

Sini Raita-aho

SEUDULLISTA YHTEISTOIMINTAA KEHITTÄMÄSSÄ

Neuvottelumenettely seudullisen
liikennejärjestelmäyhteistyön intressien
yhteensovittamisessa

Tiivistelmä

Sini Raita-aho: Seudullista yhteistoimintaa kehittämässä - Neuvottelumenettely seudullisen liikennejärjestelmäyhteistyön intressien yhteensovittamisessa

Pro gradu -tutkielma

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, ympäristöpolitiikka ja aluetiede

Lokakuu 2022

Ympäristöhaasteiden ratkaisu vaatii monen tahon välistä yhteistyötä. Monien ympäristöhaasteiden ratkaisumahdollisuudet ovat yksittäisillä kunnilla rajallisia, jolloin seudullinen yhteistyö ja yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmät avaavat uusia vaikuttamismahdollisuuksia. Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkitaan Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyössä ilmeneviä näkemyksiä ja intressejä sekä toimintamallia seudullisen tahtotilan luomisessa. Tapausesimerkkinä toimii Tampereen kaupunkiseudun lähijunaselvityksen prosessi, jossa on sovellettu vaiheistettua neuvottelumenettelyä. Tutkielmassa kuvataan prosessin vaiheistettua hallintaa, minkä avulla toimijoiden intresseihin voidaan vastata neuvotteluteoreettisilla menettelyillä. Siten tutkielman tutkimuskysymykset ovat: Millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen sekä miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä?

Tutkielman teoreettinen viitekehys koostuu yhteistoiminnallisesta hallinnasta ja sen sovelluksista. Intressien yhteensovittamisen lähtökohtana on ajatus toimijoiden esittämien vaatimuksien taustalla olevista intresseistä, joita avoimesti käsittelemällä erilaisissa prosesseissa voidaan päästä kestävämpiin ja laajempaa hyväksyntää nauttiviin lopputuloksiin. Intressien yhteensovittamisessa voidaan hyödyntää esimerkiksi vaiheistetun neuvottelumenettelyn askellusta sekä erilaisia neuvotteluperiaatteita. Tutkielma on laadullinen tutkimus, jossa pääaineistona ovat kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöryhmän toimijoiden haastattelut. Tämän lisäksi aineistona on lähijunaselvitysprosessissa työstetty materiaali, kuten seutuhallituksen kokouksiin valmistellut esitykset selvityksen eri vaiheissa, sekä kahden asiantuntijan haastattelut prosessin kulusta. Tutkielman aineisto on analysoitu teoriaohjaavan sisällönanalyysin keinoin.

Analyysistä ilmenee, että seudun toimijoiden odotukset yhteistyöstä ovat sellaisia, joihin voidaan ainakin osittain vastata yhteistoiminnallisen hallinnan keinoin. Toimijoiden näkemykset ja intressit voidaan ryhmitellä seudulliseen yhteistyöhön liittyviin arvoihin, toiveisiin ja haasteisiin. Selvitysprosessista muotoutui seudulle uudenlainen tapa hallita prosessia vaiheistetun neuvottelumenettelyn keinoin, ja selvitystyön tavat toimia mahdollistivat laadukkaan seudullisen yhteistyön. Siten voidaan todeta, että vaiheistettu neuvottelumenettely ja intressien yhteensovittaminen ovat potentiaalisia keinoja toteuttaa kestävä yhteistyötä seudullisissa suunnitteluprosesseissa. Seudullisen suunnittelun ollessa ei-lakisääteistä sen on pakko olla hyväksyttävää, koska muuten toimijat eivät sitoutuisi vapaaehtoiseen suunnitteluun. Siten seudullinen konteksti on otollinen neuvottelumenettelylle, jossa toiminnan hyväksyttävyydellä on suuri merkitys koko prosessin ajan.

Avainsanat: Yhteistoiminnallinen hallinta, intressien yhteensovittaminen, vaiheistettu neuvottelumenettely, liikennejärjestelmä, Tampereen kaupunkiseutu, Akordi

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Seudullinen yhteistyö mahdollistajana	1
1.2	Tutkimustehtävänä tutkia seudullista yhteistyötä.....	4
2	Neuvottelumenetelmät intressien yhteensovittamisen keinona	5
2.1	Yhteistoiminnallinen hallinta	6
2.2	Intressien yhteensovittaminen ja yhteisten hyötyjen lähestymistapa	9
2.3	Intressipohjaisen neuvottelustrategian metodit.....	10
2.4	Vaiheistettu neuvottelumenettely	16
2.5	Neuvottelumenetelmät ja seudullinen liikennejärjestelmätyö.....	20
3	Tampereen seudun lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva vuosille 2030 ja 2050 ja tiekartta toteutukselle	24
3.1	Tampereen kaupunkiseutu kuntayhtymänä	24
3.2	Tampereen kaupunkiseudun lähijunaselvitys	26
4	Tutkimusmenetelmät ja aineisto	36
4.1	Seudullisen liikennejärjestelmätyöryhmän haastattelut.....	36
4.2	Muu aineisto	37
4.3	Teoriaohjaava sisällönanalyysi.....	38
4.4	Tutkimusetiikka ja positioni tutkijana	39
5	Neuvottelumenetelmät toimijoiden intressien yhteensovittamisen välineenä	41
5.1	Toimijoiden intressit ja näkemykset liikennejärjestelmätyössä.....	42
5.2	Lähijunaselvitys intressien yhteensovittamisen alustana.....	63
5.3	Neuvottelumenetelmien hyödyntäminen intressien yhteensovittamiseksi	69
6	Johtopäätökset	73
	Lähteet	77

Kuvio- ja taulukkoluetelo

Kuvio 1. Kartta Tampereen kaupunkiseudusta kuntineen (Saari 2014, 1).	24
Kuvio 2. Selvityksen vaiheet (mukaillen Tampereen kaupunkiseutu 2022, III).	30
Taulukko 1. Analyysiluvun rakenne	42
Taulukko 2. Analyysin tulokset tiivistettynä	69

1 JOHDANTO

1.1 Seudullinen yhteistyö mahdollistajana

Paikallisten ja globaalien ympäristöhaasteiden ja -kriisien ratkaisu vaatii monen tahon välistä yhteistyötä. Tutkittua tietoa ja asiantuntijoita on paljon, mutta poliittisten päättäjien ja tieteen välisessä vuorovaikutuksessa on parannettavan varaa. Siten paremmalle vuorovaikutukselle ja yhteistyölle on kysyntää sekä valtakunnallisissa että paikallisissa tilanteissa, ja yhteistoiminnallinen hallinta onkin yksi tapa vastata haasteisiin. Avoin vuorovaikutus, potentiaalisesti aktiivisten toimijajoukkojen tunnistaminen ja asioiden yhdessä työstäminen nähdään ratkaisumahdollisuutena moniin nykypäivän ongelmiin, kuten polarisaatioon ja vallan keskittäytymiseen.

Monien ympäristöhaasteiden ratkaisumahdollisuudet ovat yksittäisillä kunnilla rajallisia, jolloin seudullinen yhteistyö avaa uusia vaikuttamismahdollisuuksia. Seudulliseen liikennejärjestelmätyöhön soveltuvien yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmien tunnistaminen on lähtökohtana sille, että niitä voidaan tietoisesti ja suunnitelmallisesti hyödyntää paremmin yhteistoiminnassa. Yhteistyö ja vaikuttavuus eivät kuitenkaan synny aina itsestään. Samalla, kun seudullista yhteistyötä kehitetään, osallistamisen tapoja täytyy kehittää. Osallistuminen on kansalaisten keino vaikuttaa ja murtaa yhteiskunnan valtasuhteita sekä politisoida sellaisiakin asioita, jotka eivät perinteisesti esiinny poliittisessa järjestelmässä (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 11). Kuntalaisten osallistamisesta hieman eriytyvä näkökulma tutkielmaan tulee seudullisesta yhteistyöstä, jossa kunnat tekevät yhteistyötä keskenään jakaen resursseja ja neuvotellen ratkaisuista.

Tässä pro gradu -tutkielmassa perehdytään seudulliseen yhteistoimintaan ja sen aihepiiri rajautuu Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöhön. Tutkielmassa pyritään havainnoimaan konkreettista toimintaa, joten huomiota kohdennetaan lähijunaliikenteestä tehtyyn selvitykseen, joka on työväline, jolla voidaan toteuttaa seudullista tulevaisuustyötä. Lähijunaliikenne nähdään seudulla tärkeänä osana joukkoliikennejärjestelmää ja Tampereen kaupunkiseudulla kesäkuussa 2022 hyväksytyn selvityksen tarkoituksena on ollut luoda tavoitteellinen tulevaisuuskuva

lähijunaliikenteelle kaupunkiseudulla ja muodostaa toimenpidepolku sen toteutukselle. Selvitysprosessi kesti noin puolitoista vuotta ja sen tuloksena syntyi lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva vuosille 2030 ja 2050 ja tiekartta toteutukselle.

Projektissa työskentelyä on toteutettu seudulle uudella tavalla vaiheistettua neuvottelumenettelyä soveltaen. Tässä tapauksessa selvitystyön suunnitelma rakennettiin niin, että sellaisia menettelyn malleja oli mahdollista ottaa käyttöön, vaikka työohjelman laatijat eivät varsinaisesti tienneet niiden olevan teoriaan pohjaavia hyviä käytänteitä. Selvitystyön toimintatavoissa on heijastunut toisen konsultin, Akordin, ristiriitoja ehkäisevä lähestymistapa ja siten neuvottelumenetelmien käyttö. Akordi on suomalainen yhteiskunnallinen yritys, joka on erikoistunut avustamaan neutraalina osapuolena luonnonvaroihin ja maankäyttöön liittyvää yhteensovittamista ja päätöksentekoa. Akordin toiminta perustuu yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmiin ja intressien yhteensovittamiseen.

Työn vetämisestä ja ohjelmoinnista vastannut liikennejärjestelmäpäällikkö Tapani Touru kuvaa selvityksen taustoja seuraavasti: ”Selvityksen lähtökohta oli hyvin pragmaattinen. Liikennejärjestelmän kehittämiseen tarvittiin määrätietoisuutta ja selkeyttä teemassa, johon kytkeytyi paljon eri tasoisia toiveita. Eri tasot tarkoittivat käytännössä eri aikajänneille ja eri hallinnon tasoille kohdistuvia toimenpiteitä, joiden toteuttamisen edellytykset nykytilanteessa ovat hyvin erilaiset. Selvityksen ohjelmoinnin lähtökohtana oli kuvata lähijunaliikenneteemaan kytkeytyvä kokonaisuus mahdollisimman laajasti ja muodostaa sen pohjalta käsitys sekä tahtotila ensivaiheessa tärkeimmistä toimenpiteistä. Jotta toimenpiteitä saadaan myös eteenpäin, keskeistä oli, että tahtotila jaetaan mahdollisimman laajasti. Näistä lähtökohdista yhteistyökumppaniksi haluttiin teknistä osaamista omaavan konsultin lisäksi vuorovaikutukseen lisää eväitä tuova konsultti.” (Touru, henkilökohtainen tiedonanto, 22.8.2022.)

Vuorovaikutukselliset neuvottelumenetelmät ovat teoreettinen, mutta käytännönläheinen lähestymistapa tavoitetilojen muovaamiseen yhteistoiminnallisesti. Lähijunaselvitys on esimerkki operatiivisesta kehyksestä, jossa yhteistoiminnallista työtä voidaan toteuttaa ennakoivasti ristiriitoja ehkäisten. Moninaisen toimijajoukon kaupunkiseudun tulevaisuustyössä esiin nousee erilaisia toiveita, tarpeita ja haasteita. Moninaisten intressien huomioiminen ja yhteensovittaminen vaatii

omanlaista työpanostaan seututyössä, ja usein seudullisissa asioissa esiin nouseekin seudun kuntien erilaisuus ja siihen liittyvä kipuilu. Miten keskenään erilaisista kunnista voidaan muodostaa yhtenäisen vision seutu? Selvitysprosessissa tapahtunut aito vuorovaikutus on lisännyt sekä konsulttien että muiden toimijoiden ymmärrystä selvitykseen liittyvien asioiden moninaisuudesta ja seudun eri toimijoiden tarpeista.

Akateemisella polullani olen ollut kiinnostunut erilaisista demokratian, vallan ja osallistumisen teorioista sekä toisaalta varsinkin tilakäsityksiin ja paikkakokemuksiin liittyvistä kiistoista, ristiriidoista ja konflikteista. Koen mielenkiintoiseksi ihmisten erilaisuuden ja heidän persooniensa vaikuttavuuden käytösmalleihin ja poliittiseen toimijuuteen sekä sitä kautta yhteiskunnalliseen suunnitteluun. Intressien yhteensovittamisen teorialat ja käytännöt puhuttelevat minua sen vuoksi, että ihminen nähdään kokonaisvaltaisena toimijana, työskentelyssä pyritään aitouteen ja läpinäkyvyyteen ja toiminta on päämäärätietoista eikä pelkkää näennäisosallistamista, jota toteutetaan väärin intressein. Siksi olen päättänyt tekemään pro gradu -tutkielmani seudullisesta yhteistyöstä, jonka pohjalta seudulla rakennetaan yhteisiä ympäristöjä. Mielestäni tällainen toiminta on tärkeä osa kestäväen yhteiskunnan kehittämistä. Olenkin saanut tutkielmaani tehdessäni perehtyä mielenkiintoihin teorioihin ja relevanttiin tapaukseen seudullisesta yhteistyöstä ja tulevaisuuskuvan suunnittelusta.

Tutkielmani rakentuu ja etenee seuraavasti: Johdannon lopussa avaan tutkimustehtävääni vielä lisää ja kerron tutkimuskysymykseni lukijalle. Toinen luku kuvailee teoreettisen viitekehyksen alkaen laajemmasta yhteistoiminnallisen hallinnan käsitteestä tarkentuen kohti intressien yhteensovittamisen teorioita ja sen tarkempia sekä konkreettisempia sovelluksia sekä seudullista suunnittelua ja yhteistyötä. Kolmannessa luvussa huomio kiinnitetään Tampereen kaupunkiseutuun ja lähijunaselvitykseen tutkielmani tapauksena. Metodologialuvussa kuvaan sekä tutkielman aineistoa ja tutkimusasetelmaa että tekemiäni valintoja analyysiin liittyen sekä kuvaan positiotani tutkijana. Tutkielmani viides luku on analyysiluku, jossa kuvaan aineiston ja teorian keskustelua tekemäni analyysin avulla. Tutkielmani analyysi voidaan jakaa tutkimuskysymyksienikin kautta kahteen osaan, jotka sidostuvat yhteen tutkimusongelmani kautta. Lopuksi avaan analyysin tuloksista kirvonneita näkökulmia vielä laajempaan ajatteluun, reflektoin tutkimusprosessia ja pohdin mahdollisia tarpeita jatkotutkimukselle.

1.2 Tutkimustehtävänä tutkia seudullista yhteistyötä

Tässä tutkielmassa perehdyn seudulliseen yhteistyöhön. Kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyötä voidaan toteuttaa yhteistyössä monella tapaa, jonka vuoksi kohdennan tutkimustani erityisesti tulevaisuuteen suuntaavaan vuorovaikutukselliseen suunnitteluun ja neuvotteluteorioihin. Tutkimuksen tavoitteena on etsiä ja esittää seudulliseen liikennejärjestelmätyöhön soveltuvia yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmiä, jotta niitä voidaan tietoisesti ja suunnitelmallisesti hyödyntää paremmin seudullisessa työskentelyssä.

Tutkin millaisia näkemyksiä Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäyhteistyöhön liittyy ja millaisilla vaiheistetun neuvottelumenettelyn työskentelytavoilla niihin voidaan vastata. Kohdennan työtäni lähijunaselvitysprosessiin, joka toimii tapausesimerkkinä siitä, miten vaiheistettua neuvottelumenettelyä on hyödynnetty Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyössä. Analysoin seudun toimijoiden intressien yhteensovittamista seudulliseksi tahtotilaksi vaiheistetussa prosessissa. Tutkielman tavoitteena on ollut löytää konkreettisia tuloksia siitä, miten intressejä yhteensovittamalla Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyötä voidaan tehdä paremmassa yhteistyössä niin seutuyhtymän kuntien kuin muidenkin toimijoiden kesken eli miten aidosti jaettu seudullinen tahtotila voidaan saavuttaa yhdessä neuvotellen.

Tutkimuskysymykseni ovat:

- 1) Millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen?
- 2) Miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä?

2 NEUVOTTELUMENETELMÄT INTRESSIEN YHTEENSOVITTAMISEN KEINONA

Tässä luvussa esittelen tutkielmani teoreettisen taustan, joka pohjautuu yhteistoiminnalliseen hallintaan ja tutkimukseen erilaisten intressien yhteensovittamisesta osana monenvälistä yhteistyötä. Kyseinen lähestymistapa toimi Tampereen kaupunkiseudun lähijunaselvityksen suunnittelun ja toteutuksen lähtökohtana ja tarjoaa siksi mielekkään teoreettisen kehyksen tälle tutkimukselle.

Ympäristöä muovaavaa suunnittelua toteutettaessa ristiriitoja syntyy herkästi, sillä ihmisillä on erilaisia näkemyksiä siitä, miten ympäristöä pitäisi käyttää ja suojella. Tällaiset ympäristöristiriidat ovat yhä yleisempiä myös Suomessa ja niiden taustasyöt ovat moninaisia. Tämän lisäksi ristiriidat ovat monimutkaisia esimerkiksi vaikutusten arvioinnin epävarmuuksien sekä ongelmien päällekkäisyyksien vuoksi. Ristiriidat eivät liity pelkästään tietoon, vaan ne sidostuvat ihmisten erilaisiin arvoihin ja intresseihin. Tämän takia ristiriitoja ei voida ratkoa pelkästään lisäämällä asiantuntijatietoa. Tällainen konteksti tietysti haastaa ympäristösuunnittelua ja sen jo olemassa olevia toimintatapoja ja perinteitä, ja siksi suunnittelua on kehitetty. (Turtiainen 1996, 5.)

Julkisluontoinen suunnittelu on muovautunut viime vuosikymmeninä kohti vuorovaikutuksellisempaa ja osallistavampaa toimintamallia. Motiivina tälle on ollut ihmisten oikeus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Intressien yhteensovittamista voidaan pitää yhtenä osana vuorovaikutuksen ja osallistumisen jatkumossa, jossa on intensiteetiltään ja tavoiltaan erilaisia suunnittelumuotoja. Sovittelumenettelyiksi kutsuttuja suunnittelun muotoja käytetään useimmiten pitkälle edenneiden ristiriitojen ratkaisemisessa, mutta sitä voidaan käyttää myös ennakoivasti, jolloin sovittelun periaatteita hyödynnetään jo prosessien alusta asti. Siten vaikeaksi arvioidut prosessit voidaan toteuttaa demokraattisemmin, avoimemmin ja osallistuvammin sekä tehokkaammin. (Peltonen ym. 2012, 12–14.)

Intressipohjaista neuvottelustrategiaa voi käyttää erilaisissa suunnitteluhankkeissa yhteistyön välineenä ja sen käytännönläheistä sovellusta kutsutaan vaiheistetuksi neuvottelumenettelyksi. Lyhyesti intressien yhteensovittamista voi kutsua yhteisymmärrykseen pyrkiväksi prosessiksi (Susskind ym. 1999, 6). Tässä luvussa kuvaan edellä mainittuja teoreettisia menetelmiä ja niiden havainnollistuksia yhteistyön hallintaan.

2.1 Yhteistoiminnallinen hallinta

Yhteisten näkemysten ja päätösten muovaamista on tutkittu jo vuosikymmeniä. Vuorovaikutuksellista ja yhteistoiminnallista päätöksentekoa on tutkittu ja toteutettu jo pidempään Yhdysvalloissa ja Hollannissa, mutta se on levinnyt pikkuhiljaa myös esimerkiksi Suomeen (Kotilainen ym. 2021, 37). Suomessa päätöksenteon vuorovaikutuksesta on säädetty myös laissa, mutta lain määrittämien vuorovaikutuksen vähimmäismäärien toteuttamista ei pidetä kovin toimivana tai aitona vuorovaikutuksena. Kuntalaisten vuorovaikutustilaisuudet on usein pidetty prosessien loppuvaiheessa, jolloin työ ei ole enää yhtä joustava uusille ajatuksille ja tuloksena saadaan lähinnä turhautuneita osallistujia (Ansell ym. 2017, 477).

Yhteistoiminnalliset hallinnan muodot eroavat muista osallistamisen ja vuorovaikuttamisen suunnittelun tavoista nimenomaan neuvottelu-ulottuvuutensa avulla (Peltonen 2021, 12). Monia osallistamisen prosesseja voidaan pitää hyvin toteutuneina, jos dialogi on ollut avointa ja asioista on puhuttu rehellisesti. Sen sijaan yhteistoiminnallinen hallinta tähtää aidosti toimiviin ratkaisuihin, ja tavoitteena on maksimoida osallistujien saamat hyödyt prosessin lopputuloksesta. Toimintamallin käyttöä voi perustella sillä, että sen avulla toimijat voivat saavuttaa sellaisia lopputuloksia, joita he eivät olisi voineet saada ilman yhteistoiminnallista neuvottelua. Tuloksena syntyy sopimuksia, joihin sitoutuminen on oleellinen osa yhteistoimintaa ja sen legitimizeettiä. Tähän liittyy toimijoiden näkökulmien ja intressien avaamista ja perustelua keskustellen. (Kotilainen ym. 2021, 23.)

Yhteistoiminnallinen hallinta on kuvattu toiminnaksi, jossa toimijat ovat mukana kollektiivisessa prosessissa, joka on yhteisymmärrykseen pyrkivä. Toimijajoukko koostuu julkisen puolen toimijoista, yksityisestä sektorista ja kansalaisyhteiskunnasta. Toiminnan tavoite on jaettu ja julkisluonteinen, kuten julkispoliittisen toimenpiteen toteutus tai julkisen toimintaohjelman hallinta. (Ansell & Gash 2007, 544.) Siten intressien yhteensovittamista ja vuorovaikutuksellisia

neuvottelumenetelmiä, joihin palaan myöhemmin, voidaan pitää käytännönläheisinä sovelluksina yhteistoiminnallisesta hallinnasta (Kotilainen ym. 2021, 25), jota on teoreettisesti määritelty vaihtelevalla tasolla joko enemmän kattoterminä tai tiukasti omana toimintamallinaan (Kotilainen ym. 2021, 13). Tässä tutkielmassa yhteistoiminnallinen hallinta mielletään laajempaan teoreettisena kehikkona käytännönläheisemmille toimintamalleille.

Ansell ym. (2017, 467) esittävät, että poliittista toimintaa voidaan kehittää kestävämmäksi yhteistoiminnallisilla keinoilla. Monenväliset neuvottelut ja intressien yhteensovittaminen voivat auttaa käsittelemään julkispoliittisia ongelmia rakentavasti (Kotilainen ym. 2021, 15). Kotilaisen (2021, 25) tulkinnan mukaan yhteistä tietopohjaa rakentamalla voi lisätä ymmärrystä, kasvattaa luottamusta ja muutenkin parantaa vuorovaikutusta, jonka avulla voidaan päästä useampia tyydyttäviin ratkaisuihin (Susskind ym. 2018). Monenvälisen yhteistyön kautta saadaan arvokasta tietoa ongelman luonteesta ja siitä, millaiset ratkaisut luultavasti auttavat sen ratkaisemisessa. Sen avulla voidaan myös vauhdittaa innovatiivisia ratkaisuja poliittisten umpikujien ratkaisemiseksi ja tehdä ongelmista ja niiden ratkaisusta yhteisen toiminnan kohteita. (Ansell ym. 2017, 469.) Yhteistoiminnallisten osallistumisen prosessien avulla voidaan kasvattaa sosiaalista kapasiteettia, joka auttaa paikallisissa yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisukäytänteissä (Innes & Booher 2004, 427).

Ansell ym. (2017, 469) tunnistavat edustuksellisen demokratian piirteen siitä, että poliitikkoja voi olla vaikea saada toteuttamaan yhteistoiminnallisia menetelmiä. He kuitenkin argumentoivat, että ongelmallisuudesta huolimatta poliitikot on mahdollista saada yhteistoiminnallisiin prosesseihin mukaan. Ottamalla mukaan kaikki olennaiset toimijat työlle voidaan saada parempi poliittinen ja hallinnollinen tuki, joka on välttämätöntä jalkautettaessa uudenlaisia ja rohkeampia poliittisia päätöksiä (Ansell ym. 2017, 475), joita usein strategisessa tulevaisuustyössä tavoitellaan. Eri toimijoiden osallistaminen työskentelyyn luo myös yhteistä sitoutumista ja vastuuntuntoa työn jalkauttamisesta, mikä puolestaan ehkäisee tietämättömyyttä, passiivisuutta ja niskoittelua (Ansell ym. 2017, 476).

Yhteistoiminnallista hallintaa voidaan toteuttaa monella tavalla. Seuraavaksi esittelen Greenwoodin, Singerin ja Willisin (2021) esittämät yhteistoiminnallisen hallinnan dynamiikat, joiden avulla

yhteistoiminnallisissa prosesseissa voidaan saavuttaa niiden paras potentiaalinen lopputulos. Kirjan kirjoittajat ovat kartuttaneet ymmärrystään yhteistoiminnallisuudesta vuosien ajan Portlandin osavaltion yliopiston *National Policy Consensus Center*:issä (NPCC).

”Kohti koillista” on ajatus siitä, että yhteistoiminnallisella menettelyllä tilannetta edistetään useampien intressien mukaisesti. Intresseistä puhumalla tavoitteena on löytää asioita tai kohtia, missä intressit kohtaavat. ”Kohti koillista” onkin siis hahmotettavissa niin, että x-y-akselilla eri intressit kohdataan mennessä x- tai y-akselilla eteenpäin ja yhteiset hyödyt löytyvät koillisesta, jossa kummankin akselin arvo on suuri. Tämä yhteistoiminnallisuuden dynamiikka kuvaa sitä, että toimija voi voittaa vain kaikkien voittaessa. Aito yhteistyö on yhteistä ongelmanratkaisua, ja yksi keskeinen ongelma on se, mistä yhteistoiminnallisen prosessin ”koillinen” löytyy. (Greenwood ym. 2021, 53–55.)

Toinen yhteistoiminnallisuuden perustavanlaatuisen dynamiikka liittyy kaiken toiminnan **vapaaehtoisuuteen**. Koska yhteisten hyötyjen löytäminen vaatii toimijoiden välistä työskentelyä ja ihmissuhteita sekä hyötyjen vaihtokauppaa, on toiminnan vapaaehtoisuus ja tehtyjen vaihtojen vapaaehtoisuus erityisen tärkeää hyvän ratkaisun löytymiseksi. Kaikkien myönnytysten pitää olla kaikkien hyväksyttävissä olevia, jotta lopputulos voi olla kestävä. Ketään ei voi pakottaa yhteistyöhön. (Greenwood ym. 2021, 56–57.)

Keskinäisriippuvuudella tarkoitetaan tässä sellaista suhdetta, jossa jokaisen toimijan lopputulema riippuu muiden tekemistä valinnoista. Ylipäätään keskinäisriippuvuus on syy, miksi toimijat aloittavat yhdessä työskentelyn ja jatkavat sitä, sillä ilman keskinäisriippuvuutta syytä yhteistoiminnalle on vaikea hahmottaa. Yhteistoimintaa myös helpottaa, jos toimijat ymmärtävät olevansa keskinäisriippuvaisia toisistaan. Se ei kuitenkaan tarkoita, että keskinäisriippuvaisilla toimijoilla olisi aina samat tavoitteet. Sen lisäksi, että keskinäisriippuvaiset toimijat voivat auttaa toisiaan tekemiensä valintojen ja toimien kautta, on heillä mahdollisuus myös vaikeuttaa toistensa elämää estämällä toistensa tavoitteiden saavuttamista. (Greenwood ym. 2021, 59–62.)

Luottamus on yhteistyön sosiaalista pääomaa. Yhteistyön luottamus voidaan määritellä siten, että yhteistyön osapuoli uskoo kaikesta epävarmuudesta huolimatta, ettei toinen yritä vain hyödyntää

yhteistyötä omaksi edukseen. Aiemmin mainitut hyötyjen vaihdannat vaativat luottamusta ja usein vaihdantaan liittykin lupaus tehdä jotain myöhemmin eikä vain siinä hetkessä samanaikaisesti toisen kanssa. Luottamuksesta vaikean tekee se, ettei se aina liity pelkästään sen hetkiseen tilanteeseen tai toimijoihin. Epäluottamus voi kummuta myös aiemmin tapahtuneista asioista, vaikkei tilanteilla olisi suoraa korrelaatiota keskenään. (Greenwood ym. 2021, 64–65.)

Nämä yhteistoiminnallisuuden ulottuvuudet tiedostamalla voidaan aloittaa luottamuksen rakentaminen eli yhteistyö. Yhteistyön aluksi on hyödyllistä avoimesti tunnistaa ja tunnustaa tavoite yhteisestä hyödystä. Sen jälkeen voidaan siirtyä yhteistoiminnalliseen kuunteluun (*collaborative listening*), jossa ajatuksena on kuunnella toisen intressejä tavoitteenaan aidosti ymmärtää niitä. Luottamusta voidaan kasvattaa myös nostamalla eriävät mielipiteet keskusteluun. Jos erimielisyydestä keskustellaan yhteistoiminnallisesti järkevästi, eli painottaen toimijoiden eriäviä intressejä mutta yhtenevää tavoitetta yhteisestä hyödystä, se osoittaa haavoittuvuutta ja siten luottamusta toisiin. Tiedon jakaminen, jonkin asian tarjoaminen toiselle pyyteettömästi ja aiempien virheiden tunnustaminen ovat myös hyviä keinoja kasvattaa luottamusta. Mahdollisesti tärkein yksittäinen keino luottamuksen rakentamisessa on vastavuoroisuus, ja sen avulla voi muodostua yhteistyön kierre. (Greenwood ym. 2021, 66–67.)

2.2 Intressien yhteensovittaminen ja yhteisten hyötyjen lähestymistapa

Lawrence Susskind on yksi tunnetuimmista toimijoista alallaan ja häntä voidaankin pitää yhtenä julkisen sovittelun ja intressien yhteensovittamisen (*Public Policy Mediation & Consensus Building*) alan ja toimintamallien perustajista. Hän perusti 1990-luvulla voittoa tavoittelemattoman sovitteluorganisaation nimeltään *Consensus Building Institute (CBI)*, jonka yhteydessä on käytännön sovittelun lisäksi tehty paljon tutkimusta. (Susskind 2014.) Yhteisten hyötyjen lähestymistapa (*Mutual Gains Approach*) on CBI:n käyttämä toimintamalli vuorovaikutukselliseen päätöksentekoon. Yhteisten hyötyjen lähestymistapa perustuu siihen, että tarpeet, intressit ja mahdolliset vaihtoehdot analysoidaan huolellisesti, rakennetaan yhteinen tietopohja ja prosessia johdetaan määrätietoisesti. (CBI 2021.)

