



Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

ACTA 263

Kaisa Kurkela, Petri Virtanen,
Jari Stenvall & Sanna Tuurnas

Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa

Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall &
Sanna Tuurnas

Älykäs kokeilu- ja kehittämis- toiminta kunnissa

Kuntien kokeilutoiminta
älykkäiden kokonaisratkaisujen
mahdollistajana

Loppuraportti

Tätä hanketta on rahoittanut Työsuojelurahasto.

TAMPEREEN YLIOPISTO
SUOMEN KUNTALIITTO
HELSINKI 2016

TEKIJÄT

Kaisa Kurkela
Petri Virtanen
Jari Stenvall
Sanna Tuurnas

Kannen kuva: Pixhill.com

ISBN 978-952-293-406-2 (nid.)
ISBN 978-952-293-407-9 (pdf)
ISSN 1237-8569

© Suomen Kuntaliitto ja kirjoittajat
Helsinki 2016
Painopaikka: Kuntatalon paino

Myynti:
Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti
www.kunnat.net/kirjakauppa
Tilausnumero 509483

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. 09 7711
www.kunnat.net

Esipuhe

Vain harvoin kuntia käsittelevä tutkimus on niin kuntalähtöinen kuin tämä Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa tehty tutkimus ”Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa”. Joukko edelläkävijäkuntia teki Kuntaliitolle esityksen kokeilutoiminnan edistämisestä. Kun lähdimme jatkokehittämään aloitetta Kuntaliiton ja kuntien yhteistyönä, oivalsimme varsin pian, että tarvitsemme myös uutta kokeiluihin liittyvää tietoa. Näin kehkeytyi tämän tutkimuksen idea. Aiheesta kiinnostuneet tutkijat löytyivät Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulusta, ja näin tutkimuksen edellyttämä kumppanuus kuntien, Kuntaliiton ja yliopiston kesken oli syntynyt. Kun vielä saimme Työsuojelurahaston rahoittamaan tutkimusta kuntien, Kuntaliiton ja yliopiston lisäksi, kaikki tutkimuksen toteuttamisen edellytykset olivat valmiina.

Tutkimuskunniksi lupautui kahdeksan erikokoista kuntaa, jotka ovat Hattula, Hollola, Hämeenlinna, Kuusamo, Pudasjärvi, Raahe, Rovaniemi ja Salo. Pidän arvokkaana sitä, että saimme mukaan erilaisissa toimintaympäristöissä toimivia kuntia. Näin myös tässä tutkimuksessa kuntakentän moninaisuus tulee näkyväksi. Olipa kuntaorganisaatio missä toimintaympäristössä tahansa, sitä ympäröi oma mahdollisuuksien maailma. Tärkeää on, että kunta tunnistaa omat vahvuutensa ja tarttuu mahdollisuuksiinsa, lähtee kokeillen liikkeelle kohti tulevaisuutta. Näin kokeilutoiminta liittyy oleellisesti myös tulevaisuuden kunnan rakentamiseen.

Tämä Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa tehty tutkimus piirtää monipuolisen kuvan kuntaorganisaatioista sekä niiden kokeilu- ja kehittämistoiminnasta. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, (1) miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä, (2) miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin sekä (3) mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa. Viimeksi mainittu kysymys on tärkeä voidaksemme voittaa ne esteet, jotka kokeilukulttuurin vahvistamiselle on olemassa niin paikallisella kuin kansallisellakin tasolla.

Tutkimusaineisto on laadullista ja määrällistä, joista jälkimmäinen kerättiin kokeilu- ja kehittämistoimintaa eri näkökulmista kartoittavalla kyselyllä. Laadullinen aineisto saatiin kunnissa toteutetuista kehittämisworkshopeista, joita pidettiin kussakin hankekunnassa kaksi. Workshopien tarkoitus oli kaksinainen: ensinnäkin niissä kerättiin rikasta ja monipuolista aineistoa tutkimusta varten ja toisaalta niissä sparrattiin kuntia ja niiden kehittämistoimintaa. Samalla toteutustapa tiivistä kuntien, Kuntaliiton ja yliopiston välistä yhteistyötä entisestään.

Tutkimustulokset osoittavat, että ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin vaikuttavat ratkaisevasti johtaminen ja henkilöstön innostaminen, kuntaorganisaatioiden muutosten tunnistaminen sekä kyvykkyys hallita ja johtaa muutoksia. Johto luo puitteet kokeiluille ja kehittämiselle, luvan kokeilla ja myös epäonnistua. Kun johto luottaa työntekijöihin, se tuottaa tulosta. Asukas- ja asiakaslähtöisyys on älykkään kehittämistoiminnan ydin. Eri toimijoita mukaan ottamalla kokeilut ja kehittäminen muodostuvat avoimiksi oppimisympäristöiksi; monien eri toimijoiden yhteistyöllä

syntyy aidosti uutta.

Kiitän lämpimästi tutkimuksen tekijöitä Kaisa Kurkelaa, Petri Virtasta, Jari Stenvallia ja Sanna Tuurnasta sekä Kuntaliitossa työtä ohjanneita Marianne Pekola-Sjöblomia, Arto Koskea ja Sini Sallista. Suuri kiitos kuuluu erityisesti mukana olleiden kuntien luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdolle sekä tutkimuksen rahoittajalle Työsuojelurahastolle. Tämän tutkimuksen tuloksia hyödyntämällä voimme vahvistaa kuntien kokeilukulttuuria matkalla kohti tulevaisuuden kuntaa.

Kaija Majoinen
Tutkimus- ja kehitysjohtaja, HT
Suomen Kuntaliitto

Sisältö

Esipuhe	3
Tiivistelmä	6
Resumé	8
Abstract	11
1 Johdanto	14
2 Tutkimuksen tavoitteet, menetelmät ja eteneminen	15
3 Tutkimuksen teoreettinen viitekehys	18
3.1 Miksi tutkia organisaatioiden älykkyyttä?	18
3.2 'Palvelutilat' ja palvelusysteemit – kuntapalvelujen muuttuva kehitysalusta	19
3.3 Kehittämisen kolmiulotteisuus: järjestelmä-, asiakas- ja työntekijälähtöinen kehittäminen	22
4 Toimijoiden käsityksiä kuntien kehittämistoiminnan sisällöistä ja prosesseista	26
4.1 Kyselyn tulokset	26
4.1.1 Kokeilu- ja kehittämistoiminnan tunnettuus	26
4.1.2 Kokeilu- ja kehittämistoiminnan keskeiset toimijat	27
4.1.3 Kokeilu- ja kehittämistoimintaa edistävät tekijät	30
4.1.4 Kokeilu- ja kehittämistoiminta omassa kunnassa	33
4.1.5 Valtion rooli kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan toimijana	36
4.1.5 Kunnan johtaminen osana älykästä kehittämistä	37
4.1.6 Palvelujen uudistamista vaikeuttavat tekijät	39
4.1.7 Henkilöstöpolitiikka osana älykästä kehittämistä	42
4.1.8 Kuntien toimintatapa kehittäjinä ja uudistajina	43
4.2 Kehittämiskokeilujen tarve muuttuvassa toimintaympäristössä – kyselyn avovastausten sisällönanalyysi	46
5 Moniulotteinen kokeilu- ja kehittämistoiminta – tapausanalyysi	50
5.1 Kuntien kehittämispilotit	50
5.2 Kuntien kehittämistoiminnan prosessit: yleistarkastelu	55
5.3 Kuntien kehittämistoiminnan prosessit: vahvuudet ja parantamisalueet	64
6 Yhteenveto	67
6.1 Miten kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminta näyttäytyy tutkimuksen valossa?	67
6.2 Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?	67
6.3 Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin?	70
6.4 Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?	71
6.5 Kahdeksan askelta älykkään kehittämiskulttuurin edistämiseksi kunnissa	72
Kirjallisuus	74
Liitteet	
Liite 1: Taulukot	76
Liite 2: Korrelaatiot	79
Liite 3: Kyselylomake	82
Liite 4: Seminaari 16.2.2016	92

Tiivistelmä

Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall & Sanna Tuurnas: Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana. Loppuraportti. Acta nro 263. Suomen Kuntaliitto & Tampereen yliopisto. Helsinki 2016.

Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisuiden mahdollistajana -tutkimushankkeen tavoitteena on tuottaa tietoa kokeilu- ja kehittämistoiminnan sisällöstä ja kuntaorganisaatioiden älykkyydestä. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, 1) miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä, 2) miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin sekä 3) mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa. Tutkimuskohteina on kahdeksan erikokoista kuntaa, jotka ovat Hattula, Hollola, Hämeenlinna, Kuusamo, Pudasjärvi, Raahe, Rovaniemi ja Salo. Tutkimuksen aineiston muodostaa kuntien toimijoille osoitetun kyselyn tilastollinen aineisto sekä kunnissa järjestetyissä workshoppeissa kerätty laadullinen aineisto. Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu on toteuttanut tutkimuksen kesäkuun 2014 ja maaliskuun 2016 välillä. Yhteistyökumppaneita ja rahoittajia ovat Työsuojelurahasto, Suomen Kuntaliitto ja hankkeen kahdeksan kuntaa.

Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?

Tutkimuksen empiiriset havainnot antavat näyttöä siitä, että systemaattinen kehittämisen kulttuuri perustuu riskinottoon, joka koskee kehittämisideoita, -kumppaneita ja -rahoitusta. Kehittämistoiminnan näkökulmasta edelläkävijäkunnat uudistavat toimintaansa riippumatta taloudellisista suhdanteista – kehittämisen kulttuuri syntyy aikaa myöten, ja kehittämistyö on integroitu kunnan toimintoihin kiinteänä osana toiminnan asiakaslähtöistä uudistamista. Edelläkävijäkunnille on leimallista pitkäjänteinen sitoutuminen toimintamallien uudistamiseen tavalla, joka ottaa huomioon päättäjät (poliittinen ja viranhaltijajohto), sidosryhmät, asiakkaat ja henkilöstön. Uskalluksen ja rohkeuden merkitys kiinnittyy kokeilu- ja kehittämistoimintaan: riskejä ei tule turhaan välttää eikä epäonnistumisia pelätä, sillä niissä piilee oppimisen mahdollisuus.

Kuntaorganisaation avainhenkilöiden sitoutuminen on edellytys kokeilu- ja kehittämiskulttuurin vahvistumiseen. Kehittämisen kulttuuri edellyttää kunnassa myös kokonaisvaltaista projektijohtamisen kyvykkyyttä. Työntekijöihin luottaminen tuottaa tulosta. Johdonmukainen johtaminen ja työntekijälähtöinen kehittäminen näyttävät vaikuttavan siihen, miten kuntaorganisaation älykäs toimintamalli ja johtaminen kehittyvät.

Älykkäälle toimintamallille on leimallista kehittämistoiminnan tietoperustaisuus ja asiakaslähtöisyys. Aineiston valossa asiakaslähtöisyys näyttäytyy tärkeänä periaatteena

ja se on kehittämiseen liittyvässä keskustelussa keskiössä. Käytännön toteutuksella on vielä parantamisen varaa, sillä asiakkaat näyttäytyvät enemmän kehittämisen kohteina kuin kumppaneina. Kuntien kehittämistoiminnassa myös sidosryhmien mukanaolo on edelleen pisteittäistä ja sidosryhmäyhteistyössä on edelleen kehittämisen varaa.

Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin?

Ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin vaikuttaa ratkaisevasti johtaminen ja henkilöstön innostaminen, kuntaorganisaatioiden muutosten tunnistaminen sekä kyvykkyys hallita ja johtaa muutoksia. Älykkääseen kehittämistoimintaan ja muutokseen vaikuttaa keskeisesti positiiviseen psykologiaan perustuva muutosjohtamisen malli, johon liittyy henkilöstön kannustaminen muutoksissa, niin että muutokset näyttäytyvät mahdollisuuksina ja henkilöstön rooli muutosten läpiviennissä nähdään oleellisena. Työntekijöiden kehittämispotentiaali tunnistettiin tutkimuksen empiirisessä aineistossa. Kuitenkin henkilöstön rooli painottuu enemmän strategisten linjausten jalkauttamisen ja uusien toimintatapojen jalkauttamisen kannalta. Henkilöstön rooli kehittämisen tietolähteenä kaipaavaa vielä vahvistamista.

Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?

Vaikka empiiriset havainnot tunnistavat kokeilu- ja kehittämistoimintaa ja palvelujen uudistamista vaikeuttavia tekijöitä, voidaan aineiston perusteella havaita, että kehittämistä tapahtuu ja sille on edellytyksiä näistä esteistä huolimatta. Älykäs ja notkeaa organisaation toimintatapaa voidaan tutkia kokonaisvaltaisen tarkastelun kautta, johon liittyy muun muassa tulevaisuusorientaatio, muutoskyvykkyys, dynaaminen johtajuus, avoimuus, luovuus, työyhteisökulttuuri ja yhteistyöhalukkuus. Yhteisöllistä kehittämistä taas voidaan tarkastella niin, että siihen liittyy yhteistyö erilaisten sidosryhmien kanssa sekä monialaisuus ja sektorirajojen ylittäminen. Kyselyvastausten pohjalta voidaan havaita, että johtamisella ja henkilöstöpolitiikalla ja niiden onnistumisella on yhteys älykkääseen ja notkeaan toimintatapaan sekä yhteisölliseen kehittämiseen. Huomionarvoista on, että uudistamista estävien tekijöiden osalta tällaista yhteyttä ei ole nähtävissä.

Kokeilu- ja kehittämistoiminnan esteet voivat olla sekä rakenteellisia että asenteellisia. Kehittämiskulttuurin alkutaipaleella olevissa kunnissa esteet liittyvät esimerkiksi sidosryhmäverkostojen puutteellisuuteen, toimimattomaan päätöksentekoon ja huonoon projektijohtamiseen. Asenteellisia esteitä voi muodostua, kun poliittisten suhdanteiden vaihtumisen yhteydessä päättäjien epäluulo lisääntyy kehittämistoiminnan merkityksellisyydestä erityisesti taloudellisesti niukkoina aikoina. Kokeilu- ja kehittämistoimintaan liittyvät asenteet voivat muuttua myös, jos avainhenkilöt vaihtuvat tai jos ulkoisen rahoituksen saaminen on epävarmaa. Edistyneimmissä kunnissa esteet liittyvät esimerkiksi asiakaslähtöisten kehittämismallien tuntemuksen puutteellisuuteen.

Avainsanat: kunta, älykäs kehittämistoiminta, palvelujen uudistaminen, johtaminen, palvelujen käyttäjät

Resumé

Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall & Sanna Tuurnas: Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana. Loppuraportti. (Intelligent försöks- och utvecklingsverksamhet i kommunerna. Slutrapport för forskningsprojektet Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana (Försöksverksamhet för intelligenta helhetslösningar i kommunerna).) Acta nr 263. Finlands Kommunförbund & Tammerfors universitet. Helsingfors 2016.

Bakgrunden till undersökningen

Syftet med forskningsprojektet Försöksverksamhet för intelligenta helhetslösningar i kommunerna är att producera information om innehållet i försöks- och utvecklingsverksamheten och om hur intelligenta kommunorganisationerna är. Syftet med forskningen är att utreda (1) hur man genom försöksverksamhet kan göra kommunorganisationen intelligentera, (2) hur man i kommunorganisationen förmår anta nya tänkesätt och verksamhetsformer samt (3) vad det finns för hinder för försöksverksamhet i kommunerna. Forskningen omfattar åtta kommuner av olika storlek: Brahestad, Hattula, Hollola, Kuusamo, Pudasjärvi, Rovaniemi, Salo och Tavastehus. Forskningsmaterialet består av statistiskt material om en enkät som riktades till kommunala aktörer samt kvalitativt material som samlats in vid workshoppar som ordnats i kommunerna. Undersökningen genomfördes vid ledningshögskolan inom Tammerfors universitet mellan juni 2014 och mars 2016. Samarbetspartner och finansiärer är Arbetarskyddsfonden, Finlands Kommunförbund och de kommuner som deltagit i projektet.

Hur kan man då stärka kommunorganisationens intelligens genom försöksverksamhet?

De empiriska forskningsrönen visar att en systematisk utvecklingskultur baserar sig på risktagning i fråga om utvecklingsidéer, utvecklingspartner och utvecklingsfinansiering. Från utvecklingsverksamhetens synvinkel förnyar föregångarkommunerna sin verksamhet oberoende av ekonomiska konjunkturen – utvecklingskulturen uppstår med tiden och utvecklingsarbetet är integrerat i kommunens funktioner som en del av förnyandet av den klientorienterade verksamheten. Kännetecknande för föregångarkommuner är ett långsiktigt engagemang i förnyandet av verksamhetsmodellerna på ett sätt som beaktar beslutsfattarna (den politiska ledningen och den professionella ledningen), intressentgrupperna, invånarna och personalen. Mod och frimodighet är viktiga element i försöks- och utvecklingsverksamheten: vi bör inte i onödan undvika risker eller vara rädda för misslyckanden för av dem kan vi lära oss något.

En förutsättning för att försöks- och utvecklingskulturen ska kunna stärkas är

att nyckelpersonerna i kommunorganisationen är engagerade. Utvecklingskulturen förutsätter också förmåga till övergripande projektledning. Att lita på de anställda ger resultat. Konsekvent ledning och utveckling som förankrats hos de anställda ser ut att inverka på hur kommunorganisationens intelligenta verksamhetsmodell och ledning utvecklas.

Kännetecknande för en intelligent verksamhetsmodell är att den är kunskapsbaserad och kundorienterad. Materialet visar att ett kundorienterat förhållningssätt är en viktig princip och i diskussioner om utveckling står den i fokus. Det finns fortfarande mycket som kan förbättras i fråga om det praktiska genomförandet, för kunderna ses mera som utvecklingsobjekt än som partner. I kommunernas utvecklingsverksamhet är också intressentgruppernas medverkan fortfarande sporadisk och det finns mycket som fortfarande behöver utvecklas.

Hur förmår kommunorganisationen ändra sitt tänkesätt och sina verksamhetsformer?

För att man ska kunna ändra tänkesätt och verksamhetsformer är följande faktorer avgörande: ledning och ledarskap, förmåga att inspirera personalen, att identifiera förändringar i kommunorganisationen och att kontrollera och leda förändringar. En förändringsledningsmodell som bygger på positiv psykologi bidrar i hög grad till intelligent utvecklingsverksamhet och förändring. Modellen sporrar personalen så att förändringarna framstår som möjligheter och att personalens roll för genomförandet uppfattas som väsentlig. De anställdas utvecklingspotential syns i det empiriska forskningsmaterialet. Personalens roll betonas ändå mer i förankringen av de strategiska riktlinjerna och nya arbetsformer. Personalens roll som en informationskälla för utvecklingen behöver stärkas ytterligare.

Vilka är hindren för försöksverksamhet i kommunerna?

Fastän de empiriska rönen visar försöks- och utvecklingsverksamhet och faktorer som påverkar förnyandet av servicen kan man utifrån materialet märka att det sker en utveckling och att det finns förutsättningar för den trots dessa hinder. Ett intelligent och smidigt arbetssätt kan undersökas via övergripande granskning. Det innebär bland annat framtidsorientering, förändringsförmåga, dynamiskt ledarskap, öppenhet, kreativitet, arbetsplatskultur och samarbetsvilja. Samhällelig utveckling kan granskas med utgångspunkt i samarbete med olika intressentgrupper samt mångvetenskaplighet och sektorsöverskridande. Enkätsvaren visar att ledarskap och personalpolitik och att lyckas i dem har ett samband med ett intelligent och smidigt arbetssätt och samhällelig utveckling. Det är beaktansvärt att något sådant samband inte existerar när det gäller faktorer som förhindrar förnyelse.

Hindren för försöks- och utvecklingsverksamheten kan vara både strukturella och attitydmässiga. I kommuner där utvecklingskulturen är i sin början hör hindren exempelvis ihop med att det saknas nätverk för intressentgrupper, ineffektivt beslutsfattande och dålig projektledning. Attitydrelaterade hinder kan uppstå när beslutsfat-

tarnas misstro beträffande betydelsen av utvecklingsverksamhet ökar i samband med politiska konjunkturväxlingar, speciellt under ekonomiskt knappa tider. Attityderna till försöks- och utvecklingsverksamhet kan förändras också då nyckelpersonerna byts ut eller om det är osäkert huruvida det ordnar sig med extern finansiering. I kommuner som hunnit längre med utvecklingskulturen har hindren exempelvis att göra med bristfällig kunskap om kundorienterade utvecklingsmodeller.

Abstract

Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall & Sanna Tuurnas: Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana. Loppuraportti. (Experiment and development activities in municipalities. Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana (Experimenting facilitating integrated intelligent solutions in municipalities) Final report.) Acta No. 263. The Association of Finnish Local and Regional Authorities & University of Tampere. Helsinki 2016.

Background

The aim of the research project is to produce knowledge about the content of experiment and development activities, and about the intelligence of municipal organisations. The purpose of this study is to look into (1) how experiment activities could increase the intelligence of municipal organisations, (2) how municipal organisations can change their practices and their way of thinking, and (3) possible obstacles to experiment activities in municipalities. Research material was collected from eight different sized municipalities: Hattula, Hollola, Hämeenlinna, Kuusamo, Pudasjärvi, Raahe, Rovaniemi and Salo. The research material consists of statistical data gathered through a questionnaire sent to actors in the municipal field and qualitative data collected at municipal workshops. The University of Tampere School of Management carried out the study between June 2014 and March 2016. The Finnish Work Environment Fund, the Association of Finnish Local and Regional Authorities, and project municipalities co-operated with and financed this study.

How can experiment activities strengthen organisational intelligence?

The empirical evidence in this study show that a methodical development culture is based on risk-taking in development ideas, partners and funding. From a development point of view, the pioneer municipalities are renewing their operations regardless of the prevailing economic situation. A culture of development evolves over time, and development integrated in municipal functions is an integral part of the renewal of operations from a customer-based perspective. Long-term commitment in the renewal of operation models is a distinctive feature of pioneering municipalities. It takes decision-makers (political and local government officers), interest groups, clients, and personnel into consideration. Courage is an important factor in experiment and development activities. We shouldn't fear risks or failures because therein lies the opportunity to learn.

The commitment of key people in a municipal organisation is a prerequisite for

improving experimenting and developing practices. In a municipality, a culture of development also requires overall project management skills. Trusting employees is worth while. Consistent leadership and management and employee-led development seem to have effect on how the municipal organisation's intelligent operation models and leadership develop.

Information-based and customer-oriented approaches in development work are distinctive features of an intelligent operation model. The data shows that a customer-oriented approach is a valuable principle and is at the centre of the discussions concerning development. However, the implementation leaves something to be desired, because customers are seen more as development targets rather than as partners. Participation of interest groups continues to be sporadic and there is still room for improvement in the co-operation with them.

How can municipal organisations change their practices and their way of thinking?

Factors such as leadership, motivating personnel, recognising changes in the municipal organisation and the ability to manage and lead changes has a considerable influence on how operations are thought of and implemented. Change management based on positive psychology greatly contributes to creative development and change. It entails inspiring employees in a way where changes are regarded as possibilities and the role of the employees is viewed substantial in the implementation of changes. The empirical data proves the employees' development potential. Nevertheless, the employees' role is crucial when strategic policies and new practices are implemented. Personnel's role as a source of information needs to be strengthened.

What could hinder experiment activities in municipalities?

Although empirical findings show that there are factors that can hinder experiment and development of services, the data reveals that development does, in fact, happen, and despite obstacles the conditions are there. Organisation's intelligent and flexible practices can be examined comprehensively. This entails, for example, future orientation, ability to change, dynamic leadership, openness, creativity, organisational culture, and willingness to co-operate. Collaborative development can be seen as entailing co-operation between different interest groups, versatility, and crossing sector boundaries. The answers given in the questionnaire reveal that successful management and personnel policy have a link to both intelligent and flexible practices and collaborative development. However, such a link does not exist in the case of factors preventing activities.

Factors preventing experiment and development activities can be both structural and prejudicial. Municipalities in the early stages of development culture, face hindrances such as lack of interest group networks, non-efficient decision-making and poor project management. Prejudicial obstacles can form when the decision-makers' suspicions about the meaningfulness of development grow. This can especially occur

when political trends are changing and in times of economic hardship. Attitudes towards experiment and development activities can also change if key people change or if funding is not necessarily available. Obstacles in already more advanced municipalities are, for example, the lack of knowledge of customer-oriented development models.

1 Johdanto

”Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana” on tutkimushanke, jonka Tampereen yliopisto on toteuttanut yhteistyössä Työsuojelurahaston, kahdeksan suomalaisen kunnan sekä Suomen Kuntaliiton kanssa. Hankkeessa mukana olleet kunnat ovat Hattula, Hollola, Hämeenlinna, Kuusamo, Pudasjärvi, Raahe, Rovaniemi sekä Salo. Hanketta ovat rahoittaneet edellä mainitut yhteistyökumppanit. Tampereen yliopiston osalta mukana raportin kirjoitustyöhön on osallistunut Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall ja Sanna Tuurnas. Lisäksi Risto Harisalo, Arto Haveri ja Elias Pekkola ovat osallistuneet tutkimushankkeeseen eri tavoin matkan varrella. Tutkimushankkeen tavoitteena on ollut ensinnäkin tuottaa tietoa kokeilutoiminnan sisällöstä ja organisaatioiden älykkyydestä ja toiseksi testata käsitteellistä mallia älykkäästä julkisesta organisaatiosta. Tutkimuskysymykset ovat: 1) Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?, 2) Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin? ja 3) Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?

Julkisella sektorilla on tulevana vuosina ratkaistavana yhä merkittävämpiä kysymyksiä, jotka liittyvät talouteen, palveluihin, elinvoimaisuuden kehittämiseen sekä toiminnan linjaamiseen. Päätöksentekijöillä, niin poliittisilla päätöksentekijöillä kuin virkamiehilläkin, on parhaillaan ja tulevana vuosina merkittäviä kysymyksiä pohdittavanaan, joilla on vaikutuksia Suomen kansantalouteen ja sitä kautta myös kansalliseen kilpailukykyyn. Hallinnon onnistumisesta riippuukin paljon. Oleellista olisikin kyetä löytämään vaihtoehtoisia tapoja nykyiselle rakenteista lähtevälle uudistamiselle. Keskeinen vaihtoehto on kokeilutoiminta, jolla siis tarkoitetaan tässä yhteydessä aiemmasta poikkeavien toimintakäytäntöjen toteuttamista ja testaamista.

Mielenkiintoista tutkimuksen kontekstia ajatellen on, että kokeilutoiminta todella on tällä hetkellä kuntia ja julkista sektoria koskevan keskustelun keskiössä ja sen merkitys on tunnistettu myös valtiotasolla kokeilukulttuurin vahvistamisen ollessa yksi Sipilän hallituksen kärkihankkeista. Tämä kärkihanke on osa hallituksen ”digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen” -painopistealuetta. Valtioneuvoston kanslian Kokeilevasuomi.fi-verkkosivustolla kokeilut määritellään sellaisten innovatiivisten ratkaisujen löytämiseksi, joiden avulla on mahdollista parantaa palveluita, vauhdittaa turhan sääntelyn ja byrokratian purkamista, uudistaa päätöksentekoa sekä edistää työllisyyttä ja yrittäjyyttä. Kokeilut myös nähdään mahdollisuutena uudenlaisen yhteistyön luomiselle julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välille. Valtiotason kokeilut kiinnittyvät tähän kärkihankkeeseen. Hallituksen strategiseksi kokeiluiksi määritellään esimerkiksi perustulo, vapaakuntakokeilu ja palvelualoite, kielten opiskelun monipuolistaminen sekä palvelusetelijärjestelmä. (Ks. Kokeileva Suomi, www.kokeilevasuomi.fi, 8.3.2016.)

2 Tutkimuksen tavoitteet, menetelmät ja eteneminen

Tutkimushankkeen tavoitteena on ollut ensinnäkin tuottaa tietoa kokeilutoiminnan sisällöstä ja organisaatioiden älykkyydestä ja toiseksi testata käsitteellistä mallia älykkäästä julkisesta organisaatiosta. Tavoitteena on ollut löytää vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?
- Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin?
- Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?

Tutkimus on tapaustutkimus, jossa tapauksina ovat hankkeessa mukana olevat kahdeksan kuntaa. Tutkimuksessa käytettiin sekä laadullisia että määrällisiä menetelmiä. Ensinnäkin hankkeen puitteissa toteutettiin kysely, jonka avulla kerättiin määrällistä aineistoa kokeilu- ja kehittämistoiminnan eri näkökulmasta. Toiseksi hankkeen puitteissa toteutettiin kussakin hankekunnassa kaksi kehittämishanketta. Workshopien tarkoitus oli kaksinainen: ensinnäkin niissä kerättiin aineistoa tutkimusta varten ja toisaalta niissä ”sparrattiin” kuntia ja niiden kehittämistoimintaa.

Osana tutkimushanketta toteutettiin kysely hankkeen tapauskunnissa. Kysely (ks. liite 3) ajoitettiin kevättalveen 2015 (24.2.–15.3.2015), ja sen tarkoituksena oli valottaa kokemuksia kokeilu- ja kehittämistoiminnasta tapauskuntien osalta. Taustamuuttujina kysyttiin henkilön edustamaa kuntaa, sukupuolta, ikää sekä asemaa kunnassa. Kyselyssä kysyttiin vastaajien kantaa ensinnäkin siihen, kuinka hyvin vastaaja arvioi tuntevansa kokeilu- ja kehittämistoimintaa. Lisäksi kartoitettiin vastaajien näkemyksiä tärkeistä toimijoista kokeilu- ja kehittämistoiminnan kannalta, kokeilu- ja kehittämistoimintaa edistävästä tekijöistä ja kokeilu- ja kehittämistoiminnan käytänteitä koskevista väittämistä. Vastaajilta kysyttiin myös näkemyksiä valtion kuntapolitiikasta koskien kokeilu- ja kehittämistoimintaa, oman kunnan johtamisesta ja henkilöstöpolitiikasta. Vastaajien näkemyksiä kartoitettiin vielä palvelujen uudistamista estävistä tekijöistä sekä kunnan toimintatavasta koskien uudistumista ja kehittämistä. Avoimissa kysymyksissä kysyttiin vastaajilta näkemyksiä oman kunnan keskeisistä kokeilu- ja kehittämistoiminnista sekä siitä, miksi kehittämiskokeiluja tarvitaan kunnissa.

Kysely toteutettiin harkinnanvaraisena otantana. Kukin hankkeen kunta valitsi henkilöt, joille kysely lähetettiin. Hankkeen kunnissa on näet paras tietämys niistä henkilöistä, jotka soveltuvat kyselyn kohderyhmäksi. Yhteisenä ajatuksena oli, että vastaajajoukossa olisi viranhaltijoita, luottamushenkilöitä ja mahdollisesti sidosryhmien edustajia, mutta vastuu vastaajien valinnasta oli hankkeen kunnilla. Kaikkiaan kysely lähetettiin 500 henkilölle ja vastauksia saatiin 172, joten vastausprosentti oli 34,4. Vastauksia arvioitaessa on syytä huomioda se, että vastaajat edustavat ainoastaan kahdeksaa suomalaista kuntaa, jotka tosin eroavat monella tapaa toisistaan.

Tässä raportissa kyselyaineistoa tarkastellaan lähinnä jakaumien avulla. Aineisto antaa myös mahdollisuuden tarkastella joitain muuttujien välisiä suhteita ristiintau-

lukoinnin avulla. Vastaajaryhmien välisiä näkemyseroja tarkastelevissa ristiintaulukoinneissa vastaajat on jaettu neljään luokkaan asemansa mukaan (luottamushenkilöt, kunnan johto ja toimiala-/sektorijohtajat, viranhaltijat ja työntekijät sekä sidosryhmät ja muut). On kuitenkin otettava huomioon, että toimijaryhmiä tarkastellessa niiden väliset erot eivät pääosin ole tilastollisesti merkitseviä¹.

Tilastollinen tarkastelu ja yleistettävyyys ovat siis suuntaa antavia. Toisin sanoen mielenkiinnon kohteena ovat tämän kyselyn vastaajajoukko ja eri vastaajaryhmien mielipiteet ja näkemykset. Kyselylomakkeessa käytettiin viisiportaista Likert-asteikkoa (+ eos), ja suoria jakaumia on tarkasteltu tämän asteikon mukaisesti. Vastaajaryhmittäisessä tarkastelussa on sen sijaan kolmiportainen tarkastelu ja eos-vastaukset on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Taulukko 1. Kyselyyn vastanneet kunnittain 2015 (N = 172)

Kunta	Vastaajien lkm	% kunnan otoksesta	% kaikista vastaajista
Hattula	22	42	13
Hollola	31	39	18
Hämeenlinna	27	34	16
Kuusamo	15	31	9
Pudasjärvi	17	39	10
Raahe	26	43	15
Rovaniemi	17	23	10
Salo	17	27	10
Yhteensä	172	-	100

Taulukko 2. Kyselyyn vastanneet sukupuolen, iän ja aseman mukaan 2015 (N = 172)

		Vastaajien lkm	% kaikista vastaajista
Sukupuoli:	Nainen	97	56
	Mies	75	44
Ikä:	Alle 30 v	2	1
	30-39 v	13	8
	40-49 v	46	27
	50-59 v	78	45
	Väh. 60 v	33	19
Asema kunnassa:	Luottamushenkilö	30	17
	Kunnan johto ja toimiala-/sektorijohtaja ²	54	31
	Viranhaltija ja työntekijä ³	59	34
	Muu (sidosryhmä ja muu) ⁴	29	17

1 Khiin neliö -testiä on käytetty siltä osin, kuin se on ollut mahdollista.

2 Tähän on yhdistetty ryhmät ”kunnanjohtaja” ja ”kunnan toimiala- tai sektorijohtaja”.

3 Tähän on yhdistetty ryhmät ”kunnan kehittämis- tai projektipäällikkö” ja ”kunnan työntekijä”.

4 Tähän on yhdistetty ”kansalaisjärjestön edustaja”, ”yksityisen yrityksen edustaja”, ”alueellisen tai maakunnallisen julkisen organisaation edustaja” sekä suurelta osin ryhmä ”muu, mikä?”, jonka osalta muutama vastaaja määriteltiin kuuluvaksi joko ryhmään ”kunnan johto ja toimiala-/sektorijohtajat” tai ryhmään ”viranhaltijat ja työntekijät”.

Lisäksi aineisto antaa myös mahdollisuuden tarkastella muuttujien ja niistä muodostettujen mittareiden välistä suoraviivaista riippuvuutta. Korrelaatiotarkastelut on tehty Spearmanin järjestykskorrelaatiomenetelmällä. Useista väittämistä muodostetut mittarit on rakennettu summa- ja keskiarvomuuttujina. Muuttujien muodostamisen apuna on käytetty pääkomponenttianalyysiä. Muuttujien reliabiliteettia on arvioitu Cronbachin alfan avulla.

Tilastollinen merkitsevyys on tarkasteltu p-arvon avulla ($p = <0,05 < 0,01$, melkein merkitsevä; $p = <0,01 < 0,001$, merkitsevä ja $<0,001$ erittäin merkitsevä). Pienen otoskoon vuoksi tilastollisia merkitsevyyksiä ei kaikilta osin ole voitu laskea luotettavasti. Avoimia kysymyksiä on tarkasteltu raportissa sisällönanalyysin avulla.

Hankkeen puitteissa toteutetut workshopit⁵ ajoittuivat vuoteen 2015 ja vuoden 2016 alkuun. Kussakin kunnassa toteutettiin kaksi workshopia. Molemmissa workshopeissa keskiössä olivat osallistujien keskustelut, joita tutkijat vetivät. Ensimmäinen workshop-kierros toteutettiin pääasiassa keväällä ja kesällä 2015, ja se keskittyi kuntien valitsemien pilottien tarkasteluun. Workshopien pääasiallisena tarkoituksena oli kerätä tietoa ja näkemyksiä kuntien valitsemista kehittämispiloteista. Pääteemat, joiden avulla tietoa kerättiin, olivat kunnan kehittämis- ja kokeilutoiminnan edellytykset yleensä, kehittämispilottien eteneminen, sen keskeiset toimijat, innovatiivisuus, siirrettävyys ja kehittämisen älykkyys ja sen mahdolliset esteet ja hidasteet. Kunkin workshopin keskustelut on analysoitu sisällönanalyysin avulla mainittujen teema-alueiden pohjalta.

Toinen workshopkierros ajoittui syksyyn 2015 ja alkuvuoteen 2016. Näissä workshopeissa kartoitettiin kuntien kehittämisprosessien kokonaisuutta, ja kussakin workshopissa työstettiin koko kuntakonsernia kuvaava prosessikartta. Näissä prosessikartoissa on kuvattu ja hahmoteltu osaprosesseittain niiden vaiheita sekä kunnasta riippuen niiden vastuita, yhteistyökumppaneita sekä tuotoksia. Lisäksi kussakin workshopissa esiin tulleita näkemyksiä kunnan vahvuuksista ja parantamisalueista on tarkasteltu ja luokiteltu sisällönanalyysin avulla.

Laadullinen ja määrällinen aineisto muodostavat tässä raportissa kokonaisuuden, joka mahdollistaa osaltaan edellä mainittujen tutkimuskysymysten tarkastelun. Kyselyn avulla on mahdollista tarkastella kokonaiskuvaa hankkeen kuntien osalta. Toisin sanoen sen kautta voidaan saada yleisempi kokonaiskuva koskien kokeilu- ja kehittämistoimintaa ja sen käytänteitä sekä koskien kuntien henkilöstöpolitiikkaa ja johtamista. Workshoppeissa kerätty aineisto on mahdollistanut hankekuntien ja niiden kehittämistoiminnan yksityiskohtaisemman tarkastelun ja paneutumisen kunkin kunnan kokeilu- ja kehittämistoiminnan sisältöihin, mikä on tuonut tutkimukseen lisää tulkintaa ja näkökulmia kokeilu- ja kehittämistoiminnan sisällöistä.

