuusta.¹⁸ Tämän vuoksi myös elinkeinorakenteen kehittäminen oli tärkeää, vaikka se pysyi samansuuntaisena. Joensuu oli palvelujen ja teollisuuden maakuntakeskus, sillä palvelut, teollisuus ja kauppa sekä ravitsemus ja majoitus olivat suurimpia elinkeinoja¹⁹. Taustalla oli useat yhteiskunnalliset muutokset. Paikkakuntien erikoistuminen oli lisääntynyt muun muassa yhteiskunnan teollistumisen, teknologisoitumisen ja alueiden välisen työnjaon edetessä. Erikoistuminen edellytti, että kunnat tiedostivat vahvuutensa.²⁰

Alueellinen erikoistuminen vaikutti työttömyyden kehittymiseen. Joensuun työttömyydelle oli tunnusomaista pitkäaikaisuus sekä nuorten ja naisten työttömyys. Työttömyysaste oli koko

¹⁵ Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1986–1990, Liite 5; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1988–1992, 12, Liite 5; Karjalainen 23.9.1982; Karjalainen 11.9.1986; Karjalainen 8.4.1987; Karjalainen 3.1.1989; Karjalainen 19.12.1992; Karjalainen 4.12.1993; Huttunen 1993, 25; Huttunen 1997, 106–107, 116; Jääskeläinen 1993, 13–14; Tuomisto 1993, 9, 11; Vesajoki & Huttunen 1998, 39.

¹⁶ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1991, 65; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1980-luvulle, 3, 33; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1983–1987, 39–41; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1985–1989, 41–44; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1989–1993, Liite 7; Karjalainen 25.3.1977; Karjalainen 8.9.1978; Karjalainen 2.2.1980; Karjalainen 5.6.1985; Karjalainen 29.4.1987; Karjalainen 15.1.1988; Karjalainen 4.2.1988; Karjalainen 28.6.1991.

¹⁷ Huomautus: Kunnalliskertomuksissa 30–64-vuotiaita ei ole jaettu tarkempiin ikäryhmiin. Tämän vuoksi väestörakenne on karkea.

¹⁸ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1993, 5; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelma tavoiteosa 1980-luvulle, 5.

¹⁹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 9; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 9.

²⁰ Alueelliset hyvinvointierot 1988, 16; Kuitunen & Siirilä 1985, 91–92; Uusitalo 1989, 53–54.

tutkimusajankohtana korkea. Työttömyysaste oli esimerkiksi vuosina 1986–1990 yli 5 %. Työttömyysaste saattoi vaihdella yhden vuoden aikana huomattavasti. Näin tapahtui esimerkiksi vuonna 1988, jolloin työttömyysaste laski tammikuun 9,1 %:sta joulukuun 7,4 %:iin. Työttömyysasteeseen vaikutti paikallisten yritysten työllisyystilanne ja konkurssien määrä. Esimerkiksi vuoden 1987 aikana Rauma-Repola Oy:n Joensuun ikkunatehdas lopetti toimintansa ja Oy Wilh. Schauman Ab teki päätöksen Penttilän sahan lopettamisesta. Suuren konkurssimäärän ja heikkojen työllisyysnäkökymien vuoksi kaupunki kampanjoi uusien työpaikkojen luomiseksi.²¹

Kunnat pyrkivät työllisyyden hoidolla parantamaan elinkeinojen toimintaedellytyksiä. Elinkeinojen toimintojen turvaaminen oli tärkeää, ja kunnat tunsivat parhaiten omat olosuhteensa.²² Joensuussa työttömyyttä helpotti pienten palveluyritysten perustaminen, sillä ne korvasivat teollisuuden konkurssien aiheuttamien työpaikkojen menetyksiä²³. Myös kaupungin työllisyysrahoin teettämät hankkeet ja kausityöt vähensivät työttömyyttä. Lisäksi Kauppa- ja teollisuusministeriö auttoi työttömyyden hoidossa myöntämällä avustuksia uusia työpaikkoja varten. Joensuun työvoimapiiri, mikä käsitti Joensuun lisäksi muun muassa Valtimon ja Lieksan, sai valtioneuvostolta vuonna 1984 110 miljoonan markan [33 231 000 €] työllisyysrahoituksen pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työllistämiseen. Valtio oli vastuussa kehitysalueiden työllisyystilanteesta, joihin Pohjois-Karjala lukeutui.²⁴

Joensuun veroäyri oli korkeampi kuin muiden kaupunkien ja kuntien keskimääräinen veroäyri. Veroäyriin muutokset kuvastivat kaupungin taloudellista tilaa. Joensuun veroäyri oli 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa 16 penniä. Tällöin tavoitteena oli palvelutason pitäminen samanlaisena ilman veroäyriin nostamista, jolloin veroäyriin pysyminen ennallaan vaikutti maksuihin. Veroäyriä jouduttiin kuitenkin nostamaan ja investointeja siirtämään jo 1980-luvun alussa. Veroäyri nousi vuonna 1982 16,75 penniin, jatkaen nousua 17,25 penniin (1991). Vuonna 1994 veroäyri oli jo 18,50 penniä. Joensuu ei ollut ainoa kunta, joka korotti

²¹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 1, 10, 16; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 9–10; Karjalainen 15.2.1978; Karjalainen 11.6.1986; Karjalainen 10.9.1986; Karjalainen 24.3.1987; Karjalainen 26.3.1987; Karjalainen 20.1.1988; Karjalainen 30.4.1988; Karjalainen 21.9.1994; Karjalainen 16.11.1994.

²² Kunnat ja aktivoiva työllisyyspolitiikka 1983, 3, 10.

²³ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1983, 5; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1988–1992, 6–7.

²⁴ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1982, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1984, 10; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1993,1; Karjalainen 29.1.1980; Karjalainen 22.3.1980; Karjalainen 3.2.1981; Karjalainen 17.4.1982; Karjalainen 18.6.1982; Karjalainen 29.6.1983; Karjalainen 17.9.1983; Karjalainen 20.1.1984; Karjalainen 18.1.1986; Karjalainen 25.10.1986; Karjalainen 3.9.1988.

tasaisesti veroäyriä menojen kasvaessa. Kunnallistalouden rahoituksen heikkeneminen johti kunnallisveron korottamiseen, vaikka sen pelättiin aiheuttavan muuttotappiota. Joensuu käytti monien kuntien tapaan veroäyriin lisäksi myös muita sopeutumiskeinoja huonon taloudellisen tilan parantamiseksi. Kaupunki siirsi suuria investointeja yhä enemmän 1980-luvun puolesta välistä lähtien. Tavoitteeksi tuli 1990-luvun alussa peruspalvelujen säilyttäminen. Huonoinakin taloudellisina vuosina joitakin suuria investointeja toteutui, esimerkiksi pääkirjaston rakentaminen.²⁵

1.2 Tutkimustehtävä ja lähteet

Tutkimus käsittelee kunnallista demokratiaa. Tutkimuksessa selvitetään, millaista kansalaisvaikuttamista tapahtui Joensuussa vuodesta 1977 lähtien vuoteen 1994 saakka. Kansalaisvaikuttamista tutkitaan kuntalais- ja valtuustoaloitteiden kautta. Tutkimustehtävän ja tutkimusaineiston valintaan vaikutti, ettei aikaisemmin ole tutkittu Joensuussa tehtyjä aloitteita. Suomessa on tutkittu vähän kuntalais- ja valtuustoaloitteita. Suomessa ei ole myöskään julkisesti keskusteltu kuntalais- ja valtuustoaloitteiden merkityksestä²⁶. Tutkimuksessa tutkitaan, ketkä tekivät aloitteita, millaisiin asioihin yritettiin vaikuttaa ja ryhdyttiinkö aloitteiden ajamia asioita toteuttamaan. Yksinkertaisimmillaan tutkimuksessa tulee esille, kuinka paljon aloitteita tehtiin yhden vuoden aikana ja koko tutkimusajanjaksona.

Tutkimus etenee siten, että johdannossa käsitellään lyhyesti Joensuun kehitystä. Johdannon jälkeen selitetään lyhyesti kansalaisvaikuttamista ja kunnallisen demokratian kehitystä. Tämän jälkeen tutkimuksessa käsitellään kuntalais- ja valtuustoaloitteita. Luvuissa, joissa selvitetään kuntalaisaloitteiden teemoittelua ja toteuttamista, on lukijan hyvä käyttää hyväkseen liitteenä olevaa kuntalaisaloitteita koskevaa taulukkoa²⁷. Lukujen, joissa käsitellään valtuustoaloitteiden teemoittelua ja toteuttamista, ymmärtämistä auttaa liitteenä oleva val-

²⁵ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 1, 82; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1991, 1; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1993, 10; Karjalainen 30.3.1977; Karjalainen 22.8.1978; Karjalainen 24.10.1978; Karjalainen 25.10.1978; Karjalainen 14.1.1983; Karjalainen 12.12.1985; Karjalainen 27.9.1986; Karjalainen 16.10.1986; Karjalainen 25.10.1986; Karjalainen 9.12.1986; Karjalainen 23.9.1989; Karjalainen 18.5.1991; Karjalainen 24.6.1991; Karjalainen 14.7.1992; Karjalainen 15.7.1992; Karjalainen 18.11.1993; Kallio 1992, 5; Kallio 1993, 11–13.

²⁶ Borg 2004, 146.

²⁷ Ks. Liite 3.

tuustoaloitteita koskeva taulukko ²⁸. Luettavuuden vuoksi tutkimuksessa tuodaan esille vain muutamia esimerkkejä. Teemoittelua koskevissa luvuissa on esimerkkien yhteydessä esitetty vuosiluvut. Lukijan on hyvä huomata, että samana vuonna on voitu tehdä useita samanlaisia asioita koskevia aloitteita. Tutkimuksessa tarkastellaan valtuustoaloitteita ja kuntalaisaloitteita omina kokonaisuuksinaan. Ainoastaan johtopäätöksissä kuntalaisaloitteita ja valtuustoaloitteita käsitellään yhdessä.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteissa esille nousseita asioita suhteutetaan Joensuun kehitykseen. Yleistä ajankuvaa rakennetaan *Karjalaisen* ja Joensuun kaupungin kunnalliskertomusten avulla. *Karjalaisesta* hyödyllisintä tietoa ovat Joensuuta ja maakuntaa koskevat uutiset. Tutkimusajankohtana *Karjalainen* oli maakuntalehti, joka ilmestyi seitsemän kertaa viikossa ²⁹. Kunnalliskertomuksista saadaan tietoa Joensuun yleisestä kehityksestä kaupungin näkökulmasta. Niissä tuodaan esille perustietoja, esimerkiksi väestökehitys sekä työttömyyden ja elinkeinoelämän muutokset. Kunnalliskertomukset muuttuivat vuodesta 1987 lähtien kuvailevammiksi. Tutkimuksessa hyödynnetään myös Joensuun kaupungin viideksi vuodeksi kerrallaan tekemiä kuntasuunnitelmien tavoite- ja toteutusosioita. Kuntasuunnitelma ohjasi kunnan olojen kehittämistä, hallinnon ja talouden hoitamista sekä toimintojen sijoittamista ³⁰.

Tutkimuksessa käytetään kaupunki- ja kunta-käsitteitä. Kaupunki-käsitettä käytetään silloin, kun tarkoitetaan Joensuuta. Kun asioista puhutaan yleisesti, käytetään kunta-käsitettä. Tutkimuksessa käytetään kuntalaisaloite-käsitettä, koska se tuo hyvin esille, että aloitteentekijä oli kunnan jäsen. Kuntalaisaloitteen sijasta olisi mahdollista käyttää myös kunnallialoite-käsitettä, sillä molemmat tarkoittavat kuntalaisen omaehtoista ja oma-aloitteista tahdonilmaisua toimenpiteisiin ryhtymiseksi ³¹. Kuntalaisaloitteen saattoi tehdä yksilö tai ryhmä, esimerkiksi politiikkaan ja vapaa-aikaan liittyvät yhdistykset. Vuoden 1976 kunnallislaisissa painottui, että kunnan jäsenellä oli kunnallisen itsehallinnon luonteesta johtuen oikeus tehdä kuntalaisaloitteita. ³² Kunnan jäsenellä tarkoitettiin, että henkilöllä oli kotipaikka, henkilö omisti tai hallitsi kiinteää omaisuutta tai henkilö harjoitti liikettä tai ammattia kunnan alueella. Kunnan jäseniä olivat myös yhteisöt, laitokset ja säätiöt, joiden kotipaikka oli kunnassa. ³³

²⁸ Ks. Liite 4.

²⁹ Suomen lehdistön historia 5 1988, 289.

³⁰ KunnL 1976, § 13; Hannus 1977, 105–106; Hannus & Hallberg 1987, 134–136.

³¹ Salminen 2003, 24. < <http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu00229.pdf>>.

³² Hakamäki 1979, 49, 52–53; Hannus 1977, 181.

³³ KunnL 1976, § 4.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteita tutkiessa lähteinä ovat kaupunginhallituksen ja -valtuuston pöytäkirjat. Tutkimuksen kannalta on keskeistä tietää, mihin tarkoitukseen, missä olosuhteissa ja mitä varten pöytäkirjat on tehty. Kaupunginhallituksen ja -valtuuston pöytäkirjat ovat lähteitä pidetyistä kokouksista. Pöytäkirjoihin kirjattiin kokouksessa käsitellyt asiat, selonteko asiasta, tiedot mahdollisesta aikaisemmasta käsittelystä, esteelliseksi todetut valtuutetut, tehdyt ehdotukset, niiden kannattaminen ja mahdollinen raukeaminen, äänestykset ja päätös mainitsemalla annetut äänimäärät sekä eriävät mielipiteet. Pöytäkirjat olivat nähtävinä tarkastuksen jälkeen. Kuntalaisilla oli oikeus nähdä pöytäkirja, saada käyttöönsä pöytäkirjan jäljennös tai virallinen pöytäkirjan ote.³⁴ Tutkimuksessa on otettava huomioon, että pöytäkirjoihin on saattanut jäädä kirjoitusvirheitä, esimerkiksi virheellisiä päivämääriä. Aloitteentekijä on voitu kirjata eri käsittelykerroilla eri nimellä. Tällaiset asiat on pyritty selvittämään vertaamalla eri pöytäkirjoja toisiinsa.

Kuntalaisaloite on erotettava kirjeestä. Kaupungilla saattoi olla vaihtelevia käytäntöjä siitä, millaiseksi kirje tulkittiin. Tämän vuoksi, jos kaupunki piti sille tullutta kirjettä aloitteena, otetaan se aineistoon. Aloitteentekijät itse puhuivat myös kokousmuistioista, adressista ja kirjelmistä, vaikka kaupungin mielestä kyse oli aloitteista. Lisäksi kuntalaisaloite on erotettava hakemuksesta, jonka kunnan jäsen teki omassa asiassaan, esimerkiksi anoessaan huoltoapua tai rakennuslupaa³⁵. Tällaisen eron tekeminen on haastavaa, koska tekijä itse saattoi mieltää tekevänsä aloitteen, vaikka kyse oli avustuksen hakemisesta. Käsiteltäessä kuntalaisaloitteiden tekijöitä, ei tuoda esille yksilön tietoja, kuten nimeä tai osoitetta, koska tiedoilla ei ole merkitystä tutkimuksen kannalta. Tutkimuksessa mainitaan nimeltä ainoastaan yhdistyksiä ja valtuustoryhmiä.

Kunnanhallitus luetteloi kuntalaisaloitteet, jotka koskivat kunnanvaltuuston päätettävissä olevia asioita. Luettelosta ilmeni aloitteiden tekijä tai tekijät, aloitteen aihe, minkälaisen käsittelyn kohteena aloite oli ollut ja mihin toimenpiteisiin aloitteen johdosta oli ryhdytty. Luettelo esitettiin kunnanvaltuustolle kerran vuodessa. Aloitteet, jotka kunnanhallituksen mielestä eivät aiheuttaneet toimenpiteitä tulivat loppuun käsitellyiksi, ja aloitteet, joihin asennoiduttiin myönteisesti, tulivat kunnanhallituksen lisävalmistelujen jälkeen kunnanvaltuuston käsiteltä-

³⁴ KunnL 1976, § 31, § 32; Joensuun kaupunginhallituksen johtosääntö 1977, § 28; Joensuun kaupunginvaltuuston työjärjestys 1977, § 27; Aloitteesta päätökseksi 1989 133–135, 145; Hakamäki 1979, 56–57; Hannus 1977, 168–172; Hannus & Hallberg 1987, 218–224.

³⁵ Hannus 1977, 182–183; Hannus & Hallberg 1987, 240.

väksi.³⁶ Aloiteluettelon lisäksi käytössäni oli kuntalaisten aloitekirjelmät, jotka olivat useimmiten liitteinä kaupunginvaltuuston pöytäkirjoissa tai pöytäkirjaan oli kirjoitettu sanasta sanaan, mitä aloitteessa luki. Kaikkia aloitekirjelmiä ei löytynyt, jolloin aloitteiden luokittelu eri kunnan tehtäviin oli vaikeampaa. Aloitekirjelmät antoivat tukea aloitteiden luokitteluun. Kuitenkin kuntalaisaloitteiden luokittelu pelkän aloiteluettelon perusteella oli myös mahdollista.

On huomioitava, että kaikki kuntalaisaloitteet eivät menneet kaupunginvaltuuston päätettäväksi, vaan päätöksen teki muu toimielin. Tutkimuksessa käytetään muu toimielin-käsitettä, jolla tarkoitetaan toimielintä, joka päätti kuntalaisaloitteesta kaupunginvaltuuston sijaan. Tällöin lopullisen päätöksen teki kaupunginhallitus, jonka päätös pohjautui vahvasti esimerkiksi lautakuntien lausuntoihin. Yleensä muu toimielin päätti sellaisista kuntalaisaloitteista, joilla katsottiin olevan vähäisempi merkitys kuin kaupunginvaltuustolle ohjatuilla aloitteilla. Tällaisten kuntalaisaloitteiden tiedot oli kirjoitettu kaupunginhallituksen pöytäkirjoihin lyhyesti, josta ilmeni aloitteen tekijä tai tekijät, aihe sekä aloitteen käsittely ja aloitteen johdosta tehdyt toimenpiteet. Tällaisten kuntalaisaloitteiden luokittelussa apuna olivat myös aloitekirjelmät.

Kunnanhallitus toimi aloitteiden käsittelyssä eräänlaisena seulana, jolla osaltaan pyrittiin siihen, ettei kunnanvaltuustolla olisi ollut kohtuuttomasti työtä³⁷. Tämän vuoksi tutkimuksessa pitää kiinnittää huomiota kaupungin eri toimielimiin, koska ne käsittelivät eri asioihin liittyviä kuntalaisaloitteita³⁸. Ylimpänä hallintoelimenä oli kunnanvaltuusto, jonka alaisena oli sen asettama kunnanhallitus. Kunnanhallituksen valvonnan alaisena toimi esimerkiksi lautakuntia, jotka selvittivät asioita kunnanhallituksen apuna, jolla oli täytäntöönpano-oikeus. Osa lautakunnista oli lakisääteisiä, esimerkiksi koulu- ja terveyslautakunta, ja osa perustui kunnan omaan harkintaan. Tällaisia olivat muun muassa kulttuurilautakunta sekä kiinteistö- ja yleisten töiden lautakunta.³⁹

Valtuustoaloitteen tekijänä oli luottamushenkilö, joka kunnan- tai kaupunginvaltuuston kokouksen yhteydessä laittoi aloitteen vireille. Kirjallinen valtuustoaloite esiteltiin kaupunginvaltuustolle, kun siitä oli aikaisemmin ilmoitettu puheenjohtajalle, ja kun esityslistassa mainittu-

³⁶ Hannus 1977, 182; Hannus & Hallberg 1987, 239–240; Keränen & Mäkitalo 1987, 32.

³⁷ Hakamäki 1979, 54; Hannus 1977, 182; Hannus & Hallberg 1987, 239.

³⁸ Ks. Liite 5.

³⁹ Joensuun kaupunginhallituksen johtosääntö 1977, § 1, § 2, § 21; Hakamäki 1979, 18–21; Hannus 1977, 82–85, 263–265; Hannus & Hallberg 1987, 107–110; Kuinka kunta toimii 1988, 51, 54–56, 58–62.

jen asioiden käsittely oli päättynyt. Esittelyn jälkeen kaupunginhallitus valmisteli valtuustoaloitteen, jonka jälkeen kaupunginvaltuusto teki päätöksen.⁴⁰ Valtuustoaloitteesta ilmeni aloitteen tekijä tai tekijät, aihe ja perustelut. Aloitteentekijöiden valtuustoryhmät selvitettiin Joensuun kaupungin kunnalliskertomusten avulla, koska kunnalliskertomuksissa tuodaan esille kaupunginvaltuuston kokoonpano. Valtuustoaloitteen käsittelyn yhteydessä pöytäkirjoissa tuotiin esille, ketkä olivat käsitelleet asiaa ja miten aloitteeseen suhtauduttiin. Valtuustoaloitteet oli kirjoitettu sanasta sanaan kaupunginvaltuuston pöytäkirjoihin tai valtuustoaloitteet olivat pöytäkirjojen liitteinä. Valtuustoaloite piti erottaa valtuustokysymyksestä. Valtuustokysymyksen teki vähintään kuusi valtuutettua kirjallisesti tai suullisesti. Valtuustokysymys kohdistettiin kaupunginhallitukselle, koska se koski hallintoa, talouden hoitoa, vireillä olevia asioita tai kaupunginhallituksen suunnitelmia. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja tai joku muu kaupunginhallituksen jäsen vastasi valtuustokysymykseen kirjallisesti kaupunginhallituksen puolesta.⁴¹

Tutkimuksen kohteena on Joensuun kaupunki. Määrittelemällä alue kaupungiksi on huomioitava, että kaupunkien koko vaihtelee pikkukaupungeista suurkaupunkeihin⁴². Tutkimusajan kohtana Joensuu edusti keskisuurta suomalaista kaupunkia, joka oli myös maakuntakeskus. Tutkimuskohdetta voidaan pitää perinteisenä historian oppialan tutkimuksena, vaikka tutkimuksen kohteena ovat kuntalais- ja valtuustoaloitteet. Historian oppialassa tutkittavat alueet ovat usein olleet hallinnollisia alueita, esimerkiksi kuntia, kaupunkeja, kyliä ja seurakuntia⁴³.

Tutkimuksen rajaukseen vaikutti kunnallislain kehittyminen. Tutkimus on rajattu alkavaksi vuodesta 1977, jolloin vuoden 1976 kunnallislaki astui voimaan. Tutkimus päättyy vuoteen 1994, koska seuraavana vuonna kunnallislakia uudistettiin. Tällöin kunnallislain sijasta alettiin käyttää kuntalaki-käsitettä. Uudistuksen myötä laissa todettiin, että jos kuntalaisaloite kuului kunnanvaltuuston toimivaltaan sekä aloitteentekijöinä oli kaksi prosenttia äänioikeutetuista kunnan jäsenistä, asia piti käsitellä kuuden kuukauden kuluessa asian vireilletulosta⁴⁴. Tarkoituksena oli viedä kuntalaisaloitteet nopeammin päätökseen, jonka vuoksi lakiin tehtiin velvoittavammat säännökset. Aloitteentekijälle oli ilmoitettava kohtuullisessa ajassa kunta-

⁴⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston työjärjestys 1977, § 14; Pyy 1990, 36; Salminen 2003, 24–25 <<http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu00229.pdf>>.

⁴¹ Joensuun kaupunginvaltuuston työjärjestys 1977, § 15; Hannus 1977, 223–224; Hannus & Hallberg 1987, 289.

⁴² Mikkeli 2009, 27.

⁴³ Lähtenmäki 2009, 10.

⁴⁴ KunL 1995, § 28.

laisaloitteen johdosta tehdyt toimenpiteet. Tämä ei edellyttänyt, että aloitteesta oli tehty jo päätös.⁴⁵

Tutkimusaineiston ulkopuolelle on rajattu vuoden 1981 aikana Euroopan neuvoston kaupunkiuudistuskampanjan yhteydessä esille tuodut kuntalaisten ja valtuutettujen esitykset lähiympäristön parantamiseksi, koska kaupunkiuudistuskampanja poikkesi huomattavasti aloitteita koskevasta käytännöstä. Väliaikainen kaupunkiuudistustoimikunta valitsi kaupunkiuudistuskampanjan yhteydessä tehdyistä esityksistä kymmenen tyypillisintä esitystä, joita se kannatti. Kaikki esitykset menivät myös tiedoksi lautakunnille.⁴⁶

1.3 Tutkimusmetodi

Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvia kuntalaisaloitteita etsiessäni käytössäni oli 1980-luvun osalta kortisto, josta ilmeni, missä kokouksissa kaupunginvaltuusto käsitteli kuntalaisaloitteita. Yleensä pöytäkirjan yksi pykälä sisälsi useita kuntalaisaloitteita. Loput, vuosien 1977–1979 ja 1990–1994, kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvat kuntalaisaloitteet etsin kaupunginvaltuuston pöytäkirjojen sisällysluetteloista kunnan jäsenten aloitteet-otsikon alta. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvat kuntalaisaloitteet etsin yksitellen vuosien 1977–1994 kaupunginhallituksen pöytäkirjoista. Yleensä pykälä sisälsi vain yhden kuntalaisaloitteen. Valtuustoaloitteet etsin yksitellen kaupunginvaltuuston pöytäkirjoista. Pöytäkirjan pykälä sisälsi yleensä yhden valtuustoaloitteen. Valtuustoaloitteita käsiteltiin lähes jokaisessa kaupunginvaltuuston kokouksessa.

Aloitteiden määrän kehitystä ja ajallisia vaihteluita seurataan järjestämällä aloitteet aikasarjaksi. Tämän auttaa eri vuosien vertailua keskenään. Tutkimus on systemaattinen, koska aineisto jaennetaan osakokonaisuuksiin⁴⁷. Luokituksen perusteena on luokitusyksikkö, jona voi olla esimerkiksi yksittäinen sana, käsite, aihe ja kirjoituksen kohde. Luokitusrunon on oltava mahdollisimman selvä ja yksiselitteinen.⁴⁸ Tutkimuksen aineiston luokittelu osa-alueisiin perustuu vuoteen, tekijään, aiheeseen ja siihen toteutuiko aloite. Luokittelu voidaan tehdä

⁴⁵ Kuntalaki perusteluineen 1995, 25.

⁴⁶ Karjalainen 27.8.1981.

⁴⁷ Lappalainen 2002, 105.

⁴⁸ Rasila 1977, 107.

etukäteen teoreettisin perustein tai kokemuserusteisesti työn edistyessä ⁴⁹. Tutkimuksessa käytetään jälkimmäistä tapaa. Luokituksen luotettavuuden varmentaminen on tapahtunut uusintaluokituksena.

Tutkimuksessa kuntalaisaloitteiden tekijöinä esiintyvät yhdistykset on luokiteltu Juha Peltosalmen ja Martti Siisiäisen tekemän luokittelumallin perusteella. Peltosalmen ja Siisiäisen luokittelumalli on luotu helpottamaan yhdistysrekisterin käyttöä. Luokittelumalli on toimiva tapa järjestää yhdistykset kategorioittain. Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden aiheiden luokittelussa käytetään hyväksi menetelmää, jota Ilkka Pyy on käyttänyt tutkiessaan Enon, Ilomantsin, Kiihtelysvaaran, Rantasalmen, Rääkkylän, Sulkavan ja Tohmajärven kuntalais- ja valtuustoaloitteita vuosilta 1980–1988. Luokittelun lähtökohtana on toiminut kunnan itsehallinto. Kunnan tehtävät voidaan jakaa kuuteen osa-alueeseen, jotka ovat maapolitiikka, kunnallistekniikka ja liikenneväylät (luokka I), asuntotuotanto ja asumistaso (luokka II), kuluttajapalvelujen lisääminen (luokka III), peruspalvelujen parantaminen (luokka IV), hallinto ja kuntasuunnittelu (luokka V) sekä elinympäristön kysymykset (luokka VI).

Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) hoidettiin kuntasuunnittelulla ja kaavoituksilla, jolloin varmistettiin sopivien maa-alueiden käyttötarkoitukset sekä yleisten teknisten palvelujen järjestäminen. Kuntien varhaisimpia kunnallisteknisiä toimintoja olivat liikenneväylien kunnossapito ja rakentaminen. Asuntotuotanto ja asumistaso (luokka II) vaikutti ihmisten hyvinvointiin, sillä kuntien vuokra-asuntotoiminta antoi kodin monille kuntalaisille. Kuluttajapalvelut (luokka III) koskivat vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja, kulttuuri- ja matkailupalveluja, lisätarvepalveluja sekä ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita. Peruspalvelut (luokka IV) sisälsivät koulupalvelut, sosiaali- ja terveydenhuollon, työllisyyden hoidon sekä liikenne- ja tietoliikennepalvelut. Hallinto ja kuntasuunnittelu (luokka V) koski kunnan suunnittelua, elinkeinopolitiikkaa, henkilöstöpolitiikkaa, hallintopalveluja, kunnallishallintoa ja -taloutta sekä kulttuuritekoja ja -hankkeita. Elinympäristön kysymykset (luokka VI) käsittivät ympäristönsuojelun, asuinympäristön turvallisuuden ja viihtyvyyden sekä kansainväliset kysymykset.⁵⁰

⁴⁹ Rasila 1977, 109.

⁵⁰ Ks. esim. Kuinka kunta toimii 1988, 100, 152–160, 162, 170, 181, 183–187, 190, 192, 194–196, 208; Oulavirta 1992, 48, 50–57, 60, 64–69, 71.

Aiheiden luokittelussa huomioidaan, mihin asiassa yritettiin vaikuttaa⁵¹. Sen vuoksi samoja asioita käsitteleviä aloitteita voidaan luokitella eri tavoin, koska välillä aloitteiden tarkoituksena oli määrärahan saaminen ja välillä asian muuttaminen muilla tavoin. Aiheiden luokittelua vaikeutti se, että välillä aloitteet olivat hyvin ylimalkaisia. Joidenkin aloitteiden kohdalla on mahdollista luokitella aloitteet useampaan luokkaan. On mahdollista, että tällaisissa tapauksissa joku toinen tutkija olisi luokitellut aloitteet eri tavoin.

Tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita määrästä, koska selvitetään lukumääriin liittyviä kysymyksiä ja tutkittavassa ilmiössä tapahtuneita muutoksia. Yleensä se tarkoittaa riittävän suurta ja edustavaa otosta, jossa kysytään mikä, missä, paljonko ja kuinka usein. Asioita kerrotaan numeeristen suureiden avulla ja havainnollistetaan eri tavoin.⁵² Tutkimuksessa asioiden havainnollistaminen tapahtuu karttojen, kuvioiden, taulukoiden ja asetelmien avulla. Kuvioissa käytetään trendiviivaa, joka osoittaa kehityksen suunnan. Trendiviivaa käytetään silloin, kun muuttujan arvot vaihtelevat, jolloin on vaikeaa ymmärtää, onko kehitys nousevaa vai laskevaa⁵³. Tutkimuksessa esiintyvä rahamäärä on muutettu vuoden 2007 euroiksi, käyttämällä Tilastokeskuksen rahanarvonkerrointa⁵⁴.

Tutkimusta voidaan luonnehtia myös kuvailevaksi, koska siinä halutaan vastata kysymyksiin mikä, kuka, millainen, missä ja milloin. Tällainen tutkimus vaatii laajan aineiston, koska tulosten luotettavuus, tarkkuus ja yleistettävyyys ovat tärkeitä.⁵⁵ Yleistettävyydestä on huomioitava, että tutkimus koskee vain Joensuuta. Jossakin muussa kunnassa kansalaisaktiivisuus voi olla toisenlaista, esimerkiksi kuntalais- ja valtuustoaloitteiden määrän suhteen.

1.4 Tutkimusperinne

Suomessa on tutkittu kansalaisvaikuttamista paljon eri näkökulmista. On mahdollista tutkia laajempaan asiayhteyteen liittyviä kuntalais- ja valtuustoaloitteita. Tutkimuksen yhteydessä on voitu haastatella ihmisiä, joita asia on koskenut tai heitä, jotka ovat osallistuneet myös

⁵¹ Ks. Liite 3; Ks. Liite 4.

⁵² Heikkilä 2004, 16–17.

⁵³ Lappalainen 2002, 98.

⁵⁴ Ks. Tilastokeskus. Rahanarvokerroin 1860–2007. < http://www.tilastokeskus.fi/til/khi/2007/khi_2007_2008-01-14_tau_001.html>.

⁵⁵ Heikkilä 2004, 14.

mielenosoituksiin. Kansalaisvaikuttamista voidaan tutkia myös hallinnon näkökulmasta, jolloin ollaan kiinnostuneita siitä, miten lakimuutokset ovat vaikuttaneet, esimerkiksi kuntalaisten aloiteoikeuteen ⁵⁶.

Suomessa on kiinnitetty huomiota kuntalaisten mahdollisuuksiin vaikuttaa kunnan asioihin. Tutkimuksissa kuntalaista voidaan pitää päätöksentekoon osallistujana, mielipiteen ilmaisijana, tiedonsaajana ja kansalaistoimijana. Tutkimuksien loppupäätelmissä on usein pohdittu, miten kuntalaisten osallistumisastetta voitaisiin nostaa yleisesti tai yhdessä kunnassa. Ilkka Pyy *Paikallisen aloitteellisuuden käytännöt ja symbolit: tutkimus maaseutukuntien kunnallisaloitteista* (1990) on raportti tutkijan valitsemien kuntien hallinnon ja kunnan asukkaiden vuorovaikutuksesta. Lähtökohtana on, että tutkija pitää aloitetoimintaa merkittävänä, mutta vähän käytettynä keinona.

Kansalaisyhteiskuntaa, kansalaisten osallistumista ja kansalaisten yhteisöjä koskevia tutkimuksia on tehty paljon 1990-luvulla. Historiantutkijoiden lisäksi paikallisuus on kiinnostanut myös sosiologeja. Suomessa pidetään tärkeänä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, kuten todetaan teoksessa *Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta* (1995). Tämän vuoksi Suomessa on tehty tutkimuksia myös siitä, miten kuntalaiset suhtautuvat kunnallishallinnon muutoksiin, luottavatko kuntalaiset päätöksentekijöihin ja vastaavatko kunnalliset palvelut asetettuihin haasteisiin. Esimerkiksi *Kuntalaiset ja vaikuttaminen*-artikkelissa (1998) nostetaan esille, minkälaista osallistumista demokratiassa tulisi olla. Perinteinen käsitys on usein ollut, että kuntalaisten osallistuminen kunnallishallintoon toteutuu paremmin pienessä kunnassa.

Kuntalaisten osallistuminen kunnalliseen päätöksentekoon on pysyväluonteinen kunnallishallinnon kehittämistä koskevan keskustelun aihe. Heikki Koski on tutkinut porilaisten osallistumista kaupunkinsa hallintoon. Hän korostaa *Kuntalaisten osallistuminen kunnallishallintoon: tutkimus Porin kaupungin asukkaiden osallistumisesta kaupunkinsa hallintoon*-teoksessaan (1970), että eri väestöryhmien osallistuminen kunnallishallintoon eroaa toisistaan, ja eri osallistumismuotojen kesken on eroja. Lisäksi kansalaisten aloitteellisuutta tutkinut Åbo Akademin projekti (1982) käsittelee Turussa vuosina 1977–1979 tehtyjen kuntalaisaloitteiden käsittelyä ja toteutumista.

⁵⁶ Ks. esim. Salminen 2003, < <http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu00229.pdf> >.

Kunnan vahvan itsehallinnon avulla voidaan edistää kuntalaisten osallistumista paikalliseen hallintoon. Kunnan päätöksenteolle on ominaista monivaiheisuus, jota käsitellään *Kuinka kunta toimii*-teoksissa (1988 ja 1992). Teoksissa käsitellään yksinkertaista kuntaa, sen organisaatiota, tehtäviä, kunnallista päätöksentekoa ja kunnallistaloutta. On huomioitava, että kunnallishallinto on kokenut muutoksia aikojen kuluessa. *Uusi kunnallislaki* (1977) ja *Kunnallislaki* (1987) käsittelevät kunnallisoikeuden kehitystä. Teokset ovat kuntalain kommentaareja, joissa selitetään vuoden 1976 kunnallislain pykälää.

Kansalaisvaikuttamista on tutkittu myös tekemällä erilaisia selvityksiä. Yksi tällainen on oikeusministeriön toimeksiantama *Mahdollisuuksien maa: kartoitusta ja puheenvuoroja suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tutkimuksesta* (2004). *Mahdollisuuksien maa* on laaja-alainen teos, jossa nousee esille kansalaisvaikuttamisen tutkimus, siihen liittyvää tutkimuskirjallisuutta ja tutkimuksen ajankohtaisia haasteita. Historiallista näkökulmaa kansalaisten vaikuttamiseen saa *Kansa liikkeessä*-teoksesta (1987), joka tuo esille yhteiskunnan kehitykseen ja muutokseen vaikuttaneita asioita. *Kansa liikkeessä* aloittaa tarkastelun autonomian ajan järjestäytymisestä, esittäen, että kansanliikkeet loivat Suomen. Ensimmäisessä vaiheessa tämä tapahtui yläluokan sivistysseuroissa ja vapaapalokunnissa. Tämän vaiheen jälkeen kansalais-toiminta kukoisti erilaisissa liikkeissä, sillä urheiluseuroissa oli 40 000, osuustoimintaliikkeissä yli 180 000 ja nuorisoseuraliikkeissä yli 30 000 jäsentä. Kansalaistoiminnan edellytykset heikkenivät vuoden 1918 sodan jälkeen, koska monet työväenliikkeen aktiivit olivat kuolleet ja sodan voittajia lähellä olleet kansalaisliikkeet liitettiin kiinteästi valtioon.

Martti Siisiäisen *Suomalainen protesti ja yhdistykset* (1990) jatkaa siitä, mihin *Kansa liikkeessä* jäädään. *Suomalainen protesti ja yhdistykset* käsittelee muun muassa työväenyhdistyksiä vuoden 1918 sodan jälkeen aina 1980-luvun yhdistyksiin. Kirjoittajan mielestä kansalaisaktiivisuuden kehitys kulkee Suomessa sykleittäin, sillä se ei aina ole ollut yhtä aktiivista, eikä sille ole aina ollut yhtä suotuisia edellytyksiä yhteiskunnan tilan vuoksi. Sen vuoksi teoksessa puhutaan suomalaisen yhteiskunnan eri protestijaksoista. Esimerkiksi 1970-luvulla nuorisoyhdistykset käyttivät uusia protestimenetelmiä ja eri liikkeet eriytyivät toisistaan. Väki-valtaisen toiminnan muotoja käyttivät vain harvat yhdistykset, jotka siten yrittivät vakiinnuttaa itsensä suhteessa kilpailijoihin. Yhdistystoiminnassa tapahtui murros 1980-luvulla, jolloin alettiin korostaa yksilöllisyyttä. Siisiäisen mukaan tällöin intressien muotoutumista eivät enää välittäneet luokkaperusteiset alakulttuurit, vaan yksilön omat ajatukset. Tämä koski erityisesti

nuorisoliikkeitä, joiden tilalle tulivat uudet yhteiskunnalliset liikkeet ja vaihtoehtoliikkeet, niin ydinaseiden vastaiset rauhanmarssit, talonvaltauksset kuin vihreä liike.

Pertti Elsisen *Joensuun historia* (1998) käsittelee kaupunkihistoriaa perinteisesti. Se ei kata koko tutkimusajanjaksoa, sillä siinä käsitellään vain vuosia 1954–1980. Teoksessa tuodaan esille perustietoja elinkeinoelämästä, asuinympäristöstä ja vapaa-ajan toiminnasta. On huomioitava, että kyseinen teos on kaupungin tilaama historiikki, jossa ei esitetä kritiikkiä kaupungin toimintaa kohtaan. Lisäksi 1990-luvulta lähtien on ilmestynyt useita Joensuun eri kaupunginosia käsitteleviä teoksia. Yleensä niiden julkaisijoina ovat olleet asukasyhdistykset. Tällaisista teoksista on apua etsittäessä tietoa tiettyyn kaupunginosaan liittyvistä asioista. Ongelmana on, että niissä käsitellään usein sota-aikaa tai muuta aikaa, joka ei liity tutkimusajan kohtaan. Tällaisia teoksia ovat esimerkiksi Tapio Kosusen toimittama *Linnunlahti* (1993) ja Ismo Björnin ja Pasi Tuunaisen toimittama *Noljakan kirja* (2004).

2. Kansalaisvaikuttamisen ja kunnallisen demokratian kehittyminen

2.1 Monimuotoinen kansalaisvaikuttaminen

Kansalaisvaikuttaminen voidaan määritellä laajasti eri näkökulmista ja sen synonyymina voidaan käyttää kansalaisaktiivisuutta. Molemmilla käsitteillä tarkoitetaan yksittäisten ihmisten tai ihmisryhmien tavoitteellista toimintaa, esimerkiksi pyrkimystä muuttaa omaa lähiympäristöä paremmaksi. Yksinkertaisimmillaan se on vaikuttamista, joka ilmenee muun muassa järjestämällä erilaisia tilaisuuksia, tekemällä aloitteita ja vaikuttamalla eri päätöksentekokoelmissä.⁵⁷

Kansalaisvaikuttaminen on jaettu usein institutionaaliseen ja ei-institutionaaliseen osallistumiseen. Ari Sainion mukaan tällainen jako on liian perinteinen, koska yhteiskunnan muuttuessa

⁵⁷Kansalaisaktiivisuus.

<http://www.hel.fi/wps/portal/Nuorisoasiainkeskus/Artikkeli?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/nk/fi/Osallistu+ja+vaikuta/Kansalaisaktiivisuus_1>. 9.1.2010.

lainsäädäntöön sisältyy uusia osallistumismuotoja. Tämän vuoksi tarvitaan kolmas vaikuttamisen osa-alue, puoli-institutionaalinen, joka täydentää institutionaalista toimintaa.⁵⁸ Myös Stefan Sjöblom painottaa samanlaista mallia kuin Sainio. Sjöblom korostaa, kuinka käsitteiden sisällöt ovat vaihdelleet, kun puoli-institutionaalisen osallistumisen keinot ovat vakiintuneet vähitellen institutionaaliksi. Hänen mukaansa puoli-institutionaaliseen osallistumiseen kuuluu esimerkiksi aloiteoikeus ja institutionaaliseen osallistumiseen vaaleihin osallistuminen.⁵⁹

Sami Borg puhuu tavanomaisesta ja vastatoimenpidetyyppisestä kansalaisvaikuttamisesta. Hänen mukaansa kansalaisvaikuttamisen tavanomaisiksi osallistumisen keinoiksi mielletään esimerkiksi yhteiskunnallisten asioiden seuraaminen tiedotusvälineistä, äänestäminen vaaleissa, aloitteiden tekeminen ja mielipiteen ilmaiseminen tiedotusvälineissä. Vastatoimenpidetyyppisiksi ja epäsovinnaisiksi osallistumis- ja vaikuttamiskeinoiksi määritellään esimerkiksi päätösten jarruttaminen, turvautuminen valitusmenettelyyn, vetoomusten allekirjoittaminen ja mielenosoituksiin osallistuminen. Osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen lisäksi on myös monia vaikuttamisen tasoja. Paikallis- ja alue-tasoon kuuluvat esimerkiksi kunnanvaltuustot ja -hallitukset, asukasyhdistykset sekä yhdistystoiminnan paikallis-, piiri- ja alueorganisaatiot. Valtakunnalliselle tasolle kuuluvat lääninhallitukset, komiteat, eduskunta, presidentti-instituutio ja yhdistystoiminnan valtakunnalliset toimijat.⁶⁰

Yhteiskunta on järjestelmä, jossa toimivat valtiovalta, markkinat ja kansalaisyhteiskunta. Näiden keskinäinen suhde on muuttunut aikojen kuluessa. Kansalaisvaikuttamisen uutta aikaa edusti Suuri adressi (1899), jonka toteuttamiseksi organisoitiin adressikomitea. Suuri adressi oli lähes koko kansan yhteinen vetoamus, jolla vastustettiin helmikuun manifestia.⁶¹ Kansalaisjärjestöjen toiminta alkoi Suomessa 1800-luvun lopulla. Kansanvalistusseura oli ensimmäinen valtakunnallinen joukkojärjestö, joka toimi nykyisten yhdistysten käyttämän mallin mukaan. Sen toiminta perustui keskushallinnon ja itsenäisten paikallisyhdistysten vuorovaikutukseen. Suurempia kansanjoukkoja koskettanut järjestötoiminta alkoi vapaaehtoisten palokuntien perustamisella kaupunkiin 1860- ja 1870-luvuilla. Kaupungeissa kehittyi myös työväenliike ja raittiusliike, jotka levittyivät maaseudulle viime vuosisadan alussa. Työväenliike nousi painoarvoltaan merkittäväksi yhteiskunnalliseksi toimijaksi vuoden 1905 suur-

⁵⁸ Sainio 1994, 27–28.