Intressien yhteensovittamisen prosessit ja yhteisten hyötyjen lähestymistapa perustuvat neuvotteluteoreettiseen ajatukseen siitä, että lähes aina neuvottelutilanteissa eri osapuolilla on

mielessä useampia tavoitteita, jotka on mahdollista huomioida yhteisessä sopimuksessa (Kotilainen ym. 2021, 26). Intressipohjaisessa neuvottelussa eri toimijat pyrkivät löytämään yhdessä sellaisen kaikkia tyydyttävän lopputuloksen, joka perustuu osapuolten intresseihin. Vaatimusten sijaan intressejä käsitellessä osapuolten neuvotteluvaatimusten taustalla olevat tarpeet, huolet ja syyt tulevat huomioiduksi. (Kotilainen ym. 2021, 20.) Intressien yhteensovittamisen käytännöt on suunniteltu palvelemaan myös monenvälisiä prosesseja, joissa on paljon toimijoita ja siten myös paljon intressejä.

Susskind, McKernan ja Thomas-Larmer ovat kirjoittaneet kirjan, *The Consensus Building Handbook – A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*, joka on rakennettu oppaaksi alalla toimiville ja alasta kiinnostuneille henkilöille. Kirjassa kuvataan intressien yhteensovittamista kokonaisvaltaisena näkökulmana tai toimintamallina, jonka avulla voidaan ratkaista ongelmia eli hakea yhteisymmärrystä siten, että kaikkien osallisten ensisijaiset intressit ja huolet on huomioitu (Susskind ym. 1999, xvii). Yhteistoiminnallisen prosessin toimivuus perustuu laajaan prosessin hallintaan. Yhteistoiminnassa olennaista on prosessiin mukautuminen, yhdessä oppiminen ja käytännöllinen kokeilu. (Ansell ym. 2017, 469.) Siksi yhteistoiminnallisen hallinnan prosessissa on syytä olla mukautuva ja valmis palaamaan jo aiemmin käsiteltyihin asioihin. Prosesseille kehitetty askellus ei ole tarkoitettu pelkäsi lineaariseksi askellukseksi, jonka edellisiin vaiheisiin ei voi enää palata. (Greenwood ym. 2021, 75.)

2.3 Intressipohjaisen neuvottelustrategian metodit

Nykypäivänä usea tilanne vaatii neuvottelua, sillä konflikteja syntyy jatkuvasti enemmän. Yhä useammin ihmiset eivät hyväksy muiden omassa toimijajoukossaan tekemiä päätöksiä, vaan he tahtovat itse osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. (Fisher ym. 2011, xxvii.) Ajatus kirjasta *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving in* lähti kysymyksestä, mikä on paras tapa käsitellä erimielisyyksiä (Fisher ym. 2011, xxi). Neuvottelu on yleinen käytösmalli siihen, miten saada haluamansa muilta ihmisiltä. Se on kommunikaatiota, jonka tarkoituksena on saavuttaa yhteisymmärrys silloin, kun neuvottelun osapuolilla on eriäviä intressejä. (Fisher ym. 2011, xxvii-xxviii.)

Neuvottelu on osa jokaisen elämää, mutta sitä ei ole helppo tehdä hyvin ja monet eivät pidä siitä. Usein vaihtoehtoina nähdään ”pehmeä” ote neuvotteluun, jossa ihmissuhde neuvottelukumppanin

kanssa säilyy hyvänä, mutta neuvottelun lopputulos on itselle epämieluisin tai ”kova” ote neuvotteluun, jossa ihmissuhde kärsii neuvottelun lopputuloksen kustannuksella. Jaettu ongelman ratkaisu (*Joint Problem-Solving*) on niin sanotusti pehmeä ihmisille, mutta kova ongelmille. Lähestymistapa perustuu siihen, että neuvottelun osapuolet eivät hyökkää toistensa kimppuun, vaan yhdessä hyökkäävät kohtaamansa ongelman kimppuun. (Ury 2007, 5.) Intressipohjainen neuvottelustrategia on kova neuvoteltavalle asialle, mutta pehmeä neuvotteleville ihmisille. Harvardin *Program on Negotiation* -ohjelmassa kutsutaan intressipohjaiseksi neuvottelustrategiaksi tapaa, jossa neuvottelun prosessi muodostetaan yhteisen ongelman ratkaisun menetelmin. (Fisher ym. 2011, xxviii.)

Fisher ym. argumentoivat neuvottelua opettavassa kirjassaan, että maailma tarvitsee enemmän konflikteja. Väitettä perustellaan sillä, että konfliktit ovat hyödyllisiä ja välttämättömiä. Ne synnyttävät oivalluksia ja muutosta maailmaan. Ihmiset tarttuvat epäoikeudenmukaisuuksiin konfliktien ansiosta. Tämän vuoksi kirjan tekijät eivät pyri kirjallaan vähentämään konflikteja vaan pyrkivät muuttamaan niitä ja niiden käsittelyä. Konfliktien olemassaoloa ei nähdä ongelmana, vaan haasteena nähdään se, miten suhtaudumme näihin tilanteisiin. (Fisher ym. 2011, xiii.)

Harvardin neuvotteluteoreettisen koulukunnan kehittämä intressipohjainen sovittelustrategia on menetelmä, jolla kiinnitetään huomiota neuvottelevien osapuolien intresseihin. Neuvotteluissa sovittelijalla on tärkeä rooli, ja hänen tehtävänä onkin aktiivisesti ohjata keskustelua ja esittää etenemisvaihtoehtoja kuulemiensa intressien kautta. (Peltonen ym. 2012, 25.) Intressien yhteensovittamiseksi prosessissa onkin oltava mukana sovitteleva fasilitaattori, joka sekä kuuntelee osallisten intressejä että muodostaa ratkaisuehdotuksen kuulemiensa intressien pohjalta (Susskind ym. 1999, 6).

Alallaan pitkään vaikuttanut teos *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in* (Fisher ym. 2011) käsittelee erilaisia neuvottelustrategioita ja käytäntöjä, joilla voidaan päästä kestävämpään ja laadukkaampaan lopputulokseen. Kirjan ensimmäinen versio ilmestyi jo 1980-luvulla ja siitä on kirjoitettu vuosikymmenten kuluessa useampi päivitetty versio. Seuraavaksi esittelen kirjassa kuvattuja ohjeita ja toimintatapoja, jotka ovat konkreettisia esimerkkejä siitä, millaiset tausta-ajatukset ovat toiminnan moottorina yhteistoiminnallisessa hallinnassa. Tällaiset periaatteet näkyvät

yhteisten hyötyjen lähestymistavan kautta prosesseja ohjaavien ihmisten toiminnassa, ja siten ne tuovat tutkielmani teoriataustaan mielenkiintoisen lisäyksen.

Irrota ihmiset ongelmasta. Neuvotteluissa pitää muistaa, että neuvotteluiden ”vastapuolellakin” on joukko ihmisiä, joilla on tunteet, arvot ja erilaiset taustat. Kukaan ei ole pelkästään edustamansa osapuoli. Näillä ihmisillä on neuvottelutilanteissa kaksi intressiä, joista toinen on substanssiin liittyvä ja toinen ihmissuhteisiin liittyvä intressi. Ihmissuhteisiin liittyvänä vähimmäistoiveena voi pitää toivetta siitä, että suhde on sellainen, että substanssista voidaan neuvotella. Usein ihmissuhde ja substanssikysymys sotkeutuvat keskenään, joka monimutkaistaa neuvottelua. Tämä tapahtuu varsinkin silloin, kun ihmiset jumiutuvat neuvottelemaan vain omasta vaatimuksestaan käsin. (Fisher ym. 2011, 20–23.)

Keskity intresseihin, älä vaatimuksiin. Neuvotteluissa törmätään usein umpikujiin, kun osapuolten vaatimukset ovat risteäviä ja keskustelu keskittyy vain vaatimuksista puhumiseen. Vaatimuksista puhumisen sijaan neuvotteluissa kannattaa selvittää osapuolten intressit eli juurisyyt vaatimusten taustalla. Intressit, eli tarpeet, toiveet, pelot ja huolenaiheet, ovat vaatimusten sijaan niitä asioita, jotka määrittelevät ongelman ja motivoivat ihmisiä. On myös tärkeää tiedostaa, että vaikka vaatimukset olisivat ristiriidassa, niiden taustalta voi löytyä intressejä, jotka eivät ole ristiriidassa keskenään. (Fisher ym. 2011, 42–44.)

Keksi yhteishyödyllisiä vaihtoehtoja. Usein neuvotteluissa ajatellaan, että vain toinen voi voittaa ja toisen voittaessa toisen on hävittävä. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Toinen ongelma liittyy ennakkoluuloihin ja oletuksiin. Ihmiset usein ajattelevat tietävänsä oikean ratkaisun ja pitävät omia ehdotuksiaan reiluna kaikille osapuolille. Usein myös ajatellaan, että neuvotteluiden toisen osapuolen ongelmat ovat heidän ongelmiaan ja heidän pitäisi itse ratkaista ne. (Fisher ym. 2011, 58–59.)

Vaadi objektiivisten kriteerien käyttöä. Usein neuvotellessa ihmiset taipuvat perustelevaan kantaansa sillä, että heidän tahtonsa asiaan on suuri. Tällainen keskustelu ajautuu usein vaatimuksien esittämiseen, kuten ”Vaadin vähintään summaa X” tai ”En tyydy asiaa Y pienempään ratkaisuun.” Ratkaisuja ei kuitenkaan kannata tehdä sen perusteella, kuka ilmaisee suurinta tahtotilaa tai kuka on

jääräpäisin. Sen takia neuvottelun lähtökohdat, eli kriteerit, kannattaa perustaa joihinkin objektiivisiin standardeihin. Siten neuvottelujen tulos perustuu periaatteeseen eikä painostukseen. (Fisher ym. 2011, 82–84.)

Mikään neuvottelumetodi ei kuitenkaan takaa onnistumista, koska neuvottelutilanteet voivat alkaa niin erilaisista lähtökohdista. Tästä syystä kirjassa käsiteltiin myös keinoja, joilla voi ratkoa yleisimpiä ongelmia. (Fisher ym. 2011, 99.)

Kehitä paras vaihtoehtosi neuvotellulle sopimukselle (*Best Alternative To a Negotiated Agreement*, tästä lähtien BATNA). Vaikka neuvottelutilanteessa toisella olisi suurempi valta, neuvotteluissa kannattaa pitää mielessä kaksi asiaa: neuvottelumetodeilla voi välttyä tekemästä sopimusta, josta kannattaisi kieltäytyä ja toisaalta neuvottelumetodien avulla voi hyödyntää niitä resursseja, mitä neuvottelutilanteessa omaa niin, että neuvottelun lopputulos tyydyttää omat intressit mahdollisimman hyvin. (Fisher ym. 2011, 99.)

BATNA on neuvottelun osapuolelle houkuttelevin vaihtoehto, jonka hän voi saavuttaa ilman neuvottelun muiden osapuolien kanssa käytävää neuvottelua. Sitä voi pitää standardina, jota vasten kaikkia neuvottelun mahdollisia lopputulemia kannattaa verrata. Toisin sanoen oman BATNA:nsa tiedostamalla voi välttyä tekemästä sopimusta, josta olisi kannattavampaa kieltäytyä. (Fisher ym. 2011, 102.)

Mitä parempi neuvottelijan BATNA on, sitä suurempi valta hänellä on neuvottelutilanteessa. Neuvotteluissa valta ei määräydy pelkästään perinteisesti miellettyjen resurssien, kuten varakkuuden ja sosiaalisten verkostojen, kautta. Neuvottelijan valta määräytyy pitkälti sen mukaan, kuinka houkuttelevaa hänen on kieltäytyä neuvottelun lopputuloksesta, eli kuinka vahva hänen BATNA:nsa on. (Fisher ym. 2011, 104.) Neuvotteluihin saa ylimääräistä itseluottamusta sen tiedostamisesta, mitä aikoo tehdä, jos neuvotteluista ei tule haluttua lopputulosta (Fisher ym. 2011, 106).

Käytä ”neuvottelujujutsua”. Jos neuvottelun toinen osapuoli ei suostu neuvottelemaan intresseistä käsin, voi olla tarpeen käyttää niin kutsuttua neuvottelujujutsua. Siinä ennakoidaan tapoja, joilla

useimmiten puhutaan vaatimuksista, ja siten ennakoimalla ohjataan keskustelua kohti hyödyistä puhumista. Neuvottelujujutsun lähtökohta on siinä, että toisen neuvotteluosapuolen hyökätessä vaatimuksilla hänen hyökkäyksiinsä ei reagoida vastahyökkäyksillä. Hyökkäykset ja puolustukset vain lukitsevat tilanteen. Puolustautumisen sijaan kohdistetaan heidän hyökkäyksensä yhteiseen ongelmaan eli neuvoteltavaan asiaan. Hyökkäyksen energiaa voi siten käyttää esimerkiksi intressien etsimiseen. (Fisher ym. 2011, 109–110.)

Kesyä vaikea neuvottelija. Joskus neuvottelun toinen osapuoli käyttää likaisia temppuja ja yrittää hyötyä toisesta osapuolesta epäeettisinkin keinoin. Tällöin ensimmäinen askel on tunnistaa toisen osapuolen tapa käyttäytyä. Asian tiedostaminen saattaa helpottaa oman reagoinnin tasoa ja sen kontrollointia. Sen jälkeen asia kannattaa ottaa rehellisesti puheeksi ja kyseenalaistaa sellaisen keinon käyttö. Siten pääsee keskustelemaan siitä, millä säännöillä neuvottelua tahdotaan toteuttaa. (Fisher ym. 2011, 131–133.)

Joskus neuvottelun toiset osapuolet vastaavat silti ei, vaikka neuvottelussa olisi toimittu yllä mainittujen keinojen mukaan. Toisinaan tuntuu kuin he eivät tahtoisikaan tehdä yhteistyötä. Seuraavaksi esiteltävät keinot on kehitetty pääsemään neuvotteluissa vastauksesta *ei* vastaukseen *kyllä*. (Ury 2007, x–xi.)

Älä reagoi. Monesti neuvottelut ajautuvat siihen, että osapuolet eivät kuuntele toisiaan ja kummankaan intressit eivät toteudu. Neuvoteltaessa aiheutetaan helposti vastareaktioita, joilla on tapana kumuloitua. Tällainen reaktiivinen kaava toistaa itseään erilaisissa tilanteissa, kun reaktiot seuraavat toisiaan. (Ury 2007, 32.)

Hankalassa tilanteessa tapahtuvat reaktiot voidaan tyypitellä kolmeen yleiseen tyyppiin, jotka ovat vastaisku, luovutus ja ihmissuhteen katkaisu. Näitä kaikkia reaktioita yhdistää uhka siitä, että reagoidessamme voimme sivuuttaa oman intressimme. Sen takia neuvottelujen toinen osapuoli usein myös hakee reaktiota vastustajaltaan. Reagoidessaan neuvottelija menettää tärkeimmän neuvottelutaitonsa eli objektiivisuuden. Välttääkseen tämän kierteen on neuvottelun osapuolen tehtävä valinta olla reagoimatta. ”*Go to the Balcony*” on kehote ottaa happea kesken neuvottelun.

Tilannetta pystyy jälleen tarkastelemaan objektiivisemmin ottamalla henkistä etäisyyttä neuvotteluun. (Ury 2007, 32–37.)

Älä väitä vastaan. Yleinen virhe ihmisten kanssa, jotka eivät ole vastaanottavassa tilassa, on koittaa järkeillä neuvottelussa. Jos neuvottelun toinen osapuoli kokee esimerkiksi suuttumusta, epäluottamusta tai uhkaa, ei hän välttämättä ole kykenevä kuuntelemaan toisen perusteluja. Tässä tilanteessa tietyn tyyppiset ihmiset tahtovat pysyä vain neuvoteltavassa ongelmassa. Kielteiset tunteet pitää kuitenkin huomioida, että alkuperäistä neuvottelua voidaan jatkaa: ”*Step to their side.*” (Ury 2007, 53.)

Älä torju. Neuvotellessa voi kohdata sellaisen ongelman, että toinen osapuoli keskittyy vaatimuksiinsa intressiensä sijaan ja hyökkää ongelman sijaan toista neuvottelun osapuolta kohtaan. Päästäkseen tästä tilanteesta eteenpäin, neuvottelijan pitää kohdella toista ymmärtäväisemmin. Toisen näkökulmia ei pidä torjua, vaan niitä pitää kunnioittaa, sillä niiden avulla tilanteen voi muotoilla uudelleen keskustellakseen ongelmasta: ”*Reframe.*” (Ury 2007, 76–78.)

Älä painosta. Neuvotteluissa voi kohdata tilanteen, että toinen osapuoli ei ole tyytyväinen tilanteeseen, jos hän ei näe saamaansa hyötyä. Tässä tilanteessa ei kuitenkaan kannata lähteä painostamaan, sillä se voi vain pahentaa tilannetta. Sen sijaan tilanne kannattaa muotoilla uudelleen korostaen parannuksia ja suuntaa parempaan ratkaisuun: ”*Build them a golden bridge.*” (Ury 2007, 105–109.)

Älä kärjistä. Jotkut neuvotteluiden osapuolet voivat nähdä tilanteen valtapelinä, jossa on kyse laajemmasta vallasta. Tällaisessa pelissä he tahtovat voittaa siten, että toinen neuvottelun osapuoli häviää. He kokevat, että heidän BATNA:nsa on parempi kuin heidän neuvottelunsa esitetty lopputulos. Silloin kannattaa käyttää valtapeliä hyödyksi opettamalla, että he voivat voittaa vain, jos kaikki neuvottelun osapuolet voittavat yhdessä: ”*Use power to educate.*” Muotoilemalla tilanteesta sellainen, että heidän on valittava vain oman BATNA:nsa ja esitetyn neuvottelun lopputuloksen välillä tilanteessa, jossa heidän intressiensä mukaista on valita neuvottelun lopputulos. (Ury 2007, 130–133.)

2.4 Vaiheistettu neuvottelumenettely

Vaiheistettu neuvottelumenettely tarkoittaa tilannetta, jossa neutraali taho avustaa julkisluonteisen kiistan osapuolia yhteisesti hyväksytyssä prosessissa ja siitä syntyvässä lopputulemassa. Vaiheistettu neuvottelumenettely on osa intressipohjaisen neuvottelemisen lähestymistapaa, jota on kehitetty CBI:ssä. Vaiheistetun prosessin aikana osapuolet tutkivat toistensa intressejä, tunnistavat neuvottelun kannalta keskeisiä objektiivisia kriteereitä ja muotoilevat yhdessä mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja (Peltonen ym. 2022, 31).

Vaiheistetun neuvottelumenettelyn toimiminen perustuu nimenomaan vaiheistukseen, joka edeltää neuvottelua. Menettelyn mukaan toimiessa neuvotteluja ennen on tärkeää esimerkiksi kartoittaa tilannetta, koota tietopohjaa ja rakentaa luottamusta. Intresseihin perustuvat neuvottelut nojaavat jäseneltyyn ongelmanratkaisuprosessiin. (Kangasoja ym. 2022, 8.) Menettely pohjautuu konfliktinratkaisuun, mutta toimii hyvin myös ristiriitoja ehkäisevänä toimintamallina esimerkiksi suunnitteluprosesseissa. Seuraavaksi esittelemäni vaiheet auttavat ratkaisusta neuvottelemista.

2.4.1 Prosessin alku ja koolle kutsuminen

Monenvälisessä neuvottelussa prosessin alkuvaihe on korostetussa asemassa, ja suunnittelu ja valmistelu onkin tärkeä vaihe raskaissa projekteissa. (Peltonen ym. 2022, 93). Yhteensovittavan prosessin alussa tarvitaan toimija, joka kutsuu keskeiset osapuolet yhteen. Sen jälkeen sovitaan lähtötilanteen kartoituksen toteuttamisesta ja toteuttajasta, jonka olisi syytä olla neutraali toimija. Pysyvämmissä organisaatorakenteissa, kuten seudullisessa työryhmässä, nämä alkuvaiheen tehtävät onnistuvat yleensä helpokosti ja kovin laajalle alkukartoitukselle ei välttämättä ole tarvetta. (Susskind ym. 1999, 36.)

Lähtötilannetta voidaan kartoittaa menetelmillä, joita kutsutaan tilanne- ja sidosryhmäkartoitukseksi (*Situation Assesment & Stakeholder Assessment*). Tällaisilla menetelmillä on tarkoituksena tunnistaa tilanteen osapuolet eli keskeiset toimijat ja oleellimmat kiistakysymykset, analysoida ongelmanratkaisun edellytyksiä sekä alustaa mahdollisia jatkotoimenpiteitä. Motiivina kartoituksen taustalla on ymmärrys siitä, että monimutkaisissa tilanteissa on helpompi työskennellä, kun tilanteesta on perusymmärrystä. (Peltonen & Kangasoja 2009, 89.)

Lähtötilanteen kartoituksessa haastatellaan luottamuksellisesti tilanteen keskeiset osapuolet, joiden joukko saattaa laajentua myös haastatteluissa esiin nousseiden asioiden pohjalta. Haastatteluiden tulokset raportoidaan anonymisoituna sen jälkeen, kun haastateltavat ovat saaneet lukea ja kommentoida haastattelijan kokoamaa yhteenvetoa. (Susskind ym. 1999, 37.) Tilanteen kartoituksesta saatua tulosta voidaan hyödyntää yhteistoiminnallisesti. Se auttaa selventämään eri osapuolten näkökulmia ja ristiriidan taustoja yksittäisen toimijan ymmärrystä laajemmin. Tilannetta kartoittamalla voidaan luoda avoimuuden ilmapiiriä ja välttää turhaa salailua sekä ottaa etäisyyttä tilanteeseen, jolloin asian käsittely voi olla helpompaa ja rationaalisempaa. (Peltonen & Kangasoja 2009, 89.)

Alkukartoituksen avulla arvioidaan, onko tilanteessa mahdollisuutta yhteensovittamisen prosessille. Jos prosessia päädytään jatkamaan, prosessiin lähtevät toimijat on syytä valita huolellisesti. Intressien yhteensovittaminen on uskottavaa vain, jos kaikki keskeiset toimijat ovat mukana prosessissa. (Susskind ym. 1999, 38.)

2.4.2 Vastuiden selvittäminen ja käytännöistä sopiminen sekä yhteisen tietopohjan rakentaminen

Jos yhteensovittamisen prosessissa tahdotaan käyttää ulkopuolista sovittelijaa, hänen tai heidän tulee olla kaikkien osallisten mielestä sopiva valinta. Keskustelun ohjaamisen lisäksi tärkeä fasilitoiva rooli on keskustelun kirjaajalla ja yhteenvetojen kirjoittajalla. Yhdessä työskenteleminen on hedelmällisempää, jos kaikkien roolit ja vastuut ovat selvillä. (Susskind ym. 1999, 40.)

Prosessin alussa on hyvä sopia myös erilaisia työskentelyyn liittyviä käytäntöjä. On syytä sopia yhdessä ryhmän kanssa esimerkiksi aikataulusta, käsiteltävien asioiden skaalasta tai laajuudesta, työskentelyn säännöistä ja päätöksentekomenetelmistä sekä siitä, miten ryhmän työskentelystä viestitään ryhmän ulkopuolisille. (Susskind ym. 1999, 41–43.)

Yhteistoiminnallinen tiedontuotanto (*Joint Fact-Finding*) on tärkeä osa neuvotteluprosesseja, sillä monissa kiistoissa tieto on korostuneessa roolissa. Kiistan osana voi olla kamppailu siitä, mikä tieto on relevanttia tai oikeaa. (Peltonen, Haavisto, Heinonen & Elonheimo 2022, 93.) Intressejä

yhteensovittaessa onkin tärkeää, että prosessissa määritellään yhdessä käytettävää tietoa sen sijaan, että kaikki tulisivat neuvottelupöytään vain omien tietolähteidensä kautta ilman ajatusta yhteistoiminnallisesta tiedontuotannosta (Susskind ym. 1999, 46).

Yhteisen tietopohjan rakentamisessa prosessin toimijat työskentelevät yhdessä keräten ja arvioiden tietoa saavuttaakseen yhteisen tietopohjan tilanteesta. Tämän tietopohjan avulla toimijat myöhemmin voivat neuvotella prosessin lopputuloksesta. (Susskind ym. 1999, 376.) Tietopohjavaiheen tavoitteena on synnyttää jaettu ymmärrys neuvotteluihin vaikuttavasta tiedosta ja sen merkityksestä (Kangasoja ym. 2022, 10). On tärkeää sopia esimerkiksi siitä, millaiset kysymykset vaativat asiantuntija-analyysejä ja keitä ovat nämä asiantuntijat, joilta tietoa haetaan. Siten yhteistoiminnallinen tiedontuotanto on toimijoille yhteistoiminnallisesti suositeltava vaihtoehto, kun intresseihin perustuvissa neuvotteluissa ilmenee tietoa aukkoja tai ristiriitaisia tietoja. (Susskind ym. 1999, 377.)

2.4.3 Keskustelut yhteisistä eduista

Yhteistoiminnallisissa prosesseissa työskentelyn luonne ja keskustelun ilmapiiri ovat tärkeitä yksityiskohtia. Alkumotivaationa kaikelle työskentelylle on ongelmanratkaisu, jolloin on hedelmällistä esittää huolenaiheetkin aina rakentavalla tavalla. Ketään ei tule painostaa luopumaan omista intresseistään esimerkiksi yleisen edun nimissä. Myös aktiivinen kuuntelu ja eri mieltä oleminen ilman eripuraisuutta ovat tärkeitä ominaisuuksia keskustelijoille. Kaikessa toiminnassa pitää pyrkiä läpinäkyvyyteen ja kaiken turhan hämyisyyden karsimiseen. Kun tavoitteena on mahdollisimman suuren arvon tuottaminen yhdessä, tulisi osallistujien pyrkiä kasvattamaan yhteistä ”kakkua” sen sijaan, että he pyrkisivät saamaan itselleen suurimman mahdollisen viipaleen. (Susskind ym. 1999, 44–45.) Prosessissa muotoillaan useita vaihtoehtoisia osapuolten intressejä huomioivia ratkaisuja ennen lopulliseen ratkaisuun sitoutumista (Kangasoja ym. 2022, 10).

Koska yhteensovittavan prosessin lähtökohtana on yhteinen tavoite onnistua, henkilöitymistä pitää välttää. Tekstiä kannattaa tuottaa yhdessä siten, ettei mitään asioita kirjata erityisesti tietyn ihmisen ideoiksi. Prosessi on yhdessä omistettu. Sen vuoksi tekstiä käsiteltäessä muokataan yhdessä yhteistä tekstiä sen sijaan, että eri osapuolet tekisivät omia vaihtoehtoisia parannelmiaan tekstistä. (Susskind ym. 1999, 47–48.)

2.4.4 Ratkaisujen muotoilu ja päätöksenteko

Prosessissa, jossa haetaan konsensusta eli yhteisymmärrystä, hyväksyttävyydellä on suuri rooli. Sen vuoksi neutraalin avustajan on syytä tarkkailla hyväksyttävyyden tasoa esimerkiksi kyselemällä parannusehdotuksia tai toteuttamalla koeäänestyksiä pitkin prosessia. Välillä intressejä yhteensovittaessakin aivan kaikki eivät lopulta sitoudu päätökseen, mutta silloinkin olisi tärkeää huomioida heidän tarpeensa vielä viime vaiheen lisäyksiä tai muutoksia tiedustelemalla. (Susskind ym. 1999, 49–50.) Kun ratkaisuja muotoillaan, neuvotteluissa nojataan aiemmin yhdessä muodostettuun tietopohjaan (Kangasoja ym. 2022, 10).

Kirjurina toiminut henkilö dokumentoi työskentelyä ja päätöksenteon muotoutumista, mikä on tärkeä osa prosessia. Lopullinen kirjallinen sitoumus tai loppuraportti on kuitenkin kaikkien yhteistyöryhmän osallisten vastuulla ja heidän velvollisuutenaan on käydä se tarkasti lävitse ennen lopullista hyväksyntää. (Susskind ym. 1999, 50–51.)

2.4.5 Sopimuksen täytäntöönpano

Mikäli neuvotteluissa on saavutettu yhteisymmärrys, voidaan osallistujien neuvottelutuloksen allekirjoittaminen tai hyväksyminen nähdä sitoumuksena kannattaa päätöstä ja sen toimeenpanoa sekä julkisesti että aktiivisesti. Yhteensovittamisprosessien tulokset ovat realistisesti usein vain neuvoa-antavia ja niiden jälkeen tarvitaan vielä päätös esimerkiksi kunnanvaltuustossa. Prosessien tuloksia ei kuitenkaan pidä unohtaa ja jättää yksin, vaan niiden sisällyttäminen myös myöhempisiin byrokraattisiin vaiheisiin on tärkeä osa prosessia. Täytäntöönpanoa on syytä seurata sovitulla tavalla, ja ryhmän yhteen palaamisen käytännöt on syytä sopia sellaisen tilanteen varalta, että joku ei noudatakaan sopimusta tai sovittujen asioiden olosuhteet muuttuvat merkittävästi. (Susskind ym. 1999, 52–53.)

2.4.6 Työskentelyn reflektio

Ryhmissä, jotka jatkavat yhdessä työskentelyä, on syytä yhdessä reflektoida ryhmän työskentelyä. On tärkeää pohtia, mikä työskentely on toiminut ja mikä ei. Yhteinen työskentely ei kuitenkaan kehity ilman, että sen kehittämiseen panostaa ja käyttää resursseja, minkä vuoksi reflektion jatkotoimenpiteille pitää myös varata resursseja. (Susskind ym. 1999, 54.)

