

# III Kuntien tulevaisuusfoorumi:

## Kuntademokratian ja johtamisen tulevaisuudennäkymät

ISBN 951-755-767-1

## Saatesanat

Järjestyksessään kolmas kuntien tulevaisuusfoorumi järjestettiin 4. – 6.4.2000. Tulevaisuusfoorumin teemana oli tänä vuonna: Kuntademokratian ja kuntajohtamisen tulevaisuus.

Suomen Kuntaliiton tutkimus- ja kehitysyksikkö (1.9.2000 alkaen Kuntakehitys ja tutkimus) järjesti ensimmäisen kuntien tulevaisuusfoorumin keväällä 1998. Tuolloin tulevaisuusfoorumissa tarkasteltiin mm hyvinvointiyhteiskunnan tulevaisuutta, aluekehitystä sekä kunnallishallinnon megatrendejä. Vuoden 1999 tulevaisuusfoorumin teemana oli ihminen ja kunta.

Kuntien tulevaisuusfoorumi on vakiinnuttanut paikkansa kuntakentän tulevaisuutta tarkastelevana kevättalven tapaamisena. Tulevaisuutta kokoontui vuoden 2000 foorumiin tarkastelemaan lähes kahdensadan aktiivisen kuntavaikuttajan joukko. Tämän vuotisen foorumin luennoitsijoina ja tulevaisuusverstaiden vetäjinä toimi kaksitoista asiantuntijaa.

Tulevaisuusfoorumin luennoitsija-alustukset sekä tulevaisuusverstastyöskentelyn tulokset on nyt koottu Tutkimus- ja kehitysyksikön työpapereita –julkaisuksi. Antoisia lukuhetkiä.

Kiitos osallistuneille ja tapaamisiin Kunta-alan tulevaisuusfoorumissa 2001

Kaija Majoinen  
Vastuualueen päällikkö

Markku Houni  
Suunnittelupäällikkö

# ESITELMÄTEKSTIT

<b>Demokratian ja johtamisen tulevaisuudennäkymät</b> .....	3
<i>Risto Parjanne, toimitusjohtaja, Suomen Kuntaliitto</i>	
<b>2000 – luvun johtamisen haasteet – muutoksen johtaminen organisaatiossa ja ihmisessä</b> .....	6
<i>Matti Virkki, johtava konsultti, Yritysvalmennus Oy</i>	
<b>Poliittinen johtaminen</b> .....	9
<i>Leena Piikivi, Oulun kaupunginvaltuuston 1. varapuheenjohtaja</i>	
<b>Näkökulmia eurooppalaiseen kuntien johtamiseen</b> .....	11
<i>Aimo Ryyänen, HT, professori, Tampereen yliopisto</i>	
<b>Johtaminen verkostomaisessa kehittämisessä</b> .....	15
<i>Markku Sotarauta, HT, professori, dosentti, Tampereen yliopisto</i>	
<b>Kehittämisverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö</b> .....	23
<i>Markku Sotarauta, HT, professori, dosentti, Tampereen yliopisto, Reija Linnamaa</i>	
<b>Kuntien yhdentymisen on johtajuuden kypsyyskoe</b> .....	30
<i>Kaija Majoinen, Tutkimus- ja kehitysyksikön päällikkö, Suomen Kuntaliitto</i>	
<b>Mistä motivaatio, into ja henkiset voimavarat kuntatyöhön –näkökulmia itseohjautuvuuteen ja henkiseen jaksamiseen</b> .....	34
<i>Risto Seppänen, koulutuspäällikkö, Kuopion aluetyöterveyslaitos, Jyväskylän yliopisto</i>	
<b>Eurooppalainen ja Pohjoismainen näkökulma paikallisdemokratiaan</b> .....	37
<i>Ulla-Maija Laiho, projektipäällikkö, Sisäasiainministeriö</i>	
<b>Lasten ja nuorten osallisuuden “mallikunta” – kokemukset Porsgrunnin kunnasta</b> .....	46
<i>Ulla-Maija Laiho, projektipäällikkö, Sisäasiainministeriö</i>	
<b>Kunnallishallinnon kehittämiskokemuksia Tukholmassa</b> .....	50
<i>Eva Oivio, kaupunginvaltuutettu, aluelautakunnan jäsen</i>	

# TULEVAISUUSVERSTAAT

<b>Tulevaisuusverstaas työtapana</b> .....	54
<i>Susanna Kivelä, Suomen Kuntaliitto</i>	
<b>Ammatillinen ja poliittinen johtajuus</b> .....	55
<i>Kaija Majoinen, Matti Nupponen</i>	
<b>Verkostojen johtaminen</b> .....	60
<i>Markku Sotarauta</i>	
<b>Ihmisten johtaminen</b> .....	64
<i>Risto Seppänen</i>	
<b>Visiot ja skenaariot strategiatyössä</b> .....	66
<i>Torsti Kirvelä</i>	
<b>Osallistuminen, demokratia, kuntademokratian toimivuus</b> .....	70
<i>Ulla-Maija Laiho</i>	

## LIITTEET

Tulevaisuusfoorumin ohjelma .....	74
Osallistujaluettelo .....	77

# Demokratian ja johtamisen tulevaisuudennäkymät

## Kilpailukyvyyn lisääminen

Useista syistä johtuen kunnat joutuvat tulevaisuudessa varsin kovaan kilpailutilanteeseen. Kilpaillaan tietysti osaavasta työvoimasta, yrityksistä ja kehitysedellytyksistä. Osa kunnista kilpailee kansallisessa ja osa peräti kansainvälisessä – erityisesti eurooppalaisessa – sarjassa.

Kilpailukykyisyyttä nostetaan erityisesti seuraavilla teemoilla:

- tulevaisuuden analysointi
- inhimilliset voimavarat
- elinkeinoelämän kehitysedellytykset
- voimavarojen kokoaminen
- vakaa talous
- johtajuus
- elävä demokratia.

## Strategiat kuntoon

Kunnat ovat kovaa vauhtia siirtymässä staattisista hallintoyksiköistä dynaamisiksi toimijoiksi. Nopeat muutokset toimintaympäristössä edellyttävät tulevaisuuden vankempaa analysointia. Strateginen suunnittelu ja johtajuus ovat tapoja varautua paremmin tulevaisuuteen. Omat vahvuudet ja mahdollisuudet sekä selkeä linja antavat selkeän suunnan kunnan kehittämiseksi. Koska kunnan kehitys myös ratkaisevasti riippuu elinkeinopohjasta, elinkeinopolitiikka on pidettävä fundamentaalisenä asiana. Nykyisessä rakennemuutostilanteessa elinkeinostrategian merkitys korostuu.

Kuntien väliset erot ovat tällä hetkellä varsin suuria. Vuosikatteella tarkasteltuna parhaat yltävät yli 4 000 markkaa/asukas vuosikatteeseen kun taas heikoimmat ovat pakkasen puolella 2 600 markkaa/asukas. Tiedon ja osaamisen muodostuessa yhä merkittävämmäksi elinkeino- ja kehitysedellytyksiä luovaksi tekijäksi voimakkain kehitys on keskittynyt yliopistopaikkakunnille. Aluekehityksemme on saatava lisää vaikuttavuutta siten, että valtiovalta voimakkaammin osoittaa tukea ja panosta osaamis- ja elinkeinopohjan vahvistamiseen. Pääkasvukeskusten lisäksi olisi luotava edellytyksiä 25-30 muun kasvupisteen kehitykselle.

## Inhimilliset voimavarat

Koulutettu työvoima on muodostumassa yhä merkittävämmäksi kilpailuvaltiksi. Inhimilliset voimavarat niin elinkeinopoliittisessa kuin kunnan omassakin kehitystyössä ovat ehdottomia tulevaisuuden vahvuuksia.

Voimakas seutuistuminen kielii siitä, että kunnat haluavat koota voimavarojaan. Se onkin monessa suhteessa varsin järkevää. Huoli siitä, miten kunta velvoitteistaan ja kehittämistehtävistään selviää, pakottaa hakemaan yhteistyötä.

Hyvin johdetun ja demokraattisen kunnan tuntomerkkejä on myös vahva ja vakaa talous. Se luo perusedellytyksen hyvälle kuntapolitiikalle. Vaikka talousongelmat ylipääntensä ovat seurausta valtiovallan voimakkaista leikkaustoimista ja eroista elinkeinopohjassa, saattaa huonolla johtajuudella olla myös tekemistä asiassa. Johtajuuden merkitys on tällä hetkellä ehdottomasti aliarvioitu teema, mutta tulevaisuudessa sen rooli olennaisesti korostuu. Itsehallinnollisina yksikköinä kunnat saavat oikeutuksensa – legitimizeettinsä – kuntalaisiltaan. Ilman elävää demokratiaa ei myöskään ole menestyvää kuntaa.

## Arvot

Kuntajohtajien mukaan myönteisimmin kuntien toimintaedellytyksiin vaikuttavat henkistä hyvinvointia korostavat sekä tiedon ja osaamisen arvostamiseen liittyvät arvot. Kunnanhallituksien puheenjohtajat puolestaan korostivat tiedon ja osaamisen lisäksi pyrkimyksen hyvään yhteiskuntasopuun ja konsensukseen. Ulkopuoliset taas arvostivat demokratiaan ja päätöksenteon kansanvaltaisuuteen liittyviä arvoja.

Kuntien toimintaan liittyvistä arvoista uskon yksilöllisyyden ja omavastuun lisäämisen korostuvan. Selkeämpi vastikkeen vaatiminen veroista ja palvelujen laatu ovat myös sellaisia. Viihtyvyys ja elinympäristö nousevat myös ranking-listalla.

## Johtajuus

Tällä hetkellä käydään paljon keskustelua siitä, että valtuutetut tuntevat itsensä vallattomiksi. Käsitykseni mukaan tämä johtuu siitä, että on siirrytty yksityiskohtaisesta päätöksenteosta strategiseen johtamiseen. Kyseessä on eräänlainen johtajuuden murros.

Kunnissa on nyt syytä selkeyttää eri toimijoiden roolit johtamisessa. Strategiat ovat päätöksentekoelementtien keskeistä työtä ja tapaa johtaa. Strategisen työskentelyn avulla analysoidaan tulevaisuutta, asetetaan tavoitteet, valitaan painopisteet, luodaan linjat, annetaan edellytykset operatiiviselle johtajuudelle, päätetään taloudesta ja sen jakamisesta eri toimialueille, keskeisten henkilöiden rekrytoinnista jne. Tätä johtamistapaa on syytä käydä läpi sen selventämiseksi. Kuntaliiton on myös tuotava esille malleja ja käytäntöjä asian edistämiseksi, jotta valtuustojen asemaa voidaan kehittää ja vahvistaa kuntalain edellyttämiksi. Nyt kunnallisvaalien alla tähän tarjoutuu hyvä ajankohta.

Kunnissa ei nykyisin ole kyse vain oman yksikkönsä johtamisesta, vaan hyvin usein monipuolisesta kuntakonsernista. Se edellyttää johtamistaitoja niin hallinnollisten kuin liikeyritysmäisenkin toiminnan osalta. Konserniohjeet on syytä nyt viimeistään panna ajan tasalle. Kuntajohtajilla pitäisi nimenomaan olla liikeyrityksen toiminnan, talouden ja kirjanpidon tuntemusta osaamisen vahvistamiseksi. Samalla tavalla korostuu seutujohtaminen.

## Seuranta ja arviointi

Tällä hetkellä vallitsevaa strategista johtamista on syytä vahvistaa voimakkaammalla seurannalla ja arvioinnilla. Kaiken aikaa on oltava ajantasatiedot siitä, missä mennään. Laatuvaatimusten kasvaessa toiminnan jatkuva arviointi on välttämätöntä. Se on strategisen johtamisen, tarkastustoimen ja valtion seurannan keskeinen pohja.

## Avainhenkilöstöstä huolehdittava

Samalla kun valtuustojen arvoa nostetaan, on muistettava pitää huolta operatiivisesta johdosta ja avainhenkilöstöstä koko henkilöstöä tietenkään unohtamatta. Keskeisimmin hallinnon ja palvelujen pyörimisestä kuitenkin vastaavat avainhenkilöt, joiden rooli erityisesti muutostilanteessa korostuu. Eräs osa hyvin hoidettua henkilöstöpolitiikkaa on se, että avainhenkilöstön osaamisesta, työkyvystä, motivaatiosta, asemasta ja palkkauksesta pidetään huolta. Johtamisjärjestelmä on syytä käydä kunnissa läpi ja sopia selkeät pelisäännöt.

## Demokratia

Kunnat muodostavat Suomen demokraattisen järjestelmän vankan perusosan. Perinteisen välillisen demokratian on oltava toimivaa ja tehokasta, jotta asiakkaat, kuntalaiset ja veronmaksajat voivat sitä arvostaa. Tarkkaavainen havainnoitsija muistaa viime kunnallisvaalien alhaisen äänestysaktiivisuuden (61 %) ja ilmassa väreilevää politiikanvastaisuutta. Mitä tämä kaikki on, ja mistä se voisi johtua?

Puolueiden rooli on vähentynyt ja tulee ilmeisesti tulevaisuudessakin pienentymään. Suoran demokratian muodot, asuinaluekohtaiset, yhden asian- ja muut intressiliikkeet voimistuvat. Ihmiset eivät enää osallistu paikallisten puolueosastojen kautta, vaan muulla tavoin ja suoraan median välityksellä. Kiinnostusta ja aktiivisuutta kuitenkin on olemassa, kunhan vain löydämme oikeat muodot ja tavat sen kanavoimiseksi ja esille saamiseksi. Tiedottamisen on oltava avointa ja vuoropuhelua rohkaisevaa. Välillinen demokratiamme tarvitsee vahvistukseksi suoran demokratian muotoja, joita onkin löydettävissä lukuisasti. Tärkeintä on kuitenkin aito asenne ja halu.

## 2000-luvun johtamisen haasteet –muutoksen johtaminen organisaatiossa ja ihmisessä

### Organisaationyhteistyö ja ihmisen muutoskyky

Aitoa muutosta ei tapahdu, jos sen ilmentymiä ei voida havaita sekä organisaation toiminnassa että myös jokaisen ihmisen omassa työssä. Muutoksen johtaminen on jokaisen työyhteisön kehittämistä – evoluutiota – siinä toimintaympäristössä, missä ne ovat tarkoitustaan toteuttamassa. Jos organisaation kyky uudistaa tarkoitustaan yhteiskunnassa hiipuu, heikkenee sen sisäinen energia ja uudistumistahto. Organisaatio menettää olemassaolonsa oikeutuksen.

2000-luvun organisaation haasteet kohdistuvatkin siihen, miten me vaikutamme muuttuvassa ympäristössä toisaalta organisaatioyhteistyön uudistumiseen ja toisaalta ihmisten muutoskykyyn.

Tämän alustuksen tavoitteena on valottaa näitä kahta näkökulmaa 2000-luvun johtamisen näkökulmasta.

- Organisaatioyhteistyö kuvaa organisaatiossa vallitsevaa yhteistä näkemystä tavoitteista ja toimintaa ohjaavista tekijöistä, rakenteista, arvoista, johtamisesta.
- Ihmisen muutoskyky kuvaa meidän ajatuksissamme, asenteissamme ja toiminnassamme tapahtuvaa kehittymistä.

#### *a. Organisaation yhteistyökyky*

Pitkän aikajänteen muutoksista käytetään nimeä transformaatio, mikä tarkoittaa monivaiheista organisaation kehittymistä vaiheesta toiseen.

Organisaation erilaisia olomuotoja tulee tarkastella suhteessa niiden toimintaympäristöön; miten organisaation sisäisen toimintarakenteen tulee pystyä vastaamaan ulkoiseen muutokseen. Miten esim. asiakassuhteet rakentuvat, miten johtaminen, miten arvojen kehittyminen näkyy, jne.

*Kehittymistä kuvaavia perusvaiheita ovat:*

*Funktionaalinen laatikko-organisaatiovaihe.*

*Prosessimainen ja tiimimäinen organisaation sisäinen toimintarakenne.*

*Verkostomainen suhde organisaation toimintaympäristöön.*

*Virtuaalinen ja vaikeasti piirrettävissä oleva rakennemuoto.*

Tultaessa 2000-luvun johtamiseen kaikkia näitä eri olomuotoja esiintyy yleensä organisaatioissa. Painotus kehittämisessä kohdistuu erityisesti ei vain esim. tiimimäisten työtapojen aikaansaamiseen vaan esim. sairaalayksikössä laajempien hoitoprosessien kehittämiseen – miten potilaan kannalta prosessien tulisi kehittyä aiempien voimakkaasti sektoroitujen palvelujen parantamiseksi? Verkostomaiset rakenteet ulottuvat aina oman perusorganisaation ulkopuolella oleviin tahoihin. Verkosto-osapuolet sopivat keskenään, mihin eri osapuolet keskittyvät. Yhteistoiminnalla pystytään keskittymään, kehittämään omaa osaamista, karsimaan turhia kustannuksia. Funktionaaliset ja hierarkkiset organisaation olomuodot alkavat tulla 2000-luvulla liian jäykiksi. Ne eivät



enää pysty vastaamaan yhteiskunnalle oman toimintansa tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta toiminnasta.

Hyvin oleellista 2000-luvun organisaatioiden kehittämisessä on sekä keskittyminen että samalla yhteistyömuotojen kehittäminen. On tunnistettava, mitä tehdään itse – mihiin keskitytään – missä ollaan ylivoimaisia osajia? Jos keskittyminen toteutuu, voidaan helposti nähdä, mikä ei kuulu omaan perustoimintaan. Tällaisten toimintojen osalta voidaan luoda verkostomaisia yhteistyörakenteita. Samalla puretaan itse oman toiminnan kustannuksia tältä osin pois.

Virtuaaliset olomuodot yleistyvät Suomessa kovaa vauhtia. Niiden perusedellytyksenä on laajojen tietojärjestelmäpohjaisten yhteistyömuotojen vaiheittainen kehittyminen. Monelta osin tällaiset rakenteet ovat voimakkaan kehittämisen kohteena. Oleellista niissä on ajasta riippumaton toiminta. Ei ole enää esim. kahdeksan tunnin työpäiviä tai aukioloaikoja. Toiminta tapahtuu reaalityiedon pohjalta. Tällaiset rakenteet nostavat ns. hiljaisen tiedon verkostossa toimivien osapuolien käyttöön.

Organisaatorakenteiden erilaisia olomuotoja kuvataan vastaavasti myös mekanistiseksi, orgaaniseksi ja dynaamiseksi. Organisaation toiminnan kehittäminen vaatii kehittämistä kussakin näissä alueissa. Mekanistisen perusrakenteen tulee olla kunnossa. Orgaanisen eri toimintojen keskinäisen kytkeytymisen ja yhteistyön tulee toimia. Dynaaminen rakenne liittyy verkostomaisen ja virtuaalisen olomuodon hallitsemiseen.

Rakenteessa tulee esille ns. kovan ytimen kehittämiseen kohdistuvat tarpeet, prosessimainen toimintarakenne ja verkostomainen kytkeytyminen ulkoisiin tahoihin, asiakkaisiin. Organisaatorakenteiden funktionaalisten laatikkomuotoisten rakenteiden purkaminen ei ole vain muotoilmiö vaan se on organisaation toiminnan tarkoituksen toteuttamisen kannalta välttämättömyys.

#### *b. Ihmisten muuttumiskyky*

Organisaatioiden kehittymisnopeuden kriittisenä kohtana kuvataan usein ihmisten oppimisnopeutta. Miten me pystymme hahmottamaan uutta ja miten me pystymme poissoppimaan sellaista, mikä ei jatkossa ole käyttökelpoista. Tätä kysymystä on tarkasteltu varsin laajasti mm. ihmisten ajattelutapakartoitusten avulla. Esim. omassa työssäni olen viimeisen kymmenen vuoden aikana käyttänyt hyvin paljon ns. aivodominanssikartoitukseen liittyvää tarkastelua (Ned Herrmann).

Halutessamme käynnistää organisaatiossa ns. sisäisen uudistuksen ilman ulkoista pakkoa on meidän pystyttävä omassa porukassa saamaan aikaan energisoitumista uusiin haasteisiin. Positiiviset haasteet käynnistävät luovia ajatteluprosesseja. Aktiiviset ihmiset "liittoutuvat yhteen" ja lähtevät ajatusten tasolla rakentamaan uutta tulevaisuutta. Tällöin on tyypillistä, että virallinen organisaatio ei pysty toimimaan luovasti omassa jäykässä muodossaan. Epäviralliset muodot hallitsevat paremmin luovia prosesseja.

Ajatus- ja toimintatavoiltaan heterogeeniset työyhteisöt ovat osoittautuneet muuttumiskykyisemmiksi homogeenisiin verrattaessa. Heterogeenisuus merkitsee sitä, että esim. eri ihmisten ajattelutapainotuksissa tulee esille erilaisuutta. Erilainen ajattelun painotus synnyttää voimakasta ja väittelevää keskustelua – energisoitumista. Homogeeniset ryhmät hakevat konsensusta, jossa ei tapahdu sellaista uudistumista, mitä kenties usein tarvittaisiin.

Omien tutkimusteni mukaan organisaatioiden johdon ajattelutapainotuksessa on mahdollista saada aikaan muutosta jäykkärakenteisesta ajattelusta uudistusta hakevaan suuntaan. Tämä liike on hyvin hidas ja kaikki henkilöt eivät ole siihen pystyneet. Herrmannin mukaan esim. ajattelutavan rakenteellinen muutos on mahdollista. Me voimme aktivoitua kehittämään omaa ajattelurakennettamme.

2000-luvun johtajia kuvataan hyvin yhteistyökykyisiksi. "He haluavat voittaa, mutta haluavat nähdä myös muiden voittavan". Eräissä tutkimuksissa näitä johtajia kuvataan delfiineiksi, koska on tyypillistä toimia eläinkunnassa älykkäästi ja yhteistyökykyisesti. Vastakohtana on yksilösuorittajaksi tunnistetut hait, hyökkääjät ja nollasummape-laajat tai karpit, joita kuvataan laumaeläijiksi, ikuisiksi surijoiksi ja valittajiksi.

### Yhteenveto 2000-luvun muutoksen johtamisesta

- *Johtajilla itsellään tulee olla valmius toimia organisaatioiden energisoijina – haasteiden synnyttäjinä – visionäärisinä johtajina*
- *Oma toiminta ja esimerkit ovat välttämättömiä*
- *Johtajan tulee tunnistaa ja ohjata toiminnallisia prosesseja ja niissä toimivia ihmisiä –pelkkä jäykkien rakenteiden muutos ei riitä*
- *Johtajalla tulee olla kykyä toimia laajassa yhteistyöverkossa*
- *Tiedon käyttäminen organisaation kehittämisessä tulee nopeasti saamaan entistä suurempaa merkitystä*
- *Moniosaamista hallitsevista ihmisistä on puute*
- *Ihmisten erilaisten ajattelutapojen käytön tehostuminen tulee jakamaan organisaatiot joko kehitysmuotoihin tai kehitystä estäviin – uusi polarisaatiota aiheuttava tekijä.*
- *Julkishallinnon organisaatioiden kehittäminen tulee käyttämään hyväksi yrityksissä kehitettyjä menettelytapoja – yhteiset verkostorakenteet pakottavat tähän.*
- *Kaikkeen uudistamiseen kohdistuu aina kovaa kritiikkiä ja muutosvastarintaa, mikä varmistaa sen, että yhteiskunnallisesti isot riskiharppaukset tapahtuvat pienien askelien periaatteella.*

Näiden ajatusten pohjalta voidaan päätellä, että meidän on kohtuullisen helppo tehdä luokitusta sellaisesta kunnallisesta organisaatiosta ja sen johtamisesta vuonna 2005, joka toimii kaikille kuntalaisille hyvänä esimerkkinä, tehokkaasti – vastakohtana organisaatiolle, joka on menettänyt oman toimintansa tarkoituksen.

## Poliittinen johtaminen

Kunta-alan tulevaisuusbarometrin 1999 mukaan tulevaisuuden menestystekijöitä ovat kunnan yhteistyö ja verkottuminen seudullisesti, kansainvälisesti ja ns. kolmannen sektorin alueella. Naapurikunnan vahvuuksilla voi paikata oman kunnan heikkouksia tilanteessa, jossa molemmat tai kaikki yhteistyössä olevat hyötyvät. Kuntien elinkeinostrategian perustana tulevat olemaan asukkaiden viihtyvyys sekä koulutus- ja harrastusmahdollisuudet, joilla alueilla yhteistyöllä saadaan parhaat tulokset. Tulevaisuuden rakennusaineiksia ovat tieto, tietoverkkojen hyödyntäminen ja osaaminen, mutta myös kuntademokratia ja osallistuminen korostuvat kuntalaisten etsiessä vaikutuskanavia asukasneuvostojen, kaupunginosa- ja kylätoimikuntien ja yhdistysten kautta. Osallisuuden lisääntyminen on Anthony Giddensin tarjoamassa näkymässä esimerkki elämänpolitiikan strategiasta, jossa ihmiset valtuutetaan ja valmennetaan tekemään omat "elämänpoliittiset" ratkaisunsa. Seurauksena tai edellytyksenä yksityiselle "elämänpolitiikalle" on kunnan toimintatavan muuttuminen palvelujen järjestäjästä palvelujen tuottajaksi, laaduntakaajaksi ja valintojen mahdollistajaksi. Huomion kääntyessä oman "elämänpolitiikan" rakentamiseen hyvinvointiyhteiskunnan peruspalvelujen sijaan etsitään elämänlaatua arviointikriteerinä koettu hyvinvointi. Julkinen valta luopuu osasta (holhoavaa) päätöksentekoa ja tarjoaa edellytyksiä henkilökohtaisiin valintoihin. Ajattelu on myös Suomessa kääntymässä kuvattuun empowerment -näkemykseen.

Kunnat ja päättäjät -tutkimuksessa kuntien valtarakenteista seuloutui esiin neljä perusmallia:

- pluralistinen
- korporatiivinen
- poliitikko
- pomo

Näistä monimuotoinen pluralistinen, liberaali valtarakenne näytti optimaalisimmalta arvioitaessa kuntalaiskontaktien määrää ja poliitikkojen uskoa omaan vaikuttamismahdollisuuteensa. Toisaalta resurssien suuntaamisessa oli todettavissa selviä eroja valtarakenteen mukaan; korporatiivisissa kunnissa painottuivat panostukset vahvojen henkilöstöryhmien alueille, pomokunnissa kulttuuriin. Poliitikkokunnissa oli entistä vahvemman valtakeskittymän tavoitteita, koska niissä oli valiokuntamallilla suurin suosio. Kuntalaisten palvelujen kannalta näytti monipuolisimman palveluvarustuksen takaavan pluralistinen valtarakennelma.

Johtajuuden menestystekijät voidaan ryhmittää viiteen kompetenssialueeseen:

- päämääräsuuntautuneisuus
- johtamistaito
- inhimillisten voimavarojen kehittäminen
- muiden huomioonottaminen
- ryhmätoimintojen johtaminen

Valmistumassa olevassa kunta-alan tulevaisuusbarometrissa 2000 poliittisen johtamisen vaikutusvallan nähdään perustuvan lisääntyvään tiedotusvälinejulkisuuteen, kunnallisten toimintojen arviointivalmiuksiin ja "arvotietoon", kykyyn ymmärtää hal-

linnon kieltä ja jossakin määrin lisäksi henkilökohtaisiin verkostoihin. Poliittinen johtaja näyttää pyrkivän visionääriseen ja luottamukseen perustuvaan johtamistapaan, mutta on varovainen kokeiluissa. Tämänsuuntaiset tavoitteet lähentävät poliittista johtajuutta menestyksekkään johtajuuden peruspiirteisiin, joskin tulevaisuusbarometrin arvioinneissa tulee vahvasti esille myös poliitikon halu ja tarve olla julkisuudessa ja rakentaa siten luottamushenkilöuraansa.

Poliittinen johtajuus parhaimmillaan tarjoaa laajan liittymäpinnan kuntalaisiin ja heidän tarpeisiinsa, tuottaa kunnan tulevaisuuden rakennusaineita ja toimii arvojohtamisen perustana. Poliittisen johtajan oma kypsyytensä ja poliittisen urakehityksen vaiheet voivat toisaalta tarjota niukan kasvualustan pitkäjänteisille ja yhteistyössä kehitettävälle tulevaisuusnäkemyksille ja luottamuksen kasvattamiselle. Menestystekijöiden tunnusmerkkeinä käytettyjen pluralistisen valtarakennelman ja menestyksekkäiden johtamismallien tunteminen ovat teoreettista tietopohjaa, jonka hyödyntämiseen tarvitaan yhteisöllistä tiedostavaa oppimista, poliittisen johtajuuden mahdollisuuksien tunnistamista ja ajanmerkkien herkkää aistimista. 2000-luvun menestyvän kunnan poliittiseksi johtajaksi tuskin synnytyään, siihen kasvetaan tietoisena oppimisprosessin kautta.

#### Kirjallisuutta:

- Hautamäki A. *Kaupunkiko yritys?* Helsingin kaupungin tietokeskuksen keskustelu-aloitteita 1995:4, Helsinki 1995.
- Hautamäki A. *Arvot ja politiikka jälkimodernissa yhteiskunnassa*. Kirjassa Kajaste K. (toim.) *Arvomme yhteiskunnassa*. Edita, Helsinki 1998.
- Kirvelä T. *Kunnat ja neljä tulevaisuutta*. Suomen kuntaliitto, Helsinki 1997.
- Kivelä S, Mannermaa M. *Kuntien tulevaisuus*. Kunta-alan tulevaisuusbarometri 1999. Kirjassa Majoinen K, Rinne T. (toim.) *Actat pähkinänkuoressa*. Tutkimustiiivistelmät vuonna 1999 ilmestyneistä julkaisuista. Suomen kuntaliitto, Helsinki 2000.
- Kuntademokratian ja kuntajohtamisen tulevaisuus*. Kunta-alan tulevaisuusbarometri 2000. , S. Kivelä, Ennakkotietoja. Suomen kuntaliitto.
- Ruohotie R. *Ammatillinen kasvu työelämässä*. Ammattikasvatussarja 8. 2. uud. painos. Tampereen yliopiston opettajankoulutuslaitos, Hämeenlinna 1995.
- Ståhlberg Kr. *Kunnalliset valtarakenteet*. Kirjassa Pikkala S. (toim.) *Kunnat ja päättäjät*. Kuntasuomi 2004 – tutkimuksia nro 9. Suomen kuntaliitto, Helsinki 1997.

## Näkökulmia eurooppalaiseen kuntien johtamiseen

### "Eurooppalainen haaste"

Kautta historian ovat vahvat johtajat olleet keskeisesti muovaamassa eurooppalaista todellisuutta – niin hyvässä kuin pahassa. Monet jälkeinpäin viisaiksi ja tarpeellisiksi osoittautuneet hankkeet ovat vaatineet yksilöiden – johtajien – vahvaa panosta, jopa vastoin yleistä mielipidettä. Euroopan unionin synnyttäminen on yksi esimerkki tällaisesta. Kansanvaltaisesti hallitut eurooppalaiset valtiot eivät tietenkään tarvitse yksinvaltaista, mutta kysyntää on edelleenkin vahvoista mielipidevaikuttajista, suunnan- näyttäjistä, ennakoijista.

”Mutta eihän kuntatasolla tällaisille kyläpääliköille nykyaikana ole käyttöä” –ajattelu näyttää olevan yleinen maassamme. Tarvitsemme me esimerkiksi Ranskan mallin mukaista vahvaa paikallisvaikuttajaa, ”kunnan valistunutta itsevaltiasta, päätuomaria, rippi-isää ja edunvalvojaa”, kuten ranskalaista kuntajohtajaa on kuvattu. Riittänee, että kunnan virkajohtaja hoitaa tehokkaan toimitusjohtajamaisesti laitosta maista kuntaa ja luottamushenkilöjohtajat valvovat enemmän tai vähemmän aktiivisesti tätä hallinnointia ja palveluorganisaation toimintaa. En nyt pyri ottamaan suoraan kantaa tähän ajatteluunne, vaan peilaan sen rinnalla muunlaista ajattelua ja toimintamallia.