⁵⁹ Sjöblom 1988, 319–339.

⁶⁰ Borg 2004, 12–15.

⁶¹ Ekholm 2000, 4–5; Tommila 1999, 124.

lakossa. Tärkein suurlakon vaikutuksista oli, että kaikilla oli mahdollisuus liittyä joukkoliik-
keisiin.⁶²

Kansalaisvaikuttaminen suuntautuu sinne, missä päätöksiä tehdään, sillä se on reagoitua jo-
honkin asiaan asianmukaista toimintakanavaa käyttäen. Suomalaisessa yhteiskunnassa oli
1900-luvulla erilaisia protestijaksoja, joiden aikana kansalaisvaikuttaminen oli erityisen aktii-
vistä. Aktiiviseen vaikuttamiseen vaikutti myös yksilöllisyyden ja yhteisöllisyyden vaihtelu.
Yksilöllisyys oli tunnusomaista 1920-, 1950- ja 1980-lukujen Suomessa. Yhteisölliset aatteet
ja arvot olivat hallitsevia 1910-, 1930-, 1960- ja 1970-luvuilla, jolloin yhteisöllisyys näkyi
yhteiskuntaluokkien välisissä suhteissa.⁶³

2.2 Aloiteoikeuden ja kunnallisen demokratian kehitys

Kunnallisella demokratialla tarkoitetaan, että päätöksenteossa huomioidaan kuntalaisten tahto,
ja he osallistuvat kuntatason päätöksentekoon. Kunnallinen demokratia sisältää edustukselli-
sen ja suoran demokratian. Kuntalainen voi olla mukana päättämässä asioista tai osallistumi-
nen päätöksentekoon voi tapahtua edustajien välityksellä.⁶⁴ Kunnallishallinnon perustana ovat
demokratian ihanteet, joilla on tarkoitettu yhteiskunnan eri kehitysvaiheissa esimerkiksi vapa-
utta, autonomiaa, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa⁶⁵. Demokratiaa on pyritty parantamaan
esimerkiksi päätöksenteon julkisuudella, myönteisellä suhtautumisella osallistumiseen ja tar-
joamalla kuntalaisille osallistumiskeinoja. Demokratiassa on pyritty korostamaan eettisiä ja
moraalisia arvoja ja arvioimaan kriittisesti toimintatapoja. Ratkaisevaa kunnallisen demokra-
tian toimivuudelle on ollut, kuinka hyvin kuntalaisten tarpeet on saatu selville.⁶⁶ On kritisoitu,
että kuntalaiset ovat vaikuttaneet päätöksentekoon vähän, ja asioihin on vaikuttanut ainoas-
taan kunnallishallinnon näkökulma⁶⁷.

Tutkimusajankohtana Suomi oli jaettu lääneihin, jotka koostuivat kunnista. Kunta oli tietyn
alueen ja sen asukkaat käsittävä yhteisö. Kunnan itsehallinnon vuoksi valtion viranomaiset

⁶² Alapuro & Stenius 1987, 31–32, 43, 50; Ekholm 2000, 4; Rasimus 2006, 72–73; Siisiäinen 1990, 26–28, 205.

⁶³ Ekholm 2000, 16–17, 43; Siisiäinen 1990, 20–21.

⁶⁴ Hoikka 1980, 334; Keränen & Mäkitalo 1987, 10; Sainio 1994, 20–22.

⁶⁵ Sainio 1994, 10.

⁶⁶ Koski 1995, 70; Kuinka kunta toimii 1988, 45.

⁶⁷ Koski 1995, 16; Pyy 1990, 17.

saivat puuttua kuntien toimintaan vain rajoitetusti. Kunnallisen itsehallinnon tunnuspiirteinä olivat verotusoikeus ja kuntien lakisääteiset tehtävät. Kunnalla oli oikeus ottaa hoidettavakseen muitakin kuin vain laissa säädetty tehtävät. Kunnalliseen itsehallintoon kuului, että kunta kehitti omaa työskentelyään, keskittyen myös vaikeimpiin ongelmiin. Paikallista asiantuntemusta hyödynnettiin kunnallisissa päätöksissä, koska kunnat hoitivat yhteisiksi havaittuja tehtäviä, joita pidettiin paikallisesti tärkeinä.⁶⁸

Kunnallinen itsehallinto kehittyi tyydyttämään kuntalaisten tarpeita. Aluksi kunnat hoitivat vain turvallisuus-, järjestys- ja köyhäinhoitotehtäviä. Suomessa kunnallishallinto järjestyi maalla vuoden 1865 asetuksella ja kaupungissa vuoden 1873 asetuksella. Kaupungeissa tilanne ei ollut uusi, mutta kaupunkiin tuli uusia hallintoelimiä, hallintoon osallistuvien joukko laajeni ja toiminnasta annettiin määräyksiä. Kaupungeissa päätösvaltaa käyttivät raastuvankokous tai kunnanvaltuusto sekä maistraatti, joka valvoi toimeenpantuja asioita.⁶⁹

Yleinen ja yhtäläinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus sekä kunnanvaltuustot tulivat pakollisiksi kaikissa kunnissa kunnallislakia uudistettaessa vuonna 1917. Kuntakokousjärjestelmän korvasi valtuustojärjestelmä, jossa kuntalaiset valitsivat valtaa käyttävän kunnanvaltuuston. Kunnanvaltuustosta kolmasosa valittiin vuosittain vuoteen 1925 saakka, josta lähtien kunnanvaltuusto valittiin joka kolmas vuosi. Vuoden 1917 uudistuksessa kuntalaisten välitön aloiteoikeus menetti juridisen painoarvonsa ja valtuustoaloitteet ratkaistiin samassa kokouksessa kuin ne oli tehty. Vaikka kunnallista puuttui kuntalaisten oikeus kuntalaisaloitteiden tekemiseen, aloitteenteko oli tosiasiallinen osallistumismahdollisuus. Kuntalaiset tekivät kuitenkin vähän kuntalaisaloitteita, jolloin niiden käsittely oli epäsystemaattista.⁷⁰

Selväpiirteisenä pidetyssä vuoden 1948 kunnallislaisissa säädettiin esimerkiksi kunnanvaltuustosta ja kunnallistaloudesta. Se ei kuitenkaan sisältänyt normaalia vaaliosallistumista laajempaa osallistumisoikeutta muille kuin luottamusmiehille, vaikka se antoi mahdollisuuden joustaviin käytännön sovelluksiin. Kunnallislakiin tehtiin useita muutoksia, esimerkiksi vuonna 1955 valtuutettujen toimikausi pidentyi neljään vuoteen. Tämän jälkeen, vuonna 1976, tapahtuneessa kunnallislain uudistuksessa siirryttiin yhtenäiseen kuntajärjestelmään, jolloin kunnallislain säännökset olivat kaikkien kuntien osalta samat. Samalla vahvistui kunnallinen

⁶⁸ Hakamäki 1979, 11–15; Hannus 1977, 25–26; Hannus & Hallberg 1987, 31–32; Kuinka kunta toimii 9–10; Oulasvirta 1992, 13, 20; Rajala 1991, 507–508.

⁶⁹ Hannus 1977, 27–28; Hannus & Hallberg 1987, 33–34; Soikkanen 1966, 171, 173–174.

⁷⁰ Hannus 1977, 181; Koski 1970, 41; Oulasvirta 1992, 12, 15; Soikkanen 1966, 483, 594–595.

demokratia kasvattamalla luottamushenkilöiden määrää ja ottamalla käyttöön varajäsenjärjestelmä. Lisäksi kuntien oli laadittava viideksi vuodeksi kerrallaan kuntasuunnitelma sekä äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden ikärajaksi tuli 18 vuoden ikä. Uudistuksista huolimatta kunnallislaisissa oli edelleen puutteita.⁷¹

Vuoden 1976 kunnallislaki kuitenkin vahvisti aloiteoikeuden, jolla pyrittiin tehostamaan kuntalaisten osallistumista yhteisten asioiden hoitoon kunnallispoliittisen vastuun laajentamiseksi ja kuntalaisten asiantuntemuksen hyödyntämiseksi. Kuntalaisaloitteista saatava hyöty katsottiin merkittäväksi verrattuna työhön, joka syntyi aloitteiden käsittelyistä. Aloiteoikeutta kritisoitiin sen vuoksi, että se nähtiin toimintana, joka ei aina pyrkinyt kunnallishallinnon ja kuntalaisten etujen parantamiseen.⁷²

Kunnallisen demokratian kehittymiseen ovat vaikuttaneet yhteiskunnan elinkeinorakenne, massatiedotus, huomion kiinnittyminen asuinympäristöön ja asumiseen sekä suunnittelun yleistyminen. Samalla kunnallisen demokratian yhteiskunnallinen merkitys on korostunut. Kunnallinen demokratia ei ole toteutunut samanlaisena ja samanasteisena kaikissa kunnissa, vaan se on riippunut kuntalaisten omasta aktiivisuudesta, ja siitä millaiset resurssit heillä on ollut osallistua ja millaisia esteitä on ollut osallistumiselle. Poliittinen ja taloudellinen asema, koulutustaso ja ikä ovat vaikuttaneet osallistumiseen. Tutkimuksissa on korostettu, kuinka osallistuminen on lisääntynyt koulutustason noustessa, ja kuinka taloudellinen hyvinvointi on mahdollistanut erilaisten välineiden ja tietolähteiden käyttämisen. Henkilön ikä on vaikuttanut siihen, miten aktiivisesti ja millä tavoin on osallistuttu. Aktiivisempia ovat olleet työikäiset ja vähemmän aktiivisia ovat olleet nuoret ja vanhukset.⁷³

⁷¹ Hannus 1977, 29–33; Hannus & Hallberg 1987, 35–42; Koski 1995, 9; Männikkö 1979, 329; Sainio 1994, 53; Salmikangas 1996, 28.

⁷² Hakamäki 1979, 49–50; Hannus 1977, 181.

⁷³ Hoikka 1980, 334–335, 345; Sainio 1994, 39–40, 43–44.

3. Kuntalaisaloitteet kuntalaisten vaikutuskeinona

3.1 Kuntalaisaloitteiden määrä

Kunnallista demokratiaa ja kuntalaisten osallistumista voidaan tulkita erilaisia yhteiskuntakäsityksiä korostavien näkemysten mukaan. Näitä ovat konsensusteoreettinen, konfliktikäsitelmä ja konfliktien sääntelykäsitelmä. Konsensusteoreettisen näkemyksen mukaan yhteiskunta toimii tasapainoisesti ihmisten yhteisten arvojen pohjalta. Ihmiset uskovat, että he voivat vaikuttaa ja osallistua, vaikka osallistumisen tarkoituksena on vain sopeuttaa ihmiset vallitsevaan yhteiskuntaan. Osallistuminen tapahtuu etenkin edustajien välityksellä. Aloitetoiminnalla saadaan lievennettyä tyytymättömyyttä, ja se on hallinnon uskottavuuden kannalta tärkeä osallistumiskeino. Konfliktikäsitelmä korostaa yhteiskunnan jatkuvaa muuttumista, jonka vuoksi ristiriidat ovat välttämättömiä yhteiskunnan kehityksessä. Tällöin osallistumisen syy perustuu ristiriitoihin, sillä osallistumisella edistetään vallan uudelleenjakoa. Aloitetoiminta tulkitaan samanarvoiseksi muiden osallistumismuotojen kanssa. Konfliktien sääntelykäsitelmä painottaa, kuinka aloitetoiminta täydentää kunnallishallintoa.⁷⁴

Kuntalaisten osallistumista koskevien käsityksien pohjalta voidaan ajatella, että aloitetoiminta on ollut merkityksellistä, mutta sen merkitys on vaihdellut eri yhteiskunnissa. Tutkimusajankohtana aloitetoiminnan mahdollisti vuoden 1976 kunnallislaki. Aloitetoiminnan painoarvoa kunnallishallinnossa lisäsi, että kuntalaisaloitteiden vireillepano oli yksinkertaista. Vireillepanon jälkeen kuntalaisaloitteiden käsittelyjärjestelmä muuttui monitahoisemmaksi. Kuntalaisaloitteen muodosta ja perusteluista päätti aloitteentekijä, sillä vuoden 1976 kunnallislaisissa ei määritelty, millainen kuntalaisaloitteen piti olla. Kuntalaisaloite saatettiin tehdä tärkeäksi koetusta asiasta riippumatta asianosaisuudesta. Se voitiin tehdä myös koko kunnan kannalta merkittävästä asiasta. Kirjallisen aloitteen lisäksi kuntalaisaloite voitiin tehdä suullisesti. Suullisessa vireillepanossa aloitteentekijä soitti henkilölle, jonka toimialaan aloitteen käsittely kuului. Kirjallinen aloite toimitettiin yleensä kunnankansliaan.⁷⁵

⁷⁴ Keränen & Mäkitalo 1987, 9–10, 13–14, 16–17; Pyy 1990, 10–12.

⁷⁵ Hakamäki 1979, 51–53.

Joensuulaisten tekemät kuntalaisaloitteet olivat yleensä yhden sivun pituisia. Ainoastaan yhdessä kuntalaisaloitteessa perusteluja oli kolme sivua, ja yksi aloite oli kirjoitettu murteella⁷⁶. Murre yhdisti aloitteentekijän ja vastaanottajan, korostaen tuttavallisuutta ja yhteenkuuluvuutta. Yhden kuntalaisaloitteen mukaan oli liitetty itse tehty kartta havainnollistamaan asiaa ja yhden kuntalaisaloitteen mukana oli asiaa tukeva adressi⁷⁷. Aloitteiden allekirjoitusten määrä vaihteli yhdestä 2 100:aan⁷⁸.

Kuntalaisaloitteita tehtiin yhteensä 125, joista 66 kuului kaupunginvaltuuston toimivaltaan ja 59 aloitetta muiden toimielinten toimivaltaan⁷⁹. Kuntalaisaloitteiden määrä jakautui tasaisesti kaupunginvaltuuston (52,8 %) ja muiden toimielinten (47,2 %) välillä. Useimmat kuntalaisaloitteet kohdistuivat kuitenkin kaupunginvaltuuston toimialaan, jotka sen oli kunnallislain velvoittamana käsiteltävä. Kaupunginvaltuusto käsitteli kuntalaisaloitteita yleensä alkuvuoden kokouksissa. Muut toimielimet käsitelivät kuntalaisaloitteita kaupunginvaltuustoa useammin. Yleensä ne käsitelivät aloitteita aina niiden tullessa vireille. Muut toimielimet myös kokoonoutuivat useammin kuin kaupunginvaltuusto, joka kokoontui yleensä vain kerran kuukaudessa.⁸⁰ Korkein päätösvalta kunnallishallinnossa kuului kaupunginvaltuustolle, jonka vuoksi sen toimivaltaan sisältyi muitakin asioita kuin kuntalaisaloitteita. Se vaikutti myös kuntalaisaloitteiden käsittelyaikoihin, vaikka kuntalaisaloitteet olivat vain pieni osa kaupunginvaltuuston päätettävistä asioista.

Kuntalaisaloitteiden määrä vaihteli vuosittain huomattavasti. Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvia kuntalaisaloitteita tehtiin kohtuullisen tasaisesti aina vuoteen 1988 saakka, jonka jälkeen kuntalaisaloitteita tehtiin ainoastaan vuosina 1990, 1992 ja 1994⁸¹. Sen toimialaan kuuluvia aloitteita tehtiin eniten vuosina 1977, 1979–1980 ja 1988. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvia aloitteita tehtiin eniten vuosina 1980, 1984 ja 1988–1990⁸². Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvien aloitteiden määrässä huomataan, että 1970-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa oli vuosia, jolloin ei tehty lainkaan aloitteita.

⁷⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

⁷⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

⁷⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

⁷⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

⁸⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

⁸¹ Ks. Liite 6.

⁸² Ks. Liite 7.

Taulukko 1. Kuntalaisaloitteiden lukumäärä (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Vuosi	Kuntalaisaloitteiden lukumäärä
1977	8
1978	4
1979	6
1980	15
1981	10
1982	7
1983	4
1984	11
1985	6
1986	9
1987	9
1988	12
1989	10
1990	8
1991	-
1992	5
1993	-
1994	1
Yhteensä	125

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK

Tarkasteltaessa kaikkia kuntalaisaloitteita yhdessä, huomataan niiden määrässä selviä vaihte-
luita⁸³. Kuntalaisten kiinnostus aloitteiden tekemiseen oli korkeimmillaan vuosina 1980–
1981, 1984 ja 1988–1989, jolloin aloitteita tehtiin yhden vuoden aikana vähintään kymmenen.
Kuntalaisaloitteiden keskiarvoksi tuli 6,9 aloitetta vuodessa, jolloin ainoastaan vuosi 1982 oli
keskivertovuosi. Sen sijaan vuosina 1977, 1980–1981, 1984 ja 1986–1990 kuntalaisaloitteita
tehtiin keskiarvoa enemmän. Muut kahdeksan vuotta oli selvästi keskiarvon alapuolella.

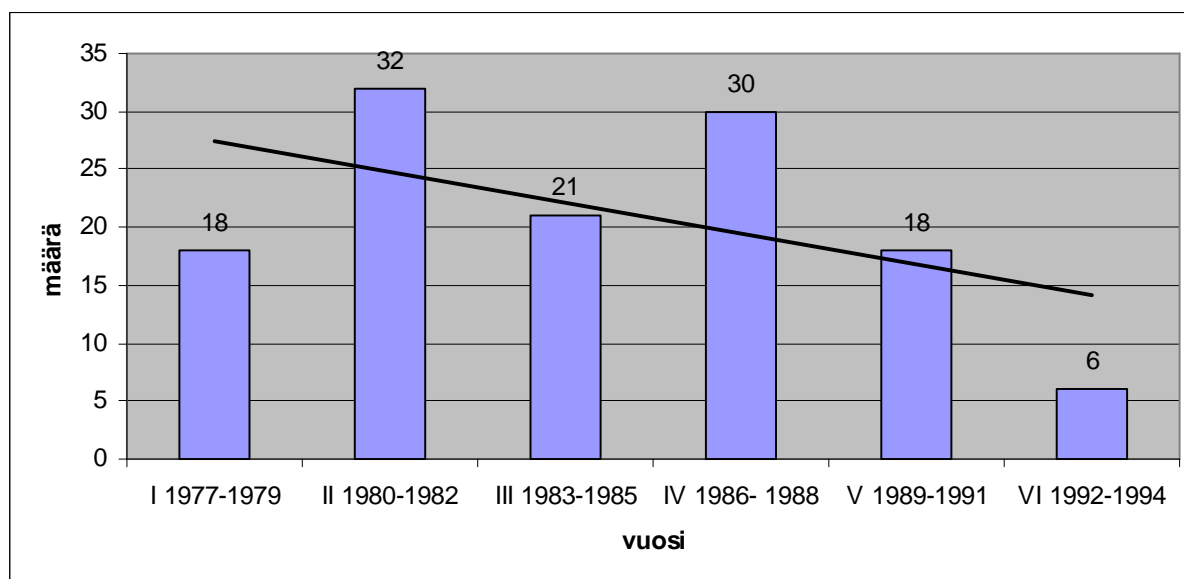
Joensuussa kuntalaisaloitteiden määrän kehittyminen ei vastannut kuntalaisaloitteiden määrän
yleistä kehitystä. Joensuussa aloitteita tehtiin aina vuoteen 1994 saakka, vaikka välillä niitä
tehtiin aktiivisemmin. Aluksi useissa kaupungeissa kuntalaisaloitteita tehtiin uuden kunnal-
lislain myötä vilkkaasti, mutta innostus niiden tekemiseen heikkeni myöhemmin huomatta-
vasti. On arveltu, että tällaiseen kehitykseen vaikutti se, etteivät kunnanvaltuustot ottaneet
kuntalaisaloitteita käsiteltäväkseen, vaan tyytyivät kunnanhallitusten antamiin aloiteluettelo-
ihin ja aloitteita koskeviin ehdotuksiin.⁸⁴ Selitystä voidaan pitää yksinkertaisena, sillä kunnan-

⁸³ Ks. Taulukko 1.

⁸⁴ Hakalehto 1985, 166.

valtuustoilla olisi ollut mahdollisuus ottaa aloite käsiteltäväksi kunnanhallituksen ehdotuksesta huolimatta, koska kunnanvaltuustolla oli korkein päätösvalta. Mikäli kunnanvaltuustot tyytyivät yleisesti kunnanhallitusten ehdotuksiin, on selvää, ettei tällainen toimintatapa rohkaissut kuntalaisia tekemään kuntalaisaloitteita. Päinvastoin tällainen toiminta korosti, kuinka kuntalaisaloitteita pidettiin tarpeettomina. Selityksessä ei myöskään huomioida, miten muilla tavoin pyrittiin vaikuttamaan.

Joensuussa yleisestä kehityksestä poikkeava kuntalaisaloitteiden määrän kehittyminen tuo esille, että kuntalaisaloitteisiin luotettiin. Kuntalaisaloitteiden tekeminen miellettiin selvästi yhdeksi vaikuttamiskeinoksi. Kuntalaiset halusivat vaikuttaa konkreettisemmin kuin esimerkiksi äänestämällä vaaleissa. Kuntalaisaloitteessa saattoi tuoda esille yksittäisiä tärkeitä koettuja asioita, joiden esille tuominen muutoin olisi ollut vaikeampaa. Lisäksi kuntalaisaloitteen saattoi tehdä kuka vaan ikään katsomatta, kun esimerkiksi vaaleihin saattoi osallistua vain täysi-ikäiset.



Kuvio 2. Kuntalaisaloitteiden määrä (kpl) vuosina 1977–1994

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Jaottelemalla kuntalaisaloitteet kolmen vuoden jaksoihin saadaan kuusi luokkaa ⁸⁵. Kuntalaisaloitteita tehtiin eniten vuosina 1980–1982 ja 1986–1988. Aloitteiden määrä väheni 1990-

⁸⁵ Ks. Kuvio 2.

luvun alussa. Kuntalaisaloitteita tehtiin vähiten vuosina 1992–1994. Kuntalaisaloitteiden vähenemistä vuosina 1977–1979 selittää, etteivät kaikki kuntalaiset olleet tietoisia mahdollisuuksistaan tehdä kuntalaisaloitteita. Kaikki eivät myöskään tieneet, millainen kuntalaisaloite oli. Kaupunki tiedotti *Karjalaisessa* kuntalaisaloitteiden tekemisestä ja neuvoi, millainen kuntalaisaloite oli ja miten se tuli tehdä. Aloiteoikeudesta tiedottaminen oli tarpeellista, koska kuntalaisaloite sekoittui usein hakemukseen.⁸⁶ Kaupunki rohkaisi tiedotuksellaan kuntalaisia tekemään aloitteita. Euroopan neuvoston kaupunkikampanjan vaikutus kuntalaisaloitteiden määrään jäi 1980-luvun alussa vähäiseksi, vaikka niiden tekeminen olisi voinut vähentää aloitteiden määrää. Kaupunkikampanjaan osallistuivat vain harvat, sillä kuntalainen teki vain yhden parannusehdotuksen ja yhdistykset tekivät muutamia parannusehdotuksia⁸⁷. Kuntalaiset vaikuttivat mieluummin kuntalaisaloitteiden kautta kuin osallistumalla yksittäiseen hankkeeseen.

Aloitetoiminnassa yhdistyi tiedon välittämisen lisäksi kaupungin päätöksenteko ja kuntalaisten tarpeet. Kunnan tiedottamisen päämääränä oli kunnallisen demokratian vahvistaminen luomalla edellytykset kunnan asioiden hoitoon osallistumiselle sekä ohjata kuntalaisia nauttimaan heille kuuluvista oikeuksista ja täyttämään velvollisuutensa⁸⁸. Kaupunki pyrki omalla tiedotuksellaan siihen, että kuntalaiset olisivat olleet tietoisia kunnallislain antamasta oikeudesta ja kaupungin tehtävistä. Kunta oli velvoitettu kunnallislain mukaan tiedottamaan asioista, sillä kuntalaisille oli annettava tietoja yleisistä mielenkiintoa herättävistä asioista⁸⁹. Lisäksi kuntalaisten osallistumista kunnan asioiden hoitoon pyrittiin laajentamaan pitämällä esillä kunnanvaltuuston esityslistoja ja pöytäkirjoja sekä järjestämällä keskustelutilaisuuksia⁹⁰. Kaupungin tiedottamista parannettiin 1980-luvun alussa. Koteihin jaettiin kaupungin palveluopas ja kaupunki järjesti eri kaupunginosia koskevia tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia.⁹¹ Kuntalaisten saamista mukaan, esimerkiksi asuin ympäristön suunnitteluun, pidettiin tarpeellisena, sillä kaupunginosan asukkaiden ja päättäjien näkemykset hyvästä asuin ympäristöstä saattoivat olla ristiriidassa⁹².

⁸⁶ Karjalainen 8.7.1981.

⁸⁷ Karjalainen 3.6.1981; Karjalainen 27.8.1981.

⁸⁸ Aloitteesta päätökseksi 1989, 54.

⁸⁹ KunnL 1976, § 37.

⁹⁰ Koski 1995, 27–28.

⁹¹ Karjalainen 29.4.1980; Karjalainen 27.9.1980; Karjalainen 25.9.1981; Karjalainen 14.5.1984; Karjalainen 17.5.1984; Karjalainen 14.11.1985; Karjalainen 7.10.1986; Karjalainen 28.8.1987.

⁹² Huttunen 1997, 112.

Kuntalaisaloitteiden määrän kehitys oli hitaasti laskeva, vaikka tieto mahdollisuudesta tehdä kuntalaisaloitteita levisi paremmin kuntalaisten tietoisuuteen⁹³. Kuntalaisaloitteiden määrän kehitys kuvasti kaupungin ja yhteiskunnan tilaa. Yhteiskunnallisen kehityksen seurauksena kaupungin taloudellinen tilanne oli heikko ja työttömyys korkea. Tällainen yhteiskunnallinen kehitys olisi voinut synnyttää uusia kuntalaisaloitteita ajankohtaisista asioista. Kuntalainen saattoi kokea tilanteen siten, ettei hän uskonut aloitteiden vaikuttavan. Hän saattoi olla tietoinen siitä, että kaupunki pyrki ainoastaan säilyttämään palvelutasonsa, jolloin kaupungin kehittäminen jäi vähälle huomiolle.

Suuressa kunnassa hallinnon monimutkaisuus etäännytti kuntalaisia, jolloin kunnan sisään syntyi reuna-alueita. Kunta koettiin osaksi laajaa julkisen vallan koneistoa. Pienemmässä kunnassa kunnallishallinto ja kuntalaiset olivat läheisiä, jolloin kuntalaisten tarpeet oli helpompi selvittää, ja kuntalaiset olivat tyytyväisempiä.⁹⁴ Joensuu lukeutui suuriin kuntiin, sillä kaupungissa oli yli 40 000 asukasta. Kuntalaisilla olisi ollut mahdollisuus vaikuttaa Joensuun asioihin, mutta kunnallishallinnon monimutkaisuus todennäköisesti vieraannutti kuntalaisia kunnallishallinnosta. Toisaalta Joensuussa oli useampia vaikuttamiskeinoja kuin pienemmässä kunnassa.

Joensuussa kuntalaisten aktiivisuus näkyi kuntalaisaloitteiden lisäksi *Karjalaisen* mielipidepalstalle sekä talonvaltauksiin, mielenosoituksiin ja erilaisten yhdistysten toimintaan osallistumisessa⁹⁵. Kuntalaisen piti tarkasti miettiä, millä vaihtoehdoisella toimintatavalla hän pystyi parhaiten vaikuttamaan. Talonvaltauksilla ja mielenosoituksilla saatiin hetkellisesti huomiota, koska ne olivat vastatoimenpidetyyppisiä vaikuttamiskeinoja. Mielipidekirjoitus saattoi hukua muiden mielipidekirjoitusten joukkoon, sillä *Karjalaisen* mielipidepalsta julkaistiin useana kertana viikossa. Provosoivasti kirjoitettu tai ajankohtaista asiaa koskeva mielipidekirjoitus saattoi synnyttää kriittistä mielipiteiden vaihtoa⁹⁶.

Kuntalaisten osallistumisen päätöksentekoon on ajateltu monimutkaistavan ja hidastavan kunnallishallintoa, vaikka kunnallishallinnossa eivät pädekään autoritääriset johtamistavat⁹⁷. On mahdotonta tietää, näkikö kaupunki kuntalaisten tekemät kuntalaisaloitteet hyödyllisinä.

⁹³ Ks. Kuvio 2.

⁹⁴ Keränen & Mäkitalo 1987, 26; Kuinka kunta toimii 1988, 263.

⁹⁵ Karjalainen 14.10.1979; Karjalainen 30.5.1987; Karjalainen 6.4.1989; Karjalainen 28.10.1990.

⁹⁶ Ks. esim. Karjalainen 5.11.1982; Karjalainen 9.11.1982; Karjalainen 14.11.1982; Karjalainen 27.1.1983; Karjalainen 30.1.1983.

⁹⁷ Granlund 1985, 259; Kettunen 2004a, 17.

Kaupungin piti mahdollistaa tällainen vaikuttamiskeino kunnan jäsenille. Kuntalaisaloitteet, joiden takana oli paljon kuntalaisia, olivat kaupungin kannalta merkittäviä puheenvuoroja. Niiden avulla painostettiin kaupunkia kehittymään, eikä tällaisia aloitteita voitu helposti sivuuttaa. Aloitteet, jotka ajoivat koko kaupungin kehittämistä tai matkailua, saatiin nähdä kaupungin kannalta myönteisinä. Matkailun kehittäminen nousi tärkeäksi 1980-luvulta lähtien. Joensuuta mainostettiin 1980-luvun alussa ”*Joensuu citynä*” sekä 1990-luvun alussa ”*ilon kaupunkina*”⁹⁸.

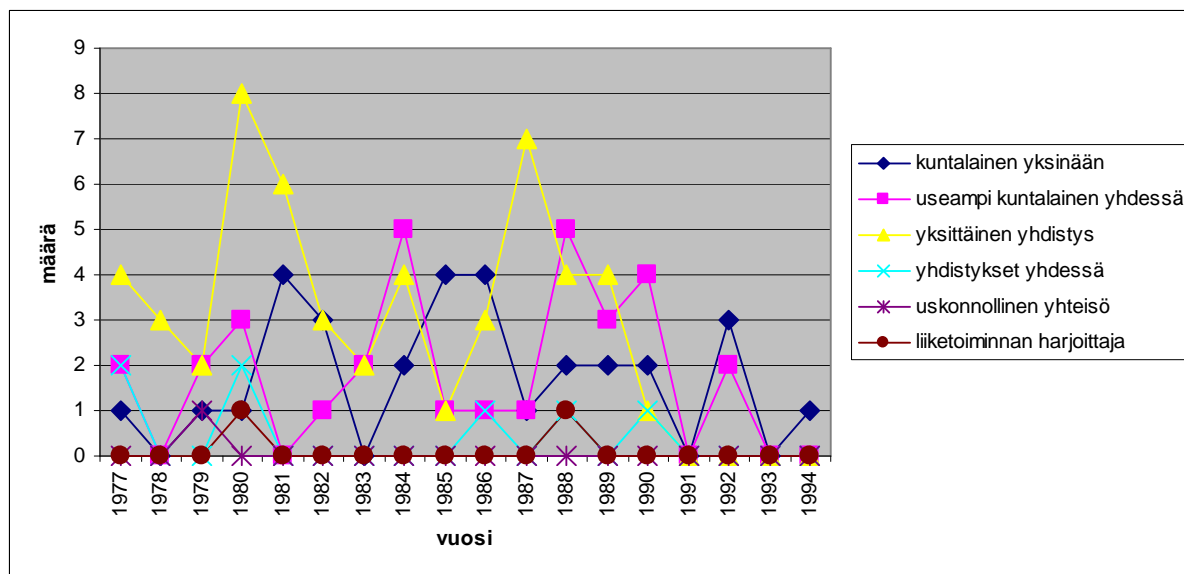
3.2 Yksin tai yhdessä – kuntalaisaloitteiden tekijät

Kansalaisvaikuttamista koskevissa tutkimuksissa on keskusteltu aktiivisesta kansalaisuudesta. Aktiivisella kansalaisuudella tarkoitetaan sitä, että ihmisten osallistumista lisätään kulttuurin ja talouselämän sekä poliittisen ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen tasoilla. Aktiivinen kansalaisuus liittyy yhteisöön kuulumiseen ja myös henkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin.⁹⁹ Joensuussa kunnallislain mahdollistamia kuntalaisaloitteita tekivät kuntalainen yksinään, useampi kuntalainen yhdessä, yhdistys yksinään, useat yhdistykset yhdessä, uskonnollinen yhteisö ja liiketoiminnan harjoittaja¹⁰⁰.

⁹⁸ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 19; Karjalainen 18.4.1985; Karjalainen 3.1.1989; Karjalainen 14.2.1993.

⁹⁹ Harju 2003, 100.

¹⁰⁰ Ks. Liite 8.



Kuvio 3. Kuntalaisaloitteiden tekijät (kpl) vuosina 1977–1994

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Kuntalaisaloitteiden tekijöiden aktiivisuudessa tapahtui selviä muutoksia vuosina 1977–1994¹⁰¹. Joensuussa yksittäiset yhdistykset olivat aktiivisimpia aloitteentekijöitä, sillä ne tekivät kuntalaisaloitteista 41,6 %. Yksittäisten yhdistysten tekemistä kuntalaisaloitteista nähdään, että ne eivät tehneet yhtään aloitetta vuodesta 1991 lähtien. Ne tekivät aloitteita etenkin vuosina 1978, 1980–1981, 1984, 1987 ja 1989. Yhdistykset yhdessä tekivät kuntalaisaloitteista vain 5,6 %. Yhdistykset yhdessä tekivät kuntalaisaloitteita vain viitenä vuotena, vuosina 1977, 1980, 1986, 1988 ja 1990. Kuntalainen yksinään teki 24,8 % ja useampi kuntalainen yhdessä 25,6 % aloitteista. Kuntalaisen yksinään tekemien aloitteiden määrä pysyi suhteellisen tasaisena, sillä niitä tehtiin useina vuosina, lukuun ottamatta vuosia 1978, 1983, 1991 ja 1993. Yksittäinen kuntalainen teki aloitteita erityisesti vuosina 1981 ja 1985–1986. Useamman kuntalaisen yhdessä tekemien aloitteiden määrä pysyi myös suhteellisen samansuuntaisena. Useampi kuntalainen yhdessä teki kuntalaisaloitteita etenkin vuosina 1984, 1988 ja 1990. He eivät tehneet kuntalaisaloitteita vuosina 1978, 1981, 1991 ja 1993–1994. Kuntalainen yksinään ja useampi kuntalainen yhdessä tekivät aloitteita 1990-luvulla, vaikka muut aloitteentekijät eivät tehneet. Liiketoiminnan harjoittaja sekä uskonnollinen yhteisö olivat aloitteentekijöinä passiivisempia muihin aloitteentekijöihin verrattuna, sillä ne tekivät kuntalaisaloitteita satunnaisesti. Liiketoiminnan harjoittajat oli kuitenkin aktiivisempia kuin uskon-

¹⁰¹ Ks. Kuvio 3; Ks. Liite 8.

nollinen yhteisö, koska he tekivät kuntalaisaloitteista 1,6 % ja uskonnollinen yhteisö vain 0,8 %.

Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvat kuntalaisaloitteet jakaantuivat selkeästi eri tekijöiden kesken¹⁰². Sen toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden tekijöistä aktiivisimpia olivat yhdistykset (45,5 %). Yksittäiset yhdistykset tekivät kuntalaisaloitteista 36,4 % ja yhdistykset yhdessä 9,1 %. Kuntalainen yksinään ja useampi kuntalainen yhdessä olivat myös aktiivisia, sillä kuntalainen yksinään teki aloitteista 25,7 % ja useampi kuntalainen yhdessä 27,3 %. Lisäksi uskonnollinen yhteisö teki kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneista kuntalaisaloitteista 1,5 %. Aloitteentekijät eivät kuitenkaan tehneet aloitteita joka vuosi. Uskonnollisen yhteisö teki ainoan kuntalaisaloitteensa 1970-luvun lopulla. Yksittäisten yhdistysten ja yhdistysten yhdessä tekemät kuntalaisaloitteet sijoituivat vuosiin 1977–1988. Yksittäiset yhdistykset tekivät kuntalaisaloitteita erityisesti vuosina 1977–1978 ja 1980. Sen sijaan kuntalaiset yksinään sekä useampi kuntalainen yhdessä tekivät aloitteita myös 1990-luvulla. Yksittäiset kuntalaiset olivat aktiivisimpia vuosina 1981–1982 sekä useampi kuntalainen yhdessä vuosina 1984 ja 1988.

Muiden toimielinten käsittelemistä kuntalaisaloitteista yksittäiset yhdistykset tekivät eniten (47,5 %)¹⁰³. Sen sijaan yhdistykset yhdessä tekivät aloitteista vain 1,7 % ja liiketoiminnan harjoittajat 3,4 %. Kuntalainen yksinään ja useampi kuntalainen yhdessä olivat aloitteentekijöinä yhtä aktiivisia (23,7 %). Yksittäiset kuntalaiset tekivät tasaisesti kuntalaisaloitteita vuosina 1984–1986 ja 1988–1990. Vuodesta 1991 lähtien ainoastaan yksittäinen kuntalainen teki aloitteen. Sen sijaan useampi kuntalainen yhdessä oli aktiivinen vuosina 1984 ja 1989–1990 ja yksittäiset yhdistykset vuosina 1980–1981, 1987 ja 1989. Liiketoiminnan harjoittajat tekivät aloitteensa 1980-luvulla ja yhdistykset yhdessä vuonna 1990.

Yksin tehtyjen kuntalaisaloitteiden tekijöistä seitsemän henkilöä toimi aloitteen tekemisen aikana, sitä ennen tai sen tekemisen jälkeen valtuutettuna¹⁰⁴. He olivat kiinnostuneita vaikuttamaan tavanomaisen vaikuttamisen keinoin. Henkilöt uskoivat kuntalaisaloitteiden vaikutusmahdollisuuksiin. Henkilöiden toiminta kertoo, kuinka kunnan jäsenyyden saattoi

¹⁰² Ks. Liite 9.

¹⁰³ Ks. Liite 10.

¹⁰⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.

mieltää eri tavoin. Osa kuntalaisista pyrki vaikuttamaan mahdollisimman laajasti kaupungin asioihin.

Kuntalaisten yksinään tekemiä aloitteita teki erityisen aktiivisesti neljä kuntalaista, joista kaksi teki aloitteen kahdesti ja kaksi kolmesti ¹⁰⁵. Kuntalaisen yksinään tekemien aloitteiden tekijöinä naiset olivat passiivisempia kuin miehet, sillä nainen teki kuntalaisaloitteen vain viidesti ¹⁰⁶. Useamman kuntalaisen yhdessä tekemiin aloitteisiin naiset osallistuivat aktiivisesti ¹⁰⁷. Tämän vuoksi ei voida ajatella, että vain miehet käyttivät tätä vaikuttamiskeinoa hyväkseen.

Euroopan neuvoston kaupunkikampanjan yhteydessä epäiltiin yhteistoiminnan heikentyneen Joensuussa ¹⁰⁸. Useamman kuntalaisen yhdessä tekemät kuntalaisaloitteet kuitenkin korostivat yhteistoiminnan merkitystä. Useamman kuntalaisen ollessa aloitteentekijöinä henkilöitä yhdisti ikä. Nuoret tekivät kaksi aloitetta ja eläkeläiset yhden ¹⁰⁹. Useamman nuoren oli helppompaa tehdä kuntalaisaloite yhdessä, sillä vain yksi nuori teki aloitteen yksinään ¹¹⁰. Samana vuonna kuin yksittäinen nuori teki kuntalaisaloitteen, vietettiin nuorisovuotta. Tällöin nuorten mielipiteet saivat huomiota *Karjalaisessa*, nuorisovuoden juhlaa vietettiin Joensuu-päivänä ja eri tilaisuuksissa keskusteltiin nuorisotyöstä ja nuorisopolitiikasta. Nuoret kuitenkin pitivät vastatoimenpidetyyppisiä ja epäsovinnaisia vaikuttamiskeinoja läheisempänä kuin esimerkiksi kuntalaisaloitteiden tekemistä. Joensuussa nuoret valtasivat esimerkiksi taloja. Nuoret olivat vieraantuneet kaupungin päättäjistä, sillä esimerkiksi nuorten osanotto keskustelutilaisuuteen, johon osallistuivat valtuutetut ja virkamiehet, oli vähäinen.¹¹¹ Useimmiten useamman kuntalaisen ollessa yhdessä aloitteentekijöinä, heitä yhdisti yhteinen asuinympäristö, esimerkiksi kaupunginosa tai samalla kadulla asuminen. Aloitteentekijöitä yhdistivät myös asiat,

¹⁰⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.3.1985 § 586. Ca 176, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.4.1985 § 690. Ca 176, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 362. Ca 218, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 235. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

¹⁰⁶ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 17.9.1990 § 1530. Ca 268, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.11.1990 § 1899. Ca 275, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK.

¹⁰⁷ Ks. esim. Joensuun kaupunginhallituksen pk. 11.10.1982 § 1839. Ca 146, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.3.1989 § 473. Ca 234, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK.

¹⁰⁸ Karjalainen 3.6.1981.

¹⁰⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.8.1982 § 1494. Ca 144, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 93. Ca 129, JKK.

¹¹⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.7.1985 § 1412. Ca 182, JKK.

¹¹¹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1985, 61; Karjalainen 14.10.1979; Karjalainen 30.11.1985.

jotka koskivat esimerkiksi työllisyyttä, vapaa-aikaa, liikennepalveluja, asuntotilannetta, kansainvälisyyttä, rauhantyötä sekä ympäristön suojelua ja viihtyisyyttä.¹¹² Tällöin iällä, koulutuksella ja tulotasolla ei ollut merkitystä. Aloitteen ympärille muodostuneelle ryhmälle aloitteen sisältö oli merkittävä asia.

Myös kaksi kaupungissa toimivaa liikkeenharjoittajaa teki kuntalaisaloitteen¹¹³. Heidän tekemiensä aloitteiden määrä oli pieni, vaikka Joensuussa palvelut olivat merkittävä elinkeino. Kaupunki oli yrittänyt saada myös yrittäjiä kiinnostumaan kunnallispolitiikasta. Lisäksi kaupunki pyrki parantamaan kaupungin ja yrittäjien välistä yhteistyötä.¹¹⁴ Kaupunki halusi saada yrittäjien asiantuntemuksen paremmin esille, jotta kaupunki olisi vastannut paremmin yrittäjien tarpeita, jolloin työllisyys ja talous olisivat myös hyötynneet. Vähiten aloitteita teki uskonnollinen yhteisö. Aloitteentekijänä oli ainoastaan Joensuun ortodoksinen seurakunta¹¹⁵. Ortodoksisuudella oli merkittävä asema Joensuussa. Kaupungissa asui paljon ortodokseja, ja ortodoksisuus näkyi myös kaupunkikuvassa¹¹⁶.

