

Katri Yrjölä

KUNTIEN KESTÄVYYDEN EDISTÄMINEN JA TOIMEENPANO STRATEGISEN JOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA

Tarkastelu talous-, rahoitus- ja toimialajohtajien tulkinnoista

TIIVISTELMÄ

Katri Yrjölä: Kuntien kestävyiden edistäminen ja toimeenpano strategisen johtamisen näkökulmasta:
Tarkastelu talous-, rahoitus- ja toimialajohtajien tulkinnoista
Pro gradu -tutkielma, 63 sivua, yksi liite
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, julkinen talousjohtaminen
Ohjaajat: Lotta-Maria Sinervo, Pekka Kettunen ja Eija Vinnari
Kesäkuu 2023

Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan kuntien kestävyiden edistämistä ja johtamista strategisen johtamisen näkökulmasta. Lisäksi tutkielmassa tarkastellaan sitä, miten strategisen tason kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi kunnan toimintaa. Tutkielma on toteutettu yhteistyössä Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushankkeen kanssa. Tutkimuksen kohderyhmänä toimivat Suomen 25 suurimman kunnan joukkoon kuuluvien talous-, rahoitus- ja toimialajohtajat.

Pro gradu -tutkielma toteutettiin laadullisena tutkimuksena ja empiirinen aineisto kerättiin teemahaastattelulla osana Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushankkeen kanssa. Aineisto analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin. Tutkielman teoreettinen viitekehys rakentuu kestävä kehityksen määrittelyn ja strategisen johtamisen tutkimuskirjallisuuden ympärille. Teoreettisessa viitekehyksessä tarkastellaan erityisesti sitä, millainen keino strateginen johtaminen on kestävä kehityksen edistämiseksi.

Tutkimuksen keskeiset tulokset osoittavat, että kuntien kestävyiden edistämiseen ja johtamiseen vaikuttavat monenlaiset näkökulmat, kuten kunnan toimintaympäristö ja -kulttuuri, johdon ennakoiva ohjaus ja tavoitteenasettelu, talousarvion merkitys strategisten kestävyystavoitteiden toimeenpanijana, tieto pitkän ajan päätöksenteossa sekä kunnan sisäinen työnjako ja organisaatorakenteet. Strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnin osalta tutkimustuloksissa havaittiin, että kunnan strategian vaikutus strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointiin riippuu suurelta osin siitä, onko strategia konkretisoitavissa erilaisiksi toimeenpano-ohjelmiksi.

Keskeisinä johtopäätöksinä tutkimuksessa todetaan, että strategisen johtamisen näkökulma heijastuu kuntien kestävyiden edistämiseen ja johtamiseen toimintaympäristön pitkän aikavälin seuraamisen sekä tietoon perustuvan päätöksenteon kautta. Myös strategiaprosessiin liittyvä resurssien riittävyyden arviointi nousi tutkimuksessa esiin talousarvion roolin kautta. Lisäksi ylimmän johdon ohjaus ja sisäinen työnjako heijastaa strategisen johtamisen näkökulmaa strategian tulkitsijoista ja toteuttajista. Strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnin osalta keskeiseksi nousi yhteisen ymmärryksen luominen strategiasta sekä strategian konkretisointi mittareiden ja ohjelmien kautta. Tuloksissa ilmeni yhtenäisyyttä aiempaan tutkimuskirjallisuuteen nähden, mutta ne toisaalta myös rikastuttivat olemassa olevaa tutkimustietoa. Tutkielmassa tunnistetaan myös erilaisia tarpeita jatkotutkimukselle.

Avainsanat: Kestävä kehitys, strateginen johtaminen, tavoitteiden operationalisointi, kunnat

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
2 TUTKIMUSASETELMA	6
2.1 Tutkimusongelma ja -tavoite	6
2.2 Tutkimuskohde ja aineisto	7
2.3 Tutkimusote	9
3 TEOREETTINEN KATSAUS KUNTIEN KESTÄVYYTEEN	11
3.1. Kestävän kehityksen määrittely	11
3.2 Kestävyyden tarkastelu paikallishallinnon kontekstissa	14
4 STRATEGISEN JOHTAMISEN NÄKÖKULMA PAIKALLISHALLINNON KESTÄVYYDEN EDISTÄMISESSÄ	17
4.1 Strateginen johtaminen kuntaorganisaatiossa.....	17
4.2 Strategisten tavoitteiden implementointi.....	20
4.3 Strategisen johtamisen näkökulma kunnan kestävyden edistämisessä	21
5 ANALYYSI	26
5.1 Kestävyydelle annetut merkitykset analyysin taustalla.....	26
5.2 Strategisen johtamisen näkökulma kestävyystavoitteiden edistämisessä ja johtamisessa	29
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	52
6.1 Tulosten synteesi	52
6.2 Tutkimustulosten arviointi ja tutkimuksen kontribuutio	56
6.3 Jatkotutkimusaiheet	58
LÄHTEET	60
LIITTEET	64

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Kuntien kestävyiden edistäminen ja johtaminen strategisen johtamisen näkökulmasta	54
Taulukko 2. Strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointi	55

1 JOHDANTO

Tässä tutkielmassa perehdytään siihen, miten kunnissa edistetään ja johdetaan kestävyyttä sekä miten strategisen tason kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi kunnan toimintaa. Kestävyysnäkemyksen tematiikka onkin aivan tutkielman ytimessä. Aiemmissä tutkimuksissa kestävyyttä on tutkittu erilaisista näkökulmista, muun muassa organisaatioiden vastuullisuuden (ks. esim. Fusco & Ricci 2019, Stazyk, Moldavanova & Frederickson 2016), sekä kestävyysraportoinnin (ks. esim. Alcaraz-Quiles, Navarro-Galera & Ortiz-Rodriguez 2014) kautta. Tässä tutkielmassa kestävyyttä lähestytään strategisen johtamisen viitekehyksestä. Strateginen johtaminen voidaankin määritellä organisaation keskeiseksi keinoksi integroida strateginen suunnittelu ja toimeenpano osaksi toimintaa, organisaation päämääriä ja julkisen arvon tuottoa (Bryson 2018, 46). Strategisen johtamisen ja kestävyysnäkemyksen välistä suhdetta on tutkittu muun muassa strategisen suunnittelun (ks. esim. Zeemering 2018, Blowers 2002) ja YK:n Agenda 2030:n kestävä kehityksen toimintaohjelman tavoitteiden implementoinnin kautta (ks. esim. Guarini, Mori & Zuffada 2021).

Kuntien tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää kuntalaisille palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla (Kuntalaki 410/2015). Kestävä kehityksen ilmiön tarkastelu onkin noussut merkittävään rooliin myös julkisella sektorilla osana kuntien toimintaa, ja keskeisenä lähtökohtana kestävä kehitys voidaan pitää Brundtlandin komission raportin määritelmää, jossa kestävä kehitys pidetään taloudellisena, sosiaalisena ja ekologisena kehityksenä huomioiden sekä nykyiset että tulevat sukupolvet. Tämä määritelmä sisältää näkemyksen siitä, että nykyisten sukupolvien toimien ei tulisi vahingoittaa tulevien sukupolvien toiminnan lähtökohtia. (WCED 1987.)

Myös Kuntaliiton (2021) määritelmän mukaan kestävä kehitys on hyvän elämän turvaamista tasavertaisesti sekä nykyisille että tuleville sukupolville huomioiden sekä taloudelliset, sosiaaliset että ekologiset näkökulmat. Lisäksi kestävä kehitys määrittelee vahvasti taloudellisen toiminnan edistäminen luonnon reunaehtojen mukaan sekä sosiaalisten haasteiden, kuten eriarvoisuuden vähentyminen yhteiskunnassa. Yksinkertaisimmillaan kestävä kehitys koostuu kolmesta ulottuvuudesta: taloudellisesta, sosiaalisesta sekä ekologisesta kestävydestä ja kestävyysnäkemyksen määrittelee ilmiön moniulotteisuus sekä sen laaja-alaisuus.

Kestävän kehityksen yhteiskunnallista sekä globaalia merkitystä voidaan havainnoida muun muassa Sitran megatrendien kautta. Megatrendinä voidaan pitää erilaisista ilmiöistä koostuvia kehityssuuntauksia, jotka ilmenevät usein globaalien tason haasteena. Sitran megatrendeissa korostuvat viisi teemaa: talous, luonto, ihmiset, valta sekä teknologia. Näiden megatrendien nähdään linkittyvän toisiinsa ja esimerkiksi ekologinen muutos vaikuttaa niin talouteen kuin ihmisten hyvinvointiin yhteiskunnassa. (Dufva & Rekola 2023, 6.)

Wang, Hawkins, Lebrede ja Berman (2012, 841) nostavat tutkimuksessaan eräänä näkökulmana sen, että kestävä kehitys tulisi nähdä perustavanlaatuisena julkista hallintoa ohjaavana lähtökohtana. Silti kestävä kehitys tutkimus on kohdistunut aiemmin erityisesti ympäristöllisen, sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden käsitteiden kuvailuun organisaatioiden toiminnan kannalta (Rodriguez, Svensson & Eriksson 2018, 759). Lisäksi aiemmat tutkimukset osoittavat kuntien tekevän kestävä kehityksen ohjelmia, mutta kestävyysajattelua ei koeta kiinteänä osana johtamiskäytäntöjä. Tällöin kestävä kehityksen ohjelmien hyöty saattaa jäädä heikoksi. On myös havaittu, että johtamisen sijaan erilaisten kestävyuden mekanismien tai ”työkalujen” tarkastelu on korostunut julkishallinnossa. (Zeemering 2018, 136, 143.)

Kestävyuden ja strategioiden välistä yhteyttä on aiemmissa tutkimuksissa tarkasteltu erityisesti strategisen suunnittelun sekä kestävien strategioiden kehittämisen näkökulmista. Muun muassa Blowers (2002, 83) tarkastelee tutkimuksessaan strategisen suunnittelun merkitystä osana kestävä kehitystä ja määrittelee kuusi osa-aluetta, joiden kautta on mahdollista saavuttaa sellainen strateginen suunnittelu, joka tukee toiminnan kestävyttä. Näihin osa-alueisiin kuuluvat muun muassa pitkän aikavälin strateginen suunnittelu sekä erilaisten kestävyttä koskevien suunnitelmien muodostaminen niin paikallisella, kansallisella kuin globaalillakin tasolla. Brorström, Argento, Grossi, Thomasson ja Almqvist (2018) havainnoivat puolestaan tapaustutkimuksessaan, miten kestäviä strategioita voidaan toteuttaa ja miten tällaiset strategiat näyttäytyvät tuloksellisuuden mittaamiseen liittyvistä järjestelmistä. Tutkimuksessa havaitaan, että tämä vaatii yhteistyötä eri organisaatioiden välillä ja yli organisaatorajojen.

Kestävä kehityksen merkittävyyttä yhteiskunnallisesti tärkeänä ilmiönä osoittaa sen moniulotteisuus ja laajuus niin kansallisen tason tavoitteena kuin globaalinkin haasteena. Kestävyuden toimenpanoa osaksi kunnan strategiaa on tutkittu aiemmin esimerkiksi YK:n Agenda 2030:n kestävä kehityksen toimintaohjelman tavoitteiden kautta. Tutkimuksen mukaan yhteisten kansainvälisten kestävyystavoitteiden voidaan nähdä tarjoavan mahdollisuuden kommunikoida teemasta sekä

konkretisoida kestävän kehityksen tavoitteita. (Guarini ym. 2021, 495.) YK:n Agenda 2030 -tavoitteissa kestävyyttä tarkastellaan talouden, sosiaalisten ja ympäristöllisten näkökulmien kautta. Kokonaisuuden muodostavat 17 kestävän kehityksen tavoitetta (Sustainable Development Goals, SDG) alataavoitteineen. Tavoitteissa käsitellään kestävyyttä sekä taloudellisen, sosiaalisen että ekologisen kestävyuden kautta. Kestävän kehityksen tavoitteet sisältävät niin kansallisia kuin kansainvälisiä näkökulmia ja globaaleissa kestävyystavoitteissa ilmenee myös paikallishallinnon asema kestävyuden edistämässä (Ulkoministeriö 2023).

Guarini ym. (2021) tarkastelevat tutkimuksessaan kansainvälisten kestävän kehityksen tavoitteiden integrointia strategisen suunnittelun ja johtamisen näkökulmista. Kuntien asema kestävän kehityksen tavoitteiden toimeenpanossa korostuu, sillä kestävyuden teemat koskettavat kuntien toimintaa tosiasiallisesti. Tämä johtuu kunnan huomattavasta roolista erilaisten palveluiden järjestäjänä. Lisäksi kestävän kehityksen tavoitteiden implementoinnissa strateginen suunnittelu nousee esiin, sillä strategia osoittaa kunnan pitkän aikavälin poliittiset ja taloudelliset linjaukset. Kestävän kehityksen tavoitteiden tarkastelu strategian yhteydessä nähdäänkin tutkimuksen mukaan tärkeänä lähtökohtana Agenda 2030 -tavoitteiden implementointiin.

Kestävän kehityksen tavoitteiden implementointia osaksi strategista suunnittelua ja johtamisen prosesseja voidaan eritellä erilaisista näkökulmista. Ensinnäkin kestävä kehitys tulisi kytkeä osaksi kunnan poliittista visiota. Tämä osoittaa kunnan poliittista sitoutumista kestävyuden tematiikkaan. Kansainvälisten kestävän kehityksen tavoitteiden implementointi osaksi kunnan toimintaa edellyttää myös olennaisten tavoitteiden määrittelyyn. Kestävän kehityksen tavoitteita voidaan tarkastella strategisen suunnittelun johtamistyökaluna, jolloin tavoitteen muotoilu alkaa jo suunnitteluprosessin alusta. Tällainen lähestymistapa edistää kunnan strategisen suunnitelman yhteyttä kansainvälisiin kestävän kehityksen tavoitteisiin nähden. Toisaalta kansainvälisiä kestävän kehityksen tavoitteita voidaan pitää kunnan strategisen suunnittelun viitekehystenä, jolloin kunnan olemassa olevia strategioita tarkastellaan laajempien kansainvälisten kestävyystavoitteiden näkökulmasta ja myös näiden väliset yhteydet ovat tarkastelun kohteena. (Guarini ym. 2021, 495-496.)

Myös Krantz & Gustafsson (2021, 2643, 2655) tarkastelevat kansainvälisiä kestävän kehityksen tavoitteita osana paikallishallinnon kontekstia ja osana sen johtamista. Kunnat kehittävät strategioita kestävän kehityksen edistämiseksi, mutta esimerkiksi niiden laajuus, organisatoriset tekijät ja integraation taso vaihtelevat. Strateginen suunnittelu ja strateginen johtaminen kytkeytyvät toisiinsa,

ja täten strategisen suunnitteluprosessin tarkastelu on tärkeää myös kestävä kehityksen tavoitteiden implementoinnin tarkastelussa.

Pitkän aikavälin strateginen suunnittelu voidaan nähdä kestävyyttä tukevana ja täydentävänä toimintona (Zeemering 2018, 144). Strategioilla on yhteys myös julkisten organisaatioiden suorituskykyyn, ja jotta kestävyuden edistäminen ei jää ainoastaan hetkelliseksi tavoitteeksi, esimerkiksi erilaisten kestävyysohjelmien muodossa, tulisi se kytkeä organisaation strategiaan (Zeemering 2018, 147). Kuitenkin kestävyysstrategioidenkin välillä voidaan havaita eroja, ja ne saattavat keskittyä pikemminkin esimerkiksi kustannussäästöihin kuin sosiaalisen kestävyuden kehittämiseen. On myös havaittu, että eri organisaatioilla voi olla kestävyysohjelmia määrällisesti saman verran, mutta lähestymistapa niiden suunnittelun strategisuuteen voi vaihdella. Tällöin myös kestävyysohjelmien kautta saavutetut tulokset voivat erota organisaatioiden välillä. (Ji & Darnall 2018, 154-156.) Haasteena näyttäisikin olevan kestävyysajattelun ottaminen osaksi kunnan arvopohjaa eikä pelkästään osaksi teknisiä projekteja tai ohjelmia, jolloin päädytään jälleen kapea-alaiseen kestävyuden tarkasteluun (Zeemering 2018, 140).

Kestävä kehitys on aiheena ajaton ja yhteiskunnallisesti tärkeä; kuntatalouden näkökulmasta on merkityksellistä, että toiminta rakentuu kestäväälle pohjalle ja kestävyys nähtäisiin sekä toiminnan suunnittelua että päätöksentekoa ohjaavana toimintona. Lisäksi kunnat voivat osoittaa strategioidensa kautta sitoutumisensa kestävä kehityksen tavoitteisiin ja myös vastuunsa kestävyuden edistämässä julkisen sektorin organisaationa. On tunnistettu, että kestävä kehitys tulee kytkeä organisaation strategiaan, mutta tässä tutkimuksessa keskiössä on se, miten kestävyys heijastuu osaksi organisaation tosiasiallista toimintaa strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnin kautta sekä miten kunnissa edistetään ja johdetaan kestävyyttä strategisen johtamisen näkökulmasta (ks. esim. Zeemering 2018).

Tämän tutkielman rakenne koostuu yhteensä kuudesta pääluvusta. Johdannon jälkeen siirrytään tarkastelemaan tutkimuksen tutkimusasetelmaa. Tutkimusasetelman kuvaus koostuu tutkimusongelman ja -tehtävän kuvauksesta. Lisäksi tässä luvussa tarkastellaan tutkielman tutkimuskysymyksiä, tutkimusotetta ja analyysimenetelmää. Toisessa luvussa perehdytään myös tutkimuksen empiiriseen aineistoon. Tämän jälkeen siirrytään tarkastelemaan tutkimuksen teoreettista osaa, jossa kuvataan tutkimuksen kannalta olennaiset ja keskeiset käsitteet sekä tutkielman teoreettinen viitekehys tutkimuskirjallisuuden kautta. Tässä tutkielmassa teoreettinen viitekehys muodostuu kahdesta osasta. Luvussa kolme kuvataan kestävä kehityksen teoreettinen

tausta ja luvussa neljä syvennyttään tarkastelemaan strategista johtamista. Viidennessä luvussa kuvataan tutkimuksen analyysi. Tässä luvussa tarkastellaan analyysin kautta syntyneitä tutkimustuloksia ja tarkastellaan niitä tutkimuskysymysten kautta. Lopuksi johtopäätöksissä vastataan tutkimuskysymyksiin ja tarkastellaan tutkimuksen onnistumista muun muassa tutkimuksen luotettavuuden näkökulmasta. Lisäksi tarkastellaan vielä mahdollisia jatkotutkimusaiheita. Varsinaisen työn jälkeen esitellään tutkielmassa käytetyt lähteet sekä empiiriseen aineistoon liittyvät liitteet.

2 TUTKIMUSASETELMA

Kestävän kehityksen ilmiötä lähestytään tässä tutkielmassa empiirisen aineiston ja teoreettisen viitekehyksen muodostamasta lähtökohdasta. Teoreettisen viitekehyksen tarkoituksena on taustoittaa kestävyiden sekä strategisen johtamisen välistä yhteyttä ja empiirinen aineisto tarjoaa puolestaan näkökulman kuntien tämän hetken tilanteeseen muodostaen teorian kanssa yhteenvedon siitä, millaiset strategisen johtamisen näkökulmat vaikuttavat kestävyiden edistämiseen sekä miten kuntien strategiset kestävyystavoitteet saadaan osaksi kunnan toimintaa. Tässä luvussa kuvataan tutkielman tutkimusongelma ja -tavoite sekä tutkimuksen aineisto sekä sen analyysimenetelmä.

2.1 Tutkimusongelma ja -tavoite

Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella kestävä kehityksen edistämistä ja johtamista strategisen johtamisen näkökulmasta sekä strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointia. Tutkielman tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

- 1. Miten kunnissa pyritään edistämään ja johtamaan kestävyttä strategisen johtamisen näkökulmasta?*
- 2. Miten kuntien strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan?*

Tämän tutkielman tavoite on lähestyä kuntien kestävä kehityksen edistämistä strategisen johtamisen näkökulmasta. Tutkielman tavoitteena on tarkastella myös sitä, miten strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi kunnan tosiasiallista toimintaa. Tämän tutkimustehtävän kautta tavoitteena on lisätä tietoisuutta kestävyiden ja strategisen johtamisen välisestä yhteydestä sekä siitä, miten ylätasoin ja pitkän aikavälin strategiset kestävyystavoitteet tuodaan osaksi varsinaista toimintaa ja täten myös kunnan toiminnan mahdollisia vaikutuksia. Oheisten tutkimuskysymysten kautta voidaan käsitellä tämän tutkielman keskeistä ilmiötä eli kestävä kehitystä osana kuntien toimintaa ja strategisen johtamisen näkökulmaa.

Tutkimus kytkeytyy Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa - tutkimushankkeeseen (Sinervo, Pulkkinen, Yrjölä & Laihonon 2023). Hanke on kunnallissalan kehittämissäätiön rahoittama ja vastuullisena johtajana toimi Lotta-Maria Sinervo Tampereen yliopistosta. Hanke sijoittui ajalle 1.8.2021-1.1.2023. Toimin itse hankkeessa tutkimusapulaisena ja

osallistuin muun muassa tutkimusaineiston keräämiseen, tutkimusaineiston analysoimiseen sekä hankkeen loppuraportin tekemiseen. Tutkimushankkeessa toteutettiin kirjallisuuskatsaus ja sen aineistoa eli tutkimuskirjallisuutta on hyödynnetty joiltakin osin myös tämän tutkielman teoreettisessa viitekehyksessä. Tässä tutkielmassa analysoidaan Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushankkeessa kerättyä haastatteluaineistoa, johon tutkimushankkeen vastuullinen johtaja on myöntänyt luvan. Haastattelurunko on muodostettu osana tutkimushanketta, ja sen tekemisessä olin myös itse mukana. Haastatteluaineiston osalta toteutin itse 25:stä tutkimushaastattelusta 14 haastattelua. Tämä tarjosi hyvän ja hedelmällisen lähtökohdan tämän tutkielman aineiston sisällön jäsentämiseen ja ymmärrykseen haastateltavien tavasta jäsentää kestävyiden ilmiötä.

2.2 Tutkimuskohde ja aineisto

Tämän pro gradu -tutkielman empiirinen aineisto koostuu asiantuntijahaastatteluista. Haastatteluita tehtiin yhteensä 25 kappaletta ja ne kestivät noin 30-60 minuuttia. Haastatteluiden kohderyhmänä toimivat Suomen 25 suurimman kunnan joukkoon kuuluvien talous- ja rahoitusjohtajat sekä toimialajohtajat. Näin ollen osa haastateltavista ovat saman kunnan edustajia ja empiirinen aineisto ei muodostu niin, että jokaisesta 25 kunnasta olisi yksi haastateltava. Talous-, rahoitus- ja toimialajohtajat valikoituivat haastateltaviksi Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushankkeen kautta, mutta myös tämän tutkielman kannalta on keskeistä saada näkemyksiä nimenomaan kunnan ylimmän johdon tulkinnoista, sillä tässä tutkielmassa kestävyttä peilataan strategisen johtamisen viitekehyksestä ja ylimmällä johdolla on tässä keskeinen rooli. Lisäksi tässä tutkielmassa kestävyttä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti niin taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden kautta, joten myös kunnan eri toimialojen johtajien näkemykset nähdään keskeisenä osana tutkimusta. Toimialajohtajat soveltuvat erityisen hyvin tämän tutkielman haastateltaviksi nimenomaan sen vuoksi, että toimialajohtajat toimivat yhteydessä strategian toteuttamisen kanssa.