5 Workshopien ajankohdat: 1. kierros: Hollola 27.3.2015, Salo 22.4.2015, Hattula 29.4.2015, Hämeenlinna 5.5.2015, Pudasjärvi 25.5.2015, Rovaniemi 16.6.2015, Raahen 17.6.2015 ja Kuusamo 1.9.2015 2. kierros: Hollola 24.9.2015, Salo 19.10.2015, Hämeenlinna 28.10.2015, Kuusamo 10.11.2015, Pudasjärvi 17.11.2015, Hattula 23.11.2015, Rovaniemi 17.12.2015 ja Raahen 3.2.2016

3 Tutkimuksen teoreettinen viitekehys

3.1 Miksi tutkia organisaatioiden älykkyyttä?

Tässä luvussa keskitytään tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen. Tutkimuksen tavoitteet mielessä pitäen tarkastellaan, mitä ylipäänsä tarkoitetaan älykkyydellä organisaatioissa, erityisesti julkisissa organisaatioissa. Toisaalta tärkeänä näyttäytyy tämän hetkiseen kuntien tilanteeseen ja tulevien vuosien muutoksiin liittyen kuntapalveluja muuttavan kehitysalustan tarkastelu, jota tässä luvussa on lähestytty 'palvelutilojen' ja palvelusysteemien tematiikan näkökulmasta. Lisäksi on tehty katsaus kehittämisen dynamiikkaan, jota on tarkasteltu kolmen ulottuvuuden näkökulmasta: järjestelmä- lähtöisen, asiakaslähtöisen ja työntekijälähtöisen kehittämisen kautta.

Tutkimuksen tärkeitä avainkäsitteitä ovat älykkäät kokonaisratkaisut ja organisatorinen älykkyys. Ensinnäkin voidaan pohtia, miksi organisatorinen älykkyys on ylipäänsä oleellista ja miksi organisaatioiden tulisi olla älykkäitä? Yhtenä keskeisenä perusteluna sille, miksi organisaatioiden älykkyys on tärkeä näkökulma, voidaan nähdä tutkimusten havainnot, joiden mukaan älykkäät organisaatiot menestyvät sellaisia organisaatioita paremmin, joita voi luonnehtia ei-älykkäiksi (Matheson & Matheson 2001, 49–51; Virtanen & Stenvall 2014). Verrattuna ei-älykkäeseen organisaatioon älykkään organisaation menestymisen takana voidaan nähdä yksinkertaisten tavoitteiden täsmällisempi ja kunnianhimoisempi määrittely, toimintaympäristön muutostekijöiden parempi tunnistaminen ja muutoksiin varautuminen sekä se, että organisaatio pystyy hyödyntämään käytössä olevat resurssit muita paremmin (Virtanen & Stenvall 2014).

Oleellista organisatorisen älykkyuden kannalta on kokonaisvaltaisuus, johon johtaminen kiinnittyy. Toisin sanoen älykkyuden tavoittaminen edellyttää ymmärrystä johtamisen, strategisen suunnittelun, henkilöstötoimintojen, toiminnanohjauksen (laajasti ymmärrettyinä) ja prosessien johtamisen toimintavoista sekä organisaation tuloksellisuuden määreistä. (Virtanen & Stenvall 2014, 22.) Stenvallin ja Virtasen (2015) mukaan organisatorinen älykkyys rakentuu toimintatavoista liittyen johtajuuteen, strategiaan ja suunniteluun, kumppanuuksiin ja resursseihin, henkilöstöpolitiikkaan sekä prosesseihin.

James G. Marchin (2010, 7–8) mukaan organisaation älykkyys ilmenee ensinnäkin tehokkaana sopeutumisena toimintaympäristöön, niin sisäiseen kuin myös ulkoiseen. Kysymys on tällöin niin kutsutusta adaptiivisesta älykkyydestä. Toiseksi älykkyuden piirteenä voidaan nähdä kyky tulkita todellisuutta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämä voidaan nimetä niin kutsutuksi tulkinalliseksi älykkyudeksi. (March 2010, 7–8.) Edellä mainitun perustella voidaan älykkään toimintatavan nähdä edellyttävän henkilöstön ja johdon ohella myös palvelunkäyttäjiltä kykyä uudistaa ajattelua ja näkökulmia.

Monimutkaisessa ja monitoimijaisessa ympäristössä älykkään julkisen organisaation johtaminen on tärkeä älykkään organisaation elementti. Älykkään julkisen organisaation johtamiseen liittyy refleksiivisyys, tilannesidonnaisuus, hiljaisten signaa-

lien tunnistaminen ja herkkyys, jolla tarkoitetaan sitä, että tunnistetaan johtamisen konteksti ja vaadittavan johtamisen taso. Työyhteisökulttuuri älykkäässä organisaatiossa perustuu luottamukseen ja avoimuuteen sekä siihen, että tieto kulkee kaikkiin suuntiin. Älykkyyden kannalta avainhenkilöiden näkökulmasta on oleellista, että organisaatio tunnistaa heidät ja tarjoaa heille toimintamahdollisuudet. Muutoskapasiteetti kiinnittyy niin ikään älykkäaseen julkiseen organisaatioon. Muuttuvassa toimintaympäristössä älykkään organisaation ei ole mahdollista selvittää ilman kyvykkyyttä toteuttaa muutoksia. (Virtanen & Stenvall 2014, 22–23, 181.)

Tiedon hyödyntäminen kiinnittyy tiiviisti älykkään organisaation toimintaan (ks. esim. Stonehouse & Pemberton 1999). Älykäs julkinen organisaatio tiedostaa erilaiset tavat käyttää tietoa. Tärkeää on erityisesti tulevaisuudesta kertova tieto ja sen käyttäminen. Älykkäässä organisaatiossa mahdollistetaan myös luovuuden toteuttaminen ja siihen kiinnittyy oppiminen ja organisatorinen oppiminen. Älykkäaseen organisaatioon liittyy myös monitoimijaisuus oleellisena ominaisuutena ja pyrkimys toimijoiden välisen vuorovaikutuksen kehittämiseen. Älykkäässä julkisessa organisaatiossa tunnistetaan palvelunkäyttäjien palvelutarpeet ja mieltymykset. Keskeistä on, että palvelujen uudistamiseen ja kehittämiseen panostetaan asiakaslähtöisesti. (Virtanen & Stenvall 2014.)

Älykkäät kokonaisratkaisut viittaavat terminä sellaisiin kokeilu- ja uudistustoiminnan malleihin, joissa toimijoina ovat useat eri organisaatiosysteemejä edustavat toimijat. Älykkäitä kokonaisratkaisuja voidaan kuvata jatkuvaksi uusiutumiseksi, muutosten ennakoimiseksi ja oppimiseksi. Ne ovat julkisissa organisaatioissa toiminnallisia ja kehittämiseen liittyviä kokonaisuuksia, joissa kyetään hyödyntämään kuntalaisten osallistuminen ja henkilöstön osaaminen sekä vahvistamaan niiden käyttöä toiminnassa, kehittämisessä ja uusien ratkaisujen tuottamisessa. Lisäksi älykkäät kokonaisratkaisut hyödyntävät usein teknologiaa. Esimerkiksi juuri sääntelyn purkaminen saattaa mahdollistaa parhaimmillaan entistä älykkäämmät ratkaisut. Lisäksi älykkyyttä voidaan kehittää johtamisen, palveluiden uudistamisen ja teknologian käytön avulla.

3.2 'Palvelutilat' ja palvelusysteemit – kuntapalvelujen muuttuva kehitysalusta

Julkiset palveluorganisaatiot eivät ole julkisella organisaatiolla entisenlaisia. Muutos johtuu monista seikoista, ja se koskee sekä valtionhallintoa että kuntasektoria. Lähtökohtaisesti on syytä muistuttaa, että taloudella on merkittävä rooli julkisten palvelujen järjestämisessä. Tältä osin vuosien 2008 ja 2009 aikana syventynyt taloudellinen taantuma ei ole luonut optimaalisia reunaehtoja julkisten palvelujen ja erityisesti kuntasektorin toiminnan ja rakenteiden uudistamisessa. Kuntasektorin uudistamista hidasti entisestään vuosina 2011–2015 toteutettu kuntarakenteisiin ja sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamiseen tähdännyt tavoitteiltaan epäselvä ja toteutukseltaan riitaisa reformiohjelma. Vuosien 2011–2015 uudistamistyön vaikeudet johtuivat epäselvistä ja vaihtuvista tavoitteista ja siitä, ettei reformiohjelmaa johdettu tarkoituksenmukaisella tavalla (ks. Stenvall ym., 2015). Muista maista saatujen kokemusten valossa hallinnon ja palvelujen uudistamiseen tähtäävät reformiohjelmat onnistuvat, jos tietyt reunaehdot ”täyttyvät”, eli uudistuksilla pitää olla poliittinen mandaatti, uudistuksen tavoitteiden

tulee olla selkeitä, uudistusta tulee johtaa ja uudistusohjelmaa koskeva viestintä pitää olla tarkoituksenmukaisella tavalla hoidettu (esim. Tanskassa toteutetuista terveydenhuollon reformeista 2000-luvulla ks. Christensen, 2012).

Yhteiskunnallisen toimintaympäristön muutos vaikuttaa kuntasektorilla ainakin kolmella tavalla. Yhtäältä edellä esiin nostettu taloudellinen tilanne – ja erityisesti julkisen talouden ongelmat – asettavat rajoitteita uudistamiselle ja taloudellisia resursseja vaativille investoinneille sekä ylipäänsä sille, miten kunnissa voidaan toteuttaa niiden perustehtäviä. Toisaalta kuntasektoria koskeneet reformit hidastuessaan ja monimutkaistuessaan tietyllä tavalla lamaannuttavat kehittämisuskoa kunnissa (esim. Stenvall ym., 2015). Ajattelutavaksi tulee helposti sellainen, että uudistuksia siirretään eteenpäin siitä syystä, että kuntasektorin yleinen kehitysnäkymä tulevaisuuteen vaikuttaa utuiselta ja hämärältä. Kolmanneksi on nostettava esiin kysymys yhteiskunnan kompleksisuuskehityksestä, tämän kehityksen nopeutumisesta ja sen synnyttämistä pulmista ja uudentyyppisistä ilkeistä ongelmista (Ball, 2012). Nämä uudet ilkeät ongelmat ovat ikäviä siksi, että ne paikantuvat useamman eri julkisen politiikan alueen risteyskiin ja välimaastoon alueelle, joissa niiden hallinta ei ole oikein kenenkään vastuulla (Peters, 2006). Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita ihmisten yksinäisyys ja siihen liittyvät päihde- ja mielenterveysongelmat, joita pidetään nykyisin yhtenä merkittävimpänä yhteiskunnallisena ongelmana (esim. Fokkema ym., 2011; Saari, 2015).

Yhteiskunnan muutos kiteytyy pitkälti digitalisaatioon, jolla on suuri vaikutus julkisiin palveluihin ja kuntasektoriin (esim. Vehmas ym., 2015). Digitalisaation aiheuttama yhteiskunnan transformaatio heijastuu markkinoiden siirtymänä, teknologioiden kehittymisenä ja tuotteita ja palveluja käyttävien asiakkaiden käyttäytymisen muutoksina. Kuntasektorille tämä on heijastunut palveluntuottamisen tapojen monipuolistumisena, uuden teknologian käyttöönottona ja palvelujen käyttäjien uudenaikaisina preferensseinä. Tässä terveydenhuolto on hyvä esimerkki. Tutkimuksista käy ilmi, että digitalisaatio muokkaa erityisesti terveyspalvelujen käyttäjän asemaa suhteessa hoitohenkilöstöön ja erityisesti lääkäreihin. Potilaat tietävät digitalisaation myötä enemmän omista tiedoistaan (esim. Kanta-potilasarkisto), mikä on tehnyt potilaista aktiivisia potilasprosessin päätöksentekijöitä sen sijaan, että he toimisivat passiivisina palvelujen saamisen kohteena (esim. Weinhold & Gastaldi, 2015). Digitalisaatio on yksi osatekijä yhteiskunnan muuttuessa ubiikkiyhteiskunnaksi, jossa internetiin kytketyillä laitteilla (the Internet of [Intelligent] Things), Big Datalla, robotiikalla ja tekoälyllä muokataan palveluyhteiskuntaa – ja kuntasektorin palveluja – digitaaliseen formaattiin (esim. Isin & Ruppert, 2015). Tällä kehityksellä on monia vaikutuksia, joita ei välttämättä vielä tällä hetkellä tunneta tai joita ei osata ennakoida yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi digitalisaatioon liittyy monia positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia. Positiiviset vaikutukset liittyvät siihen, että yhteiskunnan avoimuus lisääntyy ja palvelukanavat monipuolistuvat, negatiiviset vaikutukset taas siihen, että digitalisaatio merkitsee jatkossa uudentyyppisten rajalinjojen syntymistä yhteiskuntaan niiden välillä, jotka hyötyvät ja jotka jäävät ulkopuolelle (ns. digital divide -keskustelu, tästä ks. Schradie, 2011).

Johtopäätöksenä edellä kirjoitetusta voidaan todeta, että julkisessa politiikassa, julkisten organisaatioiden toiminnassa ja julkisissa palveluissa tarvitaan aivan uudenlaisia älykkyyttä, joka liittyy johtamiseen, strategiseen ajatteluun, henkilöstöpolitiikkaan, toiminnanohjaukseen, prosessien johtamiseen ja toiminnan tuloksellisuuteen

arviointiin. Tarve älykkäälle toimintamallille – ja kehittämistyölle – on ilmeinen myös kuntakentässä. Olemassa olevilla resursseilla pitää saada enemmän aikaa digitalisoidussa toimintaympäristössä. Seuraavassa tarkastellaan kuntaorganisaation ja kunnan palvelujen kehittämissympäristön muutokseen vaikuttavia tekijöitä.

Kehittämisherkkyyys ja -kyvykkyys tuovat lisäpainetta organisatorisille muutoksille. Organisaatorakenteiden joustavuuden vaatimus kasvaa toimintaympäristön muutoksen vauhdittuessa ja uusien palvelutarpeiden syntyminen myötä. Päätöksentekoon tämä vaikuttaa siten, että päätöksenteossa joudutaan koko ajan enenevässä määrin luopumaan täydellisen rationaalisuuden vaatimuksesta – ja jopa osittaisen rationaalisuuden vaatimuksesta. Tämä johtuu siitä, että toimintaympäristön muuttuessa nopeasti ja toimenpiteitä koskevan vaikuttavuusinformaation puuttuessa kasvaa tarve intuitiiviselle päätöksenteolle. Päätöksiä pitää pystyä tekemään perustuen sekä tietoon siinä määrin kuin sitä on saatavilla mutta myös intuitioon.

Tiedon merkitys muuttuu kuntasektorin johtamisessa. Yhtäältä tiedolla johtaminen perustuu tietojärjestelmien ja Big Datan hyödyntämiseen, mutta toisaalta kuntalaiset ja palvelujen käyttäjät hyödyntävät itse avoimen hallinnon hengessä tietoa, joka koskee kunnan palvelusysteemin toimintaa tai toisaalta heidän omia tietovarantojaan (esimerkiksi MyData ja Kanta-potilasarkisto) (ks. esim. Kaivo-oja ym., 2015).

Nykyinen organisaatioymmärrys perustuu yhä enemmän ajattelutapaan, jossa organisaatiot toimivat toinen toisistaan riippuvaisina ja toinen toisiinsa kytkettyinä verkostoina. Siirtymää voidaan luonnehtia siirtymäksi yksittäisistä palveluorganisaatioista moninapaisiin palvelusysteemeihin. Tutkimuksissa tätä siirtymää on myös kutsuttu 'palvelutilan' syntymänä – yksittäisistä palveluista muodostuvana palveluverkostona, jossa teknologialla, kommunikaatiolla ja monen suuntaisella vuorovaikutuksella on suuri merkitys verkoston koossa pitävänä voimana (Virtanen ym., 2015). Palvelusysteemejä koskeva ajatusmalli on läheistä sukua innovaatiotutkimuksen alueelta tutun innovaatioekosysteemin käsitteen kanssa. Innovaatioekosysteemit ovat toisiinsa verkotuneita toiminnan uudistamiseen tähtääviä toimijoita (esim. Zygiaris, 2015). Ajattelutapa perustuu oletukseen, että toimijoiden vuorovaikutus rikastuttaa innovatiivisuutta ja innovaatioita – eli uusien innovaatioiden tuottamisen tapoja (innovatiivisuuden prosessi) ja itse innovaatioita.

Palvelujen käyttäjien ja kansalaisten rooli on radikaalisti muuttumassa julkisesti rahoitetuissa palvelusysteemeissä ja 'palvelutiloissa'. Yhteiskunnan digitalisoitumisen myötä kansalaisilla on nykyisin hallussaan kasvavassa määrin itseään koskevaa tietoa. Toisaalta julkisten palvelujen kehittämisessä on siirrytty yhä enemmän erilaisiin yhteiskehittämisen ja -luomisen malleihin. Palvelujen käyttäjistä ja kansalaisista on tullut passiivisten intervention kohteiden sijasta aktiivisia osallistujia. Kehityksen taustalla on nähtävissä yhteiskunnan deliberalisaatio -ilmiö, jossa kansalaiset osallistuvat uusin tavoin (esimerkiksi kansalaisraatien muodossa) heitä itseään koskevien agendojen muotoiluun ja yhteiskunnalliseen keskusteluun (esim. Elstub, 2015).

Palveluarkkitehtuurit muuttuvat ajateltaessa palvelusysteemejä yksittäisten palveluorganisaatioiden sijasta. Palveluintegraatiota ja palvelukanavien evoluutiota voidaan tarkastella palvelusysteemeistä käsin ja palvelujen käyttäjien näkökulmasta. Palvelusysteemit tuovat tässä tarkastelussa 'palvelutilan' näyttämön keskiöön johtamisen, strategisen näkökulman, tietojärjestelmät, toiminnanohjauksen ja palvelusysteemin

muodostavan kokonaisuuden toimintaprosessit. Palveluintegraatiota palvelujen käyttäjien näkökulmasta tarkasteltaessa joudutaan pohtimaan palvelujen käytettävyyttä – sitä, millaisen loogisen kokonaisuuden tarkastelun kohteena olevat palvelut muodostavat palvelujen käytön (saatavuus, saavutettavuus, laatu, palvelukokemukset) näkökulmasta. (Ks. esim. Kodner, 2009; Lyngsø ym., 2014.) Palveluarkkitehtuurin kokonaisuudessa palvelujen muotoilulla (service design) ja palvelujen johtamisella on varsin keskeinen asema. Palveluarkkitehtuuriajattelussa tarvitaan uudenlaista johtamisen kulttuuria, joka ottaa toiminnan lähtökohdaksi asiakaskokemuksen, asiakaspalveluhenkilöstön toiminnan ja palveluorganisaation kokonaisvaltaisen vaikuttavuusnäkökulman ja arvontuottamisen logiikan viitekehyksen (esim. Maglio & Breidbach, 2014; Maglio & Spohrer, 2013).

Palvelusysteemien kehittyminen ja uudistuminen edellyttävät 'palvelutilan' organisaatiotoimijoilta adaptiivista muutoskapasiteettia, joka viittaa toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ennakointiin, kyvykkyyteen johtaa asiakkuuksia, johtamistiedon hallintaa ja muutosten toimeenpano-osaamista. Kuntasektorilla tehtävät uudistukset eivät siis toteudu itsestään, vaan jonkun tulee tehdä asioille jotain, jotta niissä alkaa myös tapahtua. Adaptiivinen muutoskapasiteetti varmistaa palvelusysteemien uudistumisen kestäväällä tavalla.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kuntasektori on Suomessa paljon isompien muutosten edessä kuin mitä julkisuudessa käytävän keskustelun perusteella voisi olettaa. Toimintaympäristön muuttuessa kuntien tehtävät muuttuvat (vrt. käynnissä oleva sosiaali- ja terveystalouden uudistus). Samoin muuttuu kuntasektorin toiminnallinen logiikkaa, jota tässä luvussa on hahmotettu 'palvelutilan' ja palveluekosysteemien rakentumisena ja vahvistumisena.

3.3 Kehittämisen kolmiulotteisuus: järjestelmä-, asiakas- ja työntekijälähtöinen kehittäminen

Kehittämistä ja uudistamista voidaan tarkastella kolmesta näkökulmasta: ensinnäkin sitä voidaan tarkastella palvelujärjestelmän, toiseksi asiakkaan ja kolmanneksi työntekijöiden näkökulmasta. Juuri näkökulma toimijuuteen määrittelee näiden kolmen osalta eroja, vaikka luonnollisesti kaikissa niissä on paljon samaakin. Tässä luvussa on kukin näkökulma esitelty tiiviisti. Tämä luku pohjautuu Stenvallin ja Virtasen teokseen ”Sosiaali- ja terveystalouden uudistaminen” (Stenvall & Virtanen, 2012), jossa on kuvattu näitä kehittämisen näkökulmia kattavammin.

Järjestelmälähtöisen kehittämisen ydin on kokonaisvaltainen ja systemaattinen tapa tarkastella kehittämistä. Järjestelmän uudistamisessa keskeistä on myös tiedon hallinta ja luonti. Kolme näkökulmaa on oleellisia, kun tarkastellaan kehittämistä järjestelmien kannalta. Ensinnäkin on tärkeää, että kehittäminen kiinnitetään osaksi järjestelmien uudistamista. Toiseksi järjestelmän kehittäminen on usein osoittautunut hallinnossa keinoksi, jolla on kyetty huomattavasti uudistamaan ja tehostamaan toimintaa. Rakenteiden sijaan olisikin usein järkevää panostaa järjestelmien kehittämiseen. Kolmanneksi järjestelmien kautta on mahdollista merkittävästi vaikuttaa siihen, kuinka kehittämis- ja uudistamislähtöisiä organisaatiot ylipäänsä ovat. Järjestelmän kehittäminen voidaan nähdä yhtenä avaintekijänä jatkuvalla uudistamisella. On

kuitenkin nähtävissä, että monista julkisista organisaatioista puuttuu systemaattinen järjestelmä, jolla niiden kehittämistä ja uudistamista hallitaan. Tällä voidaan nähdä vaikutusta siihen, ettei järjestelmä tuota systemaattisesti uusia innovaatiota.

Tavallisesti järjestelmiä kehitetään ennemminkin johtamisen tai hallinnon ehdoilla eikä niinkään palveluiden ehdoilla. Vaihtoehtoisena näkökulmana voidaan tarkastella palveluista lähtevien järjestelmien kehittämistä. Yksi tärkeä näkökulma järjestelmälähtöisessä palvelujen uudistamisessa on strateginen tavoitteellisuus. Selkeät tavoitteet luovat hallittua kehittämis- ja uudistamistoimintaa ja luottamusta toimintaan osallistuvien kesken. Kehittämislle on tällöin olemassa kriteerit, joihin on mahdollista nojata ja joiden avulla kehittämistä voidaan viedä eteenpäin. Vaikka järjestelmän tavoitelähtöisyys on sinänsä itsestään selvä periaate, on havaittavissa, että kehittämistoiminnassa voi olla haasteellista kyetä pitämään kiinni kokonaisuutta ohjaavista tavoitteista. Esimerkiksi saattaa olla, että uudistamisen yhteydessä keskitytään ennemminkin yksityiskohtaisten ongelmien tarkasteluun unohtaen kokonaistavoitteet.

Toiminnan, kehittämisen ja uudistamisen näkökulmasta järjestelmän ominaispiirteet ovat avainasemassa tavoitteiden kannalta. Keskustelu suljetuista ja avoimista järjestelmistä kiinnittyy järjestelmien ominaisuuksiin. Suljetulle järjestelmälle ominaista on toiminnan kehittäminen voimakkaasti omalähtöisesti. Sitä vastoin avoimissa järjestelmissä reagoidaan ulkoihin tarpeisiin ja tilanteisiin. Innovaatiotutkimuksessa on tullut esille, että suljetuissa ja avoimissa järjestelmissä on erittäin tärkeää sekä sisäinen että ulkoinen verkostoituminen ideoiden muotoutumisen ja liikkuvuuden näkökulmasta (esim. Dyer ym., 2011 204–205).

Järjestelmälähtöinen malli tarjoaa mahdollisuuden tarkastella eri tekijöiden välisiä yhteyksiä. Keskeistä uudistamisen yhteydessä on pohtia, tuleeko eri ammattiryhmien välistä yhteistyötä kehittää tavalla, joka samalla mahdollistaisi sujuvan työskentelyn. Järjestelmälähtöisyys kiinnittää yhteen toimijoita asettaen heille myös rooleja, tehtäviä ja asemia. Sellaiset tekijät kuin työnjako ja yhteensovittaminen ovat oleellisia tekijöitä järjestelmän rakentamisessa. Yhteensovittamisella voidaan tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tehtävät ja niiden edellyttämät valmiudet ja prosessit kytetään kiinnittämään toisiinsa. Hallittavuuden ja hallitsemattomuuden näkökulmista tarkasteltuna järjestelmää on mahdollista tarkastella siltä kannalta, missä määrin niiden kautta kytetään toimimaan ennakoitusti ja ennustettavasti sekä hallitsemaan ilmiöitä.

Johtamisen kannalta tarkasteltuna järjestelmän johtaminen vaatii etenkin yhdenmukaistavaa kokonaisuuden hallintaa. Hyvä johtaminen sovittaa toisiinsa liittyviä tekijöitä yhteen. Kyse on siis kyvystä kytkeä toisiinsa kehittämistä ja uudistamista suhteessa strategiseen, operationaaliseen ja asiakkaisiin liittyvään toimintaan. Järjestelmän kehittämisessä on myös huomioitava se, miten uudistaminen vaikuttaa toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. Tarkoituksena onkin tuottaa sellaista vuorovaikutusta, joka on mahdollisimman tarkoituksenmukaista palveluiden toteutuksen kannalta. Järjestelmien ja innovaatioiden suhteeseen liittyy se, että organisaatiossa lähestulkoon kaikki tekijät liittyvät innovatiivisuuteen: se on riippuvaista johtamisesta, ilmapiiristä, kulttuurista sekä toimijoiden välisestä vuorovaikutuksesta. Tällöin huomioita tulee kiinnittää siihen, kuinka innovatiivinen järjestelmä on peruspiirteiltään. Keskeistä innovatiivisille julkisille organisaatioille on se, kuinka systemaattisesti ne suhtautuvat innovaatioihin (Bourgon 2008).

Asiakaslähtöisen kehittämisen taustalla on kysyntä- ja käyttäjälähtöinen innovaatioajattelu (ks. esim. Von Hippel 1988 & 2005). Siihen kiinnittyy keskustelu aktiivisesta kansalaisuudesta, joka on oleellinen politiikan, hallinnon ja tutkimuksen käsite. Uudessa innovaatiokeskustelussa on korostunut asiakkaiden rooli, verkostojen lisääntyvä merkitys ja innovaatioiden avoimuus. Verkostomaiseen innovaatiotoimintaan kuuluu, että tietoa ja ideoita vaihdetaan avoimesti eri toimijoiden kesken (ks. esim. Jäppinen 2011).

Johtajuuden näkökulmasta asiakaslähtöiseen kehittämiseen liittyy asiakkuuden johtaminen. Näin organisaatio tunnistaa asiakkuutensa, oivaltaa asiakstarpeiden kokonaisuuden ja pystyy tuottamaan palvelunsa siten, että ne ovat asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaisia, käytettäviä ja laadultaan hyviä. Asiakaslähtöisessä toimintakulttuurissa kyse on eräällä tavalla vastavuoroisesta prosessista asiakkaan ja palveluorganisaation välillä, jossa asiakkaan vastuulla on tietoisuus omasta roolistaan, oikeuksistaan ja omista mahdollisuuksistaan sekä aktiivinen osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen. Huomionarvoista on se, että asiakkaan rooliin ei ainoastaan kuulu osallistuminen hänelle tarjottuihin mahdollisuuksiin vaan nimenomaan myös osallistumismuotojen aktiivinen kehittäminen. Palveluorganisaatiolle sen sijaan kuuluu asiakaslähtöisen kulttuurin kehittäminen, asiakasymmärryksen kehittäminen, mahdollisuuksien avaaminen asiakkaiden osallistumiselle palveluiden suunnitteluun, palvelusisältöjen kehittäminen ja palvelujen jakelukanavien suunnittelu ja toteutus. Jotta asiakasymmärryksen vahvistaminen ja asiakaslähtöisen palvelutuotannon toteuttaminen olisivat mahdollisia, tarvitaan systemaattista ja johdonmukaista johtamistyötä.

Innovaationäkökulmasta yksittäisten asiakstapahtumien kautta syntyvät innovaatiot voidaan ymmärtää asiakkaiden ja ammattilaisten välillä kehittyvinä tapoina toimia aikaisemmasta poiketen ja uudella tavalla. Nämä ovat tärkeitä, ja innovaatioprosessi saattaa olla hyvinkin yksinkertainen esimerkiksi niin, että asiakas yhdessä ammattilaisen kanssa sopii yhteisestä toimintatavasta palvelun kehittämiseksi. Sen sijaan innovaatiot, jotka tapahtuvat asiakkaan tai asiakkaiden ja organisaation välisenä tapahtumana, saattavat liittyä asiakasryhmien ja organisaation yhteisesti sopimiin tapoihin muuttaa palvelukonsepteja. Parhaimmillaan näin on mahdollista päästä asiakkaiden ja organisaatioiden palvelukonseptien yhteistuotantoon.

Asiakaslähtöisen kehittämisen ja uudistamisen kannalta keskeistä on organisaation asiakasymmärryksen vahvistaminen erilaisia tiedonhankinnan keinoja käyttäen. Oleellista on myös asiakkaiden palvelujen sisältöjä, toimintatapoja ja palvelukulttuuria koskevan tietoisuuden nostaminen uudelle tasolle ja se, että palvelun käyttäjiä osallistettaisiin palvelutuotannon suunnitteluun ennakkoluulottomasti. Asiakaslähtöisen kehittämisen kannalta keskeinen tekijä on myös asiakkaiden palvelutarpeiden perusteella kehitettävien integroitujen palvelukokonaisuuksien rakentaminen.

On huomioitava, että työntekijät ovat organisaation merkittävä kehittämispotentiaali. Tämä on tärkeä tausta-ajatus työntekijälähtöisen kehittämisen näkökulmasta. Asiakkaiden ohella työntekijät ovat niin ikään toimijoita, jotka ovat kehittämistoiminnan käyttäjiä ja siitä hyötyjiä. Työntekijät omaavat tietoperustaa: heillä on monesti tietoa suunnitellun palvelun käytöstä, käyttöympäristöstä ja niihin liittyvistä tarpeista. On jopa nähtävissä, että monesti onnistuneimmat uudistukset ja kehittämistoiminnan aikaansaannokset ovat vahvasti työntekijälähtöisiä. Kehittämisen ja uudistamisen nä-

kökulmasta työntekijöiden rooli voidaan nähdä kahdenlaisena: työntekijät ovat sekä kohde että mahdollisuus. Kehitys- ja uudistushankkeiden tulisi vaikuttaa työntekijöiden toimintaan, ja toisaalta työntekijöillä on ideoita, näkemyksiä ja ajatuksia siitä, miten organisaation toimintaa tulisi kehittää ja uudistaa. Heillä on usein käsitys siitä, millaisille uudistuksille olisi tarve ja millaisilla uudistuksilla on menestymisen edellytyksiä. On kuitenkin nähtävissä, että työntekijöitä ei ole laajasti kyetty hyödyntämään kehittämistoiminnassa ja kiinnittämään heitä siihen. Kehittämistä ja uudistamista ei siis voida, ainakaan vielä, nähdä laajasti osallistavana ja työntekijöitä sitouttavana.

Työntekijälähtöisen kehittämistoiminnan arkipäiväistäminen edellyttää organisaatiokulttuurin muutoksia, ja organisaatiokulttuurilla on suuri vaikutus siihen, onko työntekijöillä edellytyksiä olla mukana kehittämistyössä. Johtamisen näkökulmasta huomion kiinnittäminen työntekijöiden näkemyksiin ja ideoihin saattaa vaikuttaa parhaimmillaan siihen, että kehittämistä arvostetaan organisaatiossa. Henkilöstön ja johdon yhteinen kehittämistoiminta vaikuttaa myös käytännön toteutukseen. Johdon tulee kuitenkin antaa ”lupa” toisin toimimiseen eli eräällä tavalla vanhojen toimintatapojen kyseenalaistamiseen. Johtaja ja kehittäjä toimivat esimerkkinä työntekijälähtöiselle kehittämiselle. Toinen tärkeä näkökulma on se, miten virheisiin suhtaudutaan. Työntekijän toimintaan tulisi suhtautua ensi kädessä arvioitsijan ja kehittäjän roolissa eikä niinkään arvostelijan roolissa. Tällöin puhutaan epäonnistumisen käsittelemisestä oppimisen näkökulmasta.

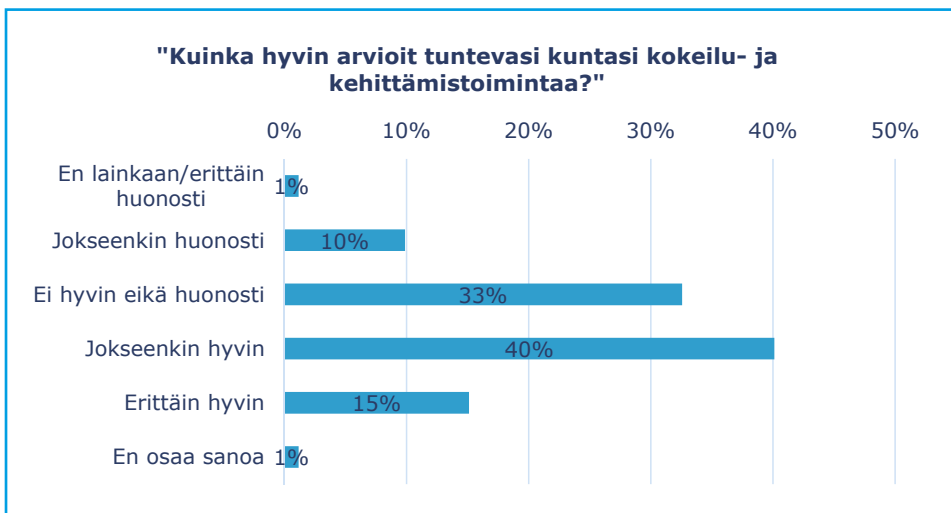
Innovatiivisuuden vahvistamisen näkökulmasta suuri merkitys on sillä, miten henkilöstö kokee muutostarpeet ja mihin suuntaan henkilöstö haluaa muuttaa organisaatiota ja sen toimintatapoja. Innovatiivisuuden perustan ollessa luovuudessa voidaan ajatella, että innovatiivisuutta tukevaa kulttuuria syntyy silloin, kun organisaatiossa kyetään hyödyntämään ja vahvistamaan luovuutta. Amabilen (1996) mukaan luovuuden kehittäminen edellyttää tehtävänhallintaa eli kykyä ratkoa ongelmia ja annettuja tehtäviä, luovia taitoja eli lisäarvon tuottamista erilaisilla ratkaisuilla sekä tehtävämotivaatiota eli motivaatiota ratkaista haluttuja ongelmia (Amabile, 1996). Organisaatioiden on mahdollista pyrkiä vahvistamaan työntekijälähtöistä innovatiivisuutta kehittämällä kykyjä edellä lueteltuihin. Lisäksi myös organisaatioiden omilla käytännöillä ja kulttuurilla vaikutetaan toimintaan; työntekijöiden luovia kykyjä ei saada käytäntöön, jos heikolla johtamisella tuhotaan heidän tehtävämotivaationsa. Organisaatioiden kapasiteettia innovatiivisuudelle vahvistaa kyky katsoa organisaatorajojen yli ja toiminnan avoimuus. Avoimuus tarjoaa strategialähtöisen moniäänisyyden, joka mahdollistaa uuden etsimisen ja löytämisen. Lisäksi kapasiteettikysymyksen kannalta merkityksellistä on rekrytointi ja koulutus, oikeanlainen palkitseminen innovoinnista sekä epävarmuuden kokemukset ja kyky sietää epävarmuutta.

Tarkasteltaessa sitä, millaisia elementtejä organisaation innovaatioprosessiin kuuluu ja miten prosessi etenee, voidaan yleisellä tasolla jakaa prosessi neljään vaiheeseen, joita ovat henkilöstön valtuuttaminen uudentyypiseen ajatteluun, innovaatioiden ideointi, konseptoitujen innovaatioiden testaus ja kokeilu sekä innovaatioiden käyttöönotto. Oleellista kokonaisuuden kannalta on johdon antama legitimitaatio prosessille, sillä johto kuitenkin lopulta vastaa toiminnasta ja toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

4 Toimijoiden käsityksiä kuntien kehittämistoiminnan sisällöistä ja prosesseista

4.1 Kyselyn tulokset

4.1.1 Kokeilu- ja kehittämistoiminnan tunnettuus



Kuvio 1. Arviot kokeilu- ja kehittämistoiminnan tunnettuudesta kunnissa vuonna 2015. (% vastanneista, N = 172)

Kyselyssä haluttiin kartoittaa sitä, miten kokeilu- ja kehittämistoiminta ylipäänsä tunnetaan vastaajien joukossa. Tarkasteltaessa vastaajia yhtenä joukkona nähdään, että kokeilu- ja kehittämistoimintaa tunnetaan kohtuullisen hyvin vastaajien joukossa. Positiivista ja huomionarvoista onkin, että hieman yli puolet vastaajista kokee tuntevansa kokeilu- ja kehittämistoimintaa joko jokseenkin hyvin tai erittäin hyvin. Toisaalta huomio kiinnittyy siihen, että kolmannes vastaajista kokee tuntevansa kokeilu- ja kehittämistoiminnan neutraalisti eli ei hyvin eikä huonosti. Vaikka huonosti toiminnan tuntevien määrä onkin varsin pieni, parantamisen varaa kokeilu- ja kehittämistoiminnan tunnettuuden suhteen näyttäisi kuitenkin olevan.