Itsestäänselvyys on, että johtajuuteen ja johtamiseen kohdistuvat jatkuvat muutokset. Lähdän näiden muutosten esittelyssä hieman omia kansallisia tarkastelujamme kauempaa.

Jo toisen maailmansodan kuluessa esitettiin eräässä tutkimuksessa käsitys, jonka mukaan Eurooppa voi tulla todellisen demokratian maailmaksi ainoastaan siten, että se muuttuu kunnalliseksi maailmaksi hylkäämällä siihenastisen esivaltavaltiollisen järjestyksen ja rakentamalla alhaalta ylös. Demokratiaa opitaan ja toteutetaan käytännössä ”alhaalta”, jolloin kunnallinen itsehallinto on samalla demokratian koulu. Tämä itsehallinnon tärkeä funktio on meillä pohjoismaisessa, ylhäältä ja keskitetysti johdetussa hyvinvointivaltiossa jäänyt aiheetta taka-alalle.

Tämän ulottuvuuden vahvistamisen tarpeellisuutta perustele myös vireillä oleva yhdentymis-kehitys. EU:n yhteisö säännöstö ja politiikka pannaan täytäntöön paikallisia aluetasolla. Ilman näitä tasoja ja toimijoita ei enää toimisi EU, eikä myöskään kansallisvaltio. Siksi vuorovaikutus tämän eräänlaisen nelitasoisen hallintorakennelman eri tasojen – EU:n, valtion, alueiden ja kuntien - kesken on korostunut. Tätä vaatimusta emme täällä Suomessa ehkä ole riittävästi havainneet, kun perinteisesti olemme paikallistasolla olleet Helsingin talutusnuorassa. On myös toinen syy vahvistaa edellä mainittua kehitystä: kansalaisyhteiskunta. Päätöksenteon hajautuessa entistä useampaan pisteeseen tarvitaan eräänlaisia lähettiläitä, niin kansalaisten lähettiläitä EU:n suuntaan kuin myös toisinpäin. Eivätkö sitten Euroopan parlamentin jäsenet ole tällaisia lähettiläitä, voidaan kysyä. Harvempi tietää, että alueita ja kuntia EU:ssa edustava Alueiden komitea pyrkii olemaan tällainen lähettiläs. Sen toimintaa tunnetaan kuitenkin vielä kovin vähän. Silti se alkaa olla alueiden ja kuntien – ja sitä kautta niiden asukkaiden - kannalta entistä tärkeämpi.

Kyetäkseen vastaamaan haasteisiin Alueiden komitea on julkilausunut vireillä olevaa HVK:ta varten kantansa siitä, että EU:n perustamissopimukseen tulee kirjata, että

komitean jäsenillä tulee olla poliittinen mandaatti, joka takaa heidän laillisen oikeuksensa. Tämä vaatimus on todettu Alueiden komitean asiakirjassa tärkeimmistä poliittisista tavoitteista kuluvalle kaudelle (1998 - 2002): "Alueiden komitean jäsenten roolia alueiden ja kuntien "lähettiläinä" on kehitettävä sekä kuntien ja alueiden asukkaiden tarpeiden välittäjinä unionin viranomaisille että unionin politiikan selittäjinä kuntien ja alueiden asukkaille. Jäsenten lähettiläänrooli liittyy kiinteästi demokraatiavajeen korjaamiseen."

Eurooppalaisella näyttämöllä toisin sanoen tarvitaan jatkossa vahvempia poliittisen selkänöjan omaavia alue- ja paikallisvaikuttajia. Jos suomalaisten kuntien ja alueiden erityispiirteille halutaan yhteisö säännöstöä laadittaessa saada huomiota, näyttää tämä välttämättömältä. Tällä en mitenkään halua kritisoida sitä työtä, jota nykyiset varsinaiset komitean jäsenet ovat tehneet, päinvastoin.

### "Eurooppalainen" johtamismalli

Kiinan johtajan Deng Xiao Pingin kerrotaan 80-luvulla todenneen, pyrkiessään uudistamaan jättiläisvaltionsa hallintoa, että ei ole väliä sillä minkä värinen kissa on – onko se harmaa, onko se musta, onko sillä pitkä vai lyhyt häntä – kunhan se pyydystää hiiriä. Vähän samaa voisi sanoa johtamisjärjestelmästä. Olennaista on, että se toimii. Silloin on tietysti merkittävää, millaisessa toimintaympäristössä se toimii.

Erään saksalaisen tutkimuksen mukaan kunnallisen itsehallinnon vahvuudessa valitsee eräänlainen "pohjoinen–etelä -mäki": pohjois-Euroopan maiden kuntien itsehallinto ja tehtäväpiiri on vahvin, ja mitä etelämmäs mennään, sitä vähäisempi yhteiskunnallinen rooli kuntatasolla on. Suomen kunnallista itsehallintoa pidetään juuri tehtäväpiirin ja vastuunsa johdosta vahvimpana Euroopassa. Tämän miellyttävältä kuulostavan arvion rinnalle voidaan asettaa toinen vertailukohde: poliittisen johtajuuden asema. Onko niin, että tässä suhteessa "mäki" kulkee toiseen suuntaan? Etelämmäs mentäessä nousee poliittinen johtaja auktoriteetiksi, ja virkakunta on juuri sitä mitä sen meilläkin ajatellaan olevan: asioiden valmistelija ja politiikkaa avustava.

Kun 90-luvun uudistuksia katsotaan, voidaan eri maissa nähdä juuri tämän suunnasta tietoista kehittämistä. Poliittisen johtajan asemaa on haluttu vahvistaa lainsäädäntömuutoksien niin Saksan ja Itävallan osavaltioiden kunnallislakeissa kuin esim. Englannissa siirtymällä suoraan vaaliin. Ailempaa järjestelmää, jossa toimijoina olivat valtuusto, kollegiaalinen hallitus sekä pormestari ja virkajohtaja, luonnehdittiin "organisoidun vastuuttomuuden malliksi". Suoralla vaalilla on loppujen lopuksi aika iso ero legitimitettiin, kansanvallan ja vastuullisuuden näkökulmasta katsottuna ja verrattuna vaikka oman maamme tai Ruotsin vastaavaan valintamenettelyyn. Ruotsissa poliittinen johtaja – kommunalråd – nimittäin voidaan valita vaikka arvalla valtuustoryhmien kesken (esim. Pajalassa joulukuussa 1998).

Tähän väliin on syytä todeta, että erilaisten järjestelmien säilyttäminen johtamiskysymyksissäkin on täysin mahdollista. Kansanvaltaisen kunnallisen itsehallinnon perusvaatimukset muodostava Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirja vaikenee – mielenkiintoista kyllä – koko johtamisjärjestelmästä. Peruskirjassa tyydyttään ainoastaan korostamaan valtuustojen päätösvallan asemaa.

Päättynyt 90-luku oli erityisesti NPM-oppien leimaamaa hallinnonuudistusta. Monissa maissa – myös meillä – sen mukaisia oppeja sisällytettiin kunnallishallinnon uudistamiseen. Tunnetuimman esimerkin yrityshallintotyypisistä paikallishallinnosta tarjosi hollantilainen Tilburgin kaupunki, joka saavutti maailmanmainetta "Tilburgin mallina". Tarkasteltavana olevan aiheen kannalta tällainen kysymys oli politiikan ja hallinnon välisen työnjaon muuttaminen. Poliitiikan tehtäväksi tuli uuden ajattelun

mukaan päättää "mitä" ja hallinnon puolestaan "miten". Sinänsä perusteltu periaate kuitenkin siirtää luottamuselimet pelkästään periaatepäätösten tekijöiksi muuttaen ne samalla eräänlaisten hallintoneuvostojen asemaan, jolloin toimivan hallinnon asema vahvistui. Nyttemmin on sitten alettu kyselemään valtuustojen roolin palauttamisen perään pyrkimyksenä korostaa niiden edustuselinluonnetta. Keskusteluun on noussut eräänlaisen "kansalaiskunnan" tavoite.

Poliittinen johtaja – pormestari – ymmärretään meillä kovin eri tavoin. Suomalaiset virkajohtajat esiintyvät ulkomaisissa yhteyksissä mielellään bürgermeistereina ja mayoreina. Toisaalta sanotaan, että meillä kuntalaki mahdollistaa pormestarimallin, kun valtuuston puheenjohtajuus ja hallituksen puheenjohtajuus voidaan yhdistää – mitä tosin ei käytännössä ole tapahtunut. Siksi on paikallaan muutama sana siitä, mitä poliittisella johtajalla yleensä tarkoitetaan.

Klassinen pormestari tehtävä on valtuuston puheenjohtajuus. Siihen rooliin ei kuulu pelkästään puheen johtaminen kokouksissa, vaan myös aktiivinen mahdollisuus vaikuttaa istuntojen valmisteluun ja työjärjestyksestä määräämiseen. Toiseksi siihen kuuluu monissa järjestelmissä valtuuston valiokuntien (meikäläisiä lautakuntia vastaavien elinten) puheenjohtajuus. Ja kolmanneksi pormestari johtaa kunnan hallintoa. Tämän mallin mukaisten tehtävien lisäksi on esimerkiksi ranskalaisella kunnanjohtajalla vielä neljäs tehtävä: hän edustaa valtiota ja toimeenpääsee Pariisissa säädetyt lait sekä takaa yleistä turvallisuutta.

Tällainen laajat valtuudet sisältävä malli – monien maiden käytäntöä, esim. 90-luvulla Saksan osavaltioiden omaksuma – on tietoinen irtiotto johtamistoimintojen kahtiajaosta, siirtyminen "yksipäiseen" malliin, jossa poliittinen johtaminen ja virkajohtaminen ovat samalla henkilöllä. Tätä on perusteltu sillä, että johtamistoiminnot ovat kokonaisuus, sillä poliittisen ja ammattijohtamisen erottelua on mahdoton tehdä. Vastaavasti vastuu on suoraan kuntalaisiin kohdistuva, koska valinnan suorittavat he.

Keskeiseksi kysymykseksi tällaisen mallin suhteen nousee varmaan meikäläisestä näkökulmasta katsottuna se, mistä löytyy tällaiseen kykeneviä henkilöitä. Tutkimuksissa tällaiselle henkilölle on asetettu vaatimuksiksi toimiminen eräänlaisessa luotsi- ja perämiesfunktiossa, perheenisäfunktiossa, kansalaisasiamiehen roolissa ja myyjäfunktiossa. Kunnallispolitiikka on "myytävä". Näiden poliittisten ja hallintoasiantuntemuksellisten ominaisuuksien ohella korostetaan inhimillisten ominaisuuksien tärkeyttä: johtamiskykyä, integraatiokykyä, kykyä havaita yhteiskunnallisten syysuhteiden vaikutusta, kompromissivalmiutta ja usein myös oveluutta yhdistyneenä tietynlaiseen peräänantamattomuuteen. Erityisen tärkeänä pidetään kykyä erilaisten intressien yhteensovitteluun.

### Miksi johtamistoimintojen uudelleenarviointi paikallaan?

Tämän esityksen rajoissa ei tietenkään ole mahdollista antaa edes yleiskuvaa otsikon mukaisesta aiheesta. Ehkä jo tässä esittämäni osoittaa, että tunnemme kovin vähän eurooppalaista todellisuutta tältä osin. Ei siksi, että tarvitsisimme "malleja" kopioitavaksi, vaan siksi, että voisimme oppia siitä rikkaasta ja monitahoisesta demokratiakäsityksestä ja käytännöstä, joka Länsi-Euroopan maissa vallitsee (tähän kehoitetaan mm. EU:n Alueiden komitean julkaisussa *Alue- ja paikallisdemokratia Euroopan unionissa, Bryssel 1999*).

Kaupunkien, kuntien ja alueiden yhä tiivistyvä vuorovaikutus yli perinteisten valtakunnanrajojen vaikuttaa varmasti automaattisesti harmonisoivaan suuntaan. Opimme toisiltamme, mutta tarvitsemme myös ennakkoluulotonta kokeilunhalua. Vapaakuntakokeilu-malli hylättiin meillä, kun se vastaavasti monissa maissa on otettu pysyväksi

uudistamiskeinoksi sisällyttäen kunnallislakiin oikeus kokeiluihin. Itse asiassa kokemusten siirrettävyys valtakunnallisten tai jo pelkästään alueellisten rajojen yli olisi tärkeä uusi tutkimusaihe.

Keskeisimmän kansallisen vaatimuksen tälle avoimelle ja kriittiselle arvioinnille kokeilut mukaan lukien antaa kunnallisen itsehallinnon lähtökohta. Kunnat eivät ole pelkästään palveluautomaatteja, vaan myös kansanvaltaisen vaikuttamisen taso, jonka asioidenhoito perustuu asukkaiden itsehallintoon. Oikean tasapainon löytäminen tehokkuuden ja kansanvallan kesken on pysyvä tehtävä. Tämähän on vanha hokema, mutta uskon kuitenkin, että nyt tälle vaatimukselle on korostuneempi tilaus, kun uuden ajattelun mukaisesti kuntia ei enää voida pitää hallintotasoina, jotka ovat pelkästään panemassa täytäntöön valtiotahtoa. Kunnat ovat uuden doktriinin mukaan yksi poliittinen, suhteellisen suuren itsenäisyyden omaava taso uudessa vertikaaliin vallanjakoon perustuvassa nelitasoisessa järjestelmässä. Tällaisen tason hallintoon ja johtamiseen kohdistuvat toisenlaiset vaatimukset kuin vanhaan hyvinvointivaltiollisen täytäntöönpanijan roolissa olleeseen kuntaan.

Tätä keskeistä eroa kunnan roolissa ei mielestäni ole maassamme nähty niin selkeästi, että siitä seuraavia muutoksia konkreettiseen lainsäädäntöön ja toimintajärjestelmään olisi alettu arvioimaan (olen itse pyrkinyt nostamaan teemakokonaisuutta esille kirjassa *Muuttuva kunnallisoikeus. Kunnallisoikeuden käsikirja. Mermerus Oy, Tampere 1999*).



# Johtaminen verkostomaisessa kehittämisessä

## *Alueelliset kehittämisspelit ja verkostovalta*

### Johdanto

Olen useissa yhteyksissä verrannut aluekehittämistä peleihin. En kuitenkaan näe alueellisia kehittämisspelejä "pelurien likaisena kähmintänä", vaan loputtomana siirtojen ja vastasiirtojen prosessina, jossa useat pelaajat pyrkivät edistämään alueellisia tavoitteita, omia tavoitteitaan ja/tai muutamalle pelaajalle yhteisiä tavoitteita. Tarkoitin kehittämisspelillä tässä yhteydessä kaikkia niitä monien toimijoiden toimenpiteitä ja päätöksiä, joilla on vaikutus ko. alueen kehitykseen. Kehittämisspeleille on ominaista, että pelaajat tarkkailevat ja arvioivat toistensa siirtoja päättäessään omista siirroistaan. Lisäksi niille on ominaista, ettei niissä ole siirtovuoroja, kukin pelaaja saa tehdä niin monta siirtoa kuin ehtii riippumatta muiden pelaajien siirroista.

Alueelliset kehittämisspelit voidaan nähdä kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin peleissä on kysymys alueiden välisestä kilpailusta asukkaista, yrityksistä, rahoituksesta, maineesta, kunniaista jne. Niissä on myös kysymys siitä, kuka tai ketkä pääsevät vaikuttamaan oman alueen tulevaisuuteen, kenen siirroilla on suurin vaikutus alueen sisäisissä kehittämisspeleissä. Käytännössä alueiden väliset ja sisäiset pelit limittyvät aina toisiinsa.

Pelien hahmottamista uuden vuosituhatvuoden alussa vaikeuttaa liigan ja pelikenttien muotoutuminen uudelleen verkostoyhteiskunnassa. Monet pelien kannalta keskeiset talouden ydinprosessit organisoituvat globaalilla tasolla joko suoraan tai välillisesti erilaisten verkostojen välityksellä. Samanaikaisesti tuottavuus ja kilpailukyky perustuvat yhä useammin pelaajien kapasiteettiin tuottaa, prosessoida ja soveltaa informaatiota ja tietoa. Uusi liiga on globaali ja informationaalinen. Monet sen toiminnoista organisoituvat erilaisten virtojen ja verkostojen varassa. Sekä alueiden että monien kehittämisspelaajien riippuvuus globaaleista pääoma-, informaatio-, teknologia- ja symbolivirroista on lisääntynyt. (Castells 1996.) Kostiainen (1999) on liittänyt kaupunkiseutujen kannalta tärkeisiin virtoihin myös yritys-, asukas-, opiskelija- ja matkailijavirrat.

Tämän artikkelin lähtökohtana on oletus, että tulevaisuudessa (ja hyvin pitkälle jo tänään) hyvät pelaajat eli ne joilla on valtaa vaikuttaa pelien tuloksiin, saavat vaikutusvaltansa uudenlaisten ominaisuuksien ja keinojen avulla. "Virtaavassa maailmassa" myös vallan luonne muuttuu. Mitä on siis vallan luonne verkostoyhteiskunnassa, miten pelaaja saa valtaa? Vallan luonteen muuttuminen avaa monille pelaajille aivan uudenlaisia mahdollisuuksia, mutta mitä tekevät ne pelaajat, jotka eivät opi uusia pelejä ja uusia taitoja. Jäävätkö monet pelaajat täysin erilaisten kehittämisspelien ulkopuolelle? Jos vallan luonne on muuttumassa, mitä vaaroja siihen liittyy?

Kysymyksiin etsitään vastauksia tarkastelemalla ensin vallan muuttuvaa luonnetta. Sen jälkeen huomio kohdistetaan pelien luonteeseen, tsunamilla surffaamisen. Lopuksi tarkastellaan rationaalisuuden ja vallan välistä suhdetta eli määrittäykö pelaajan hyvyys vallan vai rationaalisten argumenttien kautta.

## Verkostoyhteiskunta ja vallan muuttuva luonne

Alueellisissa kehittämisspeleissä vallan voi määritellä olevan pelaajan kyky saada toiset pelaajat tekemään jotain mitä hän/he eivät muuten tekisi. Hieman tarkemmin eriteltynä valta voidaan jaotella seuraavasti:

- *Valta toimia ja päättää – virallisten toimijoiden suora valta*
  - Tällaista valtaa antavat mm. asema, status ja/tai tieto jne.
- *Valta luoda instituutioita ja virallisia strategioita*
  - Instituutioiden avulla luodaan kehittämisspelien puitteet. Tällöin korostuvat mm. lait, asetukset, kirjalliset sopimukset, organisaationaaliset puitteet, kommunikaation areenat.
  - Valta luoda institutionaalisia puitteita on varsin suoraa valtaa, mutta se on joka tapauksessa astetta hienovaraisempi ja näkymättömämpi vallan muoto kuin valta toimia ja päättää.
- *Sosiaalisen ja taloudellisen toiminnan syvärakenne*
  - Ilmenee syvällä toimintakulttuurissa ja siten se on epäsuoraa, näkymättömyyttä ja läpitunkevaa, mutta usein hyvin vaikuttavaa.
  - Vallan syvärakenne määrittää usein mihin ilmiöihin tartutaan ja mihin ei, mistä saa puhua ja mistä ei.

(ks. tarkemmin vallan luonteesta esim. Wrong 1997; Castells 1997; Innes 1998; Fyvbjerg 1998)

Verkostoyhteiskunnassa valtaa on muissakin kuin edellä lyhyesti esille nostetuissa asioissa. Yksi keskeisimmistä vallan luonnetta muuttavista tekijöistä on se, että monet keskeiset organisaatiot eivät ole yhtä riippuvaisia tietyistä paikoista kuin aiemmin pyrkinessään toteuttamaan omia tavoitteitaan. Informaatiovirrat ovat jo varsin pitkälle syrjäyttäneet paikat vallan lähteinä. Näin monien organisaatioiden on mahdollista vapautua tiettyyn paikkaan juurtuneesta sosiaalis-toiminnallisesta logiikasta. Ajaakseen omia tavoitteitaan ne linkittyvät muihin saman sosiaalisen ja taloudellisen logiikan, arvot ja menestyksen kriteerit jakaviin toimijoihin. (Castells 1999.)

Verkostoyhteiskunnassa informaatiovirrat ovat nousseet keskeiseen asemaan alueellisissa kehittämisspeleissä. Parhaiten tietoperustaisessa ja nopeasti muuttuvassa maailmassa menestyvät ne alueet, joiden toimijat kykenevät jatkuvasti pitämään tuntosarvet ulkona, jotka ovat hyviä oppimaan uutta, innovoimaan ja sopeutumaan jatkuvasti muuttuviin tilanteisiin. Alueet tarvitsevat uudenlaisia pelaajia, joilla on verkostoyhteiskunnan edellyttämiä taitoja ja uudenlaisen vallan taju. Pelaajien on aivan ensimmäiseksi oivallettava, että erilaisia verkostoja ei hallitse joku ulkopuolinen, ulkoa ja ylhäältä vaikuttava toimija. Verkostojen hallintaa on erilaisten toimijoiden toisiinsa ja itseensä kohdistama vaikutus. Verkostoyhteiskunnassa *valta on jaettua*. Tällöin valtaa on kyky edistää vuorovaikutuksessa yhteisiä ja/tai erillisiä tavoitteita. (Bryson & Crosby 1992, 11.) Lähtökohtana on siis oletus, että yksikään toimija ei yksin kykene kehittämään mitään aluetta tai ratkomaan yhteiskunnallisia ongelmia. Valta on jakautunut läpi globaalien ja paikallisten verkostojen.

Vaikka verkostoyhteiskunta muuttaakin vallan luonnetta, pelaajat pyrkivät yhä edelleen saamaan toiset pelaajat tekemään jotain mitä ne eivät muuten tekisi. Perinteiset vallan muodot eivät vain toimi verkostoyhteiskunnassa yhtä suoraviivaisesti kuin esimerkiksi teollisuusyhteiskunnassa. Pelaaja saattaa kyllä saada muut pelaajat alistumaan hetkellisesti omaan tahtoonsa, mutta tuloksia ei synny, koska erilaisten yhteiskunnallisten toimijoiden vapaus itse päättää monista asioista on suurempaa kuin ai-

emmin. Suora vallankäyttö saattaa jopa johtaa päinvastaisiin tuloksiin kuin mitä oli tarkoitettu. Näistä huomioista huolimatta on selvää, että yhä edelleen virallinen asema ja/tai valta luoda instituutioita ovat vallan lähteitä; tämä artikkeli perustuu oletukseen, että niiden suhteellinen asema suhteessa verkostovaltaan on vähenemässä.

Verkostovalta on nousemassa ratkaisevaan asemaan tapahtumien kulussa. Innesin ja Booherin (1998) mukaan verkostovalta ei ole ase, jonka pelaaja voisi nostaa toisen pelaajan otsalle saadakseen hänet tekemään mitä itse haluaa. Se on selvästi epäsuorempi tapa vaikuttaa. Verkostovalta perustuu sarjaan löyhiä ja/tai kiinteitä linkkejä yksilöiden ja organisaatioiden muodostamien verkostojen välillä. Verkostovalta on Innesin ja Booherin mukaan kuin vesi, joka virtaa läpi kommunikaatioverkostojen. Tällöin vuorovaikutusprosessien johtaminen, toimijoiden yhteentuoaminen, kommunikaation esteiden poistaminen, informaation kulun mahdollistaminen, luottamuksen luominen, erilaisten asioiden kytkeminen toisiinsa jne. korostuvat.

Esimerkiksi Thrift (1996) korostaa inhimillistä vuorovaikutusta informaatio- ja kommunikaatioteknologian aikakaudellakin. Hänen mukaansa esimerkiksi kansainvälisessä finanssimaailmassa tuotetaan jatkuvasti niin massiivinen määrä informaatiota, että valtaa saa se toimija, joka kykenee luomaan uskottavimman tulkinnan hetkestä. Thriftin näkemykseen uskottavimman tulkinnan merkityksestä on helppo yhtyä. Sen pohjalta voi esittää kysymyksen siitä, onko alueellisissa kehittämisspeleissä eniten valtaa sillä pelaajalla, joka luo uskottavimman tulkinnan alueen tilasta ja mahdollisista strategioista, ja keinoista. Strategisen suunnittelun teorioissa on tullut tavaksi korostaa monien pelaajien yhdessä laatimia strategioita, mutta käytännössä strategiaprosessit eivät juuri koskaan ole tasa-arvoisia, vaan joidenkin pelaajien tulkinnat saavat enemmän sijaa kuin toisten. Verkostovallan korostumisen myötä yhdessä näkemisen merkitys korostuu.

*Yhdessä näkeminen* tarkoittaa kaikkien niiden siirtojen näkeminen "kerralla", jotka ovat riippuvaisia toisistaan. Lisäksi se tarkoittaa sen hahmottamista, miten yksittäinen siirto vaikuttaa muihin pelaajiin ja heidän tuleviin siirtoihinsa. Tällöin erilaiset siirrot ja niiden vaikutukset olisi kyettävä näkemään yhdessä muiden pelaajien kanssa.

Samalla pelaajien olisi kyettävä pelaamaan Suomessa niin yleisten painostavien siirtojen sijaan yhä useammin vietteleviä siirtoja.

*Painostava siirto* perustuu siihen, että muiden pelaajien on vastattava pelaajan tekemään siirtoon, ja siihen, että siirtoon on vain yksi mahdollinen tapa vastata. *Viettelevä siirto* taas perustuu siihen, että muiden pelaajien ei ole pakko vastata siirtoon, mutta he haluavat vastata siihen, koska se ottaa huomioon muiden pelaajien strategiat ja tavoitteet. Painostavan siirron yrittäessä taivuttaa muut pelaajat omaan tahtoonsa, viettelevä siirto pyrkii saamaan muut pelaajat yhteistyöhön.

Kyetäkseen pelaamaan vietteleviä siirtoja pelaajan tulisi ymmärtää verkostoyhteiskunnan ja sen virtojen ja verkostojen dynamiikka selvästi aiempaa syvällisemmin. Lisäksi pelaajan tulisi ymmärtää muiden pelaajien logiikka ja tavoitteet aiempaa selvästi syvällisemmin; "minä suhteessa muihin" -analyysien merkitys korostuu. Samalla pelaajilla tulisi olla verkostoyhteiskunnan edellyttämä vallan taju eli kyky ymmärtää informaation, tulkintojen, kommunikaation, mielikuvien yms. luonne vallan lähteinä.

Pelien luonne on siis muuttumassa. Alueelliset kehittämisspelit alkavat yhä useammin muistuttaa tsunameilla surffausta.

## Pelien luonne - tsunameilla surffaamassa

Hawaijilla asuva professori Jim Dator on todennut, ettei hän osaa keksiä tulevaisuutta varten positiivisempaa metafoora kuin tsunameilla surffaaminen. Jos Datorin metaforan liittää verkostoyhteiskunnalle niin ominaiseen tarpeeseen jatkuvasti innovoida ja oppia, päädytään oletukseen siitä, että hyvän pelaajan tulisi olla myös hyvä surffaaja. Jotenkin tuntuu oudolta liittää surffaaminen ja pelit toisiinsa, mutta virtaavassa maailmassa jopa urheilusta poimittujen metaforien rajat sumenevat.

Dator näkee tulevaisuuden lähestyvän meitä jättimäisten tsunamien muodossa, olemme hänen mukaansa sekä yhteiskuntina että yksilöinä varsin valmistautumattomia niiden kohtaamiseen. Vaikka surffaus on Datorin mukaan nautittava laji, se on samalla vaarallinen. Sen oppiminen vaatii paljon opiskelua, paneutumista, valmistautumista, kuntoa ja rohkeutta, ja olemme pa miten hyvin valmistautuneita tahansa, ja nautimme pa miten paljon tahansa aallon harjalla ratsastamisesta, kukaan ei loppujen lopuksi koskaan kykene surffaamaan todellisia tsunameja. (Dator 1999.)

Kehittämispelissä taitava pelaaja, hyvä surffaaja, yrittää pitää vaihtoehdot niin joustavina niin pitkään kuin mahdollista voidakseen hyödyntää jatkuvasti muuttuvat tilanteet. Sengen (1990) mukaan meidän olisikin kehityttävä oppiviksi yhteisöiksi eli Schultzin sovelluksen mukaan tällöin hyvä surffaaja:

- havainnoi eli pitää jatkuvasti silmät auki, tarkkailee herkeämättä heikkoja signaaleja eli nousussa olevia tsunameja,
- ekstrapoloi eli yrittää arvioida menneen kokemuksen perusteella milloin seuraava aaltojen sarja tulee, miten isoja ne ovat jne,
- ennakoii ja asemoi itseään strategisesti eli jos aalto murtuu tuolla, niin minun pitäisi olla tuolla,
- joustaa, säilyttää dynaamisen tasapainon ja sopeutuu eli pitää polvet hieman koukussa, surffausasennon avoimena ja rentona jne.,
- tietää omat resurssinsa ja osaamisensa ja käyttää niitä optimaalisesti eli jatkuvasti arvioi omaa kuntoaan ja valitsee oikean laudan tulevia aaltoja varten. (Schultz 1994.)

Surffattaessa tsunameilla kehittämistoiminnan prosessien ja tuotosten välinen suhde sumenee. Kuten Innes (1998) toteaa, tuotosta ei enää voi erottaa siitä prosessista, jonka tuloksena se syntyi. Jos prosessi ei ole avoin, inklusiivinen, vastuullinen tai muuten oikeutettu, ei ole todennäköistä, että tuloskaan saa toimijoiden hyväksyntää, vaikka se olisikin sisällöllisesti hyvä (Innes 1998). Verkostoyhteiskunnassa tulisi kyetä tuottamaan hyviä vastauksia hyvien prosessien seurauksena. Ei siis riitä, että selviää aallosta laudalla rähmällä maaten vaan hyvä pelaaja surffaa tyylikkäästi.

Vallan muuttuva luonne tarjoaa taitaville pelaajille aivan uudenlaisia mahdollisuuksia pelata tehokkaasti. Samalla vaarana on, että kehittämispelit alkavat elää aivan omaa elämäänsä ilman että suurin osa meistä edes huomaa sitä.

## Hyvän pelaajan ydin – rationaalisuus vai valta

Hyvät pelaajat surffaavat tyylikkäästi tsunameilla, he oppivat jatkuvasti uutta, innovoivat ja sujahtavat sujuvasti uuden ajan moniin verkostoihin. Heille verkostoyhteiskunta on haaste, suuri mahdollisuus. Onko verkostoyhteiskunta lahjakkaiden yhteiskunta? Mitä tekevät pelaajat, joiden tasapaino ei säilykään tsunamin harjalla, joiden

polvet eivät joustakaan riittävän pehmeästi aallon harjan murtuessa? Onko heidän osansa seurata syrjästä oppimiskykyisten viiletystä virroissa?

Kuten Castells (1997, 359) toteaa, uusi valta on yhä enemmän kiinnittynyt siihen informaatioon ja niihin mielikuviin, joiden varassa yhteiskunnat organisoivat instituutionsa, ja joiden varaan ihmisten käyttäytyminen rakentuu. Verkostoyhteiskunnassa ihmiset elävät tietyissä paikoissa, mutta valta nousee yhä useammin virroista. Virtaavaan maailmaan on rakennettu sisään lupaus siitä, että taitava verkostovallan käyttö antaa alueille ja niiden monille toimijoille mahdollisuuden linkittyä maailmaa muokkaaviin informaatio-, teknologia- ja pääomavirtoihin ja siten kehittää omaa aluetta. Samalla se antaa monille teollisuusyhteiskunnassa itsensä järjestelmän vangeiksi tunteneille aivan uudenlaisia mahdollisuuksia toteuttaa omia pyrkimyksiään. Verkostoyhteiskuntaan on samalla rakentunut sisään huoli siitä, että ihmiset menettävät otteen omasta elämästään ja oman paikkakuntansa tapahtumista. Suurin huoli perustuu siihen, että vallan näkyvät muodot sumentuvat virtojen ja verkostojen dynaamiseen maailmaan ja siihen, että vain uuden vallan luonteen oivaltanut uusi surffaajien sukupolvi on kykenevä linkittymään globaaleihin verkostoihin ja virtoihin. Monilla ihmisillä ja asioilla on vaarana jäädä kokonaan pelien ulkopuolelle. (Castells 1989 ja 1999.)