Haastattelut toteutettiin Teams-ohjelman välityksellä ja tämän jälkeen haastattelut litteroitiin. Lopulta litteroidut haastattelut analysoitiin ATLAS.ti-ohjelman avulla anonymisti. Haastattelurunko lähetettiin haastateltaville ennen varsinaista haastattelua. Haastatteluun ei kuitenkaan vastaajien tarvinnut valmistautua erikseen ja vastaajien omat näkökulmat koettiin merkittäviksi aiheen kannalta. Kuitenkin haastatteluiden onnistumisen kannalta keskeistä on se, että haastateltavat voivat perehtyä

haastattelun teemoihin etukäteen, sillä tämä tarjoaa mahdollisuuden saada mahdollisimman paljon tietoa haastattelun aiheena olevasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2018).

Kuten aiemmin esiteltiin, asiantuntijahaastattelut kerättiin yhteistyössä Kunnallisanalan kehittämissäätiön rahoittaman Kestävä kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa - tutkimushankkeen kanssa. Kokonaisuudessaan haastattelurunko sisälsi kuusi eri teemaa. Nämä olivat kestävyys ilmiönä, kestävyys ja kunnan strategiatyö, kestävyuden johtaminen, kestävyuden tietopohja, kestävyuden raportointi sekä kestävyuden ulkoiset ohjausmekanismit. Tässä pro gradu -tutkielmassa haastattelurungosta hyödynnettiin seuraavia teemoja:

1. *Kestävyys ilmiönä*
2. *Kestävyys ja kunnan strategiatyö*
3. *Kestävyuden johtaminen*
4. *Kestävyuden tietopohja*

Rajaus näihin neljään teemaan ja niiden analysointiin on perusteltu, sillä tämän tutkielman tarkoituksena on tarkastella erityisesti strategisen johtamisen näkökulmaa kuntien kestävyuden edistämässä ja toisaalta strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointia. Kestävyuden raportointi ja kestävyuden ulkoiset ohjausmekanismit voidaan nähdä hieman irrallisina teemoina tämän pro gradu -tutkielman tutkimustehtävää ajatellen. Toisaalta tässä tutkielmassa tarkastellaan haastattelurungon ensimmäistä teemaa eli kestävyyttä ilmiötasolla, sillä moniulotteisen ilmiön tarkastelu voidaan nähdä tarjoavan hyvän ja kiinnostavan lähtökohdan tutkielman tutkimuskysymysten tarkasteluun. Lisäksi laadullisessa tutkimuksessa keskeistä on aineiston mahdollisimman tarkka rajaus. Aineiston rajaus perustuukin teoreettisen kattavuuden kautta ja kyse on tapauskohtaisesta analyysistä. (Eskola & Suoranta 1998.)

Varsinaisen haastattelurungon ohella haastatteluissa kysyttiin myös täsmentäviä kysymyksiä ja lopuksi kysyttiin myös haastateltavan omia kommentteja kestävyyteen liittyen. Haastateltavien tulkinnat kestävyuden hahmottamisesta toimivat läpi haastatteluiden keskeisenä näkökulmana. Tällä tarkoitetaan sitä, että haastateltaville annettiin mahdollisuus tarkastella kestävyys-ilmiötä oheisista teemoista omien tulkinnallisten valintojensa ja näkökulmiensa kautta. Haastatteluiden etuna voidaankin pitää sitä, että se on joustava tapa kerätä aineistoa, sillä siinä voidaan käydä keskustelua ja esimerkiksi selventää sanamuotoja (Tuomi & Sarajärvi 2018).

2.3 Tutkimusote

Tämän pro gradu -tutkielman tutkimusote on kvalitatiivinen eli laadullinen. Kvalitatiivinen tutkimus perustuu todellisen elämän kuvaamiseen ja lähtökohtana voidaan pitää mahdollisimman kokonaisvaltaista tutkimuskohteen kuvausta. Lisäksi laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä aineiston kerääminen todellisissa tilanteissa ja niin, että tutkittavien omat näkökulmat nousevat keskiöön. Tällaisia aineistonkeruu metodeja on esimerkiksi teemahaastattelu, jota hyödynnetään myös tässä pro gradu -tutkielmassa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161, 164.)

Tutkimuksen empiirisenä aineistona toimivat teemahaastattelut. Empiirisen aineiston tarkastelu teoreettisen viitekehyksen ohella edistää tämän tutkielman aiheen kannalta tutkimustiedon kumulatiivisuutta ja tuo lisää mahdollisia näkökulmia jatkotutkimusaiheille. Teemahaastattelut etenevät etukäteen valittujen teemojen kautta. Lisäksi teemahaastatteluissa voidaan tehdä tarkentavia kysymyksiä haastateltavalle. Teemahaastattelun etuna voidaankin pitää sitä, että haastattelun edetessä voidaan esittää tarkentavia kysymyksiä ja täten myös syventää näkökulmia kyseisestä ilmiöstä. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Teemahaastatteluille on keskeistä se, että se rakentuu erilaisten teemojen pohjalta ja teema-alueiden tulisikin olla riittävän laajoja, jotta ilmiöiden moninaisuus tulee haastatteluissa esiin. Teemahaastattelulle onkin tyypillistä, että yhdestä teemasta nousee esiin useita kysymyksiä, jotka ryhmitellään tyypillisesti sisältöalueiden mukaan. (Hirsjärvi & Hurme 1995, 41-42, 44.)

Tämän pro gradu -tutkielman empiirisenä aineistona toimi 25 tutkimushaastattelua. Haastatteluiden määrä ja aineiston riittävyys onkin keskeistä kvalitatiivisen tutkimuksen aineiston keruussa. Tätä voidaan tarkastella saturaation käsitteen kautta. Saturaatiolla viitataan aineiston kylläntymiseen eli aineiston riittävyyteen. Aineistoa voidaan pitää riittävänä tilanteessa, jossa samat näkökulmat ja asiat alkavat toistua tutkimushaastatteluissa. (Hirsjärvi ym. 2009, 182.) Saturaation kannalta on kuitenkin huomattava, että aineiston kylläntymistä ei voida saavuttaa tilanteessa, jossa on epäselvää, mitä aineistosta ollaan hakemassa. Lisäksi saturaatiolle ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä tiettyä tutkimushaastatteluiden määrää vaan siihen vaikuttaa myös tutkittava ilmiö. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Tyypillistä laadulliselle aineistolle on se, että usein aineistosta löytyy sellaisia kiinnostavia näkökulmia ja tulkintoja, joita ei etukäteen ole osattu ajatella (Tuomi & Sarajärvi 2018). Lisäksi laadullisissa analyysissä keskeistä on eri ihmisten tai tutkimuksen havaintoyksiköiden väliset erot ja

laadullisen tutkimuksen aineisto onkin usein moninainen (Alasuutari 2011). Laadulliseen analyysiin liitetään usein induktiivinen, deduktiivinen sekä abduktiivinen analyysi. Näillä termeillä viitataan tutkimuksessa hyödynnettyyn päättelyn logiikkaan ja niistä voidaankin käyttää rinnakkaisia termejä aineistolähtöinen, teoriaohjaava sekä teorialähtöinen analyysi. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä luokittelu rakentuu aikaisemman teorian pohjalta ja keskeistä onkin analyysirungon muodostaminen aiemman käsitejärjestelmän pohjalta. Teoriaohjaava sisällönanalyysi lähestyy aineistolähtöistä sisällönanalyysiä, mutta siinä teoreettiset käsitteet pohjautuvat valmiiseen teoriaan. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä pyritään muodostamaan tutkimusaineistosta teoreettinen kokonaisuus ja päättely etenee yksittäisestä yleiseen. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä analyysiyksiköt valitaan tutkimusaineistosta tutkimuksen tarkoituksen kautta. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin haasteena on olemassa olevien havaintojen ja käsitysten vaikutus analyysin tulokseen. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi koostuu aineiston pelkistämisestä eli redusoinnista, aineiston ryhmittelystä eli klusteroinnista sekä käsitteellistämisestä eli abstrahoinnista. Prosessin tarkoituksena on edetä empiirisestä aineistosta kohti tulkittavan ilmiön käsitteellisempää näkemystä. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Aineistolähtöisen analyysin keskeinen piirre onkin se, että siinä teoria rakentuu empiirisestä aineistosta lähtien eli niin sanotusti alhaalta ylöspäin (Eskola & Suoranta 1998). Aineistolähtöisen sisällönanalyysin pelkistämisessä keskeistä on se, että aineiston analyysissä keskitytään siihen, mikä on tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen ja tutkimustehtävän kannalta olennaista ja keskeistä (Alasuutari 2011). Aineistolähtöistä sisällönanalyysiä käytettiin tämän tutkielman osalta, sillä aiemmat teoriat eivät olisi mahdollistaneet kompleksisen kestävyysilmiön yhtä hedelmällistä analyysiä.

3 TEOREETTINEN KATSAUS KUNTIEN KESTÄVYYTEEN

Tämän tutkimuksen teoreettinen viitekehys muodostuu kestävän kehityksen käsitteen tarkastelusta sekä strategisen johtamisen tutkimuskirjallisuudesta. Kolmannessa luvussa tarkastellaan kestävän kehityksen käsitettä ja erityisesti kestävyuden näkökulmaa osana kuntien toimintaa. Neljännessä luvussa syvennytään puolestaan strategisen johtamisen tutkimukseen ja siihen, millainen mekanismi ja keino strateginen johtaminen on kestävyuden edistämässä.

3.1. Kestävän kehityksen määrittely

Kestävä kehitys kuvastaa kykyä ylläpitää jokin tavoite tietyllä tasolla ja siihen sisältyy ympäristöllinen, sosiaalinen ja taloudellinen ulottuvuus. Kestävää kehitystä tarkastellaankin yleensä kolmen ulottuvuuden näkökulmasta (*Triple bottom line*). Tässä mallissa kestävyuden taloudellista, sosiaalista sekä ekologista ulottuvuutta kuvataan samanarvoisina, toisiinsa kytkeytyvinä ulottuvuuksina. Kuitenkin kestävän kehityksen tarkastelussa esiin nousee se, että ulottuvuuksien väliset yhteydet voivat vaihdella ja painottuvatkin toiminnassa usein eri tavoin. (Rodriguez ym. 2018, 755-757.) Myös tässä tutkielmassa kestävyyttä tarkastellaan erityisesti taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden näkökulmista.

Kestävyuden taloudellista, sosiaalista ja ekologista ulottuvuutta voidaan määritellä eri tavoin ja kokonaisuutena kestävyys onkin moniulotteinen tema. Taloudellista kestävyyttä voidaan pitää ”kovana” ulottuvuutena, kun taas sosiaalinen ja ympäristöllinen näkökulma näyttävät ”pehmeinä” ulottuvuuksina. Tutkimuskirjallisuuden perusteella tämä jaottelu kovaan taloudelliseen ulottuvuuteen sekä pehmeisiin ulottuvuuksiin saattaa perustua yritysten tarpeeseen toimia taloudellisesti kestävällä tavalla. Kuitenkin kestävyuden kokonaisvaltaisen tarkastelun kannalta aiemmat tutkimukset tunnistavat, että ainoastaan harvat organisaatiot pystyvät huomioimaan samanaikaisesti kaikki ulottuvuudet toiminnassaan niin, että taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä painotetaan täysin samanarvoisesti. Kestävyuden kolmen ulottuvuuden väliltä voidaan havaita myös erilaisia kytköksiä; Taloudellinen kestävyys käsittää taloudellisten hyötyjen turvaamisen kestävä kasvun kautta. Myös ympäristölliseen kestävyuteen kohdistuu resurssien viisas käyttö – organisaatioiden tulee käyttää resursseja tuottavammin ympäristön negatiivisten vaikutusten vähentämiseksi. Sosiaalisen kestävyuden osalta tavoitteiden mittaaminen ja arviointi saattaa ilmetä haasteellisempänä, mutta myös sen tarkastelussa huomioidaan sosiaalisten resurssien vaikutus osana yhteiskunnan

toimintaa. (Rodriguez ym. 2018, 757-758.) Kyse onkin sekä taloudellisen toiminnan että sosiaalisten ja ympäristöllisten tavoitteiden välisestä tarkastelusta ja tämän määrittelyn mukaan taloudellinen kestävyys nähdään sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden mahdollistajana, jolloin taloudellisten resurssien viisas käyttö korostuu niin ekologisessa kuin sosiaalisessakin kestävyudessa.

Yhteistä taloudelliselle, ekologiselle ja sosiaaliselle kestävyydelle on kuitenkin niiden tulevaisuuteen suuntautunut ulottuvuus, ja pitkän aikavälin näkökulma nouseekin tarkastelun keskiöön. Tämän ohella kestävä kehitys määrittelee sen laaja-alaisuus ja tarve toiminnan kestävyydelle koko yhteiskunnan tasolla sekä myös globaalisti. Useat kestävyteen kohdistuvat haasteet ovatkin laajoja sekä globaaleja ja niiden ratkaisuun tarvitaan eri toimijoiden välistä yhteistyötä. (Schmidhuber & Wiener 2018, 85.)

Paikallishallinnon mahdollisuus tarjota julkisia palveluja riippuu paljolti kunnan resursseista sekä taloudellisesta kestävydestä. Myös kuntien johtajilla on mahdollisuus vaikuttaa toiminnan taloudelliseen kestävyteen päätöksenteon kautta. Silti johtajuuden ja taloudellisen kestävyden välistä suhdetta on tutkittu melko vähän. (Kim 2018, 874-875.) Paikallishallintojen toiminnassa taloudellinen kestävyys nousee esiin erityisesti kuntalaisten tarpeiden näkökulmasta. Voidaan nähdä, että taloudellinen kestävyys tarjoaa kunnille mahdollisuuden tuottaa vakaita julkisia palveluita asukkailleen. Taloudellinen kestävyys tarkoittaakin kykyä vastata erilaisiin tarpeisiin käytössä olevilla taloudellisilla resursseilla. Lisäksi taloudellista kestävyttä voidaan määritellä kuntakontekstissa kyvyksi hallita taloudellisia riskejä ilman merkittäviä tulojen mukautuksia. Myös toiminnan pitkän aikavälin tarkastelu kuuluu taloudelliseen kestävyteen. Johtajien vaikutus taloudelliseen kestävyteen heijastuu päätöksenteon kautta; Rajallisten resurssien allokointi ja strategioiden ohjaus kuuluu osaksi päätöksentekoa. Aiemmissa tutkimuksissa tunnistetaan myös sidosryhmien väliseen yhteistyöhön perustuvan, yhteistoiminnallisen johtamisen (*collaborative leadership*) vaikuttavan taloudellisen kestävyden ylläpitämiseen. Yhteistoiminnallinen johtaminen edesauttaa eri sidosryhmien tarpeiden tunnistamista, ja täten myös vahvistaa resurssien tehokasta käyttöä. (Kim 2018, 876-879.) Usein sidosryhmien tarpeet voivat olla hyvinkin erilaisia ja esimerkiksi kestävyden osalta tarpeet voivat kohdistua niin taloudellisiin, sosiaalisiin sekä ekologisiin näkökulmiin. Voidaankin nähdä, että yhteistoiminnallinen johtaminen edistää kuntien taloudellista kestävyttä ja se on integroiva johtamisen muoto. Kuntien toimintaa sekä taloudellista kestävyttä määrittävät paljolti rajalliset resurssit – yhteistoiminnallisen johtamisen avulla yhteistyö sidosryhmien kanssa edistää resurssien tehokasta hyödyntämistä. (Kim 2018, 885-887.)

Vaikka kestävän kehityksen määrittelyt nostavat esiin tarpeen taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden väliselle tasapainolle, on eräs näkökulma kuitenkin se, että ekologisen kestävyuden voidaan nähdä tarjoavan perustan taloudelliselle ja sosiaaliselle toiminnalle. Näin ollen ekologisen kestävyuden edistäminen ja ympäristöllisten haasteiden tarkastelu nousee merkittäväksi näkökulmaksi kestävän toiminnan perustan rakentamisessa. Kestävän kehityksen edistäminen voi perustua esimerkiksi sosioekonomisiin, ympäristöllisiin tai poliittisiin paineisiin. Toisaalta kestävän kehityksen edistämistä voidaan tarkastella taloudellisten sekä teknologisten resurssien, poliittisen tuen ja johtamisen kautta. Taloudelliset resurssit ja organisaation taloudellinen kapasiteetti kuvastaa resurssien suhdetta tavoitteisiin nähden. Organisaation teknologinen kapasiteetti tarkoittaa kykyä hyödyntää erilaisia teknologioita kestävyuden edistämiseksi. Poliittiseen tukeen voidaan liittää puolestaan sidosryhmien sitoutuminen kestävän kehityksen käytäntöjen implementoinnissa. Johdon kapasiteetti kuvastaa strategisen suunnittelun prosesseja, joiden kautta kestävän kehityksen tavoitteita otetaan osaksi organisaation toimintaa. Organisaation kapasiteetin kehittäminen voidaankin nähdä ennakoivana toimintona kestävyuden edistämisen ja kehittämisen osalta. (Wang ym. 2012, 842-843.)

Neamțu (2012, 113,125) havainnoi tutkimuksessaan, kuinka sosiaaliseen kestävyteen kohdistuvaa tutkimusta on rajoitetusti ja sosiaalista kestävyttä tulkitaan usein osana taloudellista sekä ekologista kestävyttä. Kuitenkin sosiaalisen kestävyuden perinteisiin lähtökohtiin liittyy esimerkiksi laajasti yhteiskuntaa koskettavat koulutuksen ja työllisyyden teemat. Toisaalta nykyisin sosiaaliseen kestävyteen liitetään myös paikan tunne, verkostot ja sosiaalinen pääoma. Ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden voidaan nähdä myös limittyvän toisiinsa, sillä eräät sosiaaliset tekijät voivat vaikuttaa ekologisten haasteiden jatkumiseen. Toisaalta ympäristön haasteet saattavat puolestaan heijastua toiminnan sosiaaliin vaikutuksiin. (Cardillo & Longo 2020, 4.) Tämä näkökulma osoittaaakin, miten taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen kestävyys ovat kytköksissä toisiinsa. Keskeistä onkin löytää tasapaino taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden osalta, sillä esimerkiksi vahvan talouden kautta voidaan edistää sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden näkökulmia, kuten elämänlaatuun ja ympäristön suojeluun kohdistuvia tarpeita (Wang ym. 2012, 842).

Keskeisenä kestävän kehityksen tarkastelussa ilmenee myös aikaperspektiivin näkökulmat. Kestävyttä voidaankin tarkastella sukupolvien välisen sosiaalisen tasa-arvon näkökulmasta. Kun taloudellisia, ympäristöllisiä ja sosiaalisia tavoitteita vertaillaan, voi lisäksi olla haastavaa havaita sitä, mitä tarkoittaa olla kestävä tai, että toiminta on kestävä. Tavoitteet ovat usein poikkeavia tai kilpailevat keskenään. Organisaation tulisi määrittellä, mitä kestävyydellä tarkoitetaan, jotta kestävyttä ei toteuteta vain yleisellä tasolla. Ilman määrittelyä tai rajaamista, organisaatio ei pysty

saavuttamaan esimerkiksi sosiaalista tasa-arvoa tai ympäristön vakautta. Alun perin kestävä kehitys on nähty osana ympäristöliikettä, mutta nykyään kestävyys liitetään laajempaan keskusteluun ympäristöllisistä, sosiaalisista ja taloudellisista kysymyksistä. (Stazyk ym. 2016, 655-657.)

Myös Schmidhuber & Wiener (2018, 82,100) nostavat tutkimuksessaan esiin kestävyydelle tyypillisen pitkän aikavälin tarkastelun ja tulevaisuuden ulottuvuuden avoimen ennakkoinnin käsitteen kautta. Tutkimuksen perusteella julkisten organisaatioiden olisi tärkeää toteuttaa avointa ennakointia yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, sillä sen kautta voidaan vähentää kestävyteen liittyviä epävarmuuksia. Kestävyyden osalta tällainen toiminta näyttäisikin olevan erityisen soveltuva, sillä kestävyys-ilmioon liittyy myös globaaleja näkökulmia ja eri toimijoiden välinen yhteistyö niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin on keskeisessä asemassa.

Kestävyyden pitkän aikavälin tarkasteluun voidaan liittää myös sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus ja sitä voidaankin tarkastella erityisesti osana ekologista kontekstia. Ympäristöpolitiikan osalta kestävyys nähdäänkin keskeisenä näkökulmana luonnonvarojen sekä ympäristön heikkenemisen vuoksi; Luonnonvarojen säilyminen tuleville sukupolville on merkittävä kysymys kestävä kehityksen osalta. Aiemmat tutkimukset kuitenkin osoittavat, että nykyhetken tavoitteiden korostaminen tulevaisuuden näkökulmasta vaikeuttaa kestävä kehityksen aloitteiden implementointia. Haasteena kestävä kehityksen osalta onkin se, miten nykyisten ja tulevien sukupolvien tarpeet saadaan tasapainotettua. (Stazyk ym. 2016, 660-665.)

3.2 Kestävyyden tarkastelu paikallishallinnon kontekstissa

Tässä tutkielmassa kestävyyttä tarkastellaan osana kuntaorganisaatioiden toimintaa, joten sen havainnointi tässä kontekstissa on välttämätöntä, jotta voidaan paremmin ymmärtää kestävyden moninaista kokonaisuutta. Kuntien rooli kestävyden edistämässä onkin keskeinen, sillä niiden toiminnan kautta voidaan vaikuttaa moniin kestävyteen kohdistuviin näkökulmiin konkreettisesti. Taloudelliseen, sosiaaliseen sekä ekologiseen kestävyteen kohdistuvia näkökulmia kunnissa ovat esimerkiksi asuminen, maankäyttö sekä liikkuminen. (Kettunen, Heino & Sankala 2019, 26.)

Rodriguez ym. (2018, 762-765, 768) ovat tutkimuksessaan tarkastelleet julkisen ja yksityisen sektorin eroja kestävyden taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten aloitteiden näkökulmista. Tutkimuksen perusteella voidaan tarkastella julkiselle sektorille tyypillisiä kestävyden näkökulmia osana kestävyden asemointia sekä suunnittelua. Kestävyyden asemoinnilla viitataan esimerkiksi kestävä

kehityksen aikaperspektiiviin ja sen integroitumiseen organisaatiossa. Suunnittelun osalta tarkastellaan puolestaan sitä, onko kestävyuden suunnittelu esimerkiksi strukturoitua ja jatkuvaa. Tutkimuksen perusteella julkiselle sektorille tyypillistä on kestävyuden välttämätön rooli, sillä toimintaan liittyy julkisten varojen käyttöä. Tällä viitataan siihen, että julkisten resurssien käytön myötä, julkisten organisaatioiden tulee myös toimia kestävästi. Toisaalta kestävyyttä voidaan pitää integroituna osana julkista toimintaa, jolloin kestävä kehitys on sisään rakennettuna teemana osana muuta toimintaa. Kuitenkin, jos kestävyys on kovin integroituna organisaatiossa, voi se aiheuttaa haastetta tunnistaa ja nostaa esiin kestävyteen kohdistuvia aloitteita. Suunnittelun osalta julkisella sektorilla sovelletaan organisaation ylhäältä alas -logiikkaa (*a topdown logic*). Muita julkiselle sektorille tyypillisiä kestävyuden näkökulmia ovat esimerkiksi tulevaisuuteen suuntautunut ja jatkuva suunnittelu sekä suunnittelun jäsenelty ”luonne”.

