

Aluetoimikunnista vaikuttajaraateihin - case
Hämeenlinnan monikuntaliitoksen lähidemokratia

Tuomo Isokivijärvi

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Pro gradu -tutkielma

Kunta- ja aluejohtaminen

Kevät 2017

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu, Kunta- ja aluejohtamisen koulutusohjelma

Tekijä: Tuomo Isokivijärvi
Tutkielman nimi: Aluetoimikunnista vaikuttajaraateihin – case Hämeenlinnan monikuntaliitoksen lähidemokratia
Pro gradu - tutkielma: 94 sivua, 5 liitesivua
Aika: Huhtikuu 2017
Ohjaaja: Arto Haveri
Avainsanat: monikuntaliitos, lähidemokratia, aluetoimikunta, vaikuttajaraati, asukasraati

Kuntarakenne ja sen muutostarpeet ovat olleet Suomessa jo pitkään kriittisen tarkastelun ja keskustelun alaisena. Kuntarakenteen ennustetaan muuttuvan vielä pitkään, minkä vuoksi kuntaliitoksiin liittyvän dynamiikan tarkastelu ja tutkiminen on varsin ajankohtaista. Tämä tutkimus tarkastelee Hämeenlinnan case-esimerkin avulla alue- ja lähidemokraattisen toimielinten roolia monikuntaliitoksessa. Monikuntaliitokset ovat Suomessa vielä varsin vähän tutkittu aihe, eikä niihin liittyvistä kokemuksista ole paljon olemassa olevaa tietoa.

Kuntaliitostilanteessa huolenaiheena on usein päätöksenteon karkaaminen liian kauas syrjäseuduilta, paikallistietouden ulottumattomiin. Aluetoimikunnat ovat yksi tapa, joilla pyritään turvaamaan alue- ja lähidemokratian toteutuminen monikuntaliitoksessa. Hämeenlinnan vuonna 2009 toteutetussa monikuntaliitoksessa viisi kuntaa: Hauho, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos liittyivät Hämeenlinnaan. Liittyvien kuntien etua valvomaan perustettiin kaksi aluetoimikuntaa: Kalvola–Rengon ja Ydin–Hämeen aluetoimikunnat. Tarkastelen tässä tutkimuksessa näiden aluetoimikuntien roolin ominaispiirteitä sekä niiden toimintaan liittyviä ilmiöitä.

Aluetoimikunnat korvattiin vuoden 2013 alusta Hämeenlinnassa vaikuttajaraadeilla, joita perustettiin viisi lautakuntajaon mukaan. Näiden lisäksi raati-konseptin alle otettiin mukaan yrittäjäraati ja maaseutuelinkeinojen neuvottelukunta. Vaikuttajaraatien toimialue kattoi näin ollen kaikki kaupungin tärkeimmät palveluntuotanto-alueet sekä elinkeinot. Lautakuntajaon mukaisten raatien kohdalla jäseneksi pääsi halutessaan kuka tahansa kaupungin asukas.

Tutkimus on toteutettu laadullisena tapaustutkimuksena. Primääriaineistona tutkimuksessa toimivat aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien puheenjohtajien haastattelut, toimielinten tuottamat materiaalit, Hämeenlinnan monikuntaliitoksen kuntaliitosdokumentit, liittyneiden kuntien omat kehittämissuunnitelmat ja kaupungin hallintosääntö. Teoreettisen viitekehyksen tutkimukselle muodostavat kuntaliitoksiin, kuntien itsehallintoon, lähidemokraattisiin toimielimiin ja -toteutusmalleihin sekä aihepiiriin oikeusjärjestykseen liittyvä kirjallisuus ja muu materiaali.

Lähidemokraattisten toimielinten rooliin ja toiminnan dynamiikkaan liittyy monia mielenkiintoisia kysymyksiä ja tutkimus nostaakin esille lukuisia havaintoja, joiden avulla voidaan kriittisesti tarkastella erilaisia monikuntaliitokseen ja lähidemokratian turvaamiseen liittyviä toimintamalleja. Kuntaliitosten dokumentaation heikkoutena on pidetty vähäistä innokkuutta kirjata ylös huonoksi havaittuja toimintatapoja ja kehityskohteita. Tässä tutkimuksessa kartoitetaan ja nostetaan esille myös sellaisia tekijöitä, jotka voivat muodostaa haasteita lähidemokraattisten toimielimille monikuntaliitostilanteessa.

Sisällysluettelo

1	Johdanto	5
1.1	Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusongelmat	5
1.2	Tutkimusmenetelmät ja aineisto.....	7
1.3	Haastattelumenetelmän ja -runгон kuvaus	9
2	Kuntaliitokset ja kunnallinen itsehallinto	11
2.1	Kuntaliitokseen vaikuttavat tekijät.....	13
2.2	Kuntaliitoksen demokratiaprosessi Suomen oikeusjärjestyksessä	15
2.3	Kunnallisen itsehallinnon käsite.....	16
3	Erilaiset toimintamallit aluedemokratian edistämiseksi kuntaliitostilanteissa	20
3.1	Lähidemokratian turvaamiseen sovellettuja toimintamalleja.....	20
3.2	Erilaisten aluedemokraattisten toimintamallien kritiikki	23
3.3	Raatitoiminta kuntien lähidemokratian turvaajana	24
3.4	Onko raatien kaltaisille toimielimille tilausta?.....	26
3.5	Raadeilla voi olla erilaisia rooleja ja lähtökohtia	28
3.6	Käytännön kokemuksia asukkaita osallistavasta toiminnasta	29
3.7	Onko olemassa hyvää tai huonoa raatitoimintaa?	30
3.8	Raatien ja suoran kansalaisvaikuttamisen uudet tuulet	31
3.9	Raatitoiminnan haasteet	33
4	Case: Hämeenlinnan monikuntaliitos 2009	35
4.1	Kuntaliitosasiakirjojen odotukset aluetoimikunnille.....	36
4.2	Aluetoimikunnat kuntien omissa kehittämissuunnitelmissa	39
4.3	Vaikuttajaraatien muodostus aluetoimikuntien jälkeen	40
5	Aluetoimikunnat Hämeenlinnan monikuntaliitoksessa	43
5.1	Millaisiksi aluetoimikunnat kokivat asetetut odotukset	43
5.2	Millaiseksi aluetoimikunnat kokivat toimintaympäristönsä	44
5.3	Kehitysideoita lähidemokratian turvaamiseen monikuntaliitoksessa	49
5.4	Lähidemokratian ja muutosviestinnän toteutuminen	51
6	Vaikuttajaraadit uuden Hämeenlinnan lähidemokratian toteuttajina.....	53
6.1	Millaisena raadit kokivat toimintansa alkuvaiheen?	54
6.2	Mistä vaikuttajaraatien toiminta muodostui?	56
6.3	Vaikuttajaraatien toiminnan ajurit.....	61
6.4	Kokevatko vaikuttajaraadit vaikuttaneensa kaupungin päätöksentekoon? ...	65
6.5	Vaikuttajaraadit asukkaiden ja kaupunkiyhteisön lisäarvon luojina	68
6.6	Mihin haasteisiin vaikuttajaraadit törmäsivät?.....	72

7	Yhteenveto ja johtopäätökset	80
	Lähteet.....	88
	Liite 1	95
	Liite 2.....	98

1 Johdanto

Tarkastelen tässä tutkielmassa aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien roolia osana Hämeenlinnassa vuonna 2009 tapahtunutta monikuntaliitosta ja sen jälkeisiä vuosia 2009-2016. Käytän jäljempänä aluetoimikunnista ja vaikuttajaraadeista kokoavaa nimitystä 'lähidemokraattiset toimielimet'. Kyseisessä kuntaliitoksessa viisi pienempää kuntaa: Hauho, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos liittyivät Hämeenlinnaan. Hämeenlinnaan liittyneiden ympäruskuntien alueiden asukkaiden etua valvomaan perustettiin vuosiksi 2009-2012 kaksi aluetoimikuntaa. Mielenkiintoni aiheeseen pohjautuu pitkään asuinhistoriaani niin yhdessä liittyneessä ympäruskunnassa, Hauholla, kuin keskuskaupunki Hämeenlinnassakin. Kuntaliitosteema on myös varsin ajankohtainen Suomen kuntarakenteen ollessa yksi merkittävä keskustelunaihe politiikassa ja aluetutkimuksessa niin paikallisella kuin kansallisellakin tasolla.

Käsittelen tutkielmassani aiheen kokonaisviitekehyksen hahmottamiseksi myös kuntaliitoksien syitä ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Niin ikään erittelen erilaisia toimintamalleja, joilla on pyritty estämään paikallisen itsehallinnon täydellinen karkaaminen kauemmaksi pienistä pitäjistä, suurempiin keskuksiin. Tämä trendi kohti suurempia kuntia on ollut viime vuosikymmeninä kiihtyvä, eikä kuntien lukumäärän supistumiselle ainakaan toistaiseksi näy loppua (vrt. Valtiovarainministeriö, 5a/2012, Osa 1, 35).

Suuret muutokset, kuten väestön pakeneminen maalta kaupunkiin, väestön ikääntyminen ja globalisaation luomat kilpailuintensiivisemmät markkinat, ovat tekijöitä, jotka luovat suuria muospaineita Suomen kuntakentälle. Monesta suusta on sanottu, etteivät pienet kunnat enää pärjää nykytilanteessa yksin. Samassa on herännyt kysymys pienten kuntien paikallisen väestön äänen kuulumisesta kuntaliitostilanteissa ja niiden toteuduttua. Avaankin tässä tutkielmassa tätä kysymystä juuri Hämeenlinnan monikuntaliitoksen case-esimerkin kautta.

1.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusongelmat

Tutkimukseni tarkoituksena on syventyä lähidemokraattisten toimielinten rooliin Hämeenlinnan monikuntaliitoksen kokonaisprosessissa. Kartoitan näille toimielimille asetettuja odotuksia, tehtäviä, mielikuvia ja perimmäistä tarkoitusta. Hahmotan esiin

sitä toimintakenttää, jolla lähidemokraattiset toimielimet toimivat ja nostan esille tekijöitä, jotka saattavat vaikuttaa merkittävästi niiden toiminnan dynamiikkaan. Sidon lähidemokraattisten toimielinten toimintaympäristön myös laajempaan yhteiskunnalliseen kontekstiinsa, kunnallisen itsehallinnon käsitteeseen ja kuntaliitoksista käytävään keskusteluun.

Haluan tuoda tutkimuksessani esiin lähidemokraattisten toimielinten toimintaan liittyviä mahdollisia haasteita, epäonnistumisia ja onnistumisia. Haluan tunnistaa tekijöitä ja elementtejä, joilla oli merkitystä kyseisten instituutioiden synnylle, toiminnalle ja onnistumiselle tehtävässään. Pysin tarkastelemaan kuntaliitoksen viitekehystä lähidemokraattisten toimielinten perspektiivistä, sillä näen kyseisen perspektiivin havainnot hyvin merkityksellisinä kuntaliitoksen kokonaisprosessin hahmottamisen kannalta. Vaikka lähidemokraattisille toimielimille asetettiin tiedostettu tarkoitus, toiminnan ja prosessin toteutusta ei voida nähdä suoraan pelkästään tavoitteiden ja olettamien kautta.

Lähidemokraattisille toimielimille asetettiin erilaisia tavoitteita ja toivomuksia. Tavoitteita asettivat muun muassa kuntien välinen yhdistymissopimus, kuntien palvelurakenteiden yhdistymissuunnitelma sekä kunnat omissa kehittämissuunnitelmissaan. Toki erilaisilla toimijoilla kuten asukkailla, yhdistyksillä ja aluetoimikunnilla itselläänkin oli olemassa odotuksia aluetoimikuntien toiminnasta. Näiden tavoitteiden, vaatimusten ja toiveiden lomasta pitää saada hahmotettua pääpiirteet, joihin aluetoimikunnilla pyrittiin ja joita niiltä kollektiivisesti haluttiin. Ensimmäinen tutkimuskysymykseni onkin seuraava:

A. *Millaiseksi aluetoimikuntien ja vaikuttajajaraatien rooli osana Hämeenlinnan monikuntaliitosta oli suunniteltu?*

Aluetoimikuntien toimintaympäristö oli suuren muutoksen keskellä oleva yhdistyneiden kuntien alue, jossa toteutettiin yhtä aikaa paljon erilaisia muutoksia. Koska tutkimukseni pääpainopiste on lähidemokraattisten toimielinten itsensä kokemassa todellisuudessa, haluan selvittää miten ne näkivät ja kokivat ympärillään tapahtuvan kuntaliitoksen. Niin ikään näen perspektiivivalinnan kannalta tärkeänä hahmottaa niiden havaintojen ja kokemusten kokonaisuutta, joihin lähidemokraattiset

toimielimet törmäsivät tehtävänsä aikana. Toinen tutkimuskysymykseni onkin seuraava:

B. Millaisena aluetoimikunnat ja vaikuttajaraadit itse kokivat tehtäväkenttensä ja mitkä olivat niiden suurimmat haasteet?

Hämeenlinnan monikuntaliitos ei todennäköisesti jää viimeiseksi laatuaan Suomessa. Myös vastaavan kaltaisia instituutioita lähidemokratian ja paikallisen itsehallinnon turvaamiseksi tullaan mitä luultavammin soveltamaan erilaisissa muodoissa tulevina vuosina. Tästä syystä tarkastelen lähidemokraattisia toimielimiä lopuksi myös tulevaisuusorientoituneesti asetelmasta, jossa Hämeenlinnan monikuntaliitoksen kokemuksia aluetoimikunnista hyödynnettäisiin toisessa, samankaltaisessa tilanteessa. Tämä tuo mielestäni relevanssia, konkretiaa ja syvällisemmän tarkoituserän tutkimukselleni. Kolmas tutkimuskysymykseni onkin seuraavanlainen:

C. Kuinka aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien kaltaisten instituutioiden toimintaedellytyksiä vastaavanlaisessa tilanteessa voitaisiin parantaa?

1.2 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Toteutin tutkimuksen kvalitatiivisella tutkimusotteella tapaustutkimuksena. Tapaustutkimuksen lähestymistavan valitsin siksi, että päästäkseni aidosti lähelle monikuntaliitoksen dynamiikkaa ja aluetoimikuntien roolin ydintä, koin välttämättömäksi yksilöllisen ja yksityiskohtaisen tarkastelutavan. Yksittäistä tapausta riittävän syvällisesti tutkimalla ja yksittäiseen tapaukseen keskittyen on mahdollista kaivaa esiin sellaisia ilmiöitä ja tehdä sellaisia havaintoja, joita voisi olla vaikeampaa huomata montaa tapausta yhtäaikaisesti tarkastelemalla.

Primääriaineistona tutkimuksessani toimivat tutkimushaastattelut sekä kuntaliitostapahtumaan liittyvät tärkeät viralliset dokumentit; kuntien yhdistymissopimus, palvelurakenteen yhdistymissuunnitelma sekä kuntien omat kehittämissuunnitelmat. Primääriaineisto kuvaa parhaiten Hämeenlinnan monikuntaliitosta juuri yksittäisenä esimerkkinä ja tapauksena monikuntaliitoksista, koska aineistoa voidaan pitää varsin tapauskohtaisena. Mainitut dokumentit luovat

pohjan aluetoimikuntien toiminnan kontekstille ja erityisesti niiden toimintaan liittyville odotuksille. Haastattelut toimivat pohjana pohdinnalle ja tulkinnalle.

Haastattelin tutkimusta varten kahdeksaa henkilöä, jotka ovat nähneet aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien toimintaa syvällisesti ja hyvin läheltä sekä olleet pitkään mukana kuntaliitoskeskustelussa. Kaksi kahdeksasta henkilöstä haastattelin kahteen kertaan, mikä mahdollisti paremman syventymisen aiheeseen ja spesifisemmän sekä relevanttimman tiedon löytämisen oikeassa aikakontekstissa. Nämä uudelleenhaastattelut koskivat vain aluetoimikuntia. Painopisteenä haastatteluissa minulla oli aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien perspektiivi, koska juuri ne ovat tutkimukseni ytimessä. En mainitse tutkimuksessani haastateltavien nimiä, koska haluan korostaa enemmän toimielinten institutionaalista asemaa yksittäisten henkilöiden sijaan.

Tämän tutkimuksen tekemisen aikana toimin opintoihini liittyvässä työharjoittelussa Hämeenlinnan kaupungin kehittämispalveluissa, jossa tehtäväni oli suorittaa kaupungin avustustoiminnan vaikuttavuuden arviointi aikaväliltä 2009-2012. Tähän avustustoimintaan kuuluivat myös aluetoimikuntien avustukset, joten minulle avautui erittäin hyvä tilaisuus perehtyä syvällisesti aluetoimikuntien harjoittamaan avustustoimintaan ja tämän dynamiikkaan kokonaisuudessaan. Käytän myös näitä tietoja avustustoiminnan ominaispiirteistä muodostamaan käsitystä aluetoimikuntien roolista osana koko kuntaliitosta ja sen prosessia.

Teoreettisen viitekehyksen tutkimukselleni muodostavat kunta- ja monikuntaliitoksiin liittyvä kirjallisuus ja aiheesta tehdyt aiemmat tutkimukset. Käsittelen myös erilaisia toimintamalleja, joiden avulla on tutkimukseni case-esimerkin kaltaisissa tilanteissa pyritty turvaamaan paikallisen väestön äänen kuuluminen ja lähidemokratian säilyminen. Koska pohjimmiltaan kuntaliitoksia ja niiden dynamiikkaa ohjaa lainsäädäntö, näen myös tämän näkökulman avaamisen hyvin tarpeellisena. Koen niin ikään kunnallisen itsehallinnon käsitteen olevan olennainen osa tutkimusaiheeni teoreettista viitekehystä, joten avaan myös tätä teemaa. Kunnallinen itsehallinto on jatkuvassa muutoksessa, ja nostankin esille myös aihepiiriin uusia tuulia, mitkä ovat varsin relevantteja lähidemokratiankin kannalta.

Tutkimusaineisto on opinnäytetyötä ajatellen varsin laaja. Tämän vuoksi analysoin työssä käytettäviä eri aineistoja ja suoritin tämän perusteella optimoidun aineiston rajauksen. Tällä menetelmällä pyrin poimimaan ne tutkimuksen kannalta relevantit tiedonmuruset laajemmasta joukosta eri lähteitä. Koen, että menetelmällä sain kerättyä aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien toiminnan kannalta hyvin kattavan määrän tietoa laajalta alueelta, samalla säilyttäen aineiston relevanssin. Lähidemokraattisten toimielinten kannalta tärkeiden henkilöiden haastattelut toimivat tässä mielessä tutkimuksessani eräänlaisena katalyyttinä yritettäessä hahmottaa tutkimuksen kannalta relevantein muu aineisto ja teoreettinen viitekehys. Kerron seuraavassa lisää haastattelujen ominaispiirteistä.

1.3 Haastattelumenetelmän ja -rungon kuvaus

Suoritin tutkimusta varten aluetoimikuntien kohdalla kaksi haastattelukierrosta, joista ensimmäinen toimi esihaastattelukierroksena. Ensimmäisellä kierroksella haastattelin kahta aluetoimikuntien edustajaa sekä yhtä kaupungin viranhaltijaa. Kun tiedon määrä aluetoimikuntien toimintaympäristöstä tutkimustyön aikana kasvoi ja oma ymmärrykseni aiheesta kehittyi, päätin syventyä vielä tarkemmin aluetoimikuntien edustajiin ja suorittaa heidän suostumuksellaan syvähaastattelut. Näissä haastatteluissa paneuduin tarkemmin aluetoimikuntien toiminnan dynamiikkaan ja siihen, miten kuntaliitos näyttäytyi aluetoimikunnille ja yhä, mitä tuntemuksia se herätti. Vaikuttajaraadeista haastattelin viittä eri puheenjohtajaa kutakin yhden kerran.

Haastattelumenetelmäni kutsuisin puolistrukturoiduksi haastatteluksi. Hirsjärvi ja Hurme (Hirsjärvi & Hurme, 2010, 49) kutsuvat tätä menetelmää teemahaastatteluksi tai kohdennetuksi haastatteluksi. Vaikka esitin toisella haastattelukierroksella haastateltaville likipitään samat kysymykset, annoin hyvin vapaasti tilaa haastateltavien omien kokemusten esiin tuomiselle. Menetelmällä monista sellaisista asioista, joille ei välttämättä aluksi asettanut suurta merkitystä tai odotuksia tutkimuksen kannalta, saattoikin nousta esiin uusia puolia. Pyrin antamaan haastateltaville tilaa tuoda esiin myös sellaista hiljaista tietoa, jonka he itse näkivät merkitykselliseksi osana toimielintensä toimintaa. Teemahaastattelu mahdollistaakin haastattelun vapautumisen tutkijan näkökulmasta tuoden tutkittavan oman äänen kuuluviin (Hirsjärvi & Hurme, 2010, 49).

Muodostin haastattelurungon kronologiseen muotoon, jossa lähin liikkeelle ajasta ennen toimielinten muodostamista. Jokaiselle lähidemokraattisten toimielinten tai kuntaliitosprosessin kronologiselle kilometripylväälle muodostin oman kysymyspatterin, jossa pyrin nostamaan esille niitä tekijöitä, jotka tuossa kyseisessä hetkessä olivat toimielinten perspektiivistä mahdollisimman relevantteja.

Pääteemoja haastattelurungossa olivat lähidemokraattisten toimielinten toiminnan sisäinen ja ulkoinen dynamiikka, aluetoimikuntien ja asukkaiden vuorovaikutuksen ominaispiirteet, avustusten myöntämiseen liittyvät tekijät sekä omaan toimintaan liittyvät niin onnistumisen kuin epäonnistumisenkin kokemukset. Näen tutkimukseni suurimman relevanssin ja hyötynäkökulman sellaisten tekijöiden esiin tuomisessa, joilla voidaan parantaa lähidemokratiaa edistävien instituutioiden toimintaedellytyksiä vastaavanlaisissa olosuhteissa. Tästä syystä pyrin haastattelussa selvittämään abstraktimpien ilmiöiden lisäksi sellaisia konkreettisia ideoita ja ajatuksia, joita haastateltavien, tapahtumien keskiössä olleiden ihmisten mielessä, on koko aluetoimikuntien toiminnan aikana jalostunut.

2 Kuntaliitokset ja kunnallinen itsehallinto

Syy, joka johti tutkimukseni kohteena olevien instituutioiden, aluetoimikuntien syntyyn oli kuntaliitos, minkä vuoksi näen sen perusominaispiirteiden määrittämisen tarkoituksenmukaisena. Kuntaliitos on tapahtuma, joka muovaa nykyistä kuntakenttää. Se edellyttää toisin sanoen kuntajaon muutosta ja kuntaliitoksen tilanteessa kuntien yhdistymistä. Tarkastelemassani Hämeenlinnan tapauksessa kunnat yhdistyivät eli kuntajako muuttui juuri kuntien yhdistymisen kautta. Kuntien yhdistymisellä tarkoitetaan sellaista kuntajaon muuttamista, jossa ”yksi tai useampi kunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan kuntaan; kunnat lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta; tai kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa. Kuntien yhdistymisen tuloksena syntyvää kuntaa kutsutaan tässä laissa uudeksi kunnaksi” (Kuntarakennelaki 3 §).

Hämeenlinnan kuntaliitoksen tapauksessa kyseessä oli kuntien yhdistyminen siten, että yksi tai useampi kunta lakkasi olemasta ja liittyi olemassa olevaan kuntaan, jonka nimenä säilytettiin Hämeenlinna. Kyseisenlaisen liitostapahtuman kohdalla, jossa monta pientä kuntaa liittyy suurempaan keskuskuntaan, näen varsin luontevana, että keskuskunnan nimi säilytetään ennallaan. Tällä mahdollistetaan tietynlainen alueen keskus- tai maakuntaidentiteetin säilyminen kun jotain historiallista, vanhaa ja tuttua säilyy monen asian kuitenkin yhtäältä muuttuessa.

Tarkemmin Hämeenlinnan kuntaliitostapaus oli tämän tutkielman työnimenkin mukaisesti juuri monikuntaliitos. Monikuntaliitoksella tarkoitetaan sellaista kuntajaon muutosta, jossa liitoksessa mukana olevia kuntia on vähintään kolme ja jossa kuntien lukumäärä vähenee vähintään kahdella (Koski 2008, 10). Monikuntaliitos on omalla tavallaan instrumentti, jolla pyritään ohjaamaan kuntarakennetta vahvojen peruskuntien muodostumiseen. Instrumentin ohella monikuntaliitokset ovat myös mahdollistaja tilanteessa, jossa pienempi kunta ei halua liittyä yhteen yli kymmenen kertaa väkiluvultaan suuremman kunnan kanssa. Tästä näkökulmasta näen monikuntaliitokset tehokkaana aluerakenteiden kehittämisen välineenä.

Voimasuhteiden tasa- tai epätasapaino näyttääkin olevan kuntaliitostilanteessa merkittävässä roolissa. Esimerkiksi Salon monikuntaliitoksen kohdalla, jossa yhdeksän

pienempää kuntaa, asukasluvultaan yhteensä 28700, yhdistyi Salon kaupunkiin, jonka asukasluku oli 25000. Monikuntaliitos mahdollistaakin merkittävästi tasapainoisempien voimasuhteiden muodostamisen kuntaliitoksen eri osapuolten välille, mikä voi madaltaa kynnystä lähteä mukaan kuntajakoselvitykseen. (Koski 2008, 16). Niin ikään eräänlainen pienten alueiden vertaistuki tai jo samanlaisessa asemassa olevien kuntien läsnäolo saattaa toimia rauhoittavana tekijänä ison muutoksen kynnyksellä.

Lainsäädännöllisellä ohjauksella on pyritty ohjaamaan kuntarakenteen muutosta juuri monikuntaliitoksia suosivaksi kuntien yhdistymisavustusten avulla. Kuntajakolakiin tehtiinkin vuonna 2007 muutos siten, että yhdistymisavustus kasvaa kuntien lukumäärän kasvaessa. Lakiin asetettiin myös aikaikkuna, jolloin avustussumma on suurimmillaan eli vuosina 2009 ja 2010 tästä laskien ensin vuosiksi 2011 ja 2012 ja entisestään vuosiksi 2012 ja 2013. (Koski 2008, 11). Tämän kaltaisella ylhäältäpäin tapahtuvalla ohjauksella ja sen muutoksella kannustettiin etenkin usean kunnan liitoksiin ohjaamalla vähemmän liittymisavustusta esimerkiksi kahden pienen kunnan liitoksille. Esimerkiksi Salon monikuntaliitoksen tapauksessa vuonna 2009 tapahtunut kuntaliitos tarkoitti 17,28 miljoonan euron avustusta kun vuonna 2013 avustus olisi ollut enää 9,6 miljoonaa euroa – 7,7 miljoonaa euroa pienempi. (Koski 2008, 13). Hämeenlinnan tapauksessa vastaava liittymistuki oli samana vuonna viiden kunnan vähetessä 12,24 miljoonaa euroa (ks. Kuntajakolaki, Kuntien yhdistymisavustusten määräytymistaulukko).

Trendi keskustelun siirtymisestä aluerakenteiden muutoksissa yli 20000 asukkaan vahvoihin peruskuntiin on selvä. Esimerkiksi monikuntaliitosten syntyä tuetaan tässä keskustelussa vahvasti. Samalla tämän trendin voimistuminen voidaan kyseenalaistaa liian hätäisenä ja yksinkertaistavana – ison etua joka käännteessä korostavana. Keskustelua luonnollisesti herättää myös kysymys lähidemokratian säilymisestä ja uhka paikallistuntemuksen katoamisesta päätöksenteon välineenä ja työkaluna syrjäseuduilta. Tämä ilmiö korostuu monikuntaliitosten kohdalla, koska usein harvemmin asutettuja alueita syntyy niissä enemmän kuin kahden kunnan liitoksissa.

Kun monta pienempää kuntaa muodostaa yhden suuremman keskuskunnan kanssa uuden aluekokonaisuuden, on tällöin vähemmän erityisresursseja ja huomiota

kiinnitettävissä juuri tietyille yksittäiselle alueelle. Esimerkiksi Kouvolan kuntaliitoksessa alueelliset toimielimet lakkautettiin ja kaikki 51 kylää istuvat nyt samassa toimielimessä hyvin erilaisine toimintakulttuureineen. Toimintamalli onkin tuottanut haasteita eikä törmäyksiltä ole välttytty. (Halme & Kuukasjärvi, 2010, 10). Kuitenkin monessa tapauksessa kuntaliitos voi toimia alueen ainoana vaihtoehtona turvata asukkailleen palvelut, jos kunnan toimintaedellytykset pienenä yksikkönä murenevät ympäröivän maailman muuttuessa.

2.1 Kuntaliitokseen vaikuttavat tekijät

Suomen kuntarakenteen muutospaineseen on monia erilaisia osatekijöitä, jotka osaltaan johtavat myös valtion keskusjohdon harjoittamaan suurempia alueyksiköitä kohti johtavaa politiikkaa ja lainsäädäntöä. Yksi merkittävimmistä tekijöistä on väestönkehitys ja muuttoliikkeet. Väestö ikääntyy ja keskittyy yhä harvemmille alueille (vrt. Mykkänen, 2011, 27). Väestörakenne kehittyikin eri tavoin eri alueilla, esimerkiksi Uudenmaan ja Itä-Suomen välillä voidaan nähdä hyvin suuria eroja. Onkin ennustettu, että eri alueiden erilaiset kehityskaaret väestörakenteen ja muuttoliikkeen suhteen tulevat jatkumaan myös tulevaisuudessa lähivuosisikymmenten aikana. (Valtiovarainministeriö, 5a/2012, Osa 1, 35; Von Bruun, 2005, 16.)

Globalisaation vastustamattomat muutosvoimat eivät luo paineita vain Suomessa vaan ympäri maailman, kaikenlaisissa aluerakenteissa. Globalisaatio nähdään yleensä keskusteluissa aina enemmän uhkana kuin mahdollisuutena ja selkeänä kuntaliitosten määrään lisäävästi vaikuttavana tekijänä. Tämä on siinä mielessä ristiriitaista, että samat tekijät, jotka ovat globalisaation takana, mahdollistaisivat täysin uudenlaisia tapoja toteuttaa niin kansallista- kuin paikallisempaa lähidemokratiaakin. Yksi merkittävä globalisaation taustalla vaikuttava muuttuja on Internet. Se voisi mahdollistaa muun muassa myös sähköisen demokratian järjestämisen verrattain kevyellä kustannusrakenteella. Globalisaatiota ei pitäisikään nähdä paikallisen itsehallinnon suoranaisena vihollisena (vrt. Hambleton, Savitch & Stewart, 2002, 8).