Aloitteentekijöistä aktiivisimpia olivat erilaiset yhdistykset. Yhdistyksillä on aina ollut erityinen rooli kansalaisvaikuttamisessa ja sen kehittymisessä, koska yhdistyksissä yhteiset päämäärät ja pyrkimykset yhteiskunnan muuttamiseksi ovat olleet tärkeitä. Yhdistyksen jäsenenä on osallistuttu sellaiseen päätöksentekoon ja vuorovaikutusprosesseihin, joihin ei yksin ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa.¹¹⁷ Arvoltaan moniarvoistuvassa maailmassa yhteiskunta on

¹¹² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.8.1982 § 1494. Ca144, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 11.10.1982 § 1839. Ca 146, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 389, § 416. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.2.1985 § 443. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.9.1986 § 1638. Ca 198, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 20.6.1988 § 1256. Ca 223, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 17.10.1988 § 1938. Ca 226, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.3.1989 § 473. Ca 234, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.7.1990 § 1251. Ca 264, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.11.1990 § 1861. Ca 274, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 285. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1984 § 235. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 93. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

¹¹³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.3.1981 § 613. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 22.12.1989 § 2342. Ca 245, JKK.

¹¹⁴ Karjalainen 11.3.1980; Karjalainen 21.11.1986; Karjalainen 28.2.1992.

¹¹⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK.

¹¹⁶ Karjalainen 17.9.1982; Karjalainen 17.5.1986; Karjalainen 27.7.1986; Karjalainen 1.6.1987; Karjalainen 6.6.1988; Karjalainen 4.10.1989; Karjalainen 17.10.1991.

¹¹⁷ Borg 2004, 7; Heikkala 2001, 40–41; Siisiäinen 2002, 11–12.

ollut yhä enemmän ryhmien yhteiskunta. Ihmiset ovat hakeneet erilaisista ryhmistä mielekästä toimintaa ja yhteistä identiteettiä.¹¹⁸ Voidaan kuitenkin pohtia, kuinka sitoutuneita ihmiset ovat olleet yhdistysten toimintaan. Ihmisten mielenkiinnon kohteet voivat vaihtua iän ja asuinpaikan mukaan. Toisaalta useissa yhdistyksissä voidaan toimia koko elämän ajan.

Yhdistykset voidaan jakaa karkeasti yhdeksään alakategoriaan: poliittisiin, ammatteihin ja elinkeinoihin liittyviin, kulttuurialan, sosiaali- ja terveysalan, vapaa-ajan, urheilu- ja liikunta-alan, uskontoon ja maailmankatsomukseen liittyviin, maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyviin sekä muihin yhdistyksiin¹¹⁹. Joensuussa yhdistysten aktiivisuus kuntalaisaloitteiden tekijöinä jakaantui selkeästi. Uskontoon ja maailmankatsomukseen liittyvät yhdistykset eivät tehneet ainuttakaan kuntalaisaloitetta. Kuntalaisaloitteita tekivät seuraavat alakategorioihin kuuluvat yhdistykset:

Yhdistysten alakategoria	Yhdistysten lukumäärä (kpl)
Ammattiin ja elinkeinoihin liittyvät yhdistykset	12
Kulttuurialan yhdistykset	3
Maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvät yhdistykset	1
Poliittiset yhdistykset	11
Sosiaali- ja terveysalan yhdistykset	2
Urheilu- ja liikuntayhdistykset	6
Vapaa-ajan yhdistykset	3
Muut yhdistykset	14

Asetelma 1.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Poliittisiin yhdistyksiin lukeutuvat muun muassa puolueiden piiri- ja kunnallisjärjestöt, paikallisyhdistykset sekä nais-, nuoriso- ja opiskelijajärjestöt¹²⁰. Eri poliittiset yhdistykset olivat aktiivisia aloitteentekijöitä. Useat poliittiset yhdistykset tekivät useita kuntalaisaloitteita. Liberaalisen Kansanpuolueen (LKP) Länsi-Joensuun osasto ry., Mutalan Sosiaalidemokraattinen yhdistys ry. ja Joensuun Työväenyhdistys ry. tekivät kolme aloitetta kukin. Suomen Sosiaalidemokraattisen Puolueen (SDP) Joensuun ja Ympäristön kunnallisjärjestö ry. teki viisi kuntalaisaloitetta. Lisäksi yksittäisiä kuntalaisaloitteita tekivät Suomen Kommunistisen Puo-

¹¹⁸ Heikkala 2001, 73.

¹¹⁹ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 7–10.

¹²⁰ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 7.

luen Mutalan osasto ry., Joensuun vihreät, Joensuun Kokoomus ry., Utran Työväenyhdistys ry., Mutalan Työväenyhdistys ry. ja Joensuun Opiskelevat Keskustanuoret ry. yksin sekä yhdessä Nuorten Keskustan liiton Joensuun osaston ry:n kanssa.¹²¹ Poliittiset yhdistykset halusivat aloitteillaan korostaa omaa rooliaan merkittävänä toimijana yhteisössä. Aloitteentekijöistä aktiivisimpia olivat vasemmistolaiset yhdistykset. Vasemmistolaisille yhdistyksille kuntalaisaloitteet näyttäytyivät suoran demokratian välineenä. Pienemmille poliittisille yhdistyksille kuntalaisaloitteiden tekeminen oli helppo keino vaikuttaa ja päästä esille kunnallishallinnossa.

Ammattiin ja elinkeinon liittyviä yhdistyksiä ovat esimerkiksi työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden ammattijärjestöt, eri ammattialoja edustavat yhdistykset, asumiseen liittyvät edunvalvontayhdistykset ja kuluttajayhdistykset¹²². Joensuun seudun lehdenjakajien osasto sekä Joensuun ja Ympäristön Ammatillinen paikallisjärjestö tekivät kaksi aloitetta kumpikin. Joensuun yrittäjänaiset ja Joensuun Yrittäjät ry. tekivät yhden aloitteen kumpikin.¹²³ Eri kaupunginosissa toimivat asukasyhdistykset tekivät myös aloitteita. Rantakylän, Karsikon ja Niinivaaran asukasyhdistykset yhdessä Joensuun Asuntoyhdistyksen kanssa tekivät yhden aloitteen. Lisäksi Siilaisen-Noljakan asukasyhdistys, Niinivaara-yhdistys ja Joensuun Rantakylä ry. tekivät yksittäisiä aloitteita. Joensuun ja ympäristön vuokralaisyhdistys ry. teki useita kuntalaisaloitteita.¹²⁴ Asukasyhdistykset ovat yleensä olleet paikallistasolla keskeisiä kansalaisvaikuttajia, sillä ne ovat valvoneet oman kaupunginosansa etuja. Asukasyhdistykset ovat olleet aktiivisia alueilla, jotka ovat olleet omaleimaisia, maantieteellisesti yhtenäisiä tai

¹²¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 13.11.1978 § 1961. Ca 109, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.4.1980 § 817. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 3.11.1980 § 2288. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.6.1984 § 1228. Ca 166, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1987 § 2156. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 165. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 278. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

¹²² Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 7–8.

¹²³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1981 § 2374. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.7.1984 § 1282. Ca 166, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.12.1987 § 2210. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988 § 2031. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 27.11.1989 § 2166. Ca 244, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

¹²⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.3.1981 § 613. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.3.1982 § 383. Ca 140, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 10.1.1983 § 56. Ca 149, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 21.4.1986 § 809. Ca 193, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 12.3.1990 § 516. Ca 253, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

joiden asukkaita on yhdistänyt jokin ongelma.¹²⁵ Joensuussa asukasyhdistykset olivat aktiivisia aloitteentekijöitä, ja niille oli luontevaa välittää asukkaiden mielipiteet kunnallishallinnolle, koska asukasyhdistyksen mielipide edusti useiden asukkaiden yhteistä mielipidettä.

Urheilu- ja liikuntayhdistyksiin lukeutuvat esimerkiksi eri urheilulajin harrastamiseen liittyvät yhdistykset, urheilun ja liikunnan keskus-, piiri- ja aluejärjestöt sekä lajiliitot¹²⁶. Joensuussa urheilu- ja liikuntayhdistykset tekivät kuntalaisaloitteita kohtuullisen aktiivisesti. Aloitteentekijöiden joukossa oli vain yksi piirijärjestö, Suomen Palloliitto ry:n Joensuun piiri. Yleisemmin aloitteentekijät edustivat eri urheilulajien harrastamiseen liittyviä yhdistyksiä.¹²⁷ Urheilu- ja liikuntayhdistyksiä vähemmän aloitteita tekivät vapaa-ajan yhdistykset. Vapaa-ajan yhdistyksillä tarkoitetaan yleisiä harrasteyhdistyksiä¹²⁸. Tällaisista yhdistyksiä olivat Joensuun Siirtolapuutarhayhdistys ry., Pohjois-Karjalan Seurakoirat ry. ja Pohjois-Karjalan numismaatikot ry., jotka tekivät yksittäisiä kuntalaisaloitteita¹²⁹.

Kulttuurialan yhdistykset liittyvät esimerkiksi taiteeseen, tieteeseen, opiskeluun, sivistykseen ja luonnonsuojeluun¹³⁰. Kulttuurialan yhdistyksistä Joensuun Taideyhdistys ry., jonka tehtävänä oli taiteeseen kasvattaminen, oli kahdella aloitteellaan kohtalaisen aktiivinen aloitteentekijä. Sen sijaan opiskeluun liittyvät yhdistykset olivat hyvin passiivisia, sillä ainoastaan Joensuun yliopiston ylioppilaskunta teki aloitteen. Lisäksi Joensuun seudun luonnonystävät ry. teki yhden aloitteen.¹³¹ Maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvät yhdistykset eivät olleet aktiivisia, sillä ainoastaan Joensuun Suomi-Amerikka yhdistys ry. teki aloitteen¹³². Ei ole yllättävää, että maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvistä yhdistyksistä ainoan aloitteen teki Joensuun Suomi-Amerikka yhdistys ry.. Sen aktiivisuus kuvaa yleisesti suomalaisten aktiivista toimintaa ystävyysseuroissa, jotka ovat tarjonneet monipuolista

¹²⁵ Borg 2004, 13; Brax 1989, 55; Granlund 1985, 258–259.

¹²⁶ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 9, 14–15.

¹²⁷ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1981 § 2426. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.11.1982 § 2027. Ca 147, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.10.1990 § 1549. Ca 269, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK.

¹²⁸ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 8–9.

¹²⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 5.1.1981 § 16. Ca 127, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 12.10.1987 § 1760. Ca 212, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.2.1988 § 251. Ca 217, JKK.

¹³⁰ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 8.

¹³¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988 § 2020. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.12.1989 § 2219. Ca 245, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.1.1990 § 58. Ca 247, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

¹³² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 368. Ca 218, JKK.

toimintaa ¹³³. Myös Sosiaali- ja terveydenalan yhdistykset tekivät vähän aloitteita. Tällaisia yhdistyksiä ovat esimerkiksi terveyteen, sairauteen, vammaan, lastenhoitoon sekä lasten- ja vanhustenhuoltoon liittyvät yhdistykset ¹³⁴. Näistä yhdistyksistä ainoastaan Joensuun Lastentarhaopettajain Yhdistys ry. oli aktiivinen aloitteentekijä, sillä se teki kaksi aloitetta. Toisella kerralla aloitteeseen liittyi myös Pohjois-Karjalan Lastenhoitajayhdistys ry.. ¹³⁵

Muihin yhdistyksiin luetaan kuuluvaksi erityyppisiä yhdistyksiä, esimerkiksi eläkeläisyhdistykset, vapaaehtoiseen pelastustoimintaan liittyvät yhdistykset ja ei-poliittiset naisyhdistykset ¹³⁶. Hyväntekeväisyyttä harjoittava Lions Club Joensuu, Marttayhdistykset ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto tekivät kukin yhden aloitteen ¹³⁷. Tutkimuksien mukaan ikääntyneet ovat aktiivisimpia osallistujia maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvien, sosiaali- ja terveysalan ja uskonnollisten yhdistysten sekä eläkeläisyhdistysten toimintaan ¹³⁸. Joensuussa eri eläkeläisyhdistykset tekivät useita kuntalaisaloitteita, ja ne olivat aktiivisimpia aloitteentekijöitä muihin yhdistyksiin kuuluvista yhdistyksistä. Erityisen aktiivisia olivat Joensuun Eläkeläiset ry., joka teki kolme aloitetta, ja Joensuun kunnalliset eläkeläiset ry., joka teki kaksi aloitetta. Lisäksi useat eläkeläisyhdistykset tekivät yhdessä kaksi kuntalaisaloitetta. ¹³⁹ Eläkeläisyhdistysten aktiivisuus kertoo eläkeläisten huolestuneisuudesta heitä koskevien asioiden suhteen. Tämä johtui siitä, että yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä kasvoi vähitellen ¹⁴⁰.

Perinteinen käsitys kuntalaisen roolista perustuu siihen, että henkilö kunnan jäsenenä samaistuu kotikuntaansa, äänestää vaaleissa, seuraa kunnan asioita ja maksaa veroja ¹⁴¹. Tutkimuksissa on painotettu kuntalaisten ja kunnan viranomaisten välisen vuorovaikutuksen tärkeyttä. Luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden on tarkasteltava asioita kuntalaisten tarpeista käsin, jolloin tarvitaan riittävää tiedottamista suunnitelmista, kuntalaisten

¹³³ Karjalainen 5.6.1980; Karjalainen 21.4.1981.

¹³⁴ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 8.

¹³⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 165. Ca 90, JKK.

¹³⁶ Peltosalmi & Siisiäinen 2001, 10, 15.

¹³⁷ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.5.1983 § 995. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.7.1990 § 1270. Ca 264, JKK; Joensuun kaupungin kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK.

¹³⁸ Hanifi 2005, 214.

¹³⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.5.1986 § 993. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

¹⁴⁰ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1988, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 6.

¹⁴¹ Pekola-Sjöblom 2002, 39; Pekola-Sjöblom & Helander & Sjöblom 2002, 3.

tekemiä aloitteita ja riittävää kokeilunhalua. Tällaiset asiat ovat olleet erityisen tärkeitä sen vuoksi, että ihmiset ovat olleet kiinnostuneita omasta välittömästä asuin- ja työympäristöstään.¹⁴²

Joensuussa keskustan aluetta ja koko kaupunkia haluttiin parantaa yleisesti, mutta erityisiä parannusehdotuksia nousi omasta lähiympäristöstä. Aloitteentekijät osoittivat asiantuntijuuttaan tekemällä sellaisia kuntalaisaloitteita, joissa vaadittiin tai ehdotettiin parannuksia yhden kaupunginosan osalta. Kaupunginosia koskevissa kuntalaisaloitteissa luotettiin siihen, että ne myös toteutetaan riippumatta siitä, miten kaupungin ajateltiin kaupunginosaan suhtautuvan. Aloitetöimintä mahdollisti kunnan huomion kiinnittämisen vähemmän tunnettuihin asioihin. Se toimi todennäköisesti yhtenä merkittävänä osallistumisen motiivina. Muina motiiveina saattoivat toimia reagoiminen uhkaavaan tilanteeseen tai pyrkimys epäkohdan korjaamiseen. Tällöin osallistumisesta oli mahdollista saada konkreettinen palkkio. Aloitetöimintaan saatiin osallistua myös toteuttaakseen itseään, jolloin osallistuminen saattoi tuottaa sosiaalista arvostusta.¹⁴³

3.3 Nudistirannasta pakolaisten vastaanottoon – kuntalaisaloitteet teemoittain

Joensuussa tehdyt kuntalaisaloitteet jakaantuivat kunnan tehtävien kesken seuraavasti:

	Lukumäärä (kpl)	Prosentti (%)
Luokka I	30	24
Luokka II	10	8
Luokka III	28	22,4
Luokka IV	21	16,8
Luokka V	22	17,6
Luokka VI	14	11,2

Asetelma 2.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Kuntalaisaloitteiden jakautuminen kertoo, että kaupunki oli erilaisten palvelujen tarjoaja, hallinnon suunnittelija ja kunnallistekniikan mahdollistaja. Peruspalveluja (luokka IV) sekä hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevia kuntalaisaloitteita tehtiin lähes yhtä paljon.

¹⁴² Hakamäki 1979, 82, 85; Keränen & Mäkitalo 1987, 7, 31–32; Koski 1991, 118–119; Koski 1995, 31–32.

¹⁴³ Pyy 1990, 24; Sainio 1994, 66, 69, 73; Salmikangas 1996, 15–16.

Useimmat aloitteet koskivat kuitenkin maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) sekä kuluttajapalveluita (luokka III). Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) sekä asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevia aloitteita tehtiin vähän. Tällaisissa asioissa kuntalaisilta olisi voinut olettaa aktiivisuutta, koska nämä asiat koskettivat kuntalaisten jokapäiväistä elämää.

Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevissa kuntalaisaloitteissa nousi esille liikenneturvallisuus (20 %), teiden, pihojen ja puistojen kunnostaminen ja rakentaminen (40 %), jäte- ja vesihuolto (33,3 %) sekä muut maa-alueiden käyttötarkoitukset (6,7 %). Kaupungin liikennesuunnittelussa painottui jo 1970-luvulla liikenneturvallisuuden parantaminen. Autokanta kasvoi Joensuussa tasaisesti, minkä vuoksi autoille tarvittiin lisää parkkialueita ja ajoratoja.¹⁴⁴ Kuntalaisaloitteista näkyy, että Joensuun liikenneväylät oli suunniteltu autoilijoita varten. Tämän vuoksi kuntalaisaloitteissa korostui jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden turvallisuus. Kuntalaiset vaativat esimerkiksi Ketunpesän tien valaisemista (1977), kevyen liikenteen väylää Vainoniementielle (1980), kevyen liikenteen sillan rakentamista Heinäpurontien yli (1980) ja Lumikonkadun muuttamista pihakaduksi (1986)¹⁴⁵. Joensuun ensimmäinen pihakatukokeilu toteutettiin Otsolassa (1983). Kokeilu korosti viheralueita ja moottoriajoneuvojen nopeuksien rajoittamista.¹⁴⁶ Kokeilu ilmeisesti herätti positiivista kiinnostusta katujen liikennejärjestelyjen muuttamiseksi turvallisemmiksi. Katujen kunnossapito tuli kuntien tehtäväksi vuonna 1980¹⁴⁷. Teiden, pihojen ja puistojen kunnostamista ja rakentamista koskevissa aloitteissa vaadittiin muun muassa sorapäälysteisten katujen kunnossapitoa (1977), Kehätien sillan rakentamista (1978), ajoyhteyden säilyttämistä Ilomantsintielle (1984), tonttiliittymien kunnossapitoa (1985), Ranta-Mutalantien kunnostamista (1987), katujen ja jalkakäytävien aurausta (1988 ja 1989) ja Suvantosillan liikennejärjestelyjen parantamista (1989)¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 13; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 13.

¹⁴⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.9.1986 § 1638. Ca 198, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK.

¹⁴⁶ Karjalainen 22.1.1982.

¹⁴⁷ Karjalainen 28.12.1979.

¹⁴⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 13.11.1978 § 1961. Ca 109, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 389. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.4.1985 § 690. Ca 176, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988 § 2031. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 21.8.1989 § 1542. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 27.11.1989 § 2166. Ca 244, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 235. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK.

Jäte- ja vesihuoltoa koskevat kuntalaisaloitteet koskivat Joensuun vanhojen kaupunginosien¹⁴⁹ kunnallistekniikan kehittämistä (1981), Rautatiekadun omakotialueen vesihuoltoa ja viemäröintiä (1981), Linnunlahden vesihuoltoa ja viemäröintiä (1989) sekä Kissamäen vesihuoltoa (1984)¹⁵⁰. Jäte- ja vesihuoltoa koskevissa aloitteissa nousi esiin myös ympäristönäkökulma. Niissä ehdotettiin esimerkiksi jätepaperinkeräyksen järjestämistä (1984), jätteiden hyötykäyttöoppaan laatimista (1988), lumpun ja lasin hyötykäyttöä (1989) ja lajitellun kotitalousjätteen vastaanottoa (1990)¹⁵¹. Valtio pyrki näyttämään kunnille mallia jätehuollon kehittämisessä, sillä Sisäasiainministeriön ympäristönsasto laati oppaan jätteiden käsittelystä¹⁵². Jätehuollon kehittäminen oli kuitenkin Joensuussa hidasta, jonka vuoksi kuntalaiset esittivät kaupungille vaateita sen kehittämiseksi. Muita maa-alueiden käyttötarkoituksia koskevia aloitteita oli vähän. Muutosehdotukset koskivat lakkautetun Penttilän saha-aluetta (1987) ja Kuhasaloa (1988)¹⁵³.

Asuntotuotantoon ja asumistasoon (luokka II) kuuluvista kuntalaisaloitteista 30 % kohdistui asuntojen rakentamiseen ja 70 % yleisiin asumiskysymyksiin. Edelliseen kuuluivat esimerkiksi esitykset vuokra-asuntotuotannon lisäämisestä (1980 ja 1987)¹⁵⁴. Opiskelijoiden asuntotilanne oli useina vuosina huono, koska vuokra-asuntoja ei ollut riittävästi. Asuntotilanne ei parantanut, vaikka uusia asuntoja valmistui, koska kaupungin asuntotuotanto oli hidasta. Lisäksi ongelmiksi koettiin vanhusten puutteelliset elinolosuhteet ja se, ettei alkoholiongelmiaisilla ollut asuntoja. Samanlaisia asunto-ongelmia esiintyi koko Suomessa. Joensuun pitkäaikaistavoitteet kohdistuivat erityisesti asuntotuotantoon ja asumistasoon.¹⁵⁵ Yleisiin asumiskysymyksiin kohdistuivat aloitteet, joissa vaadittiin esimerkiksi asunto-

¹⁴⁹ Joensuun vanhoilla kaupunginosilla tarkoitettiin Otsolaa, Kanervaa ja Niinivaaraa. Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1984, 63.

¹⁵⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.3.1989 § 473. Ca 234, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK.

¹⁵¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.6.1984 § 1282. Ca 166, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.7.1990 § 1270. Ca 264, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

¹⁵² Karjalainen 22.3.1980.

¹⁵³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.12.1987 § 2210. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 20.2.1989 § 371. Ca 233, JKK.

¹⁵⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 3.11.1980 § 2288. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.8.1982 § 149. Ca 144, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK.

¹⁵⁵ Karjalainen 16.1.1977; Karjalainen 27.8.1980; Karjalainen 5.2.1981; Karjalainen 18.2.1983; Karjalainen 21.8.1981; Karjalainen 9.6.1984; Karjalainen 24.7.1984; Karjalainen 17.10.1986; Karjalainen 30.8.1987; Karjalainen 24.12.1987; Karjalainen 28.8.1988; Karjalainen 9.11.1989; Karjalainen 21.7.1990.

lainoitetuilta vuokrataloilta katumaksujen poistamista (1981) ja asumiskustannusten alentamista (1982) ¹⁵⁶.

Kuluttajapalveluiden parantamiseen (luokka III) tähtäävät aloitteet kohdistuivat ulkoilu- ja liikuntapaikkoihin ja -palveluihin (28,6 %), lisätarvepalveluihin (17,8 %), vapaa-aikaan ja harrastuspalveluihin (28,6 %) sekä kulttuuri- ja matkailupalveluihin (25 %). Kaupungin vastuu ulkoilu- ja liikuntapaikoista ja -palveluista kasvoi vuodesta 1980 lähtien, kun liikuntatoimi tuli kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi. Ensisijaisesti kuntien piti rakentaa ja ylläpitää liikuntapaikkoja sekä tuottaa liikuntapalveluja erityisryhmille, kuten vanhuksille ja vammaisille.¹⁵⁷ Ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluja koskevissa aloitteissa tuotiin esille muun muassa kiinteän kolmioradan merkitseminen (1979), eri kaupunginosien pienpallokenttien rakentaminen ja kunnostaminen (1981–1982 ja 1988), kanoottivajan rakentaminen (1982), nudistirannan perustaminen (1986) ja lumitykin hankkiminen (1990) ¹⁵⁸. Joensuu oli keskitasoinen urheilukaupunki, vaikka Joensuussa ei ollut urheilulajia, jossa olisi oltu selkeästi kansallisella kärkitasolla. Korkeimmalla sarjatasolla oltiin kerrallaan vain muutamassa urheilulajissa.¹⁵⁹ Ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita koskevia aloitteita tehtiin erityisesti 1980-luvulla. Aloitteiden avulla tahdottiin kehittää monipuolisesti eri-ikäisten liikuntaharrastuksia. Aloitteet myös paljastavat urheiluseurojen heikon taloudellisen tilanteen. Tilanne johtui osaltaan myös siitä, ettei kaupungin taloudellinen tuki urheiluseuroille ollut suuri ¹⁶⁰. Kaupungin apua toivottiin useisiin hankkeisiin, koska sen oli turvattava mahdollisuus ulkoilu- ja liikuntaharrastuksiin.

Lisätarvepalveluita koskevissa aloitteissa toivottiin erilaisia asioita, kuten liiketiloja pienyrityksille (1981), kauppahallin yleisen wc:n aukioloaikojen muuttamista ja maksuttomuutta (1985), paikoitusaluetta kauppatorille (1989) sekä tiloja taiteilijoille ja niiden vuokrausperiaatteiden muuttamista (1989) ¹⁶¹. Lisätarvepalvelujen tuottaminen kytkeytyi kaupungin

¹⁵⁶ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.4.1981 § 752. Ca 130, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 5.5.1986 § 901. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK.

¹⁵⁷ Kuinka kunta toimii 1988, 159.

¹⁵⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.11.1982 § 2027. Ca 147, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 24.8.1987 § 1439. Ca 210, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.10.1990 § 1594. Ca 269, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

¹⁵⁹ Itkonen & Nevala 1998, 339, 341.

¹⁶⁰ Karjalainen 17.5.1984.

¹⁶¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1981 § 2426. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.7.1985 § 1412. Ca 182, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 22.12.1989 § 2342. Ca 245, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.1.1990 § 58. Ca 247, JKK.

kehittämissuunnitelmiin. Liiketilojen vuokrat ja sähkönhinta olivat Joensuussa 1980-luvulla korkeat. Sen vuoksi yrittäjien pelättiin muuttavan naapurikuntiin.¹⁶² Lisätarvepalvelujen kehittämistä tärkeämpää kunnille oli vapaa-ajan palvelujen tuottaminen. Kuntien oli tarjottava yhä enemmän vapaa-ajan palveluja, koska niiden kysyntä lisääntyi työajan lyhentyessä ja ai-neellisen elintason noustessa¹⁶³. Vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja koskevissa aloitteissa kuntalaiset toivoivat esimerkiksi Petrinlahden virkistystoiminnan kehittämistä (1979), lasten leikkialuetta Linnunlahden Laulurinteelle (1983), harrastustiloja telinevoimistelijoille (1988), harrastus- ja kokoontumistiloja nuorille (1988), Linnunniemen kesäkodin käyttömahdollisuutta eläkeläisille (1990) sekä Niinivaaran uimahallin käyttömahdollisuutta (1992)¹⁶⁴.

Kulttuuri- ja matkailupalveluihin liittyvissä aloitteissa ehdotettiin muun muassa urheilutalon vuokran alentamista lippujen hintojen alentamiseksi (1978), urheilumuseo-osaston perustamista (1981), ”Viipurin pyöreän tornin” rakentamista kauppahallin tilalle (1986), kulttuuribunkkerin¹⁶⁵ rakentamista (1988) ja Marjalan kahden betonibunkkerin kunnostamista (1992)¹⁶⁶. Kulttuuri- ja matkailupalvelut eivät innoittaneet kuntalaisia tekemään aloitteita. Aloitteiden määrään saattoi vaikuttaa Joensuun kulttuuritilanne. Kuntalaiset olivat tyytyväisiä jo käytettävissä olleisiin kulttuuri- ja matkailupalveluihin. Osa kaupungin rahoittamista kulttuuripalveluista oli tarkoitettu kaikille läänin asukkaille. Monipuolista kansalaisvaikuttamista syntyi ainoastaan kulttuuribunkkerin ja kauppahallin suhteen. Nuoret valtasivat kulttuuribunkkeria varten Hankkijan kiinteistön. Kauppahalli puolestaan herätti mielipiteiden vaihtoa, sillä se oli tärkeä maamerkki, jonka asemasta on keskusteltu myöhemminkin.¹⁶⁷

Kuntien edellytykset palveluiden tarjoamiseksi vaihtelivat, sillä palvelutasoon vaikutti kuntien taloustilanne. Pohjois- ja Itä-Suomessa välimatkat olivat pitkät, jolloin palveluja oli kes-

¹⁶² Karjalainen 9.11.1985; Karjalainen 13.5.1986.

¹⁶³ Kuinka kunta toimii 1988, 152.

¹⁶⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.5.1983 § 995. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 93. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

¹⁶⁵ Kulttuuribunkkerilla tarkoitettiin joensuulaisten kulttuuriryhmien omaehtoista harrastustilaa. Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.11.1988 § 2117. Ca 228, JKK.

¹⁶⁶ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.11.1988 § 2117. Ca 228, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 147, JKK.

¹⁶⁷ Karjalainen 9.10.1977; Karjalainen 11.11.1982; Karjalainen 12.6.1984; Karjalainen 30.10.1986; Karjalainen 9.8.1988; Karjalainen 12.1.1989; Karjalainen 6.4.1989; Karjalainen 22.4.1989; Nevalainen 1997, 24.

kimäärin niukemmin.¹⁶⁸ Kuntien keskeinen tehtävä oli kuitenkin peruspalvelujen tuottaminen kuntalaisille¹⁶⁹. Läänin pääkaupunkina Joensuun oli huomioitava, että kaupungin oli tuotettava vastaavan kokoisiin kaupunkeihin verrattuna monipuolisempia palveluja¹⁷⁰. Peruspalveluja (luokka IV) koskevissa kuntalaisaloitteissa painottui sosiaali- ja terveydenhuolto (57,2 %). Muut peruspalvelujen osa-alueiden aloitteet liittyivät koulupalveluihin (9,5 %), liikenne- ja tietoliikennepalveluihin (19 %) ja työllisyyden hoitoon (14,3 %). Sosiaali- ja terveydenhuoltoa käsittelevät aloitteet koskivat suurimmaksi osaksi vanhuksia. Yhtenä selittäjänä vanhusten asioiden korostumiseen on se, että Itä-Suomessa eläkkeensaajien määrä oli korkea¹⁷¹. Aloitteissa esitettiin muun muassa vanhainkodin rakentamista ja sen rakentamisen nopeuttamista (1977 ja 1986), vanhusten palvelukeskuksen palvelujen monipuolistamista ja toiminnan laajentamista (1986), vanhusten avohuollon kehittämistä (1988) ja Lepikkoahon vanhusten palvelutalon korjaamista (1992)¹⁷². Avohuollon tarkoituksena oli tukea vanhusten kotona asumista, sillä heille tarjottiin ateria-, pyykki- ja kuljetuspalveluja. Lisäksi eri kaupunginosissa oli toimintakeskuksia, jotka olivat osa vanhusten virkistys- ja tukipalveluita. Avohuoltoa oli kehitetty Joensuussa 1970-luvulta lähtien, jonka vuoksi vanhainkotipaikkojen lisääminen oli laiminlyöty. Sen vuoksi keskusteltiin siitä, mihin ja milloin vanhainkoti rakennetaan.¹⁷³

Kuntalaisten mielestä kaupungin toimet myös muissa sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa asioissa olivat olleet riittämättömiä. Kun kunta paransi palveluitaan, piti sen suunnitella vaihtoehtoja palvelujen tuottamiseen ja niiden sijoittamiseen sekä huomioida kuntalaiset tasapuolisesti¹⁷⁴. Kuntalaisten tasapuolinen huomioiminen oli jäänyt Joensuussa vähemmälle huomiolle, jolloin eri kaupunginosien asukkaat olivat epätasa-arvoisessa asemassa. Sen vuoksi toivottiin muun muassa eri päiväkoteihin virkoja (1977), Rantakylän terveystalouden kehittämistä (1981) ja Rantakylän terveysaseman rakentamispaikan muuttamista (1984)¹⁷⁵.

¹⁶⁸ Hakamäki 1979, 104–105.

¹⁶⁹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 1; Rajala 1991, 502.

¹⁷⁰ Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1982–1990, 1.

¹⁷¹ Karjalainen 6.4.1978.

¹⁷² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.5.1986 § 993. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 11.5.1992 § 604. Ca 317, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

¹⁷³ Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994; Karjalainen 19.6.1982; Karjalainen 6.10.1982; Karjalainen 11.12.1982; Karjalainen 17.9.1983; Karjalainen 22.2.1985; Karjalainen 8.3.1985; Karjalainen 21.2.1986; Kuinka kunta toimii 1988, 171.

¹⁷⁴ Kuinka kunta toimii 1988, 143, Oulasvirta 1992, 48.

¹⁷⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.3.1982 § 383. Ca 140, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK.

Kaupunki oli kuitenkin pyrkinyt palvelutuotannon parantamiseen kehittämällä koulupalveluja, esimerkiksi perustamalla keskustan yläasteen yhteyteen ”kymppiluokan”. Peruskouluja oli myös perusparannettu, mutta kouluja oli liian vähän, ja ne sijaitsivat kaukana oppilaista, jotka jouduttiin kuljettamaan kouluihin.¹⁷⁶ Kuntalaiset eivät kuitenkaan aktiivisesti etsineet parannuksia kouluoloihin aloitteiden avulla, sillä koulupalvelujen parantamiseksi ehdotettiin vain Hukanhaudan (1983) ja Noljakan (1987) ala-asteiden rakentamista¹⁷⁷. Todennäköisesti kuntalaiset ajattelivat, että kaupunki hoitaa kouluasiat kuntoon ilman, että sitä tarvitsee erikseen pyytää.

Liikenne- ja tietoliikennepalveluja käsittelevissä aloitteissa korostui liikennepalvelujen parantaminen. Aloitteissa esitettiin polkupyörien säilytyspaikkaa keskustaan (1980), vammaisten lasten kyydityksen järjestämistä (1982) sekä Iksenvaaran ja keskustan välisen paikallisliikenteen parantamista (1990)¹⁷⁸. Paikallisliikennettä oli kehitetty 1970-luvulla, mutta 1990-luvun alun laman seurauksena paikallisliikenne supistui matkustajien vähäisyyden vuoksi¹⁷⁹. Tämä vaikeutti kaukana keskustasta asuvien elämää, sillä heille paikallisliikenteen sujuvuus oli erityisen tärkeää. Työllisyyttä ja sen hoitoa koskevia aloitteita tehtiin 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa, jolloin kärsittiin esimerkiksi nuorisotyöttömyydestä¹⁸⁰. Kuntalaisaloitteissa vaadittiin työllisyyden edistämistä (1979) ja työkohteita Joensuusta ja lähiympäristöstä (1979) sekä ehdotettiin ammattitaidottomien nuorten ja koululaisten työllistämistä (1980)¹⁸¹.

Hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevissa kuntalaisaloitteissa esitettiin vain vähän kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa koskevia toiveita (9,1 %). Kuntalaisten huomio kiinnittyi enemmän kulttuuritekoihin ja -hankkeisiin (18,2 %), mutta eniten aloitteita syntyi kunnallishallintoa ja -taloutta koskevista asioista (72,7 %). Kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa koskevat aloitteet olivat laajempia hankkeita, sillä niissä toivottiin Utranharjun käyttösuunnitelman laatimista Kontiolahden kanssa (1978) ja pienyritysten vastaanottohallin

¹⁷⁶ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1978, 23–25; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1979, 25–26.; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1980, 27–28; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1981, 28–29; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1982, 31–33; Karjalainen 12.8.1977.

¹⁷⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

¹⁷⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.6.1981 § 1154. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 11.10.1982 § 1839. Ca 146, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.11.1990 § 1899. Ca 275, JKK.

¹⁷⁹ Karjalainen 2.3.1978; Karjalainen 31.7.1990.

¹⁸⁰ Karjalainen 10.5.1977; Karjalainen 11.5.1987.

¹⁸¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK.

perustamista (1987)¹⁸². Kulttuuritekoja ja -hankkeita koskevat aloitteet liittyivät Joensuun historiaan ja joensuulaisiin tapahtumiin, esimerkiksi Laulujuhlien mitalin (1987) ja sota-ajan pommituksia käsittelevän teoksen (1988) teettämiseen¹⁸³. Laulujuhlia oli pidetty vuodesta 1981 lähtien, ja ne olivat nousseet merkittäväksi joensuulaiseksi tapahtumaksi. Laulujuhlilla oli myös kansainvälinen ulottuvuus, sillä niillä esiintyi usein ulkomaalaisia vieraita. Kaikki kuntalaiset eivät kuitenkaan suhtautuneet varauksettomasti, jonka vuoksi Laulujuhlien merkitystä vähäteltiin.¹⁸⁴ Kunnallishallintoon ja -talouteen liittyvissä aloitteissa otettiin osaa kaupungin kehitystä koskevaan keskusteluun. Aloitteissa esitettiin muun muassa erilaisia ehdotuksia maksu- ja tariffipolitiikan tarkistamiseksi (1977 ja 1980–1981), päivähoitontarkastajan virkaa (1978), tasa-arvotoimikunnan (1980), eläkeläislautakunnan ja -toimiston (1980) sekä matkailulautakunnan (1987) perustamista, Niinivaaran (1983) ja Noljakan (1983) kaupunginosien kehittämistä, määrärahaa paikallisliikenteen opiskelija-alennuksiin (1988) sekä pakolaiskeskustoiminnan kunnallistamista (1992)¹⁸⁵.

Kaupunkiympäristö oli 1970-luvun rakentamisen seurauksena viimeistelemätön¹⁸⁶. Tämä näkyi elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) käsitelleissä aloitteissa, sillä aloitteista asuin- ympäristön turvallisuutta ja viihtyisyyttä koski 50 %. Huoli elinympäristöstä näkyi myös ympäristönsuojeluun liittyneissä aloitteissa (21,4 %) ja kansainvälisiä kysymyksiä käsittelevissä aloitteissa (28,6 %). Asuin ympäristön turvallisuuden ja viihtyvyyden parantamiseksi aloitteissa esitettiin toiveita, esimerkiksi Varaslammen kokonaissuunnitelman laatimista (1983), Karsikon Jokirantapuiston siistimistä (1984), punaisten hautamuistomerkin ympäristön kunnostamista (1985) ja Sommelotien asuin ympäristön parantamista (1988)¹⁸⁷. Ympäristönsuojelua käsitelleet aloitteet jäivät lukumäärältään vähäiseksi. Ympäristövuoden viettämi-

¹⁸² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1987 § 2156. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK.

¹⁸³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.2.1988 § 251. Ca 217, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 262. Ca 218, JKK.

¹⁸⁴ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1985, 58; Karjalainen 1.12.1985; Karjalainen 20.6.1990.

¹⁸⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.4.1980 § 817. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.6.1980 § 1215. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.3.1981 § 613. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 165. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

¹⁸⁶ Karjalainen 20.5.1988.

¹⁸⁷ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 10.1.1983 § 56. Ca 149, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.6.1984 § 1227. Ca 166, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 20.6.1988 § 1256. Ca 223, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

nen vuonna 1980 ei vaikuttanut aloitteiden määrään¹⁸⁸. Tällaiset aloitteet olivat kuitenkin varsin laajoja, kuten Utranharjun suojeleminen (1984) ja hieman erikoisempia, kuten kalojen maku- ja hajututkimuksen tekeminen (1990)¹⁸⁹.

Kansainväliset kysymykset kiinnostivat kuntalaisia. Esille nousi myös pakolaiskysymys¹⁹⁰. Aloitteessa kuvastui ulkomaalaispelko, mikä johtui siitä, että Suomi ja sen mukana Joensuu oli joutunut valmistautumattomana vastaanottamaan pakolaisia. Joensuussa ulkomaalaisten määrä lisääntyi nopeasti, kun pakolaisia tuli Vietnamista, Jugoslaviasta ja Somaliasta. Tilanne kärjistyi ja Joensuussa esiintyi 1990-luvun alussa suvaitsemattomuutta pakolaisia kohtaan.¹⁹¹ Muissa kansainvälisiin kysymyksiin liittyneissä aloitteissa oli suvaitsevaisempi sävy. Niissä ehdotettiin rauhantyön tekemistä (1984) sekä ystävyyskaupunkien hankkimista Nicaraguasta (1984) ja Yhdysvalloista (1987)¹⁹². Ystävyyskuntatoiminta oli vapaamuotoista, ja siihen sisältyi virallisia valtuuskuntia sekä erilaisten harrastusten ja tapahtumien järjestämistä. Joensuun ystävyyskaupungit olivat Hof, Isafjörður, Linköping, Roskilde, Tönsberg ja Vilna, ja se suunnitteli 1980-luvulla ystävyysuhteiden solmimista myös Ranskan, Unkarin ja Saksan demokraattisen tasavallan kanssa. Yleisimmin kunnat solmivat ystävyysuhteita Pohjoismaiden kaupunkien kanssa.¹⁹³

Kuntalaisaloitteiden aiheet kertovat, kuinka kaikki kunnan jäsenet eivät olleet tyytyväisiä esimerkiksi kaupungin hallintoon ja kuntasuunnitteluun sekä kaupungin tarjoamiin palveluihin. Sen sijaan elinympäristön kysymykset ja asuntotuotanto ja asumistaso eivät nousseet aloitteissa korostuneesti esille. Kuntalaisaloitteiden aiheet saattoivat koskea esimerkiksi yhtä kaupunginosaa tai koko kaupunkia. Kuntalaisaloitteiden aiheet lähtivät usein kuntalaisten omista kiinnostuksen kohteista, joihin he vaativat muutosta.

¹⁸⁸ Karjalainen 20.12.1979.

¹⁸⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.11.1990 § 1861. Ca 274, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK.

¹⁹⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

¹⁹¹ Karjalainen 15.10.1986; Karjalainen 2.7.1987; Karjalainen 4.8.1988; Karjalainen 15.12.1988; Karjalainen 20.9.1990; Karjalainen 15.11.1990; Karjalainen 5.4.1991; Karjalainen 4.7.1992; Karjalainen 15.9.1992; Karjalainen 20.9.1992; Karjalainen 11.1.1994.

¹⁹² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 416. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.2.1985 § 443. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 368. Ca 218, JKK.

¹⁹³ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1985, 17–18; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 23; Karjalainen 24.2.1981; Karjalainen 6.2.1986; Karjalainen 27.2.1988; Kunta ja kansainvälistyminen 1988, 10, 13–14.

3.4 Kuntalaisaloitteiden toteutuminen

Kuntalaisaloitteiden käsittelyssä piti noudattaa hallinnon vakiintuneita periaatteita, kuten lainmukaisuutta, viranomaisen selvittämisvelvollisuutta, käsittelyn puolueettomuutta sekä suhteellisuus-, julkisuus- ja palveluperiaatetta. Asian vireilletulon jälkeen asia valmisteltiin, minkä jälkeen annettiin päätös. Valmistelu loi edellytykset tarkoituksenmukaiselle ratkaisulle, tuoden esille asiat, jotka vaikuttivat päätökseen. Valmistelussa esille tulleiden vaihtoehtojen joukosta asian esittelijä¹⁹⁴ valitsi yhden ehdotuksen asiasta päättävälle toimielimelle. Toimielimen päätöksestä kävi ilmi, mihin asianosainen oli oikeutettu, velvoitettu tai miten asia oli muutoin ratkaistu. Päätöksen perustelu vahvisti päätöksenteon huolellisuutta, sillä päätöksien piti olla lainmukaisia sekä hyödyttää kuntaa ja kuntalaisia.¹⁹⁵ Kuntalaisaloitteista tehdyissä päätöksissä ei luonnollisesti ollut kyse asianosaisen oikeuksista tai velvollisuuksista. Kuntalaisaloitteita koskevat päätökset annettiin muilla perusteilla.

Kunnanvaltuuston toimivaltaan kuuluva asia tuli kunnanhallituksen valmistelun jälkeen kunnanvaltuuston päätettäväksi. Tätä ennen asiasta oli voitu pyytää lautakunnan tai kunnan ulkopuolisten asiantuntijoiden lausunto. Tämän vuoksi aloitteiden varsinainen käsitteleminen kunnanvaltuustossa ei tapahtunut aloiteluettelon käsittelemisen yhteydessä.¹⁹⁶ Kaupunginvaltuuston päätösvaltaan kuuluneista kuntalaisaloitteista pyydettiin lausuntoja eri lautakunnilta¹⁹⁷. Kuntalaisaloitteita valmistelevista lautakunnista kolme oli lakisääteisiä: sosiaali-, koulu- sekä rakennuslautakunta ja loput vapaaehtoisia¹⁹⁸. Kaupunki tunsu parhaiten omat hallinnolliset asiansa. Kunnallishallinnon sujuvuuden varmistamiseksi oli perustettu vapaaehtoisia lautakuntia käsittelemään keskeisiä asioita.

Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneista aloitteista antoi lausunnon yleensä yksi lautakunta. Lautakuntien merkitystä asioiden käsittelijöinä kuvasti se, että neljää kuntalaisaloitetta

¹⁹⁴ Kunnanvaltuustossa asian esittelijänä toimi kunnanvaltuuston puheenjohtaja. Sen sijaan kunnanhallituksessa asian esittelijänä saattoi toimia kunnanjohtaja ja lautakunnissa sihteeri. Hannus 1977, 147–148; Hannus & Hallberg 1987, 190–191.

¹⁹⁵ Hakamäki 1979, 53–55; Kuinka kunta toimii 1988, 105–106, 108–113; Pystynen 1972, 114.

¹⁹⁶ Hakamäki 1979, 53–54; Hannus 1977, 182; Hannus & Hallberg 1987, 239–240; Kuinka kunta toimii 1988, 109.

¹⁹⁷ Ks. Liite 11.

¹⁹⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK; Hannus 1977, 263–265; Hannus & Hallberg 1987, 341–342.

valmisteli kaksi lautakuntaa ¹⁹⁹. Käsittelytapa kertoo asioiden laajuudesta ja tärkeydestä. Lautakunnat katsoivat asiaa omasta näkökulmasta, jolloin oli myös mahdollista, että lautakuntien antaman lausunnot olivat ristiriitaisia. Lautakuntien lausunnot olivat tärkeitä, koska ne toivat esille asioiden eri näkökulmia. Lautakuntien lisäksi aloitteita käsittelevät useat hallintoelimet, kuten liikuntatoimisto, tariffitoimikunta ja kouluvirasto ²⁰⁰. Kaupungin ulkopuolisia asiantuntijoita käytettiin aloitteiden valmistelussa vähän, sillä vain kahta kuntalaisaloitetta valmisteli lautakuntien lisäksi kaupungin ulkopuoliset asiantuntijat ²⁰¹. Kaupunginhallitus valmisteli yksinään lähes puolet kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneista aloitteista ²⁰².

Myös muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvia kuntalaisaloitteita valmistelivat useat eri lautakunnat ²⁰³. Aloitteita käsittelevä neljä lakisääteistä lautakuntaa ja useat vapaaehtoiset lautakunnat ²⁰⁴. Kahta kuntalaisaloitetta käsiteltiin kahdessa eri lautakunnassa, ja yhtä aloitetta käsiteltiin useampaan kertaan samassa lautakunnassa ²⁰⁵. Lautakuntien lisäksi useita aloitteita valmistelivat muut hallintoelimet ja kaupungin ulkopuoliset tahot. Yhdestätoista aloitteesta pyydettiin lausunnot lautakuntien lisäksi eri johtokunnilta, toimistoilta tai kaupungin ulkopuolisilta asiantuntijoilta ²⁰⁶. Lisäksi yhdestä aloitteesta pyydettiin lausunto ainoastaan kaupungin ulkopuolisilta asiantuntijoilta, ja yhdeksää aloitetta käsittelevä ainoastaan eri toimistot

¹⁹⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

²⁰⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 9.3.1981 § 575. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 15.4.1985 § 758. Ca 177, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.1.1989 § 299. Ca 232, JKK.

²⁰¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.4.1983 § 716. Ca 152, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 7.4.1986 § 695. Ca 192, JKK.

²⁰² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 235. Ca, 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1979 § 220. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 165. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 278. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1984 § 235. Ca 101, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 93. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

²⁰³ Ks. Liite 12.

²⁰⁴ Joensuu kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Hannus 1977, 263–265; Hannus & Hallberg 1987, 341–342.

²⁰⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.11.1982 § 2027. Ca 147, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.7.1985 § 1332. Ca 181, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK.

²⁰⁶ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.6.1981 § 1154. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1981 § 2374. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.2.1984 § 462. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.3.1985 § 586. Ca 176, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.5.1986 § 993. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 20.6.1988 § 1256. Ca 223, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 21.8.1989 § 1542. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.12.1989 § 2219. Ca 245, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.1.1990 § 58. Ca 247, JKK.

²⁰⁷. Kaupunginhallitus valmisteli²⁰⁸ kymmenen aloitetta ²⁰⁹. Kaupunginhallituksen yksin valmistelemat aloitteet olivat pienempiä asiakokonaisuuksia. Huolellinen valmistelu loi pohjan päätökselle ja asioista päättäminen nopeutui.

Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden päätöksen antamisessa meni aikaa:

Käsittelykuukaudet (kk)	Lukumäärä (kpl)
1–12	37
13–24	7
25–36	13
37–48	3
49–60	2
61–72	-
73–84	2
85–96	1

Asetelma 3.

Huomautus: Asetelmassa ei ole huomioitu kuntalaisaloitetta, joka raukesi ennen päätöksen antamista.

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Päätöksen saaminen kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneissa aloitteissa kesti useita kuukausia, mutta valtaosa aloitteista käsiteltiin kohtuullisen nopeasti. Suurin osa aloitteista saatiin päätökseen, kun vireillepanosta oli kulunut aikaa enintään vuosi (56,9 %). Toiseksi useimmin aloitteen loppuunsaattamiseen kului yli 25 kuukautta (20 %). Aloitteita käsiteltiin loppuun runsaasti myös 13–24 kuukaudessa (10,8 %). Aloitteen loppuunsaattaminen saattoi kestää yli 37 kuukautta (12,3 %), mutta tällaisia kuntalaisaloitteita oli kohtuullisen vähän. Hitaaseen päätöksentekoon vaikutti kuntalaisaloitteiden toteuttamiseen tarvittava raha, ja sen vuoksi päätös tehtiin seuraavan vuoden talousarvion yhteydessä. Joskus aloite saattoi kiertää

²⁰⁷ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 5.1.1981 § 16. Ca 127, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.8.1982 § 149. Ca 144, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.5.1983 § 995. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 416. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.5.1986 § 993. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.12.1987 § 2210. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 262. Ca 218, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 22.12.1989 § 2342. Ca 245, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.11.1990 § 1861. Ca 274, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.11.1990 § 1899. Ca 275, JKK.

²⁰⁸ Kaupunginhallituksen valmistelemista aloitteista tehtiin päätös samassa kaupunginhallituksen kokouksessa.

²⁰⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.4.1980 § 817. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.6.1980 § 1215. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.3.1981 § 613. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.4.1981 § 752. Ca 130, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 10.1.1983 § 56. Ca 149, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.2.1985 § 443. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 5.5.1986 § 901. Ca 194, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 368. Ca 218, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.3.1989 § 473. Ca 234, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.5.1989 § 880. Ca 237, JKK.

vuosia kunnan toimielimissä perusteellisen selvityksen vuoksi. Parhaimmillaan kuntalaisaloitteen tavoittelema päämäärä saavutettiin heti.²¹⁰ Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneiden kuntalaisaloitteiden suhteellisen nopea käsittelyaika kuvasti kunnallishallinnon tehokkuutta. Toisaalta yli kolme vuotta kestänyt käsittely osoittaa, että aloite saattoi jäädä muiden tärkeämpien asioiden varjoon.

Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluneiden kuntalaisaloitteiden käsittelynopeus jakaantui seuraavasti:

Käsittelykuukaudet (kk)	Lukumäärä (kpl)
1–12	55
13–24	3
25–36	-
37–48	-
49–60	1

Asetelma 4.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK.

Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluneet kuntalaisaloitteet käsiteltiin useimmiten alle vuodessa (93,2 %), sillä pienen vähemmistön käsittelyyn kului aikaa enemmän kuin vuosi (6,8 %). Lyhyet käsittelyajat johtuivat pääosin asioiden kokoluokasta. Aloitteet koskivat esimerkiksi kaupunginosien pieniä yksityiskohtia, kuten katuja ja harrastusmahdollisuuksia. Näitä laajemmat aloitteet koskivat yleisiä asioita, joihin oli suhteellisen helppo ottaa kantaa. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluneissa kuntalaisaloitteissa lopullinen päätös lykkääntyi vain silloin, kun asia jätettiin pöydälle²¹¹.

Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvasta kahdesta kuntalaisaloitteesta tehtiin päätös samassa yhteydessä, koska ne koskivat samoja asioita²¹². Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneista aloitteesta 16 käsiteltiin talousarvion yhteydessä²¹³. Talousarvio pohjautui kaupunginhallituksen valmisteluun, ja sitä laadittaessa kunnan oli ratkaistava, kuinka paljon

²¹⁰ Hakamäki 1979, 55.

²¹¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.5.1980 § 1132. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 17.11.1980 § 2392. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 405. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 21.4.1986 § 809. Ca 193, JKK.

²¹² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.11.1990 § 1899. Ca 275, JKK.

²¹³ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

varoja voitiin käyttää eri tarkoituksiin ²¹⁴. Rahoituksesta päättäminen oli kaupunginvaltuuston vastuulla. Useiden kuntalaisaloitteiden toteuttamiseen tarvittiin rahaa, vaikka kaikkia aloitteita ei käsiteltykään talousarvion yhteydessä. Kuntalaisen kannalta ei ollut yhdentekevää, kuinka vakavarainen kunta oli. Jos kunnan talous oli huono, ei sillä ollut edellytyksiä palvelujen parantamiseen tai lisäämiseen ²¹⁵. Kuntien resurssit pienenivät 1990-luvun alun laman seurauksena. Yleisesti kaupungit pärjäsivät kuntia paremmin, koska niiden tulot olivat suuremmat ja velat pienemmät. Pohjois-Karjalan kaupungit olivat kuitenkin keskimääräistä velkaisempia. ²¹⁶ Kaupungin taloudellinen tilanne oli sopeutettava myös kaupunginvaltuuston hyväksymään kuntasuunnitelmaan. Joensuun kuntasuunnitelmassa huomioitiin Pohjois-Karjalan läänin alueellinen kehittämissuunnitelma, Pohjois-Karjalan seutukaavaliiton Joensuun seudun vaihekaava ja Pohjois-Karjalan virkistys-, suojelu- ja turvealuevaihekaava ²¹⁷.

Kuntalaisaloitteiden läpimeno jakaantui tasaisesti. Kuntalaisaloitteista toteutui 59 (47,2 %), jäi toteutumatta 65 (52 %) ja yksi kuntalaisaloite (0,8 %) raukesi ennen päätöksen tekemistä aloitteentekijän kuoltua. Kuntalaisaloitteet jäivät usein ilman kannatusta, koska kaupungin taloudellinen tilanne oli huono. Toinen yleinen syy aloitteen hylkäämiseen oli liiallinen vaiva, joka olisi seurannut vallitsevan tilanteen muuttamisesta. Kuntalaisaloitteita hylättäessä vedottiin myös lakiin sekä siihen, ettei asia kuulunut Joensuun imagoon tai kaupungin tehtäviin. ²¹⁸

Kuntalaisaloitteet, jotka eivät aiheuttaneet toimenpiteitä, koskivat kaikkia kunnan tehtäviä. Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista kuntalaisaloitteista jäi toteutumatta 56,7 %, joista muut toimielimet käsittelivät 70,6 %. Useimmiten tällaiset toteutumattomat aloitteet liittyivät teiden, pihojen ja puistojen kunnostamiseen ja rakentamiseen (47,1 %). Lisäksi toteutumattomat kuntalaisaloitteet liittyivät jäte- ja vesihuoltoon (17,6 %), muihin maa-alueiden käyttötarkoituksiin (11,8 %) sekä liikenneturvallisuusinvestointeihin (23,5 %). Toteutumattomien kuntalaisaloitteiden joukossa oli ehdotuksia esimerkiksi katujen aurauksesta, ajoyhteyden saamisesta Ilomantsintielle, Ranta-Mutalantien kunnostamisesta, jätepaperinkeräyksen järjestämistä, lajitellun kotitalousjätteen vastaanoton tehostamisesta,

²¹⁴ Joensuun kaupungin taloussääntö 1977, § 6, § 7. JKK; Hakamäki 1979, 97.

²¹⁵ Hakamäki 1979, 101.

²¹⁶ Karjalainen 12.12.1985; Karjalainen 2.1.1986; Karjalainen 26.9.1986; Karjalainen 5.9.1988.

²¹⁷ Joensuun kaupungin taloussääntö 1977, § 3. JKK; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1980-luvulle, 1.

²¹⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Kuhasalon käyttötarkoituksen muuttamisesta, Lumikonttien muuttamisesta pihakaduksi ja Heinäpurontien kevyenliikenteen sillan rakentamisesta ²¹⁹.

Asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevista kuntalaisaloitteista enemmistö (70 %) jäi toteutumatta, joista 57,1 % käsitteli muut toimielimet. Suurin osa koski yleisiä asumiskysymyksiä (71,4 %). Asuntojen rakentamista koskevista aloitteista ei toteutunut 28,6 %. Toteutumattomiin kuntalaisaloitteisiin lukeutui esimerkiksi vuokra-asuntotonttien muuttaminen vuokratonteiksi, katumaksujen poistaminen asuntolainoitetuilta vuokrataloilta, opiskelijoiden asuntotilanteen parantaminen ja vuokrankorotusperusteiden selvittäminen ²²⁰. Sen sijaan kuluttajapalvelujen lisäämistä (luokka III) koskevista kuntalaisaloitteista ei toteutunut 57,1 %. Suurimman osan toteutumattomista aloitteista käsittelivät muut toimielimet (62,5 %). Useimmat toteutumattomat aloitteet koskivat ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita (37,5 %). Loput koskivat vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja (18,7 %), lisätarvepalveluja (25 %) sekä kulttuuri- ja matkailupalveluja (18,7 %). Toteutumattomat kuntalaisaloitteet liittyivät yksittäisiin hankkeisiin, esimerkiksi eri kaupunginosien pienpalo- ja liikuntapaikkojen, ”Viipurin pyöreän tornin” ja kulttuuribunkkerin rakentamiseen, nudistien uimarannan perustamiseen, lumitykin hankkimiseen, telinevoimistelijoita ja nuorten harrastustilojen sekä koirien koulutusalueen perustamiseen ja liiketilöiden tarjoamiseen pienyrittäjille ²²¹.

Peruspalvelujen parantamista (luokka IV) koskevista kuntalaisaloitteista toteutui suurin osa, sillä toteutumatta jäi vain 33,3 %. Näistä toteutumattomista aloitteista kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuului 57,1 %. Toteutumattomat kuntalaisaloitteet koskivat suurimmaksi osaksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa (71,4 %). Muut toteutumattomat aloitteet jakaantuivat tasaisesti työllisyyden hoidon (14,3 %) ja liikenne- ja tietoliikennepalveluiden (14,3 %) kesken. Toteutumattomissa aloitteissa oli toivottu muun muassa vähävaraisten eläkeläisten matkakustan-

²¹⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.6.1984 § 1228. Ca 165, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 389. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 25.2.1985 § 462. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.9.1986 § 1638. Ca 198, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988 § 2031. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 20.2.1989 § 371. Ca 233, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 27.11.1989 § 2166. Ca 244, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.7.1990 § 1270. Ca 264, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 278. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK.

²²⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 3.11.1980 § 2288. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.4.1981 § 752. Ca 130, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.8.1982 § 149. Ca 144, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK.

²²¹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1981 § 2426. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.11.1982 § 2027. Ca 147, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 24.8.1987 § 1439. Ca 210, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 12.10.1987 § 2156. Ca 212, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.11.1988 § 2117. Ca 228, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.10.1990 § 1594. Ca 269, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

nusten korvaamista, Rantakylän terveysaseman rakentamispaikan muuttamista, ammattitaidottomien nuorten ja koululaisten työllistämistä sekä vammaisten lasten kyyditysjärjestelmän kehittämistä²²².

Enemmistö hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevista kuntalaisaloitteista meni läpi, sillä ainoastaan 40,9 % jäi toteutumatta ja yksi aloite raukesi ennen päätöksen tekemistä (4,5 %). Toteutumattomista kuntalaisaloitteista kaupunginvaltuuston hylkäämiä oli 66,7 %. Toteutumattomat aloitteet koskivat kunnallishallintoa ja -taloutta (55,6 %), kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa (11,1 %) sekä kulttuuritekoja ja -hankkeita (33,3 %). Vaille kannatusta jäivät kuntalaisaloitteet, joissa oli toivottu muun muassa eläkeläislautakunnan ja -toimiston perustamista, määrärahaa paikallisliikenteen opiskelija-alennuksiin, pakolaiskeskustoiminnan kunnallistamista, pienyritysten vastaanottohallin perustamista, taidekokoelman hankkimista ja sota-ajan pommituksia käsittelevän teoksen teettämistä²²³.

Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) käsittelevistä kuntalaisaloitteista jäi toteutumatta 64,3 %. Muut toimielimet suhtautuivat tällaisiin aloitteisiin kielteisesti, hyläten 77,8 %. Enemmistö toteutumattomista kuntalaisaloitteista koski asuin ympäristön turvallisuutta (44,4 %) ja kansainvälisiä kysymyksiä (44,4 %). Ympäristönsuojelua koskevat toteutumattomat aloitteet olivat vähemmistönä (11,1 %). Hylätyksi tulivat esimerkiksi ystävyyskuntien hankkiminen Nicaraguasta ja Yhdysvalloista, Varaslammen kokonaissuunnitelman laatiminen, kolojen maku- ja hajututkimuksen tekeminen ja pakolaisten vastaanottopäätöksen peruuttaminen²²⁴. Pakolaisten vastaanotto perustui Yhdistyneiden Kansakuntien Geneven yleissopimukseen (1951). Kunnat saivat valtiolta korvauksia pakolaisten vastaanotosta, kun ne tarjosivat pysyvän asumisen, mahdollisuuden työllistymiseen ja monipuoliset palvelut.²²⁵

²²² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 11.10.1982 § 1839. Ca 146, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK.

²²³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.11.1987 § 2156. Ca 215, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 262. Ca 218, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 31.10.1988 § 2020. Ca 227, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

²²⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 10.1.1983 § 56. Ca 149, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 18.2.1985 § 416. Ca 175, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.2.1988 § 368. Ca 218, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 19.11.1990 § 1861. Ca 274, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

²²⁵ Karjalainen 2.7.1987; Karjalainen 3.11.1992; Kuinka kunta toimii 1988, 203.

Taulukko 2. Läpimenneet kuntalaisaloitteet tekijöiden (kpl) mukaan

Kuntalaisaloitteiden tekijä	Tehdyt kuntalaisaloitteet	Läpimenneet kuntalaisaloitteet
Kuntalainen yksinään	31	16
Useampi kuntalainen yhdessä	32	13
Yhdistys yksinään	52	24
Yhdistykset yhdessä	7	4
Liiketoiminnan harjoittaja	2	1
Uskonnollinen yhteisö	1	1
Yhteensä	125	59

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Kaikki aloitteentekijät onnistuivat saamaan läpi kuntalaisaloitteita ²²⁶. Suhteellisesti eniten aloitteita sai läpi uskonnollinen yhteisö (100 %), mutta on huomioitava, että se teki vain yhden aloitteen. Toiseksi eniten onnistuneita kuntalaisaloitteita tekivät yhdistykset yhdessä (57,1 %). Näiden joukossa oli muihin yhdistykseen lukeutuvia yhdistyksiä, ammatteihin ja elinkeinoin liittyviä yhdistyksiä sekä poliittisia yhdistyksiä. Koska läpimenoissa onnistuivat muutenkin kuin poliittiset yhdistykset, ei voida ajatella, että läheinen yhteys kunnallishallintoon olisi ollut merkittävä tekijä. Yksittäisten yhdistysten (46,2 %) ja useamman kuntalaisten yhdessä (40,6 %) tekemien läpimenneiden aloitteiden määrä oli vähäisempi, johon vaikutti tehtyjen aloitteiden suuri määrä. Sen sijaan kuntalainen yksinään (51,6 %) ja liiketoiminnan harjoittaja (50 %) onnistuivat saamaan aloitteensa läpi melko hyvin. Tästä voidaan päätellä, ettei yksinäinen aloitteentekijä ollut huonommassa asemassa kuin muut aloitteentekijät.

Kuntalaisaloitteita toteutui kaikista kunnan tehtäväalueista ²²⁷. Kuntalaisaloitteiden toteutus tapahtui monin tavoin, esimerkiksi ottamalla se huomioon seuraavan vuoden talousarviossa, toteuttamalla asia kokonaan tai osittain. Aloite saattoi myös antaa virikkeen epäkohtien huomioimiseen siten, että se muistutti jonkin asian tärkeydestä. Useimmiten kuntalaisaloitteiden toteutus tarkoitti asioiden suunnittelua, mikä ei tarkoittanut sitä, että päästiin konkreettiseen toteutukseen saakka. ²²⁸ Vaikka kuntalaisaloite toteutui, aloitteentekijä saattoi jäädä epävar-

²²⁶ Ks. Taulukko 2.

²²⁷ Ks. Liite 13.

²²⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

maksi, vaikuttiko aloite asian toteuttamiseen. Kuntalaisaloitteiden vaikutusta ei kuitenkaan pidä aliarvioida, sillä ne toivat esille vähemmän tunnettuja asioita, esimerkiksi tietyn kaupunginosan ongelmia.

Kunta vaikutti asukkaiden elinolosuhteisiin ja hyvinvointiin, esimerkiksi työoloihin, terveyteen, koulutukseen ja sosiaaliturvaan. Kunnan oli oma-aloitteisesti korjattava epäkohtia ja kehitettävä kunnan oloja.²²⁹ Peruspalvelujen parantamiseen (luokka IV) kohdistuneista kuntalaisaloitteista meni läpi 66,7 %. Kaupunginvaltuusto hyväksyi aloitteista 64,3 %. Erityisesti parantuivat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat asiat (50 %), jotka suurimmaksi osaksi koskivat vanhusten palveluja. Muut läpimenneet aloitteet koskivat koulupalveluita (14,3 %), liikenne- ja tietoliikennepalveluja (21,4 %) ja työllisyyden hoitoa (14,3 %). Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittäminen tapahtui siten, että kaupunki alkoi suunnitella esimerkiksi vanhainkodin rakentamista, avohuollon kehittämistä eri tavoin, Rantakylän terveystalujen parantamista ja viranhaltijoiden palkkaamista päiväkoteihin²³⁰. Toteutuneet kuntalaisaloitteet olivat yhteydessä terveyden- ja sosiaalihuollon tavoitteisiin, joita olivat terveyden ylläpitäminen sekä henkilöiden, perheiden ja yhteisöjen sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn edistäminen²³¹.

Toteutuneiden koulupalveluja koskevien kuntalaisaloitteiden perusteella Hukanhaudan ja Naljakan kaupunginosien koulupalvelut parantuivat²³². Näiden kaupunginosien asukasluku kasvoi, minkä vuoksi koulupalveluja piti parantaa. Kaupunkia velvoitti myös peruskoululaki (1983), jonka mukaan kuntien piti järjestää alueellaan peruskouluopetusta²³³. Työllisyyden hoitoa tehostettiin kuntalaisaloitteiden välityksellä, joiden perusteella toteutettiin yleisiä toimia, joilla myötävaikutettiin työllistymiseen. Liikenne- ja tietoliikennepalveluja koskevat toteutuneet kuntalaisaloitteet edesauttoivat polkupyörien säilytyspaikkojen rakentamista sekä liksenvaaran ja keskustan välisen paikallisliikenteen kehittämistä.²³⁴

²²⁹ Hannus & Hallberg 1987, 32; Kuinka kunta toimii 1988, 140–141, Oulasvirta 1992, 47.

²³⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.3.1982 § 383. Ca 140, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 124. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.5.1992 § 107. Ca 142, JKK.

²³¹ Kuinka kunta toimii 1988, 161, 167, 170.

²³² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

²³³ Kuinka kunta toimii 1988, 147.

²³⁴ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 1.6.1981 § 1154. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 26.11.1990 § 1899. Ca 275, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 285. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca, 90, JKK.

Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista kuntalaisaloitteista toteutui 43,3 %, joista kaupunginvaltuusto päätti 61,5 %. Suurin osa kuntalaisaloitteista koski jäte- ja vesihuoltoa (53,8 %). Vähemmälle huomiolle jäivät teiden, pihojen ja puistojen kunnostaminen ja rakentaminen (30,8 %) sekä liikenneturvallisuusinvestoinnit (15,4 %). Jäte- ja vesihuoltoa koskevien aloitteiden toteuttaminen paransi eri kaupunginosien kunnallistekniikkaa, esimerkiksi Rautatiekadun omakotialueen vesihuoltoa ja viemäröintiä, KISSAMÄENALUEEN vesihuoltoa, Linnunlahden alueen viemäröintiä ja yleisesti vanhojen kaupunginosien kunnallistekniikkaa. Lisäksi kaupunki alkoi suunnitella jätteiden hyötykäyttöoppaan laatimista, lasinkeräyksen tehostamista sekä lumpun ja lasin hyötykäyttöä.²³⁵ Teiden, pihojen ja puistojen kunnostamiseen ja rakentamiseen liittyen toteutui esimerkiksi sorapäällysteisten katujen kunnostaminen, Sairaalakadun päällystäminen ja Kehätien sillan rakentaminen. Kuntalaisaloitteet paransivat myös liikenneturvallisuutta, sillä niiden perusteella rakennettiin Linnunlahdelle kevyenliikenteen väylä ja kehitettiin Näädän-, Mäyrän-, Kärpän-, Nepenmäen- ja Saukonkatujen liikennejärjestelyjä.²³⁶

Asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevista aloitteista toteutui vain 30 %. Kaikista toteutuneista kuntalaisaloitteista päätti kaupunginvaltuusto. Läpimenneistä aloitteista yleisiä asumiskysymyksiä koski 66,7 % ja asuntojen rakentamista 33,3 %. Kuntalaisaloitteiden ansiosta asumiskustannukset alenivat, vuokra-asuntotuotanto lisääntyi ja sosiaaliseen asuntotuotantoon liittyviä ongelmia ryhdyttiin ratkaisemaan²³⁷. Sen sijaan hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskeviin kuntalaisaloitteisiin suhtauduttiin myönteisemmin (54,5 %), joista kaupunginvaltuusto päätti 58,3 %. Aloitteista kunnallishallintoa ja -taloutta koski 83,3 %, kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa 8,3 % sekä kulttuuritekoja ja -hankkeita 8,3 %. Kuntalaisaloitteiden pohjalta kunnallishallintoa ja -taloutta kehitettiin esimerkiksi tarkistamalla taksa-, maksu- ja tariffipolitiikkaa sekä perustamalla päivähoitotarkastajan virka, erillinen matkailulautakunta ja tasa-arvotoimikunta²³⁸. Kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa

²³⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 6.3.1989 § 473. Ca 234, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.9.1989 § 1621. Ca 241, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 153. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

²³⁶ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 13.11.1978 § 1961. Ca 109, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.7.1990 § 1251. Ca 264, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 235. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK.

²³⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 129. Ca 115, JKK.

²³⁸ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 14.4.1980 § 817. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 2.6.1980 § 1215. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.3.1981 § 613. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 115. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca

sekä kulttuuritekoja ja -hankkeita koskevista kuntalaisaloitteista toteutui Utranharjun käyttösuunnitelman laatiminen ja Laulujuhlien mitalin valmistamisen suunnitteleminen ²³⁹.

Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) käsitelleistä kuntalaisaloitteista toteutui 35,7 %, joista kaupunginvaltuusto päätti 80 %. Suurin osa toteutuneista kuntalaisaloitteista (60 %) liittyi asuinympäristön turvallisuuteen ja viihtyisyyteen. Ympäristönsuojeluun liittyvistä aloitteista toteutui vain 40 %. Toteutuneet ympäristönsuojelun osa-alueeseen kuuluneet kuntalaisaloitteet edesauttoivat Utranharjun suojelemista sekä tavaravaihtotorin ja luonnon suojelukeskuksen perustamista ²⁴⁰. Kuntalaisten turvallisuutta ja viihtyisyyttä parannettiin esimerkiksi järjestämällä kiinniotettujen koirien hoito, kunnostamalla punaisten hautamuistomerkin ympäristö sekä järjestämällä talkoopäiviä ja suunnittelemalla huvimaja Rantapuistoon ²⁴¹.

Kuluttajapalvelujen lisäämistä (luokka III) koskevista kuntalaisaloitteista toteutui 42,9 %, joista kaupunginvaltuusto päätti 66,7 %. Toteutuneet kuntalaisaloitteet koskivat niin vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja (41,7 %), kulttuuri ja matkailupalveluja (33,3 %), ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita (16,7 %) sekä lisätarvepalveluja (8,3 %). Vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja koskeneet toteutuneet kuntalaisaloitteet vaikuttivat lapsia koskeneisiin palveluihin. Lapsille suunniteltiin leikkialue Laulurinteelle ja kehitettiin Petrinlahden virkistystoimintaa. Yleisiä vapaa-ajan ja harrastusten palveluja paransivat siirtolapuutarhan keskusmajan rakentaminen ja Linnunniemen kesäkodin sekä Niinivaaran uimahallin käyttömahdollisuuksien turvaaminen.²⁴² Lisätarvepalveluihin luettavista aloitteista toteutui kauppahallin yleisen wc:n aukioloaikojen muuttaminen ja maksuttomuus ²⁴³. Ulkoilu- ja liikuntapaikkoihin ja -palveluihin liittyvistä kuntalaisaloitteista toteutuivat kiinteän kolmioradan merkitseminen

90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

²³⁹ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 8.2.1988 § 251. Ca 217, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 107. Ca 92, JKK.

²⁴⁰ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 4.12.1989 § 2219. Ca 245, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 60. Ca 100, JKK.

²⁴¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 130. Ca 120, JKK.

²⁴² Joensuun kaupunginhallituksen pk. 5.1.1981 § 16. Ca 127, JKK; Joensuun kaupunginhallituksen pk. 30.5.1983 § 995. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 40. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 93. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 91. Ca 148, JKK.

²⁴³ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 29.7.1985 § 1412. Ca 182, JKK.

Pyhäselälle ja Ollilanpuiston pienpallokentän rakentaminen ²⁴⁴. Kulttuuri- ja matkailupalveluja koskevien aloitteiden kautta Laulurinteen käyttö tehostui sekä alettiin suunnitella koululaisten laulutapahtumaa ja Marjalan betonibunkkereiden kunnostamista ²⁴⁵.

Kuntalaisaloitteiden tekeminen ei ollut Joensuussa kunnallisen demokratian kannalta näennäistoimintaa, vaikka yli puolet kuntalaisaloitteista ei toteutunutkaan. Aloitetoiminta korosti perinteistä käsitystä demokratian toteutumisen ja kunnan suuruuden välisestä suhteesta. Perinteisen käsityksen mukaan demokratia on toteutunut paremmin pienemmissä kunnissa, joissa päättäjien ja kuntalaisten välit ovat olleet läheisempiä, jolloin päätökset ovat vastanneet paremmin kuntalaisten käsityksiä ²⁴⁶.

4. Valtuustoaloitteet valtuutettujen vaikutuskeinona

4.1 Valtuustoaloitteiden määrä

Suomen kunnallishallinnon poliittinen demokratia on ollut välillistä demokratiaa, jossa kuntalaiset ovat olleet ensisijaisesti valitsevana osapuolena ja välillisesti päättävänä osapuolena. Kuntalaiset ovat valinneet tärkeimpiä päätöksiä tekevän kunnanvaltuuston. Poliittiset ryhmittymät ovat edustuksellisessa demokratiassa kilpailleet kuntalaisten tuesta säännöllisesti pidettävissä vaaleissa.²⁴⁷ Kunnallisvaalit, jotka tutkimusajankohtana toimitettiin joka neljäs vuosi, olivat puoluevaalit, jossa kunta oli yksi vaalipiiri. Kunnanvaltuusto jakaantui ryhmiin, jotka muodostuivat yhden tai useamman puolueen valtuutetuista. Kunnanvaltuusto valitsi kunnan muut luottamuselimet, jolloin puolueiden vaikutus ulottui esimerkiksi kunnanhallitukseen ja lautakuntiin.²⁴⁸ Joensuun kunnallishallinto uudistui 1980-luvun lopulla, jolloin lautakuntien määrä supistui 42:sta 21:een. Kunnallishallintomallia uudistettiin uudelleen 1990-luvun

²⁴⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 103. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 51. Ca 124, JKK.

²⁴⁵ Joensuun kaupunginhallituksen pk. 16.6.1986 § 1203. Ca 195, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 149. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.5.1994 § 74. Ca 153, JKK.

²⁴⁶ Sjöblom 1998, 89, 91.

²⁴⁷ Hakamäki 1979, 16–17; Kuinka kunta toimii 1988, 25; Oulasvirta 1992, 25.

²⁴⁸ Kettunen 2004a, 16; Kuinka kunta toimii 1988, 30–31, 35, 38; Pystynen 1972, 83; Sainio 1994, 5.

alussa, jolloin lautakuntien määrä muuttui. Pienten lautakuntien tilalle perustettiin laajempia kokonaisuuksia hallitsevia lautakuntia, jolloin myös luottamushenkilöiden määrä väheni. Useissa kunnissa toteutui samansuuntainen lautakuntien määrää koskeva uudistus.²⁴⁹

Kuntalaisilla on ollut oikeus osallistua kotikuntansa luottamustoimiin, esimerkiksi asettumalla ehdolle kunnallisvaaleissa²⁵⁰. Valtuutettujen määrä on riippunut asukkaiden määrästä. Tutkimusajankohtana kaupungeissa, joissa oli yli 30 000 asukasta, valtuutettuja oli 51²⁵¹. Joensuussa 51 valtuustopaikkaa jakaantui selkeästi eri puolueiden kesken, eikä niiden paikkamäärässä tapahtunut suuria muutoksia kunnallisvaalien yhteydessä²⁵². Suurimmat muutokset tapahtuivat puolueen tullessa mukaan kunnallispolitiikkaan tai sen lopettaessa toimintansa. Valtuustoryhmiä oli vuoden 1976 kunnallisvaalien jälkeen seitsemän, mutta niiden määrä laski kuuteen vuonna 1984. Tämän jälkeen valtuustoryhmien määrä nousi kahdeksaan (1988), kun LKP nousi jälleen kaupunginvaltuustoon, ja Vihreä liitto tuli uutena puolueena mukaan kaupunginvaltuustoon 1,8 %:n kannatuksella²⁵³. Seuraavien kunnallisvaalien yhteydessä, vuonna 1992, valtuustoryhmien määräksi tuli jälleen seitsemän. Tällöin toimintansa lopettaneen Suomen Kansan Demokraattisen Liiton (SKDL) tilalle nousi Vasemmistoliitto, ja LKP tippui kaupunginvaltuustosta.

Joensuun kaupunginvaltuuston suurin puolue oli SDP, jonka kannatus kasvoi hitaasti²⁵⁴. Toiseksi suurimman puolueen, Kansallisen Kokoomuksen, paikkamäärä sen sijaan laski 1990-luvulla. Kolmanneksi suurimman puolueen, Keskustapuolueen,²⁵⁵ paikkamäärä pysyi samansuuntaisena. Eri aikoina kaupunginvaltuustossa istui suurempien puolueiden lisäksi useita pienempiä puolueita. Niiden paikkamäärät pysyivät samansuuntaisina. Ainoastaan Vihreä liiton kannatuksessa tapahtui selkeä muutos vuoden 1992 kunnallisvaaleissa.

Joensuun kunnallispoliittinen kehitys kuvasti yleistä kehitystä, koska vaatimukset kuntalaisten suoran osallistumisen lisäämisestä kasvoivat²⁵⁶. Edustuksellinen demokratia synnytti 1980-

²⁴⁹ Karjalainen 4.2.1981; Karjalainen 12.11.1988; Karjalainen 16.6.1992; Sainio 1994, 6–7.

²⁵⁰ Rajala 1991, 502.

²⁵¹ KunnL 1976, § 38.

²⁵² Ks. Liite 14.

²⁵³ Suomen virallinen tilasto vaalit 1988:2.

²⁵⁴ Ks. Liite 14.

²⁵⁵ Tutkimuksessa käytetään selkeyden vuoksi Keskustapuolueen nimeä, vaikka Keskustapuolueen nimi vaihtui vuonna 1988 Suomen Keskustaksi. Maalaisliiton ja keskustan sata vuotta. <http://www.keskusta.fi/Suomeksi/Me/Historia/Lyhyt_historian_oppitunti.iw3>. 10.1.2010.

²⁵⁶ Karjalainen 20.5.1988.

luvulla keskustelua, sillä kuntalaiset eivät olleet tyytyväisiä siihen, että kunnallisiin luottamustehtäviin rekrytoitiin puoluepoliittisin perustein. Kuntalaiset vieraantuivat politiikasta ja poliitikot asukkaista. Tämän seurauksena kunnalliset luottamustoimet eivät kiinnostaneet kuntalaisia samalla tavoin kuin aiemmin, jonka seurauksena, esimerkiksi vuoden 1992 kunnallisvaaleihin oli vaikea houkutella ehdokkaita.²⁵⁷ Joensuussa samat henkilöt toimivat useina kausina valtuutettuina, ja kuntalaisten mielikuva kunnallispolitiikasta oli negatiivinen²⁵⁸.

Valtuustoaloitteet olivat lyhyitä, sillä ne olivat korkeintaan yhden sivun mittaisia. Valtuustoaloitteen kannattajaksi ryhdyttiin allekirjoituksella. Perustelut eivät olleet laajoja. Asian perustelu oli merkityksellistä silloin, kun se vaikutti siihen, kuinka moni valtuutettu tuki aloitetta. Erityisen tärkeitä perustelut olivat silloin, kun aloitteentekijä pyrki saamaan aloitteelleen tukea myös muista kuin omasta valtuustoryhmästä. Valtuustoaloitteita esiteltiin ja käsiteltiin vuoden aikana useissa kokouksissa²⁵⁹.

Taulukko 3. Valtuustoaloitteiden lukumäärä (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Vuosi	Valtuustoaloitteiden lukumäärä
1977	17
1978	41
1979	36
1980	37
1981	17
1982	16
1983	19
1984	19
1985	16
1986	12
1987	12
1988	15
1989	11
1990	9
1991	4
1992	6
1993	9
1994	11
Yhteensä	307

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

²⁵⁷ Karjalainen 17.6.1984; Karjalainen 18.1.1985; Karjalainen 1.9.1992; Granlund 1985, 257–258; Kettunen 2004a, 16; Paavola 1989, 32; Sainio 1994, 6.

²⁵⁸ Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994; Karjalainen 4.9.1980; Karjalainen 22.5.1984; Karjalainen 9.6.1984; Karjalainen 20.5.1988.

²⁵⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

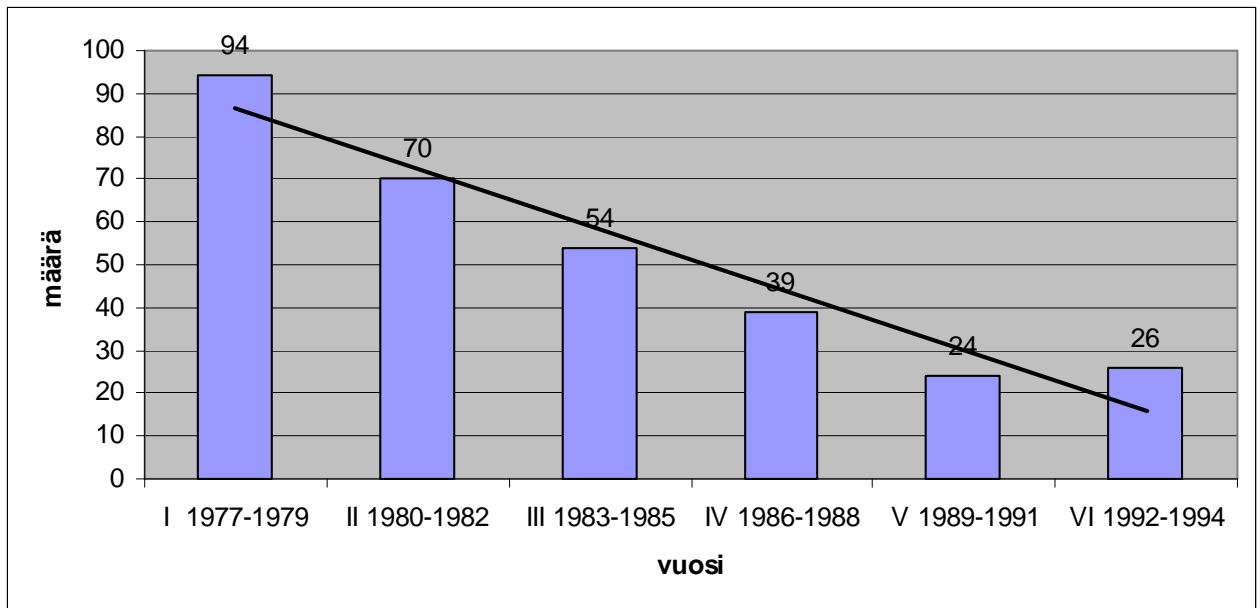
Valtuustoaloitteita tehtiin yhteensä 307. Niitä tehtiin joka vuosi, mutta niiden määrässä tapahtui vaihtelua ²⁶⁰. Eniten valtuustoaloitteita tehtiin vuosina 1978–1980, jolloin niitä tehtiin vuosittain yli 30 ja vähiten niitä tehtiin vuonna 1991. Valtuustoaloitteita tehtiin aktiivisesti 1970-luvun lopulta vuoteen 1989 saakka. Tämän jälkeen niiden määrä jäi vuosittain alle kymmeneen, mutta vuonna 1994 valtuustoaloitteita tehtiin jälleen yli kymmeneen. Vuosittain valtuustoaloitteita tehtiin keskimäärin 17,1 aloitetta. Tämä tarkoittaa, että ainoastaan vuodet 1977 ja 1981 olivat keskivertovuosia. Sen sijaan valtuustoaloitteita tehtiin vuosina 1978–1980 ja 1983–1984 keskiarvoa enemmän. Loput 11 vuotta jäivät keskiarvon alapuolelle.

Kunnallisvaalit eivät vaikuttaneet selkeästi valtuustoaloitteiden määrän kehitykseen, sillä vuosina 1980, 1988 ja 1992 valtuustoaloitteiden määrässä tapahtui vain pientä kasvua, ja vuonna 1984 aloitteiden määrä pysyi edelliseen vuoteen nähden samana ²⁶¹. Tarkasteltaessa lähemmin vuosien 1980, 1984, 1988 ja 1992 valtuustoaloitteita, huomataan, että suurin osa näiden vuosien aloitteista oli tehty ennen kunnallisvaaleja ²⁶². Valtuustoaloitteiden avulla valtuutettu saattoi todistella omaa aktiivisuuttaan. Tällöin valtuustoaloitteiden motivaattorina eivät toimineet ainoastaan asiat, vaan myös oman edun tavoittelu. Valtuutettu saattoi pyrkiä nostamaan omaa profiiliaan ennen kunnallisvaaleja. Tällöin valtuutettu saattoi tehdä aloitteen asiasta, joka muutoinkin oli toteutumassa.

²⁶⁰ Ks. Taulukko 3.

²⁶¹ Ks. Taulukko 3.

²⁶² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 64, § 65, § 66, § 67, § 68, § 69 Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 109, § 110, § 111, § 112. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 10.3.1980 § 142, § 143, § 144. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 184. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 238, § 239, § 240, § 241. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1980 § 284, § 285, § 286. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.6.1980 § 357, § 358, § 359. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1980 § 412, § 413, § 414. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 482, § 483, § 484, § 485, § 486, § 487, § 488. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.11.1980 § 577. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.12.1980 § 662, § 663. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1984 § 39, § 40. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 85, § 86, § 87. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.4.1984 § 125. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.5.1984 § 164. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1984 § 187, § 188. Ca 101, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1984 § 226. Ca 101, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1984 § 263, § 264, § 265, § 266. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1984 § 294, § 295. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1984 § 347. Ca, 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 392. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 17.12.1984 § 418. Ca, 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.2.1988 § 77, § 78, § 79, § 80. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 163, § 164, § 165. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1988 § 238. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1988 § 282. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.9.1988 § 312. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1988 § 352. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1988 § 390, § 391. Ca 123, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1988 § 416, § 417. Ca, 123, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 10.2.1992 § 45. Ca 141, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.3.1992 § 77, § 78. Ca 141, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.6.1992 § 145. Ca 143, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.10.1992 § 222. Ca, 145, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.11.1992 § 248. Ca 145, JKK.



