



ROVANIEMEN JA ROVANIEMEN MAALAIKUNNAN YHDISTYMISEN ARVIOINTI

Keskipitkän aikavälin arviointi kuntaliitoksen toteutumisesta ja sen vaikutuksista

Jari Stenvall, Jenni Tyvitalo, Asko Suikkanen & Antti Syväjärvi

ROVANIEMEN JA ROVANIEMEN MAALAISKUNNAN YHDISTYMISEN ARVIOINTI

Keskipitkän aikavälin arviointi
kuntaliitoksen toteutumisesta ja sen vaikutuksista

Jari Stenvall, Jenni Tyvitalo, Asko Suikkanen & Antti Syväjärvi

ESIPUHE

Kuntaliitokset ovat herättäneet viime aikoina voimakasta keskustelua. Kriittisimmät arviot moittivat uudistuksia vaihtoehdottomuudesta. Uudistuksissa on kasvatettu kuntakokoa, mutta ei juuri ole toteutettu muita muutoksia.

Kuntakoko vaikuttaa välillisesti ja välittömästi kunnan taloudelliseen tilanteeseen, mikä taas edelleen vaikuttaa kunnan mahdollisuuksiin huolehtia velvollisuuksistaan. Kuntarakenteiden muutosten tarpeellisuutta perustellaan asukkaiden oikeuksien toteutumisella.

Kuntalain (365/1995) 1 § mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Kunnallinen itsehallinto liittyy siis vahvasti kysymykseen demokratiasta eli toisin sanoen asukkaiden päätösvallassa. Kuntarakennemuutoksissa tulee väistämättä esiin tarve toimivalle demokratialle, jossa toteutuu alueiden välinen yhdenvertaisuus.

Kuntalaisille kuntauudistuksissa on keskeistä lähidemokratia, sillä paikallisuus ja sen tunteminen päätöksiä tehdessä on tärkeää. Toisekseen palvelut nousevat asukkaille tärkeiksi. Uudistuksissa usein kevennetään haja-asutusalueen palveluita, jotka usein ovat taloudellisesti tarkasteltuna kunnalle raskaampia kanta.

Nämä uudistuksiin liittyvät kysymykset ovat näkyneet myös vahvasti Rovaniemen uudistuksessa. Tutkimuksen avulla on mahdollisuus saada monipuolista näkökulmaa kuntaliitosten vaikutuksista edellä mainittuihin teemoihin. Raportissa kerätty aineisto kertoo kuntaliitokseen liittyvistä kyvykkyyksistä ja tahtotilasta ratkaista näitä perustavanlaatuisia kysymyksiä.

Tutkimus on tehty yhteistyössä Lapin yliopiston kanssa ja vastuuhenkilönä on toiminut Lapin yliopis-

ton professori Jari Stenvall. Lisäksi professori Asko Suikkanen ja professori Antti Syväjärvi ovat olleet mukana tutkimuksen suunnittelussa ja kirjoittamisessa. Hankkeen tutkija on ollut HTM Jenni Tyvitalo.

Lisäksi tutkimusprosessin tueksi muodostettiin kaupungin henkilöstöstä ohjausryhmä, joka on avustanut tutkimusprosessin tiedon tuottamisessa. Kiitokset ohjausryhmän jäsenille: apulaiskaupunginjohtaja Matti Ansala, apulaiskaupunginjohtaja Martti Anttila, elinkeinopäällikkö Erkki Kautto, kaupunginsihteeri Kaisa Laitinen, osastonjohtaja Antti Lassila, kaupungininsinööri Olli Peuraniemi, kehittämispäällikkö Eva Repo, osastonjohtaja Jouko Törmänen, henkilöstön kehittämispäällikkö Ville Urponen. Erityisen suuren työpanoksensa tutkimukseen on antanut kehittämispäällikkö Eva Repo.

Lisäksi tutkimuksessa on ollut mukana monia yksittäisiä henkilöitä, jotka ovat avustaneet tutkimusprosessin etenemisessä. Panoksensa on antanut Lapin yliopiston henkilöstöstä Pekka Vasari ja Ritva Linna-kangas.

Lämpimät kiitokset kaikille yhteistyökumppaneille!

Arviointi on toteutettu riippumattomasti ja arvioinnissa esitetyistä asioista vastaavat vain tekijät.

Rovaniemellä 30. huhtikuuta 2012

Professori Jari Stenvall
Tutkija Jenni Tyvitalo
Professori Asko Suikkanen
Professori Antti Syväjärvi

SISÄLLYS

I	JOHDANTO	6
II	ROVANIEMEN JA ROVANIEMEN MAALAISKUNNAN YHDISTYMINEN	8
	1 Strategisen kuntaliitoksen arviointi keskipitkällä aikavälillä	8
	2 Strateginen yhdistyminen – yleiskuva Rovaniemen yhdistymisestä	11
	3 Yhdistyminen Rovaniemen alueen vahvistajana	14
	4 Hallinnon kehittämistavoitteet	24
	5 Palveluiden kehittämistavoitteet	30
	6 Talouden kehittämistavoitteet	39
	7 Yhteenveto Rovaniemen yhdistymisestä ja kehityksestä	45
III	ASUKKAIDEN ARVIO JA VISIO UUDESTA ROVANIEMESTÄ	46
	1 Kuntaliitostutkimukset asukkaiden näkökulmasta	46
	2 Strateginen yhdistyminen ja asukkaat	47
	3 Rovaniemi laadukkaiden palveluiden tuottajana	51
	4 Vetovoimainen keskus ja elinvoimaiset kylät	54
	5 Rovaniemi - maakunnalliset ja kansainväliset rajat ylittävä keskus	58
	6 Yhteenveto suhteellisen raportoinnin avulla	62
IV	KEHITTYVÄN ROVANIEMEN KULMAKIVET	65
	1 Strategiset valinnat kaupungin kehityksen suuntaajana	65
	2 Palveluiden Rovaniemi	66
	3 Vahva talous sekä kumppanuuteen ja kannustavuuteen perustuva johtaminen	69
	4 Rovaniemi elinvoimaisena alueellisena toimijana	71
	5 Vetovoimainen keskus ja elinvoimaiset kylät	73
	6 Yhteenveto	76
	LÄHTEET	78
	LIITTEET	81
	Liite 1. Lapin ja koko Suomen työmarkkinoiden kehitys	81
	Liite 2. Kunnan talouden tasapainon tulkintatyytit tulkintaympäristöittäin	81
	Liite 3. Rovaniemen talouden kehitys suhteessa vertailukuntiin.	82
	Liite 4. Arviointitutkimuksen eteneminen.	84
	Liite 5. Kuntalaisille suunnattu kyselylomake	84



JOHDANTO

Rovaniemi ja Rovaniemen maalaiskunta yhdistyivät 1.1.2006. Tehty kuntaliitos on ollut merkittävä paitsi paikallisesti niin myös valtakunnallisesti. Uudistus oli esimerkiksi Suomessa ensimmäisiä strategisia kuntaliitoksia. Tämä tarkoitti muun muassa sitä, että yhdistymiseen sisällytettiin kehittämiseen ja tulevaisuuteen liittyviä tavoitteita kuten sopimusohjauksen uudistaminen ja kaupungin vetovoimaisuuden vahvistaminen. Näin Rovaniemen yhdistyminen on ollut selkeä päänavaja. Varsinkin kunta- ja palvelurakennusuudistuksen myötä Suomessa on toteutettu lukuisia kuntaliitoksia, joille Rovaniemen yhdistyminen on ollut eräänlainen esimerkki.

Kuntaliitoskeskustelu on jatkunut edelleen erittäin ajankohtaisena. Maan hallituksen toimesta on käynnistetty keskustelu kuntarakennemuudistuksesta, joka toteutuessaan vähentäisi kuntien määrän alle 70:een. Lähtökohtaisena oletuksena on, että elinvoimainen kuntarakenne muodostuisi suuremmista kunnista (elinvoimainen kuntarakenne 2012). Valtakunnallisessa kuntauudistuksessa tavoitellaan itse asiassa juuri sellaisia päämääriä – kuten toimivat palvelut, vahva kuntatalous sekä elinvoimaisuus –, jotka ovat olleet myös uuden Rovaniemen tavoitteita.

Kuntamuutoksia ja –liitoksia on myös tutkittu ja arvioitu varsin runsaasti. Tavallisimmin arvoinnit ovat kohdistuneet uudistuksen toteutuksen alkuvaiheisiin. Esitettyä väitteenä on usein myös se, että kuntaliitokset aikaansaavat välittömiä vaikutuksia sekä toisaalta vaikutuksia keskipitkällä

ja pitkällä aikavälillä. Toistaiseksi tästä on kuitenkin ollut vain vähän tutkimustietoa.

Tässä yhteydessä tarkoituksenamme on arvioida Rovaniemen kaupungin yhdistymisprosessia viisi vuotta sen toteutumisen jälkeen. Tämä raportti on ensimmäinen 2000-luvulla toteutettujen kuntaliitosten keskipitkän aikavälin vaikutuksia tarkasteleva arviointi.

Rovaniemen uudistus antaa mahdollisuuden arvioida kuntaliitoksiin liitettyjä argumentteja nimenomaan keskipitkällä aikavälillä. Tältä osin on myös huomattava, että vaikka kuntaliitoksiin on suhtauduttu myönteisesti, niin myös niiden hyödyllisyyttä kohtaan on esitetty voimakasta kritiikkiä. Näiden argumenttien perusteella muun muassa on esitetty, ettei kuntaliitoksesta ole erityisesti merkittävää hyötyä ja ne saattavat nostaa kustannuksia ja heikentää palveluita. Arvioinnille tällaiset ristiriidat antavat hyvän oikeutuksen eli on syytä selvittää kuntaliitoksen todellisia vaikutuksia sekä toisaalta selvittää kuntalaisten asettamia arvioita ja odotuksia.

Rovaniemellä arviointi on liitetty yhdistymiseen vahvasti koko uudistusprosessin ajan. Tätä kautta on tuotettu systemaattista tietoa uudistuksen etenemisestä sekä voidaan hahmottaa koko toteutuksen kehityskaarta. Maalaiskunnan ja kaupungin yhdistymisen arviointia on tehty jo ennen yhdistymistä sekä yhdistymisen jälkeen toiminnallisen toteutuksen aikana¹. Tämä arviointi jatkaa Rovaniemen kaupungin ja Lapin

¹ ks. Satokangas & Torvinen 2006, Pirkkiö & Satokangas 2008a, Pirkkiö & Satokangas 2008b.

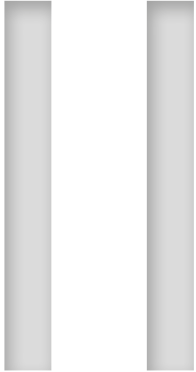
yliopiston yhteistyössä tehtyä yhdistymisen arviointitoimintaa. Kysymyksessä on kokonaisarviointi, jonka lähtökohtana ovat yhdistymiseen liittyvät tavoitteet. Keskitymme seuraaviin kysymyksiin:

- ▶ Onko Rovaniemen kaupungin yhdistyminen edennyt asetettujen tavoitteiden suuntaisesti
- ▶ Ovatko asetetut tavoitteet edelleen sisällöllisesti tarkoituksenmukaisia
- ▶ Minkä suuntaisia strategisia valintoja Rovaniemen tulisi tehdä huomioiden yhdistymisprosessista saadut kokemukset

Arviointimme etenee vaiheittain. Tämä arviointiraportti muodostuu kolmesta toisiinsa liittyvästä kokonaisuudesta. *Ensimmäisessä vaiheessa* muodostamme kokonaiskuvan uudistuksen etenemisestä. Tarkoituksenamme on aineistoon perustuen analysoida, ovatko uudistuksen alkuvaiheen kehityspiirteet ja vaikutukset edelleen ajankohtaisia, kun muutoksesta on kulunut viisi vuotta.

Toisessa osassa tarkastelemme uudistuksen vaikutuksia kuntalaisten näkökulmasta. Lähtökohtanamme on paitsi kartoittaa kuntalaisten käsityksiä liitoksesta, niin myös hahmottaa, miten rovaniemeläiset näkevät Rovaniemen uudistuksen strategiset linjaukset. Suoritettu kysely poikkeaa muista Suomessa tehdyistä kansalaiskyselyistä kehittämislähtöisyydessään. Aineisto on myös poikkeuksellinen siinä suhteessa, että sen perusteella on nähtävissä, miten uudistus koetaan kuntalaisten keskuudessa pitkällä aikavälillä.

Kolmas kokonaisuus liittyy Rovaniemen kehittymisen tuleviin linjauksiin. Tarkoituksenamme on tuottaa erityisesti strategista ja toiminnan suuntaamista koskevaa tietoa. Eräänä keskeisenä painopisteenä arvioinnissa on tulevaisuuden hahmottaminen. Tässä suhteessa tärkeää onkin tarkastella paitsi yhdistymisen myötä tapahtunutta kehitystä niin ottaa huomioon arvioinnissa sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön haasteet. Raportin lopussa tarkastellaan Rovaniemen kaupungissa tehtyjä valintoja suhteessa edellisiin.



ROVANIEMEN JA ROVANIEMEN MAALAISKUNNAN YHDISTYMINEN

1 STRATEGISEN KUNTALII- TOKSEN ARVIOINTI KESKI- PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ

Rovaniemen kuntaliitoksen tavoitteena on ollut strategisen yhdistymisen toteuttaminen. Siksi on tarkoituksenmukaista pysähtyä pohtimaan, mitä strategisuus tarkoittaa, kun sitä tarkastellaan keskipitkällä aikavälillä. Tätä kysymystä ei ole juuri pohdittu arviointikirjallisuudessa.