2.5 Neuvottelumenetelmät ja seudullinen liikennejärjestelmätyö

Kaupunkiseutujen muotoutuminen on muuttanut päätöksenteon ja suunnittelun mittakaavaa. Suomessa uudelleenskaalautuminen on kuitenkin tapahtunut käytännössä siten, että kuntien päätäntävaltaa on annettu ylempään toimeen eli kaupunkiseudulle (Davoudi ym. 2021, 11). Tällainen uudelleenskaalautuminen tarkoittaa sitä, että alueellinen hallinto voi asettaa rajoituksia kunnalliselle suunnittelulle. Yksi syy tälle uudelleenskaalautumiselle löytyy Rakennuslaista (132/1999), jossa määrätään osallistamisesta suurissa suunnittelu- ja infrastruktuurihankkeissa. Kunnallisessa suunnittelussa on kehitetty ja säädetty jo pidempään osallistamisen keinoja. (Davoudi ym. 2021, 12.) Sen sijaan kaupunkiseutujen suunnittelusta ei ole samanlaisia sitovia strategioita tai sopimuksia. Tämän seurauksena kunnallisen suunnittelun demokraattisia elementtejä ei välttämättä sovelleta alueellisessa suunnittelussa, mikä tietenkin johtaa kuntalaisten roolin vähyyteen. (Häkli ym. 2020, 877.)

Vuoden 1999 maankäyttö- ja rakennuslain perusteluissa kaupunkiseutujen merkitystä korostettiin ja kuntien välistä yhteistyötä painotettiin, koska yksittäinen kunta ei useinkaan muodosta suunnittelullisesti järkevää alueellista kokonaisuutta (Strandén 2011, 11). Koska Suomen hallinnolliset rakenteet ja lakisääteiset suunnittelujärjestelmät eivät useinkaan noudata toiminnallisten kaupunkiseutujen rajauksia, ne eivät tue kaupunkiseutujen kehityksen tehokasta koordinaatiota parhaalla mahdollisella tavalla (Vatilo ym. 2022, 15). Ruokolainen ja Kolehmainen (2010, 21) ovat sitä mieltä, että yhdyskuntarakenteen hahmottaminen voi tapahtua luonnollisimmin seudullisella tasolla. Arkielämän toiminnot eivät aina noudata kuntarajoja, jotka ovat vain hallinnollisia konstruktioita. Toisaalta myös seudun rajat ovat vain jollain perusteella päätettyjä rajauksia, joten joissain suunnittelukokonaisuuksissa on hyödyllistä huomioida myös kaupunkiseudun ulkoiset alueet. (Ruokolainen & Kolehmainen 2010, 21.) Juha-Pekka Vartiainen (2011, 48) argumentoi, että kuntarajat ovat suurin este kaupunkiseutujen suunnittelulle. Sen vuoksi seudullista suunnittelua pitää tehdä neuvotellen ja yhdessä sopien, samaan aikaan itsehallintoa kunnioittaen sekä laajaa hyväksyvyyttä hakien. (Vartiainen 2011, 48.) Mahdollisia ristiriitoja voidaan pyrkiä ennakoimaan ja ymmärtämään konfliktien hallinnan teorioiden mukaisesti (Peltonen 2011, 50).

Demokratianäkökulmat kuntayhtymistä ovat monipolvisia. Kunnallishallinto nähdään mahdollistajana, jonka avulla voi vaikuttaa paikallisiin asioihin, ja joka kannustaa ja opettaa osallistumaan sekä suojelee poliittisia vapauksia ja toimii vastavoimana autoritaariselle keskusjohtoisuudelle (Paananen ym. 2014, 19). Toisaalta kaupunkiseudun keskuskaupungin ja talouden korostaminen seututyön ajattelussa ja siten suunnittelussa haastaa demokraattista päätöksentekoa (Davoudi ym. 2021, 11). Kunnallishallinnon yhtenä tehtävänä onkin auttaa yhteiskuntapolitiikkaa tunnistamaan alueellisia eroja (Paananen ym. 2014, 19). Tampere-vetoisuuden kokemus voi haitata seudullista yhteistyötä, jos silloin kyseessä olevan prosessin ei koeta tukevan seudullisesti myönteistä kehitystä (Ruokolainen & Kolehmainen 2010, 42). Tampereen kaupungin korostuminen Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöhön liittyvässä päätöksenteossa voidaan kuitenkin nähdä osittain oikeutettuna Tampereen taloudellisen voiman (Davoudi ym. 2021, 7) ja seudullisen veturiroolinsa vuoksi (Ruokolainen & Kolehmainen 2010, 42).

Suunnittelun siirtyminen kunnalta vähemmän säännellyn organisaation, kaupunkiseudun, vastuulle sisältää joka tapauksessa omat hallinnolliset ja demokraattiset riskinsä (Davoudi ym. 2021, 12). Vatiilo, Mattila ja Jalasto (2022, 25) kuitenkin esittävät, ettei lakisääteinen osallistumismahdollisuus ole seudullisessa suunnittelussa erityisen välttämätön suunnittelun ollessa oikeusvaikutuksetonta. Vapaamuotoinen vuorovaikutus saattaa olla myös tehokkaampi keino löytää yhteinen seudullinen tahtotila. Toisen demokratianäkökulman antaa suunnittelun asiantuntijavetoisuus. Seudullisessa yhteistyössä ei osallisteta vain seutulaisia, vaan suuren roolin saa myös seudun eri toimijoiden asiantuntijoiden välinen yhteistyö. Asiantuntijatiedolla tulisi olla kuntalaisten paikallisen tiedon ja asiantuntemuksen ohella oma tärkeä osansa seudullista päätöksentekoa tukevassa deliberaatiossa (Vatiilo ym. 2022, 24). Asiantuntijoiden välinen seudullinen yhteistyö oli lähijunaselvityksessä merkittävä yhteistyön taso.

Liikenneinfrastruktuurin ja sen kehityksen voidaan nähdä kuvaavan alueellisia käsityksiä saavutettavuudesta, etäisyyksistä ja kytkeytyneisyydestä (Davoudi ym. 2021, 14). Liikennejärjestelmätyö on kuntayhtymässä yksi laajoista aihealueista, jonka parissa tehdään seudullista yhteistyötä. Sen parissa työskentelee suuri joukko toimijoita, se vaikuttaa moniin asioihin, ja sen avulla voidaan saavuttaa seudullisia tavoitteita sekä toteuttaa strategiaa. Tampereen kaupunkiseudulla joukkoliikennejärjestelmän kehittämiseksi pyritään vastaamaan muun muassa kaupunkiseudun tavoitteeseen olla hiilineutraali vuonna 2030. (Tampereen kaupunkiseutu 2021 b.)

Kunnissa ja siten myös kuntayhtymissä vuorovaikutus on korostuneessa roolissa resurssikysymyksissä, jotka taas linkittyvät alueiden elinvoimaan. Elinvoimaa tukevat resurssit voidaan saada tehokkaasti hyötykäyttöön oikeanlaisen vuorovaikutuksen avulla. Vuorovaikutuksen tavoitteena on saada aikaan yhteistoimintaa, jolla erilaisia toimintoja voidaan organisoida ja toteuttaa siten, että toiminta on samansuuntaista ja päämäärätietoista. Sosiaalinen pääoma voidaan nähdä vuorovaikutuksen mahdollistajana sekä seurauksena. Kuntalaisten huomio kiinnittyy kollektiivisiin etuihin ja saavutuksiin sosiaalisen pääoman ja paikallisyhteisöjen osallisuuden avulla. (Paananen ym. 2014, 16–17.)

Neuvottelumenetelmät ja intressien yhteensovittamisen käytännöt soveltuvat hyvin myös kuntayhtymän liikennejärjestelmätyöhön. Strandén (2011, 12) argumentoi, että seudullisesti onnistuneet ratkaisut vaativat kuntakohtaisista intresseistä luopumista ja yhteisesti päätettyjen periaatteiden mukaan toimimista. Vaiheistetun neuvottelumenettelyn ideana on kuitenkin se, ettei kukaan luovu omista intresseistään. Työskentelyn tavoitteena on muovata seudun yhteinen tulevaisuuskuva ja löytää yhteinen intressi, joka ei ole ristiriidassa yksittäisten toimijoiden intressien kanssa. Seudullisen suunnittelun yhtenä tavoitteena on löytää kaupunkiseutujen yhteistä hyvää heijastelevat suunnittelun tavoitteet sen sijaan, että keskusteluissa keskityttäisiin paikalliseen edunvalvontaan tai sektorikohtaisten tavoitteiden yksipuoliseen edistämiseen. Koska yhteistoiminnallinen ja keskusteleva prosessi sitouttaa eri toimijaryhmiä päätösten toimeenpanoon, tällaisen yhteisymmärryksen löytäminen tukee päämäärien saavuttamista. (Vatilo ym. 2022, 19.)

Usean kunnan yhteisessä liikennejärjestelmätyössä toteutetaan paljon tulevaisuuteen tähtäävää strategista suunnittelua, kuten lähijunaliikenteen tulevaisuuskuvan selvitystä. Tällainen ennakoiva työtapa voi toimia proaktiivisesti intressejä yhteensovittaen, jos suunnitteluun osallistuu useampia toimijoita. Neuvottelumenetelmiä ja intressien yhteensovittamista voikin siis hyödyntää jo ennakoivasti ennen erimielisyyksien nousemista pintaan. Neuvotteluita voi toteuttaa myös muiden kuin käynnissä olevan kiistan osapuolien välillä. Intressipohjaisen lähestymistavan vahvuutena on pitkäjänteinen ja käytännöllinen kehitystyö, jonka tavoitteena on aina ollut käytännönläheinen ja realistinen ongelmanratkaisu (Peltonen 2021, 12).

Yhteistoiminnallinen hallinta ja sen sovellukset ovat tämän teoreettisen katsauksen perusteella yksi mahdollinen tapa toteuttaa seudullista suunnittelua ristiriitoja ennaltaehkäisevällä periaatteella. Tämä suunnittelun kehityssuunta on lähtenyt varsinkin ihmisten oikeudesta osallistua omaa ympäristöään koskevaan päätöksentekoon sekä ihmisten oikeudesta osallistua omaan elämäänsä sidosteisten ristiriitojen ratkaisemiseen (Peltonen 2012, 12). Intressien yhteensovittamista on tutkittu ja sovellettu vuosikymmeniä varsinkin Yhdysvalloissa, mutta Suomen kontekstissa se on vielä kohtalaisen tuore ja vähemmän käytetty menettelyn muoto (Kotilainen ym. 2021, 37). Siksi sen tutkiminen suomalaisen suunnittelun kontekstissa on mielenkiintoista ja potentiaalisesti auttaa seudullisen suunnittelun kehittämisessä osallistavampaan, vuorovaikutuksellisempaan, demokraattisempaan ja tehokkaampaan suuntaan.

3 TAMPEREEN SEUDUN LÄHIJUNALIIKENTEEEN TAVOITTEELLINEN TULEVAISUUSKUVA VUOSILLE 2030 JA 2050 JA TIEKARTTA TOTEUTUKSELLE

Tutkielmani käsittelee Tampereen kaupunkiseudulla tapahtuvaa liikennejärjestelmäyhteistyötä, ja tapausesimerkkinä toimii seudun lähijunaliikenteen tulevaisuudesta tehty selvitystyö. Tässä luvussa pohjustan tutkimukseni rajausta kertomalla kaupunkiseudusta kuntayhtymänä, kuvaamalla tehdyn selvitystyön erityisyyttä sekä avaamalla prosessin käytänteillä esiin nousseita intressejä kyseisen selvitystyön substanssista eli lähijunaliikenteen kehittämisestä.

3.1 Tampereen kaupunkiseutu kuntayhtymänä



Kuvio 1. Kartta Tampereen kaupunkiseudusta kuntineen (Saari 2014, 1).

Tampereen kaupunkiseutu on kuntayhtymä, johon kuuluu Tampereen lisäksi Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi (ks. kuvio 1.). Kaupunkiseudulla asuu noin 400 000 asukasta ja siten se onkin Suomen toiseksi suurin kaupunkiseutu. (Tampereen kaupunkiseutu 2021 a.) Kuntayhtymän koostuessa kahdeksasta kunnasta, joissa päätöksentekoa toteuttaa kaupunginvaltuustoissa eri puolueista tulevat luottamushenkilöt, on seudun poliittinen toimijajoukko laaja. Kunnissa tapahtuva poliittinen päätöksenteko heijastuu myös kuntayhtymässä tehtävään työhön. Luottamushenkilöiden lisäksi kaupunkiseudun asioihin tietysti kytkeytyy moninainen joukko muita toimijoita, kuten kuntien asiantuntijoita, kunta-aktiiveja, yksityisen sektorin toimijoita ja valtion virkahenkilöstöä.

Kuntien välinen yhteistyö on tärkeä osa julkisen sektorin toimintaa Suomessa, ja tässä tutkielmassa tutkin kuntayhtymässä tapahtuvaa monenvälistä yhteistoimintaa. Tampereen kaupunkiseudun seutujohtaja Päivi Nurminen puhui vuoden 2021 syksyllä mediassa sekä lehtihaastattelussa että kolumnissa seutuyhteistyöstä ja sen merkityksestä. Hän sekä kehui kaupunkiseudulla jo tapahtuvaa yhteistyötä että kehotti lisäämään ja kehittämään sitä. Nurmisen mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat ovat kehittäneet yhdessä muun muassa yhdyskuntarakennetta sellaisella yhteistoiminnalla, johon on kunnissa oltu tyytyväisiä. Selkeästi tulevaisuuteen suuntaavassa puheessaan Nurminen nosti esiin ajatuksen yhteistyön tiekartasta, joka olisi työväline yhteisten asioiden toteuttamiseen. (Pulkkinen 2021; Nurminen 2021.) Siten voidaan todeta, että Tampereen kaupunkiseudulla seudullisen yhteistyön merkitys on tunnistettu ainakin seututoimiston puolella. Seutuyhteistyön fasilitaattorina toimiessa sillä on vaikutusta myös seudun työskentelyyn.

Tampereen kaupunkiseudun kuntien lisäksi Nurminen mainitsi nimeltä myös kuntayhtymän ulkopuolisia kuntia ja toivoi yhteistyön lisääntyvän myös niillä alueilla. Hänen mukaansa vakaassa kuntayhteistyössä on mukana sekä operatiivisen tason toimijoita että poliittisia päättäjiä. Seudusta puhuessa hän viittasi kuntaorganisaatioiden väliseen yhteistyöhön, mutta kolumnissaan keskittyi erityisesti kuntalaisten ja julkisen sektorin organisaatioiden väliseen keskustelukulttuuriin ja sen edistämiseen. Hän toi esiin myös haasteen siitä, että saavutukset ja toiminta voivat silti joskus jäädä olemattomiksi, vaikka työtä tehneet tahot olisivat sanoneet tekevänsä yhteistyötä keskenään. (Pulkkinen 2021; Nurminen 2021.) Siksi yhteistyötäkin pitää toteuttaa suunnitelmallisesti ja toimintamalleja on hyvä kehittää jatkuvasti.

3.2 Tampereen kaupunkiseudun lähijunaselvitys

Tampereen kaupunkiseudun tavoitteena on kehittää lähijunaliikennettä, ja *Tampereen seudun lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva ja tiekartta toteutukselle* -selvityksessä pyrittiin löytämään seudun yhteinen tahtotila ja sopimaan sekä tavoitteet että konkreettiset toimenpiteet, joilla tavoitetila saavutetaan. Seudun yhteinen tahtotila, joka on mahdollisimman yhteensopiva seudun eri kuntien ja myös valtion kanssa, tunnistettiin lähijunaliikenteen kehityksen edellytykseksi. Tahtotila ei voi olla vain epämääräinen ajatus, jonka tarkempi muotoilu on jokaisella toimijalla vähän eri tavoin hahmottuva, vaan sen muoto piti kirkastaa seudullisesti jaetuksi käsitykseksi, jotta sitä voidaan hyödyntää toimeenpanon selkänäojana.

Lähijunaselvitys aloitettiin, kun kaupunkiseudulla tunnistettiin tietoaaukko kokonaisvaltaisemman lähijunaliikennetiedon kohdalla. Seudun yksittäiset kunnat ovat tuottaneet viime vuosina erilaisia selvityksiä rataliikenteestä, mutta tämän selvityksen avulla tahdottiin löytää ja kirkastaa koko seudun yhteinen näkemys siitä, mihin suuntaan lähijunaliikenteen osalta tahdotaan määrätietoisesti liikkua. Keskeisenä lähtökohtana oli myös yhteistyö valtion kanssa, jotta tahtotilan toteuttamisedellytykset mahdollistetaan mahdollisimman hyvin. Lähijunaliikenne nähdään osana kasvavaa kaupunkiseutua, jossa tahdotaan tehdä siirtymää kohti kestävämpää liikennejärjestelmää ja liikkumista seudulla.

Lähijunaselvitystä lähdettiin rakentamaan uudella toimintatavalla. Neuvottelumenetelmät ja intressien yhteensovittamisen keinot ovat Suomessa vielä vähemmän tunnettuja yhteistyön keinoja, jolloin jokaisen prosessin, jossa niitä on hyödynnetty, taustalta on löytynyt menettelystä tietoinen ja innostunut henkilö. Lähijunaselvityksen projektipäällikkönä toimineella liikennejärjestelmäpäällikkö Tapani Tourulla oli työn ohjelmoinnissa tiedossa seudullinen lähtötilanne ja työhön kohdistuvat odotukset, minkä kautta työohjelmasta tuli sellainen, jossa oli mahdollista hyödyntää neuvotteluteoreettisia lähtökohtia seudullisen tulevaisuuskuvan luomisessa. Hän tunnisti tarpeen vuorovaikutuskonsultille, ja konsultiksi valikoitui Akordi oy, jonka toimintatapaan kuuluu intressien yhteensovittaminen yhteistyön menetelmänä. Vuorovaikutuksen erityinen rooli oli suunniteltu työohjelmaan jo ennen konsulttien valintaa. Vuorovaikutukselta ei toivottu pelkkää perinteistä viestintää, vaan työskentelyltä toivottiin uudenlaisien menetelmien kokeilemistä, ja siten vuorovaikutuskonsultilta toivottiin syvempää osallistumista työskentelyyn, prosessin vaiheistettua ohjausta ja intressejä huomioivaa lähestymistapaa, jolla voi sovittaa seudun erilaisia näkökulmia

yhteiseen tulevaisuustyöhön. Menettelytavan uutuuden vuoksi Tourun ja vuorovaikutuskonsulttina toimineen Juha-Pekka Turusen haastattelut prosessista ovat olennaisessa roolissa tämän tutkielman tutkimusongelmaan vastaamisessa.

Tampereen kaupunkiseutu tilasi selvitystyön konsulttityönä ja konsulteiksi tarjousten perusteella valittiin Akordi oy ja Sitowise. Painotan tutkielmassani varsinkin Akordin työosuutta, sillä Akordin roolina selvityksessä oli osaltaan huolehtia vuorovaikutuksesta eri toimijoiden välillä, ja tuoda esille tekijöitä ja menetelmiä, jotka voivat vaikuttaa työn hyväksyttävyyteen ja yhteisen tahtotilan muodostumiseen. Työtä onkin tehty vuorovaikutuksellisessa prosessissa, johon on osallistunut esimerkiksi seudun virkamiehiä, poliitikoita, valtion toimijoita ja raideliikenneaktiiveja. Selvitystyö toteutettiin koronapandemian aikaan, joten etätyöskentely on tuonut omat erityispiirteensä ja menettelynsä selvitystyöhön ja siinä toteutuneeseen vuorovaikutukseen. Akordin roolina oli huolehtia, että kaikki osapuolet tulevat aidosti kuulluksi siten, että heidän mielipiteensä myös huomioidaan työskentelyssä. Selvitystyön työskentelytavat kehittyivät työskentelyn lomassa ja etätyöskentely mahdollisti työtuntien käyttämistä eri tavoin. Tilaajan ja konsulttien välillä oli jatkuva ja aktiivinen vuoropuhelu, joka mahdollisti konsulteille seudullisen tilannekuvan hahmottumisen.

3.2.1 Selvityksen vaiheet

Lähijunaselvityksen alussa lähdettiin muodostamaan tilannekuvaa nykyhetkestä. Laajat sidosryhmähaastattelut toteutettiin alkuvuodesta 2021 vuorovaikutuskonsultin eli Akordin ja työn tilaajan eli Tampereen kaupunkiseudun kanssa yhteistyössä. Haastatteluiden tarkoituksena oli selvittää eri toimijoiden näkemyksiä ja suhtautumista lähijunaliikenteen kehittämiseen ja sitä kautta myös ohjata selvityksen työskentelyä oikeaan suuntaan. Haastateltavina olivat valtion toimijat (LVM, Väylä, Traficom ja VR), seudun päättäjät (seutuhallituksen jäsenet ja kunnanhallitusten puheenjohtajat), seudun liikenteen ja maankäytön asiantuntijat, raidenaapurit sekä muita tunnistettuja sidosryhmiä, esimerkiksi HSL, raideaktiivit ja kauppakamari. Haastateltavien joukko muotoutui haastattelujen edetessä, sillä relevantteja toimijoita tunnistettiin haastatteluissa käytyjen keskustelujen pohjalta.

Yhteistä tietopohjaa muodostettiin selvittämällä ja arvioimalla esimerkiksi seisakkeiden ja lähijunapalvelun toteuttamisen edellytyksiä, junaliikenteen kysyntää, kapasiteettitarpeita sekä vaikutuksia. Työosuuden pääkonsulttina toimi Sitowise. Tässä osittain päällekkäisenä prosessina

muodostettiin tilannekuvaa esimerkiksi projektiryhmän kokouksissa tapahtuvassa vuorovaikutuksessa ja Seudullisen maankäyttö- ja asuminen (MASTO) -työryhmän työpajoissa. Prosessissa oli käytössä yhteistoiminnallisen tiedontuotannon menetelmiä, sillä konsulttien työpanoksen lisäksi toimijoiden tietoisuutta hyödynnettiin runsaasti selvityksen pohjatiedon tuottamisessa. Projektiryhmä koostui kuntayhtymän ja seudun kuntien liikenteen ja maankäytön asiantuntijoista, valtion organisaatioiden (Väylävirasto ja ELY) sekä Pirkanmaan liiton ja VR:n edustajista. Ryhmä kokoontui usein eli selvityksen aktiivisimman vaiheen ajan noin kuukauden välein, ja ohjasi sekä avusti konsulttien ja seututoimiston työtä aktiivisesti. Eri toimijoiden näkemyksillä ja tietotaidolla oli suuri merkitys selvityksen tietopohjan luomisessa.

Kesällä 2021 lähijunalle muodostettiin erilaisia skenaarioita, joiden avulla muun muassa haettiin selvityksen suuntautumista ja hyväksyttävyyttä: skenaario 1: nykytilan jatkumo, skenaario 2A: lähijuna mukana (muutamia seisakkeita lisää), skenaario 2B: lähijuna mukana (tiheämpi seisakeverkosto), skenaario 3A: lähijuna vahvana (tiheämpi seisakeverkosto), skenaario 3B: lähijuna vahvana (lähes kaikki seisakkeen mukana) ja skenaario 4: lähijunan taantuma. Skenaarioiden avulla tahdottiin hahmottaa erilaisia tulevaisuuskuvia ja lähijunaliikenteen roolitusta niissä ja mahdollistaa erilaisten vaihtoehtojen vertailtavuus. Skenaarioista yksikään ei siis sinällään ollut tarkoitus olla valittava tulevaisuuskuva, vaan skenaariot olivat osa tulevaisuuskuvan muodostumisen prosessia. (Tampereen kaupunkiseutu 2022, C.) Skenaarioiden avulla arvioitiin myös taloudellisen kehityksen, seudun kasvun ja strategisten tavoitteiden suhdetta rataverkon tarjoamiin mahdollisuuksiin (Tampereen kaupunkiseutu 2022, II).

Hyväksyttävyyttä haettiin ja yhteistoiminnallista tiedontuotantoa harjoitettiin prosessin monissa eri vaiheissa. Prosessin aikana haettiin hyväksyntää pienemmille työn palasille niissä vaiheissa, kun se tuntui mahdolliselta, vaikkei kokonainen seudun tahtotila lähijunien tulevaisuudesta vielä ollutkaan valmiina päätettäväksi. Esimerkiksi nämä periaatteet tiekarttojen määrittämiseksi, joiden avulla kaksiportaisen vision toimenpidepolkua voidaan perustella, hyväksyttiin seutuhallituksen kokouksessa 27.10.2021:

1. Seudun lähijunaliikenteen kehittäminen tähtää kuntien hyväksymän seutustrategian kestävyys, kilpailukyky ja hyvinvointi tavoitteiden optimaaliseen saavuttamiseen.

2. Lähijunaliikenteen erityisenä roolina on mahdollistaa houkutteleva kestävä liikkuminen seudun keskusten välillä ja yhdyskuntarakenteen tavoitteiden mukainen kehitys (vrt. Rakennesuunnitelma 2040).

3. Ensimmäisessä vaiheessa hyödynnämme tehokkaasti nykyisiä raiteita: lisäämme junaliikenteen kysyntää rakentamalla seisakkeita ja lisäämällä maankäyttöä kaikkien seisakkeiden tuntumaan sekä hankkimalla lisää junavuoroja seudun asukkaiden käyttöön. Etsimme innovatiivisesti ratkaisuja ja suunnittelemme tulevaa tasoloikkaa. Toisessa vaiheessa raiteille saadaan määrätietoisesti yhteistyön tuloksena edelleen lisää matkustajia, kapasiteettia, seisakkeita ja junaliikennettä.

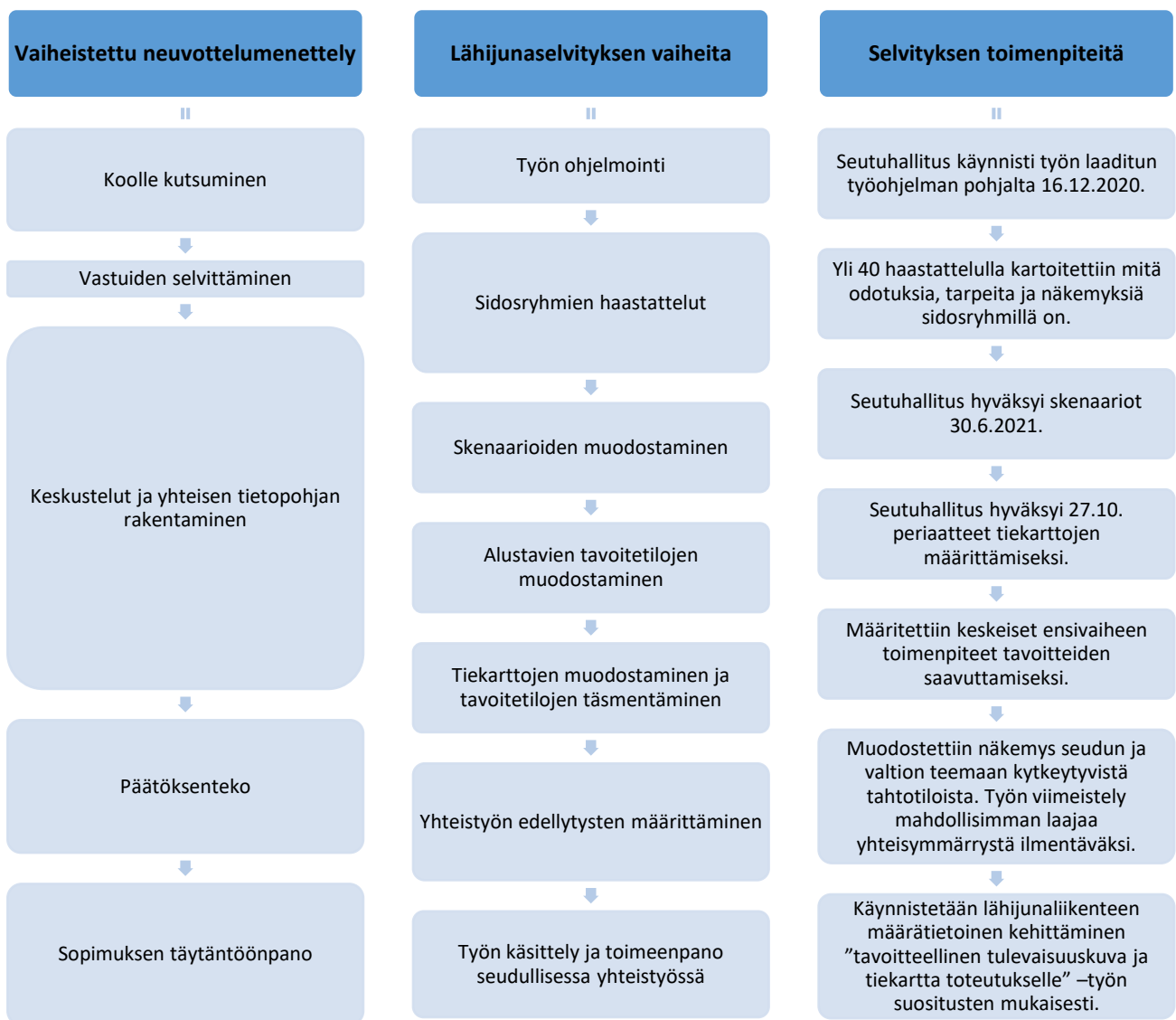
4. Kehitämme ja suunnittelemme lähijunaliikennettä systemaattisesti kaupunkiseudulla ja Pirkanmaalla. Paalutamme etenemistä määrätietoisesti mm. Rakennesuunnitelman 2040 päivityksen/kaupunkiseutusuunnitelman avulla.

5. Teemme säännöllistä yhteistyötä valtion ja muiden junaliikenteen kehittämiseen kytkeytyvien sidosryhmien kanssa. Paalutamme etenemistä määrätietoisesti mm. MAL-sopimusten avulla. (Tampereen kaupunkiseutu 2022, IV.)

Tiekarttojen eli toimenpidepolun muodostamisessa ajatuksena oli aloittaa tulevaisuuskuvan toteutus sellaisista toimenpiteistä, joihin liittyvät näkymät ja perusteet ovat nykytilassa selkeät. Seudulla toivottiin nopeaa aloitusta kohti muodostettua tulevaisuuskuvaa, jotta tällä tavoin päästäisiin ripeästi käytännön toimiin ja haasteellisempien asioiden ratkaisemiselle jäisi aikaa. Toisaalta uuden selvitysten ja suunnittelun myötä tulevan tiedon lisääntyessä tunnistettiin tarve tiekarttojen päivittämiseksi. (Tampereen kaupunkiseutu 2022, II.) Toimenpidepolussa tunnistetaan tarpeita sopimuksille sekä sopimuksia edeltäville toimille, kuten seisakkeiden esi- ja yleissuunnittelua sekä selvitystyötä lähijunaliikenteen kapasiteettitarpeesta. Eri seisakkeiden edistämisen aikataulusta muodostunut käsitys on mukautunut yhteisessä prosessissa, johon on vaikuttanut muun muassa seisakkeiden toteutumisedellytyksistä tehty arvio ja kuntien omat näkemykset seisakkeiden priorisoinnista. Seisakkeiden luokittelu muodostaa lähtökohtia seisakkeiden huomioimiseen jatkosuunnittelussa. Ensivaiheessa toteutettavat ja edistettävät seisakkeet tulee ottaa työn alle välittömästi. Sen sijaan toisessa vaiheessa toteutettavat seisakkeet tulee huomioida toteuttamiseen tähtäävässä suunnittelussa ja muut seisakkeet tulee huomioida strategisessa suunnittelussa ja tuottaa niihin lisätietoa. (Tampereen kaupunkiseutu 2022, V.)