Kuvio 4. Valtuustoaloitteiden määrä (kpl) vuosina 1977–1994

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Valtuustoaloitteiden määrä laski hitaasti vuosina 1977–1994 ²⁶³. Määrä laski tasaisesti vuodesta 1977 vuoteen 1988 saakka, jonka jälkeen aloitteiden määrä laski hetkellisesti jyrkästi. Tämän jälkeen, vuosina 1992–1994, valtuustoaloitteiden määrä jälleen kasvoi. Usko valtuustoaloitteiden voimaan oli vahva 1970-luvun lopulla, jolloin myös kaupungin rahatilanne oli hyvä. Valtuustoaloitteiden määrän laskeminen jyrkästi vuosina 1989–1991 oli yhteydessä yhteiskunnalliseen kehitykseen. Kaupunki pyrki säilyttämään palvelujen perustason 1980-luvun lopulta lähtien, jolloin kaupungin uudistamiseen ei ollut taloudellisia resursseja. Aloitteiden määrän väheneminen kertoo valtuustoaloitteiden merkityksen vähenemisestä. Lisäksi valtuustoaloitteiden tekemisessä oli kyse valtuutettujen aktiivisuudesta ja halusta paneutua epäkohtien korjaamiseen.

4.2 Yksittäisistä luottamushenkilöistä valtuustoryhmiin – valtuustoaloitteiden tekijät

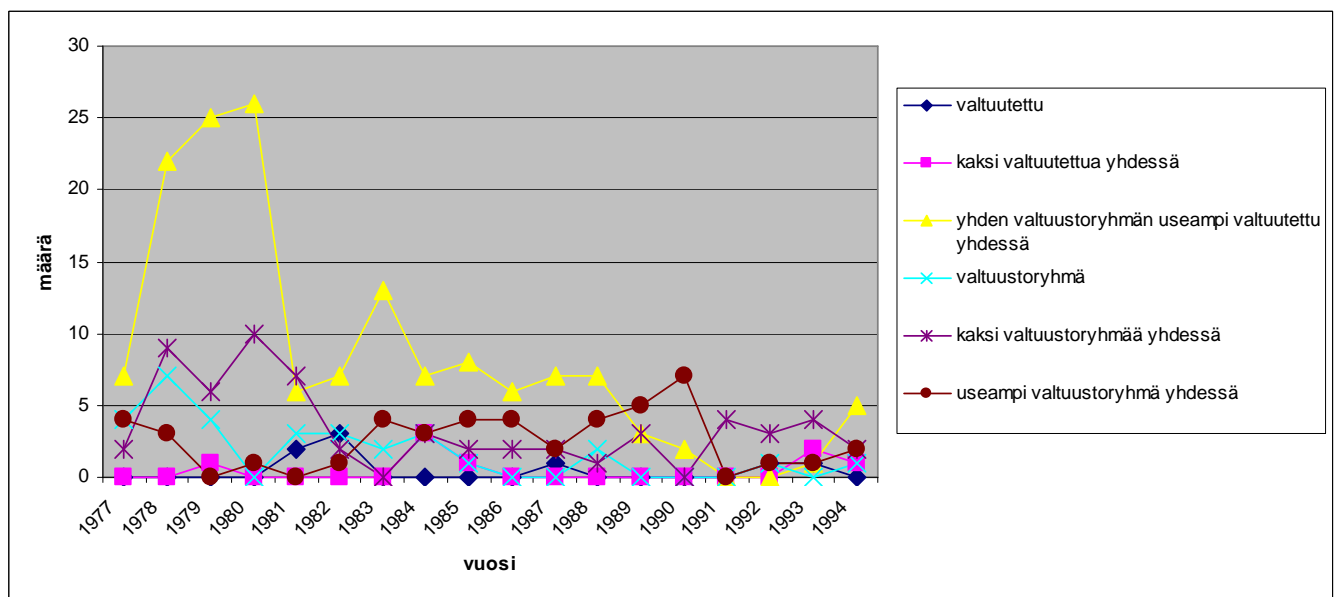
Demokratia on mahdollistanut paikallisen, alueellisen, kansallisen ja ylikansallisen vaikuttamisen ²⁶⁴. Kunnissa tapahtunut vaikuttaminen on ollut alueellista vaikuttamista. Kunnan itsehallinto on edistänyt julkisen hallinnon kunnallista demokratiaa, koska sen avulla on osal-

²⁶³ Ks. Kuvio 4.

²⁶⁴ Wallen 2005, 12.

listuttu paikalliseen hallintoon ja on valittu päätöksentekijät. Paikalliset osallistumismahdollisuudet ovat pyrkineet estämään kuntalaisia vieraantumasta yhteiskunnallisesta toiminnasta. Osallistuminen kunnalliseen päätöksentekoon on laajentanut näkemyksiä, opettaen huomioimaan yksityistä etua laajemmat etuudet.²⁶⁵ Sen sijaan puolueiden merkitystä kunnallispolitiikassa on korostettu, koska niiden kautta kuntalaisten mielipiteet ovat kanavoituneet päätöksentekoon. Puolueiden paikallista toimintaa ovat ohjanneet myös kunnallispoliittiset yleisohjelmat.²⁶⁶ Valtuustoaloitteet ilmensivät yksittäisille valtuustoryhmille tärkeiden asioiden lisäksi kaupungissa laajemmin vallitsevia mielipiteitä.

Yksittäisistä valtuutetuista yhdeksän henkilöä toimi kansanedustajina ja kaupunginvaltuutetuina vuosien 1977–1994 välisenä aikana²⁶⁷. Vaikka tällainen yhdistelmä oli Joensuussa harvinainen, se osoittaa, kuinka henkilöt vaikuttivat alue- ja paikallistason lisäksi valtakunnallisella tasolla. Kansanedustajina he edustivat Pohjois-Karjalaa ja ajoivat koko maakunnalle tärkeitä asioita²⁶⁸. Tämän vuoksi pohjoiskarjalaiset kansanedustajat saattoivat omalla toiminnallaan edistää Joensuuta koskevia asioita.



Kuvio 5. Valtuustoaloitteiden tekijät (kpl) vuosina 1977–1994

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

²⁶⁵ Kuinka kunta toimii 1988, 13, 47.

²⁶⁶ Kuinka kunta toimii 1988, 38–39; Oulasvirta 1992, 38–39; Pystynen 1972, 83.

²⁶⁷ Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.

²⁶⁸ Karjalainen 31.1.1978; Karjalainen 23.9.1980; Karjalainen 11.2.1986; Karjalainen 12.4.1988; Karjalainen 4.9.1990.

Valtuustoaloitteita tekivät valtuutettu yksinään, kaksi valtuutettua yhdessä, yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä, valtuustoryhmä, kaksi valtuustoryhmää yhdessä ja useampi valtuustoryhmä yhdessä ²⁶⁹. Aktiivisimmin aloitteita tekivät yhden valtuustoryhmän useammat valtuutetut yhdessä (49,5 %). Erityisen aktiivisia yhden valtuustoryhmän useammat valtuutetut olivat 1970-luvun lopulla, mutta aktiivisuus väheni 1990-luvun alussa. Yhden valtuustoryhmän useamman valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet saivat kannatusta useilta valtuutetuilta, mutta eivät kuitenkaan koko valtuustoryhmältä. Valtuutettu yksinään (2,6 %) ja kaksi valtuutettua yhdessä (2,6 %) tekivät valtuustoaloitteita harvoin. Valtuustoryhmä (10,1 %), kaksi valtuustoryhmää yhdessä (20,2 %) sekä useampi valtuustoryhmä yhdessä (15 %) tekivät aloitteita kohtuullisen tasaisesti, vaikka ne eivät tehneet aloitteita joka vuosi.

Valtuustoaloitteiden tekijät edustivat kaikkia kaupunginvaltuustossa olleita valtuustoryhmiä. Valtuutetun yksinään tekemät aloitteet olivat harvinaisia ²⁷⁰. Näistä 62,5 % oli SDP:n valtuutettujen tekemiä. Myös Kansallisen Kokoomuksen valtuutetut tekivät aloitteita yksinään (25 %). Pienpuolueista ainoastaan Suomen Kristillisen Liiton (SKL) valtuutetut tekivät valtuustoaloitteita yksinään (12,5 %). Kahden valtuutetun yhdessä tekemiä valtuustoaloitteita oli yhtä paljon kuin yksittäisten valtuutettujen tekemiä aloitteita ²⁷¹. Tällaisia aloitteita syntyi eri valtuustoryhmien jäsenten yhteistyönä, sillä Kansallisen Kokoomuksen ja SDP:n valtuutetut tekivät yhdessä 37,5 % aloitteista. Vihreä liiton ja Kansallisen Kokoomuksen valtuutetut tekivät yhdessä 12,5 %. Myös saman puolueen valtuutetut tekivät valtuustoaloitteita kahdestaan. SDP:n valtuutetut olivat aktiivisempia (25 %), sillä sen lisäksi tällaisia valtuustoaloitteita tekivät vain Kansallisen Kokoomuksen (12,5 %) ja Vihreä liiton (12,5 %) valtuutetut.

Yksi valtuustoryhmä yksinään teki kohtuullisen aktiivisesti valtuustoaloitteita ²⁷². Tällaisia aloitteita tehtiin kaikkina vuosina lukuun ottamatta vuosia 1980, 1986–1987, 1989–1991 ja 1993. Tällaisia aloitteita tekivät neljä valtuustoryhmää. Aktiivisin oli SKDL (87,1 %). Muut valtuustoryhmät tekivät vain vähän tällaisia valtuustoaloitteita, sillä SDP teki 6,5 % aloitteista, Kansallinen Kokoomus 3,2 % ja SKL 3,2 %. Yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä tekivät kaikkein eniten valtuustoaloitteita ²⁷³. Tällaisia valtuustoaloitteita tehtiin

²⁶⁹ Ks. Kuvio 5; Ks. Liite 15.

²⁷⁰ Ks. Liite 15; Ks. Liite 16.

²⁷¹ Ks. Liite 15; Ks. Liite 17.

²⁷² Ks. Liite 15; Ks. Liite 16.

²⁷³ Ks. Liite 15; Ks. Liite 16.

erityisesti vuosina 1978–1980. Kuitenkin vain kolmen valtuustoryhmän valtuutetut tekivät tällaisia aloitteita, joista kahden suurimman valtuustoryhmän valtuutetut tekivät valtaosan. Aktiivisimpia aloitteentekijöitä olivat SDP:n valtuutetut (76,9 %). Huomattavasti vähemmän aloitteita tekivät Kansallisen Kokoomuksen (13,2 %) ja SKDL:n (9,9 %) valtuutetut.

Kaksi valtuustoryhmää yhdessä ja useampi valtuustoryhmää yhdessä tekivät kohtuullisen aktiivisesti valtuustoaloitteita ²⁷⁴. Useimmiten kahden valtuustoryhmän yhdessä ja useamman valtuustoryhmän yhdessä tekemien aloitteiden tekijänä ei ollut koko valtuustoryhmä, vaan vain osa valtuustoryhmästä. Tämä koski erityisesti kahden suurimman valtuustoryhmän toimintaa. Kahden tai useamman valtuustoryhmän yhdessä tekemät valtuustoaloitteet kertovat asioiden tärkeydestä, jolloin valtuustoryhmien rajat ylittyivät. Kahden valtuustoryhmän yhdessä tekemistä aloitteista kuitenkin huomataan melko selkeä poliittinen jako vasemmistoon ja oikeistoon ²⁷⁵. Oikeistoon kuuluvat Kansallisen Kokoomus ja SKL tekivät kahden valtuustoryhmän yhteisistä aloitteista 24,2 %. Hieman aktiivisempia olivat keskiryhmään kuuluvat Keskustapuolue ja LKP, jotka tekivät 33,9 %. Näiden valtuustoryhmien yhteistyö ei ole yllättävää. LKP liittyi Keskustapuolueen jäsenjärjestöksi vuonna 1982, mutta erosi siitä vuonna 1986 ²⁷⁶. Vasemmisto oli oikeistoa ja keskustaa passiivisempi. SDP teki valtuustoaloitteita eri aikoina yhdessä SKDL:n (16,1 %) ja Vasemmistoliiton (3,2 %) kanssa.

Kaksi valtuustoryhmää yhdessä tekivät myös yksittäisiä aloitteita, joissa puoluerajoilla ei ollut merkitystä ²⁷⁷. Yhteisesti asioita ajoivat esimerkiksi Kansallinen Kokoomus ja SDP (4,8 %), SDP ja SKL (3,2 %), SKDL ja Keskustapuolue (1,6 %) sekä Kansallinen Kokoomus ja SKDL (1,6 %). Tärkeiksi koetut aloitteet saattoivat yhdistää kaupunginvaltuuston vasemman ja oikean laidan. Useamman kuin kahden valtuustoryhmän yhdessä tekemistä aloitteista huomataan, että tällöin puoluetustan merkitys väheni ²⁷⁸. Oikeistoryhmän, keskiryhmän ja vasemmistoryhmän muodostamat liittoumat tekivät yhdessä tällaisista aloitteista 34,8 %, oikeisto- ja keskiryhmä 39,1 %, vasemmisto- ja keskiryhmä 21,7 % sekä vasemmisto- ja oikeistoryhmä 4,4 %.

²⁷⁴ Ks. Liite 15.

²⁷⁵ Ks. Liite 18.

²⁷⁶ Liberaalipuolueiden historia Suomessa.< <http://liberaalit.fi/liberaalit/>>.1.2.2010.

²⁷⁷ Ks. Liite 18.

²⁷⁸ Ks. Liite 19.

Puolueiden ryhmäsidonnaisuudesta on poikettu yleensä silloin, kun kyse on ollut oman kunnanosan ja sen asukkaiden edusta tai esitys on ollut ristiriidassa valtuutetulle tärkeän painostusryhmän etujen kanssa²⁷⁹. Joensuussa valtuustoryhmät edellyttivät lojaaliutta, josta lipeäminen herätti huomiota²⁸⁰. Valtuutettujen oletettiin olevan samaa mieltä koko valtuustoryhmän kanssa. Yleensä tärkeät asiat käsiteltiin valtuustoryhmissä ennen valtuustokäsittelyä, jolloin valtuutettujen mielipide määräytyi sen mukaan, mitä valtuustoryhmän kokouksessa sovittiin²⁸¹. Yksittäisen valtuutetun mahdollisuus vaikuttaa asioihin riippui hänen asemastaan valtuustoryhmässä ja asiantuntijuudestaan²⁸².

Tutkimuksissa on korostettu, kuinka paikalliset olot, valtuustoryhmien voimasuhteet ja päätettävät asiat ovat vaikuttaneet puoluepolitiikan korostumiseen. Puolueet ovat harjoittaneet myös yhteistyötä.²⁸³ Harvoin tietyllä puolueella oli kaupunginvaltuustossa niin vahva asema, että se olisi voinut päättää asioista ilman muiden valtuustoryhmien tukea. Joensuussa tärkeimmiksi koetut valtuustoaloitteet saivat valtuutetut tekemään yhteistyötä yli puoluerajojen. Suurimmista puolueista aktiivisin aloitteentekijä oli SDP. Suurimmat puolueet käyttivät valtuustoaloitteita oman valtansa esille tuomiseen.

Pienemmät puolueet osallistuivat aloitteiden tekemiseen vähemmän. Tämä on yllättävää, koska valtuustoaloite olisi ollut yksinkertainen väline valtuustoryhmän ajamien asioiden esille tuomiseen. Varsinkin, kun pienpuolueiden painoarvo kaupunginvaltuustossa saattoi jäädä muutoin vähäiseksi. Pienpuolueista aktiivisimpia olivat LKP, SKL ja SKDL. Sen sijaan Suomen Maaseudun Puolue (SMP), Vasemmistoliitto ja Vihreä liitto tekivät vähän aloitteita, mutta usein näiden valtuustoryhmien valtuutetut osallistuivat aloitteisiin, joihin liittyi myös muiden valtuustoryhmien valtuutettuja. Yksittäisten valtuutettujen ja kahden valtuutetun yhdessä tekemiä valtuustoaloitteita oli vähän. Yksittäiset valtuutetut eivät luottaneet asian ajamiseen valtuustoaloitteiden kautta. Lisäksi monet saattoivat luopua aloitteen tekemisestä, jos eivät saaneet kannatusta aloitteelleen edes omasta valtuustoryhmästä.

²⁷⁹ Kuinka kunta toimii 1988, 35–36.

²⁸⁰ Ks. esim. Karjalainen 21.3.1994.

²⁸¹ Hannus 1977, 223; Hannus & Hallberg 1987, 288.

²⁸² Hakamäki 1979, 41–42; Kuinka kunta toimii 1988, 35; Oulasvirta 1992, 36.

²⁸³ Kuinka kunta toimii 1988, 35.

4.3 Vanhojen asuntoalueiden kehittämisestä eläinpuiston rakentamiseen - valtuustoaloitteet teemoittain

Valtuustoaloitteet jakaantuivat selkeästi eri luokkiin:

	Lukumäärä (kpl)	Prosentti (%)
Luokka I	67	21,8
Luokka II	15	4,9
Luokka III	64	20,8
Luokka IV	61	19,9
Luokka V	78	25,4
Luokka VI	22	7,2

Asetelma 5.

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Valtuustoaloitteissa nousi esille hallinnon ja kuntasuunnittelun (luokka V) tärkeys. Tulevaisuuden suunnittelu edellytti kaupungilta erilaisia toimenpiteitä, esimerkiksi viisivuotisten kuntasuunnitelmien laatimista. Voimakkaasti esille nousivat myös maapolitiikka, kunnallistekniikka ja liikenneväylät (luokka I), kuluttajapalvelujen lisääminen (luokka III) ja peruspalvelujen parantaminen (luokka IV). Asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevia aloitteita oli vähän, mutta ne koskivat ajankohtaisia asioita. Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) käsitelleet harvat valtuustoaloitteet koskivat kaupungin kehittämistä asukasystävällisemmäksi ratkaisemalla ympäristöongelmat ja kehittämällä elinympäristöä.

Hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevat valtuustoaloitteet painottuivat kunnallishallintoon ja -talouteen (48,7 %). Lisäksi aloitteet liittyivät kuntasuunniteluun ja elinkeinopolitiikkaan (23,1 %), henkilöstöpolitiikkaan (14,1 %), hallintopalveluihin (9 %) sekä kulttuuritekoihin ja -hankkeisiin (5,1 %). Kunnallishallintoa ja -taloutta käsittelevissä aloitteissa ehdotettiin esimerkiksi kotitalouslautakunnan nimen muuttamista (1978), vapaaehtoisen ympäristölautakunnan perustamista (1984), kaupunginvaltuuston opintomatkan järjestämistä (1985) ja Joensuun Toimintakeskus oy:n yhtiöjärjestyksen muuttamista (1991) ²⁸⁴. Osa valtuustoaloitteista toi esille, kuinka kunta sai laajan itsehallinnon turvin suunnitella omia tehtäviään, esimerkiksi 1980-luvun puolivälissä useimmat kunnat perustivat ympäristölauta-

²⁸⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.3.1978 § 163. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.4.1984 § 125. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.5.1985 § 207. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1991 § 214. Ca 138, JKK.

kuntia²⁸⁵. Kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa koskevissa valtuustoaloitteissa nostettiin esille erilaisia hankkeita, kuten konepankin perustaminen²⁸⁶ (1983) ja kaupungin markkinointiseminaarin järjestäminen (1986)²⁸⁷. Henkilöstöpolitiikkaan liittyvissä aloitteissa korostuivat yleiset henkilöstöpoliittiset kysymykset, kuten henkilöstöpoliittisen ohjelman laatiminen (1977) ja kaupungin työntekijöiden työllisyyden turvaaminen (1977 ja 1982)²⁸⁸. Hallintopalveluja koskevat valtuustoaloitteet pyrkivät kehittämään kuntalaisten kommunikaatiomahdollisuuksia kaupungin päättäjien ja virkamiesten kanssa, muun muassa muuttamalla kaupunginvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajien vastaanottoaikoja (1984) ja parantamalla kaupungin virastojen yleisöpalvelua (1988)²⁸⁹. Erilaiset projektit nousivat esille kulttuuritekoja ja -hankkeita käsitelleissä valtuustoaloitteissa. Tällaisia projekteja olivat esimerkiksi veistoksen hankkiminen taiteilija Eeva Ryynäselältä (1979) ja kulttuurimatkailun kehittäminen (1987)²⁹⁰.

Suurin osa maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista valtuustoaloitteista liittyy liikenneturvallisuusinvestointeihin (35,8 %). Myös muihin maapolitiikan, kunnallistekniikan ja liikenneväylien osa-alueisiin kohdistui valtuustoaloitteita, sillä teiden, pihojen ja puistojen kunnostamista ja rakentamista koski 28,3 %, jäte- ja vesihuoltoa 22,4 %, energihuoltoa 4,5 %, asuntotonttien kaavoitusta 4,5 % ja muita maa-alueiden käyttötarkoituksia 4,5 %. Liikenneturvallisuusinvestointeja koskevat valtuustoaloitteet pyrkivät lisäämään kuntalaisten turvallisuutta, esimerkiksi ehdottamalla kevyen liikenteen väylien rakentamista (1978–1979, 1981–1982, 1987 ja 1989), jalankulkuliikennevalojen asentamista (1978, 1980, 1990 ja 1992) ja katujen nopeusrajoitusten asettamista (1987)²⁹¹. Liiken-

²⁸⁵ Karjalainen 9.11.1985.

²⁸⁶ Konepankin tarkoituksena oli keskittää kaupungin konekalusto yhteen valvottuun yksikköön, jotta koneiden käyttö olisi tullut rationaalisemmaksi ja taloudellisemmaksi. Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1983 § 316. Ca 99, JKK.

²⁸⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1983 § 115. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 3.11.1986 § 387. Ca 112, JKK.

²⁸⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.2.1977 § 151. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1977 § 413. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.4.1982 § 165. Ca 94, JKK.

²⁸⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1984 § 295. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 163. Ca 120, JKK.

²⁹⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.4.1979 § 172. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.9.1987 § 298. Ca 117, JKK.

²⁹¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.2.1978 § 117. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 239, § 240. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.10.1978 § 451. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.11.1978 § 491. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1979 § 239. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 68. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 119. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 1.2.1982 § 41. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.9.1987 § 297. Ca 117, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 14.12.1987 § 398. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 3.4.1989 § 123. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1990 § 288. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.6.1992 § 145. Ca 143, JKK.

neturvallisuusinvestoinnit olivat tärkeitä, sillä esimerkiksi vuonna 1988 Pohjois-Karjalassa tapahtui ennätysmäärä liikenneturmia²⁹².

Yleisesti joensuulaiset olivat tyytyväisiä katujen ja puistojen kuntoon²⁹³. Tämän vuoksi teiden, pihojen ja puistojen kunnostaminen ja rakentaminen ei noussut valtuustoaloitteissa näkyvästi esille. Lisäksi jäte- ja vesihuoltoa koskevia valtuustoaloitteita oli melko vähän, mutta niissä painottuivat ehdotukset vanhempien kaupunginosien kunnallistekniikan parantamiseksi (1977–1978, 1982, 1983 ja 1988) ja jätehuollon kehittämiseksi (1977, 1983–1985 ja 1991)²⁹⁴. Jäte- ja vesihuoltoa koskevat aloitteet liittyivät kaupungin suunnitelmiin, joissa kehittämisen kohteina olivat esimerkiksi ongelmajätteiden kerääminen ja kunnallistekniikan kehittäminen muun muassa Kanervalan, Karsikon, Utran ja Mutalan kaupunginosissa²⁹⁵. Hyvin pieni osa valtuustoaloitteista liittyi energiahuoltoon, asuntotonttien kaavoitukseen ja muihin maa-alueiden käyttötarkoituksiin. Energiahuoltoa koskevissa aloitteissa nousivat esille muun muassa hakkeen käyttö (1977) ja kaupungin turvevoimalan rakentaminen (1979)²⁹⁶. Asuntotonttien kaavoituksessa painottuivat yleiset tonttikysymykset, esimerkiksi tonttien koko (1979). Muihin maa-alueiden käyttötarkoituksiin luettavissa aloitteissa haluttiin muuttaa muun muassa Kukkosaaren (1980) ja kortteli 5106:n (1982) käyttötarkoituksia.²⁹⁷ Käyttötarkoituksen muuttaminen saattoi liittyä laajempaan asiayhteyteen, ja kaupunginosan asukkaiden huoli saattoi näkyä valtuustoaloitteiden aiheissa. Joensuussa suunniteltiin vapautuvien vankien asuntojen sijoittamista Niinivaaralla sijaitsevaan kortteliin 5106:een. Tämä kuitenkin huolestutti kaupunginosan asukkaita.²⁹⁸ Asukkaiden suhtautumisen taustalla saattoi olla pelko asuinalueen arvon laskemisesta.

Valtuustoaloitteet koskivat vain vähän asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II), vaikka asuntojen tarve oli suuri sekä asumistaso oli heikko, esimerkiksi hissilliset talot olivat harvi-

²⁹² Karjalainen 4.1.1989.

²⁹³ Karjalainen 5.5.1993.

²⁹⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.2.1977 § 154. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.9.1977 § 456. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1978 § 65. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.6.1978 § 313. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1982 § 264. Ca 95, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.1.1983 § 50. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.5.1983 § 182. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 86. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.11.1985 § 412. Ca 108, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.9.1988 § 312. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1991 § 215. Ca 138, JKK.

²⁹⁵ Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1983–1987, 39–40.

²⁹⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.12.1977 § 584. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1979 § 376. Ca 89, JKK.

²⁹⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1979 § 374. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 238. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.6.1982 § 225. Ca 95, JKK.

²⁹⁸ Karjalainen 24.2.1981; Karjalainen 2.4.1981; Karjalainen 21.12.1982.

naisia. Yleisesti asuntojen tarve johtui asuntojen ahtaudesta ja huonosta kunnosta. Kaupunki rakennutti 1980-luvun puoliväliin saakka pieniä asuntoja, mutta sen jälkeen asuntojen pinta-alat suurenivat. Kaupungin tavoitteena oli perusparantaa vanha asuntokanta vuoteen 1990 mennessä.²⁹⁹ Suurin osa valtuustoaloitteista koski yleisiä asumiskysymyksiä (60 %), esimerkiksi asumiskustannusten alentamista (1988) ja omakotitontteihin liittyviä asioita (1977, 1982 ja 1984)³⁰⁰. Asuntojen rakentamiseen liittyvissä aloitteissa (26,7 %) nousivat esille esimerkiksi eläkeläisille tarkoitettujen asuntojen rakentaminen (1980) ja vuokra-asuntotuotannon kehittäminen (1981 ja 1982)³⁰¹. Asumistason kohottamista koskeissa valtuustoaloitteissa (13,3 %) vaadittiin hissien rakentamista (1985) ja Nepenmäen vanhustentalon peruskorjausta (1986)³⁰².

Elinympäristön kysymyksiin (luokka VI) liittyvistä valtuustoaloitteista suurin osa koski asuin ympäristön turvallisuutta ja viihtyisyyttä (59,1 %). Lisäksi valtuustoaloitteissa nousivat esille ympäristönsuojelu (22,7 %) ja kansainväliset kysymykset (18,2 %). Yleisesti joensuulaiset halusivat asuin ympäristön viihtyisyyden parantamista, koska rakentaminen oli tehnyt kaupungista yksitoikkoisen³⁰³. Myös valtuutettujen mielestä asuin ympäristön turvallisuus ja viihtyisyys olivat jääneet Joensuussa muiden asioiden varjoon. Tällaisissa valtuustoaloitteissa vaadittiin turvallisuuden parantamista, esimerkiksi tulipalojen ehkäisemistä huonokuntoisten asuntoloissa (1979), venelaitureiden valaisemista (1980) ja väestönsuojelun parantamista (1986)³⁰⁴. Ehkäisevä palontorjunta oli yksi kunnan tehtävistä. Joensuussa tulipaloja oli vuosittain lähes sata, vaikka kaikki eivät olleet asuntopaloja³⁰⁵. Valtuustoaloitteet painottuivat kuitenkin enemmän asuin ympäristön viihtyisyyteen, sillä aloitteissa toivottiin vesisuihkun rakentamista Pielisjokeen (1979), Varaslammen kunnostamista (1980 ja 1981), kaupunginta-

²⁹⁹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 8; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1991, 8; Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1980-luvulle, 8–10; Karjalainen 21.2.1979; Karjalainen 4.3.1988.

³⁰⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1977 § 207. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.4.1982 § 164. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1984 § 40. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1988 § 390. Ca 123, JKK.

³⁰¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 239. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1981 § 166. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1982 § 265. Ca 95, JKK.

³⁰² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 4.3.1985 § 86. Ca 104, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.4.1986 § 144. Ca 110, JKK.

³⁰³ Karjalainen 21.2.1979; Karjalainen 3.6.1981.

³⁰⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.1.1979 § 53. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 487. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1986 § 207. Ca 110, JKK.

³⁰⁵ Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.

Ion lähiympäristön siistimistä (1986) ja Kontiosuon kaatopaikan hajuhaittojen ehkäisemistä (1988)³⁰⁶.

Asuinympäristön turvallisuus ja viihtyisyys sekä ympäristökysymykset olivat kaupunginosien suunnittelussa ja toteutuksessa keskeisiä. Suomalaiset olivat huolestuneita myös lähiympäristöstä. Kaupunki pyrki vaikuttamaan, että sen alueella toimiva teollisuus huomioisi ympäristöasiat.³⁰⁷ Ympäristönsuojeluun liittyvissä valtuustoaloitteissa nousi esille esimerkiksi Joensuun ilmanlaadun tutkiminen (1980), Enso-Gutzeit oy:n Uimaharjun tehtaan jätepäästöjen vähentäminen (1989) ja Marjalan kanavan virtausolosuhteiden selvittäminen (1993)³⁰⁸. Sen sijaan kansainväliset kysymykset jäivät valtuustoaloitteissa vähemmälle huomiolle. Suurin osa tällaisista aloitteista koski Joensuun harjoittamaa ystävyyskaupunkitoimintaa.³⁰⁹ Ystävyyskaupunkitoiminta oli Joensuussa osa kaupungin normaalia toimintaa, johon sisältyi muun muassa kulttuuri- ja nuorisovaihtoa³¹⁰.

Kuluttajapalvelujen lisäämiseen (luokka III) liittyvissä valtuustoaloitteissa tärkeimmiksi asioiksi nousivat tasaveroisesti vapaa-aika ja harrastuspalvelut (31,3 %) sekä ulkoilu -ja liikuntapaikat ja -palvelut (31,3 %). Kulttuuri ja matkailupalveluja (10,9 %) ja lisätarvepalveluja (26,5 %) koskevat aloitteet jäivät vähemmistöön. Vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja koskevissa valtuustoaloitteissa painottuivat liikuntaharrastukset ratsastuksesta (1984) rullasuksiihintaan (1985)³¹¹. Myös musiikkiharrastus nousi esille aloitteissa, esimerkiksi toivottiin harrastustilaa nuorten soitinyhtyeille (1980) ja musiikkiopiston muuttamista esteettömäksi (1983)³¹². Keskustelu esteettömyydestä nousi keskustelun aiheeksi 1980-luvun puolivälistä lähtien³¹³. Myös vanhusten ja nuorten vapaa-ajan viettoon tarkoitettuja paikkoja oli raken-

³⁰⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1979 § 238. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 67. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1981 § 441. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1986 § 301. Ca 111, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 164. Ca 120, JKK.

³⁰⁷ Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1980-luvulle, 11–13; Karjalainen 22.5.1989; Karjalainen 5.8.1990; Karjalainen 9.10.1991; Rajala 1991, 502–503.

³⁰⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 65. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.9.1989 § 294. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 4.1.1993 § 60. Ca 147, JKK.

³⁰⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1983 § 250. Ca 98, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1985 § 325. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1988 § 391. Ca 123, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.3.1994 § 48. Ca 152, JKK.

³¹⁰ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1987, 23; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 23; Karjalainen 17.8.1977; Karjalainen 4.7.1984; Karjalainen 3.12.1984.

³¹¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 392. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.10.1985 § 372. Ca 107, JKK.

³¹² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 111. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1983 § 361. Ca 99, JKK.

³¹³ Karjalainen 7.10.1985.

nettu eri kaupunginosaan, mutta kuntalaisten mielestä niitä ei ollut tarpeeksi ³¹⁴. Tämä näkyi myös valtuustoaloitteissa, joissa vaadittiin nuorisotalojen (1979–1980 ja 1984) ja vanhuksille tarkoitettujen kokoontumispaikkojen (1980 ja 1987) rakentamista ³¹⁵.

Ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluissa koskevissa aloitteissa vaadittiin esimerkiksi pallokenttien ja jääkiekkokaukalojen rakentamista (1978–1979, 1980, 1984 ja 1991), hiihtoreitien kunnostamista (1977 ja 1987–1988), uimamahdollisuuksien parantamista (1980, 1982 ja 1988) sekä Lykyntammen ulkoilureittisuunnitelman laatimista yhdessä Kontiolahden ja Liperin kanssa (1994) ³¹⁶. Valtuustoaloitteessa nousi esille pyrkimys kuntien väliseen yhteistyöhön, jonka merkitys kasvoi koko ajan. Kuntien lisääntynyt yhteistyö oli seurausta kunnallistalouden kiristymisestä. Joensuun seudun kehittämiseksi yhteistyöverkkojen luominen oli tärkeää, ja Pohjois-Karjalaa kehittäminen onnistui parhaiten kuntien yhteistyöllä. Tällöin kuntien ei vielä ajateltu yhdistyvän. ³¹⁷

Kuluttajan lisätarvepalveluja koskevat valtuustoaloitteet nostivat esille yksittäisiä asioita, kuten kirpputoritoiminnan kehittäminen (1994) ³¹⁸. Taloudellisesta lamasta johtuen Joensuussa oli kirpputoribuumi ³¹⁹. Lisäksi aloitteissa toivottiin muun muassa lehtilukusalia kirjastoon (1978), näkötorin (1979) ja eläinpuiston (1980) rakentamista sekä kauppatorin kehittämistä (1978–1980) ³²⁰. Kulttuuri- ja matkailupalveluihin liittyvissä valtuustoaloitteissa korostettiin joensuulaisten kulttuuripalveluiden tärkeyttä matkailulle. Joensuussa oli paljon yksittäisiä

³¹⁴ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1978, 32; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1983, 47; Karjalainen 16.3.1977; Karjalainen 15.5.1979; Karjalainen 5.2.1981; Karjalainen 14.1.1982; Karjalainen 2.2.1983; Karjalainen 17.6.1984; Karjalainen 2.3.1985; Karjalainen 7.11.1985.

³¹⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1979 § 277. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 111. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1980 § 414. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 85. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 48. Ca 114, JKK.

³¹⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.5.1977 § 304. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1978 § 64. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1978 § 211. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.5.1978 § 281. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 328. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1979 § 377. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 66. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 184. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 240. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.9.1982 § 343. Ca 96, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1984 § 187. Ca 101, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.4.1987 § 147. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1988 § 238. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1988 § 416. Ca 123, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1991 § 113. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.5.1994 § 77. Ca 153, JKK.

³¹⁷ Karjalainen 20.3.1985; Karjalainen 24.1.1989; Karjalainen 2.2.1994; Nummela 1992, 7–9.

³¹⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1994 § 119. Ca 154, JKK.

³¹⁹ Karjalainen 22.11.1992; Karjalainen 8.11.1993.

³²⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.5.1978 § 276, § 278. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.2.1979 § 90. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 141. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.6.1980 § 358. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 488. Ca 91, JKK.

kesätapahtumia, esimerkiksi Joensuun Suwihuwit, puisto- ja pihakonsertteja sekä auringonpimennystapahtuma (1990). Kaupunki pyrki olemaan aktiivinen ja oli käyttänyt kulttuuriin valtakunnallisesti vertaillen paljon rahaa.³²¹ Valtuustoaloitteissa haluttiin kehittää yksittäisten tapahtumien sijaan kokonaisvaltaisesti kaupungin kulttuuri- ja matkailupalveluja. Aloitteissa tuotiin esille esimerkiksi kaupungin kulttuurikeskussuunnitelman laatiminen (1979), matkailubussien pysäköintijärjestelyjen parantaminen (1981) ja vuosittaisen kansalaisjuhlan järjestäminen (1982)³²².

Kuntalaisten yhdenvertaisuus valtion ja kunnan palveluiden vastaanottajina oli tärkeää. Peruspalveluihin sisältyi myös valikoivia erityispalvelujen muotoja. Mitä niukemmin palveluja oli tarjolla, sitä tärkeämpää oli palvelujen priorisointi.³²³ Peruspalvelujen parantamiseen (luokka IV) liittyvistä valtuustoaloitteista valtaosa sijoittui sosiaali- ja terveydenhuoltoon (63,9 %). Muut valtuustoaloitteet sijoittuivat työllisyyden hoitoon (14,8 %), koulupalveluihin (9,8 %) ja liikenne- ja tietoliikennepalveluihin (11,5 %). Peruspalvelujen sosiaalihuoltoa koskevissa aloitteissa toivottiin lasten (1978, 1981–1982, 1986 ja 1988–1989), vanhusten (1979–1980, 1982 ja 1984–1985) ja vammaisten (1980, 1982 ja 1985) palveluiden kehittämistä. Lisäksi oli yksittäisiä aloitteita, jotka koskivat esimerkiksi palveluauton hankkimista (1977), turvakodin perustamista (1980) ja asunnottomien tilapäismajoituksen järjestämistä (1983).³²⁴ Vanhustenpalveluja oli pyritty parantamaan jo aiemmin, mutta asunnottomien tilanne ja vammaisten palvelut olivat jääneet vähälle huomiolle. Vammaisten palvelut eivät olleet ajanmukaiset, vaikka vammaisten avohuoltoa oli pyritty kehittämään perustamalla suojatyöpaikkoja ja harjaantumiskouluja. Myös asunnottomien tilapäismajoituksen ratkaiseminen oli tär-

³²¹ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1981, 4, 42; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1990, 16, 53–54; Karjalainen 11.11.1982; Karjalainen 30.10.1986.

³²² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 329. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.1.1981 § 9. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.8.1982 § 314. Ca 95, JKK.

³²³ Kiviniemi 1989, 10.

³²⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.2.1977 § 152. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.8.1978. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.10.1978 § 403. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.1.1979 § 49. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1979 § 379. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 112. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 10.3.1980 § 144. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1980 § 286. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.12.1980 § 662. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.1.1981 § 8. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 311. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 62. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1982 § 263. Ca 95, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.9.1982 § 344. Ca 96, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1983 § 251. Ca 98, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.5.1984 § 164. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1984 § 226. Ca 101, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 4.3.1985 § 85. Ca 104, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1985 § 323, § 324. Ca 216, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.12.1985 § 447, § 448. Ca 108, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1986 § 300. Ca 111 JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.11.1986 § 408. Ca 113, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.2.1988 § 80. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 3.4.1989 § 124. Ca 125, JKK.

keää, sillä monet asuntoa vailla olleet asuivat Repokalliolla³²⁵.³²⁶ Terveydenhuoltoa koskevissa valtuustoaloitteissa korostui esimerkiksi eri kaupunginosien terveydenhuollon (1977), hammashoidon (1977 ja 1985) ja työterveyshuollon (1978) kehittäminen³²⁷.

Työllisyyden hoitoon liittyvät valtuustoaloitteet kertovat kaupungin elinkeinorakenteesta ja koko yhteiskunnan huonosta taloudellisesta tilasta. Työttömyyden ja sen haittavaikutusten torjuminen (1984, 1987, 1992 ja 1994) sekä työttömien aseman parantaminen (1993 ja 1994) olivat keskeisiä valtuustoaloitteiden aiheita³²⁸. Työttömyyden vuoksi kaupungissa toimi erilaisia avustusjärjestöjä, jotka jakoivat ruokaa ja autoivat myös muilla tavoin³²⁹. Paikallistasolla oli suuri tarve aktiivisille toimijoille, sillä kaupungin ja valtion toimet työttömyyden helpottamiseksi eivät riittäneet. Koulupalveluihin liittyvissä aloitteissa toivottiin esimerkiksi lukiota Rantakylään (1978), iltapäivätoiminnan järjestämistä koululaisille (1979), koulutoiminnan käynnistämistä Noljakan ala-asteella (1987) ja Hukanhaudan ala-asteen lisärakennuksen (1990) rakentamista³³⁰. Sen sijaan liikenne- ja tietoliikennepalveluihin liittyvät valtuustoaloitteet pyrkivät enimmäkseen helpottamaan kuntalaisten liikkumista, esimerkiksi ehdottamalla linja-autoliikenteen parantamista (1977–1978 ja 1980)³³¹.

Valtuustoaloitteiden ehdotuksissa ei ollut ristiriitoja, sillä samoja asioita koskevat aloitteet tarkastelivat asioita samoista näkökulmista. Toisaalta samojen asioiden käsitteleminen aloitteissa oli harvinaista. Jos näin tapahtui, samoja asioita käsiteltiin pitkän ajan kuluessa³³².

³²⁵ Repokallio oli kaatopaikka-alue, jossa asui paljon asunnottomia alkoholisteja. Karjalainen 8.2.1985.

³²⁶ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1980, 21–22; Karjalainen 21.2.1981; Karjalainen 18.3.1981; Karjalainen 11.2.1985; Karjalainen 18.11.1986; Karjalainen 7.2.1987.

³²⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1977 § 253. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.9.1977 § 455. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1977 § 509. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.12.1978 § 519. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 159, § 160. Ca 105, JKK.

³²⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 87. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.9.1987 § 296. Ca 117, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.3.1992 § 77. Ca 141, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.6.1993 § 211. Ca 150, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 20.12.1993 § 297. Ca 151, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.3.1994 § 47. Ca 152, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 20.6.1994. Ca 153, JKK.

³²⁹ Karjalainen 31.10.1993; Karjalainen 11.12.1993; Karjalainen 27.1.1994.

³³⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.6.1978 § 315. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 327. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 364. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.4.1990 § 161. Ca 130, JKK.

³³¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1977 § 208. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 241. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1980 § 412. Ca 91, JKK.

³³² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.2.1977 § 154. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1977 § 413. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.1.1980 § 67. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 10.3.1980 § 142. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1980 § 286. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1980 § 414. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.6.1981 § 238. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1981 § 441. Ca 93, JKK; Joensuun kau-

Aloitteentekijät eivät olleet välttämättä tietoisia, että kyseisestä asiasta oli jo aiemmin tehty valtuustoaloite. Valtuustoaloitteet kertovat myös oman aikansa tärkeistä kysymyksistä, kuten työttömyydestä, päivähoitopaikkojen riittävydestä ja ympäristökysymyksistä. Osan valtuustoaloitteiden välityksellä haluttiin välillisesti vaikuttaa Joensuun lisäksi koko Pohjois-Karjalan kehitykseen ja vetovoimaan. Joensuun vaikutusalue ulottui myös lähialueille. Siitä huolimatta alueelliset kehityserot korostuivat Pohjois-Karjalassa. Tämä johtui perinteisestä maaseutu-kaupunki-jaosta, vaikka valtion aluepolitiikan tavoitteena oli ollut eri alueiden kehityserojen poistaminen.³³³ Valtuustoaloitteissa näkyvät myös Joensuun paikalliset kehityserot. Kokonaisvaltaisen kehittämisen rinnalla tuotiin esille, että Joensuu muodostui toisistaan eroavista kaupunginosista. Eri kaupunginosien kehittäminen oli jäänyt keskeneräiseksi.