Yleisesti ottaen strategia on organisaation tietoinen keskeisten tavoitteiden ja toiminnan suunta- viivojen valinta muuttuvassa toimintaympäristössä. Kysymys on valinnasta lukemattomien vaihtoehtojen joukosta, asioiden panemisesta tärkeysjärjestykseen

ja tietoisesta kieltäytymisestä monista hyvistäkin vaihtoehtoista. Strategian avulla organisaatio hallitsee tietoisesti ulkoisia ja sisäisiä tekijöitä sekä niiden välisiä vuorovaikutussuhteita siten, että kannattavuus-, jatkuvuus- ja kehittämistavoitteet pystytään saavuttamaan.

Strategisuus tarkoittaa sitä, että kuntaliitos on kyetty toteuttamaan kokonaisvaltaisesti (eri toiminnot tukevat toisiaan), valintoja ja priorisointeja tehden sekä kiinnittäen huomio tulevaisuuteen. Tällöin oleellista on muun muassa se logiikka, jonka perustalta tehdään valintoja (kuvio 1).

Kuntaliitoksessa on tärkeää kiinnittää huomiota strategian sisältöön mutta myös itsessään strategioiden toteutukseen. Kriittisesti tarkasteltuna on mahdollista pohtia missä määrin strategisuudelle on ylipäänsä

		POTENTIAALINEN VAIKUTUS →		
		Pieni	Keskitasoinen	Korkea
↓ KIIRELLISYYS	Vähän merkittävä	Pudota listalta	Arvioi periodittain	Seuraa jatkuvasti
	Merkittävä	Pudota tai arvioi periodittain	Arvioi periodittain tai jatkuva seuranta	Suunnittele reagointi
	Erittäin merkittävä	Seuraa ja arvioi	Seuraa jatkuvasti	Reagoi välittömästi

Kuvio 1 (Perrot 2009; 51).

tarvetta kuntaliitoksen yhteydessä? Tyypillisiä syitä strategioiden tekemiselle ovat esimerkiksi seuraavat seikat: niukkuus, toiminnallisen painopisteen määrittely, valintakriteerien määrittely, johtamisen määrittely, resurssien käytön määrittely, muutoksen hallinta sekä monimutkaisuuden hallinta (esim. Harisalo 2009). Voidaan siis kysyä, onko strategisen kuntaliitoksen yhteydessä ollut erityistä tarvetta määritellä esimerkiksi johtajuutta tai sitä, missä määrin strategisesti voidaan ottaa haltuun usein monimutkaisia ja vaikeasti ennustettavissa olevia ilmiöitä.

Strategioilla voi siten olla useita eri tarkoituksia. Perinteinen tapa ymmärtää strategia on se, että sen kautta organisaatio – kuten kaupunki – määrittelee toimintaansa suhteessa toimintaympäristöön ja omiin vahvuuksiinsa. Tämänkaltainen, erityisesti suunnittelukoulukunnan ajatteluun perustuva tarkastelu kohdentuisi kuvion 2 esittämällä tavalla:

Samoin kaupunki voi hakea strategisuuden kautta kilpailukykyä ja vetovoimaa suhteessa muihin kaupunkeihin tai toimijoihin. Niin sanotun sinisen meren strategian ajattelutapa perustuu siihen, että strategioilla haetaan täysin uusia sisältöalueita. Kunta voi esimerkiksi panostaa sellaisten matkailijoiden houkuttelemiseen, joihin ei mikään muu vastaava toimija ole kiinnittänyt huomiota. Edelleen strategioilla voidaan pyrkiä muun muassa luomaan yrittäjämäistä henkeä, aikaansaamaan yhteisiä merkityksiä asioiden tärkeystä, luomaan toimintakulttuuria, hallitsemaan valtasuhteita sekä vaikuttamaan kaupungin toimintaan liittyvien asioiden ajatteluun, kuten syy-seuraussuhteiden välisten yhteyksien ymmärtämiseen. Lisäksi keskeistä strategisuudessa saattaa olla oppiminen eli se, että onnistumisista ja epäonnistumisista opitaan ja tätä kautta kyetään kehittämään.

Kun strategisen kuntaliitoksen toteutusaikaa tarkastellaan pidemmällä aikavälillä, voidaan myös kysyä,

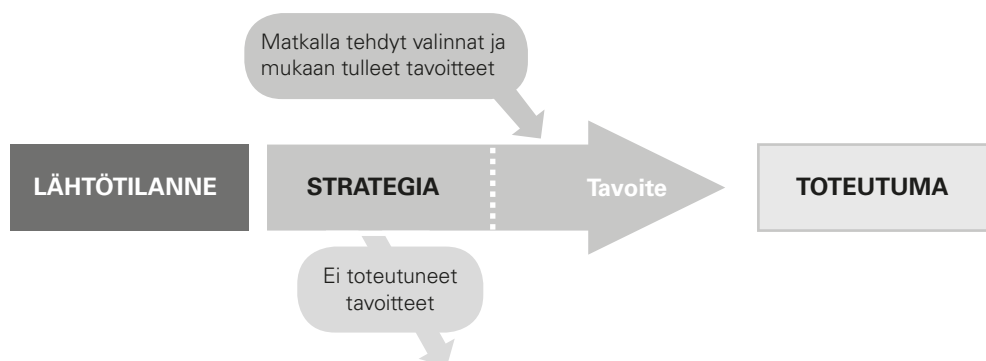
Kuvio 2 Strategiatyön viitekehys.



missä määrin on ylipäänsä tarkoituksenmukaista pitää kiinni alkuperäisistä tavoitteista. Vaikka jokin kunta onnistuisi täsmällisesti pitämään kiinni alkuperäisistä tavoitteistaan strategisen kuntaliitoksen yhteydessä, niin tämä ei välttämättä tarkoita menestymistä toimintaympäristön muuttuessa jatkuvasti. Tavoitteet eivät ole siis välttämättä pidemmän ajan kuluessa enää tarkoituksenmukaisia. Kyseistä logiikkaa voidaan kuvion kolme kuvaamalla tavalla.

Kaikki strategiset tavoitteet eivät toteudu sellaisenaan johtuen toimintaympäristön muutoksista. Lisäksi toteutusprosessissa tulee esiin niin sanottuja uusia eli emergenttejä tilanteita, joiden kautta mahdollisesti muodostuu uusia strategisia tavoitteita. Huomiota tulisikin arvioinnissa kiinnittää toimintaympäristön muutoksiin ja siihen millä tavoin muutoksiin pystytty vastaamaan. Toisaalta emergenttisyys saattaa tarkoittaa myös sitä, että kaupungin strategiset tavoitteet toteutuvat ilman kaupungin omia toimenpiteitä. Esimerkiksi taloudellinen tilanne saattaa parantua johtuen muun muassa valtion tekemistä veroratkaisuista tai

Strateginen johtaminen (Mintzberg ym 1998, 9-15; Rannisto)



Kuvio 3. Tavoitteen ja toteuman huomioivat muuttuva strategia ja johtaminen (ks. myös Rannisto 2007).

ylipäänsä taloudellisesta nousukaudesta. Oleellista on huomioida kuinka on olemassa useita ennakoimattomia ja spontaaneja tekijöitä, jotka heijastuvat strategisen kuntaliitoksen toteutukseen.

Kuntaliitoksen strategisia vaikutuksia tarkastellessa voidaan lisäksi kysyä, missä määrin voidaan pitää varsinaista fuusiota vaikuttavana tekijänä. Esimerkiksi organisaatioita koskevassa keskustelussa (esim. Stacey 2010; Laitinen ja Stenvall 2012) on kyseenalaistettu rakenteiden ja mallien merkitys toimintaan vaikuttavina tekijöinä. Tästä johdettuna eräänä päätelmänä on, etteivät kuntaliitoksissa uusi rakenne tai järjestelmä ole vaikutusten kannalta ratkaisevia tekijöitä vaan enemmänkin niitä ovat paikalliset vuorovaikutussuhteet ja valinnat sekä niihin vaikuttavat muutosprosessit. Tässä yhteydessä on tärkeä ottaa huomioon toimintaympäristön tuottamat kokonaisvaikutukset ja kehityskaaret. Esimerkiksi Rovaniemen yhdistyminen ajoittuu koko maakunnan aluerakenteen ja keskittymiskehityksen yhteiseen aikaikkunaan, jossa ilman kuntaliitostakin keskeistä on ollut toimintojen ja ylipäänsä positiivisen kasvun keskittyminen Rovaseudulle (Suikkanen, Syväjärvi & Haveri 2009).

Strategisen arvioinnin tekee haasteelliseksi siis se, että muutoksiin vaikuttavat erilaiset väliin tulevat tekijät (esim. toiminnan oikea-aikaisuus mahdollistaa vaikuttavuuden), taustalla olevat muuttujat (esim. joidenkin avainhenkilöiden merkitys) sekä ylimääräiset muuttujat (selittävät yhdessä toiminnan kanssa tulosten variansseja). Esimerkiksi Paasio (2003, 13–15) nostaa esiin, että vaikuttavuutta arvioitaessa on hyvä tunnistaa moderaattorit², jotka säätelevät jonkin kausaalisuhteen vahvuutta tai suuntaa. Yhdistymisen arvioinnissa moderaattorit ovat niitä paikannettavissa olevia muutosvoimia, jotka ovat ratkaisevassa asemassa kausaalisuhteen vahvistamisessa tai kumoamisessa.

Edellinen huomioiden, kun aikaperspektiivinä on viisi vuotta, on arvioinnissa nähtävä lähtökohtatilan erillaisuus päätöstilanteeseen nähden. Esimerkiksi lainsäädännön muutoksista johtuen vaatimukset sitä kohtaan, minkälaisia palveluita ja miten niitä tulisi toteuttaa, eivät ole vuonna 2007 ja 2012 samankaltaisia. Kunnilta edellytetään siis jo toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten takia eri asioita kuin aikaisemmin. Tässä mielessä on mahdollista, että viisi vuotta sitten ollut kuntarakenne saattoi olla tarkoituksenmukainen palveluiden turvaamisen kannalta; mutta se ei

ole sitä välttämättä enää, johtuen esimerkiksi toimintaympäristön muutoksista.

Hallinnon toteutuksen arviointia viiden vuoden perspektiivillä voidaan pitää muutosjohtamisen ja myös strategian näkökulmista tarkoituksenmukaisena. Tyypillisesti merkittävän ja vaikuttavan muutoksen toteutus aika on 3–5 vuoteen (esim. Stenvall & Virtanen 2007). Tällä aikavälillä muutoksen tulisi siis vakiintua ja hyötyjen olla havaittavissa. Edelleen aikaväliä voidaan pitää perusteltuna myös lyhyen aikavälin strategian puitteissa, joka siis suhteutuu keskipitkään aikaväliin.

ARVIOINNISSA KÄYTETTÄVÄ AINEISTO

Olemme pyrkineet laajaan ja monitahoiseen aineistoon, jotta saisimme kattavan arviointitiedon. Arviointimme on luonteeltaan monitahoarviointia, jossa hyödynnetään tarkoituksenmukaisia avainryhmiä. Avainryhmiin valitaan analyysin kannalta relevanttia tietoa omaavia henkilöitä, jotka edustavat laajempia sosiaalisia ja institutionaalisia intressejä. Avainryhmiä³ ovat kaikki ryhmät tai yksilöt, joilla on intressejä arvioinnin kohteena olevaan toimintaan. Ryhmien jäsenet selvittävät, kyseenalaistavat, ja täydentävät toistensa näkökulmia sekä tuovat kokemuksensa arviointiin. (Vartiainen 2007, 160)

Eri aineistoissa hyödynnetään sille näkökulmalle relevantteja avainryhmiä. Tyypillisiä avainhenkilöitä ovat muun muassa poliitikot ja päätöksentekijät, johto, henkilöstö ja käytännön toteuttajat, asiakkaat ja osallistujat, arvioijat sekä muut kiinnostuneet (Robson 2001, 32–33.) Erityisesti kuntaliitoksissa vaikutukset kohdistuvat välillisesti tai välittömästi asukkaaseen, jolloin kuntalaiset ovat keskeisessä osassa arviointia.

Vartiainen (2007, 156–160) korostaa, että avainryhmien näkemykset ovat kuitenkin aina subjektiivista tulkintaa, mikä tarkoittaa sitä, että tieto on aina kontekstiinsa sidottua. Arvioinnissa korostuu siis kontekstisidonnaisuus, jolloin totuudenmukaisen ja luotettavan arvioinnin tuottamiseksi tekijältä edellytetään arviointikohteen laajaa ymmärtämistä käsitteellisellä tasolla ja suhteuttamista ympäröivään yhteiskuntaan. *Tästä syystä arvioinnissamme korostuva ulkoinen arviointinäkökulma tuottaa objektiivista tietoa ja mahdollistaa arviointikohteen kulttuuristen piirteiden havaitsemisen.*

Yhdistymisen arviointi muodostuu siis kolmesta eri aineisto-kokonaisuudesta. Eri aikaan kerätyt aineistot tukevat ja täydentävät arviointiprosessin kokonaisuuden hahmottamista. Näiden eri näkökulmien

2 Käytännössä moderaattori on se selitys, miksi teoria ei toimi halutulla tavalla ja näin ollen moderaattoria muokkaamalla voidaan päästä haluttuun tulokseen.

3 Kirjallisuudessa käytetään myös käsitteitä asianosainen ja stakeholder.

tueksi on kerätty oma erillinen aineisto, jota kuvataan tarkemmin varsinaisen tekstin yhteydessä. Eri näkökulmissa nousevat keskeiseksi seuraavat kysymykset:

1. Miten kuntaliitos onnistui strategisista tavoitteista käsin?
2. Mitkä tavoitteet nousevat asukkaiden näkökulmasta keskeiseksi?
3. Mitkä strategiset valinnat nousevat keskeiseksi kaupungin tulevaisuuden kannalta?