Kuntien talous on merkittävä kuntarakennetta muovaava tekijä. Kuntatalous on kytköksissä kaikkeen; väestörakenteeseen, huoltosuhteeseen, muuttoliikkeeseen, teollisuuden kilpailukykyyn, infrastruktuuriin, sijaintiin ja makrotalouteen sekä sen

suhdanteiden vaihteluihin. Kunnilla on omien rajojensa sisällä käytössään usein niukasti suoria ja riittävän tehokkaita omaan talouteensa vaikuttavia keinoja. Kuntien talouden kestokykyä mitataan esimerkiksi painelaskelmilla. Painelaskelmissa verrataan usein mennyttä talouskehitystä tulevaan pitkän aikavälin talouskehitykseen kuntakohtaisesti. (Valtiovarainministeriö, 5a/2012, 60). Pitkät tarkasteluvälit tuovat epävarmuutta laskelmiin, ja makrotalouden heilahtelut voivat vaikuttaa niiden toteutumiseen merkittävästi. Toisaalta liian lyhyet tarkasteluvälitkään eivät palvele pitkän aikajänteen ennusteiden uskottavuutta.

Kuntataloudelle ei kokonaisuudessaan ennusteta 2020-luvulta lähtien valoisaa tulevaisuutta, päinvastoin – huoltosuhteen heikkenemisen jatkuessa entisestään 2030-luvulle asti. Yhä suurempi osa kunnista tulee olemaan talousvaikeuksissa, vuonna 2020, jopa kolmasosa. Tämä tarkoittaa kunnallisveroasteiden nousua ja kuntien välisten erojen kasvua entisestään. Myös yhä useampi sellainen kunta, joka on jo sopeuttanut toimintaansa voi joutua vaikeuksiin. Helppoja sopeutustoimia ei välttämättä enää löydy ja sopeuttamistoimia voidaan joutua tekemään suunniteltua enemmän, mikä voi tarkoittaa yhä suurempia kuntarakenteen muutoksia. Jopa suuret kasvavat kunnat saattavat joutua taloudellisiin vaikeuksiin ja vaatimukset valtionosuusjärjestelmää kohtaan saattavat kasvaa merkittävästi. (Valtiovarainministeriö, 5a/2012, 61).

Alueiden eriarvoistuminen, yhä harvenevien syrjäseutujen muodostuminen ja elinvoimaisempien kasvukeskusten synty luo kansallisella tasolla tarkasteltuna myös myönteisiä asioita. Globaali markkinatalous noudattaa tietynlaista suuruuden logiikkaa, jossa isot vievät ja pienet tyytyvät heikompaan osaansa. (Von Bruun, 2005, 17.) Näenkin menestyvien ja vetovoimaisten kasvukeskusten olemassaolon kansallisella tasolla tietynlaisena välttämättömyytenä Suomen globaalien kilpailukykyyn kannalta. Kunta-alan asiantuntijat pitävätkin alueellista keskittymiskehitystä toivottavampana suuntana kuin kuntajohdon edustajat. Kuitenkin sekä kunta-alan asiantuntijat, että kuntajohto näkevät kansallisen aluepolitiikan painopisteen olevan vuonna 2025 yhä enemmän keskittyneenä kasvaviin keskuksiin. (Von Bruun, 2005, 49.)

Suunta yhä suurempiin kuntayksiköihin ja karkeajakoisempaan kuntarakenteeseen näyttää vääjäämättömältä. Perinteinen kunnallinen itsehallinto ja asukkaiden mahdollisuudet vaikuttaa oman elinympäristönsä asioihin saattavat olla vaarassa.

Pienten kuntien pelko tulevaisuuden tuomia muutoksia kohtaan onkin varsin luonnollinen. Jos päätöksenteko karkaa kauas ja kunnan nimi muuttuu toiseksi, millä tavoin kunnan tai kylän paikallisidentiteettiä saadaan vaalittua ja voidaanko kunnallisen itsehallinnon periaatteen enää tällöin nähdä toteutuvan. Jos muita vaihtoehtoja kuntaliitokselle ei ole, joutuu moni kunta miettimään asemaansa nykyisessä muodossaan uudelleen ja harkitsemaan selvitystoimia muiden ympäröivien kuntien tai kunnan kanssa. Kuntaliitostilanteessa itsehallinto liittyy toisen alueen itsehallintoon oikeusjärjestyksessä sovitulla demokraattisella tavalla. Käsittelenkin seuraavaksi demokratiaprosessia, joka edeltää kuntaliitosta Suomen oikeusjärjestyksessä.

2.2 Kuntaliitoksen demokratiaprosessi Suomen oikeusjärjestyksessä

Yksinkertaistaen kuntaliitoksen demokratiaprosessi menee kuntajakolain nojalla seuraavasti: Kuntaliitosprosessi alkaa vireillepanovaiheesta. Esityksen kuntien yhdistymisen vireillepanosta tekevät esityksen kohteena olevien kuntien valtuustot yhdessä. Tämän jälkeen esitys toimitetaan valtiovarainministeriölle, jäljempänä ministeriö, joka tekee päätöksen kuntajakolain 4 §:n mukaan yhdistymisen vireillepanosta. Ministeriön puoltaessa esitystä, laativat kunnat yhdessä valmistelun jälkeen yhdistymissopimuksen. Sopimuksen laadintaprosessin jälkeen yhdistyvien kuntien valtuustot valitsevat yhdessä yhdistymishallituksen, kuten yhdistymissopimuksessa on sovittu. Yhdistymishallitus jakaa itse tehtävät sisällänsä, ja vastaa tämän jälkeen yhdistymissopimuksen toimeenpanosta sekä huolehtii uuden kunnan toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. (Kuntajakolaki)

Lopullisen päätöksen kuntajaon muuttamiseksi tekee valtioneuvosto yhdistyvien kuntien valtuustojen yhteisestä esityksestä. Tämän jälkeen kiinnitetään huomio uuden kunnan vaalien ja hallinnon järjestämiseen. Käytännöt tässä vaihtelevat sen mukaan, missä vaiheessa vaalikautta uuden kunnan on määrä aloittaa toimintansa. Mikäli kuntaliitosta edeltävänä vuonna toimitetaan kunnallisvaalit, on ne toimitettava muutoksen kohteena olevissa kunnissa uutta kuntajakoa noudattaen. Kuntien yhdistyessä uuden kunnan yhdistymishallitus päättää äänestysaluejaosta ja asettaa keskusvaalilautakunnan, vaalilautakunnat sekä vaalitoimikunnat. Kuntajakolaissa määritetään uuden valtuuston muodostuminen seuraavasti:

Jos kuntien yhdistyminen tulee voimaan kesken kunnallisen vaalikauden, tulee vaalit toimittaa kuntajakoa edeltävänä vuonna uudestaan. Tällöin kunnat voivat sopia yhdistymissopimuksessa vaalit toimitettavaksi vaalilain 144 §:n määrittämää ajankohtaa aiemmin. (Kuntajakolaki, 24 §)

Toiveita, vaatimuksia ja merkityksiä kuntaliitoksen demokratiaprosessille asettavat niin eri kuntien asukkaat, liittyvät kunnat mukaan lukien keskuskunta, liitoksen suunnittelua ja toteuttamista valvovat tai johtavat organisaatiot sekä erilaiset lait, joista sovelletaan ainakin kuntalakea, kuntajakolakea ja vaalilakea. Hämeenlinnan tapauksessa Hämeenlinnaan sulautuvia kuntia oli viisi. Eri kunnilla ja eri alueilla on omiin perinteisiinsä ja toimintatapoihinsa nojaten niin erilaisia kuin samanlaisiakin toimintamalleja, mitä tulee julkisiin organisaatioihin, demokratiaan ja kansalaisvaikuttamiseen.

Voidaan todeta, että tämän tutkimuksen tapauksen, Hämeenlinnan yhteensä kuudella yhdistyvällä kunnalla oli suhteellisen yhdenpitävät näkemykset siitä, mitä kuntaliitoksen demokratiaprosessilta haluttiin. Demokratiaprosessi itsessään on jo laajasti käsitettävä termi. Itse olen päätenyt käsittämään sen piiriin ainakin uuden kunnan demokraattisen järjestelmän, luottamushenkilöorganisaation, kansalaisvaikuttamisen sekä muutosviestinnän. Aluetoimikunnat asettuvat näiden kaikkien osakokonaisuuksien lomaan. Tässäkin mielessä aluetoimikuntien moniulotteinen rajapinta kuntaliitoksen demokratiaprosessin kanssa on varsin mielenkiintoinen tarkastelun kohde.

2.3 Kunnallisen itsehallinnon käsite

Kunnallisen itsehallinnon käsitteellä on laaja ja moniulotteinen rajapinta niin kuntaliitostapahtuman kuin aluedemokraattisten toimielimienkin kanssa. Tämän takia näen käsitteen määrittelyn tarpeellisenä. Suomi jakaantuu kuntiin ja kunnan asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Kunnan asioissa päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestäväää kehitystä alueellaan. (Kuntalaki 1 §).

Kunnallisen itsehallinnon asema Suomen säädöskokoelmassa on jatkuvassa muutoksessa. Muutoksen suunta on kohti heikompaa itsehallintoa. Vielä vuonna 2012 kuntalain 2 §:n sisältö oli seuraava:

”Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla”.

10.4.2015 eduskunnan päätöksen mukaan voimaan astuneen uuden kuntalain määritelmä kuntien velvollisuuksista ja oikeuksista on huomattavan erilainen;

“Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (lakisäätäinen yhteistoiminta).

Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.” (Kuntalaki 2, 7 §).

Kunnilla onkin perinteisesti ollut Suomessa varsin vahva itsenäinen asema päättää omista asioistaan, joista tärkeimpiä ovat palveluiden järjestäminen ja kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen sekä turvaaminen. Lainsäädäntö muuttuu kuitenkin jatkuvasti itsehallintoa heikentävään suuntaan, kuten yllä esitetystä kuntalain otteesta voidaan havaita.

Suomessa on kuitenkin jo perustuslaissa turvattu kunnan asukkaille itsehallinto. Kunnallinen itsehallinto kuuluu myös eurooppalaisen demokratian ydinsisältöön. On varsin avartavaa huomata ja ymmärtää, että verrattaessa maailman eri maita keskenään, vahva itsehallinto liittyy poikkeuksetta sivistykselliseen ja taloudelliseen kehittyneisyyteen. (Heuru, Mennola & Rynänen, 2011, 13). Keskustelu kunnallisen tai paikallisen itsehallinnon tarpeellisuudesta, siitä luopumisesta tai sen heikentämisestä ei olekaan millään tavalla ympäröivästä maailmasta eristäytynyt kysymys. Paikallinen itsehallinto mahdollistaa paikallistuntemuksen ja paikallisen päätöksenteon siellä, missä asiat tapahtuvat.

Kunnallinen itsehallinto merkitsee kunnalle varsin laajaa oikeutta päättää itse omista asioistaan. Itsehallinnolla on oikeus tehdä myös suuria linjoja, kuten päättää siitä, haluaako kunta lähteä selvittämään mahdollisuuksiaan liittyä osaksi jotain toista aluerakenteellista kokonaisuutta, yleensä toista kuntaa. Usein kunnan reaalin liikkumavara päättää esimerkiksi omista taloudellisista asioistaan on kuitenkin hyvin pieni. Pienissä kunnissa tämä todellinen päätösvalta voikin koskea enää vain noin 20 prosenttia talousarvion kokonaisuudesta. (Halme & Kuukasjärvi, 2010, 80).

Tietyt kansallisella tasolla tehdyt päätökset ohjaavat niin ikään kuntia kohti yhdentymistendenssiä. Tällaisesta päätöksestä hyvä esimerkki on lasten päivähoitolain muutos, jossa vastuu päivähoiton järjestämisestä siirrettiin valtiolta kunnille. (Hoikka, 2001, 26). Tämä lisäsi kuntien tarvetta osoittaa lisämäärärahoja budjetteihinsa, joka pitkällä aikavälillä vaikeuttaa kuntien taloudellisia toimintaedellytyksiä.

Suomessa on mukailtu niitä kunnallisen itsehallinnon kehityssuuntia, joita muissakin pohjoismaissa on ja on ollut käytössä. Kunnallisen itsehallinnon tehtävät ovat ajan saatossa lisääntyneet hyvinvointivaltion rakentumisen myötä. Tämä kehitys on näkynyt muun muassa kuntayhtymien lisääntymisenä pienten alueyksiköiden etsiessä synergiaetuja palveluiden järjestämisessä. Valtion keskushallinto onkin hyvin voimakkaasti säännellyt kuntien tehtäväkenttää, hallintoa ja prosesseja. (Albaek, Rose, Strömberg & Ståhlberg, 1996, 148).

Itsehallinto asetetaan usein vastakkain suurempien kuntakokonaisuuksien kanssa. Kuitenkaan kunnan demokraattinen päätösvalta määrätä omista asioistaan ei häviä mihinkään, vaan ainoastaan siirtyy uudelle suuremmalle instituutiolle osaksi tämän demokraattista päätäntävaltaa. Mitä sen sijaan menetetään, on pienemmän yksikön ketteryys ja paikallisen kuntayhteisön läheisyys. (Halme & Kuukasjärvi, 2010, 80). Näen ketteryuden yhtenä hyvin tärkeänä ominaisuutena yhä nopeammin muuttuvassa nykymaailmassa.

Toisaalta pieni on myös helpommin virran vietävissä, eikä pelkkä ketteryys riitä pelastamaan kuntaa, jos edellytykset tuottaa palveluita käyvät olemattomiksi. Tämä tilanne on tullut vastaan myös joissakin case-esimerkkimme kunnissa. Tällöin kuntaliitos näyttää väistämättömältä. Käsittelenkin seuraavaksi niitä toimintamalleja,

joilla on pyritty vaalimaan tai turvaamaan itsehallintoa tai ainakin luomaan sille uudenlaisia tapoja toteuttaa itseään osana suurempia alueellisia yksiköitä ja niiden muodostumisen prosessia.

3 Erilaiset toimintamallit aluedemokratian edistämiseksi kuntaliitostilanteissa

Kunnallinen itsehallinto on murroksessa, mikä edesauttaa kuntarakenteiden muutoksia. Näissä muutoksissa, kuten kuntaliitoksissa sovelletaan erilaisia alueellista lähidemokratiaa tukevia käytäntöjä. Koska uuden kunnan valtuustossa ei ole yhtä paljon paikkoja kuin mikä oli kuntaliitokseen osallistuneiden kuntien valtuustojen paikkamäärän summa, on huoli lähidemokratiavajeesta aiheellinen ja erilaiset toimintamallit tämän ehkäisemiseksi aiheellisia. Kunnan valtuustopaikkojen lukumäärä määräytyy Kuntalain (365/1995) 10 §:n mukaan ja paikkojen määrä vähenee suhteessa asukasmäärään kunnan asukasluvun kasvaessa.

Kuntaliitostilanteessa on monenlaisia käytäntöjä sen suhteen, miten aluedemokratia järjestetään ja lähidemokratia pyritään turvaamaan. Niin ikään näkemyksiä siitä, miten asiat kyseisten tekijöiden suhteen tulisi hoitaa mahdollisimman hyvin, on paljon erilaisia. Monin paikoin on Suomenkin aluerakenteen muutostilanteissa kritisoitu sitä, ettei lähidemokratia kuulu vaan jää suurten muutosvoimien ja linjojen varjoon. Niin ikään lainsäädännön vähäistä keinovalikoimaa ja keinojen epäsuoraa luonnetta alueellisen edustuksen turvaamiseksi on kritisoitu. (Sandberg, 2012, 36).

Tämän case-tutkimuksen aluetoimikunnat ovat yksi tapa järjestää aluedemokratia kuntaliitostilanteessa. Tarkastelen ja erittelen seuraavaksi lisää juuri sellaisia toimintamalleja, joita Suomessa on sovellettu vastaavissa tai vastaavanlaisissa tilanteissa. Pyrin myös pureutumaan siihen, millaisia kokemuksia eri toimintamalleista on saatu, millaisia päämääriä erilaisilla toimintatavoilla on saatettu painottaa ja kuinka eri keinojen on koettu palvelevan tarkoitustaan.

3.1 Lähidemokratian turvaamiseen sovellettuja toimintamalleja

Kuten sanottua, Suomessa keinot kuntaliitostilanteessa ovat melko suppeita ja epäsuoria. Usein keinona toimiikin laajennettu uuden kunnan valtuustopaikkojen lukumäärä. Tällä laajennuksella pyritään siihen, ettei valtuustopaikkojen suppeneminen Kuntalain (365/1995) 10 §:n kunnan asukasmäärään perustuvalla laskennalla alene heti kuntaliitoksen jälkeen radikaalisti. Tällaista lähestymistapaa sovellettiin Hämeenlinnan kuntaliitoksen aikoihin esimerkiksi Jyväskylässä, Lappeenrannassa, Raaseporissa ja Salossa. Syyt päätyä laajennettuun valtuustokokoon voidaan nähdä ennemminkin

vallitsevissa paikallisissa olosuhteissa kuin suoraan uuden kunnan koossa. (Sandberg, 2012, 36).

Normaali toimintamalli silloin, kun kuntaliitos tapahtuu kesken vaalikauden, on kunnanvaltuustojen yhdistäminen. Tällöin liittyvien kuntien valtuustot yhdistetään sellaisessa kokoonpanossa toisiinsa, joka niillä liitoshetkellä on. Tällainen ratkaisu on sinänsä varsin suoraviivainen ja vähän järjestelyä ja ponnisteluita vaativa. Tästä voi olla etuakin kuntaliitostilanteessa, jossa rakenteita joka tapauksessa myllätään uudelleenlaisiksi. Kuitenkaan joko laajennettuun tai yhdistettyyn valtuustoon päätyminen ei poissulje kuntien vapautta järjestää erilaisia aluedemokraattisia toimieliimiä, kuten esimerkiksi Salon tapauksessa, jossa sovellettiin sekä laajennettua valtuustoa, että aluetoimikuntia, joiden tehtäväksi asetettiin ”toimia asukkaiden, yhdistysten ja muiden paikallisten toimijoiden yhdyslinkkinä kaupungin hallintoon”. (Salon seudun kymmenen kunnan kuntajakoselvitys 2007/Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus, 9). (Koski 2008). Hämeenlinnan kuntaliitoksen tapauksessa päädyttiin näistä keinoista vain toiseen, eli aluetoimikuntien ratkaisuun. Salon kymmenen kunnan liitos tosin on Suomen mittapuulla poikkeuksellisen laaja, jolloin eri keinojen kattava hyödyntäminen voidaan nähdä varsin tarpeellisena.

Kunnilla on kuntaliitostilanteessa yhdessä oikeus sopia luottamusorganisaatioiden yhdistymisen vaikutuksista ja vaatimuksista uuden kunnan vastaavaan kokoonpanoon. Aika on myös yksi ulottuvuus, josta kunnilla on oikeus sopia yhdessä. Kunnat voivatkin yhdistymissopimuksessa määrittää sen ajanjakson, jolloin esimerkiksi lautakunta- ja valtuustopaikkojen jakoa painotetaan suuntaan tai toiseen. Tällaisen kulttuurin on aiempiin kuntaliitostilanteisiin pohjautuen todettu myös voivan säilyä toimintamallina pitkään osana uuden kunnan demokratiaa. (Sandberg, 2012, 38). Vaikka keinojen valikoima aluedemokratian turvaamiseen on sinänsä melko kapea, on kunnilla kuitenkin melko laaja mahdollisuus sopia siitä, miten näitä keinoja käytetään. Näen tämän siinä mielessä myönteisenä asiana, että sillä voidaan turvata epätasapainoisten voimasuhteiden vallitessa heikompien alueiden äänen kuulumista tai ainakin mahdollistaa se.

Kunnanvaltuustoa koskevat erilaiset rajoitteet tai edellytykset, jotka tulee ottaa huomioon kun kunnanvaltuustoa ja muuta luottamusorganisaatiota muodostetaan.

Nämä periaatteet, kuten poliittinen suhteellisuusperiaate ja laki miesten ja naisten edustuksesta kunnallisissa luottamuselimissä eivät katoakaan kuntaliitostilanteessa mihinkään. Tämä voi kuntaliitostilanteessa tuoda oman lisämausteensa uuden kunnan valtuuston muodostamiseen, jos eri liittyneiden kuntien valtuustojen kokoonpano on ollut merkittävästi eri tavalla poliittisesti painottunut. Aluetoimikuntien kaltaiset aluedemokraattiset instituutiot ovat niin ikään kyseisten periaatteiden kohteena, joka voi osaltaan aiheuttaa myös kankeutta toimielinten kokoamisvaiheessa ja toiminnan dynamiikassakin.

Hyvänä esimerkkinä erilaisista kokemuksista ja havainnoista aluetoimikuntien toimintadynamiikan suhteen on saatu Jyväskylän kuntaliitoksesta, jossa Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti liittyivät Jyväskylään vuoden 2009 alusta, kuten oli myös Hämeenlinnan kuntaliitoksen tapauksessa. Korpilahden alueen asioita ja etua valvomaan perustettiin Korpilahden aluelautakunta 11 jäsenen voimin. Aluelautakunta valittiin pääosin ja puheenjohtajan suhteen Korpilahdelta, vahvan edustavuuden varmistamiseksi. (Metsälä & Leinamo, 2013, 74).

Korpilahden esimerkin aluelautakunta muistuttaa vahvasti molempia Hämeenlinnan kuntaliitoksessa muodostuneita aluetoimikuntia. Tästä syystä kokemukset näiden aluetoimikuntien toiminnasta ovat tarpeellista tietoa tarkasteltaessa tämän tutkimuksen case-esimerkin tapauksia. Korpilahdelta nouseekin esiin monia mielenkiintoisia havaintoja. Luottamushenkilöiden joukosta löytyy sekä varsin myönteisiä, että kielteisiäkin kokemuksia aluelautakuntien vaikutusmahdollisuuksista ja toiminnan tarkoituksellisuudesta. Esille nostetaan muun muassa eri luottamustehtävien erot ja sellaiset merkittävät tekijät, joilla koetaan olevan korostettu merkitys aluelautakunnan tarpeelliseksi kokemisen kannalta. Eduksi koettiin muun muassa se, että Korpilahdelta oli kaupunginhallituksessa jäsen, joka mahdollisti tehokkaan tiedon saamisen, välittämisen ja vaikuttamisen. (Metsälä & Leinamo, 2013, 74).

Esimerkiksi Ruotsissa on myös käytetty mallia, jossa alueellinen edustus kuntaliitoksessa pyritään turvaamaan muodostamalla useita eri vaalipiirejä. (Vallagen, SFS 2005:837). (Sandberg, 2012, 36). Ajatus mahdollisuudesta muodostaa useita vaalipiirejä esimerkiksi monikuntaliitoksen kohdalla on mielenkiintoinen. Vaikka äänestäjät valitsevat mallissa edelleen kaupunginvaltuuston, olisi alueellisen

edustavuuden turvaaminen jopa varmempaa kuin Suomessa sovellettavassa mallissa, jossa esimerkiksi harvemmin asutun alueen ehdokkaiden valinta riippuu myös alueen äänestysaktiivisuudesta.

3.2 Erilaisten aluedemokraattisten toimintamallien kritiikki

Lähidemokratian toimivuuden ja sen muutosvoimien pyörteissä säilymisen kannalta tärkeänä nähdään se, että erilaisia kokeiluja toteutetaan ja, että tietoa kokeilujen onnistumisista ja epäonnistumisesta jaetaan. Mekanismin kehittäminen vaatii pitkäjänteistä työtä ja eri toimijoiden välistä aitoa vuorovaikutusta ja kuuntelemista. Niin ikään aihepiiriin liittyvän osaamisen tulee antaa kehittyä ja tätä osaamista tulee voida kuunnella. (TEM, 9/2014 Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma, 30). Juuri tiedon jakaminen ja levittäminen sekä kokemusten taltiointi ja prosessoiminen uudeksi tiedoksi ja sellaiseksi osaamiseksi, josta voi olla hyötyä vastaavissa tilanteissa vaikkapa juuri kuntaliitosten ja aluetoimikuntien osalta ei ole välttämättä toteutunut niin hyvällä tasolla kuin olisi mahdollista.

Esiin on nostettu myös eroja koko siihen suhtautumistapaan, jolla kuntaliitosta tarkastellaan. Kuntaliitos voidaankin ehkä hieman kärjistäen nähdä uhkana ja pakkona tai vaihtoehtoisesti vaihtoehtona ja mahdollisuutena kehittää jotain uutta. Esimerkiksi Salon kymmenen kunnan liitoksessa tehtiin selvä valinta perinteisen rutiini-, tai mekaanisen liitoksen sijasta pyrkiä selkeästi strategiseen tapaan toteuttaa kuntaliitos. Strategisella lähestymistavalla tässä yhteydessä tarkoitettiin sitä, että yhdistymisen suunnittelussa tarkastelu ulotettiin pidemmälle kuin vain yhdistymissopimuksen aikaikkunaan. Niin ikään nähtiin tärkeänä, että tilaisuus näin suuren määrän kuntia yhdistyessä pitää käyttää hyväksi ja toteutettavan muutoksen tulee olla riittävän suuri, jottei tilaisuus kuntaliitoksen aikana valuisi hukkaan. Huomion arvoista on myös se, että kymmenen kunnan joukosta ei haluttu jättää yhtään kuntaa yhdistymisen ulkopuolelle siksi, että liitosten ketjuttamisen nähtiin muodostavan riskin muutos- ja kehittämistyön toteuttamiselle. (Koski, 2008, 31-32).

Näenkin Salon esimerkin siitä käyttökelpoisena, että kuntaliitokseen suhtauduttiin jopa uraa uurtavalla tavalla, sen kompleksisuus otettiin nöyrästi vastaan. Uhkien lomasta nähtiin samalla optimistisesti myös mahdollisuuksia, eikä heti tyydytty mekaanisen

lähestymistavan suppeampaan ja vanhoihin toimintamalleihin pohjautuvaan rutiinityöskentelyyn. Toki on huomionarvoista, että kahden kunnan liittyminen on täysin eri asia kuin kymmenen kunnan liitostapahtuma. Kuitenkin mekaanista lähestymistapaa sovellettaessa paljon luultavammin jää huomaamatta niitä mahdollisuuksia, joita kuntarakenteen muutos voi tuoda sovellettaessa strategista lähestymistapaa. (Koski, 2008, 36). Tästä johtaen mekaanisen lähestymistavan kritiikki kuntaliitostilanteissa voidaankin nähdä monin paikoin perusteltuna.

Monikuntaliitoksista ei ole vielä olemassa suurta määrää tutkimuksia, joiden pohjalta voitaisiin tehdä aukottomasti argumentoituja väittämiä joidenkin menetelmien paremmuudesta muihin menetelmiin verrattuna. Tähän tilanteeseen liittyy niin ikään ongelma siitä, ettei huonoja käytäntöjä tai kokemuksia ole kannustavaa raportoida. Tosin sanoen, koska ei ole olemassa vakuuttavia yllykkeitä virheiden raportoimiselle, syntyy tendenssi, jossa raportoidaan pelkkää menestystä ja ongelmattomuutta. (Arnkil, 2007, 23). Tämä taipumus hankaloittaa oppimista ja voikin antaa liian silotellun ja yksinkertaistavan kuvan monikuntaliitoksessa hyvin toimivista toimintatavoista.

3.3 Raatitoiminta kuntien lähidemokratian turvaajana

Yksi lähidemokratian turvaamisen työkaluista on erilaiset raadit, jotka eivät välttämättä ole aluesidonnaisia, vaan voivat perustua myös erilaisiin teemoihin. Raatitoiminnalle on olemassa lukematon määrä erilaisia nimityksiä. Yleisesti pelkän raadin lisäksi käytetään esimerkiksi termejä asukasraati, kuntalaisraati ja vaikuttajaraati. Kaikilla näillä termeillä viitataan toimielimeen, jolla pyritään mahdollistamaan ihmisten osallisuus siihen päätöksentekoprosessiin, mikä vaikuttaa heidän elämäänsä. Koska tämän tapaustutkimuksen aiheena on Hämeenlinnan vaikuttajaraadit, käytän jäljempänä korostaen tätä termiä.

Raatitoiminta on käsitteellisesti haastava kokonaisuus, sillä se asettuu lähidemokratia-käsitteen alle, joka niin ikään on vailla yksiselitteistä määrittelyä (Metsälä & Leinamo, 2013, 15.) Raatitoiminnan ytimessä ovat käsitteet osallistuminen ja osallisuus. Kaupunginvaltuustolla on varsin laajan suoran asukkaiden vaikuttamisen mahdollistamisen lisäksi vastuu vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteutumisesta. (Metsälä & Leinamo, 2013, 14).

Vaikuttajaraati nimityksenä sisältää jo itsessään konnotatiivisen olettamuksen aktiivisesta joukosta kansalaisia, jotka ovat valmiita uhraamaan omaa aikaansa vaikuttaakseen heihin liittyviin asioihin (Metsälä & Leinamo, 2013, 14.) Osallistuminen sisältää niin ikään saman olettamuksen – tarvitaan joukko kansalaisia, jotka haluavat osallistua ja vaikuttaa, jotta termien alta paljastuu muutakin kuin vain niiden sisältämä johtoajatus. Osallistumisella on olemassa monenlaisia muotoja, kuten kantaa ottaminen, läsnä oleminen ja kuuntelu. Aidon osallistumisen mahdollistavaksi edellytykseksi on esitetty kaikille sopiva osallistumisväylä ja osallistumismahdollisuus tilanteessa, jossa asia koetaan erityisen tärkeäksi (Ryynänen & Salovaara, 2002: 8, 94.)

Suuntaus edustuksellista demokratiaa laajentavaan keskusteluun kumpuaa ruohonjuuritason lisäksi ylhäältä päin. Suomi osana Euroopan Unionia onkin sitoutunut niihin päätöksiin, joita instituutioissa jäsenmaita yhteisesti sitoviksi tehdään. Euroopan unionin neuvoston ministerineuvosto tai ministerikomitea on yksi niistä toimielimistä, jossa Euroopan unionin päätöksiä tehdään. (Eduskunnan kirjasto). Jo 15.2.1996 ministerikomitea antoi jäsenmaille suosituksen kansanäänestysten ja aloiteoikeuden käytöstä paikallistasolla. Suosituksessa ohjataan jäsenmaita suuntaan, jossa suoran demokratian mahdollisuuksia lisättäisiin osana edustuksellista demokratiaa, mikä on paikallisen demokratian peruskivi. Suosituksella voidaan nähdä olevan painoarvoa, sillä Euroopan neuvoston perussäännön 15-artiklan b-kohdan nojalla kansalaisilla on olemassa vahva oikeus ilmaista mielipiteensä välittömällä tavoilla. Tämän nähdään olevan yksi Euroopan neuvoston jäsenvaltioille yhteinen demokraattinen periaate. (Ryynänen, 2004, 239).

