

Elinvoiman edistäminen suuren kaupungin kehyskunnissa
– Tutkimuksen kohteena Kangasala, Lempäälä ja Ylöjärvi

Kunta- ja aluejohtaminen
Pro gradu –tutkielma
Virmaa Julia

Ohjaaja: Haveri Arto
Huhtikuu 2019

Tiivistelmä

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Julia Virmaa (2019)

Elinvoiman edistäminen suuren kaupungin kehyskunnissa – Tutkimuksen kohteena Kangasala, Lempäälä ja Ylöjärvi

Avainsanat: kunta, elinvoima, kunnan rooli, sote-uudistus, kunnan johtaminen, elinvoimajohtaminen

Kunta- ja aluejohtamisen Pro Gradu –tutkielma, 74 sivua, 2 liitettä

Tutkimukseni aiheena on kuntien elinvoiman tavoittelu suuren kaupungin kehyskunnissa.

Tutkimuksessa käydään läpi kunnan elinvoimaan liittyviä tekijöitä. Pääasiassa tutkimus kuitenkin keskittyy siihen, miten kunnat tavoittelevat elinvoimaa toiminnassaan ja minkälaisia vaikutuksia suuren kaupungin läheisyydellä on pienempien kuntien elinvoiman tavoitteluun. Tutkimani kunnat ovat Kangasala, Lempäälä ja Ylöjärvi. Tutkimusaihe on ajankohtainen, sillä elinvoimasta puhutaan kuntien yhteydessä jatkuvasti ja kuntien täytyy suunnitelmallisesti uudistua ja kehittyä, jotta ne pysyvät elinvoimaisina ja vetovoimaisina olemassa olevassa toimintaympäristössä.

Tutkimukseni on kvalitatiivinen tutkimus ja se on toteutettu teemahaastatteluiden avulla.

Haastattelin Lempäälän, Kangasalan ja Ylöjärven johtavia viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen sekä maakuntauudistukseen valmistautuessaan kunnat ovat tehneet organisaatiouudistuksia hyvissä ajoin ja tällä hetkellä ne keskittyvät muilla tavoin elinvoimansa ja toimintakykynsä edistämiseen. Elinvoimaa tavoitellaan muun muassa palvelukulttuurin uudistamisella, vuorovaikutuksen ja osallistamisen avulla, eri toimijoiden välisellä yhteistyöllä ja tekemällä investointeja tulevaisuutta ajatellen. Haastatteluiden avulla sain kerättyä 51–sivuisen litteroidun aineiston, jota käsittelin sisällönanalyysin keinoin.

Tutkimusaineiston perusteella näyttää siltä, että kunnissa tavoitellaan ja johdetaan elinvoimaa määrätietoisesti. Elinvoiman johtaminen näkyy niin kuntien strategiassa ja uuden luomisessa, mutta myös arkipäivän johtamisessa ja päätöksenteossa. Elinvoiman edistäminen kytkeytyy lähes kaikkeen kunnan tekemiseen. Elinvoiman edistäminen ja kunnan houkuttelevuus kytkeytyvät yhteen. Kunnan toiminnoilla on vaikutusta siihen, miten kuntaan suhtaudutaan ja miten houkuttelevaksi se koetaan. Elinvoimainen ja houkutteleva kunta vetää puoleensa yrityksiä ja uusia kuntalaisia, joilla on vahva yhteys kunnan elinvoiman kehittymiselle tulevaisuudessa. Kunnissa tavoitellaan positiivisen kehityksen kierrettä, joka edistää elinvoimaisuutta.

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	4
2 TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT	7
2.1 Tutkimuksen tavoitteet	8
2.2 Tutkimuskysymyksen asettaminen	9
2.3 Tutkimuksen rakenne	10
3 TUTKIMUKSEN VIIITEKEHYS	12
3.1 Kunnan asema Suomessa	13
3.2 Kunnan tie historiasta nykypäivään	15
3.3 Kunnan tehtävät	19
3.4 Maakuntaudistus ja sote-uudistus	23
3.5 Elinvoima kunnassa	24
3.6 Elinvoimajohtamisen tulevaisuusnäkökulma	26
4 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA METODIT	31
4.1 Tutkimuksen toteutus ja tutkimusmenetelmät	31
4.2 Haastatteluiden toteuttaminen	33
4.3 Aineiston käsittely	33
4.4 Valitut kunnat	35
5 Elinvoiman tavoittelu suuren kaupungin kehyskunnissa	39
5.1 Johtaminen	39
5.2 Yhteistyön ja kumppanuuksien hyödyntäminen	43
5.3 Osallistamisen ja vuorovaikutusmahdollisuuksien lisääminen	45
5.4 Ympäristön tarjoamien mahdollisuuksien tunnistaminen ja hyödyntäminen	48
5.5 Brändin muodostaminen ja markkinointi	51
5.6 Tampereen läheisyys	53
6 TULOKSET	56
6.1 Elinvoiman tavoittelu muuttuvassa toimintaympäristössä	57
6.2 Suuren keskuskaupungin vaikutus kehyskuntien elinvoimaan	62
6.3 Kritiikki ja jatkotutkimuskohteet	64
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	66
LÄHTEET	69
LIITTEET	75

1 JOHDANTO

Kuntien toimintaympäristö on jälleen muuttumassa. Muutosta voidaan jo kuvata kliseeksi, sillä kuntiin kohdistuvia muutoksia on tapahtunut viimeisten vuosikymmenien aikana enemmän kuin aiemmin. (Nyholm 2008, 37.) Myös Suomen itsenäistymisen jälkeisiä vuosikymmeniä on pidetty kuntien osalta poikkeuksellisenä murrosaikana (Kaukovalta 1940, 477). Aiemmin kunnat toimivat lähinnä sisäisten suhteiden varassa, mutta 1980–ja 1990–luvuilla kuntajohtaminen alkoi muuttua. Murroksen myötä kuntien väliset suhteet nousivat keskiöön ja kunnat alkoivat huomioida toimintaympäristöään kattavammin. Nykyisin kunnat yhä enenevässä määrin joutuvat huomioimaan kunnan ulkopuolella tapahtuvia asioita. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 18.)

Kuntien hallinnon uudistamista 2000–luvulla voidaan kuvata jopa hyökyaaltomaiseksi vyörynnäksi, sillä uudistuksia on tehty laajalti. Pääministeri Vanhasen I hallitus aloitti uudistamisvyöryn kunta- ja palvelurakennemuutoksella. Sitä seurasi pääministeri Kataisen hallituksen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus sekä kuntauudistus. Sitten pääministeri Sipilän hallitus jatkaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen (jatkossa sote-uudistus) sekä aluehallinnon uudistusten parissa. (Jäntti 2016, 15.)

Pääministeri Sipilän hallituksen kaavailema sote-uudistus merkitsee poikkeuksellisen suurta muutosta kuntien tehtäväkentässä, kun sen myötä kuntien palveluvastuu muuttuu merkittävästi. On oletettavissa, että muutoksen vaikutukset näkyvät myös kuntaorganisaation rakenteessa. Heurun, Mennolan ja Ryytäsen (2011, 32) mukaan 1900–luvulla kuntien palveluvastuuta on lähinnä laajennettu eikä kuntien vastuulta ole poistettu tehtäviä juuri lainkaan. Sote-uudistus toteutuessaan ravistelee kuntakenttää aivan uudella tavalla, kun se poistaa kunnilta erittäin suuren tehtäväkokonaisuuden.

Huomionarvoista hallituksen suunnittelemissa uudistuksissa on, että kuntia koskevat muutokset ovat nykyisin laajempia vaikutuksiltaan kuin aiemmin. Kunnat ovat erilaisessa vuorovaikutussuhteessa ympäristönsä ja eri toimijoiden kanssa. Vuorovaikutussuhteet ovat muodostuneet aiempaa tiiviimmiksi, vastavuoroisiksi ja merkityksellisemmiksi.

Vuorovaikutussuhteita on havaittavissa kansallisella sekä myös kansainvälisellä tasolla. (Nyholm 2008, 37.) Moninaisten vuorovaikutussuhteiden vuoksi kunnat ovat alttiita monenlaisille uusillekin vaikutuksille ja toisaalta kuntia koskevat muutokset voivat koskettaa useita toimijoita, joilla on yhteneväisyyksiä kunnan toimintaympäristöön.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa kerrotaan pyrkimyksestä itsehallintoalueiden luomiseen (Hallituksen strateginen ohjelma 2015, 30). Itsehallintoalueiden eli maakuntien tarkoituksena on tulevaisuudessa hoitaa tällä hetkellä kunnille kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien järjestämisvastuun lähtiessä kunnilta kuntien rooli ja tehtävät muuttuvat. Uudistuksen myötä kunnat menettävät erittäin suuren osan tehtävistään. Miten kunnat aikovat toimia tulevaisuudessa? Tämän tutkielman valossa kuntien elinvoimaisuuden tavoittelu näyttää ymmärrettävältä, sillä maakuntien syntymisen myötä kuntien täytyy järjestäytyä organisaatioina uudelleen.

Kuntien elämään liittyy vahvasti tasapainon etsiminen kahden erilaisen roolin välillä. Toisaalta kuntien täytyy huolehtia elinkeinoelämästä, työllisyyden parantamisesta ja alueensa kehittämisestä, mutta samanaikaisesti niiden täytyy kantaa vastuuta perustehtävien suorittamiseksi sekä huolehtia taloudellisesta tehokkuudesta. Nämä asiat eivät sulje toisiaan pois, mutta palveluiden vaatimukset ja taloudelliset edellytykset täytyy järjestää huolellisesti ja tasapainoisesti, jotta palvelut saadaan rahoitettua. Näiden roolien ohella kunnan pitää olla myös uudistumiskykyinen, jotta se saa houkutelua uusia asukkaita alueelleen. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 18–19.) Kunnissa elinvoiman tavoittelu on tärkeää muun muassa muuttovirtojen saavuttamiseksi ja yrityselämän vahvistamiseksi. Oikeiden olosuhteiden luomisella kunnat voivat synnyttää alueelleen tarpeellista infrastruktuuria, yrityselämää ja työpaikkoja. Näiden avulla alueelle voidaan saada asukkaita eli kuntalaisia, veronmaksajia ja palveluidenkäyttäjiä.

Elinvoima on nykyisin kaikkialla esillä, kun puhutaan Suomen kunnista. Elinvoimaa ja sen tavoittelua käsitellään medioissa ja politiikassa. Elinvoiman tavoittelu on tärkeää ja monenlaista kehittämistyötä perustellaan elinvoiman vahvistamisella. Elinvoima voidaan mieltää monella tavalla ja se voidaan kytkeä lähes kaikenlaiseen toimintaan. Kuntien elinvoimasta on tullut arkista puhetta ja samalla sen alun perin ottama sisältö on hämärtynyt, sen sisältö on kokenut inflaation. Elinvoimaisuudella voidaan toisinaan puheessa jakaa kuntia kahteen leiriin, voittajiin ja häviäjiin. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 13.)

Mitä elinvoimaisuudella sitten oikeastaan tarkoitetaan? Lyhyttä ja yksiselitteistä vastausta on mahdotonta antaa. Kuntien elinvoima on moniulotteinen käsite ja se koostuu useista eri seikoista. Pelkkä kuntatalouden tasapainoisuus, kuntapalveluiden tehokas tuottaminen ja alueen elinkeinoelämän kannattavuus eivät tyhjentävästi kerro kunnan elinvoimasta vaan siihen liittyy muutakin. Hallinnon ja talouden tehokkuuden lisäksi elinvoimaan voidaan laskea kunnan vaikutuspiirissä olevan sosiaalisen pääoman hyödyntäminen, yhteisöjen sekä osallisuuden ja

identiteetin tukeminen. Elinvoimaisen kunnan pitäisi myös pystyä luomaan uutta, asemoitua uudelleen ajan kuluessa ja luoda tulevaisuuttaan omiin ominaispiirteisiinsä luottaen. Kunnan pitäisi luottaa omiin strategisiin valintoihinsa ja siten tehdä eroavaisuuksia muihin kuntiin näkyväksi. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 13.)

Esimerkiksi Ylöjärven kaupunkistrategiassa yhtenä strategian kärkenä mainitaan kasvava elinvoima. Yhdessä toimivan kaupunkirakenteen kanssa kasvava elinvoima tuottaa hyvinvointia kaupunkiin ja mahdollistaa taloudellisen tasapainon. Strategiassa mainitaan valtuustokaudella 2013–2016 painotettavan elinvoimaa ja tasapainoista taloutta vaikean taloustilanteen takia. Strategian mukaan elinvoima koostuu *”vetovoimaisesta ympäristöstä, palveluista ja toimintaedellytyksistä, kilpailukykyisestä ja monipuolisesta yrityskannasta, osaavan työvoiman saatavuudesta, sosiaalisesta pääomasta ja yhteisöllisyydestä”*. (Ylöjärvi – Hyvässä kunnossa 2014, 3–5.)

Kuntien elinvoimasta puhuminen herättää myös kritiikkiä. Ylöjärven kaupunkia vajaan kaksikymmentä vuotta johtanut kuntaneuvos Sivunen on huolissaan tulevaisuuden suunnasta kunnissa. Sivusen mukaan uudistuksia tehdään lähes salassa ja vain osa tiedoista saavuttaa julkisuuden. Keskustelussa vilisevät termit kuten *”elinvoimakunta”*, joiden sisältö jää arvailuiden varaan. (Ylöjärven uutiset 3.1.2017.) Elinvoimaisuudesta puhuminen voi aiheuttaa sen, että kuulija ei ymmärrä, mistä tosiasiallisesti puhutaan.

2 TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT

Tämä tutkimus on tehty Tampereen yliopiston kunta- ja aluejohtamisen opintosuunnan alaisuuteen. Tutkimuksen aihe on johdettu tutkijan omasta mielenkiinnosta. Tutkimuksella ei ole taloudellisia kytköksiä muihin toimijoihin eikä tutkittavaksi valittuihin kuntiin.

Tutkimusaiheenani halusin tutkia kuntien elinvoimaan liittyviä tekijöitä, sillä kiinnostuin kuntien elinvoimaasta vuoden 2015 hallitusohjelmasta. Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa kerrotaan pyrkimyksestä itsehallintoalueiden luomiseen (Hallituksen strateginen ohjelma 2015, 30). Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä kuntien rooli ja tehtävät muuttuvat. Lisäksi hallitusohjelmassa mainitaan, että *”hallitus edistää tulevaisuuden kunnan roolin muuttumista palvelujen järjestäjästä yhä vahvemmin alueensa elinvoiman, yrittäjyyden ja työllisyyden edistäjäksi. Hallitus lisää kuntien päätösvaltaa erityisesti elinvoimaan liittyvissä asioissa ja vahvistaa paikallista vastuunottoa, harkintaa ja päätöksentekoa.”* Hallitusohjelman sisältö tuntuu antavan melko vapaat kädet kunnille elinvoiman suhteen, joten kuntien näkökulman selvittäminen on tarpeellista.

Pääministeri Sipilän hallitus jatkaa jo aiemmin viitoitetulla tiellä elinvoiman suhteen, sillä jo aiemminkin samanlaista retoriikkaa on esiintynyt kuntien uudistamisen suhteen. Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa (2011, 75) jo todettiin, että *”Hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne.”* Erona näiden hallitusohjelmien esitysten suhteen voidaan nähdä se, että Kataisen hallitus pyrki luomaan vahvoja ja suuria kuntia, kun taas Sipilän hallituskaudella on siirrytty kuntien muutoksen tukemiseen eikä niinkään kehoteta kuntia kuntaliitoksiin.

Suomalaisessa yhteiskunnassahan kunnat ovat merkittävässä roolissa ja niiden vastuulla on paljon tehtäviä. Suomen perustuslain mukaan Suomi on jaettu kuntiin, joiden hallinnon pitää perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Suomessa kunnat ovatkin kuntalaisia lähimpänä sijaitseva hallinnon taso. Kansainvälisessä vertailussa Suomen kunnilla on laaja itsehallinto ja suuri vastuu julkisten tehtävien hoidosta. (Jäntti 2016, 35–36.) Valtiojohtoisen sote-uudistuksen myötä kuntien tehtävät kokevat ennen näkemättömän suuren muutoksen, kun kuntien suurin tehtäväkokonaisuus siirtyy muiden toimijoiden hoidettavaksi.

Myös kuntalaissa mainitaan kuntien tehtävä alueensa elinvoimaisuuden kehittäjänä. Kuntalain 1 §:n

mukaan ”Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.” Lisäksi kuntalain 37 §:n mukaan kunnilla on oltava kuntastrategia. Kuntastrategiasta pitää ilmetä valtuuston tavoitteet kunnan toiminnalle ja taloudelle pitkälle tulevaisuuteen. Pykälässä sanotaan, että:
”Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon [- -] elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen. Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen.”

Elinvoiman kehittämisen lakisääteisydestä johtuen jokaisella kunnalla pitäisi olla keinoja, joilla se kehittää alueensa elinvoimaa. Haluan tutkimuksessani perehtyä näihin keinoihin ja selvittää, miten elinvoiman kehittäminen asettuu kunnan organisaatioon ja johtamiseen. Kuntalain ja Sipilän hallitusohjelman perusteella odotan, että tutkimusaineistoa elinvoiman suhteen on helposti saatavilla.

2.1 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksellani pyrin selvittämään, miten elinvoimaa tavoitellaan Tampereen kehyskunnissa. Olen valinnut tutkimukseni mielenkiinnon kohteiksi Ylöjärven, Lempäälän ja Kangasalan. Perustelen valintaani sillä, että nämä kolme kuntaa ovat Tampereen kehyskuntia. Ne levittäytyvät eri puolille Tamperetta ja siten niillä voi olla erilainen kokemus Tampereen naapurisuhteen hyödyistä ja haasteista sekä sijaintiin liittyvistä seikoista. Näiden kolmen kunnan valintaan vaikutti myös se, että näiden kuntien saavutettavuus tutkimuksen aikana olisi sosioekonomisesti mahdollista.

Tutkimustuloksissa toivottavasti näkyy kuntien erilaisuus. Odotan jokaiselta kunnalta hieman erilaista näkemystä elinvoiman ja kunnan tulevaisuuden suhteen. Elinvoimaisuus saatetaan mieltää hyvin eri tavoin eri kunnissa ja sijainniltaan läheisilläkin kunnilla voi olla eri vahvuudet ja heikkoudet. Kunnat saattavat mieltää myös Tampereen läheisyyden merkityksen eri lähtökohdista. Tutkimustuloksissa voi näkyä myös kuntien valmiudet kohdata muutoksia. Kunnilla voi olla jo selkeä kuva siitä, mitä ne tekevät sote-uudistuksen jälkeen uudistuksen toteutuessa tai tulevaisuutta koskevien tavoitteiden asettelu saattaa olla vielä kesken.

Elinvoimainen kunta voi koostua useista asioista. Jo tutkimusaiheestani johtuen kuntien väliset näkemuserot ovat mahdollisia, kun jokainen kunta voi käsittää elinvoiman hieman eri tavoin. Lisäksi jokainen kunta on omanlaisensa kokonaisuus ja tekee päätöksiä perustuen omaan

sijaintiinsa ja sen tarjoamiin mahdollisuuksiin. Tässä tutkimuksessa kunnat sijaitsevat melko lähekkäin, joten sijainti ei välttämättä tuo merkittäviä eroja tutkimustuloksiin. Kunnat voivat tehdä erilaisia strategisia suunnitelmia tulevaisuudelle, jolloin niiden elinvoiman tavoittelun päämäärät ja siihen käytetyt keinot voivat olla toisistaan poikkeavat. Tutkimani kunnat kuuluvat Tampereen kaupunkiseutuun, jolla on yhteisiä hankkeita ja visioita. Kuntien keskinäinen yhteistyö voi näkyä tutkimuksessa siten, että kuntien väliset erot jäävät pieniksi. Tutkimustuloksissa tarkastellaan näiden kuntien tämän hetkistä tilannetta ja tulevaisuuden suunnitelmia. Tutkimustani ei näin ollen voi yleistää kaikkia kaupunkiseutuja tai kuntia koskevaksi, vaan se koskee vain tässä tutkimuksessa tutkittuja kuntia.

Ennen kaikkea tutkielmassa painottuu tulevaisuuden näkökulma, sillä nykyhetkessä on mahdollista kysyä, miten kunnat aikovat valmistautua mahdollisen sote-uudistuksen jälkeiseen kuntamaailmaan ja miltä tulevaisuus tällä hetkellä näyttää. Tampereen naapuruus tuo tutkimukseeni lisäväriä, kaikki tutkittavat kunnat ovat Tampereen rajanaapureita. Tarkoituksena on tällä tavoin rajata tutkimusta ja toisaalta selvittää, miten ison keskuskaupungin läheisyys vaikuttaa pienempien kuntien elinvoimaan ja sen kehittämiseen. Onko ison kunnan läheisyydestä hyötyä tai haittaa, minkälaista? Ja toisaalta, ovatko Tampereen rajanaapurit kilpakumppaneita keskenään vai ovatko yhteistyömahdollisuudet kehyskuntien mieleen?

2.2 Tutkimuskysymyksen asettaminen

Tutkimukseni keskittyy kuntien näkökulmaan elinvoimasta ja sen tavoittelun toteuttamisesta. Selvitän, miten kunnat ennakoivat kunnan roolin muutosta ja miten ne yrittävät valmistautua siihen, sekä miten elinvoiman tavoittelu toteutetaan, jos sote-uudistus toteutuu. Oletan, että haastatteluissa nousee esiin kuntien välisiä eroja ja huomioin sen tutkimuksen edetessä. Kunnilla on erilaisia vahvuuksia ja odotan, että kunnat käyttävät vahvuuksiaan hyväkseen tulevaisuuden suunnittelussa. Esimerkiksi Lempäälän läpi kulkee paljon käytetty moottoritie, Lempäälän joukkoliikenne hyödyntää junaradan mahdollisuuksia ja maamerkki Ideapark sisältää kokemus-, ostos- ja tapahtumamahdollisuuksia. Kangasala sijaitsee upeissa harjumaisemissa vesistöjen keskellä ja Kangasalla on meneillään useita asuinaluehankkeita. Ylöjärvi on kuuluisa hevoskaupunki, jossa on paljon mahdollisuuksia hevosyrittäjille ja -harrastajille, ja Teivon ravirata Tampereen rajalla on ahkerassa käytössä. Kaikilla näillä kunnilla on vahvuuksia, joita hyödyntämällä ne voivat luoda kilpailuetua muihin kuntiin nähden.

Tutkimuskysymysten asettelussa olen huomionnut kuntien erilaisuuden ja pyrin saamaan moninaisen aineiston. Ei ole tarkoituksenmukaista muovata kysymyksiä niin, että vastauksista tulisi samanlaisia vaan tavoitteena on saada mahdollisimman kattavia vastauksia ja näkökulmia. Odotan, että vastauksissa näkyy kuntien erilaiset lähtökohdat ja tulevaisuuden visiot. Vastauksissa voi myös näkyä kunnallinen identiteetti ja ylpeys siitä, mitä oma kunta on saavuttanut.

Tutkimuskysymykseni ovat:

*Miten suuren kaupungin kehyskunnat tavoittelevat elinvoimaa?
Millainen merkitys keskuskaupungilla on kehyskuntien elinvoimalle?*

Näiden kysymysten avulla on tarkoitus saada tietoa siitä, miten elinvoiman tavoittelu ja mahdollinen elinvoimajohtaminen näkyvät kunnan organisaatiossa, sekä miten elinvoiman tavoittelu jalkautetaan kunnan jokapäiväisiin toimintoihin.

2.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen rakenne on samanlainen kuin monissa tieteellisissä tutkimuksissa. Tutkimuksen alussa on lyhyt johdantoluku, josta ilmenee tutkimuksen aihepiiri ja siihen liittyvät osatekijät sekä tutkimuksen teon olosuhteet ja ajallinen sidonnaisuus. Johdanto toimii esipuheena, jonka jälkeen lukijalla on ymmärrys siitä, mistä näkökulmasta tämä tutkimus tehty ja mitä tutkimuksessa käsitellään. Toisessa luvussa esitellään tutkimuksen lähtökohdat, tutkimuksen tavoitteet ja kerrotaan tutkimuskysymykset. Luvusta ilmenee, että tutkimuksen teon aloitushetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja maakuntaudistus ovat olleet suunnitteilla ja se luo sidoksen tämän tutkimuksen tulosten ja tutkimuksen toteutuksen välille.

Tutkimuksen kolmannessa luvussa esitellään tutkimuksen viitekehys. Luku koostuu kuudesta alaluvusta, joista muodostuu tutkimuksen teoreettinen tausta. Neljännessä luvussa kerrotaan tutkimuksen toteutustavasta ja tutkimusmetodista, sekä esitellään tutkimuksen kohteena olevien kuntien perustietoja. Viidennessä luvussa esitellään aineistosta nousseita kokonaisuuksia, pääluokkia. Pääluokat koostuvat useista pienemmistä tekijöistä ja niistä on kerrottu kattavasti myös haastateltujen henkilöiden sitaattien muodossa.

Tutkimuksen kuudennessä luvussa päästään tutkimuksen tuloksiin. Luvun alussa kerrataan lyhyesti,

mitä tutkimuksella on haluttu selvittää ja mihin tutkimuskysymyksiin etsittiin vastauksia. Luvussa käydään kahden alaluvun verran läpi tutkimustuloksia ja sitä, miten tulokset suhteutuvat tutkimuksen alussa esitettyyn teoriaan. Kuudennen luvun kolmannessa alaluvussa käsitellään mahdollisia jatkotutkimusaiheita sekä tähän tutkimukseen liittyvää kritiikkiä. Lopulta seitsemännessä luvussa käsitellään tutkimuksen johtopäätökset.

3 TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS

Tutkimukseni viitekehys koostuu kunnan roolista ja kunnan tärkeydestä Suomessa, kunnan tämän hetkisistä tehtävistä ja kuntakentän jatkuvasta muuttumisesta, sekä elinvoiman kehittämistehtävästä ja elinvoiman määrittelystä. Kuntatutkimusta tehdään Suomessa paljon. Tätä kirjoittaessani tuorein kuntia ja kuntien muutosta koskeva väitöskirjatutkimus (Jäntti A.) on julkaistu marraskuussa 2016.

Kuntien toimintaa ja asemaa tutkitaan myös kansainvälisellä tasolla. Kansainvälistä näkökulmaa tutkimukseeni tuo Stokerin (2011) teoria. Stokerin mukaan kunnilla on neljä roolia, joiden kautta ne toimivat ja ylläpitävät paikallishallintoa. Roolit ovat usein piilossa rakenteissa ja kulttuurissa. Mitä monipuolisemmin erilaisia rooleja käytetään kunnan toiminnassa, sitä paremmin kunta kestää olosuhteiden muutoksia. Suomessa elinvoimakeskustelu liittyy vahvasti kunta- ja palvelurakenteiden uudistamiseen ja tulevien suunnitelmien oikeuttamiseen. Elinvoimaisuuden voidaan nähdä kumpuavan riittävästä väestömäärästä, vahvasta paikallistaloudesta sekä elinkeinopolitiikasta, joka tukee talouden kehitystä. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 24.) Tutkimukseni teoriatausta siis koostuu useista eri paloista, joista koostan kokonaisuuden, jonka päälle tutkimukseni rakentuu.