Kestävää kehitystä voidaan tarkastella myös osana organisaation toimintaa sekä sen ominaispiirteitä ja onkin havaittu, että sosiaalisesti vastuullinen organisaatio toimii eettisesti ja välttää sosiaalisesti haitallista toimintaa. Lisäksi sosiaalisesti vastuullinen organisaatio noudattaa lakia ja edistää toiminnallaan sosiaalisia tavoitteita eli toimii proaktiivisesti sosiaalisen kestävyuden edistämiseksi. Jotta organisaatio pystyy tasapainottamaan eri sukupolvien tarpeet, tulee toiminnan olla ennakoivaa. Lisäksi ennakkoinnin ohella sosiaalisesti vastuullinen organisaatio huomioi sen, että lyhyen aikavälin kannattavuuden tarkastelu ei itsessään riitä tulevien sukupolvien tarpeiden takaamiseksi. Päätöksenteon osalta erityisesti integroidun päätöksenteon näkökulma korostuu; Sen tarkoituksena on yhdenmukaistaa taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristölliset suunnitelmat. Päätöksenteon tulisi myös kytkeytyä organisaatiojärjestelmiin ja organisaatorakenteen tulisikin olla mukautuva. (Stazyk ym. 2016, 673-675.)

Osana organisaatioiden toimintaa, kestävyuden haasteena saattaa ilmetä sen soveltaminen käytäntöön. Kestävän kehityksen aloitteiden tulisi olla kytkettynä osaksi koko organisaation toimintaa ja strategiaa eikä ainoastaan osaksi yksittäisiä ohjelmia. Myös johdon aloitteet ja sidosryhmien asettamat paineet edistävät kestävän kehityksen aloitteiden kehittämistä, ja sidosryhmien osallistaminen on keskeistä kestävyuden edistämisessä. Organisaation ylin johto voidaankin nähdä keskeisenä toimijana kestävän kehityksen tavoitteiden implementoinnissa. (Gelderman, Semeijn & Vluggen 2017, 435-436, 440.)

Aiempiä tutkimuksia kestävän kehityksen implementoinnista jollain tietyllä politiikan sektorilla on verrattain vähän. Kestävä kehitys voidaan nähdä kompleksisena käsitteenä poikkileikkaavan

luonteensa vuoksi ja sen haasteena ilmeneekin johtajuuden ja integroitumiskyvyn haasteet. Aiemmat tutkimukset osoittavat poliittisten päättäjien haasteen osallistua tehokkaasti kestävyyttä koskeviin näkökulmiin, vaikka tarve kestävän kehityksen edistämiseen on lisääntynyt. Julkisella sektorilla on kuitenkin merkittävä asema kestävyyden edistämässä ja julkiset toimijat voivatkin ottaa kestävän kehityksen vastuualueeseensa. Kestävän kehityksen implementoinnin tutkimus on aiemmin keskittynyt pääasiassa teoreettiseen ja käsitteellistävään tutkimukseen, jonka tarkoituksena on havainnoida kestävyyttä osana julkisen sektorin kehittämistä. Lisäksi aiempi kirjallisuus tarkastelee kestävyyden edistämistä erilaisten menettelyiden sekä välineiden käyttöönoton näkökulmasta ja monialaisten ympäristöstrategioiden arvioinnin kautta. (Dunlop & Russel 2012, 682-685.) Näiden aiemmassa tutkimuksessa ilmenneiden aukkojen vuoksi tässä tutkielmassa perehdytään siihen, miten strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan ja miten kestävyyttä edistetään sekä johdetaan kokonaisvaltaisesti.

4 STRATEGISEN JOHTAMISEN NÄKÖKULMA PAIKALLISHALLINNON KESTÄVYYDEN EDISTÄMISESSÄ

Tämän tutkielman toinen teoreettinen osa koostuu strategisen johtamisen tutkimuksen tarkastelusta. Strateginen johtamista tarkastellaan tässä yhteydessä erityisesti kestävyiden edistämisen käytäntönä tai keinona. Tällä viitataan siis siihen, miten strateginen johtaminen kytkeytyy kestävyiden edistämiseen julkisella sektorilla ja tarkemmin erityisesti paikallishallinnon kontekstissa. Kuitenkin, jotta tätä näkökulmaa voidaan tarkastella tarkemmin, on hyvä alkuun avata hieman strategisen johtamisen määrittelyä ja siihen kytkeytyviä näkökulmia. Lisäksi tämän tutkielman kannalta keskeistä on tarkastella strategisten tavoitteiden implementoinnin taustaa ja teoriaa, sillä tutkimuksen tavoitteena on havainnoida sitä, miten kunnan strategisen tason kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi varsinaista toimintaa.

4.1 Strateginen johtaminen kuntaorganisaatiossa

Strategia ilmentää laajaa käsitettä ja sitä voidaankin määritellä eri tavoin. Strategia muun muassa kuvastaa organisaation keskeisiä tavoitteita muuttuvassa toimintaympäristössä ja auttaa organisaatiota kontrolloimaan ympäristöään (Kamensky 2014, 19-20). Lisäksi strategian kautta organisaatiossa voidaan havainnoida erilaisia organisaation kohtaamia haasteita tai mahdollisuuksia sekä sitouttaa osallistujat strategiaan. Toisaalta yhteinen strategia voi parhaimmillaan edistää organisaation jäsenten keskinäistä ymmärrystä ja strategian sisällön sisäistämistä. (Asikainen 2009, 143-144.) Vaikka kunnan strategia on erilaisten kompromissien ja valintojen muodostama kokonaisuus, osoittaa se silti osaltaan kunnan päämääriä ja sitä, mihin kunta pyrkii pitkän aikavälin tähtäimellä (Helin 2012, 98). Kuntaorganisaation strategia osoittaa usein positiivista näkemystä tulevaisuudesta ja kunnan arvojen sekä suhtautumisten näkökulmaa. Toisaalta strategia osoittaa sen, miten kunta paikallishallintona haluaa itse toimia ja käyttäytyä. (Möttönen 2012, 116.)

Strategian käsitettä voidaan tarkastella myös viiden P:n kautta. Tämän määrittelyn mukaan strategia on suunnitelma (plan) tai reitti siihen, mitä tulevaisuudessa tavoitellaan. Strategiaa voidaan pitää myös mallina (pattern), jonka kautta tapahtunutta toimintaa voidaan tarkastella. Kolmas strategiaa määrittelevä P on asema (position), jolla viitataan siihen, että strategia osoittaa toimijan aseman tai roolin. Näiden lisäksi strategiaa voidaan tarkastella näkökulman (perspective) kautta. Näkökulmalla viitataan organisaation tai toimijan näkökulmaan omasta visiostaan ja organisaation tilasta. Viides P

muodostuu juonesta (ploy), jolla organisaatio pyrkii menestymään toiminnassaan. (Mintzberg, Ahlstrand & Lampel 1998, 9-15.)

Paikallishallinnon kontekstissa strategia toimii myös eräänä pitkän aikavälin johtamisen välineenä, joka ilmentää kunnan valintoja eri vaihtoehtojen välillä. Kuntien strategian erityispiirteenä voidaankin pitää sen muodostamista poliittisen sekä ammatillisen johdon yhteistyönä. Poliittisesta sekä ideologisista valinnoista eli poliittisesta johtamisesta vastaa kunnan johtoelimissä olevat luottamushenkilöt ja ammatillisesta johtamisesta vastaa puolestaan organisaation virkahenkilöiden johto. Ammatilliseen johtamiseen kytkeytyy toimeenpanon ja valmistelun tehtävät. Jako oheisiin toimijoihin ei ole kuitenkaan täysin yksiselitteinen ja käytännön toiminnassa tämä työnjako on kietoutunut toisiinsa eri tavoin. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryynänen & Siitonen 2007, 71-73.)

Strateginen ajattelu koostuu laajasti kaikesta toiminnasta, joka on kytköksissä strategiaan. Määritelmä sisältää toiminnan analyysin, strategisen suunnittelun, organisoinnin, valvonnan sekä strategisen johtamisen. (Näsi 1991, 29.) Strategisen johtamisen näkökulmasta strateginen ajattelu ja strategian visio ovat keskeisessä roolissa (Hansen 1991, 120). Strateginen ajattelu voidaan määritellä yksilön asenteeseen suhtautua kompleksiseen todellisuuteen. Strateginen suunnittelu on puolestaan organisoitua strategista ajattelua ja merkityksen luomista. Strateginen johtamista voidaan pitää organisaatiokulttuurin ja organisaation strategian yhteen sovittamista ja siihen liittyy strategiaprosessin johtaminen kokonaisuudessaan. (Sotarauta 1996, 191.)

Bryson (2018 33-35, 39-42) määrittelee strategisen suunnittelun harkinnanvaraiseksi lähestymistavaksi tuottaa perustavanlaatuisia päätöksiä ja toimia, jotka osoittavat organisaation olemassaolon ja sen, miksi se toimii tietyllä tavalla. Strateginen suunnittelu vastaa organisaation johdon tarpeisiin ratkaista erilaisia haasteita. Strateginen suunnittelu vaatii tiedon keräämistä, analyysiä sekä sen synteisiä, jotta voidaan selventää organisaation tavoitteita ja tarkoitusta. Strategisen suunnittelun hyötyinä voidaan pitää muun muassa sitä, että se edistää organisaation kommunikointia, osallistumista, erilaisten arvojen huomioimista sekä onnistunutta tavoitteiden toimeenpanoa. Lisäksi strateginen suunnittelu toimii organisaatioiden keinona osoittaa strategiset valintansa ja toimia niiden mukaisesti. Keskeistä strategisessa suunnittelussa onkin se, että pitkän aikavälin suunnittelu voi ilmetä jopa turhana, jos strategian implementointia ei toteuteta.

Strateginen suunnittelu on osa strategisen johtamisen kokonaisuutta. Strateginen johtaminen onkin strategisen suunnittelun ja toimeenpanon integrointia osaksi organisaation toimintaa. Sen

tarkoituksena on saavuttaa organisaation päämäärät ja tuottaa julkista arvoa. (Bryson 2018, 46) Rannisto (2005, 68) määrittelee strategisen johtamisen olevan tietoisien käyttäytymisen ohjaamaa toimintaa, jolla tavoitellaan yhdessä asetettuja tavoitteita. Rannisto (2005, 72) havainnoi myös, miten johtajien tulee ymmärtää strategian sisältö sekä merkitys, jotta he voivat ohjata toimintaa ja sitouttaa koko organisaatio yhteisten strategisten tavoitteiden edistämiseen. Lisäksi strategiseen johtamiseen sisältyy niin strategian määrittelystä vastaavat toimijat, strategian tulkitelijat sekä strategian toteuttajat (Rannisto 2005, 68). Oheiset määrittelyt kuvastavatkin strategisen johtamisen laaja-alaista sekä moninaista käsitettä.

Julkisen sektorin toimijoiden strategiaprosessia voidaan tarkastella muun muassa strategisen suunnitteluprosessin, organisaation tehtävien sekä arvojen ja ulkoisen toimintaympäristön arvioinnin näkökulmista. Toisaalta strategiaprosessiin sisältyy myös strategioiden muotoilu organisaation kohtaamien haasteiden hallitsemiseksi, strategian tarkistaminen sekä hyväksyminen, strategian toimeenpano ja strategian arviointi. Keskeistä strategiaprosessissa on se, että pelkkien strategisten suunnitelmien kehittäminen ei riitä vaan strategiset tavoitteet on myös kyettävä implementoimaan osaksi organisaation toimintaa, jotta ne tuottaisivat tosiasiallista arvoa ja hyötyä niin organisaatiolle itselleen kuin sen sidosryhmille. Strategisten tavoitteiden implementointiin sisältyy esimerkiksi organisaation työnjako tavoitteiden toimeenpanon osalta, aikataulut, resurssien riittävyyden arviointi sekä kommunikointi ja viestintä toimeenpanosta. Toisaalta eräs keskeinen näkökulma strategisten tavoitteiden implementoinnissa on se, että organisaatiossa toimeenpano ja arviointi nähtäisiin jatkuvana prosessina eikä ainoastaan strategiaprosessin viimeisenä vaiheena. (Bryson 2018, 62-63, 79.)

Strategian haasteena saattaakin ilmetä strategian ja sen toimeenpanon välinen kuilu sekä organisaation henkilöstön sitouttaminen strategian edistämiseen (Sundquist 2002, 7). Keskeistä strategian kehittämisessä on se, että ylin johto ymmärtää strategian merkityksen tulevaisuuden päämäärien näkökulmasta, jotta ylin johto pystyy seuraamaan strategisten tavoitteiden toteutumista ja ohjaamaan toimintaa strategiassa esitettyjen tavoitteiden mukaisesti. Strategisten tavoitteiden siirtyminen operationaaliselle tasolle vaatii kuitenkin koko organisaation jäsenten osallistumista ja keskeistä onkin muodostaa yhteinen ymmärrys strategiasta. (Rannisto 2005, 72-73.)

Lisäksi kuntien strategioiden ja strategisten tavoitteiden haasteena voidaan pitää muun muassa sitä, että strategiatyön rutiinimaisuuden vuoksi sen epäonnistumisia ei välttämättä huomata ja toisaalta strategian jalkauttamisessa nähdään puutteita. Myös strategiaa toimeenpanevan henkilökunnan

sitouttamisessa nähdään haasteena. (Möttönen 2012, 109.) Lisäksi kuntien strategioiden haasteena voidaan pitää sitä, että ne perustuvat yksinkertaisten ja niin sanotusti kesyjen ongelmien ratkaisemiseen. Strategiassa osoitetaan erilaiset vaiheet sekä vastuut ongelmaan vastaamiseksi ja sille voidaan myös asettaa erilaisia tavoitteita sekä mittareita. Kompleksisten tavoitteiden ja ongelmien osalta kunnan strategia saattaa epäonnistua esimerkiksi siksi, että monitahoista tavoitetta pidetään kesynä ja niin sanotusti yksinkertaisena ongelmana. (Möttönen 2012, 120-121). Tämä on kiinnostava tutkimuskirjallisuuden tarjoama näkökulma myös tämän tutkielman kannalta, sillä kuten aiemmin on käsitelty luvussa 3, kestävä kehitys voidaan pitää moniulotteisena ja monitulkintaisena ilmiönä. Oheisten kuntien strategioihin liittyvien haasteiden vuoksi tärkeänä voidaan pitää strategiatyön taustalla vaikuttavaa johtamista sekä suunnittelua (Möttönen 2012, 123). Tähän tematiikkaan liittyy myös kysymys strategian ohjaavasta vaikutuksesta eli siitä, miten strategiassa esitetyt tavoitteet todellisuudessa heijastuvat kunnan varsinaiseen toimintaan. Strategia on yleisesti ottaen velvoittava, mutta se ei välttämättä kuvasta paikallishallinnon tosiasiallista linjaa tai toimintaa. Kunnan strategian erityispiirteenä voidaan pitää myös sitä, että kuntaorganisaation eri toimialat haluavat nostaa strategian valmisteluvaiheessa omat näkökulmansa ja teemansa esiin. (Möttönen 2012, 128.)

4.2 Strategisten tavoitteiden implementointi

Strategian implementointi on osa laaja-alaista strategisen johtamisen sykliä, johon sisältyy niin strategian muotoilu kuin sen arviointikin. Strategian implementointi vaihtelee ajan ja tilanteen mukaan, sillä strategiset tavoitteet asetetaan sen hetkisen toimintaympäristön paineiden mukaan. (Mitchell 2022, 774-775.) Organisaation strategia muodostuu johdonmukaisesta joukosta valintoja, joiden kautta organisaatio toteuttaa tarkoituksenmukaista toimintaansa mahdollisimman hyvin. Kuitenkin strategian suunnittelun ja toteuttamisen välillä saattaa ilmetä hankaluuksia, vaikka strategian laatiminen ja sen toteuttaminen ovat vuoropuhelussa keskenään. Tätä voidaankin peilata organisaation strategisen johtamisen kautta, sillä ainoastaan tarkoituksenmukaisesti toteutunut strategia on organisaatiolle hyödyllinen. (Mantere ym. 2006, 191-193.)

Strategioiden implementoinnin kautta strategiat aikaansaavat todellista arvoa sekä organisaatiolle itselleen että sen sidosryhmille. (Bryson 2018, 79.) Strategian implementointi siirtää tarkastelua strategisesta suunnittelusta strategiseen johtamiseen. Strategisen suunnittelun toteuttaminen kehittää toiminnan arvoa, mutta strategioiden toimeenpano erilaisiksi ohjelmiksi, hankkeiksi tai budjeteiksi luo konkreettisempaa arvoa ja tavoitteiden saavuttamista organisaatiossa. Strategiaa toteutetaan ja implementoidaan usein erilaisten vuosi- tai monivuotisten suunnitelmien kautta. Toisaalta

organisaation budjetilla on keskeinen rooli strategisten tavoitteiden implementoinnissa. Budjetoinnin haasteena voidaan kuitenkin nähdä se, että se on tyypillisesti lyhytaikaista ja reaktiivista sen sijaan, että se olisi pitkän aikavälin ennakoiva ja innovatiivinen taloudellisten resurssien käytön suunnitelma. Keskeistä organisaation strategian implementoinnissa on se, että sen tulee olla tietoisesti ja strategisesti suunniteltua sekä johdettua ja budjetoitua. Onnistuneeseen strategian implementointiin kuuluu se, että strategiset tavoitteet saadaan saavutettua sujuvasti. Strategian implementointiin vaikuttaa kuitenkin myös se, onko esimerkiksi tarvittavat tekniset ja poliittiset haasteet selvitetty. (Bryson 2018, 263-275, 294.)

4.3 Strategisen johtamisen näkökulma kunnan kestävyyden edistämässä

Strategiseen johtamiseen sisältyy organisaation strategisen suunnittelun implementointi, strategisten tavoitteiden saavuttaminen ja julkisen arvon luonti osana kaikkea organisaation toimintaa. Kestävä kehitys voidaan nähdä pitkän aikavälin strategisena tavoitteena, kun taas julkista hallintoa on ohjannut uusi julkisjohtaminen eli New Public Management -ajattelu ja lyhytaikaisempi tehokkuuden näkökulma. (Brorström 2021, 2, 4.) Nykyorganisaatioiden yhtenä suurimmista haasteista ilmenee kestävän kehityksen edistäminen ja kunnat nähdäänkin keskeisinä toimijoina siinä. Kuitenkin kuntien toimintaan allokoitujen resurssit eivät välttämättä edistä julkisen talouden kestävyyden toteuttamista ja kestävän kehityksen tavoitteet voivat jäädä irrallisiksi varsinaisesta toiminnasta tai muutoksesta. Myös kestävyyteen kohdistuvien melko abstraktien tavoitteiden implementointi voi olla haastavaa ja kestävän kehityksen tavoitteiden muuttaminen esimerkiksi laskennallisiksi käytännöiksi voi olla vaikeaa. Tämä ilmentääkin omalta osaltaan kestävän kehityksen implementoinnin haastetta. (Brorström 2021, 1-2.)

Lisäksi aiemmat tutkimukset osoittavat kestävän kehityksen olevan strateginen prosessi, johon sisältyy koordinoitua, integroitua ja implementoitua yhteiskunnan eri tasoilla. Kestävän kehityksen tarkastelu strategisen suunnittelun prosessin kautta voidaan nähdä paikallis- ja aluehallinnon modernisoinnin tuloksena. Modernisaatio voidaan nähdä taloudellista ulottuvuutta korostavana tulkintana. Kuitenkin modernisoinnissa myös sosiaaliset näkökulmat huomioidaan, vaikka kestävää kehitystä saatetaan tulkita erityisesti taloudellisten ja ympäristöllisten tavoitteiden kautta. Talouskasvu ja luonnonvarojen suojele sekä ympäristöllinen näkökulma voidaankin nähdä toisiaan täydentävinä tavoitteina. Strategisen suunnittelun kautta paikallishallinto nähdään kestävän kehityksen implementoinnin keskeisenä toimijana. (Blowers 2002, 70-73, 75.) Strategisen

suunnittelun osalta aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet tietyt tekijät, joilla voidaan vastata kestävä kehityksen haasteeseen. Näitä tekijöitä ovat pitkän aikavälin strateginen suunnittelu, politiikan sektoreiden integrointi, suunnitelmien yhdistäminen paikallisella, kansallisella sekä kansainvälisellä tasolla, sitoutuminen sidosryhmien osallistamiseen, paikallisdemokratian vahvistaminen ja lisäksi tasapuolisuus sekä oikeudenmukaisuus toiminnan peruspiirteinä. Pitkän aikavälin strateginen suunnittelu nähdään keinona vastata sekä nykyisten että tulevien sukupolvien tarpeisiin, kun taas politiikan sektoreiden integroinnilla tähdätään siihen, että toiminta olisi yhtenäistä. Lisäksi strategisten suunnitelmien paikallisen, kansallisen sekä kansainvälisen tason tarkastelulla pyritään yhdenmukaistamaan toiminnan mittakaavaa, jolloin päätöksenteko kohdistuisi asianmukaiselle tasolle. Toisaalta sidosryhmien osallistamisen osalta on merkittävää, että osallisuutta kehitettäisiin laaja-alaisemmin kattamaan eri sidosryhmiä. (Blowers 2002, 83-85.)

Johtamisen strategisuuden voidaan nähdä olevan kestävyiden edistämisen keskiössä sen takia, että strateginen johtaminen kytkeytyy pitkän aikavälin suunnitteluun sekä pitkän tähtäimen toimintaan ja näillä tekijöillä on vahva rooli myös taloudellisen, ekologisen ja sosiaalisen kestävyiden määrittelyissä. Johtamisella nähdään olevan tärkeä rooli erityisesti paikallishallinnon kontekstissa, jossa kestävyys on suurelta osin vapaaehtoista toimintaa. (Kettunen ym. 2019, 30.) Kettunen ym. (2019) havainnoivat kuitenkin tutkimuksessaan kuntien liittävän kestävyiden osaksi muuta kunnan yleistä strategiaprosessia, mutta toimeenpanon osalta kestävyiden implementointi jää heikommalle tasolle. Lisäksi kuntien strategiaprosesseissa kestävyys painottuu eri tavoin. Kuntien kestävyiden kohdistuvan liikkumavaran takia erilaisten valintojen tekeminen nouseekin aivan toiminnan keskiöön. Tämä saattaa kuitenkin johtaa siihen, että kaikkia muutoksia ei suunnitella kunnassa strategisesti vaan muutoksiin joudutaan sopeutumaan lyhyelläkin aikavälillä reaktiivisesti.

Lisäksi aiemmat tutkimukset osoittavat, että kestävä kehitys ja strateginen ajattelu kytkeytyvät toisiinsa. Kuntaorganisaatioiden strateginen näkökulma heijastuu siihen, että kestävä kehitys ymmärretään kokonaisvaltaisena sekä laajana ilmiönä ja siihen kohdistuu pitkän aikavälin suunnittelu. Lisäksi sidosryhmien osallistaminen strategian suunnitteluun sekä olennaisen kestävyysinformaation kerääminen liittyvät kuntien strategiseen toimintatapaan. Strategia ja kestävä kehitys kytkeytyvät toisiinsa myös siitä syystä, että kestävä kehityksen haasteisiin ei ole nopeita ratkaisuja. (Kettunen, Heino, Rasinkangas & Jauhiainen 2020, 24-25.)

Kestävä kehityksen tarkastelu strategian näkökulmasta on tärkeää myös siksi, että aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, miten kunnat saattavat strategisesti suunnitella kestävyysohjelmia, mutta

ne eivät välttämättä edistä tosiasiallisesti toiminnan kestävyyttä. Tällaiset toimet eivät välttämättä edistä laajemmin kestävyyttä vaan kohdistuvat vaatimattomampiin muutoksiin. Kuntien tapa edistää kestävyyttä voidaankin jakaa kahteen osaan sen perusteella, onko toiminnalla tosiasiallista vaikutusta pitkän aikavälin vaikutuksiin vai perustuuko kestävyuden edistäminen todennäköisemmin ainoastaan ennustettaviin sekä rajallisempiin tuloksiin. Hyödyntämisstrategiat (*exploitation strategies*) käsittelevät tunnettuja kestävä kehityksen kysymyksiä ja paikallishallintojen toiminnassa ne kohdistuvat erilaisten kapea-alaisten kestävyysohjelmien kehittämiseen. Toisaalta ne eivät johda kunnan sisäisen toiminnan tai rakenteen perustavanlaatuisiin muutoksiin. Tutkimusstrategiat (*exploration strategies*) kohdistuvat puolestaan innovatiivisempaan lähtökohtaan uusista vaihtoehdoista kestävä kehityksen edistämiseen myös pitkällä aikavälillä. Kuntien toiminnassa tällainen lähestymistapa saattaa olla epävarmempi, mutta toisaalta se voi tuottaa laajempaa hyvinvointia yhteisölle. Myös kestävyteen kohdistuvat ohjelmat omaksuvat usein kokonaisvaltaisemman lähestymistavan kunnissa, joissa toteutetaan tutkimusstrategioiden lähestymistapaa. Tällöin kestävyysohjelmissa huomioidaan todennäköisesti kestävyuden eri ulottuvuudet. Toisaalta kunnat, jotka noudattavat hyödyntämisstrategista lähestymistapaa, suunnittelevat usein yksinkertaisempia ohjelmia, jotka eivät kuitenkaan toteudu laaja-alaisesti. (Ji & Darnall 2018, 154-158.)