Kuntalaissa (Kuntalaki 22 §) on määritetty lainsäädännöllinen viitekehys kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien järjestämiselle. Kuntalaissa sanotaan seuraavasti:

“Kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja;*
- 2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;*

- 3) *valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;*
- 4) *järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun;*
- 5) *suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;*
- 6) *tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.” (Kuntalaki 22 §, 410/2015)*

Kuntalaisraadit ovatkin vain yksi kuntalain velvoitteiden ilmenemismuoto, eikä läheskään kaikilla kunnilla ole asukas-, vaikuttaja- tai -kuntalaisraatia järjestettynä osallistumismuotona. Kuitenkin raadit ovat yksi tehokas tapa noudattaa kuntalakia ja antaa asukkaille mahdollisuus osallistua kunnan tai kaupungin päätöksentekoon.

3.4 Onko raatien kaltaisille toimielimille tilausta?

Kuntalaiset ovat poliittisen osallistumisen suhteen eriarvoistunut ryhmä. Puhutaan aktiivisuuden kasaantumisesta varsinkin iän, koulutuksen ja varallisuuden mukaan, kuten Kettunen mukailee (Lowndes ym. 2001 b; Pesonen & Riihinen 2002) mukaan. Ihmismassasta voidaan erottaa muita passiivisempia ryhmiä; työttömiä, pakolaisia, syrjäytyneitä ja nuoria, jotka jäävät helposti nykymuotoisen poliittisen järjestelmän ulkopuolelle. (Kettunen, 2004, 14). Raatitoiminnalla voidaan antaa näille ihmisryhmille ääni.

Kriittisyyttä läntisen demokratiajärjestyksen nykytilasta löytyy kattavasti erilaisilta osallisuutta ja kansalaisten osallistumista omaavilta tieteellisen keskustelun rajapinnoilta. Länsimaisten demokratiajärjestelmien nähdään olevan yhä enemmän etäänntyneitä kansalaisyhteiskunnasta. Näiden järjestelmien sisältämän hallinnon byrokratian, lainsäädännön, toimeenpanevan vallan ja poliittisten puolueiden politiikkaprosessien joukosta on yleensä vaikea löytää elementtejä, jotka muistuttaisivat kansalaisten osallisuutta tai kansalaisyhteiskuntaa. (Barber, 2003, 147).

Rättilä ja Rinne (Rättilä & Rinne, 2016, 11) puolestaan esittävät, että edustuksellisen demokratian on yhteiskuntatieteissä puhuttu olevan kriisiytymässä jo pitkään. Heidän mukaansa kansalaiset tuntevat, etteivät poliitikot ole enää tehtäviensä tasalla. Tästä johtuen kansalaisten kiinnostus perinteiseen poliittiseen järjestelmään on hiipunut, vaikka demokratiaa edelleen arvostetaan ja politiikkaa ja poliittisia aiheita kohtaan

koetaan kiinnostusta. Tämä näkyy passiivisena vaaliosallistumisena ja kasvavana epäluottamuksena valittuja edustajia kohtaan.

Epäluottamuksen nykyistä järjestelmää kohtaan voidaan nähdä synnyttävän eräänlaisen luottamusvajeen koko nykyistä vallan ja politiikan suhteen luomaa järjestelmää kohtaan. Kunnallisalan kehittämissäätiön vuoden 2014 Ilmapuntari-kyselyn mukaan yli puolet vastaajista on sitä mieltä, että puolueet eivät pysty ajamaan kansalaisille tärkeitä asioita. Yli puolet vastaajista ei ole tyytyväisiä kotikuntansa asioiden hoitamisesta. (Kansalaismielipide ja kunnat 2014). Kuntalaiset ja kunnat muutoksessa -tutkimuksen mukaan puolestaan 48 prosenttia vastaajista kokivat vaaleilla valittujen kunnanvaltuutettujen menettävän kosketuksen äänestäjiin pian valitsemisensa jälkeen. Lisäksi 39 prosenttia kokee todellisen päätösvallan olevan viranhaltijoilla, ei demokraattisesti valituilla poliitikoilla. (Pekola-Sjöblom, 2014, 164).

Syyksi mainitulle kehitykselle esitetään politiikan etäänntyminen äänestäjistä sekä politiikan ammattimaistuminen ja medioituminen. Ennen poliitikot olivat uskottuja miehiä ja luottamushenkilöitä, nykyään ammattipoliitikkoja ja julkisuuden henkilöitä. Puolueiden nähdään myös olevan liian samankaltaistuneita. (Rättilä & Rinne, 2016, 12). On varsin ymmärrettävää, että kuvatus kaltainen ympäristö ja ilmapiiri luo tarvetta erilaisille tavoille osallistua ja ottaa julkiseen keskusteluun yhteisten asioiden hoitamisesta muutenkin kuin vain yksityishenkilönä (Kettunen 2004).

Ilmiöstä puhutaan suoraan myös termillä demokratiavaje. Termi on peräisin EU-retoriikasta ja erityisesti Ranskasta, missä hallintokulttuuri on pohjoismaisiin kulttuureihin verrattuna asioita julkisuudelta ja palveluiden käyttäjiltä salaavampi ja suljetumpi. Kansalaisten odotusten ja vallitsevan todellisuuden välillä nähdään kunnallispolitiikassakin olevan suuri ero. Demokratiavaje-epidemia on monien mielestä vahvasti läsnä tänä päivänä myös pohjoismaissa ja helpoimmin mitattava sekä faktuaalinen mittari ja osoitus tästä on laskenut vaaliosallistuminen. (Sotarauta & Majoinen, 2001, 130).

Valtiovarainministeriön asiantuntijatyöryhmän (VM, 2014) mukaan enemmistö suomalaisista kokee, että äänestämällä ei ole vaikutusta kunnallisvaaleissa ja vain kolmasosaa kiinnostaa kunnallispolitiikka ylipäänsä. Työryhmä näkee, että nykyinen

kunnallisdemokratiamalli tarvitsee jalostusta ja päivittämistä paikallisen itsehallinnon legitimitetin parantamiseksi. Muutos nähdään mahdolliseksi nykyistä vahvemmalla avoimuudella ja kumppanuudella kuntalaisten kanssa. Tämä tarkoittaa demokratiamallin laajentamista esimerkiksi juuri raatien kaltaisilla toimijoilla. Työryhmä esittää, että kunnan työntekijöiltä tämä vaatisi avoimuuden ja kumppanuuden lisäämistä ja poliittista valtaa kunnassa pitävälle omasta päätösvallasta tinkimistä suoran osallistumisen lisäämiseksi.

3.5 Raadeilla voi olla erilaisia rooleja ja lähtökohtia

Raadit käsitetään julkisessa keskustelussa usein lähinnä äänitorveksi asukkaiden mielipiteille. Asukasraadien muodostamisen kipinä voi syntyä asukkailta itseltään tai sen käynnistämisen prosessi voi olla kuvattuna kaupungin tai kunnan hallintosääntöön, kuten on tehty esimerkiksi Hämeenlinnassa ja Jyväskylässä (Hämeenlinnan kaupungin hallintosääntö, 2. luku, 2 § & Jyväskylän kaupungin hallintosääntö, 1. luku, 22 §). Tämän tutkimuksen kirjoitushetkellä esimerkiksi Vantaan kaupungissa ollaan lisäämässä hallintosääntöön aluetoimikuntien vaihtaminen asukasosallistumisen malliin osana Osallistuva Vantaa hanketta (Vantaan kaupungin internet-sivut).

Erilaisilla raadeilla on monia sellaisia rooleja, jotka voidaan nähdä merkityksellisinä ja utilitaristisesta näkökulmasta varsin hyödyllisinä elementteinä. Äänitorvena toimimisen lisäksi raadit esimerkiksi jakavat tietoa asioista asukkaille. Tämä tieto voi olla sellaista, jota kaupunkiorganisaation ei ole onnistunut itse viestiä ruohonjuuritasolle asti. Yleisesti aktiivisten asukkaiden toiminnalle ominaiseksi tavaksi määritellään ongelmalähtöisyys. Tällöin määritellään konkreettisia ongelmia, joita voidaan viedä yhdessä eteenpäin tavalla, joka on mielekäs ja yhdistää asukkaita. (Rättilä & Rinne, 2016, 45).

Kuntaliitostilanteessa raadit ja vastaavat asukasaktiivisuuden muodot kytkeytyvät myös alueelliseen ja pirstaleisten paikallisyhteisöjen kontekstiin. Raatien ja asukasaktiivisuuden polttoaineena voi toimia kertynyt sosiaalinen pääoma, paikallinen kiinnittyminen sekä juurtuminen. Nämä tekijät synnyttävät kimmokkeita aktiivisuudelle ja toimintaan ryhtyminen ja osallistuminen voivat vahvistaa olemassa olevaa sosiaalista pääomaa. (Rättilä & Rinne, 2016, 48).

Osallistavaa asukastoimintaa voi olla otollista rakentaa konkreettisen hankkeen ympärille. Jos hankkeessa on tarkasti rajattu yksittäinen vaikuttamiskohde, on asukkaiden helppoa ymmärtää, mistä on kyse. Tämä madaltaa osallistumisen kynnystä ja voi innostaa ihmisiä mukaan vaikuttamistyöhön. Tämän kaltaisesta hankkeesta hyvänä esimerkkinä toimii Säskylän Pyhäjärven ja Lappajärven vesiensuojeluprojektit. Kyseisissä projektissa onnistuttiin innostamaan asukkaat aktiivisesti mukaan suunnittelemaan ja toteuttamaan vesiensuojelua yhdessä vesiensuojeluammattilaisten ja viranomaisten kanssa. Projektilla oli myönteisiä kerrannaisvaikutuksia; asukkaiden kiinnostus vaikuttavuuteen lisääntyi kun saatiin myönteisiä kokemuksia yhteistyöstä viranomaisten kanssa. (Kohonen & Tiala, 2002, 63).

Raadeilla voi olla rooli myös uuden kunnan paikallisidentiteetin uudelleenrakentajina. Kuntaliitoksessa puhutaan lakkaavan tai lakkaavien kuntien osalta suhteellisen radikaalista ja suuresta muutoksesta. Paikallisidentiteetin peruslähtökohdat määritellään kuntaliitosprosessin myötä usein uudelleen. Kuntaliitos ravistelee asukkaiden paikallisidentiteettiä (Riukulehto, 2016, 271). Monikuntaliitoksen kohdalla näitä rikkoutuneita paikallisidentiteettejä voi olla monenlaisia. Oman muuttujansa kuvassa muodostaa myös paikallisidentiteetin kokemisen subjektiivisuus.

Raatioiminta voi kontribuoida paikallis- tai alueidentiteetin eheyttämiseen esimerkiksi kokoamalla eri pitäjien asukkaita saman pöydän ääreen. Raati voi myös auttaa positiivisen aluepuhunnan muodostamisessa. Aluepuhunta, sen diskurssit ja fokus muovaavat pitkällä aikavälillä paikallisidentiteettiä ja alueimagoa (Zimmerbauer, 2008).

3.6 Käytännön kokemuksia asukkaita osallistavasta toiminnasta

Asukkaita osallistavassa toiminnassa törmätään usein tilanteeseen, jossa poliittisen päätöksenteon kieli muodostaa muurin tai kynnyksen osallistumiselle. Tämä muuri voi johtua eri päätöksentekoelementeissä vakiintuneesta terminologiasta ja erilaisista ilmauksista, jotka ovat ennestään tuntemattomia valtaosalle asukkaista. On olemassa näyttöä siitä, että jos tämä muuri saadaan rikottua, saadaan asukkaat osallistumaan keskusteluun. Jos tämä omanlaisensa kielimuuri saadaan rikottua, esimerkiksi päätöksentekoprosessi uuden, monimutkaiset teknologian käyttöönotosta näyttäytyy

samankaltaisena kuin päätöksenteko asukkaan perheen, tai oman yrityksen hoitamiseen liittyvät päätöksentekoprosessit. (Fischer, 2000, 149).

Yleisesti puhutaankin kapulakielestä tai virkamieskielestä, joka verhoaa konkretian omanlaisensa terminologian ja kielenkäyttötavan taakse. Asukkaiden kyvykkyyttä punnita sosiaalisia ja teknisiä kysymyksiä on tapana aliarvioida päätöksenteossa. Asukkaat ovat usein kuitenkin kykeneviä esimerkiksi arvioimaan riskejä ja tekemään rationaalisia päätöksiä sekä hankkimaan tieteellistä tietoa päätettäviin asioihin liittyen. Jos asukkaiden joukossa ei kuitenkaan ole kyllin meritoituneita tai oppineita edustajia, voi olla tarpeen hankkia tätä ulkopuolelta. Jos asukkaat haluavat ottaa voimakkaasti kantaa johonkin tiettyyn asiaan, saatetaan toiminnassa käyttää asukkaiden hankkimia asiantuntijoita ja ammattilaisia, joiden mielipiteillä saadaan painoarvoa asukkaiden asialle. (Fischer, 2000, 148-149).

Asukasvaikuttamiseen tähtäävillä toimielimillä on yhteisiä piirteitä esimerkiksi puheenjohtajan kohdalla. Aktiivinen ja vaikuttamisesta innostunut puheenjohtaja, asukaspäällikkö tai vastaava on ilmiö, minkä on havaittu liittyvän etenkin sellaisiin asukasaktiivien ryhmittymiin, jotka ovat saavuttaneet tuloksia vaikuttamistyössään. Näiden asukasaktiiviryhmittymien synty on usein lähtöisin omasta halusta ja omista lähtökohdista. James David Barker kutsuu näitä asukasyhteisöjen moottoreita aktiivispositiivisiksi poliittisiksi johtajiksi. Nämä henkilöt hakeutuvat osallistumiskanaviin ja pysyvät niissä mukana, koska he kokevat toiminnan hauskaksi ja ovat luonteeltaan innostuneita ja optimistisia. (Yates 1973, 87-88).

3.7 Onko olemassa hyvää tai huonoa raatitoimintaa?

On olemassa sellaisia suoraan osallistumiseen liittyviä piirteitä, joiden nähdään olevan tärkeitä toiminnan tuloksellisuuden kanssa. Raatien voidaan nähdä avittavan näiden ehtojen täyttymistä verrattuna tilanteeseen, jossa raadin kaltaista instituutiota ei kunnassa ole muodostettuna. Ensinnäkin asukkaiden tulee olla tietoisia niistä asioista, mitä kunnassa tapahtuu, jotta he ylipäättään voivat olla mitään mieltä kyseisistä asioista. Tieto muodostaakin hyvin merkittävän muuttujan tässä kontekstissa. Sen tulisi olla mahdollisimman oikeaa eli paikkansa pitävää, oikea-aikaista eli olla saatavilla jo ennen

päätösten valmistelua tai sen aikana ja riittävää tietoa päätöksenteosta. (Metsälä & Leinamo, 2013, 14.)

Metsälän ja Leinamon mukaan (Metsälä & Leinamo, 2013, 14.) myös asukkaiden luottamukselliset suhteet kaupungin virkamiehiin ja valtuutettuihin ovat tärkeitä osallistumishalukkuuden ja osallistumisen toimivuuden kannalta. Jotta luottamusta näiden välille voi syntyä, täytyy asukkaiden ja hallinnon välillä olla tiivistä vuorovaikutusta. Tämä on luontevaa, sillä luottamusta ei missään yhteydessä käsitetä syntyvän nopeasti ilman vuorovaikutusta. Tämä luottamus voidaan nähdä myös eräänlaisena kaupunkiyhteisön sosiaalisena pääomana, mikä lähentää eri toimijoita toisiinsa nähden luoden niiden välille synergiaa ja tuloksellisuutta.

Koivumäen (Koivumäki 2008, s. 251) mukaan luottamuksen kehitys on erityisesti vastavuoroisen sosiaalisen vaihdon prosessi. Näin voidaan ymmärtää niin koko kaupunkiorganisaation, kuin yksittäisen raadinkin hyötyvän jäsentensä keskinäisestä luottamuksesta. Kuntaorganisaatiossa päätöksentekoon vaikuttavat eri instituutiot, joille valta on määrätty. Näiden instituutioiden välisen toiminnan tuloksellisuus kohti haluttua suuntaa on riippuvainen institutionaalisesta luottamuksesta, mikä on olennainen osa näiden välistä vuorovaikutusta (Harisalo & Rannisto & Stenvall, 2012).

3.8 Raatien ja suoran kansalaisvaikuttamisen uudet tuulet

Globaalin maailman suuret trendit ja uusi teknologia tuottaa kiihtyvällä tahdilla uusia sovellutuksia kaikkiin asiakokonaisuuksiin, jossa vuorovaikutus esittää yhtä muuttujaa. Saatavilla olevat ratkaisut mahdollistaisivat jo nyt täysin uudenlaisia osallistumistapoja demokratiassa ja asukasvaikuttamisessa. Kuten sanottua, osallistumismuotojen tulee olla matalan kynnyksen omaavia ja massojen saavutettavissa, jotta kansalaisten tai asukkaiden aktiivisuus mahdollistuu ja palvelujen käyttäjien ääni saadaan kuuluville.

New Public Management -ajattelu, tai jo yleisesti käytetty uusi julkinen hallinta, suuntaa samaan lähtökohtaan, jossa korostetaan palvelujen loppukäyttäjän näkökulmaa. NPM-ajattelu sai alkunsa jo 90-luvulla, joten enää uudesta trendistä ei voida puhua. Kuitenkin sen sisältämää käytännön ajattelua ja konkreettisia vaikutuksia julkishallintoon ei ole välttämättä julkishallinnossa saatu toteutettua – paikallistasollakaan siinä määrin mitä oli ajattelumallin yleistyessä ajateltu. Uusi

julkinen hallinta sisältää ajatuksen asiakaskeskeisestä organisaatiosta, joka tuottaa palveluitaan enemmän erilaisia kumppanuusverkostoja hyödyntäen. (Fowler & Siegel, 2002, 10).

Kun puhutaan suoran demokratian mahdollistamisesta kunnallisella tasolla, ei puhuta mistään uudesta ilmiöstä tai ideasta. Suora demokratia edustaa raatien ohella nykyiseen kunnalliseen demokratiaviitekehykseen juurtuneen mallin laajennusta tai päivitystä, jossa vain edustuksellisella demokratialla voidaan vaikuttaa isoihin päätöksiin. Esimerkiksi Kanadan British Columbiassa käytetään mallia, jossa edustuksellista demokratiaa täydennetään tietyissä asioissa, kuten kehittämisessä ja suunnittelussa sekä yhteisten tilojen käytössä, suoralla äänestyksellä. Vancouverissa puolestaan asukkaita koskevat kaavamuutokset hyväksytään tai hylätään suorilla vaaleilla, jossa vaaditaan pieni, 55 prosentin ääntenemmistö muutoksen syntymiseksi. (Halme & Kuukasjärvi, 2010, 15).

Esimerkiksi Virossa on otettu käyttöön lukuisia sähköisiä toimintamalleja. Yhdellä sähköisellä julkisella infrastruktuurilla mahdollistetaan sähköiset äänestykset, nopeat kuntalaiskyselyt, yritysten perustaminen sekä asioiden käsittelyn seuranta. Ratkaisevin ero esimerkiksi Suomessa käytettäviin malleihin on se, että lähtökohtana ovat käyttäjän näkökulma, ei viranomaisen näkökulma. (Halme & Kuukasjärvi, 2010, 16).

Suomessakin on kehitetty 2000-luvulle tultaessa uusia toimintamalleja kansalaisten kuulemiseen. Tällaisia malleja ovat esimerkiksi oikeusministeriön ylläpitämä ja tuottamat Otakantaa.fi- ja kansalaisaloite.fi -palvelut. Nämä palvelut ovat osa oikeusministeriön laajempaa demokratiapalvelukokonaisuutta, jossa kansalaisille halutaan tarjota mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa. Otakantaa.fi verkkopalvelulla halutaan tehostaa osallistumista ja edistää kansalaisten, järjestöjen ja viranomaisten vuoropuhelua. (Otakantaa.fi & VM).

Joskus voi olla virkistävää ja voimaannuttavaa poiketa totutuista muodollisista ja perinteisistä toimintatavoista. Raatien työkaluina kuunnella asukkaita ja kerätä heiltä syötteitä raadin vaikuttamistyön kohdentamiseksi voidaankin käyttää erilaisia osallistavia menetelmiä, kuten esimerkiksi world cafe-, ideaolohuone- tai kehittämiskävely -menetelmiä. Näitä menetelmiä on mahdollista käyttää myös raadista

erillään. World cafe -menetelmässä ideana on mahdollistaa tehokas ihmisten vuorovaikutus ja mielipiteiden keruu eri kokoisilta osallistumisjoukoilta. Työssä on vain vähän rakennetta, kuten Dotmocracy-lomakkeita, jotka osallistujat allekirjoittavat lopuksi symbolina heidän päätöksestään muodostaa esille nousseet ideat ja väitteet. (Opas kansalaisraadin järjestäjälle, 2015, 40).

Ideaolohuone puolestaan painottaa keskustelun synnyttämistä ja mahdollistamista epävirallisessa ympäristössä mukavan tekemisen parissa. Ideaolohuonetta voidaan käyttää esimerkiksi raadin ideoiden jatkokehittelyyn, tai olohuoneeseen voidaan kutsua uusia ihmisiä tutustumaan toisiinsa. Kehittämiskävely taasen on helppo, mutta konkreettinen työkalu asuinympäristön kehittämiseen. Menetelmän idea on saattaa eri tahot keskenään samaan foorumiin konkreettisten aiheiden äärelle muodostamaan vuoropuhelua ja asioiden esille nostamista. (Opas kansalaisraadin järjestäjälle, 2015, 40-41).

3.9 Raatitoiminnan haasteet

Raatitoiminnan kokonaisuuteen yhtenä lähidemokratian toteuttamisen instrumenttina liittyy luonnollisesti erilaisia haasteita. Näistä merkittävimpiä on näennäisvaikuttaminen ja kyvyttömyys saada aikaan näkyviä tuloksia vaikuttamisessa. Tämä voi johtaa toiminnan innokkuuden ja merkityksen tunteen heikkenemiseen ja jopa lopettaa toiminnan kokonaan. Vaikutusmahdollisuudet saatetaankin kokea varsin muodollisiksi vailla todellista painoarvoa. Haasteena on usein myös se, että agenda ja vaihtoehdot ovat jo pitkälle lukittuja ennen osallistumisen alkamista (Rättilä & Rinne, 2016, 11).

Haasteena voidaan perustellusti nähdä vapaaehtoisuuteen perustuvan vaikuttamistyön ajankäyttöllinen resursointi ihmisten arjessa. Muutoksen aikaan saaminen voi edellyttää paljon työtä, jolloin toimintaan täytyy panostaa suuri määrä henkilökohtaisia resursseja. Tämä voi luoda haasteita varsinkin tilanteessa, jossa ydintehtävät tai vetovastuu on kasautunut esimerkiksi vain yhdelle henkilölle. Erilaisissa asukasliikkeissä, jollaisia raaditkin ovat, pyritäänkin yleensä suosimaan toiminta ja osallistumistapoja, jotka ovat helppoja ja kevyitä. Vetovastuuta pyritään jakamaan, jotta työtaakka ei yksittäisillä

osallistujilla kasva liian suureksi ja aktiiviset henkilöt näännytä itseään. (Rättilä & Rinne, 2016, 19).

Kunta- tai kaupunkiorganisaatio on kompleksinen kokonaisuus, joka sisältää paljon erilaisia dynaamisia ja kausaalisia suhteita. Nämä suhteet ja niiden logiikka ei ole aina helposti tulkittavissa ja liikkuvia osia ja muuttujia on paljon. Tämä tilanne aiheuttaa monenlaisia mitattavuusongelmia. On vaikea tehdä johtopäätöksiä, mitkä osatekijät johtivat esimerkiksi jonkin tietyn päätöksen syntyyn. Tilanne tulee vastaan väistämättä – olipa syntynyt päätös, johon on pyritty vaikuttamaan toivottu tai ei-toivottu. Vaikuttavuuden mitattavuusongelma ei toki kosketa kaupunki- tai kuntaorganisaatiossa ainoastaan raati- ja asukastoimintaa, mutta ongelma on kuitenkin varsin ilmeinen. Rättilä ja Rinne (Rättilä & Rinne, 2016, 54) esittävätkin, että asukastoimintaan osallistuvat eivät välttämättä osaa ollenkaan sanoa, onko heidän toiminnallaan ollut minkäänlaista vaikutusta.

4 Case: Hämeenlinnan monikuntaliitos 2009

Hämeenlinnan seudulla oli ennen kuntaliitosta jo noin kymmenen vuoden historia seudullisessa yhteistyössä ja erilaisten yhteistyöhankkeiden toteuttamisessa. Vuoden 2005 lopussa nähtiin, että yksittäisten yhteistyöhankkeiden tie oltiin käyty loppuun, jolloin seutuvaltuuskunta päätti vuoden 2006 loppuun mennessä selvittää palvelu- ja kuntarakenteen muutosmahdollisuudet. Hattulan, Hauhon, Hämeenlinnan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kuntien kesken toteutettiin melkein vuoden mittainen valmistelutyö, Palvelu- ja kuntarakenne tulevaisuudessa (PATU) -hankkeen alla. Mainitut kunnat Hattulaa ja Lammia lukuun ottamatta päättivät 2.10.2006 jatkovalmisteluista, joilla tähdätään yhden kunnan aluerakenteeseen. Päätökset jatkovalmisteluihin ryhtymiseen tehtiin kunkin kunnan valtuustossa. Myös Lammin kunta palasi neuvottelupöytään 9.8.2007. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007. Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU, 4).

Vuoden 2007 helmikuussa astui voimaan puitelaki, joka velvoittaa kaupunkiseutuja suunnittelemaan yhteistoimintaa joukkoliikenteen, maankäytön, asumisen ja kuntarakenteet ylittävien palvelujen osalta. Hämeenlinnan seutu kuului näihin alueisiin ja vaikka kuntarakennehanke oli haasteellisesti samaan aikaan käynnissä, eteni kehityskuvan jatkosuunnittelu hyvin ja kunnat hyväksyivätkin suunnitelman elokuussa 2007. Vaikka Hattulan kunta jäi kuntarakennehankkeen ulkopuolelle, ei sen palvelujen yhteiskäyttö eroa merkittävästi muista kunnista. Niin ikään kuntarakennehankkeen ulkopuolelle jäänyt Janakkala sen sijaan turvautuu muista seudun kunnista poiketen enemmän oman kunnan palveluntuotantoon. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007. Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU, 5).

Uuden, tulevan kuntakokonaisuuden väkiluku kohosi 30.9.2007 laskennallisesti 65285 asukkaaseen, joista reilu 48278 asui keskuskaupunki Hämeenlinnan alueella, 3976 Hauholla, 3492 Kalvolassa, 5541 Lammilla, 2386 Rengossa ja 1612 Tuuloksessa. Kuntien suurimmat syyt osallistua kuntarakennehankkeeseen olivat palvelurakenteiden järkevöittäminen ja päivittäminen palvelemaan paremmin ennusteiden mukaista väestörakennetta. Vuonna 2012 koostettu kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys näkeekin jo tarpeen uudelle kuntajakoselvitykselle Hattulan, Janakkalan ja

kuuden kunnan muodostaman Hämeenlinnan suhteen (vrt. Valtiovarainministeriö, 5a/2012, Osa 2, 97).

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin ja Stakesin keväällä 2007 tekemän selvityksen mukaan vanhustenhuollon menojen kasvu kuntarakennehankkeeseen mukaan lähteneiden kuuden kunnan alueella tulisikin olemaan vuoteen 2025 mennessä jopa 30,9 prosenttiyksikköä 2007 vuoden kevääseen verrattuna. Hämeenlinnan seutukunnan kohdalla terveydenhuollon ja vanhusten hoivamenojen ennustettiin niin ikään nousevan 29 prosenttiyksikköä vuoteen 2025 mennessä. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007. Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU, 5). Muuttuvan väestörakenteen ilmiö noudattaakin samaa trendiä, joka nousee esille monissa asioissa koskevissa selvityksissä (vrt. Valtiovarainministeriö, 5a/2012, Osa 1, 61).

4.1 Kuntaliitosasiakirjojen odotukset aluetoimikunnille

Kuntaliitosasiakirjoilla viitataan kuntajakolain (1196/1997) 9§:n tarkoittamaan hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukseen, jossa sovitaan kuntajaon muutoksesta Hauhon, Hämeenlinnan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kuntien kesken 1.1.2009 alkaen sekä sopimuksen liitteenä olevaa suunnitelmaa kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä. Näistä ensimmäistä kutsun tekstin helppolukuisuuden säilyttämiseksi yhdistymissopimukseksi ja jälkimmäistä nimellä ”Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä”. Sopimus sisältää kuntajaon muutokseen liittyvät visiot, tavoitteet sekä suunnitelmat kaiken sen toteuttamisesta, mitä kuntajaon muutos koskee. (Sopimus hallinnon ja palvelujen järjestämisestä kuntien yhdistyessä, Hauhon kunta, Hämeenlinnan kaupunki, Kalvolan kunta, Lammin kunta, Rengon kunta ja Tuuloksen kunta, 13.11.2007; Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007). (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU).

Hämeenlinnan uuden organisaation kokoonpanolle ja voimasuhteille asetetaan edellisessä kappaleessa mainituissa asiakirjoissa erilaisia vaatimuksia. Tämä on luontevaa, koska kuuden kunnan päätöksenteko siirtyy liitoksen myötä yhteen yksikköön. Tarkalla luottamus- ja päätöksenteko-organisaatioiden määrittämisellä

pyritään turvaamaan erityisesti pienempien, lakkaavien kuntien vaikutusvalta. Luottamushenkilöorganisaatiolle mainitaan vuosille 2009-2012 seuraava tavoitekokoonpano: kaupunginvaltuusto 59 jäsentä, kaupunginhallitus 13 jäsentä, tarkastuslautakunta 13 jäsentä ja keskusvaalilautakunta 5 jäsentä. Lisäksi keskusvaalilautakuntaan valitaan lisäjäsen ja varajäsen jokaisesta liittyvästä kunnasta. Muiden yhdeksän lautakunnan jäsenmäärät vaihtelevat seitsemästä kolmeentoista. Lautakunnat nimetään elinkaari -ajattelun mukaisesti ja ne toimivat strategisina tilaajaorganisaatioina. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 10).