Lähestyn kuntien elinvoimaa kirjallisuuden kautta. Esittelen elinvoiman vaihtoehtoisia määrittelyitä tai sisältöjä ja selvitän, mitä elinvoimalla tässä tutkimuksessa tarkoitetaan. Elinvoimaa on tutkittu aivan viime vuosinakin, esimerkiksi Suomen Kuntaliitto on vuosina 2012–2014 toteuttanut Elinvoiman eväät–nimisen hankkeen, jonka tarkoituksena oli selvittää, miten kunnat voivat toimia paikkakuntansa elinvoiman edistäjänä. Hankesuunnitelmassa todetaan, että ”*Kuntien elinvoiman peruskivet ovat terve talous, aktiiviset asukkaat, kilpailukykyinen yrityskanta ja korkealaatuiset kuntapalvelut.*” Lisäksi todetaan, että elinvoimaan voidaan vaikuttaa muillakin kuin vain peruskiviin kohdistuvilla toimilla. Kunnan elinvoimaisuutta voidaan tietoisesti tukea jokaisessa kunnan toimialaan kuuluvassa yksikössä. Suunnitelmassa todetaan myös, että kunnan elinvoima rakentuu muistakin tekijöistä, jotka liittyvät muun muassa palveluihin, asumiseen, vapaa-ajan mahdollisuuksiin, elinkeinoihin ja yritysten toimintaedellytyksiin. (Huovinen & Sallinen 2012, 2.)

Tämän tutkimuksen teon aikana valmisteilla ollut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus sekä maakuntaudistus toteutuessaan muuttavat kuntien toimintaympäristöä, julkisen talouden rakenteita, kuntataloutta kokonaisuudessaan sekä yksittäisten kuntien taluspohjaa. Hallituksen esityksen mukaan noin puolet kuntien tämän hetkisistä tehtävistä siirtyy maakuntien vastuulle.

Samalla suurin osa kuntien rahoituksesta myös siirtyy maakunnille. Kuntien on järjestettävä rahoituksensa uudelleen, jotta ne voivat vastata vielä jäljelle jäävien tehtävien hoidosta. Uudistusten vaikutuksia ei voida vielä täysin arvioida, ne nähdään tarkemmin vasta sitten, kun uudistukset on saatu valmisteltua ja toimeenpano alkaa. Uudistusten lisäksi kuntien tulevaisuutta rasittaa väestön ikääntyminen ja muuttoliike. (Kuntatalousohjelma 2018–2021, 21–22.)

3.1 Kunnan asema Suomessa

Kunnalla tarkoitetaan maantieteellisesti rajattua aluetta jonkin valtion sisällä. Kunnassa järjestetään vaalit ja kunnalla on itsemääräämisoikeutta, johon sisältyy verotusoikeus. Suomessa kunta on kansalaisia lähimpänä toimiva hallinnontaso. Suomessa kunnilla on laaja itsehallinto ja ne vastaavat laajalti julkisten tehtävien hoidosta. (Jäntti 2016, 35–36.) Kuntien verotusoikeuden kautta kunnat rahoittavat omaa toimintaansa. Silti osa kuntien rahoituksesta tulee valtiolta. Valtionosuuksien avulla kuntien on mahdollista saada tukea tehtäviensä hoitamiseen ja valtionosuudet myös tasoittavat kuntien välillä vallitsevia taloudellisia eroja. (Rönkkö 2007, 16.)

Sutelan (2000, 33–35) mukaan kunnan itsehallinnolla tarkoitetaan kunnan asukkaita ja kunnan organisaatiota, jolla on valta asettaa kunnalle päämääriä ja toimeenpanna päätöksiä. Kunta on sekä maantieteellisesti rajautunut ihmisyyhteisö että kunnan asukkaiden muodostama kokonaisuus, joka toimii pohjana hallinnolliselle yksikölle. Kuntaa voidaankin luonnehtia pienenisyhteiskunnaksi sen ollessa paikallinen hallinto-organisaatio, paikallisyhdyskunta sekä alueyhteisö. Suomessa kuten myös muissa Pohjoismaissa kunnilla on huomattavan vahva itsehallinto sekä laajalti vastuutehtäviä (Rönkkö 2007, 11–15).

Suomessa kuntien oikeudesta itsehallintoon on määrätty lailla. Suomen perustuslain 121 §:ssä sanotaan ”*Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon*”. Perustuslain 121 pykälässä kerrotaan myös kuntien verotusoikeudesta sekä kuntien tehtävien ja hallinnon toiminnan lakisääteisydestä. Itsehallinnon oikeudellisella käsitteellä tarkoitetaan sitä, kun valtion sisällä paikalliset ja alueelliset yhdyskunnat ja yhteisöt päättävät ja huolehtivat omista asioistaan (Heuru, Mennola & Ryyänen 2011, 21). Suomessa kunnille on alusta asti ollut ominaista itsehallinnon vaaliminen ja paikallisen demokratian ylläpitäminen (Jäntti 2016, 132).

Kunnilla on Suomessa pitkä historia ja ajan kulumisesta huolimatta kuntien toiminnassa on ollut

samoja piirteitä yli sadan vuoden ajan. Suomalaisten kuntien voidaan katsoa syntyneen 1860-luvun tienoilla, mutta jo sitä ennen Suomessa on ollut paikallishallintoa. Paikallishallinnolla oli silloin pitkälti samanlaiset periaatteet kuin tänäkin päivänä. Kuntien sijasta toiminnassa olivat pitäjät. Pitäjien toiminta perustui riippumattomuuteen valtionhallinnosta sekä kansanvaltaiseen asioiden hoitoon. Kunnan itsehallinto sai virallisen aseman Suomessa vuonna 1865 ja se on merkityksellinen osa kuntajärjestelmäämme yhä edelleen. 1800-luvulla kunnallishallinnon nähtiin perustuvan ennen kaikkea kansanvaltaisuudelle. Kansanvaltaisuuden maksimoinnin uskottiin olevan yhteydessä kuntien tehtävien hoidon onnistumisen kanssa. Kuntien olemassaolon nähtiin mahdollistavan mahdollisimman monien kansalaisten osallistumisen päätöksentekoon ja sitä kautta kunnan itsehallinnon toteuttamiseen. Kunnilla oli huomattavan vapaat kädet hallintonsa järjestämisen suhteen, kun julkisen vallan haluttiin säätelevän kuntien toimintaa mahdollisimman vähän. (Jäntti 2016, 71–73.)

Kunnan asukkaiden kannalta kunnat ovat alueellisia ”pakkoyhteisöjä”. Kunnan jäsenyyttä ei saa valita vaan se määräytyy vakituisen asuinpaikan mukaan. Kunnassa asuminen merkitsee sekä oikeuksia että velvollisuuksia kyseistä kuntaa kohtaan. Kotikunnassaan kuntalaisella on oikeus saada muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita ja koulutusta. Kunta vastaa myös muista palveluista asukkaidensa hyvinvoinnin ja viihtyvyyden takaamiseksi. Asukkailla on äänioikeus kunnallisvaaleissa, oikeus saada tietoja julkisista asiakirjoista ja muutoksenhakuoikeus kunnan toimielinten tekemiin päätöksiin. Velvollisuuksia puolestaan ovat esimerkiksi kunnallisveron ja palvelumaksujen maksaminen. Asukkaan tulee myös noudattaa kuntansa järjestyssääntöä ja muita häntä välillisesti koskevia päätöksiä. Lisäksi asukas voi toimia luottamushenkilönä kunnassaan, jos hän tulee valituksi kunnallisvaaleissa. (Rönkkö 2007, 18.)

Kuntalaki asettaa raamit kunnan hallinnon toiminnalle. Lisäksi kuntalakia on täydennetty useilla erityislaeilla, jotka määrittävät tarkempia sääntöjä esimerkiksi maankäytölle. Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia kunnan toimintaan on turvattu niin ikään useilla eri lailla. Lainsäädäntö mahdollistaa kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen kunnan toimintaan melko laajasti. On kuitenkin todettava, että kunnallisdemokratiaa voitaisiin kehittää vielä vankemmaksi. Nykyisin ei ole esimerkiksi mahdollista, että kunnanvaltuuston päätös kumottaisiin kansanäänestyksen tuloksen perusteella. (Heuru, Mennola & Ryyänen 2011, 62.)

3.2 Kunnan tie historiasta nykypäivään

1800-luvun loppupuolella koettiin, että kunnallinen itsehallinto ei saa olla niin tärkeä, että muut tärkeät tavoitteet jäävät sen jalkoihin. Kansanopetuksen haluttiin leviävän koko Suomeen ja sen vuoksi koettiin, että valtiolta saa velvoittaa kuntia koulujen perustamiseen. Sitä ennen koulujen perustaminen oli vapaaehtoista. Vuosisadan lopulla ajatus kunnista muuttui siten, että niiden koettiin olevan osa valtiota. Nähtiin, että kunnat ovat valtiolle alisteisia ja sen vuoksi valtiolla on oikeus määrätä kuntien tehtävistä. Kuntien tulisi valtiollisten tehtävien toimeenpanossa huolehtia ennen kaikkea tehokkuudesta eikä niinkään toimia halujensa mukaan. Alkuperäinen ajatus kunnallishallinnon riippumattomuudesta alkoi murentua. Valtion ja kuntien välinen suhde oli muutoksen äärellä. (Jäntti 2016, 75.)

1800-luvulla pohdittiin kansan kouluttautumisen tärkeyttä. Vuosikymmeniä keskusteltiin olisiko kansan opettaminen kirkollisten kiertävien pienkoulujen vastuulla vai perustettaisiinko sellainen järjestelmä, jossa opetus on monivuotista ja vastuu on kunnilla. Kiista ratkaistiin 11. toukokuuta 1866, kun julkaistiin asetus kansakoulutoimen järjestämisestä. Kunnalle tuli velvoitteeksi tarjota opetukselle sopivat opetustilat sekä opettajalle asuintilat, polttopuut ja muu tarpeellinen, jos kunta mieli saada valtionapua ylemmän kansakoulun perustamiseksi. 1860-luvulla Suomen maalaisväestölle kerrottiin, että tulevaisuudessa kaikkien Suomen kansalaisten tulee suorittaa kansakoulun opinnot. Kansan keskuudessa koulun käynnistä esitettiin eriäviä mielipiteitä pitkään ja opetukseen osallistuminen onnistui pääasiassa vain varakkaiden lapsilta. Pakollista koulunkäyntiä pidettiin tarpeettomana. Samalla kun köyhien lasten koulunkäyntiä esteltiin, äänioikeutta ei haluttu antaa palkollisille sillä perusteella, että heillä ei ole sivistystä eivätkä he ole käyneet koulua. (Kaukovalta 1940, 165–168.)

1900-luvulle tultaessa kuntien toiminta alkoi muuttua. Valtiolta vaadittiin, että se velvoittaisi kuntia perustamaan kouluja. Valtakunnallisesti koulut olivat kaikkea muuta kuin yhdenmukaisesti järjestettyjä. Tilanne koettiin ongelmaksi, joka johtui siitä, että kunnilla on liikaa päätäntävaltaa. (Hietalahti 2016, 23.) Kansakoulut ja kunnalliskodit perustettiin ja hiljalleen näkemys kunnan tarpeellisuudesta muuttui. Mielenkiinnon kohteeksi tuli se, mitä kunta voi kansalaisille tarjota. Esitettiin, että kuntien pitää huolehtia asukkaistaan esimerkiksi asuntoja rakentamalla, työnvälityksestä huolehtien ja kuntien maanomistuksia hallinnoimalla. 1910-luvulla kuntien tehtävien lisääminen joutui tarkasteluun. Enenevässä määrin haluttiinkin, että kunnat tarjoavat kansalaisille samanlaisia palveluita. Paikallisuuden ja erilaistumisen piti antaa sijaa, kun kuntien

haluttiinkin olevan yhtenäisiä. Myös kuntalaisten hyvinvoinnista alettiin kantaa huolta ja hyvinvoinnin tukemisessa alettiin huomioida myös ennaltaehkäiseviä toimia. (Jäntti 2016, 75–76.)

Suomen itsenäistyttyä kuntia oli 532 (Rönkkö 2007, 11). Näkemykset kuntien liian vahvasta vapaudesta ja epäyhdenmukaisesta otteesta lisääntyivät (Hietalahti 2016, 23). Samalla kuntien lakisääteisiä tehtäviä lisättiin runsaasti. Valtion ja kuntien välinen suhde koki voimakkaan muutoksen, kun valtiovalta alkoi tiiviimmin kontrolloida kuntia. Kuntien tehtäväkentästä alkoi muodostua monipuolisempi, samalla kun valtion ohjaus- ja valvontatoimet lisääntyivät. Ensin valvonnassa painottui laillisuusvalvonta, sittemmin painotettiin toiminnan tehokkuutta. Kunnallinen itsehallinto supistui samalla, kun valtio kovensi otettaan. Valtio rahoitti kuntien tehtäviä valtionosuuksin ja senkin vuoksi valtiolla oli määräysvaltaa toimintojen suhteen. Taustalla oli myös ajatus kansalaisten yhdenmukaisuudesta ja valtion tavoitteena oli muovata kuntien toimintoja samanlaisiksi. (Jäntti 2016, 76–79.) Jos kunta näinä aikoina oli päätenyt taloudellisiin vaikeuksiin ja niistä selvitäkseen anonut ja saanut valtiolta rahoitusta, valtioneuvosto pystyi lisäämään kunnan valvontaa. Valvojan tehtäviin kuului seurata, että kunta peri saataviaan tehokkaasti ja että kunta vältti tarpeettomia menoeriä. (Kaukovalta 1940, 473.)

1920-luvulla äänestysaktiivisuus kunnissa oli odottamattoman vaimeaa. Yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden odotettiin tuovan kuntalaisia mukaan päätöksentekoon, mutta jokavuotinen äänestäminen ei ollut kuntalaisten mieleen. Kuntavaalit muutettiin järjestettäväksi joka kolmas vuosi. Toisaalta kuntalaiset kokivat saavansa enemmän valtaa päätöksenteon suhteen. Etenkin työväestön osallistuminen kunnan toimintaan on nähty merkkinä demokratian voimistumisesta sekä vallanjaon uudistumisesta, kun siitä tuli tasa-arvoisempaa. (Jäntti 2016, 79.) 1930-luvulla kuntien määrä oli huipussaan, niitä oli peräti 602. Parikymmentä vuotta myöhemmin kuntien määrä oli taas vähentynyt, niitä oli 548. Pieniä maalaiskuntia liitettiin nopeasti kasvaviin kaupunkikeskuksiin. (Rönkkö 2007, 12.)

1950-luvulla kunnan asema oli muuttunut. Nähtiin, että kunnat ovat osa valtion organisaatiota. Kunnan itsehallinnollinen asema oli edelleen tärkeä, mutta se pohja oli kapeampi kuin aiempina vuosikymmeninä. Kuntien palveluiden määrää lisättiin yhtä entisestään ja kuntien toiminnoissa painotettiin tehokkuutta ja laadun parantamista itsehallinnon ja kansanvaltaisuuden maksimoinnin sijasta. Kansalaiset eivät ilmaisseet tyytymättömyyttä, vaikka kuntien itsehallinto supistui ja kunnilla ei ollut juurikaan vaihtoehtoja tehtäviensä suhteen. Kuntien tehtävien moninaisuus alkoi olla yhä näkyvämpää. Kunnille annettiin myös suosituksia erilaisten tehtävien hoidosta. Tehtävät

olivat vapaaehtoisia, mutta monet kunnat perustivat esimerkiksi kirjastoja ja tukivat kulttuuritoimintaa. Joissain tapauksissa on käynyt niin, että kuntien vapaaehtoisena aloittamasta toiminnasta on tullut myöhemmin lakisääteistä. Valtiovalta on huomannut toiminnan tarpeellisuuden ja halunnut taata sen pysyvyyden tekemällä siitä pakollista. (Jäntti 2016, 80–81.)

Jäntin (2016, 84) mukaan kuntien elinkeinotoiminnan synty tapahtui samaan aikaan kuin teollisuus alkoi kehittyä 1950-luvulla. Kuntien elinkeinopolitiikka oli silloin lähinnä kaupungeissa tapahtuvaa yritysten ja elinkeinoelämän mahdollistavaa toimintaa. Kaupungit panostivat maankäytön ja liikenteen suunnitteluun jo silloin, ja ylipäätään kyseessä oli lähinnä yrityselämän mahdollistavan infrastruktuurin kehittäminen. Nykyisin elinkeinopolitiikka ymmärretään laajemmaksi kokonaisuudeksi kuin teollistumisen aikoihin. Maaseudulle elinkeinopolitiikka levisi vasta 1960-luvulla, silloin valtio esimerkiksi teki aluepoliittisia päätöksiä sijoittaakseen elinkeinotoimintoja myös maaseudun kuntiin. Kunnat tukivat yritystoimintaa muun muassa yrityslainojen, investointien ja osakkuuksien avulla.

1960- ja 1970-luvulla kunnallinen itsehallinto käsitettiin lähinnä siten, että kunta on valtionhallinnon jatke ja se toimii valtion lähtökohdista. Lainsäädäntö alisti kunnat valtion alaisiksi toimijoiksi ja valtioneuhdon täytäntöönpanijoiksi. Katsottiin, että kuntien valta on oikeastaan valtion valtaa, se vain on annettu valtiolta kuntien käytettäväksi. Valtionosuuksien myöntämisen nähtiin antavan valtiolle valvontaoikeuden kuntien toimintoihin. Kunnat ikään kuin toimivat valtion ohjaamana ja valvomana eikä niillä ollut todellista itsemääräämisoikeutta. (Heuru & Mennola & Ryyänen 2011, 52.)

Kunnallislain muutos 1970-luvulla merkitsi myös elinkeinotoiminnan vauhdittamista. Kunnat saivat lisää vapautta alueensa elinkeinotoiminnan kehittämisen suhteen. Kunnat myönsivät lainoja yrityksille entistä enemmän ja samalla teollisuuteen kohdistuvat investoinnit kasvoivat. Yrityselämää tuettiin siinä määrin, että kunnat palkkasivat elinkeinoasiamiehiä elinkeinojen tukemiseksi. Valtio myönsi kunnille avustuksia, joilla elinkeinoasiamiesten palkkaamisia suoritettiin. Seuraavan kymmenen vuoden aikana elinkeinotoiminta oli jo vakiintunut kuntien toimintaan ja hallintoon, tosin teollisuuden tukemisesta siirryttiin hiljalleen kohti palveluiden kehittämistä. Elinkeinotoiminnan edistämisestä muodostui kunnan kehittämistoiminnan kivijalka. Elinkeinotoiminnan kehittämisen nähtiin tukevan myös kuntalaisten elämisen mahdollisuuksia ja parantavan kunnan viihtyisyyttä. (Jäntti 2016, 84.)

Aiemmin vallinnut ajatus kunnasta paikallisyhteisönä alkoi murentua. Kuntien toiminnassa alkoi

korostua palveluiden tuottaminen ja paikallisyhteisön merkitys alkoi kaventua. Paikallisyhteisöt näkyivät lähinnä vapaaehtoisten tehtävien suorittamisessa. Kuntia arviointiin pääasiassa taloudellisin perustein ja tehokkuuden vaatimukset kovenivat. Pohjoismaissa vallitsi ajatus, että kuntakokoa kasvattamalla julkisten tehtävien hoitaminen onnistuu parhaiten ja tehokkaasti. Valtio alkoi arvioida kuntia niiden suorituskyvyn perusteella. Sama linja jatkuu yhä tänäkin päivänä, sillä valtiojohtoinen kuntapolitiikka ja uudistushankkeet perustuvat suorituskyvyn parantamiseen. (Jäntti 2016, 85.)

1980-luvulla hyvinvointipalvelut oli levitetty koko valtakunnan alueelle. Valtionohjausta perusteltiin kansalaisten yhdenvertaisuuden varmistamisella. Valtionohjauksen puolustaminen oli äänekkäämpää kuin kunnallisen itsehallinnon puolesta puhuminen. Oli kuitenkin ilmeistä, että mietittiin, onko vahvalle valtionohjaukselle edelleen tarvetta. Samalla yhteiskunnallinen ajattelu alkoi muuttua yhteiskuntakeskeisestä ajattelusta yksilöä huomioivampaan suuntaan. Tästä alkoi hajauttamisen ajanjakso. (Pihlajaniemi 2003, 267.)

1990-luvulla kunnat saivat enemmän päätösvaltaa hallintonsa järjestämisen ja palveluiden tuottamisen suhteen, kun päätösvalan hajauttaminen kevensi valtion otetta kuntiin (Rönkkö 2007, 28). Kuntien yhteiskunnallinen rooli ja toimintatavat olivat muuttuneet totuttua monipuolisemmiksi. Elettiin tilanteessa, jossa kunnan roolista oli useita erilaisia näkemyksiä. Kunnan perustehtävät tai toimintojen järjestämistavat eivät sinänsä olleet muuttuneet, mutta kuntakäsityksiä oli syntynyt kirjava joukko. Erilaiset kuntakäsitykset näkyvät kuntien kehittämistavoitteissa. Toisaalla puhutaan palveluiden kehittämisestä, kun taas väliin painotetaan lähidemokratian asemaa ja elinvoimaisuuden kehittämistä. Myös kuntien toimintakenttä on muuttunut monipuolisemmaksi, kun valtiosuhteen lisäksi toiminnassa ovat mukana erilaiset markkinat ja verkostot. Samalla tasapainoillaan hierarkkisten suhteiden ja väljempien verkostojen parissa, kun perinteinen tiukkaan hierarkiaan perustunut kuntamalli koetaan vanhanaikaiseksi nyky-yhteiskunnassa. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 21.)

Kuntien toimintojen valvonta on korostunut 1990-luvulta alkaen ja sitä perustellaan yhdenvertaisuuden turvaamisella. Nykyinen lainsäädäntö korostaa kuntien velvollisuutta noudattaa valvontaviranomaisten antamia ohjeita. Valvonnalla on kunnan toimia ohjaavia vaikutuksia eikä se siten ole pelkästään kunnan toimintojen tarkkailua. Säädösten ja ohjeiden avulla valvonta vaikuttaa kunnan toimintaan. Säädösten lisääntyminen ja ohjauksen vahvistuminen tarkoittavat sitä, että kunnan toimintaan puututaan yhä enemmän ja yhä yksityiskohtaisemmin. Valvonta kohdistuu usein tietyn alueen yksityiskohtaiseen toteuttamiseen ja valvonnassa korostuu yksityiskohtien hiominen

eikä niinkään laaja-alainen toimintojen ohjaus ja kehittäminen. (Hiironniemi 2013, 109.)

Erityisesti 2000-luvulla kuntien toiminnassa on painottunut uudelleenskaalaus.

Uudelleenskaalauksella tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi palveluiden järjestämisessä siirrytään laajempaan mittakaavaan. Palveluita voidaan toteuttaa yhden kunnan sijasta laajemmalla alueella kuten vaikkapa seudun sisällä tai muulla vastaavalla kuntaa suuremmalla alueella. Tätä kehityskulkua on taustoittanut väestön muuttoliike, vanhusväestön määrän kasvaminen sekä kuntalaisten muu liikehdintä. Kansalaisten elinpiiri on laajentunut aiemmasta niin, että nykyisin asiointireissuja ja työssäkäyntiä tapahtuu yhden kunnan sijasta huomattavasti laajemmalla alueella. Myös 2000-luvulla valtion taholta aloitetut kuntauudistukset ovat erityisesti tukeneet tätä suuntausta. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 22.)

Uudelleenskaalausta on toteutettu kunnissa yhteistyön lisäämisellä kuntien kesken sekä jossain määrin myös kuntaliitosten kautta. Uudelleenskaalauksen tavoitteena on ollut sekä palveluiden tuottamisalueen kasvattaminen että elinvoiman lisääminen. Tämän vuosituhannen puolella valtiojohtoisten kunnallishallinnon uudistusten keskiössä on ollut nimenomaan elinvoimaisuuden tavoittelu. Elinvoimaisuuden on nähty liittyvän suurempiin alueisiin ja siten elinvoiman kehittämistä on perusteltu suurempien kuntien ja suurempien palvelualueiden tavoittelulla. Tosi asiassa elinvoiman ja suuruuden yhteyttä tai toimintatapojen merkitystä ei ole todistettu. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 22.)

3.3 Kunnan tehtävät

Stoker (2011) on tutkinut, voiko kunta toimia vain verkostojen koordinoijan roolissa. Stokerin mukaan kunnat ilmentävät neljää roolia toiminnassaan. Ne voivat tukea poliittista identiteettiä, talouden kehitystä, jakaa sosiaalista hyvinvointia tai toimia elämäntyylin koordinoijana yhteisön toimintaa hallinnoimalla. Kuntien roolit ovat moninaisia ja ne kätkeytyvät toimintaympäristöönsä ja kunnassa vallitseviin järjestelmiin ja toimintakulttuuriin. Paikallishallintojen rooleja tutkimalla voidaan päästään tekemään kansainvälistä vertailuja kuntien ja kaupunkien kesken. Stoker väittää, että useita rooleja yhdistelevä paikallishallinto on kestävä järjestelmä, kun taas yhteisöhallintaan keskittyneet paikallishallinnot joutuvat monesti syrjäytetyiksi muiden hallintojärjestelmien tieltä. Stoker väittää, että nämä neljä roolia sisältävät tärkeimmät paikallishallinnon yhteiskunnalliset toiminnot. Roolien tärkeyttä voidaan osittain vertailla tarkastelemalla niille osoitettuja taloudellisia resursseja, mutta se ei vielä kerro koko totuutta.

Roolien voidaan nähdä ylläpitävän ja tukevan tietynlaista kulttuuria ja paikallispolitiikkaa. Stokerin mukaan identiteettiä ilmaiseva hallinto toimii edustuksellisen järjestelmän kautta ja hallinnon kohteita ei juuri oteta toimintaan mukaan. Hallinnon tasojen keskinäiset suhteet ovat heikot ja järjestelmän johtaminen on alikehittynyttä. Talouden kehittämiseen keskittynyt hallinto tyypillisesti kasvattaa hallinnon kokoa ja suhtautuu paikallisiin sovittelevasti. Hallinnolla on vahva autonomia ja se pyrkii johtamaan hallintiaan, mutta valikoivasti. Hyvinvointia luova hallinto on paikallispolitiikaltaan ryhmä- tai puoluekohtaista ja paikalliset nähdään subjekteina, hallinnon kohteina. Hallinnon tasojen väliset suhteet ovat kokonaisvaltaiset ja johtaminen on aktiivista, kädet edellä-tyylistä toimintaa. Johtaminen on hyvin organisoitua ja toimijoita valvotaan tehokkaasti. Yhteisön hallinnassa taas paikallispolitiikka on moniulotteista ja verkostoitunutta. Hallinnon toimintaan on mahdollista päästä osallistumaan. Hallinnon tasojen väliset suhteet ovat kokonaisvaltaisia. Yhteisön hallinnassa johtaminen on haastavaa, sillä rajoja koetellaan ja toimijoita voi olla paljon.

Julkinen hallinto on kokenut muutosaaltoja useita kertoja. Perinteinen julkinen hallinto oli vallalla vielä 1960-luvulla, mutta seuraavalla vuosikymmenellä New Public Management (NPM) eli uusi julkisjohtaminen saavutti suosiota. (Stoker 2011.) NPM perustui ajatukselle, että hallinnon pitäisi toimia yritysmäisemmin keskittyen tehokkaaseen toimintaan. Toiminnan yrittäjämäisyys ja niin kutsuttu ”kädet edellä” toimiminen ovat aivan vastakohtaisia toimintatapoja verrattuna perinteiseen, jähmeään byrokraattiseen hallintomalliin. NPM:lle on tyypillistä asettaa standardeja tai muita mitattavia ominaisuuksia palveluille ja niiden tuotoksille. NPM keskittyy myös julkisten palveluiden purkamiseen sekä hajauttamiseen. (Kalimullah, Alam & Nour, 2012.)

Suomessa uusi julkisjohtaminen näkyi siten, että yhteiskunnan haluttiin muuttuvan kilpailuperusteisemmaksi. Kuntien haluttiin uudistuvan keskenään kilpaileviksi itsehallinnollisiksi yksiköiksi, joita valtion ei tarvitsisi tai joita se ei saisi ohjata. Kuntien toimintaa uudistettiin 1980-luvulta alkaen huomattavasti ja taustalla oli ajatus kunnallishallinnon tehostamisesta. Kunnat saivat uudistuksen myötä hieman vapautta palveluiden järjestämisen suhteen, mutta osittain vain valtionohjauksen tapa muuttui ja valtion kontrollointi sai uusia muotoja. (Nyholm 2011, 131.)