Lopullisen tulevaisuuskuvan ja tiekartan hyväksyminen oli myös pitkäkö prosessi, sillä sen hyväksyttävyyttä ja lopullista muotoa oli haettu eri toimijoilta, jotta työ ilmentäisi mahdollisimman laajaa yhteisymmärrystä. Valtion toimijoilta pyydettiin kommentteja ja kommenttien esittelyä seutuhallituksessa vuoden 2022 alussa. Seudun kunnille selvitys lähetettiin lausunnoille keväällä

2022 ennen selvityksen ja sen raportin lopullista hyväksymistä seutuhallituksessa. Toimijoiden kommentteilla oli oikeaa vaikuttavuutta; esimerkiksi ohjausryhmä esitti muun muassa seuraavia muutoksia valtion toimijoiden kommenttien perusteella 16.2.2022 olleessa kokouksessa: ”Huomioidaan valtion kommentit ja selkeytetään niiden pohjalta työssä tehtyjä oletuksia sekä kuvataan selkeämmin tarkastelun lähtökohtia ja tasoa. Kuvataan tarkemmin lähijunaliikenteen rahoituksen ja sitoutumisen tarvetta ajassa.” (Tampereen kaupunkiseutu 2021 c.)



Kuvio 2. Selvityksen vaiheet (mukaillen Tampereen kaupunkiseutu 2022, III).

Kuviossa 2 kuvaan rinnakkain vaiheistetun neuvottelumenettelyn vaiheet sekä lähijunaselvityksen vaiheet toimenpide-esimerkkeineen. Greenwood ym. argumentoivat (2021, 75), että yhteistoiminnallisen hallinnan prosessissa on syytä olla mukautuva ja valmis palaamaan jo aiemmin käsiteltyihin asioihin. Siten tällainen prosessikaavio vaiheineen on yksinkertaistettu versio todellisuudesta. Prosesseille kehitetty askellus ei ole tarkoitettu pelkäksi lineaariseksi askellukseksi, jonka edellisiin vaiheisiin ei voi enää palata. (Greenwood, Singer & Willis 2021, 75). Useat lähijunaselvityksen vaiheet sisältyvät useampaan neuvottelumenettelyn vaiheeseen, vaikka olenkin pyrkinyt vaiheistamaan ne kuviossa 2 rinnakkain sen mukaan, miten vaiheet kuuluvat yhteen. Esimerkiksi selvityksen alussa järjestetyt sidosryhmien haastattelut ovat erityisen merkityksellisiä neuvottelumenettelyn koolle kutsumisen sekä keskusteluiden ja yhteisen tietopohjan rakentamisen vaiheille

3.2.2 Prosessissa esiin nousseet intressit

Kuten selvityksessä käytettyyn lähestymistapaan perustavanlaatuisesti kuuluu, prosessin aikana toimijoiden intressejä nousi esiin ja niitä käsiteltiin yhdessä. Esiin nousseet intressit olivat ratkaisevassa roolissa prosessin onnistumisessa ja ne ohjasivat selvitystyön rajausta, tavoitteita ja suuntaa. Perustavanlaatuista oli ymmärtää, mille toimijoille mikäkin asia on tärkeä ja huomioida nämä seikat kaikessa työskentelyssä.

Tampereen kaupunkiseutu koostuu erilaisista toimijoista, joilla on erilaisia intressejä. Se, mitä Tampereen kaupunkiseutu todellisuudessa on, rakentuu siitä, millaisia toimijoita seutuun kuuluu. Seudun yhteisen lähijunan kehittämisen tahtotilan pitää olla sellainen, joka huomioi joukkoliikenteen potentiaalilta hyvin erilaisia kuntia. Kuntien sisälläkin on erilaisia intressejä, joita voi erotella esimerkiksi kuntien asiantuntijoiden ja luottamushenkilöiden välillä. Kuntien lisäksi seudulliseen tahtotilaan vaikuttaa muun muassa elinkeinoelämän ja valtion toimijat sekä kuntalaisaktiivit.

Taustoittaakseni selvitystyön prosessia esittelen seuraavaksi erilaisia toimijakohtaisia toiveita ja tarpeita Akordin asiantuntijoiden raportteja referoiden.

Lähtötilannehaastatteluissa asiantuntijoilla korostui puheessa valtakunnallinen näkökulma, joka ilmeni esimerkiksi puheena liikenteen prioriteeteista ja kytkeytymisestä valtakunnalliseen

liikennejärjestelmään. Siten esiin nousi myös riippuvuus valtion osoittamasta tuesta ja Tampereen kaupunkiseudun priorisoinnista, mitä ei voi pitää oletuksena. Kuntapäätäjät tuntuivat odottavan, että valtio vastaa erinäisistä infrastruktuurin kehitykseen liittyvistä kustannuksista ja maksaa myös osuuden liikennöinnin kustannuksista. (Turunen ym. 2021.)

Raidenaapureillakin puheessa esiin nousivat valtakunnalliset ja varsinkin maakunnalliset asiat. Valtakunnalliset raidehankkeet nähtiin tämän seudun hankkeiden kanssa osittain kilpailevina hankkeina. Raidenaapurit halusivat tiiviimmin mukaan seudulliseen suunnitteluun ja yhteistyöhön ja kokivat työskentelyn olevan tällä hetkellä jokseenkin Tampere-keskeistä. (Turunen ym. 2021.)

Seisakkeiden määrä oli monia toimijoita mietityttänyt tema ja siihen liittyi ristiriitaisiakin näkemyksiä. Luottamushenkilöt korostivat odotettavastikin oman kunnan alueelle sijoittuvien seisakkeiden tai asemien riittävää määrää. Valtion asiantuntijat muistuttivat liikennöinnin teknisistä rajoitteista sekä maankäytön potentiaalin rajoista, jotka vaikuttavat rajoittavasti seisakkeiden mahdolliseen määrään. Elinkeinoelämän edustajat priorisoisivat sellaisia seisakkeita, joissa yhdistyy useampi joukkoliikenneväline, ja pitäisivät seisakkeiden määrän rajallisena. Raideliikenneaktiivit toivat esiin, että matka-aikojen merkitystä lähijunaliikenteen houkuttelevuuden kannalta yliarvioidaan ja seisakkeiden runsaampi määrä ja tämän seurauksena vähän pidempi matka-aika ei siksi ole niin merkittävä houkuttelevuuteen vaikuttava tekijä matkustajien näkökulmasta. (Turunen ym. 2021.)

Asiantuntijoiden painottaessa laatutasoja ja esimerkiksi esteettömyysvaatimuksia oli joillain luottamushenkilöillä sellaisiakin näkökulmia, että liikennöintiä voitaisiin aloittaa myös kevyemmällä ratkaisuilla ja kokeiluilla. Toisaalta joillain kuntapäätäjillä ilmeni myös huolia toiminnan varmuudesta. Kunnat ymmärrettävästi arastelevat investointien tekemistä asemanseuduille, jos varmuus raideliikenteen kehittämisestä ei ole tarpeeksi vahvaa. Erilaiset pilottimallit eivät kannusta maankäytön suunnitteluun, vaikka niitä myös kannatettiin sen vuoksi, että lähijunaliikenteen kehittämisessä saataisiin nopealla aikataululla konkreettisia askeleita kohti tulevaa. (Turunen ym. 2021.)

Liikennejärjestelmätyöryhmän haastattelussa seudun tavoitteeksi tunnistettiin muun muassa kestävän ja kokonaisvaltaisen liikennejärjestelmän kehittäminen, seudun vetovoiman ja elinvoiman kehittäminen sekä saavutettavuuden parantaminen. Kuntien tavoitteeksi muotoiltiin esimerkiksi pendelöinnin ja päivittäisen liikkumisen mahdollistaminen, kytkeytyminen muihin liikkumisen muotoihin ja sujuvat matkaketjut, liikenneturvallisuuden parantaminen ja päästöjen vähentäminen (liikenteen vähentäminen VT9:llä) sekä maankäytön kehityksen huomioiminen ja tukeminen. Esiin tulleet valtakunnalliset tavoitteet sisälsivät muun muassa kestävien liikkumisen kulkutapaosuuksien kasvattamisen, päästövähennykset ja saavutettavuuden parantamisen. Taloudelliseksi tavoitteeksi nimettiin kustannustehokkaat päästövähennykset. (Turunen ym. 2021.)

Seudun toimijat haluavat toimivan lähijunaliikennöinnin, mutta eri toimijat puhuvat hieman eri asioista visioidessaan tulevaisuuden lähijunaliikennettä. Siksi tällaisessa intressien erittelyssä eroavat mielipiteet korostuvat, vaikka toimijat ovat monesta asiasta samaa mieltä keskenään. Luottamushenkilöiden ja asiantuntijoiden puheessa korostettiin erilaisia asioita myös selvityksen ollessa käynnissä. Vuoden 2021 alkusyksyllä järjestettiin kaksi webinaaria, joissa lähdettiin hahmottamaan seudun alustavaa lähijunaliikenteen tavoitteellista tulevaisuuskuva. Asiantuntijoille ja luottamushenkilöille suunnatut webinaarit olivat sisällöltään samantyyppisiä, mutta mukana olevien osallistujien esiin tuomat asiat ja painotukset vaihtelivat.

Webinaarissa luottamushenkilöt korostivat seisakkeiden määrää ja heidän puheensa oli paikalliskeskeistä. He esimerkiksi nimesivät paikat, joista puhuivat. Myös käyttäjäkokemusta korostettiin esimerkiksi helppouden, sujuvuuden ja nopeuden termein. Asiantuntijat sen sijaan painottivat matka-aikaa ja nopeutta seudullisessa mielessä. He toivat useammin esiin myös kustannukset ja seudun kehityspotentiaalin ja kilpailukyvyn. (Turunen & Raita-aho 2021.)

Tärkeiksi teemoiksi työssä nousivat vuorovaikutuskonsultin lähtöhaastatteluista tekemän yhteenvedon perusteella seuraavaksi esittelemani toimijoiden intressit. Seuraavaksi avaan siis lähijunaselvityksen lähtöhaastattelujen avaintemoja Akordin asiantuntijoiden raporttia mukailen.

Ympäristöön, kestävyteen ja turvallisuuteen liittyviä avaintemoja olivat ilmasto- ja hiilineutraaliustavoitteiden saavuttaminen, joukkoliikenteen kulkutapaosuuden kasvattaminen,

vähähiilisen matkailun edistäminen ja mahdollistaminen sekä liikenteen ympäristöhaittojen vähentäminen. Myös liikenneturvallisuuden parantuminen autoilun vähentyessä, liikennejärjestelmä, saavutettavuus ja valtakunnallinen merkittävyys nousivat esiin. Näiden lisäksi teemoina olivat liikennejärjestelmän seudullinen ja valtakunnallinen toimivuus, seudullinen, maakunnallinen ja valtakunnallinen saavutettavuus, joukkoliikenteen parempi palvelutaso kasvavalla seudulla, junaliikenteen kytkytyminen lentokenttään, MAL-sopimuksen toteuttaminen, Tampereen sijainnin parempi hyödyntäminen liikenteen solmukohtana ja tasa-arvoinen tilanne pääkaupunkiseudun kanssa joukkoliikenteen järjestämisessä. (Turunen ym. 2021.)

Maankäyttöön ja asuntotuotantoon liittyviä avaintemoja olivat maankäytön tehostaminen ja tiivistäminen, kasvupotentiaalin synnyttäminen junaliikenteellä, että junaliikenne synnyttäisi potentiaalia asemanseutujen kehittämiseen ja useiden joukkoliikennevälineiden risteyskohtien syntyminen. Näiden lisäksi koettiin, että nykyisillä raiteilla on estevaikutus kaupunkirakenteessa, jolloin lähijunaliikenne toimisi kaupunkirakenteessa yhdistäjänä. Muina teemoina olivat liityntäpysäköintialueet, sekä niiden määrä, sijoittuminen ja laatu, houkuttelevien asumisen sijaintivaihtoehtojen lisääminen seudulle, kohtuuhintaisen asuntotarjonnan mahdollistaminen, ekologisen asumisen mahdollistaminen, kehyskuntien houkuttelevuuden ja vetovoiman lisääminen asuin- ja työpaikkoina ja lähijunaliikenteen kehittäminen seudun kasvustrategian toteutumisen tukena. (Turunen ym. 2021.)

Avaintemoina olleita **sosiaalisia asioita** olivat arjen sujuvuus, liikkumisen nopeus ja vaivattomuus. Lisäksi teemoina nousivat valinnan mahdollisuus, toimivat matkaketjut, yhtenevien lippukäytäntöjen luominen ja liikenneköyhyyden ja segregaaation vähentäminen. (Turunen ym. 2021.)

Taloudellisten asioiden avaintemoina olivat lähijunaliikenteen edistäminen kustannustehokkaana joukkoliikennemuotona, tehtyjen raitinvestointien täysimääräinen hyödyntäminen, kulttuuripalvelujen saavutettavuus ja niihin tehtyjen investointien kannattavuus sekä pendelöinnin helpottaminen ja aluekeskusten yhdistäminen. Lisäksi teemoina ilmenivät seudun houkuttelevuuden lisääminen ja positiivinen imago, pito- ja vetovoiman parantaminen, se, että asemanseudut synnyttävät edellytyksiä työpaikkojen syntymiselle ja juna katalyyttinä muiden palvelujen kehittämiseksi. (Turunen ym. 2021.)

Seudulla yhteensovittavaa on ympäristöön, kestävyys- ja turvallisuuteen, maankäyttöön ja asuntotuotantoon sekä sosiaalisiin ja taloudellisiin asioihin liittyen. Sitä toteutettiin vaiheistetun neuvottelumenettelyn avulla teoreettisessa viitekehyksessä kuvatuin keinoin. Siten lähijunaliikenteeseen liittyvien intressien löytymisellä ja selvityksen työstämisellä niiden pohjalta oli suuri merkitys ja myös perustavanlaatuinen tarve, jotta seudullinen tahtotila voitiin muodostaa tällä tavalla.

Valmistelu nosti intresseistä kolme keskeistä huomiota seutuhallituksen kokoukseen. Ensimmäinen huomio liittyi suunnittelun kaksiportaisuuteen. Lyhyellä jännteellä tulee hyödyntää olemassa olevaa infrastruktuuria tehokkaasti. Pitkällä jännteellä lähijunaliikenteen kehittäminen vaatii suuria raidekapasiteetti-investointeja. Toinen huomio koski kaksiportaisen vision saavuttamista; toimenpiteet on syytä aloittaa heti, jotta kummankin aikajännteen tavoitteet voidaan saavuttaa. Esimerkiksi MAL-sopimusta varten on valmistauduttava lisäämällä tietopohjaa selvitysten avulla. Sopimussisällöllisesti huomioitiin tarve jämakälle suunnittelulle etenemisestä ja toteuttamiseen tähtäävästä suunnittelusta. Kolmas huomio laajensi näkökulman seudun ulkopuolisiin hankkeisiin. Lähijunaliikenteen kehittäminen liittyy myös pitkämatkaisen raideliikenteen kehittämiseen, ja lähijunaliikenne voi hyötyä kansallisen tason kehityshankkeista. (Seutuhallitus 2/2022, 8.)

On tärkeää tunnistaa eri toimijoiden erilaiset intressit. Yhteistyötä ja vuorovaikutusta on vaikea ohjata, jos ei ole minkäänlaista käsitystä substanssista. Koska yhteistyöllä tavoitellaan nimenomaan substanssin, lähijunaliikenteen tulevaisuuskuvan, muodostamista eri toimijoiden intressien avulla, yhteistyön prosessit muovautuvat nimenomaan toimijoiden substanssiin liittyvien intressien kautta.

4 TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTO

Tässä luvussa kuvaan tutkielmassa käyttämäni aineistoa ja sen analyysimenetelmiä. Pro gradu -tutkielmani on laadullinen tutkimus ja tarkoitukseni on tuottaa realistinen kuvaus tutkimuksen kohteesta. Pyrin käsittelemään seudullista yhteistyötä kokonaisvaltaisesti ilmiön eri puolet tiedostaen mutta rajaukseni huomioiden. Kvalitatiivisen tutkimuksen piirteisiin kuuluu se, että ilmiön osat nähdään toisistaan riippuvaisina, minkä vuoksi kokonaisuuksien hahmotus on tärkeää (Hirsjärvi ym. 2018, 161).

4.1 Seudullisen liikennejärjestelmätyöryhmän haastattelut

Tutkimuksen pääasiallinen empiirinen aineisto koostuu haastatteluista, jotka Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäpäällikkö ja lähijunaselvityksen projektipäällikkö Tapani Touru on toteuttanut ennen graduprosessiani loppukeväällä 2021. Haastattelut on päätetty toteuttaa kahdesta syystä: haastatteluiden avulla pyrittiin saamaan tietoa seudun toimijoilta sekä heidän työskentelystään että heidän toiveistaan seudulliselle suunnittelulle. Tämän tietoisuuden lisääntyessä seudullista suunnittelua on mahdollista kehittää. Tämän lisäksi haastattelut toimivat aineistona Tourun väitöskirjalle, joka tulee käsittelemään seudullista suunnittelua. Olen saanut tutkimusluvan haastattelijalta ja hän on saanut luvan haastatelluilta siihen, että haastatteluja voidaan käyttää aineistona myös minun tutkielmaani. Haastatelluille on myös annettu mahdollisuus kommentoida tutkimuksessa käytettyjä sitaatteja. Haastatteluista nousee esiin liikennejärjestelmätyön eri osapuolten lähtökohtia, osaamisalueita sekä odotuksia ja toiveita seudun liikennejärjestelmätyölle.

Haastatellut toimijat ovat Tampereen kaupunkiseudun kuntien (8 kpl) ja muiden Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöryhmän työskentelyyn säännöllisesti osallistuvien tahojen edustajat. Liikennejärjestelmätyöryhmässä ovat edustettuina seudun kunnat, seudun joukkoliikenneviranomaisen, Pirkanmaan liitto, valtion keskeiset sidosryhmät (LVM, Traficom, Väylä ja ELY-keskus), Tampereen yliopisto sekä MAL-verkosto. Haastatelluista toimijoista jokaiseen haastatteluun on osallistunut yksi tai kaksi henkilöä. Siten haastateltu joukko on kattava ja valittu niin, että se sekä sopii että on relevantti myös minun tutkimusasetelmaani. Yhteensä haastatteluja on 16 kappaletta ja jokainen niistä on noin tunnin mittainen. Haastattelut ja niistä

poimitut sitaatit on koodattu anonymisoinnin vuoksi. Seudun toimijaverkon ollessa kohtalaisen pieni, ja osan haastatteluista toivoessa anonymiteettia, en ole eritellyt sitaatteja esimerkiksi keskikokoinen kunta / valtion toimija tyyppisiin ryhmiin. Jokaiselle haastattelulle eli toimijalle on oma numeronsa. A ja B erottavat saman toimijan eri henkilöt niissä tapauksissa, kun haastatteluun on osallistunut kaksi henkilöä. Liikennejärjestelmätyöryhmä toimi myös lähijunaselvityksen ohjausryhmänä.

Puolistrukturoidut haastattelut ovat laadulliselle tutkimukselle tyypillistä aineistoa. Niiden kautta tutkittavien ihmisten näkökulmat pääsevät esille. Ihmisten suosiminen tiedonkeruun instrumenttina on myös laadulliselle tutkimukselle tyypillistä tutkijoiden luottaessa omaan havainnointiinsa. (Hirsjärvi ym. 2018, 164.) Aineistoni ollessa puolistrukturoituja haastatteluita, ovat haastateltavat tahot päässeet kertomaan myös niistä asioista liikennejärjestelmätyössä, jotka he ovat itse kokeneet tärkeiksi. Siten aineisto soveltuisikin moniin erilaisiin tutkimusasetelmiin ja vastaisi näkökulmasta riippuen moniin erilaisiin tutkimuskysymyksiin.

Haastattelija oli lähettänyt haastattelurungon (Liite 1.) haastateltaville etukäteen lomakkeena, jossa oli sekä avoimia kohtia sekä valintakysymyksiä. Siten haastateltavat olivat voineet kirjata vastauksiaan jo kirjallisesti ennen haastattelua ja lähettää ne etukäteistietona haastattelijalle. Läheskään kaikki eivät kuitenkaan olleet näin tehneet. Tällä ei kuitenkaan ollut suurta vaikutusta haastatteluihin, sillä niissä käytiin lomakkeen teemat suullisesti lävitse joka tapauksessa. Haastatteluissa mahdollisesti täytetty lomake oli jaettuna videopuheluohjelmistossa tietokoneen ruudulle. Siten haastattelut hyödynsivät haastattelulomakkeen rakennetta ja järjestystä, mutta haastatteluiden ollessa vapaamuotoisia haastattelulomakkeen järjestystä ei toisinaan hyödynnetty lähes ollenkaan. Sellaiset haastateltavat, jotka olivat lähettäneet täytetyn kysymyslomakkeen haastattelijalle, pystyivät avaamaan vastauksiaan laajemmin. Haastattelija myös kysyi suoraan jatkokysymyksiä lomakkeelle kirjattujen vastausten pohjalta.

4.2 Muu aineisto

Ylempänä esitellyn haastatteluaineiston lisäksi tutkielman aineistona toimii lähijunaselvityksen prosessissa muodostuneita esittelymateriaaleja. Prosessin vaiheistuksesta, tehdyistä päätöksistä ja raportoiduista toimista olen käyttänyt aineistona Tampereen kaupunkiseudun nettisivuilta löytyviä julkisia esityksiä lähijunaprojektista, jotka ovat toimineet seutuhallituksen taustatietona ja

kokousmateriaalina. Seutuhallituksen hyväksymä raportti *Lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva vuosille 2030 ja 2050 ja tiekartta toteutukselle* on myös julkinen tiedosto. Tämän lisäksi olen hyödyntänyt aineistona lähijunaselvityksen alkukartoitusvaiheessa tehtyjen haastattelujen yhteenvetoesitystä ja muita vuorovaikutuskonsulttien yhteenvetoja, jotka ovat koonneet Akordi oy:n asiantuntijat.

Analyysini tueksi olen toteuttanut myös kaksi vapaamuotoista etähaastattelua, jossa prosessin haltijat kuvasivat selvityksessä tapahtunutta työskentelyä. Haastattelin työn projektipäällikkönä toiminutta liikennejärjestelmäpäällikkö Tapani Tourua ja vuorovaikutuskonsultti Juha-Pekka Turusta yksilöhaastatteluissa kesäkuussa 2022. Heidän haastattelunsa täydensivät ymmärrystäni prosessista ja sen aikana tehdyistä valinnoista sekä toimivat oleellisena apuna tärkeiden prosessin vaiheiden analysoimisessa. Varsinkin tämän lisäaineiston hyödyntämiseen ja tulkintaan vaikuttaa se, että olen itse osallistunut selvitykseen toisen konsulttiosapuolen työntekijänä ja siten olen ollut mukana prosessissa ja itse toiminut useassa kuvailemassani työvaiheessa.

4.3 Teoriaohjaava sisällönanalyysi

Noudatin analyysissäni Timo Laineen laadullisen aineistonanalyysin etenemispolun rungosta kehitettyä askellusta:

1. *Päätä, mikä tässä aineistossa kiinnostaa ja tee VAHVA PÄÄTÖS!*
2. *a) Käy läpi aineisto, erota ja merkitse ne asiat, jotka sisältyvät kiinnostukseesi.*
2. *b) Kaikki muu jää pois tästä tutkimuksesta*
2. *c) Kerää merkityt asiat yhteen ja erilleen muusta aineistosta.*
3. *Luokittele, teemoita tai tyypittely aineisto.*
4. *Kirjoita yhteenveto. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 104.)*

Järjestelmällinen sisällönanalyysi alkoi, kun liikennejärjestelmätyöryhmän haastatteluaineiston litteroinnin jälkeen keräsin ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni vastaavat toimijoiden puheenvuorot erilliseen tiedostoon samalla ryhmitellen niitä teemoittain. Luokittelua ei voida kuitenkaan sellaisenaan nähdä aineiston analyysinä, vaan se on vielä enemmänkin materiaaliin tutustumista (Ruusuvaori ym. 2010, 12). Luokittelun tarkoituksena onkin käydä aineisto läpi

järjestelmällisesti pitäen samalla mielessä tutkimusongelman, käsitteiden ja lähtökohtien asettamat raamit analyysille (Ruusuvuori ym. 2010, 18).

Teemoittelussa on kyse laadullisen aineiston pilkkomisesta ja ryhmittelystä aihepiirien mukaan ja huomio annetaan sille, mitä kustakin teemasta on sanottu (Tuomi & Sarajärvi 2018, 105). Ryhmitellessäni toimijoiden puhetta ja pelkistäessäni toimijoiden toiveita, tarpeita ja intressejä alaryhmistä alkoi muodostua myös selkeitä ryppäitä ja sitä kautta yläkäsitteitä. Tyypittelyssä aineisto kootaan tyypeiksi, eli teemojen sisältä löytyviksi tyyppiesimerkeiksi ja yleistyksiksi (Tuomi & Sarajärvi 2018, 106).

Analyysini noudattaa teoriaohjaavan sisällönanalyysin muotoja, sillä analyysissäni on teoreettisia kytkentöjä, mutta analyysini ei täysin suoraan pohjautu teoriaan. Analyysini yksiköt nousivat aineistosta, kuten teoriaohjaavaan analyysiin kuuluu, mutta tutkielmani taustateoria kuitenkin ohjasi analyysityötäni. Analyysin alussa aineisto oli työskentelyn keskiössä ja loppuvaiheessa teoria nousi ohjaavana elementtinä vahvemmin esiin. Analyysini ei pyrkinyt testaamaan aiemman teorian paikkansa pitävyyttä, vaan sisälsi teorian taustatietämyksenä työskentelylleni. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 109.)

4.4 Tutkimusetiikka ja positioni tutkijana

Tutkimuksen käytäntöihin vaikuttaa se, että olen ollut selvityksen aikaan töissä Akordissa, joka on ollut yhtenä konsulttiosapuolena Tampereen kaupunkiseudun lähijunaselvityksessä. Sen lisäksi teen pro gradu -tutkielmaani yhteistyössä Tampereen kaupunkiseudun kanssa. Tampereen kaupunkiseutu ei ole tilannut opinnäytetyötä minulta, ja päätin työni aiheen jo ennen yhteistyöstä sopimista. Yhteistyö todettiin kummallekin osapuolelle hyödylliseksi, sillä minä sain valmiin haastattelumateriaalin videoiden muodossa ja vastavuoroisesti toteutin haastatteluiden litteroinnin. Lisäksi tutkielmani on tarkoitus antaa syötteitä seudun liikennejärjestelmätyöskentelyyn ja siten avustaa kuntayhtymän toimintaa kehittymään. Haastatteluita hyödynnetään minun tutkielmani lisäksi yleisesti seudun liikennejärjestelmätyöskentelyssä sekä Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäpäällikkö Tapani Tourun omassa väitöskirjassa.

Olen osallistunut selvitystyössä vuorovaikutuskonsultin puolelta avustaviin tehtäviin. Siten olen ollut mukana erilaisissa kokouksissa ja työpajoissa tekemässä esimerkiksi muistioita ja fasilitoimassa työskentelyä. Prosessivaiheistuksen kuvaus ja tietoisuuteni selvityksen vaiheista on muotoutunut sekä roolini kautta että julkisten asiakirjojen avulla. Sen vuoksi on hyvä tiedostaa, että tutkielma olisi varmasti erilainen sellaisen henkilön toteuttamana, joka olisi ollut täysin prosessin ulkopuolinen. Roolini on sekä lähijunaselvityksessä että tutkielmani toteuttajana moninainen ja sen sanallistaminen tutkimusta tehdessä on tärkeää ja lisää tutkimuksen läpinäkyvyyttä.

5 NEUVOTTELUMENETELMÄT TOIMIJOIDEN INTRESSIEN YHTEENSOVITTAMISEN VÄLINEENÄ

Tässä luvussa esittelen teoriaohjaavan sisällönanalyysini tulokset. Analyysini vastaa tutkimuskysymyksiini, jotka ovat;

- 1) Millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen?
- 2) Miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä?

Taulukossa 1. kuvaan analyysiluvun rakenteen. Ensin esittelen toimijoiden erilaisia ajatuksia koskien yleisemmin liikennejärjestelmätyötä ja sen parissa tapahtuvaa seutuyhteistyötä. Analysoin puheesta esiin nousevia intressejä ja näkemyksiä, mitkä esiintyvät liikennejärjestelmätyöryhmän haastatteluaineistossa. Luvun toisessa osiossa syvennyn seudullisen yhteistyön tapausesimerkin analysointiin. Avaan lähijunaselvityksen prosessia sekä sitä, miten yksittäisten toimijoiden intressien rinnalle on muovattu seudullinen tahtotila lähijunaliikennöinnin tulevaisuudesta. Vastaan toiseen tutkimuskysymykseeni kuvaamalla esimerkkiprosessia, jossa on hyödynnetty neuvottelumenettelyä. Luvun kolmannessa osiossa kokoan analyysin päätulokset ja kuvaan, miten analyysit sidostuvat yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Käytän vaiheistetun neuvottelumenettelyn kehystä tulkitakseni sitä, miten seudullinen tulevaisuuskuva on mahdollista muovata yhteensovittamalla kuntien ja seudun prioriteetteja eli miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä.

Taulukko 1. Analyysiluvun rakenne

Alaluku	5.1 Toimijoiden intressit ja näkemykset liikennejärjestelmätyössä	5.2 Lähijunaselvitys intressien yhteensovittamisen alustana	5.3 Neuvottelumenetelmien hyödyntäminen intressien yhteensovittamiseksi
Alaluvun sisältö	1) Millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen?	2) Miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä?	Analyysin yhteenveto & tulokset

5.1 Toimijoiden intressit ja näkemykset liikennejärjestelmätyössä

Seuraavaksi esittelen, mitä seudun toimijat ajattelevat seudullisesta liikennejärjestelmätyöstä ja sen parissa tapahtuvasta seudullisesta yhteistoiminnasta. Tässä alaluvussa esittelen analyysistä nousseita intressejä ja näkemyksiä ryhmiteltynä laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöryhmään osallistuvien toimijoiden ajatukset yhteistyöstä ovat vaihtelevia. Yhteistyön osapuolet kuvailevat erilaisia tarpeita ja toiveita ja kiittelevät liikennejärjestelmäyhteistyötä erilaisista asioista sekä tunnistavat yhteistyön mahdollisia haasteita. Siksi olen rakentanut ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni vastaavan analyysini seuraavanlaisesti: ensin kuvaan toimijoiden tunnistamaa seudullisen yhteistyön arvoa, sitten toimijoiden toiveita ja tarpeita yhteistyölle ja lopuksi ryhmittelen toiveidenkin kautta tunnistettuja haasteita yhteistyössä.