Aluetoimikunnat astuvat mukaan kuvaan alueellisen edustavuuden turvaamisen kohdalla. Aluetoimikuntia perustetaan kaksi; Ydin–Hämeen aluetoimikunta Hauhon, Lammin ja Tuuloksen alueelle sekä Kalvola–Rengon aluetoimikunta nimen mukaisten kuntien alueelle. Ensimmäisellä valtuustokaudella riittävä alueellinen edustavuus eri toimielinten muodostuksessa turvataan muun muassa siten, että molempien aluetoimikuntien alueelta valitaan jäsen ja varajäsen kaupunginhallitukseen sekä seuraaviin lautakuntiin: tarkastuslautakunta, lasten ja nuorten lautakunta, elämänlaatulautakunta, ikäihmisten lautakunta, terveyden ja toimintakyvyn edistämisen lautakunta, yhdyskuntalautakunta ja ympäristö- ja rakennuslautakunta. Liittyvien kuntien alueelta valitaan ensimmäisellä valtuustokaudella myös yksi edustaja kaupunginvaltuuston puheenjohtajistoon. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 10)

Aluetoimikuntien sisäinen kokoonpano on myös määritelty. Ydin–Hämeen aluetoimikunnan 18 paikkaa jaetaan siten, että Hauholla on 6, Lammilla 8 ja Tuuloksella 4 paikkaa. Kalvola–Rengon aluetoimikunnassa Kalvolalla on 8 ja Rengolla 6 paikkaa. Aluetoimikuntien paikkajaon valinnassa otetaan huomioon alueiden asukasluvut ja vaalien äänestystulos. Jäsenet ja varajäsenet aluetoimikunnille nimeää Hämeenlinnan kaupunginvaltuusto. Lisäksi toimikunnille nimetään sihteeri tai valitsija sekä kaupunginhallituksen edustaja ja varaedustaja. Aluetoimikunnat asetetaan toimimaan kaupunginhallituksen alaisuudessa. Tavoitteena on ensimmäisen valtuustokauden aikana kehittää aluetoimikuntien toimintaa ja vakiinnuttaa ne osaksi kansalaisvaikuttamisen järjestelmää Hämeenlinnassa. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 11).

Aluetoimikunnille asetettiin monia erilaisia tehtäviä. Päätehtäviksi juuri yhdistymissopimuksessa ja palvelurakenteiden yhdistymissuunnitelmassa mainitaan seuraavat seikat:

- osallistua muutoksen valmisteluun,
- seurata muutoksen toteutumista,
- toimia linkkinä paikallisten toimijoiden ja kaupunginvaltuuston välillä,
- jakaa rahoitusta ensimmäisen valtuustokauden ajan ja
- jakaa 280 000 euron vuodessa sopimuskaudella 2009-2011 lakkaavien kuntien yksityisteille.

Aluetoimikunnille annetaan vipuvoimaksi myös 220 000 euroa hallinto- ja kehittämisrahaa paikalliseen kehittämistoimintaan. Ensimmäisen valtuustokauden aikana aluetoimikuntien toimintaa on tarkoitus kehittää edelleen ja vakiinnuttaa ne osaksi kansalaisvaikuttamisen järjestelmää Hämeenlinnassa. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 11).

Muutosviestintä nähdään tärkeäksi – onhan muutos merkittävä ja koskettaa yli 60 000 ihmistä. Viestinnästä luvataan kuntaliitosasiakirjoissa läpinäkyvää ja aktiivista. Viestinnällä nähdään olevan suuri rooli prosessissa. Sen nähdään ohjaavan prosessia kohti yhteistä visiota. Viestinnän tavoitteena on huomioida koko prosessin ajan eri sidosryhmät tiedon tuottajina, tiedon välittäjinä ja vastaanottajina. Vastuu tiedottamisesta on kullakin toimijalla omalta osaltaan. Esimerkiksi Patu-hankkeessa viestintää on hoidettu niin, että henkilöstö hoitaa viestinnän keskitetysti ulospäin ja toimittaa välineitä muille viestijöille. Luottamushenkilöjohto puolestaan tiedottaa muille luottamushenkilöille ja kuntalaisille, kun johtavat virkamiehet taas ovat vastuussa tiedotuksesta alaisilleen ja kunnat kuntalaisilleen. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 27).

Viestinnän välineinä käytetään mm kaupungin Internetsivuja, uutiskirjeitä henkilöstölle, luottamushenkilöille ja sidosryhmille, lehdistötiedotteita ja muuta yhteydenpitoa lehdistöön, Hämeenlinnan Arjessa mukana -lehteä sekä kuntalaistilaisuuksia. Haasteena viestinnässä pidetään suoran yhteyden saamista

kuntalaisille ja henkilökunnalle vaiheessa, jossa spesifimmät muutokset ovat päätöksenteon kohteena. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 28).

4.2 Aluetoimikunnat kuntien omissa kehittämissuunnitelmissa

Kävin tutkimustani varten läpi myös kuntaliitosta edeltäneiden erillisten kuntien viimeiset omat kehittämissuunnitelmat, jotka niin ikään sisältävät vaatimuksia ja määrittäviä kuntaliitoksen demokraattiselle toteutumiselle ja aluetoimikunnille. Koska lakkaavien viiden kunnan tahtotila oli joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta hyvin yhtenäisesti kuvattavissa, en näe kehittämissuunnitelmien erillistä käsittelyä tarkoituksenmukaisena.

Liittyvillä kunnilla onkin varsin yhteneväiset näkemykset siitä, mitä ne haluavat kuntaliitoksen demokratialta. Pieniä erojakin toki löytyy. Hauho, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos, olivat kaikki sitä mieltä, että valtuustopaikkoja tulisi olla kuntalain asukaslukuun perustuva 59. Rengon kehityssuunnitelmassa vaadittiin 67 paikkaa eli puollettiin laajennettua valtuustoa. Yleinen linja kuitenkin on, että uuden kunnan ensimmäisen valtuustokauden ajaksi paikkoja olisi 59. Lukumäärällä koetaan varmistettavan riittävä edustavuus kaikista kuntaliitokseen osallistuvista kunnista. Liittyvistä kunnista kahden kohdalla mainittiin myös, että valtuustopaikkoja tulisi nostaa 51:stä 59:ään. Eri kunnilla olikin ilmeisesti myös erilaisia tulkintoja siitä, mikä uuden kunnan valtuuston paikkamäärä tulee olemaan kuntalain nojalla. (Kuntien kehittämissuunnitelmat, (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU).

Uuden kunnan hallitukselle asetettiin niin ikään vaatimuksia lukumäärän ja paikkajaon suhteen. Päälinja kunnilla oli se, että edustus kaikista kaupunginosakeskuksista on taattava. Hallituspaikkoja halutaan jokaiselle kaupunginosakeskukselle vähintään yksi. Rengossa toivottiin 15 -paikkaista hallitusta ja kahta paikkaa jokaiselle kaupunginosakeskukselle. Lautakuntiin vaadittiin myös edustavuutta. Kaikkien kuntien kehittämissuunnitelmassa ei mainittu toivomusta lautakuntapaikkoihin liittyen. Yhteinen muodostettavissa oleva linja oli kuitenkin se, että jokaiselle liitokseen osallistuvalla kunnalla taattaisiin lautakuntapaikka. Lammi mainitsi myös tarpeen saada merkittävien tilaajalautakuntien alaisuuteen alueellinen toimikunta tai jaosto, joka

muodostaisi kontaktipinnan palveluiden käyttäjien ja tilaajan välille. (Kuntien kehittämissuunnitelmat, (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU).

Aluetoimikunnilta toivotaan merkittävää panosta valvomaan liittyvien kuntien etua ja niille halutaan kohdentaa määrärahaa, jolla tukea paikallisia hankkeita ja toimintaa. Aluetoimikunnista halutaan sellaisia, että ne edustavat tasapuolisesti alueensa kaikkia kaupunginosakeskuksia. Niiden halutaan valvovan liittymiseen liittyvien toimenpiteiden toteuttamista ja toimivan tiedon välittäjänä ylöspäin keskushallinnolle ja alaspäin keskushallinnolta kuntalaisille. Aluetoimikuntien tehtäviksi annettaisiin myös paikallisten palvelupisteiden toiminta ja kehittäminen mukaan lukien sähköiset järjestelmät pisteissä sekä yleisesti alueen kehitysideoiden vieminen ylöspäin. (Kuntien kehittämissuunnitelmat, (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU).

4.3 Vaikuttajaraatien muodostus aluetoimikuntien jälkeen

Aluetoimikuntien toiminta päättyi vuoden 2012 loppuun. Aluetoimikuntien toimikauden päättymisen jälkeen toimintansa aloittivat vaikuttajaraadit, joita perustettiin lautakuntajaon mukaisesti aluksi viisi kappaletta. Raadit voidaan nähdä aluetoimikuntien luontaisena jatkumona lähidemokratian toteutumista turvaavina toimieliminä, vaikkakin aluekytkös ei raatien kohdalla ole enää samalla tavalla läsnä.

Kaupunginhallituksen kokouksessa 26.2.2012 päätettiin osana kaupungin poliittisen johtamisen kehittämistä, että aluetoimikunnista siirrytään vaikuttajaraateihin. Kaupunginhallitus kuvaili pöytäkirjassa tulevaa lähidemokraattista toimintamallia seuraavasti: “Asukkaat voivat vaikuttaa asioiden valmisteluvaiheessa päätöksentekoon tuleviin keskeisiin asioihin osallistumalla vaikuttajaraateihin. Vaikuttajaraadit perustetaan lautakuntien mukaisesti. Vaikuttajaraateihin on vapaa hakeutuminen. Lautakunnittain muodostuvien vaikuttajaraatien rinnalla järjestetään tarvittaessa alueellisia kuulemistilaisuuksia, jolloin asukkaiden mielipiteitä kuullaan alueellisesti merkittävässä palvelurakennemuutoksissa” (KH pöytäkirja, 26.2.2012 § 10).

Hallintosääntö mahdollisti vaikuttajaraatien perustamisen lautakuntajaon mukaisesti kaupunginhallituksen päätöksellä. Aluetoimikuntien näkemyksen mukaan oli tarpeellista, että siirtyminen vaikuttajaraateihin tapahtuu saumattomasti kun aluetoimikuntien toimikausi päättyy. Tästä syystä vaikuttajaraatien valmistelu

aloitettiin keväällä 2012. (KH pöytäkirja, 14.1.2013 § 15). Myöhemmin, vuonna 2015 kaupunginhallitus päätti, että Elinkeinopoliittinen neuvottelukunta ja Maaseutuelinkeinojen neuvottelukunta liitetään osaksi raatijärjestelmään, sillä näiden toiminnan roolin koettiin muotoutuneen varsin lähelle raatien toimintamallia. (KH pöytäkirja, 16.11.2015 § 472).

Vaikuttajaraateja aloitettiin vuoden 2013 alusta viisi kappaletta lautakuntajaon mukaisten teemojen mukaan. Nämä teemat olivat lapset ja nuoret, elämänlaatu, ikäihmiset, terveys ja toimintakyky sekä yhdyskunta, ympäristö ja rakentaminen. Raateihin hakeutui ihmisiä seuraavasti:

- lasten ja nuorten raati 62 jäsentä,
- elämänlaatu 42 jäsentä,
- ikäihmiset 51 jäsentä,
- terveys ja toimintakyky 42 jäsentä ja
- yhdyskunta, ympäristö ja rakentaminen 78 jäsentä.

Uusien raatien jäsenet valitsivat raadeilleen puheenjohtajat 16.10. -31.10.2012 välisenä aikana. Puheenjohtajaehdokkaita oli yhteensä 18. Hämeenlinnan kaupungin kuvailemana vaikuttajaraadit syntyivät halusta “antaa asukkaille uusi vaikutusmahdollisuus asioiden valmisteluvaiheessa”. Vaikuttajaraadit nähdään “yhtenä tapana edistää kaupunkilaisten osallistumista oman kotikaupungin ja oman arkensa kehittämiseen”. Vaikuttajaraatien palautteet, näkemykset ja havainnot luvataan ottaa huomioon poliittisessa päätöksenteossa. (Hämeenlinna.fi).

Hämeenlinnan kaupungin hallintosäännössä kuvataan vaikuttajaraateja toimieliminä seuraavasti:

“Kaupungin asukkaat voivat vaikuttaa asioiden valmisteluvaiheessa päätöksentekoon tuleviin asioihin osallistumalla vaikuttajaraateihin. Vaikuttajaraadit voidaan perustaa lautakuntajaon mukaisesti kaupunginhallituksen päätöksellä. Vaikuttajaraateihin on vapaa hakeutuminen.

Lautakuntien mukaisten vaikuttajaraatien (lapset ja nuoret, elämänlaatu, ikäihmiset, terveys ja toimintakyky sekä yhdyskunta, ympäristö ja rakentaminen) tehtävänä on:

Luoda kuntalaisille mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa, tuoda lautakunta-asioiden valmisteluun kuntalaisten näkökulmaa sekä luoda kuntalaisille ideointi, kehittämis- ja vuorovaikutuskanava”. (Hämeenlinnan kaupungin hallintosääntö, luku 2 § 2).

Vaikuttajaraatien käytännön konkreettisille toimille ei kaupungin virallisesta päätöksentekodokumentaatiosta löydy hallintosäännön ja kaupunginhallituksen pöytäkirjojen sekä kaupungin internet-sivujen sisällön lisäksi sen tarkempia määritteitä. Hallintosääntö muodostaakin kaupunginhallitukselle jatkuvamuotoisen oikeuden perustaa raateja.

5 Aluetoimikunnat Hämeenlinnan monikuntaliitoksessa

Tämän tutkielman aiheena ja päämääränä on pohtia Hämeenlinnan monikuntaliitoksen toimintaympäristöä kuntaliitostapahtuman yhteydessä perustettujen aluetoimikuntien perspektiivistä. Avaan aikaisemmissa luvuissa valitsemani teoreettisen viitekehyksen ja erityisesti kuntaliitosasiakirjojen kautta niitä asiakokonaisuuksia, jotka ovat relevantteja asian hahmottamiselle niin laajemmassa kuin suppeammassakin kontekstissa.

Aluetoimikuntien toimintakenttään vaikuttivat useat eri osatekijät. Niin ikään haastatteluihin osallistuneiden henkilöiden näkemykset ovat pohjimmiltaan lopulta heidän omiaan, vaikka aito pyrkimys objektiivisuuteen ja neutraliteettiin oli koko tutkimusprosessin ajan myös haastatteluissa vahvasti läsnä. Viimeiset syvähaastattelut toteutin jo aikana, jolloin aluetoimikuntien toiminta oli päättynyt ja kuntaliitoksen häly ja pöly laskeutunut. Itse koen tämän vahvuutena siksi, että ajan kulumisen itse tapahtumien ja nykyhetken välillä mahdollistaa yksilötasolla objektiivisemmän tarkastelun sellaisen toiminnan kanssa, jossa henkilö on ollut vahvasti mukana ja josta henkilöllä on luonnollisestikin vahvoja mielipiteitä.

5.1 Millaisiksi aluetoimikunnat kokivat asetetut odotukset

Aluetoimikunnille asetettiin yhdistymissopimuksessa ja palvelurakenteiden yhdistymissuunnitelmassa niin helpommin kuin vaikeamminkin käsitettäviä tehtäviä. Tärkeimmiksi tehtäviksi kyseisissä kuntaliitosdokumenteissa mainitaan osallistuminen muutoksen valmisteluun, sen toteutumisen seuraaminen sekä linkkinä toimiminen paikallisten toimijoiden ja kaupunginvaltuuston välillä. Rahoituksen jakaminen paikallisiin kehittämishankkeisiin sekä tieavustusten jakaminen kuului niin ikään aluetoimikunnille asetettuihin tehtäviin.

Kuntien omat kehittämissuunnitelmat asettivat löyhempiä määritteitä aluetoimikuntien kontolle. Aluetoimikuntien haluttiin valvovan kuntaliitokseen liittyvien toimenpiteiden toteuttamista sekä toimivan tiedon välittäjänä ylöspäin keskushallinnolle ja alaspäin keskushallinnolta kuntalaisille. Aluetoimikuntien tehtäviksi mainittiin kehittämissuunnitelmissa myös paikallisten palvelupisteiden toiminnan kehittäminen sekä alueen kehitysideoiden ylöspäin vieminen.

Toimielimen tehtäväkentän määrittämisessä on hyvä olla niin vapautta kuin selkeitäkin suuntaviivoja. Tehtävien liian tarkka saneleminen evää mahdollisuudet luovuudelta ja toimielimen vapaudelta toteuttaa itseään. Toisaalta liian löysät raamit jättävät liikaa avoimia kysymyksiä, jolloin toimintamallien luomiseen saattaa mennä itse tehtävien suorittamiseen tarkoitettuja resursseja. Aluetoimikuntien tapauksessa oli niin vapaammin kuin selkeämminkin määritettyjä tehtäviä. Vaikka osa tehtävistä sisältääkin varsin vähän konkreettisia metodeja jonkin asian toteuttamiseksi, voitaisiin hypoteettisesti ajatella aluetoimikuntien tehtäväkentässä olleen riittävästi niin vapautta kuin valmiiksi annettuja suuntaviivojakin. Seuraavaksi käsittelen aluetoimikuntien itsensä näkemyksiä omasta tehtäväkentästensä.

5.2 Millaiseksi aluetoimikunnat kokivat toimintaympäristönsä

Hämeenlinnan aluetoimikuntien kohdalla astuttiin täysin uuteen tilanteeseen. Kuntaliitos ei ole tilanne, joka tapahtuu laajassa mittakaavassa monta kertaa yhden henkilön asuessa samassa kunnassa satunnaisesti palvellessa samassa työtehtävässä tai luottamushenkilön ominaisuudessa. Tästä johtuen kollektiivisen kokemuksen puute monikuntaliitoksen kulusta on yksinkertaisesti enemmän sääntö kuin poikkeus, kuten Hämeenlinnankin tapauksessa. Toki prosessissa on aina mukana henkilöitä, kuten kuntajakoselvittäjiä, jolla on näkemys kokonaisprosessin kulusta.

Peilattaessa aineiston havaintoja niin haastatteluiden kuin dokumenttienkin näkökulmasta tutkimuksen teoriapohjaan ja primääriaineistoon, nousee esille monia mielenkiintoisia ilmiöitä. Kun asetetaan odotuksia tai tehtäviä toimielimelle, jota ei vielä ole olemassa, törmätään väistämättä muna vai kana -ongelmaan. Etukäteen on vaikeaa simuloida tapahtumien kulkua ja vallitsevan toimintaympäristön luonnetta tulevaisuudessa. Tietoa, jota tarvittaisiin etukäteen, ei ole vielä olemassa. Tästä johtuen jossain hetkessä koostetut toimintaohjeet voivat tuntua tekohetkellä merkittävästi selkeämmiltä, kuin siinä varsinaisessa hetkessä, jota varten kyseiset ohjeet luodaan. Tähän ilmiöön törmätään myös tarkasteltaessa sitä tapaa, jolla aluetoimikunnat kokivat tehtävänantonsa varsinaisen toimintansa aloittaessaan. Abstraktimmalle tasolle jääneet tehtävän kuvaukset, kuten ”seurata muutoksen toteutumista” syystäkin jättää tilaa kysymyksille.

Paikallinen kehittäminen ja muutoksen toteutumisen seuraaminen ovat molemmat asioita, joiden merkitys syntyy enemmän yksilöllisten ja subjektiivisten mielleyhtymien tuloksena kuin fundamentalistisena totuutena.

Niin ikään kollektiivinen rooli osana muutoksen seuraamista ja sidosryhmien asettamat odotukset aluetoimikunnille niiden toiminnan alettua jäivät epäselviksi. Aluetoimikunnan toimijan kommentti kuvaa hyvin toiminnan aloittamisen aikaisia kokemuksia toimielimen roolin selkeydestä;

”Ei. Se ei missään vaiheessa ollut selkeä. Se jäi hyvin pitkälti niin, että se olisi niin kuin aluetoimikunnan pitänyt ottaa se rooli ja saada merkattua se reviiri ja paikka ja alue vahvasti, mutta se ei vaan onnistunut sitten”

-Aluetoimikunnan puheenjohtaja.

Suuren siirtymä- ja muutostilanteen keskellä voidaankin ajatella tarvittavan myös konkreettista reaaliaikaista vuorovaikutteista koordinoitua vain vanhoihin asiakirjoihin pohjautuvan passiivis-mekaanisen koordinoinnin sijaan.

Toinen mielenkiintoinen ilmiö aluetoimikuntien alkutaipaleen kokemuksista liittyy itse toimielinten eksistenssin relevanssin kyseenalaistamisen ilmapiiriin. Vaikka Hämeenlinnan kuntaliitoksen kohdalla ei käytetty optiota laajennetun valtuuston muodostamiseen, kuten luvun 3.1 toimintamallien esittelyssä avattiin, niin muodostui uuden kunnan valtuustosta varsin hyvin alueellisesti edustettu. Ympäryskunnat saivat vaaleissa kohtuullisen edustuksen valtuustoon ja yhdistymissopimuksen mukaiset paikat muihin luottamuselimiin kuten kaupunginhallitukseen ja -valtuustoon sekä eri lautakuntiin. Tämä loi kuvan tai ainakin illuusion tilanteesta, jossa aluetoimikunnat jäivät joidenkin näkemysten mukaan tarpeettomiksi.

Vahvako edustus liittyneistä kunnista uuden kunnan eri luottamus- ja hallintoelimissä loikin ajatustasolla keinotekoisena päällekkäisyyden asetelman aluetoimikunnan kanssa. Näen tilanteen siinä mielessä ristiriitaisena, että oli varmasti kuitenkin juuri liittyneiden kuntien etu, että edustus oli mahdollisimman laaja ja, että aluetoimikunnat täydensivät muuttuneen hallinto- ja demokratiarakenteen luomaa lähidemokratiatyhjiötä. Niin ikään keskuskunnan edun voidaan nähdä olevan, että uudella kuntarakenteella on

mahdollisimman vahva legitimizeetti, jota aluetoimikunnat voivat vahvistaa olemalla mukana varmistamassa lähidemokratian toteutumista ja valtatyhjiöiden muodostumisen ehkäisemistä.

Aluetoimikuntien muodostumisen dynamiikka nousee esille yhtenä asiana, johon aluetoimikuntien puheenjohtajistolla oli vahva mielipide. Kunnallisdemokratiassa luottamuselimet muodostetaan perinteisesti aina vaalien tuloksen mukaisten poliittisten voimasuhteiden mukaan. Myös aluetoimikuntien kohdalla toimittiin tämän tradition mukaan. Aluetoimikuntiin ei ollut virallisesti pakkoa valita edustusta poliittisten voimasuhteiden mukaan vaan selkein rajoittava ja raamit luova jäsenten valintaan vaikuttava tekijä oli alueellinen edustus eri kuntien asukasmäärän perusteella. Kuitenkin hyvin vahva tendenssi vastaavissa valintatilanteissa on paikkojen jakautuminen myös poliittisten voimasuhteiden mukaan, kuten lautakuntien kohdalla on. Tähän menettelytapaan kohdistuikin aluetoimikuntien puheenjohtajiston kritiikkiä. Toimintamalli nähtiin liian kankeaksi ja sellaisia henkilöitä syrjiväksi, jotka eivät ole poliittisesti sitoutuneita tai ole mukana politiikassa, mutta jolla olisi aitoa halua ja tahtoa olla mukana lähidemokratian turvaamisessa ja kehittämisessä. Tämä valintamenettely ei välttämättä tue kaikkein motivoituneimpien ja innokkaimpien henkilöiden valintaa lähidemokratiaa puolustamaan.

Aluetoimikuntien kokoonpano, eli Kalvola-Rengon aluetoimikunnan kohdalla 14 jäsentä ja Ydin-Hämeen aluetoimikunnan kohdalla 18 jäsentä, osoittautui suhteellisen raskaaksi. Suuri jäsenmäärä toi toimintaan kankeutta ja heikensi mahdollisuuksia ketterään toimintaan. Toisaalta alueellisen edustavuuden turvaamiseksi jäseniä täytyi olla kaikilta lakanneiden kuntien alueilta asukasmäärän osoittamassa suhteessa. Jokaisen lakanneen kunnan alueelta myös valittiin enemmän kuin yksi jäsen aluetoimikuntaan aluettaan edustamaan. Tästä syystä oli luontevaa, että jäsenmäärä asetui kyseiselle tasolle vaikka kevyempi kokoonpano olisi saattanut olla aikatauluteknisesti parempi ratkaisu. Niin ikään aluetoimikuntien toimintatavoille asetettu vaatimus suorittaa kokouksistaan samanlainen dokumentaatio kuin lautakunnissa, koettiin jäykistävänä tekijänä. Kaupunki osoitti aluetoimikunnille yhden avustavan virkamiehen, jonka tehtävä oli olla esittelijänä ja sihteerinä kokouksissa.

Virkamiehen työpanoksen koettiin valuvan hyvin pitkälti kohtuuttoman raskaiden toiminnan menetelmävaatimusten täyttämiseen.

Kuten todettua, on monikuntaliitos kompleksinen tapahtuma, jossa on monta eri osapuolta. Mukana on valtapeliä ja reviiirikiistat ovat tavallisia, jopa väistämättömiä. Poliittinen valtakamppailu myös kuuluu olennaisesti kunnallisdemokratiaan, eikä näkemuserojen esiin tuleminen tässä mielessä ole erikoisuus. Mielenkiintoinen kiistanaihe liittyy myös Hämeenlinnan monikuntaliitoksen tapauksessa aluetoimikuntien ja Hämeenlinnan uudessa kokoonpanossa jo olleen kaupungin väliseen kiistaan aluetoimikuntien kehittämistoimintaan kohdennettavasta rahoituksesta. Toimijoilla olikin perustavalla tavalla eriävät näkemykset liitossopimuksessa sovitusta rahoitusmäärästä, joka aluetoimikunnille suunnattiin. Aluetoimikuntien näkemyksen mukaan rahoitusta oli määrä sopimuksen mukaan käyttää paikalliseen kehittämiseen 220 000 euroa joka vuosi vuosina 2009 - 2012 ja kaupungin mukaan vain ensimmäisenä vuotena.

Loppujen lopuksi paikalliseen kehittämiseen kohdennettiin ensimmäisenä vuonna kyseinen 220 000 euron summa ja kolmena viimeisenä vuonna 70 000 euroa eli 35 000 euroa aluetoimikuntaa kohti. Tämän 70 000 euron summan jakamisen aluetoimikunnat sopivat keskenänsä sovussa. Merkittävästi viimeiselle kolmelle vuodelle pudonnut rahoitus kuitenkin heikensi mahdollisuuksia avustaa paikallisen toiminnan kehittämiseen tähtäviä toimintoja lakanneiden kuntien alueilla. On mahdotonta ja tarpeetonta ottaa kantaa siihen oliko joku asiassa tehnyt virheen, mutta kyseinen kiista tuo erinomaisesti esille sen, että yhden lauseen – tässä tapauksessa paikallisen kehittämistoiminnan rahoitussumman monitulkintaisuus, voi vaikuttaa merkittävästi suuriinkin asiakokonaisuuksiin. Haastatteluaineistosta ilmenee, että eriävillä mielipiteillä rahoituksesta oli vaikutusta aluetoimikuntien toimintaan. Vaikutus oli negatiivien niin käytännön toimintaedellytysten kuin uuden kunnan sisäisen luottamuksen rakentamisenkin suhteen.

Vuorovaikutus ja kommunikaatio sekä toiminnan vastavuoroisuus esittävät isoa roolia muutostilanteessa. Haastatteluaineistosta käy ilmi, että Hämeenlinnan tapauksessa muutosviestintää olisi toivottu olevan enemmän. Aluetoimikunnille oli nimetty edustaja ja varaedustaja kaupunginhallituksesta, jonka oli määrä toimia linkkinä asioiden

viemiseen aluetoimikunnalta kaupunginhallitukselle ja toisinpäin (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007). Toisen aluetoimikunnan kohdalla linkki toimi varsin huonosti, koska edustaja oli vain yhdessä kokouksessa hetken paikalla.

”Ja esimerkiksi Ydin-Hämeen aluetoimikunnan kaupunginhallituksen edustaja ensimmäisenä ainakin kahtena vuonna, niin tota yhdessä kokouksessa kävi ja oli siellä ehkä 20 minuuttia ja lähti pois. Eli tota se oli aika ohut se säie sinne kaupunginhallitukseen ja kaupunginjohtoon sitten.”

-Aluetoimikunnan puheenjohtaja

Aluetoimikunnille oltiin luvattu antaa lausuntopyyntöjä aina silloin, kun käsittelyssä on jokin asia, joka koskee lakanneiden kuntien alueita. Näitä pyyntöjä kuului kuitenkin hyvin harvoin, vaikka päätöksentekoprosessissa olisikin ollut juuri jokin paikallinen asia. Tällöin aluetoimikunnat antoivatkin lausuntoja pyytämättä, vaikka tämän ei alunperin kuulunut olla menettelytapana. Mainitut asiat vaikuttivat omalta osaltaan siihen, ettei ilmapiiri ruokkinut aktiivista tiedon ja ajatusten vaihtoa keskushallinnon kanssa kuten oltiin toivottu.

Haastatteluaineiston havainnoista nousee esille myös vuorovaikutuksen vähyyden vaikutus aluetoimikuntien kokemaan arvostukseen. Aluetoimikunnat eivät kokeneetkaan saavansa osakseen juurikaan arvostusta tärkeimmiltä sidosryhmiltään kuten kaupungin päättäviltä toimielimiltä. Tämä asetelma ei edistänyt aluetoimikuntien itsetuntoa kuntaliitosasiakirjoissa määritetyssä tehtävässään toimia merkittävänä lähidemokratian turvaajana, jonka sanalla on painoarvoa ja jolla on aito mahdollisuus vaikuttaa asioihin.

Aluetoimikunnat myönsivät toimintavuosiensa 2009-2012 aikana satoja erilaisia avustuksia. Rahaa paikallisen toiminnan kehittämiseen jaettiin tänä aikana noin 300 000 euroa ja tieavustuksia vuosittain noin 250000 euroa. Suurin osa jaetuista avustuksista oli pieniä, noin tuhannen euron avustuksia. Valtaosa avustuksista kohdennettiin kylien järjestö- ja vapaaehtoistoiminnan tukemiseen. Aluetoimikunnille oli asetettu tehtävä jakaa rahaa paikallisen toiminnan kehittämiseen. Aluetoimikunnissa ei nähty

avustusten suuntautuneen merkittävästi nimenomaan kehittäviin toimiin vaan ennemminkin toimintaa tukeviin ja ylläpitäviin toimiin.