Verkostovalta on monille mahdollisuus ja monille se siis saattaa olla uhka. Ovatko parhaat surffaajat niitä, joilla on eniten valtaa, vai niitä, jotka ovat rationaalisia. Miten verkostoyhteiskunta muuttaa vallan ja rationaalisuuden välistä suhdetta? Mikä se ylipäätään on?

Kuten Innes ja Booher ovat todenneet, suunnittelututkimuksissa valta jää usein jonkin taustalle ikään kuin se ei olisi merkittävää. Toisaalta vallan merkitys saattaa olla niin suuri, että sitä ei edes uskalleta ottaa esille. (Innes ja Booher 1998.) Hudsonia mukaillen yhä useammin olisi syytä kysyä, mikä estää verkostovallan sävyttämiä ja esille nostamia voimakkaita taloudellisia intressejä dominoimasta alueiden tulevaisuutta muokkaavia kehittämispelejä? Mikä estää sen, että ne jotka ovat jo vahvoja, tulevat entistä vahvemmiksi heikompien kustannuksella. (Hudson 1997, 475.)

Hudsonin kysymykset ovat vaikeampia kuin äkkiseltään voisi kuvitellakaan. Vahvat vahvistuvat ja kehittävät itseään ollakseen kilpailukykyisiä verkostoyhteiskunnassa. Ne eivät siis toimi heikkoja vastaan, vaan tekevät töitä oman asemansa vahvistamiseksi. Kokonaisuuden kannalta ei voi tulla kysymyksenäkään vahvuuksien vahvistamisen hidastaminen sillä oletuksella, että vahvojen kasvun hidastuminen kääntyisi heikompien hyväksi. Paljon todennäköisempää on, että vahvistuminen siirtyisi verkostoyhteiskunnan toisiin solmukohtiin.

Paljon riippuu siitä, miten erilaiset yhteiskunnalliset instituutiot kykenevät sopeutumaan virtaavaan maailmaan siten, että vahvojen on mahdollista vahvistua, mutta myös heikompien on mahdollista päästä peleihin mukaan. Tällöin kysymys on osittain siitäkin, miten pelaajien on mahdollista perustella oma asiansa, millä argumenteilla, ja miten peliin on ylipäätään mahdollista päästä mukaan. Yksi lähtökohta on ymmärtää syvemmin verkostovallan luonnetta ja sen vaikutusta ihmisiin ja erilaisiin tapahtumiin. Samalla on syytä kysyä, vieläkö on mahdollista luottaa rationaalisuuteen vai sukeltaako tulevaisuus esille useiden verkostovallan luonteen oivaltaneiden pelaajien välisistä peleistä. Oli niin tai näin, alueellisissa kehittämispeleissä vallan ja rationaalisuuden välinen suhde korostuu.

Flyvbjerg on todennut, että meidän tulisi kiinnittää enemmän huomiota *vallan rationaalisuuteen* kuin *rationaalisuuden valtaan* seuraaviin syihin nojaten:

- *Valta määrittää rationaalisuuden.* Valta kohdistaa huomionsa todellisuuden määrittämiseen. Se ei ole kiinnostunut selvittämään, mitä todellisuus todella on. Valta määrittää sen, mitä pidetään rationaalisenä ja tietona, eli näin ollen sen, mitä pidetään todellisuutena.
- *Rationaalisuus on kontekstisidonnaista.* Valta on rationaalisuuden konteksti. Samalla valta sumentaa rationaalisuuden ja rationalisoinnin välisen rajan.
- *Rationaalisuuden kaapuun puettu rationalisointi on usein vallankäytön päästrategia.* Rationaalisuuden ja rationalisoinnin välinen suhde on usein "julkisivun" ja "kulissien takaisen maailman" välinen suhde. Julkisivu on avoin julkiselle tarkastelulle, mutta se paljastaa usein vain pienen osan alueellisista kehittämispeleistä. Kulissien takana, piilossa julkiselta tarkastelulta, valta ja rationalisointi hallitsevat. Rationalisoitu julkisivu ei välttämättä ole epärehellisyyden merkki, koska varsin usein yksilöt, organisaatiot ja jopa kokonaiset yhteiskunnat uskovat hänellä on vapausasteita todellisuuden määrittelyssä, ja sitä vähemmän pelaajalla on tarvetta ymmärtää, miten todellisuus "oikeasti" rakentuu. Tällaisissa tilanteissa rationaalisten argumenttien ja faktojen puuttuminen saattaa joskus olla selkeämpi näyttö valasta kuin ne argumentit ja dokumentit, jotka on laadittu. (Flyvbjerg 1998.)

Flyvbjerg'in huomiot vallan ja rationaalisuuden suhteesta ovat ajankohtaisia myös alueellisten kehittämisspelien näkökulmasta, koska demokraattisessa yhteiskunnassa rationaaliset argumentit ovat niitä harvoja keinoja, joita vähemmän lahjakkailta surffaajilla vielä on. Kuten Logan (1999) toteaa, alueellisten kehittämisspelien luonteen muuttuessa yhä keskeisempään asemaan nousee kysymys siitä, mitkä asiat on työnnetty kehittämisstrategioiden ulkopuolelle, kokonaan ulos kehittämispeleistä. Verkostoyhteiskunnassa taitavien pelaajien on mahdollista ottaa peleihin mukaan itselleen tärkeitä asioita ja/tai jättää omasta mielestään vähemmän tärkeät asiat pois ilman, että muut pelaajat edes huomaavat niin tapahtuneen. Monille pelaajille on yhä vaikeampaa hahmottaa, millä perusteilla, ja miten pelaajat ja asiat peleihin valikoituvat. Verkostovalta antaa siis vallan rationaalisuudelle lisää tilaa toimia, ja erilaisille verkostoille tilaa ajaa omaa asiaansa.

Verrattaessa verkostoja edustukselliseen demokratiaan yksi keskeisimmistä eroista on se, että verkostoissa toimintatavat, valtasuhteet ja pelien säännöt muuttuvat jatkuvasti. Verkostoissa valtaa on mahdollista käyttää joustavasti pelaajien ja resurssien mobilisoimiseksi johonkin mahdollisuuteen tarttumiseksi tai jonkun uhan torjumiseksi. Vallan joustavuus on yksi keskeisimmistä kilpailukyvyn luojusta ja ylläpitäjistä. Samanaikaisesti se on suuri haaste demokraattiselle päätöksenteolle. Tavallaan kysymys on vallan ja rationaalisuuden, ja toisaalta vallan ja demokratian välisistä suhteista. Verkostoyhteiskunnassa ko. suhteet muuttuvat jatkuvasti. Niillä pelaajilla, jotka ovat sisäistäneet verkostovallan luonteen, on enemmän tilaa pelata kuin "vallattomilla", ja samalla heillä on mahdollisuus määrittää, miten ko. suhteet määrittyvät, koska valta loppujen lopuksi määrittelee rationaalisuuden omaan kontekstiinsä sopivalla tavalla.

Olemme siirtymässä surffaajien aikakaudelle. Virroissa sujuvasti surffaaville maailma on avoin ja täynnä mahdollisuuksia. Verkostoyhteiskunta ei kuitenkaan ole vain mahdollisuuksien liiga. Jos rationaalisuuden mukanaan tuomaa valtaa siirtyy liikaa virroissa sujuvasti surffaaville taitaville pelaajille, he saattavat muokata globaalit ver-

kostot ja virrat mieleisikseen muista välittämättä. Ja kun vallan luonne ja pelien säännöt ovat dynaamisia, voidaan kysyä:

- Mikä estää taloudellisia intressejä dominoimasta liikaa alueiden kehittämistä ja kehitystä?
- Miten demokratia kykenee vastaamaan virtojen maailman logiikkaan, jos kontrolli paikallisista tapahtumista hiipuu?
- Miten hyödynnetään verkostoyhteiskunnan ja kilpailukyky politiikan dynaaminen ote ilman, että yhteiskunta jakaantuu niihin, jotka osaavat pelata uutta peliä, ja niihin, jotka eivät osaa. Vaarana on, että vain vallan luonteen ymmärtävä "uusi rotu" kykenee linkittymään globaaleihin virtoihin ja verkostoihin.
- Vallan näkyvät muodot saattavat sulautua nopeasti muuttuvien virtojen rytmiin. Mikä siis estää vahvoja tulemasta yhä vahvemmiksi ja heikkojen täydellisen puuttamisen peleistä?

## Johtopäätökset

Verkostovalta on sekä mahdollisuus että uhka. Alueellisissa kehittämisspeleissä ei ole yhtä hallitsevaa keskusta, vaan ne rakentuvat useiden toimijoiden keskinäiselle vuorovaikutukselle. Tällöin jatkuva pyrkimys ylittää sisäänpäin kääntyneet yksikkökohtaiset intressit ja "kolmansien ratkaisujen" etsiminen painottuvat. Samalla sekä yhteisten että erillisten tavoitteiden ymmärtäminen ja toteuttaminen nousee monien toimintojen keskiöön. Tällöin verkostovaltaa ei tulisi käyttää muita pelaajia vastaan, vaan kokonaisuuden tarpeisiin ja uusien ratkaisujen löytämiseen.

Pelaajien tulisi oppia surffaamaan muutoksen tsunameilla ja kehittyä taitaviksi muutoksen ja verkostojen johtajiksi. Tällöin on olennaista oivaltaa, että pelaajat ovat osa jatkuvasti muuttuvia tilanteita, eikä heidän tehtävänsä ole johtaa tai olla osa staattisia rakenteita. Itse asiassa yksi pelaajien keskeisimmistä tehtävistä on tunnistaa *jäätyneet muodot* ja vapauttaa niiden puristuksiin jääneet prosessit. Jäätyneet muodot ovat sellaisia staattisia hallinnollisia rakenteita ja prosesseja, jotka eivät kykene muuttumaan toimintaympäristön muutoksen mukana, vaan lukitsevat sekä pelaajat että uutta luovat prosessit vanhoihin toiminta- ja ajattelumalleihin sekä saavutettuihin etuihin.

Alueellisilla kehittämisspelaajilla on myös oltava hyvä verkostovallan taju, jotta heidän olisi mahdollista yhtäältä hyödyntää siihen liittyvä potentiaali ja toisaalta muokata pelejä siten, että niistä ei tule muutamien vahvojen temmellyskenttiä.

Tarkastellaanpa verkostoyhteiskuntaa tai sen vallan muotoja mistä näkökulmasta tahansa, "kehittämisspelaaja" saa valtaa seuraavin tavoin:

- pelaamalla yhteen muiden joukkueiden ja pelaajien kanssa sooloilematta liikaa,
- luomalla aitoja ja toimivia verkostoja, jotka perustuvat pelaajien eikä hallinnon tarpeisiin,
- innostamalla eikä byrokraattisesti hallinnoimalla,
- ymmärtämällä, että muutos syntyy usein kokeilujen ja riskien ottamisen kautta eikä hallinnollisista prosesseista,
- luomalla sellaisen paikallisen toimintaympäristön, jossa pelaajat voivat kehittää omaa luovuuttaan, innovatiivisuuttaan ja kilpailukykyään. Hyvä pelaaja ei pelaa muiden puolesta,
- visioimalla ja luomalla tulevaisuutta uskomatta liikaa suunnitelmiin,
- luottamalla muihin pelaajiin ja rakentamalla luottamusta kontrolloimatta liikaa,
- luomalla tiimejä luottamatta liikaa yksilöiden saavutuksiin, mutta samalla innostamalla yksiköitä yhä parempiin suorituksiin,

- käyttämällä epäselvyyttä hyväkseen pyrkimättä liikaa järjestykseen, etsimällä uutta ja luomalla innostuneisuuden ilmapiiriä lukkiutumatta liikaa vanhoihin uskomuksiin,
- nauttimalla kunnioitusta ideoidensa ja toimintansa eikä niinkään asemansa vuoksi,
- hahmottamalla kokonaisuudet ja tarttumalla mahdollittomaan juuttumatta yksityiskohtiin,
- etsimällä kehityksen piilevää potentiaalia keskittymättä liikaa olemassa oleviin resursseihin ja/tai erilaisiin rajoituksiin,
- kuuntelemalla, mitä muilla pelaajilla on sanottavana ihastumatta liikaa omiin ajatuksiinsa ja niiden esille tuomiseen,
- osaamalla käyttää tarinoita, metaforia ja mielikuvia juuttumatta liikaa faktoihin,
- ymmärtämällä, että tulevaisuuden kannalta on tärkeää, että kaikki pääsevät pelaamaan.

## Lähteet

- BRYSON, J. M. & CROSBY, B. C. 1992. *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared-Power World*. Jossey-Bass Publishers.
- CASTELLS, M. 1996. *The Rise of the Network Society - The Information Age: Economy, Society and Culture*. Blackwell Publishers.
- CASTELLS, M. 1997. *The power of identity*. Blackwell Publishers.
- CASTELLS, M. 1999. The reconstruction of social meaning in the space of flows. Teoksessa Sotarauta, M. (toim.) *Urban Futures: A Loss of Shadows in the Flowing Spaces? Futura*. Vol. 18, No 3.
- DATOR, J. 1999. Surfing the tsunamis of change.  
<http://www.soc.hawaii.edu/future/dator/other/5Tsunamis.html>. 5.8.1999
- FLYVBJERG, B. 1998. *Rationality and power: Democracy in practice*. The University of Chicago Press.
- HUDSON, R. 1997. Regional Futures: Industrial restructuring, new high volume production concepts and spatial development strategies in the new Europe. *Regional Studies*, Vol.31, No 5, pp. 467-478.
- INNES, J. & BOOHER, D. E. 1998. Power and Planning in the Information Age: Consensus Building as Action Strategy for the Network Society. Paper presented in XII AESOP Congress Planning, Professionals and Public Expectations, 23.7. - 26.7.1998. Aveiro, Portugal
- INNES, J. (1998) Evaluating consensus building. Julkaisematon käsikirjoitus.
- KOSTIAINEN, J. 1999. Competitiveness and Urban Economic Development Policy in Information Society. Teoksessa Sotarauta, M. (toim.) *Urban Futures: A Loss of Shadows in the Flowing Spaces? Futura*. Vol. 18, No 3.
- LOGAN, J. 1999. Competing for Urban Growth: Growth Coalitions around the Globe. Teoksessa Sotarauta, M. (toim.) *Urban Futures: A Loss of Shadows in the Flowing Spaces? Futura*. Vol. 18, No 3.
- SCHULTZ, W. L. 1994. SURFING 1.0: What to do when you want to "surf the tsunamis of change...". <http://www.wolfson.ox.ac.uk/~wendy/resources/surfing.html>. 5.8.1999.
- SENGE, P. 1990. *Fifth Discipline: The art and practice of the learning organization*. Doubleday Currency.
- THRIFT, N. 1996. New Urban Eras and Old Technological Fears: Reconfiguring the Goodwill of Electronic Things. *Urban Studies*, 33 (8).
- WRONG, D. H. 1997. *Power: Its Forms, Bases and Uses*. Transaction Publishers.



## Kehittäjäverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö

Julkaistu aiemmin teoksessa Siirilä, S. (toim.) *Kaupunkipolitiikan aika*. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Tiedonantoja 41/1999. Tampere.

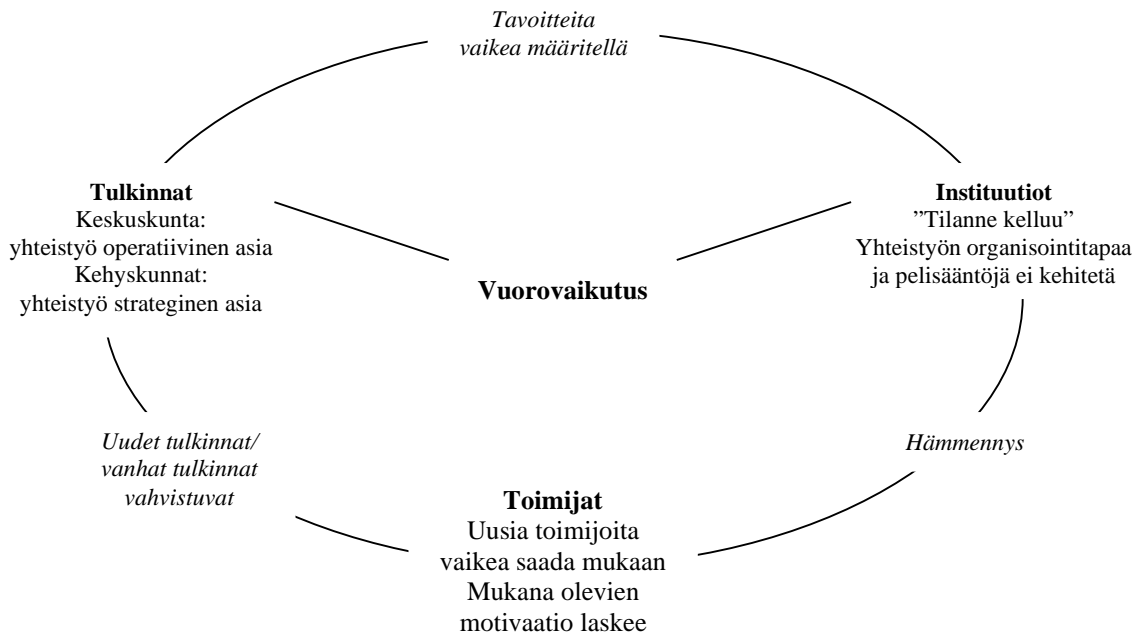
### Johdanto

1990-luvulla kehittämisen avaintemoiksi ovat nousseet tieto, osaaminen ja oppiminen. Samalla aitojen verkostojen ja yhteistyön merkitys on korostunut. Myös kunnat ovat opiskelleet aiempaa laajempaa yhteistyötä.

Kuntien välinen yhteistyö ei kuitenkaan aina suju toiveiden mukaisesti. Usein ongelmien nähdään olevan huonosti määritellyissä tavoitteista tai jäykässä organisaatiomallissa. Joskus taas ongelmien juuret saattavat olla erilaisissa tulkinnoissa; erilaiset tulkinnat yhteistyön tarpeesta ja merkityksestä eivät yksinkertaisesti kohtaa toisiaan. Tämä taas heijastuu haluttomuutena kehittää yhteistyön toimintatapoja, organisaationaalista perustaa ja ideoida uusia yhteistyöprojekteja.

Käytännössä tulkintojen erilaisuus voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että suurilla kaupunkiseuduilla keskuskaupunki näkee seudullisen yhteistyön operatiivisena asiana. Tällöin se saattaa pyrkiä välttämään jäykkiä rakenteita ja rakentamaan toiminnan projektikohtaisesti olemassa olevien verkostojen varaan. Kehyskunnat puolestaan saattavat tulkita kuntien välisen yhteistyön strategisena asiana. Niille on pidemmän aikavälin näkökulmasta tärkeää päästä yhteistyöhön suurempia materiaalisia ja inhimillisiä resursseja hallitsevan kaupungin kanssa. Samalla kehyskunnat saattavat odottaa, että keskuskaupunki suurempine resursseineen kantaa päävastuun erilaisten projektien valmistelusta ja toteutuksesta. Tämä taas saattaa johtaa siihen, että keskuskaupunki yhteistyön "työrukkasena" kokee kehyskuntien sitoutumisen itse toimintaan vähäiseksi – *"nehän vain nyppivät rusinoita pullasta"*. Kehyskunnat puolestaan saattavat päätyä epäilemään keskuskaupungin sitoutumista yhteistyöhön, koska ne tulkitsevat sen asenteen kertovan siitä, ettei se loppujen lopuksi koe yhteistyötä riittävän tärkeäksi – *"eihän ne siellä meistä pienistä välitä"*.

Näin kaksi erilaista, eri näkökulmista erilaisilla logiikoilla perusteltavissa olevaa tulkintaa johtavat siihen, että yhteistyön organisointi on tehotonta. Se ei saavuta riittävän vakiintunutta asemaa, eikä kukaan kannu siitä kokonaisvastuuta. Tehottomuutta lisää kuntien keskinäinen kilpailu, mikä vaikeuttaa samalla yhteistyötä ohjaavien yhteisten pelisääntöjen laadintaa. Tulkintojen erilaisuus ja pelisääntöjen puuttuminen vaikuttavat myös vuorovaikutussuhteiden laatuun. Yhteistyön laadun heikkeneminen puolestaan heijastuu takaisin toimijoiden tulkintoihin ja haluun tarttua yhteistyön kehittämiseen. Erilaisista tulkinnoista liikkeelle lähtenyt kierre on valmis.



Kuva 1. Erilaisten tulkintojen synnyttämä kierre kuntien välisessä seutuyhteistyössä.

Edellä on käytetty kuvitteellista esimerkkiä, mutta vastaavanlaisia erilaisista tulkinnoista syntyviä verkostojen toimivuuden ongelmia on myös käytännössä (ks. Sotarauta & Linnamaa 1997).

### Kohti seudullista yhteistyötä

Suomessa on 1990-luvulla puhuttu paljon kuntien yhteistyöstä ja verkostoitumisesta. Vaikka kuntien voi nähdä tehneen yhteistyötä jo vuosikymmeniä mitä erilaisimpien teemojen ympärillä, vapaaehtoisen seutuyhteistyön voidaan katsoa laajentuneen viime vuosikymmenen vaihteen tienoilla erilaisten yhteistyömuotojen etsintänä. Aiemmin vapaaehtoisen seutuyhteistyön pääpaino oli tyypillisimmillään yhteisvirkojen ylläpitämisessä, elinkeinopoliittisten kehittämisprojektien toteuttamisessa ja yhteisten kannottojen antamisessa. Nytemmin seutuyhteistyö on laajentunut suhteellisen nopeasti uusille alueille. (Haveri & Majoinen 1997, 19; Pystynen 1996, 20–21.) Vapaaehtoinen seutuyhteistyö on 1990-luvulla koko ajan voimistunut, laajentunut ja saanut tiiviimpiä muotoja. Yhteistyötä tehdään useilla eri sektoreilla ja myös erilaisilla kuntakokoonpanoilla.

Seutuyhteistyön suhteellista uutuutta heijastelee myös erilaisten toiminta- ja organisaatiomallien kirjo. Seutuyhteistyön vaihtoehtona tai äärimmilleen vietyä yhteistyömuotona voidaan pitää mielipiteitä voimakkaasti jakavaa kuntaliitosta. 1990-luvulla suoranaisena boomina on kuitenkin ollut kuntaliitoksia vähemmän ristiriitoja herättävien seudullisten yhteistyöelinten kuten löyhien projektikohtaisten organisaatiomallien, yhtymien, yhtiöiden, lautakuntien yms. perustaminen, ja erilaisten seudullisten yhteistyösopimusten laatiminen. Mutta kuten Hoikka et. al. (1996, 22) toteavat, seutuyhteistyöhön ei ole olemassa organisatorista patenttiratkaisua. Joillakin seuduilla kehittämistyöhön voi parhaiten soveltua yhtiö, muualla löyhä projektikohtainen yhteistyö tai elinkeinotoimien yhdistäminen joko kokonaan tai osittain yhtymäksi jne. Yhteistyön peruslähtökohtien ja -tavoitteiden selvittäminen on kuitenkin usein jäänyt organi-

saatioratkaisujen jalkoihin; organisaatiolaatikoita on järjestelty pysähtymättä miettimään, mitä laatikoilla lopulta tehdään, mitä yhteistyöltä halutaan, ja miten se saadaan toimivaksi.

## Yhteistoiminnan laatu ja verkostot

Seudullisen yhteistyön organisaatiomallien etsintään käytetään usein runsaasti aikaa ja energiaa. Useat yhteistoiminnassa havaitut heikkoudet ja vahvuudet eivät kuitenkaan välttämättä riipu niinkään organisaatiomallista vaan usein myös yhteistoiminnan laadusta (ks. Tarkemmin Sotarauta & Linnamaa 1997).

Yhteistoiminnan laadun tekijöitä ovat:

- Informaation ja tiedon kulku
- Kunkin toimijan yhteistyöhön tuoma ja siitä saama lisäarvo
- Yhteistyöhön sitoutuminen
- Päämäärien samansuuntaisuus
- Omasta ja muiden tekemisestä oppiminen
- Foorumien määrä ja laatu
- Toimijoiden välinen luottamus
- Toimijoiden välinen työnjako ja vastuuttaminen.

Nämä tekijät vahvistavat toisiaan joko prosessien laatua kehittävästi tai heikentävästi. (Sotarauta & Linnamaa 1997.)

Jos kehittämistyö nähdään verkostomaisena toimintana, kuntien seutuyhteistyö ja siitä vastaava organisaatio voidaan mieltää osaksi kaupunkiseutua kehittävästä verkostosta. Näin keskittyminen tarkastelemaan pelkästään seutuyhteistyöorganisaatiota johtaa varsin suppeaan näkemykseen koko kaupunkiseudun kehittäjäverkostosta ja sen toimivuudesta. Kaupunkiseudun kehittämisessä kunnat ovat entistä selvemmin yksi osa laajaa verkostoa.

Verkosto voidaan määritellä eriasteisesti ja eri tavoin vakiintuneiksi sosiaalisiksi suhteiksi toisistaan riippuvaisten toimijoiden välillä, jotka ovat organisoituneet yhteisen intressin ympärille. Verkostosuhteiden syntyminen edellyttää keskinäisen riippuvuuden oivaltamista ja hyväksymistä. Kuten Stoker (1997, 59) toteaa, yhteistyö ei tällöin perustu hierarkkisiin suhteisiin, vaan lojaalisuuden, solidaarisuuden, luottamuksen ja keskinäisen tuen luonnehtimiin yhteyksiin. Tällöin keskeiseksi huomion kohteeksi nousee aiempaa vakaampien ja tiiviimpien yhteistyösuhteiden luominen ja ylläpitäminen monimutkaisten muodossa tai toisessa yhteisten tehtävien hoitamiseksi.

Kun verkoston käsite sovitetaan kaupunkiseudun elinkeinopolitiikkaan, voidaan kaupunkiseudun kehittämisen parissa toimivien toimijoiden kokonaisuutta hahmottaa *kehittäjäverkoston* käsitteen avulla. Linnamaa (1998) viittaa kehittäjäverkostolla niihin keskeisimpiin toimijoihin, jotka omalla toiminnallaan ja keskinäisellä yhteistyöllään vaikuttavat olennaisesti kaupunkiseudun kehitykseen. Tällaiseen verkostoon voivat kuulua esimerkiksi kunnat, avainyritykset, yrittäjien etujärjestöt, oppilaitokset, tutkimuslaitokset, rahoituslaitokset, TE-keskukset, kansalaisjärjestöt jne. Kehittäjäverkoston kiinteys ja verkostomaisuus voi vaihdella suuresti alueittain. Kaikki verkoston jäsenet eivät kuitenkaan ole mukana kaikissa kehittämishankkeissa, vaan usein hankkeisiin osallistujat määräytyvät kulloinkin kyseessä olevan asian perusteella.

Kehittäjäverkosto voidaan tulkita löyhästi organisoituneeksi strategiseksi verkostoksi. Strategisen siitä tekee pyrkimys vaikuttaa kaupunkiseudun pitkän aikavälin kehitykseen. Tällöin olennaista on huomata, että vain osalla kehittäjäverkoston toimi-

joista on tehtävänä kaupunkiseudun kehittäminen. Osa verkoston toimijoista osallistuu sen toimintaan omien intressiensä kautta samalla vaikuttaen välillisesti kaupunkiseudun kehitykseen. Löyhän kehittäjäverkostosta tekee se, ettei sillä välttämättä ole vakiintunutta organisoitumisen muotoa tai sitä varten luotuja pysyviä foorumeja. Lisäksi kehittäjäverkosto organisoituu tavallisesti erilaisissa kokoonpanoissa erilaisten hankkeiden yms. ympärillä.

Kehittäjäverkoston toimijoilla on yleensä erilaisia motivaatioita toimia osana verkostoa. Kautosta mukaillen *verkoston* voidaan nähdä olevan:

- *kanava*, jolloin motiivina on
  - uusien resurssien hankkiminen,
  - pääsy mukaan päätöksentekoprosesseihin,
  - oman toiminnan kannalta tärkeille informaation ja tiedon lähteille pääsy,
  - uusien johtamis-, suunnittelu- ja kehittämistaitojen oppiminen,
  - uuden teknologian saavuttaminen,
  - uusille markkinoille pääsy
- *Kustannusten vähentäjä*, jolloin motiivina on
  - kustannusten ja riskien jakaminen,
  - taloudellisten resurssien lisääminen,
  - mittakaavaetujen saavuttaminen,
  - investointikustannusten vähentäminen,
  - toimintojen koordinointi,
  - yhteishankintojen toteuttaminen
- *strateginen väline*, jolloin motiivina on
  - yhteinen tahdonmuodostus, päätösten toimeenpano ja legitimointi
  - tuotekehitykseen kuluvan ajan pienentäminen,
  - markkinoille tulon helpottaminen,
  - kansainvälistyminen,
  - informaation vaihto,
  - erikoistuminen tai diversifioituminen
  - tuki kolmatta osapuolta vastaan.

(Kautosta 1993 soveltaen ja täydentäen)

### Kehittäjäverkoston pullonkaulat

Jotta kehittäjäverkosto muodostuisi kilpailutekijäksi kaupunkiseudun kehittämisessä, on verkoston oltava toimiva ja tehokas. Toimiva kehittäjäverkosto edellyttää erilaisten kaupunkiseudun kehitykseen vaikuttavien organisaatioiden välistä tiivistä ja laadukasta yhteistyötä, jotta sen olisi mahdollista tukea mahdollisimman hyvin uuden tiedon luomista, oppimista ja innovaatioiden syntymistä ja olla siten yksi kaupunkiseudun kilpailukyvyyn tekijöistä (Sotarauta 1999; ks. myös esim. Amin & Thrift 1995).

Yhteistoiminnan laadun ja verkostojen toimivuuden näkökulmasta kehittämisen pullonkauloina suomalaisilla kaupunkiseuduilla voidaan pitää seuraavia tekijöitä:

- *Keinotekoisuus* – Kehittäjäverkostoilla on taipumus muodostua keinotekoisiksi verkostoiksi, jolloin yhteistyöstä tulee itsetarkoituksellista, hallinnon sektoreiden ja institutionaalisten rakenteiden perusteella määräytyvää yhteistyötä yhteistyön itsensä vuoksi.
- *Yhteensopimattomuus* – Organisaatiot ja niiden avainhenkilöt eivät tule toimeen keskenään.

- *Eristäytyminen* – Organisaatiot keskittyvät sisäisiin asioihinsa, eivätkä aktiivisesti suuntaudu ulospäin ja etsi uusia kumppanuuksuhteita ja yhteisiä hankkeita.
- *Informaation panttaaminen* - Organisaatiot eivät aktiivisesti jaa tietoa toisilleen.
- *Epäluotettavuus* – Verkostomaiset suhteet perustuvat luottamukseen. Jos luottamus menetetään, sen palauttamiseen kuluu runsaasti aikaa ja energiaa.
- *Kurittomuus* – Osa toimijoista ei kunnioita 'verkoston' pelisääntöjä ja kumppanuuksuhteiden ensisijaisuutta, jolloin luottamukselliset suhteet saattavat vaarantua.
- *Ymmärtämättömyys* – Keskeiset toimijat eivät ymmärrä toistensa lähtökohtia, tavoitteita ja strategioita. Lisäksi he saattavat käyttää omaa ammattisanastoaan, jolloin ihmiset päätyvät puhumaan toistensa ohi.
- *Sitoutumattomuus* – Toimijoiden oletetaan sitoutuvan "yhteisen hyvään", etsimättä sitoutumista kunkin toimijan omista lähtökohdista ja hyväksymättä erilaisia tapoja sitoutua.
- *Resurssien puute* – Kun toimitaan verkostomaisessa suhteessa, jokaisen osapuolen olisi tuotava verkostoon jotain lisäarvoa.
- *Oppimattomuus* – Verkostoon kuuluvat toimijat eivät osaa hyödyntää omia eikä muiden kokemuksia eivätkä osaa sulauttaa uutta omaan toimintaansa.
- *Foorumien vähäisyys ja toimimattomuus* - Yhteistyön onnistuminen edellyttää sellaisten foorumien riittävää määrää, joilla yhteistyötä on mahdollista jäsentää, ja jotka tukevat toimijoiden mahdollisuutta osallistua keskusteluun.
- *Työnjaon selkiintymättömyys* – Verkostossa juututaan paikallaan pyörivään keskustelutaruselliin, jos työtä ei osata jakaa eikä yhdessä tekemistä vastuuttaa riittävästi selkeästi.