4.4 Valtuustoaloitteiden toteutuminen

Valtuustoaloitteissa esille tuotuja asioita valmisteltiin useissa lautakunnissa³³⁴. Valtuustoaloitteita käsittelivät enimmäkseen vapaaehtoiset lautakunnat, sillä käsittelijöistä vain yhdeksän oli lakisääteisiä lautakuntia. Viisi lautakuntaa käsitteli aloitteita aktiivisimmin.³³⁵ Sama lautakunta saattoi käsitellä samaa valtuustoaloitetta useampaan kertaan³³⁶. Useammalla käsittelykerralla asia tuli perusteellisesti selvitettyksi. Valtuustoaloitteen laajuus ja siitä saadut uudet tiedot vaikuttivat asian uudelleen käsittelyyn. Aloitteen kuuluessa tietyn lautakunnan alaan, sen oli pakko käsitellä asia. Useampien lautakuntien valmisteluun päätyi 40 valtuustoaloitetta³³⁷. Tällainen menettely kertoo aloitteiden laajuudesta, jonka vuoksi eri

punginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 63. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.4.1982 § 165. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.5.1983 § 182. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1983 § 250. Ca, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1985 § 325. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.12.1985 § 447. Ca 108, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 48. Ca 114, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.3.1992 § 77. Ca 141, JKK.

³³³ Karjalainen 2.11.1977; Kuinka kunta toimii 1988, 275; Vartiainen 1986, 52.

³³⁴ Ks. Liite 20.

³³⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK; Hannus 1977, 263–265; Hannus & Hallberg 1987, 341–342.

³³⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.10.1978 § 423. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1979 § 255. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 458. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 5.3.1984 § 59. Ca 100, JKK.

³³⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.5.1978 § 260. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1978 § 423. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.1.1979 § 13. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1979 § 194. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1979 § 254. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 306. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 597, § 626, § 628. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 101, § 102. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 1.2.1982 § 23. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 50. Ca 94,

näkökulmien huomioiminen oli tärkeää. Tällaisia valtuustoaloitteita käsitteli useimmiten kaksi lautakuntaa, sillä vain kymmentä aloitetta käsitteli kolme lautakuntaa ³³⁸. Lautakuntien lisäksi samoja aloitteita valmistelivat esimerkiksi eri toimistot ja kaupungin ulkopuoliset asiantuntijat ³³⁹. Toimistot, toimikunnat ja laitosten johtokunnat käsittelivät 15 valtuustoaloitetta ilman, että lautakunta olisi valmistellut asiaa ³⁴⁰. Kolmea valtuustoaloitetta valmistelivat

JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.8.1982 § 287. Ca 95, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.3.1983 § 58. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1983 § 351. Ca 99, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1984 § 275. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 351, § 375, § 376, § 377. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 136. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.4.1986 § 141, § 142. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 158. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.6.1986 § 212. Ca 111, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1986 § 340. Ca 112, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 332, § 352. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1988 § 246. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1988 § 343. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1989 § 15. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1990 § 181. Ca 131, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1990 § 311, § 312. Ca 133, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 17.12.1990 § 351. Ca 134, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.3.1991 § 54. Ca 136, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.8.1991 § 173. Ca 138, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 100. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1994 § 182. Ca 155, JKK.

³³⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1978 § 423. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 597. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 375, § 376. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1986 § 340. Ca 112, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 332. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1988 § 246. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1988 § 343. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1990 § 312. Ca 133, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.8.1991 § 173. Ca 138, JKK.

³³⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.11.1978 § 457. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.4.1979 § 149. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1979 § 446, § 447. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 474. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 622. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.2.1981 § 55. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.6.1981 § 220. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 282. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.10.1981 § 380. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.12.1982 § 420. Ca 96, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1983 § 238. Ca 98, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.4.1984 § 93, § 94. Ca 100, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1984 § 233, § 234. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1984 § 275. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1984 § 340. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 375. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 136. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.6.1985 § 216. Ca 106, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.9.1985 § 266. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1985 § 304. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.10.1985 § 366. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.4.1986 § 141, § 142. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1986 § 147, § 158. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.6.1986 § 212. Ca 111, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1986 § 262. Ca 111, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1986 § 340. Ca 112, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 23, § 24. Ca 114, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1988 § 331. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1988 § 399. Ca 123, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 57. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.5.1989 § 179. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.11.1989 § 352. Ca 127, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1990 § 181. Ca 131, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1990 § 312. Ca 133, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 17.12.1990 § 351. Ca 134, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 100. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.11.1994 § 165. Ca 155, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1994 § 176. Ca 155, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1995 § 63. Ca 156, JKK.

³⁴⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.6.1980 § 352. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 444. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1981 § 139. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 1.2.1982 § 22. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 51. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1986 § 173. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 6.3.1989 § 73. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.9.1989 § 279. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.10.1989 § 306. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.8.1991 § 185. Ca 138, JKK; Joen-

ainoastaan kaupungin ulkopuoliset asiantuntijat ³⁴¹. Lisäksi valtuustoaloitteita käsitteli kaupunginhallitus, joka valmisteli 34 aloitetta ³⁴². Sen valmistelemat asiat eivät useinkaan olleet laajoja.

Lautakuntien ja muiden asiantuntijoiden lausunnot olivat tärkeitä, sillä ne vaikuttivat kaupunginhallituksen suhtautumiseen asiaan, jonka mielipide vaikutti kaupunginvaltuuston päätökseen. Kaupunginvaltuusto käytti korkeinta päätösvaltaa, mutta päätöksen tuli vastata koko kunnallishallinnon mielipidettä. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö kertoo, että asian tärkeydestä johtuen siitä oli saatava asiantunteva mielipide. Asiantuntijoiden auktoriteetti perustui ammatilliseen pätevyyteen ja poliittiseen neutraaliuteen. Puolueeton näkökulma oli osa kunnallista demokratiaa. Toisaalta päätöksentekoa varten saatava informaatio saattoi sisältää arvotuksia.³⁴³

Valtuustoaloitteiden käsittely tapahtui kaupunginvaltuustossa samalla tavalla kuin kuntalaisaloitteiden. Kaupunginvaltuuston päätökset perustuivat kaupunginhallituksen esityksiin, sillä vain yhdeksästä päätösehdotuksesta äänestettiin ³⁴⁴. Yhteen valtuustoaloitteen päätökseen kaupunginvaltuusto tyytyi, vaikka teki siihen vähäisen muutoksen, ja kaupunginvaltuusto

suun kaupunginvaltuuston pk. 27.9.1993 § 232, § 238. Ca 150, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.5.1994 § 65. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1995 § 61. Ca 156, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.9.1995 § 123. Ca 158, JKK.

³⁴¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.6.1981 § 211. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 51. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 87. Ca 142, JKK.

³⁴² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1978 § 192, § 193. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 129, § 130, § 131, § 139. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1979 § 477. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 93. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 166, § 182. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 196, § 215. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1980 § 248. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.10.1980 § 502. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 592. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 100, § 104, § 105. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1983 § 317. Ca 99, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1984 § 309. Ca 102, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 4.3.1985 § 49. Ca 104, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1986 § 248. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 13. Ca 114, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 355. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 134, § 153. Ca 120, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1988 § 230. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.8.1991 § 171. Ca 138, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 82, § 84. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.8.1992 § 156. Ca 144, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 77, § 108. Ca 148, JKK.

³⁴³ Pystynen 1972, 61.

³⁴⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1977 § 578. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 104. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.2.1981 § 56. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 60. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.9.1985 § 266. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.1.1988 § 24. Ca 119, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.3.1990 § 51. Ca 129, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 84. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 20.6.1994 § 97. Ca 153, JKK.

lisäsi kahteen päätökseen ponnin^{345 346}. Lisäksi talousarvioehdotuksen yhteydessä kaupunginvaltuusto teki päätöksen 12 valtuustoaloitteesta³⁴⁷. Myös useissa muissa valtuustoaloitteissa tarvittiin aloitteen toteuttamiseksi rahaa, vaikka niitä ei käsiteltykään talousarvioehdotuksen yhteydessä.

Valtuustoaloitteiden käsittely eteni sujuvasti:

Käsittelykuukaudet (kk)	Lukumäärä (kpl)
1–12	255
13–24	35
25–36	13
37–48	3
49–60	1

Asetelma 6.

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Useimmiten valtuustoaloitteista tehtiin päätös, kun aloitteen vireilletulosta oli kulunut alle vuosi (83,1 %). Tämä kertoo kaupunginvaltuuston yksimielisyydestä ja asioiden tehokkaasta valmistelusta. Joskus valtuutetut kuitenkin kyseenalaistivat, käsiteltiinkö valtuustoaloitteet kunnallislain edellyttämällä nopeudella³⁴⁸. Toiseksi eniten aloitteita käsiteltiin loppuun, kun vireilletulosta oli kulunut korkeintaan kaksi vuotta (11,4 %). Käsittelyajan venyminen yli kahdeksi vuodeksi oli harvinaista (5,5 %). Hidas päätöksenteko johtui siitä, että eri toimielinten, esimerkiksi lautakuntien ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden lausuntojen saaminen vei aikaa. Valtuustoaloitteiden käsittelyä nopeutti se, että samaan aiheeseen liittyviä aloitteita käsiteltiin yhtenä asiana³⁴⁹. Valtuustoaloitteiden käsitteleminen eri asioina olisi ollut

³⁴⁵ Kaupunginvaltuusto voi käsiteltävään asiaan tehdyn päätöksen jälkeen esittää kaupunginhallitukselle ponnin, joka liittyy käsiteltyyn asiaan, jos se ei ole ristiriidassa kaupunginvaltuuston päätöksen kanssa. Joensuun kaupunginvaltuuston työjärjestys 1977, § 13.

³⁴⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.4.1986 § 125. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1990 § 181. Ca 131, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 108. Ca 148, JKK.

³⁴⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.11.1978 § 456. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 294. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1979 § 477. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 209. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 437. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1981 § 140. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.8.1983 § 238. Ca 98, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.8.1986 § 262. Ca 111, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.1.1989 § 15. Ca 124, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 8.5.1989 § 145. Ca 125, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.9.1990 § 273. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.3.1991 § 54. Ca 136, JKK.

³⁴⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 445. Ca 91, JKK.

³⁴⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 630. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.8.1989 § 268. Ca 126, JKK.

kunnallishallinnon kannalta tehotonta, ja päätökset olisivat voineet olleet ristiriidassa keskenään.

Valtuustoaloitteista toteutui 188 (61,2 %) ja jäi toteutumatta 119 (38,8 %) ³⁵⁰. Vaikka osa aloitteista jäi toteutumatta, ne eivät olleet hyödyttömiä, sillä niiden kautta kunnallishallinto sai tietoa erilaisista asioista. Kuntien itselleen asettamat tavoitteet olivat keskeisiä päätöksenteon vaikuttajia. Päätöksentekoprosessissa vaikutti kuntahyödyn lisäksi puolueiden ja intressiryhmien tavoitteet ja yksilöhyöty. ³⁵¹ Yksilöhyödyn merkitys valtuustoaloitteissa oli vähäinen, koska aloitteet eivät koskeneet yksittäisten henkilöiden etua. Valtuustoaloitteissa puoluetavoitteet ja kuntahyöty tulivat enemmän esille. Toteutuakseen aloitteen tuli hyödyttää kaupunkia ja kuntalaisia. Kannatusta vaille jääneet valtuustoaloitteet liittyivät kaikkiin kunnan tehtäviin. Valtuustoaloitteita ei useinkaan kannatettu huonon taloudellisen tilanteen vuoksi. Huono taloudellinen tilanne vaikutti myös siihen, että vallitsevia käytäntöjä harvemmin muutettiin. Lisäksi asia saattoi olla ristiriidassa kaupungin suunnitelmien kanssa. Kielteisiä päätöksiä perusteltiin myös kaupungin tehtävillä sekä kunnallislain nojalla. Kielteiseen päätökseen vaikutti myös se, että valtuustoaloite oli ikään kuin hyödytön, koska aloitteen ajama asia oli jo vireillä. ³⁵²

Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista valtuustoaloitteista ei mennyt läpi 37,3 %, joista suurin osa koski liikenneturvallisuusinvestointeja (48 %). Liikenneturvallisuusinvestointeja koskevien toteutumattomien valtuustoaloitteiden suurta osuutta selittää se, että niitä oli tehty paljon. Toiseksi eniten toteutumattomat valtuustoaloitteet koskivat jäte- ja vesihuoltoa (16 %). Muut toteutumattomat aloitteet liittyivät muihin maa-alueiden käyttötarkoituksiin (12 %), teiden, pihojen ja puistojen kunnostamiseen ja rakentamiseen (8 %), energiahuoltoon (8 %) sekä asuntotonttien kaavoitukseen (8 %). Toteutumattomien aloitteiden joukossa oli ehdotuksia esimerkiksi Hukanhaudantien kevyen liikenteen alikulkukäytävän rakentamisesta, Noljakantien jalankulkuliikennevalojen asentamisesta, Kukkosensaaren ostamisesta, Martikkalantien korjaamisesta ja tonttien keskikoon muuttamisesta ³⁵³. Suurin osa asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevista valtuustoaloitteista ei mennyt läpi

³⁵⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

³⁵¹ Pystynen 1972, 100–101, 107–113.

³⁵² Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

³⁵³ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 437. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 596, § 626. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.5.1988 § 206. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.8.1992 § 168. Ca 144, JKK.

(60 %). Kaikki toteutumattomat aloitteet liittyivät yleisiin asumiskysymyksiin (100 %), kuten asuinkustannusten alentamiseen ja omakotitonttien perusteisiin ³⁵⁴.

Kuluttajapalvelujen lisäämistä (luokka III) koskevista valtuustoaloitteista ei mennyt läpi 29,7 %. Valtaosa toteutumattomista aloitteista liittyi lisätarvepalveluiden kehittämiseen (36,8 %). Muut toteutumattomat valtuustoaloitteet jakaantuivat vapaa-aikaa ja harrastuspalveluita (21,1 %), ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita (26,3 %) sekä kulttuuri- ja matkailupalveluita (15,8 %) koskevien aloitteiden kesken. Toteutumatta jääneissä valtuustoaloitteissa esitettiin esimerkiksi kauppatorin kehittämistä, keskioluen myynnin siirtämistä Alkoon, näkötornin, eläinpuiston, maaumalan ja Kuuselan leikkikentän rakentamista, Lykynlammen ulkoilureittisuunnitelman ja lyseorakennuksen tulevaisuuden suunnitelman laatimista sekä liikuntasalien vuokrien tarkistamista ³⁵⁵.

Valtaosa peruspalveluja (luokka IV) koskevista valtuustoaloitteista toteutui, sillä toteutumatta jäi vain 27,9 %. Suurin osa toteutumattomista valtuustoaloitteista koski sosiaali- ja terveydenhuoltoa (70,6 %). Koulupalveluja koski toteutumattomista aloitteista 23,5 % ja työllisyyden hoitoa 5,9 %. Toteutumattomiin aloitteisiin lukeutui esimerkiksi pienryhmien perustaminen päiväkoteihin, päivähoitopaikkojen lisääminen, päivähoitosuunnitelman tekeminen kaupungin tarpeita vastaavaksi sekä koulutoiminnan käynnistäminen Noljakassa ³⁵⁶. Toteutumattomat valtuustoaloitteet koskivat usein lasten ja nuorten palveluita. Näistä palveluista päättäminen oli haasteellista, esimerkiksi päivähoiton kehittämisen suhteen. Välillä päivähoitopaikat riittivät ja välillä niitä oli liian vähän ³⁵⁷.

Hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevista valtuustoaloitteista jäi toteutumatta 51,3 %. Toteutumattomat aloitteet koskivat suurimmaksi osaksi kunnallishallintoa ja -taloutta (52,5 %). Muut toteutumattomat aloitteet jakaantuivat epätasaisesti kuntasuunnittelun ja elinkeinopolitiikan (22,5 %), henkilöstöpolitiikan (12,5 %), hallintopalveluiden (7,5 %) ja kult-

³⁵⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.8.1982 § 308. Ca 95, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.5.1989 § 184. Ca 125, JKK.

³⁵⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 150. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 594, § 595, § 598, § 622, § 628. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.2.1981 § 56. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 20.6.1994 § 97. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1995 § 61. Ca 156, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.9.1995 § 123. Ca 158, JKK.

³⁵⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.4.1979 § 149. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1981 § 421. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.5.1987 § 166. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.2.1988 § 59. Ca 119, JKK.

³⁵⁷ Karjalainen 12.3.1981; Karjalainen 6.8.1986; Karjalainen 14.8.1986; Karjalainen 7.5.1987; Karjalainen 11.8.1993.

tuuritekojen ja -hankkeiden (5 %) kesken. Tällaisissa valtuustoaloitteissa oli ehdotettu esimerkiksi linja-autoaseman sijoituspaikan uudelleen käsittelyä, kaupungin talouden tervehdyttämistä, Marjala-hankkeesta luopumista, kunnallisen liikennelaitoksen perustamista, kaupungin tiedotustoiminnan kehittämistä ja Lapsen vuotta koskevan toimikunnan perustamista³⁵⁸. Valtuustoaloitteiden toteutumattomuuteen saattoi vaikuttaa asioista aikaisemmin tehdyt päätökset. Esimerkiksi linja-auto-aseman paikasta oli keskusteltu useita vuosia. Kaupunginvaltuusto ei enää halunnut saattaa asiaa uudelleen keskusteluun, koska se oli jo aiemmin päättänyt, että linja-autoasema tullaan rakentamaan Sirkkalaan.³⁵⁹

Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) koskevista valtuustoaloitteista jäi toteutumatta vain 40,9 %. Toteutumattomat aloitteet liittyivät asuinympäristön viihtyisyyteen ja turvallisuuteen (55,6 %), kansainvälisiin kysymyksiin (22,2 %) ja ympäristönsuojeluun (22,2 %). Toteutumattomat valtuustoaloitteet liittyivät yksittäisiin hankkeisiin, kuten Kontiosuon kaatopaikan hajuhaittojen vähentämiseen, Joensuun julistamiseen savuttomaksi kaupungiksi, ystävyyskaupunkitoiminnan kehittämiseen Vilnan kanssa, Marjalan kanavan virtausolosuhteiden selvittämiseen sekä Pyhäselän ja Pielisjoen kalojen makututkimuksen tekemiseen³⁶⁰.

³⁵⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1978 § 194. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.8.1978 § 339. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.12.1981 § 488. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 51. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.6.1988 § 230. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1990 § 311. Ca 133, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1993 § 108. Ca 148, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.4.1993 § 144. Ca 149, JKK.

³⁵⁹ Karjalainen 13.4.1978; Karjalainen 1.10.1979; Karjalainen 8.3.1983; Eskelinen 1998, 75.

³⁶⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 355. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.10.1988 § 343. Ca 122, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1990 § 236. Ca 132, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.5.1993 § 171. Ca 149, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1994 § 182. Ca 155, JKK.

Taulukko 4. Läpimenneet valtuustoaloitteet tekijöiden (kpl) mukaan

Valtuustoaloitteiden tekijät	Tehdyt valtuustoaloitteet	Läpimenneet valtuustoaloitteet
Valtuutettu yksin	8	5
Kaksi valtuutettuja yhdessä	8	6
Yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä	152	94
Valtuustoryhmä	31	19
Kaksi valtuustoryhmää yhdessä	62	39
Useampi valtuustoryhmä yhdessä	46	25
Yhteensä	307	188

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Valtuustoaloitteiden läpiviemisessä onnistuivat kaikki valtuustoaloitteiden tekijät ³⁶¹. Valtuutetun yksinään tekemistä aloitteista meni läpi 62,5 % ja kahden valtuutetun yhdessä tekemistä aloitteista 75 %. Yhden valtuustoryhmän useamman valtuutetun yhdessä tekemistä aloitteista toteutui 61,8 %. Tätä vähemmän toteutui koko valtuustoryhmän tekemät aloitteet (61,3 %). Kahden valtuustoryhmän yhdessä tekemistä valtuustoaloitteista toteutui 62,9 %. Useamman valtuustoryhmän yhdessä tekemistä valtuustoaloitteista toteutui 54,3 %. Valtuustoaloitteiden toteutumiseen ei vaikuttanut tekijän tai tekijöiden valtuustoryhmän koko. Erityisesti yhden valtuutetun ja kahden valtuutetun yhdessä tekemien valtuustoaloitteiden toteutumisasaste korostaa sitä, että asioiden toteutumiseen vaikutti asioiden tärkeys ja ajankoh-taisuus.

Läpimenneet valtuustoaloitteet koskivat kaikkia kunnan tehtäviä ³⁶². Valtuustoaloitteiden toteutus saattoi poiketa hieman valtuustoaloitteissa painotetuista asioista. Toteutus saattoi olla myös sellainen, että asiaa alettiin tutkia tai suunnitella. Oli mahdollista, että tutkimuksien ja suunnitelmien jälkeen todettiin, ettei asiaa toteuteta. Valtuustoaloitteiden toteutus vaihteli pienistä parannuksista isoihin kehittämishankkeisiin. Jotkin ehdotetuista valtuustoaloitteista olivat sellaisia, joita kaupunki ei voinut sivuttaa, sillä kunnallislaki ja erityislait velvoittivat kaupunkia.³⁶³

³⁶¹ Ks. Taulukko 4.

³⁶² Ks. Liite 21.

³⁶³ Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

Kuntien tärkein tehtävä oli palvelujen järjestäminen asukkailleen. Suuri osa yhteiskunnan julkisista palveluista oli kunnallisia, jonka lisäksi palvelujen tuottajina olivat myös muut organisaatiot, esimerkiksi valtio ja seurakunnat.³⁶⁴ Peruspalveluita (luokka IV) koskevista valtuustoaloitteista toteutui 72,1 %. Toteutumisastetta voidaan pitää korkeana. Suurin osa toteutuneista valtuustoaloitteista koski sosiaali- ja terveydenhuoltoa (61,4 %), joista enemmistö koski sosiaalihuoltoa. Muut toteutuneet aloitteet jakaantuivat työllisyyden hoidon (18,2 %), koulupalvelujen (4,5 %) sekä liikenne- ja tietoliikennepalvelujen (15,9 %) kesken. Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvistä valtuustoaloitteista toteutui esimerkiksi Rantakylän hammashoitopalvelujen parantaminen, päiväsairalatoiminnan kehittäminen, Kettuvaaran palvelukodin ja vammaisten palvelutalon perustaminen, palveluauton hankkiminen sosiaalitoimelle sekä syöpää sairastavien hoidon taloudellinen avustaminen³⁶⁵. Toteutuneet liikenne- ja tietoliikennepalveluja koskeneet valtuustoaloitteet paransivat muun muassa joukkoliikennettä ja polkupyöräilijöiden asemaa³⁶⁶. Koulupalveluja koskevista valtuustoaloitteista toteutuivat koululaisten iltapäivätoiminnan kehittäminen ja Hukanhaudan koulun lisärakennuksen rakentaminen³⁶⁷.

Työllisyyden hoitoa koskevista valtuustoaloitteista toteutuivat asiat, jotka paransivat työttömien ja nuorten tilannetta. Nuoria koskevat asiat liittyivät kaupungin kesätyöpaikkoihin ja työllistettävien nuorten sijoittamiseen kotipalveluun. Toteutuneiden valtuustoaloitteiden ansiosta työttömyyttä alettiin hoitaa perustamalla työttömien tukiryhmä, tarjoamalla tila työttömien ruokailutoiminnalle, perustamalla toimikunta työttömyyden haittavaikutusten torjumiseksi, teettämällä talkootöitä työttömillä, luomalla työtilaisuuksia pikkuprojektien avulla ja luomalla työpaikkoja 500 päivää työttöminä olleille kuudeksi kuukaudeksi.³⁶⁸ Työttömyyttä koskevat toteutuneet valtuustoaloitteet kertovat kaupungin epäonnistuneen elinkeinojen toi-

³⁶⁴ Kuinka kunta toimii 1988, 11.

³⁶⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1977 § 244. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 13.6.1977 § 332. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.3.1980 § 182. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 459. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.11.1980 § 540. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.4.1984 § 119. Ca 100, JKK.

³⁶⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.10.1978 § 372. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.6.1979 § 266. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1980 § 474. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 14.12.1981 § 469. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 4.3.1985 § 55. Ca 104, JKK.

³⁶⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 215. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.10.1990 § 312. Ca 133, JKK.

³⁶⁸ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 376. Ca 103, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.11.1987 § 351. Ca 118, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1992 § 82. Ca 142, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.9.1993 § 232, § 238. Ca 150, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.3.1994 § 33. Ca 152, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 20.6.1994 § 91. Ca 153, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1994 § 176. Ca 155, JKK.

mintaedellytysten parantamisessa. Kunnat pyrkivät parantamaan kuntalaisten työnsaanti- ja tulonsaantimahdollisuuksia tukemalla elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ³⁶⁹. Joensuun työttömyysasteessa tapahtui Kauppa- ja teollisuusministeriön myöntämistä avustuksista huolimatta kausiluonteista kohoamista, esimerkiksi rakennusalalla ja teollisuudessa. Tilanne oli vaikea, ja kaupungin tukitoimet olivat riittämättömiä, vaikka kaupunki seurasi tiiviisti työttömyyden kehittymistä ja koetti keksiä uusia toimintatapoja sen vähentämiseksi. Vaikea nuorisotyöttömyys sai esimerkiksi nuorisolautakunnan ja työvoimatoimiston tekemään yhteistyötä.³⁷⁰

Kuluttajapalvelujen lisäämiseen (luokka III) liittyvistä valtuustoaloitteista toteutui 70,3 %, josta vähemmistö koski kulttuuri- ja matkailupalveluja (8,9 %) ja lisätarvepalveluja (22,2 %). Valtaosa läpimenneistä valtuustoaloitteista koski vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja (35,6 %) sekä ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluja (33,3 %). Kulttuuri- ja matkailupalveluihin luokituvista aloitteista toteutuivat turistilinja-autojen pysäköintipaikan sijoittaminen, kulttuuri-keskussuunnitelman laatiminen, vuosittaisen kansalaisjuhlan suunnittelu ja Kalevalan juhluvuoden ohjelman täydentäminen ³⁷¹. Kaupunki osallistui osaltaan kulttuurin kehittämiseen. Kaupunki pyrki kulttuurin toimintaedellytyksiä kehittäessään huomioimaan ajankohtaiset haasteet ja oman alueen kulttuuriperinnön, esimerkiksi vuoden 1985 Laulujuhlat vietettiin Kalevalan 150-vuotisjuhlallisuuksien merkeissä ³⁷². Lisätarvepalveluja koskevat toteutuneet valtuustoaloitteet liittyivät erilaisiin asioihin, esimerkiksi kirjaston lehtilukusalin ja Niinivaara-Hukanhaudan alueen vapaaopiston toimitilojen rakentamiseen sekä lasten ja vanhusten virkistystarpeiden huomioimiseen Ilosaaren suunnitelmissa ³⁷³. Ratsastusharrastuksen harjoittamisen edellytykset, Varaslammen käyttömahdollisuudet sekä vanhusten ja nuorten toimitilakapasiteetti parantuivat vapaa-aikaa ja harrastuspalveluita koskevien valtuustoaloitteiden myötä ³⁷⁴. Ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluita koskevat toteutuneet aloitteet kehittivät eri kaupunginosien liikuntapaikkoja, esimerkiksi Karsikossa ja Utrassa ³⁷⁵.

³⁶⁹ Kuinka kunta toimii 1988, 193.

³⁷⁰ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1982, 6; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1984, 10; Karjalainen 7.1.1977; Karjalainen 28.1.1977; Karjalainen 15.2.1977; Karjalainen 26.3.1977; Karjalainen 23.9.1977; Karjalainen 11.1.1993; Karjalainen 21.7.1993.

³⁷¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.2.1980 § 91. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.8.1981 § 282. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.3.1983 § 58. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.11.1984 § 351. Ca 103, JKK.

³⁷² Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1985, 57.

³⁷³ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.10.1978 § 423. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 23.6.1980 § 352. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.12.1981 § 486. Ca 93, JKK.

³⁷⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 294. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 630. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 102. Ca 92, JKK; Joensuun kau-

Elinympäristön kysymyksiä (luokka VI) käsittelevistä valtuustoaloitteista toteutui 59,1 %, joista suurin osa koski asuinympäristön turvallisuutta ja viihtyisyyttä (61,5 %). Muut toteutuneet aloitteet koskivat ympäristönsuojelua (23,1 %) ja kansainvälisiä kysymyksiä (15,4 %). Asuinympäristön turvallisuuteen ja viihtyisyyteen liittyneet toteutuneet valtuustoaloitteet paransivat useiden eri kaupunginosien viihtyisyyttä, esimerkiksi Varaslammen ja kaupungintalon ympäristöjä ³⁷⁶. Turvallisuuteen liittyneet toteutuneet valtuustoaloitteet paransivat monin tavoin kuntalaisten turvallisuutta, esimerkiksi venelaiturit valaistiin ja väestönsuojelua kehitettiin ³⁷⁷. Jo ennen valtuustoaloitetta Joensuussa oli havaittu väestönsuojelua koskevia puutteita. Tilannetta oli pyritty parantamaan korjaamalla väestönsuojia ja laatimalla kaupungille väestönsuojelusuunnitelma. ³⁷⁸

Ympäristönsuojelun tarve lisääntyi nopeasti. Kunta valvoi ja edisti ympäristönsuojelua pyrkien turvaamaan kuntalaisille terveellisen, viihtyisän ja virikkeisen elinympäristön. ³⁷⁹ Ympäristönsuojeluun liittyvistä valtuustoaloitteista toteutui muun muassa uusiopaperisten kirjekuorien käyttöönotto, Joensuun ilmanlaadun tutkiminen ja pyrkimys Enso-Gutzeit oy:n Uimaharjun tehtaiden jätepäästöjen minimoimiseen ³⁸⁰. Useat toteutuneet valtuustoaloitteet liittyivät asioihin, joista Joensuussa oli keskusteltu jo aiemmin. Lisäksi joitakin toteutuneiden valtuustoaloitteiden ehdottamia toimenpiteitä oli tehty toistuvasti jo aiemmin. ³⁸¹ Kansainväliin kysymyksiin liittyvät aloitteet kehittivät Joensuun ja Itä-Euroopan välisiä suhteita, esimerkiksi kehittämällä ystävyysvaihtoa Vilnan kanssa ja suunnittelemalla neuvostokaupan konsulttikeskuksen perustamista ³⁸². Valtuustoaloitteet kertovat Itä-Euroopan suhteiden tärkeydestä. Joensuulaisilla yrityksillä oli kauppasuhteita neuvostoliittolaisten yritysten

punginvaltuuston pk. 3.3.1986 § 74. Ca 109, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 7.4.1986 § 141. Ca 110, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.6.1987 § 196. Ca 116, JKK.

³⁷⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.4.1985 § 136. Ca 105, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.8.1991. § 171. Ca 138, JKK.

³⁷⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 630. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.2.1982 § 50. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 16. Ca 114, JKK.

³⁷⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1981 § 140. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.11.1986 § 402. Ca 113, JKK.

³⁷⁸ Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1978, 10; Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1980, 12; Karjalainen 27.1.1980; Karjalainen 27.5.1982; Karjalainen 24.6.1983.

³⁷⁹ Kuinka kunta toimii 1988, 194–196.

³⁸⁰ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1980 § 209. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.5.1988 § 200. Ca 121, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.5.1990 § 181. Ca 131, JKK.

³⁸¹ Ks. Joensuun kaupungin kunnalliskertomus 1989, 29–30; Karjalainen 22.3.1980; Karjalainen 25.5.1984.

³⁸² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.9.1985 § 325. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.10.1989 § 306. Ca 127, JKK.

kanssa, ja Pohjois-Karjalassa oli muutoinkin toimittu useita vuosia rajaliikenteen ja -kaupan hyväksi ³⁸³.

Asuminen on ollut yksi tärkeimmistä väestön hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä. Kuntien yleisenä asuntopoliittisena tehtävänä on ollut asunto-olojen parantaminen ja edellytysten luominen asuntotuotannolle. Joensuussa asuntotason parantaminen oli tärkeää, koska kaupunki halusi poistaa ahtaasti asumisen ja rakentaa uusia vuokra-asuntoja. ³⁸⁴ Asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II) koskevista valtuustoaloitteista toteutui 40 %, joista 66,7 % koski asuntorakentamista ja 33,3 % asumistason kohottamista. Toteutuneisiin aloitteisiin lukeutui esimerkiksi puolikunnallisen asuntotuotannon käynnistäminen, Nepenmäen vanhusten vuokratalojen peruskorjaus sekä hissien ja Iiksenvaaran vuokrariivitalon rakentaminen ³⁸⁵.

Maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista valtuustoaloitteista toteutui 62,7 %, joista valtaosa liittyi teiden, pihojen ja puistojen kunnostamiseen ja rakentamiseen (40,5 %). Muut toteutuneet aloitteet liittyivät liikenneturvallisuusinvestointeihin (28,6 %) ja jäte- ja vesihuoltoon (26,2 %). Vähiten aloitteet koskivat energihuoltoa (2,4 %) ja asuntotonttien kaavoitusta (2,4 %). Energihuoltoon liittyen muutettiin sähkötariffien tariffirakennetta ja asuntotonttien kaavoituksessa tonttipolitiikkaa ³⁸⁶. Eri kaupunginosien teiden ja pihojen kunnostamisen ja rakentamisen lisäksi toteutuivat valtuustoaloitteet, joissa vaadittiin puistojen, kuten Pajanmäen ja Kimmon puistojen, kunnostamista ja rakentamista ³⁸⁷. Valtuustoaloitteet vaikuttivat mahdollisesti siihen, että 1980-luvun alussa kaupunki teki puistojen kunnostusta koskevan suunnitelman ³⁸⁸. Toteutuneet jäte- ja vesihuoltoa koskevat aloitteet muun muassa muuttivat jätevesimaksuja ja paransivat eri kaupunginosien kunnallistekniikkaa ³⁸⁹.

³⁸³ Karjalainen 16.6.1977; Karjalainen 26.5.1982; Karjalainen 16.6.1982; Karjalainen 26.2.1985.

³⁸⁴ Karjalainen 20.1.1987; Karjalainen 25.1.1992; Kuinka kunta toimii 1988, 192.

³⁸⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 1.2.1982 § 21. Ca 94, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 22.11.1982 § 391. Ca 96, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.9.1985 § 284. Ca 107, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 29.9.1986 § 340. Ca 112, JKK.

³⁸⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.3.1979 § 138. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.4.1981 § 134. Ca 92, JKK.

³⁸⁷ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 627. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 14.12.1981 § 468. Ca 93, JKK.

³⁸⁸ Karjalainen 11.12.1984.

³⁸⁹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.2.1978 § 79. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.5.1980 § 271. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.11.1980 § 561. Ca 91, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 31.1.1983 § 26. Ca 97, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 12.12.1983 § 380. Ca 99, JKK.

Kunnan koko, elinkeinorakenne, sijainti ja luonnonolosuhteet vaikuttivat liikennejärjestelyihin. Kun henkilöautoliikenne lisääntyi, haja-asutusalueiden joukkoliikennepalvelut heikkenivät linja-autovuorojen lakkauttamisen vuoksi. Koska autojen määrän kasvu aiheutti liikenneongelmia taajama-alueilla, liikennesuunnittelun merkitys kasvoi koko ajan. Yhä enemmän huomiota kiinnitettiin myös kevyen liikenteen kehittämiseen ja liikenneturvallisuuden suunnitteluun.³⁹⁰ Toteutuneet liikenneturvallisuusinvestointeja koskevat valtuustoaloitteet paransivat jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden turvallisuutta, esimerkiksi alikulkukäytävien ja jalankululiikennevalojen rakentamisella ja nopeusrajoitusten säätämällä³⁹¹.

Hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) koskevista valtuustoaloitteista toteutui 48,7 %, joista kunnallishallintoa ja -taloutta koski 44,7 %. Muut toteutuneet aloitteet jakaantuivat siten, että kuntasuunnittelua ja elinkeinopolitiikkaa koski 23,7 %, henkilöstöpolitiikkaa 15,8 %, hallintopalveluja 10,5 % ja kulttuuritekoja ja -hankkeita 5,3 %. Toteutuneissa kunnallishallinto ja -taloutta koskevien valtuustoaloitteiden johdosta esimerkiksi lakkautettiin kaupunkisuunnitelujasto, perustettiin maksu- ja taksapolitiikka koskeva toimikunta sekä varattiin määräraha Linnunniemen huvilan saunaa varten³⁹². Kuntasuunnittelun ja elinkeinopolitiikan osa-alueeseen kuuluneet toteutuneet aloitteet mahdollistivat muun muassa maatalousyrittäjien vuosilomien sijaispulan ratkaisemisen, neuvostoliittolaisten rautatievaunujen korjauspajan perustamissuunnitelman tukemisen, kaupungin markkinointiseminaarin järjestämisen ja kaupungin keskustan kehittämisen³⁹³. Henkilöstöpolitiikkaan liittyneet toteutuneet valtuustoaloitteet käsittelivät yleisiä asioita, kuten henkilöstöpoliittisen ohjelman laatimista, kaupungin palveluksessa olevien työntekijöiden työllisyyden turvaamista, työvoiman palkkaamista ulkoilu- ja urheilualueiden perusparannus- ja ylläpitotehtäviin sekä tuoremehuaseman työolosuhteiden parantamista³⁹⁴. Hallintopalveluihin lukeutuvat valtuustoaloitteet saivat aikaan esimerkiksi koulutuksen järjestämisen luottamushenkilöille liittyen talousarvion laadintaan ja muihin kau-

³⁹⁰ Kuinka kunta toimii 1988, 182–183.

³⁹¹ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1978 § 228. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 2.10.1978 § 370. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.8.1979 § 318. Ca 89, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.4.1980 § 224. Ca 90, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.6.1981 § 218. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.1.1988 § 24. Ca 119, JKK.

³⁹² Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 21.12.1981 § 487. Ca 93, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 26.1.1987 § 13. Ca 114, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 25.4.1988 § 153. Ca 119, JKK.

³⁹³ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 30.3.1981 § 101, § 105. Ca 92, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 18.5.1987 § 171. Ca 115, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 24.4.1995 § 63. Ca 156, JKK.

³⁹⁴ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 19.12.1977 § 578. Ca 87, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 28.3.1978 § 193. Ca 88, JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 16.5.1993 § 65. Ca 153, JKK.

pungin toimiin ³⁹⁵. Kulttuuritekoja ja -hankkeita koskevien aloitteiden kautta toteutettiin yksittäisiä hankkeita, kuten taideteoksen hankkiminen taiteilija Eeva Ryytäselä ³⁹⁶.

Valtuustoaloitteiden jakaantuminen toteutuneisiin ja ei-toteutuneisiin oli kohtuullisen selkeä. Toteutuneet valtuustoaloitteet korostivat, kuinka kaupungin oli kyettävä tarjoamaan kunnan jäsenille parempia palveluita. Taloudellinen tilanne kuitenkin vaikeutti kaupungin kehittämistä, joka vaikutti osaltaan siihen, ettei kaikkia valtuustoaloitteita toteutettu. Tällöin kaupunki ei ehkä kaikilta osin pystynyt vastaamaan kuntalaisten toiveita.

5. Johtopäätökset

Tutkimuksen tehtävänä oli selvittää, millaista kansalaisvaikuttamista tapahtui Joensuussa vuosina 1977–1994 kuntalais- ja valtuustoaloitteiden kautta. Kuntalaisaloitteita tehtäessä toteutui tavanomainen kansalaisvaikuttaminen. Valtuustoaloitteita tekivät sen sijaan valtuutetut, jotka kuntalaiset olivat valinneet. Valtuustoaloitteita tehtiin enemmän kuin kuntalaisaloitteita, sillä valtuustoaloitteita tehtiin 307 ja kuntalaisaloitteita 125. Tämä kertoo valtuustoaloitteiden olleen valtuutetuille luonnollinen vaikuttamistapa, kun kuntalaisaloitteet jäivät monille kuntalaisille vieraksi. Kuntalaisaloitteiden takana saattoi olla useita henkilöitä, kun valtuustoaloitteisiin saattoi osallistua enimmillään vain 51 valtuutettua. Tällaisia valtuustoaloitteita ei tehty ainuttakaan.

Kuntalaisaloitteiden määrässä tapahtui selkeitä muutoksia vuosina 1977–1994. Niitä tehtiin epätasaisesti, sillä vain neljänä vuonna aloitteita tehtiin vuosittain yli kymmenen. Kuntalaisaloitteita tehtiin eniten 1980-luvun alussa sekä vuosina 1984 ja 1988–1989. Vuodesta 1991 lähtien joinain vuosina ei tehty yhtään kuntalaisaloitetta. Kuntalaisaloitteiden enemmistö kuului kaupunginvaltuuston toimivaltaan, vaikka huomattava määrä kuntalaisaloitteita kuului myös muiden toimielinten toimivaltaan. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluneita aloitteita tehtiin erityisesti vuosina 1980–1990 ja kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneita vuosina 1977–1988 ja 1992. Yleisesti kaupunginvaltuuston käsittelemät kuntalaisaloitteet olivat laajempia kuin muiden toimielinten käsittelemät aloitteet. Kaupunginvaltuusto käsitteli

³⁹⁵ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 27.10.1980 § 502. Ca 91, JKK.

³⁹⁶ Joensuun kaupunginvaltuuston pk. 15.12.1980 § 612. Ca 91, JKK.

myös kuntalaisaloitteita, joihin tarvittiin määrärahoja tai asioita, jotka liittyivät hallintoon. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvat aloitteet liittyivät yleensä yksittäisiin asioihin, jolloin niiden merkitys Joensuulle saattoi olla vähäisempi. Kaupunginvaltuuston ja muiden toimielinten välinen työnjako nopeutti aloitteiden käsittelyä.

Valtuustoaloitteiden määrän kehitys poikkesi kuntalaisaloitteiden määrän kehityksestä. Valtuustoaloitteita tehtiin tutkimusajankohdan jokaisena vuotena, mutta vuosina 1978–1980 niitä tehtiin vuosittain yli 30. Valtuustoaloitteita tehtiin vuosina 1977, 1981–1989 ja 1994 jokaisena vuonna yli kymmenen, mutta vuosina 1990–1993 valtuustoaloitteita tehtiin vähän. Yhteistä kuntalais- ja valtuustoaloitteille oli se, että niiden kehitys oli hitaasti laskevaa, ja niitä tehtiin 1990-luvun alussa vähän. Tähän vaikutti yhteiskunnallinen kehitys, esimerkiksi lama ja korkea työttömyys. Voidaan kuitenkin ajatella, että tällöin yhteiskunnallisen kehityksen vuoksi aloitteita olisi tehty enemmän, koska turhautuminen yhteiskunnalliseen tilanteeseen olisi voinut ilmetä aloitteiden kautta.

Valtuustoaloitteiden tekemiseen osallistuivat valtuutettu yksinään, kaksi valtuutettua yhdessä, yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä, yksi valtuustoryhmä, kaksi valtuustoryhmää yhdessä ja useampia valtuustoryhmiä yhdessä. Valtuustoaloitteita tekivät harvoin valtuutettu yksin ja kaksi valtuutettua yhdessä. Tämä kertoo siitä, että aloitteille pyrittiin saamaan laajempi tuki, eikä vähälle tuelle jääneitä aloitteita nähty järkeväksi tehdä. Toisaalta valtuutetun yksin tai kahden valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet koskivat yleensä yksittäisiä asioita, esimerkiksi yhtä kaupunginosaa, jolloin aloitteella ei ollut yhtä tärkeää merkitystä muille valtuutetuille. Heitä enemmän valtuustoaloitteita tekivät yksi valtuustoryhmä, kaksi valtuustoryhmää yhdessä ja useampi valtuustoryhmä yhdessä. Ne tekivät valtuustoaloitteita melkein joka vuosi. Eniten valtuustoaloitteita teki yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä, jolloin aloitteen kannattajina oli useat valtuutetut, mutta ei koko valtuustoryhmä. Valtuustoaloitteiden tekeminen oli helppoa. Valtuutetun ei esimerkiksi tarvinnut perustella aloitteen ajamaa asiaa laajasti, mutta usein he halusivat aloitteen kannattajaksi myös muita valtuutettuja. Useampia valtuutettuja oli helpompi saada mukaan valtuustoaloitteeseen silloin, kun asia koski yleisesti Joensuun tai Pohjois-Karjalan kehitystä. Valtuustoaloitteiden läpimenoon ei kuitenkaan vaikuttanut se, kuinka moni valtuutettu oli osallistunut sen tekemiseen.