Hämeenlinnan kaupungin kehittämisspalveluissa työharjoittelussa vuonna 2012 suorittamani kaupungin avustustoiminnan vaikuttavuuden arviointi tukee tätä käsitystä. Vaikka avustukset eivät suuntautuneet suoraan juuri kehittäviin toimiin voitiin avustuksilla nähdä kuitenkin myönteinen rooli paikallisen toiminnan tukemisessa. Koen avustusten toimineen reaalista avustussummaansa suurempana toimintaan positiivista vipuvoimaa tuovana elementtinä ja kädenojennuksena uuden keskuskaupungin suunnalta.

Lähidemokratian kohdalla esille nostetaan usein paikallistuntemuksen käsite. Paikallistuntemusta pidetään yhtenä tärkeänä lähidemokratian turvaamisen motiivina. Aluetoimikuntien toiminnassa korostuikin paikallistietouden merkitys. Aluetoimikunnan jäsenten tuntemus oman alueensa ominaispiirteistä, yhdistyksistä, tiestöstä sekä muista osa-alueista sujuvoitti toimintaa. Paikallistuntemus myös mahdollisti parempien ratkaisujen ja nopeampien päätösten tekemisen tilanteissa, joissa olisi ollut hyvin vaikeaa löytää luontevaa ratkaisua tuntematta asian taustoja. Esimerkiksi yksityistieavustuksissa ja tonttimarkkinoinnissa aluetoimikuntien ihmisten paikallistuntemusta käytettiin hyvin konkreettisesti hyödyksi. Niin ikään kaupungin maaseutuohjelmaan aluetoimikunnat kantoivat kortensa kekoon. Aluetoimikuntien paikallistuntemus toikin maaseutuohjelman suunnittelulle merkittävää lisäarvoa.

5.3 Kehitysideoita lähidemokratian turvaamiseen monikuntaliitoksessa

Haastattelurunkoni lopussa kartoitin konkreettisia kehitysideoita, jotka aluetoimikuntien puheenjohtajat tekisivät vastaavassa monikuntaliitostilanteessa aluedemokraattisten toimielinten suhteen toisin jos heillä olisi päätäntävalta. Edellisen alaluvun pohdinnassa toi esiin suuren määrän ilmiöitä, joita aluetoimikuntien toiminnan aikana oli tullut esille. Tässä alaluvussa annan puheenvuoron aluetoimikuntien puheenjohtajille ja heidän kehitysideoilleen.

Esille nousikin varsin paljon erilaisia näkemyksiä siitä, miten aluedemokraattisten toimielinten toimintaedellytyksiä voitaisiin parantaa. Aluetoimikuntien näkemykset olivat erittäin paljon toisiaan muistuttavat. Samat ajatukset nousivatkin voimakkaasti

esiin vaikka haastattelurungon kysymyksenasettelu oli varsin löyhä. Näen kysymyksen toimintaedellytysten kehittämisestä hyvin relevanttina tulevaisuuden kannalta, sillä monikuntaliitoksia tullaan luultavasti tekemään Suomessa tulevaisuudessakin.

Vahvimpana kehitysajatuksena molempien aluetoimikuntien kohdalla nousi esille selkeät, syvälle konkretiatasolle rakennettavat toiminnan raamit. Tämä ei tarkoita sääntöjen asettamista, mutta selkeiden tavoitteiden sekä keinovalikoiman muodostamista. Näiden raamien avulla aluetoimikuntien alkutaipaleen resurssit eivät kuluisi toimintamallien ja menetelmien rakentamiseen vaan voitaisiin keskittyä päätehtäviin.

Kukaan aluetoimikuntien jäsenistä ei ollut ennen toiminut juuri vastaavassa toimielimessä. Esimerkiksi lautakunnissa ja muissa luottamustehtävissä työskennelleitä henkilöitä oli paljon mukana. Odotukset aluetoimikuntien toiminnan perusdynamikasta eivät vastanneet todellisuutta. Tästä syystä aluetoimikuntien puheenjohtajat näkivätkin tärkeänä, että toimintaan on mahdollista valmistautua ja, että toimintaa voidaan jo etukäteen suunnitella. Tämä mahdollistaa ensimmäisen kehitysidean tavoin keskittymisen itse toimielimen päätehtäviin.

Monissa Hämeenlinnankin kuntaliitoksen yhteydessä lakanneissa kunnissa oli omanlaisiaan tapoja järjestää esimerkiksi tiettyjä palveluja. Käytössä oli kekseliäitä keinoja, joilla kyettiin tekemään asioita resurssitehokkaasti; esimerkkinä tästä nostettiin Rengon lastenhoitopuolen ratkaisut. Ideoita ja kokemuksia hyvistä toimintatavoista tulisi voida viedä mukanaan uuteen kuntaan. Hyviä ja toimivia tapoja tehdä asioita pitäisikin olla mahdollista implementoida osaksi uutta aluerakennetta ja sen palveluita.

Aluedemokraattisten toimielinten jäsenten valintaan liittyi erittäin vahvoja näkemyksiä ja mielipiteitä. Kehitysideana nousi vahvasti esille vapauden lisääminen valintakriteereihin ja -menettelyyn. Paikallisista asioista kiinnostuneiden ja innostuneiden ihmisten panosta ei ole varaa heittää hukkaan vain sen takia, ettei heillä ole minkään puolueen jäsenkirjaa tai etteivät he ole poliittisesti aktiivisia. Nyt valintamenettelyä pidettiin liian jäykkänä ja politiikan voimakasta läsnäoloa liian itsestään selvänä. Tämä sulkeekin valtavan määrän innokkaita ja päteviä ihmisiä pois

aluetoimikunnan kaltaisen toimielimen ulkopuolelle. Toki myös problematiikka vaihtoehtoisiin valintamenetelmiin ja kriteereihin tiedostettiin, eikä konkreettista ideaa paremman menettelyn kululle osattu nimetä.

Aluedemokraattisten toimielinten toimintaympäristöstä tulisi voida poistaa hallittavissa olevien muuttujien radikaalit heilahtelut. Tällaisena tekijänä nähtiin varsinkin rahoitus. Jo ennen toimielimen alkutaivalta pitäisi sekä aluetoimikunnalla, että tämän tärkeimmillä sidosryhmillä, kuten kaupungilla, olla mahdollisimman selkeä ja yhtenevä kuva rahoituksen määrästä. Koska tämän case-esimerkin tapauksessa näin ei ollut, onkin varsin luontevaa, että yhtenä kehitysideana esiin nousee juuri stabiilin ja ennalta arvattava rahoituksen määrä.

Ei suorana kehitysideana, mutta kokeilemisen arvoisena ajatuksena molemmilta aluetoimikunnilta esitettiin aluedemokraattisen toimielimen malli, jossa sekä toimielimen vastuun, että rahoituksen määrää kasvatettaisiin merkittävästi. Toimielimen päätäntävaltaan annettaisiin jonkin kunnallisen sektorin, esimerkiksi päivähoiton järjestäminen jollakin alueella ja toimielin voisi päättää itse, miten se annetuilla resursseilla haluaa palvelun järjestää. Kokeilu nähtiin sen vuoksi tarpeellisena, että sillä voitaisiin testata aluedemokraattisen toimielimen toimivuutta tavallaan seuraavalla tasolla, kun päätetään konkreettisista asioista ja resurssien jaosta.

Kunnallisen päätöksentekoprosessin avoimuuteen ja osallistumismahdollisuuksiin liittyi niin ikään kehitysajatuksia. Aluetoimikunnissa nähtiin, että heidän alueitaan koskevien päätösten valmisteluun ei päästy käsiksi, eikä itse valmisteluprosessiin saatu mukaan aluetoimikuntien näkemyksiä. Jotta aluedemokraattisen toimielimen toiminta voi olla tehokasta ja jotta toimielimellä on aito mahdollisuus vaikuttaa päätösten lopputuloksiin, tulisin sillä olla mahdollisuus osallistua jo päätösten valmisteluprosessiin. Nyt koettiin, että joissakin tapauksissa päätöksiin voitiin ottaa kantaa vasta valittamalla, kun ne olivat jo lopullisia.

5.4 Lähidemokratian ja muutosviestinnän toteutuminen

Aluetoimikunnat kokivat kyenneensä hoitamaan tehtävänsä sillä tarkkuustasolla, joka heille oli asetettu. Toimintaan liittyi kuitenkin myös paljon ilmiöitä ja tekijöitä, jotka olivat epäsuotuisia aluetoimikuntien työlle lähidemokratian turvaajana. Kun uuden

kunnan valtuustoon ja muihin luottamuselimiin saatiin väkimääriin suhteutettuna ja kokonaisuutta tarkastellen riittävä edustus lakanneiden kuntien alueelta, vaikutti tämä toisaalta heikentävästi aluetoimikuntien mandaattiin ainoana absoluuttisena lähidemokratian vaalijana. Linkin aluetoimikuntien ja lakanneiden kuntien alueelta valittujen valtuutettujen välillä ei voida sanoa toimineen moitteetta ja usein ihmiset käyttivätkin vain toista näistä kanavista. Joissakin tilanteissa tämä johti turhaan monikanavaisuuteen ja epäselkeän kokonaiskuvan syntymiseen.

Aktiivisen vuorovaikutuksen vähäisyys ja puute selvästi vaivasi aluetoimikuntia. Varsinkin muutosviestinnän suhteen nähtiin aluetoimikunnissa parantamisen varaa etenkin kaupungin ja keskushallinnon suunnalta. Muutosviestinnän ei ainakaan aluetoimikuntien perspektiivistä voida nähdä olleen sillä tasolla, jota yhdistymissopimuksessa kuvailtiin. Päätöksentekoprosessien avoimuus ja aluetoimikuntien mahdollisuus päästä kertomaan mielipiteensä jo päätösten valmisteluvaiheessa nähtiinkin heikkona. Haasteet monikuntaliitoksen muutosviestinnän suhteen nähtiinkin yhdistymissopimuksessa osittain jo etukäteen. (Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 28).

Yhdistymissopimuksessa mainittiin tavoitteeksi vakiinnuttaa aluetoimikunnat osaksi kansalaisvaikuttamisen järjestelmää Hämeenlinnassa (vrt. Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 11). Aluetoimikunnat sellaisenaan eivät jatkaneet taivaltaan ensimmäisen uuden kunnan valtuustokauden jälkeen. Kansalaisvaikuttamisen tehtävää jäivät kuitenkin ajamaan kyläkäräjät sekä vaikuttajaraadit. Kyläkäräjät on kerran-pari vuodessa järjestettävä tilaisuus, jossa keskustellaan asukkaille tärkeistä ja merkityksellisistä asioista. Käräjille on yleensä kutsuttu vierailevia asiantuntijoita aina kulloisenkin käsiteltävän aihepiirin tiimoilta. Vaikuttajaraadit puolestaan ovat jäsenmäärältään isoja toimielimiä, joihin kaupungin asukkaat saivat vapaaehtoisuuden periaatteella hakeutua. Raadit toimivat lautakuntajaon mukaisesti eli toimintamallissa juuri tietystä kaupungin asiasta kiinnostuneen on ollut mahdollista hakeutua häntä eniten kiinnostaneeseen raatiin keskustelemaan lautakunnan tehtäväkenttään liittyvistä asioista.

6 Vaikuttajaraadit uuden Hämeenlinnan lähidemokratian toteuttajina

Käsittelen tässä luvussa tarkemmin vaikuttajaraatien kokemuksia lähidemokratian foorumeina monikuntaliitoksen myötä muodostuneessa uudessa Hämeenlinnassa vuosina 2013-2016. Mahdollisimman kattavaa otosta ja haastatteluaineistoa varten kaikkien vaikuttajaraatien sekä elinkeinopohjaisten raatien puheenjohtajat kontaktoitiin haastattelupyynnöllä. Kaikista raadeista ei tavoitettu kuitenkaan puheenjohtajaa antamaan haastattelua. Tämä itsessään on havainto, mikä viittaa siihen, että osa raadeista haluaa avoimesti jakaa kokemuksiaan raatinsa toimintaan liittyen ja osa ei.

Vaikuttajaraatien muistiot ja muut kirjalliset dokumentaatiot raatien kokoontumisista ja niiden sisällöistä ovat julkisesti jaossa osoitteessa hameenlinna.fi. Koska muistiot antavat objektiivisen mahdollisuuden tarkastella vaikuttajaraatien toimintatapoja monelta eri kantilta, ovat ne osa tämän tutkimuksen aineistoa. Muistiot täydentävätkin raatien toiminnan tarkastelun perspektiiviä tehokkaasti. Osa raadeista on tuottanut muistioita paljon ja dokumentoinut toimintansa hyvin systemaattisesti – yhdeltä raadilta muistioita löytyy noin 45 kappaletta, mikä tarkoittaa noin yhtä muistiota jokaista raadin toimikauden kuukautta kohden. Valtaosa raadeista ei ole tuottanut kirjallisia tuotoksia kahta – kolmea enempää. Myös raadit, joita ei tavoitettu haastateltavaksi eivät ole tuottaneet julkiseksi toiminnastaan kertovia muistioita.

Vuoden 2013 alusta aloitti toimintansa viisi vaikuttajaraatia teemoittain jaoteltuna seuraavasti; lapset ja nuoret, elämänlaatu, ikäihmiset, terveys ja toimintakyky sekä yhdyskunta, ympäristö ja rakentaminen. Kyseisiin vaikuttajaraateihin saivat ilmoittautua ketkä tahansa kaupungin asukkaat ja puheenjohtajat valittiin kussakin raadissa jäsenten toimesta ehdolle asettuneiden jäsenten välillä. Myöhemmin raatikokonaisuuteen liitettiin myös maaseutupoliittinen neuvottelukunta sekä yrittäjäraati. Näiden toimielinten jäsenistö koostui pääosin erilaisten ala-yhdistysten edustajista. Kokonaisuutena tarkasteltuna rakennettu raatikokonaisuus muodosti varsin kattavan peiton kaupungin eri palvelu- ja elinkeinotoimintojen rajapinnoille. Lautakuntajakojen mukaiset raadit keskittyivät kukin omaan teemaansa, jonka keskiössä olivat erilaiset kaupungin ydintehtäviin kuuluvat jokapäiväiset palvelut.

Elinkeinoelämään keskittyvät maaseutupoliittinen neuvottelukunta ja yrittäjäraati olivatkin jo lähtökohdiltaan eri tavalla muodostettuja toimielimiä. Kuitenkin näidenkin toimijoiden voidaan katsoa noudattaneen hyvin pitkälti samoja toimintaperiaatteita ja lainalaisuuksia vaikuttajaraateihin verrattuna. Elinkeinoelämä on myös olennainen osa jokaisen kunnan tai kaupungin toimintaa ja tässä valossa niiden tarkasteleminen vaikuttajaraatien rinnalla epävirallisina ja epäpoliittisina kansalaisvaikuttamisen foorumeina.

6.1 Millaisena raadit kokivat toimintansa alkuvaiheen?

Raateihin haku tapahtui vuoden 2012 lopussa, minkä jälkeen jokaisen raadin jäsenet valitsivat itselleen puheenjohtajan. Puheenjohtajien näkemysten perusteella valinnat tapahtuivat enimmäkseen substanssiosaamisen sekä aiemman poliittisen- ja vaikuttamiskokemuksen perusteella. Toiminta alkoi kaikkien raatien yhteisellä kaupungin järjestämällä tilaisuudella, jossa oli läsnä kattavasti myös kaupungin edustajia virkamies- ja luottamushenkilöpuolelta. Tilaisuudessa raatien puheenjohtajat kokosivat omat raatinsa yhteen sopiakseen ensimmäiset askelmerkit tulevalle toimikaudelle.

Vaikuttajaraadeille annettiin aluksi hyvin vapaat kädet toteuttaa omaa toimintaansa miten raatien jäsenet itse näkivät parhaaksi. Raadeille tarkoitettu toimintasuunnitelmapohja oli ladattavissa internetistä jokaiselle raadille. Kaupungin tarjoamaa toimintasuunnitelmapohjaa hyödynnettiin osassa raadeista. Näissä raadeissa se koettiin hyödylliseksi työkaluksi alun suuntaviivojen muodostamisen kannalta. Puheenjohtajille annettiin raatien vetäjinä kuitenkin valta ottaa käyttöön haluamiaan toimintamekanismeja, eivätkä raatien puheenjohtajat kokeneet heillä olevan merkittäviä rajoitteita toimintatapojen tai mallien suhteen.

Osa raatien puheenjohtajista koki toiminnan muotoa koskevan vapauden ja ylhäältä tulevien ohjeistusten määrän suhteen sopivana. Osa raatien puheenjohtajista kuitenkin koki toisaalta ohjeistuksen olleen liiankin kevyttä. Tämä aiheutti tilanteen, joka koski myös aluetoimikuntia; uuden toimielimen alkuvaiheessa energiaa kului substanssikysymysten sijaan oman toiminnan organisoimiseen ja toimintamallien luomiseen. Vapaaehtoistoiminta perustuu jo lähtökohtaisesti siihen, että oma tapa

toteuttaa toimintaa luodaan itse, jolloin suuri vapauden määrä toteuttaa omaa toimintaa voidaan nähdä pientä vapauden määrää parempana vaihtoehtona. Vaikuttajaraatitoiminnan sysäsi alkuun kaupunginhallinto ja tapa millä se tehtiin lienee ollut sekä tietoinen valinta, että resurssikysymys.

Kaupungin kommunikaation innokkuuden ja määrän koettiin joissakin raadeissa laskeneen merkittävästi raatien perustamisvaiheen jälkeen. Tämä aiheutti osassa raadeista tunteita siitä, että raadit pystytettiin vain rekvisiitaksi luomaan illuusiota osallistavan lähidemokratian voivan hyvin Hämeenlinnassa. Osa raadeista koki toisaalta, että kaupungin läsnäolo ja kommunikaation määrä oli juuri sopiva. Eri raatien välillä voidaankin havaita varsin suuri ero sen suhteen, miten he raadin alkutaipaleen kokivat. Toisilla alku koettiin helpoksi ja sujuvaksi, toisilla toiminnan käynnistäminen jo itsessään haastavaksi.

Vaikuttajaraatien väliset erot heidän kokemuksissaan eri tekijöihin liittyen ovat varsin mielenkiintoinen havainto jo itsessään. Erään raadin puheenjohtajan koki toiminnan aloituksen mielekkäänä ja oli kaupungin suunnalta lähtökohta nähtiin kannustavana ja motivoivana;

“...totta kai me ymmärrettiin, että missä asioista meidän raadissa on sen raadin nimenkin mukaan kyse, että kyse on tämän sektorin asioista ja että siis meille nämä tilaajapuolen ihmiset sanoivat, että heidän puoleltaan odotukset on korkealla meidän raadin osalta ja että he ajattelevat juuri, että olisi mahdollista käydä aitoa dialogia, että palveluita pystyttäisiin meidän avulla kehittämään ja sitten tilaajajohtaja toivoi, että mistä vinkkelistä meidän vaikuttajaraati voisi katsoa tätä palvelukenttää ja sen kehittämistä”

Osalla vaikuttajaraadeista oli aitoa vuorovaikutusta kaupungin kanssa heti alusta lähtien. Syitä sille, miksi kaikkien raatien kohdalla näin ei ollut, voi olla monia. Toisen vaikuttajaraadin kokemus alkuvaiheesta poikkeaa merkittävästi edellisestä;

“Kyllä siinä virkamiehistä sillä tavalla oltiin mukana, että vähän jeesasivat postituksissa ja tekivät listaa, että siinä se kyllä, mutta oikeastaan siihen se jäi, että siinä kävi se, että meillä oli ideana, että me oltaisiin käyty sitten

virkamiestenkin kanssa keskustelua sitten säännöllisesti, että mitä olisi agendalla jotta voitaisiin sitten tarpeeksi ajoissa raatilaisten kanssa katsoa, mutta ei, se ei vaan tuottanut tulosta”

Vaikuttajaraatien erilaiset kokemukset toiminnan alun sujuvuudesta ja kaupungin riittävästä kontribuutiosta raatien tukena voi johtua useasta eri syystä. Raatien puheenjohtajien ennakkonäkemykset erosivat jonkin verran toisistaan. Osalla raatien puheenjohtajista oli myös toisia raateja syvempi ja moninaisempi suhde oman raatinsa sektorin kaupungin edustajiin. Tämä osaltaan saattoi vaikuttaa siihen, että osa raadeista koki saavansa riittävästi syötteitä kaupungilta ja osa ei;

“Mutta sitten niin kuin mä sanoin, että sitten se, varmaan siinä olisi pitänyt olla jotenkin aktiivisempi, että enemmän mun sitten pommittaa sinne vaan, mutta että jotenkin kun tätä suunniteltiin, niin mä koin tai luulin kokevani ja tajuavani sen siten, että sieltä virkamiespuolelta tulisi myös niitä ehdotuksia ja kysymyksiä ja näin. Mutta aika nopeasti se sitten kuivui kasaan, että se ei toiminut.”

Vaikuttajaraadeilla voidaankin nähdä olleen toisistaan varsin suuresti eroavat kokemukset siitä, miten hyvin toiminta sai alkunsa, miten hyvät lähtökohdat toiminnalle oli ja kuinka riittäväksi kaupungin kontribuutio oli mitoitettu.

6.2 Mistä vaikuttajaraatien toiminta muodostui?

Vaikuttajaraatien toiminta oli hyvin moninaista ja toiminnalla oli paljon erilaisia muotoja. Raadit järjestivät yhteisiä kokouksia ja tilaisuuksia ja pitivät yhteyttä sekä jakoivat informaatiota sähköpostilistojen välityksellä. Eri raadeilla oli erilaiset käytännöt ja siinä missä joidenkin raatien tapa toimia noudatti selkeitä kaavoja, toisilla lähestymistapa oli vapaamuotoisempi. Monella raadilla yhteiset kokoukset muodostivat toiminnan selkärangan ja kokouksissa muodostettiin yhteinen legitiimi kanta ja mielipide oman sektorin pöydällä oleviin asioihin.

Raadin jäsenten kesken järjestettävien kokousten lisäksi järjestettiin paljon eri sidosryhmien kanssa yhteisiä tapaamisia. Näissä tapaamisissa oli usein läsnä epäpoliittisia esittelijöitä tai asiantuntijoita sekä luottamusmiehiä ja kaupungin virkamiehiä. Tapaamisten kokoonpanon määrittä konteksti ja agenda; usein paikalle

saatiin sellaisia henkilöitä, joilla oli sillä hetkellä paras tietous käsiteltävästä aiheesta. Raadeilla oli sektoristaan riippuen varsin erilaiset määrät sellaisia sidosryhmiä, joiden kanssa yhteistyö oli mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Eroja oli myös siinä, miten paljon kukin raati harjoitti tai sai järjestettyä yhteisiä tapaamisia tärkeiden sidosryhmien kanssa.

Korkeimman profiilin vaikuttajaraateihin kytkeytynyt tapahtuma oli Kyläkäräjät, minkä oli tarkoitus kokoontua kaksi kertaa vuodessa raatien toimikauden ajan 2013-2016. Kyläkäräjien periaatteena oli järjestää kaikille kaupungin asukkaille avoin tilaisuus, johon valittiin aina jokin tietty ajankohtainen pääteema käsiteltäväksi ja haalittiin kattavasti yhteen kaupungin päättäjiä niin poliittisesta- kuin virkamiesjohdostakin. Käsiteltävän aiheen mukaan paikalle oli kutsuttu myös asiantuntijoita. Näin kaikilla oli mahdollisuus tuoda päättäjien korviin uusia näkökulmia ja asioita.

Ennen kaikkea Kyläkäräjillä haluttiin antaa ääni kaikille kaupunkilaisille siten, että myös päättäjät sen kuulevat. Vaikuttajaraadit kokivat Kyläkäräjät onnistuneeksi foorumiksi vuosina 2013 ja 2014. Paikalla oli paljon osanottajia ja syntyi aitoa välitöntä vuorovaikutusta asukkaiden ja päättäjien kesken. Kuitenkin vuoden 2014 jälkeen raadeissa koettiin kyläkäräjien epäonnistuneen vuosina 2015 ja 2016. Vuosina 2013 ja 2014 kyläkäräjät koettiin isomman mittakaavan tapahtumaksi, jolla oli merkitystä ja joka tavoitti paljon kaupungin asioista kiinnostuneita asukkaita. Yksi vaikuttajaraatien puheenjohtajista koki muutoksen kyläkäräjissä seuraavasti:

“Sitten mielenkiintoista puhua, siis kun nämä kyläkäräjät, sehän oli aktiivinen toiminta, kyläkäräjät 2013 ja 2014:kin oli. Mutta se kuivui kokoon, että se on kyllä kanssa sellainen mitä pitäisi miettiä - - että minua niin kuin huolestuttaa siis kun on erilaisia yhdistyksiä, niin heidän kauttaan pystyy jäsenet toimimaan, mutta nämä yksittäiset kuntalaiset, kaupunkilaiset ja heidän mielipide, missä heitä kuullaan? - - oli se millä nimellä tahansa, niin kyläkäräjiä tarvittaisiin vielä, edes kerran vuodessa, että olisi sellainen avoin keskustelutilaisuus, että siellä olisi kaupungin johtoa, virkamiehiä ja sitten tavallisia kuntalaisia ja sitten olisi joku mielenkiintoinen yhteinen teema. Tällaista kaivataan. Mun raatilaiset kaipaa tätä”.

Vaikuttajaraadeissa tehtiin kuitenkin paljon muutakin kokoustamisten, tilaisuuksien ja sähköpostien vaihtamisen lisäksi. Osa raadeista tutustui oman sektorinsa eri toimintoihin tekemällä vierailuja ja keräämällä näistä tietoa ja palautetta ja syötteitä koko raadin keskustelun piiriin. Sen lisäksi, että tutustumisilla haluttiin kuunnella oman sektorin eri toimintojen kokemuksia ja kerätä palautetta vietäväksi eteenpäin, raadit mahdollistivat asukkaiden tietoisuuden kartuttamisen. Raadeissa pidettiin tärkeänä juuri raadin jäsenten tieto ja kontaktipohjan kasvattamista;

“...opittiin tuntemaan ihmisiä ja mun mielestä se on kauheen kiva. Että oppii tuntemaan eri paikkojen työntekijöitä ja sitten uusia paikkoja, että sillainhan se on kiva mennä oppimaan ja tutustumaan ja mä olen sellainen tiedonjanoinen ihminen, että mulle se oli kauheen kiva mennä kuulemaan, että mitäs näillä kaupungin verorahoilla tehdään täällä. Ja monesti tuli sellaisia reaktioita, että jaa täällä on tälläistäkin! Kun ei tiedetä muuta”

Raadin jäsenten sivistäminen ja heidän tietopohjansa kasvattaminen oli iso osa monen raadin toimintaa. Raadeille onkin toiminnan kokonaisuutta, ja koko vaikuttamisen ajatusta ajatellen, varmasti hyötyä jäsentensä substanssitiedon määrän kasvusta. Kaupunkiorganisaatioiden eri toimijoilla, kuten palveluntuottajilla on vuosien saatossa kertynyttä hiljaista tietoa, mikä voi jäädä hyödyntämättä päätöksenteossa. Vaikuttajaraadella onkin tätä tietoa kuuntelemalla, ymmärtämällä ja oppimalla mahdollisuus sivistää koko kaupunkiorganisaatiota ja tuoda uusia, piilossa olleita asioita esille ja osaksi julkista keskustelua.

Tiedonhankinta tutustumisten avulla ei rajoittunut ainoastaan Hämeenlinna kaupungin alueelle vaan uusia ideoita ja kokemuksia jo tehtyjen päätösten vaikutuksista käytiin hakemassa myös muista kaupungeista;

“...meillä on nyt kuuma peruna Hämeenlinnassa ollut tuo toriparkin, jos olet sattunut seuraamaan, niin tuo toriparkin maanalainen halli. Niin siinähän tehtiin raadin kanssa sitten siten, että kun lehdistö kirjoitti ihan puuta heinää puolesta ja vastaan ja siellä on paljon mielipiteitä, niin me tehtiin raadin kanssa reissu, että käytiin Mikkelin ja Lahden toriparkkia katsomassa - - niin käytiin katsomassa mitä Lahdessa on tapahtunut kun se oli juuri silloin avattu.

Todettiin, että Lahti on rahoittanut toriparkin verovaroin ja Mikkelissä yksityinen rahoitus on ollut pääkohde eli kuudesosa rahasta on ollut vain kunnan. Ja saatiin selkeät ja konkreettiset tiedot näiden toriparkkien johdolta, että mitä on maksanut ja miten on rakennettu ja miten se on vaikuttanut asukkaissa ja selvästi havaittiin, että ei Lahdessa, kuten ei Hämeenlinnassakaan ole tällä hetkellä torin ympärillä niin vaikuttavaa liike-elämää kuin on Mikkelissä, mikä on avittanut sen toriparkin synnyn”.

Raadit vierailivatkin toisissa kunnissa tutustumassa näiden tapaan järjestää vastaavan sektorin palveluita. Tietoa vaihdettiin esitelmiä, tutustumiskierroksia ja aivoriihiä järjestämällä. Raadit saivat hankittua yksityiskohtaista tietoa siitä, miten muualla asiat on järjestetty. Osa raadeista ehtikin vierailemaan varsin suuressa määrässä erilaisia palveluyksiköitä koti- ja naapurikunnissaan. Tämä mahdollisti sen, että raatien näkemykset oman kaupunkinsa asioiden hoitamisesta ja kehittämisestä eivät perustuneet pelkästään siihen, mitä omassa kaupungissa tapahtui. Tämä elementti voidaan nähdä varsin merkittävänä osoituksena siitä, että raadeilla oli kyky hankkia vertailukohtia oman kaupungin tapaan toimia ja haastaa näitä tapoja.