Taulukko 3. Kokeilu- ja kehittämistoiminnan tunnettuus vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

"Kuinka hyvin arvioit tuntevasi kuntasi kokeilu- ja kehittämistoimintaa?" ⁶				
	Luottamus- henkilöt N = 29	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat N = 53	Viranhaltijat ja työntekijät N = 59	Muut (sidos- ryhmät ja muut) N = 29
Heikosti	14 %	9 %	5 %	24 %
Neutraali	24 %	26 %	36 %	48 %
Hyvin	62 %	64 %	59 %	28 %

Tarkasteltaessa vastauksia vastaajaryhmittäin huomataan, että kuntaorganisaation toimijat eli luottamushenkilöt, johtohenkilöt sekä viranhaltijat ja työntekijät tuntevat kuntansa kokeilu- ja kehittämistoimintaa huomattavasti paremmin kuin muut toimijat. Tämä on sinänsä melko luontevaa, mutta saattaa viestiä siitä, että tieto kunnan kokeilu- ja kehittämistoiminnasta ei välity vielä laajasti kuntaorganisaation ulkopuolelle.

4.1.2 Kokeilu- ja kehittämistoiminnan keskeiset toimijat

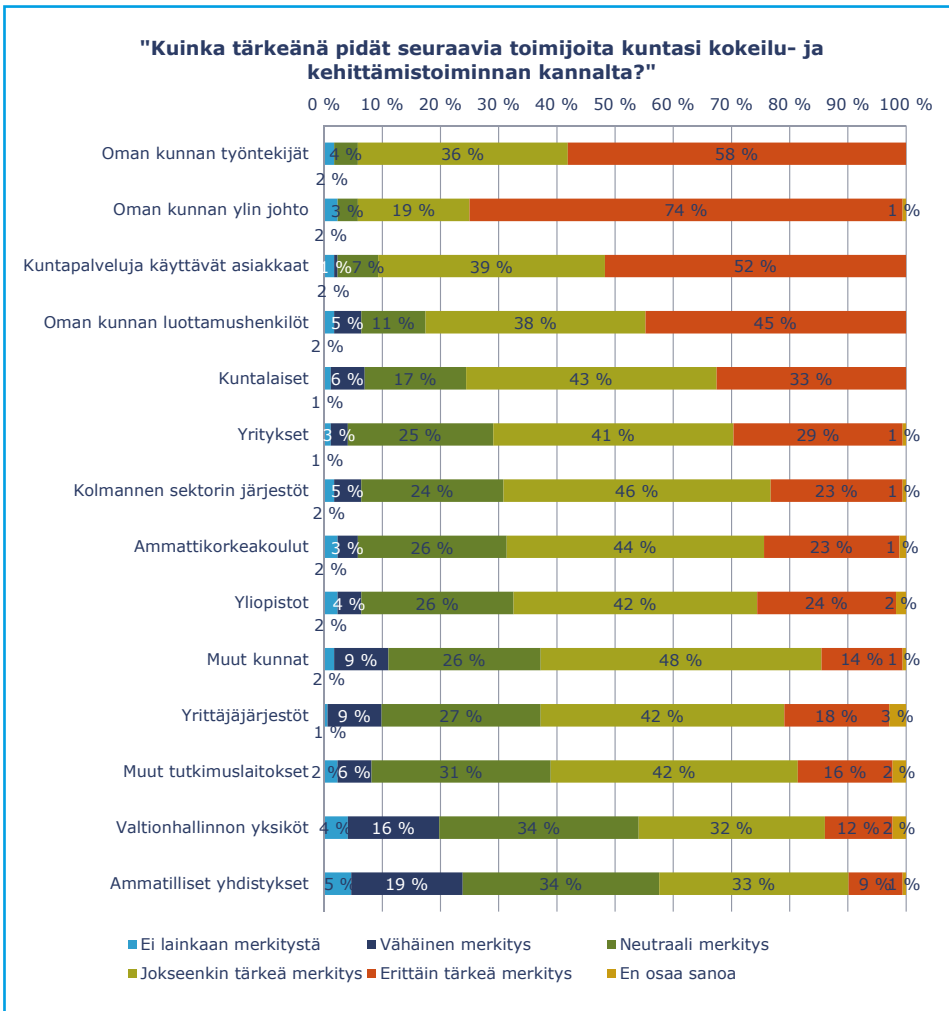
Kyselyssä kartoitettiin kehittämistoiminnan tärkeitä toimijoita. Vaikka sidosryhmät ja yhteistyökumppanit nähdäänkin melko tärkeinä, niitä ei selvästikään nähdä vielä perinteisten toimijoiden rinnalla keskeisinä kehittäjinä, ja niiden kohdalla keskeisinä kehittämisen toimijoina lienee vielä panostamisen varaa. Kyselyn perusteella kokeilu- ja kehittämistoiminnan avainhenkilöitä ovat ylin johto, henkilöstö ja palveluja käyttävät asiakkaat. Kuntalaiset ja luottamushenkilöt näyttäytyvät sen sijaan melko tärkeinä toimijoina. Positiivisena tulkittava asia onkin asiakaslähtöisyyden merkityksen välittyminen: ainakin periaatteellisella tasolla asiakkaat ja kuntalaiset tunnistetaan tärkeiksi toimijoiksi kunnan kehittämistoiminnassa. Se, mitä tämä käytännön tasolla tarkoittaa ja kuinka paljon tämä tuotu osaksi käytännön toimintaa, riippuu luonnollisesti kunnasta ja toimialasta.

Muita kuntaorganisaation ulkopuolisia toimijoita ei nähdä aivan samoissa määrin tärkeinä toimijoina: esimerkiksi yritykset, yrittäjäjärjestöt, kolmas sektori, muut kunnat ja tutkimusorganisaatiot näyttäytyvät kohtuullisen tärkeinä toimijoina mutta eivät näytä kyselyn perusteella olevan samalla tavalla aivan kokeilu- ja kehittämistoiminnan keskiössä. Huomattavasti vähemmän tärkeinä toimijoina näyttäytyvät ammatilliset yhdistykset ja valtionhallinnon yksiköt.

Vertailu vastaajaryhmittäin toistaa samaa kuin yleisemmän tason tarkastelu: perinteisemmät toimijat ja kuntalaiset tunnistetaan tärkeinä toimijoina, mutta sidosryhmien tuomisessa mukaan keskiöön olisi vielä toivomisen varaa. Lisäksi myös tässä tarkastelussa välittyy asiakaslähtöisyyden, ainakin periaatteellinen, merkitys. Kaikissa vastaajaryhmissä kuntapalveluja käyttävät asiakkaat, kunnan työntekijät ja ylin johto nähdään erittäin tärkeinä toimijoina. Luottamushenkilöiden sekä viranhaltijoiden ja

6 Khiin neliö -testin perusteella tämän kysymyksen erot ryhmien välillä ovat melkein tilastollisesti merkitseviä ($p = .018$)

työntekijöiden näkemyksissä tärkeimpänä toimijana näyttäytyy ylin johto. Johtohenkilöt näkevät sitä vastoin tärkeimpänä toimijana työntekijät. Muiden toimijoiden keskuudessa nähdään tärkeimpänä sekä työntekijät että ylin johto.



Kuvio 2. Kokeilu- ja kehittämistoiminnan keskeiset toimijat vuonna 2015. Vastausten %-ja-kaumat, N = 172.

Luottamushenkilöt suhtautuvat muita ryhmiä hieman kriittisemmin asiakkaiden rooliin tärkeinä toimijoina. Luottamushenkilöiden rooliin suhtautuvat luottamushenkilöt itse ja muut toimijat positiivisemmin kuin kunnissa töissä olevat henkilöt. Sidosryhmiä ja yhteistyökumppaneita tarkasteltaessa yrityksiä ja yrittäjäjärjestöjen rooli nähdään muiden toimijoiden ryhmässä tärkeämpänä kuin muissa ryhmissä. Kriittisimmän yritysten ja yrittäjäjärjestöjen merkitykseen suhtautuvat viranhaltijat ja työntekijät, joiden näkemykset yritysten osalta eivät kuitenkaan paljoa eroa etenkin johtohenkilöiden näkemyksistä.

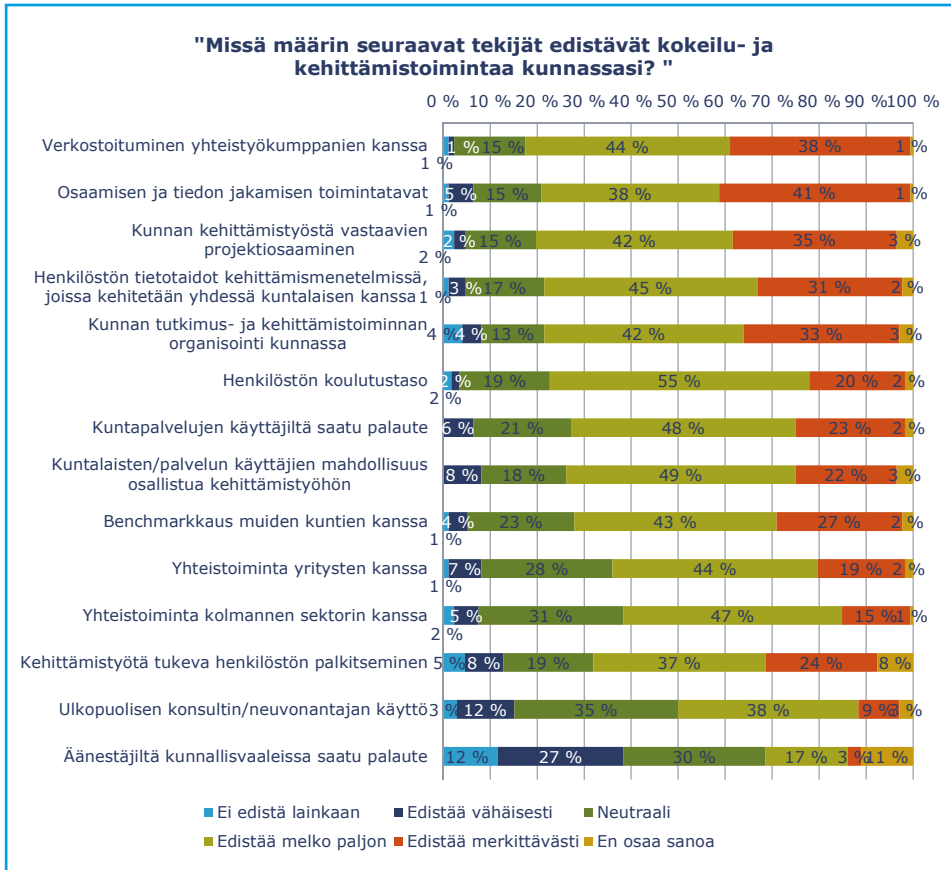
Taulukko 4. Kokeilu- ja kehittämistoiminnan keskeiset toimijat vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

"Kuinka tärkeänä pidät seuraavia toimijoita kuntasi kokeilu- ja kehittämistoiminnan kannalta?"					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektori johtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Kuntalaiset N= 30/54/59/29	vähäinen merkitys	7 %	2 %	12 %	7 %
	neutraali	17 %	22 %	15 %	14 %
	tärkeä merkitys	77 %	76 %	73 %	79 %
Kuntapalveluja käyttävät asiakkaat N=30/54/59/29	vähäinen merkitys	3 %	0 %	5 %	0 %
	neutraali	13 %	6 %	3 %	10 %
	tärkeä merkitys	83 %	94 %	92 %	90 %
Oman kunnan työntekijät N=30/54/59/29	vähäinen merkitys	3 %	0 %	3 %	0 %
	neutraali	3 %	2 %	7 %	3 %
	tärkeä merkitys	93 %	98 %	90 %	97 %
Oman kunnan ylin johto N=29/54/59/29	vähäinen merkitys	3 %	2 %	3 %	0 %
	neutraali	0 %	7 %	2 %	3 %
	tärkeä merkitys	97 %	91 %	95 %	97 %
Oman kunnan luottamushenkilöt N=30/54/59/29	vähäinen merkitys	3 %	6 %	12 %	0 %
	neutraali	3 %	13 %	14 %	10 %
	tärkeä merkitys	93 %	81 %	75 %	90 %
Yritykset ⁷ N=30/53/59/29	vähäinen merkitys	3 %	6 %	5 %	0 %
	neutraali	23 %	26 %	31 %	14 %
	tärkeä merkitys	73 %	68 %	64 %	86 %
Yrittäjäjärjestöt N=30/52/56/29	vähäinen merkitys	3 %	12 %	16 %	3 %
	neutraali	37 %	27 %	36 %	7 %
	tärkeä merkitys	60 %	62 %	48 %	90 %
Kolmannen sektorin järjestöt N=30/53/59/29	vähäinen merkitys	7 %	6 %	5 %	10 %
	neutraali	30 %	19 %	25 %	28 %
	tärkeä merkitys	63 %	75 %	69 %	62 %
Ammatilliset yhdistykset N=30/53/59/29	vähäinen merkitys	23 %	19 %	27 %	28 %
	neutraali	33 %	38 %	34 %	28 %
	tärkeä merkitys	43 %	43 %	39 %	45 %
Valtionhallinnon yksiköt N=30/52/57/29	vähäinen merkitys	20 %	23 %	19 %	17 %
	neutraali	23 %	44 %	33 %	34 %
	tärkeä merkitys	57 %	33 %	47 %	48 %
Muut kunnat N=30/54/58/29	vähäinen merkitys	13 %	15 %	7 %	10 %
	neutraali	17 %	31 %	26 %	28 %
	tärkeä merkitys	70 %	54 %	67 %	62 %
Yliopistot N=29/53/58/29	vähäinen merkitys	10 %	4 %	7 %	7 %
	neutraali	17 %	32 %	31 %	17 %
	tärkeä merkitys	72 %	64 %	62 %	76 %
Ammattikorkeakoulut N=29/53/59/29	vähäinen merkitys	10 %	4 %	5 %	7 %
	neutraali	24 %	34 %	29 %	7 %
	tärkeä merkitys	66 %	62 %	66 %	86 %
Muut tutkimuslaitokset N=30/53/56/29	vähäinen merkitys	13 %	4 %	11 %	7 %
	neutraali	27 %	43 %	30 %	17 %
	tärkeä merkitys	60 %	53 %	59 %	76 %

7 Khiin neliö -testin mukaan tämän kysymyspatteriston osalta voidaan tilastollisesti melkein merkitsevä ero ryhmien välillä löytää suhtautumisessa yrittäjäjärjestöihin ($p=.011$) tärkeinä kehittämisen toimijoina.

Kolmannen sektorin toimijat nähdään sen sijaan tärkeämpinä kunnan johtohenkilöiden keskuudessa ja vähiten tärkeänä, hieman yllättäen, muiden toimijoiden ja luottamushenkilöiden keskuudessa. Luottamushenkilöt ja muut toimijat näkevät yliopistot hieman tärkeämpinä toimijoina kuin kunnalla töissä olevat henkilöt. Verattuna muihin ryhmiin muut toimijat näkevät myös ammattikorkeakoulut ja muut tutkimuslaitokset tärkeämpinä.

4.1.3 Kokeilu- ja kehittämistoimintaa edistävät tekijät



Kuvio 3. Kokeilu- ja kehittämistoimintaa edistävät tekijät vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

Yksi tapa tarkastella kokeilu- ja kehittämistoimintaa on tarkastella sitä, minkä tekijöiden mielletään edistävän kokeiluja kunnissa. Yleisellä tasolla tuloksissa näkyy kokeilu- ja kehittämistoiminnan moninaisuus. Kokeilu- ja kehittämistoiminnan edistäminen näyttääkin kiinnittyvän vastausten perusteella henkilöstöön liittyviin kysymyksiin, osaamisen ja tiedon välittämiseen, yhteistyöhön sidosryhmien ja asiakkaiden kanssa sekä projektinhallinnollisiin tekijöihin.

Taulukko 5. Kokeilu- ja kehittämistoimintaa edistävät tekijät vuonna 2015. Vastausten %-ja-kaumat vastaajaryhmittäin.

"Missä määrin seuraavat tekijät edistävät kokeilu- ja kehittämistoimintaa kunnassasi?"					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Äänestäjiltä kunnallis- vaaleissa saatu palaute N=30/49/48/26	edistää vähän	30 %	43 %	52 %	42 %
	neutraali	30 %	37 %	35 %	31 %
	edistää paljon	40 %	20 %	13 %	27 %
Kuntapalvelujen käyttä- jiltä saatu palaute N=30/54/57/28	edistää vähän	7 %	2 %	9 %	11 %
	neutraali	10 %	17 %	33 %	18 %
	edistää paljon	83 %	81 %	58 %	71 %
Kuntalaisten/palvelun käyttäjien mahdollisuus osallistua kehittämistyöhön N=29/54/55/28	edistää vähän	10 %	4 %	11 %	11 %
	neutraali	24 %	17 %	16 %	21 %
	edistää paljon	66 %	80 %	73 %	68 %
Henkilöstön koulutustaso N=30/54/56/29	edistää vähän	3 %	0 %	7 %	3 %
	neutraali	13 %	31 %	13 %	17 %
	edistää paljon	83 %	69 %	80 %	79 %
Kehittämistyötä tukeva henkilöstön palkitseminen N=30/52/52/25	edistää vähän	3 %	12 %	23 %	12 %
	neutraali	23 %	19 %	25 %	12 %
	edistää paljon	73 %	69 %	52 %	76 %
Henkilöstön tietotaidot kehit- tämismenetelmissä, joissa kehitetään yhdessä kunta- laisen kanssa N= 30/53/57/28	edistää vähän	13 %	2 %	4 %	4 %
	neutraali	10 %	15 %	19 %	25 %
	edistää paljon	77 %	83 %	77 %	71 %
Kunnan tutkimus- ja kehittämistoiminnan organisointi kunnassa N=29/52/58/28	edistää vähän	7 %	10 %	9 %	7 %
	neutraali	14 %	15 %	14 %	11 %
	edistää paljon	79 %	75 %	78 %	82 %
Kunnan kehittämis- työstä vastaavien projektiosaaminen N=29/52/57/28	edistää vähän	7 %	2 %	7 %	4 %
	neutraali	10 %	23 %	9 %	21 %
	edistää paljon	83 %	75 %	84 %	75 %
Osaamisen ja tiedon jakamisen toimintatavat N=29/54/59/29	edistää vähän	7 %	6 %	8 %	3 %
	neutraali	10 %	20 %	12 %	14 %
	edistää paljon	83 %	74 %	80 %	83 %
Verkostoituminen yhteis- työkumppanien kanssa N=30/54/58/29	edistää vähän	7 %	0 %	3 %	0 %
	neutraali	20 %	19 %	12 %	10 %
	edistää paljon	73 %	81 %	84 %	90 %
Ulkopuolisen konsultin/ neuvonantajan käyttö N=30/51/58/28	edistää vähän	20 %	12 %	17 %	14 %
	neutraali	27 %	35 %	38 %	43 %
	edistää paljon	53 %	53 %	45 %	43 %
Yhteistoiminta yritysten kanssa N=30/53/58/28	edistää vähän	7 %	9 %	10 %	4 %
	neutraali	17 %	38 %	29 %	21 %
	edistää paljon	77 %	53 %	60 %	75 %
Yhteistoiminta kolmannen sektorin kanssa N=30/53/59/29	edistää vähän	7 %	4 %	10 %	10 %
	neutraali	20 %	40 %	31 %	28 %
	edistää paljon	73 %	57 %	59 %	62 %
Benchmarkkaus muiden kuntien kanssa N=30/54/56/28	edistää vähän	10 %	2 %	5 %	7 %
	neutraali	17 %	17 %	32 %	25 %
	edistää paljon	73 %	81 %	63 %	68 %

Kyselyssä erityisesti huomio kiinnittyy yhteistyökumppaneiden kanssa verkostoitumiseen, osaamisen ja tiedon jakamisen toimintatapoihin, kehittämistyöstä vastaavien projektiosaamiseen, tutkimus- ja kehittämistoiminnan organisointiin sekä henkilöstön koulutustasoon ja henkilöstön tietotaitoihin niissä kehittämismenettelyissä, joissa kehitetään yhdessä kuntalaisen kanssa. Nämä mainitut tekijät nähdään kyselyssä erityisen tärkeinä. Toisaalta huomio kiinnittyy niihin tekijöihin, joita ei nähdä kovin merkittävinä: äänestäjiltä kuntavaaleissa saatu palaute ja konsultin tai neuvonantajan käyttö eivät näyttäyty vastausten valossa laajasti merkittävänä edistävänä tekijänä. Kiinnostava huomio sidosryhmiä tarkasteltaessa on, että tarkasteltujen korrelaatioiden valossa näyttää siltä, että suhtautumisella yritysten sekä suhtautumisella kolmannen sektoriin rooliin edistävänä tekijänä näyttää olevan ainakin jonkinlainen yhteys (ks. liite 2: asiakaslähtöisyys, rajapinnat ja älykäs toimintatapa, korrelaatiokerroin 0.519).

Tarkasteltaessa vastauksia vastaajaryhmittäin voidaan ensinnäkin paneutua siihen, minkä annetuista vaihtoehdoista kukin vastaajaryhmä näkee tärkeimpänä edistävänä tekijänä. Luottamushenkilöt näkevät eniten edistävänä tekijänä kuntapalvelujen käyttäjiltä saadun palautteen, kunnan kehittämistyöstä vastaavien projektiosaamisen, henkilöstön koulutustason sekä osaamisen ja tiedon jakamisen toimintatavat. Johtohenkilöt taas näkevät eniten edistävänä tekijänä henkilöstön tietotaidot niissä kehittämismenettelyissä, joissa kehitetään yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Viranhaltijoille ja työntekijöille eniten edistävänä tekijänä näyttää kunnan kehittämistyöstä vastaavien projektiosaaminen ja verkostoituminen yhteistyökumppanien kanssa, joka näyttää keskeisimpänä myös muille toimijoille.

Asiakaslähtöisyyttä tarkasteltaessa viranhaltijat ja työntekijät suhtautuvat muita ryhmiä kriittisemmin kuntapalvelujen käyttäjiltä saadun palautteen merkitykseen. Onkin erityisen kiinnostava kysymys, miksi näin on: onko niin, että mitä lähempänä asiakasrajapintaa työntekijät ovat, sitä kriittisemmin tai realistisemmin asiakaspalautteen merkitykseen suhtaudutaan? Kiinnostavaa myös on, että verrattuna muihin ryhmiin luottamushenkilöt ja muut toimijat eivät tunnista kuntalaisten tai palvelunkäyttäjien mahdollisuuksia osallistua kehittämistyöhön samoissa määrin edistäväksi tekijäksi. Kuntien johtohenkilöt sen sijaan suhtautuvat tähän kaikista positiivisimmin.

Henkilöstön tietotaidot niissä kehittämismenettelyissä, joissa kehitetään yhdessä kuntalaisten kanssa, nähdään kaikissa ryhmissä verrattain tärkeinä. Henkilöstön koulutustaso näyttää myös kaikkien vastaajaryhmien näkökulmasta tärkeänä edistävänä tekijänä. Kehittämisoosaamiseen liittyviin tekijöihin, kunnan tutkimus- ja kehittämistoiminnan organisointiin kunnassa, kehittämistyöstä vastaavien projektiosaamiseen ja osaamisen ja tiedon jakamisen toimintatapoihin, suhtaudutaan melko samankaltaisesti kaikissa vastaajaryhmissä. Nämä tekijät nähdään melko tasaisesti kaikissa ryhmissä tärkeinä. Yhteistyöhön liittyvien tekijöiden osalta verkostoitumiseen yhteistyökumppanien kanssa suhtautuvat niin ikään kaikki ryhmät positiivisesti, mutta erityisesti siihen luottavat vastaajaryhmiä eniten muut toimijat.

Vaihtelevuutta on nähtävissä myös jonkin verran suhtautumisessa yhteistyöhön yritysten kanssa. Siihen luottavat luottamushenkilöt ja muut toimijat enemmän kuin kunnissa töissä olevat henkilöt. Lisäksi luottamushenkilöt uskovat muita ryhmiä enemmän yhteistoimintaan kolmannen sektorin kanssa. Benchmarkkaukseen muiden kuntien kanssa uskovat eniten kuntien johtohenkilöt, ja kriittisimmin siihen suhtau-

tuvat viranhaltijat ja työntekijät. Kehittämistyötä tukevan palkitsemisen merkitykseen luottavat kaikista vastaajaryhmistä vähiten työntekijät ja viranhaltijat muiden toimijoiden nähdessä sen enemmän edistävänä tekijänä. Tämä tuokin pohdintaan sen, että mikä lopulta on henkilöstölle paras kannuste kehittämistoiminnan lisäämiseen ja siihen osallistumiseen.

Ulkopuolisen neuvonantajan käyttöön luottavat kaikki ryhmät verrattain kriittisesti eikä tämän väittämän osalta ole merkittäviä eroja ryhmien välillä. Lisäksi kaikki ryhmät suhtautuvat kriittisesti äänestäjiltä saatuun palautteeseen edistävänä tekijänä. Luottamushenkilöt näkevät sen kuitenkin muita ryhmiä enemmän edistävänä tekijänä. Ero luottamushenkilöiden ja muiden ryhmien välillä saattaa johtua siitä, että vaaleilla valittuina henkilöinä he saattavat ymmärtää kysymyksen jo lähtökohtaisesti eri tavalla kuin muut toimijat.

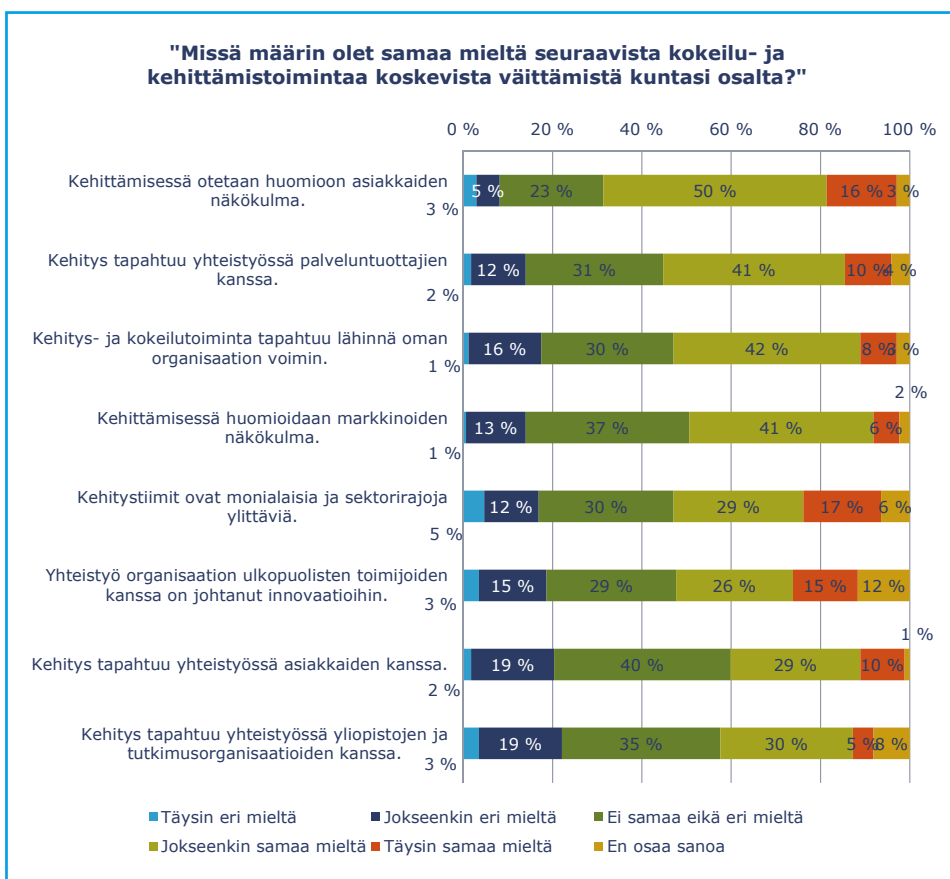
4.1.4 Kokeilu- ja kehittämistoiminta omassa kunnassa

Kokeilu- ja kehittämistoimintaa kartoittavien väittämien avulla on pyritty hahmotamaan sitä, miten vastaajat näkevät kokeilu- ja kehittämistoiminnan tilan omassa kunnassaan. Nämä väittämät kuvaavat kehittämistoiminnan todellisuutta kunnissa eri tavoin kuin kaksi edellistä kysymyspatteristoa. Tämän patteriston väittämät ovat oleellisia tarkasteltaessa sitä, mitkä mahdollisesti ovat ongelmakohtia kehittämisen kannalta. Näyttääkin siltä, että tämän kysymyspatteriston väittämiin suhtaudutaan verrattain kriittisemmin kuin esimerkiksi edellisiin tärkeitä toimijoita ja edistäviä tekijöitä kartoittaviin kysymyspatteristoihin.

Vastauksissa ei nähdä laajasti, että yhteistyö ulkopuolisten toimijoiden kanssa olisi johtanut innovaatioihin. Lisäksi vastausten perusteella myös kuntien kehitystiimien monialaisuudessa ja sektorirajojen ylittämisessä on vielä nykyisin toivomisen varaa. Sitä vastoin jopa puolet vastaajista näkee, että kehittäminen tapahtuu lähinnä oman organisaation voimin. Palveluntuottajien kanssa noin puolet näkee tapahtuvan kehittämisyhteistyötä, kun taas yliopistojen ja muiden tutkimusorganisaatioiden kanssa vain reilu kolmannes näkee tapahtuvan kehittämisyhteistyötä. Lisäksi vastauksissa ei laajasti nähdä kehittämisessä huomioitavan markkinoiden näkökulmaa.

Kyselyn tuloksissa huomion kiinnittää suhtautuminen asiakkaisiin ja asiakaslähtöisyyteen. 66 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma. Huomionarvoista on kriittisempi suhtautuminen asiakkaisiin kehittämisen yhteistyökumppaneina: 39 prosenttia vastaajista on nimittäin sitä mieltä, että kehitys todella tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Eräänlainen kuilu näyttääytykin asiakaslähtöisyyttä koskevia vastauksia tarkasteltaessa: vaikka asiakkaat ja kuntalaiset nähdään tärkeinä ja heidän mukanaolo kehittämistyössä nähdään edistävänä tekijänä, kehittämisen ei käytännössä vielä laajasti nähdä tapahtuvan yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Toisaalta tämä saattaa kuvata eräänlaista kulttuurista muutosta tai siirtymävaihetta: asiakasnäkökulma nähdään kyllä erittäin tärkeänä kunnissa, mutta se ei kuitenkaan vielä näy aina käytännön toiminnassa eli yhteistyössä tapahtuvassa kehittämisessä. Tämä toiminta todennäköisesti vielä hakee muotoaan eri toimialoilla tämänkin hankkeen kunnissa.

Kiinnostava huomio ja jopa eräänlainen yllätys on asiakkaiden roolin merkitys



Kuvio 4. Mielipiteet kokeilu- ja kehittämistoimintaa koskevista väittämistä oman kunnan osalta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

korrelaatioiden valossa (ks. liite 2: asiakaslähtöisyys, rajapinnat ja älykäs toimintatapa). Kautta linjan muuttujien välisiä korrelaatioita tarkasteltaessa kaikkien asiakaslähtöisyyteen liittyvien muuttujien välillä ei ole keskenään erittäin vahvaa yhteyttä. Kuitenkin asiakaslähtöisyyttä ja kehittämistä edistäviä tekijöitä tarkasteltaessa löytyy kohtalainen yhteys yhtäältä kuntapalveluiden käyttäjiltä saadun palautteen ja toisaalta heidän kehittämistyön osallistumismahdollisuuksien välillä (korrelaatiokerroin 0,494). Lisäksi suhtautuminen väittämään siitä, että kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma, korreloi kohtalaisesti väittämän kanssa siitä, että kehitys tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa (korrelaatiokerroin 0,592).

Vaikka edelliset kysymyspatteristot osoittavat, että esimerkiksi juuri tutkimusorganisaatiot nähdään ainakin melko tärkeinä toimijoina, käytännössä ei vielä laajasti nähdä yhteistyötä tapahtuvan niiden kanssa. Ja vaikka verkostoituminen yhteistyökumppanien kanssa nähdään tärkeänä edistävänä tekijänä, ei samoissa määrin nähdä yhteistyön ulkopuolisten kanssa johtaneen innovaatioihin. Ainakin siis jonkinlainen kiulu olisi nähtävissä sen suhteen, mitä yhtäältä pidetään tärkeänä ja edistävänä tekijöinä, ja sen suhteen, miten käytännössä toimitaan.

Taulukko 6. Mielenpiteet kokeilu- ja kehittämistoimintaa koskevista väittämistä oman kunnan osalta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

"Missä määrin olet samaa mieltä seuraavista kokeilu- ja kehittämistoimintaa koskevista väittämistä kuntasi osalta?"					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma. N=30/52/58/27	eri mieltä	7 %	6 %	7 %	19 %
	ei samaa eikä eri mieltä	27 %	21 %	24 %	26 %
	samaa mieltä	67 %	73 %	69 %	56 %
Kehittämisessä huomioidaan markkinoiden näkökulma. N= 30/52/58/28	eri mieltä	3 %	13 %	19 %	18 %
	ei samaa eikä eri mieltä	37 %	38 %	45 %	21 %
	samaa mieltä	60 %	48 %	36 %	61 %
Kehitystiimit ovat monialaisia ja sektorirajoja ylittäviä. N=30/51/56/24	eri mieltä	13 %	14 %	18 %	33 %
	ei samaa eikä eri mieltä	33 %	24 %	38 %	38 %
	samaa mieltä	53 %	63 %	45 %	29 %
Kehitys- ja kokeilu-toiminta tapahtuu lähinnä oman organisaation voimin. N= 30/52/58/27	eri mieltä	17 %	13 %	17 %	30 %
	ei samaa eikä eri mieltä	27 %	37 %	28 %	30 %
	samaa mieltä	57 %	50 %	55 %	41 %
Kehitys tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa. N=30/53/59/28	eri mieltä	23 %	13 %	24 %	25 %
	ei samaa eikä eri mieltä	30 %	47 %	37 %	43 %
	samaa mieltä	47 %	40 %	39 %	32 %
Kehitys tapahtuu yhteistyössä yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa. N=28/50/56/24	eri mieltä	25 %	22 %	27 %	21 %
	ei samaa eikä eri mieltä	32 %	42 %	43 %	29 %
	samaa mieltä	43 %	36 %	30 %	50 %
Kehitys tapahtuu yhteistyössä palveluntuottajien kanssa. N=30/51/58/26	eri mieltä	23 %	14 %	9 %	19 %
	ei samaa eikä eri mieltä	37 %	37 %	28 %	27 %
	samaa mieltä	40 %	49 %	64 %	54 %
Yhteistyö organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa on johtanut innovaatioihin. N=27/51/50/24	eri mieltä	30 %	16 %	20 %	25 %
	ei samaa eikä eri mieltä	37 %	39 %	24 %	33 %
	samaa mieltä	33 %	45 %	56 %	42 %

Vertailussa toimijaryhmien välillä muihin ryhmiin verrattuna muut toimijat eivät näe samoissa määrin, että kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma. He myös suhtautuvat kaikista ryhmistä kriittisemmin väittämään siitä, että kehitys tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Kokonaisuudessaankin kaikki ryhmät suhtautuvat kriittisemmin tähän jälkimmäiseen väittämään kuin väittämään siitä, että kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma.

Lisäksi muut toimijat eivät verrattuna muihin vastaajaryhmiin näe samoissa määrin kehitystiimien olevan sektorirajoja ylittäviä. Sen sijaan kunnan johtohenkilöt suhtautuvat kyseiseen väittämään huomattavasti positiivisemmin. Ryhmistä luottamushenkilöt sekä viranhaltijat ja työntekijät näkevät laajimmin, että kehitys- ja kokeilutoiminta

tapahtuu lähinnä oman organisaation voimin. Kuitenkin viranhaltijat ja työntekijät näkevät myös laajimmin sen, että yhteistyö ulkopuolisten toimijoiden kanssa olisi johtanut innovaatioihin. Vähiten tämä näyttäytyy luottamushenkilöille.

Muut toimijat ja luottamushenkilöt uskovat enemmän kuin kunnalla töissä olevat henkilöt kehittämistoiminnan huomioivan markkinoiden näkökulman. Lisäksi muut toimijat näkevät muita enemmän kehityksen tapahtuvan yhteistyössä yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa. Viranhaltijoille ja työntekijöille tämä yhteistyö näyttäytyy ryhmistä vähiten. Sen sijaan yhteistyö palveluntuottajien kanssa näyttäytyy eniten viranhaltijoille ja työntekijöille ja vähiten luottamushenkilöille.

4.1.5 Valtion rooli kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan toimijana

Kunnissa suhtaudutaan kriittisesti valtion kuntapolitiikkaan kokeilu- ja kehittämistoiminnan mahdollistajana, ja valtion kuntapolitiikka näyttäytyy osaltaan jopa kokeilu- ja kehittämistoiminnan jarruna. Yli puolet vastaajista nimittäin katsoo, että tällä hetkellä lainsäädäntö vaikeuttaa innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä. Lisäksi lainsäädännön ei nähdä laajasti jättävän kunnille riittävästi harkintavaltaa toimintatapojen suhteen ja sen ei myöskään nähdä tunnistavan riittävällä tavalla erilaisia kuntia ja olosuhteita. Kokeilutoiminnalle ei suurelta osin toivota parlamentaarista ohjausta. Sen sijaan kokeilutoiminnalle toivotaan laajasti jatkuvuutta yli hallituskausien ja siltä toivotaan kokonaisvaltaisuutta kannustaen eri toimialoja yhteistyöhön.