## Verkostojakin voi johtaa<sup>1</sup>

Verkostomaisen toiminnan pullonkaulat ovat arkipäivää useilla kaupunkiseuduilla. Useinkaan pullonkauloihin ei uskota voitavan vaikuttaa tietoisilla kehittämistoimilla. Hyvällä verkostojen johtamisella voidaan vaikuttaa toimijoiden välisen vuorovaikutuksen sujuvuuteen (Kickert et. al. 1997). Verkostojen johtamisella verkostoihin yritetään saada mukaan uusia toimijoita ja aktivoimaan verkostossa jo olevien toimijoiden osallistumista, etsimään keinoja erilaisten tulkintojen, arvojen ja näkökulmien lähentämiseksi ja yhteistyön mahdollistumiseksi sekä tukemaan säännöin ja normein yhteistoiminnan sujuvuutta.

Verkostojen johtaminen voi olla myös tilanteiden lukemista, niiden luonteen tunnistamista, niiden sääntöjen ja avoimuuden asteen arvioimista sekä sellaisten keinojen etsimistä, joilla verkostoista ulos jäävät näkemykset voidaan ottaa mukaan. Tärkeäksi nousee mm. kaupunkeihin vaikuttavien toimijoiden huomion muokkaaminen, ongelmien uudelleen muotoilu, kritiikin etsintä ennakkoluulojen, vinoumien ja väärin kuvausten poistamiseksi, merkitysten osoittaminen, sellaisten faktojen kerääminen, jotka liittyvät toisiinsa, ja joilla on merkitystä, sekä huomion organisointi mahdollisuuksien muotoilemiseksi ja selkiyttämiseksi.

Verkostojen johtajalla ei kuitenkaan tarkoiteta organisatorisen asemansa perusteella "käskyttämällä" ongelmia ratkovaa johtajaa. Verkostojen johtamista voidaan pitää toimijoiden toisiinsa kohdistamana vaikutuksena, jolloin on mahdollista, että verkoston johtajia on useita. Teoriassa jokainen verkoston toimija voi olla myös verkoston johtaja. (Kickert et. al. 1997.) Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikilla toimijoilla olisi yhtäläinen valta verkostossa. Joidenkin verkostoon osallistujien painoarvo voi

<sup>1</sup> Ks. tarkemmin Sotarauta & Linnamaa (1999)

käytännössä olla suurempi ja hallitsevampi kuin toisten kokemuksen, motivaation, käytössä olevien resurssien, verkostoissa toimimisen taitojen yms. syiden vuoksi. Vaikka verkostojen johtajana voi periaatteessa olla kuka tahansa kehittämistyöhön osallistuvista, on kuitenkin todennäköistä, että jotkut verkostojen johtajan tehtävät (kuten verkoston muuttamiseen ja kehittäjäverkostojen epäkohtien vähentämiseen tai poistamiseen tähtäävät toimet) ovat useimmiten varsin luontaisesti julkisen hallinnon toimijoiden vastuulla. Eri toimijoilla voi olla erilaisia rooleja ja tehtäviä verkostojen johtamisessa.

Verkostojen johtajuus kiinnittää huomion jatkuvasti oppivan ja uudistuvan toiminnan perustan luomiseen. Verkostojen johtajuus kohdistuu myös sellaisen keskustelukulttuurin luomiseen, jossa voidaan sopia kaupunkiseudun kehittämisstrategioista ja arvioida rakentavasti toimintaperiaatteiden ja strategioiden uudistamistarpeita.

Artikkelin alussa esitetyn esimerkin kaltaiseen tilanteeseen voidaan puuttua hyvällä verkostojen johtamisella. Verkostojen johtajan tehtävänä olisi tällöin seutuyhteistyötä koskevien erilaisten tulkintojen esille ottaminen ja toimijoiden keskusteluttaminen tulkintojen yhdenmukaistamiseksi.

Verkostojen johtajan tehtävänä olisi myös yhteistyön pelisääntöjen kehittämistarpeen esiin nostaminen, pelisääntöjen kehittäminen, ja mahdollisesti myös organisaatiomallin selkeyttäminen yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa niin, että se tukisi parhaalla mahdollisella tavalla seudun kehittämistä.

## Ihmiset esiin

Vaikka usein puhutaankin verkostoista, kehittämisohjelmista ja/tai organisaatiomalleista, on kaupunkiseudun kehittämisessä pitkälti kyse eri yksiköissä ja organisaatioissa toimivien ihmisten välisestä yhteistyöstä. Usein kehittämisessä piiloudutaan "yhteisen tahdon", yleisen kehittämisretoriikan tai erilaisten organisaatioiden taakse: puhutaan esimerkiksi tiedonkulun ongelmista, luottamuksesta, sitoutumisesta tai lisäarvosta ikään kuin organisaatiolaatikat tai organisaatiot kokonaisuutena aiheuttaisivat yhteistoimintaprosessien heikkoudet, eivätkä ihmiset näiden laatikkojen takana ja sisällä. Kiinnittämällä huomio yhteistoiminnan laatuun, verkostojen johtamiseen, ja myös yksilöiden kykyyn toimia osana verkostoa voidaan luoda kaupunkiseudulle kilpailuetua.

## Lähteet

- AMIN, A. & THRIFT, N. 1995. Globalisation, Institutional "Thickness" and the Local Economy. Teoksessa Healey, P. & Cameron, S. & Davoudi, S. & Graham, S. & Madani-Pour, A. (toim.) *Managing Cities: The New Urban Context*. John Wiley & Sons Ltd, 91-108.
- COOKE, P. 1996. Economic transformation between globalization and regionalization. Social change – comparative research. Post-graduate course, UTA/Tamcess, 22. - 26.4.1996.
- HAVERI, A. & MAJOINEN, K. 1997. *Seudullisen yhteistyön johtaminen*. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- HOIKKA, P. & KALLIO, O. & RYYNÄNEN, A. 1996. *Kuntien Unioniin. Tutkimus Lahden kaupunkiseudun kuntien yhteistoiminnan kehittämisvaihtoehdoista*. Tampereen yliopisto, Kunnallistieteiden laitos. Suunnittelusarja 49/1996. Tampere.
- KAUTONEN, M. 1993. Paikallinen toimintaympäristö – verkostotalouden ydin. *Terra* 105 (1), 23-30.

- KICKERT, W. & KLUN, E-H. & KOPPENJAN, J. 1997. *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. Sage Publications Ltd. London.
- LINNAMAA, R. 1998. *Verkostojen haaste paikalliselle elinkeinopolitiikalle*. Tampereen yliopisto. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Julkaisematon lisensiaatintutkimus.
- PYSTYNEN, E. 1996. *Liittokunta*. Kunnallisan kehittämissäätiö, Polemia-sarja nro 19. Vammala.
- SOTARAUTA, M. (toim.)1999. Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Julkaistavana Suomen Kuntaliiton Acta-sarjassa.
- SOTARAUTA, M. & LINNAMAA, R. 1997. *Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu: Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano Benchmarking-vertailussa*. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos, sarja A 19. Tampere.
- SOTARAUTA, M. & LINNAMAA, R. 1999. Johtajuus kaupunkiseudun kehittämisessä: Verkostojen johtamisen osa-alueet, huomion kohteet ja elementit. Teoksessa Sotarauta, M. (toim.) *Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa*. Julkaistavana Suomen Kuntaliiton Acta-sarjassa.
- STOKER, O. 1997. Regime Theory and Urban Politics. Teoksessa Judge, D. & Stoker, G. & Wolman, H. (toim.) *Theories of Urban Politics*. s. 54-71. Sage Publications.

## Kuntien yhdistyminen on johtajuuden kypsyyskoe

Kysymys kuntajaotuksesta ja kuntien lukumäärästä on ponnahtanut viime aikoina julkiseen keskusteluun, johon osallistuvat niin poliitikot, virkamiehet, tavalliset kuntalaiset kuin tutkijat. Keskustelua käydään kuntien sopivasta lukumäärästä. Kuntamäärästä kinastelun sijasta keskustelu tulee suunnata siihen, miten kunnat selviytyvät niistä tulevaisuuden haasteista, jotka liittyvät niin palvelujen saatavuuden turvaamiseen, kunnallisdemokratian uskottavuuteen kuin alueiden kilpailukyvyn lisäämiseen. Mielekkään lähtökohta kuntajaotuksen muutokselle on tarkastella sitä kunnista käsin osana kuntien ja seutukuntien strategiaprosessia. Ylhäältä valtion keskushallinnosta lähtevät ratkaisut istuvat huonosti tämän päivän hallintoajatteluun.

Toimintaympäristön muutostekijät luovat paineita kuntajaotuksen muuttamiseen. Kehittyneet liikenneyhteydet ja tietotekniikka avaavat uusia mahdollisuuksia niin yritysten toiminnalle kuin kansalaisten mahdollisuuksille osallistua ja käyttää palveluja. Seutuistumisen myötä kuntarajat menettävät osin merkitystään. Monilla kaupunkiseuduilla yhdyskuntarakentaminen on vaikeuksissa kuntarajojen joustamattomuuden vuoksi. Uusien toimintatapojen käyttöönotto ja toimivuus törmäävät myös olemassa oleviin vanhoihin rakenteisiin. Kuntien yhdistyminen kokonaan uudeksi kunnaksi tai kuntaliitos on prosessi, jossa haetaan suuria muutoksia niin rakenteisiin, toimintaan, käytettävissä olevien resurssien uudelleen kohdentamiseen kuin organisaatiokulttuuriinkin.

Kuntien yhdistymisprosessin johtaminen on johtajuuden kypsyyskoe. Kuntien yhdistymisen muutosvastarinta voi tulla niin henkilöstön, kuntalaisten kuin muidenkin sidosryhmien taholta. Muutosvastarintaa vähentää faktojen esiintuonti. Avoin ja laaja tiedottaminen on myös onnistumisen keskeinen edellytys. Faktojen rinnalla korostuu mielikuvien merkitys. Toteutetuissa kuntajaotuksen muutoksissa tämä näkyy mm. siinä, että yhdistymiskeskustelussa puhutaan "jälleenyhdistymisestä" tai siitä, että "perustetaan uusi kunta". Kuntaliitoksesta sitä vastoin puhutaan varovasti tai ei puhuta ollenkaan.

Kuntien yhdistymisprosessissa tarvitaan niin poliittista kuin ammatillista johtajuutta. Luottamushenkilöiden rooli korostuu muutoksen alkuvaiheessa, erityisesti aloitteen tekemisessä sekä alkuvaiheen poliittisen tuen saavuttamisessa. Virkamiesten liian näkyvällä toiminnalla prosessin alkuvaiheessa voi olla hankkeelle negatiivinen vaikutus. Oleellista on luottamushenkilöiden näkyvä rooli muutostarpeen esiintuomisessa. Kuntajohtajien ja muiden johtavien viranhaltijoiden merkitys korostuu muutoksen toteuttamisessa. Sopimalla riittävän ajoissa johtavien viranhaltijoiden uusista tehtävistä ja tiedottamalla henkilöstölle työsuhteturvasta onnistutaan usein rauhoittamaan se epävarmuus, mikä muutokseen väistämättä liittyy.



## Kalvot

### Johtajuus kuntien yhdistymisessä

- Kuntien yhdistyminen on yksi strateginen vaihtoehto
- Poliittisen johtajuuden keskeinen rooli muutostarpeen esiintuomisessa
- Ammatillinen johto muutosprosessin toteuttajana
- Henkilöstöpolitiikan keskeinen merkitys
- Yhdistymissopimus uuden kunnan johtamisen välineenä

### Muutoksen johtaminen

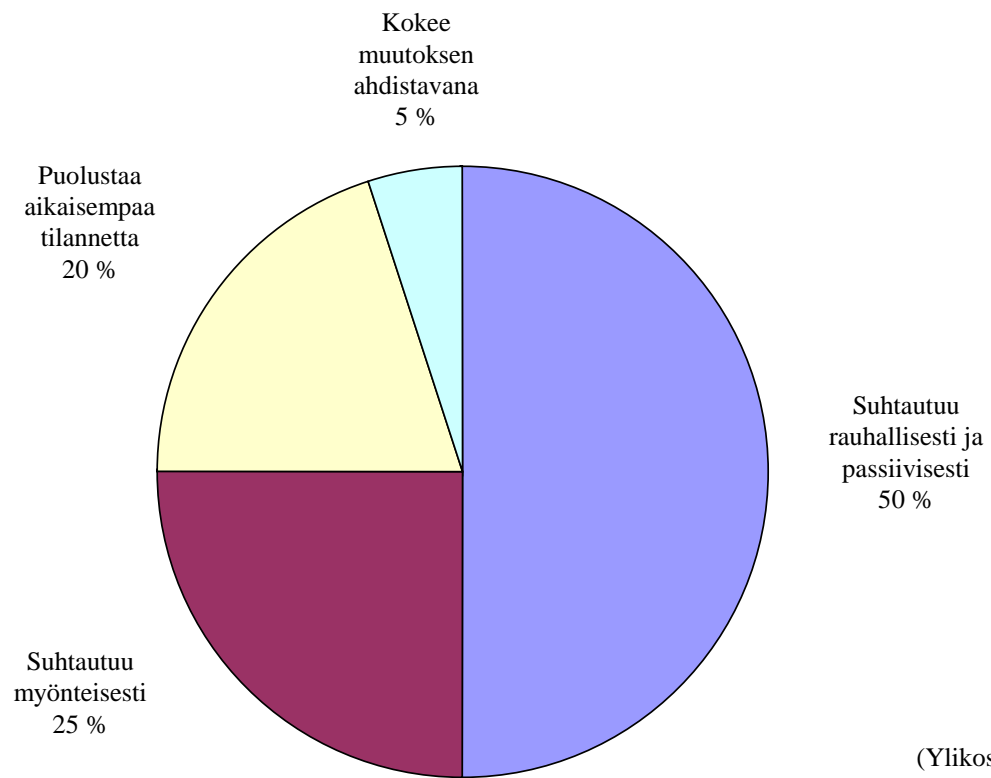
- Mistä muutos syntyy?
- Miksi muutosta vastustetaan?
- Muutoksen johtamisessa korostuvat ihmiset
- Muutoksen johtaminen on prosessin johtamista
  - muutostarpeen esiintuonti
  - muutossuunnitelma ja siitä tiedottaminen
  - muutoksen toteuttaminen
  - muutoksen vakiinnuttaminen
- Muutoksen dynamiikka
- Johtajuus jännitteessä

## Muutosvastarinnan syitä

Vakauden kaipuu	Muutos aiheuttaa epävakautta, mikä saa usein aikaan vaistomaisen vastustusreaktion.
Tottumukset	Tutusta ja turvallisesta on vaikea luopua.
Yhteisön normit	Hyväksytyjen normien muuttaminen aiheuttaa yleensä vastustusreaktion.
Pelko etujen ja aseman menettämisestä	Oma etu tulee yleensä kaikille ennen organisaation etua, mitä pidetään muutoksen yleisimpänä syynä.
Väärinkäsitykset	Henkilöstö ei ole sisäistänyt tai ymmärtänyt muutoksen seurauksia.
Näkemyserot	Jos muutoksella pyritään saavuttamaan jotain sellaista, joka on ristiriidassa henkilöstön moraalikäsitteiden tai arvojen kanssa, se ei saa henkilöstön tukea.
Tuntemattoman pelko	Tuntemattoman pelko johtuu tiedon puutteesta ja siitä johtuvasta epävarmuudesta.
Epäonnistumisen pelko	Koulutuksesta selviytyminen ja uusien tehtävien hallinta pelottavat uuden oppimisessa.
Muutoksen tarvetta ei ymmärretä	Kehittämissuunnitelmissa muutostarve liittyy usein organisaation (kunnan) toiminnan ja ympäristön asettamien vaatimusten ristiriitaisuuteen.
Muutoksen ei nähdä tuovan etuja	Muutoksen tarve pitää ymmärtää sekä organisaatio- että henkilötasolla. Tuovan etuja. Jos työntekijä ei näe muutoksen tuovan henkilökohtaista etua, ei hän myöskään tue muutosta.

(Armstrong 1994; Sharratt & McMurdo 1991, Kosonen ym. 1998, 62 mukaan)

## IHMISTEN VALMIUS MUUTOKSIIN



## Mistä motivaatio, into ja henkiset voimavarat kuntatyöhön?

*Näkökulmia itseohjautuvuuteen ja henkiseen jaksamiseen*

### Rahako ratkaisee?

Einari lueskelee aamukahvia ryyppiessään hyvin menestyvän yrityksen kertomusta ja panee merkille yrityksen elegantissa viestinnässä kohdan, jossa yrityksen missio eli se "suuri tehtävä, jonka kautta yritys saa toiminnalleen moraalisen oikeutuksen" tai se "hyvä, minkä palveluksessa yritys on" on kirjattu jotenkin tyyliin "ostajien varallisuuden kartuttaminen" tai "liiketoimintaan sijoitetun riskipääoman tuoton maksimoiminen". Varmaan muilla mailla asuvan omistajan kannalta muotoilu sopii, ehkäpä se sopii huikeiden optiojärjestelyjen parissa olevan johtajankin kuultavaksi, mutta entä arkisesti ahertavan "pienen ihmisen" korvin kuultuna. Einari, joka ahertaa kunnan töissä miettii, mitenköhän sama kohta kuuluisi hänen "yrityksensä" kohdalla?

Millaisen ihmiskuvan (siis ei ihmiskäsityksen!) tällainen mission tulkitseminen sitten vaatii? Sopivalta tuntuisi vaikkapa: "Ihminen on luonnostaan ahne, itsekäs ja vain välittömän henkilökohtaisen, aineellisen hyödyn vuoksi motivoituva, innostuva ja jaksava, shoppaileva kuluttaja, jolle pahinta, mikä elämässä voi kohdata on tulla julistetuksi "luuseriksi". Nuori, hyvin koulutettu, urbaani ihminen sopeutuneen vaivatta tällaiseen ihmiskonseptiin. Entäpä hän, joka ei valitettavasti satu olemaan enää aivan nuori, eikä kovin hyvin koulutettu ja urbaanisuudesta puhumattakaan. Jospa hän, joka on kuusikymppinen, kaukana kehien ulkopuolella elelevä pikkuvirkamies, joka aamusella kuluneita, kohottamattomia kasvojaan katsellessaan mietiskelee, että millainenhan brandi sitä meikäläinen voisi olla? Kun kuuluu olevan niin, että enää ei ole kuranttia olla vain ihminen, vaan pitää tuotteistaa oma uniikki osaamispääomansa markkina-arvoisesti eli pitää olla brandi!

Entä talouspuoli sitten? Kuntaa ahdistaa köyhyys. Raha ei tahdo riittää edes lakisääteisiin velvoitteisiin. Lisääntyisiköhän raha, jos sen laskisi oikein? Einarikin tietää, että bisneksen ihmiset osaavat taatusti laskea, koska heillähän se raha on ainoa olennainen asia. Eipä siis hätää. Liiketalouden mittarit, mallit ja koko talouden ajattelu ovat kohinalla tulossa julkisellekin sektorille, niin myös kuntiin. Yhä suuremmassa määrin kunnan toiminnan tulosta ja (tulos)kuntoisuutta arvioidaan yritysten taloudessa tutuksi käynein termein ja määrein. Mitenköhän me tekisimme kunnastamme kansainvälistä pääomaa kiinnostavan sijoituskohteen? Voisimmekohan listautua kenties pörssiin?

### Mikä sitten on muuttunut?

Kunta erotettiin aikoinaan seurakunnasta kunnallisasetuksella 1800-luvun puolivälin jälkeen. Siihen saakka kuntalaiset olivat hallintoalamaisia myös kirkollisessa mielessä. Maallisellakin hallinnolla oli siihen saakka tehtävänä ennen kaikkea pitää ymmärtämättömät kurissa. Kunta oli viranomainen ja kunnan edustajat esivaltaa, arvostettuja, korkeita ja koskemattomia. Entä nyt? Ei kai vain nyt ole niin, että kuntalainen onkin muuttunut alamaisesta asiakkaaksi? Niinpä se taitaa olla. Jos kuntalainen on asiakas, niin mikä kunta sitten on? Varmaankin taho, jonka velvoitteena on huolehtia siitä, että

asiakkaat saavat tarvitsemiaan palveluita laadukkaasti ja kohtuuhintaisesti. Mutta palveluiden aikaansaaminenhan maksaa. Olemmeko vauras kunta? Ellemme, niin mistä raha?

Verotulot eivät taida juuri kasvaa. Valtion osuudet supistunevat entisestään. Onko yhtälö siis mahdoton? Ei suinkaan, säästetään! Mistä? Vilkaisu budjettiin ratkaisee asian. Meillähän on täällä mitä merkittävin kustannusreservi, henkilöstö! Henkilöstöä koskevat varathan ovat taloudenpidossa nimen omaan kohdassa "kulut", kuten budjetista ilmenee. Ja henkilöstökuluthan ovat koko taloudenkin mitassa mitä huomattavin erä. Jokainen vastuullisesti toimiva ymmärtää, miten kuluihin tulee suhtautua. Niitä pitää säästää, siis kuluja (ei ihmistä!) niin paljon kuin on mahdollista ja aina kun se on mahdollista. Onneksi kiihtyvä "luonnollinen poistuma" osallistuu mukavalla tavalla asian kiusallisimpiin vaiheisiin.

Ihmistä luopuminen on sitä paitsi kannattavaa puuhaa (paitsi kenties varhaisen eläköitymisen kautta) monellakin tavalla. Sen lisäksi, että palkkakustannukset sivukuluihin säästyy, säästyy myös runsaasti erilaisia liitännäiskustannuksia. Voisiko-han ihmiset, tietysti pohtijaa itseään lukuun ottamatta, korvata kokonaan teknologialla? Teknologiahan on nopea ja tehokas ja kykenee yhä mittavampiin suorituksiin. Maailmaltahan on jo kuultu, kuinka yksinäisten vanhustenkin hoitamisen vaivasta päästään, kun kytkemme heidät ruokinta-, lääkintä- ja vaipotusautomaatteihin. Teknologiahan on sitä paitsi helpommin hallittava kuin ihminen. Se ei koskaan ole väsynyt ja huonolla tuulella. Se ei vietä vuosi-, äitiys- tai sairaslomia. Se ei ole pekkas- tai vuorotteluvapailla. Sen lapset eivät sairastele. Se ei osoita mieltään eikä uhkaa meitä ennaikaisella eläköitymiselläkään.

Tai ehkä sittenkin kuntaliitos. Tässähän on samalla "talousalueella" (siis ei elinalueella!) vauras naapuri. Ottaisikohan se meidät porukoihinsa? Sillä tavallahan huolemme kaikkoaisivat. Hyvinvointi leviäisi tasaisesti koko alueelle ja lisäksi olisimme alueenakin yhä vahvempi ja neuvotteluvoimaisempi. Mitä se vanha fysiikanopettajamme silloin muinoin puhuikaan tunnilla "gravitaatiosta"? "Se kappale, jonka massa on tihein, omaa gravitaatioedun!" Olisiko niin, että tässäkin voisi käydä niin, että se kunta, joka jo ennestään oli "tiheämässaisin" imaisisi ennen kaikkea itselleen liitoksen edut, jolloin periferiasta imuroituisivat ne vähätkin edellytykset ja lähtökohdat. Mutta silloinhan voisi jokainen muuttaa tihentymiin, joissa palveluita parhaiten olisi saatavana. Murhetta ei enää olisi siitä, näivettyykö kunta vai ei. Samahan se on, missä ihminen asuu ja elää kunhan vain pääsee kaikesta (uudesta) hyvästä osalliseksi, täysillä, heti ja reaaliajassa. "Fucking and shopping!" kuten suuressa maailmassa sanottaisiin.

Mistäpä motivaatiota, intoa ja henkisiä voimavaroja kuntatyöhön?

Kunta ei ole yritys. Eikä sen toiminnan tarkoituksena ole kartuttaa "omistajiensa" aineellista varallisuutta tai toimia taloudellisesti kannattavasti, liikevoittoa tuottaen. Se tehtävä ei ole edes huolehtia siitä, että kuntalaiset saavat tarvitsemiaan palveluita. Sen tarkoituksena on olla "hyvä paikka" elää ja asua, tehdä työtä ja yrittää, kasvaa ja kasvattaa, viettää vapaa-aikaa ja harrastaa nykyisille ja tuleville. Onko kunta vain väline tarvittaessa ties mille ja mille milloinkin vai onko se kenties myös tarkoitus itsessään? Siis sekä tarkoitus että keino kuten kvanttiajattelija saattaisi kysyä. Jos kunta on vain instrumentti, sillä on olemassaolonsa oikeutus vain niin kauan kuin se kykenee palvelemaan. Mitäpä tässä tunteilemaan juuriensa kanssa.

Kunnan varallisuuttakaan eivät ole pelkästään raha ja sen johdannaiset sekä kiinteistöt ja irtaimistot, vaan vähintään samassa määrin ns. aineeton varallisuus. Tällaista immateriaalista pääomaa parhaimmillaan ovat kuntansa puolesta aidosti sitoutuneet

ihmiset, sekä palkka- että luottamustoimiset. Aidosti sitoutunut ihminen ei kysy: Pitääkö minun tai maksetaanko tästä? Hän kysyy: Miten minäkin voisin tehdä parhaani kaiken sen hyväksi, mikä minunkin mielestäni on arvokasta, tärkeää ja tarpeen? Motivaation, innon ja jaksamisen kannalta on a ja o se, minkä hyväksi tai puolesta ihminen ymmärtää toimivansa. Se ratkaisee, onko työ "kakun lusimista" vai kutsumuksen toteuttamista!

Itse ohjautuakseen ja jaksakseen ihminen kysyy:

- Sanooko sydämeni, että se minkä puolesta ja hyväksi työtäni teen on arvokasta ja tärkeää?
- Olenko vakuuttunut siitä, että jos kaikki teemme parhaamme, niin voimme vaikuttaa noihin tärkeisiin ja arvokkaisiin asioihin suotuisasti? Eli onko väliä sillä, teemmekö työmme hyvin vai emme?
- Välitänkö todella noista ihmisistä, joiden puolesta ja hyväksi toimin?
- Onko tätä työtä mahdollista ja lupa tehdä järkevästi ja sivistyneesti?
- Onko tässä työssä lupa olla ihminen ihmiselle?

Ihminen, joka kohdallaan voi vastata noihin kysymyksiin epäröimättä myönteisesti, on onnellinen ihminen. Työ ei häntä kuluta, päin vastoin. Tuntuu, että työ vain virkistää ja tuo voimia, sisältöä ja siunausta hänen muuhunkin elämäänsä. Olemmeko osaltamme tekemässä toisillemme kynnystä matalammaksi tällaisten kysymysten äärellä, tänäänkin? Tässä vaiheessa Einari havahtuu ja pinkaisee tehtävänsä äärelle. Joku kuuli hänen laulevan mennessään.

## Eurooppalainen ja Pohjoismainen näkökulma paikallisdemokratiaan

*Miten muualla – tarkastelussa kansalaisten osallistuminen eri Euroopan maissa<sup>2</sup>*

Kaikissa pohjoismaissa käynnistettiin erityisesti 1990 -luvulla lukuisia konkreettisia hankkeita kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseksi samoin kuin kunnallisen demokratian toimivuuden ja uskottavuuden vahvistamiseksi. Useissa tapauksissa hankkeet ja niiden perustana oleva ajattelutapa juontavat juurensa jo 1970- ja 80 -luvulle. Yhteisenä piirteenä pohjolassa näyttää olevan huoli kunnallisvaalien äänestysprosenttien laskusta ja kansalaisten osoittamasta vähäisestä kiinnostuksesta kunnallisiin luottamustehtäviin. Niinpä erityisesti Norjassa (liite) ja Ruotsissa on käynnistetty maiden kunnallisten keskusjärjestöjen toimesta hankkeita, jotka tähtäävät juuri edustuksellisen päätöksenteon työtapojen kehittämiseen ja kunnallispoliittikkojen toimintaedellytysten ja -valmiuksien tukemiseen.

Tanska on pohjoismaisessa tarkastelussa profiloitunut perinteisesti lähidemokratiaa, kansalaisten suoria vaikuttamistapoja ja käyttäjädemokratiaa kehittäneenä kunnallishallintona. Suomen osallisuushankkeessa on tässä suhteessa sukulaisuutta tanskalaiseen perinteeseen; tavoitteena on kansalaisten suorien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen ja vuoropuhelun rakentaminen edustuksellisen päätöksenteon ja kansalaisten kesken. Osallisuushankkeen jatkoa koskevassa asettamis päätöksessä tavoitteita on laajennettu ja syvennetty koskemaan myös kunnan edustuksellisen päätöksenteon toimintaedellytyksien ja työmuotojen kehittämistä.

Onko meillä pohjoismaissa sitten aivan erityistä syytä huoleen; miten pärjäämme laajemmassa kansainvälisessä vertailussa.

Tämän kirjoituksen tarkoituksena on kuvata, millaisia kysymyksenasetteluja ja tilannearvioita asiasta on tehty Euroopan Neuvoston puitteissa. Paikallisen ja alueellisen demokratian johtokomitea, Steering Committee on Local and Regional Democracy (CDLR) on asettanut asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on laatia analyysi kansalaisten osallistumisesta paikallishallintoon ja esittää suuntaviivoja osallistumista edistävälle toiminnalle. Asiantuntijaryhmän syksyllä 1998 aloittama työ jatkuu vuoden 2000 loppuun saakka. Sillä on ollut mahdollisuus hyödyntää työskentelyssään konsulttina kansainvälisesti tunnettua asiantuntijaa, hallintotieteilijä Gerry Stokeria, joka työskentelee professorina Strathclyden yliopistossa Glasgowssa. Ryhmän jäsenet edustavat seuraavia Euroopan Neuvoston jäsenmaita: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Tanska, Irlanti, Latvia, Malta, Puola, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Espanja, Ruotsi, Sveitsi, Iso-Britannia. Tarkastelu on koskenut myös ryhmään kuulumattomia Euroopan Neuvoston jäsenmaita.

Tässä kirjoituksessa käytetyt tiedot perustuvat em. asiantuntijaryhmän työn kuluessa syntyneeseen, ryhmän sihteeristön ja jäsenten sekä konsultin tuottamaan materiaaliin.

---

<sup>2</sup> Artikkelit sisältyy sisäasiainministeriön osallisuushankkeen julkaisemaan, hankkeen I vaihetta käsittelevään yhteenvetoraporttiin "Katse kansalaiseen - osallisuudesta ja osallisuushankkeiden kokemuksista.

## Erilaiset kunnallishallinnot

Paikallisdemokratiaa ei voi tarkastella ottamatta huomioon kansallisia tekijöitä, paikallishallinnon erilaisia rakenteita ja merkityksiä. Eurooppalaisessa tarkastelussa voidaan erottaa kolme eri tyyppiä: pohjoismainen, keskieurooppalainen ja eteläeurooppalainen malli.

Pohjoismaisessa mallissa kuntien vahva itsehallinto on Norjaa lukuun ottamatta perustuslaissa määritelty ja kuntien toimintaa ohjaa oma kuntalainsäädäntönsä. Kuntien tehtäväkenttä on erittäin laaja käsittäen kaksi kolmasosaa julkistaloudesta. Kunnat ovat pinta-alaltaan keskimäärin erittäin suuria. Asukasmäärältään pienten kuntien määrä on melko suuri, sillä kuntien keskimääräistä asukaslukua nostaa kaikissa pohjoismaissa väestön keskittyminen muutamiin suuriin kaupunkeihin.