Kyseenomaisten tiedonhankintakeinojen lisäksi raadit kuulivat oman sektorinsa eri alojen asiantuntijoiden lausuntoja ja selvityksiä. Toisissa raadeissa käytettiin tätä tiedonhankintametodia jostain syystä enemmän kuin toisissa. Kaupungin omien asiantuntijoiden, esittelijöiden ja valmistelijoiden kuuleminen lienee ollut yksi tehokkaimmista keinoista hankkia relevanttia ja kontekstiin tiiviisti liittyvää tietoa raatien päätösten tueksi;

“...ja on niitä monia muitakin, kaavoituksesta meillä oli hyvää informaatiota, meillä on ollut kaksikin kaupungin kaavoitusarkkitehtia paikalla selittämässä kokonaisvaltaisesti kaavoitusta. Meillä pitäisi olla raatilaisilla noin yleisperiaatteet selvillä, että mistä kaavoitetaan mitään ja mikä on vuonna 2030 esimerkiksi länsikaupungin tulevaisuus”

Vuorovaikutus kaupunkiin ja eri sidosryhmiin kuului vaikuttajaraatien toiminnan ytimeen. Raadin kaltainen epädemokraattinen ja kansalaisten aktiivisuuteen perustuva vaikuttaminen edellyttää toimivaa vuorovaikutusta niiden toimielinten suutaan, jotka

voivat vaikuttaa päätöksiin. Hämeenlinnan tapauksessa nämä sidosryhmät olivat oman sektorin lautakunta ja -tilaajajohtaja, kaupunginvaltuusto ja -hallitus sekä erilaiset sektorikohtaiset muut toimielimet, kuten neuvostot. Se, miten vuorovaikutus näiden toimielinten kanssa toimi, oli raatien puheenjohtajien kokemuksiin perustuen hyvin vaihtelevaa;

“Kaupunki oli kiitettävästi siinä läsnä ja täytyy sanoa, että aina kun olen pyytänyt tilaajapuolen henkilöä osallistumaan, tilaajajohtajaa tai tilaajapäällikköä, niin aina ovat tulleet. Että siinä mielessä ei ole moitittavaa, mutta kyllähän se on aina sitten lähtenyt raadista päin”

“...se oli se alku, mutta sitten se vuorovaikutus lopahti kyllä, miten siinä oltiin mukana. Ehkä siinä ei oltu kauheasti sitten niin kuin pistetty kenenkään työnsaraksi virkamiehistä. Että ymmärrän kyllä, että heillä on hommaa muutenkin kyllä. Ja se ideahan tuli jo aluksi selville, ettei he voi olla koko ajan, että he ei ole mitään esittelijöitä tai sellaisia, vaan että vain tuovat niitä kaupungin näkökulmia ja sitä puolta että...”

Osa raadeista onnistuikin luomaan varsin monisyisen suhteen kaupunkiin ja sen eri toimielimiin ja avainhenkilöihin. Voidaan myös perustellusti sanoa, että näissä tapauksissa raati tuli osaksi sitä verkostoa, mikä kokonaisuutena päättää tietyn osa-alueen tai päätöksenteko-sektorin linjauksista isommassa mittakaavassa ja pitkällä aikavälillä. Ilmiönä raatien hyvin erilaisten kokemusten syiden määrittäminen ja analysointi olisi varsin kiinnostava jatkotutkimuskohde.

Suorien kontaktointien ja vuoropuhelun lisäksi raadeissa kirjoitettiin lausuntoja. Lausuntoja toimitettiin kulloinkin niihin toimielimiin, joita asia teemaltaan koski. Yrittäjäraati esimerkiksi teki lausuntojen lisäksi myös paljon oman sektorinsa toimintaan kiinteästi liittyviä yritysvaikutusten arviointeja. Näitä arviointeja tehtiin erilaisista hankkeista ja niiden vaikutuksesta alueen elinkeinoelämään ja toimitettiin kaupungin eri päätöksentekuelimiin. Vaikutusten arviointien toimittaminen kaupungille oli toimintamallina käytössä vain yrittäjäraadissa, jonka lähtökohdatkin olivat kansalaisvaikuttamisen näkökulmasta varsin erilaiset.

6.3 Vaikuttajaraatien toiminnan ajurit

Vaikuttajaraatien puheenjohtajat kokivat systemaattisesti raadin puheenjohtajan roolin suureksi ja koko raadin toiminnan kannalta hyvin merkittäväksi. Raatien toimintamalli olikin sellainen, että puheenjohtajalle kasautui suuri määrä ei tehtäviä. Puheenjohtajavetoisuus ja -keskeisyys on ilmiö, jolla on monta puolta. Raatien puheenjohtajien näkemykset asiasta olivat kuitenkin varsin yhteneväiset;

“No siis kyllähän puheenjohtajan omalla panoksella on merkitystä. Että kyllä mä arvelen, että jos ei olisi ollut mahdollisuutta toimia näin aktiivisesti, kun mulla on nyt ollut mahdollisuus, koska mä silloin päätin, että jos mä rupeen puheenjohtajaksi, niin mä teen täysillä sen aikaa kun mä olen tän 4 ja puoli vuotta.”

“...että pj:hän on yhtä kuin innostaja kanssa että ihmiset olisi mukana ja että heille tulee tunne, että kuunnellaan, että on merkitystä jos mä avaan jossakin suuni niin että mua kuunnellaan. Ja otetaan siitä kenties sitten, että yritetään kehittää kaupungin toimintoja raatilaisten, ihmisten ja kuntalaisten parhaaksi.”

“Kyllä niin kuin sinänsä, kyllähän tää aktiivisen puheenjohtajan niin kuin vaatii, että - - kyllä se on, että jaksaa seurata asioita ja nostaa niitä sitten esille - - kyllä se on se puheenjohtajavetoisuus myös haaste siinä, että - - nythän mä jään siitä pois, ja oon ollut tässä monessa mukana mutta jossain vaiheessa rupesi vähän virta loppumaan, että pudottelin niitä hommia pois.”

“...aika vähän raatilaiset ottaa suoraan yhteyttä kuitenkin, ehkä muutamat ottaa, mutta he ei tee niin hirveästi ehdotuksia, mutta sitten kuitenkin tulee se reilu 10:kin näihin palavereihin kun jotakin isompaa asiaa pätkäillään. Että on aina pj:n tarvinnut koota ne ajankohtaiset asiat sinne, että mitä kaupungilla on meneillään ja mitä me niistä päätetään tai keskustellaan.”

“Sitten mun piti saada sihteeri kun mä huomasin, että tähän ei niin kuin puheenjohtajavetoisesti voi, että siihen tarvitaan sihteeri ja mä sain siihen sitten HAMK:ilta ja hän oli siinä mukana, mutta ei kauaa pystynyt olemaan siinä sitten

opiskelusyistä. Että tavallaan yksi syy oli siinä, että sihteeri olisi ollut hyvä tässä kanssa vetämässä eteenpäin.”

Puheenjohtajavetoisuus koettiin olevan raadin toiminnassa vallitseva tila. Kuitenkin puheenjohtajatkin ovat vapaaehtoisesti toiminnassa mukana olevia henkilöitä. He kokivatkin, että vaikuttavan toiminnan synnyttäminen ja jatkuvien prosessien ylläpito vaatii paljon työtä, mihin voi olla haastavaa vapauttaa riittävästi resursseja. Malli, joka mahdollistaisi työn jakamisen esimerkiksi kaupungin tai muiden raatilaisten kanssa voisi siten edistää puheenjohtajan jaksamista.

Vaikuttajaraadeissa ymmärrettiin hyvin oman aktiivisuuden merkitys toiminnan keskeisenä ajurina. Toimivan suhteen rakentuminen kaupungin päätöksentekoon ymmärrettiin olevan tulosta kahdensuuntaisesta aktiivisesta kanssakäymisestä. Oma aktiivisuus kaupungin ja niiden sidosryhmien suuntaan, joiden päätöksentekoon haluttiin vaikuttaa, koettiin perusedellytykseksi vaikuttaa asioihin;

“Mutta kyllä mä muuten näkisin, että kunhan me ollaan aktiivisia niin kyllä varmasti kaupungin puoleltakin siihen vastataan, että he tulee kyllä kokouksiin.”

“Koska jos me ei olla itse sitouduttu tähän niin onhan se vähän huono signaali kaupungin suuntaan. Että eikö nää asiat oikeesti kiinnosta. Että eikö siinä ole pelkästään kiinnostuksen puutteesta kysymys vaan tästä ajankäytön organisoinnista kysymys.”

Aktiivisuuden merkityksen ohella kaupunginhallinnon diskurssin konkretian puute nousi esille yhtenä raatien puheenjohtajien huolenaiheena. Kaupungin käyttämä terminologia ja kieliasu, joilla arkipäiväisiä asioita päätöksenteossa käsitellään nähtiin liian vaikeana tavallisen asukkaan ymmärrettäväksi.

“Mutta sitten mä koen, se oli mun miinus, että mä en ollut tarpeeksi aktiivinen. Siinä. Mutta sitten siinä on se kun on kaikkea muutakin ja kun sä otat sen yksistään että ei ole edes sihteeriä siinä, niin jotenkin se vaan hiipuu, ja sitten sieltä virkamiespuolelta, kun me käytiin sitä keskustelua siinä jossain vaiheessa, että me halutaan niinkun ideoita niin mä sanoin, että en mä voi alkaa lähteä

lyömään niille jotain virkamies tekstejä iltapuhteeksi, että katsokaas tuota tuosta noin ja mitäs mieltä te ootte tästä. Vaan se pitäisi eka selvittää niille asukkaille, että mitä tässä tarkoitetaan ihan konkreettisesti ja sitten sen jälkeen voitaisiin miettiä sitä. Että tämä on sellainen aika isokin ongelma. Että se vaan tuppaa olemaan se selkokieliyys vaan melko kaukana. Että se on niitä suurimpia ongelmia tässä.”

Raati voidaankin nähdä toimielimenä, jossa arkikieli ja konkreettiset vaikutuskohteet ovat tärkeitä ihmisten saamiselle mukaan toimintaan. Vaikuttajaraadeista ne, jotka kokivat synnyttäneensä vaikuttavaa toimintaa määrittivät aktiiviset jäsenet ja merkityksen kokemisen tärkeimmiksi voimavaroikseen. Näitä tekijöitä voidaan tarkastella myös kausaalisesti siten, että jos raadin jäsenet kokevat merkitystä raatiin osallistumiselle, ovat he motivoituneempia ja aktiivisempia osallistumaan vaikuttamistyöhön. Mahdollisuus osallistua konkreettisiin asioihin vaikuttamiseen loi raatilaisille merkityksen tunnetta. Tämän koettiin luovan tehokkaasti pohjaa raatien työlle;

“Mutta se, että nämä asiat on niin kiinnostavia ja nämä ihmiset on siis, miten sen nyt sanoisi, ne kokee tämän erinomaisen tärkeäksi”.

“Sen verran mä sanon, että kyllä tämä raatitoiminta on ollut mulle ihan hirmuisen tärkeätä. Tää on ollut mun ihan tärkein harrastus. Joo ja siinä on se, että kun ne ihmiset näkee, että mä olen aidosti siinä mukana ja siinä mitä mä puhun, niin se innostaa muita”.

Ongelmakohtien esille ja keskustelun piiriin nostaminen oli yksi raatien luontaisin toimintatapa ja keino tuoda konkretiaa raadin pohdittavaksi. Jotkin ongelmakohdat olivat suuria, kaupungin rakenteeseen liittyviä ongelmia. Yhtenä näistä ongelmakohdista nähtiin tilaaja-tuottaja-malli. Erityisesti mallissa nähtiin ongelmallisena se, että osa verorahoista käytetään liikelaitoksissa, jotka liikesalaisuuksiin nojaten voivat pimittää palveluihin liittyvää tietoa veronmaksajilta, palvelujen käyttäjiltä ja asukkailta. Vaikuttajaraatitoiminta nähtiin yhtenä oivallisena foorumina ja instrumenttina taistella tätä tiedon pimittämisen trendiä vastaan;

“Mutta siinä on juuri se, että kun on tilaajajohtajat niin kuin Hämeenlinnassa ja tilaajapäälliköt ja sitten kaupungin tilaajayhtiöt, ja käytännössä on tilattu kaupungin yhtiöiltä palveluja. Niin ne on keskustellut kyllä keskenään, mutta kuntalaiset on ollut ihan pihalla siitä. Ja kun ne asiat ei ole kunnan taloudessa mukana syystä, että ne on tavallaan yhtiöitä, joiden talous on liike-elämän salaisuuden piirissä. Niin valtava määrä kunnallista rahaa uppoaa näihin kunnallisiin yhtiöihin, joihin ei kuntalaiset pääse vaikuttamaan eikä edes luottamusmiehet. Ja sitten näillä yhtiöillä vielä on paremmin palkattuja johtajia kuin kaupungin johdossa. Ja kuitenkin kaupungin johto virkavastuulla tilaa töitä heiltä. Että tämä tuntuu jotenkin koomiselta. Ja että me tarvitaan kyllä tällainen vaikuttajaraati, että se on ehdottomasti oltava vaikka me ei siihen yhtiöiden olemassaoloon ole voitu vaikuttaakaan, eikä niiden toimintaan. Mutta kuntalaisia rassaa erinomaisesti se, että he ei pääse edes tietämään, että kehen he ottaa yhteyttä kun se palvelu on sen kuntayhtiön takana, että kuka sitä hoitaa ja onko he oikeutettu tällaiseen palveluun vai ei.”

Osa vaikuttajaraadeista vaikuttiikin aktiivisesti tilaaja-tuottaja-mallin luopumisen puolesta antamalla tarkastuslautakunnalle kattavia ja monesta näkökulmasta perusteltuja lausuntoja. Tämän tutkimuksen kirjoitushetkellä tiedetään jo, että tilaaja-tuottaja-mallista myös tullaan luopumaan Hämeenlinnassa. Raadeista ainakin yksi myös käytti kuntalaisaloite-mahdollisuutta hyväkseen jättäen aloitteen asukasvaikuttamisen foorumin tai foorumeiden jatkumisen puolesta;

“Joo. Siis sehän on nyt päätetty, että tämän vuoden toukokuuhun toimitaan ja sen jälkeen vaikuttajaraadit loppuu. Koska uusi Hämeenlinna aloittaa 1.6.2017 ja siinä on vain vanhusneuvosto, nuorisoneuvosto ja vammaisneuvosto. Mutta me päätettiin keskiviikkona, että me tehdään kuntalaisaloite. Että tavalla tai toisella - on se nimi mikä tahansa - onko se nimi kuntalaisneuvosto tai asukasneuvosto tai nimi saa olla ihan mikä tahansa, mutta me niinkun vaaditaan, että tällainen foorumi pitää olla jossa kuntalaiset voi osallistua, saada tietoa ja pystyy vaikuttamaan siihen päätöksentekoon. Niin me tehdään ihan siis aloite nyt siitä. Koska me nähdään, että tarve on tällaiseen.”

Vaikuttajaraadeissa haluttiinkin suunnata katseita tulevaan. Puheenjohtajat kokivat, että osa nykyisen kaupungin asukkaista elää edelleen vanhojen kuntien aluejaon mukaan ja näkee vain negatiivisia piirteitä kaikessa mitä uudessa, monikuntaliitoksen jälkeisessä kaupungissa tapahtuu. Raadit halusivatkin kantaa oman kortensa kekoon tuomalla myös myönteisiä asioita esille ja muuttamalla yleistä kuntaliitosdiskurssia myönteisempään ja valoisampaan suuntaan;

“Juu ja siis nythän tää on herkullista tavallaan tää tilanne, että on näin kauan jo toiminut yksi iso Hämeenlinna, niin nyt pitäisi vähitellen jo päästää, just tää yhtenäinen uusi uljas Hämeenlinna ja just sitä että ammentaa niitä positiivisia asioita. En mä nyt halua taas toistaa, mutta se että täällä on liikaa uitu ihan tässä “paskassa”. Kun se tuntuu, että kun sanookin jotain, niin heti tulee mieleen jotain negatiivisia miellelyhtymiä Hämeenlinnasta niinkun ulkopuolisille. Niin just näitä ja se liittyy liike-elämään näihin ja kaikkeen - - ja sitä pitäis vaan niinkun jotenkin vaan vahvistaa ja kääntää positiiviseksi. Ja nyt se on - tänä vuonna sen täytyy tapahtua - väkilukukin on niin radikaalisti vähentynyt ilman maahanmuuttajia niin väkilukuhan olisi ihan surkeassa tilassa. Että se on ihan miinuksella.

Voidaankin sanoa, että epäkohtiin keskittymisen lisäksi raadeissa oltiin myös tulevaisuusorientoituneita ja haluttiin valaa uskoa sekä luoda kestäväää pohjaa uuden Hämeenlinnan yhteisöllisyyden ja yhteisöllisyyden kokemisen eteen. Kaupungille voidaan nähdä pitkällä aikavälillä olevan hyötyä siitä, että monikuntaliitoksen jälkeen asukkaat kokisivat kuuluvansa osaksi uutta aluerakennetta.

6.4 Kokevatko vaikuttajaraadit vaikuttaneensa kaupungin päätöksentekoon?

Kokemukset ja näkemykset siitä, oliko raadin toiminnalla vaikuttavuutta kaupungin päätöksentekoon vaihtelevat raatien välillä suuresti. Jotkin raadit ovat varmoja siitä, että pääsivät vaikuttamaan päätöksentekoon. Osa raatien puheenjohtajista puolestaan oli varsin kyynisiä omasta vaikuttavuudestaan ja osannut yksinkertaisesti arvioida omaa vaikuttavuuttaan, koska sitä on varsin vaikeaa subjektiivisesti arvioida. Raatien puheenjohtajat osasivat kuitenkin mainita monia esimerkkejä asioista ja kohteista, joihin heidän mielipiteillään ja työllään varmasti tai luultavasti oli vaikutusta;

“Esimerkiksi vuodelta 2013 sanoisin, että mä ainakin henkilökohtaisesti, niin kuin moni raatilainenkin koki sen tärkeäksi, että vaippa-asia oli silloin meillä esillä, eli vuodesta 2011 toukokuusta Hämeenlinnan vanhukset, joille olisi ollut vaippaoikeus sairautensa perusteella. Niin potilaille on ollut oikeus hakea takautuvasti niistä vaipoistaan korvausta, kun kaupunki oli unohtanut, että se on lakisäätöinen ja tässä oli raati tosi aktiivisena mukana, että me laadittiin hakemuslomake tätä varten koska ajateltiin, että ei vanhus pysty blankko-paperilla tietenkään mitään itse hakemaan ja tällä hetkellä mulla on se tieto, että yli miljoonalla eurolla on takautuvasti näitä vaippoja maksettu vanhuksille. Eli tää on niinkun konkreettinen esimerkki, miten ollaan pystytty yksittäisen vanhuksen asiaan vaikuttamaan.”

“No kyllä mä ainakin koen, että ollaan päästy vaikuttamaan, esimerkiksi maaseutuohjelma ihan purettiin osiin. Kaikkea ei ihan sanasta sanaan saatu mitä oltaisi haluttu mutta... Ja kyllä toi rakentamisjärjestys aika tarkkaan käytiin läpi, ettei sinne tule ainakaan mitään tahattomia kukkasia, esim. joku sanamuoto menee väärin tai muuta. Jotkut asiat on totta kai sellaisia, että ei voi vaihtaa, mutta. Kyllä näihin kahteen ainakin hyvin päästiin mukaan. - - ja itse asiassa tämä oli yksi asia tähän liittyen, että tätä me kovasti painostettiin, että saataisiin näitä vapaa-ajan asuntoja muuttaa vakituiseksi, että jossain määrin se ihan onnistuikin. Mä en tiedä onko se edelleenkin jotenkin poikkeuslupamäärittelyissä vai onko se helpomman kautta saatavissa vai miten, ihan tarkkaa tietoa ei ole siitä. Mutta tätä ajettiin läpi useamman vuoden.”

“Mä luulen, että siinä toriparkki asiassa ja kaupungin keskustavisiassa on kuitenkin päästy vaikuttamaan vaikka se tuntuu siltä, että me ei ole mihinkään vaikutettu, mutta on sitten ollut tällaisia, esim. tarkastuslautakunta pyysi esimerkiksi tästä tiltu-mallista lausunnon ja mä olen kuullut, että ne muut raadit antaa lausuntoa siitä mallista. Me annettiin kymmenkunta sivuinen se lausunto ja se on varmasti mennyt sinne tarkastuslautakunnalle tiedoksi ja sitten nyt on päätetty, että nyt ei tiltu-mallia kehitetä ja se lakkautetaan pääosin. Ja epäilen, että yksi tekijä on sitten kuitenkin se meidän lausunto vaikka se ei siellä missään näy siellä kunnan mielipiteissä.”

Vaikuttajaraatien puheenjohtajien kokemuksissa löytyi myös toiminnan vaikuttavuuden arvioimisen kohdalla hyvin merkittäviä eroja. Kaikki raadit eivät kokeneet vaikuttaneensa päätöksentekoon välttämättä ollenkaan tai kokivat, että vaikuttavuutta oli hyvin vähän;

“Ja sitä kiinnostusta osittain ehkä laimentaa se, että vaikka me ollaan muodollisesti saatu lausua, niin sillä ei ole ollut todellista vaikutusta niillä arvioinneilla. Ehkä se on vähentänyt sitten sitä kiinnostustakin. Että ei meitä ole oikeasti sitten kuultu. - - Eikä olla tähän asti päästy kyllä vaikuttamaan.”

“No ei ainakaan koeta, että jos ajatellaan tota meidän - - jos tuota asiat on valmisteltu kaupungin organisaatiossa ja lautakunnan puheenjohtajan kanssa jo niin pitkälle, että siitä on jo päätösesitykset valmiina ja meiltä kysytään siinä vaiheessa omaa näkemystä niin eihän se silloin enää mihinkään vaikuta.”

Vuorovaikutusta kaupunkiin osalla raadeista oli ollut paljon ja sitä on koettu vaikuttavaksi ja rakentavaksi. Osa raadeista ei saanut mielestään kestäväää vuoropuhelua rakennettua ja tämä synnyttikin näkemyksiä siitä, ettei vaikuttavuutta juuri ollut. Eri sidosryhmien kanssa kommunikoinnin ja yhteistoiminnan lisäksi raadit onnistuivat käyttämään vaikuttamiskanavana perinteisiä keinoja kuten lehtikirjoituksia ja osallistumisia paneelikeskusteluihin;

“Niin ja sitten lehdistö on myös, että varmaan kymmenkunta sellaista merkittävämpää kirjoitusta on raadin puheenjohtajan ominaisuudessa sitten ollut paikallis aviiiseissa ja sitten radiossa olen ollut jossakin lyhyessä paneelissa kolme kertaa.”

Jotkin raadit onnistuivatkin pääsemään lausumaan mielipiteitään myös julkisesti, mitä voidaan pitää raatien uskottavuudelle myönteisenä asiana. Tällä keinolla saatiin samalla tuotua vaikuttajaraati-konseptia ihmisten tietoisuuteen ja osoitettua julkisesti raatien aktiivisuutta, tuotua ilmi mielipiteitä ja herätettyä keskustelua raatia askarruttaneista asioista myös muiden kuntalaisten kanssa.

Vaikuttajaraatien työn vaikutusta on kuitenkin vaikea mitata. Tiedetään, että joihinkin asioihin raadit ovat työllään vaikuttaneet, mutta nämä varmat, jokseenkin luotettavasti

tulkittavat vaikutustilanteet, muodostavat vain hyvin pienen osan raatien tekemästä vaikuttamistyön kokonaisuudesta. Vaikka jokin asia päätettäisiin kaupungin tietyssä päätöksentekoaikavälissä, kuten raati oli sinne lähettämässään lausunnossa ehdottanut, on raatien ollut haastavaa tehdä johtopäätöksiä vaikuttiko raadin lausunto asiaan myönteisesti ja millainen lausunnon painoarvo oli osana päätöksentekoprosessia ollut. Tuloksellisuuden mitattavuusongelman mainitsi myös yksi raatien puheenjohtajista;

“...täytyy sanoa, että me ei ole pystytty siihen asti menemään, että me mitattaisiin sitä ollenkaan eikä ole mitään kriteereitä millä me mitattaisiin sitä vaikuttavuutta.”

Aiemmin käsittelin merkityksen kokemista raatitoiminnan yhtenä tärkeimpänä ajurina. Jos raadilla ei ole mahdollisuutta arvioida luotettavasti oman toimintansa vaikuttavuutta, saattaakin tämä toimia jopa merkityksen kokemista heikentävänä tekijänä. Jos raadin olisi mahdollista saada välitöntä palautetta työnsä vaikutuksista konkreettisesti, mahdollistaisi tämä vaikuttavuuden arvioimisen lisäksi myös raatitoiminnan jatkuvan kehittämisen sen mukaan mikä toimii ja mikä ei toimi.

6.5 Vaikuttajaraadit asukkaiden ja kaupunkiyhteisön lisäarvon luojina

Hämeenlinnassa on joillakin palvelusektoreilla, kuten ikäihmisten asioissa monia osallistumisen mahdollistamiseen tähtäviä toimielimiä. Juuri ikäihmisten kohdalla käytössä on ikäihmisten vaikuttajaraadin lisäksi vanhusneuvosto. Vanhusneuvoston asema on kuvattu Hämeenlinnan kaupungin hallintosäännössä luvun 2 pykälässä 3. Neuvostolle määritetyn tehtävän voidaan nähdä olevan varsin lähellä ikäihmisten vaikuttajaraadin tehtävää. Vastaava tilanne on myös esimerkiksi terveyden ja toimintakyvyn vaikuttajaraadilla. Kaupungilla on monia terveyspalveluihin liittyviä asiakasraateja, joihin osallistuu niin ikään vaikuttamisesta kiinnostuneita asukkaita ja palvelujen käyttäjiä.

Vaikuttajaraadeista ne, jotka olivat tyytyväisimpiä toimintaansa ja kokivat onnistuneensa vaikuttamaan asioihin, olivat kaikki jollakin tavalla verkostoituneet oman sektorinsa muiden osallistumistoimielinten kanssa. Raadeilla oli muiden toimielinten kanssa yhteisiä osallistujia tai muuten toimiva dialogi. Tällä dialogilla saatiin vaihdettua tietoa ja ajatuksia sekä reflektoitua omia näkemyksiä toisten, lähes

samaa asiaa tekevien toimielinten kanssa. Tämän synergian koettiin tuovan lisäarvoa raatien työlle.

Osittain päällekkäisten toimielinten koettiin toisaalta luovan myös kilpailutilanteen näiden välille. Loppujen lopuksi raadit kilpailevat keskenään jäsenistä ja näiden ajasta vaikka työtä tehdäänkin pääosin samojen päämäärien eteen. Yhden vaikuttajaraadin puheenjohtaja kokikin, että aktiivisia jäseniä ei välttämättä riitä kaikkiin osallistumiselimiin Hämeenlinnan kokoisessa kaupungissa;

“Ja sittenhän mä tein päätöksen, että kun tuolla terveyspuolella on ne omat asiakasraadit, niin täähän on muuten yks mikä syö. Keskussairaallalla on oma raati, terveystalveilla on oma raati, kaupungilla on oma raati, niin mä sanon, että ei missään nimessä, mä sanon, että tälläsessä 67000 asukkaan kompleksissa raateja on ihan liikaa, ei lähde porukka. Niin sitten mä tavallaan rupesin ujuttamaan meidän porukkaa sinne terveystalvelujen puolelle kun niillä on se asiakasraati. Niin mä klikkasin niille aina kun niillä on kokousajat meidän raatilaisille. Menkää!”

Vaikuttajaraadin jäsenten paikat kaupungin erilaisissa toimielimissä nähtiin pääosin myönteisenä seikkana. Varjopuolena tälle synergia-mahdollisuudelle ja sen tuomalle lisäarvolle nähtiin kaupungin luottamuselinten valtaansa varjeleva suhtautuminen raateihin ja raatien jäseniin. Yhden raadin puheenjohtajan näkemyksen mukaan kyseessä on vastakkainasettelutilanne;

“...ehkä kuitenkin niin se, että on liikaa luottamusmiestaholta kuviteltu, että se kun se on asukkaiden vaikuttajaraati, ja sitten luottamusmiehet tekee päätöksen, niin kuviteltu, että me oltaisiin vastakkainasettelutilanteessa - - koska me kuitenkin arvostellaankin ja esitetään omia mielipiteitä.”

Yksittäistapauksena puheenjohtajien haastatteluista nousi esille myös ilmiö, jossa monessa eri kaupungin toimielimessä aktiivisena toimiva vaikuttajaraadin jäsen koettiin uhkana;

“itse asiassa mä olen myös lautakunnan jäsen ja alussa se koettiin tosi hyvänä, että mä olisin viestinviejä sinnepäin ja sieltä päin toisin tietoa ja mä, olinko

vuoteen 2014 ainakin loppuun, ainakin käsittelin, että meillä oli raadin kokous aina ennen lautakunnan kokousta. Just sen takia, että pystyisi raadissa esittelemään asioita, jotka on lautakunnassa ja sitten viemään niitä asioita ja erilaisia mielipiteitä. Mutta se kaatui sitten sellaiseen, että tota mä koin, että mua ei ollut kukaan briiffannut niihin asioihin. Mä kysyin, että voinko osallistua puheenjohtajiston tapaamisen. Että kun on siis kolme lautakunnan puheenjohtajaa, kaksi varapuheenjohtajaa ja sitten virkamies heille esittelee ne asiat mitä aiotaan tuoda lautakuntaan. Mutta se ei sopinut sitten. Vedottiin siihen, että jos minä pääsen siihen raadin puheenjohtajana ja raadin jäsenenä, niin sitten voi esim. myös muita haluta mukaan. Mä koin sen siten, että mua ei haluttu siihen puheenjohtajiston kokoukseen. Mä koen, että mä olin varmaan liian aktiivinen, ja he koki varmaan sen uhkana sitten.”

Kuten aluetoimikuntienkin kohdalla havaittiin, on kaupunkiorganisaatio ja kunnallispolitiikka myös valtapelin näyttämö. Kompleksisessa erilaisten toimielinten verkostossa syntyy myös kitkaa, mikä ei ole millään tavalla politiikalle poikkeuksellista. Eri toimielimille on annettu erilaiset tehtävät ja tietty valta päättää tietyistä asioista. Välillä raadeillakin syntyi tilanteita, että jouduttiin selvittämään tai kokeilemaan muiden toimielinten mukavuusalueen rajoja raadin vaikuttamistyön suhteen.

Raatien jäsenten paikkojen myös muissa raadin sektorin toimielimissä voidaan kuitenkin nähdä tuoneen selkeitä hyötyjä joillekin raadeille. Nämä hyödyt näkyivät ainakin kommunikaation tehokkuudessa, tiedon välityksen nopeudessa ja kokonaiskuvan hahmottamisessa. Raadit ollaan vastakkainasettelun ohella osattu nähdä myös toimijoina, jotka kantavat kortensa yhteiseen kekkoon ja tuottavat lisäarvoa kaupungille. Haastatteluaineistosta käy ilmi kuitenkin myös, että kaikkea sektorikohtaisen yhteistyön potentiaalia ei selvästi ole saatu hyödynnettyä. Toisaalta takeita yhteistyön hyödyistä ei ikinä ole, eikä raadeille annettu toimeksiannossaan hallintosäännössä tai kaupunginhallituksen pöytäkirjoissa ohjeita yhteistyöstä muiden sektorin osallistumistoimielinten kanssa.

Kaupungin eri toimielinten väliseen yhteistyöhön liittyy myös luottamuspääoman käsite. Luottamuspääoman rakentamisen tärkeys nousikin esille aineistossa.