Verratessa eri vastaajaryhmiä (ks. liite 1: taulukot) suhtautumisessa valtion rooliin huomataan, että kriittisyyttä valtion kuntapolitiikkaa kohtaan esiintyy melko tasaisesti kaikissa ryhmissä. Kuitenkin erityisen kriittisesti nykyistä lainsäädäntöä koskeviin kysymyksiin suhtautuvat luottamushenkilöt ja muut toimijat. He ovat ryhmistä eniten sitä mieltä, että nykyinen lainsäädäntö vaikeuttaa innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä, kun taas viranhaltijat ja työntekijät eivät aivan samoissa määrin tunnista tätä ongelmaa. Luottamushenkilöt ja muut toimijat ovat vastaajaryhmistä kriittisimmät, kun kyse on lainsäädännön kunnille jättämisestä harkintavallasta. Melko laajasti kaikissa vastaajaryhmissä nähdään, ettei lainsäädäntö tunnista riittävällä tavalla erilaisia kuntia ja olosuhteita. Kuitenkin luottamushenkilöt ja muut toimijat suhtautuvat tähän kriittisimmin, kun taas viranhaltijat ja työntekijät eivät samoissa määrin tunnista tätä haastetta. Verrattuna muihin ryhmiin viranhaltijat ja työntekijät eivät aivan samoissa määrin näe, että kehittämistehtävät jäisivät taka-alalle resurssien kohdistuessa lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Kokeilulakiin toimintatapojen uudistamisen takaajana uskovat eniten luottamushenkilöt sekä viranhaltijat ja työntekijät, heistäkin tosin vain reilu kolmannes. Erot ryhmien välillä on melko suuria, kun kyse on kokeilutoiminnan parlamentaarisesta ohjauksesta: eniten ryhmistä parlamentaarista ohjausta toivovat luottamushenkilöt ja vähiten johtohenkilöt.

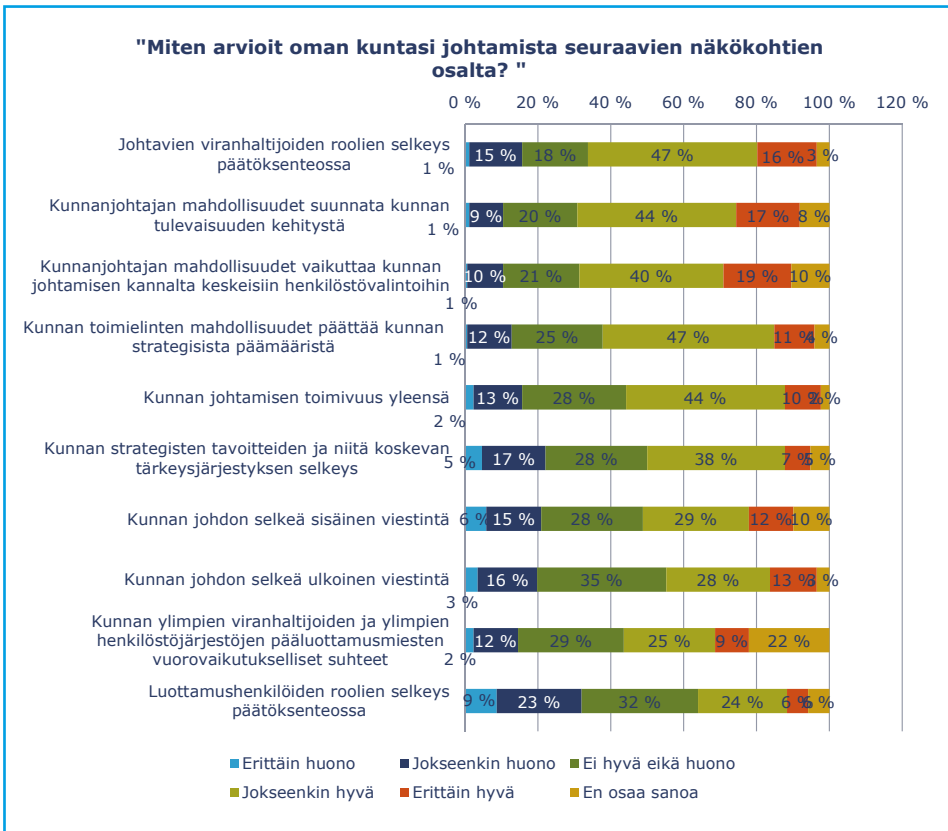


Kuvio 5. Arviot valtion kuntapolitiikasta kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

4.1.5 Kunnan johtaminen osana älykästä kehittämistä

Johtaminen kiinnittyy tiiviisti kokeilu- ja kehittämistoimintaan. Tätä ajatusta tukee esimerkiksi laadullisissa aineistoissa esiin tulleet havainnot. Johtamista tarkastelevassa kysymyspatteristossa esiintyy jonkin verran kriittisyyttä. Lisäksi osassa väittämistä on vastauksissa jonkin verran hajontaa. Vastaajien keskuudessa melko suuri luottamus näyttää olevan kunnanjohtajan mahdollisuuksiin suunnata kunnan tulevaisuuden kehitystä ja mahdollisuuksiin vaikuttaa kunnan johtamisen kannalta keskeisiin henkilöstövalintoihin. Lisäksi johtavien viranhaltijoiden rooli nähdään pääosin selkeänä. Kunnan toimielinten mahdollisuudet kunnan strategisten päämäärien päättäjinä ja kunnan johtamisen toimivuus yleensä nähdään kohtuullisen hyvinä.

Kriittisempää suhtautuminen on, kun kyse on strategisten tavoitteiden ja niiden tärkeysjärjestyksen selkeydestä sekä kunnan johdon selkeästä sisäisestä ja ulkoisesta viestinnästä. Haasteena näyttäytyy kyselyn perustella luottamushenkilöiden roolien selkeys sekä ylimpien viranhaltijoiden vuorovaikutukselliset suhteet pääluottamusmiehiin.



Kuvio 6. Arviot kunnan johtamisesta eri näkökulmista 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

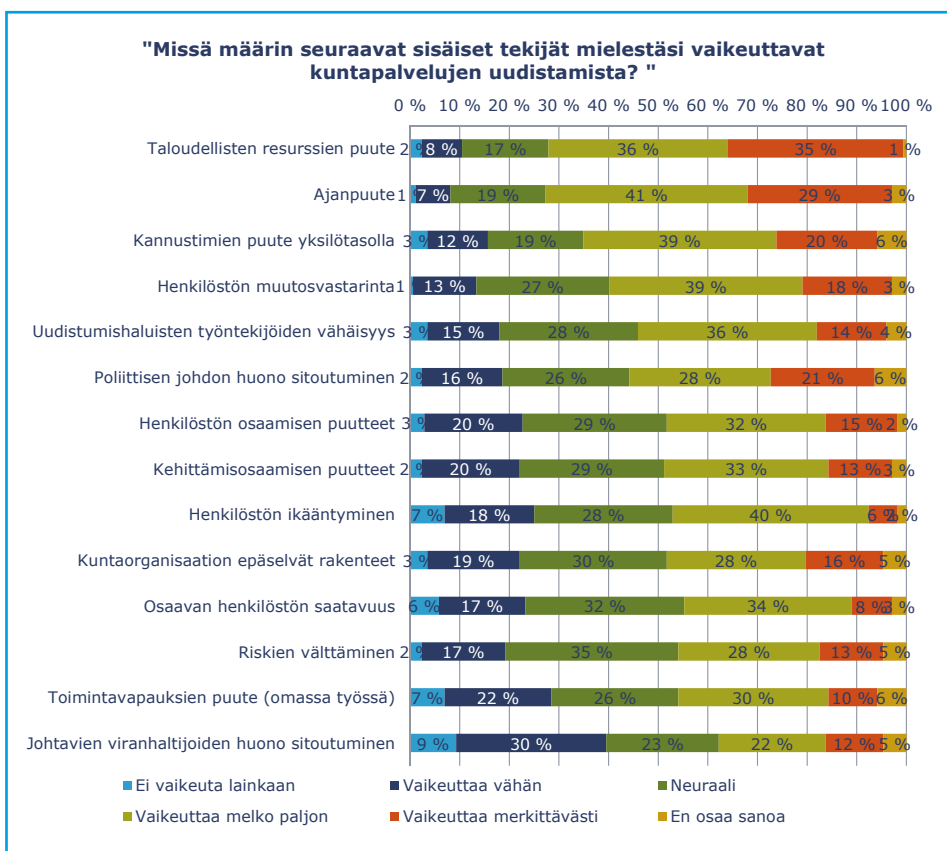
Vastaajaryhmittäisessä tarkastelussa (ks. liite 1: taulukot) kunnan johtamisen toimivuuteen yleensä suhtautuvat hieman muita ryhmiä kriittisemmin viranhaltijat ja työntekijät ja positiivisimmin taas johtohenkilöt. Kunnan toimielinten mahdollisuudet strategisten päämäärien päättäjinä nähdään kaikissa vastaajaryhmissä melko hyvinä. Eniten niihin luotetaan muiden toimijoiden keskuudessa ja vähiten viranhaltijoiden ja työntekijöiden sekä johtohenkilöiden keskuudessa. Luottamushenkilöt itse näkevät oman roolinsa selkeimpänä muiden vastaajaryhmien suhtautuessa selkeästi kriittisemmin. Kaikista kriittisimmin luottamushenkilöiden roolien selkeyteen suhtautuvat kunnan johtohenkilöt.

Kunnanjohtajan mahdollisuudet nähdään kaikissa vastaajaryhmissä vähintäänkin melko hyvinä. Kunnanjohtajan mahdollisuuksiin suunnata tulevaisuuden kehitystä suhtaudutaan vastaajien keskuudessa kaikista luottavaisimmin muiden toimijoiden keskuudessa. Tämä saattaa heijastaa kunnanjohtajan näkyvää roolia myös kuntaorganisaation ulkopuolella eräänlaisena kunnan tai kaupungin keulakuvana. Kunnanjohtajan mahdollisuudet vaikuttaa johtamisen kannalta keskeisiin henkilöstövalintoihin nähdään kaikissa ryhmissä melko hyvinä.

Ylimpien viranhaltijoiden ja pääluottamusmiesten vuorovaikutukselliset suhteet

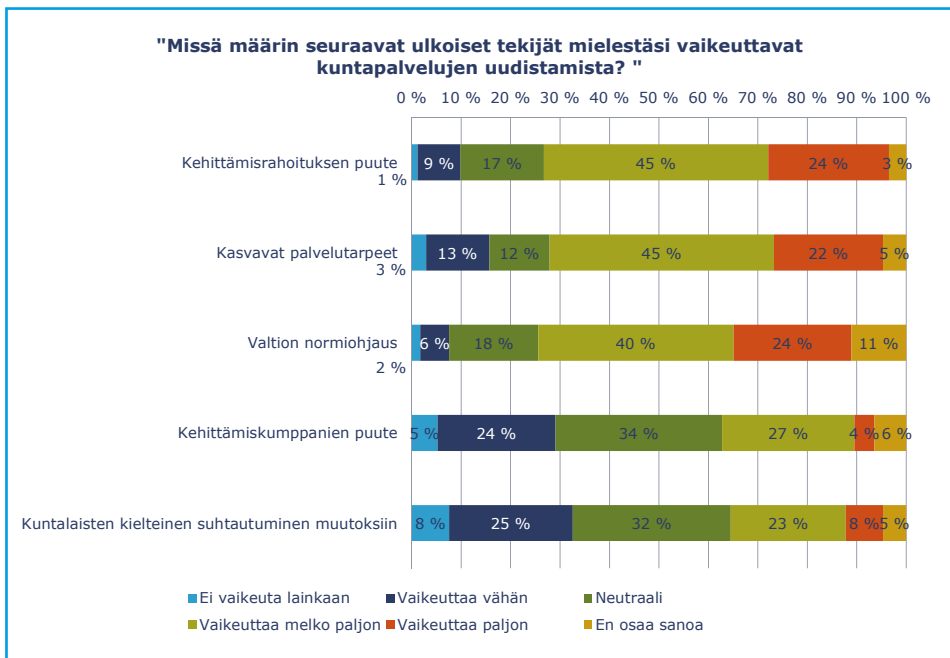
näyttäytyvät melko luonnollisestikin eniten johtohenkilöille. Sen sijaan ryhmistä vähiten nämä vuorovaikutussuhteet näyttäytyvät viranhaltijoille ja työntekijöille. Kunnan johdon ulkoisen viestinnän osalta vastaajaryhmien välillä ei ole suuria eroja. Sisäisen viestinnän osalta kriittisimmin siihen suhtautuvat viranhaltijat ja työntekijät ja positiivisimmin muut toimijat.

4.1.6 Palvelujen uudistamista vaikeuttavat tekijät



Kuvio 7. Kuntapalvelujen uudistamista vaikuttavat sisäiset tekijät vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

Kyselyssä haluttiin selvittää vastaajien näkemyksiä palvelujen uudistamista vaikeuttavista tekijöistä. Muutama tekijä erottuu joukosta siinä, että ne nähdään enemmän kuin muut vaikeuttavana tekijänä. Kuitenkin tulokset myös osoittavat sen, että siinä missä kehittämistoimintaa edistää monet eri toimijat ja tekijät, löytyy palveluiden uudistamiselle myös useita sitä hankaloittavia tekijöitä. Vaikka kaikkia vaihtoehtoja ei nähtykään samoissa määrin vaikeuttavina tekijöinä, vastauksissa kaikki vaihtoehdot saivat ainakin jonkin verran ”kannatusta” uudistamista vaikeuttavina tekijöinä.



Kuvio 8. Kuntapalvelujen uudistamista vaikuttavat ulkoiset tekijät 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

Eniten hankaloittavina tekijöinä näyttäytyvät taloudellisten resurssien puute, ajanpuute, kannustimien puute yksilötasolla ja henkilöstön muutosvastarinta. Etenkin kaksi ensimmäistä edellä mainituista nähdään merkittävänä palvelujen uudistamisen jarruna. Sen sijaan esimerkiksi johtavien viranhaltijoiden huono sitoutuminen, toimintavapauksien puute ja riskien välttäminen eivät näyttäydy samoissa määrin vaikeuttavina tekijöinä, vaikka jossain määrin jarruttavana nekin nähdään.

Ulkoisten tekijöiden osalta eniten hankaloittavina tekijöinä näyttäytyvät erityisesti kehittämissiärahöituksen puute, valtion normiohjaus ja kasvavat palvelutarpeet. Sen sijaan kehittämissiärahöituksen puute ei ainakaan laajasti näkyisi olevan ongelma samoin kuin ei myöskään kuntalaisten kielteinen suhtautuminen muutoksiin.

Vastaajaryhmiä tarkasteltaessa huomataan, että ryhmät näkevät taloudellisten resurssien puutteen ja ajanpuutteen merkittävänä uudistamista vaikeuttavina tekijöinä. Ryhmiä keskenään vertaillaessa luottamushenkilöt näkevät eniten vaikeuttavana tekijänä henkilöstön muutosvastarinnan, johtohenkilöt taloudellisten resurssien puutteen ja kannustimien puutteen, viranhaltijat ja työntekijät ajanpuutteen ja muut toimijat riskien välttämisen ja taloudellisten resurssien puutteen.

Ryhmistä eniten johtohenkilöt näkevät taloudellisten resurssien puutteen uudistamista vaikeuttavana tekijänä, kun taas viranhaltijat ja työntekijät eivät sitä aivan samoissa määrin tunnista vaikeuttavaksi tekijäksi. Verrattuna muihin ryhmiin viranhaltijat ja työntekijät näkevät ajanpuutteen enemmän vaikeuttavana tekijänä. Luottamushenkilöt eivät ajanpuutetta aivan samoissa määrin tunnista haasteeksi. Johtohenkilöt näkevät kannustimien puutteen selkeästi muita enemmän vaikeuttavana tekijänä.

Henkilöstön muutosvastarinnan näkevät luottamushenkilöt muita vastaajaryhmiä enemmän vaikeuttavana tekijänä, ja viranhaltijat ja työntekijät pitävät sitä sen sijaan vähemmän vaikeuttavana tekijänä kuin muut. Sama toistuu, kun kyse on henkilöstön osaamisen puutteista ja osaavan henkilöstön saatavuudesta: viranhaltijat ja työntekijät eivät tunnista niitä samoissa määrin uudistamista estäviksi tekijöiksi kuin muut vastaajaryhmät. Sen sijaan uudistamishaluisten työntekijöiden vähäisyys nähdään eniten ongelmana juuri viranhaltijoiden ja työntekijöiden sekä luottamushenkilöiden keskuudessa. Toimintavapauksien puutteen näkevät muut vastaajaryhmät enemmän haasteena kuin luottamushenkilöt. Riskien välttäminen ja kehittämisosaamisen puutteet näyttäytyvät muille toimijoille enemmän vaikeuttavana tekijänä kuin muille vastaajaryhmille.

Ulkoisista tekijöistä valtion normiohjaus, kehittämisrahoituksen puute ja kasvavat palvelutarpeet näyttäytyvät kaikissa ryhmissä merkittävänä hankaloittavana tekijöinä. Kun luottamushenkilöille ja johtohenkilöille valtion normiohjaus näyttäytyy eniten vaikeuttavana tekijänä, näyttäytyy muiden toimijoiden ryhmälle kehittämisrahoituksen puute sekä viranhaltijoille ja työntekijöille kasvavat palvelutarpeet eniten vaikeuttavana tekijänä. Sen sijaan kehittämiskumppanien puute tai kuntalaisten kielteinen suhtautuminen muutoksiin ei näyttäydy samoissa määrin haasteina missään vastaajaryhmässä.

Taulukko 7. Kuntapalvelujen uudistamista vaikeuttavat sisäiset ja ulkoiset tekijät vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

		"Missä määrin seuraavat (sisäiset ja ulkoiset) tekijät mielestäsi vaikeuttavat kuntapalvelujen uudistamista?" ⁸			
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Taloudellisten resurssien puute N=30/54/59/28	vaikeuttaa vähän	13 %	6 %	12 %	14 %
	neutraali	17 %	13 %	24 %	14 %
	vaikeuttaa huomattavasti	70 %	81 %	64 %	71 %
Henkilöstön osaamisen puutteet N=30/54/59/26	vaikeuttaa vähän	23 %	20 %	34 %	4 %
	neutraali	23 %	28 %	31 %	38 %
	vaikeuttaa huomattavasti	53 %	52 %	36 %	58 %
Henkilöstön ikäntyminen N=30/54/59/26	vaikeuttaa vähän	20 %	28 %	24 %	31 %
	neutraali	23 %	28 %	31 %	31 %
	vaikeuttaa huomattavasti	57 %	44 %	46 %	38 %
Osaavan henkilöstön saatavuus ⁹ N=30/53/58/26	vaikeuttaa vähän	23 %	17 %	38 %	8 %
	neutraali	37 %	28 %	33 %	38 %
	vaikeuttaa huomattavasti	40 %	55 %	29 %	54 %
Henkilöstön muutosvastarinta N=29/54/59/25	vaikeuttaa vähän	17 %	15 %	14 %	8 %
	neutraali	10 %	28 %	37 %	24 %
	vaikeuttaa huomattavasti	72 %	57 %	49 %	68 %

- 8 Tarkasteltaessa vaikeuttavia tekijöitä, on huomioitava se, että joiltakin osin muilla toimijoilla on erilaiset lähtökohdat vastata osaan kysymyksistä. Sen takia osassa tämän kysymyspatteriston väittämistä on jonkin verran eos-vastauksia muiden toimijoiden osalta. Esimerkiksi muiden toimijoiden osalta 24 % vastaajista ei ole pystynyt ottamaan kantaa kannustimien puutteesta vaikeuttavana tekijänä.
- 9 Khiin neliö -testin perusteella väittämän, joka käsittelee osaavan henkilöstön saatavuutta, osalta on löydettävissä tilastollisesti melkein merkitsevä ero ryhmien välillä (p=.026).

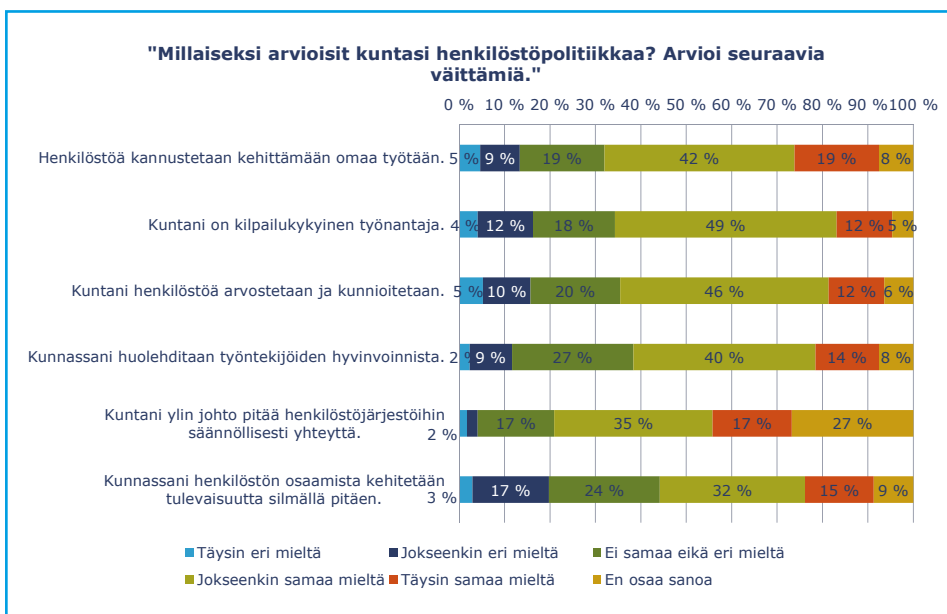
Kuntaorganisaation epäselvät rakenteet N=29/53/57/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	31 % 31 % 38 %	21 % 40 % 40 %	28 % 19 % 53 %	8 % 40 % 52 %
Ajanpuute N=29/54/59/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	14 % 28 % 59 %	7 % 20 % 72 %	7 % 12 % 81 %	8 % 28 % 64 %
Uudistumishaluisten työntekijöiden vähäisyys N=28/54/58/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	29 % 14 % 57 %	17 % 35 % 48 %	19 % 22 % 59 %	12 % 48 % 40 %
Kannustimien puute yksilötasolla N=29/53/58/22	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	24 % 34 % 41 %	4 % 15 % 81 %	21 % 12 % 67 %	27 % 36 % 36 %
Toimintavapauksien puute (omassa työssä) N=28/53/58/23	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	25 % 46 % 29 %	32 % 25 % 43 %	31 % 22 % 47 %	30 % 22 % 48 %
Politiittisen johdon huono sitoutuminen N=30/52/54/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	33 % 20 % 47 %	12 % 35 % 54 %	22 % 24 % 54 %	16 % 28 % 56 %
Johtavien viranhaltijoiden huono sitoutuminen N=30/54/57/23	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	43 % 27 % 30 %	50 % 24 % 26 %	37 % 25 % 39 %	30 % 17 % 52 %
Riskien välttäminen N=28/54/57/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	18 % 46 % 36 %	22 % 41 % 37 %	25 % 35 % 40 %	8 % 20 % 72 %
Kehittämisoaamisen puutteet N=30/52/59/26	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	17 % 33 % 50 %	25 % 35 % 40 %	27 % 29 % 44 %	15 % 19 % 65 %
Valtion normiohjaus N=30/53/47/23	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	10 % 10 % 80 %	4 % 19 % 77 %	15 % 23 % 62 %	4 % 30 % 65 %
Kehittämiskumppanien puute N=29/52/57/23	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	21 % 38 % 41 %	29 % 44 % 27 %	40 % 28 % 32 %	26 % 35 % 39 %
Kehittämisrahoituksen puute N=30/53/58/25	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	10 % 13 % 77 %	8 % 23 % 70 %	12 % 17 % 71 %	12 % 12 % 76 %
Kasvat palvelutarpeet N=30/53/58/23	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	20 % 13 % 67 %	11 % 15 % 74 %	19 % 10 % 71 %	17 % 13 % 70 %
Kuntalaisten kielteinen suhtautuminen muutoksiin N=30/50/58/26	vaikeuttaa vähän neutraali vaikeuttaa huomattavasti	30 % 30 % 40 %	30 % 36 % 34 %	33 % 36 % 31 %	50 % 27 % 23 %

4.1.7 Henkilöstöpolitiikka osana älykästä kehittämistä

Kuten johtamiseen liittyvien väittämien osalta, ei henkilöstöpolitiikan kysymyksiinkin suhtauduta pelkästään erittäin positiivisesti. Kuitenkin yleisesti ottaen väittämiin suhtaudutaan jonkin verran enemmän positiivisesti kuin kriittisesti. Vastaajat näkevät omat kuntansa melko kilpailukykyisinä työnantajina. Lisäksi suhtautuminen on melko

positiivinen, kun kyse on henkilöstön kannustamisesta oman työn kehittämiseen sekä henkilöstön arvostamisesta ja kunnioittamisesta. Vähiten väittämistä samaa mieltä ollaan sen kanssa, että henkilöstön osaamista kehitetään tulevaisuutta silmällä pitäen. Henkilöstön osaamisen kehittämisen tulevaisuussuuntautuneisuudessa lieneekin yksi oleellinen kehittämisen paikka.

Vertailussa vastaajaryhmittäin (Liite 1: taulukot) merkillepantavaa on, että viranhaltijat ja työntekijät suhtautuvat jossain määrin muita ryhmiä kriittisemmin henkilöstöpolitiikkaa koskeviin väittämiin. Kuntaan kilpailukykyisenä työnantajana suhtaudutaan kriittisimmin juuri viranhaltijoiden ja työntekijöiden joukossa, kun taas siihen positiivisimmin suhtaudutaan luottamushenkilöiden parissa. Sama toistuu, kun kyse on työntekijöiden hyvinvoinnista huolehtimisesta sekä henkilöstön arvostamisesta ja kunnioittamisesta: kriittisimmin väittämiin suhtaudutaan juuri viranhaltijoiden ja työntekijöiden keskuudessa. Sitä vastoin suhtautuminen väittämään henkilön kannustamisesta työnsä kehittämiseen on verrattain melko positiivista viranhaltijoiden ja työntekijöiden keskuudessa.

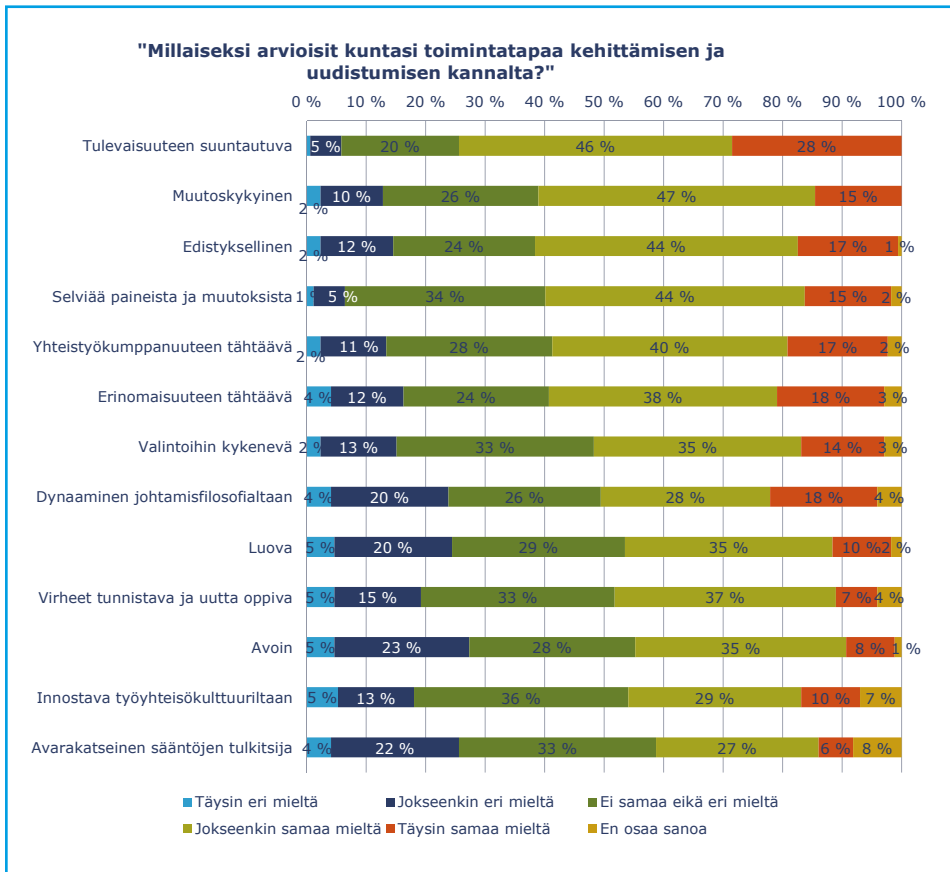


Kuvio 9. Arviot kunnan henkilöstöpolitiikkaa koskevista väittämistä 2015. Vastausten %-ja-kaumat, N = 172.

4.1.8 Kuntien toimintatapa kehittäjinä ja uudistajina

Kyselyssä haluttiin kartoittaa erilaisten määritelmien avulla sitä, millaisina kehittäjinä ja uudistajina vastaajat kuntansa näkevät. Positiivisena näyttäytyy se, että vastaajat näkevät kuntansa melko laajasti tulevaisuuteen suuntautuvina. Lisäksi vastaajat näkevät kuntansa melko edistyskykyisenä, muutoskykyisenä, paineista ja muutoksista selviävänä sekä erinomaisuuteen tähtäävänä. Vastaajien suhtautuminen on huomattavasti kriit-

tisempää, kun kyse on kunnasta avarakatseisena sääntöjen tulkitsijana ja innostavana työyhteisönä.



Kuvio 10. Arviot kunnan toimintatapaa kuvaavista väittämistä kehittämisen ja uudistumisen näkökulmasta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat, N = 172.

Verratessa vastaajaryhmiä on taasen huomattavissa, että usean väittämän kohdalla viranhaltijat ja työntekijät suhtautuvat väittämiin muita ryhmiä hieman kriittisemmin. Kuitenkin suurelta osin ryhmien vastaukset eivät merkittävästi eroa toisistaan. Kaikissa ryhmissä ollaan melko laajasti sitä mieltä, että oma kunta on tulevaisuuteen suuntautuva: eniten samaa mieltä tämän kanssa ovat muut toimijat ja vähiten samaa mieltä ovat viranhaltijat ja työntekijät. Eniten edistysellisenä kuntansa näkevät johtohenkilöt ja vähiten luottamushenkilöt. Valintoihin kykenevänä kuntansa näkevät suuremmissa määrin luottamushenkilöt. Muut ryhmät suhtautuvat hieman kriittisemmin tähän väittämään, viranhaltijat ja työntekijät kaikista kriittisimmin.

Luottamushenkilöt myös näkevät oman kuntansa muita ryhmiä enemmän erinomaisuuteen tähtäävänä. Kiinnostavaa on, että siinä missä muiden toimijoiden ryhmä, sisältäen siis myös sidosryhmien edustajia, näkee kuntansa melko vahvasti yhteistyökumppanuuteen pyrkivänä, suhtautuvat luottamushenkilöt tähän väittämään

kaikista ryhmistä kriittisimmin. Kysymykseen työyhteisökulttuuriin innostavuudesta kriittisimmin suhtautuvat viranhaltijat ja työntekijät.

Taulukko 8. Arviot kunnan toimintatapaa kuvaavista väittämistä oman kunnan kehittämisen ja uudistumisen kannalta. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

"Millaiseksi arvioisit kuntasi toimintatapaa kehittämisen ja uudistumisen kannalta?" ¹⁰					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Tulevaisuuteen suuntautuva N=30/54/59/29	eri mieltä	3 %	7 %	7 %	3 %
	neutraali	20 %	19 %	25 %	10 %
	samaa mieltä	77 %	74 %	68 %	86 %
Edistysellinen N=30/54/58/29	eri mieltä	17 %	15 %	16 %	10 %
	neutraali	30 %	17 %	24 %	31 %
	samaa mieltä	53 %	69 %	60 %	59 %
Muutoskykyinen N=30/54/59/29	eri mieltä	17 %	7 %	14 %	17 %
	neutraali	20 %	30 %	27 %	24 %
	samaa mieltä	63 %	63 %	59 %	59 %
Selviää paineista ja muutoksista N=30/54/58/27	eri mieltä	10 %	2 %	5 %	15 %
	neutraali	33 %	41 %	33 %	26 %
	samaa mieltä	57 %	57 %	62 %	59 %
Dynaaminen johtamis- filosofialtaan N=30/53/58/24	eri mieltä	33 %	25 %	26 %	13 %
	neutraali	13 %	25 %	33 %	33 %
	samaa mieltä	53 %	51 %	41 %	54 %
Luova N=30/54/59/26	eri mieltä	23 %	26 %	25 %	23 %
	neutraali	27 %	26 %	36 %	27 %
	samaa mieltä	50 %	48 %	39 %	50 %
Avoin N=30/54/59/27	eri mieltä	20 %	28 %	27 %	37 %
	neutraali	37 %	24 %	31 %	22 %
	samaa mieltä	43 %	48 %	42 %	41 %
Virheet tunnistava ja uutta oppiva N=30/53/58/24	eri mieltä	27 %	15 %	21 %	21 %
	neutraali	20 %	38 %	38 %	33 %
	samaa mieltä	53 %	47 %	41 %	46 %
Valintoihin kykenevä N=30/54/57/26	eri mieltä	7 %	7 %	25 %	23 %
	neutraali	33 %	43 %	30 %	27 %
	samaa mieltä	60 %	50 %	46 %	50 %
Erinomaisuuteen tähtäävä N=30/54/58/25	eri mieltä	17 %	13 %	19 %	20 %
	neutraali	17 %	26 %	28 %	28 %
	samaa mieltä	67 %	61 %	53 %	52 %
Avarakatseinen sääntöjen tulkitseja N=29/54/53/22	eri mieltä	21 %	22 %	40 %	23 %
	neutraali	41 %	43 %	28 %	32 %
	samaa mieltä	38 %	35 %	32 %	45 %
Yhteistyökumppanuuteen tähtäävä N=30/53/58/27	eri mieltä	23 %	9 %	14 %	11 %
	neutraali	30 %	34 %	28 %	19 %
	samaa mieltä	47 %	57 %	59 %	70 %
Innostava työyhteisö- kulttuuriltaan N=30/54/58/18	eri mieltä	17 %	17 %	26 %	11 %
	neutraali	40 %	37 %	43 %	28 %
	samaa mieltä	43 %	46 %	31 %	61 %

10 Muutamat tämänkin kysymyspatteriston väittämät ovat sellaisia, joita on helpompi tarkastella kuntaorganisaation sisältä käsin, joten muutamassa väittämässä on etenkin muiden toimijoiden osalta jonkin verran eos-vastauksia. Esimerkiksi työyhteisön ominaisuudet eivät välttämättä näyntyä ulospäin ja muiden toimijoiden keskuudessa sen dynaamisuutta koskeva väite sai melko paljon eos-vastauksia (38 %).

Korrelaatioiden (ks. liite 2: asiakaslähtöisyys, rajapinnat ja älykäs toimintatapa) valossa on nähtävissä yhteys neljän kuntien toimintatapaan liittyvän muuttujan välillä: älykkään toimintatavan tematiikkaan liittyvät väittämät eli tulevaisuuteen suuntautuminen, muutoskykyisyys, virheiden tunnistaminen ja uuden oppiminen sekä kykeneväisyys valintoihin korreloivat vastauksissa keskenään jopa huomattavasti keskenään. Nämä tekijät jo temaattisesti kiinnittyvät toisiinsa, joten niiden välinen korrelaatio on melko luonnollinen ja toisaalta tärkeä: jotta tulevaisuuteen voidaan suuntautua, on kyettävä muuttamaan toimintaan ja tekemään valintoja.

4.2 Kehittämiskokeilujen tarve muuttuvassa toimintaympäristössä – kyselyn avovastausten sisällönanalyysi

Muuttuva toimintaympäristö ja tulevaisuuden kunnan rakentaminen

Avoimessa kysymyksessä kysyttiin sitä, miksi kunnissa tarvitaan kehittämiskokeiluja. Vastauksia tähän kysymykseen saatiin kiitettävästi, yhteensä 142. Vastauksissa heijastuu selkeästi toimintaympäristön muutos, tulevaisuuteen varautuminen ja sen ennakointi. Lisäksi kehittämiskokeilut ovat merkityksellistä tulevaisuuden kunnan rakentamisessa. Aineistossa näyttäytyy myös palveluiden laadun parantaminen, kuntien toiminnan tehostaminen sekä asiakaslähtöinen toimintatapa.

Vastauksissa tunnistetaan se, että toimintaympäristö ja kuntakenttä ovat muutoksessa ja ne tulevat muuttumaan tulevaisuudessa, jopa dramaattisestikin. Muutos nähdään muutamissa näkemyksissä hyvinkin nopeana ja jatkuvana. Tulevaisuuteen päin katsominen, siihen varautuminen ja sitä varten kehittäminen näyttäytyvät vastauksissa toivottavana.

Aineistossa puhutaan esimerkiksi laajemmasta yhteiskunnallisesta muutoksesta. Kokeiluja perustellaan esimerkiksi ”ajan hermolla” pysymisellä ja kuntalaisille mahdollisimman ajantasaisten ja hyvien palveluiden tarjoamisella. Toimintaympäristön muutokseen liitetään esimerkiksi kasvavat toiminnan tehostamisvaatimukset, väestörakenteen ja palvelurakenteen muutos, henkilöstön eläköityminen ja palvelukysynnän kasvaminen. Tämänhetkinen ja tulevaisuuden taloustilanne nähdään entistä haastavampana, ja se aiheuttaa paineita etsiä uusia tapoja tuottaa palveluita tehokkaasti ja samalla laadukkaasti. Tämänhetkinen tilanne näyttäytyy muutamissa näkemyksissä niin haastavana, että uusia toimintatapoja on yksinkertaisesti löydettävä, ja tarvetta on myös radikaaleille muutoksille. Lisäksi kuntalaisten tarpeet ja lainsäädäntö muuttuvat.