Keskieurooppalaisessa mallissa kuntien asemasta ei Saksaa lukuun ottamatta ole perustuslain tasoista mainintaa. Kuntien toimintaa ohjaa kattavuusasteeltaan vaihteleva, erillinen kuntalainsäädäntö. Alankomaita lukuun ottamatta kuntien tehtäväkenttä on pohjoismaita huomattavasti suppeampi. Kuntien määrä on suuri ja keskimääräinen pinta-ala pieni. Keskimääräinen asukasluku Ranskassa on alle 1600, mutta Alankomaissa 27 000 asukasta.

Kuntien asema heikkenee ja tehtävät vähenevät mitä etelämmäksi Euroopassa menään. Etelä-Euroopan monissa maissa ollaan vasta kehittämässä kuntalainsäädäntöä ja -hallintoa ja siten uudelleen määrittelemässä kuntien roolia suhteessa valtioon.

Kunnan johtamistavassa tulevat näkyviin myös selvät erot. Pohjoismaissa on Suomea lukuun ottamatta erotettu toisistaan kunnan poliittinen johtaminen ja hallinnon ammattijohtaminen. Norjan ja Tanskan pormestarimalli lähenee tässä suhteessa keski- ja eteläeurooppalaista mallia, jossa vahva poliittinen johtaja, pormestari toimii monissa maissa (Belgia, Ranska) myös hallinnon johtajana.

Pohjoisen, keskisen ja eteläisen Euroopan jako on karkea ja todellisuuden monimuotoisuutta vääristelevä, sillä naapurimaastamme Virosta aina Makedoniaan ulottuvalla itäisellä vyöhykkeellä on runsaasti sosialistisen yhteiskuntajärjestyksen taakseen jättäneitä valtioita, joissa vasta ollaan luomassa lainsäädännöllistä perustaa alue- ja paikallishallinnolle. Kun näihin poliittisiin historiatekijöihin liitetään kulttuurierot, muodostuu kuva vielä moniselitteisemmäksi. Edellä luonnehditun jaottelun merkitys lienee lähinnä siinä, että se estää meitä luulemasta, että kunnat ovat kaikkialla sellaisia kuin ne ovat meillä Suomessa.

Kun kuntien asemassa ja tehtävissä on niin mittavia kansallisia eroja, voidaan syystä kysyä, voidaanko demokratian toimivuutta tai kansalaisten osallistumista koskevia vertailuja edes tehdä.

Vertailua-merkityksessä paremmuus- tai huonoimmuusjärjestys ei varmastikaan ole tarpeen suorittaa. Mielenkiintoista on kuitenkin katsoa, ovatko ne ongelmat, joita eri maat tunnistavat demokratian toimivuudessa kovasti erilaisia, vai löytyykö yhteisiä nimittäjiä.

## Demokratian ja kansalaisten osallistumisen tärkeät kysymykset eri maissa

*Pohjoismaita* yhdistää huoli äänestysaktiivisuuden laskusta, kansalaisten vähentyneestä kiinnostuksesta kunnallisasioihin ja poliittiseen osallistumiseen. Tanskassa kuntien tehtävien lisääntyminen on johtanut siihen, että kansalaiset mieltävät kunnan ensisijaisesti palvelujen tuottajana eikä niinkään osallistumis- tai demokratia-areenana. Norjassa valtion kuntiin kohdistuvaa ohjausta pidetään aivan liian vahvana, ja varsinkin kuntasektori katsoo sen vievän edellytykset aidolta paikalliselta päätöksenteolta.



Ruotsissa kunnallisen päätöksenteon uudistamisessa halutaan vahvistaa erityisesti kuntien poliittista johtajuutta ja valtuustojen roolia paikallispoliittisina linjanvetäjinä. Islannissa peräänkuulutetaan ammattitaitoa ja ammatillisuutta kunnallishallintoon valtion siirrettyä runsaasti tehtäviä kuntien hoidettavaksi. Päätöksentekoprosessit ovat monimutkaistuneet, minkä seurauksena päättäjien ja kansalaisten välien nähdään etäännyvän.

Pohjoismaiset tuntemukset eivät ole vieraita *keskieurooppalaisillekaan*; alenevat äänestysprosentit, kansalaisten vieraantuminen ja kiinnostumattomuus luottamustehtävistä yhdistävät niin Saksaa kuin Ranskaa tai Iso-Britanniaa ja Alankomaita. Yhteistä pohjoismaisten kuntien kanssa on myös huoli tehtävien ja niiden hoitamiseksi osoitettujen voimavarojen taloudellisesta yhtälöstä.

*Eteläisen* Euroopan maissa – Espanja, Portugal, Kreikka – nousevat paikallisdemokratian ongelmiksi kuntien roolin heikkous sekä poliittisen päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden puute.

## Äänestäminen kunnallisvaaleissa

Kunnallisvaalien äänestysprosentti on kiistaton mittari osoittamaan sitä, kuinka aktiivisesti kansalaiset osallistuvat heitä edustavan päätöksentekuelimen valintaan. Yleinen ja eri maita yhdistävä suuntaus näyttää olevan äänestysaktiivisuuden aleneminen. Erityisesti pohjoismaissa kunnallisvaalien äänestysprosenttien aleneminen on koettu hälyttäväksi indikaattoriksi, koska täällä äänestäminen kunnallisvaaleissa on perinteisesti ollut aktiivista. Tämä koskee erityisesti Ruotsia, mutta myös Norjaa ja Tanskaa.

Maa	Kunnallisvaalivuosi	Äänestysprosentti
Islanti	1998	82
Ruotsi	1998	78
Tanska	1997	70
Malta	1999	68,5
Tshekin tasavalta	1998	62,3
Suomi	1996	61,3
Norja	1999	61
Portugal.	1997	60,1
Norja	1999	59,7
Alankomaat	1998	59,5
Latvia	1997	56,8
Slovakia	1998	53,9
Irlanti	1999	51
Puola	1998	44,5
Sveitsi	1997	41

Äänestysaktiivisuudella mitattuna Pohjoismaat muodostavat – Suomea lukuun ottamatta – oman ryhmänsä jättäen keskisen Euroopan maat selvästi taakseen. Yllättävää on, että alhaisten äänestysprosenttien maista löytyy myös Sveitsi, jota yleisissä stereotyyppioissa on pidetty yhdenlaisena demokratian mallimaana. Äänestysprosentti ei kuitenkaan ehkä ole oikea mittari kuvaamaan demokratian toimivuutta maassa, jonka hallinto pitkälti rakentuu kansanäänestysten ja suoran demokratian varaan. Esimerkiksi Zürichin kaupungissa järjestetään vuosittain neljä kansanäänestystä valtiollisista,

kantonin tason ja kunnallista kysymyksistä. Äänestysprosentti jää niissä tosin usein alle viidenkymmenen – syynä pidetään äänestysten suurta määrää.

## Kansanäänestykset

Edellä on jo viitattu kansanäänestyksiin yhtenä suoran osallistumisen ja vaikuttamisen muotona. Kunnallisten kansanäänestysten asema vaihtelee eri maissa. Sitovia ne ovat Saksassa, Sveitsissä ja Itävallassa. Myös entisissä Itä-Euroopan sosialistimaissa on pyritty lisäämään kansanäänestysdemokratiaa. Eteläeurooppalaisessa mallissa kansanäänestysten merkitys on vähäinen, pohjoismaissa sitä vastoin niiden asema on muodollisesti vakiintunut. Sveitsiä lukuun ottamatta kunnallisia kansanäänestyksiä on järjestetty vähän. Esimerkiksi Ruotsissa ja Suomessa kansanäänestyksiä järjestäneiden kuntien osuus kaikista kunnista jää alle 7 prosentin.

## Osallistumisen katvealueet

Aktiivinen osallistuminen kunnalliseen edustukselliseen päätöksentekoon luottamushenkilönä tai asettautuminen ehdokkaaksi näyttää useimmissa maissa keskittyvän keski-ikäisille, julkisella sektorilla työskenteleville miehille.

### *Naiset – miehet*

Euroopan maista tasa-arvoisin kunnallinen päätöksenteko on Ruotsissa, jossa 41,3 % valtuutetuista on naisia. Alhaisimmat naisvaltuutettujen osuudet löytyvät Kreikasta (3,6 %), Luxemburgista (10 %) ja Portugalista (11,1 %). Keskisen Euroopan maista Belgiassa, Saksassa, Ranskassa ja Puolassa osuus on alle 25 %.

Pohjoismaat muodostavat tälläkin akselilla oman ryhmänsä, sillä Norjassa ja Suomessa naisvaltuutettujen osuus on yli 30 % ja Tanskassakin lähes 28 %. Tasa-arvolain seurauksena naisten osuus suomalais kuntien hallitus- ja lautakuntapaikoista on nousut vähintään 40 prosenttiin. Kansainvälisesti ainutlaatuisen ja myös paljon kiinnostusta herättäneen kiintiöinnin seurauksena näyttää kuitenkin syntyneen tilanne, jossa luottamushenkilötehtävät keskittyvät aktiivisille naisille. Tehtävien kasaantuminen uuvuttaa ja johtaa luopumisiin, minkä seurauksena tehtävät vain entisestään kasaantuvat. Naisehdokkaiden määrä ehdokasasettelussa onkin vähentynyt ja saattaa vähentyä jatkossakin, kun uupuneiden konkareiden esimerkki alkaa vaikuttaa.

### *Nuoret – vanhat*

Väestöosuuteensa nähden aliedustettuja ryhmiä kunnallisessa päätöksenteossa näyttävät olevan useimmissa maissa alle 30-vuotiaat samoin kuin seniorikansalaiset. 40-50-vuotiaiden osuus valtuutetuista on keskimäärin yli kolmannes eli lähes kaksinkertainen heidän väestöosuuteensa verrattuna. Alle 30-vuotiaiden osuus valtuutetuista on keskimäärin 3-5 %. Kiinnostavan poikkeuksen muodostaa Espanja, jossa lähes 60 % valtuutetuista edustaa ikäryhmää 30-49 -vuotiaat ja 19 % heistä on alle 30-vuotiaita.

### *Koulutus, sosiaalinen asema*

Keskimääräistä parempi koulutustaso, työpaikka julkisella sektorilla ja hyvä sosiaalinen asema yhdistävät eurooppalaisia kunnanvaltuutettuja. Yhtä lailla Espanjassa kuin Norjassakin julkisen hallinnon, valtion tai kunnan palveluksessa olevien henkilöiden osuus kunnanvaltuutetuista on 33-37 %.

Syrjäytyminen työelämästä johtaa helposti syrjäytymiseen yhteisöllisestä elämästä ja vaikuttamisesta. Eri maissa tehdyt selvitykset osoittavat, että pitkään työttömänä olleet tai erilaisten taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien kanssa kamppailevat ryhmät eivät osallistu eivätkä äänestä puhumattakaan, että olisivat edustettuina päätöksenteossa.

Maahanmuuttajat ovat väestöosuutensa nähden selvästi aliedustettu ryhmä kunnallisessa päätöksenteossa. Esimerkiksi Alankomaissa, jossa heidän väestöosuutensa on noin 10 %, heidän osuutensa kunnanvaltuutetuista on 0,6 %. Eurooppalainen tarkastelu osoittaa, että kansalaisten osallistumista ja paikallisen demokratian elinvoimaisuutta koskevat mittarit osoittavat kunnalishallintojen erilaisuudesta riippumatta yhteisiä huolenaiheita: äänestysaktiivisuus vähenee, luottamustehtävien hoito ei kiinnosta, päätösvalta keskittyy eikä edusta enää laajasti erilaisia kuntalaisryhmiä.

Mitä sitten tehdä. Millaisia teemoja ilmiön ymmärtämistä, tulevia suuntaviivoja tai ratkaisumalleja koskevassa eurooppalaisessa keskustelussa nousee esille.

### Miksi osallistuminen on toivottavaa?

Eurooppalaisessa perinteessä demokratian toimivuuden edellytyksenä pidetään osallistuvaa kansalaista. Valistunut, vahva, osallistuva kansalainen vaikuttaa demokratiaan ja kontrolloi sen toimintaa. Modernissa, monimutkaistuvassa ja erilaisten toimijoiden ristiriitaisten intressien jännitekentässä tämä ideaali ei liene enää todellisuutta. Kansalaisen suhde yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja demokratiaan sisältää erilaisia elementtejä ja näkökulmia. Professori Stoker jäsentää nämä osallistumisen tärkeyttä perustelevat näkökulmat seuraavasti:

#### *Realistinen näkökulma*

Laajasti hyväksytyyn näkemyksen mukaan politiikan tarkoituksena on erilaisten etujen ilmaiseminen ja puolustus. Osallistumisella pyritään näiden tavoitteiden saavuttamiseen sekä varmistamaan paras mahdollinen tulos pienimmällä mahdollisella hinnalla. Kansalaiset osallistuvat julkiseen elämään sellaisissa ongelmatilanteissa, jotka koskettavat heitä, jos he uskovat, että asioihin puuttumisesta on hyötyä.

Vain pieni joukko kansalaisista on aktiiviosallistujia. Kiinnostuksen puute sekä valtarakenteiden realistinen tulkinta estää monia valitsemasta aktiivisempaa roolia. On tärkeää vakuuttaa riittävä määrä kansalaisia siitä, että on hyödyllistä osallistua vakavissa ongelmatilanteissa.

#### *Osallistuva näkökulma*

Realistisen näkökulman vastaisesti demokratia nähdään prosessina, joka edellyttää kansalaisten maksimaalista osallistumista. Tämän käsityksen mukaan poliittiseen elämään osallistuminen ei perustu hyödyn tavoitteluun, vaan huoleen oman yhteisön hyvinvoinnista. Lisäksi korostetaan osallistumisen arvoa kasvattavana kokemuksena. Osallistumisnäkökulmassa paikallispolitiikka on erityisen merkittävässä asemassa, koska siihen on helppo osallistua sen läheisyyden vuoksi.

#### *Läsnäolon politiikka*

Tämä perustuu syrjäytyneiden ryhmien vaatimukseen päästä osalliseksi päätöksentekoprosesseista. Nämä tahot eivät halua ainoastaan sitä, että heidän mielipiteensä otetaan huomioon, vaan myös varmistaa sen, että heitä edustavat henkilöt jakavat heidän kokemuksensa ja identiteettinsä. Läsnäolon politiikka perustuu teoriaan, jonka mukaan ryhmän edustajien suora läsnäolo vaikuttaa päätöksentekoprosessiin ja todennäköisesti

helpottaa muutosta, koska aiemmin ulkopuolelle jääneille annetaan aikaa ja mahdollisuuksia ajaa tärkeänä pitämiään asioita.

### *Neuvotteleva demokratia*

Eräs aikaisempaa näkyvämpi osallisuusmuoto on neuvotteleva demokratia. Tämän teesin kannattajat arvostelevat utilitaristista lähestymistapaa ja läsnäoloon perustuvaa politiikkaa keskittymisestä pelkästään henkilökohtaiseen eduntavoitteluun. Osallistavan demokratian edustajista poiketen neuvottelevan demokratian kannattajat eivät pidä maksimaalista osallistumista itseisarvona. Keskeistä heille on se, että politiikan tulee sisältää järkeilyä, avointa väittelyä sekä heijastaa muiden mielipiteitä.

Kansalaiset osallistuvat monista syistä. Osallistuminen on yksilöiden tapa saavuttaa päämääränsä; ihmiset osallistuvat, jos syy on tarpeeksi kiinnostava ja merkityksellinen. Suurin osa ihmisistä jää kuitenkin passiivisiksi joko kiinnostuksen puutteen vuoksi tai poliittisen vallan puutteen vuoksi. Toiset pitävät osallistumista itseisarvona, mutta nykyisin tätä perinteistä, jopa romanttista käsitystä osallisuudesta on vaikeaa tukea. Läsnäolon politiikan kannattajien mielestä ulkopuolelle suljettujen ryhmien osallistuminen on tärkeää niin symbolisesti kuin hyötynäkökohdistakin lähtien. Neuvottelevan lähestymistavan kannattajat eivät pidä osallistumista itsessään arvokkaana; heidän tavoitteenaan on luoda järjestelmä, jossa kansalaiset voivat keskustella mielipiteistään, tutkailla käsitystään kulloinkin esillä olevista asioista sekä löytää yhteisiä ratkaisuja.

Jokaisessa valtiossa on luultavasti käytössä yhdistelmä kaikkia yllämainittuja perusteluja - realistisen ja utilitaristisen näkökohdan mahdollisesti ollessa muita painokkaampia. Haasteena on luoda sellaisia paikallisen demokratian järjestelmiä, joissa osallistuminen on kansalaisille mahdollista, mutta jotka ovat legitiimejä ja tehokkaita siinäkin tapauksessa, etteivät he osallistu. Ratkaisevaa on instituutioiden avoimuus sekä kansalaisten tietoisuus siitä, että he voivat vaikuttaa päätöksiin mikäli niin haluavat.

### Avainkysymykset

Euroopan Neuvoston asiantuntijaryhmä kohdistaa keskustelunsa työnsä loppuvaiheessa tulevaisuuteen tähtäävien suuntaviivojen määrittelyyn. Kansalaisten osallistuminen paikallisyhteisöissään ei tapahdu kuitenkaan tyhjiössä, irrallaan koko yhteiskunnallisen, kansainvälisen ja maailmanlaajuisen toimintaympäristön muutoksesta. Siksi on tärkeää paikantaa kunnallisen demokratian tila ja tehtävä laajempaan ympäristöönsä.

Vastattavaksi tulevat seuraavat kysymykset:

- onko *paikallinen* politiikka relevanttia *globaalina* aikana,
- vähentääkö kasvava hyvinvointi halukkuutta osallistumiseen,
- onko ihmisten itsekeskeisyys lisääntynyt ja kiinnostus yhteisölliseen toimintaan vähentynyt,
- politiikka ei katoa, se muuttaa muotojaan,
- demokratia ei ole kriisissä, puolueet ovat.

## TOIMIVA PAIKALLISDEMOKRATIA ON KANSALLISEN DEMOKRATIAN EDELLYTYS<sup>1</sup>

Norjassa samoin kuin muissakin pohjoismaissa äänestysaktiivisuus kunnallisvaaleissa on vähentynyt. Kun vuonna 1963 kunnallisvaaleissa äänesti 85 % äänioikeutetuista ja äänestysprosentti on keskimäärinkin ollut yli 70, vuoden 1999 kunnallisvaaleissa se putosi 59,7 prosenttiin. Alhainen äänestysprosentti, kansalaisten kiinnostumattomuus osallistumisesta paikalliseen politiikkaan ja puolueiden vaikeus löytää ehdokkaita vaaleissa ovat johtaneet keskusteluun paikallisdemokratian kriisistä. Huolestuneisuus johti myös kansallisella tasolla toimintaan; paikallishallinto- ja aluekehitysasiain ministeri esitti vuonna 1998 laajan arvion paikallisdemokratian tilasta ja sen vahvistamiseksi tarvittavasta kehittämistoiminnasta.

Paikallisdemokratian toimivuutta koskevien ongelmien taustalla on myös keskushallinnon ja paikallishallinnon välisen suhteen problematiikka. Edelleenkin Norjassa valtion kunnille osoittamista valtionavustuksista merkittävä osa on ns. korva-merkittyä rahoitusta. Kuntien toiminta on siten vahvasti keskushallinnon ohjauksessa eivätkä kunnat voi itsenäisesti määrittellä, mihin voimavaroja kohdentavat.

Edellä mainittujen ongelmien ratkaisemiseksi onkin käynnistetty projekti keskushallinnon ja paikallishallinnon välisen suhteen kehittämiseksi, kuntalaisten osallistumisen ja äänestysaktiivisuuden lisäämiseksi ja politiikan kasvottamiseksi.

Projektiin haki 120 kuntaa; valittavista 20 kunnasta on tehty päätökset toukokuussa 1999, kokeilu kestää pari vuotta, minkä jälkeen siitä tehdään arviot ja esitetään selonteko eduskunnalle. Kokeilu sisältää valtionosuusjärjestelmän uudistamista siten, että korvamerkityn rahoituksen osuus vähenee ja kuntien itsenäinen päätöksenteko lisääntyy. Edelleen hankkeessa on tarkoitus kokeilla pormestarin suoraa vaalia eli kasvottaa politiikkaa ja näin lisätä sen kiinnostavuutta ja uskottavuutta.

Oleellisin kehitystyö tehdään paikallistasolla, valtionhallinnon roolina on ensisijaisesti yksinkertaistaa ohjausjärjestelmää sillä tavoin, että paikallisen päätöksenteon edellytykset helpottuvat.

---

<sup>1</sup> Sisäasiainministeriön osallisuushanke järjesti 24.-27.5.1999 opintomatkan Norjaan. Tutustumiskohteina olivat Telemarkin maakunnassa sijaitseva Porsgrunnin kunta, laajemmin kuntien kehittämishankkeet/ Norjan aluehallintoministeriö ja Norjan Kunnallisliitto Oslon ja Oslon kaupungin ympäristö- ja kaupunki uudistusprojekti "Gamle Oslo".

Opintomatkan tarkoituksena oli saada tietoa ja kokemuksia Norjassa toteutetuista osallisuushankkeista, erityisesti Porsgrunnin kunnassa noin seitsemän vuoden ajan toteutetusta strategiasta lasten ja nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen vahvistamisessa.

Matkalle osallistui 35 henkilöä sisäasiainministeriöstä, Suomen Kuntaliitosta ja seuraavista kunnista: Helsinki, Vantaa, Kerava, Tampere, Pori, Seinäjoki, Kokkola, Kuopio, Kempele, Rovaniemen maalaiskunta.

Tämä kuvaus perustuu seuraaviin lähteisiin: pormestari Elisabet Nielsen ja lapsiasiain koordinaattori Kjell Lillestøl sekä nuoria ja opettajia, Porsgrunnin kunta; apulaisjohtaja Greta Billing ja erityisasiantuntija Dag Vestrheim, Norjan paikallishallinto- ja aluekehitysministeriö, tutkija Morten Osgård, Oslon Yliopisto, tutkimusjohtaja Gunnar Gussgaard, Norjan Kunnallisliitto.

## Vertailevaa tutkimusta pohjoismaiden kesken

Käynnissä oleva pohjoismainen vertailututkimus antaa tietoa myös siitä, millaisessa asemassa kansalaisten ja palvelujen käyttäjien osallistuminen ja demokratian toimivuus on eri maiden kunnallishallinnon kulttuureissa. Suomalaisena osapuolena tutkimushankkeessa on Åbo Akademi. Tutkimuksen kohteena ovat pohjoismaiset pääkaupungit.

Vertailun taustatietojen suhteen on huomattava, että Suomen ja Norjan kuntarakenteet muistuttavat toisiaan: molemmissa maissa on paljon pieniä kuntia. Norjalaisten kuntien keskimääräinen asukasluku on 8 000 asukasta.

Tanskassa ja Ruotsissa 1960- ja 70-luvuilla tehdyn kuntauudistuksen – kuntaliitosten – seurauksena kuntakoko on Norjaa ja Suomea huomattavasti suurempi. Toisin kuin muissa pohjoismaissa Norjassa on vahva alue-/maakuntatason hallinto.

### Mikä on mennyt pieleen?

Paikallisdemokratian kriisiytymisen taustalla voidaan nähdä useita syitä:

- kunnallishallinnon uudistamisen seurauksena kunnallisten luottamushenkilöpaikkojen ja kunnallispolitiikkaan valittavissa olevien poliitikkojen määrä on vähentynyt
- puolueiden jäsenmäärä on vähentynyt; puolueilla on vaikeuksia saada ehdokkaita vaaleihin eivätkä politiikkaan valitut halua olla tehtävissään useinkaan yhtä kautta pidempään
- politiikassa mukana olevien henkilöiden ikä- ja sukupuolijakauma ei edusta väestön vastaavaa jakaumaa: politiikassa ovat mukana hyvin koulutetut, julkishallinnon palveluksessa olevat, keski-ikäiset miehet
- paikallispolitiikkaan ja -vaaleihin sekoitetaan kansallisia laajoja kysymyksiä ja valtakunnan tason poliitikot kampanjoivat kunnallisvaaleissa
- puolueet juontavat juurensa viime vuosisadan lopulta - kysymys kuuluu: kuinka ne pystyvät vastaamaan ensi vuosituhannen haasteisiin
- poliittisen johtajuuden puute; poliitikot eivät esitä haasteita, visioita, vastauksia
- kunnille annetaan runsaasti taloudellisia voimavaroja; helppo raha ei ruoki innovaatioita eikä organisaatioiden uudistushankkeita
- vaikka resursseja on ollut runsaasti käytössä, poliitikot eivät ole kyenneet tyydyttämään kansalaisten odotuksia
- epäily politiikkaa kohtaan on laajaa – seurauksena uskottavuuden menettäminen ja koko päätöksentekojärjestelmän legitimitetin ongelma

### Mitä on tehty demokratian toimivuuden vahvistamiseksi?

Demokratia voidaan karkeasti mallintaa kolmen erilaisen toimintaperiaatteen mukaisesti:

- Suoran demokratian malli – korostaa yksilön tarpeista ja toimintaedellytyksistä lähtevää demokratiaa (palvelusitoumukset, valinnan vapaus palvelujen suhteen jne.)
- Edustuksellinen demokratia – demokratian perinteinen malli
- Vuorovaikutteinen demokratia – kansalaisten ja päättäjien kohtaaminen, vuoropuhelu ja kuuleminen; käyttäjäraadit jne.

Norjassa on ollut runsaasti erilaisia paikallishallinnon kehittämiskokeiluja kuluneiden viidentoista vuoden aikana, keskeisimpänä esimerkiksi vapaakuntakokeilu. Tuloksia arvioitaessa ja verratessa niitä muihin pohjoismaihin voidaan todeta seuraavaa:

### Kunnallishallintojen erilaiset profiilit

Tanska profiloituu selkeästi kansalaisten ja palvelujen käyttäjien osallistumiseen ja vaikuttamiseen perustuvan paikallisdemokratian maana, Suomi taas markkinaorientaatioon ja kilpailuun perustuvan kunnallishallinnon kulttuurina. Kansalaisten osallistumisen vahvuutta mittaavalla indeksillä arvioituna Tanska saa indeksin 73, Suomi 41.

Käyttäjälähtöisen palvelujärjestelmän kehittämisessä muut pohjoismaat ovat Norjaa pidemmällä. Tiedottaminen on vahvaa Suomessa, tiedon vastaanottaminen kuntalaisilta sitä vastoin ei.

Norjan ja Suomen kesken on eroja erityisesti vapaaehtoistyön koordinoinnissa ja tukemisessa tai esimerkiksi vanhusneuvostojen toiminnassa norjalaisten kuntien eduksi.

### Mitä pitäisi tehdä?

Paikallisdemokratian toimivuuden vahvistamisen ydinkysymys on se, kuinka kyetään luomaan sellaisia osallistumisen ja vaikuttamisen muotoja ja sisältöjä, jotka vastaavat kuntalaisten erilaisten elämäntilanteiden ja arjen edellytyksiä, tarpeita ja mahdollisuuksia.

Kuntalaiset ovat omasta elämäntilanteestaan riippuen eri tavoin kiinnostuneita kunnan asioista: silloin kun lapset ovat pieniä, kiinnostutaan päivähoitosta; koululaisten vanhemmat kiinnostuvat koulusta ja omien vanhempiensa pärjäämistä miettivät taasen kunnan vanhustenhuollon palveluista.

Kansalaisten arkeen istuvien toimintamuotojen kehittämisessä voisi toteuttaa esimerkiksi seuraavan tyyppisiä ratkaisuja:

- palvelujen käyttäjistä muodostettavat käyttäjäraadit arvioimaan, antamaan palautetta ja kehittämään palveluita
- valinnan vapauden lisääminen palveluihin
- palvelujen tason, laadun ja standardien varmistaminen ei pelkästään ammattiasiantuntijoiden laatuna vaan myös käyttäjien laatuna
- kansanäänestysten lisääminen
- kansalaisraateja, kouludemokratiaa ja demokratian koulutusta kouluihin
- kansalaiskeskustelua kuntien taloudesta
- pormestarin suora vaali
- kunnille vapaus kunnallisten palvelumaksujen määrittelyyn
- korvamerkityistä valtionosuuksista könttäsummiin

## Lasten ja nuorten osallisuuden ”mallikunta” kokemukset porsgrunnin kunnasta

Porsgrun on 35 000 asukaan kunta Telemarkin maakunnassa, noin 150 kilometriä Oslosta lounaaseen. Porsgrun on teollisuuskaupunki, joka 1980-luvulla koki syvän laman. Sen myötä kaupungin 10 000 teollisesta työpaikasta hävisi 2 000. Työttömyyden lisäksi kuntaa leimasi toinenkin vakava ongelma, öljy- ja kaasuteollisuuden aiheuttama ympäristön saastuminen.

Kunnan tilanne muuttui dramaattisesti: Porsgrunnin työttömyys oli toiseksi suurin Norjan kunnista. Kunnan tulot pienenevät neljänneksellä, ja kunta ajautui Norjan köyhimpien kuntien joukkoon.

Porsgrunnin kunnallisille päättäjille tilanne muodosti valtavan haasteen. 1980- ja -90-lukujen taitteessa alkoikin kunnassa strategiakeskustelu, jonka tavoitteena oli hakea ratkaisuja seuraaviin ongelmiin:

- kuntatalouden romahdus
- ympäristön saastumisen kunnalle luoma kielteinen identiteetti
- luottamuksen heikkeneminen paikalliseen demokratiaan
- vähäinen osallistuminen kunnallispolitiikkaan
- kuntaan kohdistettujen odotusten ja niiden tyydyttämiseen tarvittavien voimavarojen ristiriitä

Muutosstrategian avain olivat lapset ja nuoret. Heidän ja heidän tulevaisuutensa edellytysten ei haluttu kärsivän tapahtuneesta kehityksestä. Kunnan identiteetin uusi sisältö päätettiin lähteä kehittämään toimintatavasta, joka luo lapsille ja nuorille osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet kaikkeen kunnan toimintaan. Päätös tehtiin ylimmällä poliittisen päätöksenteon tasolla, kunnanvaltuustossa ja kunnanhallituksessa.

Porsgrunnin strategian ydin olikin siinä, että lasten ja nuorten asiat ovat ylimmän poliittisen johdon asioita, ei pelkästään koulutoimen tai nuorisotoimen tai sosiaalitoimen. Poliittisen johdon määrittelemän strategian toteuttamisen tueksi perustettiin lapsiasioiden koordinaattorin virka.

Koordinaattorin keskeisimmäksi tehtäväksi tuli poikkihallinnollisen, kokonaisvaltaisen poliittisen strategian luominen kuntaan. Tehtävää ryhtyi hoitamaan Kjell Liljestoel, joka on sittemmin raportoinutkin tehtyä työtä (julkaistu suomenkielisenä mm. osallisuushankkeen julkaisussa nimellä ”Porsgrunnin malli”).

### Kysymys on arvoista, asenteista ja periaatteista

Porsgrunnin strategia perustuu käsitykseen, jonka mukaan lapsi on omien asioidensa paras asiantuntija. Lapsen asiantuntijuuden hyödyntämisen kunnan toiminnoissa todettiin tuovan jopa taloudellista säästöä. Porsgrunnissa havaittiin olevan esimerkiksi kymmenittäin leikkipaikkoja, joita lapset eivät juurikaan käyttäneet, koska ne oli suunniteltu ja toteutettu tavalla, joka ei vastannut lasten käsitystä toimivasta leikkipaikasta.



Lasten ja nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen kehittämisen todettiin edellyttävän ajattelutavan ja työkäytäntöjen muutosta. Samoin huomattiin, että lapsiin ja nuoriin kohdistetut odotukset vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten nuoret toimivat. Positiiviset odotukset synnyttävät positiivisia tuloksia, ja kielteiset kielteisiä. Vastuu kasvaa vastuuttamalla ja päinvastoin: jos nuorten odotetaan tekevän vain kielteisiä asioita ja käyttäytyvän häiritsevästi, he myös mitä suurimmalla todennäköisyydellä toimivat niin.