5.1.1 Millaista arvoa seudullinen yhteistyö tuottaa?

5.1.1.1 Aluekehitys ja suunnittelun yhteensovittaminen

Aluekehitys nähdään seudullisena yhteistoimintana, joka tuottaa arvoa. Seudulla määritellyt tavoitteet nähdään ohjaavana tietopohjana sille, miten kuntien pitäisi kehittää omia alueitaan

esimerkiksi liikkumisen ja asumisen suhteen. Kuntien omien toimien tulkitaan siis olevan seudullista aluekehitystä tukevia toimintoja. Seudullinen yhteistoiminta ja aluekehitys nähdään arvokkaana prosessina, josta on itsessään paljon hyötyä esimerkiksi kunnan oman toiminnan reflektomisessa.

Se iso ajatus siellä taustalla on se, että se varsinainen lopputuote on toimiva järjestelmä. Se on se, että se on sille käyttäjälle hyvä. Se on se, että se on kestävä. (14A)

Seudulliset linjaukset ja painotukset esimerkiksi liikkumistavoista nähdään tärkeinä ja arvoa tuottavina kunnallisten liikennesuunnitelmien ohjauksessa. Kuntien omat ajatukset esimerkiksi julkisen liikenteen järjestämisestä yhteensovitetaan seudullisesti kokonaisvaltaiseksi liikennejärjestelmäksi. Seudun rajat nähdään luonnollisena rajana joukkoliikennekaupunkiseudulle, sillä sen rajat myötäilevät joukkoliikenteen käyttäjäpotentiaalin muutoksen alueita. Erilaiset toimet, joilla pyritään saavuttamaan tavoitteet esimerkiksi kulkutapamuutoksista ja tiivistämisestä, on luonnollista suunnitella yhtenäisen seudun alueella.

Maakuntatasolla katsoo, että minkälaiset pääverkot me sitten tarvitaan, onko jonkun alueen liikennekulkumuoto, onko se joukkoliikennepohjasta jollain tavalla vai onko se yksityisautoiluun perustuvaa, ja jos on, niin minkä takia. Ja tuota sitten sieltä tehdään ylätasoa selvitykset ja sitten täsmentää niitä. -- että minkälainen tämä se koko seudun niin kun liikenne on ajateltu, että on tulevaisuudessa. (4A)

Alueen kilpailukyvyyn nähdään parantuvan vain ydinalueen, eli seudun, välisen yhteistyön keinoin. Toisin sanoen seudullinen yhteistyö nähdään kilpailukyvyyn mahdollistajana. Toisaalta kasvava kaupunkiseutu nähdään koko maakunnan kilpailukyvyyn veturina, josta hyödytään myös seudun rajojen ulkopuolisilla alueilla. Seudullinen suunnittelu myös estää sen, etteivät seudun kunnat tai alueet ala kilpailemaan turhaan keskenään. Seudullinen yhteistoiminta edistää siis nimenomaan seudullista kilpailukykyä eikä yksittäisien kuntien kilpailukykyä, ja siksi se voidaan nähdä yhtenä aluekehityksen osa-alueena.

Sitten valtakunnallisten tavoitteiden toteuttaminen. Jakautuminen esimerkiksi liikennemuotoihin, että pyritään enemmän saamaan tätä kävelyä ja pyöräilyä ihan tästä yksityisautoilijoita autoilusta pois ja samoin päästöt. Ja sitten tästä seudusta tulisi houkutteleva yrityksille ja asukkaille. (2B)

Myös raskaita investointeja voidaan tehdä vain suuremman väestöpohjan alueella, jolloin seudullisesta yhteissuunnittelusta on etua ja se mahdollistaa yksittäisiä kuntia suuremmat hankkeet. Seudullinen liikennejärjestelmätyö täydentää MAL-teemojen parissa tehtävää työtä ja sen kautta ohjautuvaa rahoitusta sekä luo pohjaa tuleville MAL-neuvotteluille.

Jos ajatellaan vielä, miksi sitä tehdään seudullisesti, niin meillä on aika raskaitakin investointeja sitten päätetty ja suunniteltu, jotka vaatii laajemman väestöpohjan. Ja se laaja väestöpohja aika pitkälle pysähtyy kyllä tämän kaupunkiseudun rajojen ulkoreunalle, että sen paremmin käyttäjiä kun maksajiakaan enempää sieltä reuna-alueelta ei tulisi, että tää on vielä se alue, jossa on mahdollista luoda sitä joukkoliikennekaupunkiseutua. (9A)

Koska yksittäinen kunta ei useinkaan ole suunnittelullisesti järkevä alueellinen kokonaisuus, vaan hallinnollinen konstruktio (Strandén 2011, 11), yhteisen aluekehityksen taustalla on yhteisestä tiedontuotannosta ja suunnittelusta syntyvää arvoa. Monenvälisen yhteistyön kautta saadaan arvokasta tietoa ongelman luonteesta ja siitä, millaiset ratkaisut luultavasti auttavat sen ratkaisemisessa. Sen avulla voidaan myös vauhdittaa innovatiivisia ratkaisuja poliittisten umpikujien ratkaisemiseksi ja tehdä ongelmista ja niiden ratkaisuista yhteisen toiminnan kohteita. (Ansell ym. 2017, 469.) Seudun toimijat toivovat yhteiseltä työskentelyltä yhdessä muodostettua tietoa, jonka pohjalta omaa työskentelyä voi viedä eteenpäin. Kaikkien toiveiden ja tunnistetun arvon taustalta voi tunnistaa myös mahdollisia haasteita. Jos seudullista suunnittelua ei onnistuta tekemään, aluekehitys vaarantuu. Jos aluekehitys ei onnistu toivotulla tavalla, alueen sisällä voi aiheutua turhaa kilpailua. Kotilaisen (2021, 25) tulkinnan mukaan yhteistä tietopohjaa rakentamalla voi lisätä ymmärrystä, kasvattaa luottamusta ja muutenkin parantaa vuorovaikutusta, minkä avulla voidaan päästä useampia tyydyttäviin ratkaisuihin (Susskind ym. 2018). Seudun toimijat tunnistavat laajalti yhteistoiminnallisuudesta syntyvän aluekehityksen lisäarvon.

5.1.1.2 Vertaistuki ja verkostoituminen

Seudun muilta toimijoilta saadaan henkistä tukea omaan työskentelyyn, ja toimijat tunnistavat verkostoitumisen ja vertaistensa tarjoaman tuen arvon. Seudulla samojen ongelmien kanssa kamppailevien kanssa keskusteleminen auttaa palautumaan työstä ja päästämään irti junnaavista asioista. Samalla mittakaavalla toimivien toimijoiden kokemuksista ja näkemyksistä saa helpotusta

omaan työskentelyyn. Vertaistuen mahdollisena haasteena koetaan sen riittävä saaminen. Vertaistuen arvo siis tunnistetaan, mutta sen riittävä saamiselle ei ole takeita.

Missä sitten just se vertaistuki. Ja kyllä mäkin enemmän toivoisin myös sieltä muista ympäryskunnista vastakaikua. Tampereen siivellä on hyvä [naurahdus] sillä lailla mennä, kun heillä on siinä aiheessa niin panostettu paljon ja tekevät koko aika työtä ja on tällöisiä uusia ajatuksia. Mutta sitten taas semmoiset, jotka miettii sitä kävelyä ja pyöräilyä vähän tällöiseen pienempään mittakaavaan, niin ehkä sieltä saisi enemmän sitä vertaistukea. Samoja asioita varmasti pohditaan muuallakin ja törmätään niihin ja tulee palautteita. Mutta siihen kaipaisi seudullista näkemystä ehkä vähän niin kuin Tampereen ulkopuolella. (3B)

Seudulliselta työskentelyltä kaivataan myös sitä, että osapuolet oppisivat ymmärtämään toisiaan paremmin verkostoissa. Verkostoitumisen yhtenä hyötynä on koettu se, että seudun muut toimijat voivat oppia ymmärtämään toisiaan ja erilaisuuttaan paremmin. Kun yhteistyöryhmissä on verkostoitunut ja oppinut tuntemaan muita seudulla työskenteleviä, on kynnys avun pyytämiseen merkittävästi madaltunut.

Niitten taas se hyvä puoli, että siellä oli useampikin alatyöryhmä, niin silloin nämä kollegat eri tasoilla esimerkiksi tapasi toisiaan, ne verkostoitu. Ne löysi sitten sitä, että sitten kun tuli muitakin asioita niin niillä oli tuttuja ihmisiä, joille soittaa kysyä neuvoa, että onko teillä ollut tällöisiä pulmia ja niitä sai. Elikkä semmoinen verkostoituminen oli minusta hyvä, että vaikka ei pidettäisi yllä tällöisiä säännöllisesti. (3A)

Seudullinen liikennejärjestelmätyöskentely nähdään alustana nimenomaan kuntien väliselle yhteensaattamiselle ja verkostoitumiselle. Vaikka työryhmissä on kuntien lisäksi muitakin toimijoita, toimijat kokevat, että kuntien välisillä keskusteluilla on kaikista suurin arvo. Siten seudullisen suunnittelun mahdollinen haaste löytyy siitä, että muut toimijat valtaavat liikaa tilaa ja aikaa seudun kuntien väliseltä yhteistyöltä. Toinen mahdollinen haaste voi olla siinä, jos kunta ei ota tarkoituksenmukaista aktiivista rooliaan ja osallistuu seudullisiin asioihin enemmän tarkkailijan ja oppijan roolista. Toimivan seudullisen suunnittelun lähtökohtana on se, että kunnat löytävät keskenään yhteisymmärryksen suunnittelun suunnasta, ja myös suunnan perusteluista on jaettu ymmärrys.

Ehkä lähtisin hakemaan sitä siitä suunnasta, että keiden täytyy löytää se yhteisymmärrys siinä tilanteessa. Niin tällä foorumilla se tarkoittaa mun mielestä ensisijaisesti sitä, että siinä yhteisymmärryksessä on kunnat. Ei edes teidän organisaatio, vaan nimenomaan ne kunnat. Totta kai silläkin nyt on, eihän se nyt onnistu, jos teidän organisaationne ei olisi siinä ratkaisussa mukana, mutta tarkoitan sitä, että mun mielestä se syy, miksi tämä ryhmä on, niin on juuri siinä ja mitä se seutyhteistyö on, niin on sitä, että siinä haetaan juuri sitä yhteisymmärrystä niiden kuntien välillä, että kaikki voi elää sen ratkaisun kanssa ja kaikki ymmärtää, että okei, nyt me tehdään tätä samaa suuntaa ja näillä perusteilla. (14A)

Toimijat tahtovat tuntea toisensa ja sitä kautta rakentaa luottamusta välilleen. Koska ketään ei voi pakottaa yhteistyöhön (Greenwood ym. 2021, 57), seudullisesti jaettu tahtotila verkostoitua ja toimia yhdessä on hyvä ja tarpeellinen lähtökohta yhteistyölle. Seudun toimijoiden toiveena on, että tarpeen tullessa he voivat olla yhteydessä seudun muihin toimijoihin matalalla kynnyksellä. Sellainen toiminta vaatii, että toimijoiden välillä on edes jonkinlainen yhteys ja luottamus. Yhteistyön luottamus voidaan määritellä siten, että yhteistyön osapuoli uskoo kaikesta epävarmuudesta huolimatta, ettei toinen yritä vain hyödyntää yhteistyötä omaksi edukseen. Usein hyötyjen vaihdantaan liittykin lupaus tehdä jotain myöhemmin eikä vain siinä hetkessä samanaikaisesti toisen kanssa. (Greenwood ym. 2021, 64.) Seututoimistolla ja pysyvillä yhteistyöelimillä on tärkeä rooli siinä, miten tällaista luottamusta ja uskoa jatkuvuudelle luodaan.

5.1.1.3 Tehokkaat työskentelytavat

Seudullisesti työskenteleminen nähdään tehokkaana. Se tarkoittaa sekä sitä, että asioita käsitellään seudulla tehokkaasti, mutta myös sitä, että jotkut asiat ovat tehokkaampia käsitellä seudulla kuin yksittäin kunnissa. Tehokkuuden nimissä kokouksien ja muiden tapaamisten keskustelut tahdotaan pitää relevantteina silloiselle foorumille, ja nimenomaan tietynlaiset linjaukset ja selvitykset tahdotaan tehdä yhdessä seutuna. Haasteena yhteistyössä voi olla työskentelyn pitäminen tehokkaana. Pitää olla asiantuntemusta, jolla osataan erotella asiat, joiden käsittely on tehokasta ja järkevää seudullisesti niistä asioista, joita on tehokasta suunnitella yksittäisessä kunnassa.

Kyllä kai niihin teemoihinkin liittyy, ei nyt tuu mitään esimerkkiä mieleen, mutta on varmaan asioita, mitä on järkevää tehdä yhdessä seudullisesti ja sitten on järkevä tehdä omanaan jotain. Että voihan se olla just jotain vähän linjaavampaa yhdessä ja sitten ikään kuin jokainen soveltaa sitä eteenpäin. (1B)

Seudun toimijat eivät siis tahdo työskennellä yhdessä vain yhdessä työskentelyn ilosta, vaan he haluavat myös tuloksellisuutta. Tällaiseen toiveeseen tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta voidaan vastata neuvottelumenettelyillä. Kuten Susskind ym. (1999, 45) ja Peltonen (2021, 12) ovat kuvanneet, intressipohjaisen lähestymistavan tavoitteena ja alkumotivaationa kaikelle työskentelylle on aina ollut käytännönläheinen ja realistinen ongelmanratkaisu. Siten intressipohjaiset neuvottelut eivät ole vain pehmeitä neuvotteluja vaan tosissaan otettava menettelytapa tehokkaaseen työskentelyyn. Intressipohjainen neuvottelustrategia on kova neuvoteltavalle asialle, mutta pehmeä neuvotteleville ihmisille (Fisher ym. 2011, xxviii).

5.1.1.4 Vertaisoppiminen

Seutuyhteistyöllä nähdään olevan rooli uuden oppimisessa myös vertaisoppimisen muodossa. Muilta seudun toimijoilta oppiminen toimii osallistumisen motivaattorina. Toisten seudun toimijoiden tietämys ja osaaminen nähdään myös arvokkaana silloin, kun seudullisesti käsitellään toimijalle itselleen vähemmän tuttuja aiheita. Seudulla käsitellyt asiat lisäävät osaamista myös sellaisille toimijoille, jotka jatkavat muissa toimielimissä samojen asioiden käsittelyä. Esimerkiksi valtion toimijat oppivat seudulla tehtävästä työstä sellaisia asioita, joita he voivat käyttää laajemmassa keskustelussa apunaan. Vertaisoppimisen lisäksi muiden toimijoiden osaaminen tekee asioiden käsittelystä laadukkaampaa.

Täähän on positiivinen asia siinä, että kun tässä on paljon asiantuntijoita, joilla on se hyvä näkemys, joka on paremmin pystynyt tutustumaan. Niin sanotaanko näin, että tästähän tulee lisäarvoa tänne näin niille, jotka eivät ole pystyneet asiaan perehtymään niin paljon. [pääällekkäin puhumista] Että se on aina muistettava tästä asiasta. (2B)

Seudullisen työskentelyn nähdään olevan myös yhdessä oppimista. Suunnitellessa esimerkiksi uusia alueita voidaan yhdessä oppia ja oivaltaa, miten kannattaa työskennellä ja toteuttaa suunnitelmia. Seudulla samanlaisia työtehtäviä tekevien kanssa käytävät keskustelut tarjoavat tukea ja neuvoja, jolloin toimijoiden osaaminen ja ymmärrys kasvaa. Tällainen yhdessä oppiminen on myös resurssitehokasta, sillä siten kaikkien ei tarvitse yksin erillisinä toimijoina perehtyä uusiin asioihin.

Keskeinen motivaatio on ammatillinen yhteistyö. Että siinä se oma osaaminen karttuu ja pääsee kollegojen kanssa käymään niistä omista asiasisällöstä keskusteluja ja käydään kokonaisuudesta keskustelua ja sitten pysyy hyvin informoituna myös itse siitä,

että mitä kunnissa tällä saralla tapahtuu. Niin mun mielestä se taas on sitten se henkilökohtaisen tason motivaattori olla mukana. (14A)

Koko seudun osaamisen uskotaan kasvavan seudullisen yhteistyön avulla. Osaamisen ei nähdä kuitenkaan kasvavan vain jonkun kaatamalla tietoa muille, vaan sen pitää tapahtua omien oivalluksien avulla. Toisaalta osaaminen voidaan nähdä sellaisena, jota ei yksittäisen kunnan kannata enää työläästi hankkia, jos seudun toisella kunnalla osaaminen on jo hallussa ja jaettavissa toisille seudun toimijoille. Siten seudun sisäinen tiedon jakaminen ja toisten opettaminen herättää hieman vaihtelevia mielipiteitä. Aiheen esille nostaneet ovat kuitenkin yhtä mieltä siitä, että seudullinen osaamisen kasvaminen on arvokasta sekä koko seudun ja siten sen toimijoiden edun mukaista. Haasteena on siten tunnistettavissa se, miten seudun toimijat jakavat tietoisuuttaan keskenään. On seudullisesti epäedullista, jos joku toimija ei tahdo tai osaa jakaa omaa osaamistaan muille.

Mä näen tuon asian just noin, että jos jollakin kunnalla, ja niinku tässä tapauksessa isolla Tampereella on, on laittaa ihan huippuresurssuja näihin kysymyksiin, niin miksi emme seutuna käyttäisi niitä hyväksi. Että se on ihan sitten vähän turha meidän sitten pohtia jokapaikanhöyliä niitä asioita, kun joku tietää ne jo luonnostaan. (5A)

Toimijoiden intressiksi voidaan tunnistaa yhdessä vertaisilta oppiminen ja sekä oman että muiden osaamisen kehittäminen laajasti ymmärrettynä. Koko seudun osaamisen kasvattaminen kulkee käsi kädessä arvon tuottamisen kanssa. Kun tavoitteena on mahdollisimman suuren arvon tuottaminen yhdessä, tulisi osallistujien pyrkiä kasvattamaan yhteistä ”kakkua” sen sijaan, että he pyrkisivät saamaan itselleen suurimman mahdollisen viipaleen (Susskind ym. 1999, 45). Tämä on varmasti seudulla osittain tunnistettu ajatusmalli, mutta ehkä tietyn kuntayksikön edustajana yhteistyössä toimiminen ohjaa vielä joidenkin ajatusmaailmaa siihen suuntaan, että heidän pitäisi ajaa oman työnantajansa etua ja toimia kunnan edunvalvojan roolissa ja siten pyrkiä saamaan itselleen eli edustamalleen kunnalle suurin viipale kakusta. Yhteisen arvon tuottamisen periaate olisi siis erityisen hyödyllinen seudullisessa työskentelyssä, ja sen sisäistämisessä on Tampereen kaupunkiseudun toimijoilla vielä kehittämisen varaa.

5.1.1.5 Vaikuttavuuden mahdollistuminen

Kaupunkiseudulla ajatellaan olevan suurempi vaikuttavuus kuin yksittäisiltä kunnilta. Yksittäisillä kunnilla on kapeammat mahdollisuudet keskustella esimerkiksi valtion toimijoiden kanssa.

Seudullisessa työskentelyssä haasteena on se, miten tämä vaikuttava seutu saadaan yhteisen vision taakse. Yhteisen vaikuttavuuden lähtökohtana on se, että suunnataan yhtenäisesti samaan suuntaan. Seudun toivotaan toimivan myös edunvalvojana valtion suuntaan. Seudulla on enemmän painoarvoa, jolloin edunvalvonta on helpompaa toteuttaa. Seudulla on myös suurempi kyky vastata esimerkiksi ilmastotoimenpiteisiin ja hiilineutraaliustavoitteisiin. Siten seudun koko nähdään tärkeänä keinona lisätä toimijoiden vaikuttavuutta.

Mehän ollaan yhtenäinen kokonaisuus. Yhtenäinen työssäkäyntialue ja varmaan olisi hyvä, kun meillä olisi yhtenäiset ajatuksetkin näistä kehittämisjutuista ja mielellään kohtuullisen yhtenäisiä ratkaisujakin tietyissä asioissa. Ainakin kokonaisuudenhallinta mielestäni tässä aika oleellinen asia. Kyllä isomman vahvuus myöskin siinä. Me ollaan yhdessä isompi kuin yksikään kunta yksistään. (1A)

Kaupunkiseudun työskentelyssä toimijoita kiehtoo myös se, että heillä on itsellään mahdollisuus vaikuttaa koko seudun toimintaan. Kokemus siitä, että omalla työskentelyllään voi kehittää kaupunkiseutua, motivoi osallistumaan työskentelyyn aktiivisesti. Toisaalta kokemus kiireellisyydestä on jäänyt harmittamaan toimijoita, jos he eivät ole ehtineet perehtyä seudullisesti käsiteltävään asiaan tarpeeksi huolellisesti etukäteen oman organisaationsa sisällä.

Välillä on kyllä jäänyt ihan harmittamaan, että kun ei ole kerennyt tarpeeksi perehtyä tavallaan, että olisi voinut ehkä tuodaki siihen jotain lisäarvoa, mut sit välillä aikataulut on mitä on. Mutta toki, että pyrkii kuitenkin siihen, että kunnankin asiat tulisi kuultua, ni välillä vähän se, että jos ei kerkeä valmistautua ja tehdä sitä muodostaa sitä tavallaan näkökulmaa siihen valmiiksi, niin kyllähän se välillä vähä... -- Muutaman kerran on käynyt semmoisia tilanteita, että ollut vähän "hetkinen". -- Just tällöisen seurauksena, että tavallaan hirveän nopeasti pitänyt reagoida. -- Tavallaan jälkepäin ilmennyt, että tähän olisi pitänyt muuten tällöinenkin asia tuoda esille. (2A)

Kokonaisuuden hallinta on seudullisena tehtävänä sellainen, jolla haetaan vaikuttavuutta. Valtion toimijoiden mukana oleminen lisää realiteetteja työskentelyyn. Seudulla voidaan tarkastella yhdessä esimerkiksi sitä, mihin on kannattavaa lisätä raideliikennettä, eli mistä voi löytyä tarpeeksi potentiaalia sen tyyppiselle kustannustehokkaalle liikenteelle. Valtiontoimijoiden mukana oleminen toimii myös arvokkaana ajurina, ja yhteistyön kautta seudulla on suora yhteys tietoon esimerkiksi valtion eri hankkeiden aikatauluista.

Sitten tulee vielä tämä Tampereen seudun ja muun suomen yhteistyö, että ollaan kuitenkin osa myös isompaa aluetta, kun vaan tää oma meidän lämpäre täällä. Yksittäisen kunnan mahdollisuudet keskustella vaikka valtion kanssa on ehkä vähän rajallisempia. Tuollaisena porukkana sitten jotenkin saadaan ääntä kuuluviin ja sitä vuoropuhelua valtion toimijoiden suuntaan. Onhan siellä paljon asioita, mitä ei edes kunnat keskenään voi ratkoa, että meillä menee täällä valtion väylät ja radat ja muuta, et tavallaan myös se valtio-kunta-yhteistyö on ihan välttämätöntä, mikä tossa liikennejärjestelmäryhmässä sitten onnistuu ilmeisen hyvin. (1B)

Toimijoilta löytyy halu olla vaikuttava yhdessä isompana toimijana eli seutuna. Vaikuttavuus vaatii tietysti työskentelyä ja toimenpiteitä sekä päätöksiä. Yhteistoiminnallinen hallinta tähtää aidosti toimiviin ratkaisuihin, ja tavoitteena on maksimoida osallistujien saamia hyötyjä prosessin lopputuloksesta. Toimintamallin käyttöä voi perustella sillä, että sen avulla toimijat voivat saavuttaa sellaisia lopputuloksia, joita he eivät olisi voineet saada ilman yhteistoiminnallista neuvottelua. Tuloksena syntyy sopimuksia, joihin sitoutuminen on oleellinen osa yhteistoimintaa ja sen legitimizeettiä. (Kotilainen ym. 2021, 23.) Siten yhteistoiminnallisen hallinnan soveltamista seututyöskentelyyn voi perustella vaikuttavuudella, jota työskentelyn lopputuloksella voidaan saavuttaa. Intressien yhteensovittamisen menetelmin on mahdollista saavuttaa yhtenäinen suunta ja visio siitä, mihin seudun vaikuttavuutta halutaan käyttää.

5.1.2 Mitä seudulliselta yhteistyöltä toivotaan?

5.1.2.1 Oman legitimizeetin ja toimintamahdollisuuksien säilyttäminen

Seudulliselta yhteistoiminnalta toivotaan sitä, että se jättää kunnille vapaat kädet tehdä asioita myös omalla tavallaan. Seututyössä ei saisi siis mennä vielä liian tarkasti määritelyihin suunnitelmiin ja sopimuksiin. Yksittäisen kunnan puolesta ei voida seudulla tehdä päätöksiä, jotka rajoittavat kuntien itsemääräämisoikeutta. Seudullisen työskentelyn ja selvitysten perusteella kunnille voisi esittää suosituksia toimintatavoista. Seudullisen työskentelyn toivotaan olevan mahdollistavaa rajoittavuuden sijaan.

No tota mä sanoisin näin, että seututasoisesti ei voida yksittäisen kunnan puolesta päättää. Yksittäisen kunnan valittujen valtuutettujen ylitse ei voida niin sanotusti suoranaisesti kävellä, elikkä ne on esityksiä, suosituksia, mitä voi tulla, ja raportteja. - - selvitysten pohjalta, mitä suositeltaisiin kuntaan tai kuntiin tehtäväksi. Ja sitten esittää vaikka seudun kuntajohtajakokoukseen tai täällätteitä suosituksia, esityksiä tulisi ja

sitten on otettava kyllä kunnan kopia asiasta ja lähtee viemään asiaa eteenpäin. Elikkä seudullinen yleissuunnitelmatasotarkkuus, mistä sitten kunta tai kunnat keskustelee keskinäisesti ja sitten kunnat kuitenkin päättävät omista asioistaan. (4A)

Kun toimijoilla on tahtotilana säilyttää omat toimintamahdollisuudet ja valta päätöksiinsä, neuvottelumenetelmät voivat auttaa neuvotteluissa. Seudun toimijoilla on keskenään erilaiset roolit ja valtarakenteet väistämättä vaikuttavat myös seudun sisäiseen toimintaan. Oman BATNA:nsa tiedostamalla toimija voi välttyä tekemästä sopimusta, josta olisi kannattavampaa kieltäytyä (Fisher ym. 2011, 102). Mitä parempi toimijan BATNA on, sitä suurempi valta hänellä on neuvottelutilanteessa, koska valta ei määräydy pelkästään perinteisesti miellettyjen resurssien kautta. Valtaa neuvottelija saa vahvasta BATNA:sta eli siitä, kuinka houkuttelevaa hänen on kieltäytyä neuvottelun lopputuloksesta. (Fisher ym. 2011, 104.) Siten seudun pienemmillä kunnilla ei automaattisesti ole altavastajan roolia yhteistoiminnallisessa suunnittelussa. Toimijoiden kokemus suunnittelun tasapuolisuudesta luo hyväksyttävyyttä. Vartiaisenkin (2011, 48) mukaan seudullista suunnittelua pitää tehdä neuvotellen ja yhdessä sopien, samaan aikaan itsehallintoa kunnioittaen sekä laajaa hyväksyttävyyttä hakien. Tällaiset periaatteet sisältävät yhteneväisiä ajatuksia myös intressipohjaisen neuvottelustrategian metodien kanssa.

5.1.2.2 Kuntarajojen ylittäminen ja seudullisuus

Seudullisuuden teemat nousevat kaikkien toimijoiden puheessa esiin olennaisena osana liikennejärjestelmäyhteistyötä. Seudullinen, yhdessä tehtävä ja kuntarajat ylittävä suunnittelu koetaan tärkeänä toimintana. Liikennejärjestelmä nähdään seudullisena asiana ja yleisenä kokemuksena on, etteivät kuntarajat saisi näkyä liikkussa seudun sisällä kuluttavasta huolimatta. Seudullisuuden uhkakuvana on siis liikennejärjestelmien suunnittelu vain omista kunnista käsin, jolloin kuntarajat näkyisivät häiritsevästi seudulla liikkuville. Seudullisen suunnittelun tärkeänä tehtävänä nähdään kuntalaisten arjen, liikkumisen ja muun elämisen sujuvoittaminen. Seutu on olemassa kuntalaisiaan varten.

Seudullisen liikennejärjestelmätöön tavoitteena olisi minun mielestäni sujuvat liikenneketjut, mutta sitten huomioitaisiin juuri kestävä liikenne, koska Tampereen seudulla liikenne on suurimpia hiilidioksidipäästöjen aiheuttajia. Eli toisaalta sujuvat liikenneketjut, mutta myöskin niin, että kestävä liikenne olisi mahdollista. -- että ehkä mä silleen sen näen, että asukkaiden ja elinkeinojen sujuva kohtaaminen [naurahdus] olisi tämä seudullisen työn tavoite. (5B)

Aineistosta nousi esiin myös näkökulma siitä, että toimijat tahtovat profiloitua seutuna. Seutuna profiloitumisen nähtiin onnistuvan liikennejärjestelmäsunnittelun ja rakennettujen ympäristöjen yhdenmukaisuuden keinoin. Seudullinen yhtenäisyys nähtiin tärkeänä, vaikka samalla tunnistettiin erilaisuuksia ja niistä kumpuavia tarpeita. Yhteisten etujen huomioiminen ja seudullisuuden mielessä pitäminen nähtiin etuna kaikille seudun toimijoille. Seudullisen tiiviin yhteistyön nähtiin tuovan etuja myös seudun rajojen ulkopuolelle.