Edelleen arviointiaineistoon liittyvät olennaisesti kuntaliitokseen kuuluvat dokumentaariset aineistot, kuten Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymissopimus, ennen kuntaliitosta toteutettu Rovaniemi-selvitys, kaupungin strategiset asiakirjat ja muut informatiiviset asiakirjat. Näiden asemasta on mainintaa tämän raportin edetessä. Tutkimukseen liittyy myös muuta tieteenteoreettista kirjallisuusmateriaalia, jolla on pääaineistoa kartoittava ja tukeva merkitys. Lopulta yhtenä aineistona on huomioitava kuntalaisille suunnattu mittava kysely, jota käsitellään omana kokonaisuutena arviointiraportin loppupuolella.

2 STRATEGINEN YHDISTYMINEN – YLEISKUVA ROVANIEMEN YHDISTYMISESTÄ

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa oli tarkoitus muodostaa kokonaiskuva Rovaniemen uudistuksesta. Näkökulmana oli erityisesti se, ovatko uudistuksen vaikutukset erilaiset verrattuna alkuvaiheeseen ja onko liitos edennyt tavoitteiden suuntaisesti. Tätä varten perehdyttiin erilaisiin dokumentteihin, aikaisempiin arviointituloksiin sekä toteutettiin haastatteluja. Lisäksi päivitettiin tilastotietoja.

Haastattelut toteutettiin ryhmähaastatteluina. Arviointiaineisto muodostui yhteensä kymmenestä eri ryhmähaastattelusta, joista jokainen haastateltavien ryhmä edusti omaa laajempaa viiteryhmäänsä. Mukana olivat yhdistymisprosessin käytännön toteuttajia eli edustajina toimivat johto, henkilöstö sekä päätöksentekijöitä. Myös kaupungin organisaation ulkoiset sidosryhmät (yrittäjät, yhteisöt) olivat aineistossa edustettuina. Relevanttien avainryhmien mukanaolon avulla oli mahdollista saada laadullista kokonaiskuva kuntaliitosprosessin kulusta.

Haastattelut toteutettiin syksyn 2011 aikana, jolloin kuntaliitoksesta oli kulunut ajallisesti viisi vuotta.

Haastatteluihin osallistuminen oli vapaaehtoista ja näin haastateltavat ryhmät olivat eri kokoisia. Haastateltavien kokoamisessa haasteellista oli aikataulutaminen ryhmän kokoamiseksi siten, että mahdollisimman moni pystyi osallistumaan.

Objektiivisen ja realistisemmän näkökulman saamiseksi on tärkeää, että haastatteluihin osallistuu sekä kriittisesti että positiivisesti kuntaliitokseen osallistuvia henkilöitä. Realistisen arvioinnin toteuttamiseksi olemme painottaneet myös haastatteluiden luottamuksellisuutta, joka tarkoittaa että tulokset kirjataan siten, että eri henkilöiden lainaukset eivät ole tunnistettavissa.

Monitahoarvioinnissa arviointikriteeristö tuotetaan yhdessä avainryhmien kanssa, mikä varmistaa sen, että organisaation toimintaa arvioidaan relevanteilla mittareilla (Vartiainen 2007, 163). Siitäkin huolimatta, vaikka mittarina toimivat päämäärät ja tavoitteet olisivat tarkoituksenmukaisesti yksilöity, voi silti arvioinnin kohteessa olla muita tarkoittamattomia vaikutuksia. Tarkoittamattomia vaikutuksia voidaan selvittää havainnoimalla, keskustelemalla sekä haastatteleamalla kohteen sisällä toimivia ihmisiä. (Robson 2001, 86.)

2.1 HALLITTU MUUTOS – VASTUU, TAHTO JA KYKY OMAKSUA UUSIA ASIOITA

Kokonaiskuvan kannalta on tarkoituksenmukaista lähteä tarkastelemaan niitä strategisia valintoja, joita Rovaniemen yhdistymisen yhteydessä on toteutettu. Tältä osin keskeinen linjaus on yhdistymissopimus, joka on strateginen asiakirja, jonka pohjalta uutta Rovaniemeä on rakennettu. Yhdistymissopimuksessa tarkasteltiin uutta Rovaniemeä kokonaisuutena ja tavoitteeksi asetettiin kehittää hallintoa, palveluita, taloutta sekä uuden kunnan asemaa ja yhteistyötavoitteita. Näihin laaja-alaisiin kehittämistavoitteisiin sisällytettiin hyvinkin yksityiskohtaista informaatiota palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamisesta haja-asutusalueella. Rovaniemen kaupungin yleiset tavoitteet ovatkin olleet seuraavat:

- ▶ Strategiseen uudistamiseen liittyvät tavoitteet
- ▶ Hallinnon kehittämiseen liittyvät tavoitteet
- ▶ Palveluiden kehittämiseen liittyvät tavoitteet
- ▶ Talouteen liittyvät tavoitteet

Yhdistymiseen liittyi myös tavoite toteuttaa taitava strateginen yhdistyminen, millä korostetaan myös sopimuksen pitävyyttä ja toteuttamista. Strategisen

yhdistymisen haaste on ollut muodostaa yhtenäinen uusi Rovaniemi näennäisen yhteenliittymisen sijaan. Sopimus päättyi 1.1.2011. Yhdistymissopimuksen mukaan *taitava strateginen yhdistyminen pitää sisällään ajatuksen siitä, että kiinnitetään erityinen huomio yhdistymisen etujen määrätietoiseen työstämiseen, haittojen torjumiseen ja molempien kuntien erityisominaisuuksiin.* Taitava strateginen yhdistyminen on ollut ajatuksellisesti tarkoitus toteuttaa huolellisella suunnittelulla, uhkien kartoituksella sekä yhdessä toimimisella. Suunnitelmallisuus kuvastavaa muutosprosessin hallittavuutta (Stenvall ym. 2008, 36) ja koska kuntaliitoksissa törmätään matkan varrella monenlaisiin haasteisiin, niin pyrkimys hallittuun yhdistymiseen edellyttää huolellista selvitystä yhdistymisprosessin kulusta mahdollisten ongelmakohtien kartoittamiseksi.

Rovaniemellä toteutettiin kattava selvitys siitä, millaisia vaikutuksia yhdistymisellä mahdollisesti saavutetaan sekä millaisia haasteita mahdollisesti tulee vastaan. Rovaniemen kaupunki on tuottanut tietoa myös reaaliajassa yhdistymisprosessin etenemisestä, jotta toimintaa voitaisiin suunnata tarkoituksenmukaisella tavalla kohti tavoitteiden toteutumista.

Yhdistymissopimuksen mukaan strategisessa yhdistymisessä tähdennettiin tavoitteina *vastuuta, tahtoa ja kykyä hoitaa sekä toteuttaa hallittu yhdistyminen* tarmokkaasti työskennellen. Yhdistymisen valmistelussa ja muutoksen johtamisessa oli tarkoitus rakentaa yhteistä tahtotilaa ja yhteishenkeä kahden kunnan yhdistymiseksi. Yhteisen tahtotilan muodostaminen edellyttää *vastuuta koko alueesta ja kaikista sen asukkaista. Tahto liittyy haluun osallistua uuden kunnan rakentamiseen ja kyky liittyy valmiuteen omaksua prosessin edetessä uusia asioita ja unohtaa vähitellen vanha kuntaraja.* (Koski 2004, 22.) Kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymispäätös oli ollut esillä pidemmän aikaa ennen kuntaliitosta, eikä siis yhdistymistä toteutettu hetken mielijohteesta.

Vastuun käsitteeseen liitettiin yhdistymissopimuksessa yhteisten tärkeiden asioiden toteuttaminen loppuun saakka vaikeuksista huolimatta. Strategisessa yhdistymisessä painottui määriteltynä periaatteena vastuu alueesta ja asukkaista, mikä käytännössä tarkoittaa kuntaliitokseen liittyviin pelkoihin vastaamista. Yksi keskeinen *pelko yhdistymisessä on ollut maalaiskuntalaisen identiteetin menettäminen*, mikä kulminoituu Rovaniemellä erityisesti pelkona haja-asutusalueen kylien näivettymisenä. Yhdistymissopimuksessa painotettiin alueiden tasa-arvoisuutta ja uuden Rovaniemen maaseutumaisen ympäristön ajateltiin voivan tukevan uuden Rovaniemen visiota rajattomien mahdollisuuksien keskuksena sekä kylien Rovaniemenä.

Hallinnon ja palvelujen kehittämisen strateginen valinta oli sopimusohjausjärjestelmän käyttöönotto sekä työntekijöiden erityisosaamisen vahvistaminen. Ajatuksena oli myös, että sektoroitumisen ehkäisemiseksi palveluissa tuli vahvistaa kunnan toimijoiden välistä yhteistyötä.

Rovaniemen strateginen yhdistyminen on luonnehdittavissa suunnittelukoulukunnan ajatteluun perustavaksi uudistukseksi. Liitoksessa kiinnitettiin huomiota sekä sisäisiin että ulkoisiin tekijöihin ja tämä toteutettiin melko systemaattisella tavalla. Kriittinen voi olla kuitenkin sitä kohtaan, kuinka loogisesti kyettiin yhdistämään linjauksia toisiinsa tai huomiomaan sitä, miten toimintaympäristön kehityspiirteet vaikuttivat kaupungin toimintaan.

Tavoitteet olivat Rovaniemellä periaatteessa painoarvoltaan tasa-arvoisessa asemassa toisiinsa nähden. Silti se, kuinka paljon yksityiskohtia – eli yksittäisiä toimenpiteitä tavoitteisiin sisällytettiin, vaihteli huomattavasti. Tämä teki yhdistymiseen liittyvistä tavoitteista osin eriparisia. Osan kohdalla on hyvinkin paljon yksityiskohtia ja konkreettisia toimenpiteitä, kun taas osaa tavoitteista ei eritellä kovinkaan yksityiskohtaisesti. Priorisoinnin ja valintojen tekemisen näkökulmasta Rovaniemen strategia ei ollut erityisen selkeä ja tämä on heijastunut myös koko uudistukseen toteutusta vaikeuttavana tekijänä.

Haasteeksi muodostui myös strategian sisällön tulkinnallisuus. Tämä näkyi vielä viisi vuotta yhdistymisen jälkeen. Esimerkiksi sopimusohjaus tai ”kylien Rovaniemi” saavat yhä toisistaan poikkeavia sisältöjä Rovaniemen avaintoimijoiden keskuudessa.

Haastateltavat luonnehtivat kuitenkin yhdistymisen olleen myös strategisesti oikea-aikaisesti toteutettu. Erityisesti haastateltavat nostavat kuntien taloudellisen tilanteen olleen peruste toteuttaa yhdistyminen. Yhdistymistä varten olikin saatavissa taloudellista tilannetta helpottavaa avustusta, muun muassa yhdistymisavustus sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tuki. Nämä tuet ovat olleet suurimmillaan kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymisen aikoihin. Rakenteellisten uudistusten toteuttaminen näyttäytyy haastateltaville tässä suhteessa tarkoituksenmukaisena valintana.

Että Rovaniemellä on ollut positiivista, että on ollut rohkeutta ja poliittista tahtotilaa, että kunnat yhdistetään, niin osoittautuu nyt tässä päättyvän ja alkavan hallituskauden näkökulmasta onnistuneena strategiana. Että on tehty rakenteille jotain ja saatu siitä saatava hyötyki...että näkyyhän se hyvä kehitys näissä verotulojen kertymissä, valtionosuuksissa ynnä muissa.

Lisäksi maalaiskunnan ja kaupungin talous olivat jossain määrin alkaneet heikentyä ennen yhdistymistä. Usein yhdistymisen katsottiin haastatteluissa esitettyjen kannanottojen perustella jopa osin pelastaneen kunnat mahdollisilta taloudellisilta vaikeuksilta. Erään haastateltavan mukaan ”syöksykierre” olikin jo todellisuutta molemmissa liittyvissä kunnissa. Tämä suunta saatiin kääntymään yhdistymisellä.

Kaiken kaikkiaan Rovaniemen yhdistymisprosessiin sisällytettiin sekä sisällöllisiä että toimeenpanoon liittyviä tavoitteita. Yhdistymisasiakirja sisältää tavoitteita, joilla pyrittiin sopeuttamaan Rovaniemeä muuttuvaan toimintaympäristöön. Samalla kuitenkin oli mukana myös kaupungin suhteellisen aseman parantamiseen tähtääviä tavoitteita. Yhdistymisen strategisissa tavoitteissa painottuivat paljolti taloudellisuuden niukkuuden korostaminen, muutoksen hallinta ja yhteisen toimintakulttuurin rakentaminen. Kriittisesti tarkasteltuna tavoitteita oli kuitenkin liian paljon ja ne olivat sisällöllisesti eritasoisia. Lopputuloksena on jossakin määrin ollut se, ettei yhdistymisen strategia ole saanut aikaan riittävän selkeitä kriteereitä johtamiselle ja uudistuksen toteutukselle.

2.2 YHDISTYMISEN STRATEGINEN TOTEUTTAMINEN

Haastattelujen perusteella yhdistyminen on osaltaan vahvistanut sitä muutosta, joka on tehnyt uudesta Rovaniemestä vahvasti kehittämismyönteisen. Haastatteluissa oli selkeästi havaittavissa niin virkamiesten kuin poliitikkojen keskuudessa vahvaa halua edelleen uudistaa kaupunkia. Rovaniemi koettiin erittäin tärkeäksi ja oman kaltaiseksi paikkakunnaksi, joka kertoo myös vahvasta identiteetistä.

Haastatteluissa nousi esiin myös Rovaniemen yleisen kiinnostavuuden kasvu. Rovaniemestä on osin tullut kehittämisen esimerkki, jonka toimintaa myös seurataan laajalti. Tämä on osaltaan vahvistanut strategista toteutusta. Jopa laajemmat, maakunnalliset aluerakenteen ja keskittämiskehityksen mukaiset ratkaisut ovat tulleet osaksi kaupungin todellisuutta. Näin myös kaupungin strategiatyön ulkopuoliset tekijät ovat olleet vahvistamassa kehitysmuotoisyyttä ja yhteistä kuntaidentiteettiä.