NPM sai haastajan 1990-luvulla, kun verkostojen hallinta teki tuloaan. Toimintatavat, käytännöt ja toimeenpano vaihtelivat suuresti ajanjaksosta riippuen, mutta silti näissä hallintatavoissa oli myös samanlaisuutta toistensa kanssa. Joissain maissa NPM-roolin omaksuneista hallinnoista tuli huomattavan dominoivia, kun taas toisaalla paikallishallinnot pysyivät heikkoina. NPM keskittyi

tehokkuuteen, tuottajien väliseen kilpailuun ja asiakasnäkökulmaan, ja siksi se menestyi esimerkiksi Iso-Britanniassa ja Yhdysvalloissa. Verkostojen yhteisöllinen hallinta taas tunnustaa hallinnon monimutkaisen luonteen. Toimijoita on useilla eri tasoilla, sillä mukana on lähitoimijoita, paikallisia, alueellisia, kansallisia ja monikansallisia toimijoita. Tällaisen monimutkaisen verkostomaisen järjestelmän hallinnointi vaatii paljon muutakin kuin keskittymistä tehokkuuteen tai asiakasnäkökulmaan. (Stoker, 2011.)

Suomessa kunta–valtio–suhde on määriytynyt kahteen suuntaan 2000–luvulla. Ohjaus on muuttunut kansallisista sekä kansainvälisistä vaikutteista johtuen vuorovaikutteisempaan suuntaan, mutta on myös havaittavissa, että jäljelle jäävä ohjaus on muuttunut entistä yksityiskohtaisemmaksi. Vuorovaikutteisempaan suuntaan kehittyminen on osa yleistä kansanvälistä kehitystä. Suomessa kehitystä kuvataan hallinnosta siirtymisellä hallintaan. Hallinnassa toimintamallina on eri toimijoiden sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin. Kunta–valtio–suhteen näkökulmasta hallinnassa olennaista on se, että erilaiset toimijat voivat vaikuttaa lainsäädännön kulkuun. Ohjausmenetelmät ovat muuttuneet informaatiomuotoisemmiksi, tulos- ja tavoiteohjaamiseksi sekä epävirallisempiin muotoihin kuten tapauskohtaisiin käytäntöihin. Julkinen hallinto pyrkii ratkaisemaan yhä monimutkaisempia ja vaikeampia ongelmia kumppanuuden ja yhteistyön avulla, verkostomaisiin johtamistapoihin nojaten. (Nyholm 132, 2011.)

Kuntalain (410/2015) 7 §:n mukaan kunta hoitaa ne tehtävät, jotka se on ottanut hoidettavikseen itsehallinnon nojalla sekä ne tehtävät, jotka sille on laissa määrätty. Lailla voidaan myös säädellä muiden kuntien kanssa järjestettävää yhteistoimintaa. Kuntalain 8 §:ssä painotetaan, että tehtävien järjestämisestä vastaavan kunnan on myös huolehdittava, että palvelut ja muut toimenpiteet ovat yhdenvertaisesti saavutettavissa. Lisäksi järjestävän kunnan tulee huolehtia palveluiden ja toimenpiteiden tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamisesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle osoitetun toimivallan käyttämisestä.

Yhdenvertaisen kohtelun vaatiminen on yksi oikeusjärjestyksemme perusajatus. Suomen perustuslain (1999/731) 6 §:n otsikko on yhdenvertaisuus ja pykälän tärkein sisältö on ”*Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä*”. Kansalaisia ei voi asettaa keskenään eriarvoiseen asemaan vaan heitä tulee kohdella yhdenvertaisesti. Kuntien kohdalla yhdenvertaisuus tarkoittaa sitä, että kunnan palveluiden järjestämisessä ja saavuttamisessa yhdenvertaisuus pitää huomioida. Kunnan peruspalveluita ei ole määritelty säännöksissä kovinkaan tarkasti. Yleisesti ottaen peruspalveluiksi voidaan katsoa palvelut, jotka pääasiassa koskevat suurta ihmismäärää ja joilla on vaikutusta ihmisten normaaliin elämään. Peruspalveluiksi luokitellaan sivistyspalvelut, sosiaali- ja

terveyspalvelut sekä liikenne- ja turvallisuuspalvelut. (Heuru, Mennola & Rynnänen 2011, 52–53.) Myös esimerkiksi kirjastotoimi on määritelty peruspalveluksi sen ollessa sivistystä edistävä toimija (Laki yleisistä kirjastoista 2016/1492).

Ajan saatossa valtiokeskeinen ohjausvalta on keventynyt ja on siirrytty hajautetumpaan ohjaukseen. Ohjausvallan muuttuessa valtio on varmistanut kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun ja alueellisen tasa-arvon määräämällä tietyt peruspalvelut ja etuudet kansalaisten subjektiivisiksi oikeuksiksi. Valtio ohjaa peruspalveluiden toteutumista valtion talousarvion osana olevan peruspalveluohjelman kautta. Ohjelmassa määritellään kunnille katsotut velvoitteet sekä niihin osoitetut taloudelliset voimavarat. Näin huolehditaan siitä, että joka kunnassa asukkaista huolehditaan yhdenvertaisesti. (Rönkkö 2007, 28.)

Suomen perustuslaissa (1999/731) on määritelty kansalaisten oikeuksia, joista julkinen valta huolehtii ja joita julkinen valta toteuttaa tiettyjen perustehtävien muodossa. Näihin oikeuksiin kuuluvat esimerkiksi oikeus maksuttomaan perusopetukseen, oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin, oikeus työhön ja työvoiman suojeluun, oikeus oikeusturvaan, oikeus sosiaaliturvaan ja terveelliseen ympäristöön. Peruspalveluilla kansalaisille tarjotaan esimerkiksi peruskoulutusta, terveydenhuoltoa, sosiaalihuoltoa sekä työttömyysturvaa. Peruspalveluiden toteuttamisesta vastaavat yhdessä sekä valtio että kunnat. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle esimerkiksi riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Käytännössä yhteisvastuu peruspalveluista ei täysin toteudu vaan valtion viranomaiset ohjaavat lailla tai lain valtuutuksella reilusti yli puolia kunnan menoista. Kunnat vastaavat peruspalveluiden toteuttamisesta, mutta valtiolla on ohjaus- ja valvontavastuu. (Heuru, Mennola & Rynnänen 2011, 53.)

Terveydenhuollon järjestäminen on tärkeimpiä tehtäviä kunnassa. Perusterveydenhuollon palvelut tuotetaan terveyskeskuksissa. Lisäksi tarjotaan erikoissairaanhoidtoa kuntien omistamissa sairaanhoitopiireissä eli yleensä keskus- ja aluesairaaloissa. Kuntien vastuulla on myös sairaankuljetus, hammashuolto, kouluterveydenhuolto ja neuvolatoiminta. Myös ympäristöterveydenhuolto ja monta muuta vastuuta kuuluvat kuntien tehtäviin. Lakisäätteisten tehtävien lisäksi kunta voi hoitaa vapaaehtoisia, itsehallinnon nojalla itselleen ottamiaan tehtäviä. Näillä tehtävillä on tarkoitus lisätä esimerkiksi asukkaiden viihtyvyyttä, parantaa työllisyyttä kunnan alueella sekä edistää alueellista kilpailukykyä. (Rönkkö 2007, 21–22.)

Vuonna 2012 Valtiovarainministeriö laittoi aluille kartoituksen, jonka tarkoituksena oli selvittää kuntien sen hetkiset tehtävät ja velvoitteet. Silloin kunnille tehdyn tutkimuksen ja aineistoanalyysin

perusteella selvisi, että kunnilla oli yli 500 lakisääteistä tehtävää hoidettavanaan. Selvityksen mukaan ennen vuotta 1930 kunnilla oli hoidettavanaan kuusitoista tehtäväkokonaisuutta. Tehtäväkokonaisuudessa oli perustuslain mukaiset kielelliset oikeudet, demokratiatehtävänä vaalien toimittaminen ja muita tehtäviä olivat muun muassa perusopetus, sosiaaliturvasta huolehtiminen sekä turvallisuustehtävät kuten tulipalojen sammutus. 1950– ja 1960–luvuilla tehtävien määrä pysyi melko maltillisena, mutta sen jälkeen tehtäviä alkoi tulla lisää. Laman aikaan 1990–luvulla kunnat saivat entistä enemmän tehtäviä hoitaakseen. Sittemmin kehityskulku on hidastunut, mutta tällä vuosikymmenellä tehtäviä on jälleen lisätty. (Hiironniemi 2013, 17-20.)

3.4 Maakuntaudistus ja sote-uudistus

Tätä tutkimusta tehdessä Suomessa on vireillä sote eli sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus sekä maakuntaudistus. Uudistukset muodostavat kokonaisuuden, johon kuuluvat maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, niille yhteinen voimaannolaki maakuntien rahoituslaki sekä joukko muita muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön. Lisäksi hallitusohjelman mukaiseen sote-uudistukseen kuuluu valinnanvapauden laajentaminen ja monikanavaisen rahoitusjärjestelmän yksinkertaistaminen. Lakiesitysten hyväksymisen jälkeen kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy perustettaville kahdeksalletoista itsehallinnolliselle maakunnalle. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät hoidetaan maakunnassa yhteistyönä alueen muiden kuntien kanssa. Maakunnan kuuluu huolehtia, että palveluiden tuottajat toimivat yhteistyössä toistensa kanssa niin, että asiakkaat saavuttavat yhteen sovitettut palvelut. (Kuntaliitto 2017, <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/sosiaali-ja-terveysasiat/sosiaali-ja-terveyspalveluiden-uudistus>.)

Maakuntaudistuksen toteutuessa hallinto, toimintatavat ja toimijoiden roolit muuttuvat huomattavasti. Maakuntaudistuksen myötä tehtäviä siirtyy uusien maakuntien vastuulle vuodesta 2020 alkaen. Tehtäviin kuuluvat esimerkiksi maakuntien liittojen tehtävät, suurin osa ELY- eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä sekä TE- eli työelämäpalveluiden tehtävät. Maakuntien syntyminen muuttaa Suomen hallintojärjestelmää, sillä vastaavaa hallinnon tasoa Suomessa ei tällä hetkellä ole. Tehtävien siirtymisen lisäksi tarkoituksena on, että uudistuksen jälkeen maakunnat vastaavat myös maakuntien kehittämisestä. (tem.fi/maakuntaudistus)

Aluekehittäminen jakautuu jatkossa kolmelle taholle, kun maakunnat vastaavat kehittämisestä alueellaan, kunnat omalla alueellaan ja kolmantena toimijana on valtio. Maakunnat vastaavat

maakuntien strategisesta kehittämisestä ja ne toimivat yhteistyössä muiden keskeisten toimijoiden kanssa. Kuntien nähdään olevan keskeisessä roolissa kasvun sekä työ- ja elinkeinoelämän toimintaympäristön luonnin suhteen. Valtion roolina on jatkossakin alueiden elinvoiman ja kasvun sparraaminen siten, että Suomi kokonaisuudessaan menestyy. (tem.fi/aluekehitysryhma-2016)

Valtion ja maakuntien kaavaillaan työstävän aluekehittämistä jatkossa aluekehittämiskeskusteluiden kautta. Keskusteluissa käsitellään aluekehityksen tilannetta, tavoitteita sekä toimenpiteitä niiden saavuttamiseksi. Aluekehittämissyhteistyötä maakuntien ja valtion perustellaan sillä, että aluekehittämisessä pitää huomioida useita laajoja ja monimutkaisia kokonaisuuksia kuten koulutusalojen muutoksia ja maahanmuuton vaikutuksia. Aluekehittämiskeskusteluiden nähdään sopivan useiden hallinnonalojen toimien ja strategioiden yhtäaikaiselle käsittelylle. Keskusteluissa voidaan käsitellä sekä valtion että maakuntien tavoitteita koskien kyseistä aluetta. Alueiden näkökulmasta keskusteluiden on tarkoitus toimia väylänä valtioneuvoston suuntaan. Ensimmäiset aluekehittämiskeskustelut eli ALKE-keskustelut on tarkoitus käydä jo helmikuussa 2018. Sen jälkeen keskustelut järjestetään loppuvuosittain siten, että ne on käyty läpi ennen kuin maakunnat aloittavat neuvottelut maakunnan taloudenhoidon suhteen. (tem.fi/aluekehitysryhma-2016)

3.5 Elinvoima kunnassa

Elinvoiman käsitettä on monitulkintaisuudestaan huolimatta käytetty jo pitkään. Elinvoimaisuuden tavoittelu on ollut jo kauan osa alue- ja maaseutupolitiikkaa. Yhteiskunnallisin toimin on torjuttu sijainnista johtuneita ongelmia ja samalla on tarjottu voimavaroja kilpailukyvyn vahvistamiseen ja toiminnan kehittämiseen. Myös kuntien kohdalla elinvoimaisuudesta on puhuttu jo kauan, mutta entuudestaan sillä on tarkoitettu lähinnä kuntien taloudellista kantokykyä. (Kuhmonen, Ahokas & Ruotsalainen 2013, 5.)

Kuntien hallinnosta puhuttaessa elinvoimasta puhutaan päivittäin, mutta lisäksi termiä viljellään muissakin asiayhteyksissä. Kansainvälisessä tarkastelussa elinvoima tarkoittaa muuta kuin mitä meillä Suomessa. Suomessa kuntien rooli on yhteiskunnallisesti merkittävä ja siitä johtuen elinvoimaisuudelle asetetaan suurempia paineita kuin sellaisissa maissa, joissa paikallishallinnon merkitys on vähäisempi. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 23.) Kuntakentän kirjavuus ja kuntien toiminnan monipuolisuus jo itsessään asettavat elinvoiman sisällölle erilaisia merkityksiä.

Kunnat ovat avainasemassa alueensa elinkeinopolitiikan luomisessa. Kunta säätelee alueensa

maankäyttöä, joten se voi päätöksenteossaan huomioida yritysten tarpeet toimitilojen suhteen. Elinkeinoelämän vahvistamisen lisäksi maankäytön suunnittelulla voidaan vaikuttaa kuntalaisten asumiseen ja liikenneratkaisuihin. Kaupunkien keskusalueiden elinvoiman vahvistaminen ja joukkoliikenteen kehittäminen tukevat yritysten toimintaa. (Holstila 2012, 9.) Elinvoiman kehittäminen ja ylläpitäminen koostuu useista osatekijöistä, ja kunta voi esimerkiksi tonttien, toimitilojen ja liikenneratkaisujen kautta vaikuttaa näihin tekijöihin.

Kunnat voidaan nähdä aktiivisina toimijoina suomalaisessa yhteiskunnassa ja toimijuudella on pitkä historia myös elinvoiman toteuttajana. Kunnat toimivat aktiivisesti niiden tehtävien parissa, jotka jäävät markkinoiden, valtion ja kansalaisyhteiskunnan väliin tai ulkopuolelle. Kunnat ovat merkittäviä taloudellisen toiminnan toimeenpanijoita alueellaan ja ne toimivat asukkaidensa puolesta, ylläpitävät kulttuuria ja ominaispiirteitään. Kuntien määrän ja kirjavuuden vuoksi elinvoiman toteuttamista tapahtuu mitä moninaisimmilla tavoilla. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 13–14.)

Kuntien elinvoimaisuuden kehittäminen ei ole suinkaan uusi asia Suomessa. Aiemmin elinvoimapolitiikka kulki nimellä elinkeinopolitiikka. Elinvoimapolitiikka on kehittynyt 1960– ja 1970–lukujen taitteessa, kun yhteiskunnalliset murrokset ja kuntien muuttunut rooli antoivat sijaa uudentalaiselle toimintatavalle. Aiemmin kunnat keskittyivät lähinnä palveluiden järjestämiseen, sillä hyvinvointivaltiota rakennettiin pääasiassa kuntien avulla. 1980– ja 1990–luvuilla kuntajohtaminen muuttui, kun johtamisnäkökulma laajeni myös kunnan ulkopuolelle ja ulkoisiin asioihin. Kuntajohtaminen jatkaa muutospolkuaan, sillä tämän tyyppinen suuntaus on vain kiihtynyt viime aikoina. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 18.)

Kuntien elinvoimatehtävän toteuttamista pidetään usein yhtenä osasena kunnan toimintoja. On kuitenkin mahdollista sekä perusteltua nähdä kunnan elinvoimatehtävä kunnan ydintehtävänä, kuntajohtamisen ydinasiana. Paikallisuuden vaaliminen on kuntien näkökulmasta olennaista. Paikallisuuteen kuuluu alueen asukkaiden, elinkeinoelämän ja yhteisöjen elämisen mahdollistaminen. On kunnan tehtävä huolehtia siitä, että sen alueella ihmiset ja yritykset voivat hyvin. Tällä ajatuksella voidaan korostaa kuntien moniarvoisuutta ja voidaan ajatella, että kunnat muodostavat yhteisöitä, jotka luovat elinvoimaa ja kasvua. Nämä yhteisöt toimivat demokraattisessa tilassa, jossa kansalaiset voivat osallistua ja vaikuttaa alueensa kasvuun ja kehitykseen. Sitä kautta kunnat vaikuttavat koko yhteiskunnan kasvuun, kehitykseen ja elinvoiman vahvistamiseen. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 20.)

Elinvoiman vahvistaminen kunnan ydintehtävänä nojaa ajatukseen kunnista itsehallinnollisina yhteisöinä. Kuntajohtamisessa tämän pitäisi näkyä siten, että kuntaa johdetaan sekä organisaationa mutta myös koko yhteisönä. Johtaminen on sidoksissa kunnan asukkaisiin, kunnan muodostamaan yhteisöön, sen alueella toimiviin toimijoihin, yrityksiin, toimintatapoihin, alueen markkinoihin sekä verkostoihin. Elinvoiman kehittäminen ei voi onnistua vain kunnan organisaation toiminnoilla vaan sen onnistuminen riippuu vahvasti yritysten liikehdinnästä, erilaisista yhteisöistä kuten kouluista ja muista oppilaitoksista sekä kunnan asukkaiden aktiivisuudesta ja osallistumisesta. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 20–21.) Sote-uudistuksen myötä kunnan johtaminen muuttuu siten, että palveluiden tuottaminen vähenee ja alueellisen elinvoiman johtaminen vahvistuu. Kunnat keskittyvät enemmän alueensa elinvoiman kehittämiseen ja vahvuuksien ylläpitämiseen. Samalla kunnan toimintaympäristö muuttuu entistä verkostomaisempaan suuntaan. (Rannisto & Harisalo 2016, 29.)

3.6 Elinvoimajohtamisen tulevaisuusnäkökulma

Elinvoimajohtaminen sijoittuu käsitteenä elinkeinopolitiikan kokonaisvaltaiseen ajatteluun. Elinvoimajohtaminen voidaan nähdä osana kunnan strategista johtamista. Elinvoimajohtamisessa tarkastellaan pääpiirteenä kuntaorganisaation, palveluverkoston ja toimintaympäristön suhdetta toisiinsa. Elinvoimajohtamisessa on myös vankka tulevaisuuden huomiointi, sillä toimintaympäristön muutoksella on suora yhteys myös kuntaorganisaation järjestymiseen, toimintaan ja asiakkaiden tarpeisiin. Voidaan siis katsoa, että elinvoimajohtaminen on tältä osin ennakoivaa ja tavoitteellista kunnan toimintaympäristön ja kuntaorganisaation yhteen sovittamista. Alueellisen elinvoiman vahvistamiseen liittyy vahvasti verkostojen hyödyntäminen ja yhteistyökumppaneiden osallistuminen. (Rannisto & Harisalo 2016, 29–30.)

Kunnan elinvoimaa voidaan tarkastella sen resurssien kautta. Kunnan toimintaan vaikuttavat sen käytettävissä olevat resurssit. Viime vuosien talouskehitys näkyy myös kuntien toiminnoissa ja palveluissa eli niitä on karsittu mahdollisuuksien mukaan. Kuntapalveluiden tarjoaminen ja elinvoimaan panostaminen ja kunnan kehittäminen ovat joutuneet vastakkain. Taloustilanne on johtanut palveluiden karsimiseen ja samalla myös elinvoimaan panostaminen on vaikeutunut. Samanaikaisesti palveluverkko on siinä tilanteessa, että sitä on korkea aika muuttaa ja kehittää, eikä taloustilanne varsinaisesti helpota asiaa. On kuitenkin nähtävissä, että vaikeassakin taloustilanteessa myötämielinen suhtautuminen kehittämiseen ja elinvoimanäkökulman korostaminen helpottavat kuntien toimintojen sopeutumista ympäristön ja taloustilanteen aiheuttamiin raameihin. Kiristyneen

taloustilanteen ja vanhentuneiden palvelumuotojen vuoksi on alettu etsiä uusia keinoja palveluiden tuottamiseksi. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 32–33.)

Kunnat ovat alkaneet uudistaa palveluitaan ja mietinnässä on esimerkiksi palveluiden järkevämpi sijoittaminen, liikkuvat palvelut sekä sähköisten palveluiden käyttöönotto. Palveluverkkojen uudistaminen voi etenkin muuttotappioalueiden kohdalla tarkoittaa sitä, että tulevaisuudessa lähimmätkin palvelut sijaitsevat kaukana. Muutoksen myötä voi käydä niin, että aiemmin lähikylällä toiminut palvelu sijaitsee kauempana, mutta siellä on laajemmat resurssit käytettävissä. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 33–35.) Kunnan tilojen ja palveluiden sijoittelulla kunnan alueelle voidaan vaikuttaa siihen, miten palvelut sijoittuvat kuntalaisiin nähden. Samalla vaikutetaan siihen, miten houkuttelevaksi kunnan palvelut koetaan. On yhä yleisempää, että kunnan palveluita liitetään kaupan palveluiden yhteyteen, jolloin kuntalainen voi asioida molemmissa palveluissa vähällä vaivalla. (Rannisto & Harisalo 2016, 43.)

Kunnissa näkyy väestörakenteen muutos. Kaupungit ja kaupunkiseudut houkuttelevat väestöä puoleensa. Muuttoliikkeen myötä osa kunnista menettää muun muassa nuoria, jotka lähtevät opiskeluiden ja töiden perässä muualle, ja samalla vanhusväestön määrä kunnassa suhteessa muuhun väestöön kasvaa. Uusien asukkaiden houkuttelu kuntaan on tärkeää monen kokoisille kunnille. Asukkaille pitää kuitenkin löytyä sekä sopivia asumismahdollisuuksia että koulutusta tai työtä. Kunnan elinkelpoisuutta voitaisiin lisätä myös maahanmuuttajien avulla, esimerkiksi houkuttelemalla vaihto-opiskelijoita jäämään Suomeen töihin. Toistaiseksi tämän hyödyntäminen on heikkoa. Elinvoimaisuutta ja elinkelpoisuutta tukee myös toimiva yhdyskuntarakenne. Yhdyskuntarakenteella tarkoitetaan toimivaa kokonaisuutta, johon kuuluvat asuinalueet, työpaikat, palvelu- ja virkistysalueet sekä niitä yhdistävä liikenneverkosto. Toimiva yhdyskuntarakenne tukee elinkeinoelämää, asumisen ja liikenteen kehittämistä sekä taloudellisesti järkevien palvelurakenteiden ylläpitoa. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 35–40.)

Kunnan elinvoimaa voidaan tarkastella myös paikallisissa yhteisöissä syntyvänä ja elävänä sosiaalisena ilmiönä. Sosiaalisena ilmiönä tarkasteltuna elinvoima näyttäytyy ihmisten arjessa. Elinvoiman voidaan nähdä kumpuavan paikallisyhteisön toimintakyvystä ja hyvinvoinnista. Toimintakyvyn ja hyvinvoinnin tavoittelu eivät ole vain kunnan toiminnan tavoitteita vaan niiden avulla kunta voi luoda uutta. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna hyvinvointi, yhteisöllisyys ja osallisuus ovat keskeisiä kunnan resursseja ja näiden avulla kunta voi menestyä ja kasvattaa elinvoimaansa. Sosiaalinen pääoma syntyy vuorovaikutuksellisissa suhteissa. Kunnan toiminnassa sosiaalinen pääoma auttaa luomaan yhteisöllisyyttä ja yhteisiä tavoitteita, ja samalla se luo yhteisön

ulkopuolelle ulottuvia suhteita ja yhdistää erilaisia toimijoita. Sosiaalinen pääoma auttaa luomaan elinvoimaa kunnassa, sillä se yhteisöllisyyden lisäksi auttaa kuntaa luomaan uusia suhteita ja kehittymään toimijana. Kuntalaisten kuuntelu ja osallistaminen päätöksenteossa on tärkeää, sillä monesti kuntalaiset ovat olleet pidempään kunnan toiminnassa mukana kuin poliitikot ja viranhaltijat. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 48–51.)

Sosiaalista pääomaa voidaan hyödyntää myös palveluiden kehittämisessä ja markkinoiden aikaansaamisessa. Palveluiden olemassaolo ja tarjonnan määrä eivät yksin riitä siihen, että palveluille olisi käyttöä tai että asiakas löytää palveluun. Vuorovaikutuksellisissa suhteissa palveluita voidaan luoda ja kehittää yhdessä kuntalaisten kanssa. Erityisesti palvelukulttuurin kehittämisellä on yhteys palveluiden ja asiakkaan kohtaamiseen. Asiakkaan tarpeet pitäisi tunnistaa, jotta palveluita voitaisiin tarkemmin suunnata sopiville asiakkaille. Jotta palvelut ja asiakkaat saadaan kohtaamaan, pitäisi olla mahdollisuuksia vuorovaikutukselliselle kohtaamiselle, jossa asiakkaan tarpeita voidaan kuunnella. Palvelukulttuurin vahvistamisella asiakkaan tarpeita tunnistetaan ennalta ja asiakas saa sellaista palvelua, jota hän tarvitsee. Johtamisen kehittämisessä asiakkaan tunnistaminen keskeiseksi tekijäksi on tärkeää. Elinvoiman johtamisen ja palveluiden sekä johtamisen kehittämisen yhteyden tulee olla selkeä. Kunnan strateginen johtaminen on vaikuttavampaa, kun elinvoiman johtamisen nähdään olevan yhteydessä muuhun johtamiseen ja palveluiden kehittämiseen. (Rannisto & Harisalo 2016, 49–50.)

Kolmas näkökulma elinvoimalle on nähdä se uuden luomisena. Elinvoimajohtamisen tulevaisuusnäkökulmassa keskitytään johtamisen kauaskantoisiin vaikutuksiin ja suuntaudutaan tulevaisuuteen. Nykyhetken lisäksi elinvoimaa synnytetään myös tulevaisuuden suunnittelulla ja hankkeilla. Kunnan kannattaa tehdä investointeja tulevaisuuteen, kehittää infrastruktuuria, kokeilla uusia toimintatapoja ja käytettävissä olevia resursseja pitää käyttää kestäväällä tavalla. Uuden luomisessa elinvoiman johtaminen toteutuu strategisen johtamisen kautta eikä arkipäiväisissä operationaalisen johtamisen toiminna. Strategisessa johtamisessa on muutama lähtökohta, jotka on tärkeää huomata. Pitää tunnistaa missä ja minkälaisessa ympäristössä ollaan, keitä siellä ovat ihmiset ovat, mihin suuntaan halutaan kehittyä ja millä keinoin sinne voidaan päästä.

Tulevaisuuteen suuntautumisessa on tärkeää haastaa toisinaan niitä keinoja ja toimintatapoja, joita on totuttu käyttämään. Elinvoimaisuus on uusiutumiskykyä ja uuden luomista, innovatiivisuutta ja kehittymistä sekä kasvun tukemista. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 66.)

Elinvoimajohtamista voidaan tarkastella tulevaisuuden ja uuden luomisen näkökulmasta. Kunnan on toiminnassaan ja päätöksenteossään huomioitava tulevaisuuden mahdollisuudet ja uhat.