Myös Zeemering (2018 137, 144-147) nostaa tutkimuksessaan esiin, kuinka kuntaorganisaatioiden johdon tulisi integroida kestävyys osaksi kunnan strategista suunnittelua ja päätöksentekoa. Kestävyuden integrointi osaksi strategiaa mahdollistaa kunnan kykyä uudistua ja kehittyä tosiasiallisesti sekä tarjoaa laajempia etuja organisaatiolle. Strateginen suunnittelu voidaankin nähdä kestävyyttä täydentävänä tekijänä, sillä se ohjaa toimintaa pitkällä aikavälillä tulevaisuusorientoituneesti. Lisäksi kestävyuden sisällyttäminen kunnan strategiaan mahdollistaa kuntaorganisaation toiminnan kriittisen tarkastelun ja uudenlaisten kestävyteen kohdistuvien tavoitteiden asettamisen. Kuitenkin kestävyteen kohdistuvien tavoitteiden sekä haasteiden laaja-alaisuudesta johtuen kunnan on arvioitava osana strategiaa, mihin kestävyuden näkökulmiin strategisissa tavoitteissa keskitytään (Ji & Darnall 2018, 157).

Kuntien kestävä toiminnan edistäminen edellyttää pitkän aikavälin strategioita sekä tulevaisuuteen suuntautunutta ajattelua. Kuitenkin, jotta kuntaorganisaatio voi saavuttaa konkreettisesti strategiassa esitetyt tavoitteet, tulee sen ajatella strategisesti ja osallistua strategiseen ajatteluun. Kuntien strateginen lähestymistapa kestävyteen näkyy muun muassa siinä, että kuntaorganisaatio ymmärtää kestävä kehityksen laaja-alaisesti, kunta muodostaa pitkän tähtäimen suunnitelmia, kunnassa

kerätään tarvittavaa tietoa ja sitä kyetään analysoimaan sekä kunta osallistaa erilaiset sidosryhmät mukaan strategian kehittämiseen. Laaja-alaisella kestävyuden ymmärtämisessä tarkoitetaan sitä, että kuntaorganisaatio sisäistää kestävä kehityksen sisällön sekä sen kontekstin, jossa kestävyttä tarkastellaan. Tällä puolestaan viitataan kestävyteen tarkasteluun sen kolmen ulottuvuuden kautta niin, että taloudellinen, sosiaalinen sekä ekologinen kestävyys nähdään saman arvoisina tekijöinä, jolloin kestävyys muodostaa kiinteän kokonaisuuden. Pitkän aikavälin suunnitelmat ja strategiat ohjaavat kuntaorganisaatiota kohti tulevaisuuden päämääriä, vaikka ne eivät ole heti saavutettavissa. Kestävä kehityksen haasteet ja tavoitteet nähdään pitkän aikavälin tavoitteina, sillä siihen liittyvät näkökulmat ilmenevät tulevaisuudessa eikä niihin löydy usein nopeita ratkaisuja. Kestävyden laaja-alainen edistäminen edellyttääkin pitkälle rakennettua visiota ja suunnitelmia, vaikka lyhyen aikavälin näkökulmiin onkin usein helpompi sekä yksinkertaisempi vastata. Kuitenkin keskeistä pitkän aikavälin näkökulmassa on se, että strategisen tason kestävyystavoitteet ovat samanaikaisesti konkreettisia ja tulevaisuutta ennakoivia. Jotta tulevaisuutta voidaan ennakoida, tulee paikallishallinnon tuottaa ja kerätä sellaista tietoa, joka hyödyttää päätöksentekoa. (Kettunen ym. 2020 21-24, 25-27.) Kuntien tahtotilaa toimia kestävästi osoitetaan erityisesti strategia- ja ohjelmataso tavoitteina, jolloin kestävyden tematiikka välittyy myös paikalliseen päätöksentekoon (Kettunen ym. 2019, 28).

Kettunen ym. (2019, 29) nostavat tutkimuksessaan esiin myös kuntien kestävyttä tukevia ja vapaaehtoisuuteen perustuvia malleja sekä verkostoja, kuten MALPE-toimintamalli ja Hinkufoorumi. Kuntaorganisaatioiden välinen yhteistyö ja soveltuvien käytäntöjen sekä mekanismien jakaminen onkin kestävyden edistämisen ytimessä. Kestävyden edistämisen kannalta muutoksen tuottaminen nousee keskiöön. Toiminnan muutoksen aikaansaaminen voi edellyttää erilaisten arvojen tarkastelua ja jopa kyseenalaistamista. Toisaalta kestävyteen kohdistuvan muutoksen aikaansaaminen saattaa edellyttää johtajuutta paikallishallinnossa. Johtajuutta voidaan tarkastella sekä kunnan poliittisten toimijoiden ja ammatillisen johdon yksilöiden toimiin kestävyden edistämiseksi. Toisaalta johtajuutta voidaan havainnoida julkisen organisaation näkökulmasta. Kestävyteen liittyvissä näkökulmissa johtajuutta voidaan tarkastella esimerkiksi toimijoiden vastuuseen edistää kestäviä päätöksiä ja päätöksentekoa.

Tietoisuus kestävyysajattelusta on siis noussut osaksi kaupunkien johtamista sekä päätöksentekoa. YK:n Agenda 2030 toimintaohjelman 17 kestävyteen kohdistuvaa tavoitetta (*sustainable development goals, SDG tavoitteet*) voivat edistää kuntien sitoutumista kestävyteen ja ne tarjoavat kuntaorganisaation johdolle mahdollisuuden viestiä sekä keskustella ja toimeenpanna kestävyden

tavoitteita. SDG-tavoitteet mahdollistavat siis johdolle mekanismin tai keinon kestävyyskohdistuvien näkökulmien sanoittamisesta. Strategisen suunnittelun kautta päättäjät voivat tarkastella SDG-tavoitteita kaupungin strategian näkökulmasta. Strateginen suunnittelu nähdään kuntaorganisaation johdon välineenä tai keinona tarkastella sitä, miten kansainvälisiä SDG-tavoitteita voidaan hyödyntää kunnan toiminnassa laaja-alaisen taloudellisen, ekologisen ja sosiaalisen kestävyyskohdistuksen saavuttamiseksi. Kestävyystavoitteiden sisällyttäminen osaksi strategiaa mahdollistaa siis laajempia kestävä kehityksen hyötyjä. Toisaalta kestävyysmittareiden sisällyttäminen kaupungin strategiaan konkretisoi tavoitteiden saavuttamista ja niissä onnistumista sekä osoittavat, miten tehdyt strategiset suunnitelmat edistyvät. (Guarini ym. 2021, 494-495.) Kestävä kehitys on globaali haaste, johon myös EU on kehittänyt useita suosituksia. Strateginen suunnittelu tarjoaa kunnille välineen arvioida strategisten päätösten taloudellisia, sosiaalisia, teknisiä sekä ympäristöllisiä vaikutuksia pitkällä aikavälillä. (Sangiorgi, Mazzara & Siboni 2017, 492-493.)

5 ANALYYSI

Tässä kappaleessa esitellään pro gradu -tutkielman empiirinen aineisto ja sen analyysi. Tutkimustulosten tarkastelu koostuu kolmesta osasta. Ensin havainnoidaan kestävyydelle annettuja merkityksiä sekä määrittelyjä. Toisessa osassa havainnoidaan sitä, miten kunnissa pyritään edistämään ja johtamaan kestävyyttä strategisen johtamisen näkökulmasta. Tässä osassa tarkastellaan tämän pro gradu -tutkielman ensimmäistä tutkimuskysymystä. Tämän jälkeen tarkastellaan vielä tutkielman toista tutkimuskysymystä eli sitä, miten strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi kunnan tosiasiallista ja varsinaista toimintaa. Tämän jaottelun kautta pyritään siis vastaamaan aiemmin tutkielmassa asetettuihin tutkimuskysymyksiin:

1. *Miten kunnissa pyritään edistämään ja johtamaan kestävyyttä strategisen johtamisen näkökulmasta?*
2. *Miten kuntien strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan?*

Näiden tutkimuskysymysten kautta on tarkoituksena lisätä ymmärrystä kestävyysilmiöstä erityisesti paikallishallinnon näkökulmasta. Tarkemmin ilmaistuna tavoitteena on lisätä ymmärrystä siitä, miten kunnissa johdetaan kestävyyttä ja toisaalta, miten strategisen tason kestävyystavoitteet viedään käytäntöön. Tutkimuskysymysten käsittelyn kautta on tarkoitus siis lisätä ymmärrystä siitä, miten kunnissa tosiasiallisesti johdetaan sekä edistetään strategisia kestävyystavoitteita käytännön toimintaa varten. Näitä tutkimuksellisia tavoitteita varten, empiirisestä aineistosta nostetaan esimerkinomaisesti joitakin tutkimushaastatteluista ilmenneitä keskeisiä näkökulmia, jotta niiden kautta voidaan havainnollistaa tutkielmassa tehtyjä tulkintoja. Haastatteluaineistosta tehdyt tulkinnat ovat kuitenkin tähän tutkimukseen kytkeytyneitä valintoja ja ainoastaan yksi tapa esittää tutkimustulokset.

5.1 Kestävyydelle annetut merkitykset analyysin taustalla

Kestävyuden moniulotteisen määrittelyn takia on olennaista alkuun perehtyä siihen, millaisia merkityksiä kestävyydelle annetaan kuntien talous-, rahoitus- ja toimialajohtajien keskuudessa. Haastateltavien omien tulkintojen nostaminen jäsentää tämän tutkielman analyysia ja toimii perustana sille, miten monitahoisia näkökulmia laaja-alaisen ilmiön tarkastelussa voidaan havaita. Lisäksi

kestävyydelle annetut määrittelyt lisäävät tämän tutkielman keskeisen ilmiön eli kestävyyden ymmärrystä.

Empiirinen aineisto tukee sitä teoreettisessa viitekehyksessä esitettyä näkökulmaa, että kestävä kehitys ja toiminnan kestävyys koetaan moniulotteisena sekä monitulkintaisena teemana. Kuitenkin haastatteluiden perusteella voidaan todeta, että perinteinen kestävyyden määrittely nousee myös talous-, rahoitus- ja toimialajohtajien puheissa esiin ja kestävyyden tematiikkaan liitetään yleisesti tunnistetut kestävyyden ulottuvuudet – taloudellinen, sosiaalinen sekä ekologinen kestävyys. Tämä empiirinen havainto tuo esiin sen, että kestävyyden jako kolmeen ulottuvuuteen on myös keino jäsentää laaja-alaista ilmiötä.

”Paljon puhutaan kestävästä kehityksestä, mutta sit et mikä se kestävyys kaikessa on. Mä oon ite ajatellu sitä meillä, ehkä lähtösin meiän kaupunkistrategiasta just, että se on taloudellista kestävyyttä, sosiaalista kestävyyttä ja ekologist kestävyyttä ehkä, vois sanoo, tai monimuotoisuutta. Ja mitä se merkitsee mun työssä, niin nää kaikki puolet pitäis ottaa tasavertaisesti huomioon, ku teen omaa työtä.”

”No kolme asiaa mitä tulee ton kestävyiden osalta ekana mieleen on ekologinen kestävyys, sit tää taloudellinen näkökulma, taloudellinen kestävyys, kestävä kuntatalous. Ja ehkä kolmas näkökulma täs -- mikä korostuu niin on tämmöinen sosiaalinen kestävyys tai kestävä kaupunkirakenne.”

Haastatteluiden perusteella kestävyyttä pidetään lähtökohtaisesti laaja-alaisena teemana, ja sen kokonaisvaltaista tarkastelua pidetään tärkeänä, jotta erilaisia kestävyystavoitteita kyetään edistämään. Kuitenkin asiantuntijahaastatteluista ilmenee erilaiset painotukset moninaisen teeman määrittelyssä. Asiantuntijahaastatteluista voidaan havaita, miten laajan ilmiön käsittelyä tukee sen jaottelu eri ulottuvuuksiin ja päämääriin. Tarkemmin ottaen voidaan havaita, miten empiirisessä aineistossa erityisesti kuntien talouden kestävyys sekä ekologiseen kestävyteen kohdistuvat näkökulmat, kuten ilmastonmuutos, nostavat päätään. Sosiaalisen kestävyyden näkökulmat puolestaan jäävät vähemmälle ja tätä seikkaa myös haastateltavat tuovat esiin.

”Minähän nyt katson pääasiallisesti tän talouden näkökulmasta että yleensä kestävyys tarkoittaa sitä että, ensinnäkin että saatas tää kaupungin talous, kestäväälle pohjalle jotta, ei sitten oltas jatkuvasti tarvis miettiä erilaisia talouden sopeuttamistoimenpiteitä. Ja toki sitten siihen liittyen et sitte ratkasut mitä tehdään että ne on, niin sanotusti kestäväällä pohjalla toki en itse, näitä sinänsä päätöksiä tee

näähän on isomman tason päätöksiä mut tavallaan et se huomioitais kaikessa että mitä sitten erilaisia ratkasuja tehdään et ne ei oo sellasia hetken ratkasuja vaan, pidemmän aikavälin, juttuja.”

”Tietenki ensimmäisenä tulee aina mieleen meidän ympäristötoimi, jossa pyritään ekologiseen kestävyYTEEN ja siihen puoleen. Siin on paljon töitä. --- joittenka myötä pyritään myöskin energiasäästöä saamaan pienemmäksi. Ja totta kai CO2-päästöjen vähentäminen on meillä yks iso iso kokonaisuus, mikä vaikuttaa siihen että ekologisesti maapallo voisi olla korjautumassa ton ilmaston lämpenemisasian suhteen.”

”--- mulle tulee aina ensimmäisenä mieleen toiminnan taloudellinen kestävyys. Toki laajemmin koko tietengin kaupungin toiminnan ja vielä laajemmin yhteiskunnan kestävyys eri näkökulmista, josta tietengin taloudellinen näkökulma on yksi. Ja on ympäristöön liittyviä näkökulmia, mutta se on se laajempi kokonaisuus. Mutta mulle tulee ensimmäisenä mieleen taloudellinen kestävyys.”

Empiirisestä aineistosta ilmenee lisäksi se, että kestävyyttä olisi tärkeää tarkastella monipuolisesti osana kunnan toimintaa niin, että erilaiset kunnan toiminnan ratkaisut olisivat kestäväällä pohjalla. Tällä viitataan erilaisten vaihtoehtojen punnintaan ja ratkaisujen tekemiseen niin, että kunnan tosiasiallisessa toiminnassa huomioitaisiin kestävät ratkaisut ja niiden pitkän aikavälin vaikutukset osana kuntalaisten arkea, kunnan taloutta sekä ekologista ja sosiaalista kestävyttä. Haastatteluiden perusteella on selvää, että kestävyys tunnistetaan osaksi kuntien toimintaa ja päätöksentekoa, mutta käsitteen määrittely ei aina ole täysin yksiselitteistä.

”Toki kestävyys kaiken kaikkiaan, jos lähe vaikka taloude näkökulmasta, ilmastonäkökulmasta tai näitten toimintoje näkökulmasta, mite me tehää valintoja, on keskeisenä asiana, ku sitä pysähtyy miettimää, mutta itekki vähä, ku luin nuo kysymykset ja aloi iha miettimää, mitäs se tarkoittaa, kestävyys, se terminä ei ehkä.. sen huomaa, että se on hyvinki keskeinen osa omaa työtä ja niitä toimepiteitä, mitä täällä kaupungissaki tehää, mutta ehkä semmosena terminä tai narrattiivina sana kestävyys ei nii voimakkaasti, toki meillä on kestävä kehitys ja kestävä tulevaisuus, puhutaa meilläki, on kestävät valinnat ja kestävä arvopohja ja näi edespäi, mut pikkusen terminologia hakee paikkaansa, että missä sitä käytetään.”

Empiirinen aineisto osoittaaakin, että kestävyYden monitulkintaisuus ja käsitteen määrittelyn kompleksisuus vaikuttavat osaltaan kestävyYden edistämiseen sekä johtamiseen ja paikallishallinnon

kestävyyden määrittelyllä voidaan nähdä olevan vaikutusta myös konkreettisiin toimiin sen edistämisen sekä johtamisen osalta.

5.2 Strategisen johtamisen näkökulma kestävyystavoitteiden edistämisessä ja johtamisessa

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen kautta tarkoituksena on tarkastella sitä, miten kunnissa pyritään edistämään ja johtamaan kestävyttä. Tätä kysymystä tarkastellaan erityisesti strategisen johtamisen näkökulmasta. Tässä tutkielmassa ensimmäistä tutkimuskysymystä tarkastellaan kuntaorganisaation toimintaympäristön ja -kulttuurin, ylhäältä johdetun toiminnan ohjauksen ja tavoitteenasettelun, kunnan sisäisen työnjaon, talousarvion sekä tietoon pohjautuvan päätöksenteon kautta.

Kuntaorganisaation toimintaympäristö ja -kulttuuri

Tutkimushaastatteluiden perusteella kunnan toimintaympäristö sekä -kulttuuri vaikuttavat siihen, millaisia raameja tai kehyksiä kestävyydelle asetetaan osana muuta kunnan toimintaa. Tämä näkökulma kytkeytyy aiemmin esiteltyihin kestävyuden määrittelyihin, ja haastatteluaineistosta voidaankin tulkita, että se, miten yksilöt määrittelevät ja kokevat kestävyuden ilmiön heijastuu myös organisaatiotasolle ja osaksi kunnan toimintaympäristöä. Haastatteluista nouseekin esiin organisaatiokulttuurin merkitys osana kestävyuden edistämistä ja kunnan organisaatiokulttuuria voidaankin haastatteluiden perusteella pitää kestävyystavoitteiden edistämisen lähtökohtana tai jopa perustana. Empiirisen aineiston perusteella organisaatiokulttuurilla on vaikutusta myös siihen, miten kestävyttä tulkitaan, miten sitä määritellään ja minkälaista painoarvoa kestävyydelle annetaan kunnan muussa toiminnassa ja toiminnan suunnittelussa. Organisaatiokulttuurin voidaan nähdä jäsenyvän myös kunnan strategian ja vision myötä, jotka osoittavat kestävyteen kohdistuvaa tahtotilaa.

”Se oikeestaan lähtee mummielestä jopa organisaatiokulttuurista ja ite ajattelen, että ku me ollaa julkine organisaatio ja toisaalta, jos me ollaa tällane kasvatus-, koulutus-, sivistysorganisaatio, kyllä meillä täytyy olla tietenki vähä suunnannäytjä ja esimerkinnäyttjäkin, et ne valinnat on kestäviä ja ne on kestävästi perusteltavia.”

Organisaatiokulttuurin ohella tutkimushaastatteluissa nousee esiin kunnan toimintaympäristön rooli ja erityisesti poliittisen päätöksenteon näkökulma kunnan toiminnassa ja päätöksenteossa. Haastatteluissa korostuu poliittisen päätöksenteon vaikutus kunnan kestävyteen kohdistuvien

asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Tämän ohella poliittinen päätöksenteko aiheuttaa omalta osaltaan jopa haastetta kestävyiden johdonmukaiseen edistämiseen. Tämä johtuu empiirisen aineiston perusteella kestävyiden moniulotteisesta luonteesta ja siihen kytkeytyvistä monenlaisista arvoista. Haastatteluiden perusteella erityisesti poliittisen päätöksenteon osalta keskustelu kestävydestä ilmenee ajoittain latautuneena, johtuen erilaisista arvoista, näkökulmista ja painotuksista. Lisäksi kunnan toimintaympäristön ja siinä tapahtuvien muutosten seuraaminen nähdään keskeisenä osana kuntaorganisaation tarpeeseen arvioida toimintaympäristön muutoksia nykyhetken ohella myös ennakoivasti ja pitkän aikavälin näkökulmasta.

”Mun työssä se näkyy niin että varsinkin ku mennään tonne poliittiselle puolelle. Valmistelu- ja virkamiestyö usein hakee just tätä kestävää linjaa mut sit ku mennään poliittiselle puolelle niin kestävydestä on erilaisia näkemyksiä ja se on ideologista. Ja sitte ku vastavoimat äänestele ristiin niin voi olla että niin ku sanoin et yhtenä vuonna tulee yks ratkasu ja toisena toinen ja sitte valtuustokaudet riippuu äänisuhteista ja muista niin voi hurjan paljon vaihdella. Eli se näkyy kyllä siinä että ei oo aina logiikkaa ei oo johdonmukasuutta ei oo systematiikkaa. Sillai se näkyy. Ja silti sitte julkises organisaatiossa ni valmistelun pitäis sit kumminki noudattaa jotain linjaa ja sit kumminki päätöksenteko voi mennä vähän eri linjoja pitkin loppupeleis.”

”Ja nyt esimerkiks selkeesti on näkyne tulevat eduskuntavaalit. Ja se näkyy sillä, että yllättäviäkin mielipiteenmuutoksia tapahtuu meidän päättäjissä vähän, että miten he kokevat, että jos minä nyt olenkin tätä mieltä tästä asiasta, minä saatan saada tuolta kahdeksan ääntä, joka voi olla ratkaiseva. Ja sillä on yllättävän iso vaikutus. Ja tietysti meidän pitäis virkamiehinä osata tuoda asiat päätöksentekoon oikealla hetkellä, että ulkoiset asiat, mitkä ei oikeasti ole vaikka otsikon ”kestävyys” alla, eivät vaikuta tai vaikuttaa mahdollisimman vähän. Ainahan politiikka vaikuttaa jollakin tavalla, mutta vaalienalusajat on todella haasteellisia.”

Poliittisen päätöksenteon ohella empiirinen aineisto korostaa kuntien laajan tehtäväkentän ja toimintaympäristön vaikutusta kestävyiden edistämisessä ja johtamisessa. Kuntien eri toimialat ja toiminnan reunaehdot aiheuttavat haasteita kestävyiden kokonaisvaltaiselle ja pitkän aikavälin strategiselle tarkastelulle. Haastatteluiden perusteella on selvää, että moninainen tehtäväkenttä asettaa laaja-alaisia vaatimuksia paikallishallinnon toiminnalle ja tämä heijastuu myös kestävyystavoitteiden edistämiseen. Empiirisestä aineistosta ilmeneekin se, miten esimerkiksi kestävyiden taloudellinen ulottuvuus ja toisaalta sosiaaliset tai ekologiset tavoitteet saattavat ilmetä resurssien osalta ristiriitaisina, vaikka arvojen pohjalta näin ei olisikaan.