Eriyksen aktiivista strateginen kehittäminen oli liitoksen alkuvaiheessa. Tämä näkyi useina erilaisina kehittämistyöryhminä. Myös ilmapiiri oli myönteinen kehittämiselle. **Alkuvaiheen jälkeen Rovaniemen uudistaminen jossakin määrin hiipui ja kaupun-**

gin strateginen uudistaminen jäi jossakin määrin taka-alalle. Kehitystä voi kuvata organisaatioissa kohdattavien muutoksetujen ja -haittojen näkökulmista, jotka vuorollaan tuottavat aktiivisuutta tai passiivisuutta tehden muutoksesta syklisen (mm. Spector 2007; Stenvall, Syväjärvi, Vakkala & Harisalo 2009). Rovaniemelläkin strategisen kehittämisen aktiivisuus on siis vaihdellut:

Ihan semmonen tunne on, että yhdistymissopimuksella ei ole mitään merkitystä, sitä on ny yhdistytty. Ne mitkä on toteutunut, on toteutunu ja ne mitkä ei toteudu, ei koskaan toteudukaan.

Alkuvaiheen hiipumisen taustalla on aineiston perusteella ollut useita syitä. Yksi syy on muutokseen väsyminen. Rovaniemelläkin yhdistymisen alkuvaihe oli hyvin hektinen ja onkin ymmärrettävää, että johti muutokseen väsymiseen. Lisäksi 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen yleinen kuntatalouden kiristyminen johti huomion kiinnittymisen selviytymiseen enemmän kuin strategiseen kehittämiseen ja sen toteutukseen.

Toteutusta on vaikeuttanut myös se, että yhdistymisstrategia on sisältänyt niin paljon yksityiskohtia, että niitä on yksinkertaisesti mahdotonta toteuttaa linjakkaasti. Kaikki sovitut tavoitteet eivät ole yksiselitteisesti tarkoituksenmukaisia. Esimerkiksi sopimuksessa turvattiin Muurolan lukion kehittäminen vuosille 2006–2010, mutta käytännössä lukion toiminnan tarpeellisuudesta on keskusteltu jatkuvasti. Myös veroprosenttia on korotettu sopimuksen vastaisesti. Haastatteluissa toimenpidettä pidettiin kuitenkin välttämättömänä, jotta olisi edellytyksiä vastata kasvaviin palveluiden tarpeisiin.

Rovaniemellä on päätöksentekorakenne myös melko monimutkainen, mikä osaltaan vaikeuttaa linjakasta strategioiden toteutusta ja johtamista. Toteutusta haittasi selkeästi sekin, että johtamisen osalta strategiaa välillä vietiin eteenpäin keskitetysti, välillä hajautetusti. Tämä toi epäselkeyttä toimivaltasuhteisiin. Lisäksi aika ajoon on ollut käynnissä erilaisia ”epävirallisia” valtapelejä, jotka itse asiassa myös osin ovat seurausta selkiytymättömästä päätöksentekorakenteesta. Tämä osaltaan kertoo siitä, ettei yhdistymisen strategia välttämättä toiminut erityisen hyvin valtajännitteiden ratkaisijana.

Aineistossa nousee esille, että jossakin määrin strategista otetta on haitannut eräänlainen radikaalin asioiden aloittamisen – ”takaisin ottamisen” – toimintakulttuuri. Monet linjaukset – uudet alut – ovat sisällöllisesti sellaisia, että ne merkitsivät selkeästi

uutta muutosta, kuten hankintatoiminnan linjaukset. Kuitenkin julkisen kritiikin tullessa linjauksista aletaan luopua, eikä asioita viedä loppuun. Haastattelujen perusteella oli myös havaittavissa erilaisten hankkeiden päättämisen vaikeus. Tämä on tyypillistä usealla Suomen edelläkävijäkaupungilla. Samanaikaisesti on olemassa useita ”ilmaan” ja kesken jääneitä hankkeita ja kehittämissuuntia, joiden lopettamisesta ei ole selkeää päätöstä. Tämä vie jossakin määrin uskottavuutta kehittämiseltä.

Myös emergenttisyys – eli toteutuksen aikana esiin nousseet yllätykselliset asiat – ovat osin puurouttaneet itse yhdistymisstrategian toteutusta. Samalla kuitenkin on todettavissa, että Rovaniemen kaupunki on verrattain hyvä ja ennakkoluuloton tarttumaan juuri yllättävien tilanteiden tuomiin mahdollisuuksiin. Tällainen on esimerkiksi kulttuurin ja luovien alojen toiminnan vahvistuminen jopa emergentiksi syntyneeksi strategiseksi valinnaksi.

Silti on mahdollista kysyä, olisiko Rovaniemen strategian toteutuksen tullut olla enemmän tavoiteläh- töisempi ja proaktiivisempi ja vähemmän reagoivampi.

Ja se, että henkilöstön asemaan on panostettu, niin se on reagointia lisääntyneisiin sairauspoissaoloihin ja siihen, että esimiehiä on moitittu huonosta johtamisesta tää on niin kuin reagointia tää näyttää olevan enemmän reagointia kuin proaktiivista toimintaa

Yhdistymisessä haasteellisinta on eri kulttuurien yhteensulautuminen ja sopeutuminen, mikä konkretisoituu suurena haasteena yhtenäisen Rovaniemen rakentamisessa. Kuten aikaisemmin totesimme, vaikka maakunnallisen keskuksen näkeminen on jossain määrin yhdistänyt toimijoita, niin silti jopa kaupungin hallinnossa on edelleen kaikuja entisen maalaiskunnan ja kaupungin eroista sekä toimintakulttuuriin liittyvistä jännitteistä. Syväjärven ja Vakkalan (2009) mukaan tämä onkin tyypillistä ihmisten kokemuksissa kuntaorganisaatioiden muutostilanteissa. Osaltaan on mahdollista, että toimintakulttuuristen jännitteiden takia ei kaikkia vaikeita asioita ja strategisia tavoitteita ole aidosti pyritty ratkaisemaan ja ottamaan päätöksenteon kohteeksi. Kysymys on siitä, että vaikeiden ongelmien käsittely nostaisi esiin ristiriitoja, mistä johtuen niitä ei ole ehkä otettu esille.

Kuitenkin uuden Rovaniemen kehittäminen on jälleen aktivoitunut ja jopa alkuperäisten strategisten tavoitteiden tarkasteluun on jossakin määrin palattu. Kaiken kaikkiaan onkin haastattelujen perusteella arvioitavissa, että yhdistymissopimukseen sisältyvät peruslinjaukset ovat vielä osin ajankohtaisia. Kuitenkin

ymmärrettävästi ne haastattelujen perusteella kaipaavat selkeyttämistä ja päivittämistä. Samoin eräänlaisena kehittämisen käyttövoimana linjaukset ja uudistuksen muutosvoima on osin hiipunut. Tästä johtuen on ilmeistä tarvetta toiminnan uudelleen linjaamiselle.

3 YHDISTYMINEN ROVANIEMEN ALUEEN VAHVISTAJANA

3.1 MITÄ STRATEGISELLÄ YHDISTYMISELLÄ SAAVUTETTIIN - KAUPUNGIN KEHITTYMINEN?

Erityisesti strategisuus viittaa Rovaniemen kaupungin yhdistymisprosessissa siihen, että uudistuksella on tavoiteltu kaupunkialueen menestymistä sekä ylipäänsä Rovaniemen aseman ja vetovoiman vahvistumista. Tältä osin uudistuksen vaikutukset näyttävät myönteiseltä. Itse asiassa useat indikaattorit (yrityskanta, syntyneet työpaikat, aloittaneet ja lopettaneet yritykset) todentavat yhdistymisen positiivisia vaikutuksia. Rovaniemen kilpailukyvyyn sekä elinkeinoelämän vahvistunut asema liitetään yhdistymisestä johtuviin näkyvimpiin muutoksiin. (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2010, 18.) Myös haastatteluaineistossa juuri kaupungin kehittyminen saa vahvaa tukea:

Yleisarviointi vielä tästä, että kyllä tää minusta hyvää homma on kuitenkin ollu..tälle alueelle ja ihan kaikelle...

Maalaiskunnan ja kaupungin yksi keskeinen tavoite oli yhdistää kahden kunnan voimavarat yhteen, jotta tulevaisuuteen liittyviin haasteisiin voitaisiin vastata paremmin. Tässä suhteessa yhdistyminen näyttäytyy onnistuneelta ratkaisulta: kaupunki on vetänyt väestöä ja yrityksiä, mikä näkyy työpaikkojen kasvuna. Erityisesti yhdistymisen jälkeisinä vuosina asukasmäärä kasvoi todella nopeasti. Edelleen väestönlisäys on positiivista, mutta vuodesta 2009 Rovaniemeltä on ollut lähtijöitä enemmän kuin tulijoita. Kuntien välinen nettomuutto oli positiivista muutaman yhdistymisen vuoden ajan. Väestönkasvu on nyt tasaantunut yhdistymistä edeltävään aikaan. Väestömäärä kuitenkin yhä kasvaa korkean syntyvyyden ja maahanmuuton seurauksena.

ROVANIEMEN KAUPUNKI (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Elävänä syntyneet	661	642	695	769	767	729	760
Kuolleet	442	442	481	496	459	506	455
Syntyneiden enemmisyys	219	200	214	273	308	223	305
Kuntien välinen nettomuutto	9	-73	316	20	-28	-216	-15
Ulkomainen nettomuutto	117	133	212	254	204	235	240
Kokonaisnettomuutto	126	60	528	274	176	19	225
Väestö 31.12	57835	58099	58825	59353	59848	60090	60637
Muutos edelliseen vuoteen	335	264	726	528	495	242	530

Kaupungin kasvaneen vetovoimaisuuden on nähty johtuvan suuremmasta koosta, yhdistymisen myötä kasvaneesta uskottavuudesta ja maankäytön vahvistumisesta. Yhdistymisen myötä laajentunut maa-alue mahdollistaa erilaisten, innovatiivistenkin ratkaisujen tekemisen alueella. Entisen kilpailuasetelman poistumisen myötä on kaupungin avoimuuden koettu vahvistuneen.

Yhdistymisen myötä kaupungista tuli pinta-alaltaan Euroopan suurin kaupunki⁴. Laajentuneen maa-alueen myötä on kaavoitettu uusia asuinalueita, minkä myötä rakentaminen on voimistunut kaupungissa (Talousarvio 2011, 22). Aineiston perusteella laajentunut maa-alue on mahdollisuuksien ohella myös haaste. Kustannusten minimoimiseksi kaupunki on ottanut tavoitteekseen tiivistää alue- ja yhdyskuntarakennetta. Alueiden käyttöä määrittävät kuitenkin eri intressit eikä siis tavoitteen toteuttaminen ole ollut kovinkaan helppoa.

Rovaniemen tapauksessa kyse oli niin sanotusta kehyskuntaparista, jossa kaupungilla oli maa-aluetta rajoitetusti ja maalaiskunnalla tätä ongelmaa ei ollut. Uusi kunta poisti keinotekoisen kuntarajan, mikä nähtiin erityisenä mahdollisuutena. Kuntaliitoksissa kuitenkin yhdyskuntarakenteen toimivuuden parantaminen ei ole automaattinen seuraus kahden kunnan yhdistymisestä. Tämä tiedettiin ja uusi Rovaniemi alkoi jo ennen yhdistymistä laatia alueiden käytön strate-

giaa, jossa pohditaan laaja-alaisesti maankäytön taroituksenmukaisuutta. Kuntarajojen poistuminen on helpottanut maankäytön suunnittelua ja siihen liittyvää päätöksentekoa, mikä on avannut mahdollisuuksia alueen kehittymiselle ja uuden kunnan uudelleenlaiselle markkinoinnille. Juuri maankäytön suunnittelu on vaikuttanut myönteisesti kaupungin kehitykseen.

Kyllä mun mielestä on tämä kaavoituspolitiikka on mahdollistanut sen ja yhdyskuntarakentaminen, väyliä ja yleensä kunnalistekniikan rakentaminen on selvästi puoltanut positiivista henkeä ja sitä avoimuutta: vastaanotetaan uusia investointeja yrityksiä seudulle lisääkin.

Aineiston perusteella alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittäminen on haasteellista: alueiden kehittämistä ei viedä aina loppuun eikä maapolitiikka palvele asukkaiden tarpeita. Ongelmaksi on koettu myös, että päätetyissä linjauksissa ei aina pysytä.

Me ollaan sen sijaan kaavoitettu Ranuantien pääsuuntaan rutkasti ja ostettu maata sieltä paljon. Siellä ei ole kuitenkaan palvelurakennetta, päivähoito, kouluja ym. ja siten aiheutetaan kuljetustarvetta..

Laajentunut maa-alue käytännössä tarkoittaa, että yhdistymisen myötä yhdistyi kaupunki ja laaja kyläverkko. Yhdistymissopimukseen kirjattiin, että uuden kunnan asemaa vahvistetaan työpaikkojen, palvelujen ja asumisen alueena ja vahvistetaan kylien elinkel-

⁴ ks. http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kuntainfo/Kunta_lyhyesti.iw3

poisuutta. Alueiden käytön strategiassa tuodaan esille myös tavoite pitää kylät elinvoimaisina, minkä toteuttamiseksi on ollut tavoite lisätä asuntotarjontaa ja kaavoitusta palveluiden lähelle.

Strateginen valinta kylien Rovaniemestä, jossa on myös moderni keskus, nähdään haastattelujen perusteella yhä kaupungin vahvuutena. Kuitenkin osa haastateltavista kokee, että laajan maa-alueen käytännön kehittäminen on keskittynyt ainoastaan keskus- ja taajamaan alueille.

mutta kun ajattelee laajemmalti, niin silloin kun oli kaks eri kuntaa, niin puhuttiin, että kaupungilla ei ole maata ja meillä oli maata, ja nyt kun on yhteisesti maata, niin silti näyttää, että kaikki kehitys tapahtuu 15-20 km:n säteellä.