Kuten todettu, tulevaisuuden haasteisiin vastaaminen näyttäytyy tärkeänä ja näihin haasteisiin vastaamisessa muutamissa näkemyksissä kaivataankin ennakkoluo-lottomuutta. Kunnan menestyksen kannalta esimerkiksi nähdään oleellisena ketteryys ja kehittämismyönteisyys. Kokeilut parhaimmillaan mahdollistavat uudet ja innovatiiviset ratkaisut.

Muutamissa näkemyksissä nähdään, että kokeilujen avulla voi olla jopa mahdollista kehittää kunnan tulevaisuuden roolia.

”Kokeilujen avulla löytyy toivottavasti Kunta 2.0”

Muutamat näkemykset näkevät kunnan toimintatavan perustuvan vielä menneeseen, samaan aikaan kun ympäröivä todellisuus on kokoaikaisessa muutoksen tilassa. Kokeilujen merkitys nähdään myös siinä, ettei ole olemassa yhtä ainoaa tapaa toimia ja tällöin on etsittävä uusia keinoja kokeilemalla. Laaja rakenteiden heiluttaminen saattaa sitouttaa myös henkilöstön mukaan muutoksen toteuttamiseen.

Kokeilutoiminta yhdistetään myös kunnan elinvoimaisuuteen. Näkemyksessä mainitaan kuntien ydintehtäväksi elinvoiman kehittäminen, johon kuuluvat sekä kuntalaisten hyvinvointi että elinkeinojen kehittäminen. Kehittämistoiminta on tällöin tärkeää, koska sekä kuntalaisten elinolosuhteet että yritysten toimintaympäristö ovat muutostilassa. Toisaalta kokeilut nähdään muutamissa näkemyksissä kunnan organisaatioiden kilpailukyvyyn kannalta tärkeänä. Yhteiskunnassa kilpailu kiristyy koko ajan, ja kuntasektorin tulisivikin näkemyksen mukaan olla kilpailukykyinen yksityisen sektorin kanssa. Myös uuden teknologian vuoksi kokeilut nähdään tärkeänä.

Muutokset toimintakulttuuriin ja toimintatapaan

Näkemyksissä pohditaan kokeiluja myös kuntien oman toimintakulttuurin ja toimintatapojen uudistumisen ja muutoksen kannalta. Alati muuttuvassa toimintaympäristössä ei joidenkin näkemysten mukaan tapahdu muutosta toimintakulttuurissa ilman kokeiluja. ”Perinteiksi” muuttuneiden käytäntöjen muuttaminen on mahdollista kokeiluiden avulla, ja uusia lähestymistapoja tarvitaan. Muutoksen kautta voidaan vaikuttaa moneen eri tekijään myös organisaatioiden sisällä, taloudellisuuden ja innovatiivisuuden ohella myös esimerkiksi työhyvinvointiin. Kuntien toimintaan tarvitaan muutosta: vanhaan malliin ei voida näkemyksen mukaan toimintaa jatkaa, ja toisen näkemyksen mukaan totuttua toimintatapaa on välillä hyvä kyseenalaistaa. Näkemyksen mukaan ainakaan nopeaa kehittymistä ei tapahdu ilman kokeilua, ja uskallus ja rohkeus kokeilla näyttävät oleellisena aineistossa. Kokeiluja tarvitaankin näkemyksen mukaan uusien toimivampien ja pitkäjänteisten toimintamallien luomiseksi niin, että ne saavuttavat asiakkaansa mahdollisimman hyvin sekä toiminnallisesti että taloudellisesti. Innovatiivisia lähestymistapoja ja kokeiluja tarvitaan, jotta palvelutuotantoa ja päätöksentekojärjestelmää pystyttäisiin kehittämään vastaamaan tämän päivän ja tulevaisuuden tarpeita. Yhdessä näkemyksessä muistutetaan muutosjohtamisen merkityksestä uuden luomisessa.

Kriittisempää näkemystä yksittäisten kokeilujen merkityksestä esiintyy myös: kokeilujen kautta voidaan ehkä kiinnittää huomioita toiminnan kehittämiseen. Parhaana tapana toimia nähdään kuitenkin sitoutuminen jonkin tietyn toimintatavan kehittämiseen. Tässä näkemyksessä yksittäisten hankkeiden yhteydessä tapahtuva kehittäminen ei näyttäydy tehokkaana. Toisaalta kokeiluista puhutaan uuden oppimisen ja testaamisen näkökulmasta ja pienin askelin etenemisestä. Niiden kautta saadaan kokemusta siitä, mitkä asiat toimivat ja mitkä eivät; kokeilematta ei voi tietää sitä, mitkä ideat toimivat ja mihin suuntaan toimintaa tulee jalostaa. Kokonaisten toimintaverkostojen muuttaminen ilman kokeilusta saatuja kokemuksia nähdään haasteellisena. Kokeilujen avulla voidaan testata kehittämisen tuotosta arkisessa ympäristössä ja toimimattomat ideat on mahdollista karsia pois. Toisaalta kokeilujen kautta voi näkemyksen mukaan saada vahvistusta siitä, että nykyinen toimintatapa on toimiva. Riskejä ei tule turhaan

välttää, ja epäonnistumisen mahdollisuus tulee hyväksyä. Kehittämisen tuloksia tulee kuitenkin arvioida kriittisesti.

Kuntien kehittämiseen ei ole käytettävissä valmiita malleja, ja uusien toimintamallien ”työpöytäsuunnittelu” ei riitä näkemyksen mukaan todentamaan ja löytämään toimintamalleja ja ratkaisuja riittävällä nopeudella. Jäykähkölle julkiselle sektorille tekee hyvää kokeilla uusia tapoja toimia. Kehittämiskokeilut liitetään myös ”kevyempään ja tehokkaampaan” organisaatioon.

Kriittisessä tarkastelussa nähdään, että kunnissa on mahdollisesti jumiuduttu vanhoihin menetelmiin. Toisaalta kuntien välillä on toimintatapojen kirjavuutta. Myös kuntien ja valtion välinen toiminta vaatisi näkemyksen mukaan järkevyyttä, esimerkiksi sähköisen tiedonsiirron kannalta. Toisaalta kuntajohtaminen nähdään kriittisissä näkemyksissä osittain, samoin kuin jossain määrin myös kuntaorganisaatio, kaavoihin kangistuneena, ja tällöin kaivataan uudenlaista johtamista ja johtamismalleja. Kokeilutoiminta nähdään myös tarpeelliseksi turhien hallinnon ”raja-aitojen” ylittämiseksi sekä monitoimijuuden ja uusien verkostojen edistämisen kannalta. Kokeilutoimintaa mainitaan myös tarvittavan kunnan arviointijärjestelmän ja toiminnan kehittämiseksi.

Esimerkiksi työllisyyskysymykset ja vetovoima näyttäytyvät muutamassa näkemyksessä sellaisina toimintoina, joihin voitaisiin kokeilutoiminnan avulla löytää uusia tapoja toimia. Yhdessä näkemyksessä nähdään kokeilut innovatiivisena keinona hankintojen kehittämiseen.

Talouden ja palveluiden uudistaminen sekä kuntalaisyhteistyö

Taloudelliset kysymykset ja tehokkuusvaatimukset sekä palveluiden uudistamisen haasteet näkyvät aineistossa selkeänä perusteena kokeilutoiminnalle. Taustalla näkyvät niukentuneet resurssit ja niiden riittävyys. Kokeilujen avulla voidaan saada aikaan säästöjä ja yhteistyökumppanuuksia. Lisäksi asiakkaiden rooli näyttää olevan useissa vastauksissa.

Kokeilutoiminnan tarve määritellään esimerkiksi niin, että sen tavoitteena on parantaa ja tehostaa kunnan toimintoja ja palveluita sekä parantaa palvelujen laatua ja saatavuutta. Lisäksi kokeilut nähdään joissain näkemyksissä apuna kulujen kurissapitämiseksi. Kokeilut ja palveluiden kehittäminen voivat mahdollistaa esimerkiksi niiden tehokkuuden, tuottavuuden, saatavuuden, vaikuttavuuden ja asiakaslähtöisyyden kehittämisen sekä työhyvinvoinnin kehittämisen. Näkemyksen mukaan parhaimmillaan kehittämiskokeilut voivat tuottaa palvelun innovatiivisemmin, nopeammin ja paremmin, ja hyötyä tästä parhaimmillaan voivat sekä palvelun tuottaja että asiakas. Tärkeänä näyttää kulloisenkin palvelutarpeen tunnistaminen: näkemyksen mukaan ilmiötason tiedon ja muutosten seuraaminen näyttää pohjana palveluiden muuttamiselle. Näkemyksessä muistutetaan, että mikäli toiminnot ja palvelujärjestelmät eivät vastaa paikallisia olosuhteita ja kuntalaisten ja sidosryhmien tarpeita, tällöin tuhlataan ennestään niukkoja resursseja. Lisäksi kuntalaisten yhdenvertaisuuden turvaaminen näyttää aineistossa. Yhdessä näkemyksessä kiteytetään kokeilutoiminta osuvasti:

”Sillä voidaan suunnata palveluita tai uusia innovaatioita juuri siihen, missä niitä tarvitaan. Saadaan oivalluksia ja pystytään perustoimintoja muokkaamaan tuottavimmiksi sekä tehokkaimmiksi ja asiakaslähtöisemmiksi.”

Kokeilutoiminta nähdään välineenä sidosryhmien ja kuntalaisten tarpeisiin vastaamisessa. Se nähdään esimerkiksi yksittäisessä vastauksessa väylänä tehdä yhteistyötä asukkaiden kanssa. Myös yhteistyö yritysten kanssa on tärkeää käyttäjälähtöisen palvelun saamiseksi. Vastauksissa väläytetäänkin uusia teknologisia ratkaisuja, joiden avulla voidaan pyrkiä takaamaan palveluiden laatu resurssien yhä vähetessä. Asukkaiden tarpeiden nähdään koko ajan kehittyvän, muuttuvan ja erilaistuvan, ja kokeilut nähdään yhdessä näkemyksessä mahdollisuutena asiakastyytyväisyyden parantamiseen. Aineistoissa mainitaan kokeilujen mahdollisuudet aidosti asiakaslähtöisten prosessien saavuttamiseksi ja asiakkuusprosessien tehostamiseksi. Kokeilut mainitaan välineenä hyvinvoinnin kehittämiseksi eri tasoilla ja toisaalta sujuvampiin toimintaprosesseihin pääsemiseksi: ”enemmän, parempaa, edullisemmin”. Esimerkkinä aineistossa mainitaan kehittämiskokeilut myös palvelumuotoilun edistämiseksi.

Yksittäisissä näkemyksissä muistutetaan, että kaikki ei ole aina rahasta kiinni, vaan sen lisäksi myös siitä, miten toimintaa organisoidaan ja ettei jumituta samoihin malleihin. Tällöin saattaa mahdollistua säästöjen ohella myös parempi työhyvinvointi. Väistämättä kokeilutoiminta linkittyy henkilöstöön, ja tämä näkyi myös vastauksissa. Kehittämiskokeiluja esimerkiksi määriteltiin niin, että ne tuovat uutta näkökulmaa ja lähestymistapoja jokapäiväisiin asioihin. Niitä tarvitaan näkemyksen mukaan työmenetelmien uudistamiseksi, ajan hengessä pysymiseksi sekä ammattitaidon ja työmotivaation ylläpitämiseksi. Henkilöstön sitouttaminen kiinnittyy tiiviisti kokeilu- ja kehittämistoimintaan. Kuitenkin henkilöstö näyttyy yksittäisissä näkemyksissä jopa eräänlaisena kehittämisen jarruna ollessaan ”kaavoihin kangistunutta”. Kehittämistyössä mukana oleminen kuitenkin parhaimmillaan saattaa lisätä henkilöstön kokemusta työpanoksen arvostamisesta ja mahdollisesti parantaa oman työn arvostamista.

5 Moniulotteinen kokeilu- ja kehittämistoiminta – tapausanalyysi

5.1 Kuntien kehittämispilotit

Hankkeen varrella on kussakin hankkeen kunnassa pidetty kaksi workshop-päivää. Kuntien ensimmäiset workshopit ajoittuivat pääosin keväälle ja kesälle 2015. Niiden pääasiallisena tarkoituksena aineistonkeruun kannalta oli kerätä tietoa kuntien kehittämiskohteista ja kehittämispiloteista. Näkökulmat, joiden kautta tietoa erityisesti kerättiin, olivat kunnan kehittämis- ja kokeilutoiminnan edellytykset yleensä sekä kehittämiskohteen tai pilotin eteneminen, sen keskeiset toimijat, innovatiivisuus, siirrettävyys ja kehittämisen älykkyys ja sen mahdolliset esteet ja hidasteet. Kuntien valitsemat kehittämispilotit ja kohteet on esitetty seuraavassa taulukossa. Tämä luku on siis yhteenvetoanalyysi näistä kehittämiskohteista käsittelevistä workshoppeista.

Taulukko 9: Kuntien valitsemat tarkasteltavat kehittämispilotit ja kehittämiskohteet.

Kunta	Kehittämiskohteet
Hattula	Lasten ja nuorten palveluiden kehittäminen: Uusi koulu, Juteinikeskus ja sen valmisteluun liittyneet prosessit
Hollola	Avoin oppimisympäristö osana toiminnallista palvelujen kehittämistä ja osaamisen laajentamista
Hämeenlinna	Lasten ja nuorten palveluiden aluejohtamisen malli / organisaatiomuutos
Kuusamo	1) Sähköinen Rakennuslupa 2) Tulevaisuuden koulu 3) Kotona asumisen tukemista palveleva kuvapuhelinkokeilu
Pudasjärvi	ICT hyvinvoinnin tukena
Raahe	Tulevaisuuden osallistava hallintomalli
Rovaniemi	Strateginen linjaus kaupungin kasvusuunnista maankäytön, asumisen ja palveluiden kannalta sekä ylikunnallinen rakennusvalvonta
Salo	Palvelujen digitalisoituminen ja sähköinen rakennuslupal palvelu

Kokeilu- ja kehittämistoiminnan edellytykset

Kaikissa workshoppeissa välittyi todellinen halu kehittää toimintaa ja myönteinen suhtautuminen ylipäänsä kehittämis- ja kokeilutoimintaan. Kehittämis- ja kokeilutoiminnan merkitys tunnistettiin, ja se näyttää kuuluvan ainakin osittain osaksi näiden kuntaorganisaatioiden toimintaa ja osaksi arjen työntekoa. Voidaan myös yleisesti todeta, että ainakin jossain määrin kaikissa kunnissa on tunnistettavissa kehittämisen kulttuuria. Esimerkkinä Hämeenlinnan keskusteluista välittyi organisaation ja henkilöstön tottuminen kehittämistoimintaan. Hollolan osalta taas nousi esiin näkemys, että kokemus muutoksista kuntaorganisaatioissa saattaa antaa tukea myös uudelle tulevalle kehittämistyölle. Toisaalta Salon esimerkki osoittaa, että suuret (organisaatio)muutokset saattavat viedä resursseja ja voimavaroja muulta kehittämiseltä. Salossa taustalla näytetty viimeaikaiset säättötoimenpiteet ja muutaman vuoden takainen usean kunnan

kuntaliitos. Tämän tyyppiset isot prosessit vaativat valtavan määrän työtä ja saattavat viedä paljonkin voimavaroja muulta kehittämiseltä ja pienemmiltä kokeiluilta.

Kautta linjan ei ole nähtävissä jakolinjaa suurten ja pienten kaupunkien välillä esimerkiksi suhtautumisessa kehittämistoimintaan, sen edellytyksiin tai kokemukseen kehittämisen resurssien riittävydestä. Isommissa kunnissa on kyllä laajemmat hartiat kehittää ja etuna näyttävät laajemmat mahdollisuudet kehittämiseen esimerkiksi henkilöstömäärän osalta. Kuitenkin merkille pantavaa on, että tämän hankkeen pienemmissä kunnissa ei kehittäminen kuitenkaan näyttäisi yksilöityvän yksittäisiin henkilöihin vaan laajempaa innostusta sitä kohtaa näyttäisi olevan. Yhteistyö vaikkapa kuntayhtymän kanssa voi tuoda laajuutta kehittämistoiminnalle. Esimerkiksi Pudasjärvellä kehittäminen kiinnittyy monessa asiassa yhteistyöhön Oulunkaaren kuntayhtymän kanssa, joka tavallaan antaa Pudasjärvelle leveämmät hartiat kehittämiseen.

Merkki ainakin jonkinasteisesta kehittämisen kulttuurista on se, ettei kehittäminen yhdessäkään kunnassa näytä jäävän yksittäisten henkilöiden varaan, ja näyttää myös siltä, että ainakin jonkinasteista tukea kehittämiselle on saatavissa. Tosin se, millaista tuki on laadultaan ja laajuudeltaan, vaihtelee luonnollisesti kunnittain. Aineiston valossa tehdyn tulkinnan mukaan kehittämiselle organisaation sisällä saatava tuki voidaan jakaa neljänlaiseen tuen tyyppiin: henkilöstön tukeen, johdon tukeen, strategiseen tukeen sekä fasilitointitukeen.

Keskeiset toimijat

Keskusteluissa näyttäytyy tiettyjen avaintoimijoiden merkitys tarkasteltujen pilotti-hankkeiden ja kehittämiskohteiden kannalta. Heidän roolinsa näyttäytyy eräänlaisina moottoreina, joihin hankkeet saattavat jopa eräällä tapaa henkilöityä. Nämä toimijat vievät pilottia ja sen prosessia eteenpäin sekä johtavat ja koordinoivat sitä. Kehittämistoiminta vie aikaa, ja monesti aika sille otetaan työajasta ja joskus jopa työajan käsitys saattaa venyä. Kehittäminen usein siis vaatii toimijoilta innokkuutta ja aktiivisuutta, ja joskus kehittäminen saattaa jopa olla kiinni toimijoiden omasta aktiivisuudesta. Toisaalta tämä myös tarkoittaa priorisointia, eli on mietittävä, millaisiin kehittämiss-hankkeisiin on kannattavaa lähteä mukaan. Osassa piloteissa tällainen avaintoimijuus saattoi yksilöityä yksittäisiin henkilöihin ja osassa muutamaaan toimijaan, kuitenkin melko pieneen toimijajoukkoon. Yhteistä näille toimijoille näyttää olevan into ja aktiivisuus kuljettaa pilottia eteenpäin.

Henkilöstö näyttää kehittämis toiminnan kannalta keskeisenä. Kehittämiss-kohteita koskevassa keskustelussa tunnistettiin henkilöstön rooli toiminnan ja uuden toimintatavan kannalta merkittävänä. Kuntien kehittämispilotit kiinnittyvät monesti henkilöstön ja asiakkaiden väliseen rajapintaan. Esimerkiksi juuri toiminnan jalkauttamisen kannalta henkilöstön ja esimiesten merkitys on oleellinen. Keskusteluissa henkilöstön rooli esimerkiksi ruohonjuuritason toteuttajana näyttää erityisen merkittävänä. Tällöin myös henkilöstön sitoutuminen toimintatapaan on merkittävässä roolissa. Keskusteluissa näyttää toiminnan, yhteisen ymmärryksen ja tavoitteiden jalkauttaminen johdosta henkilöstön pariin. Usein toimiakseen uuden toimintatavan on juurruttava henkilöstön pariin ja henkilöstöllä tulee myös olla osaaminen uuteen toimintatapaan. Hyvä esimerkki tästä on sähköisten palveluiden käyttöönotto. Kautta

linjan näyttää myös siltä, että piloteissa oli osallistettu henkilöstöä jonkin verran. Kuitenkin kehittäminen voisi olla vielä vahvemmin työntekijälähtöistä ja henkilöstöä voisi hyödyntää kehittämisen voimavarana laajemmin. Monesti nimittäin hyvät ideat ja jopa innovaatiot saattavat syntyä käytännön työn kautta ja jopa vähän sattumanvaraisesti. (Ks. luku 3.3: työntekijälähtöinen kehittäminen).

Kaikissa piloteissa näyttäytyy vuorovaikutuksen merkitys. Vuorovaikutusta tapahtuu sekä organisaation sisällä, sidosryhmien kanssa että kunnan ulkopuolisten toimijoiden ja verkostojen (esim. muut kunnat ja valtio) kanssa. Kuitenkin voidaan yleisesti todeta, että asukkaat ja asiakkaat ovat vielä laajassa mielessä melko hyödyntämätön kehittämisen voimavara ja sen osalta on vielä kehittämisen varaa, vaikka hyviä ituja yhteistyöstä ja jopa kumppanuuksista onkin nähtävissä. Tämä myös tunnistettiin osittain keskusteluissa. Sidosryhmien ja asiakkaiden joukosta saattaisi löytyä merkittävääkin lisäpontta kehittämiselle. Asiakkaat ja asukkaat kyllä ovat kaikissa piloteissa keskiössä siinä mielessä, että pilotit keskittyvät rajapintaan ja asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet aidosti ovat oleellisia kehittämisen lähtökohtia. Kuitenkin eräällä tapaa asiakkaat näyttäytyvät enemmän kehittämisen kohteena kuin todellisina kehittämisen yhteistyökumppaneina. On kuitenkin huomioitava, että useissa keskusteluissa aidosti pohdittiin heidän roolin vahvistamista ja asiakaslähtöisten toimintatapojen jatkokehittämistä. On myös huomioitava, että kunnissa ja eri toimialoilla lienee jopa suuriakin eroja sidosryhmäyhteistyön osalta esimerkiksi sen painotusten osalta. Esimerkkinä eri sidosryhmien osallistamisesta nostettakoon Hattulan pilotti, jossa sidosryhmien edustajia oli mukana ideointivaiheessa. Myös esimerkiksi Rovaniemellä tunnistettiin erityisesti se, että kehittäjä voi olla yhtä lailla ulkopuolinenkin toimija ja tämä edellyttää kehittämisen alustan tarjoamista ulkopuolisille toimijoille. Hämeenlinnassa sen sijaan pohdittiin melko laajastikin asiakkaiden ja kuntalaisten roolin vahvistamista niin, että siirryttäisiin enemmän asiakaslähtöisyydestä kohti yhteisluomisen käytäntöjä.

Sähköiset palvelut korostavat sidosryhmien ja asiakkaiden roolia. Niiden osalta on oleellista käyttöasteen kasvattaminen (esim. vanhusten kuvapuhelinhanke Kuusamossa, ICT hyvinvoinnin tukena Pudasjärvellä ja Salon ja Kuusamon sähköinen rakennuslupa), ja joskus on kyse sähköisten palveluiden kannalta haastavistakin ryhmistä kuten vanhuksista. Tämä juuri korostaa tarvetta ottaa asiakkaat kehittämiseen tiivistä mukaan. Kuten Pudasjärvellä todettiin, kehittämiskokonaisuuteen kuuluvat palvelut eivät toimi, elleivät palvelujen käyttäjiä saada niitä käyttämään, ja oleellista on tällöin suora yhteys käyttäjiin. Yhteydellä asiakkaiden kanssa saattaa olla merkittäväkin vaikutus käyttöasteen lisäämisen kannalta.

Siinä missä vuorovaikutus kuntaorganisaation ulkopuolelle edistää kehittämistoimintaa, on myös kuntaorganisaation sisäinen vuorovaikutus tärkeä tekijä kehittämistoiminnan edistämiseksi. Tämän merkitys näyttäytyi myös workshop-keskusteluissa. Yleinen kuva näyttää siltä, että toimialojen rajojen ylittämistä ja toimialojen välistä yhteistyötä voisi tapahtua enemmänkin ja todellinen toive sille näyttää olevan. Kehittämisen mahdollisuutena nähtiin juuri muilta toimialoilta ammentaminen ja benchmarkkaus. Jossain määrin sitä luonnollisesti kunnissa tapahtuu, mutta toimialojen välistä yhteistyötä voisi hyödyntää vielä jopa huomattavastikin enemmän. Osa piloteista oli jo luonteeltaan toimialarajoja ainakin jossain määrin ylittäviä. Esimerkiksi Hattulan Juteinikeskus-hanke on luonteeltaan hanke, joka yhdistää teknistä toimialaa ja

sivistystoimialaa. Toisena esimerkkinä nostettakoon Rovaniemen maankäytön ja asumisen toteuttamisohjelma, jonka perusidea on, että se koskee jo lähtökohtaisesti useita toimialoja. Ympäristön suunnittelu nimittäin vaikuttaa tiivistä muihin toimialoihin, esimerkiksi alueen palveluihin ja niiden kehittämiseen.

Innovatiivisuus ja ideoiden synty

Jäljittäessä pilottien innovatiivisuuden alkulähteitä tarkasteltavien pilottien kohdalla näyttäytyi tulevaisuuteen varautuminen sekä toimintaympäristö ja sen muutos, joka on eräällä tapaa jopa pakottanut pohtimaan uusia tapoja toimia ja reagoida tarpeeseen. Esimerkkinä mainittakoon Hattula ja Hollola, joissa koulujen tilaongelmat ovat haastaneet uuden kehittämiseen ja jopa uusiin pedagogisiin toimintatapoihin. Molemmissa kauempana taustalla näkyy aiemmin opittu pedagogiikasta ja teoreettiset lähtökohdat. Kouluihin liittyvissä hankkeissa yksi merkittävä toimintaympäristöön liittyvä tekijä on valtakunnallinen opetussuunnitelmatyö (OPS 2016). Digitaalisten palveluiden taustalla saattaa näyttäytyä ylipäänsä digitalisaatio ja tarve ja jopa paine niiden kehittämisen. Toisaalta Oulunkaaren ja Pudasjärven esimerkki osoittaa, että kimmokkeen digitaalisten palveluiden kehittämiselle saattaa aiheuttaa maantieteelliset seikat, kuten esimerkiksi pitkät välimatkat. Digitalisaatio ja sähköisten palveluiden kehittäminen ovat hyvä esimerkki siitä, että tulevaisuuden ennakoiminen voi olla hyvinkin haastavaa, koska täyttä varmuutta ei ole siitä, mihin viestintäteknologiset puitteet tulevat kehittymään ja millaisia ovat tulevaisuuden sähköisten palveluiden käyttäjät, kuten esimerkiksi Raahan workshopin pohdinnat osoittavat.

Jo aiemmin mainittu vuorovaikutus toimijoiden, niin sisäisten kuin ulkoistenkin, osalta näyttäytyy yhtenä innovaatioiden lähteenä tai ainakin innovoinnin apuna. Kuten edellä todettiin, tämä näyttäytyy mahdollisuutena, eli sen osalta on vielä parantamisen varaa. Toiset kunnat ja erilaiset verkostot näyttävät olevan ideoinnin apuja. Useissa piloteissa ideoita on haettu muualta ja etenkin muista kunnista. Kuntien välinen benchmarkkaus näyttäytyy siis ainakin melko tärkeänä ideoinnin apuvälineenä. Esimerkiksi Hämeenlinnassa ideoita kehittämiselle on jopa haettu Suomen rajojen ulkopuolelta. Vaikka valtion rooliin kehittämisen toimijana suhtaudutaan kyseenalaistaen tai jopa kriittisestikin (ks. kysely), hyvä esimerkki ministeriöjohtoisesta pilotista on Kuusamossa ja Salossa tarkasteltu Lupapiste.fi-palvelu. Sen kautta on muodostunut kunnille mahdollisuus, johon on tartuttu ja johon nähtävästi on oltu kunnissa tyytyväisiä. Lisäksi Lupapiste.fi-palvelun käyttöönottoon on liittynyt yhteydenpitoa ja vuorovaikutusta siihen kuuluvien kuntien välillä. Muutamissa näkemyksissä toivottiin valtiolta roolia esimerkiksi sähköisen kehittämisen osalta, koska pyörää on melko raskasta keksiä monesti uudestaan.

Ideat kehittyvät monesti vaiheittain, ja kehittämisprosesseissa näkyy vaihteellisuus, jolloin ideoita voi syntyä ja kehittyä myös matkan varrella. Pudasjärvellä innovatiivisuuden kehittymistä pohdittiin kahdesta näkökulmasta, yhtäältä rakenteiden ja verkostojen ja toisaalta sattumanvaraisuuden kautta. Tärkeää on siis systemaattisten verkostojen kehittämisen ja rakenteiden merkitys, jolloin kehittäminen ei jää ainoastaan ”ad hoc-toiminnaksi”. Rakenteiden tulee olla sellaiset, jotka tukevat ideoiden ja innovaatioiden syntymistä. Toisaalta tietty sattumanvaraisuus näyttäytyy toiminnassa, eli esimerkiksi

se, että ”on oikeassa paikassa oikeaan aikaan ja oikeiden ihmisten kanssa”. Tällaista sattumanvaraisuutta kuitenkin tukee oman kehittäjäverkoston tai organisaation hyvät rakenteet. Huomionarvoista on se, että laajasti aineistossa tulee esiin, että innovointiin ja kehittämiseen liittyy epäonnistumisen sietäminen. Epäonnistumista ei saa pelätä, riskejä tulee ottaa, virheitä tulee sietää ja niistä tulee oppia.

Yhteenveto: Mikä näyttäytyy älykkyytenä?

Eräänlaisena yhteenvetona ja täydennyksenä edellä mainittuun voidaan tarkastella sitä, mikä oikeastaan aineiston valossa näyttäytyy älykkäänä tai tarkasteltavien pilottien onnistumisina. Seuraavissa kappaleissa on tuotu esiin keskustelussa nousseita erilaisia näkemyksiä ja pohdintoja älykkyydestä tarkasteltujen kehittämiskohteiden valossa. Älykkäänä näyttäytyy luonnollisesti kehittämisen kautta saavutettava itse palvelu ja uusi toimintatapa sekä sen hyödyt. Älykkyys liitettiin keskusteluissa muun muassa palvelujen saavutettavuuteen, kuten esimerkiksi sähköisten palveluiden osalta palvelun helppokäyttöisyyteen ja ympärivuorokautiseen saavutettavuuteen tai esimerkiksi aidon moniammatillisuuden saavuttamiseen.

Älykkyyteen liittyy aineistossa tulevaisuuteen katsominen ja sen ennakoiminen. Prosessin läpivienti kiinnittyy myös älykkyyteen. Prosessia tulee hioa, niin että kehittäminen etenee, toisaalta prosessien ei tulisi olla valmiita ”kytkentäkaavioita”, vaan niiden tulisi mahdollistaa prosessin kehittyminen, vuorovaikutus ja sen kautta uusien ideoiden syntyminen matkan varrella. Prosessin kannalta näyttäytyi myös muutamassa kohdin onnistumisena pilottien oikea-aikaisuus ja se, että samansuuntaisia asioita nivotaan yhteen kulkemaan samaan suuntaan. Tärkeänä nähtiin myös kehittämistä tukeva organisaatio, ja huomionarvoista on, että prosessin kuljettaminen eteenpäin vaatii paljon työtä.

Toimialojen ja professioiden välisiä siiloja tulisi näkemysten mukaan murtaa. Ideoita on mahdollista ammentaa myös muilta kunnan toimialoilta, ja yhteistyö eri professioiden ja toimialojen välillä olisikin toivottavaa. Strategian näkökulmasta taas näyttäytyy sen jalkautuminen organisaatiossa eteenpäin ja sen muuttuminen operatiiviseksi toiminnaksi. Läpi organisaation tulisi olla yhteinen ymmärrys kunnan edusta ja kehittämisen tavoitteista. Myös luottamushenkilöiden sitoutuminen kehittämiseen näyttäytyi muutamissa pohdinnoissa tärkeänä. Hyvä ja mahdollistava johtaminen näyttäytyy ikään kuin älykkään kehittämisen ytimessä. Rohkeutta ja uskallusta tarvitaan, ja epäonnistumisia ei tule turhaan pelätä. Virheissä nimittäin piilee aina oppimisen mahdollisuus. Toisaalta muutamassa näkemyksessä korostettiin onnistumisesta viestimistä, mikä parhaimmillaan saattaa vaikuttaa myönteisesti asenteisiin ja luoda myös pohjaa tulevalle kehittämiselle.

Pohdinnoissa vuorovaikutus liitettiin myös älykkyyteen: älykäs organisaatio hyödyntää yhteistyön ja vuorovaikutuksen mahdollisuuksia. Organisaatiokulttuurin tulee olla sellainen, mikä tukee ja sallii vapaata ja lennokastakin ideointia. Keskeinen älykkään kehittämisen piirre on asiakaslähtöisyys ja asiakkaiden ja muiden yhteistyökumppanien mukanaolo kehittämisessä. Älykäs kehittäminen mahdollistaa työntekijöiden ideoinnin ja heidän kuulemisen. Esimiesten rooli näyttäytyy tällöin kannustajana.

Älykästä kehittämistä saattaa aineiston valossa sitä vastoin estää se, että toimintaa

ei syystä tai toisesta saada jalkautettua henkilöstön pariin. Taustalla saattaa olla muutostarainta tai jopa pelkoa uutta toimintatapaa kohtaan. Lisäksi kehittäminen vie aikaa ja voimavaroja ja resurssien vähäisyys saattaa estää sitä. Strategian näkökulmasta haasteena on se, miten strategiset päätökset ja tavoitteet muuttuvat operatiiviseksi toiminnaksi. Valtion lainsäädäntö ja standardit saattavat pahimmillaan hidastaa ja jarruttaa älykästä kehittämistä. Toisaalta älykkyydeksi mainittiin näkemyksessä se, että lakien ja standardien puitteissa voidaan kehittämistä viedä eteenpäin. Profioiden vahva asema saattaa niin ikään aiheuttaa jäykkyyttä kehittämiseen, ja haasteena monesti profioiden näkökulmasta on tekeminen, joka ei kuulu ammatin ydinosaamisalueelle (esim. sähköiset palvelut sote-palveluissa). Kuntien haastava tilanne, siitä aiheutuvat säästötoimenpiteet ja isot organisaatiomuutokset saattavat viedä voimavaroja kehittämiseltä.

5.2 Kuntien kehittämistoiminnan prosessit: yleistarkastelu

Hankkeen toinen kunnissa toteutettu workshop-kierros toteutettiin loppuvuodesta 2015 ja vuoden 2016 alussa. Workshoppeissa keskityttiin kuntakonsernin tason kehittämissuunnitelmien hahmottamiseen. Kussakin kunnassa täydennettiin kunnan konsernitasoisen kehittämistä vastaavaa prosessikarttaa. Prosessikartat kuvaavat siis kuntien kehittämistoiminnan vaiheita sekä kunnasta riippuen niihin liittyviä vaiheita, vastuita ja tuotoksia. Ne siis kuvaavat kehittämistoiminnan tämänhetkistä tilaa eivätkä esimerkiksi ideaalitalannetta. Kuitenkin keskusteluissa luonnollisesti pohdittiin kehittämissuunnitelmien kehittämistä, joten tähän yhteyteen (luvussa 5.3) on myös kerätty yhteenvetoa kuntien kehittämistoiminnan vahvuuksista ja parantamisaikaväleistä. Kun ensimmäisen kierroksen workshopit mahdollistivat melko yksityiskohtaisenkin keskustelun valituista kehittämissuunnitelmista, mahdollistivat toisen kierroksen keskustelut laajemmän tarkastelun koko kuntakonsernin tason kehittämisestä. Tämä osaltaan tuki ja täydensi ensimmäisellä kierroksella havaittua kuntien kokeilu- ja kehittämissuunnitelmien hahmottaessa.

Käytännössä prosessikarttoja työstettiin workshoppeissa, joissa kuntien välillä osallistujien määrä, profiili ja kokoonpano saattoivat vaihdella. Keskustelut ovat painottuneet eri kunnissa eri tavoin, ja tämä mahdollisesti on saattanut vaikuttaa prosessikarttojen hahmottamiseen. Osassa workshoppeista käytettiin apuna pienryhmätyöskentelyä, osassa taas keskustelut käytiin koko ajan yhtenä ryhmänä. Koska kukin kunta on erilainen ja osallistujien kokoonpanot eivät olleet identtiset, vaikutti se myös workshoppien vuorovaikutukseen. Osassa keskusteluista pohdittiin prosessikarttaa hyvinkin yksityiskohtaisesti ja keskustelu eteni pitkälti sen pohjalta, ja osassa taas keskustelu toteutui yleisemmällä tasolla.

Workshoppeissa täydennetyt prosessikartat eroavat siis kaikki toisistaan, mikä toki on luonnollistakin. Yhteenvedoksi prosessikartoista voidaan kiteyttää, että kunnissa on eroja sen mukaan, miten keskitetty kuntakonsernin kehittäminen hahmotetaan. Toisin sanoen osassa kunnissa ylätasoinen kehittäminen vaihtelee, vastuut ja yhteistyökumppanit hahmotettiin melko selkeästi, kun osassa kehittämissuunnitelmien hahmotettiin enemmän toimialoilla ja yksiköissä tapahtuvan kehittämistoiminnan kautta, jolloin kehittäminen ja prosessit näyttävät sirpaleisempina ja mosaiikkimaisempina.