”Ehkä tähän edelliseen liittyen niin tietysti se aiheuttaa valintoja jos puhutaan vaikka ekologisen kestävyys edistämistä ja tavoitteista niin nehan usein on joko osittain tai ehkä jopa kokonaan ristiriitaisia sit sen palvelutoiminnan palveluodotteen ja ehkä meidän lainsäädännöstäki tulevan palveluvelvoitteen kanssa jos vaikka ajatellaan että kunnan tehtävänä on järjestää tää on nyt esimerkki -- niin kunnan tehtävä on järjestää liikuntaolosuhteita ja liikuntapalveluja. Ja no tietysti hyvä tavoite ja edistää terveyttä ja hyvinvointia sellaisenaan mut sit ku me lähetään katsomaan tarkemmin että miten me se toteutetaan vaikkapa järjestelmällä liikuntaolosuhteita liikuntapaikkoja niin meillä on sellasia liikuntalaitoksia vaikkapa jääurheilussa jäähallit, vesiturheilussa uimahallit ja muut jotka ei sit taas tän ekologisen kestävyys kannalta ole kauheen voisko sanoa hyviä kokonaisuuksia. Eli esimerkiksi energian kulutus niissä on todella korkeeta ja niissä tehdään hölmöimpiä asioita maailmassa eli lämmitetään talvella ja jäädytetään kesällä -tyyppisiä ratkaisuja jotka tehdään vaan kuntalaisten liikkumisen edistämiseksi. Niin nää on nyt niitä valintoja joita sitten varmasti joutuu siinä valmistelussa aina pohtimaan ja enenevässä määrinkin joutuu pohtimaan. Onneks niihin löytyy myös jonkin verran ratkaisuja eli on esimerkiksi ekologisen kestävyys kannalta tehokkaampia energiatehokkaampia tapoja tuottaa näitä samoja palveluita kun mitä se on ollu aiemmin. Mutta ne on ehkä täntyyppisiä asioita. Emmä nää et meillä hirveen suuria ristiriitoja on siinä tai tämmösiä kauheen kärjistyneitä valintatilanteita mutta varmaan ne useimmiten liittyy tai ainakin omassa mielessäni ne liittyy tähän ekologisen kestävyys tavoitteen edistämiseen versus siihen että meillä on palvelutehtävä järjestettävänä ja se on se meidän toiminnan perimmäinen legitimaatio tulee siitä että meillä on lain nojalla velvollisuus kuntana järjestää tiettyjä julkisia palveluita. Se joskus tarkoittaa että ne ei välttämättä oo kaikista kestävyys näkökulmista parhaita mahdollisii.”

Kuntien toimintaympäristön tarkastelu voidaan nähdä erityisenä osana kestävyys pitkäjänteistä edistämistä, sillä toimintaympäristön muutoksiin heijastuu sekä poliittinen ulottuvuus sekä paikallishallinnon laaja-alaiset tehtävät. Kuitenkin kunnan toimintaympäristöön sekä -kulttuuriin voidaan vaikuttaa aktiivisen ja strategisen tavoitteenasettelun kautta, jossa muutoksiin pyritään varautumaan ennakoivasti.

Johdon ennakoiva ohjaus ja tavoitteenasettelu

Empiirisen aineiston perusteella kestävyys johtaminen ja ylhäältä johdettu toiminnan ohjaus koetaan kuntaorganisaatiossa monitahoiseksi toiminnaksi, jossa erilaiset tulokulmat ilmentävät kestävyys johtamisen haastetta ja kestävyys johtamiselle annetaankin empiirisessä aineistossa

erilaisia tulkintoja. Eräänä näkökulmana ilmenee se, että johtaminen koetaan osittain tai kokonaan tapahtuvan kunnan muun strategiatyön kautta tai osana strategisten tavoitteiden toimeenpanoa. Tässä yhteydessä haastatteluissa kuitenkin nousee esiin erityisesti toiminnan pitkäjänteisyyden tavoittelu niin johtamisen kuin kestävyiden edistämisen näkökulmista.

”Se johtamine tapahtuu meijä strategiatyön kautta, niin ku sanoi, tehtiin oma --, joka pohjautuu -- ja sit on tärkeetä katsoo, että se strategia valuu läpi organisaation.”

Toisaalta aineiston perusteella kestävyiden johtamista tai ohjausta ei nähdä irrallisena osana kunnan muusta johtamisesta vaan se koetaan osana muuta, yleistä johtamisjärjestelmää. Tämä johtaa siihen, että kestävyys nähdään yhtenä osana kunnan toiminnan osa-alueita. Osa haastateltavista kokee, että kestävyiden tulisikin olla kaiken toiminnan lähtökohtana, jolloin sen johtaminenkin tapahtuu osana muuta johtamista.

”Se tulee tietenkin meidän oman johtamisjärjestelmän struktuurin kautta huomioiduksi. Eli meil on prosessit, joita toteutetaan ja niissä talous on yhtenä osatekijänä. Meillä on tiimit, joiden kautta ylipäätään mitä tavoitteita meillä on niin viedään eteenpäin. Vastaus tähän on, että meidän olemassa oleva organisaation ja johtamisrakenteiden kautta johdetaan kaikkia asioita. Oli se kestävyysasia tai joku muu niin se menee meidän olemassa olevan organisaation johtamisrakenteen kautta.”

Eräänä näkökulmana empiirinen aineisto korostaa kunnan roolia poliittisen päätöksenteon kentällä ja haastatteluissa nouseekin esiin poliittisen päätöksenteon asema kestävyiden edistämässä. Kestävyiden johtamisen voidaan tulkita olevan erilaisten vaihtoehtojen esiin tuomista ja vaihtoehtojen tarjoamista, vaikka lopulta kestävyteen kohdistuvat valinnat tapahtuvat poliittisessa päätöksenteossa. Osa haastateltavista kokee kestävyiden johtamisen osana muuta hallinnollista johtamista ja toiminnan eteenpäin vientiä. Kestävyiden johtamiseen liitetään kestävyteen kohdistuvien asioiden edistäminen erityisesti erilaisten vaihtoehtojen esiin tuomisen kautta tai kestävyiden ohjaamistyöllä. Tähän liittyen, kuntaorganisaation ylimmän johdon keskeisenä tehtävänä nähdään pitkän aikavälin tavoitteenasettelu ja se, että kestävyteen kohdistuvia valintoja sekä vaihtoehtoja ohjataan ennakoivasti ja erilaiset vaihtoehdot huomioon ottaen.

”Aika paljonhan näis on tämmöistä hallinnollista johtamista. Et mul on nyt ehkä erityinen rooli siinä että pyrin myötävaikuttamaan siihen että se päätösvalmistelu mitä täällä toimialalla tehdään, menee sitten eteenpäin ja toivottavasti myönteisinä päätöksinä tuolla kaupunginhallituksessa, valtuustossa,

näissä luottamuselimissä. Mun ajasta aika iso osa itseasiassa menee tähän politiikkakerroksen kanssa asiointiin. Kyllähän se asioiden valmistelu tapahtuu siellä, näillä toimialan eri palvelualueilla ja asiantuntijatasolla.”

”Se näkyy ehkä kuitenkin sitten vielä semmoses johtamisroolissa, että pyrin johtoryhmässäni ja johtotiimissäni ni muistuttelemaan sitten niistä asioista, mitkä liittyy näihin asioihin. Kyllä just niin ku sanoin, et taloudellisuus nousee kyl vahvasti esille ja sitä paljon jouvutaan pohtimaan. Mutta mitä sit tarkoittaa esimerkiksi meidän hiilineutraalisuusohjelma ja ilmastotyö, ni se on semmonen, mitä joutuu sit myös muistuttelemaan.”

Edellä mainittujen kestävyiden johtamisen ja ohjaamisen näkökulmien lisäksi empiirisen aineiston perusteella voidaan tulkita, että kestävyiden johtamiseen liitetään myös useita konkreettisia johtamisen näkökulmia. Tällaisia johtamisen näkökulmia ovat esimerkiksi organisaation osaamisen tunnistaminen ja sen johtaminen sekä kestävyysilmion tunnistaminen ja tiedostaminen osana kunnan muuta toimintaa. Kuntaorganisaation kestävä kehityksen osaamisen kehittäminen sekä vahvistaminen nähdään keskeisessä asemassa siinä, että kestävyttä kyetään edistämään ennakoivasti ja pitkällä aikavälillä. Eräänä näkökulmana empiirisestä aineistosta nousee kestävyiden sanoittaminen ja kestävyteen kohdistuvan keskustelun ylläpitäminen. Tämän toiminnan taustalla vaikuttaa erityisesti kunnan tarve yhteisen ymmärryksen luomiseen kestävyysilmioistä ja käytännöistä. Kuten edellä on mainittu, kestävyys koetaan merkittävänä osana kunnan jokapäiväistä toimintaa, mutta samalla empiirinen aineisto osoittaa, että kestävyteen kohdistuvaa keskustelua ja johtamista hankaloittaa yhteisen ymmärryksen puuttuminen.

”Kun ei mul oo pelkästään niit vastauksia, vaan se on enemmän, et löydetään se yhteinen ymmärrys ja (se, et) mitä ne tarkoittaa ja se on se, mitä tos on haettu. Kylhän mä totta kai yleisemmässä tasossa haen esimerkiksi siitä talouden kestävästä kehityksestä sitä, et se on suunnitelmallista, se on ennakoitavaa, se on harkittua niin hankinnoista tai ylipäätään rahankäytöstä tästä kulmasta. Nää on ehkä semmoisii konkreettisempii asioita, mitä pystyy viestimään, mut toisaalta taas on se, että kun pyrin löytää sitä et mitä se meille tarkoittaa, niin sitten me lähetään sitä purkaa vähän eri tavalla tietenkin siinä. Et kun sitä ei voi pelkästään jonkun talouden kehityksen tai hankintapaikkojen kohdentamisen tai hankintojen kohdentamisen tai tällöisen konkreettisen toiminnan osalta, vaan et jotta se yhteinen käsitys leviäisi, niin se on se yhteisen ymmärryksen luominen ehkä semmoinen johtamisen keino, mikä taas siinä tulee.”

”Mä nää sen asian niin, että johtajien tehtävä on pitää kestävyysdialogia yllä, puhua siitä ja käyttäytyä itse esimerkillisesti.”

”Mut kyl se sitä kautta tulee, että me käymme hyvin säännöllisesti esimerkiks johtoryhmässä läpi juuri nää meidän äsken luetellut tavoitteet ja niiden toteutumiset ja pohdinta siitä, että millä tavalla, pitääkö meidän muuttaa toimintaa, että me pääsemme tuonne. Et kyl se sitä ohjaamistyötä on ja myöskin muistuttelua siitä, että esimerkiks uusia. Vaikkapa tulee kehittämishankkeita, sellasta, että kun uutisvirtaa tulee ja erilaisia hanke-ehdotuksiaahan tulee millon miltäkin yliopistolta tai vastaavilta tahoilta tai erilaisia hankehakuja, että niissä hereillä olo, että tuo on sellanen, joka tukee taas, et jos me tonne lähetään mukaan, me tuetaan meidän strategiasta nousseita tavoitteita ja samalla me saadaan meidän omalle väelle lisää osaamista. Et sitä kautta koen, että se, kun johtajan tehtävä minun mielestä on auttaa meidän seuraavaa esimiesporrasta ja muuta porukkaa onnistumaan. Niin siihen auttamiseen kuuluu hoksauttaminen aika vahvasti. Et se on tavoitteitten seuraaminen, niistä pohtiminen ja uutisvirran kautta erilaisten asioitten esilletuonti, että tohon meidän kannattaa tarttua ja käyttää ne vähät eurot.”

”Kun mennään omaan työhön, joka on tietysti muutakin kuin tätä strategiatyötä, niin silloin tietysti tulee henkilöstöjohtamista, jossa tietenkin pyritään siihen, että kukin työntekijä pääsee näyttämään sen parhaan mahdollisen osaamisensa ja tuomaan sen kaupungin hyväksi. Se on sitä esimiesjohtamista. Omassa työssä tietenkin se, että itse itsensä johtamista siihen pysyy ajan tasalla, seuraa kaikkia vahvempia ja heikkoja signaaleja siitä, että mitä on tapahtumassa ja osaa sitten nostaa esille ja reagoida asioihin, jotka vaatii sitä reagointia. Se johtaminen on semmoista jatkuvaa tekemistä ja jatkuvaa esimiestyötä. Se on myös tietenkin viestintää, että pitää myös viestiä sisään- ja ulospäin asioista.”

Tutkimushaastatteluiden perusteella voidaankin tulkita, että yhteisen ymmärryksen luominen ja kestävyiden teeman esiin nostaminen ovat kunnan johdon ohjauksen ytimessä. Tästä voidaankin tulkita, että kestävyiden johtaminen koetaan osittain jopa hieman vieraana näkökulmana ja kestävyiden johtamista sekä ohjaamista määrittävät edelleen yhteisen käsitysten ja kestävyydelle annettujen merkitysten muodostaminen. Toisaalta kestävyiden johtaminen koetaan osana kunnan pitkäjänteistä strategiatyötä ja strategisten päämäärien asettamista sekä kestävyiden asettamista osaksi yleistä kunnan arvopohjaa.

Talousarvio strategisten kestävyystavoitteiden toimeenpanossa

Eräs keskeinen näkökulma, joka empiirisestä aineistosta nousee esiin, on resurssien merkitys toiminnan reunaehtoina myös kestävyiden osalta. Erityisesti tämä ilmenee taloudellisten resurssien osalta ja monenlaisten kestävyystavoitteiden edistämisessä osaksi kunnan tosiasiallista toimintaa. Tätä havainnollistaa haastatteluiden osalta erityisesti talousarvion rooli kunnan strategian toimeenpanijana ja resurssien raamina. Talousarvio nähdään erityisesti kunnan strategiaprosessin läpiviejänä ja keskeisenä tekijänä strategisten kestävyystavoitteiden toimeenpanossa. Tutkimushaastatteluissa nousee esiin se, miten talousarvio konkretisoi strategiaan asetetut kestävyiden tavoitteet ja miten niistä puolestaan johdetaan toiminnallisia tavoitteita. Talousarvio toimii eräänlaisena käytäntönä tai keinona strategisten kestävyystavoitteiden konkretisoinnissa, sillä talousarviossa osoitetaan taloudelliset resurssit ja reunaehdot, joilla strategisia tavoitteita viedään ja johdetaan käytäntöön. Haastatteluiden perusteella voidaan tulkita, että talousarvio nähdään strategiaan kirjattujen kestävyystavoitteiden edistämisen osalta keskeisenä toiminnan konkretisoinnin välineenä tai keinona.

”Se on tietysti se, että se talousarvio, kun se on niin väärä nimi sille asiakirjalle, kun se on semmoinen strategian ja toiminnan suunnitelma, joka yhdistää nämä taas resursseihin ja resurssien käyttöön. Sitä me on pyritty kyl noudattamaan sillä, et me kun lähdetään tossa nytte taas maaliskuun alussa seuraavaan talousarvioprosessiin, niin ensimmäiseks me katotaan vähän sitä, et mis me ollaan strategisten toimenpiteiden osalta, mitä tapahtu edellisen vuonna, mitä me ruvetaan ideoimaan niit jatkotöitä niille siel meidän strategias oleville hankkeille seuraavaks vuodeks. Sillain me on pyritty, et me saatais kesäkuun loppuun mennessä itse jo määriteltyä ne toiminnalliset tavoitteet tai strategiset tavoitteet, jotta sitten kun se varsinainen euroistaminen alkaa isosti siinä vasta elosyyskuulla, niin olis selkeesti tavoitepuoli siellä jo kasassa. Me tiedetään, mitä me halutaan, mihin suuntaan niit resurssiohjureit pitää sit heittää.”

”Tietysti talouden, kestävän talouden näkövinkkelistä niin se nyt on oma lukunsa tää talousarvion laadinta prosesseineen ja muineen, että kyl (talous) (-) [0:06:55] tietysti.. Mitenhän sitä nyt luonnehtis. Se nyt on kaikissa kaupungeissa hyvin semmoista jo miten nyt sanois perustekemistä sen, niin. Joo. Siel on tietysti hyvinkin tarkat budjetointi- ja seurantaprosessit alla kaiken aikaa.”

”Mut ehkä se sit enemmän siinä ku mennään siihen että kun vuosittain päätetään talousarvio jossa sitte käytännössä toteutetaan strategiaa ja talousarviokirjahan on sit ehkä se joka on, joka nivoo

sitten melkein kaiken yhteen ja antaa ikään kuin pohjan kaikelle toiminnalle. Koska jos ei oo rahaa niin sit on aika vaikee monia asioita tehdä niin ehkä se tavallaan sitte korostuu enemmän siinä talousarviokirjassa ja vuotuisessa talousarvioprosessissa kuin siinä itse strategiassa joka on vähän aina kaikilla kunnilla semmonen miten sen nyt sanois maata syleilevä ja kaikkia asioita, maailmaa parannetaan ja väki kasvaa ja vihreä siirtymä toteutetaan. Et ne on vähän ehkä semmosia toivotaan toivotaan -papereita myöski nää strategiat tai tämmösiä eli kyl se sit ehkä konkreettisemmin siinä talousarviossa talousarviokirjassa ja talousarvioprosessissa tulee se talouden merkitys esiin.”

Talousarvion ohella empiirisestä aineistosta nousee muitakin kestävän toiminnan resursointiin liittyviä näkökulmia. Nämä näkökulmat ovat kiinnostavia erityisesti sen kannalta, että niiden voidaan ajatella heijastuvan konkreettisesti kestävyuden tavoitteiden operationalisointiin ja osaksi varsinaista toimintaa. Tutkimushaastatteluista ilmenee esimerkiksi erilaisten rahoitusmuotojen merkitys kunnan kestävyuden kokonaisvaltaisessa tarkastelussa, esimerkiksi pitkäaikaisten investointien osalta. Tässä yhteydessä kestävyuden kokonaisvaltainen tarkastelu viittaa siihen, että erilaisia vaihtoehtoisia rahoitusmuotoja tarkastellaan taloudellisen kestävyuden ohella myös sosiaalisten ja ekologisten kestävyystavoitteiden osalta. Erilaisilla kestävyyttä edistävillä rahoitusmuodoilla nähdään tutkimushaastatteluiden perusteella olevan keskeinen rooli kestävyuden eri ulottuvuuksien huomioinnissa ja näin ollen kestävän toiminnan pohjan luomisessa. Tämä empiirisessä aineistossa esiin noussut näkökulma kuitenkin korostaa taloudellisen kestävyuden asemaa muiden kestävyystavoitteiden asettamisessa ja niiden rahoittamisessa. Erilaisten kestävien rahoitusmuotojen hyödyntämistä voidaan pitää kestävyuden kokonaisvaltaisen edistämisen sekä johtamisen kannalta keskeisenä mekanismina.

”Siinä on esimerkiks sit ku me lähetään näit investointeja tekemään nii on näitte eri rahoitusmuotojen tai ylipäättään miten investoinnit rahotetaan, että onko kaikki mitä me tehdään, siihenki viittasin tossa aikasemmin, onko se niin et velkarahalla kaikki tehdään ja viedään kaupungin taseeseen, vai onko sitten jotakin muita rahoitusvaihtoehtoja, onko mahdollisuus ottaa sijottaja siihen, et me ostetaan joltain joka rakentaa sen meille ja me ollaanki vuokralaisina niissä tiloissa. Myös lainavaihtoehtoissa on erilaisia vaihtoehtoja, käytetäänkö ihan perinteistä lainaa vai otetaanko joku kiinteistöleasing esimerkiks tai vastaava. Mut kyllähän tää semmost on sitä hakemista (nyt) [0:10:06] et mihin tosiaan riittää nyt se meidän tulorahotus ja sitten miten me muuten sitte pystymme rahottamaan omaa toimintaamme.”

Kestävyyden pitkäjänteisen edistämisen ja johtamisen näkökulmasta erilaisten rahoitusmuotojen tunnistaminen ja viisaan resursoinnin valitseminen edellyttää tietoa erilaisista mahdollisista vaihtoehdoista sekä niiden vaikutuksista päätöksentekoon. Lisäksi kestävyyden edistämisen näkökulmasta on tärkeää, että toiminnan reunaehdot ovat tiedossa ja kestävyyttä edistetään ajantasaisella informaatiolla.

Tieto osana pitkän tähtäimen päätöksentekoa

Empiirisen aineiston pohjalta voidaan tulkita, että talous-, rahoitus- ja toimialajohtajat pitävät tietoon perustuvaa päätöksentekoa tärkeänä osana kestävyyden edistämistä. Lisäksi tiedolla on haastattelujen perusteella merkittävä rooli myös kestävyyteen kohdistuvien näkökulmien sekä tavoitteiden pitkän tähtäimen ennakoivassa johtamisessa. Empiirisen aineiston perusteella voidaan kuitenkin tulkita, että tiedon hyödyntäminen kestävyyden edistämässä on osittain tulkinnanvaraista. Haastatteluissa nousi esiin erilaisia näkökulmia niin tiedon määrästä, laadusta ja hyödynnettävyydestä.

Empiirisen aineiston perusteella tiedon määrään kohdistuvat näkökulmat nousivat jopa korostuneesti esiin. Osa haastateltavista kokee, että tiedon määrä on riittävällä tasolla ja varsinaisia tiedon puutteita ei nouse esille. Toisaalta haastatteluissa nousi ajatus myös ajatus siitä, että tiedon määrän laajuus saattaa jopa aiheuttaa haasteita olennaisen tiedon seulonnessa. Haastatteluiden perusteella syntyikin käsitys siitä, miten tiedon asema kestävyyden edistämässä on osittain tulkinnanvarainen näkökulma, ja eri toimijat tulkitsevat tiedon määrää sekä sen soveltamista omista lähtökohdista sekä tiedon tarpeista käsin.

”No en mä nyt ehkä just tällä hetkellä kaipaa mitään sellaista mitä nyt ei ois ehkä käytettävissäkään tai löytyisi. Meilt löytyy kyllä paljon tietoo.”

”Minä en nykyisin tässä työssä, mulla ei hirveesti oo aikaa siihen tai käytännössä ei ollenkaan aikaa siihen, että minä lukisin erilaisia raportteja päivät pääksytysten, koska sitä tavaraa riittää valtavan paljon.”

Eräs haastatteluissa ilmennyt havainto liittyy kestävyyteen kohdistuvan tiedon tunnistamiseen. Haastateltavat kokevat, että kestävyyteen kohdistuvan tiedon haasteena ilmenee se, että tietoa ja informaatiota kyllä löytyy, mutta erityisesti kestävyyteen kohdistuvaa tietoa ei välttämättä ole

saatavilla tai sitä ei tunnisteta muun informaation joukosta. Tämä empiirinen havainto alleviivaa osaltaan kestävyyskohdistuvaa näkökulmien kompleksisuutta ja monitahoisuutta.

”Jotenkin toi kysymys on silleen haasteellinen, että käytäntö mä sellasta kauheen paljon sellasta tietopohjaa. Meil on omat tietolähteet, mitkä on. Meil on oma johtamisen järjestelmä, mis kerätään ehkä sisäistä tietoa. Mut et onks ne tollasii kestävyyskohdistuvaa liittyvää informaatiota, ni sitä en osakaan sanoa.”

Oheiseen näkökulmaan liittyen haastatteluissa ilmeni myös kestävyyskohdistuvan tiedon koonnin haasteet. Haastatteluiden perusteella on tulkittavissa, että kestävyysilmion moniulotteisuus vaikuttaa myös tiedon hyödyntämiseen ja haasteena näyttäisi olevan yhtenäisen tietopohjan muodostaminen. Tähän vaikuttaa muun muassa se, että tietynlainen tieto saattaa olla yksittäisen toimialan tiedossa, mutta yleiseen kestävyyskeskusteluun se ei aina yllä. Tämä saattaa heijastua kestävä kehityksen tavoitteiden integrointiin sekä priorisointiin kunnan strategisten tavoitteiden osalta.

”No sanotaan, et valitettavan vähän sellaista julkista tietoa, jota on saatavilla ja jota oon monesti meilläkin pyytännyt. Sitä varmaan on, mut se on ehkä enemmän sellaista yksittäisiä asioita, jotka on siellä ehkä jonkun toimialan tai vastualueen kohdalla ja vaikka nyt rakennuksiin liittyvässä kestävyyskohdistuksessa, niin ne on sielä insinöörien tiedossa ja sellaisia yksittäisiä kokonaisuuksia, mut sellaista selkeätä..”