Tulevaisuuden huomioimattomuus tekee kunnan toiminnasta kestäväntöntä ja pidemmällä aikavälillä kunnan edessä on kurjistuminen. Tulevaisuusnäkökulmalla tarkoitetaan sitä, että kunnan pitää päätöksenteossaan ja toiminnoissaan asettaa itsensä tulevaisuuteen ja käyttää taloudellisia että sosiaalisia resurssejaan säästeliäästi niin, että resursseja ei kuluteta lyhyellä aikavälillä loppuun. Kunnan täytyy muistaa myös uudistua ja kannustaa innovaatioihin, ja kunnan olemassa oloa, perustoimintoja ja käytäntöjä täytyy ajoittain tarkastella kriittisesti. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 18.) Kunnan paikalleen juuttuminen estää ja hidastaa tulevaisuuteen suuntautumista ja elinvoiman kehittämistä. Kunnan asemaa ja käytänteitä pitää välillä tarkastella arvioiden eikä niiden itsestäänselvyteen kannata tuudittautua. Tulevaisuuden ennakoiminen vaatiikin jatkuvaa työtä.

Tulevaisuusnäkökulmasta elinvoiman johtaminen tapahtuu strategisen johtamisen avulla. Strategisen johtaminen perustuu pohdintaan siitä, missä ja keitä me olemme, mitä haluamme saavuttaa ja miten se onnistuu. Tulevaisuuteen suuntautuneisuus merkitsee sitä, että toiminnassa panostetaan uuden luomiseen ja siihen, että nykyisiä tapoja ja toimintoja haastetaan aika ajoin. Lisäksi täytyy luoda puitteet innovaatioiden mahdollistamiselle ja kasvun tukemiselle. Tästä näkökulmasta kunnan elinvoimaisuuden tavoittelu on sitä, että uuden luomiselle annetaan tilaa. Näin toimien voidaan saavuttaa uusia toimintatapoja ja tuloksia, jokin aiemmin elänyt voi muuttua toiseksi, ja jotkin asiat voivat jopa kadota. Tavoitteena on kuitenkin löytää jotain uutta ja toimivampaa kuin mihin aiemmin on totuttu. Tottuminen ja tapa ovat muutoksen esteitä. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 66.)

Kunnat voivat toimia tulevaisuuden suhteen joko reaktiivisesti tai proaktiivisesti. Reaktiivinen tarkoittaa sitä, että tulevaisuus on isompien tekijöiden toimintojen tulosta ja kunnat voivat lähinnä ennakoida tulevaa ja sopeutua sitä mukaa, kun muutoksia ilmaantuu. Proaktiivisuuden taustalla taas on ajatus tulevaisuudesta, joka on toimijoiden muokattavissa ja siihen voi vaikuttaa valinnoilla. Kunnan jokainen valinta ja toimi vaikuttaa siihen, miksi tulevaisuus muodostuu. Proaktiivisesta näkökulmasta kuntien täytyy aktiivisesti toimia tulevaisuutensa eteen, vaikka ympäröivä maailma on monimutkainen ja väistämättä nopeitakin muutoksia osuu kohdalle. Minkään kunnan tila ei ole stabiili. Kunnat voivat päätöksillään ja toimillaan vaikuttaa tulevaisuuteensa. Ei ole sanottua, että menestyjät menestyvät aina tai että heikommat eivät menesty enää koskaan. (Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 66–67.)

Sote- ja maakuntauudistus muuttaa kunnan roolia ja asemaa, tehtäviä sekä rahoitusta. Uudistuksen myötä kunnan pitää toteuttaa muutoksia toimintoihinsa ja etsiä uusia toimintatapoja. Kunnan uudessa roolissa korostuu elinvoimasta, sivistyksestä ja hyvinvoinnista huolehtiminen. Lisäksi

kunnan tulee panostaa elinympäristöstä huolehtimiseen, kehittäjä- ja kumppanuusrooliin sekä osallisuuden ja yhteisöllisyyden vahvistamiseen. Elinvoimaisuus ja sen menestys perustuvat useisiin, kunnan palveluihin ja toimiin integroituihin seikkoihin. Elinvoimaa johdetaan jokapäiväisessä johtamistyössä ja lisäksi menestyminen vaatii nopeaa reagointia ja luovaa päätöksentekoa, sillä kaikkia tapahtumia ei voida ennakoida. Kunnan elinvoima synnyttää ja ylläpitää kasvua sekä houkuttelee asukkaita ja yrityksiä muualta. Myös kunnan ja kuntalaisten hyvinvointi vahvistaa elinvoimaa. (Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030, 2017 11–12.)

4 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA METODIT

4.1 Tutkimuksen toteutus ja tutkimusmenetelmät

Tämä tutkimus on kvalitatiivinen tutkimus. Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus ei ole vain yksi tietynlainen tapa tehdä tutkimusta vaan se sisältää useita erilaisia tutkimustapoja. Eri tieteenalojen tutkimukset eroavat teko tavoiltaan toisistaan. Kvalitatiivisella tutkimuksella on tarkoitus tarkastella todellista elämää. Perusajatuksena on se, että todellinen elämä on moninaista, ja tutkimuksella löydetään monen suuntaisia suhteita. Todellisuutta ei voida keinotekoisesti pirstoa osiin vaan sitä tulee tarkastella monipuolisesti kokonaisuutena. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään perehtymään tutkittavaan aiheeseen kokonaisuutena. Todellisen elämän kuvaamisesta johtuen objektiivisuuden saavuttaminen kvalitatiivisessa tutkimuksessa jää usein puutteelliseksi. Tutkija ei voi erottautua tietämästään tiedosta, joten hän ei voi olla täysin objektiivinen. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2013, 157–158.)

Kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä tiedonkeruu, jolla pyritään saavuttamaan monipuolinen aineisto. Aineisto kerätään luonnollisissa, tosielämän tilanteissa. Tutkija luottaa siihen, että havainnoimalla ja ihmisten kanssa puhumalla saavutetaan runsaasti tietoa. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tyypillistä on induktiivisen analyysin käyttäminen. Tutkijan tarkoituksena on löytää jotain uutta tai odottamatonta kerätystä aineistosta ja se onnistuu aineiston yksityiskohtaisella tarkastelulla. Aineistosta nousee esiin tärkeät seikat ilman, että tutkija etukäteen päättää, mikä on tärkeää. Laadullisessa tutkimuksessa suositaan metodeja, joiden avulla tutkittavien kokemukset, ajatukset ja ”ääni” saadaan kuuluviin. Yleensä tutkittavien joukko valitaan tarkoituksenmukaisesti eikä satunnaisotantaa käyttäen. Kvalitatiivisen tutkimuksen tutkimussuunnitelma muodostuu tutkimuksen jo kulkiessa eteenpäin. Tarkoituksena on tutkimuksen joustava eteneminen ja suunnitelmia voidaankin muuttaa tilanteen niin vaatiessa. Tyypillistä on myös ilmiöiden kohtelu ainutlaatuisina ja tulkintoja tehdään sen mukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2013, 164.)

Valitsin haastattelun tutkimusmenetelmäksi, sillä haastattelun aikana voidaan esimerkiksi muuttaa kysymysten järjestystä, esittää täsmennyksiä ja tutkittavaa voidaan havainnoida haastattelun aikana (Hirsjärvi & Hurme 2014, 36). Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä. Teemahaastattelu pohjautuu siihen, että tutkittavalla tiedetään olevan kokemuksia tutkittavasta

aiheesta. Tutkija tekee haastattelurungon tutustuttuaan riittävän hyvin tutkimuksensa aihepiiriin ja muodostettuaan sen perusteella joitakin oletuksia. Teemahaastattelun avulla voidaan tutkia ihmisten kokemuksia, ajatuksia ja tunteita, eikä se edellytä kokeellisesti tuotettua tietoa, jota voitaisiin yleistäen soveltaa ihmisiin. Teemahaastattelun struktuuri johtuu valituista teemoista, ne ovat samat kaikissa haastatteluissa. Muuten haastattelun kulku voi vaihdella jokaisessa haastattelussa. Teemoihin keskittyminen antaa tutkittavan äänelle enemmän tilaa ja tutkijalle jää vapautta haastattelun eteenpäin kuljettamisen suhteen. Teemahaastattelun avulla keskeiseen asemaan nousevat haastateltavien tulkinnat asioista ja heidän asioille antamat merkitykset, kuten myös se, että merkitykset muodostuvat vuorovaikutustilanteiden aikana. Haastattelussa vuorovaikutuksen keskiössä ovat sanat, merkitykset ja tulkinnat. Tutkimusaiheesta riippumatta kieli on keskeinen tutkimusväline, se toimii huolimatta siitä, tutkitaanko esimerkiksi kokemuksia, tunteita tai tavoitteita. (Hirsjärvi & Hurme 2014, 47–48.)

Haastateltavien lukumäärälle ei ole olemassa yhtä oikeaa vastausta. Määrä riippuu tutkimustavasta ja siitä, mitä tutkimuksella yritetään saavuttaa. Joissain tapauksissa tutkittavia on liian vähän tai liian paljon. Silloin ongelmana on se, että aineistosta ei voida tehdä yleistyksiä tai siihen ei voida syventyä riittävästi. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa voidaan puhua harkinnanvaraisesta näytteestä otoksen sijasta, sillä tutkimuksella pyritään syventymään johonkin ilmiöön eikä tekemään yleistyksiä. Jo muutaman ihmisen haastatteluilla voidaan saada merkittävää tietoa ja aineisto voi olla hyvinkin rikas. Jopa yhteen ihmiseen keskittyminen on mahdollista kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Silloin voidaan syventyä jopa yksityiskohtiin. (Hirsjärvi & Hurme 2014, 58–59.)

Hirsjärven & Hurmeen (2014, 85) mukaan tutkittavia voidaan suostutella osallistumaan haastatteluun. Heidän mukaansa suostuttelua voidaan perustella esimerkiksi sillä, että joidenkin ihmisten tapana on kieltäytyä kaikista uusista tilanteista. Heidät voidaan saada kuitenkin innostumaan tutkimukseen osallistumisesta, jos heille selitetään, että heidän osallistumisestaan on apua ja heille kerrotaan riittävän tarkasti, mitä heiltä odotetaan. Suostuttelussa tutkittava saa arvostusta, koska hänen osallistumisestaan pidetään tärkeänä. Hirsjärvi ja Hurme muistuttavat, että vaikka tutkimushenkilöt valittaisiin arpomalla, ihmiset ovat ainutlaatuisia ja heitä ei voi vaihtaa toiseen kuten esineitä. He kuitenkin painottavat, että ihmisten kieltäytymistä on kunnioitettava, jos he eivät suostuttelusta huolimatta halua osallistua tutkimukseen.

4.2 Haastatteluiden toteuttaminen

Tutkimuksen haastateltaviksi valittiin Ylöjärveltä, Kangasalta ja Lempäälästä kunnanhallituksen puheenjohtaja sekä kunnan- tai kaupunginjohtaja. Yhteensä haastateltavia oli siis kuusi henkilöä, joka nähtiin riittäväksi aineiston keräämisen suhteen. Tällä kuntakohtaisella kahden henkilön valinnalla oli tarkoitus saada haastatteluihin näkökulmaa sekä viranhaltijoiden että luottamushenkilöiden puolelta. Jokainen haastateltava suostui haastattelukutsuun ilman erityistä suostuttelua.

Haastattelut toteutettiin vuoden 2018 tammikuun ja huhtikuun välisenä aikana. Haastatteluiden kesto vaihteli 45 minuutista hieman yli tuntiin. Haastattelut tallennettiin puhelimella, jotta äänite voidaan myöhemmin litteroida eli muuttaa kirjalliseen muotoon. Ennen haastattelun alkua haastateltava antoi luvan haastatteluäänitteen tallentamiseen. Haastattelut pidettiin kunkin haastateltavan ehdottamassa paikassa. Haastattelupaikat ja -tilanteet olivat suhteellisen rauhallisia ja pidempiä keskeytyksiä ei tapahtunut lainkaan.

Haastatteluita varten oli muodostettu haastattelurunko, joka oli jokaisessa haastattelussa samanlainen. Jokainen haastateltava sai haastattelurungon nähtäväkseen jo ennalta sähköpostitse, jotta voisi halutessaan valmistautua haastatteluun jo etukäteen. Vaikka haastattelurunko oli kaikissa tilanteissa samanlainen, haastattelun edetessä oli mahdollista esittää tarkentavia lisäkysymyksiä, jotka toivat hieman vaihtelua keskustelun kulkuun. Jokainen haastateltava vastasi kysymyksiin oman osaamisensa ja roolinsa näkökulmasta.

4.3 Aineiston käsittely

Tämän tutkimuksen aineisto on käsitelty sisällönanalyysin keinoin. Sisällönanalyysin avulla tutkitaan yleensä kielellistä aineistoa. Aineisto voi koostua lähes mistä tahansa ihmisen esittämästä tuotoksesta. Yleensä tuotos on jotenkin dokumentoitu. Dokumentti voi olla esimerkiksi haastattelunauha, kirje, essee, muistio, artikkeli, laulu ja niin edelleen. Aineiston piirteitä pyritään analysoimaan erilaisten luokittelujen avulla joko käsitteellisesti eli sanallisesti tai tilastollisesti eli laskemalla esimerkiksi tiettyjen sanojen esiintymistä. Sisällönanalyysillä voidaan kuvata aineiston sisältöä, kuten aihetta tai teemaa, sekä rakennetta eli esimerkiksi aineiston muotoilua, kuten tekstin ja kuvien sijaintia painetussa materiaalissa. (Seitamaa-Hakkarainen 2014.) Laadullinen aineisto

litteroidaan kirjoitettuun muotoon ennen sen tarkastelua. Litterointi voidaan tehdä koko saadusta aineistosta tai valitsemalla sopivat tutkimusteemat. Aineiston analyysia tehdään tavallisesti koko tutkimuksen ajan, mikäli kvalitatiivinen tutkimus toteutetaan kenttätutkimuksena ja tutkimusmenetelmissä yhdistetään esimerkiksi havainnointi ja haastattelut. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2013, 222–223.)

Kvalitatiivisen tutkimuksen aineiston tarkastelu koostuu useista vaiheista. Tarkastelun keskiössä on sekä analyysi että synteesi. Analyysilla voidaan tarkoittaa erittelyiden ja luokitteluiden tekoa, aineistoa järjestetään erilaisten kokonaisuuksien mukaiseen järjestykseen. Synteessissä taas pyritään luomaan kokonaiskuva ja ilmiö pyritään esittämään uudeltaisesta näkökulmasta. Analyysin aikana aineisto jaotellaan osiin, se voidaan jakaa erinäisiin luokkiin. Kun luokat on saatu tehtyä, niitä voidaan yhdistellä hieman suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Synteessissä palataan takaisin suurempaan kokonaiskuvaan, tehdään tulkintaa koko ilmiöstä ja siitä hahmotellaan teoreettinen kokonaisuus. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 143–144.)

Sisällönanalyysin avulla tutkitaan tyypillisesti kielellistä aineistoa. Aineistoa voidaan luokitella erilaisiksi kokonaisuuksiksi sisällön ominaispiirteiden mukaan ja siten voidaan analysoida aineistossa ilmeneviä sisältöjä ja rakenteita. Nykyisin sisällönanalyysia käytetään lähinnä kvalitatiivisessa tutkimuksessa, kun halutaan analysoida kirjoitetun ja puhutun kielen sisältöä ja merkityksiä. Aineiston sisältöä voidaan kuvailla sanallisesti eli käsitteellisesti tai tilastollisesti eli esimerkiksi laskemalla tiettyjen sanojen tai ilmaisujen esiintymistä. Sisällönanalyysilla voidaan kuvailla aineiston sisältöä, rakennetta tai molempia. Sisällöllä tarkoitetaan esimerkiksi tutkittavaa aihetta tai teemaa ja rakenteella tarkoitetaan esimerkiksi mainoksen sijaintia lehdessä. Sisällönanalyysia voidaan toteuttaa hyvin monenlaisille dokumenteille. Mikäli dokumentit ovat ei-kirjallisessa muodossa, ne voidaan saattaa kirjalliseen muotoon ja sen jälkeen niiden sisältöä voidaan analysoida. (Seitamaa-Hakkarainen, 2014.)

Tutkimusongelma ja teoriatausta muodostavat lähtökohdat alaluokkien valinnalle ja määrittelylle. On mahdollista muodostaa sisältöluokat myös aineiston pohjalta tai ulkopuoliseen käsitejärjestelmään, viitekehukseen tai teoriaan pohjaten. Kvalitatiivisessa sisällönanalyysissa tarkastellaan tutkittavaan ilmiöön liittyviä sisällöllisiä merkityksiä. Aineiston analyysi ei ole kvalitatiivisessa tutkimuksessa viimeinen vaihe, vaan tutkimus tapahtuu aineiston keräämisen ja analysoinnin vuorovaikutuksessa. (Seitamaa-Hakkarainen, 2014.)

Haastatteluiden jälkeen haastatteluäänitteet litteroitiin eli sisältö muutettiin kirjalliseen muotoon. Äänitteistä tuli litteroituna 51 sivua tekstiä. Sarajärven ja Tuomen (2018) mukaan sisällönanalyysin ensimmäiseen vaiheeseen kuuluu aineistodatan pelkistäminen niin, että tutkimuksen suhteen epäolennaiset seikat jätetään huomiotta. Aineistosta etsitään olennaiset ilmaukset ja sen jälkeen niistä muodostetaan lista. Tässä tutkimuksessa litteroinnin jälkeen aineistosta etsittiin pelkistettyjä ilmauksia eli sanoja, fraaseja ja ilmaisuja, jotka vastaavat tutkimustehtävään. Löydetyt pelkistetyt ilmaukset alleviivattiin, jotta ne voitiin listata ja jotta niistä voisi seuraavaksi muodostaa ryhmiä. Ryhmittely eli klusterointi tapahtuu siten, että pelkistetyt ilmaisut käydään läpi ja saaduista ilmaisuista etsitään samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia. Samoja asioita kuvailevat ilmaisut ryhmitellään siten, että saadaan muodostettua erilaisia luokkia, joita kutsutaan alaluokiksi. Alaluokkien muodostumisen jälkeen voidaan alaluokkia yhdistellä siten, että saaduille luokille muodostuu yhteinen nimittäjä tai kuvaus. Sen jälkeen näitä yläluokiksi kutsuttuja luokkia kootaan vielä yhteen niin, että ne vastaavat tutkimustehtävään ja niiden katsotaan muodostavan yläkäsitteen, joka toimii myös teoreettisena käsitteenä ja joka nivoo aineiston ja teorian yhteen (Tuomi & Sarajärvi, 2018.)

Aineiston käsittelyn jälkeen pääluokkia muodostui viisi. Pääluokat ovat johtaminen, yhteistyön ja kumppanuuksien hyödyntäminen, osallistamisen ja vuorovaikutusmahdollisuuksien lisääminen, ympäristön tarjoamien mahdollisuuksien tunnistaminen ja hyödyntäminen sekä brändin muodostaminen ja markkinointi. Pääluokkia ja aineiston sisältöä käsitellään tarkemmin tutkimusraportin viidennessä luvussa.

4.4 Valitut kunnat

Vuoden 2016 tilaston mukaan Tampere on Suomen kolmanneksi suurin kaupunki ja asukkaita sillä on yli 228 000. Kangasalla asukkaita oli vuoden 2016 lopussa 31 190, Lempäälässä 22 745 ja Ylöjärvellä vajaa 33 000. (Tilastokeskus 2017.) Ylöjärvi ja Kangasala ovat siis asukasluvultaan melko samankokoiset. Lempäälä on hieman pienempi, mutta eteläisen sijaintinsa vuoksi sen ottaminen osaksi tutkimusta voi tuottaa mielenkiintoisia tuloksia. Tutkimuksen kohteena olevien kuntien sijainti ylipäätään sekä sijoittuminen eri puolille Tamperetta voi näkyä tutkimuksen tuloksissa sen vuoksi, että jokaisen kunnan sijainti ja ympäristö on jokseenkin ainutlaatuinen. Jokaisen kunnan kohdalla myös liikenne- ja kulkuyhteydet eroavat hieman toisistaan. Tarkoituksena ei ollut valita tutkimuksen kohteeksi mahdollisimman samanlaisia kuntia, sillä kuntakenttä on

hyvinkin kirjava Suomessa ja näin tutkimustuloksetkin voivat heijastaa kuntakentällä vallitsevia eroavaisuuksia paremmin.

Tampereen kaupungilla on seitsemän rajanaapurikuntaa: Kangasala, Lempäälä, Nokia, Pirkkala, Orivesi, Ruovesi ja Ylöjärvi. Tampereen kaupungin veroprosentti oli vuonna 2017 19,75.

Tampereella kaupunkia johtaa pormestari ja hänen lisäkseen on kolme apulaispormestaria, jotka johtavat lautakuntia. (Tampereen kaupunki, <https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/tietoa-tampereesta.html>.)

Kangasalan veroprosentti vuonna 2017 oli 21. Kangasalan merkittävimmät elinkeinot ovat jalostus sekä erilaiset palvelut. (Kangasalan kunta, http://www.kangasala.fi/tietoa_kangasalta/avaintietoa/.)

Lempäälän kunnallisveroprosentti vuonna 2017 oli 20,5 (Lempäälän kunta,

<http://www.lempaala.fi/kuntainfo/kuntaesittely/>). Lempäälän elinkeinorakenne on hyvin samanlainen kuin

Kangasalan, sillä myös Lempäälässä jalostus ja palvelut muodostavat tärkeimmät elinkeinot

(Tilastokeskus, <http://tilastokeskus.fi/tup/kunnat/kuntatiedot/418.html>). Ylöjärven kunnallisveroprosentti oli

vuonna 2017 20,50. Ylöjärven merkittävimmät elinkeinot ovat teollisuus, sosiaali- ja

terveyspalvelut, rakentaminen sekä tukku- ja vähittäiskauppa. (Ylöjärven kaupunki,

<https://www.ylojarvi.fi/ylojarvi-tietoa/tilastot/>.)

Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuonna 2017 Kangasala ja Lempäälä olivat muuttovoittoisia

kuntia. Kangasalle muutti yli sata henkeä enemmän kuin Lempäälään. Ylöjärvi sen sijaan menetti

asukkaita enemmän kuin uusia tuli tilalle. Kaikissa kolmessa kunnassa asukkaat ovat kohtuullisesti

koulutettuja, sillä kaikissa näistä kunnista noin 75 % tai enemmän 15 vuotta täyttäneistä on

vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaneita. Työllisyysaste vuonna 2017 on ollut lähes

identtinen. Lainakannan määrässä sen sijaan on huomattavia eroja näiden kuntien kesken.

Lainakanta voi antaa viitteitä siitä, miten paljon kunta on ottanut lainaa investointien ja hankkeiden rahoittamiseksi.

Alla oleva taulukko pohjautuu Tilastokeskuksen kuntien avainlukujen hakutuloksiin (2019).

	Kuntien välinen muuttovoitto/-tappio, henkilöä, vuonna 2017	Vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 15 vuotta täyttäneistä, %, vuonna 2017	Työllisyysaste, %, vuonna 2017	Lainakanta, euroa / asukas, vuonna 2017
Kangasala	213	75,7	76,2	1704,4
Lempäälä	3	77,0	76,2	3065,8
Ylöjärvi	-62	74,9	76,6	2817,9

Ylöjärven kaupungin nettisivuilla kerrotaan, että kaupungin menestyminen perustuu Tampereen kaupunkiseutuun kuulumiseen, joka edelleen kasvaa ja kehittyy. Lisäksi menestymistä siivittävät ketterä tontti- ja elinkeinopolitiikka ja hyvin järjestetyt peruspalvelut. ([https://www.ylojarvi.fi/](https://www.ylojarvi.fi/paatoksenteke-ja-hallinto/kaupungistrategia/)paatoksenteke-ja-hallinto/kaupungistrategia/) Lempäälän kunnan nettisivuilla kerrotaan, että kunnalla on edullinen sijainti Tampereen läheisyydessä ja Lempäälä on osa Tampereen kaupunkiseutua (Lempäälän kunta, <http://www.lempaala.fi/kuntainfo/kuntaesittely/>). Myös Kangasala suhtautuu Tampereen kaupunkiseutuun kuulumiseen myönteisesti. Kangasalalle on tärkeää tehdä tarkoituksenmukaista yhteistyötä lähikuntien kanssa. Kangasala kertoo olevansa vetovoimainen osa Tampereen kaupunkiseutua, ja sillä on elinvoimainen keskusta. Kangasala tukee monipuolista ja kasvavaa elinkeinoelämää. (Kangasalan onnistumissuunnitelma 2020, 2.)

Ylöjärven kaupunkistrategiaan (Ylöjärvi – Hyvässä kunnossa 2014, 1) on kirjattu viisi strategiakärkeä, jotka perustuvat kaupungin arvoihin. Arvoja ovat hyvä palvelu, avoimuus, rohkeus, yhteisöllisyys ja taloudellisuus. Hyvillä palveluilla tarkoitetaan asiakaslähtöisiä palveluita ja avoimuudella julkista ja avointa toimintaa sekä hyvää hallintotapaa. Rohkeus viittaa siihen, että kaupunki haluaa uudistua ja kehittää toimintojaan. Yhteisöllisyys perustuu asukkaiden ja kunnan yhteiseen toimintaan ja vuorovaikutukselliseen suhteeseen. Taloudellisuus kattaa hyvän taloudenhoidon ja ennakkoinnin tulevaisuuden suhteen. Kasvava elinvoima on niputettu taloudenhoidon kanssa. Strategian mukaan valtuustokaudella 2013–2016 Ylöjärvi panosti vaikean taloustilanteen vuoksi kasvavaan elinvoimaan ja tasapainoiseen talouteen. Ylöjärvi suhtautuu seudulliseen kehittämiseen myönteisesti ja aloitteellisesti. Ylöjärvi edistää Tampereen alueen seutukaupungin syntymistä, mutta haluaa edelleen pysyä itsenäisenä kaupunkina. Kuntarajat ylittävät palvelut nähdään tarpeellisiksi ja niitä halutaan edistää useilla hankkeilla. Elinvoiman kasvua Ylöjärvi hakee elinkeinoelämää ja työllisyyttä edistämällä. Ylöjärven työpaikkaomavaraisuus kaipaa kasvua ja siksi kaupunkiin yritetään houkutella yrityksiä, jotka tarjoaisivat työpaikkoja. (Ylöjärvi – Hyvässä kunnossa 2014, 3–4.)

”Turvallista ja aktiivista elämää, hyvien palveluiden äärellä, elinvoimaisessa ympäristössä, keskellä kaunista luontoa. Kangasalla – oksalla ylimmällä!” Näin kuvaillaan Kangasalan visiota vuodelle 2020 Kangasalan kuntastrategiassa. Kangasala on kulttuuria vaaliva kunta hienoissa harjumaisemissa. Luonto ja kulttuuri ovat Kangasalan tärkeitä vahvuuksia. Kangasala vahvistaa elinvoimaansa muun muassa opiskelijoiden ja nuorten hyvinvoinnin, MAL-sopimuksen (maankäyttö, asuminen ja liikenne) kautta sekä maakuntaudistuksen tarjoamia mahdollisuuksia ja muutostarpeita hyödyntäen. Myös Kangasala suhtautuu Tampereen kaupunkiseutuun kuulumiseen

myönteisesti. Kangasalalle on tärkeää tehdä tarkoituksenmukaista yhteistyötä lähikuntien kanssa. Kangasala kertoo olevansa vetovoimainen osa Tampereen kaupunkiseutua, ja sillä on elinvoimainen keskusta. Kangasala tukee monipuolista ja kasvavaa elinkeinoelämää. (Kangasalan onnistumissuunnitelma 2020, 1–2.)