Holloian kehittämistoiminnan prosessikartta		Työvaiheet		Vastuut	Yhteistyökumppanit	Tuotokset
Osa-prosessi	Ylitason keskitetty kehittäminen	Yksiköissä tapahtuva kehittäminen				
Osa-prosessi 1: Kuntakonsernin kehittämis-toiminnan valmistelutyö	- Ongelman tunnistaminen: Tarve määrittää kehittämiskohteen, toimenpiteet, resurssit, vastuut -Olemassa olevan kehittämistoiminnan kriittinen arviointi työyksikkötasolla - Ulkopuolelta eri suunnista ja tasoilta tulevien syötteiden hahmottaminen (vaikuttavat kehittämistoiminnan etenemiseen, sen vaiheisiin, vastuisiin yhteistyökumppaneihin yms.) -Tiedon ja informaation kerääminen (mm. kyselyiden, asiakaspalautteen avulla ja päivittäisen työn kautta) - Kehittämisen suunnittelu (esimerkiksi kehittämissuunnitelman työstäminen) -Pirstaloituneiden kehittämisaiheiden ”suppilointi” ja niiden priorisointi (esimerkiksi vaikuttavuuden kannalta) -Ankkuroituminen strategiaan ja CAF:iin kiinnittyminen. (Strategian kautta lopputuloksen pohdinta) - Projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen päätöksenteko toimielimissä	- Ongelman tunnistaminen: Tarve määrittää kehittämiskohteen, toimenpiteet, resurssit, vastuut -Olemassa olevan kehittämistoiminnan kriittinen arviointi työyksikkötasolla - Ulkopuolelta eri suunnista ja tasoilta tulevien syötteiden hahmottaminen (vaikuttavat kehittämistoiminnan etenemiseen, sen vaiheisiin, vastuisiin yhteistyökumppaneihin yms.) -Tiedon ja informaation kerääminen (mm. kyselyiden, asiakaspalautteen avulla ja päivittäisen työn kautta) - Kehittämisen suunnittelu (esimerkiksi kehittämissuunnitelman työstäminen) -Pirstaloituneiden kehittämisaiheiden ”suppilointi” ja niiden priorisointi (esimerkiksi vaikuttavuuden kannalta) -Ankkuroituminen strategiaan ja CAF:iin kiinnittyminen. (Strategian kautta lopputuloksen pohdinta) - Projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen päätöksenteko toimielimissä	CAF käytössä sovellettavana työkaluna prosessien kehittämiseen ja toimeenpanon välineenä mutta se ei sovellu aina kaikkiin uniikkeihin tilanteisiin. Toimialoilla löytyy reitti ja sabluuna kehittämiselle, jonka avulla niissä tapahtuvaa kehittämistä voi viedä eteenpäin.	Toimialat ja projektien vetäjät Esimiehet Henkilöstö Keppo-työryhmä kehittämistoiminnan koordinoijana ja tiedonvälittäjänä Johtoryhmä Kunnanhallitus ja muut luottamushenkilöt imielimet	Yhteistyökumppanit valikoituvat tapauksen pohjalta. Yksiköiden näkökulma: etenkin muut kunnissa ja yhteistyöverkostot Kunnan eri toimialat Asiakkaat	Arjen työn edistäminen Sovitut asiat strategian mukaisesti Toimialasta ja projektista riippuen välituookset asiakirjoista
Osa-prosessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano	-Mahdollinen kehittämisprojektin perustaminen -Viestintä ja tiedottaminen toimijoille ja osallistaminen kehittämistoiminnosta riippuen -Käytännön toteuttaminen -Koordinointi ja vastuutoimijoiden nimeäminen - Reaaliaikainen arviointi projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen	-Mahdollinen kehittämisprojektin perustaminen -Viestintä ja tiedottaminen toimijoille ja osallistaminen kehittämistoiminnosta riippuen -Käytännön toteuttaminen -Koordinointi ja vastuutoimijoiden nimeäminen - Reaaliaikainen arviointi projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen		Toimialajohto Projektien vastuuhenkilöt ja projektipäälliköt	Kehittämistoiminnosta riippuen: - Rahoittaja - Ulkopuolinen kumppani - Kuntalainen - Mahdollinen konsultti	Mallit, joita voidaan hyödyntää tulevaisuudessa mahdollisista hankkeista. Uusi toimintatapa
Osa-prosessi 3: Kuntakonsernin kehittämis-toiminnan tulosten arviointi	-Vaikuttavuuden arviointi -Taloudellinen arviointi: esim. tilinpäätös- ja osavuositilaisuus -Kuntalaisilta saadun palautteen kerääminen ja saaminen -Palautteen kerääminen matkan varrella projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen -CAF (arviointi prosessit ja käytännön tulokset) -Kyselyt	-Vaikuttavuuden arviointi -Taloudellinen arviointi: esim. tilinpäätös- ja osavuositilaisuus -Kuntalaisilta saadun palautteen kerääminen ja saaminen -Palautteen kerääminen matkan varrella projektista ja kehittämistoiminnosta riippuen -CAF (arviointi prosessit ja käytännön tulokset) -Kyselyt				

Salon kehittämistoiminnan prosessikartta					
Osaproessi MUUTOKSEN JOHTAMINEN	Työvaiheet	Vastuut	Yhteistyökumppanit	Tuotokset	
Osaproessi 1: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan valmistelutyö toimintaympäristön ennakointi	<p>1.1. Tilannekuvan hahmottaminen ja toimintaympäristön muutosten ennakoiminen</p> <p>1.2. Olemassa olevan kehittämistoiminnan kriittinen hahmottaminen</p> <p>1.3. Kehittämistoiminnassa tarvittavan palvelualuekohtaisen informaation kerääminen</p> <p>1.4. Kehittämissuunnitelmien laatiminen ja budjetointi</p> <p>1.5. Ulkopuolisen rahoituksen hakeminen</p> <p>1.6. Kehittämiskohteita koskeva päätöksenteko</p>	<p>1.1 Palvelualueiden päälliköt</p> <p>1.2 Palvelualueiden päälliköt ja kaupunginjohto</p> <p>1.3 Palvelualueiden päälliköt</p> <p>1.4 Palvelualueet</p> <p>1.5 Palvelualueet</p> <p>1.6 Hallitus, lautakunnat ja viranhaltijat</p>	<p>1.1. Yritykset ja järjestöt, muut kunnat, sairaanhoitopiiri, maakuntaliitto, ministeriöt, kuntaliitto ja valtion tilvirastot</p> <p>1.5. Hankerahoitusorganisaatiot</p>	<p>1.1-1.3 Projekti-kohtaisesti: palvelualuekohtaiset muistiot ja hankkeiden suunnitelmat</p> <p>1.4 Projektisuunnitelmaluonnokset</p> <p>1.5 Rahoitus suunnitelmat</p> <p>1.6 Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtoon tekemät päätökset</p>	
Osaproessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano	<p>2.1 Kehittämiprojektin perustaminen</p> <p>2.2. Jatkuva raportointi projekti-kohtaisesti</p> <p>2.3. Johdon katselmus</p> <p>2.4. Hyvien käytäntöjen siirtäminen kehittämiprojektin aikana</p>	<p>2.1 Projektista riippuen: kaupunginhallitus, kaupunginjohto ja palvelualueiden päälliköt</p> <p>2.2 Palvelualueiden päälliköt</p> <p>2.3 Kaupunginjohto</p> <p>2.4 Palvelualueiden päälliköt</p>	<p>2.1 Projektista riippuen: paikallinen media</p> <p>2.2 ja 2.4 Projektista riippuen: Yritykset ja järjestöt, muut kunnat ja ulkopuoliset rahoittajat</p>	<p>2.1 Lopulliset projektisuunnitelmat</p> <p>2.2 Arviointiraportit (asianhallintajärjestelmä)</p> <p>2.3 Katselmuspöytäkirjat</p> <p>2.4 Projektiraportit, tuotetut projektiesitteet</p>	
Osaproessi 3: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan tulosten arviointi/oppiminen	<p>3.1 Toiminnallinen raportointi</p> <p>3.2 Tiliraportointi (ulkopuolisen rahoituksen hankkeet)</p> <p>3.3 Toiminnallinen raportointi lautakunnille</p> <p>3.4 Toiminnallinen raportointi sisäiselle tarkastukselle</p> <p>3.5. Hyvien käytäntöjen vakiinnuttaminen</p>	<p>3.1 Projektipäälliköt</p> <p>3.2 Projektipäälliköt ja muut hankeasiantuntijat</p> <p>3.3 Projektipäälliköt</p> <p>3.4 Projektipäälliköt</p>	<p>3.1 Paikallinen media ja projektien kohderyhmät ja suuri yleisö, pääluottamusmiehet projektista riippuen, hankkeeseen nivoutuvat muut yhteistyökumppanit</p>	<p>3.1 Loppuraportit</p> <p>3.2 Projektiliöinnit</p> <p>3.3 Lautakunnan päätökset</p>	

Hämeenlinnan kehittämistoiminnan prosessikartta				
Osaproessi	Työvaiheet			
	Yksikkötaso	Palvelu-alue-taso	Kehittäjä-organisaatiotaso	Konsernitaso
Osaproessi 1: Kehittämisasioiden löytäminen	-Kehittämistoimijoiden kohtaaminen -Kehittämisasioiden siivittäminen -Olemassa olevan tiedostaminen -Kehittämisasioiden yhdessä työstäminen (co-creation) -Kehittämisen ekosysteemiin ruokkiminen			- Oppilaitokset ja järjestöt - Ulkopuoliset rahoittajat - Palvelujen käyttäjät ja asiakkaat, asukkaat - Tiedontuottajat (THL, Kuntaliitto ...) - Valtakunnalliset ja alueelliset kehittäjäverkostot
Osaproessi 2: Kehittämisasioiden työstäminen ja omistajuudesta sopiminen	-Yhteissuunnittelu (co-planning) -Työjaosta sopiminen (toiminnan sisältö ja resurssit)			
Osaproessi 3: Kehittämisasioiden haltuunotto ja toimeenpano	-Kehittämissuunnitelmiin laatiminen -Kehittämissuunnitelmiin suunnittelu, käynnistäminen ja yhteistoteutus (co-production) -Kehittämissuunnitelmiin onnistumisen yhteisarviointi (co-assesment)			-Konsernin sisäiset tahot -Arvioinnin koordinoiminen: kehittämissuunnitelmiin ja muu kehittämistoiminta -Arvioinnin ajalliset ulottuvuudet: etukäteisarviointi, jatkuva arviointi ja jälkikäteisarviointi

Kuusamo

Kuusamon kehittämistoiminnan prosessikartta			
Osaprosessi	Työvaiheet		Vastuut
	Keskitetty strateginen kehittäminen	Asiakasrapapinnassa tapahtuva 'spontaani' kehittäminen	
Osaprosessi 1: Kuntakonsernin kehittämis-toiminnan valmistelutyö	<ul style="list-style-type: none"> -Asiakaslähtöisestä työskentelystä alhiota -Strategian tavoitteisiin heijastaminen -Toimialakohtaisten tuloskortteihin merkittyihin (strategiasta) tavoitteisiin heijastaminen -Prosessit vuosikellon mukaisesti (esim. tietohallinnon kehittämissuunnitelma) -Kehittämis toimijoiden kohtaaminen -Olemassa olevan kehittämistoiminnan kriittinen arviointi -Kehittämis toiminnassa tarvittavan informaation kerääminen -Kehittämissalkun päivittäminen -Kehittämissuunnitelmien laatiminen ja budjetointi -Projektista riippuen ulkopuolisen rahoituksen hakeminen -Kokoluokasta riippuen päätöksenteko luottamuselimissä. (Vrt. nopean kehittämisen toiminta) 	<ul style="list-style-type: none"> -Kehittämisprojektin perustaminen -Tuloskorttien tavoitteisiin heijastaminen -Kokeilu, testaus ja arviointi -Hyvien käytäntöjen laajentaminen -Henkilöstölle tiedon jalkauttaminen -Välisarviointi ja päätös jatkamisesta 	<ul style="list-style-type: none"> -Kehittäjäkoulutus (toimialoille strategialähtöisempi kehittäminen) -Kehittäjäasiakkaat ja käyttäjät -Kumppanuus palveluntarjoajien kanssa (projektista riippuen vastuuta myös yhteistyökumppaneilla)
Osaprosessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano	<ul style="list-style-type: none"> -Tuloskorttien tavoitteisiin heijastaminen -Kokeilu, testaus ja arviointi -Hyvien käytäntöjen laajentaminen -Henkilöstölle tiedon jalkauttaminen -Välisarviointi ja päätös jatkamisesta 	<ul style="list-style-type: none"> -Kehittäjäkoulutus -Projektista riippuen sidosryhmät ja yhteistyökumppanit 	<ul style="list-style-type: none"> -Kehittäjäkoulutus -Projektista riippuen palveluntarjoajien kanssa (projektista riippuen vastuuta myös yhteistyökumppaneilla)
Osaprosessi 3: Kuntakonsernin kehittämis-toiminnan tulosten arviointi	<ul style="list-style-type: none"> -Tuloskorttien tavoitteisiin heijastaminen -Tuloskorttien jatkuva kehittäminen -Esimiesten ja työntekijöiden yhteinen pohdinta tavoitteiden toteutumisesta <p>Huom! Mittareiden määrittelymisen haastavuus</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Tuloskorttien tavoitteisiin heijastaminen -Kokeilu, testaus ja arviointi -Hyvien käytäntöjen laajentaminen -Henkilöstölle tiedon jalkauttaminen -Välisarviointi ja päätös jatkamisesta 	<ul style="list-style-type: none"> -Kehittäjäkoulutus -Projektista riippuen sidosryhmät ja yhteistyökumppanit

Pudasjärven kehittämis toiminnan prosessikartta				Yhteistyökumppanit	Vastuut
Osaprosessi	Työvaiheet		Hajautettu kehittäminen		
	Oulunkaaren kehittäminen	Keskitetty kehittäminen			
Osaprosessi 1: Kuntakonsernin kehittämis toiminnan valmistelutyö ja suunnittelu	<p>Päämäärän suunnittelu (johtavana teemana asukkaiden henkinen ja taloudellinen hyvinvointi)</p> <p>Kuntasuunnitelmaan ja strategiaan sekä/tai hyvinvointikertomukseen heijastaminen, jotka sisältävät laajat suuntaviivat</p> <p>Tavoitteiden ja toimien suunnittelu ja työstäminen (aihoita johtoryhmältä, valtiokunnilta ja kuntalaisilta)</p> <p>Työstäminen valtiokunnissa (valtiokunnilla ohjaava rooli)</p> <p>Kehittämiskohteita koskeva päätöksenteko projektista riippuen</p>			<p>Oulunkaari</p> <p>Kuntalaiset (esim. lapsivaltuusto, nuorisovaltuusto)</p> <p>Kylät</p> <p>Kolmas sektori</p> <p>Yrittäjät</p>	<p>Johtoryhmä</p> <p>Valiokunnat</p> <p>KH ja valtuusto</p> <p>Kehittämisen ydinjoukko</p>
Osaprosessi 2: Kuntakonsernin kehittämis toiminnan toimeenpano	<p>Kehittämisen ja toiminnan jalkauttaminen henkilöstön pariin; täytäntöönpanon viestiminen organisaatiossa</p> <p>Toiminnan jalkauttaminen kuntalaisten pariin</p> <p>Asiakaiden kokemustiedon kerääminen (etenkin Oulunkaari)</p>			<p>Järjestöt</p> <p>Paikallinen toimintaympäristö ja laajemmat kansalliset ja kansainväliset verkostot</p>	<p>Kehittämisen ydinjoukko</p>
Osaprosessi 3: Kuntakonsernin kehittämis toiminnan tulosten arviointi	<p>Osavuosikatsaus</p> <p>Hyvinvointikertomus</p> <p>Luottamuselinten hankkeiden ja kehittämis arviointi</p> <p>Vuosi kello</p> <p>Oulunkaaren värikorimalli</p> <p>Oulunkaaren ja kunnan väliset sopimusneuvottelut (arviointi sijoittuu joka prosessin vaiheeseen)</p> <p>Oulunkaaren vuotuinen toiminnan arviointi</p> <p>Asiakaspalautteen kerääminen projektista riippuen</p>				

Hattula

Hattulan kehittämistoiminnan prosessikartta	
Osaprosessi	Työvaiheet
Osaprosessi 1: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan valmistelutyö	1.1 Nykyisen kehittämistoiminnan kriittinen arviointi (tilinpäätöskeskustelu, sisäinen tarkastus, osavuositarkastukset) 1.2. Kehittämisen strategiasidonnaisuuden ja resurssien varmistaminen 1.3 Uusien kehittämistarpeiden tunnistaminen (kehittäjäfoorumi, ad hoc -poikkeahallinnolliset työryhmät) 1.4 Kehittämistoiminnan ohjeistuksen luominen ja ylläpitäminen 1.5 Yksittäisten kehittämishankkeiden suunnitelmien laatiminen ja budjetointi 1.6 Ulkopuolisen rahoituksen hakeminen 1.7 Kehittämiskohteita koskeva päätöksenteko
Osaprosessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano	2.1 Yksittäisten kehittämissuunnitelmien yksityiskohtainen suunnittelu (eurot, aikataulu ja osaaminen) 2.2 Yksittäisten kehittämissuunnitelmien perustaminen ja projektin edellyttämästä työnjaosta ja valtuuksista sopiminen 2.3 Yksittäisten kehittämissuunnitelmien seuranta ja tuki
Osaprosessi 3: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan tulosten arviointi	3.1 Kehittämissuunnitelmien tavoitteiden toteutumisen arviointi 3.2 Kehittämissuunnitelmien onnistumisen arviointi henkilöstön näkökulmasta 3.3 Kehittämissuunnitelmien onnistumisen arviointi kuntalaisten näkökulmasta 3.4 Yksittäisten kehittämissuunnitelmien tulosten viestittäminen ja levittäminen

Rovaniemen kehittämistoiminnan prosessikartta				
Osaprosessi	Työvaiheet	Vastuut	Yhteistyökumppanit	Tuotokset
Osaprosessi 1: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan valmistelut ja ennakoarviointi	1.1.-1.4. Vuoropuhelu ja yhteiskehittäminen eri toimijoiden kanssa (mitä on olemassa ja mitä tarvitaan). 1.2 Kehittämissuunnitelmiin laatiminen: millaista kehittämistä tarvitaan strategian toiminnallistamiseksi? (Toteuttamissuunnitelmat). • Olemassa olevan kehittämistoiminnan kriittinen arviointi ja valintojen tekeminen. 1.3 Kehittämissalkun päivittäminen, kehittämistoiminnan suunnittelun toteutus, vastuut, budjetointi ja kumppaneiden haku • Kehittämissuunnitelmassa tarvittavan informaation kerääminen ja toimintaympäristön analyysi 1.4 Kehittämisskohteita koskeva päätöksenteko 1.1.-2.4. Ennakoarviointi ja väliarviointi	1.1.-1.4. Ammatillinen johto/konserniohjohto Toimialajohto	1.1.-1.4 Kuntalaiset ja asiakkaat 1.1.-1.4 Kehittämisskohteesta riippuen yritykset, kolmas sektori, muut kunnat, kansalliset/kansainväliset verkostot, ulkopuoliset rahoittajat, valtion toimijat, maakuntaliitto, sairaanhoitopiiri, Kuntaliitto, paikallinen media ja oppilaitokset.	• Jatkuva kaupunkistrategiaprosessi • Talousarvioprosessiin liittyvät asiakirjat (talousarvio ja tuulosohjausasiakirjat) • Kaupunkistrategiaa toteuttavat poikkeukselliset toimintasuunnitelmat • Kehittämissuunnitelmat ja toteuttamissuunnitelmat • Kehittämissalkun suunnitelmat ja kehittämissalkkuun hyväksytyt hankkeet • Arviointiraportit
Osaprosessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano ja jatkuva arviointi	2.1 Kehittämissuunnitelman perustaminen, konkreettisten tavoitteiden täsmentäminen ja rahoituksen täsmentäminen 2.2 Kehittämissalkun jatkuva päivittäminen 2.3 Toimialoilla toteuttaminen ja toimialojen yhteistyö sekä rajapinnoissa toteuttaminen (verkostojohtaminen) 2.4 Kaupungin linjaukseen perustuen osallisuus ja vaikuttaminen suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa (yhteissuunnittelu ja yhdessä innovointi koko prosessin läpi)	2.1-2.4 Hankkeen hallinnoija/verkostojohtaja ja ohjausryhmä	2.1.-2.4 Kuntalaiset ja asiakkaat 2.1.-2.4 Kehittämisskohteesta riippuen yritykset, kolmas sektori, muut kunnat, kansalliset/kansainväliset verkostot, ulkopuoliset rahoittajat, valtion toimijat, maakuntaliitto, sairaanhoitopiiri, Kuntaliitto, paikallinen media ja oppilaitokset.	• Lopulliset projektisuunnitelmat • Controller-toiminta • Kaupungin hallituksen osavuosikatsaukset • Arviointiraportit (asiahallintajärjestelmä)
Osaprosessi 3: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan tulosten arviointi ja jatkokehittäminen	3.1 Itsearviointi (esim. hallitustyöskentelyn itsearviointi) 3.2 Hankekohtainen, toimialakohtainen arviointi ja toimialojen tulosopimusten toteuttaminen 3.3 Tiedolla johtamisen toteuttaminen: kehittämistoiminnan kokonaisarviointi 3.4 Jatkokehittäminen	3.1. Konsernin omistajaohjauksen toteuttaminen/ konserniohjohto (KH ja kaupunginjohtaja) 3.2 Kehittämissalkun arviointi/ohjoryhmä 3.3 Kaupunki strategiaprosessin onnistuminen/ohjoryhmä 3.4 Tilinpäätöstiedon arviointi ja ennakointitiedon hyödyntäminen/ ohjoryhmä ja KH	3.1-3.4 Kehittämisskohteesta riippuen paikallinen media, projektien kohdeyrhmät ja suuri yleisö, pääluottamusmiehet, yhteistyökumppanit, palveluntuottajat, työntekijät ja asiakkaat	• Kaupunkistrategian toteuttamisen arviointi • Tilinpäätösanalyysi (tuulosohjausasiakirjojen toteuttaminen) • Kehittämissalkun hankkeiden toteuttaminen • Muut loppuraportit ja niiden tulosten vaikuttavuusarviointi

Raaha

Raahan kehittämistoiminnan prosessikartta					
Osaprosessi	Työvaiheet	Vastuut	Yhteistyökumppanit	Tuotokset	
Osaprosessi 1: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan valmistelutyö	<p>1.1. Tarpeiden ja ideoiden tunnistaminen (esim. asiakastarpeet, lakimuutokset, asiakaskyselyt, priorisointi) sekä tavoiteasetanta</p> <p>1.2. Vastuiden määrittäminen ja nimeäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Osa toimialoilla, osa keskitetyksi kehittämiskohteesta riippuen <p>1.3. Kehittämisisällön eteenpäin vieni ja kumppanien määrittäminen</p> <p>1.4. Päätöksenteko</p> <p>1.5. Hankeistaminen kehittämiskohteesta riippuen</p> <p>1.6. Ennakkoarviointi</p>	<p>1.1-1.6 Palvelualueiden johtajat/konsernitaso</p> <p>Toimialat/yhtiöt</p> <p>Esimiehet</p> <p>Henkilöstö</p>	<p>1.1-1.6 Valtuusto ja luottamustoimielimet, asukkaat, asiukkaat, yritykset...</p> <p>Muut kunnat ja kaupungit, ulkoiset verkostot, yhdistykset, vapaaehtoiset</p>	<p>Suunnitelma kehitystyölle (aikataulu, vastuut, tarkistuspisteet)</p> <p>Jalkauttamisen pohdinta</p>	
Osaprosessi 2: Kuntakonsernin kehittämisen toimeenpano	<p>2.1 Hankkeen perustaminen (Tavoiteasetanta, tarkennetut tavoitteet, kehittämisyhjän perustaminen)</p> <p>2.2 Toteutus</p> <p>2.3 Informointi ja raportointi</p> <p>Kehittämistyön jatkuva arviointi</p>	<p>2.1-2.3 Hanketoimijat ja henkilöstö</p>	<p>Yhteistyökumppanit projektista riippuen</p>	<p>Väiraportit</p> <p>Kehittämisen arviointi</p>	
Osaprosessi 3: Kuntakonsernin kehittämistoiminnan tulosten arviointi	<p>3.1 Arvioinnin kriteerien määrittäminen (toimeenpanovaiheeseen)</p> <p>3.2 Tilastollinen seuranta</p> <p>3.3 Jatkuva arviointi</p> <p>3.4 Kehittämistyön näkyväksi tekeminen (jalkauttamisen toimintaan ja perustyöhön)</p> <p>3.5 Viestintä</p>	<p>Hanketoimijat ja henkilöstö</p>	<p>Projektista riippuen: Valtuusto ja luottamustoimielimet, asukkaat, asiukkaat, yritykset...</p> <p>Muut kunnat ja kaupungit, ulkoiset verkostot, yhdistykset, vapaaehtoiset</p>	<p>Näkyväksi tekeminen: uuden toimintamallin arviointi ja jalkautus toimintaan</p>	

5.3 Kuntien kehittämistoiminnan prosessit: vahvuudet ja parantamisalueet

Toisella workshop-kierroksella pohdittiin kussakin kunnassa prosessikarttojen ohella kuntien kehittämistoiminnan vahvuuksia ja parantamisalueita. Tässä aluvuussa on tarkasteltu näitä keskusteluissa esiin nousseita vahvuuksia ja parantamisalueita kahdessa eri taulukossa. Kuvauksia ja luonnehdintoja on kerätty workshopien keskustelijoiden näkemysten pohjalta, ja tutkijat ovat jakaneet nämä yläluokkiin oman tulkintansa mukaan. Luokittelut on tehty hyödyntäen aineistolähtöistä sisällönanalyysia, joten tästä syystä luokittelut eivät ole identtisiä vahvuuksien ja parantamisalueiden välillä, vaikka yhtäläisyyksiä löytyykin.

Aineistossa esiintyneet vahvuudet liittyvät tulkinnan mukaan yhteistyöhön kuntalaisten verkostojen ja sidosryhmien kanssa, kehittämisosaamiseen ja projektinhallintaan, kehittämisen kulttuurin rakentumiseen, strategian merkitykseen ja johtamisjärjestelmään sekä rajapinnassa tapahtuvaan sitoutumiseen. Erityisesti keskusteluissa korostui kehittämisen kulttuurin rakentumisen sekä kehittämistoimintaa mahdollistavan johtamisjärjestelmän merkitys. Kehittämisen kulttuuriin liittyy esimerkiksi rohkeus, asenne, halu, into ja toimeliaisuus kehittämiseen sekä johdon asenne ja kehittämistä tukeva ilmapiiri. Johtamisjärjestelmää taas kuvaa esimerkiksi keskitetyn kehittämistoimijan merkitys, operatiivisen ja poliittisen johtamisen selkeät roolit, organisaation sopiva koko ja toimijoiden läheisyys sekä organisaation notkeus ja ketteryys ja ylipäänsä toimintamalli. Seuraava taulukko havainnollistaa näitä ryhmittelyjä ja kuvaksia tarkemmin ja kattavammin.

Vahvuudet

Luokittelu	Kuvauksia kehittämistoiminnan vahvuuksista
Yhteistyö kuntalaisten, verkostojen ja sidosryhmien kanssa	<ul style="list-style-type: none"> Asukaslähtöisyys ja osallisuus Yhteys kaupunkiorganisaation ja yritysten välillä Kaupunkiorganisaation ja yhteistyökumppanien tiivis toimijaverkosto Kehittämissyhteistyö kuntayhtymän kanssa Kansalliset verkostot
Kehittämisosaaminen ja projektinhallinta	<ul style="list-style-type: none"> Toimeenpanokyky Työntekijöiden valmius kehittämiseen Tarvittavat kompetenssit Kehittämisosaaminen Projektin hallinnan kulttuuri Hyvä henkilöstö
Kehittämisen kulttuurin rakentuminen	<ul style="list-style-type: none"> Kehittämisen kulttuuri Rohkeus Toimijoita kehittämiseen löytyy Avoimuus ja mahdollisuus ottaa haasteitakin esille Into ja toimeliaisuus Kehittämisen pitkä perinne ja kokemus Johdon asenne mahdollisuuksien ja tuen luojana Voimakas halu ja hyvä asenne uusien toimintatapojen etsimiseen Kehittämistoiminnan merkityksen tunnistaminen muutosjohtamisen kannalta Ajan hermolla pysyminen Hyvä kehittämisvire Kokeilu- ja kehittämismyönteinen ilmapiiri Kokeilu- ja kehittämistoiminnan kovat tavoitteet Kehittämisen moniäänisyys

Luokittelu	Kuvauksia kehittämistoiminnan vahvuuksista
Kehittämisen strategisuus ja sitä tukeva johtamisjärjestelmä	<ul style="list-style-type: none"> Johdon tuki kehittämiselle Johdon muutoshalukkuus ja myönteisyys sekä ymmärrys muutoksen tarpeesta Hyvä ilmapiiri Strategia kehittämisen ohjaajana Kehittämisen strategisen tason ja asiakasrajapinnan 'spontaanin' kehittämisen rinnakkaisuus Kehittämisen systemaattisuus Keskitetty työryhmä pitää kehittämisen keskiössä Operatiivisen ja poliittisen johtamisen selkeät roolit Sopivan kokoinen organisaatio Kehittämistoimijoiden läheisyys ja yhteisöllisyys Notkea ja ketterä organisaatio ja päätöksenteko Kunnan hyvä taloudellinen tilanne Organisaation toimintamalli (esim. tilaaja-tuottajamalli ja elämäнкаariajattelu) Kehittämistä tukevat poliittiset toimielimet Toimielinten kyky tehdä päätöksiä Luottamushenkilöiden tuki operatiiviselle toiminnalle
Rajapinnassa tapahtuva sitoutuminen	<ul style="list-style-type: none"> Kehittäminen työn arjessa toimialoilla Työntekijät kehittämisen tärkeitä toimijoita Kehittäminen osana arjen työtä Henkilöstön työhyvinvointi kehittämisen edellytysten luojana Työntekijöiden valmius kehittämiseen Hyvät tiimit

Parantamisalue tarkoittaa tässä yhteydessä tekijöitä, jotka on tunnistettu keskusteluissa tekijöiksi, jotka ainakin jossain määrin kaipaavat kehittämistä. Kun strategiasidonnaisuus näkyy jossain määrin kehittämistoiminnan vahvuutena, näyttäytyy strategisuus, systemaattisuus ja kokonaisuuden koordinointi melko laajasti myös kehittämisen parantamisalueena. Toisaalta myös verkostojen, sidosryhmien sekä kuntalaisten asema kehittämistoiminnassa näkyy melko laajasti parantamisalueena samoin kuin henkilöstölähtöisyyden merkitys ja projektinhallintaan ja osaamiseen liittyvät tekijät. Parantamisalueet liittyvät myös organisaation sisäiseen yhteistyöhön ja poikkihallinnollisuuteen, toimijoiden rooleihin, arviointiin sekä kulttuuriin.

Parantamisalueet

Luokittelu	Kuvauksia kehittämistoiminnan parantamisalueista
Organisaation sisäinen yhteistyö ja poikkihallinnollisuus	<ul style="list-style-type: none"> Poikkihallinnollisuuden ja toiminnallisten rajojen ylittämisen vahvistaminen Poikkitieteellinen yhteistyö Silojen ylittäminen kehittämisessä ja ideoiden ammentamisessa Tytäryhtiöiden ja kunnan tavoitteiden yhteensovittaminen Monialainen johtaminen ja sektorirajojen ylittäminen, Kehittämisen vuoropuhelulle aika ja paikka, dialogisuuden kehittäminen
Roolit	<ul style="list-style-type: none"> Kehittämisen vastuiden kirkastaminen Luottamuselinten roolin vahvistaminen kehittämistoimijana ja sitouttaminen kehittämistyöhön Ylimmän johdon roolin kirkastaminen kehittämistoiminnan valtuuttajana Kuntaorganisaation keskijohdon/lähiesimiesten roolin kirkastaminen kehittämistoiminnan kokonaisuudessa ja strategialähtöisyydessä
Arviointi	<ul style="list-style-type: none"> Arvioinnin laadullisten mittareiden kehittäminen Arvioinnin reaaliaikaisuuden lisääminen Vaikutusten arvioinnin terävöittäminen Systemaattisempi arviointi

Luokittelu	Kuvauksia kehittämistoiminnan parantamisalueista
Verkostot, sidosryhmät ja kuntalaiset	<ul style="list-style-type: none"> • Asukaslähtöisyyden ja osallisuuden vahvistaminen. Sidoryhmät, asiakkaat ja asukkaat kehittämisen toimijoiksi. • Kuntalaiset kehittämisen keskiöön • Palvelunkäyttäjän näkökulman huomioiminen kaikessa kehittämistyössä • Intressiryhmien osallistuminen valmisteluun muutostarinnan estämiseksi • Lapsi- ja nuorisovaltuustojen roolin vahvistaminen sidoryhmien äänenä • Tiedottaminen kuntalaisille • Osallistumisen mahdollistavan viestinnän kehittäminen • Win-win-asetelma suhteessa naapurikuntaan
Osaaminen ja projektinhallinta	<ul style="list-style-type: none"> • Prosessien hallinnan ja sillojen ylittämisen vahvistaminen • Käytännön tason projektiosaamisen kehittäminen • Projektimuotoisen kehittämisen parempi tunteminen ja soveltamisen taito • Kehittämisen nopeuden sääntely ja synkronointi • Delegointi • Viestintä • Kehittämisen ideoinnille lisää aikaa
Strategisuus, systemaattisuus, kokonaisuuden koordinointi ja jalkauttaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Isot kehittämisvisiot • Kunnan erityispiirteiden vahvistaminen • Systemaattisen kehittämisen mallin terävöittäminen • Kehittämistoiminnan systemaattisuuden vahvistaminen suunnittelussa, toimeenpanossa ja arvioinnissa ja ohjeistus • Kehittämisen kokonaisuuden koordinointi • Pitkjänteisen systemaattisuuden parantaminen • Kehittämistoiminnan pitkäjänteisyys: jatkuvuus ja suunnitelmallisuus osana strategiaprosessia • Strategialähtöisempi muutoksen johtaminen • Kehittämistoimenpiteiden luokittelun parantaminen • Konsensuksen löytäminen moniäänisyydestä • Keskitetyn kehittämistoimijan koordinoivan roolin vahvistaminen • Strategisen kokonaiskasitykseen perustuvan kehittämisen vahvistaminen säilyttäen omaehtoisen 'spontaanin' kehittämisen • Spontaanin ja strategisen kehittämisen katalyyttinen vuorovaikutus • Vuosikellon systemaattisempi rytmittäminen • Strategian jalkauttaminen arkipäivän työhön ja avaaminen arjen tasolle (haaste esimiehille) • Toimeenpanon jalkauttaminen ruohonjuuritasolle henkilöstön toimintaan
Rajapinnassa ja henkilöstön parissa tapahtuva kehittäminen	<ul style="list-style-type: none"> • Kehittämisaioita alhaalta ylöspäin • Rajapinnassa tapahtuvan ja spontaanin kehittämisen lisääminen • Omaehtoisen kehittämisen vahvistaminen ja kehittämisideoiden sparraaminen ja eteenpäin vieminen • Kehittämistoimintaan osallistuminen ja sitoutuminen: jokaisen työnkuvaan kuuluu kehittäminen • Henkilöstön näkemysten huomioonottaminen ja ideoiden nostaminen strategiseen kehittämiseen
Kehittämisen toimintakulttuuri	<ul style="list-style-type: none"> • Nöyryys oppia uutta • Motivaatio arjessa ja joukkueena tekeminen • Pelon voittaminen ja positiivinen asenne

6 Yhteenveto

6.1 Miten kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminta näyttäytyy tutkimuksen valossa?

Tutkimushankkeen tavoitteena on ollut ensinnäkin tuottaa tietoa kokeilu- ja kehittämistoiminnan sisällöstä ja organisaatioiden älykkyydestä ja toiseksi testata käsitteellistä mallia älykkästä julkisesta organisaatiosta. Tutkimuksen tavoitteena on ollut löytää vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?
- Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin?
- Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?

Positiivinen huomio kokeilukulttuurin tulevaisuuden edistämisen kannalta tutkimuksen aineiston valossa on, että hankkeen kunnissa kokeilu- ja kehittämistoiminta ei näyttäisi olevan vierasta ja aineistossa sen käytäntöjä, merkityksiä ja sisältöjä tunnetaan. Perusteluna kokeilu- ja kehittämistoiminnan merkityksellisyydelle näyttäytyy kuntien toimintaympäristön kokoaikainen muutos. Jopa dramaattisetkin kuntakentän muutokset liittyvät toiminnan tehostamisvaatimuksiin, väestö- ja palvelurakenteen muutoksiin, henkilöstön eläköitymiseen, palvelukysynnän kasvamiseen, kuntalaisten muuttuviin tarpeisiin ja muuttuvaan lainsäädäntöön. Haastava taloustilanne aiheuttaa paineita etsiä uusia tapoja tuottaa palveluja tehokkaasti ja laadukkaasti. Tulevaisuutta pitää ennakoida, siihen tulee varautua ja sitä varten tulee kehittää toimintaa. Myös nykypäivän haasteisiin tulee vastata. Kokeilut nähdään tärkeänä kuntien omien toimintatapojen ja kulttuurin muutoksen kannalta: alati muuttuvassa toimintaympäristössä tarvitaan kokeiluja, jotta toimintakulttuurissa ja -tavassa tapahtuisi muutoksia ja ”perinteisiksi” muodostuneita käytäntöjä voitaisiin niiden avulla muuttaa. Kokeilut näyttäytyvät myös oppimisen ja testaamisen näkökulmasta. Suurten kokonaisuuksien uudistaminen voi nimittäin olla haastavaa ilman pienempien askelten kokeiluja. Perusteena kokeilu- ja kehittämistoiminnalle näyttäytyvät taloudelliset kysymykset, palveluiden uudistaminen sekä tehostamisvaatimukset. Tärkeänä perusteluna mainitaan palveluiden laatu, saatavuus, tehokkuus, tuottavuus ja vaikuttavuus sekä palvelutarpeen tunnistaminen.