Luottamuspääomaa kuvattiin joksikin, mitä on vaikea rakentaa, mutta on välttämätöntä, jotta tuloksekasta vuorovaikutusta eri toimielinten välille saadaan muodostettua;

“No mä sanoisin, että tää malli on rakentanut luottamusta. Tavallaan luottamuspääomaa on hankittu tällä yhteistyöllä ja meitä on kuultu vaikka ei ole ehkä oikeasti kuunneltu sitten päätöksenteon näkökulmasta, mutta on mielletty tällaisen konklaavin olemassaolo ja se on ihan tota niin kaupungin tällaisessa elinkeino-ohjausdiassakin näkösilä, että on tällainen toimielin, eli on hyväksytty tällainen epämuodollinen, joka ei ole juridinen kaupungin toimielin niin tota olemassaolo ja musta tuntuu että tältä pohjalta kun tätä ollaan joitakin vuosia harjoiteltu tätä yhteistyötä ja tultu tutuiksi ja vaikka jonkin verran valtuutettuja vaihtuu niin ehkä nyt myös luottamushenkilöitä avainpaikoilla vaihtuu, niin meillä on helppoa tästä jatkaa.”

Luottamuspääoman ohella aineistosta kumpusi raatien kokemus sosiaalisen pääoman luomisen mahdollisuudesta raatitoiminnan avulla. Kaupungin ja kaupunkiyhteisön muodostavat lopulta sen asukkaat. Monikuntaliitoksen jälkeisessä Hämeenlinnassa on kaupunginosakeskuksia, joita erottaa maantieteellinen sijainti. Vaikuttajaraadit, toisin kuin aluetoimikunnat eivät kuitenkaan ole maantieteeseen, vaan kontekstiin kytkeytyneitä toimielimiä. Kaikissa raadeissa oli jäseniä kaikista eri kaupunginosakeskuksista. Raadit toimivatkin sosiaalisen pääoman rakentajana näiden eri alueiden asukkaiden ja toimijoiden välille. Raadit ovat toimintaansa järjestämällä luoneet sosiaalista pääomaa monissa eri muodoissa, kuten aineistosta käy ilmi;

“Siinä, että kontaktoitiin ihmisiä, opittiin tuntemaan paljon ihmisiä, ja mun mielestä se on kauheen kiva. Että oppii tuntemaan eri paikkojen työntekijöitä ja sitten uusia paikkoja, että sillainhan se on kiva mennä oppimaan ja tutustumaan ja mä olen sellainen tiedonjanoinen ihminen”

“Mun täytyy sanoa, että ihan kaikenlaisista. Siellä on tota jollain tavalla kaikki on kiinnostunut yhdyskuntarakentamisesta ja tota siellä on hyvin koulutettuja ja vähemmän koulutettuja ihmisiä. Siellä löytyy tohtoreitakin ja sitten tavallisia meikäläisiä ja luottamusmiehiä on yllättävän monta, mutta niistä on aktiivisia

vaan pari kolme. Että ilmeisesti ne haluaa tietää, mitä raati touhuu ja kun ne saa sen tiedon sillä, että sähköposti kulkee.”

“Jäsenistö koostui, siis meitä on 40 – 90 -vuotiaita ja no kyllä on pitäjistäkin, että kaikista pitäjistä on raatilaisia edustus.”

Verkoston sosiaalisen pääoman rakentamisen voidaan nähdä olevan varsin tärkeää suuren muutoksen, kuten monikuntaliitoksen jälkeisenä aikana. Raatien puheenjohtajat kokivat kaikki myös itse oppineensa uutta toimikautensa aikana. Opitut asiat liittyivät monelle elämän eri osa alueelle, kuten esiintymiseen, puheenjohtajan roolin omaksumiseen, kokousten pitämiseen, sosiaalisen verkoston laajentamiseen ja oman raadin kontekstin asiantietouden kasvuun.

6.6 Mihin haasteisiin vaikuttajaraadit törmäsivät?

Edellisessä luvussa sivuttiin vaikuttajaraatien jäsenistön heterogeenisyyttä. Raatien jäsenistö koostui monella tavalla erilaisista ihmisistä eri alueilta, eri elämäntilanteista ja eri taustoista. Raatien lautakuntajakoon pohjautuvalla teema-alueella oli jäseniä yhtenäistävä vaikutus lähinnä elämäntilanteen suhteen; esimerkiksi ikäihmisten raatiin hakeutua ikäihmisiä ja eläkeläisiä, osaa raadeista taas enimmäkseen työikäisiä jäseniä. Työikäisten jäsenten kohdalla omaa aikaa vie monella työn lisäksi myös perhe ja muut harrastukset. Olikin ilmeistä, että raadit eivät olleet jäsenistön ajan käytön liikkumavaran suhteen täysin samalla viivalla ja toiset raadit joutuivatkin kilpailemaan jäsentensä vapaa-ajasta enemmän kuin toiset. Erään raadin puheenjohtaja kuvasi tilannetta seuraavasti:

“Joo eli ihmisillä ei ole aikaa ensinnäkin. Ja sitten jos sattuu olemaan aikaa niin se pitäisi oikeasti olla niin vetovoimainen ja mediaseksikäs aihe tai sitten, että se liippaisi oikein konkreettisesti sua - - Niin ei nuo pienten lasten vanhemmat lähde tälläsiin iltaa istumaan. Että se ei vaan yksinkertaisesti...että se pitäisi ihan jotenkin toisella lailla rakentaa tämä juttu, että miten kuunnellaan kuntalaista. - - Se pitäisi olla semmonen, että tavallaan meidän tiettyjen ihmisten pitäis mennä niiden ihmisten luokse jollain lailla, mä en tiedä mikä se olisi, mutta kerta kaikkiaan sellasta me ei saada helposti aikaan enää, että tulkaa klo 18

sinne. Tai sitten siellä pitää olla iltapalaa ja siellä pitää olla joku erittäin näkyvä kasvo tai sitten se, että sun hammashoitolasi lopetetaan nyt.”

Raadin tuleekin ulkoisten asioiden, kuten vaikuttamiskohteiden etsimisen ja sidosryhmädialogin kehittämisen lisäksi kiinnittää huomiota myös sisäisiä asioita kohtaan. Aktiivinen jäsenistö on suuri voimavara raadille, mutta ei itsestäänselvyys. Keinot, joilla etenkin perheellisiä ja työssä käyviä ihmisiä saadaan parhaiten osallistettua vaikuttamaan heitä koskeviin palveluihin, saattavat olla täysin erilaisia kuin vaikka ikäihmisten kohdalla.

Resursseihin liittyvä toinen haaste raatien toiminnan edellytyksille on raha. On selvää, että raatitoiminnan kaltaisesta vapaaehtoistoiminnasta ei saada palkkaa. Tämä on vapaaehtoistoiminnan perusluonne. Raatien toiminta synnyttää kuitenkin myös muita kuluja, kuten kuluja tilavuokrien, matkojen, tulostusmateriaalien ja kahvitarjoilujen muodossa. Raatien toiminnan aktiivinen pyörittäminen vaatiikin jonkin verran taloudellista tukea kaupungilta kattamaan näitä peruskuluja. Hämeenlinnan vaikuttajaraatien suhteen toimintaan olikin varattu pieni toiminta-avustus näiden kulujen kattamiseen. Tiedottaminen tämän avustuksen olemassaolosta ei kuitenkaan onnistunut. Yhden raadin puheenjohtaja kuvasi asiaa näin:

“Mutta meidän raadin kyläkäräjät pidettiin Hauhon seurantalolla niin siihen ei saanut kaupungilta oikeastaan ollenkaan tukea ja kun sitä jo edellisvuoden syksyllä suunniteltiin niin silloin ekan sanottiin, ettei ole raadeilla varaa vuokrata niin kallista tilaa kuin 700 euroa ja minä ajattelin niin, että tottahan meidän tulee tukea tätä Hauhon seurantaloyhdistystä, että vähintäänkin sellainen voidaan vuokrata, mutta sanottiin, ettei voi. - - mutta niin seuraavan vuoden keväällä vasta tämä henkilöstö tai mikä tämä on tämä kaupungin kehitysjohtaja, niin hän sanoi, että raadeilla onkin määrärahoja. Että meillä on 32000 euroa määrärahaa vuodessa. Josta me ei tiedetty kun 1,5 vuotta raatien perustamisen jälkeen. Ja se tuli siinä ilmi kun toisen raadin puheenjohtaja sanoi, että hän ei jaksaisi kahvittaa kaikkia raatilaisia joka palaverissa, että voiko hän tuoda joskus niitä kuitteja kaupungillekin.”

Vaikuttajaraatien kohdalla olikin samankaltaisia epäselvyyksiä rahallisten resurssien määrän tai olemassaolon suhteen kuin aluetoimikunnillakin. Ongelmakohta voi olla tiedottamisessa tai jossakin muualla, kuten kaupungin virkamieskoneistossa. Epäselvyydet vaikuttajaraadeille varattujen rahallisten resurssien määrässä hankaloitti raatien työtä ja vaikeutti toiminnan suunnittelua. Puheenjohtajien täytyikin aluksi rahoittaa raatitoiminnan peruskuluja omasta pussistaan.

Rahoituksen epäselvyyksiin liittyväksi ilmiöksi voidaan nimetä epäjohtonmukaisuus tai ennakoimattomuus. Toisen samankaltaisen haasteen vaikuttajaraatien toiminnalle loivat henkilövaihdokset kaupungin virkamieskunnassa. Kaupungin raatiyhteyshenkilö jäikin eläkkeelle noin 1,5 vuoden jälkeen raatien toimikauden alun jälkeen. Tämä nollasi tehdyn pohjatyön raatien ja kaupungin välisen kommunikaation suhteen. Luotu sosiaalinen pääoma tässä yhteydessä koki suuren kolauksen. Eläköityminen kaupungilta tai ylipäätään työelämästä on yleensä suunniteltu ja pitkään tiedossa oleva muuttuja. Oli syy siihen, ettei raatien yhteyshenkilön eläköitymistä ja tehtävän siirtoa seuraavalle onnistuttu järjestämään saumattomasti mikä tahansa, oli tämä yksi tekijä joka koettiin raadeissa haasteeksi;

“No kyllä dialogia on ollut koko ajan ja varsinkin erittäin hyvin kaupungin puolelta silloin vielä kun oli vuonna 2013 tämä alkuperäinen virkamies maaseutus suunnittelijana, niin hän oli sellainen, että hän edusti kaupungin yhteistyötä. Hän oli siis todella niin kuin halusi paneutua tähän. Että kun hän jäi eläkkeelle, niin se on tietysti sillä tavalla, että vähän muuttunut, kun se kaupungin yhteyshenkilö tällä hetkellä, niin hänellä on niin paljon muutakin, ettei hän millään aina ehdi.”

Siinä missä tärkeiden sidosryhmien henkilöiden työtehtävien vaihtumiset tai muut vastaavat muutokset eivät aina nouse esille haasteena lähidemokraattisista toimielimistä puhuttaessa, tiedonvälityksen puutteet lähes poikkeuksetta nousevat. Niin myös Hämeenlinnan vaikuttajaraatien kohdalla. Vaikuttajaraatien puheenjohtajista osa koki, että tieto oli usein joko vajavaista tai sen vastaanottamisen ajoitus oli liian myöhäinen suhteessa päätöksentekoprosessin vaiheeseen. Usein raadit kokivat saavansa tiedon vasta siinä vaiheessa, kun oltiin ehdottamassa jo päätöstä asiaan liittyen. Toisin sanoen, asiaan ei päästy vaikuttamaan riittävän ajoissa, jotta

vaikuttavuutta olisi ollut vielä mahdollista syntyä. Raatien puheenjohtajat kommentoivat asiaa seuraavasti:

“että jos ajatellaan tota meidän jos tuota asiat on valmisteltu kaupungin organisaatiossa ja lautakunnan puheenjohtajan kanssa jo niin pitkälle, että siitä on jo päätösesitykset valmiina ja meiltä kysytään siinä vaiheessa omaa näkemystä niin eihän se silloin enää mihinkään vaikuta. On meillä siitakin esimerkkejä, että ollaan jo valmistelun aikana hyvissä ajoin kuultu, että mitä on nyt tehty ja miten tämä homma etenee jolloin ollaan käyty sitten dialogia siitä, että miltä tämä asia nyt näyttää ja mitkä asiat on hyviä ja mitkä tuntuu niinkun tökkivän.”

“alkuvaiheessa tuntui siltä, että niitä kyselyitä tuli niin pienellä varoitusajalla, ettei ehtinyt kunnolla edes raatilaisilta kysyä, kun olisi pitänyt vastaus jo olla.”

“päästiin lausumaan vasta siinä vaiheessa kun ne asiat meni jo päätöksentekoon joko kaupunginhallitukselle tai muualle, jolloin esittelijä esittelytekstiä laatiessaan pyysi lausunnon sitten meiltä, joka sitten on osoittautunut päälle liimatuksi tekstiksi siihen päälle ja jolla ei ole ollut mitään vaikutusta siihen asiaan. Muodollisuus täyttyi, mutta vaikuttamismahdollisuuksia ei käytännössä ole ollut.”

“No ongelma on ollut se, että kaupungilta ei ole aina tullut tietoa valmisteilla olevista asioista, enkä tiedä tuleeko vieläkään. Että varmaan jokainen raati sanoo samalla tavalla. Se oli se isoin ongelma, että meidän piti itse ne ongelmat löytyä, että mitkä meitä koskee.”

Toisaalta osa raatien puheenjohtajista koki, että myös ajoissa olevaa tietoa oli saatu ja eri sidosryhmien kanssa työskentely mahdollisti ajoissa olevaa vaikuttamistyötä. Haastatteluaineiston perusteella ei toki voida tehdä johtopäätöstä, siitä oliko tietoa riittävästi saatavilla ja riittävän aikaisin. Sellaisen päätelmän puolestaan voi muodostaa, että raatien puheenjohtajien kokeman perusteella tiedonsaannin riittävydessä ja ajoituksessa oli paljon eroja sekä eri raatien, että eri asioiden välillä.

Vaikuttajaraatien puheenjohtajistolla heräsi paljon ajatuksia ja ideoita Hämeenlinnan vaikuttajaraati-toimintamallin kehittämiseksi. Puheenjohtajien kehitysajatukset heijastelevat tehokkaasti heidän tuntemuksiaan oman raatinsa kulkeman polun varrelta. Haastatteluiden toteutushetkellä lähes kaikilla puheenjohtajilla oli jo takanaan 4-vuotinen kausi raatinsa vetäjänä. Ainoastaan maaseutuelinkeinojen neuvottelukunnan ja yrittäjäraadien puheenjohtajilla kausi oli ollut tätä lyhempi – noin 3 vuotta. Tätä suhteellisen pitkää taivalta raatien toiminnassa mukana voidaan pitää oivallisena paikkana kerätä kokemuksia ja havaintoja raadeista. Kehitysajatuksia syntyiikin laaja-alaisesti;

“siinä vaiheessa jos ollaan perustamassa näitä raateja, niin se tiedottaminen tästä, että ihmiset saa sen tiedon, että hei nyt teitä tarvitaan ja teitä kuullaan aidosti. Teillä on mahdollisuus vaikuttaa. Eli tota siinä vaiheessa pitäisi niin vahvana saada ihmisille tämä, että nyt hei teillä on mahdollisuus osallistua, vaikuttaa ja just nimenomaan niiden pitäjien, mitkä on vaikka nyt Hämeenlinnaan liitetty. Että nyt oikeasti teitä kuullaan ja kuunnellaan ja halutaan teidän mielipiteitä. Ja - - mä tiedän, että niiden ihmisten tunteita ja tuntemuksia siitä, että kun siellä on vahva se oman kunnan se henki. Kotiseutuhenki, se on upeeta ja sitä pitäisi vielä vahvistaa. Sitä oman pitäjän, mutta myös sitä, että miten me saataisiin se siirtymään tähän uusi Hämeenlinna henkeen”

Kaupungilla oli käytössä monta eri kanavaa vaikuttajaraadeista tiedottamista varten. Kuitenkaan kaikkia hämeenlinnalaisia ei tavoitettu tai kaikille ei välittynyt käsitystä siitä, mitä vaikuttajaraadeilta haluttiin, tai miksi ne perustetaan. Kaikkien asukkaiden tavoittaminen on toki varsin haastavaa ja osaa ei raatien kaltainen toiminta edes kiinnosta. Osa raadeista koki kuitenkin, että viestinnällisesti tulisi panostaa enemmän aidon vaikuttamismahdollisuuden korostamiseen ja tätä kautta tukea asukkaiden hakeutumista raateihin.

Viestinnällisestä näkökulmasta raadit näkivät kehitettävää myös omassa toiminnassaan. Välittömälle, matalan kynnyksen sähköiselle kanavalle olisi kysyntää. Raadeilla oli joitakin kokeiluja ja ajatuksia tähän suuntaan, mutta mitään toimivaa mallia ei saatu implementoitua osaksi toimintaa;

“No yksi olisi ollut sellainen, että olisi käytetty facebookkia yhtenä kanavana, mutta silloin ensimmäisessä palaverissa missä oli lähes kaikkien raatien kaikki jäsenet paikalla, niin siellä oli melkein yhteen huutoon samaa mieltä, että facebook ei ole se kanava, mitä käytetään. Ja on yritetty kahtakin eri vaikutuskanavaakin sitten, missä yhteistyötä oltaisiin voitu tehdä, niin oli tämä valtiollinen otakantaa.fi. No se aloitettiin, mutta se ei oikein toiminut. Sinne ei oikeastaan tullut sitten raatilaisten ja sehän on vapaasti kenen tahansa kansalaisen käytettävissä. No sitten kaupungin täällä juuri tämä kehitysyksikön päällikkö teki meille kanavan tuohon 365 officen yhteyteen sharepoint kanavan, missä voidaan keskustella. Sillain suljetun ryhmän kanssa. Niin sekään ei toiminut, sinne tuli vaan 10 kunta jäsentä raatilaista, niin tällaista yhteistä keskustelukanavaa ei ollut muuta kuin sähköpostiviesti. Mutta mä väittäisin, että facebook voisi olla silti sellainen kanava, mitä olisi voinut käyttää vaikka se olisi sitten levinnytkin laajasti. Mutta siitä huolimatta.”

“...kuntalaisille pitää olla joku tällainen kanava, että onko se sitten netin välityksellä, että ihmiset ei enää lähde mihinkään, että voi netin välityksellä antaa jonkun sanan. Että kysytään joku tosi helppo kysely esimerkiksi. Saadaanko me sillä haarukoitua jotakin, en tiedä. Vai olisiko se sitten jotakin tapaamisia, mutta että missä ne tapaamiset on ja mihin aikaan niin. Koska kyllähän me sitä sosiaalisuuttakin tarvitaan. Että kyllähän meidän täytyy niinkun nähdä ihmisiä muutenkin kuin netin välityksellä. Vai pitäisikö niiden olla kun on isoja tapahtumia niin siinä, kun ihmisiä muutenkin on liikkeellä, niin sinne nivouttaisi sitten sitä juttua.”

Siihen raadeissa ei kuitenkaan uskottu, että toimiva tiedotus- ja kommunikaatiokanava voisi olla pelkästään sähköinen. Kuitenkin tarve helpolle osallistumistavalle nostettiin esille ja se koskee myös raatien omaa viestintää; tarvittaisiin sellainen alusta, jolla raatilaiset voisivat kommunikoida vaivattomasti keskenään ja asukkaiden suuntaan. Sähköisten alustojen haasteena voidaan pitää väestön bi-polaarista orientoituneisuutta uusien sähköisten järjestelmien ja -teknologioiden suhteen. Iäkkäämmät sukupolvet eivät välttämättä omaksu uusia sähköisiä toimintatapoja niin helposti kuin nuorempi, informaatioteknologian kehityksen keskellä kasvanut sukupolvi.

Tämän tutkimuksen kirjoitushetkellä vuonna 2017 yksi kaikkia kuntia ja kaupunkeja koskettava asia ja kuuma peruna on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus. Yksi puheenjohtajista näki tilaaja-tuottajamallilla yhtäläisyyksiä tulevan uudistuksen kanssa ja nämä molemmat ongelmallisina lähidemokratian toteutumisen kannalta;

“Mutta vielä siitä kun sanoin, että sotessa pitää kuunnella aktiivisesti ihmisiä ja kuntalaisia ja maakuntalaisia, niin se ainoa viisas tapa, kun siinä on kuitenkin tilaaja-tuottaja-mallista ja yrityksistä kyse, niin ne pitää kuulla kuin liikemaailmassa, eli tehdään asiakaskyselyjä ja niiden perusteella arvioidaan ja mitataan toiminnan laatua. Ja tehdään sen perusteella mittareita ja niitä tarkistellaan koko ajan. Ja sinne ei tarvita mitään erillistä poliittista raatia sen lisäksi, että on maakuntavaikuttajat eli maakuntaluottamusmiehet siellä ylimmässä johdossa, mutta väliportaaseen ei tarvita poliittisia raateja kun ei meidänkään raati ollut eikä muidenkaan, vaan niiden täytyy olla kansalaisten ja asiakkaiden raateja.”

Kyseinen vaikuttajaraadin puheenjohtaja näkikin yhtenä ratkaisumallina esimerkiksi sote-uudistuksen kohdalla sen, että palveluiden tasoa ja toimintaa arvioidaan ja kehitetään koko ajan yhdessä sovittujen mittareiden ja asiakaskyselyiden avulla. Tämä mahdollistaisi välittömän ja käyttäjien kokemukset huomioivan toiminnanarviointijärjestelmän. Tämä vähentäisi lähidemokratiavajetta, jollainen voi kehkeytyä tilaaja-tuottaja-mallin kaltaisen järjestelmän ollessa käytössä – etenkin keskuskaupungeista kauempana olevien kylien kannalta.

Kaikki kehitysajatukset eivät keskittyneet raatien ulkoisiin tekijöihin, kuten kaupungin kontribuutioon. Esimerkiksi yrittäjäraadin puheenjohtaja näki kehitettävää resursoinnissa;

“No sanotaanko, että meidän yrittäjien puolelta se pitäisi pystyä resursoimaan paremmin. Siis sillä tavallaan, että siinä olisi sellainen sitoutuminen, ammattimaisuus ja jatkuvuus. Nyt kun se on luottamushenkilöpohjalla niin se jatkuvuus on käytännössä joka vuosi katkolla kun jos se puheenjohtaja vaihtuu niin silloin se vaihtuu se yhteyshenkilö eli tavallaan se katkeaa siihen sen

yhdistyksen osaaminen. Että ne ei aukene ihan vuodessa tai kahdessa välttämättä. Että täällä pitää ihan olla mukana. Sellainen sitoutuminen, ammattimaisuus ja resursointi, mikä merkitsee sitä, että osittain tämän pitäisi olla myöskin palkattua toimintaa. Niinkun mulla on tässä laskennallisesti päivän viikossa, mutta eihän se käytännössä riitä, kun tänne on antanut pikkusormen yhdistykselle niin sinne se on mennyt.”

Resurssien näkökulmasta juuri yrittäjäraati ja maaseutuelinkeinojen neuvottelukunta ovat lautakuntajaon mukaisiin vaikuttajaraateihin erilaisessa asemassa, sillä toiminta on osittain resursoitua tai toiminnalla on selkeä omaan elinkeinoon kytkeytyvä intressi ja rajapinta. Selkeästä intressistä huolimatta resursointi voikin teettää haasteita. Resursoinnin haaste koskee yhtälailla muitakin raateja. Merkityksen kokeminen sekä aktiivinen ja innostava raadin vetäjä nousevatkin vähäisten resurssien tilanteessa korvaamattomiksi ja rahallisia resursseja korvaaviksi ominaispiirteiksi.

7 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tämän tutkimuksen lähtökohta ja metodologia on Hämeenlinnan monikuntaliitoksen tapausta ja sen yhteydessä perustettujen Kalvola-Rengon sekä Ydin-Hämeen aluetoimikuntien sekä näiden jälkeen perustettujen vaikuttajaraatien perspektiiviä korostavaa. Juuri Hämeenlinnan monikuntaliitokseen liittyvä tapauskohtainen aineisto ja konkreettisten toimielinten, aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien näkemysten ja kokemusten peilaaminen aineiston kanssa mahdollisti syvällisemmän paneutumisen ilmiöihin, joita nousi esille näiden toimielinten roolista osana Hämeenlinnan monikuntaliitosta ja sen jälkeistä aikaa.

Monikuntaliitos on nimensä mukaisesti monimutkainen tapahtuma ja ennen kaikkea prosessi. Koen, että tätä kompleksista prosessia kohtaan ei olla välttämättä tarpeeksi nöyriä. Nöyryyden puutteella en tarkoita, että suurten muutosvoimien edessä tulisi nöyristellä, vaan että hyvin suunnittelemalla ja valmistautumalla voidaan isojakin asiakokonaisuuksia hallita paremmin. Havaintoni tukevat hyvin pitkälti Arto Kosken näkemyksiä strategisen prosessimallin eduista verrattuna mekaaniseen malliin monikuntaliitostilanteessa, jota käsittelin luvussa 3.2 (Koski, 2008).

Lähidemokraattisten toimielinten rooli. Tämän tutkimuksen keskiössä olevien lähidemokraattisten toimielinten rooli oli hyvin mielenkiintoinen. Yhtään vähemmän mielenkiintoisia eivät olleet havainnot toimielinten kokemuksista monikuntaliitosprosessin varrelta. Näenkin turhana arvioida toimielinten onnistumista tai epäonnistumista tehtävässään. Tarkoituksenmukaisempaa tutkimuskysymysteni kannalta onkin tarkastella monikuntaliitoksen ominaispiirteitä ja tarkemmin niitä asioita, jotka eniten vaikuttivat aluetoimikuntien kokemuksiin heidän toimiessaan lähidemokratiaa turvaavina aluedemokraattisina toimieliminä. Kyseisten ilmiöiden tiedostaminen voi mahdollistaa niiden paremman ymmärtämisen ja parempien monikuntaliitoskäytäntöjen löytämisen. Lähidemokratian, kansalaisvaikuttamisen ja osallistumisen toteutumisen ja kehittämisen tutkimukselle löytyykin paljon perusteita alan kirjallisuudesta (vrt. Esim. Barber, 2003, 147; Pekola-Sjöblom, 2014, 164; Rättilä & Rinne, 2016, 11).

Tunnistettavissa on paljon sellaisia tekijöitä, joilla oli ehkä suurempi vaikutus lähidemokraattisten toimielinten toimintaan kuin ennen monikuntaliitosta osattiin odottaa. Näistä haasteiksi nousseista tekijöistä tärkeimpinä nostan aluetoimikuntien kohdalla esiin määrätyn tehtävän asettelun epäselkeyden ja konkretian puutteen sekä aidon kahden suuntaisen vuorovaikutuksen vähyden. Merkittävä tekijä oli myös aluetoimikuntien ja kaupungin eroavat näkemykset yhdistymissopimuksen sisällöstä ja tarkemmin rahoituksen määrästä. Epäselvä tehtävä ja ennalta sovittujen toimintamallien vähäisyys tai epäselvyys jarruttivat ja hankaloittivat varsinkin aluetoimikuntien toiminnan alkutaivalta.

Vuorovaikutuksen merkitys. Kahdensuuntaisen vuorovaikutuksen puute kaupungin suuntaan heijastui moniin asioihin, kuten aluetoimikuntien kokemukseen oman olemassaolonsa tarpeellisuudesta. Aluetoimikuntien kaltaisten toimielinten tulisikin kyetä tuntemaan itsensä legitimiiksi osaksi laajempaa kuntaorganisaatiota. Vuorovaikutus ja kokemusten jakaminen nähdään tärkeänä osana lähidemokratian kehittämistä (TEM, 9/2014). Aluedemokraattisen toimielimen tärkeimpien sidosryhmien toiminnalla ja rajapinnan toimivuudella toimielimen kanssa voidaankin nähdä olevan hyvin merkittävä rooli sen suhteen, miten mielekkääksi ja merkitykselliseksi toiminnan harjoittaminen nähdään. Jos toimielin ei koe saavansa osakseen juurikaan arvostusta, on tällä suora kielteinen vaikutus toimintaan.

Aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien kohdalla oli paljon myös toimivaa vuorovaikutusta oletettujen tärkeimpien sidosryhmien kanssa ja jopa näiden ulkopuoleltakin. Toimielimet onnistuivat tekemään saavuttavaa ja hyödyllistä vuorovaikutusta eri sidosryhmiin, mutta se vaati oma-aloitteisuutta ja välillä ponnisteluitakin. Varsinkin vaikuttajaraatien kohdalla jäseniä ja asukkaita osallistavaan vuorovaikutukseen kuitenkin ei löydetty erityistä kanavaa, joka olisi nykyajan hengen mukainen, sähköinen matalan kynnyksen interaktiivinen foorumi. Erilaisia malleja oli pöydällä monia, mutta toimivimmaksi muotoutui kuitenkin sähköpostin käyttäminen kommunikaatioväylänä. Kaikille sopivaa osallistumisväylää pidetään aidon osallistumisen mahdollistajana (vrt. Ryynänen & Salovaara, 2002). Internetin ja digitalisaation onkin povattu avaavan uusia kanavia ja tuovan uusia mahdollisuuksia kansalaisten osallistumiseen (vrt. Hambleton, Savitch & Stewart,

2002). Näiden odotusten realisoitumisessa näyttää kuitenkin olevan haasteita, kuten myös Hämeenlinnan lähidemokratian tapauksessa.

Aluetoimikuntien lähtökohdat olivat haasteelliset. Aluetoimikuntien muodostamisen toimintamalli otettiin, ja yleensä vastaavissa tilanteissa otetaan liian valmiiksi annettuna. Kun valinta pohjautuu valtaosin poliittiseen jäsenkirjaan ja vaalitulokseen, jää moni aktiivinen ja motivoitunut, mutta politiikkaa karttava henkilö valitsematta mukaan toimielimeen ponnistelemaan lähidemokratian turvaamiseksi. Niin ikään aluetoimikuntien roolin näennäinen päällekkäisyys ja rajapinnan muodostamisen haasteet alueidensa kaupunginvaltuutettujen ja muiden luottamushenkilöiden kanssa on ilmiönä mielenkiintoinen ja jopa ristiriitainen. Tämä sama ristiriitaisuus toistui vaikuttajaraatien osittain kohdalla, kun syntyi kokemus vastakkainasettelutilanteesta lautakuntien ja raatien välille.