Lempäälä on ”*kunta, joka sanoo kyllä*”. Lempäälä haluaa olla kumppani, joka aiheuttaa positiivisia tunteita ja jonka lähestyminen on helppoa. Lempäälässä halutaan tehdä ratkaisuja yhdessä kuntalaisten kanssa. Lempäälässä tavoitellaan tulevaisuudessa yhä elinvoimaisemman kunnan asemaa. Lempäälässä edistetään digitaalisten palveluiden käyttöönottoa ja yritysten kanssa tehtävää yhteistyötä. Vaikka Lempäälä ei ole asukasmäärältään suuri kunta, sinne on sijoittuneena myös joitakin suurehkoja yrityksiä. Lempäälä tukee kuntalaisten osallistumista kunnan päätöksentekoon ja sen vuoksi Lempäälässä edistetään kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia. (Lempäälän kuntastrategia 2018–2025.) Lempäälän keskusta itse asiassa sijaitsee saarella, joten myös luonnon kauneutta tuodaan esille kunnan keskustan vetovoimaisuuden yhteydessä (<https://www.lempaala.fi/lempaala-tietoa/kehittamistoiminta/kuntakeskuksen-kehittaminen/>).

Valituissa kunnissa on meneillään useita kehittämishankkeita, joilla tavoitellaan elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä. Lempäälässä esimerkiksi kehitetään kuntakeskusta Nova Lempäälä–nimisen hankkeen alla. Kuntakeskuksen kehittäminen nojaa rautatieliikenteen mahdollistamaan liikkumiseen, ydinkeskustan viihtyvyyteen ja palveluihin ja keskustan alueelle rakennetaan uusia asuntoja ja yritystiloja. Kangasalla kaavoitetaan kokonaista asuinalueita, Lamminrahkaa. Lamminrahkaan suunnitellaan asuntoja, yritysalueita ja palveluita. Lisäksi Kangasalla jatketaan keskustan kehittämistä kaupunkilaisten kohtaamispaikkana ja sinne suunnitellaan myös kauppahallin rakentamista. (Kaavoituskatsaus 2019, 2.)

5 Elinvoiman tavoittelu suuren kaupungin kehyskunnissa

Sisällönanalyysin myötä tutkimuksessa esille nousseita pääluokkia voidaan tarkastella lähemmin. Aineistosta nousi esille viisi pääluokkaa. Kunkin pääluokan sisällä on useita yläluokaksi eriteltyjä asioita. Haastateltujen henkilöiden siteerausten avulla voidaan lähemmin tarkastella, mitä kunkin pääluokan sisään kuuluu. Haastatelluille henkilöille on kullekin annettu koodi, jolla henkilön siteeraukset on merkitty tekstissä. Haastateltujen henkilöiden nimet on kerrottu tutkimusraportin liitteessä 2. Haastateltavien pyynnöstä sitaatit on esitetty tutkielmassa niin, että sitaatteja ei voida yhdistää haastatellun nimeen. Pyyntöä johtuen osaa sitaateista on jouduttu muotoilemaan siten, että haastateltavaa ja sitaattia ei voida yhdistää toisiinsa. Muutoin sitaatit on esitetty siinä muodossa kuin haastateltava on haastattelun aikana lausunut. Jos haastateltavan sitaatista osa on rajattu pois, se on merkitty kahdella viivalla (- -).

5.1 Johtaminen

Johtaminen toistuu aineistossa useissa yhteyksissä. Johtaminen näkyy sekä luottamushenkilöiden että viranhaltijoiden vastauksissa, kun puhutaan esimerkiksi kunnan resurssien hyödyntämisestä, kunnan organisaation toimivuudesta ja päätöksenteosta. Johtaminen voi olla hyvinkin näkyvää, konkreettista tekemistä tai se voi olla piilossa muiden näkyvämpien toimintojen takana. Johtamisen avulla viranhaltijoiden asenteita ja palvelualltiutta voidaan kehittää. Yhtälaillla johtamiseen voidaan liittää se, minkälaisilla toimielimillä kuntaa johdetaan ja miten organisaatio rakentuu muutosten aikana. Organisaatorakenne ei yksin johda kunnan toimintaa, mutta rakenteiden uudistus ja virkojen nykyaikaistaminen tukevat muita johtamistapoja.

”Sillon kun meillä puhutaan kaupungin elinvoiman kehittämisestä ja yrityselämän kehittämisestä ja elinkeinopolitiikasta - -, kaikki on sitä mieltä, että ne on hyviä juttuja ja niitä pitää tehdä. Ja tavallaan sieltä nousee sellainen yhteinen ymmärrys siitä, että nämä elinkeinopoliittiset hankkeet on tärkeitä hankkeita ja ne sataa yhteiseen laariin. Niistä ei niin sanotusti kiistellä eikä niistä tehdä poliittista taistelua. Se on tietysti yks vahvuus, varsinkin kun se jatkuu pitkään. - - Meidän toimijat pystyy nopeesti toimimaan ja räätälöimään asioita, ja se tulee osittain juuri siitä, että ollaan poliittisesti niin, että kaikki tukee siitä ketterää toimintaa.” – Haastateltava 1

Johtamisen osalta valttikorteiksi elinvoiman tavoittelussa nähdään yhtenäinen poliittinen tahtotila, joka mahdollistaa päätöksenteon etenemisen ja ketteryyden. Kunnassa voidaan määrätietoisesti työskennellä tavoitteiden saavuttamiseksi, kun ymmärrys tulevaisuuden tavoitteista on muodostettu. Organisaation ketteryys mahdollistuu, kun kunnan kehittäminen nähdään yhteisenä etuna ja päätöksenteko on suhteellisen nopeaa. Puoluepoliittiset kiistat päätöksenteon yhteydessä hidastavat päätöksentekoa ja estävät nopeat reagoinnit, joita nykypäivän yllättävissä ja nopeissa muutoksissa tarvitaan. Poliittinen yhtenäisyys mahdollistaa myös sen, että kunnan toimintaa voidaan kehittää pitkäkestoisesti. Jos poliittinen ilmapiiri on tempoilevaa ja monen suuntaista, pitkäjänteinen ja määrätietoinen tavoitteiden eteen työskentely ei ole mahdollista. Kunnan johtaminen ei ole useinkaan vain nopeiden ja helppojen päätösten tai ratkaisujen varassa eikä tuloksia saada lyhytjänteisellä työskentelyllä. Kunnan johtamiselle on eduksi, jos ilmapiiri tukee pitkäjänteistä työskentelyä ja ymmärretään, että pikavoittojen hakeminen ei ole avain onneen.

Johtaminen näkyy myös siinä, miten kunta kohtelee eri toimijoita kuten kuntalaisia tai yrittäjiä. Kunnassa voidaan strategiatyöstä alkaen johtaa toiminta-ajatuksia organisaation sisällä, palvelualueille ja yksittäisiin virkamiehiin asti. Toimintaa ohjaava fraasi kuten ”kunta, joka sanoo kyllä” antaa sen kuvan, että kunnassa ollaan valmiita keskustelemaan ideoista ja kunta on uudistumishaluinen. Lause on myös helppo muistaa ja siksi sitä voidaan hyödyntää esimerkiksi henkilöstön kouluttamisessa ja kunnan viestinnässä. Kunta monesti herättää ihmisissä mielikuvia byrokraattisesta, jäykästä ja hankalasta toimijasta kuntalaisten suuntaan, joten kuntalaisten kuunteleminen ja ideoiden vastaanottaminen antaa nykyaikaisemman ja positiivisemmän kuvan kuulijalle.

”Pitäisi olla sillä lailla strategisesti ketterä organisaatio, ettei se jämähdä paikalleen ja pystyy ottamaan huomioon muutokset, mitä yhteiskunnassa tapahtuu ja mitkä on vetovoimatekijöitä. Ja innovatiivisesti pystyy hyödyntämään niitä.” – Haastateltava 5

Johtamisessa pitäisi huomioida ympäristön tila ja kehityskulkuja pitäisi ennakoida siten, että kunta voi jo etukäteen varautua ja kehittää toimintaansa vastaamaan toimintaympäristön muutosta. Kunnan tulisi tunnistaa vetovoimatekijöitä ennalta ja kehittää toimintaansa rohkeasti niiden asioiden osalta, jotka kiinnostavat ihmisiä tulevaisuudessa. Ketterällä päätöksenteolla kunta pystyy nopeastikin hyödyntämään esille nousevia tilaisuuksia tai vastaamaan kehitystarpeisiin. Kunta pysyy niin sanotusti ajan hermolla, mikäli päätöksenteko mahdollistaa nopeita ratkaisuja kunnan toiminnassa. Kuntien välisessä kilpailussa ketteryys voi olla avaintekijä, kun uusia mahdollisuuksia ilmenee ja jokin kunta tarttuu tilaisuuteen niin nopeasti kuin päätöksenteko antaa mahdollisuuden.

Esimerkiksi yritystoiminnan suhteen tietyn alueen kunnista mikä tahansa kelpaa alueelle tulevan yrityksen toimintaympäristöksi, mutta yritys tekee päätöksen sen perusteella, mikä alueen kunnista nopeimmin pystyy osoittamaan yrityksen toiminnalle sopivan tontin ja kiinteistön. Kuntalaisilta ja yrittäjiltä tulevia avauksia voidaan hyödyntää ketterään päätöksentekoon pystyvässä kunnassa nopeastikin. Kunnassa täytyy kuitenkin ensin olla ymmärrys siitä, miten kunnan asioita halutaan hoitaa ja miten muiden toimijoiden esille tuomiin avauksiin suhtaudutaan.

”Se tulee sen kaupunkikoneiston asenteen kautta, että se asenne on asiakaslähtöinen, kuntalaismyönteinen, yrittäjämyönteinen ja ymmärretään se vuorovaikutuksen rikkaus. Totta kai kaupungilla on omat strategiat, omat visiot ja omat näkökulmat visioihin, mutta kyllä se enemmän siltä puolelta tulee ja silloin se tarkoittaa sitä, että sen organisaation pitää tukea sen tyyppistä ajattelua ja vahvistaa sitä koko meidän virkamieskunnassa.” – Haastateltava 1

Kunnan viranhaltijoiden asenne ja suhtautuminen kuntalaisiin, asiakkaisiin ja yrityksiin nähdään ensiarvoisen tärkeänä. Myönteisesti suhtautuva viranhaltijaorganisaatio edistää kuntalaisten ja yritysten asiaa aivan eri tavalla kuin sellainen viranhaltijaorganisaatio, jossa kuntalaiset ja yritykset nähdään hallinnon subjekteina. Nykyisin eri toimijat ja sidosryhmät koetaan enemmän tasavertaisiksi kuin hallinnon alamaiseksi. Viranhaltijoiden ymmärrys eri toimijoiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä on muuttunut. Suhde eri toimijoihin on senkin vuoksi erilainen nykyisin, että siinä missä kunta hyödyttää muita toimijoita, muista toimijoista on yhtäläillä hyötyä kunnalle. Kunta tarvitsee nykypäivänä yhteistyökumppaneita, tekijöitä, ulkoa tulevia havaintoja ja ideoita, jotta se pärjää nykypäivän ristipaineessa. Jos kunnan elinvoimaa rakennetaan esimerkiksi vahvalle yrityskannalle, yrityksiä pitää saada kunnan alueelle. Tai jos kunta elää matkailusta, tarvitaan yrittäjiä, jotka tekevät kunnan kanssa yhteistyötä palveluiden kehittämisen, tarjoamisen ja markkinoinnin suhteen. Kunta ei pysty suunnittelemaan tai tarjoamaan kaikkia toimintoja yksin eikä sen tarvitsekaan.

Johtamisella ja henkilöstön kouluttamisella nähdään olevan yhteys kunnan kilpailukykyyn. Henkilöstöä ja esimiehiä koulutetaan toimimaan esimerkiksi palvelulähtöisyyden kautta. Kunnassa koetaan, että viranhaltijoiden asennemuutos voi olla avaintekijä tulevaisuuden menestymiselle. Johtamisella ja määrätietoisella, pitkäjänteisellä kouluttamisella saadaan aikaan sellainen positiivinen muutos henkilöstössä, että se näkyy kunnassa ja kunnan ulkopuolella. Muutoksella voidaan saavuttaa kilpailuetua muihin kuntiin nähden, jos niillä ei ole tämän tyyppistä palvelualltiutta käytössään. Henkilöstön sisäinen motivaatio ja sisäinen yritteliäisyys pyritään herättämään kouluttamisen ja johtamisen avulla, jolloin viranhaltijoiden asenteet ja työskentelytavat

voidaan muuttaa vastaamaan asiakaslähtöistä toimintaa. Kehittäminen koetaan tärkeäksi myös sen vuoksi, että tulevaisuuteen yritetään varautua ja pyrkimys on olla kilpailukyky myös tulevaisuudessa, jonka sisältöä ei vielä tunneta.

”On helppoa puhua hienoja, mutta on eri asia toteuttaa niitä tavoitteita vaikuttavasti. Se erottaa elinkelpoiset, elinvoimaansa lisäävät kunnat niistä, jotka eivät kehity. Ne kunnat, joita johdetaan näiden periaatteiden ja hyveiden pohjalta, ne toimii taloudellisesti, ne on pitkällä aikavälillä strategisesti johdettuja. Ne saa aikaan tuloksia, ne tekee sitoutuneita, vastuullisia päätöksiä.” – Haastateltava 2

Johtamisen lisäksi on tarpeen, että kunnalla on edellytykset toimia toimintaympäristössään. Kunnan täytyy olla elinvoimainen sekä taloudellisesti että pitkäjänteisesti johdettu, jotta tavoitteita voidaan saavuttaa. Määrätietoinen johtaminen ei takaa selviytymistä nyky-ympäristössä, jos kunnalla ei ole edellytyksiä pärjätä. Kunnan taloudellisten edellytysten täytyy olla kunnossa ja johtamisen pitää olla pitkäjänteistä, jotta tuloksia saadaan aikaan. Pikavoittojen hakeminen kunnan päätöksenteossa ja kehittämisessä ei ole järkevää vaan kuntaa täytyy johtaa niin, että tehdään pitkän aikavälin ratkaisuja ja päätökset ovat vastuullisesti tehtyjä. Toimintaympäristön osalta kunnan sijainti on hyvin keskeinen tekijä. Niillä kunnilla, jotka sijaitsevat suuren, kehittyvän ja vetovoimaisen kaupungin läheisyydessä, on eri lähtökohdat tulevaisuuden suhteen kuin niillä kunnilla, jotka ovat esimerkiksi syrjemmässä sijainnissa ja jotka kärsivät muuttotappioista. Vetovoimaisen kaupunkiseudun etuna on, että sinne on jatkuva muuttovirta sekä asukkaiden että yritysten puolesta.

”- - osa kaupungin palveluista voi olla perusteltua siirtää esimerkiksi kauppakeskuksiin. Ja milloin meidän tulee palvella meidän kaupunkilaisia? Silloin, kun he voivat meidän palveluita käyttää. Meidät tavoittaa myös iltaisin ja viikonloppuisin, me ollaan palveluorganisaatio. Ja mitä me tehdään? Me ollaan auki kahdeksasta neljään.” – Haastateltava 2

Palvelualltiuden kehittämisen ohella myös kunnan palveluita kehitetään siten, että kuntalaisia palveltaisiin siellä ja silloin, kun se kuntalaisille parhaiten sopii. Kunnan virastot ovat usein auki arkisin aamukahdeksasta neljään, kun suuri osa kuntalaisista on töissä tai opiskelemassa. Jos kuntalaisia halutaan palvella ja heidän elämänsä halutaan edistää, niin kuntaorganisaation tulisi tukea kunnan kanssa asioimista siten, että aukioloajat olisivat paremmin kuntalaisten hyödynnettävissä. Kunnissa pohditaan olisiko tällainen palvelukulttuurin muutos mahdollista toteuttaa. Kuntaorganisaatio olisi helpommin lähestyttävissä ja ajatuksellisesti lähempänä tavallista kuntalaista, kun yhteydenottaminen kunnan viranhaltijoihin olisi järjestetty helpommaksi. Sijainnin

osalta kuntalaisen voi olla helpompaa asioida virastossa, joka ei olekaan perinteinen kunnanvirasto kunnan keskustassa vaan palvelupiste esimerkiksi kauppakeskuksessa. Silloin asioinnin voisi hoitaa samalla, kun hoitaa muitakin arkielämään liittyviä asioita.

5.2 Yhteistyön ja kumppanuuksien hyödyntäminen

Kunnat toimivat ympäristössä, jossa on runsaasti muitakin toimijoita. Haastateltavien vastauksissa esille nousivat muun muassa yritykset, järjestöt, liikuntaseurat ja viranomaistoimijat. Siinä missä toimijat kuten esimerkiksi yritykset tarvitsevat kuntaa, myös kunta tarvitsee yrityksiä. Kunnissa on vahva ymmärrys siitä, että kunnan ja muiden toimijoiden välillä on riippuvuussuhde ja yhteistyö edistää kummankin toimijan työskentelyä. Esimerkiksi yritykset eivät ole vain yksittäisiä toimijoita kunnan alueella vaan ne tuovat alueelle muun muassa työntekijöitä, asiakkaita, rahaa, näkyvyyttä, osaamista ja niin edelleen. Kunnat tarvitsevat alueelleen sellaisia asukkaita, joilla on työpaikka ja ammattiosaamista, sillä heistä on kunnalle kokonaisvaltaisesti hyötyä. Tällaiset ihmiset tarjoavat muille kuntalaisille palveluita ja mikäli he ovat yrittäjiä, he voivat tarjota myös työpaikkoja muille kuntalaisille. Kunnan näkökulmasta on tärkeää, että pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on toimintamahdollisuuksia. Erityisesti pienet yritykset tarvitsevat kunnalta tukea, jotta yritystoiminta käynnistyy ja on kannattavaa. Tukea voivat olla pienetkin asiat, kuten neuvonta yrityksen sijaintiin liittyen tai yhteydet sellaisiin viranhaltijoihin, jotka voivat auttaa yritystä arkipäivän ongelmatilanteissa.

”Meillä on paljon pieniä yrityksiä ja meillä on jokunen niitä isoja. Niille pienemmille yrityksille se on todella tärkeää, että me tehdään sitä yhteistyötä, paljon tärkeämpää varmasti kuin niille isoille.” – Haastateltava 3

Kunnassa nähdään, että yritysten kanssa tehtävä yhteistyö on todella tärkeää. Myös suurilla yrityksillä on merkitystä, mutta lukumääräisesti pienempiä yrityksiä on huomattavasti enemmän. Suurilla yrityksillä on myös enemmän resursseja käytettävissään muutenkin kuin pienyrityksillä. Pieni yritys voi joutua nopeastikin valtaviin haasteiden eteen, jos muutaman henkilön yrityksessä jonkun tarvitsee jatkuvasti käyttää aikaa hallinnollisten ongelmatilanteiden selvittämiseen. On kaikkien etu, että pienikin yritys pystyy toimimaan ja tarjoaa elinkeinon vaikka vain yhdelle ihmiselle. Mikäli kunta mahdollistaa toimivalle yritykselle hyvän sijainnin, mahdollisesti myös tontin ja tukee toimillaan yrityksen toimintaa ja kasvua, yrityksellä on hyvät lähtökohdat pysyä toiminnassa. Jos kunta ylenkatsoo tällaisia yrityksiä tai ei edistä niiden toimintaa, yritykset voivat siirtää toimintansa muualle. Mikäli näin tapahtuu, kunta menettää samalla yrityskantaa, osaamista,

veronmaksajia, ehkä työnantajia ja lisäksi tästä seuraava maine voi olla hyvinkin epäedullista kunnalle. Nykypäivänä myös maine on tärkeä ja tieto leviää ennätysnopeasti jopa maan rajojen ulkopuolelle.

”Maailma on verkostojen maailma ja kaikki ne verkostot, joissa kuntaa kehitetään, niitä yhteyksiä pitää olla kaikkiin eri tahoihin. Niitä täytyy olla paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla.” – Haastateltava 2

Kuntien nähdään toimivan verkostoissa. Kunnalla pitää olla yhteyksiä ja taitoa verkostoissa toimimiseen, jotta verkostoissa toimiminen on hyödyllistä. Kuten yritysten niin myös muiden toimijoiden kanssa kunnan täytyy huolehtia hyvistä yhteistyösuhteista. Kunnan verkostosuhteet voivat ulottua paikallistasolta aina valtakunnalliselle ja kansainväliselle tasolle asti. Mitä paremmin kunta tunnistaa toimintaympäristönsä ja siihen kuuluvat toimijat, sitä paremmin kunta voi hyödyntää yhteyksiään toiminnoissaan. Yhteyksien avulla kunta voi löytää yhteistyön keinoja, uusia ratkaisuja sekä jakaa riskejä muiden toimijoiden kanssa. Yhteistyön tekeminen on usein kannattavaa kaikille osapuolille. Mikäli esimerkiksi kunnan elinkeinoalaa halutaan kehittää, näillä yhteyksillä voi olla hyvinkin paljon merkitystä kunnan ja yritysten tulevaisuudelle. Mikäli kunnan alueella sijaitsee yrityksiä, jotka tekevät esimerkiksi ulkomaankauppaa, ulkomaan kontaktit ja liikenneyhteydet ulkomaille ovat erittäin tärkeitä.

”- - lähestytään kunnan vetovoimaa sitä kautta, että meillä on kilpailukykyisiä ja vetovoimaisia yrityksiä ja yritysalueita, jotka kiinnostaa yrityksiä ja yritykset lähtee sinne perustaan omia toimintojaan, oli ne sitten mitä tahansa, niin silloinhan se osaaminen ja työvoiman saatavuus on tosi tärkeitä. Sehän on vähän tällainen yhtälö, että jos täällä on asiat kunnossa ja on yrityksiä, niin se vetää myös hyvin koulutettuja ihmisiä. Sehän on valtava resurssi.” – Haastateltava 5

Yritykset toimivat houkuttimina alueelle. Mikäli kunta on myös muilta osin kiinnostava ja tarjoaa sopivat palvelut ja asumisen, niin ihmisten on helppoa muuttaa alueelle työn perässä. Yritysten lisäksi muita houkuttimia, joita ihmiset kaipaavat elämässään, ovat toimivat liikenneyhteydet, koulutusmahdollisuudet, peruspalvelut kuten koulut ja päiväkodit ja puhdas luonto. Työ ja alueen palvelut mahdollistavat elämiselle miellyttävät puitteet. On myös tärkeää huomata, että koulutetut ihmiset ovat kunnalle erityinen resurssi, sillä he yleensä elättävät itsensä ja perheensä työnteolla ja tuovat kuntaan sekä osaamista että rahaa. Heillä on myös varaa käyttää palveluita ja sitä kautta he edistävät kunnan alueella talouden toimintaa. Osaavan, itsensä elättävän väestön houkuttelu alueelle

tuo moninkerroin kuntaan hyötyjä, sillä ammattitaitoiset ja taloudellisesti pärjäävät ihmiset ovat edellytys kunnan taloudelliselle ja innovatiiviselle kehitykselle.

Yhteistyön tekeminen ja kumppanuuksien vaaliminen on jatkuvaa työtä ja yhteistyökumppaneiden tunnistamista. Ei riitä, että yhteistyökumppaneita muistetaan silloin tällöin kuntien tilaisuuksissa vaan yhteyksiä pidetään yllä jatkuvasti. Kunta ei menesty, jos yhteistyö ei ole aitoa tai muista toimijoista ei olla kiinnostuneita. Kunnan olemassa olo yksistään ei riitä siihen, että kunta pärjää. Kunnan täytyy tunnistaa se, että yhteistyön tekeminen tarjoaa mahdollisuuksia useille osapuolille. Kuten jo aiemmin on mainittu, kunta saavuttaa hyötyä moninkertaisesti, kun se edistää yritysten toimintamahdollisuuksia. Siinä voittajina osapuolina on sekä yritys, mutta myös yrityksen työntekijät, yrityksen asiakkaat, kuntalaiset ja sitä kautta myös kunta itsessään. Kunnan täytyy aktiivisesti edistää yhteistyösuhteita eri toimijoiden suuntaan ja tarttua nopeastikin tilaisuuksiin, jos yhteistyön tekemiselle näyttää olevan tarvetta ja tilausta.

5.3 Osallistamisen ja vuorovaikutusmahdollisuuksien lisääminen

Osallistaminen ja vuorovaikutuksellisuus ovat tärkeitä muun muassa resurssien hyödyntämisen näkökulmasta. Kunnan täytyy edistää kuntalaisten osallistamista ja vuorovaikutussuhteiden onnistumista, jotta kunta voi hyödyntää kuntalaisten tuottamia ehdotuksia ja ideoita. Kuntalaiset suhtautuvat positiivisemmin kunnan toimintoihin, mikäli kunta toimii avoimesti ja ottaa kuntalaisia ja muita toimijoita mukaan suunnitteluun. Osallistamisen ja vuorovaikutuksen edistämällä kunta voi edistää myös kuntaorganisaation etua, vaikka yleisemmin ajateltaisiin koko kunnan tasolla kehittymistä. Kuntaorganisaatio on helpommin lähestyttävä ja miellyttävämpi viranomaistaho, jos kunnan toiminnassa näkyy vuorovaikutuksellisuus muiden toimijoiden suuntaan ja kunta on avoin esimerkiksi kuntalaisten ideoille. Kuntaorganisaation pitäisi muistaa kaikissa toiminnoissaan, että kunta on olemassa ennen kaikkea kuntalaisia varten. Kuntalaisten hyväksynnän saamiseksi on tärkeää, että kunta näyttää toiminnallaan, että kuntalaisten mielipiteillä ja osallistumisella on merkitystä.

”Kyllä me tietysti yritetään koko ajan keksiä keinoja siihen, miten me voitaisiin kuntalaisia esimerkiksi osallistaa enemmän vaikka päätöksentekoon ja saada palautetta siihen. Ja minkälaisella palvelumuotoilulla voitais tarjota erilaisia menetelmiä, jolla olisi sitten helpompi asiointi ja osallistuminen ja kannan ottaminen ja mielipiteensä ilmaisu.”

Kuntalaisten toivotaan osallistuvan kunnan kehittämiseen. Kunnan pitää olla helposti lähestyttävissä, jotta kuntalaiset kokevat osallistumisen mielekkääksi. Kunnan asioiden tulee olla yhteisiä sekä viranhaltijoille että kuntalaisille, jotta vuorovaikutussuhde on molemmille mieluinen. Edelleen kuntaorganisaatiota yritetään tuoda lähemmäs kuntalaista siten, että kunta on kiinnostunut kuulemaan kuntalaisten elämästä ja ottaa palautteen ja kehitysehdotukset vastaan.

Kuntaorganisaatio on aiemmin ollut kauempana kuntalaisesta ja nyt sen eteen tehdään tietoisesti töitä, että kuntalaisen olisi helpompi lähestyä kuntaa ja kuntalaisella olisi aito mahdollisuus osallistua kuntansa toimintoihin. Kuntalaisten osallistumisen mahdollistamiseksi kunnissa on otettu käyttöön useita osallistumiskanavia ja -keinoja, jotta kuntalaiset voisivat lähestyä kuntaa mahdollisimman helposti. Kuntalaisten osallistamista vahvistetaan kunnissa niin, että kuntalaisia otetaan mukaan valmisteluun esimerkiksi valiokuntatyypillisillä ratkaisulla. Kuntalaiset saavat vaikuttaa heti päätöksenteon alkumetreillä siihen, mitä kunnassa seuraavaksi kehitetään ja miten. Vastuu prosessin etenemisestä on kuitenkin kunnalla ja varsinainen valmistelu tehdään virkamiestyönä ja heidän työrauhansa taataan. Valmistelun jälkeen kuntalaisilla on uusi mahdollisuus vaikuttaa kehittämiseen, mikäli virkamiestyön tulosta halutaan vielä kehittää ja hioa.

”Mä uskon, että verkostomaisuus ei ole ainakaan vähenemään päin, että kyllä se lisääntyy. Ja tämä maailma ehkä pirstaloituu enemmän ja silloin korostuu se verkostoissa toimiminen ja vuorovaikutteisuus. Ehkä saattaa lisääntyä myös sähköiset palvelut ja digitaalisuus ja tämän tyyppinen ajatus, ehkä sitten se vuorovaikutus ja replikointi saattaa löytää uusia kanavia esimerkiksi sähköisyyden kautta. Mitä ne sitten onkin ne alustat ja sosiaalinen media.”