6.2 Miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä?

Tarkasteltaessa sitä, miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä, antaa tutkimuksen empiiriset havainnot näyttöä siitä, että systemaattinen kehittämisen kulttuuri perustuu riskinottoon, joka koskee kehittämisideoita, -kumppaneita ja -rahoitusta. Kehittämistoiminnan näkökulmasta edelläkävijäkunnat uudistavat toimintaansa riippumatta taloudellisista suhdanteista – kehittämisen kulttuuri

syntyy aikaa myöten, ja kehittämistyö on integroitu kunnan toimintoihin kiinteäksi osaksi asiakaslähtöistä uudistamista. Edelläkävijäkunnille on leimallista pitkäjänteinen sitoutuminen toimintamallien uudistamiseen tavalla, joka ottaa huomioon päättäjät (poliittinen ja virkamiesjohto), sidosryhmät, asiakkaat ja henkilöstön. Uskalluksen ja rohkeuden merkitys kiinnittyy kokeilu- ja kehittämistoimintaan: riskejä ei tule turhaan välttää eikä epäonnistumisia pelätä, sillä niissä piilee hyödyllisen oppimisen mahdollisuus.

Toisaalta johdonmukainen johtaminen ja työtekijälähtöinen kehittäminen näyttävät tämän tutkimuksen empiiristen tulosten osalta vaikuttavan siihen, miten kuntaorganisaatioiden älykäs toimintamalli ja johtaminen kehittyvät. Näin ollen tutkimustulokset viittaavat siihen, että työtekijöihin luottaminen tuottaa hyvää tulosta: älykkäät kuntaorganisaatiot perustavat toimintansa tietojohdamisen käytäntöihin ja ajan tasalla olevaan käsitykseen asiakas- ja kehittämistarpeista. Työntekijöiden osallistaminen kehittämistyöhön vahvistaa työyhteisöjen käsitystä tuloksellisuudesta, ja näin ollen osallistavalla kehittämistoiminnalla on selkeä yhteys työtyytyväisyyden myönteiseen kehittymiseen.

Älykkäälle kehittämistoiminnalle on leimallista kaksi näkökohtaa: kehittämistoiminnan tietoperusteisuus ja asiakaslähtöisyys. Asiakaslähtöisyys on aidoimmillaan sitä, että asiakastarpeet tunnistetaan ja että asiakkaat otetaan aktiivisina toimijoina mukaan kehittämistoiminnan käytäntöihin (ns. co-creation-mallit). Asiakaslähtöisyys näyttäytyy periaatteellisella tasolla tärkeänä: asiakkaat ja kuntalaiset ovat tärkeitä kehittämistoiminnan toimijoita. Asiakkailta saatu palaute nähdään melko laajasti kehittämistä edistävänä tekijänä samoin kuin kuntalaisten ja palvelun käyttäjien mahdollisuus osallistua kehittämistyöhön. Sidoryhmiä tarkasteltaessa asiakkaat erottuvat merkityksellään. Tämä ei kuitenkaan vielä kerro siitä, miten käytännössä asiakkaat tai kuntalaiset ovat mukana kehittämisessä, tai nähdäänkö heidät ennemminkin palautteen antajina kuin kehittämiskumppaneina. Kautta linjan näyttää kuitenkin siltä, että asukas- ja asiakaslähtöisyys on keskustelussa keskiössä ja sen edistämiseksi tehdään toimia kunnissa ja sen sisältöjä pohditaan. Asiakaslähtöisen kehittämisen kulttuurin peruseriaatteita on tunnistettu myös tämän tutkimuksen aineistossa. Näkökulma siitä, että asiakaslähtöisessä toimintakulttuurissa on kyse vastavuoroisuudesta, on osittain ymmärretty tämän tutkimuksen aineistossa.

Kyselyn vastauksia tarkasteltaessa on nähtävissä kuilu, joka osittain näkyy myös muussakin aineistossa. Kehittämisen kannalta asiakkaat nähdään merkittävänä toimijoina, yhteistyön heidän kanssa nähdään edistävän kokeilu- ja kehittämistoimintaa ja asiakkaiden näkökulma koetaan otettavan huomioon kehittämisessä, mutta siitä huolimatta kehittämisen ei nähdä vielä laajasti tapahtuvan yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Tämä saattaa kuvata eräänlaista kulttuurista muutosta tai siirtymävaihetta asukas- ja asiakasnäkökulmaan: asiakasnäkökulma nähdään kyllä erittäin tärkeänä kunnissa, mutta se ei kuitenkaan vielä näy aina käytännön toiminnassa eli yhteistyössä tapahtuvassa kehittämisessä. Vaikka asiakkaat näyttävät ainakin periaatteellisella ja keskustelun tasolla olevan tärkeitä toimijoita, heidän roolinsa näyttäytyy kuitenkin enemmän kehittämisen kohteena ja heidän palvelutarpeisiinsa pyritään vastaamaan mahdollisimman hyvin.

Asiakaslähtöinen toimintatapa hakee vielä muotoaan eri toimialoilla tämänkin tutkimushankkeen kunnissa. Asiakaslähtöisen kehittämisen vahvistamisessa on vielä työsarkaa, mikä kyllä aika pitkälti on tunnustettukin aineistossa. Hyviä ituja asiakkaiden ja asukkaiden osallistumisesta on toki nähtävissä, ja niissä voisikin olla hyviä lähtökohtia asiakaslähtöisen kehittämisen vahvistamiselle. Johtaminen on avainasemassa asiakasymmärryksen vahvistamisessa ja asiakaslähtöisen palvelutuotannon toteuttamisessa. Tämä onkin syytä pitää mielessä vahvistettaessa ja uudistettaessa asiakaslähtöistä kehittämistä. Asiakaslähtöiseksi kehittämiseksi voidaan laskea yksinkertaiset innovaatioprosessit, jotka tapahtuvat yksittäisissä asiakastapahtumissa (esim. asiakas yhdessä ammattilaisen kanssa), ja näiden vahvistamiseen näyttäisi olevan edellytyksiä kunnissa. Aineistossa näyttäytyi näet yhtäältä se, että kehittämistä toteutuu paljon yksiköissä ja rajapinnassa, arkipäivän työssä, sekä toisaalta se, että kehittämisen nähdään olevan koko organisaation asia. Toisaalta juuri näiden mainittujen vahvistaminen näyttäytyi haasteena aineistossa.

Kuntien kehittämistoiminnassa sidosryhmien mukanaolo on tämän tutkimuksen empiiristen havaintojen perusteella edelleen pisteittäistä. Tutkimusyhteisöt (yliopistot ja ammattikorkeakoulut) ovat kyllä mukana kuntien sidosryhmäverkostoissa, mutta sidosryhmäkumppanuuden systemaattisuudessa on edelleen kehittämisen varaa. Asiakaslähtöisyyden osalta näyttäytyvä kuilu on nähtävissä myös sidosryhmien osalta. Vaikka yhteistyö sidosryhmien kanssa nähdään kyselyssä ainakin kohtalaisen tärkeäksi, ei yhteistyön organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa nähdä johtaneen samassa määrin innovaatioihin. Yrityskenttä on vielä toistaiseksi pääsääntöisesti hyödyntämätön voimavara kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnassa. Näin ollen voidaan todeta, että vaikka kokeilu- ja kehittämistoiminta perustuu moninaisuuteen, on se etenkin kyselyvastausten valossa vielä melko kotikutoista.

Kuntien kokeilutoiminnassa erityisessä avainasemassa ovat kuntaorganisaation avainhenkilöt. Tämän tutkimuksen perusteella kehittämistoiminnan kokonaisvaltaisuus ja johdon sitoutuminen ja kehittämismyönteisyys kiinnittyvät toisiinsa – kehittämiskulttuuria vahvistaa avainasemassa olevien henkilöiden sitoutuminen toiminnan uudistamiseen. Lisäksi on syytä todeta, että kehittämiskulttuuri edellyttää kuntaorganisaatiossa kokonaisvaltaista projektijohtamisen kyvykkyyttä (kehittämiprojektien suunnittelu, toteutus ja arviointi). Tarkastelluissa piloteissa tulevat esille tietyt avaintoimijat eli hankkeiden moottorit, jotka ovat joko yksittäisiä henkilöitä tai pieni ryhmä henkilöitä. He pitävät huolen prosessin etenemisestä sekä koordinoivat ja johtavat sitä.

Järjestelmälähtöisen kehittämisen ydin eli kokonaisvaltainen ja systemaattinen tapa tarkastella kehittämistä pohdituttaa aineistossa. Etenkin workshoppeissa työstetyt prosessikartat osoittavat, että ymmärrys systemaattisen ja kokonaisvaltaisen kehittämisen hahmottamisen merkityksestä kyllä on, mutta osassa hankkeen kunnissa kehittäminen on vielä varsin pirstaleista ja systemaattinen järjestelmä uudistamisen kehittämisen hallinnalle näyttäisi ainakin osittain puuttuvan. Monet kehittämistoiminnan parantamiseen liittyvät pohdinnat kytkeytyvät juuri strategisempaan ja systemaattisempaan kehittämisotteeseen. Järjestelmälähtöiseen kehittämiseen kiinnittyvä strateginen tavoitteellisuus läpi organisaation oli tärkeä tulokulma tutkimusaineistossa. Strategian merkitys tunnustettiin ja osassa kunnista nähtiin kehittämisen kiinnittyvän hyvinkin tiukasti strategiaan, kun taas osassa näkemyksistä toivottiin kehittämiskohteista vah-

vempia strategisia linjauksia. Strategian jalkauttaminen läpi organisaation näyttäytyy haasteena. Sisäisen ja ulkoisen verkottumisen merkitys tunnistettiin ideoinnin kannalta (esim. Dryer ym. 2011). Tämä ajatus näkyi selkeästi tutkimuksessa: haasteena ja mahdollisuutena näyttäytyi juurikin toimialojen välinen yhteistyö, yhteistyö kuntaorganisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa sekä yhteistyö erilaisissa verkostoissa. Toisaalta selkeä viesti aineistossa oli jatkuvan kehittämisen arvioinnin vahvistaminen.

6.3 Miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin?

Tarkasteltaessa tämän tutkimuksen tuloksia sen kannalta, miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin, voidaan huomata, että niihin vaikuttaa ratkaisevasti kolme seikkaa: 1) johtaminen ja henkilöstön innostaminen, 2) kuntaorganisaation muutostarpeiden tunnistaminen ja 3) kyvykkyys johtaa ja hallita muutoksia. Tältä osin tässä tutkimuksessa esiin nousevat empiiriset havainnot tukevat muissakin tutkimuksissa esitettyjä johtopäätöksiä: johtaminen, muutostarpeiden ymmärtäminen ja muutoksen johtaminen ovat nykyisin kaikissa kuntaorganisaatioissa esillä olevia asioita, ja kysymys onkin siitä, miten nämä asiat ikään kuin ”otetaan haltuun”.

Työntekijät ovat organisaation merkittävä kehittämispotentiaali, ja se tunnistettiin myös tässä tutkimuksessa. Kyselyn tulokset osoittavat, kuinka tärkeänä työntekijöiden rooli nähdään kehittämistoiminnassa. Henkilöstön osaamiseen liittyvät tekijät edistävät kehittämistoimintaa, ja vastaavasti muutosvastarinta toimii jarruna palveluiden uudistamiselle. Yleisellä tasolla ei kehittämistä voida laajasti nähdä osallistavana, ja työntekijöiden mukaan ottaminen ja sitouttaminen nähdäänkin osaltaan vielä kohennettavana haasteena. Työntekijälähtöisen kehittämisen näkökulmasta henkilöstön kaksinainen rooli kehittämisen kohteena ja toteuttajana tunnustetaan aineistossa ainakin osittain. Aineistossa kuitenkin painottuu strategian ja toimintatapojen jalkauttaminen henkilöstön pariin. Henkilöstö innovoinnin ja kehittämisen mahdollisuutena eli ideoiden, näkemysten ja ajatusten tuottajana ei sen sijaan näyttäyty vielä laajasti. Toiminnan jalkauttamisen vaikeudet sekä muutosvastarinta näyttäytyivät aineistossa kehittämishaasteina. Mikäli henkilöstön ajatuksiin ja ideoihin kiinnitetään huomiota, saattaa se vaikuttaa parhaimmillaan oleellisesti organisaation kehittämismyönteisyyteen ja hälventää muutosvastarintaa. Aineistossa korostui kokeilu- ja kehittämistoimintaan liittyvien epäonnistumisten näkeminen oppimisen mahdollisuuksina, ja sama korostuu myös työntekijälähtöisessä kehittämisessä. Aineiston vahva viesti epäonnistumisen sietämisestä ja epäonnistumisten mahdollisuudet oppimisen paikkana tulisi siis näkyä myös henkilöstön parissa. Kuten asiakaslähtöisen kehittämisen vahvistamisessa, myös työntekijälähtöisen kehittämisen kokonaisuuden kannalta on tärkeitä johdon tuki ja legitimaatio prosessille.

Tässä tutkimuksessa esiin nousseiden havaintojen perusteella vaikuttaa siltä, että älykkääseen kehittämistoimintaan ja muutoksen hallintaan vaikuttaa ratkaisevasti se, miten kunnissa osataan soveltaa positiiviseen psykologiaan perustuvaa muutosjohtamisen mallia. Positiiviseen johtamispsykologiaan kuuluu oleellisesti se, että henkilöstöä kannustetaan muutoksissa, että muutokset nähdään mahdollisuuksina parantaa toimin-

nan asiakaslähtöisyyttä ja se, että henkilöstön roolin tärkeys tunnustetaan muutosten läpiviemisessä.

6.4 Mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa?

Pohdittaessa tekijöitä, jotka hidastavat, jarruttavat tai estävät kokeilu- ja kehittämistoimintaa sekä uudistamista huomio kiinnittyy varsinkin kyselyn osalta melko kriittiseen suhtautumiseen valtion rooliin kokeilu- ja kehittämistoiminnassa. Kyselyssä esimerkiksi palveluiden uudistamisen kannalta valtion normiohjaus näyttäytyy merkittävänä jarruttavana tekijänä. Toisaalta toimintaympäristöön ja kuntien haastavaan tilanteeseen liittyvät tekijät jarruttavat uudistamista: palveluiden uudistamista merkittävästi jarruttavina tekijöinä nähdään myös taloudellisten resurssien puute, kiire ja rajallinen työaika sekä kasvavat palvelutarpeet. Kuvaavaa kuntien realiteettien kannalta on se, miten kyselyn eri vastaajaryhmät näkevät uudistamista jarruttavat tekijät oman asemansa kautta. Siinä missä kuntien johtohenkilöille näyttäytyy suurimpana jarruna taloudellisten resurssien puute, näyttäytyy työntekijöille ja viranhaltijoille suurimpana jarruna ajanpuute. Myös haasteena näyttäytyvä muutosvastarinta organisaatiossa saattaa jarruttaa kehittämistä. Innovatiivisuus saattaa myös kärsiä, jos organisaatiossa puuttuu systemaattinen suhtautuminen innovaatioihin (ks. Bourgon 2008).

Vaikka empiiriset havainnot osoittavat tiettyjä kokeilu- ja kehittämistoimintaa ja palvelujen uudistamista estäviä tekijöitä, voidaan aineiston pohjalta huomata, että kehittämistä tapahtuu ja sille on edellytyksiä näistä esteistä huolimatta. Älykästä ja notkeaa organisaation toimintatapaa voidaan tarkastella kokonaisvaltaisen lähestymisen kautta, johon liittyy muun muassa tulevaisuusorientaatio, muutuskäykyisyys, dynaaminen johtajuus, avoimuus, luovuus, työyhteiskulttuuri ja yhteistyöhalukkuus. Yhteisöllistä kehittämistä taas voidaan tarkastella niin, että siihen liittyy yhteistyö erilaisten sidosryhmien kanssa sekä monialaisuus ja sektorirajojen ylittäminen. Kyselyvastausten (ks. liite 2: älykkyys ja notkeus sekä yhteisöllinen kehittäminen) pohjalta voidaan havaita, että johtamisella (korrelaatio älykkyuden ja notkeuden kanssa 0,708 ja yhteisöllisen kehittämisen kanssa 0,539) ja henkilöstöpolitiikalla (korrelaatio älykkyuden ja notkeuden kanssa 0,579 ja yhteisöllisen kehittämisen kanssa 0,410) ja niiden onnistumisella on yhteys älykkääseen ja notkeaan toimintatapaan sekä yhteisölliseen kehittämiseen. Lisäksi älykkyydellä ja notkeudella sekä yhteisöllisellä kehittämisellä on keskenään yhteys (korrelaatio 0,539). Huomionarvoista on, että uudistamista estävien tekijöiden osalta tällaista suoraviivaista yhteyttä ei ole nähtävissä älykkyuden ja notkeuden sekä yhteisöllisen kehittämisen kanssa.

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella on mahdollista tehdä tulkinta, että kuntien kehittämis- ja kokeilutoiminnan esteet voidaan nähdä rakenteellisina ja asenteellisina. Mielenkiintoista on, etteivät rakenteelliset ja asenteelliset esteet juurikaan liity siihen, minkäkokoinen kuntaorganisaatio on kyseessä. Rakenteelliset ja asenteelliset esteet liittyvätkin ensi sijassa siihen, missä kehittämiskulttuurin ”kypsyystilassa” kunta kulloinkin on. Tämä tarkoittaa, että vasta kehittämiskulttuurin alkutaipaleella olevissa kunnissa esiintyvät tietyn tyyppiset rakenteelliset ja asenteelliset esteet (esim. päätöksenteko ja projektien hallinta), kun taas kypsyneessä kulttuurissa tulevat ilmi oman-

laisensa esteet (esim. asiakaslähtöisten kehittämismallien tuntemus). Rakenteelliset esteet liittyvät esimerkiksi sidosryhmäverkostojen puutteellisuuteen, toimimattomaan päätöksentekoon, huonoon projektijohtamiseen ja ”kehittämisagenttien” puutteeseen. Kehittämis- ja kokeilutoiminnan asenteelliset esteet taas näyttävät liittyvän poliittisten suhdanteiden vaihtumiseen (valtapuolueiden vaihtuminen kunnissa ja tästä seuraava kehittämistoiminnan uudelleen asemointi, päättäjien epäluulo kehittämistoiminnan merkityksellisyyttä kohtaan erityisesti taloudellisesti niukkoina aikoina) ja kehittämistoiminnan näivettymiseen (muun muassa kunnan avainhenkilöiden vaihtuminen kuntaorganisaatiossa, ulkoisen kehittämisrahoituksen saamiseen liittyvät epävarmuustekijät).

6.5 Kahdeksan askelta älykkään kehittämiskulttuurin edistämiseksi kunnissa

Tutkimuksen tuloksina ja johtopäätöksenä on havaittu kahdeksan erityistä näkökulmaa, joihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota kehittämisen ja kokeilemisen kulttuurin vahvistamiseksi. Nämä kohdat on esitetty kuvassa 9 sekä seuraavassa luettelossa, jossa niitä on vielä enemmän avattu.



Kuvio 11. Kahdeksan askelta älykkään kehittämiskulttuurin edistämiseksi

- Johto luo puitteet kehittämiselle. Kehittämiskulttuurin kannalta johdon sitoutuminen ja kehittämismyönteisyys ovat avainasemassa.
- Kehittämistoimintaan kuuluu riskinotto. Riskejä ei tule turhanpäiten välttää eikä epäonnistumisia pelätä. Epäonnistumisissa piilee myös oppimisen mahdollisuus.
- Työntekijöihin luottaminen tuottaa tulosta. Työntekijöiden osallistaminen kehittämistyöhön vahvistaa työyhteisöjen käsitystä tuloksellisuudesta, ja näin ollen osallistavalla kehittämistoiminnalla on selkeä yhteys työtyytyväisyyden myönteiseen kehittymiseen.
- Työyhteisöt luovat yhdessä ilmapiirin, jossa muutokset nähdään mahdollisuuksina. Positiiviseen psykologiaan perustuvan muutosjohtamisen mallin soveltaminen vaikuttaa älykkääseen kehittämistoimintaan ja muutoksen hallintaan.
- Asiakas- ja asukaslähtöisyys on älykkään kehittämistoiminnan ydin. Asiakaslähtöisyys on aidoimmillaan sitä, että asiakastarpeet tunnistetaan ja että asiakkaat otetaan aktiivisina toimijoina mukaan kehittämistoiminnan käytäntöihin.
- Kehittämisprosessit tulee nähdä avoimina oppimisympäristöinä, joihin otetaan ennakkoluuttomasti erilaisia toimijoita mukaan. Riippuen kehittämisen kohteesta toimijoita voivat esimerkiksi järjestöt, yritykset, kaupunkiosayhteisöt ja tutkimuslaitokset.
- Kehittämistoiminnan toteuttamisen ja siihen liittyvän päätöksenteon tulee perustua tietoon ja tietämykseen kehittämisen tarpeesta.
- Kehittämistoiminta on mahdollisuuksien maailma, jossa ei kannata lannistua yleisesti tiedossa olevista haasteista (esimerkiksi resurssien ja osaamisen rajallisuus ja organisaation rajat). Se on parhaimmillaan toisin tekemistä olemassa olevilla resursseilla.

- Amabile, T. 1996. *Creativity in Context*. Boulder. Westview Press.
- Ball, P. 2012. *Why society is a complex matter? Meeting twenty-first century challenges with a new kind of science*. London & New York, Springer.
- Bourgon, J. 2008. *The Future of Public Service: A Search for a New Balance*. *The Australian Journal of Public Administration* 67 (4), s. 390–404.
- Christiansen, T. 2012. Ten years of structural reforms in Danish healthcare. *Health Policy* Vol. 106 No. 2, s. 114–119.
- Dyer, J., Gregersen, H., Christensen, C.H. 2011. *The innovator's DNA: Mastering the five Skills of Disruptive Innovators*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press.
- Elstub, S. 2015. A genealogy of deliberative democracy. *Democratic Theory* Vol. 2 No. 1, s. 100–117.
- Fokkema, T., De Jong Gierveld, J., Dykstra, P.A. 2011. Cross-National Differences in Older Adult Loneliness. *The Journal of Psychology: Interdisciplinary and Applied* Vol. 146 No. 1–2, s. 201–228.
- von Hippel, E. 1998. *The Sources of Innovation*. Oxford, Oxford University Press.
- von Hippel, E. 2005. *Democratizing Innovation*. Boston, MIT Press.
- Isin, E.F., Ruppert, E.S. 2015. *Being digital citizens*. London, Rowman & Littlefield.
- Jäppinen, T. 2011. Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta. Kunnan ja kuntalaisen vuorovaikutus palveluja koskevassa päätöksenteossa ja niiden uudistamisessa. *Acta-väitöskirja*. Helsinki, Suomen kuntaliitto.
- Kaivo-oja, J., Virtanen, P., Jalonen, H., Stenvall, J. 2015. The effects of the Internet of Things and Big Data to organizations and their knowledge management practices. *Teoksessa Luden, U. et al. (toim.): Knowledge Management in Organizations*, Vol. 224, 2015, s. 495–513.
- Kodner, D. 2009. All together now: a conceptual exploration of integrated care. *Healthcare Quarterly* Vol. 13 No. 4, s. 6–15.
- Kokeileva Suomi 2015. Kohti uudenlaista kokeilukulttuuria. <http://kokeilevasuomi.fi>. Luettu 11.3.2016.
- Lyngsø, A.M., Godtfredsen, N.S., Høst, D., Frølich, A. 2014. Instruments to assess integrated care: a systematic review. *International Journal of Integrated Care* Vol. 14 No. 3, s. 1–15.
- Maglio, P., Breidbach, C. 2014. Service science: toward systematic service system innovation. *Teoksessa Newman, A., Leung, J. (toim.), Bridging Data and Decision, TutORials in Operations Research*, luettavissa <http://pubsonline.informs.org/doi/book/10.1287/educ.2014>, s. 161–170.
- Maglio, P., Spohrer, J. 2013. A service science perspective on business model innovation. *Industrial Marketing Management*, Vol. 42 No. 5, s. 665–670.
- March, J.G. 2010. *The Ambiguities of Experience*. Cornell, Cornell University Press.
- Matheson, D. & Matheson J.E. 2001. Smart Organizations Perform Better. *Research & Technology Management*, July-August 2001, s. 49–54.

- Peters, G.B. 2006. The problem of policy problems. *Journal of Comparative Policy Analysis: Re-search and Practice* Vol. 7 No. 4, s. 349–370.
- Saari, J. 2015. Huono-osaiset. Elämän edellytykset yhteiskunnan pohjalla. Helsinki, Gaudeamus.
- Schradie, J. 2011. The digital production gap: the digital divide and Web 2.0 collide. *Poetics* Vol. 39 No. 2, s. 145–168.
- Stenvall, J., Syväjärvi, A., Vakkala, H., Virtanen, P., Kuoppala, K. 2015. Kunnat ajopuina – koskesta sumaan. Acta nro 258. Suomen Kuntaliitto.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. 2012. Sosiaali- ja terveystalveluiden uudistaminen. Kehittämisen mallit, toimintatavat ja periaatteet. Helsinki, Tietosanoma Oy.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. 2015. Intelligent Public Organisations. *Public Organization Review* s. 1–15.
- Stonehouse G.H & Pemberton J.D 1999. Learning and knowledge management in the intelligent organization. *Participation and Empowerment: An international Journal*, Vol. 7 lss s.131–144.
- Vehmas, K., Ervasti, M., Tihinen, M., Mensonen, A. 2015. Digitalization boosting novel digital ser-vices for consumers. *ACSIJ Advances in Computer Science: An International Journal* Vol. 4 No. 16, s. 80–92.
- Virtanen, P. Kaivo-oja, Ishino Y., Stenvall, J., Jalonen, H. 2015. ‘Service space’ and ubiquitous r/evolution: empirical evidence from Japanese health care. *International Journal of Web Engineering and Technology IJWET*. In review.
- Virtanen, P & Stenvall, J. 2014. Älykäs julkinen organisaatio. Helsinki, Tietosanoma Oy.
- Weinhold, I., Gastaldi, L. 2015. From shared decision making to patient engagement in health care processes: the role of digital technologies. Teoksessa Kurtner, S. & Souez, K. (toim.), *Challenges and oppor-tunities in health care management*. New York, Springer, s. 185–196.
- Zygiaris, S. 2015. Smart city reference model: assisting planners to conceptualize the building of smart city innovation ecosystems. *Journal of Knowledge Economy* Vol. 4 No. 2, s. 217–231.

Liite 1: Taulukot

Liitetaulukko 1: Vastaajien arviot valtion kuntapolitiikasta kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

1. Millaiseksi arvioit valtion kuntapolitiikan kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta? ¹¹					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Nykyinen lainsäädäntö vaikeuttaa innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä. N=30/51/55/25	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	13 % 20 % 67 %	4 % 37 % 59 %	27 % 24 % 49 %	20 % 20 % 60 %
Nykyinen lainsäädäntö jättää kunnille riittävästi harkintavaltaa toiminta- tapojen suhteen. N=30/52/53/25	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	63 % 27 % 10 %	48 % 25 % 27 %	42 % 32 % 26 %	68 % 20 % 12 %
Nykyinen lainsäädäntö tunnistaa riittävällä tavalla erilaisia kuntia ja olosuhteita. N=30/53/49/26	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	73 % 23 % 3 %	68 % 23 % 9 %	53 % 39 % 8 %	73 % 23 % 4 %
Erillinen kokeilulaki (Kunta- kokeilulaki 1350/2014) takaa kuntien toiminta- tapojen uudistamisen. N=25/48/41/19	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	16 % 48 % 36 %	23 % 58 % 19 %	34 % 29 % 37 %	26 % 58 % 16 %
Kehittämistehtävät jäävät tällä hetkellä taka-alalle, koska kuntien resurssit kohdistuvat tällä hetkellä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. N=30/54/59/27	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	13 % 13 % 73 %	9 % 13 % 78 %	25 % 17 % 58 %	11 % 11 % 78 %
Kuntiin kohdistuvan kokei- lutoiminnan on oltava kokonaisvaltaista ja sen on kannustettava kunnan toimialoja kiinteään yhteistyöhön. N=30/53/57/28	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	3 % 3 % 93 %	0 % 17 % 83 %	4 % 9 % 88 %	0 % 7 % 93 %
Kuntiin kohdistuvassa kokei- lutoiminnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota kuntalais- ten muuttuviin rooleihin niin, että kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet rohaista ja kannustaa kuntalaisia vastuun otta- miseen omasta hyvinvoinnistaan. N=30/53/57/27	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	3 % 7 % 90 %	0 % 13 % 87 %	4 % 5 % 91 %	0 % 4 % 96 %
Kokeilutoiminnalla on oltava parlamentaarinen ohjaus. N=29/47/50/25	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	17 % 34 % 48 %	43 % 45 % 13 %	32 % 38 % 30 %	40 % 32 % 28 %
Kokeilutoiminnalla on oltava jatkuvuutta ja sen on ulotuttava yli hallituskausien. N=30/53/59/28	eri mieltä ei samaa eikä eri mieltä samaa mieltä	3 % 3 % 93 %	2 % 6 % 92 %	3 % 5 % 92 %	4 % 4 % 93 %

11 Tämän kysymyspatteriston osalta tilastollisesti merkitseviä ovat erot kahdessa väittämässä: ”Nykyinen lainsäädäntö vaikeuttaa innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä” -väittämän osalta ero on tilastollisesti melkein merkitsevä ero ($p=.033$) samoin kuin väittämän ”kokeilutoiminnalla on oltava parlamentaarinen ohjaus” osalta ($p=.045$).

Liitetaulukko 2: Vastaajien arviot kunnan johtamisesta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

		2. Miten arvioisit kuntasi johtamista seuraavien näkökulmien osalta? ¹²			
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Kunnan johtamisen toimivuus yleensä N=30/54/58/26	Huono Neutraali Hyvä	20 % 23 % 57 %	11 % 28 % 61 %	21 % 33 % 47 %	12 % 31 % 58 %
Kunnan toimielinten mahdollisuudet päättää kunnan strategisista päämääristä N=30/54/56/25	Huono Neutraali Hyvä	20 % 20 % 60 %	11 % 30 % 59 %	11 % 32 % 57 %	16 % 12 % 72 %
Kunnan strategisten tavoitteiden ja niitä koskevan tärkeysjärjes- tyksen selkeys N=30/53/58/22	Huono Neutraali Hyvä	23 % 23 % 53 %	21 % 28 % 51 %	22 % 36 % 41 %	32 % 23 % 45 %
Luottamushenkilöiden roolien selkeys päättöksenteossa N=30/53/56/23	Huono Neutraali Hyvä	23 % 20 % 57 %	38 % 40 % 23 %	36 % 36 % 29 %	35 % 35 % 30 %
Johtavien viranhaltijoiden roolien selkeys päättöksenteossa N=30/54/59/23	Huono Neutraali Hyvä	17 % 17 % 67 %	13 % 24 % 63 %	19 % 17 % 64 %	17 % 13 % 70 %
Kunnanjohtajan mahdolli- suudet suunnata kunnan tulevaisuuden kehitystä N=29/53/53/23	Huono Neutraali Hyvä	21 % 17 % 62 %	9 % 26 % 64 %	13 % 26 % 60 %	0 % 9 % 91 %
Kunnanjohtajan mahdolli- suudet vaikuttaa kunnan johtamisen kannalta keskeisiin henkilöstö- valintoihin N=29/51/52/22	Huono Neutraali Hyvä	14 % 24 % 62 %	6 % 24 % 71 %	17 % 23 % 60 %	9 % 23 % 68 %
Kunnan ylimpien viran- haltijoiden ja ylimpien henkilöstöjärjestöjen pääluottamusmiesten vuorovaikutukselliset suhteet N=27/49/40/18	Huono Neutraali Hyvä	22 % 37 % 41 %	8 % 35 % 57 %	30 % 43 % 28 %	17 % 33 % 50 %
Kunnan johdon selkeä sisäinen viestintä N=30/54/56/15	Huono Neutraali Hyvä	20 % 37 % 43 %	17 % 33 % 50 %	36 % 29 % 36 %	7 % 20 % 73 %
Kunnan johdon selkeä ulkoinen viestintä N=30/54/57/25	Huono Neutraali Hyvä	20 % 37 % 43 %	13 % 41 % 46 %	32 % 28 % 40 %	12 % 48 % 40 %

12 Tarkasteltaessa johtamista koskevaa kysymyspatteristoa vastaajaryhmittäin, on syytä huomioida se, että väittämät koskevat pitkälti kuntaorganisaation sisällä nähtäviä asioita. Tällöin ymmärrettävästi kuntaorganisaation ulkopuolisten muiden toimijoiden on saattanut olla haastavaa vastata näihin kysymyksiin. Tämä näkyy myös eos-vastausten määrissä muiden toimijoiden osalta. Esimerkkinä mainittakoon kunnan ylimpien viranhaltijoiden ja pääluottamusmiesten välinen vuorovaikutus ei ole laajasti muiden toimijoiden tiedossa, sillä peräti 38 prosenttia valitsi vaihtoehdon. Tosin myös viranhaltijoiden ja työntekijöiden ryhmässä 32 prosenttia valitsi eos-vaihtoehdon. Lisäksi kunnan johdon sisäinen viestintä ei ole tiedossa muilla toimijoilla laajasti, koska heistä 48 prosenttia valitsi eos-vaihtoehdon.

Liitetaulukko 3: Vastaajien arviot kunnan henkilöstöpolitiikasta vuonna 2015. Vastausten %-jakaumat vastaajaryhmittäin.

3. Millaiseksi arvioisit kuntasi henkilöstöpolitiikkaa? Arvioi seuraavia väittämiä ¹³					
		Luottamus- henkilöt	Kunnan johto ja toimiala-/ sektorijohtajat	Viranhaltijat ja työntekijät	Muut (sidosryhmät ja muut)
Kuntani on kilpailukykyinen työnantaja. N=30/54/59/21	eri mieltä	10 %	15 %	27 %	5 %
	neutraali	13 %	22 %	17 %	24 %
	samaa mieltä	77 %	63 %	56 %	71 %
Kuntani ylin johto pitää henkilöstöjärjestöihin säännöllisesti yhteyttä. N=25/47/42/12	eri mieltä	4 %	2 %	12 %	0 %
	neutraali	20 %	26 %	19 %	33 %
	samaa mieltä	76 %	72 %	69 %	67 %
Kunnassani henkilöstön osaamista kehitetään tule- vaisuutta silmällä pitäen. N=29/54/57/17	eri mieltä	10 %	26 %	26 %	12 %
	neutraali	31 %	30 %	25 %	18 %
	samaa mieltä	59 %	44 %	49 %	71 %
Kunnassani huolehditaan työntekijöiden hyvinvoinnista. N=30/54/58/17	eri mieltä	3 %	7 %	22 %	12 %
	neutraali	30 %	30 %	31 %	18 %
	samaa mieltä	67 %	63 %	47 %	71 %
Kuntani henkilöstöä arvoste- taan ja kunnioitetaan. N=30/53/58/20	eri mieltä	7 %	17 %	24 %	10 %
	neutraali	13 %	21 %	28 %	15 %
	samaa mieltä	80 %	62 %	48 %	75 %
Henkilöstöä kannustetaan kehittämään omaa työtään. N=30/54/58/17	eri mieltä	10 %	7 %	19 %	29 %
	neutraali	33 %	28 %	12 %	0 %
	samaa mieltä	57 %	65 %	69 %	71 %

13 Myös tämän kysymyspatteriston kohdalla on ryhmiä vertaillessa huomioitava muiden toimijoiden asema kuntaorganisaation ainakin jossain määrin ulkopuolisina toimijoina. Henkilöstöpolitiikkaa koskevat kysymykset ovat luonteeltaan sellaisia, että ulkopuolisen voi olla vaikeaa ottaa kantaa niihin. Tämä näkyykin muiden toimijoiden eos-vastausten määrässä, joka saattaa olla väittämästä riippuen suurikin. Suurin eos-vastausten määrä muiden toimijoiden osalta on kuntien johdon yhteyksiä henkilöstöjärjestöihin kartoitava väittämässä. Peräti 59 prosenttia muista toimijoista ei osannut vastata kysymykseen. Kunnan johdon yhteydet henkilöstöjärjestöihin eivät näytä olevan tiedossa muillakaan ryhmillä laajasti, koska myös niissä eos-vastauksia annettiin jonkin verran.

Liite 2: Korrelaatiot

Korrelaatiot: asiakaslähtöisyys, rajapinnat ja älykäs toimintatapa

Muuttujat, jonka korrelaatioita on tarkasteltu, on valittu kolmen teeman mukaan kautta kyselystä. Muuttujat on valittu liittyen kolme älykkääseen organisaatioon kiinnittyvään tärkeään teemaan. Yhtäältä on tarkasteltu neljää muuttujaa (1–4), jotka koskevat asiakaslähtöisyyttä ja osallistumista. Toisaalta on tarkasteltu rajapintoihin liittyviä teemoja (5–8) sekä kunnan toimintatapa älykkääseen kehittämiseen liittyen (9–12). Oheinen matriisi näyttää muuttujien välisiä korrelaatioita.

Korrelaatioita tarkasteltaessa korrelaatiokerroin voi siis saada arvoja –1:n ja 1:n välillä. Mikäli korrelaatiokerroin saa arvon 1, tarkoittaa se, että muuttujien välillä on täydellinen suoraviivainen riippuvuus. Miinusmerkkinen korrelaatiokerroin tarkoittaa käänteistä suoraviivaista riippuvuutta, ja nolla tarkoittaisi sitä, ettei riippuvuutta ole. Analyysissa on käytetty Spearmanin järjestyskorrelaatiota.