Esimerkiksi osa haastateltavista nostaa esille, että keskus- ja taajama-alueen ulkopuolella olevia alueita ei ole asutettu odotetulla tavalla. Toisaalta haastateltavilla on näkemyksiä, että yhdistymisen jälkeen ei ole toimittu riittävän aktiivisesti esimerkiksi kylien elinvoiman vahvistamiseksi. Esimerkkinä mainitaan muun muassa kylien markkinointi.

Me tehtiin kuntien yhdistymisen aikaan alueiden käytön strategia, jonka suuntaviivojen mukaisena ei Rovaniemen päätöksenteko ole pysynyt. Esim. strategiassa olemassa olevien palvelujen rakenteen alueiden rakentamismahdollisuuksia ja asuntosijoittumista otetaan huomioon, että yritetään näitesti suunnatta sinne asuntorakentamista.. Onko niin aktiivisesti tapahtunut? No on ja ei.

Myös se, minkälainen kaupunki-imago olisi veto-voimainen, on haastattelujen perusteella epäselvää. Tämäkin näyttäisi liittyvän erilaisiin arvoihin. Kaupunkilaiset tahtovat kehittää modernia kasvavaa kaupunkia, kun taas maalaiskuntalaisten arvoihin nousee maaseudun elinvoimaisuuden turvaaminen. Strategista tavoitetta yhdistää edellä mainittuja näkökulmia on käytännössä vaikea toteuttaa. Ristiriita on ilmeinen, sillä haastatteluaineistosta välittyy kuva siitä, että keskuksen voimakas kehittäminen vaikuttaa maaseudun elinvoimaan negatiivisesti ja päinvastoin eli maaseudun kehittämisen ei nähdä tuovan lisäarvoa kaupungille.

miinuspuolena yhdistymisessä on nämä kuntien erilaiset kulttuurit, jotka on haitannut tätä hommaa..

Mut voisko tässä olla sitä, että kehittämistoiminnassa ja muussakin on sellainen pikku kaupungin mentaliteetti, että ei olla ymmärretty, että kaupunki on isompi, että sen rakenne vaatis erilaista otetta esim. siihen kehittämistyöhön. Että onko se sitä, että kun kaks keskisuurta kaupunkia meni yhteen, niin jotenkin ei lähtenyt tää uus kulttuuri niin kuin muovautumaan ja ollaan siitä maksettu kovia oppirahoja tää viisi vuotta.

Tästä strategisesta yhdistymisestä.. että otetaan molempien kuntien erityisominaisuudet huomioon. Siinä ei ole onnistuttu, minulle on jäänyt epäselväksi, että mitkä ne kuntien erityisominaisuudet on. Oli kaks erilaista kuntaa.

Ennen yhdistymistä ja sen jälkeen maaseudun osalta on keskusteltu muun muassa entisen maalaiskunnan laajan kyläverkon sekä etäisyyksien aiheuttamista vaatimuksista. Osa haastateltavista näkee laajan kyläverkon kehitystä hidastavaksi tekijäksi ja toisaalta maaseudun elinvoimaisuudeksi tehtävien toimenpiteiden nähdään olevan lähinnä tekohengitystä. Kaikki toimijat eivät siis edes usko maaseudun elinvoiman säilymiseen.

Että onhan sitä selvä vastakkainasettelu esim. alueiden käytön strategian, niin siellä on selvä ristiriita, kun toiset haluaa keskittää ja toisten mielestä täytyy pitää yhdistymissopimuksesta tiukasti kiinni. Sopimuksessa on luvattu, että kaupungista huolehditaan koko pinta-alan alueella..

Aineistosta välittyy kokonaiskuva, että Rovaniemen kaupunkialueen kehittyminen ja vetovoiman kasvu ovat olleet selkeimpiä liitoksen positiivisia seurauksia. Osin tämä johtuu siitä, että uudistus toteutettiin ajankohtana, jolloin ei ollut vielä muita vastaavia muutoksia, jolloin kaupunki sai uudistuksestaan suhteellista etua toimiessaan kuntaliitoksissa edelläkävijänä. Erityisesti alkuvaihe näyttäisikin olleen tärkein vaihe kasvua ajatellen. Kokemusta kasvattivat näkyvät muutokset kaupungin keskustassa. Lisäksi erityisesti maankäytön suunnittelulla saatiin aikaan myönteiseksi koettuja vaikutuksia. Kokonaisuus huomioiden uusi Rovaniemi on aiempaa kiinnostavampi kaupunkialue.

Vaikka näyttäisi siltä, että liitoksen voima alueellisen kehityksen voimavarana on jossakin määrin itsessään hiipunut, edelleenkin – viisi vuotta liitoksesta – koetetaan uudistuksen vaikuttaneen myönteisellä tavalla Rovaniemen aluerakenteen kehitykseen. Tässä mielessä liitosta voidaan pitää eräänlaisena positiivisen kehän ja myönteisyyden mahdollistajana. Silti

on korostettava, että monen muun kaupungin tavoin maakäyttöön kohdistuu jännitteitä ja ristiriitaisia odotuksia esimerkiksi keskusta-alueen eteenpäin viemisessä. Yhä näkyvämmiin keskustelun kohteeksi on tullut myös se, minkälainen kaupunkikokonaisuus kylistä, maaseudusta sekä kaupunkikeskustasta koostuva Rovaniemi lopultakin on. Vähemmälle huomiolle on kenties jäänyt, että positiiviset vaikutukset ovat osittain johdettavissa yhdistymisen ulkopuolisista asioista. Merkitystä on ollut yleisellä alue- ja yhdyskuntarakenteen muutostrendeillä, joiden valtakunnallisina osoittimina ovat mm. työpaikkojen ja palveluiden keskittyminen esim. maakunnallisiin kasvukeskuksiin.

3.2 UUDEN KUNNAN ASEMA TYÖPAIKKOJEN, PALVELUIDEN JA ASUMISEN ALUEENA

Työpaikat ovat alueen elinvoiman kulmakivi. Työpaikkojen merkitys onkin aina yksilötasoa laajempi, sillä niiden niin sanottu kerrannaisvaikutus ulottaa vaikutuksensa alueen kehitykseen, kuntien talouteen ja sitä kautta kaikkiin alueen asukkaisiin (Koski 2004, 25). Yhdistymisen jälkeen Rovaniemi on toiminut aktiivisesti luodakseen edellytyksiä alueen elinvoiman kasvulle. Kaupungin tavoitteena on luoda hyvät puitteet elinkeinoelämän kehittymiselle. Tässä suhteessa yhdistyminen on jo itsessään ollut strateginen valinta, joka on tukenut tavoitteen saavuttamista.

Yhdistymissopimuksen mukaan uuden kunnan asemaa on ollut tarkoitus tehostaa työpaikkojen, palveluiden ja asumisen alueena, missä käytetään hyväksi suuren kuntayksikön monipuolisia mahdollisuuksia ja vahvistetaan kylien elinkelpoisuutta. Kaupunki on

valinnut painopistealueikseen matkailun, luovat alat, teollisuuden sekä kaupan ja palvelut (vrt. Rovaniemen elinkeinojen kehittämissuunnitelma). Valitut painopistealueet ovat olleet vahvasti mukana määrittämässä millainen työpaikkojen, palveluiden ja asumisen alue on Rovaniemestä muodostunut ja millainen siitä on edelleen muodostumassa. Suuremman kuntayksikön etuna ovatkin monipuolisemmat työmahdollisuudet.

Rovaniemi onkin laajentanut ja monipuolistanut palvelutarjontaansa vastaamaan sekä paikalliseen, kansalliseen että kansainväliseen kysyntään. Erityisesti luovien alojen vahvistamisella on ollut tarkoitus vahvistaa kansainvälistymistä sekä vaikuttaa positiivisesti matkailuun (Kansainvälistymisstrategia). Luovien alojen vahvistuminen on konkretisoitunut tällä hetkellä selkeimmin kulttuuria ja hyvinvointia tukevana panostuksina. Luova talous on kuitenkin sisällöllisesti kulttuuria laajempi ja moniulotteisempi ilmiö, vaikkakin kulttuuri on sisäistetty osaksi luovaa taloutta (Hautamäki 2009, 18). Yhdistymisen jälkeen on avattu muun muassa kulttuuritalo Korundi sekä tiedekeskus Pilke.

Paikallisten, alueellisten ja valtakunnallisten työmarkkinoiden muutosluvut (Lapin tilastojen ja koko Suomen osalta ks. Liite 1) osoittavat Lapin ja Rovaniemen työmarkkinoiden merkittäviä ongelmia, jotka eivät ole muuttuneet Rovaniemelläkään yhdistymisen myötä. Työvoimaosuus Lapissa ja Rovaniemelläkin on alhaisempi kuin valtakunnallisesti. Toimivien työmarkkinoiden näkökulmasta työvoimaosuuden tulisi olla n. 70 %, mistä valtakunnallisestikin jäädään alle. Alhainen työvoimaosuus merkitsee vaikeutuvaa taloudellista huoltosuhdetta. Samoin työllisyysaste on ainoastaan noin 60 % ja samaa tasoa Rovaniemellä kuin keskimäärin Lapissa.

Taulukko 2. Työmarkkinoiden kehitys. (Rovaniemen kaupungin tilinpäätös toimintakertomus 2011, Tilastokeskus, Lapin liitto).

ROVANIEMEN KAUPUNKI (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alueella työssäkäyvät,	23 196	23 869	24 915	24 848	24 479	-
joista yksityisiä työpaikkoja	10 609	11 134	12 061	12 268	11 790	-
Työvoimaosuus, % (15–74 –vuotiaasta väestöstä)	62,2	62,6	63,0	63,1	62,5	62,5
Työllisyysaste, % (15–64 –vuotiaiden työllisten osuus samanikäisestä väestöstä)	57,8	60,2	61,6	61,3	59,6	60,7
Työttömyysaste, % (15–74 vuotiaista)	15,8	14,2	12,3	12,3	13,9	13,3

Vaikka valtakunnallisesti on jääty jälkeen viime vuosina 70 % tavoitetasosta, on työllisyysasteen 6-10 % -yksikön alemmuus valtakunnalliseen keskiarvoon verrattuna hälyttävä, mikä yhdistyneenä edelleen korkeaan yli 10 % työttömyysasteeseen aiheuttaa Rovaniemellä niin taloudellisia kuin sosiaalisia ongelmia. Voidaan puhua alhaisesta työssäkäynnistä, alhaisesta työllisyysasteesta ja hankalasta joukko- ja rakenneyöttömyydestä, mitkä rasittavat kaupungin taloutta ja vaikeuttavat taloudellisen kasvun toteutumista alueella. Yhdistyminen ei ole kyennyt muuttamaan näitä jo 1990-luvun taloudellisen taantumana aikana alkaneita kehitysilmiöitä.

Elinkeinojen kehittämällä luodaan työpaikkoja ja ennaltaehkäistään negatiivista väestökehitystä eli konkreettisesti asukkaiden poismuuttoa kunnasta. Yhdistymisestä ja sen tuomasta vilkastuneesta elinkeinoelämästä huolimatta Rovaniemen lähitulevaisuutta varjostaa rationaalinen huoli siitä, että kuinka hyvin alueen asukkaille riittää työtä ja tärkeitä palveluita hyvinvoinnin turvaajana. Keskeistä on, kuinka moni asukas joutuu muuttamaan vasten tahtoaan pois omalta kotiseudultaan ja millainen tulevaisuus seudulla on tarjota kuntalaisille.

Yhdistymisen myötä vahvistunut elinkeinoelämä on osin muuttanut myös kaupungin elinkeinorakennetta. Ennen ja muutama vuosi yhdistymisen jälkeen julkinen sektori on ollut kaupungissa suurin työllistäjä. Tällä hetkellä kuitenkin yksityinen sektori on noussut suurimmaksi työllistäjäksi Rovaniemellä. Kaupungin asema Lapin hallinnollisena keskuksena silti säilyy, sillä muun muassa valtion alueellistamis päätök-

set ovat tuoneet kaupungille lisää julkisen sektorin työpaikkoja. Tästä huolimatta näyttäisi, että perinteisen hallintokaupungin sijaan kaupungin painopiste olisi siirtymässä muille elinkeinoelämän toimialoille. Kehitys on ollut vahvaa erityisesti teollisuudessa sekä tukku- ja vähittäiskaupan toimialalla (Toimintaympäristön tilastot 2012).

Asumisen alueena Rovaniemen imago on vahvistunut ja kehittynyt vuosien myötä. Taloustutkimuksen (2012) muuttohalukkuutta käsittelevän raportin mukaan yleisarvosana Rovaniemestä asuinpaikkana on vahvistunut vuodesta 2004 eteenpäin. Tutkimuksessa kartoitettiin myös erilaisia kaupunkiin liittyviä mielikuvatekijöitä, joista Rovaniemen vahvuuksiksi nähtiin suhteellisen monipuoliset opiskelu- ja harrastusmahdollisuudet, kunnalliset palvelut, viihtyisä asuinympäristö sekä hyvä kasvuympäristö lapsille. Mielikuva kaupungin kulttuuritarjonnasta jakoi vastaukset. Tutkimuksen mukaan kaupungin heikkouksiksi nostettiin työpaikkojen tarjonta sekä kaupungin sijainti. Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että mielikuvaan Rovaniemestä liitetään enemmän positiivisia kuin negatiivisia asioita. Tutkituista 37 kaupungista Rovaniemi sai yleisarvosanoissa 14. sijan. Vastaajista 11 % voisi ajatella muuttavansa Rovaniemelle.

Rovaniemen väestörakenteen kehitystä kuvaavat indikaattorit ovat olleet yhdistymisen vuosina suhteellisen stabiileja. Ikääntyneiden osuuden yleinen kasvu ei vielä näy voimakkaana Rovaniemellä ja ikääntymisen haasteet tulevat esiin vasta 2010-luvun lopussa. Väestöllinen huoltosuhde ei siten ole huonontunut. Myöskään erikoissairaanhoidon kustannukset eivät ole

Taulukko 3. Rovaniemen väestörakenteen piirteitä (Sotkanet).