## Lapsen maailma on muuttunut

Aikuiset sanovat helposti: "Mekin olemme olleet nuoria, tiedämme, millaista se on". Näin se ei kuitenkaan ole, lapsen maailma on muuttunut perusteellisesti siihen maailmaan verrattuna, jossa me tämän hetken aikuiset lapsuutemme kasvoimme.

Esimerkkinä voi käyttää vaikka autoistumista: kun vuonna 1955 lapsi lähti kouluun, häntä ja seitsemää muuta lasta tuli koulutiellä vastaan yksi auto. Tänä päivänä jokaista lasta kohti on 1,9 autoa.

Lapset ja nuoret tietävät paljon enemmän kuin lapset aiemmin - lapset saavat tietoa, vaikutteita, virikkeitä – siitä media, televisio ja uusi teknologia pitävät huolen. Vanhempien ja opettajien on vaikea ymmärtää, millaisena maailman näkee nykyajan lapsi. Lapset myös odottavat tulevansa tasavertaisesti kohdelluiksi, lapset odottavat pääsevänsä vaikuttamaan.

## Koulut ovat myös demokratian kouluja

Porsgrunnin strategian toteutus alkoi kouluista, sillä koulut ovat niitä paikkoja, joista tavoitetaan kaikki 6-15 -vuotiaat suurin piirtein klo 8.00 ja 14.00 välillä viitenä päivänä viikossa. Muita vastaavia areenoita ei ole, joilla kaikki lapset ja nuoret olisivat tavoitettavissa.

Porsgrunnin kaikilla ala- ja yläasteilla toimivat oppilasneuvostot. Ne aloittivat toimintansa vuonna 1992. Liikkeellelähtöä tuettiin oppilaiden ja opettajien kouluttamisella. Kunnassa järjestettiin 19 kurssia vuonna 1992 ja laadittiin omat oppimateriaalit. Sitten huomattiin, että lasten vanhemmat on myös saatava ideaan mukaan, ja että kodin ja koulun yhteistyö edellyttää tietoja ja taitoja, joita vanhemmilla ei välttämättä ole. Niinpä vuonna 1994 aloitettiin myös vanhemmille tarkoitetut kurssit.

Myös joka lukuvuoden alussa järjestetään koulujen oppilasneuvostoille koulukohtaista koulutusta kuuden tunnin verran. Siitä vastaavat ns. yhteysopettajat, joiden opetusvelvollisuudesta on vähennetty yksi viikkotunti, jotta heille jää aikaa paneutua oppilasneuvostojen työtä tukevaan toimintaan. Koulukohtaisten kurssien lisäksi järjestetään joka syksy kaupungintalolla kaikkia kunnan kouluja koskeva yhteinen koulutus, jonka kesto on neljä tuntia.

Oppilasneuvostotoimintaa tukevan koulutuksen keskeinen tavoite on saada oppilaat oppimaan vuoropuhelua, keskinäistä kunnioittamista, omien ajatustensa ja ideoidensa esittämistä sekä osallistumisen ja vaikuttamisen edellyttämiä toimintatapoja ja -muotoja.

Oppilasneuvostoon valitaan yksi edustaja kultakin luokalta, joten neuvoston jäsenten ikä vaihtelee kuuden ja 15 vuoden välillä. Oppilasneuvosto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan, sihteerin ja taloudenhoitajan.

Oppilasneuvostot käsittelevät kaikkia koulu yhteisön toiminnan kannalta tärkeitä asioita. Ne voivat koskea myös koulun lähiympäristöä, vapaa-aikaa, kunnan suunnitelmia ja yhteisten voimavarojen käyttöä.

Lapsen maailmassa aika kuluu nopeasti ja lapsen aikakäsitys on sen mukainen. Konkreettiset asiat, joita lapset esimerkiksi koulu ympäristönsä parantamiseksi esittävät, eivät voi odottaa vuosia toteutustaan. Osallistumisen ja vaikuttamisen uskottavuuden kannalta on tärkeää, että lapset myös näkevät ehdotustensa tulevan käsitellyiksi ja ideoidensa toteutetuksi.

## Kuinka jaetaan 170 000 kruunua?

Porsgrunnin strategian toteutuksen käynnistysvaiheessa poliitikot päättivät kutsua nuoret kerran vuodessa kaupungintalolle keskustelemaan kunnan asioista ja päättämään itse tietyn summan käyttämisestä nopeasti tehtävissä olevien konkreettisten asioiden toteuttamiseksi. Kun tämä tapaaminen järjestettiin ensimmäisen kerran vuonna 1991, jaettavana oli 100 000 Norjan kruunua lasten ja nuorten ehdottamiin kohteisiin. Nyt tuo summa on noussut 170 000 kruunuun ja sen jakaminen kaikkienensa on oppimisprosessi, jossa ideoiden valmistelu on varmasti yhtä tärkeä osa kuin itse lopulliset päätöksetkin.

Kaikki Porsgrunnin 21 koulua osallistuvat 170 000 kruunun jakamisoperaatioon.

Menettely on seuraava:

- Koululuokat kouluissaan ideoivat asioita, joita halutaan toteutettaviksi. Koska lapset eivät tiedä, mitä mikin maksaa, mikä on todella kallista ja mikä ei, ehdotukset voivat koskea yhtä lailla uimahallin rakentamista kuin koripallokorin asentamista koulun seinään - ja kaikkea siltä väliltä.
- Koulujen oppilasneuvostot valikoivat eri luokilta tulleista ehdotuksista ne toteuttamiskelpoiset ehdotukset, joita lähdetään viemään eteenpäin koko kunnan yhteiseen lasten ja nuorten kokoukseen. Neuvosto priorisoi 10-15 tärkeintä ehdotusta, jotka käsitellään kokouksessa kaupungintalolla. Koulut saavat keskimäärin 8 000 kruunua kokouksessa hyväksytyjen ehdotusten toteuttamiseen. Noin viikon sisällä yhteisen kokouksen päätöksestä myönnettyt rahat toimitetaan kouluille ja toteutus pääsee alkamaan.

## Tuloksena poliittisen osallistumisen lisääntyminen

Porsgrunnin strategia alkaa tuottaa tulosta. Oppilasneuvostotyö kiinnostaa, neuvostojen valinnan alla on kampanjointia kouluissa, samoin neuvostojen puheenjohtajapaikoista on kilpailua. Porsgrunnilaiset nuoret ovat kiinnostuneet uudelleen myös poliittisesta järjestö- ja nuorisotoiminnasta. Viime kunnallisvaaleissa 1995 neljä alle 20-vuotiasta valittiin kunnanvaltuustoon ja tulevissa syyskuussa 1999 pidettävissä kunnallisvaaleissa kaksi 18-vuotiasta on omien puolueidensa kärkiehdokkaina.

Nuoret itse ilmaisevat tyytyväisyyttään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiinsa. Aikaisemmin koettiin, että politiikkaa tekevät harmaapukuiset keski-ikäiset miehet, jotka eivät tiedä eivätkä välitä kuulla, miltä maailma nuorista tuntuu. Nyt sitä vastoin luotetaan kunnan päätöksentekoon ja ollaan tultu tutuiksi niin kaupungintalon kuin politiikkojen, mm. Elisabetinkin – pormestari – kanssa.

Nuoret viihtyvät Porsgrunnissa ja kunnan väkiluku on kääntynyt kasvuun. Nuoret palaavat muualla opiskelun jälkeenkin kotikuntaansa takaisin.

Porsgrun on saanut Norjassa myös valtakunnallista tunnustusta. Norjan kunnallisiitto myönsi sille ensimmäisen demokratiapalkinnon vuonna 1995. Lähes 100 kunnassa on alettu toteuttaa "Porsgrunnin mallia" ja 1.8.1999 voimaan astuneet Norjan uudet koululait tuovat kunnassa kehitetyn oppilasneuvostotoiminnan kaikkialle Norjaan.

Syksyn 1999 kunnallisvaaleissa valittiin jälleen viisi uutta 18-20 -vuotiasta nuorta kunnanvaltuustoon eli alle 25-vuotiaita on valtuustossa 10.

## Kunnallishallinnon kehittämiskokemuksia Tukholmassa

Esitelmäni käsittelee Tukholman kaupungin lähidemokratia uudistuksen ja kaupunginosalautakuntien taustaa ja nykytilannetta. Olen seurannut uudistusta hyvin läheltä ja ollut asiaa aika innokkaasti ajamassa 90-luvun puolivälistä eteenpäin. Sen olen tehnyt toisaalta roolissani kaupunginvaltuutettuna ja toisaalta puheenjohtajaroolissani, Hässelbyn kaupunginosalautakunnassa, vuosina 1996-1998. Olen asunut Tukholmassa nyt 18.5 vuotta ja toimin tällä hetkellä kokopäivätoimisesti pakolaisnuorten opettajana lukiossa. Olen edelleen jäsenenä Tukholman kaupunginvaltuustossa, joka kokoontuu kaksi kertaa kuukaudessa sekä varsinaisena jäsenenä Hässelby-Vällingbyn kaupunginosalautakunnassa ja varajäsenenä aivan uutukaisessa Demokratia ja integraatiolautakunnassa.

Idea vallan hajauttamisesta on Tukholmassa vanha, ensimmäisen aloitteen siitä teki oikeistolainen Liberaalinen Kansanpuolue jo 40-luvun lopulla. Vasta 80-luvulla ajatus alkoi todella saada kannatusta. Tukholmassahan on noin 730 000 asukasta, ja lukemattomat päätökset valtuustossa käsittelevät pieniä paikallisia kysymyksiä, ja kaupungintalo harvoin tietää, miten kansalaiset kyseisellä esikaupunkialueella haluavat asian hoidettavan. 80-luvun lopulla alkoi myös kasvaa tietoisuus siitä, että kunnallisten palvelujen laatu paranee ja ennen kaikkea myös tehostuu paikallisoin, omaperäisin ratkaisuin.

Niinpä kaupunginvaltuusto antoi kolmen kaupunginosan kokeilla omaa päätösvaltaa vuosina 1990-1995. Alueet olivat kooltaan noin 10 000–15 000 asukkaan suuruisia: nimeltään Rinkeby, Aspudden ja Skarpnäck. Jo muutaman kokeiluvuoden jälkeen voitiin todeta, että kaupunki sekä säästi paljon rahaa, että paransi palvelujensa tasoa näillä lautakunnilla. Säästöt syntyivät paljon tehokkaammasta tilojen ja virkojen yhteiskäytöstä sekä yleensäkin luovista ratkaisuista.

Hyvien kokemusten vuoksi vuoden 1994 vaalien jälkeen ryhdyttiin suunnittelemaan koko Tukholman palvelujen ja päätösten hajauttamista. Kaikki puolueet, paitsi kysymyksessä hajautunut Kokoomus, olivat päätöksen takana. Vuoden 1997 alusta oli 75 % kaupungin palveluista, koulutoimi, sosiaalityö, kulttuuritoimi, työmarkkinakysymykset, vapaa-ajan toimi jne., 24:n kaupunginosalautakunnan päätettävissä. Kaupunginosat olivat keskimäärin noin 30 000 asukkaan suuruisia, nykyisin ne ovat vähän suurempia. Budjetit olivat suuruusluokkaa 500-1000 miljoonaa kruunua. Lautakunnissa oli 11 varsinaista jäsentä ja yhtä monta varajäsentä, nykyisin 13. Poliittinen voimasuhde määräytyi ja määräytyy edelleen kuten kaupunginvaltuustossa, jossa vuosina 1994-1998 Sosiaalidemokraateilla, Ympäristö-puolueella ja Vasemmistopuolueella oli enemmistökoalitio. Lautakunnilla oli kolme selvää tavoitetta: demokratian syventäminen, kaupungin palvelujen laadun kehittäminen sekä palvelujen tehostaminen.

Hässelbyssä, jossa vaikutin, painotimme erityisesti ensimmäistä tavoitetta, niin ettei se jäisi vain kauniiksi sanoiksi paperille. Olimme ja olemme edelleen sitä mieltä, että demokratian syventäminen merkitsee ennen kaikkea sitä, että kansalaiset saadaan mukaan vaikuttamaan asuntoalueensa kehittämiseen. Poliitikkojen rooli on luoda edellytykset keskustelulle. On myös tärkeää, että ihmiset tietävät, mistä asioista lautakunta aikoo päättää, että heillä on selvä kuva, miten menetellä, jos he haluavat vaikuttaa johonkin asiaan, ja että kansalaiset myös kokevat, että heitä kuunnellaan ennen kuin päätös tehdään.

Olimme myös sitä mieltä, että meidän poliitikkojen täytyy tietoisesti hakea sen ihmisryhmän tarpeet, joilla on vaikeaa. Kun on työtön yksinhuoltajaäiti tai kieltä huonosti osaava siirtolainen, on myös kahta vaikeampi vaikuttaa päätöksiin. Lautakuntahan päättää ihmisille jokapäiväisistä läheisistä asioista, ja kirjelmiä tuli, ja tulee edelleen paljon. Soittoja sain puheenjohtajakaudellani tavallisilta kansalaisilta vähintään 50 puhelua viikossa, osittain siksi, että poliitikko ei enää ollut kansalaisista kaukana oleva anonyymi henkilö, vaan omalla asuntoalueella vaikuttava kanssaihminen. On tavallista, että lautakunnan poliitikolla on oma lapsi alueen koulussa tai päiväkodissa, jolloin melko tarkkaan tietää, mistä päättää, kun kyseinen toiminto on ajankohtainen.

Yksi tärkeä uudistus oli nk. kansalaiskonttorien perustaminen kunkin lautakunnan alueelle. Kansalaiskonttori on paikka, josta täytyy helposti saada tietoa sekä kunnan että mielellään myös valtion palveluista ilman, että kyselijää pompotetaan yhdeltä virkamieheltä toiselle. Kysymykset voivat koskea kaikkea aina yksinkertaisista rakennusluvista perhepäivähoitoihin tai kaavakkeen täyttämiseen. Kansalaiskonttori auttaa myös demokratiatavoitteessa, se saa kyselyjä ja voi myös auttaa niitä ihmisryhmiä, joilla on suuria tarpeita ja vaikeata, sekä ohjata kansalaiset poliitikkojen luo.

Mutta kuten sanottu, kaupunginosalautakuntien tarkoitus ei ollut vain demokratian syventäminen ja kansalaisten mukaan saaminen päätöksentekoon, vaan myös palvelujen tehostaminen ja laadun kohottaminen. Tämä työ alkoi intensiivisesti heti keväällä 1996. Esimerkiksi Hässelbyssä totesimme, että meillä oli aivan liikaa päiväkotitiloja suhteessa lasten määrään. Kutsuimme vanhemmat kokouksiin, informoimme heitä tilanteesta, ja saimme heidän ja henkilökunnan avulla luotua kriteerejä siitä, millä perusteella päiväkodit voi sulkea. Mitään kansalaismyrskyä ei noussut, päinvastoin yksimielinen lautakunta oli sitä mieltä, että asia oli hoidettu hyvin käyttäjien kanssa ja säästö oli järkevä ja tuntui budjetissa.

Muita laatua kehittäviä työmuotoja, jotka palvelivat myös demokratian syventämisen tavoitteita olivat:

- pitkäntähtäimen koulusuunnitelma vanhempien, oppilaiden, henkilökunnan ja johtohenkilöiden kanssa
- rakennettavaksi kelpaava maa – kansalaisten omista ideoista lähtöisin uusia ehdotuksia ilman konflikteja
- nuoret mukaan vaikuttamaan päätöksiin – musiikkistudio 165, Ken ja Blues
- lähetetyö paikallisella tasolla
- verkostojen perustaminen ennen ja lautakunnan aikana
- esikaupunkisatsaus
- vierailukäynnit erilaisissa toiminnoissa ja yhdistyksissä
- rankka tuki kansalaisten omille ideoille – kansalaisaloitteet

Syksyllä 1998 oli maassa vaalit, Ruotsissahan pidetään kaikki vaalit samana päivänä. Tukholmassa tuli nk. Tukholman puolue vaa'an kieliasemaan vasemmiston ja oikeiston välille. Enemmistökoalitio muuttui. Nyt sen muodostavat Kokoomus, Liberaalinen kansanpuolue, Kristilliset ja Tukholman puolue.

Koska Kokoomus Tukholmassa ei ole kaupunginosalautakuntien yksimielinen kannattaja tekivät uudet vallassa olevat puolueet kompromissiratkaisun: 6 lautakuntaa lyötiin yhteen, 24:stä lautakunnasta tuli 18. Kaikkein kovimmin Tukholmassa protestoivat tätä asiaa vastaan asukkaat Hässelbyssä, jossa kansalaiset itse järjestivät kokouksia yhteen liittämistä vastaan ja jopa perustivat oman kyläkunnan Hässelbyn etuja valvomaan. Nykyisin kyläkunnan työ on siirtynyt oman kunnan perustamisen työksi.

Saa nähdä miten käy, olen sanonut intomielisille kansalaisillemme, että tuen yksityishenkilönä heidän hankettaan.

Hässelbyn ja melkein yhtä suuren lähilautakunnan Vällingebyn yhteen liittäminen tapahtui tammikuussa 1999. Lautakunnan työ on viime vuoden aikana keskittynyt hallinnon yhteen liittämiseen, uusiin säästöihin (veroa alennettiin, kun tuli uusi johto), kansalaiskonttorien vähentämiseen, ja mielestäni demokratiatyö on jäänyt taka-alalle. Osallistumisen edistämistyö on sidonnaista myös niihin henkilöihin, joita lautakunnassa istuu. Huolimatta puoluekannasta voivat lautakunnan jäsenet joko korostaa tätä työtä tai ei. Oppositio politiikan roolissa Hässelby-Vällingebyn lautakunnassa otan kuitenkin jatkuvasti osallistuvuuden näkökulman esiin eri asioiden yhteydessä, jos ei muuten onnistu, teen siitä välikyselyjä kaupunginvaltuustossa, jottei hyvin alulle panemamme demokratiatyö kokonaan häviäisi. Eikä se sitä teekään. Mutta aikaisemmin mainitsemani uusi demokratia- ja integraatiolautakunta on ilmapiiriltään positiivinen. Koska tämä lautakunta perustettiin uuden enemmistön toimesta voi todeta, että useimmat puolueet arvostavat demokratiatyötä. Demokratia- ja integraatiolautakunnan tehtävänä on toisaalta johtaa kaupungin demokratiatyötä siltä osin kuin se ei kuulu jollekin toiselle lautakunnalle sekä edistää integraatiota – erilaisten ihmisten mahdollisuutta kokea osallistuvuutta ja vastuuta yhteiskunnan rakentamisessa ja kehittämisessä

# TULEVAISUUSVERSTAAT

## Tulevaisuusverstas työtapana

Tulevaisuusverstas on itävaltalaisen futurologin professori Robert Jungkin kehittämä menetelmä yhteiskunnallisten ja sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi sekä tulevaisuustietouden ja -valmiuksien lisäämiseksi valitulla alueella tai tutkimuskohteessa. Tulevaisuusverstastyöskentelyyn kootaan joukko tietystä teemasta tai ongelmasta kiinnostuneita ihmisiä etsimään ratkaisumahdollisuuksia ja tuottamaan aineistoa päätöksenteon tueksi.

Verstastyöskentelyssä osallistujat esittävät mielipiteensä ja ratkaisuehdotuksensa tarkasteltavista asioista. Tulevaisuusverstas on vuorovaikutteinen ongelman tarkastelu- ja ratkaisumenetelmä, jossa osallistujille tulee mahdolliseksi tarkastella omia näkemyksiä suhteessa toisten näkemyksiin. Menetelmä mahdollistaa sekä toisilta oppimisen että yhdessäoppimisen.

Tulevaisuusverstas toimii tavallaan aivoriihen tavoin. Verstastyöskentelyn avulla voidaan myös löytää ns. heikkoja signaaleja, vähäisiä ennakkomerkkejä tulevasta suu-remmasta muutoksesta tai muutostarpeesta. Verstaassa valittua aihealuetta käsitellään seuraavanlaisen useampivaiheisen prosessin avulla:

### **Valmisteluvaihe:**

Mietitään verstastyöskentelyssä käsiteltävä aihealue. Tässä seminaarissa verstastyöskentelyyn on valittu viisi aihealuetta

1. Ammatillinen ja poliittinen johtajuus
2. Verkostojen johtaminen
3. Ihmisten johtaminen
4. Visiot ja skenaariot strategiatyössä
5. Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen osana toimivaa kuntademokratiaa

### **Ongelmavaihe:**

Mietitään, mitä kehittämisen jarruja – ongelmia aihealueeseen liittyy. Aivoriihityyppisesti jatketaan pohdintaa ja eritellään teemaa yhä perusteellisemmin ja laajemmin erilaisiin osa-alueisiin. Aivoriihivaiheessa tuotetuista ongelmista ja ongelmien osa-alueista valitaan joko keskustellen tai pisteyttäen (jokainen voi esim nimetä 5 mielestään keskeisintä osaongelmaa – kun kaikki ovat tehneet valintansa saadaan osaongelmat ”tärkeysjärjestykseen”) jatkoon ensin kymmenen ja lopulta kolme keskeisintä.

### **Mielikuvitusvaihe / Ratkaisut:**

Kirjataan näkyviin edellisen aivoriihen ja pisteytyksen perusteella valitut kolme jatkotyöstettävää ongelma-aluetta. Nyt aivoriihityyppisesti ideoidaan mahdollisimman paljon ratkaisuja jokaista kolmea jatkoon valittua ongelmaa kohden. Pisteyttäen tai keskustellen valitaan kunkin ongelman osalta 5-10 parhaaksi katsottua ratkaisuehdotusta. Nämä raportoidaan myöhemmin.

### **Todentamisvaihe / Konkretia:**

Käydään kriittinen keskustelu edellisten vaiheiden tuloksista. Mietitään, mitä käytännön toimenpiteitä tulisi tehdä, jotta uhkat eivät toteutuisi ja mahdollisuudet toteutuisivat. Nimetään myös joitain avaintoimijoita.

Lähde: Anita Rubin (1995): *Ote huomiseen*, Tulevaisuuden tutkimuksen seura, Painatuskeskus s. 100-101



## Ammatillinen ja poliittinen johtajuus

Ammatillinen ja poliittinen johtajuus -verstaassa nousi esille useita uhkatekijöitä. Näistä valittiin kolme, joita jatkokäsiteltiin myös positiivisten mahdollisuuksien näkökulmasta, minkä yhteyteen on nivottu myös asioiden konkretisointi.

### Tulevaisuuden kehittämishaasteet

Ensimmäisenä esille nousi *johtajuuden tai johtamisen aukot* – tilanne, jossa kukaan ei varsinaisesti johda. Toinen tähän liittyvä ongelma on, että päätöksiä ei tehdä ja asiat jäävät vain kellumaan, Nykyaikana ja tulevaisuudessa varmasti entistä enemmän tulee olemaan vaikeita asioita; silti mikäli päätöksiä ei tehdä, niin sitten todella ollaan tilanteessa, jossa kenelläkään ei voida nähdä olevan johtajuutta.

Toisena uhkana nähtiin *vaihtoehtottomuuden politiikka*. Tämä nousi uhkatekijäksi, koska taloudellinen liikkumavara on tällä hetkellä hyvin erilainen eri kunnissa, eivätkä erot tulevaisuuden ennusteiden valossa näytä kapenevan. Toisena vaihtoehtottomuuden politiikkaan liittyvänä tekijänä nähtiin hallinnon uha.

Kolmas uhkatekijä oli *ympäristömuutokset*. Aiheesta keskusteltiin laajasti ja liikkeelle lähdettiin globalisaatiokehityksestä, Eurooppapolitiikasta, kansallisesta-, maakunnallisesta- ja kuntatasosta. Todettiin, että niin toiminta kuin politiikan vaikuttamisen areenatkin ovat monitasoisia. Johtamisen vaikeus, edellisenä päivänä käydystä verkostojohtamiskeskustelusta huolimatta, näyttäytyi entistä kompleksisempänä. Toimintaympäristön muutoksessa yritysten rooli ja merkitys on myös hyvin keskeinen.

Tulevaisuuden uhkatekijänä nähdään myös se, että *johtamisen pelisäännöt puuttuvat*. Poliittisen johdon ja ammatillisen johdon pelisääntöjä ei ole sovittu paikallisella tasolla. Keskustelussa nousi esille edelleen, että sääntöjen osaltakin on aukkoja; ehkä sääntöjä ei ole lainkaan tehty, mistä osaltaan myös aiheutuu ongelmia.

Osaamiseen liittyvät asiat ja *luottamushenkilöiden johtamisosaaminen* nähtiin tulevaisuuden kehittämishaasteina – satsataanko koulutukseen riittävästi? Lisäksi todettiin, että myös *virkamiehillä johtamistaitojen puute* voi olla ongelma.

Seitsemäntenä uhkana nähtiin *luottamushenkilöiden turhautuminen*. Jos syntyy vaikutelma, että ei ole mahdollisuutta vaikuttaa, myös ehdokkaiden saaminen muodostuu jatkossa ongelmaksi: syntyy negatiivinen kierre turhautuneista vaikuttajista ehdokashankinnan vaikeuksiin.

Ongelmaksi koettiin, että he, jotka johtavat, mukaan lukien hallituksessa ja valtuustossa toimivat, *eivät tunne johdettavia: kuntayhteisöä, kuntalaisia*. Jos kuntayhteisöä ja kuntalaisia ei toimielimissä tunneta, on se todellinen ongelma.

Ongelmina mainittiin myös *henkilökemiaan liittyvät ongelmat* sekä *kokonaisnäkemysten puuttuminen*.

*Erilaisuuden ja kiritiikin sietokyky* ovat tulevaisuuden kehityskohteita. Uhkana nähtiin, että kun kynnyks madaltuu, ja asioita aletaan tarkastella eritavoin ja kriittisestikin, ajaudutaan helposti napit vastakkain riitelyyn, ja johtamisesta tulee vaikeaa kriiseineen ja peleineen.

*Aika ei riitä luottamustehtävien hoitoon*. Taustalla nähtiin työnantajan negatiivinen suhtautuminen, ja se, miten sovittaa oma työ ja yksityiselämä yleensäkin luottamustoimintaan.

*Kyvykkäät henkilöt eivät hakeudu kunnan virkoihin eivätkä luottamustehtäviin.* Tämä on kasvava ongelma, jonka taustalla on niin imagokysymykset kuin esimerkiksi palkkauksellisetkin kysymykset.

*Luottamushenkilöistä tulee virkamiesmäisiä.* Kun luottamushenkilöt ovat riittävän pitkään ”kunta-apparaatissa” niin ei enää tiedäkään, että he ovat luottamushenkilöitä, he muistuttavat virkamiehiä.

*Liian pitkät toimikaudet,* minkä vaihtoehtona on luonnollisesti määräaikaaisuus. Toisaalta, jos kierto on liian nopea, sekin on uhka. Elikkä ei liian nopeita vaihdoksia luottamustehtävissä, koska tietynlaista jatkuvuutta tarvitaan.

## Uhkakuvista nousevat tulevaisuuden mahdollisuudet

Uhkatekijöistä valittiin jatkotyöstettäväksi kolme. Ensimmäinen valituista oli ”*kyvykkäät henkilöt eivät hakeudu kunnan luottamushenkilö/virkatoimiin* aikapulan ym. syiden vuoksi”; toinen oli ”*johtamisen pelisäännöt puuttuvat ja johtaminen on anonyymiä tai johtajuutta ei voida osoittaa – sitä ei ole tavallaan kenelläkään*”, ja kolmantena *vaihtoehdottomuuden politiikka*, joka johtuu talouden liikkuma-alan kapenemisesta ja luottamusmiesten muuttumisesta osaksi hallintokoneistoa. Jatkotyöskentelyssä nämä valitut uhkatekijät yritettiin kääntää positiivisiksi. Keskustelussa käsiteltiin positiivisten mahdollisuuksien lisäksi myös konkreettisia ideoita ja toimenpiteitä.

### *a) Kyvykkäät henkilöt eivät hakeudu kunnan luottamushenkilöiksi / viranhaltijoiksi*

Jotta kyvykkäät henkilöt aktivoituisivat kunnan luottamushenkilöiksi, ja myös kyvykkäät henkilöt haluaisivat kunnan virkatehtäviin, niin ainakin luottamushenkilöiden osalta tulisi päästä siihen, että heidän asiantuntijuuttaan voitaisiin mahdollisimman hyvin hyödyntää. Luottamushenkilöillä on koulutuksen, ammatin ja poliittisen osaamisen kautta hyvin monenlaista erityisosaamista, jota voisi kuntatyössä hyödyntää, mutta varmasti on kohtuullista hyväksyä, että luottamushenkilöt eivät varsinaisen ”kuntaosaamisen” suhteen voi olla samalla viivalla kuntatyötä ammatikseen tekevien viranhaltijoiden kanssa.

Uusien työmuotojen myötä kunnallishallinto voi tulla kiinnostavammaksi luottamushenkilöille varsinkin, jos samalla tulee mahdolliseksi osallistua useammin tavoin valmisteluprosesseihin. On tärkeää, että kunnallishallinnossa on erilaisia näkemyksiä ja erilaisia ihmisiä. Kaikkien ei tarvitse ajatella samalla tavalla, vaan erilaiset näkökulmat voivat täydentää toisiaan ja tuoda luovuutta toimintaan.

Jotkut kokivat, että työnantajan kielteinen suhtautuminen vaikeuttaa luottamustehtäviin hakeutumista. Nykyään työelämä on erittäin kiivasrytmistä ja vaativaa. Jotkut työnantajat saattavat katsoa, että luottamustoimet vievät liika aikaa päätyöltä.

Avoimuus ja julkinen keskustelu kuntaa koskevista asioista on aina hyväksi. Tulee vaikuttaa siihen, että informaatiota siitä, mitä on kunta, mitä se voi parhaimmillaan olla jne., saadaan mahdollisimman hyvin esille. Avoin keskustelu on hyvin tehokas keino nostaa asioita esiin. Kotikuntaa voi tehdä monin tavoin tutuksi. Kunta-alan ammattilaiset voivat mennä kouluihin kertomaan siitä, mitä tarkoittaa paikallinen päätöksenteko, ja mitä se käytännössä on.

Lainsäädännöllisesti korjattavina epäkohtina mainittiin mm. luottamustoimessa toimimisen kielteiset vaikutukset eläke-etuuksiin ja palkkoihin. Luottamustoimessa toimimisen ei pitäisi heikentää kenenkään työhön perustuvia etuuksia.

Tulisi myös luoda uudenlaisia toimintamalleja. Rohkeat kokeilut ja uudet avaukset, esim. pormestarihallinnon käyttö, saattaisivat vaikuttaa positiivisesti kunnallisen toiminnan arvostukseen ja kuntasektorille hakeutumiseen

#### *b) Johtamisen pelisäännöt puuttuvat*

Johtajuuden kannalta on olennaista, että työn- ja vastuujaoit sekä toimijoiden roolit tehdään mahdollisimman selviksi. Erityisesti valtuuston puheenjohtajan, kunnanhallituksen puheenjohtajan ja kunnanjohtajan muodostaman johtotiimin tulisi ottaa vastuu roolien yhteensovittamisesta ja toiminnan linjauksesta.

Lainsäädäntö tulisi saattaa sellaiseksi, että se tukisi mahdollisimman hyvin selkeää vastuun- ja työnjakoa. Samoin johtosääntöjen tulisi olla sellaisia, että niiden avulla voitaisiin nämä peruspäälakat selkeyttää. Toimintatavat on kuitenkin aina kuntakohtaisesti sovittava, eikä ole mahdollista luoda yhtä kaikille sopivaa patenttiratkaisua.

Tiedonkulun on oltava avointa, ja tiedon on kuljettava myös valtuustoryhmille.