Kunnissa tunnustetaan, että kunnan toimintaympäristö on hyvin pirstaleinen ja ympäristössä on useita toimijoita. Kunnan täytyy olla kykenevä toimimaan verkostoissa ja tunnistaa merkittäviä toimijoita ja yhteistyökumppaneita. Kunnan pitää siis olla yhtä dynaaminen kuin sen ympäristönkin. Kuntien toimintaympäristö on myös moninainen: osa vuorovaikutuksesta ja kehittämisestä tapahtuu digitaalisten välineiden parissa, mutta lisäksi oma merkityksensä on myös kasvokkain tapahtuvalla vuorovaikutuksella. Nykyisin jokaisen on helppoa esittää ajatuksiaan internetissä tai erilaisissa sovelluksissa ja myös nimettömänä, jos niin haluaa. Kunnan myös täytyy toimia ja näkyä erilaisissa viestimissä ja sovelluksissa, jos tarkoitus on pysyä ajan hermolla ja kommunikoida kuntalaisten ja

yrittäjien kanssa samoilla kanavilla. Silti on tärkeää, että kunnalla on myös perinteisiä vuorovaikutuskanavia käytössään, sillä niillekin on omat käyttäjänsä sekä tarpeensa.

”Olen vakuuttunut siitä, että erillisten järjestelmien rakentamisen sijaan asiakasosallisuus täytyy saada osaksi kaikkea toimintaa, jokaisen toimielimen omaa toimintaa ja sen lisäksi jokaisen työyksikön omaa toimintaa. Ainoa olemassa oleva oikeutus on kaupunkilaisten paras mahdollinen palveleminen. On helppoa alkaa rakentamaan sellaisia organisaatiokaavioita tai muodollisia menetelmiä, joilla voidaan sanoa, että olemme hoitaneet osallistamista. Mutta mä puhun tosiasiallisesta kohtaamisesta kaupunkilaisten arjessa ja mukaan otosta.”

– Haastateltava 2

Kunnissa nähdään, että on mahdollista rakentaa sellaisia organisaatorakenteita, joilla edistetään osallisuutta ja vuorovaikutteisuutta kunnan ja kuntalaisten ja muiden toimijoiden välillä. Haastatteluissa todettiin myös, että järjestelmien lisäksi asiakasosallisuutta voidaan toteuttaa muillakin keinoin. Ei välttämättä ole niin, että asiakasosallisuutta tarvitsisi kehittää uusien sovellusten ja vaikkapa digitaalisten mahdollisuuksien kautta. Osallisuutta voidaan kehittää osana kaikkea toimintaa. Kunnissa nähdään, että erillisiä organisaatorakenteita ei välttämättä tarvitse rakentaa osallisuuden kehittämiseksi ja edistämiseksi, vaan osallisuuden ajatus voidaan jalkauttaa jokaisen ihmisen ja toimielimen toimintaan kuten aiemmin esitettiin myös palveluasenteen kohdalla.

”Ei näitä yksin tehdä näitä asioita - - vaan kyllä me haetaan semmosta yhteisöllisyyttä ja sitä kautta verkostoja ja yhteistä tekemistä, sieltä syntyy ideoita ja ihmiset laittaa itsensä likoon tekeen asioita, ja sehän on kaikki periaatteessa positiivista ja plussaa. Kyllä se sitä kautta tulee ja ne osallistamisen keinot on juuri näitä perinteisiä tapoja tehdä tai sitten näitä modernimpia tapoja - - ” – Haastateltava 1

Osallistamisen mahdollisuuksia ja keinoja voidaan edistää myös organisaatiokaavioiden ulkopuolella. Pidetään tärkeänä, että kuntalaisilla on mahdollisuus kertoa arjestaan ja elämästään ja sillä on tosiasiallista vaikutusta kunnan toimintaan. Kunnissa haetaan yhteisöllisyyden muotoja, joilla kuntalaisia saadaan kiinnostumaan ja osallistumaan kunnan yhteiseen tekemiseen. Osallistamisessa tärkeää on kuitenkin se, että osallisuudella ja vuorovaikuttamisella on vaikutusta kunnan toimintaan. Pelkkä osallistaminen ilman vaikutuksia ei ole sitä, mitä kuntalaiset kaipaavat. Tuskin myöskään kunnat haluavat edistää tällaista toimintaa, sillä kuntalaiset ovat kunnalle elintärkeä resurssi ja voimavara, jonka hyödyntämistä pitäisi ennen kaikkea lisätä.

5.4 Ympäristön tarjoamien mahdollisuuksien tunnistaminen ja hyödyntäminen

Ympäristö ja sen tarjoamat puitteet nähdään kunnan toiminnassa hyödynnettävänä resurssina. Hyödyntäminen voi olla sekä luonnosta ja muuten ympäristöstä tai sijainnista nauttimista, mutta lisäksi ympäristöä voidaan jalostaa siten, että siitä saadaan kunnalle ja kuntalaisille lisäarvoa. Monissa pienemmissä kunnissa keskusta-alue ei ole yhtä selkeästi rajautunut ja toimintojen ja palveluiden keskittymä kuin isommissa kaupungeissa. Näin on tilanne myös Ylöjärvellä, Kangasalla ja Lempäälässä. Palveluiden sijainteja voidaan miettiä uudelleen, sillä nykyisin palveluiden kirjo on kasvanut ja palvelupisteiden kokoaminen yhteen helpottaa asiakkaiden asioimista. Myös luonnon ja matkailun hyödyntäminen koetaan tärkeäksi ja se on tällä hetkellä ehkä hieman alihyödynnetty resurssi.

”Meillä elinvoiman näkökulmasta olennaisia, isoja juttuja on esimerkiksi meidänkin niin sanotun keskustan kehittäminen eli siihen panostetaan niin kuin moni muukin kunta aika voimakkaasti panostaa.” – Haastateltava 1

Ylöjärvi, Kangasala ja Lempäälä kehittävät keskustaansa. Kuntien tavoitteena on elävöittää keskustaa, lisätä asuntoja, ja parantaa palveluiden sijaintia ja niiden tiloja. Voimakas kasvu Tampereen kaupunkiseudulla tarkoittaa sitä, että Tampereen ympäristökuntiin muuttaa jatkuvasti lisää asukkaita ja samalla tarve keskusta-alueiden uudistamiselle on herännyt. Kunnat houkuttelevat myös lisää yrityksiä alueelle ja niille täytyy löytyä kiinteistöjä, tontteja ja toimitiloja. Kuntien keskustat eivät ole selkeästi rajautuneita ja palvelut ovat ripoteltuina useaan paikkaan. Keskustan kehittämisellä voidaan selkiyttää keskusta-alueen sijaintia, siellä olevia palveluita ja lisätä kunnan houkuttelevuutta.

Ylöjärvellä keskustan lähellä sijaitsevaa Teivon aluetta suunnitellaan myös uudistettavaksi. Teivossa sijaitsee nykyisellään iäkäs ravirata, joka on remontin tarpeessa. Remontointikulut olisivat kuitenkin erittäin suuret, joten Ylöjärvi suunnittelee raviradan uudelleen sijoittamista toiselle alueelle ja nykyisen alueen rakentamista asuinalueeksi. Asuinalue tulisi kauniin, suojellun harjumaiseman kylkeen hyvien liikuntamahdollisuuksien läheisyyteen. Samalla asuinalue toisi lisää asukkaita ja lisää elämää keskustan alueelle. Myöhemmin alueen läpi voisi kulkea Tampereen ratikka, kun asuinalueella asuisi tuhansia asukkaita. Alue voisi toimia ”porttina” Ylöjärvelle. Vastaavaa ”portin” rakentamista suunnitellaan myös Kangasalla, jossa porttina voisi toimia Tampereen rajalle rakennettava elinkeinoalue. Molemmissa tapauksissa Tampereen rajan tuntumaan

suunnitellaan portinomaista sisääntuloa, jossa olisi huolellisesti suunniteltu suuri asuinalue tai elinkeinoelämän keskittymä.

Yhtäläillä myös Lempäälässä keskusta-alueen ja ympäristön kehittämiseen panostetaan reilusti. Kunnan keskustaa uudistetaan ja kehitetään esimerkiksi niin, että sinne rakennetaan Lempäälä-talo, johon kootaan useita palveluita ja julkisia tiloja. Saman katon alle tulee kuntalaisen olohuonetyyppisesti oleskelutiloja ja kirjasto, sekä kunnan viranhaltijoiden toimistotilat ja kuntalaisten asiointipiste. Keskustan aluetta kehitetään muutenkin houkuttelevammaksi, kun esimerkiksi jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden liikkumista helpotetaan ja Marjamäen yritysalueetta laajennetaan. Lempäälässä lisätään vetovoimaisuutta ja houkuttelevuutta tällä tavoin, ja samalla kuntalaisten asiointia kunnan viranomaisten kanssa helpotetaan kokoamalla palveluita yhteen.

”Sellaisia resursseja, joita ei oikein olla osattu vielä käyttää ja hyödyntää ja vaikuttaa vetovoimaan, on luontoon ja sen tarjoamat mahdollisuudet. Se on ilmainen resurssi olemassa, mutta ei olla oikein osattu hyödyntää, mikä liittyy matkailuun ja on tulevaisuuden kannalta tärkeä asia. Sen lisäksi, että tullaan asumaan tänne, niin osattaisiin markkinoida sitä muille suomalaisille, että tänne saataisiin matkailijoita. Täällä on harjuja, järviä ja vaellusreittejä, kun niitä osattaisiin markkinoida.” – Haastateltava 5

Luonnonympäristön nähdään olevan tärkeä resurssi, jota ei ole osattu hyödyntää kaikin tavoin. Kaunis ja luonnon parhaita antimia kuten järvimaisemia, ulkoilumaastoja, merkittyjä retkeilyreittejä ja harjumaisemaa tarjoileva ympäristö on kunnalle selvä etu. Luonnon vetovoimaa ei pidä aliarvioida, sillä kaupunkiympäristössä vastaavaa puhdasta luontoa ja luonnollista ympäristöä ei välttämättä ole läheskään aina saatavilla. Luonnonympäristö on etu asukkaiden houkuttelun ja esimerkiksi harrasteiden kehittämisen kannalta, mutta lisäksi luontoa voidaan hyödyntää myös matkailun näkökulmasta. Kunta hyötyisi myös pikaisesti matkailevista turisteista kuten myös loma- ja mökkiasukkaista. Pirkanmaalla luonnon tarjoamien mahdollisuuksien markkinointi ja hyödyntäminen voisi olla kannattavaa, sillä kaupungistuneilta alueilta voi olla ajallisesti hyvinkin lyhyt matka lomailuun sopiviin maisemiin.

”Aiempaa enemmän aiomme panostaa työikäisen väestön elinympäristön kehittämiseen ja houkuttelevuustekijöihin. Ne liittyy vapaa-ajan, liikunnan, kulttuurin mahdollisuuksiin. Pyritään jatkossa tekemään sellaisia asioita, jotka tavallisia kuntalaisia kiinnostaa ja tuo heille lisäarvoa.” – Haastateltava 2

Kangasalla panostetaan työikäisten houkuttelemiseen ja heidän pysymiseen kaupungissa muun muassa vapaa-ajan mahdollisuuksien kautta. Kangasalla nähdään, että elinympäristön viihtyisyydellä ja vapaa-ajan mahdollisuuksilla kuten harrastuksilla ja kulttuuritapahtumilla voidaan lisätä asukkaiden viihtymistä. Kunnille ja kaupungeillehan on tärkeää etenkin työikäisen väestön houkuttelevuus ja heidän pysyminen alueella. Kangasalla panostetaan myös keskustan palveluiden kehittämiseen ja muualta tulevien houkuttelemiseen hotellin rakentamisella. Lisäksi keskustaan luodaan viihtyisä torialue, rakennetaan uimahalli ja usein tavoin kehitetään joukkoliikenteen sujuvuutta. Kangasalla kuten muissakin Tampereella ympäröivissä kunnissa on tarve sekä kehittää kaupunkimaista ympäristöä kuten palveluita ja rakennuksia, mutta samalla muistetaan oman sijainnin hyödyt ja niiden kehittäminen. Tampereella vapaata tilaa on vähemmän kuin ympäröivissä kunnissa, joissa asukkaita on vähemmän ja asumista on harvemmassa. Luonnon mahdollisuuksia voi hyödyntää ja nostaa esille, kun niitä on olemassa. Puhdas luonto ja rakentamaton ympäristö voivat myös toimia houkuttimina alueelle.

Kunnissa, joissa on kaupunkiympäristön lisäksi maaseutumaisia alueita, voidaan tarjota myös erikoistuneempia ratkaisuja asumiselle. Kunnassa voi olla sellaisia alueita, joissa maankäyttö, palvelut ja tietyn tyyppinen infrastruktuuri liikenneyhteyksineen mahdollistavat asumisen ja harrastamisen yhdistämisen tiiviisti. Kunnalla voi esimerkiksi olla mahdollisuus tarjota kuntalaisille sellaisia tontteja, joilla hevosten pitäminen omassa pihassa on mahdollista ja lähialueelta löytyvät harrastusmahdollisuudet, ratsutallien palvelut ja muut asiat, joita hevosharrastaja voi tarvita. Tämä on vain yksi esimerkki mahdollisuuksista, joita kunnat voivat ympäristössään tunnistaa ja hyödyntää. Vastaavan tyyppistä ratkaisua voi olla huomattavasti vaikeampaa löytää Tampereelta, jossa neliöhinnat ovat korkeammat, tilaa on rajallisesti ja kaupunkimaista maisemaa on huomattavasti enemmän.

”On monia yrityksiä, jotka on jossain ympäristökunnassa, niin edes Tampereella ei ole niitä palveluita. - - Sen ymmärtäminen luo ehkä parhaiten sitä elinvoimaa, että kuunnellaan sitä asiakasta tai kuntalaista ja tehdään sen mukaan.” – Haastateltava 6

Tampereen kehyskunnissa on havaittu, että pienemmän kunnan yrityksillä voi olla hyvinkin paljon annettavaa myös suuremman keskuskaupungin asukkaille. Pienet yritykset voivat mutkattomammin tarjota palveluita kuin isot yritykset tai yritysketjujen toimipisteet, ja se voi houkuttaa asiakkaita myös kunnan ulkopuolelta palveluihin. Yritystoimintaan liittyy myös imagokysymykset. Pienen yrityksen omistaja voi olla helposti lähestyttävä asiakkaan näkökulmasta, kun taas ketjuliikkeen

toimitusjohtajaa voi olla vaikeaa tavoittaa. Pienyrittäjät tekevät työtään omalla nimellään ja kasvoillaan eikä heillä ole varaa kohdella asiakkaita huonosti. Isot liikkeet toimivat isommilla markkinoilla, jonne mahtuu huonojakin asiakaskokemuksia ja liike toimii liikkeen eikä niinkään yrittäjän nimellä. Samalla palvelu pakenee kauemmas asiakkaasta. Pienemmän kunnan yrittäjät voivat olla asiakkaan näkökulmasta rehellisempiä, palvelualttiimpia ja lyhyemmän odotteluajan päässä.

5.5 Brändin muodostaminen ja markkinointi

Kunnan tunnettuus ja markkinointi ovat hyvin tärkeitä asioita. Kunnan positiivinen maine on tavoiteltava ja maineen pitäisi kantautua muidenkin kuin asukkaiden korviin. Mainetta voidaan edistää maksullisin keinoin, mutta tärkeämpää vaikkakin ehkä vaikeampaa on toimia niin, että kuntalaiset ja kunnan yrittäjät puhuvat kunnan puolesta. Silloin kyseessä ei ole maksullisen lyhyen kampanjan toteuttaminen vaan pitkäjänteinen, tavoitteellinen työ. Kunnan markkinointi edistää kunnan löytämistä. Kunnan täytyy olla tunnettu, jotta yrittäjät, alueelle muuttajat ja matkailijat löytävät kunnan ja sen palvelut.

” - - se kaikista vakuuttavin on esimerkiksi yrittäjä, joka puhuu toiselle yrittäjälle minkälaista meillä on ja miten meillä pääsee mukaan näihin toimintoihin, miten me pystytään auttaan sitä yritystä siinä, että se menestyy. - - sama juttu on siellä asukkaiden puolella, jos toinen asukas sanoo, että täällä on hyvä asua ja elää, niin se on paljon vakuuttavampaa kuin että ostan jonkun hienon projektin jostain.” – Haastateltava 3

Kunnissa esimerkiksi yrittäjien tekemää niin kutsuttua markkinointia pidetään erittäin merkittävänä asiana kunnalle. Kunnissa tehdään paljon töitä yhteistyön edistämiseksi yrittäjien kanssa ja hyvä maine houkuttelee alueelle lisää yrittäjiä. Kunnan maineelle on tärkeää, että yrittäjät huomaavat kunnan olevan yrittäjäystävällinen, yrittäjiä kuunnellaan ja heidän tarpeisiinsa vastataan. Lisäksi yrittäjien on mahdollista osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan ja siten edesauttaa omaa asiaansa. Yrittäjien lisäksi myös kuntalaisten kommentit kunnasta ovat tärkeitä. Tavoitehan on se, että kuntalaiset ovat aidosti tyytyväisiä kuntaansa eikä niin, että kuntaa markkinoidaan maksullisella kampanjalla, joka on mahdollisesti jopa totuudenvastainen ja aiheuttaa pahaa mieltä. Kuntahan haluaa kaikin keinoin edistää alueensa hyvinvointia ja mikäli siinä onnistutaan, se kuuluu myös kunnan ulkopuolelle.

”Me ollaan jo menty siitä yli, että ennen meidän piti kertoa, että me ollaan siinä Tampereen

Pienen kunnan kansan tietoisuuteen ja niin sanotusti kartalle pääseminen voi vaatia työtä. Suuret kaupungit ovat hyvin eri tilanteessa ja niiden näkyvyys ei vaadi välttämättä suuria ponnisteluita. Suuret kaupungit ovat julkisuudessa ja julkisen tarkastelun alaisuudessa monesti ilman, että ne sinne pyrkisivät. Pienen kunnan sen sijaan täytyy saada itsensä näkyväksi, jotta se tunnetaan muuallakin kuin lähiympäristössään. Aiemmin kehyskunnissa on huomattu, että niitä ei riittävästi tunneta valtakunnallisesti. Tilanne voi kuitenkin muuttua hyvinkin nopeasti, jos kunta tekee jotain sellaista, joka lisää sen näkyvyyttä lyhyessäkin ajassa. Esimerkiksi suuren investoinnin tekeminen tai suuren yrityskeskittymän mahdollistaminen voi olla sellainen asia, joka tuo kunnan lähes kertahetimitalla valtakunnan tietoisuuteen.

Näkyvyyden lisäämiseksi kunnan mainetta voidaan edistää ja luoda tunnetummaksi myös brändiä luomalla. Kunnalle voidaan luoda brändiä myös siten, että tunnettujen toimijoiden kanssa yhteistyötä tekemällä kuntaa luodaan tunnetummaksi. Myös näkyvän yhteistyön tekeminen muiden toimijoiden kanssa voi tuoda haluttua mainetta kunnalle. Esimerkiksi Ylöjärvellä mainetta on kasvatettu kulttuurin keinoin. Eppu Normaali–yhtye on Ylöjärveltä lähtöisin ja kunta tekee yhtyeen kanssa yhteistyötä. Ylöjärven kaupungintalon välittömässä läheisyydessä on taiteilijan tekemä Eppu–patsas. Yhtye oli paikan päällä, kun patsas paljastettiin. Yhteistyöstä on kirjoitettu valtakunnallisessa mediassa, joten Ylöjärvi on päässyt asian tiimoilta valtakunnalliseen julkisuuteen useampia kertoja. Yhteistyön tekeminen ja markkinointi liittyvät brändin vahvistamiseen. Kunnan positiivista mielikuvaa halutaan kasvattaa ja levittää, jotta kunta houkuttelee alueelleen väestöä ja muita toimijoita. Ylöjärvi yrittää monin tavoin edistää kunnassa positiivista kierrettä, jotta esimerkiksi kunnan maine ja muut hyvät asiat toisivat alueelle lisää hyvää, joka jälleen edistää hyvien asioiden syntymistä. Positiivisuuden parissa työskentely on siis tietoinen, strateginen valinta.

”Pystytään sanoon ja viestiin, että ollaan valittu näitä asioita ja nyt te näätte, että me ollaan tehty näitä asioita, mihin me ollaan satsattu euroja.” – Haastateltava 3

Näkyvyys on kunnan markkinoinnin ja viestinnän kannalta merkityksellistä. Kunta voi luoda strategian, jolla se edistää kunnan asioita ja lausuu tärkeitä sanoja, mutta se ei välttämättä näy edes kuntalaisille asti. Kuntastrategia ei ole sellainen asia, joka kiinnostaa kunnassa laajaa yleisöä ja kunta kuitenkin haluaa viestiä mahdollisimman monelle kuntalaiselle. Kunnissa vaikuttavuutta on haettu määrätietoisesti siten, että kunnan tekemisistä viestitään avoimesti ja laajasti. Silloin kuntalaisille selviää, miten kunnassa asioita hoidetaan, mitä pidetään tärkeänä ja miten asioita on

saatu eteenpäin. Kunnassa tehdään sellaisia asioita, jotka näkyvät kunnan arjessa. Näkyvyys takaa sen, että kuntalaisille selviää mitä kunnan rahoilla on tehty. Kunnan rahankäyttöön on kuntalaisista kiinnostavaa, joten kunnissa on halua avoimesti näyttää ja viestiä, mitä kunta on rahoilla saanut aikaan.

5.6 Tampereen läheisyys

Tampereen olemassa olo ja läheinen sijainti on kaikille tutkituille kunnille erittäin tärkeää tutkimusaineiston perusteella. Tampereen vetovoimaisuus, palveluiden kirjo ja opiskelu- ja työmahdollisuudet vetävät Pirkanmaalle tehokkaasti väkeä. Kuntien omassa kehittämisessä ja toiminnoissa näkyy vahvasti Tampereen läheisyys, mutta samalla erittäin tärkeäksi koetaan se, että koko kaupunkiseutu tekee yhteistyötä. Kaikki haastateltavat toivat esille, että seutukuntien yhteistyö ja Tampereen kehyskuntien keskenään tekemä yhteistyö ovat merkityksellisiä kaikille näille kunnille. Haastatteluissa ilmeni myös, että Tampereesta hyötyminen ei ole kuntien näkökulmasta yksipuolista, vaikka joskus tamperelaiset suhtautuvat kehyskuntiin siten, että ne keräävät hyötyä Tampereen palveluista osallistumatta palveluiden järjestämiseen. Sitaateista kuitenkin ilmenee, että yhtäläillä Tampereelle on tärkeää se, että sen kehyskunnat ovat elinvoimaisia ja asukasmäärältään merkittäviä.

”- - onhan Tampere Suomen mittakaavassa iso kaupunki ja dynaaminen kaupunki, jossa tapahtuu paljon asioita ja hankkeita, ja siellä on yliopistot ja muut, että onhan se selvä asia, että sillä on erittäin suuri merkitys. Mutta on se myös toisinpäin, on sillä myös Tampereelle merkitystä, että sillä on hyvät, vahvat, kehittyvät kehyskunnat, joissa on iso asukasmäärä, sataviisikymmentätuhatta yhteensä. Se on molempiin suuntiin se positiivinen vuorovaikutus.”

– Haastateltava 1

Tampere on suuri kaupunki Suomessa ja Tampereella on lähes tulkoon kaikki suuren kaupungin mahdollisuudet ja palvelut. Tampereelta löytyy koulutus-, tutkimus- ja työpaikkamahdollisuuksia enemmän kuin sen ympärillä olevista pienemmistä kunnista. Tampereella on laaja kirjo vapaa-aikaan ja kulttuuriin liittyviä palveluita. Kuntien välillä on vahva side, sillä kehyskuntien asukasmäärä kasvattaa palveluiden käyttäjien määrää ja tuo taloudellista menestymistä Tampereelle. Jokaisen kunnan ei myöskään tarvitse järjestää kaikkia mahdollisia palveluita itse, kun palveluita voidaan järjestää yhteistyössä tai palvelun järjestäminen esimerkiksi Tampereella on taloudellisesti kannattavaa suurten asiakasmäärien vuoksi. Tampereen läheisyys tarjoaa kehyskunnille sellaisia

mahdollisuuksia, joita niillä ei olisi, jos alueella ei olisi suurta kaupunkia.

”Melkein voi sanoa, että tehdään me mitä vaan, niin siinä on aina Tampere-linkki. Siis liittyy se maankäyttöön, kaavoitukseen tai liittyy se palveluiden järjestämiseen ja niin edelleen, niin ainahan siinä on jollain tavalla se Tampere ja miten tällä alueella ja tässä ne asiat tehdään.”

– Haastateltava 1

Tampereen läheisyyden nähdään vaikuttavan lähes kaikkeen kunnan toimintaan. Kunnan toiminnassa huomioidaan Tampereen läheisyyden lisäksi myös seudun yhteiset päämäärät ja yhteiset ratkaisut. Palveluiden järjestämisessä ja infran kehittämisessä mietitään tulevaisuutta molemmin puolin kuntarajaa ja haetaan kumpaakin kuntaa miellyttäviä ja toimintaa edistäviä toimenpiteitä. Aluetta pyritään kehittämään niin, että alueen etu on ratkaisujen pohjana ja luodaan sellaisia ratkaisuja, jotka edistävät useamman kunnan tulevaisuutta. Ei ole kannattavaa tehdä yhdenlaisia ratkaisuja yhdessä kunnassa kysymättä muilta lähikunnilta ja Tampereelta, miten ne aikovat samaa asiaa hoitaa. Esimerkiksi liikenteeseen, koulutukseen, vesijärjestelmiin liittyvät asiat ovat kaikille kunnille yhteisiä asioita. Yhteistyötä tekemällä vältytään siltä, että kaikki tekevät omanlaisensa ratkaisun, joka on mahdollisesti ristiriidassa muiden tekemisen päätösten kanssa. Lisäksi taloudellisesti on järkevää tehdä sellaisia päätöksiä, jotka ovat yhdensuuntaisia ja yhteistyöllä toteutettuja.

”Miksi me yritettäis tehdä kaikkia asioita yksin, miksi me ei käytetä hyväksi sitä isoa kumppania. Jotenkin se ymmärrys on kyllä kehittynyt. Ja sitä isompia asioita me saadaan tänne seudulle, jos me ollaan valmiita yhdessä ponnisteleen niiden eteen. Se pitäisi kaikkien ymmärtää, että se ei ole meiltä pois, että Tampere menestyy.” – Haastateltava 4

Yhteisen tekemisen ja sen tärkeyden ymmärrys on kehittynyt kunnissa. Kuntien ei tarvitse yksin huolehtia palveluiden toteuttamisesta tai alueellisen elinvoiman kehittämisestä vaan näitä asioita voi tehdä yhdessä muiden kuntien kanssa. Lisäksi on ymmärretty, että kuntaa isompia asioita voidaan tavoitella, kun tavoitteita mietitään yhteistyössä isomman kuntamäärän kanssa. Kunnan menestymiselle ei ole esteenä se, jos jokin toinen kunta tai Tampere pärjää hyvin. Se on kaikkien alueen kuntien etu, jos muut kunnat alueella pärjäävät. Jos alueelle saadaan yritystoimintaa, työikäistä väkeä, järjestötoimintaa, koulutusmahdollisuuksia ja niin edelleen, ne kaikki ovat hyödyksi koko alueelle. Väestö liikkuu alueella runsaasti, joten kuntalaiset hyödyntävät alueella olevia mahdollisuuksia runsaasti asuinpaikastaan riippumatta. Haastatteluissa toistui myös positiivisen kehityksen kierteen tavoittelu. Se on myös tässä asiassa nähtävillä. Mitä paremmin

koko seutu alueena menestyy, sitä paremmin myös yksittäiset kunnat menestyvät. Seudun tekemä yhteistyö nähdään yhtenä Suomen parhaista ja menestyneimmistä ja siitä ollaan ylpeitä.