ROVANIEMEN VÄESTÖRAKENTEEN PIIRTEITÄ (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Yli 65 – vuotiaiden väestöosuus	14,2	14,7	14,7	14,8	14,9	15,1
Huoltosuhde, demografinen	47,0	47,4	46,6	46,8	46,8	47,0
Työkyvyttömyyseläkettä saavat, % 16–64 -vuotiaista	7,1	7,0	7,2	7,3	7,4	7,5
Erikoissairaanhoidon nettokustannukset, euroa / asukas*	876,6	866,8	887,5	917,0	1005,0	954
Toimeentulotukea saaneet kotitaloudet vuoden aikana	3649	3240	3193	3338	3477	3329

*Deflatointi vuoteen 2010.

Taulukko 4. Rovaniemen koulutusmuuttujia (Tilastokeskus).

ROVANIEMEN KOULUTUKSELLINEN KEHITYS (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Korkea-asteen koulutuksen saaneet, % 15 vuotta täyttäneistä	27,7	27,9	28,0	28,5	28,8	29,2
Tutkintotavoitteisen koulutuksen opiskelijat*	14 753	15 156	15 285	14 986	14 965	14 996
0-6-vuotiaat, % väestöstä	7,6	7,6	7,6	7,9	8,0	8,2
7-15 -vuotiaat, % väestöstä	11,6	11,2	10,9	10,6	10,2	9,9

* Sisältää lukio-, ammatillisen, ammattikorkeakoulu- ja yliopistotasoisien koulutuksen.

”karanneet käsistä” niin kuin monissa kunnissa. Sama koskee toimeentulotukea saaneiden määriä, joskin toimeentulotukea saaneiden osuus on valtakunnallisesti korkea.

Kaupunkilaisten koulutustaso on suhteellisen nopeasti nousemassa ja kaupunki näyttää yhtäältä koulutuksen ja opiskelijoiden kaupunkina. Varsinkin peruskoulutuksen tarpeet kasvavat 2010-luvun lopulla. Opiskelijat osallistuvat monin tavoin kaupungin elämään ja toimintoihin. Voidaan arvioida, että heistä 3000–4000 henkilöä osallistuu osa-aikaisena työvoimana paikallisille työmarkkinoille. Kasvava ulkomainen nettomuutto, edullinen väestörakenne, laaja opiskeluvolyymi ja kohoava koulutustaso yhdessä muodostavat strategisen kasvun tekijöitä Rovaniemen taloudelliselle ja sosiaaliselle tulevaisuudelle.

3.3 ELINKEINOELÄMÄN KEHITYS

Haastatteluissa esitettiin arvioita, että ennen yhdistymistä 30 000 asukkaan imago ei ollut riittävän houkutteleva sijoittajille tai yrittäjille. Kaksinkertaistunut väestömäärä on selkeästi nostanut ihmisten mielenkiintoa ja yrittäjät, sijoittajat ja jopa opiskelijat ovat aikaisempaa avoimempia suhteessa Rovaniemeen. Rovaniemi nähdäänkin nyt ”modernina kaupunkina”, johon liitetään hyvin paljon vahvoja odotuksia. Kaupungin modernisoituminen on noussutkin yhdistymisen jälkeen keskeiseksi tavoitteeksi ja tavoitetta vasten Rovaniemen katukuvaa on modernisoitu ja myös jatkossa siihen on tarkoitus panostaa vahvasti.

samoin myös yhdistymisen aikaan on nämä kaavapäätökset; Etelä-keskuksen alueen kehittäminen ja

kehittyminen. Ihan muuttunut tää luukki muutamassa vuodessa.

Mutta nimenomaan yritys- ja elinkeinoelämän puolella näkyy positiivisena tää vire. Ja se näkyy, että meillä on hurjan hyvää käyttöaste näissä tiloissa ja meillä on kuitenkin noin puolet teollisuustiloja.

Täällä on nyt viiden vuoden aikana ollut varsin helppo rakentaa ja toteuttaa hankkeita. Mitä nyt olen ollut mukana hankesuunnittelussa, niin siihen kun tuli noin 30 liikettä, niin he kokivat, että 60 000 asukkaan Rovaniemellä on paljon ostovoimaa.

Koski (2004, 25) toi esille Rovaniemi-selvityksessä, että kuntien yhdistyminen herättää aina yleistä kiinnostusta ja Rovaniemien tapauksessa kyse on tunnetuista reikäleipäkunnista. Hän arvioi, että viestit rajattoman Rovaniemen syntymisestä tavoittaisivat myös elinkeinoelämän. Näin kävi, sillä saadun julkisuuden myötä 60 000 asukkaan kaupunki näytti houkuttelevalta sijoituskohteelta. Kiinnostavuuden kasvuun osattiin varautua jo ennalta ja kaupungin toimijat ymmärsivät tarttua mahdollisuuteen. Tilastollisesti kaksinkertaistunut väestömäärä kasvatti kiinnostusta julkisuudessa paistattelevaa Rovaniemeä kohtaan. Yhdistymisen vaikutukset näkyvät elinkeinoelämän vilkastumisessa ja kaupunki koetaan elinvoimaisempana sekä vetovoimaisempana.

luomalla edellytyksiä työpaikkojen synnylle, mm. nuorakauppakeskukset, jotka ovat yhdistymisen aikana lähteneet tänne hyvin vauhtiin. Ne on luonut selvästi tänne lisää kiinnostavuutta alueena, jossa on hyvää kauppalvelurakenne.

Taulukko 5. Aloittaneet yritykset, yrityskannan kehitys ja työttömät työnhakijat (Tilastokeskus).

ALOITTANEET YRITYKSET, YRITYSKANNAN KEHITYS JA TYÖTTÖMÄT TYÖNHAKIJAT (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aloittaneet yritykset	280	313	314	361	286	319
Yrityskannan kehitys	2708	2816	2936	3088	3099	3170
Työttömät työnhakijat	-	4249	3659	3653	4211	-

Yrittäjien saavuttamiseksi on panostettu yritystoiminnan tarvitsemien puitteiden luomiseen sekä muun muassa osoitettu hyviä sijoitusalueita. Aloittaneiden yritysten määrä on vuosittain kasvanut, lukuun ottamatta vuotta 2009, jolloin aloittaneita yrityksiä oli kuitenkin enemmän kuin yhdistymistä edeltävänä aikana. Myös kaupungin yrityskanta on kehittynyt vuosittain kuntaliitoksen jälkeisenä aikana. Haastatteluissa nostetaan esille väkiluvun kasvun merkitys nimenomaan yrittäjien kiinnostuksen lisääntymiseen. Erityisesti elinkeinoelämän kehitys on ollut vahvaa heti yhdistymisen jälkeisten kahden ensimmäisen vuoden aikana. Tämän jälkeen on ollut kasvun hiipumista.

Yrityskannan nettolisäys on yhdistymisen viiden ensimmäisen vuoden aikana ollut 354 yritystä eli 10 %:n luokkaa koko yrityskannasta, mikä on suhteellisen alhainen luku nopeahkon taloudellisen kasvun olosuhteissa. Rovaniemen yritystoiminnan ongelma on yrittäjien korkea ikä ja uuden yrityskannan vähäinen sijoittuminen ns. uusille aloille. Yhdistymisen voidaan katsoa jossain määrin vauhdittaneen yrityskannan laajentumista ja uusiutumista.

Kuitenkin kuntien yritysilmastoa (2011) mittaavassa selvityksessä Rovaniemi on sijoittunut 42. sijalle, mikä kertoo siitä, että elinkeinoelämän edellytyksissä on kehitettävää. Selvityksessä tulikin esille yleisellä tasolla kehittämistarpeita yritysystävällisemmän kunnan luomiseksi: kunnissa keskitytään usein aloittaviin tai suuriin yrityksiin eikä niinkään jo olemassa oleviin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, jotka tarvitsisivat apua muun muassa tiettyjen kasvukynnysten ylittämiseen sekä neuvontaa. Toiseksi päätöksenteossa tulisi yritysten tarpeiden ohella ottaa huomioon myös päätösten vaikutukset yrityksiin. Kolmanneksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä ei hyödynnetä riittävässä määrin kuntapalveluiden tuottamisessa. Yritykset haluavat olla mukana palvelurakenteiden uudistamisessa. Neljänneksi kunnilta toivotaan aktiivisuutta ja läpinäkyvyyttä toiminnoissa.

Haastatellut yrittäjät nostavat esiin yhteistyön ja vuorovaikutuksen merkityksen. Jossain määrin yrittäjät kokevat yhdistymisen heikentäneen kaupungin ja sen ulkoisten toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Lisäksi yrittäjät toivovat enemmän heidän kuulemista sekä osallistumismahdollisuuksien vahvistamista sekä suunnitteluun että päätöksentekoon. Erityisesti maankäyttöön ja julkisiin hankintoihin liittyvissä asioissa nähdään tarvetta tiivistää yhteistyötä. On merkittävää, että vaikka vuorovaikutuksen on koettu kaventuneen suurentuneen organisaation myötä, on aineistossa selkeästi havaittavissa positiivinen odotus siitä, että vuorovaikutus ja yhteistyö ovat positiivisen kehityksen edellytyksiä.

että se organisaatio on niin iso, että se on alkanut elämään omaa elämäänsä ja se ulospäin suuntautuneisuus on siinä vähentynyt

Maankäyttö ja julkiset hankinnat niissä pitäisi sitä yhteistyötä tiivistää

yritysmailma kokee että ei ole saanut tarpeeksi tukea kaupungilta.

Näin ollen Rovaniemellä yritysystävällisemmän kaupungin imagon saavuttaminen edellyttää säännöllisempää yhteydenpitoa yritysten ja julkisissa organisaatioissa työskentelevien sekä poliittisten päätöksentekijöiden välillä. Kaupunki ei näyttäydä tällä hetkellä innovatiivisena yritys ympäristönä, eikä yritystoiminnan kehittäminen ole saanut tarpeeksi merkittävää resurssilisäystä kaupunkipolitiikassa.

Kaupungissa haasteena on kylien elinkeinojen kehittäminen. Yhdistymisen myötä perustettiin Kylien kehittämisaatiö, jonka tarkoituksena on vahvistaa Rovaniemen kylien elinkelpoisuutta sekä edistää niiden asukkaiden hyvinvointia⁵. Tämän lisäksi maaseu-

⁵ http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kylat_ja_kaupunginosat/Kylien_kehittamissaatio.iw3

dun kehittämisessä erityinen rooli on valtakunnallisilla hankkeilla, joissa nimenomaisesti kohdistetaan rahoitusta yrittäjyyden kehittämiseen maaseudulla. Osa haastateltavista on kokenut yhdistymissopimuksen tavoitteen kylien yritystoiminnan lisäämisestä olleen jossain määrin jopa epärealistinen. Toisaalta palvelukylien nähdään mahdollistavan yrittäjien toiminta myös haja-asutusalueilla. Näin ollen palveluiden sekä asukkaiden keskittymä nähdään mahdollisuudeksi kylien elinkeinoelämän kehittämisessä.

Elinkeinoelämän positiivisen kehityksen taustalla nähdään olevan kahden eri kunnan välisen kilpailutilanteen poistuminen ja mahdollisuus maankäytön kokonaisvaltaisempaan suunnitteluun. Alue nähdään nyt kokonaisuutena, mikä mahdollistaa aiempaa tarkoituksenmukaisempien ratkaisujen tekemisen. Toisaalta myös yhdistymisen myötä tullut julkisuus sekä toimintaympäristön muutokset (kuten vahvistunut kiinnostus Lappia kohtaan) ovat vaikuttaneet tässä suhteessa merkittävällä tavalla. Strateginen yhdistyminen on siis myötävaikuttanut Rovaniemen elinkeinoelämän kehittämiseen.

ainakin selvästi vetovoimaisuus on lisääntynyt kaupan alalla. Investoinnit, suuret liikkeet, vähittäiskaupat ja teollisuuttakin on lisääntynyt (kelkkatehdas). Selkeästi piristynyt ilmapiiri ja kilpailu jäänyt kokonaan pois; kumpi tarjoaa edullisempia tontteja tai kauppa paikkoja. Se on tullut aikamoiseksi valtiksi.

Rovaniemi oli vähän aikaa keskipisteenä ja se käytettiin silloin hyvin

Kaiken kaikkiaan yhdistynyt Rovaniemi on kiinnostanut yrittäjiä ja kaupunki nähdään aiempaa houkuttelevampana sijoituskohteena. Yrityskannan kasvulla on ollut jonkin verran positiivisia vaikutuksia myös kaupunkilaisten työllistymiseen. Tässä mielessä yksityisen sektorin toiminnassa on samoja myönteisiä piirteitä, joita nostimme aikaisemmin esille julkishallinnollisten, valtakunnallisten palvelutoimijoiden osalta.

On perusteltua arvioida, että *elinvoimaisuus on kehittynyt liitoksen myötä myönteiseen suuntaan*. Tässä mielessä Rovaniemi sai fuusiosta eräänlaisen myönteisen kehän. Haastatteluista välittyi käsitys, että myös elinkeinoelämään Rovaniemi on omaksunut positiivisemmän suhtautumisen. Silti elinkeinoelämän näkökulman huomioimisessa on edelleen tehtävää samoin kuin siinä, missä määrin Rovaniemen kaupungin palvelut toimivat elinkeinoelämän näkökulman kannalta tarkoituksenmukaisesti.