Kuntalaisaloitteiden tekeminen oli mahdollista kaikille kunnan jäsenille. Tutkimusajankohdalla kuntalaisaloitteita tekivät Joensuussa kuntalainen yksinään, kuntalaiset yhdessä, yhdistys yksinään, yhdistykset yhdessä, liikkeenharjoittaja ja uskonnollinen yhteisö. Kuntalaisaloitteiden ja tekijöiden määrä oli väkilukuun suhteutettuna pieni. Kuntalaisaloitteiden vähäisestä määrästä voidaan ajatella, ettei kansalaisvaikuttaminen kiinnostanut joensuulaisia. Tällainen näkemys on liian yksipuolinen, koska kuntalaisilla oli myös muita vaikuttamiskeinoja, esimerkiksi mielipiteen ilmaiseminen *Karjalaisen* mielipidepalstalla ja osallistuminen mielenosoituksiin. Toisaalta kaupungin hallinto saatettiin kokea itselle vieraana, eikä oman mielipiteen uskottu painavan asioissa. Kuntalaisaloitteiden tekemiseen vaikutti myös kuntalaisten tietoisuus aloiteoikeudesta. Tietoisuuteen vaikutti kaupungin tiedotus esimerkiksi siitä, kuinka kuntalainen saattoi osallistua kaupungin kehittämiseen. Siitä huolimatta kuntalainen saattoi ajatella, että kuntalaisaloitteen tekeminen oli liian vaikeaa, koska sen tekemiseen ei ollut olemassa tiettyä mallia. Kuntalaisaloitteiden vähäiseen määrään saattoi vaikuttaa myös se, että joensuulaiset olivat melko tyytyväisiä asioiden tilaan. Läänin pääkaupunkina Joensuu kykeni tarjoamaan monipuoliset palvelut verrattuna moniin samansuuruisiin kaupunkeihin.

Eniten kuntalaisaloitteita tekivät yhdistykset. Aktiivisimmin niitä tekivät yksittäiset yhdistykset. Erityisesti muihin yhdistyksiin lukeutuvat yhdistykset, poliittiset yhdistykset sekä ammatteihin ja elinkeinoihin liittyvät yhdistykset olivat ahkeria aloitteentekijöitä, kun maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvät yhdistykset sekä sosiaali- ja terveysalan, kulttuurialan, urheilu- ja liikunta-alan ja vapaa-ajan yhdistykset olivat passiivisempia. Yhdistykset olivat aktiivisia vuodesta 1977 vuoteen 1990 saakka, jonka jälkeen yhdistykset eivät tehneet yhtään kuntalaisaloitetta. Kuntalaiset yksinään ja useampi kuntalainen yhdessä tekivät aloitteita lähes yhtä aktiivisesti ja jatkoivat niiden tekemistä myös 1990-luvun alussa. Kaikkein passiivisempia aloitteentekijöitä olivat liikkeenharjoittaja ja uskonnollinen yhteisö, joiden tekemät aloitteet sijoittuivat yksittäisiin vuosiin 1970- ja 1980-luvuilla.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteita koskevasta aloiteoikeudesta saattoi muodostua sellainen mielikuva, että asia, johon pyrittiin vaikuttamaan, piti olla suuri ja merkittävä. Tämä tuli esille sellaisissa aloitteissa, jotka olivat laajoja kokonaisuuksia. Saattoi kuitenkin olla niin, että asia oli merkittävä aloitteen tekijälle, mutta ei kaupungille. Lisäksi valtuustoaloitteiden aiheet saattoivat olla valtuustoryhmille tärkeitä sen vuoksi, että ne olivat yhteydessä puoluepoliittiseen linjaan. Valtuustoaloitteiden kautta valtuustoryhmät saivat tuotua esille puolueelle tärkeitä asioita. Kuntalais- ja valtuustoaloitteet koskivat kunnan keskeisiä tehtäviä: maapolitiik-

kaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I), asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II), kuluttajapalvelujen lisäämistä (luokka III), peruspalvelujen parantamista (luokka IV), hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) sekä elinympäristön kysymyksiä (luokka VI).

Kuntalaisaloitteita tehtiin asioista, jotka kuntalaiset tunsivat itselleen läheisiksi ja tärkeiksi. Kuntalaisaloitteiden aiheet koskivat koko Joensuuta tai sen eri kaupunginosia. Valtuustoaloitteiden aiheet käsittelivät samoja asioita kuin kuntalaisaloitteet, mutta näiden aiheiden lisäksi valtuustoaloitteiden aiheet liittyivät koko Pohjois-Karjalan läänin yleiseen kehitykseen. Kuntalaisaloitteiden lähtökohtana oli, että kuntalainen oli asiakas. Kaupunki oli kuntalaiselle palvelujen tarjoaja, joiden kautta kunta vaikutti asukkaiden hyvinvointiin, esimerkiksi asumistasoon ja liikenneturvallisuuteen. Kuntalaisen oli mahdollista vaatia kaupungilta parempia palveluja, esimerkiksi vapaa-ajan sekä terveyden- ja sosiaalialan palvelujen kehittämistä. Sen sijaan valtuustoaloitteiden aiheet olivat laajempia kuin kuntalaisaloitteiden, jolloin niiden lähtökohtana oli kehittää kaupungin oloja ja kuntalaisten hyvinvointia myös kaupungin näkökulmasta. Valtuustoaloitteiden aiheissa korostui kuntahyöty, mutta taustalla saattoi olla myös puoluehyöty, sillä aloitteiden tekeminen toi valtuustoryhmille huomiota. Joensuussa suurimmat valtuustoryhmät, SDP ja Kansallinen Kokoomus, ja niiden jäsenet osallistuivat aktiivisesti valtuustoaloitteiden tekemiseen. Kolmanneksi suurin valtuustoryhmä, Keskustapuolue, ei ollut yhtä aktiivinen aloitteentekijä. Pienempien valtuustoryhmien, LKP:n, SKL:n, SKDL:n, SMP:n, Vasemmistoliiton ja Vihreän liiton, aktiivisuus vaihteli. Pienemmät valtuustoryhmät tekivät valtuustoaloitteita vähemmän, mutta niiden merkitys oli tällaisille valtuustoryhmille suuri. Pienemmille valtuustoryhmille valtuustoaloitteet olivat keino toteuttaa asioita, sillä niiden painoarvo kunnallispolitiikassa oli muutoin pieni.

Eniten kuntalais- ja valtuustoaloitteita tehtiin koskien maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I), kuluttajapalveluja (luokka III), hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) sekä peruspalveluja (luokka IV). Maapolitiikan, kunnallistekniikan ja liikenneväylien merkitystä selittää se, että liikenneväylien ja kunnallistekniikan taso oli huono sekä liikenneturvallisuudessa oli puutteita. Näiden aloitteiden määrä kertoo kaupunginosien keskeneräisyydestä. Kuluttaja- ja peruspalveluiden merkitys kuntalaisille oli tärkeä, koska sosiaali- ja terveydenhuolto sekä vapaa-ajan palvelut tulivat aloitteissa korostuneesti esille. Tällaisissa aloitteissa vaadittiin jokaisen kaupunginosan asukkaille riittäviä palveluita. Kaupunki halusi parantaa palvelujen tasoa kaupunginosan sijainnista riippumatta. Myös keskustan lähellä sijainneella kaupunginosalla tuli olla samat palvelut kuin muissa kaupunginosissa.

Ainoastaan teollisuuskeskuksina toimineisiin kaupunginosiin ei toivottu yhtä laajoja palveluita. Hallintoa ja kuntasuunnittelua koskevien aloitteiden määrä oli yhteydessä siihen, kuinka Joensuun hallintoa haluttiin kehittää. Toisaalta valtio vaikutti kunnallishallinnon kehittämiseen.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteille oli tyypillistä, että suurin osa niistä käsiteltiin alle 12:sta kuukaudessa, joka kertoo asioiden hyvästä valmistelusta. Vain harvojen aloitteiden käsittely kesti yli kolme vuotta asian vireilletulosta. Aloitteiden nopea käsittely oli osa kunnallishallinnon periaatteita. Päätöksiin vaikutti selvästi valmisteluissa esille tulleet näkökulmat. Tämän vuoksi kaupunginhallituksen lisäksi lautakuntien, johtokuntien, toimistojen ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden mielipiteet nousivat päätösten tärkeiksi perusteiksi. Joskus samaa asiaa käsitteli useampi lautakunta tai sama lautakunta käsitteli samaa asiaa useamman kerran. Lautakunnan käsittelemää asiaa saattoivat käsitellä myös johtokunnat, toimistot ja kaupungin ulkopuoliset asiantuntijat. Ne saattoivat myös valmistella asiaa ilman, että lautakunta oli käsitellyt aloitetta. Kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden merkitys oli aloitteiden valmistelussa vähäinen verrattuna kaupungin omiin toimielimiin. Aloitteiden valmistelussa oli tärkeää, että asioista pyrittiin saamaan objektiivinen näkökulma.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden läpimenossa oli samankaltaisia piirteitä. Valtuustoaloitteista toteutui enemmistö (61,2 %) ja kuntalaisaloitteista lähes puolet (47,2 %). Kuntalais- ja valtuustoaloitteista toteutui vähemmän aloitteet, jotka koskivat erityisesti asuntotuotantoa ja asumistasoa (luokka II). Lisäksi kuntalaisaloitteista elinympäristön kysymyksiä (luokka VI), kulluttajapalveluiden lisäämistä (luokka III) sekä maapolitiikkaa, kunnallistekniikkaa ja liikenneväyliä (luokka I) koskevista aloitteista toteutui alle puolet. Valtuustoaloitteista, jotka koskivat hallintoa ja kuntasuunnittelua (luokka V) toteutui alle puolet tehdyistä aloitteista. Lisäksi yksittäisiä kuntalais- ja valtuustoaloitteita jäi toteutumatta myös muista kunnan tehtävistä. Yksi kuntalaisaloite raukesi ennen päätöksen tekemistä, koska aloitteentekijä menehtyi ennen päätöksen antamista.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden toteutumiseen vaikuttivat monet asiat. Kaupungin toiminnan taustalla oli kunnallislaki sekä erityislait, joita sen tuli noudattaa. Kaupungin toimintaan vaikutti myös kaupungin imago ja taloudellinen tila. Se, millaiseksi kaupunki halusi kehittyä, riippui pitkälti luoduista strategioista, synnytytyistä mielikuvista ja taloudellisesta tilanteesta. Tällaisten asioiden yhteen liittäminen oli usein haasteellista. Lisäksi kielteiseen suhtautumi-

seen aloitteita kohtaan vaikutti se, että aloitteen vaatima muutos olisi ollut merkityksetön. Valtuustoaloitteissa kielteiseen päätökseen saattoi vaikuttaa myös se, että aloite oli ikään kuin hyödytön, koska aloitteessa vaadittu asia oli jo toteutettu.

Kuntalaisaloitteita saivat läpi kaikki aloitteentekijät. Erityisesti yhdistykset onnistuivat saamaan läpi aloitteita yksinään ja yhdessä. Myös kuntalainen yksinään ja liikkeenharjoittaja saivat aloitteita läpi melko hyvin. Sen sijaan useampi kuntalainen yhdessä sai vähemmän aloitteita läpi, mutta uskonnollinen yhteisö onnistui hyvin tekemänsä aloitteen suhteen. Valtuustoaloitteiden tekijöistä aloitteita onnistuivat saamaan läpi erityisesti yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä, kaksi tai useampi valtuustoryhmä yhdessä sekä yksi valtuustoryhmä. Myös valtuustoaloitteiden passiivisimmat aloitteentekijät, valtuutettu yksin ja kaksi valtuutettua yhdessä, onnistuivat aloitteiden läpimenossa hyvin, sillä ne saivat läpi yli 50 % tekemistään aloitteista.

Kuntalaisaloitteista toteutuivat varsinkin aloitteet, jotka koskivat peruspalvelujen parantamista (luokka IV), kuten sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Lisäksi toteutui useita hallintoon ja kuntasuunnitteluun (luokka V) liittyviä kuntalaisaloitteita, esimerkiksi kunnallishallintoon ja -talouteen liittyviä toiveita. Sen sijaan valtuustoaloitteista toteutuivat aloitteet, jotka liittyivät maapolitiikkaan, kunnallistekniikkaan ja liikenneväyliin (luokka I), esimerkiksi teiden, pihojen ja puistojen kunnostamiseen ja rakentamiseen sekä jäte- ja vesihuoltoon. Lisäksi useat valtuustoaloitteet, jotka koskivat peruspalveluiden parantamista (luokka IV) ja kuluttajapalveluiden lisäämistä (luokka III) toteutuivat. Näiden kautta parantuivat esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa, vapaa-aikaa ja harrastuspalveluja sekä ulkoilu- ja liikuntapaikkoja ja -palveluja koskevat asiat. Muihin kunnan tehtäviin liittyviä aloitteita toteutui vähemmän.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden toteutuksessa saatettiin painottaa aloitteessa vähemmälle huomiolle jäänyttä näkökulmaa. Toteutus saattoi olla sellainen, että asia huomioitiin seuraavan vuoden talousarviossa, esitetty asia toteutui osittain tai aloite muistutti jonkin asian tärkeydestä. Se, että asiaa alettiin suunnitella, ei kuitenkaan kerro siitä, toteutuiko asia, mutta se kertoo siitä, että kaupunki varautui tulevaisuuteen. Kaupungin tulevaisuuden suunnitelmat olivat pitkälti sidottu kuntasuunnitelmiin, joita se teki määrätyiksi ajoiksi.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden aiheet toivat esille, kuinka tärkeää oli mahdollistaa tällaisten aloitteiden tekeminen. Erityisesti kunnallishallinnon tuominen lähemmäksi kuntalaisia oli

tärkeää, koska kunnallisen demokratian kehittäminen kehitti myös kunnan itsehallintoa. Aktiivisten ja kantaaottavien kuntalaisten kautta kaupunki muuttui paremmin kuntalaisten haluamaan suuntaan. Kuntalais- ja valtuustoaloitteet olivat tavanomaista kansalaisvaikuttamista. Kaupungin oli mahdollistettava tällaisten aloitteiden tekeminen. Läpimenneiden aloitteiden määrästä voidaan päätellä, että kaupunki suhtautui aloitteiden tekemiseen positiivisesti ja aloitteiden kautta pystyttiin vaikuttamaan asioihin. Aloitteiden huolellinen valmistelu kertoo vakavasta suhtautumisesta aloitteisiin, eikä niitä nähty ajan tuhlaamisena.

Kuntalais- ja valtuustoaloitteiden vaikutusta ei pidä aliarvioida, vaikka niitä tehtiin Joensuussa kohtuullisen vähän. Ne toivat esille vähemmän tunnettuja asioita, esimerkiksi yhden kaupunginosan ongelmia. Lisäksi ne toivat esille suuria kehittämishankkeita. Niiden vaikutus Joensuun ja koko Pohjois-Karjalan läänin kehitykseen vaihteli. Yleisesti niiden kautta vaikutettiin Joensuun eri kaupunginosien kehitykseen, mutta niiden avulla saatettiin vaikuttaa välillisesti myös Pohjois-Karjalan läänin kehitykseen, koska Joensuu oli maakuntakeskus. Kuntalainen ei kuitenkaan välttämättä tiedostanut sitä, miten aloitteet muuttivat kaupunkia, sillä asiat saattoivat olla niin arkipäiväisiä.

Lyhenteet

JKK	Joensuun kaupungin keskusarkisto
Kesk.	Keskustapuolue
Kok.	Kansallinen Kokoomus
KunnL	kunnallislaki
KunL	kuntalaki
LKP	Liberaalinen Kansanpuolue
pk.	Pöytäkirja
SDP	Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue
SKDL	Suomen Kansan Demokraattinen Liitto
SKL	Suomen Kristillinen Liitto
SMP	Suomen Maaseudun Puolue
Vas.	Vasemmistoliitto
Vihr.	Vihreä liitto

Lähteet ja kirjallisuus

Painamattomat lähteet

Joensuun kaupungin keskusarkisto (JKK), Joensuu

Joensuun kaupunginhallituksen pöytäkirjat

Joensuun kaupunginvaltuuston pöytäkirjat

Painetut lähteet

Joensuun kaupunginhallituksen johtosääntö 1977.
Joensuun kaupunginkanslia, Joensuu.

Joensuun kaupungin taloussääntö 1977.
Joensuun kaupunginkanslia, Joensuu.

Joensuun kaupunginvaltuuston työjärjestys 1977.
Joensuun kaupunginkanslia, Joensuu.

Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.
Joensuun kaupunki, Joensuu.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1980-luvulle.
Joensuun kaupunki, Joensuu 1978.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman tavoiteosa 1982–1990.
Joensuun kaupunki, Joensuu 1981.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1983–1987.
Joensuun kaupunki, Joensuu 1982.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1985–1989.
Joensuun kaupunkisuunnittelu, 1984.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1986–1990.
Joensuun kaupunkisuunnittelu, 1985.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1987–1991.
Joensuun kaupunkisuunnittelu, 1986.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1988–1992.
Joensuun kaupunkisuunnittelu, 1987.

Joensuun kaupungin kuntasuunnitelman toteuttamisosa 1989–1993.
Joensuun kaupunkisuunnittelu, 1988.

Kunnallislaki 953/1976

Kuntalaki 365/1995

Suomen virallinen tilasto: Kunnallisvaalit 1988

Lehdet

Karjalainen 1977–1994

Kirjallisuus

Aloitteesta päätökseksi 1989. Suomen kaupunkiliitto, Helsinki.

Alueelliset hyvinvointierot 1988. Sisäasianministeriö aluepoliittisia tutkimuksia ja selvityksiä 1988:6. Valtion painatuskeskus, Helsinki.

Alapuro, Risto & Stenius, Henrik 1987. Kansanliikkeet loivat kansakunnan. Teoksessa Kansa liikkeessä (toinen painos), toim. Risto Alapuro, Ilkka Liikanen, Kerstin Smeds & Henrik Stenius. Kirjayhtymä, Helsinki, 7-52.

Björn, Ismo 2004. Yhdyskuntapalvelut uudessa Noljakassa. Teoksessa Noljakan kirja, toim. Ismo Björn & Pasi Tuunainen. Siilaisen-Noljakan Asukasyhdistys, Joensuu, 205–208.

Borg, Sami 2004. Mahdollisuuksien maa. Kartoitusta ja puheenvuoroja suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tutkimuksesta. Oikeusministeriö, Helsinki.

Brax, Anne 1989. Asukastoiminta, osa I: ”lähiseudun naiset olivat vihaisia”. Teoksessa Kunt edustajat eivät riitä: kansalaistoiminnan opas, toim. Olli Tammilehto. WSOY, Juva, 55–56.

Ekholm, Peter 2000. Tärkeintä on liike? Elinkeinoelämän valtuuskunta, Helsinki.

Elsinen, Pertti 1998. Joensuun historia 6, vuodet 1954–1980. Joensuun kaupunki, Joensuu.

Granlund, Marja 1985. Aukkaiden osallistuminen – keskustelun uudet lähtökohdat. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/1985. Kunnallistieteen yhdistys, Helsinki, 256–261.

Hakalehto, Ilkka 1985. Kunnallisen kansanvallan kehitys, kunnallisvaalit ja -valtuustot. Suomen kaupunkiliitto, Helsinki.

Hakamäki, Simo 1979. Kuntalainen vaikuttajana. Weilin+Göös, Espoo.

Hanifi, Riitta 2005. Yhdistykset ja liikkeet vuosituhanen vaihteessa. Teoksessa Yksilöllisiä valintoja, kulttuurien pysyvyyttä. Vapaa-ajan muutokset 1981–2002, toim. Mirja Liikkanen, Riitta Hanifi & Ulla Hannula. Tilastokeskus, Helsinki, 213–219.

Hannus, Arno 1977. Uusi kunnallislaki (toinen, korjattu painos). Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja n:o 176. WSOY, Juva.

Hannus, Arno & Hallberg, Pekka 1987. Kunnallislaki (neljäs, korjattu painos). Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja n:o 176. WSOY, Juva.

Harju, Aaro 2003. Yhteisellä asialla: kansalaistoiminta ja sen haasteet. Kansanvalistusseura, Helsinki.

Heikkala, Juha 2001. Järjestön strategia: käsikirja elinvoimaisen tulevaisuuden luomiseen. Tampere University Press, Tampere.

Heikkilä, Tarja 2004. Tilastollinen tutkimus (viides, uudistettu painos). Edita, Helsinki.

Hoikka, Paavo 1980. Kunnallinen demokratia ja kunnallisen päätöksenteon kehittäminen. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/1980, 331–361.

Huttunen, Markku 1993. Botania – Kasvien Maa. Teoksessa Linnunlahti, toim. Tapio Kosunen. Linnunlahti-seura, Joensuu, 25–27.

Huttunen, Satu 1997. Kaupunkisuunnittelua mielikuvien varjossa. Teoksessa Neljä kaupunkimaantieteellistä kuvaa Joensuusta, toim. Mervi Johanna Hiltunen, Satu Huttunen, Jaana Nevalainen & Aija-Marita Näsänen. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos n:o 1, Joensuu, 105–132.

Hämynen, Tapio & Nevala, Arto 1998. Aluekorkeakoulusta tiennäyttäjäksi? Joensuun yliopiston perustaminen, merkitys ja osaaminen. Teoksessa Elämää entisajan Joensuussa, toim. Pasi Tuunainen. Pohjois-Karjalan historiallisen yhdistys, Joensuu, 344–350.

Itkonen, Hannu & Nevala, Arto 1998. Urheilumenestyksen paikantuminen – esimerkkinä Joensuu. Teoksessa Elämää entisajan Joensuussa, toim. Pasi Tuunainen. Pohjois-Karjalan historiallisen yhdistys, Joensuu, 335–343.

Juvonen, Jaana 1997. Pohjois-Karjalan lääninhallitus 1960–1997. Pohjois-Karjalan lääninhallitus, Joensuu.

Jääskeläinen, Aatto 1993. Tämän päivän ja huomisen matkailukohde. Teoksessa Linnunlahti, toim. Tapio Kosunen. Linnunlahti-seura, Joensuu, 13–14.

- Kallio, Martti 1992. Kunnallistalous laman kourissa. Aluekehitys ja hallinto 1/1992, 4–6.
- Kallio, Martti 1993. Kuntatalous sopeutuu, valtio leikkaa. Aluekehitys ja hallinto 2/1993, 11–13.
- Keränen, Tiina & Mäkitalo, Maija-Riitta 1987. Suomalaisen osallistumiskäytännön yhteiskuntateoreettinen tulkinta. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Kettunen, Pekka 2004a, Osallistua vai vaikuttaa? Kunnallisan alan kehittämissäätö, Helsinki.
- Kettunen, Tuomas 2004b. Noljakka kaavoittajan silmin. Teoksessa Noljakan kirja, toim. Ismo Björn & Pasi Tuunainen. Siilaisen-Noljakan Asukasyhdistys, Joensuu, 54–61.
- Kiviniemi, Markku 1989. Julkiset palvelut ja organisaatorakenteet. Valtion painatuskeskus, Helsinki.
- Koski, Heikki 1970. Kuntalaisten osallistuminen kunnallishallintoon: tutkimus Porin kaupungin asukkaiden osallistumisesta kaupunkinsa hallintoon. Tampereen yliopisto, Acta Universitatis Tamperensis. Ser. A vol. 37, Tampere.
- Koski, Heikki 1991. Kuntien tuloksellisuus on yhteiskuntapolitiikan avainkysymyksiä. Teoksessa Kunnat tienhaarassa: juhla- ja muistikirja Aatto Hosiaisuusluoman jäädessä eläkkeelle 31.1.1991, toim. Risto Harisalo, Paavo Hoikka & Tuija Rajala. Finn publishers, Jyväskylä, 114–120.
- Koski, Heikki 1995. Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta. Polemia-sarjan julkaisu nro 11. Kunnallisan alan kehittämissäätö, Jyväskylä.
- Kuinka kunta toimii (toinen, uusittu painos) 1988. Suomen Kaupunkiliitto, Helsinki.
- Kuitunen, Jorma & Siirilä, Seppo 1985. Alueellinen kehittäminen: aktiivista hyvinvointipolitiikkaa? Teoksessa Aluepolitiikan muuttuva toimintaympäristö. Aluepoliittisia artikkeleita 2/1985. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Kunnat ja aktivoiva työllisyyspolitiikka 1983. Suomen kunnallislitto, Helsinki.
- Kunta ja kansainvälistyminen 1988. Kunnallispaino, Vantaa.
- Kuntalaki perusteluineen 1995. Painatuskeskus, Helsinki.
- Lappalainen, Jussi T. 2002. Haluatko historiankirjoittajaksi? Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.
- Lähteenmäki, Maria 2009. Uudistuva aluehistoria. Teoksessa Maa, seutu, kulmakunta: näkökulmia aluehistorialliseen tutkimukseen, toim. Maria Lähteenmäki. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki, 7–21.
- Mikkeli, Heikki 2009. Aluetutkimuksen Euroopat. Teoksessa Maa, seutu, kulmakunta: näkökulmia aluehistorialliseen tutkimukseen, toim. Maria Lähteenmäki. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki, 25–51.

Männikkö, Olli 1979. Näkökohtia uuden kunnallislain eräästä yksityiskohdista. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/1979. Kunnallistieteen yhdistys, Helsinki, 328–332.

Nevala, Arto 2009. Uudisraivaaja: Joensuun yliopiston 40-vuotishistoria. Joensuun yliopisto, Joensuu.

Nevalainen, Jaana 1997. Hauras kaupunki? Teoksessa Neljä kaupunkimaantieteellistä kuvaa Joensuusta, toim. Mervi Johanna Hiltunen, Satu Huttunen, Jaana Nevalainen & Aija-Marita Näsänen. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos n:o 1, Joensuu, 9–42.

Nummela, Juhani 1992. Yhteistyöllä joustavuutta kuntien hallintoon ja helpotusta talouteen. Aluekehitys ja hallinto 1/1992, 7–9.

Näsänen, Aija-Marita 1997. Paikalliset voimavarat kaupungin kehittämisessä. Teoksessa Neljä kaupunkimaantieteellistä kuvaa Joensuusta, toim. Mervi Johanna Hiltunen, Satu Huttunen, Jaana Nevalainen & Aija-Marita Näsänen. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos n:o 1, Joensuu, 80–104.

Oulasvirta, Lasse 1992. Kuinka kunta toimii (kolmas, uudistettu painos). Suomen kaupunkiliitto, Helsinki.

Paavola, Lasse 1989. Valvonnasta näkyjen näkemiseen: Johtamisen haasteet kunnassa. Teoksessa Uudistava suunnittelu: näkemyksiä kunnan kehittämisestä. Suomen kaupunkiliitto, Helsinki, 31–35.

Pekola-Sjöblom, Marianne 2002. Esipuhe. Teoksessa Kuntalaisen monet roolit. KuntaSuomi 2004-tutkimuksia, nro 37, toim. Marianne Pekola-Sjöblom, Voitto Helander & Stefan Sjöblom. Suomen kuntaliitto, Helsinki, 3–4.

Pekola-Sjöblom, Marianne & Helander, Voitto & Sjöblom, Stefan 2002. Kuntalainen kunnan jäsenenä. Teoksessa Kuntalaisen monet roolit. KuntaSuomi 2004-tutkimuksia, nro 37, toim. Marianne Pekola-Sjöblom, Voitto Helander & Stefan Sjöblom. Suomen kuntaliitto, Helsinki, 19–38.

Peltosalmi, Juha & Siisiäinen, Martti 2001. Yhdistysten toimialan mukainen luokittelumalli. Jyväskylän yliopiston sosiologian julkaisuja, n:o 67. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

Pystynen, Erkki 1972. Päätöksenteko kunnallispolitiikassa. Gaudeamus, Helsinki.

Pyy, Ilkka. 1990. Paikallisen aloitteellisuuden käytännöt ja symbolit: tutkimus maaseutukuntien kunnallisaloitteista. Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja, n:o 94. Joensuun yliopisto, Joensuu.

Rajala, Tuija 1991. Kunnat julkisen hallinnon osana. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/1991. Kunnallistieteen yhdistys, Helsinki, 500–510.

Rasila, Viljo 1977. Tilastolliset menetelmät historian tutkimuksessa. Otava, Helsinki.

Rasimus, Ari 2006. Uudet liikkeet: radikaali kansalaisaktivismi 1990-luvun Suomessa. Tampere University Press, Tampere.

Sainio, Ari 1994. Kohti kansalaisten kuntaa. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Salmikangas, Anna-Katriina 1996. Kuntalaiset ovat kunta: kunnasta verkostoituneeksi kansalaisyhteiskunnaksi. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Siisiäinen, Martti 1990. Suomalainen protesti ja yhdistykset: tutkimuksia yhdistyslaitoksen kehityksen ja protestijaksojen suhteesta suurlakosta 1990-luvulle. Tutkijaliiton julkaisusarja: 66. Tutkijaliitto, Helsinki.

Siisiäinen, Martti 2002. Yhdistysten nykytila ja kehityksen suunnat. Teoksessa Yhdistystoiminnan uusjako, toim. Virve Riikonen & Martti Siisiäinen. Opintotoiminnan keskusliitto, Helsinki, 10–34.

Sjöblom, Stefan 1988. Medborgarinitiativ i kommunalt beslutsfattande: en studie av medlem-sinitiativ i Åbo åren 1977-79. Åbo akademis förlag, Åbo.

Sjöblom, Stefan 1998. Kuntalaiset ja vaikuttaminen. Teoksessa Kuntalaisten valta ja valinnat. Kuntasuomi 2004-tutkimuksia, nro 97, toim. Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma, Marianne Pekola-Sjöblom & Krister Ståhlberg. Suomen kuntaliitto, Helsinki, 86–107.

Soikkanen, Hannu 1966. Kunnallinen itsehallinto, kansanvallan perusta: maalaiskuntien itsehallinnon. Maalaiskuntien liitto, Helsinki.

Suomen lehdistön historia 5 1988, toim. Ulla Ekman-Salokangas, Eva-Liisa Aalto & Raimo Salokangas. Kustannuskiila, Kuopio, 287–289.

Tommila, Päiviö 1999. Suuri adressi. WSOY, Juva.

Tuomisto, Mauno 1993. Puistomainen asuinympäristö. Teoksessa Linnunlahti, toim. Tapio Kosunen. Linnunlahti-seura, Joensuu, 7–11.

Uusitalo, Eero 1989. Kuntien omaehtoisen kehittämisen mahdollisuudet. Teoksessa Uudistava suunnittelu: näkemyksiä kunnan kehittämisestä. Suomen kaupunkiliitto, Helsinki, 53–56.

Vartiainen Perttu 1986. Yhdyskuntarakenteen muutoksesta Itä-Suomessa, erityisesti Pohjois-Karjalassa. Teoksessa Aluetutkimuksen itä ja länsi, toim. Ossi Tuomi. Chydenius-instituutti. Tutkimuksia n:o 19. Chydenius-instituutin kannatusyhdistys, Kokkola, 52–75.

Vesajoki, Heikki & Huttunen, Pertti 1998. Karttojen kertomaa. Teoksessa Elämää entisajan Joensuussa, toim. Pasi Tuunainen. Pohjois-Karjalan historiallisen yhdistys, Joensuu, 21–40.

Wallen, Björn 2005. Kyllä kansalaisuudelle: aloitteita ja esimerkkejä pohjolasta. Kansanvalistusseura, Helsinki.

Internet

Kansalaisaktiivisuus. Helsingin kaupungin Nuorisoasiainkeskuksen [www-sivu](http://www.sivu).

< <http://www.hel.fi/wps/portal/Nuorisoasiainkeskus/>>. 9.1.2010.

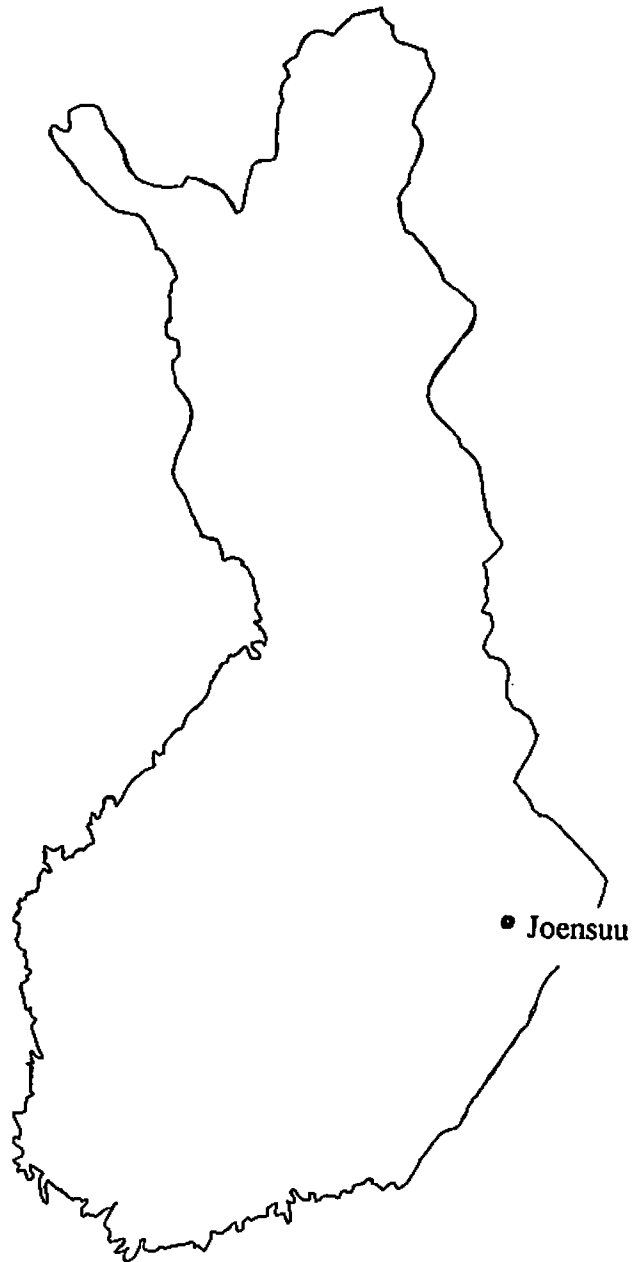
Liberaalipuolueiden historia Suomessa. Liberaalit rp:n www-sivu.
<<http://liberaalit.fi/liberaalit/>>. 9.1.2010.

Maalaisliiton ja Keskustan sata vuotta. Suomen Keskustan www-sivu. <www.keskusta.fi/>
10.1.2010.

Salminen, Olli-Pekka 2003. Kuntalaisen aloiteoikeus.
< <http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu00229.pdf> >. 9.1.2010.

Tilastokeskus. Rahanarvokerroin 1860–2007. <<http://www.tilastokeskus.fi>>. 9.1.2010.

LIITE 1. Joensuun sijainti



Kartta 1. Joensuun sijainti

Lähde: Tekijän oma piirros

LIITE 3. Kuntalaisaloitteiden jakautuminen kunnan eri tehtävien kesken sekä toteutuneisiin ja ei-toteutuneisiin Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 1. Kuntalaisaloitteiden jakautuminen kunnan eri tehtävien kesken sekä toteutuneisiin ja ei-toteutuneisiin Joensuussa vuosina 1977–1994

I MAAPOLITIikka, KUNNALLISTEKNIikka JA LIIKENNEVÄYLÄT

TOTEUTUNEET

Teiden, pihojen ja puistojen yms. kunnostus ja rakentaminen

Katukilpien ja opasteiden asentaminen Linnunlahdelle (1980)
Kehätien sillan rakentaminen (1978)
Sairaalakadun päällystäminen (1979)
Sorapäällysteisten katujen kunnossapito (1977)

Liikenneturvallisuusinvestoinnit

Kevyenliikenteen väylä Vainoniementielle (1980)
Näädän-, Mäyrän-, Kärpän-, Nepenmäen- ja
Saukonkadun liikennejärjestelyt (1990)

Jäte- ja vesihuolto

Jätteiden hyötykäyttöoppaan laatiminen (1988)
Lasinkeräyksen tehostaminen (1989)
Linnunlahden alueen viemärointi (1989)
Lumpun ja lasin hyötykäyttö (1989)
Rautatiekadun omakotialueen vesijohto- ja viemärointityöt (1981)
Vanhojen kaupunginosien kunnallistekniikan parantaminen (1981)
Vesihuollon järjestäminen Kissamäen alueella (1984)

EI- TOTEUTUNEET

Teiden, pihojen ja puistojen yms. kunnostus ja rakentaminen

Ajoyhteyden saaminen Ilomantsintielle (1984)
Aurus kaupungin alueella (1989)
Katujen ja jalkakäytävien auraus (1988)
Kaupunki aurauksen yhteydessä puhdistaisi
porttikäytävät (1984)
Pataluodon uimarannan ja puistoalueen liikenneongelmien
ratkaiseminen (1980)
Ranta-Mutalantien kunnostaminen (1987)
Suvantosillan liikenteen parantaminen (1989)
Tonttiliittymien kunnossapito (1985)

Liikenneturvallisuusinvestoinnit

Kevyenliikenteen silta Heinäpurontien yli (1980)
Lumikonttien muuttaminen pihakaduksi (1986)
Rantakylänkadun katkaiseminen (1989)
Tievalaistuksen saaminen Ketunpesän tielle (1977)

Jäte- ja vesihuolto

Jätepaperinkeräyksen järjestäminen (1984)
Lajitellun kotitalousjätteen vastaanoton
tehostaminen (1990)
Jätteiden hyötykäytön tehostaminen (1984)

Energiahuolto

-

Asuntotonttien kaavoitus

-

Muut maa-alueiden käyttötarkoitukset

-

Energiahuolto

-

Asuntotonttien kaavoitus

-

Muut maa-alueiden käyttötarkoitukset

Hautausmaa Kuhasaloon (1988)

Penttilän saha-alueen säilyttäminen teollisuusalueena (1987)

II ASUNTOTUOTANTO JA ASUMISTASO

TOTEUTUNEET

Asuntojen rakentaminen

Vuokra-asuntotuotannon lisääminen (1987)

Asumistason kohottaminen

-

Yleiset asumiskysymykset

Asuntotuotantoon liittyvien sosiaalisten ongelmien ratkaiseminen (1977)

Asumiskustannusten alentaminen vuokra-asunnoissa (1982)

EI-TOTEUTUNEET

Asuntojen rakentaminen

Asuntojen rakentaminen (1980)

Opiskelijoiden asunto-ongelmien
ratkaiseminen rakentamalla asuntoja (1980)

Asumistason kohottaminen

-

Yleiset asumiskysymykset

Asumiskustannusten alentaminen (1982)

Katumaksujen poistaminen
asuntolainoitetuilta vuokrataloilta (1981)

Omakotien kaukolämpötariffit (1980)

Vuokra-asuntojen tonttien muuttaminen
vuokratonteiksi (1980)

Vuokrankorotusperusteiden epäselvyyksien
ratkaiseminen (1977)

III KULUTTAJAPALVELUJEN LISÄÄMINEN

TOTEUTUNEET

Lisätarvepalvelut

Kauppahallin yleisen wc:n aukioloajan muuttaminen ja maksuttomuus (1985)

Vapaa-aika ja harrastuspalvelut

Keskusmajan rakentaminen (1980)

Linnunlahden Laulurinteelle lasten leikkialue (1983)

Linnunniemen kesäkodin käyttömahdollisuus eläkeläisille (1990)

Niinivaaran uimahallin käyttömahdollisuus (1992)

Petrinlahden virkistystoiminnan kehittäminen kaupunkilaislapsia varten (1979)

Ulkoilu- ja liikuntapaikat ja -palvelut

Kiinteä kolmiorata Pyhäselälle (1979)

Ollilanpuiston pienpallokentän rakentaminen (1988)

Kulttuuri- ja matkailupalvelut

Koululaisten laulutapahtuman järjestäminen (1986)

Laulurinteen käytön tehostaminen (1986)

Marjalassa sijaitsevien kahden betonibunkkerin kunnostaminen matkailukäyttöön (1992)

Urheilumuseo-osaston perustaminen (1981)

EI-TOTEUTUNEET

Lisätarvepalvelut

Kauppatori autojen paikoitustilaksi (1989)

Liiketiloja pienyrittäjille (1981)

Pysäköinnin salliminen liikennealueille (1984)

Taiteilijoiden tilat ja niiden

vuokrausperiaatteet (1989)

Vapaa-aika ja harrastuspalvelut

Koirankoulutusalueen perustaminen (1987)

Telinevoimistelijoille harrastustilat (1988)

Nuorille harrastus- ja kokoontumistiloja (1988)

Ulkoilu- ja liikuntapaikat ja -palvelut

Kanoottivajan rakentaminen (1982)

Lumitykkien hankkiminen (1990)

Niinivaaran ala-asteen kenttien

kunnostaminen (1981)

Nudistirannan perustaminen (1986)

Nurmipäällysteisten jalkapallokenttien rakentaminen (1981)

Pienpallokenttien rakentaminen (1982)

Kulttuuri- ja matkailupalvelut

Kulttuuribunkkerin rakentaminen (1988)

”Viipurin pyöreä tornin” rakentaminen (1986)

Urheilutalon vuokran vaikutus lippujen

hintoihin (1978)

IV PERUSPALVELUJEN PARANTAMINEN

TOTEUTUNEET

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kaupunki rakentaisi nopeasti vanhustentalon (1977)
Kolmannen vanhainkodin rakentaminen (1986)
Lepikkoahon vanhusten palvelutalon korjaaminen (1992)
Lisää virkoja päiväkoteihin (1977)
Rantakylän terveyspalveluiden parantaminen (1981)
Vanhusten avohuollon kehittäminen (1988)
Vanhusten puhelinmaksujen korvaaminen (1979)

Koulupalvelut

Noljakan ala-asteen rakentaminen (1987)
Suunnittelumääräraha Hukanhaudan ala-astetta varten (1982)

Liikenne- ja tietoliikennepalvelut

Iiksenvaaran ja keskustan välisen paikallisliikenteen parantaminen (1990)
Iiksenvaaran ja keskustan välisen paikallisliikenteen parantaminen (1990)
Polkupyörien säilytyspaikat keskustaan (1980)

Työllisyyden hoito

Työkohteita Joensuussa ja lähiympäristössä (1979)
Työllisyyden edistäminen (1979)

EI-TOTEUTUNEET

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Joensuu-lisän maksaminen (1990)
Toimenpiteet vähävaraisten eläkeläisten matkakustannusten korvaamiseksi (1977)
Rantakylän terveysaseman rakennuspaikan muuttaminen (1984)
Vanhusten palvelukeskuksen palvelujen monipuolistaminen (1986)
Vanhusten palvelukeskuksen toiminnan laajentaminen (1986)

Koulupalvelut

-

Liikenne- ja tietoliikennepalvelut

Vammaisten lasten kyydityksen järjestäminen (1982)

Työllisyyden hoito

Ammattitaidottomien nuorten ja koululaisten työllistäminen (1980)

V HALLINTO JA KUNTASUUNNITTELU

TOTEUTUNEET

Kunnallishallinto ja -talous

Erillisen matkailulautakunnan perustaminen (1987)
Kaupunki tutkisi maksu- ja tariffipolitiikan (1977)
Joensuun tariffirakenteen muuttaminen (1981)
Maksu- ja tariffipolitiikan tarkistaminen (1980)
Päivähoidontarkastajan viran perustaminen (1978)
Taksapolitiikan tarkistaminen (1980)
Tasa-arvotoimikunnan perustaminen (1980)
Valtuuston päätöksen peruuttaminen (1989)
Noljakan asuinalueen suunnittelu (1983)
Niinivaaran asuinalueen suunnittelu (1983)

RAUENNUT:Rakennusvalvontatoimiston laskutuskäytännön muuttaminen (1994)

Kuntasuunnittelu ja elinkeinopolitiikka

Utranharjun käyttösuunnitelman laatiminen Kontiolahden kanssa (1978)