Työskentelytavat nousivat esille myös johtajuuden kehittämässä. Ryhmässä esitettiin varsin radikaalejakin ajatuksia. Esitettiin muun muassa, että miksei kunnanhallitusta voisi poistaa ja toimia niin, että poliittisella tasolla tehdään poliittisia päätöksiä, ja virkamiestasolla tehdään niitä päätöksiä, mitä virkamiestoiminta edellyttää. Malli olisi tämän tyyppinen, että valtuustossa, jossa on kansan valitsemia ihmisiä, toteutetaan valmistelu niin, että valtuusto on valiokuntien kautta hyvin kiinni valmisteluprosessissa, ja kunnanjohtaja on selkeä johtaja. Tässä ajattelumallissa virkaorganisaatio tekee kuntaosaamisalueeseensa liittyviä esityksiä, ja poliittinen puoli tekee poliittisiin asioihin liittyviä esityksiä. Tarkastuslauta toimii linkkinä ja arvioi, millaisia tavoitteita asetetaan poliittisessa mielessä, ja miten ne ovat toteutuneet. Tämän tyyppistä tulevaisuudenmallia jopa päästiin hahmottelemaan verstyöskentelyn aikana.

#### *c) Vaihtoehtottomuuden politiikka*

Valmistelussa tulisi olla useampia vaihtoehtoja pohdittavaksi. Usein valmistelu on sitä, että vaihtoehdot puristetaan aina yhdeksi esitykseksi, joka on sitten ainoa totuus. Pitäisi olla enemmän vaihtoehtoja, joista käytäisiin aidosti keskustelua ja pohdintaa ennen varsinaista ratkaisua. Itäkoulu-tyyppistä valmistelua tulisi olla nykyistä enemmän. Asioita voidaan ottaa esille jo etukäteen ja keskustella sekä linjata niitä. Näin saadaan lisättyä valmisteluprosessiin osallistumista jo hyvin varhaisessa vaiheessa, ja virkakunnan ja luottamushenkilökunnan näkemysten yhteensovittaminen sekä päätöksenteko tulee helpommaksi.

Puolueiden tulisi aidosti kilpailla erilaisista vaihtoehdoista ja käyttää tarvittaessa viranhaltijakuntaa avustavina henkilöinä vaihtoehtovalmistelussa. Näin saataisiin luotua kilpailevia vaihtoehtoja, joiden avulla saadaan kehitettyä toimintaa sekä lisättyä toiminnan kiinnostavuutta.

Poliittisen tason asioista ja virkamiestason asioista tulisi laatia eräänlainen yhteen sovitettava työkirja, jossa todettaisiin, mitkä ovat poliittisia asioita, joista selkeä vastuu kuuluu poliittisille päättäjille, ja mitkä ovat virkamiesasioita, joissa selkeästi vastuu kuuluu virkamiestasolle. Näin selkeytettäisiin vastuunjaon periaatteita. Helposti voi käydä niin, että kun virkamies huomaa, että asia on hankala, tulee kiusaus siirtää se poliittiselle päätöksentekijälle, joka välttämättä ei ole lainkaan perillä kyseisestä asiasta. Näin poliittinen vastuu ja virkamiesvastuu menevät täysin sekaisin.

Kunnassakin pitäisi mahdollistaa se, että ”laatikoista” siirryttäisiin tiimien, verkostojen ja uusien virtuaaliratkaisujen suuntaan, mikä lisäisi kiinnostavuutta kuntahallintoon. Korostettiin, että oppositiota tarvitaan aina sparraamaan kehitystä eteenpäin ja lisäämään uusia luovia ratkaisuja.

## **Kalvopohjat: Ammatillinen ja poliittinen johtajuus**

Kyvykkäät henkilöt eivät hakeudu kunnan luottamushenkilö/virkatoimiin

- luottamushenkilöiden asiantuntemusta käytetään
- uusia työmuotoja
- hyväksytään ja hyödynnetään erilaisuutta
- työnantajien tuki luottamustehtäviin hakeutumiselle
- julkisen keskustelun lisääminen
- lainsäädännön muutokset (eläke-etuudet)
- rohkaistaan pormestarimallin käyttöä
- kunnallisen toiminnan arvostuksen kohottaminen
- kotikunnan yhteiskuntaoppi

Johtamisen pelisäännöt puuttuvat

- Työn- ja vastuunjaot selviksi (roolit)
- valtuuston pj. , hallituksen pj. ja kunnanjohtaja muodostavat johtotiimin, jossa roolit sovitaan
- lainsäädäntömuutokset selkeyttäjinä
- johtosäännöt selkeyttäjinä
- avoimeen tiedonkulkuun – tieto myös valtuustoryhmiin ja palaute ryhmiltä
- työskentelytavat (valmistelu)
- poistetaan hallitus

Vaihtoehtottomuuden politiikka

- useampia vaihtoehtoja pohdittavaksi
- enemmän iltakoulu-tyyppistä valmistelua
- sektorirajoja ylitettävä, jolloin kokonaisuus hahmottuu (matala organisaatio)
- puolueet kilpailevat vaihtoehtoista – avustavat henkilöt
- työkirja: poliittiset asiat – virkamiesasiat
- laatikoista tiimiin, verkostoihin – uusia eväitä
- oppositio tarvitaan

## Verkostojen johtaminen

Verstas toteutettiin pääpiirteittäin annetulla kaavalla. Johtajuudesta puhuttiin vähemmän kuin verkostoista yleensä: niiden uhista ja niihin liittyvistä positiivisista asioista jne. Kaikki asiat, jotka liittyvät verkostoihin, voidaan helposti kuitenkin nähdä johtamiskysymyksinä. Kymmenen uhkan listaamisen asemesta päädyttiin ryhmittelemään keskustelussa esille nousseita uhkia.

### Verkostoitumiseen liittyviä uhkakuvia

Keskeinen uhka verkostomaisessa toiminnassa on tietty *elitismiklikkiytyminen, sulkeutuminen ja avoimuuden puute*. Verkostot voivat alkaa elää omaa elämäänsä niin, ettei kukaan oikein tiedä mitä nämä verkostot ovat, keitä niihin kuuluu, ja millä pelisäännöillä ne toimivat. Yhtäkkiä vain asioita tapahtuu. Yhtäkkiä rahat käytetään johonkin, ja niitä ei käytetäkään johonkin toiseen. Jos vähän tarkemmin katsotaan, ehkä huomataan, että tietty porukka on koko ajan ollut junailemassa asioita. Tällaiseen sulkeutuneeseen verkostoon on vaikea päästä mukaan. Verkosto ei ole kovin demokraattinen systeemi silloin, kun verkostot kääntyvät sisäänpäin.

Toisaalta klikkiytyminen on tietyn tyyppinen verkoston tiivistymäsolmu. Se saattaa olla myös verkostojen toimivuuden edellytys. Verkoston sisällä voi olla pienempi porukka, joka pitää huolen siitä, että asiat etenevät. Näin tällainen "klikki" onkin itse asiassa verkoston voimavara. Kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että verkosto toimii ulospäin, avoimesti, läpinäkyvästi jne.

Toisena uhkana nähtiin se, että *vanhoista ajatuksista käytetään uusia sanoja*, mikä johtaa välittömästi tietyn tyyppiseen kyllästymiseen, inflaatioon ja verkostoväsymiseen. Verstasryhmässäkin näkyi jo tietynlaista verkostoväsymistä, sanaan kyllästymistä ja yhteistyön ylikorostumisen pelkoa. Olemmeko me todella verkostoituneet, vai onko vanhojen sanojen ja vanhojen rakenteiden päälle vain laskettu jotain, mikä vain hämmentää kaikkea tekemistä. Jokaisella on oma tehtävänsä vanhassa rakenteessa ja sen lisäksi velvollisuus ”seikkailla” milloin missäkin verkostossa kaikkien vanhojen tehtävien lisäksi.

Uhkana nähtiin myös *erilaiset rajat*: kuntarajat, seuturajat, maakuntarajat, ministeriöiden väliset rajat jne., *jotka ehkäisevät luontaisten yhteistyökuvioiden syntyä*. Samalla todettiin, että pääosin rajat ovat ihmisten korvien välissä, ja ettei niistä tarvitse välittää - ne pystyy ylittämään jos halutaan. Toisaalta, vaikka näitä rajoja haluttaisiinkin ylittää, aika helposti päädytään niin suuriin teknisiin vaikeuksiin, että tulee helpommaksi, kun ei ollenkaan lähde näitä rajoja ylittävää yhteistyötä suunnittelemaan.

*Vallan menetyksen pelko*, tulostittauksen vaikeus ja ns. ”pomotus” ovat myös verkostoitumisen uhkakuvia. Varsinkin kunnanjohtajilta kysyn useammin kuin kerran, että onko verkostoitumisessa vaara menettää valtaa vai ei. Jos on erilaisissa verkostoissa mukana, ei ihan tarkkaan voi tietää, miten verkostoituminen vaikuttaa omaan asemaan.

*Tulostittauksen vaikeuteen* törmäsimme eri yhteyksissä varsin usein. Miten mitataan verkoston hyötyä? Mitä siitä saadaan irti? Tuloksellisuutta? Tapahtuuko tulostittaus yksittäisen organisaation siitä saaman hyödyn kautta vai pitäisikö olla joitain laajempia tulostittareita. Pitäisikö koko tulostittausajattelu romuttaa, jos halutaan toimia aidossa verkostossa?

Verkosto saattaa myös antaa mahdollisuuden *vastuun pakoiluun*. Kukaan ei ota vastuuta, ja aina voidaan sanoa, että tämä ja tuo asia ei ole lähtenyt verkostosta liikkeelle. Ei tarvitse sanoa, että jokin asia olisi minusta kiinni, vaan taustalla on nähtävissä epämääräinen verkosto, joka ei ole vielä saanut kysyttyä asiaa aikaiseksi. Vika on jossain muussa (verkostossa) eikä minussa.

Eräs pääteema koko keskustelussa oli *verkostojen keinotekoisuus, itsetarkoituksellisuus* ja se, että verkostot työllistävät itse itsensä ja siten hidastavat asioita. (Positiivisesti ajatellen voi kuitenkin todeta, että huonot tulokset toteutuvat paljon hitaammin.) Uhkana nähtiin tietty *pakkoverkostoituminen*. Varsinkin projektien yhteydessä ajatellaan, että projekti on hyvä mikäli siinä on paljon yhteistyökumppaneita. Tällaista ajattelua pidettiin hölmönä pakkoyhteistyökuvioiden luomisena, joka pahimmillaan tappaa aidon yhteistyön. Voiko enää mitään tehdä yksin, vaikka se olisi järkevintä? Onko aina pakko toimia muiden kanssa?

Verkosto luo käsitteenä mielikuvan, että meillä jokaisella olisi vain yksi verkosto, jossa me toimimme, vaikka niitä on lukuisia. Eri verkostoissa ollaan mukana eri syistä, ja verkostoa kuvaavampi sana voisikin olla *rihmasto* - monien verkostojen jonnakkoinen amebamainen, jatkuvasti elävä, kokonaisuus.

Eri verkostoissa on myös tavallaan *erilainen kieli*. Me puhumme kaikki suomea, mutta emme välttämättä ymmärrä toisiamme. Tässä seminaarissa ymmärrämme toisiamme aika hyvin, koska suurimmalla osalla on yhteinen tausta, mutta kun verkostoon tuodaankin yrittäjiä, insinöörejä, lääkäreitä jne., yhteisen kielen puuttuminen saattaa noutaa ongelmaksi.

## Aito verkosto

Positiivisia mahdollisuuksia tarkasteltiin pohtimalla sitä, mikä aito verkosto itse asiassa on. Kun on tiettyjä uhkia, jotka estävät aitojen verkostojen syntyminen, pohdimme, mistä tuntomerkeistä aidon verkoston voisi tunnistaa? Aidossa verkostossa *jokaisella toimijalla on oma intressi osallistua*. On joku syy, motivaatio, halu tehdä jotain. Verkosto on *mahdollisuus*, joko tarjottu tai syntynyt, mutta ei pakote. On oltava *luottamus* itse verkostoon ja kumppaneihin sekä siihen, että verkostossa kannattaa olla mukana.

Ensin on oltava itse luottamuksen arvoinen ja jotta olisi itse luottamuksen arvoinen, pitää olla *itseluottamusta*. Verkostoon pitää lähteä mukaan sillä ajatuksella, että myös minuun voi luottaa. Aidon verkoston tunnusmerkkejä ovat myös *avoimuus, läpinäkyvyys ja moniarvoisuus* - kaikki klikkiytymisen kääntöpuolia.

## Eri tyyppiset verkostot

Mitä ja minkä tyyppisiä verkostoja on olemassa? Keskustelussa pyrittiin verkostojen tyypittelyyn. Ensinnäkin on tavoitteellisia, *jonkin tietyn asian aikaansaamiseksi syntyneitä verkostoja*, jolloin verkostolla on pitkälti välineellinen rooli. Edellisen lisäksi on verkostoja, joilla ei ole mitään selkeää tavoitetta. Tällaisia ovat mm. verkostot, jotka ovat *syntyneet informaation ja kokemusten vaihtoa, etsintää ja haarukointia varten*. Myöhemmin tällainen informaatioverkosto voi sitten kääntyä tavoitteelliseksi, se voi olla jatkossa suppeampi, eikä näillä kahdella verkostolla välttämättä ole liitosta keskenään.

Keskustelimme myös ns. *tukiverkostosta, kollegaverkostosta*. Saman alan ihmiset, esimerkiksi TE-keskusten johtajat, voivat muodostaa verkoston, jossa he voivat vaihtaa kokemuksia ja ajatuksia. Verkosto on tuki omalle työlle ja sen kehittämiseksi.

*Torjuntaverkostot* syntyvät yleensä aika luontevasti. Jos esimerkiksi valtio haluaa viedä kunnilta rahaa, kunnat yleensä äkkiä verkostoituvat keskenään estääkseen sen. Tai jos yliopistoilta aiotaan vähentää aloituspaikkojen määrää jollain tietyllä alalla, saattaa syntyä hyvinkin yllättäviä verkostoja vähentämishankkeen estämiseksi.

Kansalaisvaikuttamisen verkostoissa kootaan kuntalaisryhmiä yhteen jonkin tavoitteen ajamiseksi. Ehkä informaation ja kokemusten vaihtoon. Ehkä jopa torjuntaverkoston, milloin mihinkin. Tai ihan vaan osallistumaan, keskustelemaan.

Investointiverkosto kootaan mikäli tarvitaan isompi porukka jonkin investoinnin taakse.

Edellinen ei ollut verkostotyyppien täydellinen listaus samoin kuin ei ollut aidon verkoston tunnusmerkkienkään listaus täydellinen. Tällaisiin tuloksiin päädyimme käytettävissä olevan ajan puitteissa.

## Keinoja ja toimenpiteitä

Jos oletuksena on se, että haluaisimme toimia aidoissa verkostoissa niin mitä pitää tehdä? Mitkä keinot ovat käytettävissä?

Mitään kikkoja ei varmastikaan ole olemassa. Ei ole mahdollista muodostaa kymmenen kärjessä listaa kikoista, jotka tekemällä oltaisiin aidosti verkostoituneita. Kysymys on aika pitkästä *oppimisprosessista*. Verkostomainen toimintatapa ja ajattelutapa pitää oppia. Pitää oppia tuntemaan kumppanit, niiden ajattelutavat, kielenkäyttö ja tavoitteet. Edellä mainittuja ei opi kikoilla vaan ainoastaan tekemällä. Toinen asia mitä voi tehdä, on *poistaa esteitä*. Tunnistaa, mitä esteitä aidolle verkostoitumiselle on ja purkaa niitä.

*Vertaisoppimisessa* kerätään sellainen ydinporukka, jolla on jokin yhteinen intressi, oppimaan toisiltaan. Eräänlainen ”perstuntumien” opiskeluprosessi, joissa opiskeltiin toisten toimintatapoja, voisi olla hyödyllinen. Aitoja verkostoja ei synny muulla tavalla kuin kumppaneiden toimintatapoja oppimalla.

*Pakkoverkostojen pakotteiden purkamista* pidettiin tärkeänä. Mahdollisimman monissa verkostoissa mukana oleminen ei ole mikään itseisarvo. Ei sitä ole sen parempi ihminen, vaikka olisi kaikissa mahdollisissa verkostoissa mukana.

*Teknologia* luo uusia mahdollisuuksia, mutta toisaalta ensin pitää olla aito verkosto, jossa teknologiaa hyödynnetään välineenä. Teknologia ei saa verkostoja aikaiseksi.

Keskeiseksi verkostoissa muodostuu se, mitkä eri *toimijoiden vastuut, roolit ja ydinosoamisen alat* ovat. Jos kaikkien alat, roolit ja vastuut ovat samat, tulee erittäin vaikeaksi toimia yhteen, koska silloin aina tallotaan jonkun varpaille. Pieniä päällekkäisyyksiä on aina, ja se tekee vain hyvää. Se saa aikaan keskustelua. Mutta jos kaikkien toimenkuvat ovat päällekkäisiä, aitoon verkostoon on todella vaikea päästä.

*Verkosto on aina väline*. Mutta se voi olla jotain muutakin. Emme lähteneet tarkasti määrittelemään, mikä verkosto on, mutta jälkikäteen mietin, että mistä ihmiset puhuvat ja sanoisin, että osa puhuu verkostosta välineenä, osa rakenteena ja osa toimintatapana. Minä hahmotan verkostot toimintaympäristönä. Se on se *toimintaympäristö*, jossa toimin. Se elää ja muuttuu koko ajan. Verkostot eivät ole staattisia vaan niiden tulee elää tilanteiden mukana. Toimijoita tulee lisää ja osa jää pois. Jos verkostosta tulee rakenne, siitä tulee osa hallintoa eikä se enää toimi niin kuin pitäisi.



## Kalvopohjat: Verkostojen johtaminen

### Uhat

#### 1-elitismi

- klikkiytyminen
- sulkeutuminen
- avoimuuden puute

- 2. - vanhat ajatukset – uudet
- vanhat rajat rajoittavat luontaista yhteistyötä

- voiko enää tehdä mitään yksin?
- rihmasto?
- pakkoverkostot tappaa aidon yhteistyön
- käsitteet, kieli?

- vallan menetyksen pelko
- tulostamattomuuden vaikeus
- ”pomoilu”
- verkostot työllistää itse itsensä

- 4. - vastuun pakoilu
- keinotekoisuus
- itsetarkoituksellisuus
- hidastaa
- pakkoverkostot

### Mahdollisuudet

#### *Avoimet verkostot:*

- jokaisella toimijalla on oma intressi osallistua
- verkosto on tarjottu mahdollisuus ei pakote
- luottamus verkostoon ja kumppaneihin
- jokaisen on itse oltava luottamuksen arvoinen - itseluottamus
- avoimuus, läpinäkyvyys ja moniarvoisuus

#### *Verkostotyyppit:*

- tavoitteellinen verkosto
- informaation ja kokemusten vaihto, etsimistä, haarukointia
- tukiverkosto – kollegaverkosto
- torjuntaverkosto
- kansalaisvaikuttamisen verkostot
- investointiverkostot

### *Keinot*

1. ydintyyppien oppimisprosessit
  - vertaisoppiminen
  - ”perstuntumien”-opiskelu
  - kielen opiskelu
2. pakkoverkostojen pakotteiden purkaminen
  - kriteerit
3. esteiden tunnistaminen ja purkaminen
4. teknologian hyödyntäminen
5. vastuu, roolit , ydinosoaminen

Järjen käyttö sallittu. Verkosto on väline...vai rakenne... vai toimintatapa...vai toimintaympäristö

## Ihmisten johtaminen

Ihmisten johtaminen –verstaassa tehtävään käytetty aika kului pääasiassa sen pohtimiseen, mitä ihmisten johtaminen ylipäätään on, ja mitä se olisi kuntakontekstissa. Varsinaisen toimeksiannon pohtimiseen tässä verstaassa jäi aikaa hyvin vähän.

Kysymystä lähestyttiin lähtemällä liikkeelle siitä, että silloin kun puhutaan ihmisten johtamisesta, asiaa voidaan tarkastella monentasoisesti. Taso, jota emme valinneet, oli sosiaalisessa kontekstissa tapahtuva ihmisten välinen lähivuorovaikutus ja sentasoiset kysymykset, vaan lähdimme liikkeelle siitä, että meillä on aito huoli kunnan tulevaisuudesta. Sen jälkeen kartoitimme sellaiset ihmiset ja ihmisten muodostamat tahot, joilla on keskeinen merkitys kunnan tulevaisuuden kannalta, ja sen jälkeen totesimme, että näitten suhteen meidän on ihmisiä johtaaksemme tehtävä jotakin, jotta kunnan tulevaisuus näyttäytyisi valoisana. Totesimme, että on johdettava henkilöstöä, on johdettava luottamushenkilöstöä, on johdettava kuntalaisia, on johdettava sidosryhmiä, johdettava mediaa jne. Näistä sitten poimimme meitä eniten kiinnostaneet tahot. Se, mikä askarrutti ja kiinnosti, oli tämä toimeksiantoratkaisu, jossa lähdetään liikkeelle uhkista. Jokainenhan meistä ymmärtää, että ihminen on peto keksimään ongelmia. Jos olisi lähestytty niin päin, että olisi pitänyt keksiä mahdollisuuksia, lopputyö olisi ollut huomattavasti niukempi.

### Tulevaisuuden uhkakuvia ja mahdollisuuksia

Ensimmäisenä uhkana mainittiin, että *parhaat kyvyt eivät rekrytoitu kunnan palvelukseen*. Toisaalta *media voi olla ongelma*, jos se esim. kirjoittaa meistä ikävään ja häiritsevään sävyyn. Kolmantena uhkana nähtiin *muuttuvat intressiryhmät*, eli se, että ihmiset organisoituvat ulkoparlamentarisesti silloin, kun heillä on jokin intressi, jonka hoidetuksi tulemisesta he eivät ilman muuta ole vakuuttuneita elikkä kun luottamus puuttuu. Myös *yleinen muutoksenpelko* voi olla uhka.

Näistä kiepautettiin mahdollisuuksia. Uhkathan muuttuvat mahdollisuuksiksi kun ne lausutaan negaatioinaan. Ja siinä mielessäkin on viisasta aloittaa uhkien pohtimisella. Sitten on helppo keksiä mahdollisuuksia:

1. Kuntalaiset luottavat siihen, että välitämme heistä todella
2. Parhaat kyvyt sitoutuvat kunnan hyväksi
3. Medialla ja kunnalla on yhteinen intressi
4. Kaikkialla vallitseva muutosalttius

Seuraavaksi mietimme keinoja tähän, ei suinkaan toimenpiteitä, koska kysymys jää vielä auki:

- kuntalaisten luottamus
- palvelusitoumukset
- avoin viestintä kunnan ja kuntalaisten välillä
- palautteiden jatkuva päätöksenteon läpinäkyvyys
- parhaiten kykyjen saamiseksi myönteinen kuntakuva
- kilpailukykyiset työsuhteen ehdot
- vahva arvostuksen kulttuuri kaikkialla kunnassa
- oman ja keskinäisen arvostuksen kulttuuri

- median ja kunnan yhteisen intressin löytämiseksi
- tiivis vuorovaikutus
- avoimuus muutosalttiuteen

## Kalvot: Ihmisten johtaminen

### *Uhkia*

1. Parhaat kyvyt eivät rekrytoitu
2. Media
3. Muuttuvat intressit
4. Muutoksen pelko

### *Mahdollisuuksia*

1. Kuntalaiset luottavat siihen, että heistä todella välitetään
2. Parhaat kyvyt sitoutuvat kunnan hyväksi
3. Medialla ja kunnalla on yhteinen intressi
4. Muutosalttius

### *Toimenpiteitä / Keinoja*

1. Kuntalaisten luottamus
  - palvelusitoumukset
  - avoin viestintä, esim. tiedotteet
  - palaute
  - päätöksenteon läpinäkyvyys
2. Parhaiden kykyjen saamiseksi
  - myönteinen kuntakuva
  - kilpailukykyiset työsuhteen ehdot
  - vahva arvostuksen kulttuuri
3. Median ja kunnan yhteisen intressin löytäminen
  - tiivis vuorovaikutus
  - avoimuus
4. Muutosalttiuteen
  - mm. avoin viestintä, vuorovaikutus, arvostus, avoimuus

## Visiot ja skenaariot strategiatyössä

Meillä oli erilainen tehtävänasettelu ja toisentyypinen verstaas kuin muilla ryhmillä, joten emme soveltaneet samanlaista työskentelytapaa kuin aikaisemmat verstaat. Verstastyöskentelyn aluksi kerroin, mistä visioissa ja skenaarioissa on kysymys, ja kuinka skenaarioita voidaan käyttää strategiatyössä hyväksi. Alustuksen jälkeen teimme skenaarioharjoituksia, eli rakensimme miniskenaarioita. Harjoitusten lisäksi kerroin myös käytännön kokemuksia ja käytännön esimerkkejä siitä, kuinka skenaariotyötä on käytännössä sovellettu.

### Skenaariot suunnittelun apuvälineenä

Aloitimme miettimällä *suunnittelua ja suunnittelun tarkoitusta*. Provokatiivisesti todettiin, että ehkä suunnittelun tarkoituksena ei olekaan tuottaa paperipinoja, vaan että suunnittelun todellinen tarkoitus olisikin muuttaa jotain päätöksentekijöiden pääkopan sisäpuolella. Toisaalta pohdimme myös sitä, *millainen nykyisyys on, ja kuinka tätä päivää ja lähitulevaisuutta voidaan hahmottaa*: mistä on kysymys, mitkä ovat niitä ”isoja asioita”, mitä tapahtuu pidemmällä aikavälillä jne.

Tulimme siihen lopputulokseen, että tilanne on tänä päivänä erilainen kuin kymmenen, viisitoista tai kaksikymmentä vuotta sitten. Maailma on muuttunut nopeammaksi rytmiltänsä ja tempoltansa ja samalla se on tullut myös monimutkaisemmaksi. Kaikki asiat tuntuvat vaikuttavat kaikkeen. Maailma on pienentynyt hirvittävästi. Periaatteessa kysymys on kuitenkin vain kahdesta asiasta: siitä, mikä on yrityksen, kunnan tai minkä tahansa organisaation, ja toisaalta sen toimintaympäristön muutosnopeus. Yhtäällä on siis muutos, joka tulee meitä vastaan, joka meidän on pakko hyväksyä ja ottaa annettuna, ja johon ei voida vaikuttaa. Toisaalla on kysymys toimijoista, yrityksistä, organisaatioista, tai ihmisryhmistä ja niiden sisäisestä uudistumisnopeudesta. Ulkoinen toimintaympäristö muuttuu joka päivä. Huominen on erilainen kuin eilinen tai tämä päivä, mikä asettaa myös vaatimuksia organisaation uudistumiselle, tavalle nähdä asioita ja tavalle työskennellä. Tässä murroksessa ja nopeassa muutoksen vauhdissa osa toimijoista ei kykene uudistumaan, osa kenties ottaa muutoksen huomioon, sopeutuu siihen, ehkä on hieman jäljessä, mutta joka tapauksessa sopeutuu siihen. Osa kuntia, yrityksiä tai organisaatioita alkaa miettiä mitä toimintaympäristössä tapahtuu, minkälaisia muutoksia on tulossa, minkälaisia heikkoja signaaleja toimintaympäristössä on nähtävissä jne. ja pyrkii ottamaan muutokset huomioon ja pyrkii organisaatiollaan sekä toiminnoillaan ja tekemisillään ikään kuin olemaan pikkuisen edellä ja kenties pääsemään edelläkävijän rooliin.

Kun maailma muuttuu tätä vauhtia, mitä pitemmälle tulevaisuuteen mennään, sitä huonompi on ennusteiden käyttökelpoisuus. Ehkä tänäkin päivänä jonkin lyhyen ajan asiat voidaan jollakin tavalla ennustaa, mutta kun mennään esim. 10 vuotta eteenpäin, on hirvittävän vaikea sanoa mitä tapahtuu ja minkälainen maailma on. Tämän vuoksi ollaan otettu käyttöön toisentyypinen tapa lähestyä tulevaisuutta. Tulevaisuudesta rakennetaan erilaisia skenaarioita. Erilaiset skenaariot ovat erilaisia tulevaisuuksia. Maailmaa ja tulevaisuutta ei nähdä yhtenä, vaan *pyritään näkemään maailman kehitykselle ja tulevaisuuden kehitykselle erilaisia vaihtoehtoja*. Ja sitten näissä erilaisissa maailmoissa voidaan tehdä erilaisia asioita. Voidaan testata nykyisiä strategioita ja luoda uusia strategioita, voidaan luoda visioita. Jos maailma muuttuu tuon ja tuon

tyyppiseksi, kuinka kuntani tai kuinka yritykseni tulee toimia siinä maailmassa. Entäs jos se maailma onkin jonkin toisen tyyppinen. Jos se on aivan erilainen kuin se, johon olin luonut strategiani, johon olin luonut visioni. Kuinka menettelen siinä toisessa maailmassa.

*Ennusteiden ja skenaarioiden eron* voi kuvata lyhyesti niin, että ennusteessa on yksi maailmankuva, yksi tulevaisuus, mutta skenaarioissa on vaihtoehtoisia maailmankuvia ja tulevaisuuksia. Ennusteessa tunnetaan asiat suurin piirtein, tai ainakin kuvitellaan tunnetun, skenaariossa otetaan erilaisia uusia asioita mukaan työhön. *Ennusteissa* lähdettiin aika pitkälle siitä, että pyrittiin määrällisesti katsomaan kuinka asiat muuttuvat; bruttokansantuote muuttuu niin ja niin paljon, huono kehitys tarkoittaa miinusmerkkistä taloudellista kehitystä, hyvä kehitys tarkoittaa plusmerkkistä. *Skenaarioissa* lähdetään siitä, että pyritään löytämään epäjatkuvuuskohtia. Asiat eivät kehity lineaarisesti – suoraviivaisesti – johonkin suuntaan ja siksi pyritään katsomaan mitä epäjatkuvuuskohtia tulevaisuudessa saattaa esiintyä, ja pyritään kuvaamaan sitä tulevaisuutta laadullisesti. Pohditaan, kuinka tulevaisuuden maailmat, tulevat maailmat voivat olla laadullisesti erilaisia. Jos kaikki menee hyvin, voidaan päästä tuontyyppisiin asioihin, eli voidaan löytää uusia riskejä, voidaan löytää tulevaisuudesta erilaisia uusia mahdollisuuksia – optioita.

Yksi skenaarioiden olennaisimpia asioita on se, että skenaarioiden tulee käsitellä toimintaympäristön muutoksia, strategisia päätöksentekokysymyksiä tavalla, joka haastaa ja kehittää vallitsevia maailmankuvia, joka haastaa meidän tapamme hahmottaa maailmaa, ja joka haastaa meidän nykyisen tapamme ajatella. Jos me onnistumme luomaan skenaarioita, jotka ovat haastavia, ja jotka kehittävät maailmankuvaamme niin silloin me olemme päässeet yhden askelen eteenpäin tässä omassa ajatteluprosessissamme ja omassa tavassamme hahmottaa maailmaa.

Toinen skenaarioihin liittyvä tärkeä asia on se, että kun luodaan erilaisia kuvia tulevaisuudesta, käsitteilyyn voidaan ottaa asioita, jotka ovat vaikeita, ja joita on hankala käsitellä muuten. Kun esimerkiksi Kotka ja Kotkan seutu seisoo toisaalta metsäteollisuusjalalla, ja toisaalta logistiikka on hirveän tärkeä asia, niin pannaan nämä asiat yhdessä tai kahdessa skenaariossa muuttumaan sillä tavalla, että jompikumpi strateginen tukijalka romahtaa. Skenaario väistämättä pakottaa ajattelemaan miten menetellään silloin, jos näin todella tapahtuisi. Pahoja ja inhottavia asioita, joita kukaan ei haluaisi, voi olla vaikea saada mukaan tarkasteltaviin tulevaisuuskuviin. Ihmiset yleensä haluavat ajatella myönteisiä asioita ja haluavat nähdä tulevaisuudessa menestystä. Kun skenaarioihin sisällytetään asioita, jotka eivät ole toimijalle myönteisiä, skenaarioiden tuottamisprosessi pakottaa ihmiset ja toimijat ajattelemaan ja varautumaan myös tulevaisuuden mahdollisiin uhkakuviin.