Ja kyllähän se tietyllä lailla sitä kautta, kun saadaan tällaisia yhtenäisiä asioita, mitä näissä raporteissa on, niin saadaan tavallaan vähän yhteismuodollista tälle seudulle tehtyä, että vähän samalla tyylillä tehtyjä asioita, että tää tavallaan profiloituuki myös sitä kautta tämä tällainen kaupunkiseutu, kun niitä pystyttäisiin tekemään saman henkisesti näitä asioita. (2B)

Jotkin vaikuttavuuteen pyrkivät toimet nousivat myös seudullisuuteen liittyvinä toiveina. Seudun toimijoiden toiveena on siis tehdä sellaisia suunnittelullisia asioita, joilla vaikutetaan esimerkiksi liikkumistapoihin seudun sisällä. Toimijat siis tunnistavat jotkin asiat, kuten kulkutapamuodot selkeästi seudun yhteisiksi asioiksi. Haasteena on liikkumisen liian vähäinen tekeminen ohjaaminen tällä hetkellä.

Et sitähän (liikkumisen ohjaus) ollaan tehty, mutta pitäisi tehdä paljon enemmän. Pitäisi tehdä seudullisella tasolla myöskin enemmän. Se on sitä yhteistä asiaa aika lailla. (1A)

Tällaisista näkemyksistä voi tulkita tarpeen ylipäättään yhteiselle työskentelylle ja yhteistoiminnalliselle suunnittelulle. Yhdessä tapahtuva työskentely koetaan seudun sisällä tarpeellisenä asiana. Kuten Ansell ym. (2017, 467) esittävät, poliittista toimintaa voidaan kehittää kestävämmäksi yhteistoiminnallisilla keinoilla. Seudun toimijat tahtovat kuntien olevan osa menestyvää seutua, joka nähdään mahdollisena saavuttaa yhteistoiminnallisen suunnittelun kautta. Seudun menestys on sidoksissa poliittisen toiminnan laatuun. Seudun toimijat jakavat siis saman käsityksen Vartiaisen (2011, 48) kanssa siitä, että seudullinen suunnittelu on yhdessä sopimista ja neuvottelua, jossa kuntarajat ovat vain esteenä.

5.1.2.3 Tiedonkulku seudulta valtiolle

Kuntien yhteistyön lisäksi seutu tarjoaa alustan valtion toimijoiden ja seudun kuntien väliselle yhteistyölle ja tiedonkululle. Yksittäisen kunnan asiantuntija voi kokea valtionhallinnon kaukaisena yhteistyön osapuolena, jonka kanssa käytävään keskusteluun on vaikea harpata. Sen sijaan seudullisissa toimielimissä tietyt valtion edustajat voivat tulla tutuiksi ja kynnyks lähestymiseen on matalampi, kun joitain työasioita käsitellään jo säännöllisesti yhdessä. Seudullinen yhteistyö ja sen yhteydessä syntyvä suora yhteys valtionhallintoon nähdään ainoana keinona saada aikaan kehitystä liikennejärjestelmässä.

Tässähän on monta puolta, että on se kuntien välinen yhteistyö ja sitten on kuntien ja valtion välinen yhteistyö. -- erilaisia tasojakin tasoja tässä yhteistyössä. (12B)

Tiedonkulku seudulta valtiolle ja toisinpäin nähdään myös erittäin tärkeänä osana seudullista työskentelyä. Valtiolta seutu saa erilaista tietoa esimerkiksi ajankohtaisista rahoitusmahdollisuuksista. Valtio saa sen sijaan tietoa seudun tärkeistä hankkeista, jotka ovat myös valtakunnallisesti merkittäviä. Seudulliselta yhteistoiminnalta toivotaan siis toimivaa ja kaksisuuntaista yhteyttä valtion suuntaan. Tällainen yhteys, jonka seutuyhteistyö on saanut aikaan, on siis olennainen osa seudullista kehitystä ja ilman sitä seutu kohtaisi uudenlaisia haasteita.

-- Viedä ajankohtaista asiantuntijatietoa alueelle. -- Tarjotaan alueellista LJ-työtä tukevia analyyseja ja selvityksiä, menetelmäkehitystä ja tutkimusta -- Ja tuota sitten se, mikä nimenomaan, että me olemme siellä myös kuulemassa sitä alueella käytävää keskustelua niin kuin oppimassa siitä, mikä tilanne teillä on ja tuomassa sitä tilakuvaa taas ylöspäin. Että mun mielestä se (vuorovaikutus) on hyvin moneen suuntaan ja molemmin puolin. (11A)

Seudun toimijoiden intressinä on tiedon vaivaton kulku. Kaikkea tietoa ei välttämättä tarvitse itse hankkia tai omata ennakkoon. Sen sijaan seudun toiminnasta voi saada apua myös suoraan omalle taustaorganisaatiolle. Intressien yhteensovittamisen tärkeänä osana on yhteinen tiedontuotanto. Yhteistoiminnallinen tiedontuotanto on olennainen osa vaiheistettua neuvottelua, koska monissa erimielisyyksissä ympäristöä koskeva tieto on suuressa roolissa. Erimielisyyksien osana voi olla kiista siitä, mikä tieto on relevanttia tai oikeaa. (Peltonen ym. 2022, 93.) Siten yhteistä tiedontuotantoa

voidaan pitää myös jaettuna oppimisprosessina. Intressejä yhteensovittaessa on tärkeää, että prosessissa määritellään yhdessä käytettävää tietoa sen sijaan, että kaikki tulisivat neuvotteluihin pelkästään omien tietolähteidensä kanssa (Susskind ym. 1999, 46). Seudun toimijoiden valmius oppia uutta ja olla avoin tiedolle ja omien ajatustensa kehittämiseksi on hyvä lähtökohta yhteistoiminnalliselle suunnittelulle.

5.1.2.4 Väylä ja alusta yhteistyölle sekä yhteistyön fasilitointi

Kaupunkiseudulta toivotaan myös alustaa yhdessä toimimiselle. Seututoimiston yhtenä roolina pidetään eri kuntayksiköiden kokoamista yhteen, jotta kaupunkiseutua voidaan kehittää yhteneväisesti asetettujen tavoitteiden mukaan. Säännölliset kokoukset edistävät myös asioiden toimeenpanoa ja toimivat muistutuksena kuntien kiireiselle virkahenkilöstölle. Toisaalta seudun roolina voidaan nähdä jo olemassa olevan tiedon ja linjausten kokoaminen yhteen ja niiden vahvistaminen alueellisena visiointina ja suunnitteluna. Yleisesti ottaen seututoimiston ja sen työntekijöiden olemassaolo nähdään hyvin perusteltuna tarpeena.

Niin ja sitten myös se, että on myös semmoinen muistuttajan rooli, että kun siinä kunnan arjessa sitten kun toteutetaan niitä hankkeita ja tehdään niitä töitä ja ollaan siinä budjettiraamissa kiinni ja näin edelleen, niin kyllähän sinne hukkuu niihin yksityiskohtiin ihan väkisin ja ne täyttää ajan niin totaalisesti, ettei siinä yleviä mietittä kovin usein. Niin silloin on ihan hyvä, että on välillä joku tällainen säännöllinen tilanne, jossa käydään läpi, että tulee mieleen takaisin, muistutetaan, että ai niin, tähän ai niin, tämän takiahan tämä tehtiinkin, ai niin, tähän kokonaisuuteen tämä liittyikin. (14A)

Kaupunkiseutu on neutralisoiva elementti kuntien yhteistyölle. Seututoimiston tehtävänä on toimia koollekutsujana ja keskusteluiden vetäjänä. Seudun yhteistyöryhmiltä odotetaan, että ne ovat neutraali paikka erilaisille kunnille ja muille toimijoille tulla keskustelemaan ja työskentelemään kohti seudun tavoitteita. Asetelma on heti erilainen, jos yksittäinen kunta kutsuu naapurikuntansa tekemään yhteistyötä jossakin asiassa. Seututoimiston työntekijät tarkastelevat tilannetta myös erilaisesta perspektiivistä kuin kuntien edustajat, jolloin voidaan ”nähdä metsä puilta”. Seudun aktiivisesti kokoontuvien yhteistyöryhmien työskentelytapa nähdään myös sellaisena, jonka avulla saadaan asioita aidosti etenemään. Kun työryhmällä on jo vakiintuneet työskentelytavat ja jäsenet, työskentelyssä voidaan keskittyä eri tavalla sillä hetkellä olennaiseen substanssiin.

Tämmöinen koollekutsuja [3B myötäilee] ja yhteen vetäjä. Jos ei olisi seutua ja seututoimistoo, niin silloin jonkun toisen kunnan pitäisi olla sitten kokoonkutsujana ja vetäjä. Kyllähän semmoinen rooli on tärkeä. -- Se yhteistyö seudulla häviäisi, jos ei ole. Kyllä mä näen, että tämmöinen seudullinen yhteistyö vaatii jonkun koollekutsujan, jonkun vetäjän, jonkun myös ideoijan, ja jonkun ulkopuolisen, joka näkee vähän metsän puilta. -- ei olisi ketään, joka jaksaisi vetää ja olisi tämmöistä seudullista yhteistyötä. (3A)

Intressien yhteensovittamiseksi prosessissa onkin oltava mukana sovitteleva fasilitaattori, joka on kuunnellut toimijoiden intressejä samalla sekä etsien että muodostaen ratkaisuehdotuksia kuulemansa perusteella (Susskind ym. 1999, 6). Seudun toimijat eivät itse tahdo olla yhteistoiminnan alullepanijoita tai moottoreita, vaan tahtovat jonkun toisen toimivan fasilitaattorina. Toisaalta seututoimisto koetaan hyväksi yhdessä sovituksi työskentelyn ohjaajaksi, mikä on erittäin hyvä, sillä jos yhteensovittamisen prosessissa käytetään ulkopuolista sovittelijaa, hänen tulee olla kaikkien osallisten mielestä sopiva valinta (Susskind ym. 1999, 40). Seututoimiston rooli fasilitaattorina sisältää myös roolin luottamuksen kasvattajana. Seututoimiston näyttäytyessä seudun sisäisesti sekä neutraalina että seudun yhteisen edun tavoittelijana kasvaa toimijoiden luottamus seudullista työskentelyä kohtaan. Luottamus on yhteistyön sosiaalista pääomaa (Greenwood ym. 2021, 64).

5.1.2.5 Selkänoja omalle toiminnalle

Seudun työskentely nähdään myös sellaisena asiana, jolla voi perustella asioita omassa organisaatiossaan. Seudun työskentelyltä toivotaan siis tukea omaan työhön. Erilaisiin asioihin vastahakoisesti suhtautuminen voi olla haasteena kunnassa. Seudullisesti sovitut asiat voivat auttaa asian käsittelyssä. Lisäksi omassa kunnassa voi olla helpompi jatkaa sellaista tekemistä, jota on jo naapurikunnassa alettu tehdä. Jotkut asiat ovat myös sellaisia, joita yksittäisen virkahenkilön esittämänä ei otettaisi samalla tavalla tosissaan kuin silloin, kun ne tulevat valtakunnallisen tason suunnittelusta asti.

Seutuyhteistyöjutut on osaltaan myös sellaista, että me voidaan käyttää niitä kaupungin sisällä just niinku Tapani on sanonut, että selkänojana, että on tavallaan yhteisesti sovittuja juttuja. Niin sitten myöskin omassa organisaatiossa pystytään niillä ratsastamaan vähän asiassa eteenpäin. Että just vaikka nää seudun KäPy niin kyllä mä sen näen tavallaan merkittävänä pohjana sille, että millä me saadaan sitten [toimija 1.] kävely- ja pyöräliikenteen juttuja vietyä eteenpäin, että kun kerran seudulla näin halutaan, niin myös meidän täytyy panoksemme siihen sitten suunnata. (1B)

Seudulta ja seudun muilta toimijoilta kaivataan tietotaitoa ja asiantuntija-apua. Esimerkiksi pienemmissä kunnissa ei ole resursseja palkata kaikkia erityisosaajia, jolloin seudun muut asiantuntijat ovat heille arvokasta apua. Jotkin selvitykset nähdään myös sellaisina, että ne ovat järkevä tehdä seudullisesti. Liikennejärjestelmää ja maankäyttöä koskevat seudulliset selvitykset ja hankkeet nähdään suurena hyötynä yksittäisille kunnille, ja sellaisia toivotaan seudulliselta yhteistyöltä jatkossakin.

Meillä on joitakin selvityksiä siis ihan itse tehtynä, kun saadaan, että on hankeapua ollut, niin sitten itse on tehty liikennekyselyä ja muuta sitten. Mutta ei ole semmoista isompaa ehkä liikenteen infraa ja kasvupisteisiin ja tämmöisiin selvityksiin, niin ei ehkä. Et semmoset toivoisi, että ne pystyttäisiin tekemään isossa kuvassa seudullisesti. Että sinne kunta vaan osallistuisi rahallisella panostuksella ja sitten siinä olisi ehkä joku, että tutkittaisiin samalla mitalla kaikki se, että seudun tai jopa maakunnan tämmöiset liikennejärjestelmiin liittyvät tuota ilmasto taikka tämän tyyppiset -vaikutukset. (5B)

Seudullisesta työskentelystä voidaan saada myös paljon tietoa sidosryhmäintresseistä. Se auttaa myös päätöksenteossa kuntatasolla. Päätöksenteossa ja luottamushenkilöille perustelussa auttaa myös seudullinen tieto esimerkiksi hankkeiden laajuudesta ja yleisestä hyödystä. Lisäksi seudullisten periaatteiden määrittely ja sen jälkeinen päätös niistä kuntatasolla auttaa suunnittelussa, mutta jättää kuitenkin kunnille omaa päätäntävaltaa yksityiskohtaisempaan suunnittelutyöhön. Seudulliselta yhteistoiminnalta toivotaan siis apua kunnallisen virkahenkilöstön ja päätöksenteon väliseen yhteistyöhön.

Elikkä sillä pystyy noille luottamushenkilöille perustelemaan pitkälti, että mitä suuruusluokkaa käytetään ja sitten semmoinen mikä palvelee tätä yleistä kehitystä. Esimerkiksi nyt sitten tätä kulkutapamuutosta, että saataisiin kevyeen liikenteeseen, kävelyyn ja pyöräilyyn, entistä enempi. Niin sitten niitä hankkeita pyritään toteuttamaan. (7A)

Tampereella tai Tampereen kaupunkiseudulla ja joissakin muissakin on harrastettu myöskin näitä periaatteita, että on laadittu seudulliset periaatteet suunnitteluohjeiksi tavallaan. Ja ne on kuitenkin sitten hyväksyty ne periaatteet kunnanhallituksissa ja mahdollisesti valtuustoissa, mutta ainakin niissä kunnanhallituksissa. Että tällaisilla periaatteilla, ihan orjallisesti ei tietenkään kukaan kunta niitä välttämättä noudata oman kunnallisen itsehallinnon muodossa ja merkeissä, mutta että tietyt periaatteet toimisivat koko seudulla. (15A)

Seudulliset linjaukset ja tietopohjan muodostaminen nähdään tärkeänä tukena poliittiselle päätöksenteolle. Yhdessä seutuna päätetyt linjaukset tarjoavat poliittista ohjausta kunnille. Yhtenäisen liikennejärjestelmän luominen nähdään asiana, joka vaatii toimiakseen sitouttavaa ja seudullista poliittista päätöksentekoa. Seudullisten linjausten ajatellaan tuovan lisätukea valtion tarjoamaan suunnittelu- ja päätöksentekotukeen. Valtion visiot voidaan nähdä abstraktimpana, joita seudun työskentelyssä tarkennetaan ja yhteensovitetään seudulle sopiviksi. Seudullisessa työssä ei pelkästään luoda korulauseita, vaan toteutuksessa tähdätään myös yhdenmukaisuuteen. Mahdollisena haasteena voidaan siis tunnistaa yhtenäisen ja tarpeeksi konkreettisen toimenpidepolun omaavan vision luominen.

Se on päätöksenteon tueksi mun mielestä tää seudullinen. Että toisaalta A) luodaan isoja periaatteita yhteisesti, että mihinkä seutu tähtää. Mun mielestä se on tärkeitä, että on just sitä strategistakin tasoa. Ja sitten toisaalta taas se, että luodaan tietoa, selvityksiä, jota me sitten voimme hyödyntää erilaisissa päätöksentekoasioissa. Niin eri viranhaltijat pystyy niitä hyödyntämään siinä ja se päätöksenteko valmistelussa ja, jotka sitten lopulta tosiaan viedään päättäjien hyväksyttäväksi. Mutta että se on päätöksenteon tueksi. Niin minä sen näen, että se informaatio tarjoaa sitä tietoa, että me pystytään sitten etenemään siihen hyvään suuntaan, mikä on ehkä yhteisesti valittu. (5B)

Toimijat tahtovat saada laajalla joukolla koostettuja suunnitelmia, jotka koetaan siten helpommin hyväksyttäväksi ja laajempaa kannatusta ansaitseviksi myös kunnissa. Intressien yhteensovittamisen tausta-ajatuksena on nimenomaan yhteistoiminnallinen suunnittelu, jotta prosesseista voidaan saada kestävämpiä ja hyväksyttävämpiä päätöksiä. Ottamalla mukaan kaikki olennaiset toimijat työlle voidaan saada parempi poliittinen ja hallinnollinen tuki, joka on välttämätöntä jalkauttaessa uudenlaisia poliittisia päätöksiä (Ansell ym. 2017, 475). Eri toimijoiden mukaan ottaminen helpottaa työskentelyä myös ehkäisemällä passiivisuutta (Ansell ym. 2017, 476). Toisaalta monen tahon välisen yhteistyön kautta ongelmista ja niiden ratkaisusta voidaan tehdä yhteisen toiminnan kohteita (Ansell ym. 2017, 469).

5.1.2.6 Konkreettiset toimenpidepolut ja suunnittelun lentokorkeus matalammalla

Toisaalta seututyöskentelyltä toivotaan myös konkretiaa ja toimenpidepolkuja, eli matalamman lentokorkeuden työskentelyä. Tätä toivetta perustellaan sillä, että ohjelmien ja toimenpiteiden jalkauttaminen kuntiin helpottuisi, kun seudullisesti päästäisiin jo konkreettisemmalle toteutuksen

tasolle. Matalamman lentokorkeuden työskentelyä ei kuitenkaan nähdä korkeamman lentokorkeuden työskentelyä poissulkevana, vaan työskentelyltä toivotaan nimenomaan hyppelyä tasolta toiselle. Haasteena tasolta toiselle hyppiessä on se, että työskentely jumiutuu liian pitkäksi aikaa toiselle tasoista.

Aina meille jää sitten vielä sen soveltaminen tähän omaan ympäristöön. Mut et varmaan just se vaatisikin semmoista hyppelyä [naurahdus] tasolta toiselle, että tavallaan niin. Hahmottaa se, että milloin ollaan ylätasolla, mutta miten siitä sitten päästä eteenpäin. Ja nythän siinä KäPy-työssä tosiaan oli tarkoitus niitä jalkauttamisvaiheita ottaa ja, mikä ehkä vastaa sitten siihen huutoon, että päästäisiin niin kuin konkreettisemmalle tasolle. (3B)

Liian ylätasoinen työskentely nähdään toisinaan myös ongelmallisena. Ylätasoinen työskentely voidaan nähdä utopistisena ja ”taivaanrannan maalailuna”, jolla ei ole mitään kosketuspintaa todellisuuteen. Jos työskentelyn taso ei vastaa työryhmän jäsenten potentiaalista työskentelyn tasoa, eivät tulokset ole välttämättä toivottuja. Silloin keskustelu voi pyöriä vain muutaman jäsenen varassa, koska muilla ei ole resursseja niin abstraktiin ja strategiseen pohdintaan. Tällainen ei tietenkään ole toivottavaa seudullisessa työskentelyssä.

Mutta mä luulen, että samaa mieltä mun kanssa sieltä työryhmästä on muutama muukin, että liian vaikea selkosta, liian vaikeita sanoja, liian kaukana ollaan jotenkin siitä substanssista elikkä siitä meidän päivän tekemisestä. Että toki nekin on hyviä ja ne varmaan olisi ihan semmoisia sanotaan, että meikäläisellekin tekee hyvää, että näkee metsän puilta. -- mutta ehkä siihen voisi käyttää vähemmän aikaa sitten. (3A)

Toimenpidepolkuja tarvitaan, jotta päästään ohjelmatasolta konkreettiseen toimintaan ja toteutukseen. Seudullinen kehittämisohjelma toimenpiteineen nähdään toimivana esimerkkinä sopivan tasoisesta työskentelystä. Seuturyhmän katsotaan olevan elin, jossa pohditaan, millä toimenpiteillä asioissa edetään.

Kyllä mä näkisin, että se on ehkä enemmänkin se, että tietysti kyllähän seuturyhmäkin voi toimia strategisesti, mutta kyllä seuturyhmä ehkä enemmän on sitten se, että niitä katsotaan, mitä toimenpiteitä eteenpäin. (8A)

Toimijoiden intressinä voidaan tunnistaa tarve sellaiselle työskentelylle, joka aidosti vaikuttaa heidän jokapäiväiseen työskentelyynsä. Seudun toimijat kaipaavat konkreettisia päätöksiä eivätkä pelkkää puhetta ja yhteistyötä, jota toteutetaan pelkän yhdessä olemisen ilosta. Yhteistoiminnalliset hallinnan muodot ovat erityisiä osallistamisen tapoja nimenomaan neuvottelu-ulottuvuutensa vuoksi (Peltonen 2021, 12). Yhteistoiminnallinen hallinta tähtää aidosti toimiviin ratkaisuihin, ja tavoitteena on, että osallistujat hyötyvät prosessin lopputuloksesta mahdollisimman paljon. Tuloksena syntyy sopimuksia, joihin sitoutuminen on oleellinen osa yhteistoimintaa ja sen legitimizeettiä. (Kotilainen ym. 2021, 23.) Yhteistoiminnallisen hallinnan mukaisesti toimittaessa seudun toimijoiden tarpeet työskentelylle tunnistettaisiin ja siten työskentelyä ohjattaisiin sellaiselle tasolle, josta toimijat saavat toivomiansa syötteitä omaan työskentelyynsä kunnissa. Siten yhteistoiminnallisen hallinnan mukaan toimiminen vastaa seudun toimijoiden intressiin sopivan tasoisesta työskentelystä.

5.1.3 Mitä haasteita seudullisessa yhteistyössä tunnistetaan?

5.1.3.1 Limittäiset ja sisäkkäiset alueet toimintoineen

Seudun työskentelyyn liittyen erilaiset alueet ja niiden vastakkainasettelu herättävät myös paljon ajatuksia. Seudullinen yhtenäisyys nähtiin tärkeänä, vaikka samalla tunnistettiin erilaisuuksia ja niistä kumpuavia tarpeita. Osa toimijoista koki, että työskentely tapahtuu seudun keskuskaupungin eli Tampereen ehdoilla. Esimerkiksi liikennejärjestelmätyöskentelyyn liittyvät resurssit ovat eri kokoisilla kunnilla eri mittakaavassa, mikä tietysti vaikuttaa työskentelyyn. Seudullinen rengasajattelu nähdään yhtenä vaihtoehtoisena ajattelumallina erilaisten kuntien kanssa suhteutetusti työskentelyyn. Kehyskunnilta ja Tampereelta ei voida vaatia samoja asioita.

Ja itseasiassa täytyy kyllä sanoa siihen KäPyyn, (kävely ja pyöräily) että välillä minusta tuntuu, että mennään vaan Tampereen ehdoilla, eikä mietitä, että mitäs ne muut kunnat. Pystymmekö me samaan resursointiin. Välillä niissä kokouksissa minulla on mietityttänyt se, että tehdään [naurahdus] Tampere vaan, että pitää miettiä sitä kokonaisuutta, että me ollaan oikeasti seutu, että se voi olla vähän eri Tampereella, mitä vaikka sitten [toimija 4.], että välttämättä samat periaatteessa ajatellaan ”säännöt” ei voi päteä, että kuitenkin pikkuisen eri volyyymeista ollaan, että ne pitäisi sitten osata muistaa ja suhteuttaa aina. (4B)

Tampere-keskeisyydelle suotiin ymmärrystä sen takia, että Tampereella on mahdollisuus suunnata paljon resursseja sellaiseen työskentelyyn, josta on koko seudulle hyötyä. Suurimpien resurssien

omaaminen takaa siten myös työskentelyn ohjautuvuuden heidän edukseensa. Toisaalta haluttiin myös muistuttaa, että Tamperekaan ei olisi nykyisensä kaltainen ilman kehyskuntia ja myös Tampere hyötyy siitä, että työskentelyä toteutetaan koko seudun intressit edellä. Siten keskuskaupungin rooli seutuyhteistyössä oli paljon erilaisia ajatuksia herättävä.

Mutta voisi toisaalta ajatella myöskin niin päin, että Tampere ei ois tuommoinen, mikä se nykyään on, ellei näitä seutukunnan naapurikuntia ois. (4A)

Tunnistetaan toi, että Tampere on iso organisaatio. Siellä on väljemmät nuo tehtävänkuvat, enemmän resursointia, parempaa aikaa, niin silti taas sitten nuo, että se ketju saadaan toimii koko mittapuulla nii. Kyllä se on nuo pienetkin otettava huomioon ja se on se hyvä puoli, millä saadaan sitä toimimaan toimiin että tuota. (8A)

Alueellisen vastakkainasettelun haasteeseen voidaan vastata intressien yhteensovittamisen keinoin. Tampereen ja seudun muiden toimijoiden ymmärrys keskinäisriippuvuudestaan seutuna auttaa yhteistoiminnallisen yhteistyönilmapiirin luomisessa. Keskinäisriippuvuus on syy, miksi toimijat aloittavat yhdessä työskentelyn ja jatkavat sitä. Yhteistoimintaa myös helpottaa, jos toimijat ymmärtävät olevansa keskinäisriippuvaisia toisistaan. (Greenwood ym. 2021, 59.) Seudun toimijat toivovatkin selkeästi kaikilta samaa ymmärrystä keskinäisriippuvuudestaan. Vaikka pienemmät kunnat tarvitsevat Tamperetta ollakseen seutu, myös Tampere tarvitsee pienempiä kuntia. Tiedon jakaminen, jonkin asian tarjoaminen toiselle pyyteettömästi ja aiempien virheiden tunnustaminen ovat myös hyviä keinoja kasvattaa luottamusta. Mahdollisesti tärkein yksittäinen keino luottamuksen rakentamisessa on vastavuoroisuus, ja sen avulla voi muodostua seudullisesti toivottava yhteistyön kierre. (Greenwood ym. 2021, 66–67.) Tilannekartoitus auttaa selventämään eri osapuolten näkökulmia ja tilanteen taustoja yksittäisen toimijan ymmärrystä laajemmin. Sellaisen menettelyn avulla voidaan muovata ilmapiiristä avoimempaa ja välttää turhaa salailua sekä ottaa etäisyyttä ristiriitaan, jolloin asian käsittely voi olla helpompaa ja rationaalisempaa. (Peltonen & Kangasoja 2009, 89.)

5.1.3.2 Strategista suunnittelua lentokorkeus korkealla

Seudulliselta työskentelyltä toivotaan myös strategisuutta ja ylemmän tason linjauksia. Liian ylätasoinen työskentely kuitenkin nähdään toisinaan myös ongelmallisena. Ylätasoon sitoutuminen johtaa siihen, että kunnissa toteutetaan samansuuntaisia asioita siten, että kunnille jätetään kuitenkin yhä vapautta toimia omalla tavallaan. Selkeät periaatelinjaukset nähdään kuntien toimintaa

helpottavina työvälineinä. Toisaalta strategiset linjaukset ovat yleensä pidemmän aikavälin suunnitelmia, jolloin seudun kunnille jätetään myös aikaa reagoida linjauksiin omassa toiminnassaan.

Seudulla ei tarvi vielä sinne kuntatasolle välttämättä päästäkään. Vaan että on se ylätaso, mitä mihin kaikki on sitoutunut, että me voidaan luottaa siihen, että kuitenkin niitä asioita viedään yhtenäisesti eteenpäin. (3B)

Toisaalta toimijat tunnistavat myös haasteen strategisen ajattelun tasolle pääsemisessä sellaisilla työryhmän jäsenillä, jotka työssään kunnassa toimivat hyvin konkreettisissa ja käytännönläheisissä tehtävissä. Strategisempaa työskentelyä toivovat ymmärtävät ja sanallistavat siis heidän toiveidensa toteutumista rajoittavat seikat. Ehkä toiveen esille tuominen sisältää jonkinlaisen pyynnön seudullisen työskentelyn kehittämiseksi siihen suuntaan, että strategisempi työskentely olisi tulevaisuudessa mahdollista.

Kaipaisin selvästi enemmän tämmöistä strategista pohdintaa myös siellä työryhmässä, mutta se varmaan johtuu sitten niistä niinkun on puhuttu jossain määrin niistä edustajista, että kun ne tekee siellä kunnassa sitä perustyötä niitten on tosi vaikea yhtäkkiä muuttaa se ajatusmaailmansa meidän jossain kokouksessa. Että ihmisillä on erilaista asiantuntijuutta. -- Osaaminen on toinen toinen tuota niinku rajoite. Niinku mä tossa sanoin, että meillä ei kauhean paljon kaupunkiseudun kuntien alueella ole liikennejärjestelmäosaajia. (9A)

Myös seututoimiston perustaminen nykyisellä organisaatorakenteella nähdään perusteena strategisen tason toiminnalle. Kuntayhtymä on poliittinen elin, jolloin sen toiminnalta odotetaan poliittisia ja strategisia linjauksia, eikä niinkään toimenpiteiden toteutusta. Seudullisen käsittelyn jälkeen on kuitenkin syytä muistaa työskentelyn lopputulosten jalkauttaminen kuntiin. Seudun linjaukset voidaan jalkauttaa kunnallisten strategioiden avulla.

Tämä kuntayhtymä on perustettu poliittiseksi kuntayhtymäksi. -- tälle on haluttu nimenomaan kuntayhtymän muoto, jotta tällä on poliittinen ohjaus ja se poliittinen ohjaus on haluttu siksi, kun on nähty, että seutuyhteistyössä tehdään niin strategisen tason juttuja, että niitä ei voi kuntajohtajat eikä toimialajohtajat enää päättää, vaan siellä tarvitaan se ylin päätöksenteko. (9A)

Strategisessa tulevaisuustyössä voidaan tavoitella uudenlaisia ja rohkeampia linjauksia ja tapoja toimia. Ottamalla mukaan kaikki olennaiset toimijat työlle voidaan saada parempi poliittinen ja hallinnollinen tuki, joka on välttämätöntä jalkauttaessa uudenlaisia ja rohkeampia poliittisia päätöksiä (Ansell ym. 2017, 475). Tämän vuoksi seudun toimijoiden intressinä on yhdessä muovata ylemmän tason linjauksia ja päätöksiä. Seudullisesti muovattuina poliittisesti herkemmat linjaukset ovat hyväksyttävämpiä ja niiden jalkautus kunnissakin saa paremmat lähtökohdat. Aito yhteistyö on yhteistä ongelmanratkaisua, ja yksi keskeinen ongelma on se, mistä yhteistoiminnallisen prosessin ”koillinen” löytyy (Greenwood ym. 2021, 55).