Henkilöstöpolitiikka

-

Hallintopalvelut

-

Kulttuuriteot ja -hankkeet

Laulujuhlien mitalin teettäminen (1987)

EI-TOTEUTUNEET

Kunnallishallinto ja -talous

Eläkeläislautakunnan ja -toimiston perustaminen (1980)
Kaupunginhallituksen esityslista kaikille hallintokunnille (1985)
Määräraha paikallisliikenteen opiskelija-alennuksiin (1988)
Määräraha pienituloisten eläkeläisten katumaksuihin (1981)
Pakolaiskeskustoiminnan kunnallistaminen (1992)

Kuntasuunnittelu ja elinkeinopolitiikka

Pienyritysten vastaanottohallin perustaminen (1987)

Henkilöstöpolitiikka

-

Hallintopalvelut

-

Kulttuuriteot ja -hankkeet

Lippujen ja lipputankojen yhteishankkiminen kiinteistöille myytäväksi (1986)
Sota-ajan pommituksia käsittelevän teoksen teettäminen (1988)
Taidekokoelman hankkiminen (1988)

VI ELINYMPÄRISTÖN KYSYMYKSET

TOTEUTUNEET

Ympäristönsuojelu

Tavaravaihtotorin ja luonnonsuojelukeskuksen perustaminen (1989)
Utranharjun suojeleminen (1984)

Asuin ympäristön turvallisuus ja viihtyisyys

Kiinniotettujen koirien hoidon järjestäminen (1982)
Punaisten hautamuistomerkin ympäristön kunnostaminen (1985)
Talkoopäivien järjestäminen sekä huvimajan rakentaminen Rantapuistoon (1985)

Kansainväliset kysymykset

-

EI-TOTEUTUNEET

Ympäristönsuojelu

Kalojen maku- ja hajututkimuksen tekeminen (1990)

Asuin ympäristön turvallisuus ja viihtyisyys

Alaikäisten ilkevallan tekijöiden korvattava työllään aiheuttamansa vahingot (1985)
Karsikon Jokirantapuiston siistiminen (1984)
Sommelotien asuin ympäristön viihtyisyyden parantaminen (1988)
Varaslammen kokonaissuunnitelman laatiminen (1983)

Kansainväliset kysymykset

Pakolaisten vastaanottopäätöksen peruuttaminen (1992)
Rauhantyön kehittäminen (1984)
Ystävyyskaupungin hankkiminen Yhdysvalloista (1987)
Ystävyyskunnan hankkiminen Nicaraguasta (1984)

LIITE 4. Valtuustoaloitteiden jakautuminen kunnan eri tehtävien kesken sekä toteutuneisiin ja ei-toteutuneisiin Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 2. Valtuustoaloitteiden jakautuminen kunnan eri tehtävien kesken sekä toteutuneisiin ja ei-toteutuneisiin Joensuussa vuosina 1977–1994

I MAAPOLITIikka, KUNNALLISTEKNIikka JA LIIKENNEVÄYLÄT

TOTEUTUNEET

Teiden, pihojen ja puistojen yms. kunnostus ja rakentaminen

Joensuun yliopiston Carelia-rakennuksen tontin siistiminen sekä paikoitusalueen kunnostaminen ja laajentaminen (1992)
Kadun rakentaminen Ukkolantieltä Pamilonkadulle (1989)
Kauppatorin päällysteen uusiminen (1983)
Kimmonpuiston kunnostaminen (1980)
Kirkkokadun jalkakäytävien päällystäminen (1978)
Koulujen pihasuunnitelmien laatiminen ja pihojen kunnostaminen (1986)
Linnunlahdentien perusparannus (1979)
Pajamäenpuiston kunnostaminen (1981)
Petäikkölän päiväkodin pihatöiden tekeminen (1990)
Pielisjoen kunnostaminen Kulhon ja Paritsansuon kohdalla (1978)
Polun muuttaminen (Haapanankadulta Rantakylän toimintakeskukseen) kevyenliikenteen väyläksi Rantakylässä (1978)
Puistojen rakentaminen (1978)
Sortavalankadun kunnostaminen (1990)
Tiaisenkadun ja Tapionkadun kunnostaminen (1978)
Utrantien alituskorkeuden muuttaminen (1978)
Venelaitureiden rakentaminen Karsikkoon (1979)
Venepaikkojen rakentaminen Pataluotoon ja Utraan (1987)

Liikenneturvallisuusinvestoinnit

Ainonkadun nopeusrajoituksen muuttaminen (1987)
Alikulkukäytävän rakentaminen Hukanhaudalle (1981)
Hukanhaudantien rautatieylikäytävän liikenneturvallisuuden parantaminen (1986)
Jalankulku- ja polkupyöräteiden rakentaminen Vehkalahdentielle ja

EI-TOTEUTUNEET

Teiden, pihojen ja puistojen yms. kunnostus ja rakentaminen

Kauppaliikkeiden jakeluliikenteen pysäköintitilojen parantaminen (1983)
Martikkalalantien kunnostaminen (1979)

Liikenneturvallisuusinvestoinnit

Jalankulkuvalojen rakentaminen Noljakkaan (1992)
Jalkakäytävän puolittainen hiekoittaminen ruutukaava-alueen ulkopuolella (1981)

Peltolankadulle (1978)
Jalankulkuvalot Rantakadulle kirjaston kohdalle (1978)
Kevyenliikenteen väylä Niinivaaran toimintakeskukseen (1979)
Kevyenliikenteen väylä Ranta-Mutalantielle (1978)
Linnunlahden liikennejärjestelyjen muuttaminen (1988)
Nyyrikinkadun ja Palkjärvenkadun väliselle kevyenliikenteelle valaistus (1978)
Repokallion ulkoilualueen liikenneturvallisuuden parantaminen (1979)
Suojakaiteiden asentaminen rahatoimiston rappukäytävälle (1978)
Suojatien poistaminen Utrantieltä (1981)

Jäte- ja vesihuolto

Alueellisen jätehuollon järjestäminen (1983)
Jätevesimaksutaksan muuttaminen liittymismaksun osalta (1977)
Jätteenkuljetusjärjestelmän muuttaminen (1991)
Karsikon kunnallistekniikan parantaminen (1982)
Keskitetty lasinkeräysjärjestelmän järjestäminen (1984)
Kotitalouksista tulevien paristojen keräilyn järjestäminen (1985)
Lammaskalliontien vesi- ja viemärijohtotöiden tekeminen (1979)
Pintaveden käyttäminen eräisiin tarkoituksiin pohjaveden sijasta (1990)
Sariolankadun pintavesiviemärien uudistaminen (1979)
Vanhojen kaupunginosien vesi- ja viemärintiverkoston parantaminen (1983)
Vesimaksun muuttaminen todellista kulutusta vastaavaksi (1979)

Energiahuolto

Sähkötariffien tariffirakenteen muuttaminen (1980)

Asuntotonttien kaavoitus

Tonttipolitiikan tarkentaminen (1977)

Kevyenliikenteen alikulkutie Suvantosillan itäpäähän (1982)
Kevyenliikenteen alikulkukäytävä Hukanhaudantielle (1987)
Kevyenliikenteen silta Iiksenjoen yli (1989)
Koululaisten kulkureittien liikenneturvallisuuden parantaminen (1983)
Kieltomerkkien poistaminen Ainonkadulta (1978)
Liikennevalojen asentaminen Rantakylään johtavan Utrantien-Rantakylänkadun-Puronsuunkadun sekä Utrantien ja Jukolankadun risteykseen (1980)
Liikennevalojen asentaminen Rauhankadun ja Koulukadun risteykseen (1990)
Liukkaankelin harjoitusradan rakentaminen (1984)
Mutalan koulun jalankulkuliikennevalojen asentaminen (1990)
Pyörä- ja kävelytie opiskelija-asunto Mantaan (1978)

Jäte- ja vesihuolto

Jätehuollon tehostaminen (1977)
Kanervalan, Otsolan ja Linnunlahden viemärien uusiminen (1988)
Kuntaliitosalueiden kunnallistekniikan parantaminen (1978)
Vanhojen asuntoalueiden kehittäminen (1977)

Energiahuolto

Hakkeen käyttäminen energialähteenä (1977)
Kaupungin turvevoimalan rakentaminen (1979)

Asuntotonttien kaavoitus

Suurempien omakotitonttien varaaminen (1982)

Muut maa-alueiden käyttötarkoitukset

-

II ASUNTOTUOTANTO JA ASUMISTASO

TOTEUTUNEET

Asuntojen rakentaminen

Asuntoja eläkeläisille (1980)

Kovanrahan vuokra-asuntotuotannon aloittaminen (1983)

Puolikunnallisen asuntotuotannon aloittaminen (1981)

Vuokrarivitalo Iiksenvaaraan (1982)

Asumistason kohottaminen

Hissien rakentaminen (1985)

Nepenmäen vanhusten vuokratalojen peruskorjaus (1986)

Yleiset asumiskysymykset

-

Tonttien keskikoon suurentaminen (1979)

Muut maa-alueiden käyttötarkoitukset

Kortteli 5106 muuttaminen puistoksi (1982)

Kukkosensaaren ostaminen (1980)

Tontti kulttuuribunkkeria varten (1989)

EI-TOTEUTUNEET

Asuntojen rakentaminen

-

Asumistason kohottaminen

-

Yleiset asumiskysymykset

Asuinkustannusten alentaminen ja

vuokralaisdemokratian parantaminen (1988)

Asuntolainoitettujen osakehuoneistojen

lunastaminen kaupungille (1978)

Halpakorkoinen laina kaupungin

asuntotuotantorahastosta perheille, jotka

hankkivat tilavamman asunnon vanhempiensa

sijoittamiseksi perheeseen (1983)

Kaupungin vuokratalojen lainojen koron

alentaminen (1991)

Omakotitonttien luovutusperusteiden muuttaminen (1977)

Omakotitonttien varaus- ja luovutus-

menettelyn tarkistaminen (1984)

Omakotitonttien perusteiden tarkistaminen (1982)

Vakuusrahan perimisestä luopuminen kaupungin vuokrataloissa (1989)
Vuokrakiinteistöjen maanvuokran tarkistaminen (1979)

III KULUTTAJAPALVELUJEN LISÄÄMINEN

TOTEUTUNEET

Lisätarvepalvelut

Lehtilukusalin perustaminen kirjastoon (1978)
Kirjaston palvelutason kohottaminen (1980)
Kirpputoritoiminnan siirtäminen ranta-alueella (1994)
Kuntalaisten (Niinivaaran Hukanhaudan Karsikon ja Rantakylän alueen) kuljetus uimahallille (1980)
Kuvataiteilijoiden työolosuhteiden parantaminen (1983)
Lasten ja vanhusten virkistystarpeiden huomioiminen Ilosaarta koskevilla suunnitelmissa (1979)
Siirtolapuutarhan perustaminen Pielisjoen itäpuolelle (1980)
Tilat teknisen työn harrastamiseen (1980)
Valaistujen mainoskilpien asentaminen kauppahalliin (1979)
Vapaaopistolle toimitilat Niinivaara-Hukanhauta alueelta (1980)

Vapaa-aika ja harrastuspalvelut

Harrastustilat nuorten soitinyhtyeille (1980)
Kaupunki osallistuisi 4H-neuvojan palkkaamiseen (1984)
Koirien ulkoiluttamisalueen rakentaminen (1979)
Leikkiapaikka Linnunlahdelle (1986)
Nuorisotalohankkeen aikaistaminen (1979)
Ratsastusharrastuksen edellytysten parantaminen (1984)
Raviradan kunnostus harrastuskäyttöön (1994)
Rullasuksiradan mahdollistaminen (1985)
Vammaisten liikuntaesteiden poistaminen musiikkiopistolla (1983)
Vanhusten toimintakeskus Mutalaan (1987)
Vanhuksille kokoontumispaikka ja nuorten nuorisotalo Mutalaan (1980)
Vapaa-ajan toimitila Penttilään (1984)
Vapaa liikkumistila koirille koirien ulkoiluttamisalueille (1993)
Vapaa-opiston opintomaksun poistaminen eläkeläisiltä (1985)
Varaslammien käyttömahdollisuuksien selvittäminen (1978)
Viljelypalstojen vesihuollon järjestäminen (1988)

EI-TOTEUTUNEET

Lisätarvepalvelut

Eläinpuiston rakentaminen (1980)
Kauppatorin kaupallisen toiminnan saattaminen ajan vaatimusta vastaavaksi (1978)
Keskioluen myynnin siirtäminen Alkoon (1978)
Kiinteät kovaääniset kauppatorille (1980)
Liikehuoneistoja pienyrittäjille (1980)
Näkötornin rakentaminen (1979)
Vaihtomarkkinapaikka käytöstä poistetuille koneille (1988)

Vapaa-aika ja harrastuspalvelut

Kalevankatu 29:n tila musiikkijärjestöille (1981)
Kuuselan leikkikentän rakentaminen pikaisesti (1994)
Lasten kesäaikaisen vapaa-ajantoiminnan kehittäminen (1990)
Toimitilat järjestöille Linnunlahdelta (1981)

Ulkoilu- ja liikuntapaikat ja -palvelut

Hiihtoladun ympäristön siistiminen kirjastotalolta Rantakylään (1977)
Hiihtoreittien peruskunnostaminen (1988)
Huoltokatos hiihtäjille Pyhäsaaren alueelle (1987)
Juhanalan puistoon pallokenttä (1978)
Jääkiekkokaukalo Rantakylään (1979)
Jääkiekkokaukalot Niinivaaraan ja Rantakylään (1979)
Koivuniemen uimarannan rakentaminen (1988)
Lykynlammen alueen käytön monipuolistaminen (1982)
Niinivaara-Hukanhaudan uimahallisuunnitelman laatiminen (1980)
Pallokenttä Karsikkoon (1978)
Pienpallokenttä ja urheiluhalli Hukanhauta-Niinivaara-alueelle (1980)
Pienpallokentät Mäntylän ja Ukonmäen alueille (1984)
Rantakylän liikuntapaikkojen kehittäminen (1978)
Repokallion pysäköinti- ja huolto-ongelmien ratkaiseminen (1984)
Utran ala-asteen pallokentän kunnostaminen (1991)

Kulttuuri- ja matkailupalvelut

Kalevalan juhlavuoden ohjelman täydentäminen (1984)
Kulttuurikeskussuunnitelman laatiminen (1979)
Turistilinja-autoille pysäköintipaikka (1981)
Vuositaisen kansalaisjuhlan järjestäminen (1982)

Ulkoilu- ja liikuntapaikat ja -palvelut

Koulujen liikuntasalien vuokrien tarkistaminen (1994)
Maauijalan rakentaminen (1980)
Maksuton uimahallikäynti sotainvalideille (1982)
Repokallion ulkoilulunken pidentäminen (1979)
Ulkoilureittisuunnitelman tekeminen
Lykynlammelle Kontiolahden ja Liperin kanssa (1994)

Kulttuuri- ja matkailupalvelut

Hankkijan talo kulttuuribunkkeri-käyttöön (1989)
Lyseorakennuksen tuleva käyttö (1977)
Viihdemusiikkiyhtyeen perustaminen Joensuuhun (1985)

IV PERUSPALVELUJEN PARANTAMINEN

TOTEUTUNEET

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Asunnottomien tilapäismajoituksen ratkaiseminen (1983)
Hammashoitopalvelujen järjestäminen Rantakylään (1977)
Ilta-, yö- ja viikonloppuhoidon järjestäminen lapsille (1986)
Jalkojenhoitoyksikön perustaminen vanhuksille (1984)
Kiertävä lääkintävoimistelija vammaisia varten (1982)
Kotihoidontukijärjestelmän jatkuvuuden säilyttäminen (1989)
Kotihoidontukijärjestelmä lasten päivähoitopaikkojen luomiseksi (1988)
Lapsettomuustutkimuksien kulujen korvaamisen selvittäminen (1987)
Lapsivesitutkimuksen korvaaminen 35 vuotta täyttäneille (1986)
Mammografiaseulontatutkimuksen järjestäminen (1986)
Palvelutalo Kettuvaaralle (1979)
Pienen kansaneläkkeen varassa elävien toimeentulon helpottaminen (1982)
Pitkäaikaissairaille väliaikainen yösjä ja hoito (1978)
Päivystävien lääkärin vastaanotto toiminnan tehostaminen (1984)
Päiväsairaaloiminnan aloittaminen (1980)
Sairaalan lapsen hoidon järjestäminen (1985)
Sepelvaltimopotilaiden leikkausjonojen pienentäminen ja määräraha ohitusleikkauksiin (1988)
Syöpää sairastavien hoidon taloudellinen avustaminen (1983)
Terveyskeskusrakentamisen kiirehtiminen (1977)
Toimenpiteisiin ryhtyminen palveluauton hankkimiseksi (1977)
Turvakodin perustaminen Joensuuhun (1980)
Vammaisten monitoimitalon rakentaminen (1985)
Vammaisille palvelutalo (1980)
Vanhainkotihenkilökunnan lisääminen (1985)
Vanhusten avohuollon kehittäminen (1985)
Vanhusten terveyspalveluiden kehittäminen (1980)
Vanhainkodin rakennussuunnitelmien nopeuttaminen (1985)

Koulupalvelut

Koululaisten iltapäiväkerhotoiminnan aloittaminen (1979)
Hukanhaudan koulun lisärakennuksen rakentaminen (1990)

EI-TOTEUTUNEET

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Alennuslippuja paikallislinja-autoja käyttäville eläkeläisille (1982)
Diabeetikkojen hammashoito (1985)
Kunnallisen päivähoidon perheiden tuloajat (1982)
Laitoshoidossa olevien rahasumman korottaminen (1980)
Pienryhmän, joka tarkoitettu häiriintyneille lapsille, perustaminen päiväkodeihin (1978)
Pohjois-Karjalan sosiaalisairaalan perustaminen (1978)
Päivähoitosuunnitelmat kaupungin tarpeita vastaaviksi (1981)
Päivähoitopaikkojen lisääminen (1986)
Rintamaveteraaneille hammashoito (1985)
Siilaisen terveysaseman suunnittelijan ja suunnittelun muuttaminen (1977)
Sähkö- ja lämmitysmaksujen ja vesi- ja jätevesimaksujen kompensoiminen eläkeläisille (1979)
Työterveydenhuolto työttömille (1978)

Koulupalvelut

Ilmainen ruokailu ilta-, lisä- ja täydennyskoulutusopiskelijoille Kauppaoppilaitoksessa (1989)
Joensuun Normaalikoulun lukion ruokailukustannusten tasausmaksun maksaminen (1978)
Koulutoiminnan käynnistäminen Noljaassa (1987)

Lukio Rantakylään (1978)

Liikenne- ja tietoliikennepalvelut

Joukkoliikenteen uudelleenjärjestely (1977)
Linja-autopysäkki Utrantien ja Mäkitien risteykseen (1980)
Suojakatosten rakentaminen linja-autopysäkeille (1978)
Paikoitustila polkupyörille keskikaupungilta (1981)
Puhelinvastaaja näkövammaisten tiedotusta varten (1981)
Pysäköintimahdollisuus Siltakadulla (1984)
Rantakylän liikennepalvelujen kehittäminen (1979)

Työllisyyden hoito

Sosiaalinen oikeudenmukaisuus koululaisten kesätyöpaikoissa (1993)
Tilat työttömien ruokailutoiminnalle (1993)
Toimikunta työttömyyden hättävien vaikutusten torjumiseksi (1992)
Tukiryhmän perustaminen työttömille (1994)
Työllistettävien nuorten ohjaaminen kotipalvelutehtäviin (1984)
Työpaikka kuudeksi kuukaudeksi heille, jotka ovat olleet työttömänä 500 päivää (1993)
Työtilaisuuksia luovat pikkuprojektit (1994)
Työttömille talkootöitä (1987)

Liikenne- ja tietoliikennepalvelut

-

Työllisyyden hoito

Toimenpiteet työttömyyden vähentämiseksi (1984)

V HALLINTO JA KUNTASUUNNITTELU

TOTEUTUNEET

Kunnallishallinto ja -talous

Alkoholin tarjoilun kieltäminen kaupungin tilaisuuksissa (1981)
Kaupungin keskushallinnon tehtäväjärjestelyjen muuttaminen (1992)
Kaupunginvaltuuston kokouspaikan muuttaminen (1981)
Kaupunginvaltuuston opintomatkan järjestäminen (1985)
Kaupunkisuunnittelujaoston lakkauttaminen (1986)
Koskikatu 1:n piharakennus
ympäristölautakunnan käyttöön (1989)
Kotitalouslautakunnan nimen muuttaminen kotitalous- ja kuluttajalautakunnaksi (1978)
Maaomaisuuteen sitoutuneen pääoman tuoton kohentaminen (1993)
Maksu- ja taksapolitiikan toimikunnan perustaminen (1988)
Määräraha kalanpoikasten istuttamista varten (1980)
Määräraha kuntalaisten yhteistoimintaa varten (1982)
Määräraha Linnunniemen huvilan saunaa
varten (1980)
Nykyinen poliisitalo sosiaalitoimiston käyttöön (1979)
Rahaston perustaminen (1993)
Tutkimus joensuulaisten halukkuudesta siirtyä
Siilaisen-Noljakan alueen julkisten palvelujen käyttämiseen (1980)
Työryhmä lastenkotitoiminnan selvittämiseksi (1979)
Vapaaehtoisen ympäristölautakunnan perustaminen (1984)

Kuntasuunnittelu ja elinkeinopolitiikka

Kaupungin keskustan kehittäminen (1994)
Kaupungin markkinointiseminaarin järjestäminen (1986)

EI-TOTEUTUNEET

Kunnallishallinto ja -talous

Alkoholin kieltäminen kaupungin tilaisuuksissa (1980)
Eräiden ala-asteiden työsuunnitelmien muuttaminen (1989)
Hallinnon järjestämishojelman laatiminen (1977)
Hankintaohjeiden ja urakkatarjouspyyntöjen selventäminen (1983)
Joensuun Toimintakeskus oy:n yhtiöjärjestyksen muuttaminen (1991)
Järjestyssääntöjen muuttaminen (1987)
Kaupungin hankintaohjeiden täsmentäminen (1988)
Kaupungin taloudelle tervehdyttämiskampanja (1987)
Kaupunginvaltuuston kokouspaikan muuttaminen (1979)
Kodinhuollontuen korottaminen (1988)
Kovaäänisten hankkiminen kaupunginvaltuuston istuntosaliin (1978)
Kunnanosalvatuustojen perustaminen (1979)
Linja-autoaseman sijoituspaikan uudelleen käsittely (1980)
Lisätalousarvion laatiminen (1981)
Maksu- ja taksapolitiikan selvittäminen (1978)
Määräraha kesätyöpaikkoja varten (1978)
Ohjeet kuntainliiton liittovaltuustoissa oleville kaupungin edustajille (1983)
Talousarvion noudattaminen (1982)
Toimikunta koulukyydityksen kokonaistilan kartoittamiseksi (1984)
Tutkimus kaupungin talouden tervehdyttämiseksi (1993)
Yhden kaupunginjohtajan järjestelmään siirtyminen (1992)

Kuntasuunnittelu ja elinkeinopolitiikka

Eläinlääkäriharjoittelijoiden matkakulujen korvaaminen (1978)
Joensuun turvevoimalan toteuttaminen

Kaupungin sahan siirtäminen Salpakadun varikkoalueelle (1985)
Keskusta-alueen rakentamisen ohjausjärjestelmän luominen (1979)
Koko kaupungin kattava suuryhteisäntennijärjestelmän luominen (1983)
Maatalousyrittäjien vuosiloman ja sijaispulan ratkaiseminen (1978)
Neuvostoliittolaisten rautatievaunujen korjauspaja Joensuuhun (1980)
Virastotalon ja valtuustosalin rakentaminen (1989)
Yrittäjyyden päivä kouluissa (1985)

Henkilöstöpolitiikka

Henkilöstöpoliittisen ohjelman laatiminen (1977)
Kaupungin palveluksessa olevien työntekijöiden työllisyyden turvaaminen (1977)
Lisähenkilökunnan palkkaaminen puhtaanapitotoimeen (1979)
Lomautusten kohdistaminen samanmittaisina työntekijöille (1994)
Tuoremehuaseman työskentelyolosuhteiden parantaminen (1984)
Työvoiman palkkaaminen ulkoilu- ja urheilualueiden perusparannus- ja ylläpitotehtäviin (1978)

Hallintopalvelut

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen puheenjohtajien vastaanottoaikojen muuttaminen (1984)
Talousarviota koskevan koulutustilaisuuden järjestäminen luottamushenkilöille (1980)
Tiedotustilaisuuden järjestäminen valtuutetuille (1984)
Yleisöpalvelun parantaminen kaupungin virastoissa (1988)

Kulttuuriteot ja -hankkeet

Määräraha yhdistystä tai yhteisöä varten, jonka jäsen tuonut mainetta Joensuulle (1979)
Veistoksen hankkiminen taiteilija Eeva Ryynäseltä (1979)

suomalaisneuvostoliittolaisena yhteistyönä (1979)
Kaupungissa asuvien autoilijoiden tarjoamien palveluiden käyttäminen (1983)
Keskitetyn konepankin perustaminen (1983)
Kunnallisen liikennelaitoksen perustaminen (1981)
Liitosalueiden kunnallistekniikan suunnittelu (1979)
Luopuminen Marjala-hankkeesta (1993)
Rantakylän Toimintakeskus Oy rakentaisi terveysaseman (1980)
Satamatoimisto ja sosiaalililat Syväsatamaan (1983)

Henkilöstöpolitiikka

Huonoissa sääoloissa työskentelevien työasut (1978)
Kaupungin työntekijöitä ei irtisanota (1982)
Määräraha 25 vuotta kaupungin palveluksessa olleille kuntoisuuslomaa varten (1978)
Ohjeet aputyövoimaa varten vuodeosastolle ja vanhainkotiin (1978)
Työntekijöiden äitiyslomien jatkaminen palkattomalla virkavapaalla (1980)

Hallintopalvelut

Kaupungin tiedotustoiminnan kehittäminen (1977)
Kaupunginvaltuuston kokousten äänittäminen (1992)
Vanhojen lääkkeiden hävittämisestä tiedotuskampanja (1990)

Kulttuuriteot ja -hankkeet

Kulttuurimatkailun kehittämisprojektin laatiminen (1987)
Lapsen vuosi 1979-toimikunnan perustaminen (1978)

VI ELINYMPÄRISTÖN KYSYMYKSET

TOTEUTUNEET

Ympäristönsuojelu

Enso-Gutzeit oy:n Uimaharjun tehtaiden jätepäästöjen minimoiminen (1989)
Joensuun ilmanlaadun tutkiminen (1980)
Uusiopaperisten kirjekuorien käyttöönotto (1987)

Asuin ympäristön turvallisuus ja viihtyisyys

Kaupungintalon lähiympäristön kunnostaminen (1986)
Levähdysspenkkien asentaminen vanhustentalojen läheisyyteen (1981)
Pielisjoen varren pajukoiden hakkaustöiden käynnistäminen (1978)
Varaslammen siistiminen (1980)
Varaslammen ympäristön siistiminen (1981)
Venelaiturien valaiseminen (1980)
Vesisuihkun rakentaminen Pielisjokeen (1979)
Väestönsuojelun selvittäminen ja tilanteen korjaaminen (1986)

Kansainväliset kysymykset

Neuvostokaupan konsulttikeskuksen perustaminen (1988)
Ystävyyssuhteen kehittäminen Vilnan kanssa (1985)

EI-TOTEUTUNEET

Ympäristönsuojelu

Marjalan kanavan virtausolosuhteiden selvittäminen (1993)
Pyhäselän ja Pielisjoen kalojen
makututkimuksen suorittaminen (1990)

Asuin ympäristön turvallisuus ja viihtyisyys

Asuin ympäristöjen parantaminen (1983)
Iiksenjoen ranta-alueiden kunnostaminen (1980)
Joensuun julistaminen savuttomaksi kaupungiksi (1994)
Kontiosuon kaatopaikan hajuhaittojen vähentäminen (1988)
Ohjeet tulipalon varalta huonokuntoisten henkilöiden asuntoihin (1979)

Kansainväliset kysymykset

Ystävyyssuhteen kehittämisen Vilnan kanssa (1983)
Ystävyyssuhteen kehittäminen sisäntuloreittien varten (1994)

LIITE 5. Kunnan hallinto-organisaatio



Kuvio 1. Kunnan hallinto-organisaatio

Lähde: Hakamäki 1979, 17.

LIITE 6. Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluneet kuntalaisaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 3. Kaupunginvaltuuston kuuluvien kuntalaisaloitteiden lukumäärä (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Vuosi	Kuntalaisaloitteiden lukumäärä
1977	8
1978	3
1979	6
1980	9
1981	5
1982	4
1983	2
1984	4
1985	4
1986	5
1987	4
1988	6
1989	-
1990	1
1991	-
1992	4
1993	-
1994	1
Yhteensä	66

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 7. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluneet kuntalaisaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 4. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden lukumäärä (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Vuosi	Kuntalaisaloitteiden lukumäärä
1977	-
1978	1
1979	-
1980	6
1981	5
1982	3
1983	2
1984	7
1985	2
1986	4
1987	5
1988	6
1989	10
1990	7
1991	-
1992	1
1993	-
1994	-
Yhteensä	59

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 8. Kaikkien kuntalaisaloitteiden tekijät Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 5. Kaikkien kuntalaisaloitteiden tekijät (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

	Kuntalainen yksinään	Useampi kuntalainen yhdessä	Yhdistys	Yhdistykset yhdessä	Liiketoiminnan harjoittaja	Uskonnollinen yhteisö
1977	1	2	3	2	-	-
1978	-	-	4	-	-	-
1979	1	2	2	-	-	1
1980	1	3	8	2	1	-
1981	4	-	6	-	-	-
1982	3	1	3	-	-	-
1983	-	2	2	-	-	-
1984	2	5	4	-	-	-
1985	4	1	1	-	-	-
1986	4	1	3	1	-	-
1987	1	1	7	-	-	-
1988	2	5	3	1	1	-
1989	2	3	5	-	-	-
1990	2	4	1	1	-	-
1991	-	-	-	-	-	-
1992	3	2	-	-	-	-
1993	-	-	-	-	-	-
1994	1	-	-	-	-	-
Yhteensä	31	32	52	7	2	1

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 9. Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden tekijät Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 6. Kaupunginvaltuuston toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden tekijät (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

	Kuntalainen yksinään	Useampi kuntalainen yhdessä	Yhdistys	Yhdistykset yhdessä	Uskonnollinen yhteisö
1977	1	2	3	2	-
1978	-	-	3	-	-
1979	1	2	2	-	1
1980	1	2	4	2	-
1981	3	-	2	-	-
1982	3	-	1	-	-
1983	-	1	1	-	-
1984	-	3	1	-	-
1985	2	1	1	-	-
1986	2	-	2	1	-
1987	1	1	2	-	-
1988	-	3	2	1	-
1989	-	-	-	-	-
1990	-	1	-	-	-
1991	-	-	-	-	-
1992	2	2	-	-	-
1993	-	-	-	-	-
1994	1	-	-	-	-
Yhteensä	17	18	24	6	1

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 10. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden tekijät Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 7. Muiden toimielinten toimivaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden tekijät (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

	Kuntalainen yksinään	Useampi kuntalainen yhdessä	Yhdistys	Yhdistykset yhdessä	Liiketoiminnan harjoittaja
1977	-	-	-	-	-
1978	-	-	1	-	-
1979	-	-	-	-	-
1980	-	1	4	-	1
1981	1	-	4	-	-
1982	-	1	2	-	-
1983	-	-	2	-	-
1984	2	3	2	-	-
1985	2	-	-	-	-
1986	2	1	1	-	-
1987	-	-	5	-	-
1988	2	1	2	-	1
1989	2	4	4	-	-
1990	2	3	1	1	-
1991	-	-	-	-	-
1992	1	-	-	-	-
1993	-	-	-	-	-
1994	-	-	-	-	-
Yhteensä	14	14	28	1	2

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 11. Kaupunginvaltuuston päätösvaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 8. Kaupunginvaltuuston päätösvaltaan kuuluvien kuntalaisaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Kuntalaisaloitteiden valmistelijat	Lausuntojen lukumäärä (kpl)
Asuntolautakunta	2
Elinkeino- ja matkailulautakunta	2
Kiinteistö- ja yleisten töiden lautakunta	10
Koululautakunta	1
Kulttuurilautakunta	1
Liikuntalautakunta	4
Rakennuslautakunta	1
Sosiaalilautakunta	4
Sähkö- ja puhelinlautakunta	1
Ympäristölautakunta	1
Muut	46
Yhteensä	73

Huomautus: Joensuussa lautakuntien määrä väheni 1980-luvun lopulla. Taulukon laadinnasta tämä huomioitiin siten, että taulukossa käytettiin vuoden 1976 kunnallislain mukaisia lautakunnan nimiä, koska nämä olivat voimassa pitkään tutkimusajankohtana. Näiden lautakuntien alle siirrettiin myös 1990-luvun alun lautakuntien käsittelemät asiat. Muut-kategoria sisältää kaupunginhallituksen, lautakuntien, toimistojen, johtokuntien ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden suorittamat valmistelut.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 12. Muiden toimielinten päätösvaltaa kuuluvien kuntalaisaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 9. Muiden toimielinten päätösvaltaa kuuluvien kuntalaisaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Kuntalaisaloitteiden valmistelijat	Lausuntojen lukumäärä (kpl)
Asuntolautakunta	1
Elinkeino- ja matkailulautakunta	3
Kiinteistö- ja yleisten töiden lautakunta	22
Koululautakunta	1
Kulttuurilautakunta	1
Liikuntalautakunta	3
Nuorisolautakunta	2
Sosiaalilautakunta	3
Säveltaidelausakunta	1
Terveyslautakunta	1
Ympäristölausakunta	4
Muut	31
Yhteensä	73

Huomautus: Joensuussa lautakuntien määrä väheni 1980-luvun lopulla. Taulukon laadinnasta tämä huomioitiin siten, että taulukossa käytettiin vuoden 1976 kunnallislain mukaisia lautakunnan nimiä, koska nämä olivat voimassa pitkään tutkimusajankohtana. Näiden lautakuntien alle siirrettiin myös 1990-luvun alun lautakuntien käsittelemät asiat. Muut-kategoria sisältää kaupunginhallituksen, lautakuntien, toimistojen, johtokuntien ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden suorittamat valmistelut.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 13. Läpimenneiden kuntalaisaloitteiden jakaantuminen kunnan eri tehtävien kesken Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 10. Läpimenneiden kuntalaisaloitteiden jakaantuminen (kpl) kunnan eri tehtävien kesken Joensuussa vuosina 1977–1994

	Tehtyjen aloitteiden lukumäärä	Läpimenneiden aloitteiden lukumäärä
Luokka I	30	13
Luokka II	10	3
Luokka III	28	12
Luokka IV	21	14
Luokka V	22	12
Luokka VI	14	5
Yhteensä	125	59

Huomautus: Luokka I: Maapolitiikka, kunnallistekniikka ja liikenneväylät, Luokka II: Asuntotuotanto ja asumistaso, Luokka III: Kuluttajapalvelujen lisääminen, Luokka IV: Peruspalvelujen parantaminen, Luokka V: Hallinto ja kuntasuunnittelu ja Luokka VI: Elinympäristön kysymykset

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 14. Puolueiden paikkamäärät Joensuussa vuosina 1976–1992 käydyissä kunnallisvaaleissa

Taulukko 11. Puolueiden paikkamäärät (kpl) Joensuussa vuosina 1976–1992 käydyissä kunnallisvaaleissa

Puolue	1976	1980	1984	1988	1992
Kansallinen Kokoomus	15	15	15	14	11
Keskustapuolue	4	6	7	7	6
Liberaalinen Kansanpuolue	4	2	-	1	-
Suomen Kansan Demokraattinen Liitto	7	5	5	3	-
Suomen Kristillinen Liitto	3	3	2	4	3
Suomen Maaseudun puolue	1	1	2	1	2
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	17	19	20	20	22
Vasemmistoliitto	-	-	-	-	3
Vihreä liitto	-	-	-	1	4
Yhteensä	51	51	51	51	51

Lähde: Joensuun kaupungin kunnalliskertomukset 1977–1994.

LIITE 15. Valtuustoaloitteiden tekijät Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 12. Valtuustoaloitteiden tekijät (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

	Valtuutettu	Kaksi valtuutet- tua yhdessä	Yhden valtuustoryh- män useampi valtuu- tettu yhdessä	Valtuustoryhmä	Kaksi valtuustoryhmää yhdessä	Useampi valtuusto- ryhmä yhdessä
1977	-	-	7	4	2	4
1978	-	-	22	7	9	3
1979	-	1	25	4	6	-
1980	-	-	26	-	10	1
1981	1	-	6	3	7	-
1982	3	-	7	3	2	1
1983	-	-	13	2	-	4
1984	-	3	7	3	3	3
1985	-	1	8	1	2	4
1986	-	-	6	-	2	4
1987	1	-	7	-	2	2
1988	1	-	7	2	1	4
1989	-	-	3	-	3	5
1990	-	-	2	-	-	7
1991	-	-	-	-	4	-
1992	1	-	-	1	3	1
1993	1	2	1	-	4	1
1994	-	1	5	1	2	2
Yhteensä	8	8	152	31	62	46

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 16. Yhden valtuutetun, yhden valtuustoryhmän ja yhden valtuustoryhmän useamman valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 13. Yhden valtuutetun, yhden valtuustoryhmän ja yhden valtuustoryhmän useamman valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

	Yksi valtuutettu	Yhden valtuustoryhmän useampi valtuutettu yhdessä	Yksi valtuustoryhmä
Kansallinen Kokoomus	2	20	1
Keskustapuolue	-	-	-
Liberaalinen Kansanpuolue	-	-	-
Suomen Kansan Demokraattinen Liitto	-	15	27
Suomen Kristillinen Liitto	1	-	1
Suomen Maaseudun puolue	-	-	-
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	5	117	2
Vasemmistoliitto	-	-	-
Vihreä liitto	-	-	-
Yhteensä	8	152	31

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 17. Kahden valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 14. Kahden valtuutetun yhdessä tekemät valtuustoaloitteet (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Tekijät	Lukumäärä
Kansallinen Kokoomus	1
Kansallinen Kokoomus & Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	3
Kansallinen Kokoomus & Vihreä liitto	1
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	2
Vihreä liitto	1
Yhteensä	8

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 18. Kahden valtuustoryhmän yhdessä tekemät valtuustoaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 15. Kahden valtuustoryhmän yhdessä tekemät valtuustoaloitteet (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Tekijät	Lukumäärä
Kansallinen Kokoomus & Keskustapuolue	2
Kansallinen Kokoomus & Suomen Kansan Demokraattinen Liitto	1
Kansallinen Kokoomus & Suomen Kristillinen Liitto	15
Kansallinen Kokoomus & Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	3
Keskustapuolue & Liberaalinen Kansanpuolue	21
Keskustapuolue & Suomen Kansan Demokraattinen Liitto	1
Keskustapuolue & Suomen Kristillinen Liitto	1
Keskustapuolue & Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue	3
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue & Suomen Kansan Demokraattinen Liitto	10
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue & Suomen Kristillinen Liitto	2
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue & Vasemmistoliitto	2
Vihreä liitto & Suomen Kristillinen Liitto	1
Yhteensä	62

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 19. Useamman valtuustoryhmän yhdessä tekemät valtuustoaloitteet Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 16. Useamman valtuustoryhmän yhdessä tekemät valtuustoaloitteet (kpl) Joensuussa vuosina 1977–1994

Tekijät	Lukumäärä
Oikeistoryhmät ja Keskiryhmät	18
Kok., Kesk. & Vihr.	1
Kok., SKL & KESK	1
Kok., Kesk. & LKP	1
Kok., SKL, Kesk., SMP & LKP	3
Kok., SKL, Kesk. & LKP	2
Kok., SKL & SMP	6
SKL, Kesk. & LKP	4
Vasemmistoryhmät ja Keskiryhmät	10
SDP, SKDL & Vihr.	3
SDP, SKDL & KESK	1
SDP, SMP & Vihr.	1
SDP, SKDL & Kesk.	1
SDP, Kesk., SMP & Vihr.	3
SDP, Kesk. & LKP	1
Vasemmistoryhmät ja Oikeistoryhmät	2
SDP, SKDL & Kok.	1
SDP, SKDL & SKL	1
Vasemmistoryhmät, Oikeistoryhmät ja Keskiryhmät	16
SDP, SKDL, Kok., SKL & Vihr.	1
SDP, SKDL, Kok., SKL & Kesk.	2
SDP, SKL, SMP & Vihr.	1
SDP, SKDL, Kok., SKL, Kesk., SMP & Vihr.	1
SDP, SKDL, Kok., Kesk., LKP & Vihr.	1
SDP, SKDL, Kok., Kesk. & LKP	1
SDP, SKDL, Kok., Kesk.	1
SDP, SKL, Kesk. & LKP	1
SDP, Kok., SKL, SMP & LKP	1
SDP, Kok. & Kesk.	2
SDP, SKDL, Kok., Kesk. & LKP	1
SKDL, SKL & SMP	1
Vas., SKL, SMP & Vihr.	1
Vas., Kok., SKL, SMP & Vihr.	1
Yhteensä	46

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 20. Valtuustoaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 17. Valtuustoaloitteiden valmistelijat Joensuussa vuosina 1977–1994

Valtuustoaloitteiden valmistelijat	Lausuntojen lukumäärä (kpl)
Asuntolautakunta	11
Elinkeino- ja matkailulautakunta	6
Hankintalautakunta	3
Henkilöstölahtakunta	9
Kiinteistö- ja yleisten töiden lautakunta	144
Kirjastolautakunta	2
Kotitalous- ja kuluttajalautakunta	2
Koululautakunta	8
Kulttuurilautakunta	7
Maatalouslautakunta	1
Nuorisolautakunta	5
Liikuntalautakunta	23
Pelastuslautakunta	3
Raittiuslautakunta	2
Rakennuslautakunta	1
Sosiaalilautakunta	32
Sähkö- ja puhelinlautakunta	5
Säveltaidelautakunta	2
Terveyslautakunta	24
Väestönsuojelulautakunta	1
Ympäristölahtakunta	4
Muut	91
Yhteensä	386

Huomautus: Joensuussa lautakuntien määrä väheni 1980-luvun lopulla. Taulukon laadinnasta tämä huomioitiin siten, että taulukossa käytettiin vuoden 1976 kunnallislain mukaisia lautakunnan nimiä, koska nämä olivat voimassa pitkään tutkimusajankohtana. Näiden lautakuntien alle siirrettiin myös 1990-luvun alun lautakuntien käsittelemät asiat. Muut-kategoria sisältää kaupunginhallituksen, lautakuntien, toimistojen, johtokuntien ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden antamat lausunnot. Muut-kategoria sisältää kaupunginhallituksen, lautakuntien, toimistojen, johtokuntien ja kaupungin ulkopuolisten asiantuntijoiden suorittamat valmistelut.

Lähde: Joensuun kaupunginhallituksen pk:t 1977–1994. JKK; Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.

LIITE 21. Läpimenneiden valtuustoaloitteiden jakaantuminen kunnan eri tehtävien kesken Joensuussa vuosina 1977–1994

Taulukko 18. Läpimenneiden valtuustoaloitteiden jakaantuminen (kpl) kunnan eri tehtävien kesken Joensuussa vuosina 1977–1994

	Tehtyjen aloitteiden lukumäärä	Läpimenneiden aloitteiden lukumäärä
Luokka I	67	42
Luokka II	15	6
Luokka III	64	45
Luokka IV	61	44
Luokka V	78	38
Luokka VI	22	13
Yhteensä	307	188

Huomautus: Luokka I: Maapolitiikka, kunnallistekniikka ja liikenneväylät, Luokka II: Asuntotuotanto ja asumistaso, Luokka III: Kuluttajapalvelujen lisääminen, Luokka IV: Peruspalvelujen parantaminen, Luokka V: Hallinto ja kuntasuunnittelu ja Luokka VI: Elinympäristön kysymykset

Lähde: Joensuun kaupunginvaltuuston pk:t 1977–1994. JKK.