Empiirisen aineiston perusteella voidaankin havaita, että tiedon yleiset hyödyt ja haasteet ovat eriteltävissä, mutta erityisesti kestävyyskohdistuva tieto nähdään eriytyneempänä sekä kunnan toimialojen välillä että kuntien välillä. Aineisto osoittaa, että taloudellinen tieto ilmenee usein erillisenä muusta informaatiosta ja taloudelliset tunnusluvut ovat keskeinen osa kunnan toiminnassa. Kuitenkin osa haastateltavista toivoisi kuntien yhteistä kestävyystiedon koontia, joka kehittäisi tiedon vertailukelpoisuutta ja näin mahdollisesti kehittäisi myös kuntien toimia kestävyyskohdistamisessa ennakoivasti ja pitkällä aikavälillä. Empiirisen aineiston pohjalta voidaan tulkita, että tietoon perustuvaa päätöksentekoa pidetään tärkeänä näkökulmana myös kestävyyskohdistamisessa sekä strategisten ”ylätason” kestävyyskohdistusasetannassa pitkällä aikavälillä ja tietoon liittyviä tarpeita sekä haasteita tunnustetaan myös kestävyyskohdistamiseen liittyvissä kysymyksissä.

”Kyl se siin isossa kuvassa niin se tietopohja on pikemminki, sanotaan et se on meillä vaikka toimialojen käytössä, miten he näkee miten.. Jos puhutaan nyt muusta kestävyyskohdistuksesta.”

Niin se tietysti, se on toimialoista ja heijän toiminnast kiinni. Ja mä oon sit tietysti sen tiedon varassa, mitä he esittää vaikka et joo et nyt kaupunki menestyy näissä ja näissä vaikka mittareissa näin, et nyt pitäis tehdä jotakin vaik taloudellisii satsauksii johonkin asioihin. Niin mä en suoraan käytä, mä oon toisen käden tiedon varassa noissa aika paljon. Tietysti jotakin valtakunnallisii mittareita, hyvinvointimittareita mitä me nyt seurataan ihan lakisääteisestikin vaikka, niin semmoisii totta kai seurataan ja seuraan. Muuten niin kyl noist.. Tai jos puhutaan taloudellisest kestävydest, niin siinä taas me ehkä eniten vertaillaan tietysti verrokkikaupunkeihin ja valtakunnallisiin tilastoihin, mittareihin, et se on sit tietysti sitä mun arjen työtä. Ja se on omalla tavalla niin se on vaan yks osa sitä, et kyl lähtökohta on kuitenkin, et jos puhutaan vaik tälle paikallistasolla kunnan tai kaupungin talouden kestävydest, niin sit se lähtee siit ihan meidän niist omista hyvinkin perinteisistä mittareist mil sitä tarkastellaan. Silloin puhutaan meidän taseis olevist yli-alijäämistä ja velkaantumisest ja velkaantumisasteista ja muista. Ne on sit tietysti tutumpia mittareita.”

”Nää on ihan hyvii, mitkä sidotaan jonnekin agendatasoille ja tämmöisille EU-/YK-/näihin tasoihin, mut et ne on taas niin kaukana siitä tekemisest, et ne ei oikein palvele. Olis ihan hyvä, jos olis tämmöiset, esimerkiks nyt kuntapuolella olis selkeet kunnan näkökulmasta kestäväen kehityksen ja kestävyden mittaristopaketit olemassa ja jonkun toisen näkökulmast mietityt, et nää palvelee kaikkia. Ne olis kauheen vaivatta otettavissa eri tasoilla käyttöön sen sijaan, et jokainen pähkäilee niitä itseksen.”

Tutkimushaastatteluiden perusteella voidaan havaita tietoon liittyviä tarpeita, kuten tiedon määrä, sen soveltuvuus ja ajankohtaisuus. Kuitenkin tämän tutkimuksen kannalta keskeisenä näkökulmana aineistosta nousi esiin tiedon hyödyntämiseen liittyvänä näkökulmana se, että talous-, rahoitus- ja toimialajohtajat kokevat tiedon hyödyntämisen keskeisenä osana kestävyteen kohdistuvien näkökulmien ennakoinnissa sekä etukäteisessä kartoituksessa ja toisaalta myös haasteiden ennaltaehkäisyssä. Haastatteluista on myös tulkittavissa, että tiedon pohjalta tehdyt päätökset koetaan vaikuttavampina ja tietoa tulisi hyödyntää erityisesti eri vaihtoehtojen vaikutusten arvioinnissa kunnan kestävyden kannalta. Vaikutusten arviointiin heijastuu puolestaan tarve pitkän aikavälin seurannasta ja arvioinnista. Haastatteluissa ilmenee kantavana teimana se, että soveltuvan tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa pidetään keskeisenä osana kunnan toiminnassa, mutta toisaalta tiedon nähdään olevan keskeinen tekijä kestävyteen liittyvän osaamisen ja asiantuntijuuden taustalla.

”Siis oikeesti mun mielestä tietyt päätökset ja muut, niin sitä kun tietoo saa, niin ne on mun mielestä paikoitellen ainakin paremmin viel valmisteltuja ku aikaisemmin. Monet puheenvuorot esimerkiks

valtuustossa ja muuta on todella tiedostavia ja sitä kautta hyviä, kun sitä tietoo tulee myös muualta ku meidän valmistelusta tosi paljon. Kai se on loppujen lopuks parantanut asioita kyllä.”

”Kyllähän siinä just tarvii sitä että eri vaihtoehtojen ne vaikutukset, et miten ne sitten vaikuttaa jos tehdään näin ja mitä vaikuttaa jos tehdään toisella tavalla tai jos jätetään tekemättä.”

Empiirinen aineisto osoittaa, että yleisellä tasolla tietoa pidetään keskeisenä keinona edistää kestävyystavoitteiden onnistunutta asettamista sekä päätöksentekoa. Kuitenkin monenlaiset tulkinnat tiedon tarpeesta heijastavat kestävyteen liittyviä kompleksisia näkökulmia. Erilaisista tulkinnoista huolimatta, kokonaisuutena haastateltavat tunnistavat tietoon kohdistuvia tarpeita sekä haasteita ja tiedon roolia pidetään merkittävänä tarkastellessa kestävyden eri ulottuvuuksia ja niiden välisiä yhteyksiä.

Kunnan sisäinen työnjako ja organisaatorakenteet

Eräänä keskeisenä näkökulmana kestävyystavoitteiden edistämässä ja johtamisessa voidaan tutkimushaastatteluiden perusteella pitää kunnan sisäistä työnjakoa ja yhteisen ymmärryksen luomista. Haastatteluiden perusteella kestävyden kokonaisvaltainen hahmottaminen voi ilmetä hankalana sen moniulotteisuuden vuoksi, mutta myös siksi, että eri toimialat ohjaavat kestävyttä omilta sektoreiltaan. Empiirisen aineiston perusteella kestävyden edistämisen esteeksi saattaa nousta kuntien eri toimialojen päivittäiset tehtävät ja kysymykset, jolloin ilmiön määrittelylle ja toiminnan strategiselle kehittämiselle jää vähemmän aikaa sekä muita resursseja, vaikka strategisella tasolla kestävyys olisikin nostettu esiin.

”Ei me olla varmaan sillä tavalla koskaan pureksittu sitä kestävyttä erillisenä tällöisenä ilmiöpohjaisena asiana, et me puhutaan aina yhden näkökulman osalta niistä asioista, mut se et me oltas tän kestävyden ilmiön alle nää eri näkökulmat otettu sellaiseks.. Ensinnäkin hyvin harva.. Kunnan johtoryhmätyöskentelyssä olen nyt reilu -- aikana hirveen harvoin päätenyt tilanteeseen, jossa me teemme hyvin laaja-alaista käsiteanalyysia [nauraa] ja sitä kautta tämäkin, et me oltas määritelty tää kestävyys ja sitten se että eri näkökulmat oltas käyty jotenkin kootusti läpi tämän sateenvarjon alla, niin ei. Se ei ole meillä se.. Jos se olis meillä siellä kärkihankkeessa, strategiassa yhtenä asiana, kestävyys, ja sille olis oma porukkansa, varmaan se menis mut meillä se on tällöinen kaiken toiminnan läpileikkaava. Siel on tää kestävä kehitys ympäristönäkökulmast, siel on se talouspalikka ja näin, et siellä se menee..”

Tutkimushaastatteluista nousee tämän tutkimuksen kannalta kiinnostavana näkökulmana se, miten kestävyiden edistämisen kannalta olisi kriittistä saada jokaiselle kunnan työntekijälle jonkinlaista tartuntapintaa kunnan strategiasta. Tällöin kestävyiden määrittely ei jää ainoastaan abstraktille tasolle ja kestävyydelle annetaan mahdollisuus jalkautua osaksi kaikkea kunnan toimintaa ja sen toimijoita. Koko kuntaorganisaation sitouttaminen strategiaan perustuu lopulta siihen, että tämä edistää strategisten kestävyystavoitteiden saavuttamista. Tutkimushaastatteluissa kriittiseksi näkökulmaksi nouseekin yhteisen ymmärryksen luominen kestävyiden ilmiöstä ja sen jalkauttaminen kaikkeen toimintaan niin, että työnjako kestävyiden edistämisen sekä johtamisen osalta olisi selkeää kunnan toiminnassa. Myös yhteisen ymmärryksen luominen viittaa haastatteluissa siihen, että eri toimijoiden yhteisymmärrys tavoiteltavista asioista edistää niihin sitoutumista. Tämä ilmeneekin esimerkiksi strategisten kestävyystavoitteiden osalta.

”Tää menee iha tälläsessä puhtaassa organisaatioketjussa ylhäältä alas, sit katsotaa ja esimeks kouluissa ja varhaiskasvatukse yksiköissä johtajan tehtävä on käydä läpi yksittäiste työntekijöide kanssa, mitä me ollaa täällä tekemäs, mihin isoon kokonaiskuvaan tää liittyy ja sitä kautta saada ne, esimeks kouluilla ku on omat kestävä kehityksen ohjelmansa, on erilaista lajittelua tai kampanjoita, et ruokaa ei tuhlata taikka muuta, et niitä vetävät opettajat ja ne lapsetki tietää, et ne liittyy siihen asiaan, et -- haluaa olla -- johtavia kestävä kehitykse kaupunkeja.”

Empiirisen aineiston perusteella talous- ja rahoitusjohtajien asema taloudellisten kestävyystavoitteiden edistämässä ilmenee osana kunnan sisäistä työnjakoa. Toisaalta toimialajohtajien merkitys sosiaalisen ja ekologisen kestävyiden osalta nousee keskiöön tutkimushaastatteluissa. Kuntaorganisaation johdon asema kestävyiden määrittelyssä ja tavoitteenasetannassa heijastaakin strategisen johtamisen näkökulmaa toiminnan pitkäjänteisyydestä ja kestävyiden eri ulottuvuuksien yhteyksien kokonaisvaltaisesta huomioinnista.

”No jos nyt lähtee siitä et kyllähän talousjohtajan tai rahoitusjohtajan mikä se nimike nyt sit ikinä onkaan niin pitäisi pystyä sitä jollakin tavalla sitä taloudellista kestävyyttä myöskin määrittelemään. Ja sitä kautta me sitä ehkä konkreettisimmillaan yritetään tehdä. Ehkä tuntuu et joissain kaupungeissa vähän turhan mennään sen taakse että kun ei kukaan muu ulkopuolinen määrittele niin sitten mistään ei voi mitään tehdä mut kyllähän talousjohtajan kompetenssiin kuuluu ja pitäis kuulua se että vaikka ei ole mitään tiukkaa lainsäädäntöä joka toteaa jonku talouden kestävyiden tai tiukkaa suositusta mistään Kuntaliitolta niin kyllähän sen talousjohtajan se pitää jollaki tavalla kyetä

määrittelemään sinne kaupungille. Eli sitä se ihan konkreettisimmillaan on että yritetään selvittää ja tuoda näitä heurestiikkoja et mikä se kestävä käyttötalouden investointien osalta taso on.”

Kunnan sisäinen työnjako heijastuu myös strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointiin strategioiden jalkauttamisen näkökulmasta. Keskeistä kestävyuden edistämisen ja johtamisen työnjaon osalta onkin se, että kunnan strategia siirtyy osaksi koko kuntaorganisaatiota ja sen varsinaista toimintaa.

5.3 Strateginen johtaminen osana kestävyystavoitteiden operationalisointia

Kuntastrategia ja strategiset valinnat

Empiirinen aineisto osoittaa, että osa haastateltavista kokee kestävyuden kiinteänä osana kunnan strategiaa ja joissain kohdin jopa strategian perustana tai lähtökohtana. Haastateltavien tulkintojen mukaan strategia koetaan kaiken toiminnan lähtökohdaksi ja perustaksi, jolloin sillä nähdään olevan vahva ohjaava vaikutus myös kunnan kestävyuden edistämisen osalta. Olennaisena näkökulmana aineistosta voidaan nostaa erilaisten strategiaa toimeenpaneuvien ohjelmien tai hankkeiden rooli. Empiirisen aineiston perusteella kunnan strategia konkretisoituu erilaisten toimeenpano-ohjelmien kautta ja strategiaa tarkastellaan lähinnä sen ohjaavan vaikutuksen kautta.

”Kyllä se, meillä on aika hyvinkin määritetyt toiminnan ja vaikuttavuuden tavoitteet, juuri saatu valmiiksi strategiatyö --. Se puoli on kunnossa, mutta tietysti se niin kun kaikki muutkin asiat niin kysymyshän on loppukädessä siitä, että miten joku asia saadaan toteutettua ja se toki jää nähtäväksi. Mutta siitä ei jää kiinni, etteikö olisi tavoitteita asetettu ja niille on tietysti mittaritkin olemassa. Ja ylipäätään strategia ohjaa toimintaa vaan ja ainoastaan tavoitteiden kautta minun mielestäni.”

”Nyt meil on tän -- strategian juurruttaminen vasta, käynnissä tai sanotaan et se ei oo vielä ihan edes alkanu mutta kyllähän se sitä kautta sitte, pitäis koko henkilöstön tietoon tulla ne, tän strategian tavoitteet ja arvot sitte niin sanotusti käyttöön sovellettavaksi. Ja sitten meillä talousarvioon laaditaan vuosittain, tavoitteita mitkä pohjautuu tietenki näihin strategiatason tavoitteisiin sieltä tehään vuositavoitteita ja sitten niihin vielä käyttösuunnitelmassa toimenpiteitä et kylhän nää on sitte niitä konkreettisia, toimenpiteitä mitkä ohjaa sitä strategiaa ja vie sitä sitten käytäntöön.”

Empiirisen aineiston mukaan strategian pilkkominen esimerkiksi yksityiskohtaisemmiksi vuositason tavoitteiksi koetaan tärkeänä ja yhtä lailla näiden tavoitteiden budjetointi, mittaaminen sekä arviointi nousevat haastatteluissa keskiöön. Empiirisen aineiston perusteella voidaan havaita, että strategian implementointi onkin jatkuva prosessi, jossa erityisen tärkeänä pidetään strategian ohjaavaa sekä toimeenpanevaa tehtävää. Haastatteluiden perusteella strategisten tavoitteiden toimeenpano on merkittävässä osassa myös kestävyuden edistämistä, kuten muiden kunnan tavoitteiden saavuttamisessa ja ylätasen tavoitteiden pilkkominen konkreettisemmiksi tavoitteiksi nähdään olevan toiminnan ytimessä.

”Mä koen, että meillä se ohjaa huomattavan hyvin. Eihän se.. Jos menee kysymään tuolta mejän joltain työntekijältä, satunnaiselta opettajalta tai päiväkodin työntekijältä, niin voi olla, et se ei pysty sitä ulkoo sanomaan, tota mejän --. Mut se on jollain tavalla sanoitettu ja se on sen verran konkreettisiks hankkeiks tehty, et se ei oo semmoinen ihan ylätasen liirumlaarum ja kun se pilkotaan joka vuosi niihin selkeisiin vuositavoitteisiin talousarviossa, niin kyl mä sanoisin, et se on aika hyvin.. Mul on -- kuntastrategiast aikaisemmin kokemusta, niin mun mielest ne on jääny todella etäisiks ja erillisiks papereiks, mut tällä me on ihan oikeesti saatu sellaisia asioita näkyviin ja selkeesti viety eteenpäin --. Parannettavaa on, et jos pitää 1–5-asteikol kattoo ja vitonen on paras, niin kyl mä melkein nelosen annan.”

”Totta kai siis nyt kestävyuden osalta joudutaan miettimään näitä muitakin näkökulmia, sosiaalista ja ympäristöpuolen kestävyyttä, ja kyllä nekin siellä pöydällä näkyy. Se on erityisen tärkeä esimerkiks tässä, kun laaditaan kuntastrategioita, ja kuntastrategiaahan toteutetaan erityisesti talousarvion kautta. Sinne asetetaan strategian pohjalta vuosittaisia toimenpiteitä ja tavoitteita, jotka on valtuustoon nähden sitovia. Siinä yhdistetään tällaiset toiminnalliset ja strategiset tavoitteet näihin resursseihin, mitä on käytössä, ja sitä kautta varmistetaan, et ne oikeasti tullaan toteuttamaan ja pystytään toteuttamaan. Nää on ne kulmat, missä se nyt tällai äkkikysyttynä erityisesti näkyy.”

” -- kyllähän se sitä kautta sitte, pitäs koko henkilöstön tietoon tulla ne, tän strategian tavoitteet ja arvot sitte niin sanotusti käyttöön sovellettavaksi. Ja sitten meillä talousarvioon laaditaan vuosittain, tavoitteita mitkä pohjautuu tietenki näihin strategiatason tavoitteisiin sieltä tehään vuositavoitteita ja sitten niihin vielä käyttösuunnitelmassa toimenpiteitä et kylhän nää on sitte niitä konkreettisia, toimenpiteitä mitkä ohjaa sitä strategiaa ja vie sitä sitten käytäntöön.”

Kuitenkin strategian merkitys kestävyuden edistämässä ilmentää myös muita tulkintoja ja se koetaankin moniulotteisena tarkastelun kohteena. Empiirinen aineisto nostaakin esiin myös vastakkaisia näkökulmia strategian asemasta. Osa haastateltavista kokee strategian merkityksen mahdollisesti jopa päälle liimattuna asiakirjana, jonka vaikutukset eivät heijastu kunnan varsinaiseen toimintaan. Haastateltavat nostavat esiin sen, miten tärkeä rooli strategian kehittämisellä ja suunnittelulla on, jotta tältä vältytään. Näistä näkökulmista huolimatta empiirinen aineisto osoittaa sen, että strategiasta tunnustetaan hyvin kestävyyteen kohdistuvia tavoitteita ja strategia nähdäänkin erilaisten arvojen sekä valintojen yhteenvetona. Kuitenkin niiden toimeenpanon osalta osa haastateltavista kokee, että strategian jalkauttaminen läpi kuntaorganisaation saattaa ilmetä haastavana prosessina. Tämän havainnon osalta haasteeksi ilmenee se, että kunnassa ei välttämättä ole yhteistä ymmärrystä kestävyuden osalta.

”Oikeestaan strategiahan voi olla semmonen paperi, joka ei käytännössä kuitenkaan ohjaa mitään.”

”Tää on ehkä päiväkohtanen vastaus, ja sen takii sanon että se tuntuu välil päälleliimaamiselta. Ja välil siltä, että voimakkaasti sen avulla sitä ohjataan.”

”Että täs nyt vähän pohdiskelen tätä kestävyys-sanon käyttöä, et siitähän on tullu vähän tämmöinen yleiskielen termi, mikä helposti liitetään kaikkeen asiaan. Tai kaikkiin näkökulmien yhteyteen (verrattaen) helposti mukaan. Sanotaan nyt niin että siis ehkä, jos lähetään nyt puhutaan vielä semmoisesta strategisesta tasosta tai siitä tasosta, niin ehkä siellä niin jos jotain pitäis kehittää, niin tavallaan sen strategian seuranta ja mittaamista ja konkretisoimista sitten tälle operatiiviselle tasolle, niin se yhteys. Ja monesti sitten tavallaan käppi, mikä on tämmöisten ylätasosten strategioitten ja sit sen käytännön toiminnan välillä, sitä käppiähän pitäisi pyrkiä pienentämään kaikilta osin. Äsken puhutus --, joka on tosiaan sen ylätason strategian yksi --, siinä on hyvin selkeesti ja konkreettisesti pystytty viemään ja konkretisoimaan sieltä strategiasta ihan tämmöiseksi operatiiviseksi ja siks eri mitattaviks ja seurattaviks asioiks. Näinhän ei kaikilta osin (oo) (--) [0:11:32]. *Strategiaan helposti jää sellaisia ylätason valintoja, jotka ei sitten aina maadotu sinne käytännön toimintaan sillä tavoin et vois sanoa että se aidosti se strategia sitä operatiivista toimintaa ohjaisi. Ja monesti siinä on kysymys siitä että ne (mitattavat) tavoitteet ja niiden seulonta jää toteuttamatta tai vähän puolitehen.”*

Empiirisen aineiston perusteella voidaan tulkita, että kuntien välillä on eroavaisuuksia siinä, miten kestävyuden eri ulottuvuudet huomioidaan strategiassa. Joidenkin haastateltavien näkökulmien

mukaan kestävyys nähdään kokonaisvaltaisena teemana, joka kulkee strategian läpi ja kestävyyttä tarkastellaan taloudellisen, ekologisen ja sosiaalisen ulottuvuuden kautta. Osa haastateltavista puolestaan kokee, että strategisia kestävyystavoitteita ei erityisesti eritellä strategiassa, vaikka kestävyuden eri ulottuvuudet strategisissa tavoitteissa huomioidaankin.

”No kyllä ne huomioidaan siin. Kyllä ne huomioidaan ja siin on.. Tietysti se kaupunkistrategia kattaa ihan konkreettisesti talouden, mut sitten taas sosiaalinen kehitys ja sosiaalinen kestävyys, niin se on esimerkiksi hyvinvointisuunnitelmassa ja hyvinvointiraportissa aivan keskeinen tematiikka, eli se on osana niitä mittaristoja, sen kestävyuden huomioiminen. Ekologinen kestävyys on oma lukunsa siinä kaupunkistrategiassa ja siin on omat suhteellisen vakiintuneet mittarit, jotka täs energian kallistumisen tilanteessa ovat entistä kehittyneempiä. Kyllä ne kestävyuden kaikki puolet, niin ne on siellä ehdottomasti esil. Niitä ei jaotella siellä sillä taval, eikä otsikoida, että kestävyuden talousmittarit tai kestävyuden ekologiset tai sosiaaliset mittarit. Ei käytetä noita käsitteitä, mutta kun kunnan toimiala on yleinen ja laaja, niin kaikki nää elementit väistämättä on osa sitä kestäväää kehittämistä. Sosiaalinen kestävyys on itse asiassa aina vaan korostuva nyt muun muassa sen takia, kun työllisyyden vastuu siirtyy kunnille, niin sen työllisyyden prosessissa sosiaalinen kestävyys on aivan avaintekijä siinä, että päästään sitten hyviin lukuihin työllisyydessä ja työttömyyden laskemiseen ja työllisyysasteen nostamiseen. Jos ei sosiaalinen kestävyys ole kunnossa, niin ei oo myöskään työttömyysluvut positiivisia.”