5.1.3.3 Rajalliset resurssit

Monet toimijat tunnistivat seudullisen suunnittelun haasteeksi rajalliset resurssit. Ajan ja rahan rajallisuus mainittiin monen toimijan puheessa. Rajalliset resurssit nähtiin myös uhaksi ristiriitojen puhkeamiseen. Myös asiantuntijoiden työskentely voimavarojensa rajoilla lisää ristiriitojen uhkaa seudullisellakin tasolla. Kiireellisyyden kokemus kiristää toimijoiden hermoja ja yhteistyö hankaloituu.

No ei aika tietenkin aina.. Ei nyt kovin montaa juttua yhtä aikaa voi kovin suurella intensiteetillä hoitaa seudullisesti tai ainakaan samat henkilöt, että sitten täytyy olla eri tyypit hommissa. (1B)

-- meillähän on ajasta pulaa koko ajan, ja voimavaroistakin. (3A)

Osa toimijoista koki, että seudulla on käytettävissään paljon resursseja, ja niiden kohdentaminen vaikuttavasti on yksi tavoite ja toive seudulliselle yhteistyölle. Haasteena on siis resurssien seudullinen kohdentaminen mahdollisimman tehokkaasti. Toinen näkökulma on se, että seudun rajallisten resurssien takia on entistä tärkeämpää kohdistaa ne seudullisesti oikein, jotta voidaan saada mahdollisimman suurta vaikuttavuutta aikaan. Kummankin näkökulman taustalla on kuitenkin ajatus seudullisesta vaikuttavuudesta, joka on jollain tavalla suurempaa kuin kuntayksiköiden vaikuttavuusmahdollisuudet.

Kyllä se juuri sitä perustelee, että ollaan menty näin paljon eteenpäin ja täällä on saatu paranneltua paikkoja ja yhteistyöllä tehdään, että meillä on paljon enempi painoarvoa yhdessä kuin yksistään. (7A)

Yhteistoiminnallisen hallinnan näkökulmasta tässä on kyse keskinäisriippuvuudesta. Kaikilla seudun toimijoilla on käytössään joitain resursseja, mutta toisaalta kaikki toimijat tarvitsevat jotain seudun muiltakin toimijoilta. Tämä on peruslähtökohta toimivalla yhteistyöllä, sillä jos jollain toimijalla on kaikki resurssit käytössään, ei sillä ole mitään tarvetta tehdä yhteistyötä. Ylipäätään keskinäisriippuvuus on syy, miksi toimijat työskentelevät yhdessä, sillä ilman keskinäisriippuvuutta syytä yhteistoiminnalle on vaikea hahmottaa. Yhteistoimintaa myös helpottaa, jos toimijat ymmärtävät olevansa keskinäisriippuvaisia toisistaan. (Greenwood ym. 2021, 59–62.) Toimijoiden tunnistamiin seudullisiin haasteisiin voi vastata tunnistamalla yhteistoiminnallisen hallinnan dynamiikat. Nämä yhteistoiminnallisuuden ulottuvuudet tiedostamalla voidaan aloittaa luottamuksen rakentaminen eli laadukkaampi yhteistyö. Yhteistyön aluksi on hyödyllistä avoimesti tunnistaa ja tunnustaa tavoite yhteisestä hyödystä. Sen jälkeen voidaan siirtyä yhteistoiminnalliseen kuunteluun, jossa ajatuksena on kuunnella toisen intressejä tavoitteenaan aidosti ymmärtää niitä. (Greenwood ym. 2021, 66–67.) Tällaiset yhteistyön perusteet olisi hyödyllistä muovata ja sanallistaa tarkkaan ja ylläpitää niitä myös seudullisessa suunnittelussa.

5.2 Lähijunaselvitys intressien yhteensovittamisen alustana

Tutkielmani kolmannessa luvussa kuvasin lähijunaselvityksen prosessia, jonka toteutuksessa hyödynnettiin sattumalta vuorovaikutuskonsultin valinnan ja toimintaperiaatteiden vuoksi vaiheistetun neuvottelumenettelyn periaatteita, sekä prosessin toimintamallien avulla esiin nousseita toimijoiden intressejä lähijunaliikenteen kehittämistä. Tässä analyysiluvun osassa kuvaan, miten seudullista yhteistyötä tehtiin käytännössä hyödyntämällä vaiheistettua neuvottelumenettelyä. Seuraavaksi siis analysoin prosessikuvauksen ja vaiheistetun neuvottelumenettelyn sekä liikennejärjestelmäpäällikön (Tapani Touru) ja vuorovaikutuskonsultin (Juha-Pekka Turunen) haastatteluiden avulla selvityksen työskentelyä ja menettelystä saatuja hyötyjä yhteisen tulevaisuuskuvan muodostamiseen.

Vaiheistetun neuvottelumenettelyn mukaisesti prosessin alkuvaiheella on suuri merkitys, ja suunnittelu ja valmistelu onkin tärkeä vaihe raskaissa projekteissa. (Peltonen ym. 2022, 93). Näin voidaan todeta olleen myös lähijunaselvityksessä. Koko selvitys lähti laajasta tarpeesta ja sen tavoitteena oli muodostaa seudullista ja strategista materiaalia lähijunaliikenteen kehittämisen lähtökohdiksi. Lähijunaselvitykselle asetettiin moninaisia odotuksia, ja lähijunaliikennöintiin liittyvät

tarpeet olivat monen tasoisia ja tyyppisiä. Sen vuoksi lähtötilanteenkartoitus, joka sisälsi todella laajan toimijaverkoston kuulemista, oli merkittävä vaihe selvitysprosessissa. Tämän tyyppinen lähtötilanteenkartoitus oli mahdollista vain, koska työohjelmaa laadittaessa oli tunnistettu tällaisen työvaiheen arvo ja työvaiheeseen oli varattu tarpeeksi resursseja.

No tietysti tämä työohjelmointi niin siinähan Tapani oli hyvin valistunut asian suhteen, että vuorovaikutus neuvotteluelementti oli rakennettu siihen työohjelmaan mukaan. Ja jo ennen, kun oli edes konsultteja valittu. Että se varmaan siinä kohtaa poikkesi aika monesta vastaavasta muusta prosessista et oli jo tämä näkökulma ikään kuin rakennettu sinne työohjelmaan ja sitten lähdettiin hakemaan niitä tekijöitä siihen. -- Niiden [raideaktiivien] mukaan saaminen oli tärkeää ... Ryhmähaastattelut siinä alussa niin oli myös tällainen merkittävä asia, että heidät tunnistettiin ja heitä lähestyttiin ja pyydettiin mukaan ikään kuin tasavertaisena toimijana niinkun kaikkia muitakin ja lähdettiin kuuntelemaan heidän ajatuksia ja toiveita. (Turunen)

Prosessin alkuvaiheen merkittävimmän vaiheen tulokseksi voidaan tulkita selvityksen tavoitteen kirkastaminen ja työn rajaaminen. Tässä tärkeänä konkreettisen vaiheistuksen toimenä olivat lähtötilannehaastattelut. Haastatteluiden avulla selvitystyön toteuttajat selvittivät toimijoiden odotuksia selvitystyölle ja kuulivat eri toimijoiden ajatuksia lähijunaliikenteestä. Vaiheistetun neuvottelumenettelyn mukaan prosessin alussa ryhmän kanssa yhdessä sovitaan esimerkiksi käsiteltävien asioiden skaalasta tai laajuudesta (Susskind ym. 1999, 41–43). Merkityksellistä oli yhteisesti tunnistaa ja tunnustaa selvitystyön rajallisuus ja toisaalta priorisoida selvitettävät asiat. Selvitystyön rajaamisen avulla voitiin keskittyä tässä selvityksessä tärkeimpiin asioihin, minkä johdosta työskentely oli syväluotaavampaa ja lopputulos laadukkaampaa. Koska intressejä yhteensovittaessa on tärkeää määritellä yhdessä käytettävä tieto (Susskind ym. 1999, 46), oli työn rajauksessa ja reunaehtojen tunnistamisessa tärkeää vuorovaikutus niin työn tilaajan ja konsulttien kuin seudun asiantuntijoiden ja muiden toimijoiden välillä. Toimijat myös kertoivat pitävänsä toteutuneesta toimintamallista, jossa he pääsivät osallistumaan jo aiemmassa vaiheessa ja syvällisemmin.

Ehkä mä nyt tässä yhteydessä semmoisena aika erityisenä pidän niitä laajoja lähtökohtahaastatteluja tai niistä tehtyä sitä tavallaan tämän työn rajausta, missä on tunnistettu se, että me ei pystytä kaikkia asioita tämän työn yhteydessä vielä ratkaisee. Ja ehkä näistä tavallaan sitten on kiteytyksenä tullut se prosessikuva ja sen ymmärryksen muodostaminen, että tämä junaliikenteen kehittäminen ja lähijunaliikenteen kehittäminen etenee vaiheittain. (Touru)

Ja kyllähän tietysti sitten se, että valtiotoimijoilta tuli aika paljon sitten myönteistä palautetta, että heidät oli niin kuin osallistettu ja kutsuttuja. Ja niin kuin tavallista aikaisemmassa vaiheessa ja syvällisemmin niin. Et kyllähän se nyt aika monesta suunnasta tuli tuota semmoista viestiä, että työtä tehtiin niin kuin tavallista enemmän yhdessä ja nimenomaan semmoisen keskustelun hengessä, eikä olla lausuntojen ja tämmöisten valmiiden suunnitelmien kommentoinnin hengessä niinku normaalisti. (Turunen)

Lähtöhaastattelut olivat merkittäviä myös työn käynnistämisen luonteen kannalta. Haastattelut toimivat kutsuna osallistua ja vaikuttaa työskentelyyn, ja ne pohjustivat selvityksen yhteistyön ilmapiiriä ja yhteistyön uskottavuutta. Haastatteluihin kutsutut oli tunnistettu toimijoiksi, jotka tahdotaan osallistaa mukaan selvitykseen. Selvitystyön toteuttajat näkivät heidän osallistumisensa tuottavan lisäarvoa. Intressien yhteensovittaminen on uskottavaa vain, jos kaikki keskeiset toimijat ovat mukana prosessissa (Susskind ym. 1999, 38).

Sen lisäksi, että sieltä tuli nyt niin kuin avainasioita, niin se vaikutti selkeästi siihen, miten yksittäiset eri tahot ja heidän yksittäiset edustajat suhtautui tähän työhön. -- Myös se ikään kuin henki, mikä sitten siihen yhdessä tekemiseen muodostu. -- Haastattelut oli tavallaan tämmöistä koollekutsumista myöskin. Sehän oli se ensimmäinen kontakti tuohon suureen joukkoon ja tavallaan sitä se on työn ja prosessin esittelyä myöskin. Että toki oli sitä tiedonkeruuta, mutta tavallaan se oli sen yhteisten puitteiden luomista myös ja sitten siinä mielessä niin kuin työhön mukaan kutsumista. (Turunen)

Toisena merkittävänä prosessivaiheena voidaan pitää erilaisia välietappeja ja päätöksiä, joita tehtiin prosessin aikana. Lähijunan tulevaisuuskuva päädyttiin kuvaamaan kahdelle vuodelle, 2030 ja 2050, minkä avulla lähijunaliikenteen kehitykselle asetettuihin toiveisiin pystyttiin vastaamaan paremmin. Seudun toimijoiden intressinä oli sekä nopeasti tapahtuvat toimet, joilla lähijunaliikennöinti saadaan vauhdikkaasti liikkeelle, että pitempiaikaiset strategiat, joihin voidaan varautua myös kuntien maankäytön keinoin. Vaiheistetun neuvottelumenettelyn suunnatessa kohti ongelmanratkaisua ja päätöksentekoa neutraalin avustajan on syytä tarkkailla hyväksyttävyyden tasoa esimerkiksi parannusehdotuksia kyselemällä (Susskind ym. 1999, 49–50). Lähijunaselvityksessä tällaisiksi hyväksyttävyyden tason tarkkailukohdiksi voidaan mainita esimerkiksi tiekarttojen määrittämisen periaatteista päättäminen seutuhallituksen kokouksessa 27.10.2021.

Välipäätökset, missä pystyttiin luomaan sitä ymmärrystä niistä erilaisista aikajännteistä, että mitä pitää tehdä ensiksi ja mikä on mahdollista lyhyellä aikajännteellä ja mikä on

sitten pidemmän aikajänteen asioita. Koska siinä keskustelussa odotukset junaliikenteen kehittymisestä oli vähän niin kuin, että kaikki tänne nyt heti. Ja että asiaa edistetään jotenkin hirveän väärin, kun täällä ei vielä tule hirveästi lisää junia saman tien. Niin tämmöiset että ehkä nää tulee tästä mieleen ensimmäisenä tämmöisinä, niin kuin hetkinä, missä on muodostettu sitä yhteistä ymmärrystä siitä, että tätä hommaa kehitetään paloissa eteenpäin. Sitä on hyödynnetty selkänäjana seuraavissa vaiheissa, missä on fokusoitu tarkemmin taas rajallisempaan määrään asioita. (Touru)

Seudullinen tasa-arvoisuus korostui suunnittelijoiden hakiessa hyväksyttävyyttä selvitystyölle. On tärkeää muodostaa luottamusta toimijoiden välille ja kokemusta siitä, että seudullinen suunnittelu tehdään objektiivisesti seudun hyväksi. Kun suunnittelijat vaativat objektiivisten kriteerien käyttöä, työskentelylle muodostuu luottamusta ja hyväksyntää. Sen takia neuvottelun lähtökohdat, eli kriteerit, kannattaa perustaa joihinkin objektiivisiin standardeihin. Siten neuvottelujen tulos perustuu periaatteeseen eikä painostukseen. (Fisher ym. 2011, 82–84.) Siksi tiekarttojen määrittämisen periaatteista päättäminen seutuhallituksessa oli merkittävä toimenpide.

Hyväksyttävyyden tasoa testattiin myös niin sanotulla liikennevalomallilla, jota käytettiin valtion toimijoiden mielipiteiden kartoittamiseen toimenpidepolkua muovatessa. Toimijat saivat merkitä toimenpiteiden kohdalle, kokivatko he toimenpiteet hyväksyttävinä, hyväksyttävinä joillain muutoksilla vai eivät laisinkaan hyväksyttävinä. Liikennevalomerkinnän lisäksi toimijoilta odotettiin perusteluita merkinnöilleen. Vastausten perusteella toimenpidepolkua muokattiin paremmin toimijoiden tarpeisiin vastaavaksi. Esimerkiksi toimenpiteiden vastuutahoja ja askellusaikataulua hiottiin useammassa kohdassa.

Seudullisessa liikennejärjestelmätyössä toimitaan aina yhteisössä, jossa on edustettuna laaja joukko toiveita ja näkemyksiä. On eri hallinnon tason ja eri sektorien väkeä, luottamushenkilöitä, lobbareita ja asiantuntijoita. Siinä mielessä tämä tehtävä oli tavanomainen, että tällaisessa monitoimijaisessa systeemissä koitetaan hakea jotain yhteistä nimittäjää. Nyt, kun teema oli erityisen kuuma ja kehittäminen edellyttää erityisen monen toimijan yhteen hiileen puhaltamista, oli vahvat perusteet kiinnittää asiaan erityistä huomiota. (Touru)

Tämä objektiivisten kriteereiden käyttö niin sehän oli semmoinen keino, mihin aika paljon satsattiin ja mistä haettiin sitten se poliittinen päätöskin. Tavallaan, että saatiin tukea niiden toimenpiteiden valinnalle ja seisakkeiden määrän ja sijoittumisen valinnalle. -- Siihen käytettiin aika paljon sitä aikaa ja ja tosiaan ajettiin se päätöskin siihen. -- Mun mielestä silleen ihan silleen selkeästi rakennettiin sitä kokonaisuutta niin, että ei siellä olisi tilaa niin paljon semmoiselle yksittäisten asioiden kotiin päin vetämisen tai esittämisen ete et olis tämmöset vähän yhteismitalliset kriteerit. -- Ja sit me

mietittiin, että miten se ydin pysyy kasassa ja koko ajan puntaroida sitä, mikä nyt on oikeasti merkittävää ja tärkeää ja mihin pitää mihin pitää suhtautua vakavasti ja mikä on sitten semmoista, mihin ei tarvitse reagoida. Sitä pohdintaa kanssa tehtiin sitten aika paljon. -- myös että mitä sinne [seutuhallitukseen] viedään päätettäväksi missäkin vaiheessa. Että siinä mielessä ehkä, jos ajattelee neuvottelutaktiikan kautta, niin kyllähän sitä silleen mietittiin, että mistä asioista missäkin vaiheessa on järkevää ja mielekästä keskustella ja mistä täytyy saada päätöksiä ja mistä ei. (Turunen)

Prosessin kolmas erityisen merkityksellinen vaihe oli lopullisten tiekarttojen muotoutuminen ja niiden hyväksyminen. Vaikka prosessin työskentely oli itsessään merkityksellistä, oli kaiken työn takana kuitenkin alkuperäisenä tavoitteena ongelmanratkaisu, ja jos ongelma tulee ratkaistuksi, on se tietysti merkittävä osa prosessia. Yhteistoiminnallisissa prosesseissa alkumotivaationa kaikelle työskentelylle on ongelmanratkaisu, ja intressipohjaisen lähestymistavan tavoitteena on aina ollut käytännönläheinen ja realistinen ongelmanratkaisu (Susskind ym. 1999, 44–45; Peltonen 2021, 12). Siten prosessin onnistuneisuutta voidaan arvioida osittain sen kautta, onko ongelma ratkaistu. Jos ja kun selvitystyö ja sen lopputuotokset vastaavat seudun toimijoiden mielestä työlle asetettuihin tavoitteisiin ja tiekartat hyväksytään eri toimielimissä, voidaan selvityksen tulkitta olevan ainakin jossain määrin tavoitteensa saavuttanut ja siten onnistunut.

Nyt kun tiekartat on hahmotettu, ja niitä on käsitelty seudun asiantuntijoiden toimesta ja yhdessä luottamushenkilöiden ja valtion toimesta ja näissä on pystytty sitten tuota tunnistaa yhdessä, että totta tämmöisistä teemoista on tärkeitä lähteä alkuun, on saatu tietty työrauha. Seuraavaksi sitten tehdään sitä suunnittelua tiekarttojen mukaisesti ja päädytään joskus sitten siihen, että on valmius päättää toteutuksesta ja hankinnoista. - - Niin sitten nähdään se lopullinen tahtotila kehittää lähijunaliikennettä, että ollaanko valmiita satsaamaan siten kuten alkuhaastatteluissa esitetyissä toiveissa on maalailtu. Toki tässä vaiheessa on sitten jo hyvä tietopohja päätösten pohjalle. (Touru)

Intressejä yhteensovittaessa prosessia ohjaavat monet erilaiset periaatteet ja tavat tehdä yhteistyötä. Tallaisen työskentely-ympäristön ja toimintamallien luomisessa varsinkin selvitystyön ohjelmoijalla ja koordinoijalla on suuri rooli, mutta jokainen toimija tuo oman panoksensa yhteistyön toimivuuteen. Lähijunaselvitys oli yhteensovittamisen prosessina erityinen sillä tavalla, että seudulla oli laajasti jaettu tahtotila kehittää lähijunaliikennettä. Siten yhteensovittamisessa kyse oli enemmänkin kyse siitä, millainen ja millä aikataululla tapahtuva lähijunaliikennöinnistä tahdotaan. Keskustelua ei oikeastaan käyty lainkaan siitä, tahdotaanko lähijunaliikennettä ylipäätään kehittää.

Minusta tuloksesta tuli hyvä ja nyt on selkeää, mitä kunkin pitää seuraavaksi tehdä. Toki on tiedossa, että muuttujia tulee matkan varrella, mutta sitten niihin reagoidaan. Ja toki paperilla olevien tulosten lisäksi ajattelen työllä olleen merkittävä vaikutus osallistuneiden toimijoiden yhteishenkeen. (Touru)

Lähijunajutussa on ollut semmoinen aika selkeä yhteinen tahtotila olemassa ja nähty, että lähijunan kautta sitten kaikki saavat niitä hyötyjä. Ja enempi se nyt sitten ehkä ollut keskustelua siitä, että miten se nyt saataisiin ja mimmoinen sen pitäisi tai mimmonen se voisi olla, jotta se toteutuisi. Että siinä mielessä ehkä se tavoite ja ne näköpiirissä olevat hyödyt on selviä kyllä ollut. Vähän ikään kuin annettuna. -- Että kun se on ollut niin selvä, se tahtotila, että tätä halutaan -- Ei ole ollut ongelmaa siinä vapaaehtoisuudessakaa. Että ehkä se sitten on tullut just sen niukkuuden jakamisen haasteena sitten, että kaikkea ei voi saada niin saataisiin edes jotain. (Turunen)

Selvityksessä muodostettiin tulevaisuuskuvat vuosille 2030 ja 2050, koska oli tunnistettu intressit sekä pidemmän aikavälin suuntaviivoille että heti alkavalle konkreettisemmalle toiminnalle lähijunaliikenteen edistämiseksi. Toimenpidepolut muodostettiin sellaisella tasolla oleviksi, jota toimijat tuntuivat kaipaavan. Vuoden 2030 tulevaisuuskuvasa nykyisistä raiteista otetaan kaikki hyöty irti, mikä vastaa toimijoiden tarpeeseen kehittää liikennöintiä nopealla aikataululla. Selvityksen aikana kuntapäätäjille järjestettiin webinaari sekä annettiin mahdollisuus kutsua asiantuntija esittelemään selvitystyötä, koska kuntapäätäjien informoiminen oli tunnistettu tarpeelliseksi.

Nämä ovat vain esimerkkejä kaikista niistä toimista, joita toteutettiin toimijoiden puheista nousseista tarpeista ja toiveista johtuen. Koko prosessi muovautui kuuntelemalla toimijoita ja heidän intressejään. Lähtötilannehaastattelut ja niiden yhteydessä nousseet asiat olivat tässä erityisessä roolissa. Selvityksen vahvuudeksi voi tulkita ison ja moniulotteisen ja aikaperspektiivissä pitkän asian jäsentelyn siten, että on luotu mielekäs kokonaiskuva pienine ja isoine asioineen, joka on suhteellisen hyvin ymmärrettävä ja hyväksyttävä. Tällaisen työskentelymallin avulla eri osapuolet on saatu kohtalaisen hyvin työn taakse.

Kuntien ja seudun muiden toimijoiden ja seudun prioriteetteja yhteensovitettiin yhteiseksi tahtotilaksi siis toimijoiden intressejä yhteensovittaen. Vaikka prosessista voitiinkin tunnistaa joitakin erityisen merkittäviä kohtia, perustuu yhteistoiminnallisen prosessin toimivuus laajaan prosessin hallintaan. Yhteistoiminnassa olennaista on prosessiin mukautuminen, yhdessä oppiminen ja käytännöllinen kokeilu. (Ansell ym. 2017, 469.) Siten kokonaisvaltainen prosessin hallinta ja pitkäjänteinen työskentely intressien yhteensovittamisen periaattein on keino, jolla voidaan saavuttaa sellainen

päätös tai lopputulema, joka moninaisen toimijajoukon hyväksyttävissä. Neuvottelumenettelyn ja intressien yhteensovittamisen toimintamallien hyödyntäminen myös yksittäin voi lisätä käsiteltävien asioiden hyväksyttävyyttä tai potentiaalista toimivuutta, mutta parhaaseen lopputulokseen päästään luultavasti aina kokonaisvaltaisella prosessin hallinnalla yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmin. Yksikään vaiheistetun neuvottelumenettelyn vaihe ei ole sellainen, josta voisi luopua ilman tarkkaa harkintaa.

5.3 Neuvottelumenetelmien hyödyntäminen intressien yhteensovittamiseksi

Taulukko 2. Analyysin tulokset tiivistettynä

Millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen?		
Millaista arvoa seudullinen yhteistyö tuottaa?	Mitä seudulliselta yhteistyöltä toivotaan?	Mitä haasteita seudullisessa yhteistyössä tunnistetaan?
Aluekehitys	Tasapuolisuus ja reiluus	Alueelliset vastakkainasettelut
Kilpailukyky	Kuntarajojen madaltuminen	Tampere-keskeisyys
Verkostoituminen	Yhteys valtion suuntaan	Yhteistyöryhmien jäsenten erilaiset lähtökohdat
Tehokkuus	Yhteistyön mahdollistaminen	Erilaiset toiveet yhteistyön tuotoksista
Vaikuttavuus	Tukea omaan työhön	Rajalliset resurssit
Miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä?		
Prosessin alkuvaihe	Prosessin keskivaihe	Prosessin loppuvaihe
Selvityksen tavoitteen kirkastaminen ja työn rajaaminen	Välietapit ja -päätökset	Selvityksen loppuunsaattaminen
Lähtöhaastattelut	Tiekarttojen määrittämisen periaatteista päättäminen	Tiekarttojen muotoutuminen ja niistä päättäminen

Taulukossa 2. on kuvattu analyysin tulokset tiivistetysti. Analyysissa käytiin läpi seudun toimijoiden kokemia hyötyjä ja odotuksia yhteistyöstä sekä haasteita yhteistyön toteutukselle. Lisäksi analysoitiin lähijunaselvityksen prosessin vaiheet, jotka ovat erityisesti edistäneet toimijoiden ja seudun intressien yhteensovittamista. Myös lähijunaselvityksen prosessissa ilmeni, että vaikka vaatimukset olisivat

ristiriidassa, niiden taustalta voi löytyä intressejä, jotka eivät ole ristiriidassa keskenään (Fisher ym. 2011, 44). Esimerkiksi kuntien puhe eri lähijunaseisakkeista ja niiden priorisoinnista sisältää kuitenkin jaetun intressin seudullisesta kilpailukyvyistä ja aluekehityksestä. Tällaisia jaettuja intressejä tunnistamalla voidaan luoda periaatteita ja suunnitelmia siitä, miten lähijunaliikennöintiä kehitetään niin, että se palvelee koko seutua sekä yhteistyön jokaista osapuolta.

Seudun toimijoiden odotukset yhteistyöstä ovat sellaisia, joihin voidaan ainakin osittain vastata yhteistoiminnallisen hallinnan keinoin. Tavoitteellinen tulevaisuuskuva ja tiekartta toteutukselle -selvityksessä lähdettiin kokeilemaan seudulle uudenlaista tapaa hallita prosessia vaiheistetun neuvottelumenettelyn keinoin, koska seudun toimijoiden toiveita yhteistyölle oli selvitetty ja selvitystyön suunnittelussa oli tunnistettu tarve laajempaan vuorovaikutukselliseen prosessiin. Selvitysprosessissa yhteistyön odotuksiin pystyttiin vastaamaan muun muassa toteuttamalla yhteistyötä tiiviisti yhdessä valtion toimijoiden kanssa.

Lähijunaselvityksen erilainen työskentelyote voidaan tiivistää sanaan *kuunteleminen*. Seudun lähijunaliikenteen toimijoille luotiin alusta asti sellainen olo, että heitä kuunnellaan ja selvitys tahdotaan tehdä aidosti yhdessä. Vaikka selvitystyöstä vastuussa oli konsultteja ja seututoimiston työntekijä, he suunnittelijoina rakensivat selvityksen kuuntelemisen kautta. Yhteistoiminnallisissa työskentelytavoissa fasilitaattorilla on tärkeä rooli, ja hänen tehtävänä on aktiivisesti ohjata keskustelua ja esittää etenemisvaihtoehtoja kuulemiensa intressien kautta. (Peltonen ym. 2012, 25.) Intressien yhteensovittamiseksi prosessissa onkin oltava mukana sovittava fasilitaattori, joka on sekä kuunnellut osallisten intressejä että muodostanut ratkaisuehdotuksen kuulemiensa intressien pohjalta (Susskind ym. 1999, 6). Seudullista yhteistyötä voidaan siis tehdä tuloksekkaasti laadukkaalla ja monisuuntaisella vuorovaikutuksella, joka voidaan saavuttaa esimerkiksi yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmillä.

Jos yhteen sanaan tiivistää kaiken nii varmaan se kuunteleminen. Että tavallaan se semmoinen kuuntelemisen ilmapiiri lähti jo siinä alussa niistä haastatteluista. Ja sitten se, että vaikka Tapani on ehdottomasti asiantuntija -- niin mun mielestä se Tapanin semmoinen hyvin kuunteleva ote ja asioita huomioon ottava työote tässä koko hommassa niin kantoi sitten pitkälle -- Ja sitähan se nyt sitten aika paljon tehtiin sitten niin ymmärtämisen pohdintaa ja että jotakin jonnekin vietiin ja sitten jotain tuli aika paljon sitä nyt sitten pohdittiin, että mitä tämä nyt tarkoitti ja mitä me tästä nyt mietitään näitä. Että ei lähdetty tarjoamaan semmoisia valmiita vastauksia ja ajamaan

niitä. Vaan kyllä sitä ennen ku lähdettiin ihan silleen tavallaan aidosti rakentamaan sen kuuntelemisen kautta. Ja siinä silleen sitten nämä kunnianhimoiset poliittiset tavoitteet ja tuota valtion toimijoiden resurssit ja tekninen ymmärrys sitten tavallaan saatiin sitten paketoitua semmoiseksi hyväksyttäväksi paketiksi. (Turunen)

Selvitystyön tavat toimia mahdollistivat seudullisen yhteistyön, jossa toimijoiden intressejä ei sivuutettu. Analyysini perusteella argumentoin, että prosessin menettely kasvatti myös toimijoiden sosiaalista kapasiteettia, joka Innesin ja Booherin (2004, 427) mukaan auttaa paikallisissa yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisukäytänteissä. Siten voidaan todeta, että vaiheistettu neuvottelumenettely ja intressien yhteensovittaminen ovat potentiaalisia keinoja toteuttaa yhteistyötä seudun toimijoiden toiveita huomioivalla tavalla seudullisissa suunnitteluprosesseissa. Vaiheistetussa neuvottelussa koko prosessi muovautuu jatkuvassa oppimisprosessissa toimijoiden yhteistyöhön sekä substanssiin liittyvien intressien kautta, jolloin prosessin onnistuminen on riippuvainen siitä, että toimijoiden intressit saadaan selville. Yhteistoiminnallisen hallinnan toimintamallin käyttöä perustellaan sillä, että sen avulla toimijat voivat saavuttaa sellaisia lopputuloksia, joita he eivät olisi voineet saada ilman yhteistoiminnallista neuvottelua. Tuloksena syntyy sopimuksia, joihin sitoutuminen on oleellinen osa yhteistoimintaa ja sen legitimizeettiä. (Kotilainen ym. 2021, 23.) Koska tällaisia lopputuloksia on myös lähijunaselvityksessä saatu aikaan, prosessi on hyötynyt ainakin jossain määrin yhteistoiminnallisesta hallinnasta.