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
1. Kuntapalvelujen käyttäjiltä saatu palaute edistävänä tekijänä	1,000											
2. Kuntalaisten/palvelun käyttäjien mahdollisuus osallistua kehittämistyöhön edistävänä tekijänä	,494**	1,000										
3. Asiakasnäkökulman huomioiminen kehittämisessä	,308**	,294**	1,000									
4. Kehittämisyhteistyö asiakkaiden kanssa	,320**	,320**	,592**	1,000								
5. Verkostoituminen yhteistyökumppanien kanssa edistävänä tekijänä	,319**	,348**	,290**	,342**	1,000							
6. Yhteistoiminta yritysten kanssa edistävänä tekijänä	,282**	,325**	,163*	,293**	,475**	1,000						
7. Yhteistoiminta kolmannen sektorin kanssa edistävänä tekijänä	,410**	,289**	,233**	,256**	,399**	,519**	1,000					
8. Benchmarkkaus muiden kuntien kanssa edistävänä tekijänä	,384**	,267**	,282**	,404**	,465**	,436**	,436**	1,000				
9. Kunnan tulevaisuuteen suuntautuva toimintatapa	,368**	,298**	,448**	,461**	,408**	,320**	,339**	,358**	1,000			
10. Kunnan muutoskykyinen toimintatapa	,199**	,221**	,447**	,391**	,283**	,194*	,218**	,354**	,691**	1,000		
11. Kunnan virheet tunnistava ja uutta oppiva toimintatapa	,249**	,241**	,475**	,353**	,265**	,164*	,133	,340**	,546**	,638**	1,000	
12. Kunnan valintoihin kykenevä toimintatapa	,274**	,126	,367**	,344**	,315**	,216**	,236**	,376**	,606**	,710**	,617**	1,000

** Korrelaatio on tilastollisesti merkitsevä, $p < 0,01$ * Korrelaatio on tilastollisesti melkein merkitsevä $p < 0,05$

- Kuntapalvelujen käyttäjiltä saatu palaute edistävänä tekijänä: arviointi asteikoilla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Kuntalaisten / palvelun käyttäjien mahdollisuus osallistua kehittämistyöhön edistävänä tekijänä: arviointi asteikolla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Asiakasnäkökulman huomioiminen kehittämisessä (väittäjä): arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä
- Kehittämisyhteistyö asiakkaiden kanssa (väittäjä): arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä
- Verkostoituminen yhteistyökumppanien kanssa edistävänä tekijänä: arviointi asteikolla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Yhteistoiminta yritysten kanssa edistävänä tekijänä: arviointi asteikolla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Yhteistoiminta kolmannen sektorin kanssa edistävänä tekijänä: arviointi asteikolla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Benchmarkkaus muiden kuntien kanssa edistävänä tekijänä: arviointi asteikolla 1 ei edistä lainkaan – 5 edistää merkittävästi
- Tulevaisuuteen suuntautuva toimintatapa: arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä
- Muutoskykyinen toimintatapa: arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä
- Virheet tunnistava ja uutta oppiva toimintatapa: arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä
- Valintoihin kykenevä toimintatapa: arviointi asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä

Korrelaatiot: älykkyyden ja notkeus sekä yhteisöllinen kehittäminen

	Älykkyyden ja notkeus	Yhteisöllinen kehittäminen
Johtaminen	,708**	,539**
Uudistamista vaikeuttavat tekijät (resurssit)	-0,053	-0,028
Uudistamista vaikeuttavat tekijät (organisaatio)	-,297**	-0,03
Älykkyyden ja notkeus	1	,593**
Henkilöstöpolitiikka	,579**	,410**
Yhteisöllinen kehittäminen	,593**	1

** Korrelaatio on tilastollisesti merkitsevä $p < 0,01$

Tarkastelussa käytetty Spearmanin järjestestyskorrelaatiota

Summamuuttujien kuvaukset:

Älykkyyden ja notkeus: Tulevaisuuteen suuntautuva, Edistyksellinen, Muutoskykyinen, Selviää paineista ja muutoksista, Dynaaminen johtamisfilosofialtaan, Luova, Avoin, Virheet tunnistava ja uutta oppiva, Valintoihin kykenevä, Erinomaisuuteen tähtäävä, Avarakatseinen sääntöjen tulkitsija, Yhteistyökumppanuuteen tähtäävä, Innostava työyhteisökulttuuriltaan

Yhteisöllinen kehittäminen:

Kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma.

Kehittämisessä huomioidaan markkinoiden näkökulma.

Kehitystiimit ovat monialaisia ja sektorirajoja ylittäviä.

Kehitys tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa.

Kehitys tapahtuu yhteistyössä yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa.

Kehitys tapahtuu yhteistyössä palveluntuottajien kanssa.

Yhteistyö organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa on johtanut innovaatioihin.

Johtaminen:

Kunnan johtamisen toimivuus yleensä

Kunnan toimielinten mahdollisuudet päättää kunnan strategisista päämääristä (mm. tavoitteet, voimavarojen jakaminen ja kunnan kehittämisen periaatteet)

Kunnan strategisten tavoitteiden ja niitä koskevan tärkeysjärjestyksen selkeys

Luottamushenkilöiden roolien selkeys päätöksenteossa

Johtavien viranhaltijoiden roolien selkeys päätöksenteossa

Kunnanjohtajan mahdollisuudet suunnata kunnan tulevaisuuden kehitystä

Kunnanjohtajan mahdollisuudet vaikuttaa kunnan johtamisen kannalta keskeisiin henkilöstövalintoihin

Kunnan ylimpien viranhaltijoiden ja ylimpien henkilöstöjärjestöjen päaluottamusmiesten vuorovaikutukselliset suhteet

Kunnan johdon selkeä sisäinen viestintä

Kunnan johdon selkeä ulkoinen viestintä

Henkilöstöpolitiikka:

Kuntani on kilpailukykyinen työnantaja.

Kuntani ylin johto pitää henkilöstöjärjestöihin säännöllisesti yhteyttä.

Kunnassani henkilöstön osaamista kehitetään tulevaisuutta silmällä pitäen.

Kunnassani huolehditaan työntekijöiden hyvinvoinnista.

Kuntani henkilöstöä arvostetaan ja kunnioitetaan.

Henkilöstöä kannustetaan kehittämään omaa työtään.

Uudistamista vaikeuttavat tekijät (organisaatio):

Henkilöstön osaamisen puutteet, Osaavan henkilöstön saatavuus, Henkilöstön muutostavastarinta

Kuntaorganisaation epäselvät rakenteet, Uudistumishaluisten työntekijöiden vähäisyys, Kannustimien puute yksilötasolla, Toimintavapauksien puute (omassa työssä), Poliittisen johdon huono sitoutuminen

Johtavien viranhaltijoiden huono sitoutuminen, Riskien välttäminen, Kehittämisaosaamisen puutteet

Uudistamista vaikeuttavat tekijät (resurssit):

Taloudellisten resurssien puute, Ajanpuute, Valtion normiohjaus, Kehittämiskumppanien puute

Kehittämisrahoituksen puute, Kasvatavat palvelutarpeet, Kuntalaisten kielteinen suhtautuminen muutoksiin

Liite 3: Kyselylomake

Tutkimus kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnasta

Tässä kyselyssä tarkastelemme älykkäitä kokonaisratkaisuja ja kokeilutoimintaa erilaisten kysymysten avulla. Kyselyn teema-alueita ovat kokeilu- ja kehittämistoiminta, strateginen johtaminen ja henkilöstöpolitiikka. Nämä kaikki teema-alueet ovat merkityksellisiä tarkasteltaessa kokeilutoimintaa ja älykkäitä kokonaisratkaisuja. Kokeilu- ja kehittämistoiminnasta voidaan käyttää myös innovaation termiä. Tässä kyselyssä kokeilu- ja kehittämistoiminta voidaan ymmärtää kehittämisenä, kokeiluina, uudistuksina ja erilaisena tutkimus- ja kehittämistoimintana. Kunnissa uudet palvelut, tuotteet ja toimintatavat ovat useimmiten keskeisimpiä innovaatioita, jotka ovat lopulta sekä kuntaorganisaation että kansalaisten hyödyksi.

ARVOISA VASTAAJA

Kirjoita vastauksesi sille varattuun tilaan tai rastita oikeaa vaihtoehtoa vastaava numero.

TAUSTATIEDOT

1. Kunta, jonka kehittämistoimintaa seuraavassa tulet arvioimaan *

- Hattula
- Hollola
- Hämeenlinna
- Kuusamo
- Pudasjärvi
- Raahе
- Rovaniemi
- Salo

2. Sukupuoli *

- Nainen
- Mies

3. Ikä *

- Alle 30-vuotias
- 30-39-vuotias
- 40-49-vuotias
- 50-59-vuotias
- 60 tai yli 60-vuotias

4. Mikä on asemasi kunnassa tällä hetkellä? *

- Kunnan luottamushenkilö
- Kunnanjohtaja
- Kunnan toimiala- tai sektorijohtaja
- Kunnan kehittämis- tai projektipäällikkö
- Kunnan työntekijä
- Kansalaisjärjestön edustaja
- Yksityisen yrityksen edustaja
- Alueellisen tai maakunnallisen julkisen organisaation edustaja
- Muu, mikä? _____

5. Mikäli työskentelet kunnassa, kauanko olet työskennellyt siellä?

_____ vuotta

KOKEILU- JA KEHITTÄMISTOIMINTA KUNNISSA

Tässä kyselyssä kokeilu- ja kehittämistoiminta mielletään kehittämiseksi, kokeiluiksi, uudistuksiksi sekä erilaisena tutkimus- ja kehittämistoimintana. Kunnissa uudet palvelut, tuotteet ja toimintatavat ovat useimmiten keskeisimpiä innovaatioita, jotka ovat lopulta sekä kuntaorganisaation että kansalaisten hyödyksi.

6. Kuinka hyvin arvioit tuntevasi ... *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=en lainkaan/erittäin huonosti, 3= neutraali, 5=tunnen erittäin hyvin).

1 2 3 4 5 En osaa sanoa

... kuntasi kokeilu- ja kehittämistoimintaa? ○○○○○○ ○

7. Kuinka tärkeänä pidät seuraavia toimijoita kuntasi kokeilu- ja kehittämistoiminnan kannalta?

Arvioi asteikolla 1-5 (1=ei lainkaan merkitystä, 5=erittäin tärkeä).

1 2 3 4 5 En osaa sanoa

Kuntalaiset	○○○○○	○
Kuntapalveluja käyttävät asiakkaat	○○○○○	○
Oman kunnan työntekijät	○○○○○	○
Oman kunnan ylin johto	○○○○○	○
Oman kunnan luottamushenkilöt	○○○○○	○
Yritykset	○○○○○	○
Yrittäjäjärjestöt	○○○○○	○
Kolmannen sektorin järjestöt	○○○○○	○
Ammatilliset yhdistykset	○○○○○	○
Valtionhallinnon yksiköt	○○○○○	○
Muut kunnat	○○○○○	○
Yliopistot	○○○○○	○
Ammattikorkeakoulut	○○○○○	○
Muut tutkimuslaitokset	○○○○○	○

8. Miksi mielestäsi kunnissa tarvitaan kehittämiskokeiluja?

9. Mitkä ovat kolme keskeisintä kokeilu- ja kehittämistoimintaa, joita kuntasi on kehittänyt viimeisen kolmen vuoden aikana?

1)

2)

3)

10. Missä määrin seuraavat tekijät edistävät kokeilu- ja kehittämistoimintaa kunnassasi? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=ei edistä lainkaan, 5=edistää merkittävästi).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Äänestäjiltä kunnallisvaaleissa saatu palaute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntapalvelujen käyttäjiltä saatu palaute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntalaisten/palvelun käyttäjien mahdollisuus osallistua kehittämistyöhön (esim. palvelujen kehittäminen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Henkilöstön koulutustaso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämistyötä tukeva henkilöstön palkitseminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Henkilöstön tietotaidot kehittämismenetelmissä, joissa kehitetään yhdessä kuntalaisen kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Kunnan tutkimus- ja kehittämistoiminnan organisointi kunnassa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kunnan kehittämistyöstä vastaavien projektiosaaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osaamisen ja tiedon jakamisen toimintatavat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verkostoituminen yhteistyökumppanien kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ulkopuolisen konsultin/neuvonantajan käyttö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhteistoiminta yritysten kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhteistoiminta kolmannen sektorin kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Benchmarkkaus muiden kuntien kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Missä määrin olet samaa mieltä seuraavista kokeilu- ja kehittämistoimintaa koskevista väittämistä kuntasi osalta? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=täysin eri mieltä, 3=En samaa eikä eri mieltä, 5=täysin samaa mieltä).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Kehittämisessä otetaan huomioon asiakkaiden näkökulma.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämisessä huomioidaan markkinoiden näkökulma.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehitystiimit ovat monialaisia ja sektorirajoja ylittäviä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehitys- ja kokeilutoiminta tapahtuu lähinnä oman organisaation voimin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehitys tapahtuu yhteistyössä asiakkaiden kanssa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehitys tapahtuu yhteistyössä yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehitys tapahtuu yhteistyössä palveluntuottajien kanssa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhteistyö organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa on johtanut innovaatioihin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Millaiseksi arvioit valtion kuntapolitiikan kuntien kokeilu- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta? *

Arvioi seuraavia väittämiä asteikolla 1-5 (1=täysin eri mieltä, 3=En samaa eikä eri mieltä, 5=täysin samaa mieltä).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Nykyinen lainsäädäntö vaikeuttaa innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen lainsäädäntö jättää kunnille riittävästi harkintavaltaa toimintatapojen suhteen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen lainsäädäntö tunnistaa riittävällä tavalla erilaisia kuntia ja olosuhteita.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Erillinen kokeilulaki (Kuntakokeilulaki 1350/2014) takaa kuntien toimintatapojen uudistamisen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämistehtävät jäävät tällä hetkellä taka-alalle, koska kuntien resurssit kohdistuvat tällä hetkellä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntiin kohdistuvan kokeilutoiminnan on oltava kokonaisvaltaista ja sen on kannustettava kunnan toimialoja kiinteään yhteistyöhön.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntiin kohdistuvassa kokeilutoiminnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota kuntalaisten muuttuviin rooleihin niin, että kunnilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet rohkaista ja kannustaa kuntalaisia vastuun ottamiseen omasta hyvinvoinnistaan.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kokeilutoiminnalla on oltava parlamentaarinen ohjaus.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kokeilutoiminnalla on oltava jatkuvuutta ja sen on ulotuttava yli hallituskausien.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

STRATEGINEN JOHTAMINEN JA HENKILÖSTÖPOLITIIKKA

13. Miten arvioit oman kuntasi johtamista seuraavien näkökohtien osalta? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=erittäin huono 5=erittäin hyvä).

1	2	3	4	5	En osaa sanoa
---	---	---	---	---	---------------

Kunnan johtamisen toimivuus yleensä	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnan toimielinten mahdollisuudet päättää kunnan strategisista päämääristä (mm. tavoitteet, voimavarojen jakaminen ja kunnan kehittämisen periaatteet)	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnan strategisten tavoitteiden ja niitä koskevan tärkeysjärjestyksen selkeys	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Luottamushenkilöiden roolien selkeys päätöksenteossa	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Johtavien viranhaltijoiden roolien selkeys päätöksenteossa	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnanjohtajan mahdollisuudet suunnata kunnan tulevaisuuden kehitystä	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnanjohtajan mahdollisuudet vaikuttaa kunnan johtamisen kannalta keskeisiin henkilöstövalintoihin	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnan ylimpien viranhaltijoiden ja ylimpien henkilöstöjärjestöjen pääluottamusmiesten vuorovaikutukselliset suhteet	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnan johdon selkeä sisäinen viestintä	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○
Kunnan johdon selkeä ulkoinen viestintä	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○

14. Missä määrin seuraavat sisäiset tekijät mielestäsi vaikeuttavat kuntapalvelujen uudistamista? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=ei vaikeuta lainkaan, 5=vaikeuttaa merkittävästi).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Taloudellisten resurssien puute	○	○	○	○	○	○
Henkilöstön osaamisen puutteet	○	○	○	○	○	○
Henkilöstön ikääntyminen	○	○	○	○	○	○
Osaavan henkilöstön saatavuus	○	○	○	○	○	○
Henkilöstön muutosvastarinta	○	○	○	○	○	○
Kuntaorganisaation epäselvät rakenteet	○	○	○	○	○	○

Ajanpuute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Uudistumishaluisten työntekijöiden vähäisyys	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kannustimien puute yksilötasolla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Toimintavapauksien puute (omassa työssä)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poliittisen johdon huono sitoutuminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Johtavien viranhaltijoiden huono sitoutuminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Riskien välttäminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämisosaaamisen puutteet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

15. Missä määrin seuraavat ulkoiset tekijät mielestäsi vaikeuttavat kuntapalvelujen uudistamista? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=ei vaikeuta lainkaan, 5=vaikeuttaa paljon).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Valtion normiohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämiskumppanien puute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kehittämisrahoituksen puute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kasvatavat palvelutarpeet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntalaisten kielteinen suhtautuminen muutoksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. Millaiseksi arvioisit kuntasi henkilöstöpolitiikkaa? Arvioi seuraavia väittämiä. *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=täysin eri mieltä, 5=täysin samaa mieltä).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Kuntani on kilpailukykyinen työnantaja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntani ylin johto pitää henkilöstöjärjestöihin säännöllisesti yhteyttä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Kunnassani henkilöstön osaamista kehitetään tulevaisuutta silmällä pitäen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kunnassani huolehditaan työntekijöiden hyvinvoinnista.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntani henkilöstöä arvostetaan ja kunnioitetaan.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Henkilöstöä kannustetaan kehittämään omaa työtään.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. Millaiseksi arvioisit kuntasi toimintatapaa kehittämisen ja uudistumisen osalta? *

Arvioi asteikolla 1-5 (1=täysin eri mieltä, 5=täysin samaa mieltä).

	1	2	3	4	5	En osaa sanoa
Tulevaisuuteen suuntautuva	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Edistyksellinen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muutoskykyinen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Selviää paineista ja muutoksista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dynaaminen johtamisfilosofialtaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Luova	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avoin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Virheet tunnistava ja uutta oppiva	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Valintoihin kykenevä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Erinomaisuuteen tähtäävä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avarakatseinen sääntöjen tulkitsija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhteistyökumppanuuteen tähtäävä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innostava työyhteisökulttuuriltaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

18. Mitä muita asioita haluaisit vielä nostaa esille kuntasi kehittämiseen liittyen?

Kiitos vastauksestasi!

Liite 4: Seminaari 16.2.2016

Hankkeen loppupuolella järjestettiin Kuntatalolla 16.2.2016, seminaari jossa esiteltiin hanketta ja sen tuloksia. Seminaarissa osallistettiin yleisöä Response-yleisöva-
 tausjärjestelmällä, jonka avulla osallistujat pääsivät ilmaisemaan mielipiteitä liittyen
 tutkimuksen johtopäätöksiin ja aiheeseen liittyviin teemoihin. Tämä mahdollisti myös
 tutkijoille havaintojen peilaamisen. Osallistujia oli paikalla järjestäjän arvion mukaan
 noin 45. Osallistujista suuri osa oli kuntien edustajia, mutta joukossa oli ennakkoi-
 moittautumisen osalta muutamia osallistujia mm. valtionhallinnosta, Kuntaliitosta ja
 opintolaitoksista.



On olemassa älykkäitä kuntaorganisaatioita

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	25,0%
3. ei eri eikä samaa mieltä	10,7%
4. jokseenkin samaa mieltä	35,7%
5. täysin samaa mieltä	25,0%
6. eos	3,6%



Kokeilutoiminta kunnissa on nykyisin innovatiivista

1. täysin eri mieltä	2,9%
2. jokseenkin eri mieltä	28,6%
3. ei eri eikä samaa mieltä	25,7%
4. jokseenkin samaa mieltä	37,1%
5. täysin samaa mieltä	0,0%
6. eos	5,7%



Kunnissa osataan innovoida

1. täysin eri mieltä	3,0%
2. jokseenkin eri mieltä	36,4%
3. ei eri eikä samaa mieltä	12,1%
4. jokseenkin samaa mieltä	36,4%
5. täysin samaa mieltä	12,1%
6. eos	0,0%



Pitkäjänteinen kehittämisen kulttuuri perustuu riskinottoon

1. täysin eri mieltä	3,0%
2. jokseenkin eri mieltä	18,2%
3. ei eri eikä samaa mieltä	9,1%
4. jokseenkin samaa mieltä	33,3%
5. täysin samaa mieltä	36,4%
6. eos	0,0%



Kehittämisen kulttuuri on kiinni kuntien avainhenkilöistä

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	5,9%
3. ei eri eikä samaa mieltä	0,0%
4. jokseenkin samaa mieltä	38,2%
5. täysin samaa mieltä	52,9%
6. eos	2,9%



Sidosryhmäyhteistyö toteutuu kunnissa nykyisin laaja-alaisesti

1. täysin eri mieltä	2,9%
2. jokseenkin eri mieltä	47,1%
3. ei eri eikä samaa mieltä	8,8%
4. jokseenkin samaa mieltä	23,5%
5. täysin samaa mieltä	5,9%
6. eos	11,8%



Tärkeintä toimintatapojen muutoksissa on henkilöstön innostaminen

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	15,6%
3. ei eri eikä samaa mieltä	9,4%
4. jokseenkin samaa mieltä	34,4%
5. täysin samaa mieltä	40,6%
6. eos	0,0%



Työntekijät ovat muutoksissa tärkeitä kehittämisen tietolähteitä

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	2,9%
3. ei eri eikä samaa mieltä	5,7%
4. jokseenkin samaa mieltä	28,6%
5. täysin samaa mieltä	60,0%
6. eos	2,9%



Kehittämisen kulttuurin syntymiseen kuluu useita vuosia

1. täysin eri mieltä	3,4%
2. jokseenkin eri mieltä	31,0%
3. ei eri eikä samaa mieltä	3,4%
4. jokseenkin samaa mieltä	31,0%
5. täysin samaa mieltä	31,0%
6. eos	0,0%



Palvelujen uudistamista ja kehittämistä tapahtuu riittävästi hidasteista ja esteistä huolimatta

1. täysin eri mieltä	10,7%
2. jokseenkin eri mieltä	53,6%
3. ei eri eikä samaa mieltä	3,6%
4. jokseenkin samaa mieltä	21,4%
5. täysin samaa mieltä	3,6%
6. eos	7,1%



Kunnilla on riittävästi kehittämisresursseja vastataksaan tulevaisuuden kuntakenttää koskeviin haasteisiin

1. täysin eri mieltä	4,0%
2. jokseenkin eri mieltä	24,0%
3. ei eri eikä samaa mieltä	8,0%
4. jokseenkin samaa mieltä	32,0%
5. täysin samaa mieltä	24,0%
6. eos	8,0%



Kunnissa on riittävästi kehittämiseen liittyvää kapasiteettia, jotta hallituskaudella toteutettavat kuntauudistukset saadaan toteutettua.

1. täysin eri mieltä	10,0%
2. jokseenkin eri mieltä	13,3%
3. ei eri eikä samaa mieltä	16,7%
4. jokseenkin samaa mieltä	33,3%
5. täysin samaa mieltä	20,0%
6. eos	6,7%



Kuntien väliset erot tulevat korostumaan kuntauudistuksen edetessä

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	10,0%
3. ei eri eikä samaa mieltä	13,3%
4. jokseenkin samaa mieltä	36,7%
5. täysin samaa mieltä	30,0%
6. eos	10,0%



Kuntien kehittäjäekosysteemit ovat monitoimijaisia huomioiden erilaiset sidosryhmät

1. täysin eri mieltä	0,0%
2. jokseenkin eri mieltä	50,0%
3. ei eri eikä samaa mieltä	11,5%
4. jokseenkin samaa mieltä	19,2%
5. täysin samaa mieltä	11,5%
6. eos	7,7%

Acta-sarjassa vuodesta 2012 lähtien ilmestyneet julkaisut

Aiemmin ilmestyneet Acta-sarjan julkaisut osoitteessa: www.kunnat.net/kirjakauppa

- 232 Jaana Leinonen: ”Monelta suunnalta on suitsia suussa mutta niiden kanssa on eletävä”. 2012.
- 233 Päivi Sutinen: Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana. 2012.
- 234 Vuokko Niiranen, Markku Hänninen (toim.): Sosiaalitoimen johtajat kunnissa. 2012.
- 235 Siv Sandberg: Paras-uudistus kuntapäätäjän silmin. 2012.
- 236 Risto Harisalo, Pasi-Heikki Rannisto, Jari Stenvall: Institutionaalinen luottamus. Tutkimus kuntien luottamuksesta valtioon. 2012.
- 237 Ari Hynynen (toim.): Takaisin kartalle. Suomalainen seutukaupunki. 2012.
- 238 Hanna Vakkala: Henkilöstö kuntauudistuksissa. 2012.
- 239 Ulriika Leponiemi, Pasi-Heikki Rannisto, Jari Stenvall, Ismo Lumijärvi, Risto Harisalo: Kehittämistoiminta kunnissa. 2012.
- 240 Pekka Malinen, Ari-Veikko Anttiroiko, Tero Haahtela, Pentti Siitonen (toim.): Huomispäivän infrastruktuuri. Näkökulmia kuntien teknisen toimen uudistamiseen. 2012.
- 241 Jonne Hytönen, Raine Mäntysalo, Ilona Akkila, Vesa Kanninen ja Petteri Niemi (toim.): Kautupunkiseutujen kasvukivut II. 2012.
- 242 Pentti Meklin ja Marianne Pekola-Sjöblom (toim.): Parasta Artun mitalla II. 2012.
- 243 Olavi Kallio, Pentti Meklin, Jari Tammi ja Jarmo Vakkuri: Kohti parasta kuntatalouden kehitystä. 2012.
- 244 Anne Tuhkunen ja Pasi-Heikki Rannisto (toim.): Elämänhallintaa kuntayhteisössä – kumppanuudet nuorten hyvinvoinnin tukena. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509427.
- 245 Vuokko Niiranen, Alisa Puustinen, Joakim Zitting ja Juha Kinnunen: Sosiaali- ja terveystoimen palvelut kunta- ja palvelurakennemuutoksissa. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509429.
- 246 Jouko Mehtäläinen, Hannu Jokinen ja Jouni Välijärvi: Kuntarakenne muutoksessa – entä koulutuspalvelut? 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509432.
- 247 Esa Jokinen ja Tuula Heiskanen: Henkilöstö uudistuksen pyörteissä II. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509436.
- 248 Ismo Lumijärvi, Risto Harisalo, Jari Stenvall, Pasi-Heikki Rannisto, Anni Liski & Aino Hatakka: Kehittämistoiminta kunnissa. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509434.
- 249 Kristiina Engblom-Pelkkala: Strateginen johtaminen kuntien opetustoimessa. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509435.
- 250 Arto Haveri, Jenni Airaksinen, Henna Paananen: Kuntajohtajat muutoksen tulkkeina – tarinoita kuntajohtamisesta. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509447.
- 251 Siv Sandberg (toim.): Kasvat kunkonkernit ja supistuvat hallinnot. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509450.
- 252 Sirkka-Liisa Piipponen & Marianne Pekola-Sjöblom (toim.): Kuntademokratian ja -johtamisen tila valtuustokaudella 2009–2012. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509456.
- 253 Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna Lammintakanen & Mervi Kerkkänen (toim.): Johtajana muutoksissa. 2014. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509459.
- 254 Jari Stenvall, Pasi-Heikki Rannisto & Sini Sallinen: Osaava kunta – rajapinnoilta vahvuutta kuntien toimintaan. 2014. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509461.
- 255 Henna Paananen, Arto Haveri & Jenni Airaksinen: Kunta elinvoiman johtajana. 2014. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509464.
- 256 Marianne Pekola-Sjöblom: Kuntalaiset ja kunnat muutoksessa. 2014. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509465.
- 257 Pasi-Heikki Rannisto (toim.): Syytön, sankari vai konna? Tampereen toimintamallin arviointi. Tampereen toimintamalli on eräs 2000-luvun radikaaleimmista kunnallishallinnon uudistuksista. Tampereen kaupunki otti vuonna 2007 käyttöönsä yhtä aikaa pormestarihallinnon, tilaaja-tuottajamallin ja asiakaslähtöisen prosessimallin ja uudisti niiden avulla omaa toimintaansa merkittävästi. Samaan aikaan suomalainen kuntakenttä ja julkishallinto ovat olleet suurten paineiden ja kehittämisen kohteena. Tampere on avoimesti kertonut hyvistä ja huonoista kokemuksistaan ja niistä on otettu

oppia suomalaisessa kuntakentässä. Lähestyttäessä toimintamallia eri näkökulmista voidaan arvioida, että toimintamalli on samaan aikaan syytön, sankari ja konna. Tämä raportti on kokonaisarviointi toimintamallin vaikutuksista, onnistumisista ja epäonnistumisista eri toimijoiden ja sidosryhmien näkökulmista. Voidaan myös arvioida, että toimintamallista riippumatta keskeistä kaikkien organisaatioiden toiminnan onnistumiselle on luottamukseen perustuva ja läpi organisaation kulkeva yksituumainen johtaminen. Arviointiraportti sisältää kattavan liiteosan, joka julkaistaan sähköisessä versiossa (www.kunnat.net/kirjakauppa, haku: Syytön, sankari vai konna?). 2015. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509468.

- 258 **Jari Stenvall, Antti Syväjärvi, Hanna Vakkala, Petri Virtanen & Kari Kuoppala: Kunnat ajopuina – koskesta sumaan.** Vuonna 2011 aloittaneen Jyrki Kataisen hallitus kohdisti hallitusohjelmassaan laajan uudistussuunnitelman kuntia ohjaavaan lainsäädäntöön. Kuntauudistus koostuu kuntarakenneuudistuksesta, sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutoksesta, kuntalain kokonais-uudistuksesta, kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta, kuntien tehtävien arvioinnista ja metropolihallintoa koskevan lainsäädännön valmistelusta. Tässä raportissa tehdään ensimmäinen kokonaisarviointi kuntauudistuksen ja sen osien valmisteluprosessista. Arviointi on tehty sekä kuntatoimijoiden että ohjaavan valtionhallinnon näkökulmasta. Arviointi painottuu kuntauudistuksen kahden keskeisimmän reformin, kuntarakennemuutoksen ja sote-uudistuksen, valmisteluun, mutta sitä täydennetään myös muiden kuntauudistuksen osien valmistelun arvioinnilla. Arviointi tuottaa tietoa valmisteluprosessin onnistuneisuudesta, eri osallisten ja toimijoiden roolista ja asemasta, uudistuksen ilmapiiristä ja sen vaikutuksista kuntien kehittämiseen hallituskauden aikana ja sen jälkeen. Arvioinnin perusteella uudistusten valmistelu ei ole mennyt suunnitellusti ja sillä on ollut ennakoimattomia seurauksia. Uudistusprosessin toteutuksesta on puuttunut selkeä johtajuus. Kuntatasolla uudistusprosessi on pysähtänyt kehittämistoiminnan monilta osin ja vaikuttanut kunta–valtio-suhteeseen negatiivisesti. Raportissa esitetään keskeisiin ongelma-kohtiin kohdistuvia kehittämisuosituksia uudistusten jatkovalmistelua varten. ARTTU2-ohjelman tutkimuksia nro 1. 2015. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509469.
- 259 **Sari Pikkala: Kuntavaalit ja kuntarakenteen muutos.** Viimeistä vuosikymmentä ovat leimanneet kunta- ja palvelurakenteita koskevat uudistukset. Vuonna 2005 alkuun saatetun Paras-hankkeen myötä vuosina 2007–2013 toteutettiin lähes 70 kuntaliitosta. Kuntaliitoksilla tavoitellaan monen-tyyppisiä hyötyjä. Demokratiaan liittyvät kysymykset ovat olleet yksi keskeinen keskustelun ja myös kiistelyn aihe. Tässä raportissa selvitetään, miten vuosina 2007–2013 toteutetut kuntaliitokset heijastuvat äänestysaktiivisuuteen, ehdokasasetteluun, valtuustojen henkilövaihtuvuuteen, puolueiden kannatuksen ja voimasuhteiden muutoksiin sekä alueellisen edustavuuden toteutumiseen vuosien 2008 ja 2012 kuntavaaleissa. Kuntaliitosten vaikutuksia kartoitetaan yhtäältä vertaamalla liitoskuntia muihin kuntiin ja toisaalta vertaamalla kuntaliitoksen toteuttaneiden kuntien keskuksia ja reuna-alueita keskenään. Tutkimus on toteutettu osana kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia kartoittavaa ARTTU-tutkimusohjelmaa ja siitä on vastannut Åbo Akademin julkishallinnon oppiaine. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 32. 2015. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509471.
- 260 **Anna Ala-Poikela, Antti Koski & Jari Stenvall: Verkostot osana kuntien kehittämis- ja innovaatio-toimintaa.** Mikä on verkostojen merkitys kunnan kehittämistoiminnassa? Miten johtaa ja kehittää verkostotoimintaa? Mistä syntyy verkostojen vaikuttavuus? Kunnat toimivat yhä haastavammassa toimintaympäristöissä ja monimutkaisempien ongelmien parissa. Ratkaisuja on etsittävä useista eri näkökulmista ja yhdessä toisten kanssa. Uudistumista tukevat tietoperustaisuus ja monitoimijaisuus. Verkoston onnistumista tehtävässään edistää puolestaan suunnitelmallisuus ja tavoitteellisuus. Kuntien kehityksen tuki ja teknologian hyödyntäminen lisäävät verkoston vaikuttavuutta ja hyötyä. Tässä julkaisussa esitellään arviointituloksia Kuntaliiton verkostojen vaikuttavuudesta kuntien näkökulmasta. Julkaisun taustalla on tutkimus Kuntaliiton Vaikuttavuutta arvovalloilla (VARVO)-hankkeessa, jolla on toteutettu strategista painopistealuetta Verkostoituva Kuntaliitto. Hanketta on rahoittanut Tekes. 2015. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509473.
- 261 **Arto Haveri, Jenni Airaksinen & Henna Paananen: Uuden sukupolven kuntajohtajat.** Kuntajohtaminen, sen nykytila ja tulevaisuus nuorten kuntajohtajien näkökulmasta. Millaisia johtajia ovat nykypäivän nuoret kuntajohtajat? Miten he hoitavat työtään, miksi he ovat hakeutuneet alalle ja mikä heitä työssään haastaa tai entä mikä palkitsee? Millainen on kuntajohtamisen nykytila ja mitä voidaan sanoa kuntajohtamisen tulevaisuudesta? Tutkimus käsittelee kuntien johtamista nuorten (s. 1975 tai jälkeen) kuntajohtajien näkökulmasta. Tutkimusta varten haastateltiin kahtakymmentä eri puolella Suomea, erikokoisissa kunnissa ja kaupungeissa toimivaa johtajaa, joista 7 on naisia ja 13

miehiä. Tutkimuksessa piirtyy kuva äärimmäisen haastavasta työstä, jossa johtajan on tunnettava omat vahvuutensa ja johtamansa kunta sekä osattava sovittaa johtamistyylillä paikalliseen hallintoperinteesseen sekä kunnan kulttuuriseen ympäristöön. Yksi johtamistyylillä voi toimia yhtäällä, mutta saattaa johtaa ongelmiin toisaalla. Vuorovaikutus on keskeinen työväline, jonka merkityksestä erilaisissa tilanteissa tämä kirja tarjoaa monia esimerkkejä. Uuden sukupolven kuntajohtajat operoivat tiedolla ja rakentavat työkseen luottamusta. He hallitsevat johtamistyönsä, koska heillä on valmiutta oppia ja kehittyä. Uuden sukupolven kuntajohtajat ovat tarvittaessa joustavia ja ennen kaikkea he pystyvät pysymään avoimina ympäristöstä kumpuaville syötteille ja hiljaisille signaaleille. 2015. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509475.

- 262 **Tanja Matikainen: Kuntatalouden ohjaus osana julkista taloutta. Euroopan unionin sääntelyn vaikutukset kuntatalouden ohjaukseen.** Euroopan unionin Vakaus- ja kasvusopimuksen myötä Suomessa on siirretty julkisen talouden kokonaisohjaukseen. Sääntelyn keskiössä on julkisen talouden suunnitelma. Julkisen talouden suunnitelma tulee laatia koko julkiselle taloudelle sekä erikseen kullekin julkisen talouden osa-alueelle. Julkisen talouden suunnitelma edellyttää rahoituskehityksen asettamista erikseen kuntataloudelle, ja ensimmäisen kerran rahoituskehitys asetettiin vuonna 2015. Suomessa julkisen talouden kuntataloutta koskevan osan laatimisen yhteydessä laaditaan kuntatalousohjelma. Kuntatalousohjelman valmistelu on osa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelua, ja sen laatiminen on osa valtion ja kuntien välistä neuvottelumenettelyä. Kuntatalousohjelmassa arvioidaan myös rahoitusperiaatteen toteutumista, joka on lakisääteistetty vuoden 2015 kuntalain myötä. 2016. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509479.
- 263 **Kaisa Kurkela, Petri Virtanen, Jari Stenvall & Sanna Tuurnas: Älykäs kokeilu- ja kehittämistoiminta kunnissa.** Tässä tutkimusraportissa tarkastellaan kuntaorganisaatioita ja niiden kokeilu- ja kehittämistoimintaa. Tutkimuksessa selvitetään, miten kokeilutoiminnalla voidaan vahvistaa kuntaorganisaation älykkyyttä, miten kuntaorganisaatioissa kyetään ajattelu- ja toimintatapojen muutoksiin sekä mitä esteitä kokeilutoiminnalle on kunnissa. Tutkimuskohteina on kahdeksan erikokoista kuntaa: Hattula, Hollola, Hämeenlinna, Kuusamo, Pudasjärvi, Raahel, Rovaniemi ja Salo. Tutkimuksen aineisto muodostuu kunnille tehdystä kyselystä ja kuntien workshoppeissa kerätystä laadullisesta aineistosta. Julkaisu on Kuntien kokeilutoiminta älykkäiden kokonaisratkaisujen mahdollistajana -tutkimusprojektin loppuraportti. Tutkimuksen ovat tehneet ja raportin ovat kirjoittaneet Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun tutkijat. Yhteistyökumppaneita ja rahoittajia ovat Työsuojelurahasto, Suomen Kuntaliitto ja projektiin osallistuneet kunnat. 2016. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509483.