Kuitenkin aineistosta on havaittavissa myös vastakkaisia näkemyksiä. Osasta haastatteluista ilmenee, kuinka kestävyuden eri painotukset saattavat ilmetä jo strategian tasolla ja esimerkiksi talouden nähdään olevan perustana muulle toiminnalle, kuten sosiaalisille ja ekologisille tavoitteille. Empiirisen aineiston perusteella voidaan tulkita, että taloudellista näkökulmaa saatetaan pitää kunnan muun toiminnan mahdollistajana, vaikka toisaalta taloudelliset resurssit nähdään myös korostuneessa roolissa suhteessa sosiaaliseen ja ekologiseen kestävyyteen. Haastatteluista on kuitenkin tulkittavissa se, miten kestävyuden eri ulottuvuudet painottuvat strategiassa myös paikallishallinnon taloudellisen tilan ja sen ennusteiden perusteella. Empiirisen aineiston perusteella voidaankin havaita, että kestävyuden moniulotteisuus ilmenee myös strategisen tason tavoitteissa ja strategian toimeenpanossa.

”Kyllä niitä pyritää huomioimaa, mut ehkä pari viime vuode aikana taloudelline kestävyys on ollu voimakkaammi esillä ja sen perää tulee heti ekologine kestävyys. Mä oon itse yrittäny pitää näkyvissä

sosiaalisesti kestävä kehitys, koska tää on erittäin tärkeä ulottuvuus näin isossa kaupungissa ja vähite puhutaan, on iha fakta, kulttuurisesti kestävästä --.”

”Toki pyrkimys on siihen, että ne kaikki nousis esille. Mutta perustyössä niin ku sanoin, niin ne tahtoo unohtua sitte. Joku jää taka-alalle ku tehään, et mä ajattelisin, et ekologisesti kestävä niin sitten tahtoo olla, että riiteleekö se sit sen taloudellisesti kestävänsä kanssa. Ja sit taas mä aattelen, sosiaalisesti kestävä ni unohtuuko se liian usein, hyvinvointi ja tällänen, työllisyys ja ehkä, että unohtuuko meiltä ne? Haasteellist sanoo, et otetaanko niit yhtä aikaa huomioon kaikkia.”

”Ehkä strategiassa se ei siellä välttämättä korostu, mutta kyllähän se arjen elämässä, kun lähetään taas tekeen, niin kun nytkin tehään talousarvioita, hyvin helpostihan talous nostaa päätään, kestävä kuntatalous ja tällänen, arjen realiteetit, et se korostuu siellä. Kyllä yhä vahvemmin ehkä meillä ympäristö-ilmastoasiat on kuitenkin nousemassa. Toki siitä tulee myöskin lyömäase, et sieltä nypitään rusinoita pullasta, jotka ei oo kokonaisuuden kannalta fiksua asiaa.”

Näiden näkökulmien ohella empiirisestä aineistosta nousee esiin kestävyyskohdistuvien tavoitteiden eritasoisuus. Haastatteluiden perusteella tällä tarkoitetaan sitä, että kunnan strategiassa saattaa ilmetä hyvinkin erilaisia tai eritasoisia tavoitteita, jolloin tavoitteiden toteutumisen arviointi on myös erilaista. Strategiassa saatetaan nostaa rinnakkain esimerkiksi sosiaalisen ja ekologisen kestävyyskohdistuvien tavoitteita, joiden toimeenpano sekä toteutumisen arviointi eroaa toisistaan. Kestävyyskohdistuvien erityispiirteenä tässä korostuu esimerkiksi se, miten osa kestävyyskohdistuvista tavoitteista konkretisoituu erityisesti paikallisella tasolla kuntaorganisaatioissa ja osa tavoitteista ilmentää globaalia näkökulmaa.

”Näkyhän se ihan hemmetin isosti siinä semmosena poikkileikkaavana teemana. Mut strategia, meidän niinku varmaan useimpien muiden, siel näkyy aika paljon kaikkee muutakin aika isosti. Se on kyl tosi iso haaste kunnan kaltaiselle organisaatiolle, tehä strategia niin että siinä oikeesti painotettais X asioita. Kun tosi iso, laaja spektri aihealueita vaikkapa siitä infran turvallisuudesta varhaiskasvatukseen tasoon, ne on ihan erilaisii panostuksii. Mut ne on kuitenkin vedetty samalle viivalle strategisest näkökulmasta. Sillon ku siel taustal lukee kestävä talous.”

Empiiristen havaintojen perusteella kestävyyskohdistuvien moniulotteisuus heijastuu myös kunnan strategian asettamiseen ja strategiaan valintoihin. Voidaankin pohtia, onko tällä puolestaan vaikutusta siihen, miten hyvin strategia todellisuudessa ohjaa kunnan toimintaa ja tavoitteiden toteutumista?

Kestävyystavoitteiden operationalisointi

Empiirinen aineisto korostaa kunnan strategian ja strategiaan liittyvän ohjelmatyön sekä toimeenpano-ohjelmat merkittäväksi osaksi strategisten kestävyystavoitteiden edistämistä ja toimeenpanoa. Haastatteluista voidaan havaita, miten esimerkiksi erilaisten hankkeiden ja innovaatioiden merkitys näkyy osana kestävyystavoitteiden edistämistä ja kestävä toiminnan kehittämistä. Toisaalta haastateltavien vastauksissa korostuu strategisten kestävyystavoitteiden toimeenpanon osalta niille asetetut mittarit ja vastuuhenkilöt, jotka ohjaavat toimintaa konkreettiseen tavoitteiden saavuttamisen suuntaan. Haastateltavat nostavat merkittäväksi tekijäksi myös ylätasen tavoitteiden jalkauttamisen kaikille organisaatioiden tasoille ja toimijoille, jolloin erilaisten ohjelmien jalkauttaminen osaksi varsinaista kunnan toimintaa konkretisoituu. Empiirisestä aineistosta ilmenee kuitenkin se, että vaikka strategisten tavoitteiden tulisi periaatteessa olla kaikkien tiedossa, nähdään tavoitteiden jalkauttamisen näkökulmasta olennaisena tekijänä eri osa-alueille nimetyt vastuutahot tai -henkilöt.

”Sanotaan, et tos varmaan siin jalkauttamises on aina parannettavaa. Ei voida sanoo, että suoraan joku strateginen tavoite meillä jalkautuu käytännön tekemiseen ilman erillistä huomioo, kyl sitä tarvitaan, mutta se et kun sitä viestitään joka kohdassa ja se on sieltä ylätasen strategian visiotavoitteesta ja siit, minne me halutaan mennä ja mitä me halutaan olla, niin kun se johtamismallissa toistuu sieltä -- suusta, palvelukokonaisuuksist vastaavien johtajien suun kautta palvelualueetasolle ja siit eteenpäin taas sinne käytännön tekemiseen, niin kyl se.. Onhan sitä varmaan tämmöistä rikkinäistä puhelinta siinä välillä ja pyritään löytää niitä omaan toimintaan kohdentuvia, et sehän tos on varmaan niit suurimpii haasteita aina, et näist ylempän tason mittareist pystyttäs tunnistaa ne, mitkä on niitä toiminnan lähellä olevia mittareita. Se on ehkä semmoinen, mitä just vaikka viimeks puhuttiin, et miten se jalkautuu täs. Vaikka -- tavoite meillä, mikä strategiaan nyt kirjattu, niin se on hyvin asiakaslähtöinen tavoite. Me toimitaan nykyaikaisin välinein järkevästi ja taloudellisesti kestävästi ja muutenkin, niin se.. Ei sitä välttämättä meillä oo ihan jokainen työntekijä omaksunu, et me kuitenkin vastataan myös näihin strategisiin tavoitteisiin ihan täs meidän jokapäiväises tekemises.”

”Sanotaan nyt niin että siis ehkä, jos lähetään nyt puhutaan vielä semmoisesta strategisesta tasosta tai siitä tasosta, niin ehkä siellä niin jos jotain pitäis kehittää, niin tavallaan sen strategian seurantaa ja mittaamista ja konkretisoimista sitten tälle operatiiviselle tasolle, niin se yhteys. Ja monesti sitten

tavallaan käppi, mikä on tämmöisten ylätasoisten strategioitten ja sit sen käytännön toiminnan välillä, sitä käppiähän pitäisi pyrkiä pienentämään kaikilta osin. Äsken puhutus --, joka on tosiaan sen ylätason strategian yksi kärki, siinä on hyvin selkeesti ja konkreettisesti pystytty viemään ja konkretisoimaan sieltä strategiasta ihan tämmöiseksi operatiiviseksi ja siks eri mitattaviks ja seurattaviks asioiks. Näinhän ei kaikilta osin (oo) (--) [0:11:32]. Strategiaan helposti jää sellaisia ylätason valintoja, jotka ei sitten aina maadotu sinne käytännön toimintaan sillä tavoin et vois sanoa että se aidosti se strategia sitä operatiivista toimintaa ohjaisi. Ja monesti siinä on kysymys siitä että ne (mitattavat) tavoitteet ja niiden seulpta jää toteuttamatta tai vähän puolitiehen.”

Empiirisestä aineistosta on havaittavissa myös joitakin konkreettisia tekijöitä sekä valintoja esimerkiksi hankintojen toteutuksessa, joiden nähdään edistävän kunnan strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointia. Nämä valinnat vaikuttaisivat aineiston perusteella olevan yksittäisiin tilanteisiin kohdistuvia pohdintoja siitä, miten tavoitteen saavuttaminen voitaisiin toteuttaa kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti. Empiirisestä aineistosta voidaan siis tulkita, että strategisten kestävyystavoitteiden toteuttamisen ohella myös muita strategisia tavoitteita saatetaan tarkastella kestävien ratkaisujen näkökulmasta. Lisäksi aineistosta on havaittavissa, miten muun muassa strategian toimeenpano-ohjelmien oikea-aikaisuutta pidetään eräänä yksittäisenä tekijänä strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnissa.

”Valintoja tehdään varmaan hyvin monenlaisissa asioissa. Hyvin paljon esimerkiks, vaikka hankintojen suhteen tehdään valintoja, sitten tehdään esimerkiks vaikka rakentamiseen liittyvien ratkaisujen suhteen tehdään jos puhutaan isoista valinnoista, niin linjataan sellasii asioita että miten päiväkodit, koulut minkälaisilla ratkaisuilla niitä rakennetaan asennetaanko minkälaiset energiaratkasut ja niin edelleen. Ja ne on sen tyyppisiä asioita joita sitten, minun käsieni kautta menee päätöksentekoon. Mut et toki tietysti sitte jälleen kerran ihan pienistä asioista lähtien et miten on toimiston kierrätys järjestetty ja niin edelleen niin, kaikessa siltä väliltä niin se on ikään ku keskeisesti ohjaamassa niit ratkaisuja.”

”Mä pidän sitä tosi tärkeänä, et tällainen ohjaava asiakirja löytyy, et löytyy nää ohjaavat tavoitteet, mut tärkeempi on toki se et meilt löytyy konkretia siihen, et se maadottuu sinne käytännön tekemiseen. Jos ei sitä ole, niin sitten ei yhdelläkään strategisella tavoitteella tai tämmöisellä oo mitään merkitystä. Ilman sitä, että se kulkeutuu alas asti, niin se on aika lailla.. Se tyhjentää sen arvon siinä kohassa, jos se ei mene käytännön tekemiseen. Se on toki se vaikein osuus siinä, et me saadaan sitä ymmärrystä. Varsinkin nyt näin laajassa organisaatiossa, kun ollaan, niin se on aika vaikee ehkä

löytää niitä. Se vaatii aika paljon sitä keskustelua, että se käydään vielä niin että työntekijät ymmärtäis sen, että kaikkee ei voi vaan mittaroida.”

Kuitenkin keskeistä haastatteluiden perusteella on se, että strategiset tavoitteet saadaan konkretisoitua osaksi organisaation toimintaa niin, että ymmärrys strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnista on kaikilla organisaatiotasoilla yhteinen ja selkeä.

4.5 Aineiston yhteenveto

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että kestävä kehityksen moniulotteinen ilmiölähtöisyys vaikuttaa kuntien asemaan kestävyden strategisessa, pitkän aikavälin johtamisessa sekä strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnissa. Kestävyden johtamista ja edistämistä strategisen johtamisen näkökulmasta voidaan tulkita kunnan toimintaympäristön sekä -kulttuurin, talousarvion toimeenpanevan merkityksen, ylhäältä johdetun toiminnan ohjauksen ja tavoitteenasetannan, päätöksenteon taustalla vaikuttavan informaation sekä kunnan sisäisen työnjaon näkökulmista. Toisaalta strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointia on tässä tutkielmassa havainnointu kunnan strategisten valintojen, kuntastrategian roolin ja strategisten kestävyystavoitteiden jalkauttamisen näkökulmista. Näiden kunnan toimintaan kytkeytyvien osa-alueiden voidaan nähdä muodostavan kestävyttä edistäviä näkökulmia ja tekijöitä. Toisaalta näiden osa-alueiden tarkastelun kautta voidaan tulkita, että kestävä kehityksen moniulotteisuus aiheuttaa myös näkökulmien tarkasteluun haastetta paikallishallinnon kontekstissa. Kestävyys-ilmiön määrittelyyn voidaan nähdä olevan perustavanlaatuisena tekijänä siinä, miten kunnissa kestävyttä edistetään ja strategisia kestävyystavoitteita implementoidaan osaksi tosiasiallista toimintaa. Tämän näkökulman vuoksi myös tässä tutkielmassa on nostettu esiin haastateltavien erilaisia tulkintoja kestävyden määrittelyistä.

Empiirisen aineiston perusteella voidaan tulkita, että kestävyden johtamisen ja edistämisen näkökulmasta kunnan toimintaympäristöllä ja -kulttuurilla on vaikutusta siihen, miten strategisesti ja pitkäjänteisesti kestävyttä edistetään. Keskeistä toimintaympäristön ja -kulttuurin osalta on se, että kunnassa havainnoidaan toimintaympäristön muutoksia ja toisaalta kunnan laaja-alaisista tehtävistä ja toimialoista huolimatta toimintaa kyetään priorisoimaan sekä tarkastelemaan ennakoivasti. Analyysin perusteella keskeistä kestävyden johtamisessa sekä edistämisessä on strategian toimeenpano talousarvion kautta. Tällöin kestävyden edistämiseen liitetään vahvasti taloudellisten

resurssien riittävyys ja toisaalta niiden rajallisuus erilaisten tavoitteiden saavuttamisessa. Ylhäältä johdetun toiminnan ohjauksen erityispiirteenä voidaan empiirisen aineiston perusteella pitää sitä, että kestävyyttä ei johdeta erillisenä teemana vaan se kytkeytyy osaksi kuntaorganisaation muuta yleistä johtamisjärjestelmää ja tavoitteiden saavuttamista. Tähän näkökulmaan liittyy myös sisäisen työnjaon empiirinen havainto, sillä siihen kytkeytyy tarve jäsentää organisaation vastuita kestävyuden osalta.

Kunnan strategian merkitys kestävyuden edistämässä ei ole irrallinen osa kestävyuden johtamisen ja ohjaamisen näkökulmista, vaikka tässä tutkielmassa ne on asetettu erillisiksi tutkimuskysymyksiksi. Kuitenkin kunnan strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnin voidaan katsoa olevan merkittävä näkökulma, jotta voidaan tuottaa lisää tietoa siitä, miten strategiset ylitason kestävyystavoitteet operationalisoidaan ja toimeenpannaan osaksi kunnan tosiasiallista toimintaa sekä toiminnan vaikutuksia. Tämän vuoksi strategisten kestävyystavoitteiden tarkastelu on nostettu myös yhdeksi empiirisen aineiston tulkinnan lähtökohdaksi.

Jo kuntalaissa (410/2015) määritellään lähtökohdat kunnan strategialle ja tämän vuoksi sen asema kestävyuden edistämässä sekä toimeenpanossa voidaan nähdä olevan merkittävä. Tutkimustulosten näkökulmasta voidaan todeta, että strategian ohjaava vaikutus ja strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointi riippuu suurelta osin strategian muodosta ja tavoitteiden asettamisesta. Strategian muodostaminen sellaiseen rakenteeseen, jossa strategisen tason tavoitteet ovat implementoitavissa varsinaiseksi toiminnaksi nähdään erityisen tärkeänä. Tutkimustulosten mukaan tässä onkin jo osittain onnistuttu, vaikka vastakkaisiakin näkemyksiä löytyy. Empiirisen aineiston perusteella voidaankin tulkita, että strategisten kestävyystavoitteiden asettaminen on keskiössä siinä, miten onnistuneesti strategia lopulta ohjaa kunnan toimintaa kestävämpään suuntaan ja miten strategisen tason kestävyystavoitteet saadaan operationalisoitua.

Tutkimustuloksiset osoittavat, että strategian ohjauksen vaikutus strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointiin liittyy myös siihen, miten kestävyuden eri ulottuvuudet eli taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys huomioidaan kunnan strategiassa. Empiirisen aineiston perusteella tässä on hieman hajontaa ja tutkimustulosten mukaan tulkintoja kestävyuden kokonaisvaltaisesta huomioinnista löytyy. Tutkimustulosten mukaan taloudellinen kestävyys nähdään usein muun toiminnan lähtökohtana ja perustana, jolloin sen asema strategiassa saattaa korostua. Tulokset kuitenkin osoittavat, että taloudellista kestävyyttä, tai muitakaan kestävyuden ulottuvuuksia ei nähdä erityisesti määräävänä tekijänä vaan eri ulottuvuudet saavat erilaisia painotuksia riippuen kunnan tilanteesta.

Toisaalta tutkimustulokset osoittavat eriäviäkin tulkintoja, joiden mukaan kestävyyttä tarkastellaan kunnan strategisissa kestävyystavoitteissa kokonaisvaltaisesti. Merkittävänä havaintona tutkimustuloksissa voidaan pitää sitä, että kestävyyteen kohdistuvat strategisen tason tavoitteet saattavat olla hyvinkin erilaisia, jolloin niiden asettaminen rinnakkain ja vertailukelpoisiksi on vaikeaa. Tämä havainto kuvastaakin hyvin kestävyysilmiön monitulkintaisuuden haastetta eli sitä, miten kolme erilaista kestävyysilmiön ulottuvuutta voidaan huomioida samanaikaisesti ja toisaalta niin, että jokaisen ulottuvuuden erityispiirteet tulevat esille.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa kootaan yhteen tämän tutkimuksen tulokset ja tarkastellaan niitä teoreettisen viitekehyksen tarjoaman tutkimuskirjallisuuden kautta. Tutkimuksen tarkoituksena oli vastata seuraaviin tutkimuskysymyksiin: *Miten kunnissa pyritään edistämään ja johtamaan kestävyyttä strategisen johtamisen näkökulmasta?* ja *Miten kuntien strategiset kestävyystavoitteet operationalisoidaan?* Seuraavaksi tarkastellaan näitä syvemmin sekä tutkimuksen onnistumista, kontribuutiota ja mahdollisia jatkotutkimusaiheita aiheen osalta.

6.1 Tulosten synteesi

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen osalta tutkimuksessa nousi esiin strategisen johtamisen kannalta kiinnostavia kestävyuden edistämiseen ja johtamiseen liittyviä tekijöitä (taulukko 1). Näkökulmat heijastavat erityisesti strategiselle johtamiselle sekä kestävyydelle tyypillistä pitkän aikavälin näkökulmaa (Kettunen ym. 2019, 30). Tutkimuksessa havaittiin, että kunnan toimintaympäristön seuranta pidetään keskeisessä asemassa kestävyuden edistämässä. Erityisesti kuntien poliittisen päätöksenteon ulottuvuus nähdään keskiössä myös kestävyuden edistämisen ja johtamisen osalta. Toimintaympäristön seuraaminen ja arviointi heijastuukin pitkän aikavälin näkökulmaan ja tarpeeseen toimia ennakoivasti. Lisäksi Anttiroiko ym. (2007, 71-73) havainnoivat tutkimuksessaan kuntien strategian muodostumista sekä poliittisen että ammatillisen johdon yhteistyönä.

Strategisen johtamisen näkökulmat heijastuvat kunnan kestävyuden edistämiseen sekä johtamiseen talousarvion kestävyyttä toimeenpanevan tehtävän kautta. Bryson (2018, 62-63, 79) määritteli tutkimuksessaan strategiaprosessin keskeiseksi tekijäksi strategisten tavoitteiden toimeenpanon esimerkiksi organisaation työnjaon, aikataulutuksen, resurssien riittävyyden sekä kommunikoinnin kautta. Myös Rodriguez ym. (2018, 757-758) määrittelivät taloudellista, sosiaalista sekä ekologista kestävyyttä taloudellisten resurssien käytön kautta. Voidaan todeta, että taloudellisten resurssien luomat reunaehdot sekä kunnan talousarvion asema kestävyystavoitteiden asettamisessa ja kestävyuden edistämässä ovat keskeisessä asemassa. Taloudelliset resurssit tukevat kestävyuden edistämistä ja lisäksi kestävyystavoitteiden jäsentäminen tapahtuu resurssien asettamisissa puitteissa.

Kuten luvussa 5 esitettiin, kuntaorganisaation ylimmällä johdolla on erityinen asema kestävyuden ohjauksessa, kunnan yhteisen ymmärryksen luomisessa sekä erilaisten kestävyyskohdistuvien

vaihtoehtojen esiin tuomisessa ja tavoitteenasettelussa. Tämä näkökulma heijastaa aiempaa tutkimustietoa aiheesta, ja esimerkiksi Gelderman ym. (2017, 435-436, 440) nostavat tutkimuksessaan organisaation ylimmän johdon keskeiseksi toimijaksi kestävyystavoitteiden toimeenpanon osalta. Myös Kettunen ym. (2019, 30) tarkastelevat tätä näkökulmaa tutkimuksessaan ja havainnoivatkin, miten kuntien kestävyyskohdistuva joustavuus johtaa siihen, että valintojen tekeminen ja tavoitteiden asettaminen ovat kestävyysjohtamisen keskiössä.

Kuten aiemmin todettiin, kestävä kehitys ja ilmaston määrittely on monitahoista ja -ulotteista. Tätä näkökulmaa havainnoi myös se, miten paikallishallinnon sisäinen työnjako näkyy kestävyysedistämisen ja johtamisen osalta. Kuntien talous-, rahoitus- ja toimialajohtajien keskeisenä näkökulmana on kestävyysedistämisen osaksi koko kuntaorganisaation toimintaa, tavoitteita sekä henkilöstöä. Tämä havainto heijastaa tutkimuskirjallisuudessa esitettyä näkökulmaa siitä, miten organisaation yhteinen ymmärrys kestävyysilmapiiristä on eräs edistävää tekijä kestävyysedistämisen (Stazyk ym. 2016, 655-657). Ranniston (2005, 68,72) mukaan strategisen johtamisen kannalta keskeistä on se, että koko organisaatio on sitoutunut yhteisten strategisten tavoitteiden edistämiseen. Organisaation strategiseen johtamiseen sisältyvätkin johdon ohella myös strategian tulkitsijat ja sen toteuttajat. Kuitenkin organisaation johdon ymmärrys strategian sisällöstä ja merkityksestä heijastuu muuhun organisaatioon ja sen sisäiseen työnjakoon.

Kestävyysjohtamiseen ja edistämiseen liittyy keskeisesti päätöksenteon näkökulma, mutta toisaalta myös se, että strategisia kestävyystavoitteita kyetään päivittämään soveltuvan sekä ajankohtaisen tiedon perusteella. Tulososiossa esitetty havainto tiedon hyödyntämisestä osana päätöksentekoa kytkeytyy tähän tiiviisti. Havainto onkin yhdenmukainen Kettusen ym. (2020, 27) toteaman kanssa siitä, että tulevaisuuden ennakoinnin kannalta kuntaorganisaation tulee sekä tuottaa että kerätä sellaista informaatiota, joka soveltuu osaksi kestävyyskohdistuvaa pitkän aikavälin strategista päätöksentekoa.

Aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa kestävyyskohdistuvan toiminnan integroituminen on nähty kestävyysedistävänä tekijänä (esim. Blowers 2002 ja Stazyk ym. 2016). Kuitenkin tämän tutkimuksen tulosten mukaan toiminnan integroitumisen haasteet korostuvat muun muassa siksi, että kunnan toimialat ohjaavat kestävyysedistämistä osittain omilta sektoreiltaan, mikä vaikuttaa kestävyysedistämisen kokonaisvaltaiseen edistämiseen sekä johtamiseen. Tämä heijastuu tulosten perusteella myös tiedon hyödyntämiseen päätöksenteossa, sillä tieto saattaa olla toimialakohtaista.

Taulukko 1. Kuntien kestävyden edistäminen ja johtaminen strategisen johtamisen näkökulmasta.

<p>Kuntaorganisaation toimintaympäristö ja - kulttuuri</p>	<ul style="list-style-type: none"> • organisaatiokulttuuri kestävyden edistämisen taustatekijänä • poliittinen päätöksenteko osana strategian muodostamista • toimintaympäristön muutosten seuraaminen ja ennakointi pitkällä aikavälillä
<p>Johdon ennakoiva ohjaus ja tavoitteenasettelu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • johtaminen kunnan strategiatyön kautta • vaihtoehtojen esiin nostaminen • ylin johto strategian tulkitsijoina
<p>Talousarvio strategisten kestävyystavoitteiden toimeenpanossa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • talousarvio strategian läpiviejänä • resurssien riittävyyden tarkastelu strategiaprosessissa
<p>Tieto osana pitkän tähtäimen pätöksentekoa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • strategisten kestävyystavoitteiden päivittäminen soveltuvan tiedon pohjalta • tieto osana pitkän aikavälin strategista ennakointia
<p>Kunnan sisäinen työnjako ja organisaatorakenteet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • kestävyden jalkauttaminen osaksi koko organisaatiota • organisaation sitoutuminen strategisten tavoitteiden edistämiseen • eri toimialojen integroitumisen näkökulmat

Toinen tutkimuskysymys syventyi siihen, miten kuntien erilaiset strategisen tason kestävyystavoitteet operationalisoidaan ja toimeenpannaan osaksi kuntaorganisaation varsinaista ja tosiasiallista toimintaa. Tämän tutkielman tulokset korostavat strategian ristiriitaista asemaa kestävyystavoitteiden operationalisoinnissa. Toisaalta nähdään, että strategia ohjaa toimintaa hyvin, mutta myös

vastakkaisia näkemyksiä löytyy. Vastakkaiset näkemykset korostavat sitä, että strategia saattaa jäädä irralliseksi osaksi kunnan varsinaisesta toiminnasta ja sen ohjaava vaikutus koetaan heikkona. Tämän näkökulman osalta tulokset eroavat osittain Guarinin ym. (2021, 494-495) havainnosta siitä, että kestävyystavoitteiden sisällyttäminen osaksi strategiaa tarjoaa laaja-alaisia kestävä kehityksen hyötyjä. Toisaalta Guarini ym. (2021, 494-495) toteavat tutkimuksessaan, että kestävyystavoitteiden asettamisen ohella, kunnan strategiaan tulisi tarkentaa myös tavoitteille soveltuvia kestävyysmittareita, jotta kestävyystavoitteiden seuranta ja tavoitteiden saavuttaminen konkretisoituisi. Tämä näkemys peilaa myös tässä tutkielmassa ilmenneitä havaintoja strategian sisällöstä.

Kettunen ym. (2019) havainnoivat tutkimuksessaan kuntien kohdistavan kestävyystavoitteita osaksi strategiaa, mutta niiden implementointi saattaa jäädä heikoksi. On kuitenkin huomioitava, että tutkimuskirjallisuuden perusteella kestävä kehitys nähdään kokonaisuudessaan strategisena prosessina, johon sisältyy tavoitteiden ohjausta ja toimeenpanoa, mutta toisaalta prosessiin kytkeytyy monenlaisia muitakin näkökulmia, kuten suunnitelmien yhdistämistä paikallisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla ja sidosryhmien osallistamista (Blowers 2002, 83-85). Kuntien kestävyystavoitteiden operationalisointiin näyttäisikin vaikuttavan monenlaiset erilaiset tekijät ja tuloksista voidaan todeta, että moniulotteisen ilmiön osalta tavoitteiden operationalisoinnin ratkaisut eivät ole täysin yksiselitteisiä (taulukko 2). Strategisten tavoitteiden operationalisoinnin osalta keskeisenä haasteena ilmenee strategian ohjaukseen liittyvät näkökulmat. Tutkimuksessa havaittiin, että kunnan strategian vaikutus strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointiin ja toimeenpanoon voi joiltain osin jäädä heikoksi. Toisaalta tutkimuksessa nousi esiin tarve strategian suunnittelulle, kehittämiselle ja yhteisen ymmärryksen luomiselle, jotta strategia tosiasiallisesti ohjaisi toimintaa.

Taulukko 2. Strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointi.

Kuntastrategia ja strategiset valinnat	<ul style="list-style-type: none"> • strategian muotoilu ja sen ohjaava vaikutus • mittarit osana strategiaa ja strategisten tavoitteiden seuranta sekä arviointia • ohjelmatyön merkitys strategiassa • taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden painotukset strategiassa
---	--

Kestävyystavoitteiden operationalisointi	<ul style="list-style-type: none"> • yhteisen ymmärryksen luominen • tavoitteiden jalkauttaminen eri organisaatiotasolle

Tutkimuksen keskeisenä tuloksena voidaankin pitää molempien tutkimuskysymysten osalta sitä, että kestävyiden määrittely sekä kunnan yhteisen ymmärryksen kehittäminen kestävyysilmiöstä on tärkeää, jotta voidaan edistää toimintaa kestävämpään suuntaan ja muodostaa sellaisia strategioita, jotka tosiasiallisesti ohjaavat toimintaa sekä ovat strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnin taustalla. Tämä tutkimus on eräs osoitus siitä, miten moniulotteinen ja kompleksinen kestävä kehityksen tematiikka on, mutta toisaalta kokonaisuutena voidaan todeta, että kunnilla on monenlaisia strategisen johtamisen keinoja sekä tekijöitä, joilla kestävyttä voidaan edistää paikallisella tasolla.

6.2 Tutkimustulosten arviointi ja tutkimuksen kontribuutio

Kokonaisuudessaan tämän pro gradu -tutkielman tulokset heijastavat teoreettisessa viitekehyksessä esitettyjä näkökulmia eikä tulokset näin ollen ole kovinkaan yllättäviä. Tutkimuskysymysten kautta saadut tulokset kuntien kestävyiden strategisesta johtamisesta sekä edistämisestä ja strategisten kestävyystavoitteiden operationalisoinnista ovat pääosin linjassa teoreettisessa viitekehyksessä esitettyjen näkökulmien kanssa. Näin ollen tutkimustulokset rikastuttavat jo olemassa olevaa tietoa aiheen osalta samalla kuitenkin tarjoten hedelmällisen näkökulman kansalliseen kestävyiden edistämiseen ja johtamiseen paikallishallinnossa.

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan tarkastella reliabiliteetin ja validiuden käsitteiden avulla. Reliabiliteetti viittaa tulosten toistettavuuteen. Tuloksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä erityisesti mittaustuloksia. Tutkimuksen validius tarkoittaa puolestaan sitä, että tutkimusmenetelmä tai esimerkiksi jokin mittari mittaa sitä, mitä sen on tarkoitus mitata. (Hirsjärvi ym. 2009, 231.) Toisin sanoen validiteetilla tarkoitetaan sitä, että tutkimuksessa on tutkittu sitä, mitä on luvattu ja mitä on tarkoitus tutkia. Näiden käsitteiden käyttö on kuitenkin kytketty erityisesti kvantitatiiviseen tutkimukseen ja reliabiliteetin ja validiteetin kriteerien käyttöä on kritisoitu laadullisen tutkimuksen osalta, sillä niiden nähdään soveltuvan enemmän kvantitatiiviseen tutkimukseen. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Laadullisessa tutkimuksessa luotettavuutta voidaan havainnoida erityisesti uskottavuuden, siirrettävyyden, varmuuden sekä vahvistuvuuden kriteerien näkökulmasta. Uskottavuudella tarkoitetaan sitä, tulkitseeko tutkija käsityksiä yhtenäisesti tutkittavien kanssa. (Eskola & Suoranta 1998) Toisaalta tutkimuksen siirrettävyydellä viitataan siihen, onko tutkimustulokset siirrettävissä tai toisin sanoen yleistettävissä. (Eskola & Suoranta 1998) Tässä pro gradu -tutkielmassa aineisto koostuu teemahaastatteluista, joissa oli mahdollista esittää tarkentavia kysymyksiä niin haastateltavan kuin haastattelijankin toimesta. Lisäksi haastattelurunko lähetettiin haastateltaville etukäteen, jolloin haastateltavilla oli mahdollisuus perehtyä haastattelun teemoihin ja esittää tarkentavia kysymyksiä.

Toisaalta tutkimushaastatteluiden osalta tuotiin esiin myös se, että haastateltavien ei tarvitse etukäteen valmistautua, sillä Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa - tutkimushankkeen keskeisenä näkökulmana oli haastateltavien omat tulkinnat kestävyiden ilmiöstä. Tutkimustulosten siirrettävyyteen tai yleistettävyyteen vaikuttaa puolestaan se, että tässä tutkimushaastattelut toteutettiin Suomen 25 suurimman kunnan joukosta. Tarkoituksena oli siis muodostaa näkemys suurten kuntien talous-, rahoitus ja toimialajohtajien tulkinnoista.

Laadullisen tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa varmuudella tarkoitetaan sitä, että huomioidaan mahdolliset tutkimukseen ennustamattomasti vaikuttavat ennako-oletukset. (Eskola & Suoranta 1998) Tämän tutkielman osalta ennako-oletuksia oli syntynyt Kestävän kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushankkeen pohjalta. Kuitenkin tässä tutkielmassa tutkimushaastattelut analysoitiin tämän tutkielman tutkimuskysymysten perusteella. Lisäksi aineistolähtöisen sisällönanalyysin valinta perustuu siihen näkökulmaan, että tässä tutkielmassa aineistoa on lähestytty tutkijan omilla ehdoilla eikä teorian pohjalta (Tuomi & Sarajärvi 2018). Toisaalta tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida vahvistuvuuden kriteerin kautta. Tällä tarkoitetaan sitä, että muut samaa ilmiötä koskevat vastaavat tutkimukset heijastavat tutkijan tutkimustuloksia ja tulkintoja. (Eskola & Suoranta 1998) Tässä tutkielmassa on esitetty aiempaa tutkimuskirjallisuutta sekä teoreettinen viitekehys. Näiden perusteella voidaan tulkita, että samankaltaisia tutkimustuloksia on havaittu myös muissa tutkimuksissa. Tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa keskeistä on kuitenkin se, että tutkimusta arvioidaan kokonaisuutena, sillä tällöin myös tutkimuksen koherenssi säilyy (Tuomi & Sarajärvi 2018).

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli lisätä ymmärrystä siitä, miten kunnissa edistetään ja johdetaan kestävyttä strategisen johtamisen näkökulmasta sekä miten strategiset kestävyystavoitteet

operationalisoidaan. Tutkimustulokset ovat syntyneet laadullisen analyysin pohjalta, jolloin niihin heijastuu myös tutkijan omat tulkinnalliset lähtökohdat ja näkökulmat. Kuitenkin tutkimustulokset ilmentävät aiemman tutkimuskirjallisuuden kanssa samankaltaisia näkökulmia, joten tuloksia voidaan pitää uskottavina. Kuitenkin tämä tutkimus tuo lisäarvoa ja lisätietoa kestävyiden sekä strategisen johtamisen välisestä monitahoisesta tutkimusteemasta. Aiempi tutkimuskirjallisuus on suurelta osin keskittynyt kuvailemaan sitä, millaisia kestävyysstrategioiden tulisi olla. Tässä tutkimuksessa on kuitenkin pyritty kuvaamaan sitä, miten strategisen tason kestävyystavoitteet operationalisoidaan osaksi kunnan varsinaista toimintaa. Tämän lisäksi tutkielmassa kestävyiden tematiikkaan on yhdistetty strategisen johtamisen viitekehys, mikä tuo omalta osaltaan arvokasta tietoa kuntien kestävyiden edistämisen ja johtamisen tematiikkaan.

6.3 Jatkotutkimusaiheet

Tässä tutkielmassa käsiteltyjä aiheita voisi syventää tekemällä jatkotutkimusta siitä, miten kestävyttä edistetään ja johdetaan strategisen johtamisen näkökulmasta myös Suomen keskikokoisissa ja pienissä kunnissa. Laajentamalla tutkimuksen aineistoa saataisiin kiinnostavaa tietoa siitä, eroako kestävyiden edistämisen ja johtamisen näkökulmat suurten ja pienten kuntien välillä sekä millaiset tekijät koetaan keskeisiksi kestävyiden edistämisen näkökulmasta myös muissa kuin Suomen suurimpien kaupunkien joukossa.

Lisäksi jatkotutkimuksen kannalta olisi kiinnostavaa tarkastella kestävyiden eri ulottuvuuksia yksittäisinä kokonaisuuksinaan eli niin, että mahdollisissa jatkotutkimuksissa syvennyttäisiin erikseen taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyiden näkökulmiin. Tämä syventäisi ymmärrystä kestävyiden monitahoisesta määrittelystä ja mahdollisesti ilmentäisi taloudellisen, sosiaalisen sekä ekologisen kestävyiden erityispiirteitä. Kiinnostavaa olisi myös tutkia kestävyiden edistämistä ja johtamista pitkittäistutkimuksen avulla. Pitkittäistutkimus tarjoaisi mahdollisesti mielenkiintoisia näkemyksiä siitä, miten kestävyiden edistäminen ja strategisten kestävyystavoitteiden operationalisointi kehittyy pitkän aikavälin kuluessa.

Tässä tutkielmassa havainnoitiin, miten strategisen johtamisen pitkän aikavälin tarkastelu kytkeytyy kestävyiden teemaan toimia ja tehdä valintoja ennakoivasti sekä tulevaisuusorientoituneesti. Tämän teeman tarkastelu lisäsi ymmärrystä siitä, miten ennakoiva ote vaikuttaa kunnan päätöksentekoon ja päätöksenteon vaikutuksiin. Viimeisimpänä jatkotutkimusaiheena tässä tutkielmassa ehdotetaan jatkotutkimuksen tekemistä kuntien talous-, rahoitus- ja toimialajohdon ohella myös siitä

näkökulmasta, miten kestävyyttä edistetään ja toimeenpannaan toimialojen sisällä sekä kunnan toimeenpanealla organisaatiotasolla.

LÄHTEET

- Alasuutari, P. (2011). *Laadullinen tutkimus 2.0*. (4. uud. p.). Vastapaino.
- Alcaraz-Quiles, F. J., Navarro-Galera, A., & Ortiz-Rodríguez, D. (2014). *A comparative analysis of transparency in sustainability reporting by local and regional governments*. *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, 12(1), 55–78.
- Anttiroiko, A.-V., Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen, A., & Siitonen, P. (2007). *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet* (3. uud. p.). Tampere University Press.
- Asikainen, J. (2009). Miten luodaan ja toteutetaan toimiva kuntastrategia. Teoksessa Haveri, A., Majoinen, K., & Jäntti, A. (2009). *Haastava kuntajohtaminen*. Suomen kuntaliitto.
- Blowers, A. (2002). *Political Modernisation and the Environmental Question: The Case for Strategic Planning*. *Local Government Studies*, 28(2), 69–87. <https://doi.org/10.1080/714004141>
- Brorström, S. (2021). *The sustainability shift: The role of calculative practices in strategy implementation*. *Financial Accountability & Management*. <https://doi.org/10.1111/faam.12289>
- Brorström, S., Argento, D., Grossi, G., Thomasson, A., & Almqvist, R. (2018). *Translating sustainable and smart city strategies into performance measurement systems*. *Public Money & Management*, 38(3), 193–202. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1434339>
- Bryson, J. M. (2018). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (Fifth edition.). Wiley.
- Cardillo, E., & Longo, M. C. (2020). *Managerial reporting tools for social sustainability: Insights from a local government experience*. *Sustainability (Basel, Switzerland)*, 12(9), 3675–. <https://doi.org/10.3390/su12093675>
- Dufva, M. & Rekola, S. (2023). *SITRAN selvityksiä 224 Megatrendit 2023: Ymmärrystä yllätysten aikaan*. Helsinki: Punamusta Oy.
- Dunlop, C., & Russel, D. (2012). *Watching the detectives: Explaining regulators' roles in the integration of sustainable development in UK public services*. *Public Management Review*, 14(5), 681–704. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.642564>
- Eskola, J., & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.
- Fusco, F., & Ricci, P. (2019). *What is the stock of the situation? A bibliometric analysis on social and environmental accounting research in public sector*. *The International Journal of Public Sector Management*, 32(1), 21–41. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-05-2017-0134>
- Gelderman, C., Semeijn, J., & Vluggen, R. (2017). *Development of sustainability in public sector procurement*. *Public Money & Management*, 37(6), 435–442. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1344027>

- Guarini, E., Mori, E., & Zuffada, E. (2021). *Localizing the Sustainable Development Goals: a managerial perspective*. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, ahead-of-print(ahead-of-print). <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-02-2021-0031>
- Guarini, E., Mori, E., & Zuffada, E. (2021). *New development: Embedding the SDGs in city strategic planning and management*. Public Money & Management, 41(6), 494–497. <https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1885820>
- Hansen, S.-O. (1991). Visions and strategic thinking. Teoksessa Näsi, J. (1991). *Arenas of strategic thinking*. Foundation for Economic Education.
- Helin, H. & Möttönen, S. (2012). *Kohti aurinkoista tulevaisuutta: Suurten kaupunkien strategiat*. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus: Tutkimuskatsauksia 2012.
- Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (1995). *Teemahaastattelu*. Yliopistopaino.
- Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2009). *Tutki ja kirjoita* (15. uud. p.). Tammi.
- Ji, H., & Darnall, N. (2018). *All are not created equal: assessing local governments' strategic approaches towards sustainability*. Public Management Review, 20(1), 154–175. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1293147>
- Kamensky, M. (2014). *Strateginen johtaminen: menestyksen timantti* (4., tarkistettu painos.). Talentum.
- Kettunen, P., Heino, H., Rasinkangas, J., & Jauhiainen, J. (2020). *Addressing Local Sustainability: Strategic Thinking in the Making*. Scandinavian Journal of Public Administration 24(2), 21-41.
- Kettunen, P., Heino, H., & Sankala, I. (2019) *Strategioista toiminnaksi? Kestävän kehityksen edistäminen paikallisella tasolla*. Focus Localis 1/2019
- Kim, J. (2018). *Collaborative leadership and financial sustainability in local government*. Local Government Studies, 44(6), 874–893. <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1512490>
- Krantz, V., & Gustafsson, S. (2021). *Localizing the sustainable development goals through an integrated approach in municipalities: early experiences from a Swedish forerunner*. Journal of Environmental Planning and Management, 64(14), 2641–2660. <https://doi.org/10.1080/09640568.2021.1877642>
- Kuntalaki 410/2015
- Kuntaliitto (2021). *Kestävä kehitys*. Saatavissa <https://www.kuntaliitto.fi/kehittaminen-ja-digitalisaatio/kestava-kehitys>, luettu 1.5.2023.
- Mantere, S., Aaltonen, P., Ikävalko, H., Hämäläinen, V., Suominen, K., & Teikari, V. (2006). *Organisaation strategian toteuttaminen: suunnitelmista käytäntöön* ([Uud. p.]). Edita.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (1998). *Strategy safari : a guided tour through the wilds of strategic management*. Prentice Hall.

- Mitchell, D. (2022). *Bought in? The contingent effect of stakeholder support upon strategic implementation success in American municipalities*. *Public Management Review*, 24(5), 773–798. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1862289>
- Neamtu, B. (2012). *Measuring the social sustainability of urban communities: The role of local authorities*. *TRANSYLVANIAN REVIEW OF ADMINISTRATIVE SCIENCES*, 8(37), 112–127.
- Rannisto, P.-H. (2005). *Kunnan strateginen johtaminen - tutkimus Seinänaapurikuntien strategiaprosessien ominaispiirteistä ja kunnanjohtajista strategisina johtajina*. Tampere University Press.
- Rodriguez, R., Svensson, G., & Eriksson, D. (2018). *Organizational positioning and planning of sustainability initiatives: Logic and differentiators*. *The International Journal of Public Sector Management*, 31(7), 755–774. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-05-2017-0142>
- Sangiorgi, D., Mazzara, L., & Siboni, B. (2017). *Do European recommendations impact on sustainability policies by Italian local governments?* *Public Money & Management*, 37(7), 491–498. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1372106>
- Schmidhuber, L., & Wiener, M. (2018). *Aiming for a sustainable future: conceptualizing public open foresight*. *Public Management Review*, 20(1), 82–107. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1293145>
- Sinervo, L.-M., Pulkkinen, M., Yrjölä, K., & Laihonon, H. (2023) *Kestävä kuntatalous: raportoinnista kestävyiden johtamiseen*. Kunnallisan kehittämässätiön julkaisu 57
- Sotarauta, M. (1996). *Kohti epäselvyyden hallintaa: pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana*. Finnpublishers.
- Stazyk, E. C., Moldavanova, A., & Frederickson, H. G. (2016). *Sustainability, Intergenerational Social Equity, and the Socially Responsible Organization*. *Administration & Society*, 48(6), 655–682. <https://doi.org/10.1177/0095399713519094>
- Sundquist, S. (2002). *Kunnallisen henkilöjohtamisen käsikirja : strategian toimeenpano mahdollistuu johdon ja henkilöstön välisellä kaksisuuntaisella viestinnällä*. Suomen kuntaliitto.
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos)*. Tammi.
- Ulkoministeriö (2023) *Agenda 2030 – kestävä kehityksen tavoitteet* <https://um.fi/agenda-2030-kestavan-kehityksen-tavoitteet>, luettu 1.6.2023.
- Wang, X., Hawkins, C. V., Lebrede, N., & Berman, E. M. (2012). *Capacity to Sustain Sustainability: A Study of U.S. Cities*. *Public Administration Review*, 72(6), 841–853. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02566.x>
- World Commission on Environment and Development (WCED) (1987). *Our Common Future*. Oxford: University Press.

Zeemering. E., (2018). *Sustainability management, strategy and reform in local government*. Public Management Review, 20(1), 136–153. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1293148>

LIITTEET

Liite 1. Haastattelurunko

Kestävä kuntatalouden tietopohja – nyt ja tulevaisuudessa -tutkimushanke

Tutkimuksen vastuullinen johtaja:

Yliopistonlehtori Lotta-Maria Sinervo, lotta-maria.sinervo@tuni.fi, +358 505099042

Haastattelurunko 11/2022

Teema 1: Kestävyys ilmiönä ja osana työtäsi

Mitä kestävyys tarkoittaa oman työsi kannalta?

Miten kestävyys näkyy työssäsi?

Teema 2: Kestävyys ja kunnan strategiatyö

Miten kestävyys näkyy kuntanne strategian suunnittelussa?

Miten strategia mielestäsi ohjaa toimintaa kestävyiden osalta kunnassanne?

Teema 3: Kestävyiden johtaminen

Miten sinä johdat kestävyttä omassa työssäsi?

Minkälaisia valintoja teet kestävyiden suhteen?

Missä tilanteissa valintoja voi joutua tekemään?

Teema 4: Kestävyiden tietopohja

Minkälaista kestävyteen liittyvää informaatiota käytät johtamisessa?

Millaista kestävyteen liittyvää informaatiota tarvitset johtamisessa?

Teema 5: Kestävyyden raportointi

Miten mielestäsi kunnassanne raportoidaan kestävydestä (sisäisesti/ulkoisesti)?

Teema 6: Kestävyyden ulkoiset ohjausmekanismit

Millaisia kunnan ulkopuolisia kestävyteen liittyviä ohjausmekanismeja tunnistat?