”Kyllähän me ollaan yksi kaupunkiseutu ja se tarkoittaa, että me hyödytään Tampereen asemasta ja tarvitaan Tamperetta, mutta Tamperekin tarvitsee meitä. Siellä [Tampereella] loppuu rakennettava tila, siellä ei pystytä suurta vaikka tuotannollista laitosta rakentamaan, ne paikat on täynnä. Meillä naapurikunnissa on sitten taas luontoa, avaraa, retkeilyyn liittyviä asioita. Puistokin on rakennettu ympäristö ja se ei ole sama asia kuin luonnonvarassa oleva metsä tai metsälampi hiljaisuuden keskellä. Siinä on tällainen riippuvuussuhde, mikä meillä on toisistamme.” – Haastateltava 3

Tampereesta hyötyminen tulee tässäkin sitaatissa esille, mutta myös se, että Tampere on alueena hyvin kaavoitettu ja täysi. Tampereella ei riitä tilaa esimerkiksi kaikkeen yritystoimintaan, mitä alueelle yrittää tulla. Tampereen naapurikunnissa sen sijaan riittää edelleen tontteja ja niiden hinnat ovat Tamperetta edullisemmat. Tuotannon tilojen etsiminen Tampereen seudulta voi hyvinkin suuntautua myös seudun muihin kuntiin. Liikenneyhteydet alueella ovat kuitenkin kaikkienensa hyvät, oli sijainti lopulta esimerkiksi Lempäälä tai Tampere. Tampereen kaupungistumisen vastapainoksi ja pienempien kuntien eduksi nähdään luonto. Tampereella on vehreyttä ja puistoja, mutta luonnolliset metsäalueet ovat harvassa ja kaavoituspaino on suuri. Sen sijaan Lempäälässä, Ylöjärvellä ja Kangasalla riittää kaavoittamatonta maata ja luonnollisessa tilassa olevaa luontoa. Jos Tampereelta haluaa lähteä patikoimaan, ei kaupungin rajojen sisällä ole montaa kilometriä luontoa vanhoine metsineen ja vesistöineen. Näitä asioita löytyy kuitenkin lyhyen matkan päästä naapurikunnista. Luonnosta nauttiminen kehyskunnissa onnistuu oman kunnan asukkaiden lisäksi myös esimerkiksi tamperelaisilta.

6 TULOKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten elinvoiman tavoittelu ja elinvoimajohtaminen näkyvät kuntaorganisaatiossa suuren kaupungin kehyskunnissa ja miten elinvoiman tavoittelu sisällytetään kunnan arkipäivään. Tutkimusta tehdessä ennakoitiin maakunta- ja sote-uudistuksen tuloa. Näillä uudistuksilla nähtiin olevan yhteys kuntien tulevaisuuteen siten, että kunnat varautuisivat jo ennalta muuttuvaan toimintaympäristöönsä ja tavoittelisivat sen vuoksi elinvoimaa uusin keinoin. Tutkimuksen tuloksia käsitellään kahdessa alaluvussa siten, että ne vastaavat asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Lisäksi pohditaan tutkimuksen yhteneväisyyttä aiemmin kerrottuun teoriaosuuteen. Lopuksi tarkastellaan tutkimuksen onnistumista ja mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

Tutkimuksen kohteena olivat keskuskaupungin Tampereen ympärillä olevat kunnat Ylöjärvi, Lempäälä ja Kangasala. Näiden kolmen kunnan elinvoiman tavoittelua pyrittiin selventämään siten, että tutkimuksen teoria koostuu kunnan roolista ja merkityksestä Suomessa, kunnan tehtävistä ja kuntakentän jatkuvasta muutoksesta sekä elinvoiman kehittämisestä kunnan alueella ja elinvoiman määrittelystä. Tutkimusaineiston pohjalta voidaan esittää, miten elinvoimaa tavoitellaan uudistuksiin valmistautuvissa kunnissa ja minkälaisia erityispiirteitä liittyy siihen, että valitut tutkimuskohteet ovat Tampereen välittömässä ympäristössä. Tutkimuksella etsittiin vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

Miten suuren kaupungin kehyskunnat tavoittelevat elinvoimaa?

Millainen merkitys keskuskaupungilla on kehyskuntien elinvoimalle?

Tutkimuksen kohteena olevista kunnista etsittiin vastauksia tutkimuskysymyksiin haastattelemalla kustakin kunnasta kunnan tai kaupunginjohtajaa sekä kunnanhallituksen puheenjohtajaa. Haastatteluilla saatiin kerättyä aineisto, jossa kuuluu sekä viranhaltijoiden että luottamushenkilöiden ääni. Tutkimusta tehdessä ja haastatteluiden aikana elettiin aikaa, jolloin sote- ja maakuntauudistusta valmisteltiin eduskunnassa. Sittemmin on selvinnyt, ettei pääministeri Sipilän hallitus pysty toteuttamaan kaavailtuja uudistuksia. Uudistusten lykkääntyminen ei vaikuta tämän tutkimuksen tuloksiin, sillä tutkimushetkellä valmistautuminen kunnissa on ollut tosiasiallista ja edelleen valtakunnallisesti toivotaan sote-uudistuksen toteutumista, vaikka tällä hallituskaudella uudistusta ei saatu vietyä toteutukseen asti.

Kunnan elinvoiman tavoitteluun liittyvät kuntien asema palveluiden järjestäjänä, väestön

ikäntyminen ja muuttoliike sekä alueellisen elinkeinopolitiikan tekeminen yritystoiminnan edistämiseksi. Sote- ja maakuntauudistus olisivat toteutuessaan siirtäneet kuntien tehtävistä valtaosan maakuntiin, jolloin kuntien jäljelle jäävien tehtävien määrä sekä rahoituspohja olisivat muuttuneet merkittävästi. Suurin osa kuntien saamista tuloista olisi siirtynyt maakuntiin sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisen rahoittamiseen. Tutkimuksen tuloksista selviää, että kunnat ovat ennakoivasti valmistautuneet tähän muutokseen ja pyrkineet uudelleen organisoimaan kuntaorganisaationsa siten, että maakuntien syntyessä kunnat ovat jo muodostaneet sellaisen kuntaorganisaation, joka selviää muuttuneessa toimintaympäristössä ja jäljelle jääneiden tehtävien hoitamisessa.

6.1 Elinvoiman tavoittelu muuttuvassa toimintaympäristössä

Kunnat ovat suomalaisessa yhteiskunnassa merkittävässä roolissa palveluiden järjestäjinä ja kunnilla on muutoinkin vahva asema Suomessa. Kunnat muun muassa edistävät hyvinvointia, turvallisuutta, toimivat alueellisen demokratian alustoina, järjestävät ihmisille tarpeellisia palveluita ja mahdollistavat elämän sujuvuuden alueellaan. Tutkimusaineistosta nousee esiin yhteneväisyyksiä tutkimusteoriaan. Kunnissa on tunnistettu alueen elinvoimaan liittyviä osatekijöitä ja niihin satsataan määrätietoisesti kunnan toiminnassa, jotta kunnan elinvoimaa saataisiin kasvatettua. Maakunta- ja sote-uudistukseen valmistautuminen, elinvoiman tavoittelu ja elinvoimajohtaminen nähdään erittäin tärkeiksi asioiksi kunnan toiminnassa.

Aineiston perusteella näyttää siltä, että elinvoimaa tavoitellaan kunnissa mitä moninaisimmin tavoin samanaikaisesti. Elinvoima näyttää koostuvan useista eri osatekijöistä ja kunnat toimivat määrätietoisesti kehittääkseen näitä osatekijöitä kunnan arjessa. Elinvoiman tavoittelu ei siis näyttäydy pelkästään strategisena tavoitteena ja visiona vaan elinvoimaa tavoitellaan päivittäin tehtävässä työssä. Elinvoiman tavoittelu voi olla kirjattuna kuntastrategiaankin, mutta käytännön kannalta tavoittelu pitää jalkauttaa kunnan arkeen, jotta tuloksia voidaan saavuttaa. Ajatuksellisesti elinvoiman tavoittelu voi olla liitettynä jopa kunnan sloganiin, joka viestii kuulijoille, että kunta on avoin ehdotuksille ja muiden kanssa tehtävälle yhteistyölle. Tärkeintä on kuitenkin se, että elinvoiman tavoittelu on osa kunnan arkea, palveluita ja päätöksentekoa.

Elinvoima näyttää kytkeytyvän monin tavoin elämän sujuvuuden varmistamiseen ja alueen houkuttelevuuteen. Tutkimuksen kohteena olleissa kunnissa tehdään paljon ratkaisuja ja töitä juuri näiden asioiden edistämiseksi. Kuntalaisten elämän perusasioista huolehtiminen lisää asukastyytyväisyyttä kunnassa. Kuntalaisten hyvinvointi on kytköksissä alueen elinvoimaan (ks.

Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030, 2017 11–12). Jos kunnassa on mukavaa elää, se näkyy ja kuuluu myös kunnan maineessa. Houkuttelevuus liittyy useisiin toimijoihin kunnan alueella. Kunta voi olla houkutteleva asumisen ja työnteon näkökulmasta, mutta houkuttelevuudella voidaan vaikuttaa myös satunnaisiin kävijöihin kuten lomamatkailijoihin, alueen yritysten asiakkaisiin ja esimerkiksi retkeilijöihin. Houkuttelevuuden kasvattamisella voidaan edistää myös kunnan taloutta, kun satunnaiset kävijät tulevat kuntaan ja käyttävät myös siellä olevia palveluita.

Kuntien elinvoiman edistämistä voidaan ajatella yhtenä osana kunnan toimintoja.

Tutkimusaineiston valossa näyttää kuitenkin siltä, että elinvoimatehtävä ei ole vain yksi tehtävä muiden kunnan tehtävien joukossa vaan elinvoimatehtävä on kunnan ydintehtävä. Tämä vastaa teoriassa esille nostettua ajatusta, että elinvoiman johtaminen on kuntajohtamisen ydinasia (ks. Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 20). Kunnat huolehtivat elinvoimatehtävän toteutumisesta hyvinkin laajalla työskentelyotteella. Elinvoimaa kunnan alueelle luovat kunnan palvelut, työllistymismahdollisuudet, koulutus- ja opiskeluvaihtoehdot, vapaa-ajan harrasteet, kulttuuri, luonnon tarjoamat mahdollisuudet ja niin edelleen. Kunta voi edistää elinvoimaansa kaikkien näiden tekijöiden kautta. Elinvoiman tavoittelua voidaan edistää hyvinkin moninaisin keinoin samanaikaisesti ja useiden eri tekijöiden ja vahvuuksien kautta. Esimerkiksi luonnon tarjoamat mahdollisuudet jo sinänsä voivat kasvattaa elinvoimaa ja tarjota ihmisille virkistysmahdollisuuksia, mutta elinvoiman kehittämiseksi kunta voi tarkoituksellisesti hyödyntää tällaista olemassa olevaa resurssia siten, että sen ympärille luodaan palveluita ja niitä markkinoidaan näkyvästi.

Kunnat tavoittelevat positiivisista toimintojen kehää, joka luo lisää positiivisia asioita kuntaan, jotka jälleen edistävät positiivisten asioiden syntymistä. Esimerkiksi yritysten olosuhteita parantamalla alueelle saadaan houkuteltua lisää yrityksiä, joissa on kuultu, että kunta panostaa yritystoiminnan onnistumiseen. Tämä positiivinen tapahtumien ketju voi houkutella kuntaan sekä uusia asukkaita eli kuntalaisia, mutta myös uusia työnantajia ja palveluita. Yritykset tarvitsevat osaamista, sitäkin voi olla helpommin saatavilla, jos kunta on hoitanut asiansa hyvin. Kunnat voivat vaikuttaa uusien kuntalaisten saamiseen esimerkiksi sillä, minkälaisia asumismuotoja on tarjolla. Aineiston perusteella näyttää siltä, että kunnat tarjoavat sellaisia asumisen vaihtoehtoja, joille on kysyntää. Myös erikoisempia ratkaisuja on saatavilla, kuten hevoslähtöistä asumista ratsutallien läheisyydessä. Elinvoimaan vaikuttavien asioiden tunnistaminen ja niihin panostaminen voivat tuottaa elinvoimaa monin verroin, kun työtä tehdään kunnassa tavoitteellisesti ja vaikuttavasti.

Kunnat kilpailevat hyvässä hengessä alueelle pyrkivistä yrityksistä ja asukkaista. Kilpaileminen tarkoittaa sitä, että kuntien täytyy erottua toisistaan, jotta niillä olisi kilpailuetua muihin alueen

kuntiin nähden. Kilpailuetua voivat tuoda hieman erikoiseltakin kuulostavat ideat, kuten aiemmin mainittu hevosläheinen asumismuoto. Tällainen ympäristön ja mahdollisuuksien tunnistaminen ja niiden hyödyntäminen kunnan toiminnassa voi erottaa kunnan muista lähialueen kunnista ja puhutella tiettyjä palveluita hakevia ihmisiä. Samalla tavalla kilpailuetua voi hyödyntää kunnan alueella olevien liikennemahdollisuuksien tunnistaminen ja niiden parantaminen. Esimerkiksi nopea joukkoliikenneyhteys Tampereelle tai Helsinkiin voi olla ratkaiseva tekijä yritykselle tai yksittäiselle henkilölle. Kilpailuetua muihin kuntiin nähden voi syntyä myös hyvin järjestetyn yritystoiminnan kautta. Hyvinvoivat ja kilpailukykyiset yritykset houkuttelevat asiakkaita myös muista kunnista ja asiakkaiden tuomat tulot ovat hyödyksi myös kunnalle, vaikka tulot tulevat paikalliseen yritykseen.

Kunnat ovat merkittävässä asemassa alueensa yritystoiminnan ja elinkeinoelämän edistämisessä. Kunnat voivat tekemillään ratkaisulla vaikuttaa merkittävästi siihen, miten halukkaasti yritykset sijoittuvat alueelle. Kunta voi toimillaan edistää elinkeinoelämän edellytyksiä esimerkiksi infrastruktuurin, maankäytön ja kiinteistöjen hallinnoimisen kautta. Kuntien näkökulmasta elinkeinoelämä on erittäin tärkeä osa alueen elinvoimaisuutta. Yritykset tuovat alueelle töitä, asukkaita, tuloja, osaamista eli juuri niitä asioita, joita kunta haluaa alueelleen houkutella. Kunta voi edistää alueellaan sellaisia maankäyttöön ja liikenteeseen vaikuttavia ratkaisuja, jotka edistävät yritysten toimintaa ja vaikuttavat kuntalaisten liikkumiseen ja asumiseen positiivisesti. Myös kunnan keskusta-alueen vahvistaminen edistää elinvoimaa alueella ja lisää houkuttelevuutta. (ks. Holstila 2012,9.) Kaikissa tutkituissa kunnissa tehdään juuri näin eli vahvistetaan kunnan keskusta-alueita, tehdään töitä liikenteen sujuvoittamiseksi sekä tehdään sellaista maankäyttöön liittyvää politiikkaa, joka vastaa sekä yritystoiminnan tarpeisiin, mutta myös kuntaan pyrkivien asukkaiden asumistoiiveisiin.

Elinvoiman johtaminen on kiinteä osa kunnan johtamista. Sekä ammattijohtaminen että toimielinten kautta tapahtuva kunnan johtaminen ja päätöksenteko ovat kytköksissä elinvoiman johtamiseen. Johtamisen täytyy olla elinvoiman synnyttämiseksi sellaista, että kaikessa päätöksenteossa ja ratkaisuissa haetaan myös alueen elinvoimaa kasvattavia ratkaisuja. Johtamisen täytyy siis olla kauas katsovaa, toimintaympäristöä ja toimijoita tuntevaa. Kunnan johtamisessa yhdessä päätetyt tavoitteet edistävät elinvoiman toteutumista. Kunnan poliittinen päätöksenteko voi edistää elinvoiman johtamista siten, että poliittinen ilmapiiri on vakaa ja tavoitteet pysyvät muuttumattomina riittävän pitkään. Elinvoiman johtaminen edellyttää myös ketteryyttä päätöksenteolta. Toisinaan tarvitaan nopeita ratkaisuja esimerkiksi kuntien välisessä kilpailussa ja nopea päätöksenteko voi olla ratkaiseva tekijä siinä, mihin kuntaan vaikkapa yritys sijoittuu. Myös

muunlaisten tilaisuuksien ilmaantuessa kunnan pitää tehdä nopeita ratkaisuja tai tilaisuus voi valua hukkaan. Ketteryys ja tulevaisuuden ennakointi ovat elinvoiman johtamisen kannalta merkityksellisiä (ks. Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030, 2017 11–12 sekä Rannisto & Harisalo 2016, 29–30).

Elinvoima on kytköksissä kunnan palveluihin. Elinvoiman johtamisen näkökulmasta palveluita voidaan sekä sisältöjen osalta että esimerkiksi sijainnin ja aukioloaikojen suhteen muovata niin, että palvelut olisivat mahdollisimman hyvin hyödynnettävissä. Aineiston perusteella palveluiden ja palvelukulttuurin kehittäminen ovat kunnille tärkeitä. Nykymaailmassa palveluilta odotetaan laajoja aukioloaikoja, hyvää saavutettavuutta, palvelua voidaan hyödyntää digitaalisesti ja kuntien tulee vastata näihin odotuksiin ja toiveisiin. Palveluthan ovat olemassa kuntalaisia varten, joten palveluiden pitäisi olla sellaisia, että kuntalaiset pystyvät niitä hyödyntämään. On tärkeää, että kuntalaisten palautteelle on väyliä, sillä sitä kautta palveluita voidaan kehittää kuntalaisten tarpeita vastaaviksi. Kuntalaisten tarpeisiin vastaavat palvelut lisäävät kuntalaisten ja sitä kautta kunnan elinvoimaa ja hyvinvointia. Palveluiden uudistamisen yhteydessä voi olla tarpeen miettiä myös palveluiden sijoittumista kunnassa. Jos kunnan palveluita sijoitetaan muiden kaupallisten palveluiden läheisyyteen, kuntalainen voi pienellä vaivalla asioida sekä kunnan että muiden palveluntarjoajien palveluissa. Palveluiden yhdistelmä voi tuoda hyötyä sekä kuntalaiselle, mutta myös kunnalle ja muille palveluiden tarjoajille esimerkiksi kustannusten ja asiakasmäärien kautta. Nykyisin tällainen palveluiden kehittäminen on hyvin yleistä (ks. Rannisto & Harisalo 2016, 43).

Elinvoiman edistämiseksi on tärkeää, että kuntalaisten on mahdollista osallistua kunnan toimintaan ja suunnitteluun. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollistamiseksi käytössä on useita eri väyliä, joita hyödyntäen kuntalaiset voivat olla yhteydessä kuntaan. On sekä virallisia toimielimiä, joiden toimintaan kuntalaiset voivat osallistua, mutta lisäksi on muita epävirallisempia kanavia, joiden kautta kuntalaisten toivotaan osallistuvan ja ilmaisevan toiveensa ja palautteensa kunnan toiminnoista. Aineiston perusteella näyttää siltä, että tutkituissa kunnissa kuntalaisten osallistaminen ja vuorovaikutusmahdollisuuksien luominen otetaan vakavasti. Kunnan puolelta yritetään luoda mahdollisimman matala kynnyks yhteidenotolle, jotta kuntalaisten osallistumista saataisiin lisättyä. Kunnat panostavat sekä digitaalisten että perinteisten yhteydenottomahdollisuuksien olemassa oloon. Kuntalaisten osallistaminen on hyvin tärkeää, jotta kunta tekee sellaisia asioita, joilla on kuntalaisille merkitystä. Kunnan tarkoituksena on edistää kuntalaisten hyvinvointia ja päätöksenteossa on olennaista, että kuntalaisten ääni saadaan kuuluviin, sillä he ovat tyypillisesti pidempään mukana kunnan toiminnassa kuin muut päätöksentekoon liittyvät henkilöt (ks. Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 48–51).

Aineiston valossa näyttää siltä, että kaikissa tutkittavissa kunnissa on meneillään suuria hankkeita ja tehdään investointeja. Kehitteillä ja toteutuksessa asti on hankkeita kuntien keskusta-alueiden kehittämiseksi. Kuntiin rakennetaan palveluiden keskittämiseksi uusia kiinteistöjä, kehitetään torialueita ja muita kuntalaisten olohuoneiksi sopivia tiloja, parannetaan joukkoliikennettä ja muita liikenneratkaisuja, rakennetaan uusia asuin- ja elinkeinoalueita ja niin edelleen. Paljon on siis tekeillä ja tehdään ratkaisuja, jotka vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen. Monissa hankkeissa on taustalla vetovoimaisuuden lisääminen ja tarkoituksena on houkuttaa alueelle lisää asukkaita ja yritystoimintaa. Mainittujen hankkeiden lisäksi kunnissa suunnitellaan myös muita tulevaisuudelle merkityksellisiä hankkeita, mutta haastatteluiden tekohetkellä niiden suunnittelu ja valmistelu oli vielä kesken. Nämä hankkeet ja investoinnit joita tehdään tulevaisuutta silmällä pitäen, ovat kytköksissä elinvoiman johtamiseen uuden luomisen näkökulmasta (ks. Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 48–51). Kunnat ovat tehneet strategisia ratkaisuja sen suhteen, mitä vaihtoehtoja niillä on tulevaisuudelle ja minkälaisin ratkaisuin kullekin kunnalle sopivaksi katsottuja tavoitteita voidaan tavoitella. Hankkeisiin liittyy myös se, että tehdään asioita eri tavalla kuin ennen, jotta voidaan saavuttaa jotain, mitä aiemmin ei ole saavutettu. Uutta on esimerkiksi uudenlainen yhteistyö useiden kuntien sekä muiden toimijoiden kanssa.

Alkujaan kun tämän tutkimuksen tekeminen aloitettiin, oli tiedossa, että pääministeri Sipilän hallitus työstää sote- ja maakuntauudistuksen toteutumista Suomessa. Tutkimusaineistosta käy ilmi, että kunnat ovat varautuneet uudistusten mukanaan tuomiin muutoksiin jo ennakoivasti ja haastatteluiden tekohetkellä kunnissa ei enää ollut uudelleen organisoitumista tekeillä vaan organisaatiot oli jo uudistettu siten, että niillä voitaisiin jatkaa myös uudistusten jälkeisessä maailmassa. Pääministeri Sipilä pyysi hallituksen eroa tasavallan presidentiltä 8.3.2019. Samalla sote- ja maakuntauudistukset kaatuivat tai vähintäänkin pysähtyivät lähes täysin. Tässä vaiheessa on vaikea varmasti sanoa, miten näitä uudistuksia voitaisiin tulevaisuudessa työstää eteenpäin. Uudistuksiin varautuminen ja kuntaorganisaatiouhin tehdyt muutokset eivät kuitenkaan vaikuta kuntien toimintaan merkittävästi, vaikka uudistukset eivät toteudu tai toteudu ainakaan lähitulevaisuudessa. Kunnat ovat suhtautuneet uudistuksiin hieman epäilevästi pitkän aikaa, sillä poliittinen päätöksenteko uudistusten suhteen on ollut tempoilevaa ja uudistusta on yritetty työstää kiivaasti kireässä aikataulussa. Kuntien tekemät organisaatiouudistukset eivät estä niitä toimimasta tällä hetkellä vallitsevissa olosuhteissa, joten niiden ei tarvitse välittömästi alkaa toimenpiteisiin. Tässä kirjoittaessa ei tiedetä, miten uudistusten suhteen jatketaan tai minkälaisia suunnitelmia seuraava hallitus aikoo luoda. Sosiaali- ja terveystalouden uudistamiselle on edelleen toiveita, sillä palveluita halutaan yhä järjestää tehokkaammin. Lisäksi tarkoituksena on taata, että

asiakkaiden saamat palvelut on järjestetty yhdenvertaisesti koko maassa.

6.2 Suuren keskuskaupungin vaikutus kehyskuntien elinvoimaan

Aineiston perusteella näyttää siltä, että suuren keskuskaupungin läheisellä sijainnilla on suora yhteys tutkimuksen kohteena olevien pienempien kehyskuntien elinvoimaan. Kunnissa todettiin, että ne tuskin olisivat sitä, mitä ne nyt ovat, jos keskuskaupunkia ei olisi olemassa tai se ei olisi niin lähellä. Keskuskaupungin olemassa olo on luonut kunnille hyvät olosuhteet kasvaa ja menestyä. Suhde toimii myös toisinpäin, sillä keskuskaupunkia ympäröivien kuntien menestyminen ja vetovoimaisuus tuovat elinvoimaa koko alueelle, myös keskuskaupunkiin.

Tutkimusaineisto osoittaa myös, että tutkittaville kunnille merkityksellistä ei ole pelkästään keskuskaupungin olemassa olo vaan koko seudun vetovoimaisuus ja elinvoimaisuus.

Keskuskaupunki yksin ei luo kaikkia edellytyksiä alueen menestymiselle vaan kaikilla kunnilla on osansa siinä, miten ne itse ja seutu kokonaisuudessaan menestyvät. Kehyskunnilla on myös joitain sellaisia ominaisuuksia ja tarjontaa, mitä keskuskaupungilla ei juurikaan ole. Kehyskunnilla on mahdollisuuksia tarjota esimerkiksi suuria tontteja ja puhdasta luontoa, jotka ovat keskuskaupunkia harvemmassa ja neliöhinnat ovat huomattavasti korkeammat. Keskuskaupungilla taas on esimerkiksi korkeakoulu- ja yliopistotarjontaa, jota pienemmissä kunnissa ei ole, mutta joita niidenkin asukkaat voivat hyödyntää.

Keskuskaupunki on pienempien kuntien näkökulmasta suuri kumppani, joka avaa mahdollisuuksia suurempien hankkeiden ja kannattavan yhteistyön tekemiselle. Pienemmät kunnat eivät yksin voisi toteuttaa sellaisia hankkeita ja investointeja, mitä suuren kaupungin mukana olo mahdollistaa. Keskuskaupunki on asukasmäärältään huomattavasti suurempi kuin kehyskunnat ja sen hankkeisiin tuomat euro- ja asiakasmäärät ovat jokseenkin suuria verrattuna muiden seudulla olevien kuntien resursseihin. Esimerkkinä toimii esimerkiksi liikennejärjestelyiden toteuttaminen kaupunkiseudulla. Kehyskunnissa nähdään mahdollisuuksia liittyä esimerkiksi ratikkayhteyksiin, mikäli kehyskuntien suunnittelemaat asuinalueiden rakentamiset ja uudistamiset toteutuvat suunnitellulla tavalla. Samalla kehyskunnilla voisi olla mahdollisuuksia ja kiinnostusta liittyä keskuskaupungin ratikkayhteyksiin. Kehyskunnilla ei olisi yksin mahdollisuuksia tehdä tällaisia avauksia, ne vaativat niin paljon pääomaa ja esimerkiksi työvoimaa, että hankkeen toteuttaminen olisi mahdotonta. Muutoinkin liikennejärjestelyiden kehittäminen yhteistyössä kaikkien seudun kuntien sekä keskuskaupungin kanssa on järkevää. Taloudellinen riski jakautuu kaikkien kumppaneiden kesken ja kaikki saavat

toteutettavista liikennejärjestelyistä hyötyä.