3.4 ROVANIEMI LAPIN PÄÄKAUPUNKINA

Lapin väestön kehitys on ollut 2000-luvulla heikkoa. Ainoastaan Rovaniemen ja Kittilän väkiluku on kasvanut. Myös Kemi-Tornion seutukunnassa on väestönkehityksessä nähtävissä myös positiivista kehitystä. (Lapin liitto) Lapissa väestö keskittyy hyvin vahvasti näihin kasvukeskuksiin. Kittilässä positiivinen kehitys johtuu vahvasti alueen elinkeinojen kehityksestä, sillä muun muassa kaivosteollisuus on iso työllistäjä alueella. Rovaniemen myönteiseen kehitykseen myötävaikuttaa kaupungin vahva asema Lapin pääkaupunkina. Tähän liittyy muun muassa se, että Rovaniemellä on Lapin hallinnollinen ja koulutuksellinen keskus. Kaupungissa on myös monipuolinen palvelurakenne (Lapin maakuntaohjelma 2011–2014, 37). Myös keskeinen sijainti hyvine liikenneyhteyksineen vaikuttaa yrittämisen ja asumisen keskittymiseen Rovaniemelle.

Yhdistymisen myötä asema Lapin pääkaupunkina on alettu nähdä aiempaa selkeämpänä, mikä on vahvistanut Rovaniemen asemaa kansainvälisenä osaamisen ja kulttuurin keskuksena. Kaupunki on yhä selkeämmin erottunut muista Lapin kunnista väestömäärältään ja laajentuneen palveluntarjontansa sekä elinkeinojen kehittymisen kautta. Yhdistyminen on vaikuttanut eri tekijöiden kumuloitumiseen Rovaniemelle, mikä on mahdollistanut positiivisen kehityksen.

Tietyllä tavalla kuntaliitos on siis vahvistanut käsitystä, että Rovaniemellä on yhä suurempi alueellinen rooli. Haastattelujen perusteella Lapin pääkaupungin asemaan nähdään liittyvän voimakasta kuntayhteistyötä sekä vastuuta Lapin asukkaista. Kaupungin tahdotaan toimivan Lapin maakunnan aktiivisena ja tasapuolisena kehittäjänä. Lapin pääkaupunkina toimiminen tarkoittaa siis ylikunnallista Lapin maakunnan hyväksi toimimista sekä itse asiassa Lapin elinvoimaisuuden vahvistamista. Pääkaupungin rooli on tärkeää imagollisesti, sillä se antaa kasvot maakunnalle.

Joku tällainen vastuu. Mut se on aika raskas kantaa ja siihen menee todennäköisesti rovaniemeläisten verorahoja sitten, että pystytäänkö me tällaista asemaa ottaa

Koski (2004, 25) määritteli Rovaniemi-selvityksessä kaupungin ja maalaiskunnan välisen yhteistyön olevan sisäkehäyhteistyötä. Ulkokehäyhteistyön sitä vastoin määriteltiin käsittävän esimerkiksi elinkeinojen kehittämisen kaupungin, maalaiskunnan ja Ranuan kanssa tai useamman kunnan välistä erikoissairaanhoidon yhteistyötä. Yhdistymisen myötä lakkasi sisäkehäyh-

teistyön tarve ja siitä tulleet transaktiokustannukset on voitu kohdentaa ulkokehäyhteistyöhön. Näin ollen ulkokehäyhteistyön merkitys uudessa kaupungissa on vahvemmassa asemassa ja sille on voitu antaa aiempaa enemmän painoarvoa. Ulkokehäyhteistyön myötä maakunnallinen keskus asemoituukin vähitellen laajempaan, jopa aluekehityksellisen toiminnan toteuttajana.

Jankkilan (2008) mukaan aluekehitykseen tyypillisesti vaikuttavat itse alue erityispiirteineen, sen toimijat ja aluetta ohjaavat ideologiat ja voimat sekä tuotannollis-taloudelliset rakenteelliset tekijät. Samalla kyse on tulevaisuuden ennakkoinnista, innovaatioista sekä yhteiskunnissa yhä enemmän eritason muutoksiin suhtautumisesta, jossa suhtautumisen variaatiot vaihtelevat lähtien passiivisesta ja odottelevasta näkökulmasta aina aktiiviseen ja yrittävään näkökulmaan (Suikkanen ym. 2009). Yhdistymissopimuksen mukaan yhteistyötä on ollut tarkoitus vahvistaa naapurikuntien kanssa sekä Lapin viiden muun seutukunnan kanssa. Tärkeäksi on jo pidempään nähty esimerkiksi Rovaniemen kaupungin, maalaiskunnan ja Ranuan yhteisen elinkeinojen kehittämisorganisaation toimintakyvyn vahvistaminen (Koski 2004, 25). Yhdistymisen jälkeen seutukuntayhteistyö Ranuan kanssa on vahvistunut. Kuitenkin myös muiden kuntien kanssa toteutettava yhteistyö nähdään tärkeäksi.

pitäis lisätä, kun kaikki tarvii toisiaan ja se on vahvuus

Kaupunkistrategiassa nostetaan esille, että ylikunnallista yhteistyötä on ollut tarkoitus syventää muun muassa palveluiden käytännön tuottamisessa. Lisäksi Lapin maakuntaohjelmaan on kirjattu tavoite uudistaa palvelurakenteita yhteistyössä eri kuntien kanssa. Maakuntatasolla tapahtuvan yhteistyön vahvistamisen taustalla vaikuttavat, kuten aikaisemmin viittasimme, melko vahvasti valtakunnalliset pyrkimykset kehittää aluerakenteita. Palvelurakenteiden arvioidaan olevan menossa kohti suurempia kokonaisuuksia ja ilman maakuntien aktiivista työstämistä arvioidaan mahdollisesti lainsäädännön vaikuttavan aiempaa vahvemmin palvelurakenteisiin. Toisaalta todetaan, että ilman palvelurakenteisiin vaikuttavia uudistuksia hyvinvointipalvelupalvelujen tuottaminen kohottaa lappilaisten verorasitusta (vrt. Lapin Maakuntaohjelma 2011–2014). Rovaniemellä kuntien välinen yhteistyö nähdään voimavarana ja osa haastateltavista näkee kuntayhteistyön jopa mahdollisuutena palveluntuotannossa yksityistämisen sijasta. Näin siis palvelurakenteiden uudistamisessa toivotaan ylikunnallisen

yhteistyön vahvistumista, mikä samalla vaikuttaisi positiivisella tavalla myös Lapin elinvoimaisuuteen ja sen asukkaiden asemaan.

Kunnathan voisivat tehdä yhdessä yhtiöittämättä yhtään palveluja. Ite melkein kaikkea, niin se olis hirveän suuri voimavara. Ja kun ajattelee Lapin kuntia, niin kaikkiin ei voi saada kaikkea mahdollista. Niin eikö voitais sitten tämmöistä uudenlaista yhteistyötä.

Työkäisen väestön poismuutto ei ole ainoastaan Rovaniemen ongelma vaan myös koko Lapin. Lapin maakuntaohjelman mukaan Lapin kuntien välinen yhteistyö on edellytys muuttoliikkeen saamiseksi positiiviseksi, missä Lapin tulee kehittää kansainvälisyyden ohella verkostomaista toimintatapaa. (Lapin maakuntaohjelma 2011–2014.)

Lapin potentiaalin täysimääräinen käyttöön ottaminen edellyttää yhteistyön vahvistamista alueen rakentamisessa. Tämä on havaittakin maakuntatasolla ja eri alueiden vahvuuksia katsotaan aiempaa kokonaisvaltaisemmin. Tulevaisuudessa yhteiset intressit, kuten maakunnan elinvoimaisuuden, asukkaiden hyvinvoinnin sekä palveluiden saatavuuden turvaaminen, tulevat entisestään vahvistumaan. Lapissa onkin jo tehty useita maakuntatason kehittämissuunnitelmia. Haastatteluissa nähdään kuntayhteistyön sisältävän myös joitain haasteita: Yhteistyön haasteena on rakentaa maakuntaa siten, että kuntien väliset työnjaot eivät aiheuttaisi kilpailuasetelmia. Tavoitetilä olisi, että Lapin kunnat voisivat kehittyä omista alueellisista voimavaroista käsin. Muita haasteita ovat kuntien väliset etäisyydet sekä Rovaniemen yliverlainen asema suhteessa neuvottelukumppaneihin. Rovaniemen vahvan aseman voi vaikuttaa ympäröiviin kuntiin negatiivisella tavalla, siten että kaupungin uskottavuus tasaveritaisena kumppanina ei ole aina niin helppo saavuttaa.

On se sillai vahvistunut, mut se on tietenkin sen kolikon toinen puoli, että sen näkee esim. näissä kuntayhtymissä, että Rovaniemi-vastaisuuskin saattaa helposti nousta. Se on tavallaan pinnan alla piilossa

mut tässä on työmaa, että Rovaniemen tulee hankkia yhteistyöverkoissa luottamus, että me ollaan siellä aktiivisesti mutta tasavertaisesti mukana

Kuntaliitos näin ollen lisäsi esitettyjen näkemysten mukaan kaupungin vetovoimaa, mikä puolestaan vahvisti edelleen Rovaniemen asemaa Lapin pääkaupunkina. Kaupunki on toteuttanut tavoitettaan olla maakunnan Rovaniemi. Kaupunki olisi kehit-

tyvä, yhteistyö- ja muutoskykyinen, kansainvälinen ja omaleimainen maakunta- ja palvelukeskus (vrt. Kaupunkistrategia.) Haastateltavat silti korostavat, että maakuntakeskuksen asema ei tarkoita ylivoimaisuutta suhteessa muihin kuntiin.

Kaupungin voimavaraksi nähdään myös ympäröivät alueet. Rovaniemellä siis arvioidaan, että *maakuntakeskuksen toiminnallinen vahvuus kansallisilla ja kansainvälisillä markkinoilla kulminoituu siis laajemmin alueesta kumpuavasta potentiaalista*. Lapin harvaan asutun maaseudun ja sen pienten kuntien on nähty omaavan suuren kehityspotentiaalin muun muassa kaivos-, energia- ja luonnontuoteteollisuudessa sekä matkailussa.

Vaikka haastateltavat selkeästi näkevät Rovaniemen olevan Lapin pääkaupunki, ei asema sinällään ole konkretisoitunut. Suikkasen ym. (2009) mukaan yhteiskunnallista tilannetta, aluekehitystä, tulevaisuutta ja muutosta tarkasteltaessa edelläkävijöitä ovat todennäköisesti ne alueet ja toimijat, jotka ottavat aktiivisen roolin. Osa haastateltavista korostaakin kaupungin omaa aktiivisuutta Lapin pääkaupungin aseman ottamisessa.

Kansainvälistymisen liittyvät tavoitteet näkyvät jo yhdistymissopimuksessa. Tavoitteeksi määriteltiin tehostaa kansainvälistä yhteistyötä verkottamalla erityisesti matkailun, Pohjoiskalotin, Barentsin alueen ja arktisten alueiden kehittämistyöhön. Kansainvälisyys on konkretisoitunut myös eri yhteisöjen toiminnassa: Rovaniemen elinkeinoelämä on kansainvälistynyt, oppilaitokset harjoittavat kansainvälistä toimintaa sekä kaupunki pitää yllä ystävyyskaupunkisuhteita. Myös maahanmuutto sekä kansainväliset hankkeet ovat merkittävä osa kansainvälisyyttä. Selvää on, että moni kansainvälistymiseen liittyvä pyrkimys olisi toteutunut myös ilman yhdistymistä. Kansainvälisyyden vahvistaminen on tarkoittanut kaupungilta erilaisia investointeja ja tulee todennäköisesti jatkossa vaikuttamaan palveluvalintoihin.

Mulla tuli sellainen ajatus, kun puhuttiin siitä Lapin pääkaupungista, että tän on tarkoitus olla vielä kansainvälinen kaupunki, että siinäkin pitäis nyt jo miettiä, että millaista henkilöstöä meillä sit on, jos me halutaan olla ja pitää tämä kansainvälinen kaupunki. Kyllähän tää aika kansainvälinen kaupunki on, että näitä ihmisiä (ulkomaalaisia) täällä on, että nämäkin tarvii niitä palveluja. Että pitäis miettiä, että pystyykö kaupunki semmoseen vastaamaan vai tuleeko sit joku muu, joka niitä palveluja antaa?

Yhdistyneen Rovaniemen arvioitiin olevan ulkokehityksessä valtakunnallisesti ja kansainvälisesti kiinnostavampi kumppani ja vahvempi toimija (Koski 2004, 55). Myös valtakunnallisesti Rovaniemi nähdään vetovoimaisempana ja siis voidaan perustellusti todeta Rovaniemen vahvistuneen myös valtakunnallisena toimijana. Esimerkiksi valtion toimintojen alueellistamisessa Rovaniemi on saanut merkittävän määrän virastoja kaupunkiin. Tyypillisesti nämä ovat liittyneet julkisen tietohallinto- ja turvaklusterin toimintoihin, joihin on syntynyt myös työpaikkoja. Esimerkkeinä ovat hallinnon tietotekniikkakeskus, liikenteen turvallisuusviraston osatoiminnot ja aluehallintovirastojen tietohallintoyksikkö.

Rovaniemen kasvaneeseen kansalliseen ja kansainväliseen kiinnostukseen on osaltaan myös vaikuttanut lisääntyneet intressit Pohjoisen luonnonvaroihin. Vaikka luonnonvarat eivät keskeiseltä osin varsinaisesti sijaitse Rovaniemen alueella, vaikuttaa niihin kohdistuva kiinnostus myönteisesti myös Rovaniemeen.

Kaiken kaikkiaan yhdistymisen merkittävät vaikutukset näyttävät kohdistuvan erityisesti Rovaniemen vetovoimaisuuteen ja imagoon. Myös alueen asukkaat ovat kokeneet Rovaniemen vetovoiman ja imagon vahvistuneen ja osa asukkaista kokee kuntarajan poistumisen tuoneen uusia mahdollisuuksia ja uskottavuutta Rovaniemelle (ks. Pirkkio & Satokangas 2008).