Vaikuttajaraatien lähtökohdat erosivat aluetoimikunnista. Vaikuttajaraadit jatkoivat aluetoimikuntien työtä asukkaiden osallistumisen foorumina. Raatien rooli ja monikuntaliitoksen vaihe olivat kuitenkin täysin erilaiset aluetoimikuntiin verrattuna. Vaikuttajaraadit mahdollistivat asukkaiden kuulemista ja niille asetetun tehtävän voidaan katsoa täyttyneen. Merkittävin päätelmä, joka on mahdollista muodostaa raatien toiminnasta, oli suuri varianssi raatien kokemuksissa toimintansa vaikuttavuudesta, sujuvuudesta ja onnistumisen tunteesta. Siinä missä osa raadeista koki toimintansa vaikuttavaksi ja kokonaisuutena onnistuneeksi, osan kokemukset olivat päinvastaiset. Eroja voidaankin kuvata merkittäviksi. On olemassa sellaisia tekijöitä, joita on vaikea tunnistaa, mutta joilla on suuri vaikutus raatien omaan onnistumisen tunteeseen ja vaikuttavuuteen. Näiden tekijöiden tunnistaminen vaatii jatkotutkimuksia.

Vaikuttajaraatien kohdalla epäpoliittisuus voidaan katsoa yhdeksi mallin eduista poliittisten jännitteiden oltua vähemmän läsnä toiminnassa. Raadeissa olikin paljon sellaisia jäseniä, joilla ei ollut poliittista taustaa, mutta jotka toivat merkittävästi lisäarvoa raadin toimintaan ammattitaidollaan ja asiaosaamisellaan niihin asiakokonaisuuksiin, joita raadissa käsiteltiin. Se, että raatien puheenjohtajien nimitystä ei hoidettu poliittisin perustein, vaan kokemuksen, asiaosaamisen ja innokkuuden perusteella ja raatien jäsenten suoralla valinnalla, antoikin raadeille hyvät lähtökohdat.

Paikallisen tiedon ja asiantuntijuuden merkitys. Paikallistuntemus nousi sille odotettuun ja tiedostettuun arvoon. Paikallistuntemusta hyödynnettiin niin paikallisen toiminnan kehittämiseen suunnattujen avustusten sekä tieavustusten arvioinnissa ja päätäntäprosessissa. Myös maaseutuohjelman suunnittelulle aluetoimikuntien tiedoilla alueidensa ominaispiirteistä oli merkittävä rooli. Sama päti vaikuttajaraati-statuksen saanutta maaseutuelinkeinojen neuvottelukuntaa, joka antoi merkittävän kontribuutionsa maaseutuohjelman jatkokehittämiseksi. Paikallisuudelle onkin edelleen tilausta ja se voidaan nähdä korvaamattomana vahvuutena. Paikalliselle tiedolle täytyy olla järjestettynä oikeanlainen foorumi, jossa esille nostettaville asioille ja näkemyksille on annettava painoarvoa.

Paikallistiedouden lisäksi nostan lähidemokraattisten toimielinten esille kaupunkiorganisaatiolle lisäarvoa tuottavan vapaaehtoisen asiantuntijuuden. Valtaosassa tutkimuksen kohteena olevia lähidemokraattisia toimielimiä oli jäsenenä toimielimen oman substanssialaan asiantuntijoita. Monella näistä asiantuntijoista oli kymmenien vuosien kokemus omalta ja raatinsa alalta useiden eri työnantajien palveluksessa. Kaupungin kannalta nämä kyvyt voidaan nähdä merkittävänä voimavarana ja resurssina.

Osaava henkilö voi myös avata muille asukkaille kaupungin joskus vaikeaselkoista asiasisältöä varsin tehokkaasti, kuten tutkimuksen kohteena olevissa toimielimissä oli havaittavissa. Esimerkiksi Fischerin näkemyksen mukaan asukkaiden kyvykkyyttä on tapana aliarvioida päätöksenteossa (Fischer, 2000, 148-149). Aineiston perusteella Hämeenlinnankaan tapauksessa raateja ei asiantuntijuuden suhteen ainakaan yliarvioitu. Raadeissa koettiin toisaalta myös, että kaupungin kapulakieli hankaloitti kommunikaatiota. Tämä teettää puheenjohtajalle paljon töitä, sillä hän joutuu usein tulkkamaan käsiteltävät asiat ensin ymmärrettävään muotoon. Viitteitä siitä, että vaikeaselkoisen kielen käyttäminen päätöksenteossa on yksi osallistumisen muureista, on havaittavissa (vrt. esim. Fischer, 2000, 149). Tämän ilmiö toteutui myös Hämeenlinnan vaikuttajaraatien kohdalla.

Puheenjohtajan merkitys on suuri. Innokas ja motivoitunut puheenjohtaja, jolla on asiaosaamista vaikuttajaraatinsa sektorikohtaisiin asiakokonaisuuksiin, on vaikuttajaraadin onnistuneen ja tuloksellisen toiminnan perusedellytys. Tätä tukee

esimerkiksi Yatesin nähdäkseni varsin ajattomat havainnot kansalaisvaikuttamisesta (Yates 1973). Tämän tutkimuksen tekoa varten ei tavoitettu kaikkien raatien puheenjohtajia tai muita edustajia, vaikka raatien toimikausi oli yhteydenottohetkellä vielä käynnissä. Osa raatien puheenjohtajista puolestaan kertoi innolla kokemuksistaan oman raatinsa peräsimessä. Tämä tilanne voikin kertoa siitä, että osalla raadeista toiminta lopahti jo ennen toimikauden päättymistä. Koska vaikuttajaraati on puheenjohtajavetoinen toimielin, olisi tärkeää, että vetovastuuta voidaan tarvittaessa vaihtaa (Rättilä & Rinne, 2016, 19). Tämä mahdollistaisi raadin toiminnan jatkuvuuden, jos esimerkiksi puheenjohtajan energia viedä toimintaa eteenpäin loppuu. Hämeenlinnan vaikuttajaraatien kohdalla ei viitteitä puheenjohtajien vaihdoksista löytynyt, elinkeinopainotteisia raateja lukuun ottamatta.

Subjektiiivisen merkityksen kokemisen tärkeys. Siinä missä puheenjohtaja toimi raadille eräänlaisena fasilitaattorina, oli varsinkin vaikuttajaraatien kohdalla toiminnan kokeminen merkitykselliseksi tärkeää. Puheenjohtaja ja merkityksen kokeminen ovatkin tämän tutkimuksen aineiston perusteella tärkeimpiä vaikuttajaraadin toiminnan ajureita. Aineiston perusteella voidaan päätellä, että osa raadeista osasi jalostaa oman sektorinsa alueelta enemmän konkreettisia vaikutuskohteita. Konkreettisilla vaikutuskohteilla on todettu olevan osallistumisen kynnystä madaltava ja innostusta lisäävä vaikutus (vrt. Kohonen & Tiala, 2002, 63). Tämä nähtiin myös joidenkin raatien kohdalla, joissa oli nähtävissä selvä kausaalinen suhdeketju konkreettisista vaikutuskohteista, merkityksen kokemisen ja innostuksen kautta onnistuneeseen raatitoimintaan.

Ainakin yhden raadin kohdalla työn jatkumisen turvaaminen koettiin niin tärkeäksi ja merkitykselliseksi, että raadin jatkamisesta tehtiin erikseen kirjallinen kuntalaisaloite. Vaikka tämä merkityksen kokemus sai pontta konkreettisista vaikuttamiskohteista, osasi osa raadeista kytkeä oman toimintansa myös laajempaan kontekstiin ja koko uuden kaupungin yhteisöllisyyden ja me-hengen sekä uuden sosiaalisen pääoman rakentamiseen. Tämä osoittaa, että raadeissa on kyvykkyyttä luoda uutta ja kytkeä oma toimintansa laajempaan asiakokonaisuuteen ja paikallisidentiteettiin sekä käsitellä omaa tekemistään holistisesta näkökulmasta. Tämä on merkityksellistä siinä mielessä, että kuntaliitoksen on esitetty ravistelevan ja rikkovan syntyneitä paikallisia

identiteettejä ja yhteenkuuluvuuden tunnetta kuntaliitoksen kohteena olevassa kunnassa (Riukulehto, 2016, 271).

Lähidemokraattisten toimimallien järjestämisessä riittää kehitettävää. Keinoja lähi- ja aluedemokraattisen toimielimen toimintaedellytysten parantamiseen on havaittavissa useita. Selkeä ja konkreettinen tehtävänasettelu, ennalta sovitut toimintamallit sekä toimielimen ja eri sidosryhmien välinen konsensus, ovat dynaamisen toiminnan tärkeimpiä mahdollistajia. Aktiivinen ja avoin vuorovaikutus kaikessa toiminnassa ja päätöksentekoprosesseissa voidaan nähdä etuna kaupungin asukkaita osallistaville toimielimille ja koko monikuntaliitosprosessille. Yllä mainittujen tekijöiden merkitystä ei voidakaan korostaa kylliksi ja ne tulisi ehdottomasti ottaa huomioon jo monikuntaliitoksen suunnitteluvaiheessa.

Suurimpia haasteita tutkimuksen tarkasteluun kuuluville toimielimille aiheuttivat ajoittainen ja tapauskohtainen tiedonsaannin toimimattomuus ja saadun tiedon kapulakielisyys. Joskus tietoa ei halutusta aihepiiristä saatu tai se saatiin vaikutusmahdollisuuksien kannalta liian myöhäisessä vaiheessa. Kaupungin virkakoneistolta tai luottamushenkilöelimiltä saatu tieto oli ajoittain kirjoitettu muotoon, joka oli liian vaikeaselkoinen toimielinten jäsenille. Tämän tiedon tulkitseminen toimielinten jäsenille ymmärrettävään muotoon jarrutti vaikuttamistyötä ja osittain myös lannisti tätä.

Huomionarvoisena kehitysjatoksena aluedemokraattisten toimielinten jäsenvalinnan suhteen nousi esille mahdollisuus valita jäseniä poliittisen jäsenkirjan lisäksi myös muilla kriteereillä. Aluetoimikuntien kohdalla jäsenvalintaprosessi oli poliittinen ja vaikuttajaraatien kohdalla ei. Hämeenlinnan tapauksessa kehityssuunta olikin tässä mielessä oikea. Kuntaliitoksissa lakkaavien kuntien, eri luottamustehtävissä olevien henkilöiden yhteistyön toimivuuteen ja synergiaetujen syntymiseen kannattaa satsata esimerkiksi luomalla etukäteen sovittuja yhteistyömalleja. Saman alueen eri luottamushenkilöstatuksen omaavien henkilöiden ja toimielinten välisen yhteistyön dynamiikka tulisikin ottaa paremmin huomioon. Näin voitaisiin luoda toimintamalleja, jotka parhaiten mahdollistavat yhtenä vahvana rintamana toimimisen alueen asukkaiden ja asioiden äänitorvena. Nämä päätelmät koskivat sekä aluetoimikuntia, että vaikuttajaraateja.

Haasteiden esille nostaminen ja vuorovaikutus vievät diskurssia eteenpäin.

Monikuntaliitos ja sen yhteydessä asukkaiden kuulemiseen perustettavat toimielimet ovat edelleen alue, jota on Suomessa tutkittu verrattain vähän, joskin tutkimuksia on viime vuosien aikana tehty lisää. Ongelmana on usein kuitenkin se, ettei huonoja kokemuksia tai ongelmakohtia juurikaan dokumentoida (vrt. Arnkil 2007, 23). Kokemusten parempi ja laajempi dokumentaatio kuntaliitosten kulusta, kokemuksista, ongelmakohtista ja hyväksi koetuista käytännöistä, voi edistää alan tietouden syntymistä. Toinkin tutkimuksessani tarkoitushakuisesti esiin myös kielteisiä konnotaatioita omaavia ilmiöitä, joiden huomioimisella voidaan kehittää ajattelua monikuntaliitosten aluedemokraattisiin toimielimiin liittyen. Tämä voisi mahdollistaa kannustaa oppimiseen ja uuden tiedon luomiseen monikuntaliitosten dynamiikkaan liittyen. Uusi tieto puolestaan voisi kehittää ja jalostaa näkemyksiämme siitä, millaisia oikeasti ovat hyvät toimintamallit monikuntaliitoksissa.

Vaikuttavuuden mitattavuusongelma. Osallistuvassa asukasvaikuttamisessa, kuten tämän tutkimuksen aluetoimikunnissa ja vaikuttajaraadeissa, kyetään arvioimaan huonosti oman toiminnan vaikuttavuutta. (Rättilä & Rinne, 2016, 54). Jo toiminnan merkitykselliseksi kokemisen vuoksi olisi kuitenkin hyvin tärkeää, että asukkaiden osallistumista harjoittavat toimielimet saisivat palautetta tekemästään työstä ja sen vaikuttavuudesta. Tämä palaute voisi muodostua suorista vastineista toimielinten lausunnoille ja kannanotoille. Vastineissa voitaisiin ytimekkäästi kertoa päätöksentekojen kanta siihen, vaikuttiko lausunto tai kannanotto päätöksentekoon.

Vielä hedelmällisempi tilanne asukkaiden ja osallistumista mahdollistavien toimielinten kannalta olisi, jos vastineessa kerrottaisiin, miksi vaikutusta oli ollut tai miksi sitä ei ollut ollut. Tämän kaltainen käytäntö mahdollistaisi jatkuvan asukasoosallistumisen kehittämisen ja tarvittaessa uusien toimintatapojen implementoimisen. Ennen kaikkea tämä lisäisi vuorovaikutusta lähidemokraattisten toimielinten ja kaupungin päätöksenteon välillä sekä kertoisi toimielimille konkreettisesti käyttävätkö he vaikuttamiseen oikeita kanavia, tapoja ja sanoja.

Lähidemokraattisilla toimielimillä on annettavaa kaupungeille. Hämeenlinnan monikuntaliitosprosessin ja sen jälkeisen ajan mukanaan tuomilla lähidemokraattisilla toimielimillä voidaan katsoa olleen merkitystä uuden kaupungin asukkaiden äänen

kuulumisen kannalta. Vaikka toimintaan on liittynyt monia haasteita, mukaan lukien kokemuksia vähäisestä toiminnan vaikuttavuudesta, kuten olen näissä päätelmissä ja aineiston analyysissä kuvannut, ovat nämä toimielimet rikastuttaneet mahdollisuuksia osallistua kaupunkiyhteisön päätöksentekoon ja onnistuneet herättämään keskustelua.

Onkin nähdäkseni väärä lähtökohta tai vähintäänkin naiivia olettaa, että uudenlaisten toimintamallien implementoiminen osaksi juuri muodostetun uuden, monikuntaliitoksen jälkeisen kaupungin organisaatiota olisi täysin mutkatonta. Monikuntaliitosprosessi kahdeksan vuoden tarkasteluajalla on kiistämättä varsin haasteellinen hahmottamistehtävä. Lähidemokraattisilla toimielimillä voidaan kuitenkin nähdä olleen Hämeenlinnan tapauksessa monia asukkaiden etuja edistäviä toimia ja näiden lisäksi uutta kaupunkia edistäviä muita funktioita, joita niiltä ei välttämättä edes osattu odottaa.

Lähteet

Kirjallisuus

Albæk, Erik, Lawrence, Rose, Strömberg, Lars & Ståhlberg, Krister (1996), *Nordic Local Government. Developmental Trends and Reform Activities in the Postwar Period*, Helsinki: The Association of Local Finnish Authorities.

Arnkil, Robert, Spangar, Timo & Jokinen, Esa (2007), *Hyvä vertaisoppiminen kuntatyön arjessa*, Suomen kuntaliitto, Acta Nro 196.

Barber R. Benjamin (2003), *Strong Democracy. Participatory Politics For a New Age*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

Bruun, Santtu von, (2005), *Kuntien tulevaisuus. Kuntajohdon ja asiantuntijoiden näkemyksiä kuntien tulevaisuudesta, Kunta-alan tulevaisuusbarometri*. Acta nro 179. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Fischer, Frank (2000). *Citizens, Experts and the Environment. The Politics of Local Knowledge*. Durham and London: Duke University Press.

Fowler, Edmund P. & Siegel, David (edited) 2002. *Urban Policy Issues. Canadian Perspectives*. Oxford, New York: Oxford University Press.

Globalism and Local Democracy, edited by Hambleton, Robin, Savitch, Hank V. & Stewart, Murray (2002), Hampshire & New York: Palgrave Macmillan.

Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys (2012). Osa 1, Selvitysosa, 5a/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys (2012). Osa 2, Alueellinen tarkastelu, 5a/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Halme, Esa & Kuukasjärvi, Lauri (2010), *Uusi kunta vai kuntaliitos – kuntalaisen itsehallinto, Kunnallisan kehittämissäätöjen Polemia-sarjan julkaisu nro 76*. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätö.

- Harisalo, Risto, Rannisto, Pasi-Heikki & Stenvall Jari (2012), Institutionaalinen luottamus. Tutkimus kuntien luottamuksesta valtioon. Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Heuru, Kauko, Mennola, Erkki & Ryynänen, Aimo (2011), Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Tampere: Tampere University Press.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2010). Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus Helsinki University Press.
- Hoikka, Paavo (2001). Kunnat 2000-luvun kynnyksellä: näkökulmia kunnallisan tutkimukseen ja käytäntöihin. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2013 (2013). Polemia –sarjan julkaisu nro 92. Helsinki: Kunnallisan kehittämissätiö.
- Kettunen, Pekka (2004), Osallistua vai vaikuttaa?. Kunnallisan kehittämissätiön tutkimusjulkaisut, nro 39. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Kohonen, Kirsi & Tiala, Toni (toim.) 2002. Kuntalaiset ja hyvä osallisuus. Lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi. Sisäasiainministeriö. Helsinki: Art-Print Oy.
- Koivumäki, Jaakko (2008), Työyhteisöjen sosiaalinen pääoma. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto, sosiologian ja sosiaalipsykologian laitos. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Koski, Arto (2008), Monikuntaliitokset. Taitavasta toteutuksesta hyviin käytäntöihin. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Körkkö, Helka, Ruuskanen, Pihla, Tuomaala, Salome, Majaneva, Anne, Kellokumpu, Mikka & Ojala, Liisa, (2015). Kansalaisraati-käsikirja. Opas kansalaisraadin järjestäjälle. Suomen Settlementiliitto ry, Uusi paikallisuus -hanke, Vaasan yliopiston Levon-instituutti.

Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma, (2014), Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 9/2014, Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Mahdollisuuksien maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014-2020 (2014). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen, Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 9/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Metsälä, Rii & Leinamo, Kari (2013), Lähidemokratiaa etsimässä. Korpilahtelaisten, lammilaisten ja alastarolaisten vaikutusmahdollisuudet kuntaliitoksen jälkeen, Levon-instituutti. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Mykkänen, Antti (2011), Kuntakirja – Uudistusajatuksia. Kunnallissalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 81. Sastamala: Vammalan kirjapaino Oy.

Pekola-Sjöblom, Marianne (2014). Kuntalaiset ja kunnat muutoksessa. Tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta Arttu-tutkimuskunnissa 2008 ja 2011. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Riukulehto, Sulevi (toim.) 2016. Kunnat, rajat, kulttuuri. Muutoskokemuksia. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia 1418. Turenki: Hansaprint Oy.

Ryynänen, Aimo (2004). Kuntien ja alueiden itsehallinto – kehittämissvaihtoehdot. Helsinki: Edita Prima Oy.

Ryynänen, Aimo & Salovaara Christa (2002). Kokeilusta käytännöksi. Osallisuushankkeen selonteon taustaraportti. Sisäasiainministeriö, Helsinki

Rättilä, Riina & Rinne, Jarmo (2016). Kuntademokratia kaksilla raiteilla. Kunnallissalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 96. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija (toim.) 2001. Kunnat virtaavassa maailmassa – Kuntien haasteet globaalissa verkostoyhteiskunnassa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.

Sandberg, Siv (2012), Paras-uudistus kuntapäätäjän silmin. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 20. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Yates, Douglas (1973), Neighborhood Democracy. The Politics and Impacts of Decentralization. Lexington Books. Lexington, Massachusetts: D.C. Heath and Company.

Zimmerbauer, Kaj (2008), Alueellinen imago ja identiteetti liikkeessä. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti. Helsinki: Yliopistopaino.

Primääriaineisto

Hämeenlinnan kaupunginhallituksen pöytäkirja. Diaarikortti, asianumero 224-2013, KH 14.1.2013, KH 16.11.2015. Saatavissa: Hämeenlinnan kaupunginarkisto.

Sopimus hallinnon ja palvelujen järjestämisestä kuntien yhdistyessä, Hauhon kunta, Hämeenlinnan kaupunki, Kalvolan kunta, Lammin kunta, Rengon kunta ja Tuuloksen kunta, 13.11.2007 (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU). Hämeenlinnan kaupunki.

Suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhdistymisestä, 13.11.2007 (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU). Hämeenlinnan kaupunki.

Kuntien kehittämissuunnitelmat (Palvelu- ja kuntarakenneuudistus PATU). Hämeenlinnan kaupunki.

Vaikuttajaraatien kokousmuistiot. Saatavissa:

<http://www.hameenlinna.fi/Asiointi/Vaikuttaminen-kunnan-asioihin/Vaikuttajaraadit/>
(Katsottu 10.4.2017)

www-sivut

Finlex, Kuntajakolaki. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20091698>
(Katsottu 18.4.2017).

Finlex, Kuntalaki. Saatavissa:
<http://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Kuntalaki%20%20C2%A7> (Katsottu 18.4.2017)

Finlex, Kuntarakennelaki. Saatavissa:
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Kuntajakolaki%20%20C2%A7%203> (Katsottu 18.4.2017)

Eduskunnan kirjasto. Saatavissa:
<https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kv-jarjestot/euroopanuevosto/Sivut/Ministerikomitea.aspx> (Katsottu 10.4.2017).

Hämeenlinnan kaupungin hallintosääntö. Saatavissa:
<http://www.hameenlinna.fi/pages/376468/Hallintos%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6%2018.5.2016%20-.pdf> (Katsottu 18.4.2017).

Kuntaliitto. Saatavissa: <http://www.kunnat.net/fi/kuntaliitto/Sivut/default.aspx>
(Katsottu 7.1.2017).

Jyväskylän kaupungin hallintosääntö. Katsottavissa:
http://www.jyvaskyla.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/jyvaskyla/embeds/jyvas-kylawwwstructure/89649_hallintosaantoluonnos_kh20032017.pdf (Katsottu 18.4.2017)

Otakantaa.fi. Saatavissa: <https://www.otakantaa.fi/fi/tietoa-palvelusta/1/> (Katsottu 10.4.2017).

Valtiovarainministeriö. Saatavissa: <http://vm.fi/documents/10623/1107223/Kunnat-turbulenssissa/32521770-2485-4b80-8a1e-eef7cc954aee> (Katsottu 9.4.2017).

Valtiovarainministeriö. Saatavissa:

<http://vm.fi/documents/10623/307557/Suomen+avoimen+hallinnon+toimenpideohjelma+itsearviointi.pdf/e09a3a9e-18b6-432f-a927-2e43d7b14d1f> (Katsottu 11.4.2017).

Vantaan kaupunki. Saatavissa:

https://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/131496_Osallistuva_Vantaa_mokunk.pdf (Katsottu 18.4.2017).

Liite 1

Aluetoimikuntien puheenjohtajien haastattelurunko

Aiheen esittelyn ja taustoituksen sisältö:

- Kiitoksia haastattelun mahdollistamisesta
- Itseni ja opintosuuntani esittely
- Haastattelun tarkoituksen ja aiheen esittely; aiheena on aluetoimikuntien rooli osana Hämeenlinnan monikuntaliitosta ja käytän haastatteluita osana Tampereen yliopistoon tekemäni kandidaatin tutkielmani aineistoa
- Haastatteluissa aineistonkeruumenetelmänä on puolistrukturoitu haastattelu tai teemahaastattelu; haastattelu kietoituu aluetoimikuntien teemaan, mutta on varsin vapaa ja aiheista voi kertoa kaiken mitä tulee mieleen
- Lopullisessa kirjallisessa tuotoksessa ei tulla mainitsemaan ihmisten nimiä

Vapaata keskustelua teemoittain haastattelurunkoa ja sen sisältöä mukaillen:

Alkuajat:

- Aluetoimikunnan valinta, muodostuminen ja jäsentyminen
- Aluetoimikunnan alkutaipaleet: mitä, missä ja milloin?
- Aluetoimikunnan ympärillä ollut puhe ja synnyn aikainen keskustelu
- Aluetoimikunnan rooli kaupungin silmissä? Miten tuotiin esille, mitä haluttiin?
- Oliko aluetoimikunnan toiminta alusta asti selkeää?
- Mitä alkuajoista on jäänyt erityisesti mieleen?

Aluetoimikunnan toiminnan dynamiikka:

- Mikä oli kaupungin rooli aluetoimikunnan toiminnan ohjaamisessa?
- Oliko aluetoimikunnalla riittävästi liikkumavaraa ja toisaalta vapautta hoitaa tehtävänsä?
- Millaisena näet aluetoimikunnan sisäisen dynamiikan? (esimerkiksi: sopuisaa, toimivaa, oliko solmuja tai ongelmatilanteita?)
- Oliko aluetoimikunnan sisällä alueellisia eroja tai painotuksia paljon?
- Oliko toisen aluetoimikunnan kanssa yhteistyötä, millaista tämä oli?
- Oliko aluetoimikunnalla tärkeitä sidosryhmiä? Mitä ne olivat?

Liittyneiden kuntien asukkaiden vuorovaikutus:

- Oliko aluetoimikunnan alueen asukkailla suora keskusteluyhteys aluetoimikuntaan?
- Miten asukkaita kuunneltiin?
- Olivatko asukkaat aktiivisia?
- Syntyikö asukkailta kehuja tai kritiikkiä?

Avustukset:

- Millaisena näet avustuksista päättämisen prosessin?
- Oliko avustuksista päättäminen vaikeaa?
- Paljonko avustusrahaa loppujen lopuksi alueen toimijoiden avustamiseen saatiin?
- Olisiko suurempi rahamäärä auttanut toimintaa ja kuinka paljon?
- Oliko avustusten laadussa varianssia, koettiin jotkin avustukset tärkeämpänä kuin toiset?
- Kuinka hyvin aluetoimikunnissa tunnettiin avustuksia hakevia toimijoita?
- Oliko alueellisia kytköksiä paljon?

Ilmapiiri:

- Millainen ilmapiiri kuntaliitoksen ympärillä oli aluetoimikunnan kokemana?
- Oliko eri alueilla havaittavissa muutosvastarintaa?
- Entä oliko kannustavaa ilmapiiriä uuteen siirtymiseen?
- Näkyikö mahdollinen aistittava ilmapiiri jotenkin aluetoimikunnan toiminnassa?

Abstraktimmalla tasolla:

- Mitkä olivat suurimmat onnistumiset aluetoimikuntien työskentelyssä?
- Entä mitkä olivat suurimmat kompastuskivet?

Lopuksi:

- Mitkä olivat myönteisimmät kokemukset aluetoimikunnan toimintaan liittyen?
- Entä mitkä olivat negatiivisimmat kokemukset?

- Ovatko ajatukset tai näkemykset aluetoimikunnan olemassaolon aikaan muuttuneet nyt jotenkin, kun tästä on jo vähän aikaa?
- Mitä olisi tehty toisin, jos nyt olisi mahdollisuus aloittaa alusta?
- Miten kehittäisit vastaavassa kuntaliitostilanteessa olevien kuntien toimintaa sillä tiedolla, jota sinulle on karttunut tämän matkan varrella?
- Millaisia tekijöitä painottaisit vastaavassa tilanteessa enemmän?
- Miten koet nyt oman aluetoimikuntasi alueen kuuluvan yhteen Hämeenlinnan kanssa?
- Onko suhtautuminen kuntaliitokseen tai aluetoimikuntiin muuttunut ajan kuluessa eteenpäin?

Tuleeko aluetoimikunnista vielä mieleen jotain, jota haluaisit kertoa? Nyt on täysin vapaa sana.

Lopuksi kiittäminen haastattelusta.

Liite 2

Vaikuttajaraatien puheenjohtajien haastattelurunko

1. Aiheen taustoitus

- Kiittäminen haastattelun mahdollistamisesta
- Itseni ja opintosuuntani esittely
- Haastattelun tarkoituksen ja aiheen esittely; aiheena on aluetoimikuntien ja vaikuttajaraatien rooli osana Hämeenlinnan monikuntaliitosta ja käytän haastatteluita osana Tampereen yliopistoon tekemääni pro gradu -tutkielman aineistoa
- Haastatteluissa aineistonkeruumenetelmänä on puolistrukturoitu haastattelu tai teemahaastattelu; haastattelun teema kietoituu vaikuttajaraatien ja lähidemokratian ympärille, mutta on varsin vapaa ja aiheista voi kertoa kaiken mitä tulee mieleen
- Lopullisessa kirjallisessa tuotoksessa ei tulla mainitsemaan ihmisten nimiä

Vapaata keskustelua teemoittain haastattelurunkoa ja sen sisältöä mukaillen:

2. Vaikuttajaraatien valmistelu ja käynnistäminen

- Miten päädyit osaksi vaikuttajaraatia?
- Miten kuulit vaikuttajaraatitoiminnasta?
- Kuinka vaikuttajaraadin työ lähti liikkeelle?
- Oliko vaikuttajaraadilla selkeä kuva siitä, mitä tuleman pitää ja mistä oma tehtävä koostuu?
- Miten kaupunki oli mukana alun valmistelussa ja toiminnan käynnistämässä?
- Asetettiin raadin toiminnalle tavoitteita alkutaipaleella?

3. Vaikuttajaraatien toiminta

- Mistä aktiviteeteista vaikuttajaraatien normaali toiminta koostui?
- Millaisia asioita raadilla oli käsiteltävänä?
- Millaisista henkilöistä raadin jäsenistö koostui?
- Miten linkki kaupungin suuntaan toimi?
- Millaista yhteistyö oman dedikoidun lautakunnan kanssa oli?

- Entä virkamiehet, oliko kaupunki mukana käytännön järjestelyissä?
- Mitä sidosryhmiä raadilla oli?
- Mitä yhteistyötä muiden tahojen kanssa on syntynyt tai toteutunut?

4. Kokemukset

- Miten koet raadin toiminnan sujuneen?
- Pääsikä raati vaikuttamaan asioihin kuten oli ajateltu?
- Jos ei niin minkä näet syyksi? Ja jos kyllä niin mistä tekijöistä tämä vaikuttavuus koostui?
- Missä ei onnistuttu parhaalla tavalla?
- Missä onnistuttiin hyvin?
- Mikä raadin toiminnassa oli vaikeinta?

5. Tulevaisuus

- Miten raatien toimintaedellytyksiä voitaisiin vastaavanlaisessa tilanteessa parantaa entisestään?
- Mitä opit raadin puheenjohtajana toimimisesta?
- Millaisena näet raatien toiminnan jatkossa Hämeenlinnassa?

6. Vapaa sana

Mitä muuta asiaan liittyen tulee mieleen? Nyt on vapaa sana.

Lopuksi kiittäminen haastattelumahdollisuudesta.