Aineistosta nousee useasti esille kuinka tärkeänä yhteistä tekemistä kaupunkiseudulla pidetään. Kunnat tekevät myös kehyskuntayhteistyötä siten, että pienet kunnat edistävät asioita yhdessä ilman keskuskaupungin osallistumista. Silloin pienet kunnat ovat suunnilleen tasavertaisessa asemassa keskenään, kun niillä on suurin piirtein yhteneväiset budjetit ja väestörakenne. Keskuskaupungilla on aina yhteistyötä tehdessä suuri merkitys, koska sillä on huomattavan paljon isompi väestömäärä sekä budjetti takanaan. Kunnissa on huomattu, että niiden ei kannata tehdä kaikkia ratkaisuja yksin, kun yhteistyössä muiden kuntien kanssa voidaan jakaa riskejä ja hyötyjä. Yhteistyön tekeminen mahdollistaa myös sen, että kunnat välttyvät tekemästä samaa asiaa useampaan kertaan tai päätyvänsä tilanteeseen, jossa oman kunnan ratkaisu ei yhdisty naapurikunnan tekemään ratkaisuun.

Esimerkiksi liikenneverkostojen rakentaminen ja jäteveden käsittelystä huolehtiminen ovat sellaisia asioita, jotka kannattaa miettiä yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Yhteistyössä on siis voimaa ja kunnat ovat todenneet yhteistyön tekemisen erittäin hedelmälliseksi. Yhteistyökumppaneiden ja verkostojen hyödyntäminen ovat olennaisia tekijöitä alueellisen elinvoiman edistämiseksi (ks. Rannisto & Harisalo 2016, 29–30). Yhteistyön kautta voidaan tavoitella suurempia päämääriä ja esimerkiksi lentokentän olemassa olo ja sen tuomat kansainväliset yhteydet alueelle ovat sellaisia, joita yksikään alueen kunta ei voisi yksin toteuttaa. Elinvoiman kannalta yhteydet valtakunnallisesti ja kansainvälisesti ovat koko alueen kannalta erittäin tärkeitä.

Tutkimusaineiston pohjalta tutkitut kunnat haluavat selvästi erottua suuremmasta keskuskaupungista, vaikka siitä on kehyskunnille selvää hyötyä. Kunnat saavat hyötyä monin tavoin myös siitä, että ne ovat erillisiä kuntia. Jossain kunnassa nähtiin eduksi sekin, että kunta on kunta eikä kaupunki. Kunnan pieni koko ja autonomia mahdollistavat sen, että kunnan päätöksenteko on oman näköistä ja ketterää. Suuren kaupungin päätöksenteko koettiin tutkittavissa kunnissa vanhoilliseksi, vieraantuneeksi kaupunkilaisista ja toimimattomaksi omaan kuntaan. Päätöksentekotapaa moitittiin myös sulkeutuneeksi, kun taas seudun muut kunnat pyrkivät hyvin avoimesti kertomaan hankkeistaan ja ideoistaan saadakseen muut kiinnostuneet kunnat niihin mukaan. Kuntien autonomian koettiin olevan tietynlainen valttikortti, joka puhuttelee ihmisiä. Kunnissa koetaan, että kunnan ja kaikkien toimijoiden ja kuntalaisten välinen vuorovaikutuksellisuus on läheisempää, henkilökohtaisempaa ja aidompaa kun kunta on pienempi kunta eikä valtava kaupunki. Kunta on siis lähempänä ihmistä ja yhteistyökumppaneita, ja se mahdollistaa asioiden tekemisen tavoilla, jotka suuressa kaupungissa eivät ole mahdollisia.

Kuntien pieni tai sopivaksi katsottu koko on siis niille eduksi. Aineiston perusteella seudun asetelma muutoinkin koettiin pienten kuntien kannalta positiiviseksi. Pienten kuntien on tehtävä määrätietoisesti töitä, jotta ne menestyvät keskuskaupungin kyljessä ja jotta ne tulevat huomatuiksi. Samalla kuntien on jatkuvasti kehityttävä ja edistettävä elinvoimaansa, jotta ne pärjäävät seudulla. Yksikään kehyskunta ei halua jäädä seudulla huonommaksi kuin toinen. Tämä kehyskuntien välinen asetelma ylläpitää positiivista kilpailua ja kehitystä, joka edistää alueen elinvoimaa.

6.3 Kritiikki ja jatkotutkimuskohteet

Tämän tutkimuksen tulosten yhteydessä täytyy muistaa, että tutkimusta ei voi yleistää koskemaan kaikkia kuntia ja alueita Suomessa. Kriittinen tulosten tarkastelu on paikallaan, sillä eri kunnilla ja alueilla Suomessa on erilaiset lähtökohdat ja mahdollisuudet elinvoiman edistämiseen. Tulosten puolesta voidaan kuitenkin todeta, että Suomessa kunnilla on yhtäläiset velvollisuudet palveluiden järjestäjänä, joten sen osalta tutkimustulokset voivat olla yleistettävissä muitakin kaupunkiseutuja koskeviksi.

Tutkimuksen aikana haastateltiin kuutta henkilöä, joista kolme oli kunnan viranhaltijoina johtavassa asemassa ja kolme oli kunnassa luottamushenkilönä. Lisäksi haastatteluiden tekohetkellä sote- ja maakuntauudistusten valmistelu oli hyvinkin kesken. Tutkielman julkaisun aikaan tiedämme paljon enemmän uudistusten vaiheista ja lopputuloksesta kuin haastatteluiden aikana tiedettiin.

Haastatteluiden aikana vallinneet olosuhteet ovat varmasti vaikuttaneet haastatteluissa esille tuotuihin asioihin. Lisäksi tutkimustulosten tarkastelu olisi todennäköisesti ollut hieman erilaista, jos sote- ja maakuntauudistus olisi saatu valmisteltua toteutukseen asti tutkimuksen aikana.

Tutkimustuloksia käsiteltäessä täytyy ymmärtää, että jokainen kunta Suomessa on erilainen. Kunnat ovat hyvin monen kokoisia sekä alueellisesti että väestömäärältään. Lisäksi alueelliset ja paikalliset erot tuovat oman lisänsä kuntien toimintaan. On todennäköistä, että esimerkiksi etelärannikon kunnissa, itärajalta tai Oulun seudulla tehty tutkimus antaisi hyvin erilaisia vastauksia kuin mitä tässä tutkielmassa on esitetty. Myös ajallinen toteutus vaikuttaa tutkimuksen tuloksiin. Tämä sama tutkimus esimerkiksi kymmenen vuoden päästä toteutettuna antaisi todennäköisesti erilaisia vastauksia kuin nyt. On siis syytä muistaa, että tämä tutkimus ja sen tulokset heijastavat tiettyä ajanjaksoa Suomessa.

Tutkimus toi vastauksia kysymyksiin, joihin etsittiin vastauksia. Kuntien elinvoima on hyvin

moniulotteinen asia ja tutkimuksen tuloksissa aukeni hyvin se, miten monilla tavoilla kunnat voivat työskennellä elinvoiman parissa. Toisaalta heräsi myös lisäkysymyksiä, joihin voisi etsiä vastauksia jatkotutkimuksilla. Olisi mielenkiintoista tietää, miten esimerkiksi alueen keskuskaupunki suhtautuu elinvoiman kehittämiseen ja kehyskuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön. Siitä näkökulmasta voisi aueta uusia tuloksia, kun suuren kaupungin kehittämistä ja toimintakulttuuria käsiteltäisiin pienempien kuntien rinnalla. Voisi olla myös mielenkiintoista verrata tätä tutkimusta toiseen alueeseen Suomessa eli tehtäisiin vertailevaa tutkimusta esimerkiksi Tampereen ja Oulun seutujen kesken. Siinä voisi näkyä eroja yhteistyön tekemisen keinoissa ja alueelliset erot voisivat tuoda oman lisänsä tuloksiin. Oman näkökulmansa voisi tuoda myös se, jos kuntalaisia haastateltaisiin. Heidän vastauksensa ja odotuksensa kunnan toiminnasta eroaisivat todennäköisesti jossain määrin kunnan johdossa työskentelevien henkilöiden vastauksista. Tulevaisuudessa sellaisia tutkimuksia varmasti tehdään, joissa edelleen käsitellään kuntakentällä tapahtuvia muutoksia ja sitä, miten kunnat sopeutuvat vallitseviin olosuhteisiin ja ennakoivat tulevia muutoksia. Kunnat ovat toimintaympäristön muutosten vuoksi mielenkiintoisia tutkimuskohteita ja myös kuntien vahva asema Suomessa tukee ajatusta, että kuntien toimintaa täytyykin tutkia.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomessa kunnat ovat kohdanneet jatkuvaa muutosta jo vähintäänkin sadan vuoden ajan. Jatkuva muutos on todellista, mutta toisaalta myös jo kliseeksi muodostunut toteamus. Lähihistoriassa ei ole nähtävissä sellaista kautta, jolloin kunnissa olisi vain eletty vallitsevissa olosuhteissa. Sellaista kautta ei ole näkyvissä myöskään lähitulevaisuudessa. Myös elinvoiman tavoittelu ja kuntien vetovoimaisuuden edistäminen ovat jo pidempään jatkuneita trendejä tai johtamistapoja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja rakenteiden uudistusta on pyritty tekemään jo usealla hallituskaudella Suomessa. Aiemmin puhuttiin kuntaliitosten avulla tehtävistä rakennemuutoksista, ja sen jälkeen alettiin puhua maakuntien perustamisesta ja niiden vastuulle siirrettävästä palvelukokonaisuudesta. Tämäkään uudistus ei ainakaan heti toteutunut halutulla tavalla, sillä pääministeri Sipilän hallitus ei saanut valmistelua valmiiksi asti ja määräajan jo häämöttäessä, Sipilä anoi hallituksen eroa presidentiltä. Sinänsä tilanne on siis samanlainen kuin jo pidempään eli uudistus halutaan toteuttaa, mutta keinoja uudistuksen viemiseksi maaliin asti ei ole löytynyt. Uudistustyön toteuttamisen ollessa haastavaa ja uudistuksen loppuun saattamisen jälleen epäonnistuessa herää ajatus, pitäisikö jo uudistuksen toteuttamisen alkuvaiheessa selvittää, mitkä ovat ne edellytykset, joiden avulla muutos voidaan valmistella ja johtaa toteutukseen asti. Tällä hetkellä näyttää siltä, että muutosjohtaminen sote- ja maakuntauudistuksen läpiviennissä ei ole ollut täysin onnistunutta.

Maakuntien perustamisen epäonnistuminen tai lykkääntyminen ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toteutumattomuus ylläpitävät Suomessa jo pitkään vallinnutta tilannetta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden uudistamiselle on edelleen tilaus ja tarve. Tilanne jatkuu samanlaisena myös käsillä olevien eduskuntavaalien yli. Nähtäväksi jää, minkälaisia tavoitteita seuraava hallitus asettaa tulevalle kaudelle. Tässä vaiheessa voidaan aavistaa, että jonkinlaisia tavoitteita sote-palveluiden uudistamiseksi voi olla tulossa, mutta toteutustapa voi jälleen olla erilainen kuin mitä tähän mennessä on nähty. Kunnissa on jopa odotettu uudistuksen mukanaan tuomia mahdollisuuksia. Kuntien perustehtävistä osan siirtyessä maakuntien vastuulle, kunnat olisivat hieman erilaisessa kilpailuasetelmassa kuin aiemmin ja kuntien erilaistumiseen keskittyminen ja panostaminen olisi voinut tuoda jopa virkistävää vaihtelua kuntien väliseen positiiviseen kilpailuun.

Elinvoiman tavoittelu ja johtaminen ovat kunnissa hyvin keskeisessä asemassa. Kunnissa tehdään

strategista tavoitteen asettelua elinvoiman tavoitteluksi ja sen lisäksi kunnan päätöksenteossa ja arkipäivän ratkaisuissa on kiinteästi mukana elinvoiman johtaminen. Elinvoimaa voidaan tavoitella sekä olemassa olevien mahdollisuuksien kautta, mutta myös luomalla uusia polkuja elinvoiman edistämiseksi. Kunta voi olla esimerkiksi sijaintinsa vuoksi kiinnostava ja houkutteleva ja sen vuoksi kuntaan muuttaa jatkuvasti lisää asukkaita. Tämä ei välttämättä johdu suoraan siitä, miten kunta on asioitaan hoitanut. Suuri merkitys voi olla sijainnilla ja sillä, että suurten väestökeskittymien alueella on enemmän palveluita ja työllistymismahdollisuuksia kuin muuttotappioalueilla. Elinvoimaa voidaan kuitenkin edistää määrätietoisesti tekemällä valintoja, jotka lisäävät kunnan houkuttelevuutta. Kunta voi tehdä hankkeita, investoida rakenteisiin, joilla saavutetaan hyötyä tulevaisuudessa esimerkiksi liikenteen tai yritys- ja asuintilojen kautta, ja kunta voi edistää sellaista kulttuuria toiminnassaan, joka on yleisesti hyväksyttävää ja luo positiivista mielikuvaa kunnan toiminnasta.

Kunnan elinvoiman tavoittelu näyttää koostuvan useista asioista, joita kunta voi edistää toiminnassaan. Kunnan johtaminen ja toimintakulttuuri vaikuttavat siihen, miten yhteistyökumppanit ja kuntalaiset suhtautuvat kuntaan. Asiakaslähtöinen ja toimijoita osallistava toimintatapa edistävät kunnan olemassa olon ja toiminnan hyväksyntää. Kunta voi osallisuutta ja vuorovaikutusta lisäämällä saavuttaa etua sekä hyväksynnän että kehittämisideoiden suhteen. Tämän tutkimuksen valossa näyttää siltä, että kunnan tulee toiminnassaan näyttää toimivansa alueensa ja väestönsä eduksi. Avoin ja vuorovaikutuksellinen toiminta edistävät esimerkiksi kuntalaisten osallistumista ja heidän osallistumisensa on tärkeää, jotta kuntaa saadaan kehitettyä oikeaan suuntaan. Kuntaorganisaatio ei pysty niin menestyksekkäisiin suorituksiin mitä kunta voi saavuttaa yhdessä eri toimijoiden ja kumppaneiden kanssa.

Kunnan yritystoimintaan ja elinkeinoelämään kohdistuva myönteisyys edistää yritysten toimintaa, houkuttelevuutta ja alueen taloudellista elinvoimaa. Kunnan palveluiden, maineen ja työllisyyden ollessa kunnossa ja houkuttelevia, kuntaan suuntaa nuorta ja työikäistä väestöä opiskeluiden ja työpaikkojen perässä. Tällainen väestö on juuri sitä, mitä kunnat haluavat alueellensa houkutella ja jotka ovat valtava resurssi kunnalle. Kunnat tarvitsevat aktiivisia, osaavia ja taloudellisesti pärjääviä asukkaita, sillä heidän avullaan kunta voi tavoitella elinvoimaista tulevaisuutta. Osaava väestö kunnassa mahdollistaa sen, että kunnassa on palveluita, yrityksiä, yrittäjiä, oppilaitoksia, kunnan kehittämiseen osallistuvia kuntalaisia ja esimerkiksi kunnan alueella toimivat järjestöt eivät voi toimia ilman aktiivisia ihmisiä.

Tekemällä tulevaisuuteen kohdistuvia investointeja, kunta luo edellytyksiä tulevaisuuden asumiselle

ja elinkeinoelämälle. Elinvoimaa voidaan tavoitella myös sijaintiin ja ympäristöön liittyviin seikkoihin panostamalla. Kuntien välillä on eroa näissä sijaintiin liittyvissä mahdollisuuksissa, joten niihin panostamalla kunta voi saada lisäetua muihin lähialueen kuntiin nähden. Kaikkinensa kunnan elinvoima näyttää olevan monen tekijän summa ja kunta voi toiminnoillaan vaikuttaa näihin tekijöihin hyvinkin paljon. Elinvoiman osatekijöihin panostamalla kunta voi moninkertaistaa mahdollisuutensa lisätä elinvoimaa alueellaan. Elinvoimainen ja elinvoimaa edistävä kunta on toimijoiden silmissä houkutteleva.

LÄHTEET

Heuru K., Mennola E. & Ryytänen A. 2011 Kunta. Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Viitattu 5.1.2017

https://www15-uta-fi.helios.uta.fi/kirjasto/pdf/suoj/heuru_kunta.pdf

Hietalahti J. 2016. Ajatus yhteisestä lainasta. Kuntien varainhankinnan historiaa 1909–1996. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.

Hiironniemi S. 2013. Kuntien tehtävien kartoitus. Raportti 2012. Valtiovarainministeriö Kunnat-julkaisusarja 2/2013. Helsinki: Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Viitattu 6.10.2017

http://vm.fi/documents/10623/357692/7+Kuntien_tehtaevien_kartoitus_finaali_NETTI.pdf/d3e1adc6-9350-46d9-8ebf-21f17699ea56

Hirsjärvi S. & Hurme H. 2014. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Tallinna: Gaudeamus Oy.

Hirsjärvi S., Remes P. & Sajavaara P. 2013. Tutki ja kirjoita. Porvoo: Bookwell Oy.

Holstila E. 2012. Kaupunki oman onnensa seppänä. Kuntien elinkeinopolitiikan organisointi muuttuvassa toimintaympäristössä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Huovinen J. & Sallinen S. 2012. Elinvoiman eväät – Kunta elinvoiman johtajana. Hankesuunnitelma. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Jokinen A., Juhila K. & Suoninen E. 1999. Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Jäntti A. 2016. Kunta, muutos ja kuntamuutos. Tampere: Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Kalimullah N. A., Alam K M., & Nour M. M. 2012. New Public Management: Emergence and Principles. Bup Journal. Volume 1, Issue 1, September 2012. Sivut 1–22.

Viitattu 12.10.2017

<http://www.bup.edu.bd/journal/1-22.pdf>

Kangasalan kunta

Viitattu 19.9.2017

http://www.kangasala.fi/tietoa_kangasalta/avaintietoa/

Kangasalan kaavoituskatsaus. 2019. Kangasalan kaupunki, tekninen keskus.

Viitattu 4.4.2019

<https://www.kangasala.fi/wp-content/uploads/2019/03/Kaavoituskatsaus-2019.pdf>

Kangasalan onnistumissuunnitelma – Kuntastrategia vuoteen 2020. Kaupunginvaltuusto 2014.

Viitattu 23.10.2017

<http://www.kangasala.fi/@Bin/7014311/Kangasalan+onnistumissuunnitelma+val+14.11.2016.pdf>

Kaukovalta K.V. 1940. Suomen maalaiskuntien kunnallisen itsehallinnon historia. Maalaiskuntien liiton julkaisuja I. Helsinki: Maalaiskuntien liiton kirjapaino.

Kuntalaki 2015/410.

Kuntaliitto. Sosiaali- ja terveystalouden uudistus

Viitattu 12.9.2017

<https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/sosiaali-ja-terveysasiat/sosiaali-ja-terveyspalveluiden-uudistus>

Kuntatalousohjelma 2018–2021, kevät 2017. Valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto.

Valtiovarainministeriön julkaisuja 19a/2017. Lönnberg Print & Promo: Helsinki.

Viitattu 6.10.2017

<http://vm.fi/documents/10623/4610200/Kuntatalousohjelma+2018-2021.pdf/cda4896b-5a53-4c40-af8d-4c861876922b?version=1.0>

Laki yleisistä kirjastoista 2016/1492.

Lempäälä, kunta joka sanoo kyllä. Kuntastrategia 2018–2025. Kunnanvaltuusto 2017.

Viitattu 3.4.2019

<https://docplayer.fi/70805833-Lempaala-kunta-joka-sanoo-kylla-kuntastrategia.html>

Lempäälän kunta

Viitattu 19.9.2017

<http://www.lempaala.fi/kuntainfo/kuntaesittely/>

Nyholm I. 2008. Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana. Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Nyholm I. 2011. Kunnallisen itsehallinnon paikka ja paikattomuus: Valtio ja Eurooppalainen kehitys kunnallisen itsehallinnon määrittäjänä: Kunta-valtio-suhteen muodonmuutos – linjakkaasta liitosta monimuotoisten mekanismien määrittämäksi kokonaisuudeksi
Teoksessa Haveri A., Stenvall J. & Majoinen K. (toim.) Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Kunnallistieteen yhdistys. Hansaprint. Sivut 127–140.

Paananen H., Haveri A. & Airaksinen J. 2014. Kunta elinvoiman johtajana. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Pihlajaniemi T. 2003. The changing roles of the state and municipalities. Kunnallistieteellinen aikakauskirja. Volume 31, issue 4, sivut 263–270.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. 2011. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Viitattu 31.1.2017

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>

Rannisto P.-H. & Harisalo R. 2016. Kunnat elinvoimaa rakentamassa. Teoksessa Rannisto, P.-H. & Tienhaara P. (toim.) Sote-palvelut markkinoilla – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja. Tampere: Tampere University Press, sivut 29–61.

Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma. 2015.

Valtioneuvoston kanslia. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Helsinki.

Viitattu 18.10.2016

http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf

f/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82

Rönkkö P. 2007. Kunnan toiminta ja sen organisointi: Kunta osana suomalaista yhteiskuntaa. Teoksessa Anttiroiko, A-V. (toim.) Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, sivut 11–31.

Seitamaa-Hakkarainen P. Kvalitatiivinen sisällönanalyysi. 2014.

<https://metodix.wordpress.com/2014/05/19/seitamaa-hakkarainen-kvalitatiivinen-sisallon-analyysi/>.

Viitattu 9.1.2017.

Stoker G. 2011. Was local governance such a good idea? A global comparative perspective. Public Administration. Volume 89, Issue 1, March 2011. Sivut 15–31.

Viitattu 12.10.2017

<http://onlinelibrary.wiley.com/helios.uta.fi/doi/10.1111/j.1467-9299.2011.01900.x/full>

Suomen perustuslaki 1999/731.

Sutela M. 2000. Suora kansanvalta kunnassa. Jyväskylä: Gummerus.

Tampereen kaupunki

Viitattu 19.9.2017

<https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/tietoa-tampereesta.html>

Tilastokeskus. Kangasalan väkiluku

Viitattu 19.9.2017

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/010_vaerak_tau_123.px/table/tableViewLayout1/?rxid=f2c1f326-f526-4a5b-9d99-a7a1f062dacc

Tilastokeskus. Lempäälän yleistiedot

Viitattu 19.9.2017

Tilastokeskus, <http://tilastokeskus.fi/tup/kunnat/kuntatiedot/418.html>

Tilastokeskus. Lempäälän väkiluku

Viitattu 19.9.2017

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/010_vaerak_tau_123.px/table/t

ableViewLayout1/?rxid=0e0bc075-469f-4917-a6dd-fee4c54ca29b

Tilastokeskus. Tampereen väkiluku

Viitattu 19.9.2017

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/010_vaerak_tau_123.px/table/ableViewLayout1/?rxid=7eda9225-d4b4-4761-9716-b250c44834d4

Tilastokeskus. Ylöjärven väkiluku

Viitattu 19.9.2017

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/010_vaerak_tau_123.px/table/ableViewLayout1/?rxid=60c8ae89-4a9a-490b-9224-f6a2541b2a29

Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030. Parlamentaarisen työryhmän väliraportti Tulevaisuuden kunnasta. 2017. Valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriön julkaisusarja 9a/2017. Helsinki.

Viitattu 2.11.2017

<http://vm.fi/documents/10623/2287526/Tulevaisuuden+kunnan+skenaariot+ja+visiot+2030/5aa03723-ae3-42fc-868f-3dea3b53c8a9>

Tuomi J. & Sarajarvi A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. E-kirja.

Viitattu 24.2.2019.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Aluekehittämisen uudistaminen.

Viitattu 12.9.2017

tem.fi/aluekehitysryhma-2016

Työ- ja elinkeinoministeriö. Maakuntaudistus.

Viitattu 12.9.2017

tem.fi/maakuntaudistus

Ylöjärven kaupunki

Viitattu 19.9.2017

<https://www.ylojarvi.fi/ylojarvi-tietoa/tilastot/>

Ylöjärven kaupunki – Kaupunkistrategian esittelysivu

Viitattu 17.10.2017

<https://www.ylojarvi.fi/paatoksenteko-ja-hallinto/kaupungistrategia/>

Ylöjärven uutiset. 3.1.2017. Pulkkinen M. Polttipisteenä Ylöjärvi: Kunnat uudistuvat rajujen saneerausohjelmien turvin.

Viitattu 14.1.2017

<http://ylojarvenuutiset.fi/2017/01/03/polttopisteena-ylojarvi-kunnat-uudistuvat-rajujen-saneerausohjelmien-turvin/>

Ylöjärvi – Hyvässä kunnossa. Kaupunkistrategia 2024. Kaupunginvaltuusto 2014.

Viitattu 27.1.2017

http://www.ylojarvi.fi/site/assets/files/7165/hyv_ss_kunnossa_-_yl_j_rven_kaupunkistrategia_2024-1.pdf

LIITTEET

Liite 1

Haastattelurunko

Resurssit

Miten kunta voi hyödyntää toiminnassaan paikallisia resursseja kuten kuntalaisia, yrityksiä, järjestöjä, luonnon ympäristöä, paikallista osaamista ja matkailua?

Muuttuuko resurssien hyödyntäminen tulevaisuudessa?

Minkälainen merkitys resursseilla on kunnan elinvoimalle?

Mitä erityisiä resursseja kunnallanne on käytettävissään?

Minkälainen rooli eri resursseilla on kunnan elinvoiman suhteen? Mitkä resursseista ovat erityisen tärkeitä?

Nähdäänkö kuntalaiset resurssina? Jos nähdään, niin mitä se tarkoittaa? Miten se ilmenee?

Minkälainen kunnan pitää organisaationa olla, jotta se voi hyödyntää resurssien synnyttämää elinvoimaa tehokkaasti?

Vuorovaikutus

Miten kunnan ja kuntalaisten välisellä vuorovaikutuksella voidaan vaikuttaa myönteisesti kunnan elinvoimaan? Millaista vuorovaikutusta tarvitaan?

Miltä kunnan ja kuntalaisten välinen vuorovaikutus voisi näyttää tulevaisuudessa, jotta vuorovaikutuksellisuus lisää kunnan elinvoimaa?

Miten kunnan pitäisi organisaationa uudistua, jotta se voisi olla vahvassa vuorovaikutussuhteessa kuntalaisten kanssa?

Mitkä muut vuorovaikutussuhteet ovat olennaisia kunnan elinvoiman tukemiseksi? Miten ne näkyvät kunnan toiminnassa?

Miten kunnan, kuntalaisten, maakunnan ja muiden sidosryhmien vuorovaikutus saadaan onnistumaan? Miten onnistuneet vuorovaikutussuhteet näkyvät kunnan elinvoimassa?

Uuden luominen

Minkälaisin keinoin kunta aikoo organisaationa uudistua sote- ja maakuntaudistuksen myötä muuttuvaan toimintaympäristöön?

Minkälaisin hankkein ja investoinnein kunta kasvattaa elinvoimaansa tulevaisuutta ajatellen?

Miten kunta aikoo panostaa niihin tekijöihin, jotka ovat aivan keskeisiä sen elinvoiman kannalta?

Mitä uusia toimintatapoja ja avauksia kunnassa on suunnitteilla?

Tampereen läheisyys ja sen vaikutus kunnan elinvoimaan

Miten Tampereen läheisyys näkyy kunnan toiminnassa ja suunnittelussa?

Kuinka suuri painoarvo sillä on kunnan elinvoimalle, että Tampere sijaitsee lyhyen matkan päässä?

Miten Tampereen läheisyyttä hyödynnetään kunnan toiminnassa ja markkinoinnissa tulevaisuudessa?

Miten Tampereen läheisyyttä voidaan jatkossa hyötykäyttää, jotta sillä olisi elinvoimaa voimakkaasti nostattava vaikutus?

Liite 2

Tutkimukseen haastatellut henkilöt

Kuntien johtavat luottamushenkilöt:

Heikki Hakala, Lempäälän kunnanhallituksen puheenjohtaja

Katja Luojus, Ylöjärven kaupunginhallituksen puheenjohtaja

Heikki Lyytinen, Kangasalan kaupunginhallituksen puheenjohtaja

Kuntien johtavat viranhaltijat:

Oskari Auvinen, Kangasalan kaupunginjohtaja

Heidi Rämö, Lempäälän kunnanjohtaja

Jarkko Sorvanto, Ylöjärven kaupunginjohtaja