## Skenaarioharjoituksen kuvaus

Tulevaisuusverstaassa saimme aikaan keskustelua sekä ajatusten vaihtoa. Harjoitustyönä laadimme miniskenaarion. Otimme toimijaksi kuvitteellisen suomalaisen kunnan. Sen jälkeen aloimme *mieltiä ja listata muutostekijöitä*, jotka vaikuttavat suomalaiseen kuntaan, mutta joihin kunta ei voi vaikuttaa.

Muutostekijöinä listasimme mm. omistajuuden muuttumisen, eliitin muuttumisen, ikärakenteen muuttumisen, valtion toimenpiteet, arvomaailman muuttumisen, kansainvälistymiskysymyksen, raakaöljyn hinnan, EU:n kehityksen, maailman talousjärjestelmän kehityksen sekä ympäristöasioiden kehityksen. Kaikkiaan listasimme kymmenen asiaa.

Listauksen jälkeen arvioimme valittuja muutostekijöitä. Kun olimme määritelleet, millaisia asioita tulevaisuudessa tulee esiintymään, *arvioimme, kuinka vaikuttavia, isoja ja merkittäviä nämä asiat kunnan kannalta ovat*, ja toisaalta sitä, *kuinka paljon me näistä muutostekijöistä tällä hetkellä tiedämme*. Kuinka suuri, ja toisaalta kuinka pieni asioiden kehittymisen epävarmuus voi olla. Ikärakenteen muuttuminen vaikuttaa kuntaan paljon, mutta me tiedämme suurin piirtein kuinka ikärakenne muuttuu. Me tiedämme suurin piirtein, mitä raakaöljyn hinnalle tapahtuu, ja sen, että sen merkitys on suuri. Me jopa tiedämme, mihin suuntaan valtion toimenpiteet, jotka ovat hyvin tärkeitä suomalaisen kunnan kannalta, muuttuvat.

Sellaisina asioina, joiden merkitys on suuri, ja joihin samalla liittyy suuri epävarmuus, listasimme

- kansainvälistymisen
- arvomaailman kehittymisen
- eliitit
- ympäristönäkökulman
- omistajuuden
- EU:n kehityksen
- maailmantalouden kehityksen.

Näin tapahtui muutostekijöiden jäsentely. Katsoimme, minkä tyyppisiä asioita todetut tulevaisuuden muutokset ovat. Muutostekijät ovat sellaisia asioita, jotka tulee ottaa strategisessa suunnittelussa huomioon. Sellaisille muutostekijöille, jotka ovat vaikuttavia, ja joihin liittyy suurta epävarmuutta, voidaan rakentaa skenaarioita.

Seuraavaksi valitsimme kaksi muuttujaa: omistajuus ja arvot. Mietimme, *mitä kehitysvaihtoehtoja* omistajuus voi saada. Vaihtoehtoina näimme, että yhä harvemmat omistavat yhä enemmän, omistajuus keskittyy, Suomi myydään ulkomaille eli omistajuus katoaa tai vähenee Suomesta, omistajuus laajentuu ja syntyy kansankapitalismi-ilmiö, vanhantyyppisellä omistajuudella ei ole enää merkitystä vaan se korvautuu jollakin muulla, kenties osaamisella tai jollakin muun tyyppisellä asialla. Omistajuuden jälkeen mietimme arvojen tulevaa kehitystä. Harjoitusmielessä totesimme hitaasti muuttuvien arvojen osalta, että kovat arvot ja itsekkyyt korostuvat, yhteisöllisyys lisääntyy ja syntyy arvojen mosaiikki. Mietitimme myös fundamentalismin lähtökohtia, yhteisesti hyväksytyjä, ikään kuin pakotettuja arvoja, joita kaikkien on syytä noudattaa, jos ei halua, että käy huonosti. Tällä harjoituksella me pakotimme itsemme miettimään sitä, että arvojen kehitys ei ole yksi, vaan siinä voi olla erilaisia vaihtoehtoja niin kuin tässä omistajuuden kehityksessäkin.

### Tulevaisuustaulukko - omistajuus ja arvot

kehitys- vaihtoehto muuttuja	vaihtoehto 1	vaihtoehto 2	vaihtoehto 3	vaihtoehto 4
Omistajuus	Yhä harvemmat omistavat yhä enemmän	Omistajuus katoaa Suomesta	Kansankapitalismi leviää	Omistamisen merkitys muuttuu
Arvot	Kovat arvot-itsekkyyt	Yhteisöllisyys korostuu	Arvojen mosaiikkimaisuus	Fundamentalismi

Lopuksi katsoimme, mitkä näistä asioista kuuluvat loogisesti yhteen, ja mitkä kuuluvat ikään kuin samaan maailmaan. Huomasimme, että “yhä harvemmat omistavat yhä enemmän” ja “kovat arvot” sopivat samaan maailmaan. Kun samanlainen tarkastelu käytiin kaikkien vaihtoehtojen osalta saatiin rakennettua miniskenaario - kahden muuttujan miniskenaario.



## Osallistuminen, demokratia, kuntademokratian toimivuus

Ryhmämme teemana oli kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet ja vaikutusmahdollisuuksien toimivuus. Keskustelumme lähti hyvin päivänkohtaisista ongelmista eli orgaaninen verstastyöskentelylogiikan noudattaminen ei keskustelutilanteeseen istunut. Keskustelu siirtyi aika luontevasti tunnistamaan tässä asiassa jo olevia ja ilmeneviä ongelmia, joita ryhmän jäsenet olivat omassa työssään ja luottamushenkilötoiminnassaan kokeneet. Ongelmia listattiin jonkin verran, mutta ei lähdetty hakemaan sen laajempaa kuvausta, Aika nopeasti tietyt teemat nousivat esiin, ja oli kohtuullisen helppo ryhmitellä asiat, joille olisi hyvä tehdä jotain, jotta kuntademokratia ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet toimisivat.

Keskustelimme siitä, mikä olisi se tulokulma, josta käsin paikallisdemokratian toimivuutta käsiteltäisiin. Perustuslaissa on taatut yhdenvertaisuusperiaatteen mukaiset perusoikeudet ja meidän hallitusmuotoomme perustuva itsehallinto kuitenkin johtaa siihen, että niitä perusoikeuksia toteutetaan kuntien toimesta, jolloin voi kysyä, että saako mummo Petäjavedellä, Ivalossa ja Hangossa yhtä lailla yhdenvertaiset palvelut kunnaltaan? Toisaalta kuntalaki aika vahvasti puoltaa näitä kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia osana demokratian toimivuuden kokonaisuutta, ja jollakin tavalla asioiden pitäisi olla tasapainossa. Kunnat ovat aika monenlaisten tehtävien edessä, ja muistissa on vielä taloudellinen sopeutus. Nyt joudutaankin hakemaan uutta tulokulmaa ja istuttamaan keskusteluun myös kysymys demokratiasta. Aika vahvana on ajatus kunnasta palvelukoneena, palveluyrityksenä, jota johdetaan niin kuin yritystä. Ero on kuitenkin siinä, että toisin kuin paperitehtaassa, kunnissa kuntalaiset ovat valinneet päättäjät. Paperiteollisuudessa paperin käyttäjät eivät ole valinneet niitä päättäjiä sinne UPM-Kymmenen hallitukseen.

### Sosiaalisen eriytymisen haasteet

Yritimme hahmottaa ongelmia ja etsiä ratkaisukeinoja. Sosiaalinen eriytymiskehitys kansalaisten keskuudessa: työttömyys, pitkäaikaistyöttömyys, *osattomuuden ja voimattomuuden periytyminen* ja erityisesti sen mallin oppiminen jo kotoa nousi keskustelussa esiin varsin vakavana kysymyksenä. Toisaalta tulevaisuudessa nähdään verkostoituminen luottamushenkilötoiminnassa ja kuntien johtamisessa entistä vahvempaa tapana hoitaa omaa tehtävää, ja verkostot ovat ikään kuin areena, jossa vaikutetaan. Vaikutusvalta tapahtuu näissä verkostoissa, ja on kysyttävä, missä verkostoissa ovat nämä osattomat, voimattomat, ja missä se päättävä, joka omien viiteryhmiensä kautta kuulee arjen viestit? Mistä tulevat ja kenelle menevät ne viestit, jotka liittyvät niiden ihmisten elämään, jotka ovat pudonneet tästä vauhdista tavalla tai toisella. Ongelma ei varmasti koske pelkästään työelämästä syrjäytyneitä tai työelämästä poisjääneitä, vaan paljon muitakin kuntalaisryhmiä, jotka ovat syrjässä kunnallisesta vaikuttamisesta. Mikä kanavoi näitä hiljaisia ääniä, jos kaikki me aktiivisimmat, se eliitti, ne päättäjät, ovat näissä vahvojen verkostoissa. Tässä meidän ryhmämme keskustelussa oli kyllä aika vahvaa toivottomuutta. Totesimme, että asia on vaikea, ja itse kerroin vähän mitä osallisuushankekokemuksista voi päätellä, ja että keinoja kyllä löytyy, mutta ne vaativat hirvittävästi työtä, paneutumista ja suunnattomasti rohkeutta hakea uusia ideoita sekä paljon ihmiskäsityksiinkin liittyvää pohdintaa. Osattomuuden ja



voimattomuuden mallihan on sellainen, joka aika helposti opitaan kotoa, ja aika helposti se siirtyy nuoriin ja lapsiin. On tärkeää tunnistaa, että osittain tähän voidaan vaihtaa luomalla toisenlaisia vaihtoehtoja esimerkiksi lapsille ja nuorille.

## Alueellinen lähestyminen

Kun mietitimme, mitä voitaisiin tehdä, että kehitys ei ainakaan realisoituisi täysin painajaisena niin todettiin, että konkreettinen, *alueellinen lähestymistapa* on hyvin tärkeä. On tärkeää mennä sinne missä ihmiset ovat. Tämä tarkoittaa sitä toimintaa, mitä monissa suomalaisissa kaupungeissa on tällä hetkellä eri kaupunginosissa ja lähiöissä. Erilaiset fyysiset tilat: asukastalot ja asukastuvat muodostavat kohtaamisen ja toiminnan edellytyksiä alueella toimiville ihmisille, mutta tarjoavat samalla myös fyysiset puitteet päättäjien kohtaamiseen ja yhteistyön organisoimiseen viranhaltijoiden, kansalaisten ja päättäjien kesken. *Asukastalot* ovat yksi esimerkki niistä tavoista, joilla voidaan luoda edellytyksiä ihmisten omalle toimeliaisuudelle sekä sille, että päättäjät tulevat sinne missä kansalaiset ovat. Kuntapäättäjälle tulee mahdollisuus *jalkautua* kun on paikkoja, missä voi kohdata kansalaiset kansalaisten areenoilla. On eri asia mennä oman kaupunginosan asukastaloon tapaamaan esimerkiksi jonkin lautakunnan edustajia kuin lähteä kaupungintalolle johonkin kokoushuoneeseen, jossa kynnykset voivat olla sekä fyysisesti että psykologisesti aika korkeita. On tärkeää luoda edellytyksiä ihmisten elinympäristössä tapahtuvalle toiminnalle ja siellä tapahtuville kohtaamisille.

Kuntaorganisaatioiden verkostuminen alueellisesti ja paikallisesti, mutta myös paikallisesti alueellisesti, kaupunginosa-/kyläkohtaisesti kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisverkostojen kanssa nähtiin tärkeänä. Varsin paljon on jo kokemusta siitä, että erilaisten asukasyhdistysten, kylätoimikuntien ja kaupunginosayhdistysten edustajat ihan henkilökohtaisesti voivat toimia välittävinä linkkeinä kuntaorganisaation ja ruohonjuuren välillä.

## ”EVVK”-ilmiö

”EVVK”-ilmiö tarkoittaa sitä, että kun toiseksi nuorimmainen sai äänestää tänä vuonna presidentinvaaleissa ensimmäistä kertaa elämässään ja kysyi, että mitkäs ovat seuraavat vaalit, johon vastasin, että kunnallisvaalit lokakuussa niin hän totesi, että EVVK = ei vois vähempää kiinnostaa. Hän halusi tietää, mistä äänestetään kun äänestetään kunnallisvaaleissa. Kysymys oppimisen, kasvamisen ja tietoisuuden lisäämisen prosessista on hirvittävän laaja. Olisi tärkeää oppia ne vastavuoroiset edut ja oikeudet, jotka liittyvät yhteisölliseen elämään. Jos meille ei ole ennen 18 ikävuotta tullut aitoja, todellisia kokemuksia siitä, mitä on toimia vastuullisena yhteisön jäsenenä, tunnistaa ne oikeudet ja velvollisuudet, ja jotenkin kyetä oppimaan tämä kompromissien maailma, niin minkä ihmeen takia me saisimme jonkin herätyksen 18-vuotiaana ja lähtisimme vaaliurnille. Tämä *demokratiaan kasvaminen on oppimisprosessi*. Koulu olisi areena, jossa tavoitettaisiin koko ikäluokka. Jotain on mennyt pieleen kun ei olla kyetty tämän tyyppisiä kansalaistietoisuusasioita tuomaan koulun arjen elämässä esille tavalla, jolla ne olisi helposti omaksuttavissa. Sen sijaan asioita on päättänyt päähän yksittäisinä tiedon palasina. Myös kuntaorganisaatioilla voisi olla vahvempi rooli siinä, miten kerrotaan kunnan asioista ja siitä kaikesta, mitä kunta tuottaa. Se sanonta, että kunta on suomalaisen paras ystävä, ei ole ollenkaan huono sanonta. Aina-kin se on silloin hyvä ystävä kun kaikki muu pettää. Suomalainen kuntaorganisaatio

tuottaa erittäin hienoja palveluja, jotka luovat turvallisuutta ihmisille, mutta tietoisuus tästä on aika heikko.

## Tulevaisuuden päättäjät

*Mistä tulevaisuuden päättäjät löytyvät?* Meidän luottamushenkilöjärjestelmämme ja sen taustalla oleva poliittinen puoluejärjestelmä toimii sillä tavoin, että pitää kauan, joku mainitsi jopa 30 vuotta, jaksaa odottaa, että pääsee merkittävimpiin asemiin. Täytyisi olla järjestelmä, joka antaisi tilaa ja mahdollisuuksia niille alle 40-vuotiaille, jotka olisivat kiinnostuneita luottamustehtävistä. Heille pitäisi antaa mahdollisuuksia päästä, ei nyt ihan vallan ytimeen, mutta sinne liepeille kuitenkin. Esimerkkinä voi käyttää vaikkapa Ben Zyskowschin luomaa käytäntöä, jossa tällainen merkittävä poliittinen hahmo ottaa ikään kuin siipiensä suojaan (tässä tapauksessa kauniita nuoria naisia, jotka sitten aika nopeasti nousevat ja menevät mm. Europarlamenttiin) poliittikkoja. Käytäntö on aika lähellä *mentorointia*. Tällainen käytäntö voisi olla eräs tapa luoda nuorille väyliä päästä nopeasti mukaan vaikuttamiseen, jotta turhautuneisuus vältettäisiin. Roolit ja tehtävien- ja vastuujaoit operationaalisen johtamisen, valmistelun, toteuttamisen, toimeenpanon ja poliittisen päätöksenteon ja linjausten välillä tulisi olla mahdollisimman selkeät. Roolien epäselvyydet voivat myös olla estäviä tekijöitä poliittiseen toimintaan mukaan lähtemiselle. Miksi mennä mukaan semmoiseen, mistä ei tiedä, mitä se oikein on.

## Vuoropuhelu ja demokratiasitumus

Kolmas keskeiseksi koettu asia oli *vuoropuhelu* päättäjien ja kansalaisten kesken. Paikallistason politiikan teko, toisin kuin muuten valtakunnan politiikka, on äärimmäisen kasvotonta ja etäistä. Meillä on vain muutamissa kymmenissä kunnissa käytössä kuntalaisille säännöllisesti toteutettavat esim. kaupunginhallitusten puheenjohtajien tai valtuuston puheenjohtajiston vastaanottotunnit. Suuremmassa kuntajoukossa on käytössä kaupunginjohtajien tai kunnanjohtajien vastaanottotunnit. Kuntaorganisaatio ei itsessään luo sellaisia mekanismeja, jotka johtaisivat näihin vuoropuhelumahdollisuuksiin. Luottamushenkilö joutuu itse rakentamaan vuoropuhelua, jos hän niin haluaa, mutta organisaatio ei kovinkaan vahvasti tätä tue, vaan saattaa jopa haluta estää tietoisesti näkyvän avautumisen ja kasvottamisen.

Päättäjien jalkautumisestahan monissa kunnissa onkin kokemuksia. Monissa kunnissa on käytössä erilaisia *kyläkierroksia ja kaupunginosakerroksia*, joissa kaupunginviranhaltijat ja myös lautakuntien jäsenet kohtaavat kuntalaisia. Kyläkierrokset ovat tiedottamistilaisuuksia, mutta samalla ne mahdollistavat ideoiden hankkimisen ja keskustelun kuntalaisten kanssa. Tällaisen toiminnan vahvistaminen ja systematisointi nähtiin hyvin tärkeänä, mutta toiminta jää puolitiehen, jos siihen ei liity palautejärjestelmää. Kukaan ei viitsi kovin paljon vapaa-ajallaan raskaan työpäivän jälkeen jäädä keskustelemaan kunnan virkamiesten kanssa alueen kaavoituksesta, jos kukaan ei kerro, mitä niille ideoille tapahtuu, jotka maksuttomasti ja vapaaehtoisesti esitetään. Vaikka omaa tahtoaan ei saisikaan jossain asiassa läpi, silti olisi tyytyväinen, jos saisi muutaman viikon kuluttua tiedon siitä, käsitelläänkö niitä esitettyjä asioita jossain, ja missä aikataulussa käsittely etenee. Muutamat kunnat ovat alkaneet miettiä palautejärjestelmiä tästä näkökulmasta. Pohditaan, miten voitaisiin antaa ideoiden käsittelyä ja palautteen antoa koskevia *demokratiasitoumuksia*. Palautejärjestelmä on uskottavuuden kannalta tärkeä kysymys.

*On jopa väärin aktivoida ihmisiä osallistumaan, jos ei ole aitoa tahtoa antaa osallisuudelle vaikuttavuutta. Poliittisen päätöksenteon – valtuuston, luottamushenkilöiden - tulee määritellä tahtonsa, halutaanko tilaa tälle asukkaiden suoralle vaikuttamiselle. Minkälaisia pelisääntöjä suoralle vaikuttamiselle muodostetaan. Onko olemassa palautejärjestelmät jne. Pitää ensin haluta ennen kuin kannattaa lähteä antamaan lupauksia. Uskottavuus menee erittäin herkästi, jos huomaa tullessa jymäytetyksi - toista kertaa ei halua tulla. Kun kerran huomaa, että on ollut suurin odotuksin kuultavana, mutta ei ole tullut kuunnelluksi, käsittää, että ei tämä järjestelmä oikeasti halukaan kuulla.*

Pääministeri Jospin on Ranskassa erittäin suosittu poliitikko. Kerran häneltä kysyttiin, että mitä hän itse arvelee, miksi hänen uskottavuutensa kansalaisten keskuudessa on niin suuri. Hän vastasi siihen, että politiikan uskottavuudessa on kysymys siitä, että poliitikon pitää sanoa, mitä tekee, ja pitää tehdä, mitä sanoo. Ja sen jälkeen se kansalaisten luottamus on aika varma.

Kalvopohjat: Osallistuminen, demokratia, kuntademokratian toimivuus

### Ongelmat

#### Sosiaalinen eriytyminen

-osattomuus, voimattomuus,  
luottamuspulla  
-hiljaiset äänet



### Kehittämisideat

#### Alueellinen lähestymistapa

(asukastalot, lähiötuvat)  
-ruohonjuuriareenat luovat edellytyksiä  
-verkostoituminen kansalaistoimintaan  
-välittävät linkit

#### Mistä tulevaisuuden päättäjät

-EVVK –ilmiö



#### Oppiminen, kasvaminen, tietäminen (tietoisuus)

-koulu areenana  
-tieto kunnan asioista  
...tietoisuus kunnan tekemisistä  
-vallan liepeille päästäminen (Benin talli)  
- luottamustoimen kirkastaminen

#### Vuoropuhelun kehittämien

-kasvottomuus  
-etäisyys



#### Päättäjien jalkautuminen

Yhteisten ja yht. alueellisten ryhmien muodostaminen  
Palautejärjestelmän kehittäminen

TAHTOTILA – PITÄÄ HALUTA

III Kuntien tulevaisuusfoorumi

Demokratian ja johtamisen  
tulevaisuudennäkymät  
4. - 6.4. 2000

M/S Mariella Helsinki - Tukholma - Helsinki

Tiistai 4.4.2000

12.00 Lounas

13.00 Seminaarin avaus  
Risto Parjanne, toimitusjohtaja, Suomen Kuntaliitto

13.30 2000-luvun johtamisen haasteet  
- Muutoksen johtaminen organisaatiossa ja ihmisessä  
Matti Virkki, johtava konsultti, Yritysvalmennus Oy

Tauko

*Kuntien jaettu johtajuus - vahvuus vai heikkous*

14.30 Ammatillinen johtaminen  
Jorma Hämäläinen, Tuusulan kunnanjohtaja

15.00 Poliittinen johtaminen  
Leena Piikivi, Oulun kaupunginvaltuuston 1. varapuheenjohtaja

15.50 Näkökulmia eurooppalaiseen kuntien johtamiseen  
Aimo Rynnänen, HT, professori, Tampereen yliopisto,  
Orimattilan kaupunginvaltuuston puheenjohtaja

Tauko, majoittuminen ja päiväkahvi

*Näkökulmia 2000-luvun kuntien johtamiseen*

16.30 Johtaminen verkostomaisessa kehittämisessä  
- Miten johtajuus muuttuu?  
- Miten yhteistyön toimivuuteen voi vaikuttaa?  
Markku Sotarauta, HT, professori, dosentti, Tampereen yliopisto

- 17.00 *Muutosprosessit kunnissa*  
- Kuntaliitoksen erityiskysymykset  
*Kaija Majoinen, Tutkimus- ja kehitysyksikön päällikkö, Suomen Kuntaliitto*
- 17.30 *Mistä motivaatio, into ja henkiset voimavarat kuntatyöhön*  
- Näkökulmia itseohjautuvuuteen ja henkiseen jaksamiseen  
*Risto Seppänen, koulutuspäällikkö, Kuopion aluetyöterveyslaitos/Jyväskylän yliopisto*
- 19.30 *Päivän päätös*
- 20.30 *Buffet-illallinen*

Päivän puheenjohtajana toimii kehityspäällikkö Matti Nupponen Suomen Kuntaliitosta.

Keskiviikko 5.4.2000

- 7.30 *Meriaamiainen*
- 9.10 *Saapuminen Tukholmaan*
- 13.00 *Miten muualla - ja miksi siitä kannattaa kiinnostua?*  
*Ulla-Maija Laiho, projektipäällikkö, Sisäasiainministeriö*
- Kuntademokratian tila ja haasteet Ruotsissa*  
*Bo Per Larsson, Kehitysyksikön päällikkö, Ruotsin Kuntaliitto*
- Kunnallishallinnon kehittämiskokemukset Tukholmasta*  
- *Parantaako aluehallinto demokratian laatua?*  
*Eva Oivio, kaupunginvaltuutettu, aluelautakunnan jäsen*
- 14.30 *Johdatus tulevaisuusverstastyöskentelyyn*
- 15.00 *Verstaat*

Tulevaisuusverstaiden osallistajat pohtivat verstaan vetäjän johdolla omaan aihealueeseensa sisältyviä ongelmia ja tulevaisuuden uhkakuvia. Tämän jälkeen siirrytään tarkastelemaan edellisten pohjalta nousevia mahdollisuuksia ja ratkaisuja. Lopuksi on mahdollista listata joukko käytännön toimenpiteitä halutun kuntatulevaisuuden saavuttamiseksi.

- 1. Ammatillinen ja poliittinen johtajuus, Kaija Majoinen, Matti Nupponen*
- 2. Verkostojen johtaminen, Markku Sotarauta*
- 3. Ihmisten johtaminen, Risto Seppänen*
- 4. Visiot ja skenaariot strategiatyössä, Torsti Kirvelä*
- 5. Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen osana toimivaa kuntademokratiaa, Ulla-Maija Laiho*

*18.00 Verstaisten tulosten esittely*

*20.00 Seminaarin päätös*

*21.00 Illallinen*

Päivän puheenjohtajana toimii projektipäällikkö Ulla-Maija Laiho sisäasiainministeriöstä.

### *Torstai 6.4.2000*

*8.30 Meriaamiainen*

*9.55 Saapuminen Helsinkiin*

Kuntien tulevaisuusfoorumi 4.-6.4.2000 osallistujaluettelo  
m/s Mariella (Helsinki-Tukholma-Helsinki)

Tulevaisuusverastas

* Alapaattikoski Ritva, Kankaanpää, kh:n pj	4
* Alikoski Maarit, Oulu, lähidemokratiayhteyshenkilö	2
* Alkio Jukka, Laitila, kj	
* Andersson Nicke, Pietarsaari, kj	2
* Björklund Lars, Pietarsaari, kh:n pj	1
* Broman Christer, Kokkola, hallintojohtaja	4
* Eteläinen Aila, Oulu, hallintosihteeri	5
* Hakkarainen Pekka, Tohmajärvi, kh:n vpj	4
* Harinen Oiva, Pyhäselkä, kh:n pj	1
* Heinonen Lauri, Tohmajärvi, kh:n vpj	2
* Honkonen Esko, Laukaa, hallintojohtaja	2
* Houni Markku, Kuntaliitto, suunnittelupäällikkö	
* Huttunen Toivo, Starcon Oy, tj	4
* Häll Leena, Mikkelin seudun terveydenhuolto ky., hall.jäsen	
* Ikonen Erkki, Jyväskylä, kh:n pj	5
* Ikonen Matti, Tohmajärvi, hallintojohtaja	3
* Jyrinki Jouni, Kalajoki, kv:n pj	
* Kallio Sirkku, Kouvolan seudun kuntayhtymä, projektipäällikkö	5
* Kallio Tarmo, Uusikaupunki, kh:n II vpj	2
* Kanerva Seppo, Helsinki, kv:n jäsen, Kuntaliiton valtuuston jäsen	
* Kauppinen Erkki, Sysmä, kj	2
* Kiiski Eero, Mynämäki, kj	4
* Kivelä Susanna, Kuntaliitto, tutkija	2
* Koliseva Esko, Laukaa, kj	3
* Korkeela Alpo, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri, hall.pj	5
* Korpela Arvo, Kankaanpää, kv:n pj	2
* Koski Kari, Uusikaupunki, elinkeinotoimen johtaja	2
* Koskinen Ari T., Kymenlaakson liitto, maakunta-asiamies	5
* Kuosmanen Esko, Tohmajärvi, kh:n pj	1
* Laine Kari, Laitila, kv:n pj	
* Lamminmäki Arto, Töysä, kj	2
* Lampinen Arto, Jämsänkoski, kv:n pj	1
* Lounasto Hannu, Kannus, kv:n I vpj	4
* Luoma Esko, Pohjois-Savon amm.koul.kuntayhtymä, kuntayhtymän johtaja	
* Luomala Anne, Jyväskylän yliopisto, tutkija	4
* Mononen Markku, Pohjois-Karjalan liitto, maakuntavalt.pj	
* Mursula Aila, Töysä, kv:n pj	3
* Myllylä Raili, Kalajoki, kh: pj	
* Mäkelä Jukka, Kangasala, kj	3
* Mäkelä Maritta, Kuntaliitto, projektipäällikkö	3

* Mäkelä Olli, Uusikaupunki, talousjohtaja	2
* Männistö Jukka, Etelä-Savon sairaanhoitopiiri ky, sairaanhoitopiirinjohtaja	3
* Määttä Katriina, Oulu, järjestelypäällikkö	4
* Narikka Jouko, sosiaali- ja terveysministeriö, hallitusneuvos	3
* Nummela Juhani, sisäasiainministeriö, ylijohtaja	1
* Orrainen Unto, Pieksämäki, työyhteisötoimik.jäsen	3
* Pakarinen Kauko, Pyhäselkä, kh:n I vpj	1
* Parkkonen Pertti, Laukaa, kv:n pj	1
* Pekola-Sjöblom Marianne, Kuntaliitto, tutkija	3
* Peltomaa Jyrki, Huittinen, kj	4
* Perkkola Jussi, Laitila, kv:n II vpj	
* Petrell Katarina, kehittämispäällikkö, Kuntaliitto	
* Pihlajaniemi Toivo, sisäasiainministeriö, neuvotteleva virkamies	2
* Pikkarainen Pirjo, Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymä, pj	
* Polvi Heimo, Pieksämäki, kj	2
* Päivärinta Terhi, Pietarsaari, koulutoimenjohtaja	1
* Remes Lauri, Kiuruvesi, kv:n pj	1
* Ritala Leena, Järvenpää, EU-koordinaattori	1
* Ruhanen Seppo, Etelä-Savon sairaanhoitopiiri ky., hall.vpj	1
* Rytönen Pauli, Pieksämäki, työyhteisötoimik. vpj.	3
* Sainio Eino, Vaasan kaupunginkanslia	3
* Sainio Sirpa, Pohjalainen, toimittaja	
* Salmi Martti, Töysä, kh:n pj	1
* Seppälä Pekka, Pyhäranta, kj	4
* Soini Tapio, Jyväskylän maalaiskunta, kehittämispäällikkö	2
* Tahvanainen Kari, Pyhäselkä, kv:n pj	1
* Talvitie Liisa, Seinäjoki, hallintojohtaja	3
* Toivanen Eila, Pietarsaari, kv:n jäsen, Kuntaliiton valtuuston jäsen	3
* Tossavainen Eero, Pyhäselkä, kj	1
* Tuohimäki Juha, Hallinnonkehittämiskeskus, johtava konsultti	4
* Turkia Markku, Etelä-Savon sairaanhoitopiirin ky., hall.pj	1
* Turunen Tapio, Kankaanpää, kj	3
* Urpilainen Kari, Kokkola, kv:n vpj	5
* Vahermo Martti, Kuntakoulutus Oy, kehittämispäällikkö	2
* Valanta José, Kuntaliitto, tutkija	5
* Valkeinen Tuija, Kuntaliitto, sihteeri	4
* Valto Hannu, Kangasala, kv:n pj	1
* Venho Tapani, Orivesi, kj	1
* Westman Märta-Lisa, Pietarsaari, kv:n pj	1
* Wikberg Kristina, Kuntaliitto, ruotsinkielisen toiminnan johtaja	
* Ylikleemola Matti, Pyhäranta, kh:n pj	1



## Luennoitsijat

- \* Parjanne Risto, Kuntaliitto, toimitusjohtaja
- \* Hämäläinen Jorma, Tuusula, kunnanjohtaja
- \* Kirvelä Torsti, Convocatum, konsultti
- \* Laiho Ulla-Maija, sisäasiainministeriö, projektipäällikkö
- \* Larsson Bo Per, kehitysyksikön päällikkö, Ruotsin Kuntaliitto
- \* Majoinen Kaija, Kuntaliitto, Tutkimus ja kehitysyksikön päällikkö
- \* Nupponen Matti, Suomen kuntaliitto, kehityspäällikkö
- \* Oivio Eva, kaupunginvaltuutettu, aluelautakunnan jäsen
- \* Piikivi Leena, Oulu, kv:n I vpj
- \* Ryytänen Aimo, Tampereen yliopisto, professori
- \* Seppänen Risto, Jyväskylän yliopisto, koulutuspäällikkö
- \* Sotarauta Markku, Tampereen yliopisto, professori
- \* Virkki Matti, Yritysvalmennus Oy, johtava konsultti

## Verstaat

1. Ammatillinen ja poliittinen johtajuus
2. Verkostojen johtaminen
3. Ihmisten johtaminen
4. Visiot ja skenaariot strategiatyössä
5. Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen osana toimivaa kuntademokratiaa