Tällaisen seudullisen tulevaisuussuunnittelun vapaaehtoisuus ja ei-lakisääteisyys muovaavat työskentelyasetelmaa. Suunnittelun on pakko olla hyväksyttävää, koska muuten toimijat eivät sitoutuisi vapaaehtoiseen suunnitteluun. Ansellin ym. (2017, 476) mukaan eri toimijoiden osallistaminen työskentelyyn luo myös vastuuntuntoa työn jalkauttamisesta sekä sitoutumista siihen, millä voidaan ehkäistä tietämättömyyttä, passiivisuutta ja niskoittelua. Analyysiini pohjaten totean, että tämä ilmiö on toteutunut myös lähijunaselvitysprosessissa. Selvitysprosessi on koettu yhteiseksi projektiksi, jonka kaikki tahtovat viedä kunnialla maaliin.

Liikennejärjestelmäsuunnitteluun kuuluvat ei-lakisääteiset suunnitelmat ovat tärkeää lähtöaineistoa kuntien ja valtion välisille sopimusneuvottelumenettelyille, kuten MAL-sopimuksille (Haapamäki ym. 2021, 27). Tämä vapaaehtoisuuden asetelma on otollinen myös neuvottelumenettelyille. Jos toimijat ajattelevat tekemäänsä liikennejärjestelmäkehitystä ja tulevaisuusorientoitunutta suunnittelua neuvotteluna, työskentelyn olisi syytä olla jotakin normista poikkeavaa, sillä kaikki

suunnittelu ei ole neuvottelua. Hyväksyttävyyden rakentamisessa pelkkä selvitystieto ei riitä, sillä suunnitelmat ja päätökset eivät saa sosiaalista hyväksyntää pelkkiä faktoja luettelemalla. Myös lähijunaprosessissa syntyneet suunnitelmat voidaan olettaa verrattaen kestäviksi, sillä kuten Ansell ym. (2017, 467) argumentoivat, poliittista toimintaa voidaan kehittää kestävämmäksi yhteistoiminnallisilla keinoilla.

Analyysini tulokset kuvaavat monin tavoin yleisemmin seudullista yhteistyötä. Erityisesti liikennejärjestelmäsunnitteluun liittyviä piirteitä ovat esimerkiksi pohdinnat seudullisuudesta ja kuntarajojen hälventämisestä seudulla liikkuville. Toisaalta lähijuna on erityinen osa liikennejärjestelmää, sillä se ei ole kulkumuotona niin Tampere-keskeinen. Lähijuna on kätevä kulkutapa nimenomaan seudulla laajemmin liikkuville käyttäjille. Tutkielmani aineiston olen saanut liikennejärjestelmätyöryhmän haastatteluista ja yhteen liikennejärjestelmän kehittämisselvitykseen liittyvästä materiaalista. Toimijat kuvasivat haastatteluissa kuitenkin seutuyhteistyötä myös sellaisilla tavoilla, jotka eivät erityisesti liittyneet pelkästään liikennejärjestelmätyöskentelyyn. Myös lähijunaselvityksessä esiin nousi asioita, jotka painottavat myös muita kuin liikenneasioita. Täten tutkielmani analyysi on osittain yleistettävissä liikennejärjestelmäyhteistyöstä myös yleisemmin seudulliseen yhteistoimintaan Tampereen kaupunkiseudulla. Seudullinen suunnittelu on moninaisten tekijöiden ja toimijoiden yhteistyötä, jossa on hyödyllistä omata kyky keskittyä välillä substanssiin ja välillä laajentaa näkökulmaa myös laajemmin seututyöhön. Seudullinen kehitystyö on hyppelyä tasolta toiselle sekä konkretian ja abstraktion että alueellisesti ja aiheellisesti laajemman ja rajatumman välillä.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkielmani tavoitteena oli perehtyä seudulliseen yhteistyöhön, selvittää Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyöryhmän osallisten intressejä ja näkökulmia liittyen seudulliseen yhteistyöhön sekä analysoida, miten intressejä voidaan yhteensovittaa yhteiseksi seudulliseksi tahtotilaksi. Tavoitteenani oli kuvata tarpeiden ja toiveiden liittymäpintoja intressien yhteensovittamisen ja fasilitoidun vaiheistetun neuvottelemisen teorioihin. Tutkielmani keskiössä olevat tutkimuskysymykseni ovat: millaisia intressejä ja näkemyksiä seudun eri toimijoilla on liikennejärjestelmätyöhön ja siihen liittyvään seutuyhteistyöhön liittyen sekä miten neuvottelumenettelyn toimintamalleja voidaan hyödyntää seudullisessa liikennejärjestelmäyhteistyössä? Näihin kahteen kysymykseen vastaamalla olen esittänyt seutuyhteistyöhön soveltuvia yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmiä, jotka tunnistamalla seudullista suunnittelua ja yhteistyötä voidaan kehittää paremmin toimijoita palveleviksi.

Tutkielmani toteutin kuvaamalla ja analysoimalla seudullista työskentelyä esimerkkitapauksessa ja yleisemmin seudullisen yhteistyön taustalta löytyviä näkemyksiä ja tekemällä päätelmiä tapauksen sekä intressien kautta siitä, miten neuvottelumenettelyn käytäntöjä voidaan hyödyntää seudullisessa yhteistoiminnassa. Tällaisen kuvauksen myötä seudulla voidaan kehittää monen toimijan kesken tapahtuvaa suunnittelua kestävämpään ja aidommin osallisiaan palvelemaan muotoon vaiheistetun neuvottelumenettelyn avulla. Seudulliseen liikennejärjestelmätyöhön soveltuvia yhteistoiminnallisen hallinnan menetelmiä tunnistamalla niitä voidaan tietoisesti ja suunnitelmallisesti hyödyntää jatkossa paremmin.

Kun yhteistyön osapuolilla on erilaisia ja jopa ristiriitaisia toiveita ja tarpeita, kaikkien edun mukaisesti työskentely voi tuntua vaikealta. Ratkaisuna tähän voidaan käyttää intressien yhteensovittamisen menetelmiä, joissa on tarkoitus löytää kaikille toimiva ratkaisu. Tällaisessa toimintamallissa kuuntelu on kaiken työskentelyn keskiössä. Seudullisessa yhteistoiminnassa on tärkeää päästä irti ajatuksesta, että toisen kunnan voittaessa toinen seudun kunta häviää. ”Win-win” -tilanteet ovat tavoiteltavia. Kokonaisen seudun etu on myös yksittäisen kunnan etu, mutta yksittäisen kunnan etujakaan ei pidä unohtaa tai siirtää syrjään seudun asioista puhuttaessa. Seudun etu on

mahdollista tunnistaa seudun eri toimijoiden intressit ja lähtökohdat tunnistamalla. Pelkkä intressien tunnistaminen ei kuitenkaan riitä, vaan yhteistyöprosessien pitää muotoutua näiden intressien pohjalta joustavasti, jotta voidaan päästä aidosti hyväksyttäviin ja kestäviin lopputuloksiin. Seudun yleinen hyvä ei riitä, vaan laajaa hyväksyttävyyttä nauttiakseen yhteistyön tulee tuottaa arvoa kaikille työskentelyn osapuolille.

Seudulliselta työskentelyltä toivotaan tasapuolisuutta ja yhdenvertaisuuden kokemusta. Kaikkien myönnytysten pitää olla kaikkien hyväksyttävissä olevia, jotta lopputulos voi olla kestävä. On syytä muistaa, että ketään ei voi pakottaa yhteistyöhön. (Greenwood ym. 2021, 56–57.) Kunnallishallinnon yhtenä tehtävänä on auttaa politiikan toteuttajia tunnistamaan alueellisia eroavaisuuksia (Paananen ym. 2014, 19), joita ei myöskään seudun sisäisessä suunnittelussa toivota unohdettavan. Vaikka seudulla tehdään asioita seudun etu edellä, ei se tarkoita, että yksittäisten kuntien erilaisuudet tai intressit pitää unohtaa. Yhteisten hyötyjen ymmärrys on perustavanlaatuinen osa yhteistoiminnallisuutta ja sitä ymmärtääkseen pitää avata käsityksiä intresseistä. Yhteistoiminnallisuudessa jokaisen toimijan intressit on syytä pitää mielessä, mutta toisaalta yhteistoiminnallinen lopputulos on suurempi kuin osiensa summa. (Greenwood ym. 2021, 52.)

Analyysini tuloksiin pohjaten argumentoin, että vuorovaikutuksellinen ja suunnitelmallinen fasilitointi ja neuvottelumenetelmien vaiheistettu ja monipuolinen käyttäminen kehittäisi seudullista yhteistyötä parempaan suuntaan, sillä tutkielmani esimerkkitapauksen perusteella neuvottelumenetelmät sopivat hyvin seudulliseen suunnitteluun. Tässä tapauksessa selvitystyön suunnitelma rakennettiin niin, että sellaisia menettelyn malleja oli mahdollista ottaa käyttöön, vaikka ei varsinaisesti tiedetty niiden olevan teoriaan pohjaavia hyviä käytänteitä. Yhteistoiminnallisilla menetelmillä seudullisesti työskenneltäessä suunnittelijoilla on paremmat lähtökohdat tunnistaa seudun toimijoiden moninaiset toiveet, minkä kautta niiden yhteensovittaminen mahdollistuu. Jatkotyöskentelyssäkin neuvottelumenetelmien hyödyntämisellä on paljon potentiaalia, koska työhön liittyvät intressit ovat ilmeisen moninaisia. Tutkielmani perusteella voin todeta, että Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyössä on tahtotilaa ja potentiaalia hyödyntää intressien yhteensovittamisen ja vaiheistetun neuvottelumenettelyn toimintamalleja, mutta tällä hetkellä sitä tapahtuu jossain määrin yksipuolisesti ja sykäyksittäin. Joidenkin neuvottelustrategioiden piirteet voivat olla hyvinkin käytettyjä toisten ollessa vielä vieraita eri toimijoille.

Tämä voisi perustua esimerkiksi siihen, että kuntayhtymän kanssa työskentelee eri konsulttiyrityksiä ja vaihtelevien alojen ammattilaisia eri projekteissa. Kuntien välistä yhteistyötä toteutetaan monilla muillakin alustoilla kuin Tampereen kaupunkiseudun seutuyhtymän elimissä, ja toimijat voivat olla vuorovaikutuksessa monissa eri tilanteissa keskenään. Tällaisissa asioissa myös yksilöiden työskentelytottumus voi vaikuttaa paljon. Yhteistyön kehittäminen voi olla myös asia, jota tahdotaan lisätä, mutta sitä ei oikeastaan osata järjestelmällisesti tehdä ja se jää usein kiireessä muiden asioiden jalkoihin. Neuvottelustrategiat ovat silloin kannatettuja ajatuksia, mutta niiden jalkauttaminen toimintaan tehokkaasti ei ole ongelmatonta. Sen vuoksi uusien projektien, selvitystöiden ja muiden vastaavien työohjelmaa laatiessa on syytä harkita tällaisten menetelmien käyttämistä kyseisessä hankkeessa. Tavoitteellinen tulevaisuuskuva ja tiekartta toteutukselle -selvityksessäkin tällaisen työskentelyotteen mahdollistajana toimi harkiten valmisteltu työohjelma sekä lähestymistavasta tietoinen asiantuntija vuorovaikutuskonsulttina. Yhteistyötä on vaikeaa toteuttaa vaikuttavasti ja intressejä palvellen, jos siihen ei ole varattu resursseja.

Tutkielmani analyysin tulosten perusteella voidaan kokoavasti todeta, että tällainen tapa toteuttaa yhteistoiminnallista suunnittelua seudullisesti vaikuttaa lupaavalta ja toimivalta tavalla järjestää seutuyhteistyötä. Seudun toimijoilta esiin nousseet tarpeet ja toiveet yhtistyöstä on mahdollista täyttää monelta osin yhteistoiminnallisessa ja vaiheistetussa neuvotteluprosessissa. Esimerkiksi aluekehitys nähdään seudullisena yhteistoimintana, joka tuottaa arvoa, ja seudulla määritellyt tavoitteet nähdään ohjaavana tietopohjana sille, miten kuntien pitäisi kehittää omia alueitaan esimerkiksi liikkumisen ja asumisen suhteen. Yhteisen tietopohjan kokoaminen on tärkeä osa vaiheistettua neuvottelumenettelyä. Ilman yhteistä tietopohjaa on vaikea suunnitella tehokasta ja vaikuttavaa seutua. Sen lisäksi yhteisen tietopohjan avulla voidaan vastata toimijoiden toiveisiin esimerkiksi matalammista kuntarajoista. Yhteinen tietopohja auttaa toimijoita myös ymmärtämään tunnistettuja haasteita, kuten yhteistyöryhmien jäsenten erilaisia lähtökohtia.

Tämän selvitystyön kontekstissa tapahtunutta vaiheistettua neuvottelumenettelyä voidaan pitää vähintäänkin jossain määrin onnistuneena, sillä seutuhallitus hyväksyi selvityksen raportteineen kesäkuussa 2022, ja sitä viedään jo käytäntöön. Näin moninaisen toimijajoukon tulevaisuuskuvan suunnittelu ei ole useinkaan ongelmatonta tai pääty aina yleisesti hyväksytyyn lopputulemaan. Suunnittelu ja päätökset ovat kestävämpiä, jos osalliset ovat olleet mukana koko prosessin ajan. Lähijunaselvityksessä tunnistettu ja osallistettu toimijajoukko oli laaja, mutta esimerkiksi

raidenaapurien ja raideaktiivien osallistamista työskentelyyn olisi voitu jatkaa aktiivisemmin läpi prosessin.

Tutkimusprosessini kesti noin vuoden, ja sen aikana tutkielmani haki tarkempaa suuntautumistaan monien muuttujien kautta. Tutkielmani ideointi lähti ensisijaisesti omasta kiinnostuksesta yhteistoiminnallista hallintaa sekä seudullista suunnittelua kohtaan. Silloinen työskentelyni lähijunaselvityksessä konsulttiosapuolen kautta herätti ajatuksen tapaustutkimuksesta. Puhuessani kiinnostuksestani selvitysprosessia kohtaan liikennejärjestelmäpäällikkö Tapani Touru ilmaisi oman kiinnostuksensa yhteistyöhön. Kun sovin valmiin aineiston käytöstä, omaa tutkimusintressiäni piti yhteensovittaa siihen, miten yleisesti liikennejärjestelmätyöstä tehdyt haastattelut ja lähijunaselvityksen prosessi muotoutuisivat yhdeksi pro gradu -tutkielmaksi. Valmiin aineiston käyttämisestä päättäminen ennen tarkkaan muotoiltua tutkimusongelmaa ohjasi tutkielmani suuntaa. Lopulta seudun toimijoiden tunnistamat arvot, toiveet ja haasteet seudullisessa yhteistyössä sekä esimerkkitapauksen prosessin kuvaus muovautuivat koherentiksi tutkielmaksi, mikä kuvastaa yhdenlaista tapaa toteuttaa seudullista yhteistyötä. Tutkielman kautta saatiin mielenkiintoista tietoa siitä, että yhteistoiminnallisen hallinnan vuorovaikutukselliset menetelmät ovat yksi varsin potentiaalinen tapa toteuttaa seudullista yhteistyötä. Kiitän kaikkia, jotka ovat mahdollistaneet sen, että olen päässyt perehtymään tähän tapaukseen ja voinut tehdä tutkielmani näin mielenkiintoisesta aiheesta.

Tällaisen tulevaisuuskuvaa muodostavan suunnitteluprosessin tutkiminen avaa monenlaisia jatkotutkimusmahdollisuuksia. Erityisen mielenkiintoista olisi seurata lähijunaliikennöinnin kehittymistä selvityksen mukaisesti ja toisaalta tulevaisuuskuvan täsmentymistä ja muovautumista. Miten vaiheistettu neuvottelumenettely luo edellytyksiä myös suunnitelmien parempaan täytäntöönpanoon? Mielenkiintoista olisi tutkia samassa kontekstissa tapahtuvaa työskentelyä myös jatkossa. Miten eri prosesseissa samat toimijat työskentelevätkin eri tavoin? Tällaisen tutkimusasetelman kautta voitaisiin lähestyä teemaa, mitä erilaisen prosessin kautta olisi voinut tapahtua. Olisiko lähijunaliikenteen seudullista tahtotilaa syntynyt ilman tällaista vaiheistettua prosessia? Olisiko muodostettu selvitys nauttinut laajaa hyväksyttävyyttä? Lisäksi lähijunaselvityksen ollessa vain yksittäinen prosessi olisi mielenkiintoista tutkia vaiheistetun neuvottelumenettelyn käyttöä myös muissa seudullisissa suunnitteluhankkeissa.

LÄHTEET

- Ansell, C. & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. (2017). Improving policy implementation through collaborative policymaking. *Policy and Politics*, 45(3), 467–486. <https://doi.org/10.1332/030557317X14972799760260>.
- CBI. CBI's Mutual Gains Approach to Negotiation. Haettu osoitteesta <https://www.cbi.org/article/mutual-gains-approach/>, 25.10.2021.
- Davoudi, S., Kallio, K.-P. & Häkli, J. (2021): Performing a neoliberal city-regional imaginary: the case of Tampere tramway project, *Space and Polity*, DOI: 10.1080/13562576.2021.1885373.
- Fisher, R., Ury, W. & Patton, B. (2011). *Getting to yes: negotiating agreement without giving in* (3rd ed.). Penguin Books.
- Greenwood, S., Singer, L. & Willis, W. (2021). *Collaborative Governance: Principles, Processes, and Practical Tools*. Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781003172062>.
- Haapamäki, T., Huisko, S., Korhonen, S. & Väänänen, T. (2021). Maankäytön ja liikenteen yhteisen vaikutusarvioinnin kehittäminen: Esiselvitys. Ympäristöministeriön julkaisu 2022:11. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2018). *Tutki ja kirjoita* (22. uud. p.). Tammi.
- Häkli, J., Kallio, K.-P. & Ruokolainen, O. (2020). A Missing Citizen? Issue Based Citizenship in City-Regional Planning. *International Journal of Urban and Regional Research*, 44(5), 876–893. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12841>.
- Innes, J. E. & Booher, D. E. (2004). Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice*, 5(4), 419–436. <https://doi.org/10.1080/1464935042000293170>.
- Kangasoja, J., Luoma, E. & Kettunen, A. (2022). Metsäkiistoja ennakoitiin ja ratkottiin yhteistyössä – isot kysymykset edelleen auki. Suomen Luonnonsuojeluliiton, Greenpeacen ja Metsähallituksen Metsätalous Oy:n välinen neuvottelu- ja sovitteluprosessi 2018–2021. Akordi Oy julkaisuja.
- Kestilä-Kekkonen, E. & Korvela, P. E. (2017). Vaali- ja puolueosallistumisesta demokraatinnovaatioihin: syventyykö vai heikentyykö demokratia? Teoksessa Kestilä-Kekkonen, E. & Korvela, P. E. Poliittinen osallistuminen: vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. SoPhi (135).
- Ruokolainen, O. & Kolehmainen, J. (2010). Strategisesti eheytyvä kaupunkiseutu? Näkökulmia Tampereen seudun rakennesuunnitelmatyöhön. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisu 31/2010.
- Kotilainen, J., Peltonen, L. & Sairinen, R. (2021) Yhteistoiminnallinen ympäristöhallinta erityispiirteineen ja sovelluksineen. *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2021*, 8–47.
- Nurminen, P. (2021). Etsintäkuulutus! *TampereLainen*, 18-19.9.2021, kolumni, 10.

- Paananen, H., Haveri, A. & Airaksinen, J. (2014). *Kunta elinvoiman johtajana*. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Peltonen, L. (2011). *Konfliktien hallinnan näkökulma MAL-yhteistyöhön*. Teoksessa Kurunmäki, K., Uusivuori, M. & Hanhijärvi, J. *Kaupunkiseutujen suunnittelu - Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011*. Tampere, Koheesio- ja kilpailukykyohjelma (Koko), Tampereen kaupunkiseutu ja Pirkanmaan Liitto: 50–53.
- Peltonen, L. (2021). *Yhteistoiminnalliset menetelmät*, luento 23.11.2021 kurssilla *Ympäristökonfliktit, konfliktinratkaisu ja yhteistoiminnalliset menetelmät*, Itä-Suomen yliopisto.
- Peltonen, L. & Kangasoja, J. (2009). *Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä*. *Yhdyskuntasuunnittelu* 47(4): 88–97.
- Peltonen, L., Verkasalo, A., Mynttinen, E. & Kangasoja, J. (2012). *Sovittelu osana maankäytön ristiriitojen hallintaa (SOMARI) Maankäyttö- ja ympäristökiistojen sovittelun kokeiluhankkeen (SOMARI) kokemuksia, tuloksia ja arviointia*. Tutkimusraportti- Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 9/2012, Aalto Yliopisto.
- Peltonen, L., Haavisto, V., Heinonen, H. & Elonheimo, H. (2022). *Suomalaisen sovittelun tila ja mahdollisuudet*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:30. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Peltonen, L., Kotilainen, J., Sairinen, R., Saarikoski, H., Faehnle, M., Litmanen, T., Salo, M., Pölonen, I., Heinilä, A., Ratamäki, O., Polsa, P., Helander, N., Käpylä, J., Peltola, T. & Luoma, E. (2022). *Ohuesta osallistumisesta yhteiseen ongelmanratkaisuun – Tiekartta kohti yhteistoiminnallisempaa Suomea – Yhteistoiminnan materiaalipankki*. CORE. Haettu osoitteesta https://docs.google.com/document/d/1TPPmyp3in_hnDR7DhYJbzC5mSBzmwBsiKabY-CbFLM0/edit#heading=h.os319y7wblbb, 28.4.2022.
- Pulkkinen, M. (2021). *Uudenlaiset kunnat pärjäävät, kun ne tekevät aidosti yhteistyötä*. *Oriveden sanomat*, 15.9.2021, 20.
- Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. K. (2010). *Haastattelun analyysi*. Vastapaino.
- Saari, R. (2014). *Elinvoimainen Tampereen kaupunkiseutu – Tulevaisuuden vaihtoehdot vaikutuksineen*. Raportti. ISBN 978-951-609-729-2. Tampere: Tammerprint Oy.
- Seutuhallitus. (2/2022). *Pöytäkirja 23.2.2022*. Tampereen kaupunkiseutu. Haettu osoitteesta https://tampereenseutu.fi/wp-content/uploads/2022/05/SH_poytakirja_23.2.2022.pdf, 21.6.2022.
- Strandén, L. (2011). *Kaupunkiseutusuunnitelmat: strategiasta toteutukseen*. Teoksessa Kurunmäki, K., Uusivuori, M. & Hanhijärvi, J. *Kaupunkiseutujen suunnittelu - Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011*. Tampere, Koheesio- ja kilpailukykyohjelma (Koko), Tampereen kaupunkiseutu ja Pirkanmaan Liitto: 11–12.
- Susskind, L. (2014). *Lyhyt opas intressien yhteensovittamiseen*, Akordi Oy julkaisut. Haettu osoitteesta https://akordi.fi/wp-content/uploads/1809susskind_lyhytopasintressienyhteensovittamiseenfinal.pdf, 25.1.2021.
- Susskind, L., McKernan, S. & Thomas-Larmer, J. (1999). *The consensus building handbook: a comprehensive guide to reaching agreement*. SAGE.
- Susskind, L., Gordon, J. & Zaerpoor, Y. (2018). *Deliberative Democracy and Public Dispute Resolution*. Kirjassa: Bächtiger, A., Dryzek, J. S., Mansbridge, J. & Warren, M. (toim.) (2018).

The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780198747369.013.17.

- Tampereen kaupunkiseutu. (2021 c). Valtion kommentit Tampereen kaupunkiseudun lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva ja tiekartta toteutukselle selvityksestä. Tiivistelmä. Haettu osoitteesta https://tampereenseutu.fi/wp-content/uploads/2022/02/s-19-Valtion-kommentit-ja-ohjausryhman-vastineet_Tampereen-kaupunkiseudun-lahijunaliikenteen-tavoitteellinen-tulevaisuuskuva.pdf, 1.7.2022.
- Tampereen kaupunkiseutu. (2022). Lähijunaliikenteen tavoitteellinen tulevaisuuskuva vuosille 2030 ja 2050 ja tiekartta toteutukselle. Raportti. Haettu osoitteesta https://tampereenseutu.fi/wp-content/uploads/2022/06/220628_TKS_Lahijunaselvitys_hyvaksytty.pdf, 1.7.2022.
- Tampereen kaupunkiseutu (2021 b). Hiilineutraali kaupunkiseutu 2030. Haettu osoitteesta <https://tampereenseutu.fi/tulevaisuus/hiilineutraali-kaupunkiseutu/>, 29.11.2021.
- Tampereen kaupunkiseutu (2021 a). Seututietoa. Haettu osoitteesta <https://tampereenseutu.fi/tampereen-kaupunkiseutu/>, 25.10.2021.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos.). Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Turtiainen, M. (1996). Ympäristöristiriitojen sovittelumenettely – kirjallisuuskatsaus yhdysvaltalaisista kokemuksista. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.
- Turunen, J.-P., Banafa, T. & Kangasoja, J. (2021). Tampereen kaupunkiseudun lähijunaliikenteenkehittäminen: lähtökohtahaastattelujen kooste. Raportti.
- Turunen, J.-P. & Raita-aho, S. (2021). Luottamushenkilö- ja asiantuntijawebinaarien sanapilvitehtävien yhteenvetoa ja analyysi. Raportti.
- Ury, W. (2007). Getting past no: negotiating in difficult situations. A Bantam Book.
- Vartiainen, J.-P. (2011). Rakennemalli on välivaihe. Teoksessa Kurunmäki, K., Uusivuori, M. & Hanhijärvi, J. Kaupunkiseutujen suunnittelu - Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011. Tampere, Koheesio- ja kilpailukykyohjelma (Koko), Tampereen kaupunkiseutu ja Pirkanmaan Liitto: 46–48.
- Vatilo, M., Mattila, H. & Jalasto, P. (2022). Edunvalvonnasta yhteisen hyvän tavoitteluun?: MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämiselvitys 2022. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:47. Helsinki: Valtioneuvosto.

Liitteet

Liite 1. Liikennejärjestelmäryhmän haastattelut 2021

Tapani Touru

Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnittelu ja -yhteistyö

Tällä kyselyllä/haastattelulla muodostetaan nykytilakuvausta sidosryhmien osallistumisesta Tampereen kaupunkiseudun koordinoimaan liikennejärjestelmätyöhön ja -suunnitteluun sekä näkemyksiä ja kokemuksia liittyen liikennejärjestelmätyön- ja suunnittelun roolista ja käytännöistä.

Haastattelu kytkeytyy Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmätyön kehittämiseen sekä Tapani Tourun väitöskirjatyöhön. Haastateltavia pyydetään vastaamaan ja toimittamaan alustavia ajatuksia/tukisanoja kyselyyn ennen haastattelua. Kysely täydennetään haastattelutilaisuudessa. Haastattelu tallennetaan. Aineistoa ei raportoida yksilötasolla.

Kysely/haastattelu jakautuu kahteen osioon:

1. Organisaation osallistuminen liikennejärjestelmätyöhön
2. Liikennejärjestelmätyön rooli ja käytännöt

Organisaation osallistuminen liikennejärjestelmätyöhön

Kuvausta liikennejärjestelmätyöhön osallistumisesta hyödynnetään liikennejärjestelmätyön osallistumisen ja osallistumisedellytysten nykytilan kuvaukseksi sekä seudullisen yhteistyön toimintatapojen kehittämistarpeiden hahmottamiseksi.

Osio täytetään organisaation omista lähtökohdista.

1. Nimi, organisaatio ja tehtävä:
2. Kuvaile organisaatiosi osallistumista seudulliseen liikennejärjestelmätyöhön: keitä osallistuu seudulliseen LJ-suunnitteluun/yhteistyöhön, miten osallistujat määritetään [koulutus, kokemus, tehtäväkuva...]?
3. Miten kuvailisit organisaatiostasi osallistuvien toimijoiden osaamis-/kokemustaustaa: teema / "lentokorkeus"(mediaani)? Huom. taulukko mahdollistaa kullekin riville vain yhden valinnan: valintaa voidaan täydentää haastattelussa.

	Toteutus/ operatiivi nen	Toteutus/ uunnittelu	Hanke-/ aluesuunn ittelu	Esi/yleissu un-nittelu	Strat. suunnittel u	Tutkimus/ seuranta	Muu
Kävely ja pyöräliikenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Linja-autoliikenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Raidejoukkoliikenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tieliikenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tavaraliikenne ja logistiikka	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Liikenteen palvelut ym.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Liikenteen hallinta ym.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhdyskunta ja infra	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous ja hallinto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Mikä on arviosi organisaatiosi ajallisesta panoksesta [h/vko] seudulliseen liikennejärjestelmäyhteistyöhön? Miten panos jakautuu tehtävien ja henkilöiden kesken?
5. Mistä osallistumisen motiivit muodostuvat: mahdollisuus "antaa" seututyöhön (mitä?), mahdollisuus "saada" seututyöstä (mitä?), tarve valvoa kunnan etua (mitä?)...?
6. Mistä osallistumisen esteet muodostuvat: vähäiset mahdollisuudet antaa tai saada, kunnan ja seudun ristiriidat, ajanpuute, resurssien vähyys, osaamisen puute...?

Liikennejärjestelmätön rooli ja menetelmät

Kuvausta liikennejärjestelmätön koetusta roolista ja näkemyksiä menetelmien nykytilasta hyödynnetään seudullisen liikennejärjestelmätön ja suunnittelun kehittämistarpeiden hahmottamisessa.

Haastateltavalta toivotaan oman näkökulman lisäksi yleistä pohdintaa.

7. Miksi seudullista liikennejärjestelmätöntä ja -suunnittelua tehdään? Mitä ovat seudullisen liikennejärjestelmätön- ja suunnittelun keskeiset päämäärät? Miksi juuri nämä?
8. Mitä rajoitteita seudulliseen liikennejärjestelmätöntöön ja -suunnitteluun, teemoihin ja toimintatapoihin, liittyy? Mistä rajoitteet muodostuvat?
9. Mitä ovat seudullisen liikennejärjestelmätön ja -suunnittelun keskeiset "tuotteet"(esim. suunnitelmat, päätökset, raportit..)? Miten näitä "tuotteita" hyödynnetään tai ajatellaan hyödynnettävän? Mistä hyödyntämisen edellytykset muodostuvat?