Rovaniemen alueellinen rooli voi jopa edelleen vahvistua, mikäli esimerkiksi alueellisia organisaatioita kootaan Suomessa suuremmaksi kokonaisuudeksi. Se mitä Lapin veturina toimiminen tarkoittaa, on silti osin konkretisoitumatta ja jäsentymättä. Haastateltavat tunnistivat toisaalta myös jännitteitä, jotka vaikuttavat veturina toimimiseen. Esimerkiksi Lapin pienillä kunnilla on ymmärrettävää pelkoa palveluiden ja toimintojen menettämisestä. Kysymys on siis jännitteestä, jonka purkaminen vaatii alueelta oppimista, vahvaa yhteistyötä ja luottamuksen rakentamista (Stenvall ym. 2009).

4 HALLINNON KEHITTÄMISTAVOITTEET

4.1 MUUTOKSEN HALLINTA HENKILÖSTÖN OSALTA

Rovaniemien yhdistymisessä yksi keskeisimmistä uudistuksen hallinnollisista tavoitteista liittyi henkilöstöön. Haasteellista tässä on ollut se, että henkilöstön on täytynyt sopeutua useaan muutokseen: organisaatiomuutos, kahden kulttuurin yhdistyminen, valtakunnalliset säästöpainet, kunnan toimintaympäristön muutokset. Henkilöstön näkökulmasta eri muutokset ja niiden vaikutukset eivät välttämättä erotu kovin selkeästi toisistaan. Yhtenä keskeisenä onnistuneen muutoksen kriteerinä on, että uudistus kytetään prosessoimaan yhdessä henkilöstön kanssa (mm. Stenvall & Virtanen 2007).

Tyypillisiä muutosvaiheita ovat shokkivaihe, toivon heräämisvaihe, sopeutumisasihe ja vakiintumisvaihe. Shokkivaiheessa pystytään hyvin rajallisesti vastaanottamaan informaatiota ja tällöin esiintyy paljon kritiikkiä. Toivon heräämisvaiheessa tunnelmat organisaation tunnelmat heilahtelevat ylös ja alas. Sopeutumisasiheessa sitä vastoin nähdään jo yhdistymisen mahdollisuuksia. Vakiintumisvaiheessa entiseen ei haluta palata. Henkilöstön kannalta oleellista on kohdata, ymmärtää ja hallita ihmisten muutosdynamikkaa (Syväjärvi & Vakkala 2009; Vakkala 2012).

Ennen virallista yhdistymistä Rovaniemelläkin suhtauduttiin positiivisesti yhdistymiseen ja sen mahdollisuuksiin uudistaa aiempaa toimintakulttuuria ja käytäntöjä. Innostusvaihe oli hyvin vahva heti yhdistymisen jälkeen, jonka jälkeen *koetut muutokset veivät henkilöstön shokkivaiheeseen*. Muutosvastarintaa aiheuttivat tavoitteiden ja arvojen määrittelemättömyys, muutosjohtamisen etäisyys työntekijöiden arjesta, esimiesten keskinäinen kilpailuasetelma (Satokangas & Torvinen 2007, 33–37). Myös erilaiset toimintakulttuurit ja tavat tehdä töitä ovat olleet selkeästi esillä yhdistymisen jälkeen.

Varmasti se oli todella puuhakasta alussa kaikin puolin. Pohdittiin monia asioita, myös henkilöstön osalta. Silloin tehtiin urakalla ja hyvää työtä.

Shokkivaiheesta pois siirtymistä on hidastanut muutoksen myötä tulleiden odotusten täyttymättömyys, sillä esimerkiksi ennen yhdistymistä pohdittiin monia kuntaliitoksen myötä avautuvia mahdollisuuksia,

kuten henkilöstölle avautuvia uusia työtehtäviä. Shokkivaihe on näkynyt eri yksiköissä eri vahvuksena. Toivo paremmasta on kuitenkin vähitellen kasvaneiden positiivisten kokemusten myötä herännyt ja muutokseen on sopeuduttu osassa yksiköistä hyvin. Suurin osa henkilöstöstä eläekin jo sopeutumisasihetta, mistä kertoo se että yhdistymistä ei kaduta.

alkuun se oli innostavaa tosiaan innostava..ja sit tuli tosiaan sellainen kausi, että se on oikeastaan päättäjän näkökulmasta näkyne, että se pontevuus hiipu..

Vähän riippuu yksiköstäkin toisissa paikoissa oli vähän enemmän hämmennystä, että mitä nyt tapahtuu.

Yksi keskeisimmistä haasteista yhdistymisen prosessoinnille on ollut kahden eri organisaatiokulttuurin kohtaaminen. Organisaatiokulttuuri muodostuu joukosta kirjoittamattomia sekä kirjoitettuja sääntöjä ja käytäntöjä. Schein (1991) kuvaa organisaatiokulttuurin pitävän sisällään ajan myötä ryhmälle muodostuneen mallin toimia tietyllä tavalla ulkoisten ja sisäisten ongelmien tullessa esiin. Organisaatiokulttuurit tuottavat muun muassa usein vahvoja perinteitä ja niihin liittyvää tunneperäistä sidonnaisuutta, muun muassa turvallisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Organisaatiokulttuuri sisältää lisäksi inhimillisesti opittuja toimintatapoja ja -malleja. Juuri näistä syistä kulttuurin muuttaminen ja sen fuusioiminen liitoksissa on haasteellisista vaatien muun muassa onnistunutta arjen johtamistyötä.

Jo Rovaniemi-selvityksessä ennakoitiin organisaatiokulttuurien yhteentörmäystä ja korostettiin, että henkilöstön hyvä sopeutuminen uuden kunnan toimintaan on taitavan yhdistymisen avainkysymyksiä. (Koski 2004, 17) Vaikka organisaatiokulttuurien yhteentörmäykseen varauduttiin ennalta, on uudessa Rovaniemessä yhteisten käytäntöjen rakentaminen ollut haasteellista. Jo heti yhdistymisen jälkeisinä vuosina törmättiin työhyvinvointiin liittyviin ongelmiin ja havaittiin, että muutosprosessiin olisi tullut panostaa henkilöstön osalta enemmän jo ennen virallista yhdistymistä. (Satokangas & Torvinen 2007, 26–27).

Aineistosta voidaan osin havaita, että *organisaatiokulttuurien tai henkilöstön erilaisuutta ei ole osattu käsitellä yksiköissä riittävällä tavalla*. Vastaantulleita intressiristiriitoja ei ole lähdetty riittävän aktiivisesti ratkaisemaan, eikä niihin ole aina vastattu henkilöstöä lähellä olevalla toiminnalla. On kenties jääty odottelemaan ajan korjaavan asiat ja jännitteiden häviävän viimeistään sukupolvenvaihdon myötä.

Tämä näyttö osalle haastateltavista passiivisuutena ja tahtotilan puutteena ratkaista intressiristiriitoja. Aineistossa nousee myös esille, että maalaiskunnan ja kaupungin toimintakulttuurit paikantuvat edelleen osassa kaupungin toimintayksiköitä.

Että miks asioita ei ole haluttu ratkaista

kun katselee tätä aikajanaa, niin se on ollut resurssointivirhe.. että siihen organisaatioita yhdistävään liimaan ei osattu panostaa..Siihen ei ole resurssoitu vielä kunnolla

Rovaniemellä on koettu, että mikrotason johtamiseen olisi tullut panostaa enemmän. Osa haastateltavista on lisäksi kokenut, ettei lähiesimiehillä ole ollut riittäviä valmiuksia muutosprosessin johtamiseen. Yhdistymisprosessissa koettiin myös kiireen painaneen päälle, minkä on koettu vaikuttavan siihen, että yhteisten käytäntöjen luominen on ollut haasteellista (Satokangas & Torvinen 2007, 26). Toisaalta jo yhdistymisprosessissa olisi voitu korostaa enemmän mikrotason johtamisen merkitystä: Hallinnon konkreettisiksi tavoitteiksi asetettiin päällekkäisyyksien poistaminen, henkilöstön työnjaon selkeyttäminen ja työntekijöiden erityisosaamisen kehittäminen. Tavoitteiden pohjalta hallintoa on koettu rationalisoida ja henkilöstöä on siirretty tuotantoon (Talousarvio 2008 ja taloussuunnitelma 2009–2011). Näiden tavoitteiden pohjalta toteutettujen toimenpiteiden on kuitenkin koettu henkilöstön osalta kulminoituvan henkilöstön ja johdon vähentämiseen. Ja siis henkilöstölle tärkeä muutosjohtamisen merkitys ei ole noussut riittävästi tavoitteissa esille.

Ei ollut resursseja vaikka olis pitänyt palkata sitä resurssia, että ihmiset voi niinku pahoin. Sille on alettu vasta nyt viiden vuoden päästä kunnolla tekemään jotain.

ja kun ei ollut sitä tukipilaria siinä..

kun koko aika pitäisi hallintoa keventää, mutta meille jotka täällä sitä hallinnon kehittämistä tekee, niin alkaa voimat loppua, jos koko ajan on sellainen henki päällä, että pitää keventää ja vähentää

Strategisen yhdistymisen tueksi palkattiin muutosjohtaja, joka vei muutosta omalta osaltaan eteenpäin. Ongelmaksi kuitenkin jäi se, että muutoksen johtaminen ei lähtenyt liikkeelle yksikkötasolla, jossa nimenomaisesti muutosta olisi tullut toteuttaa. Esimerkiksi monissa

yksiköissä koettiin saatavan riittämätöntä tukea muutoksen keskellä. Henkilöstön muutosjohtamisen tulisi ensisijaisesti olla lähiesimiestyötä (mm. Stenvall ym. 2009). Kokemus johtamisen puutteesta ja sen kanavoitumisesta työntekijöiden arkeen on vaikuttanut henkilöstön kokemukseen yhdistymisen onnistuneisuudesta ja selkeydestä.

Että kyllä sen täytyy organisaatiossa meidän johtaa sitä muutosta, että se ei voi olla ulkopuolinen, joka johtaa muutosta. Että se (muutosjohtaja) jäi irralliseksi tästä meidän systeemistä ja sillä ei ollut sitä asemaa, että se olis niin kuin auttamassa sitä johtoa, joka teki sitä muutosta.

Mutta juuri sen, että sen pitää olla strategian tasolla, eikä sellaista vuosittain tapahtuvaa poukkoilua, että nyt tehdään näin ja toisena näin Niiden pitäisi olla strategisia linjauksia ja sitten niiden mukaan pitäis myös toimia..

Muutoksen toteutumisessa on tärkeää, että työntekijät näkevät työnsä merkityksen osana kokonaisuutta ja muutoksen tavoitteita. Tämä vahvistaa sitoutumista ja yhteenkuuluvuuden tunnetta organisaatioon. Heikosti toteutuneiden kuntaliitosten taustalla on usein vuorovaikutuksen puute. Erityisesti kunnan johdon ja henkilöstön välisessä vuorovaikutuksessa esiintyy kuntaliitoksissa herkästi katkoksia (Stenvall ym. 2008, 45, 48). Pehdyttäminen, osallistuminen ja keskustelut ovat työkaluja henkilöstön sitouttamiseksi, mutta niiden lisäksi selkeät strategiset linjaukset ja operatiiviset käsitteet ovat avainasemassa henkilöstön motivoimisessa strategioiden mukaiseen toimintaan (Silvennoinen-Nuora ym. 2005, 68; Syväjärvi & Vakkala 2009). Strategioiden kanavoituminen työntekijöiden arkeen on tärkeää, samoin kuin niiden ymmärtäminen.

Ja moni on lähtenyt pois, kun ei ole puhuttu selkeästi, että mitä tehdään ja miten tehdään. Miten toimitaan.

Nämä tavoitteet ovat kyllä, mutta että nämä työkalut, että miten niihin pääsee on hukassa

Musta tuossa muutoksessa täällä on ollu, että ei ole ollu sellaista avointa tiedonkulkua. Että johto ja työntekijät on ollut erillään. Että näistä muutoksista ei tiedoteta ja käydä läpi ei käydä läpi tällaista vuoropuhelua, että se on aiheuttanut tällaista epävarmuutta.

Rovaniemen yhdistyminen siis osoittaa, kuinka helposti henkilöä koskevat linjaukset hukkuvat muuhun

muutokseen. Aineistosta on nähtävissä, että alkuvaiheessa tiedostettiin henkilöstön merkitys ja siihen pyrittiin panostamaan. Tämän jälkeen henkilöstön osaamisen hyödyntäminen osin hiipui ja yksi keskeisimmistä muutosvoimista jäi vajaakäytölle. Kuitenkin yhteisöllisyyden vahvistaminen ja henkilöstökysymysten ratkaisemiseen on vähitellen palattu ja tämä kehityssuunta on koettu positiivisena.

4.2 SOPIMUSOHJAUKSEN TOIMIVUUS

Uusi Rovaniemi hyödynsi maalaiskunnassa muutaman vuoden käytössä olleen tilaaja- ja tuottaja -mallin, eli ns. ohjaus- ja budjetoitijärjestelmän. Uudessa Rovaniemessä mallia toteutetaan sopimusohjausjärjestelmänä. Sen avulla on tavoitteena kehittää hallintoa mutta myös parantaa kunnan palveluiden järjestämiskykyä (Yhdistymissopimus). Mallissa ideaalisti poliittinen päätöksenteko määrittää toiminnan tavoitteet ja sopimuksellisin keinoin pyritään varmistamaan taloudellisesti tehokkaimmat tavoitteiden toteuttamistavat, kuten palveluiden tehokas tuotanto (ks. Stenvall & Rannisto 2011b, s. 30). Tilaaja ja tuottaja ovat sidottuja valtuuston asettamiin toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin. Sopimusohjauksessa hierarkkisen ohjauksen sijaan ohjaus toteutuu sopimuksilla. Valtakunnallisesti sopimusohjauksen käyttöönotossa Rovaniemi oli Suomessa yksi edelläkävijöistä.

Sopimusohjaus on haastattelujen perusteella jakanut ja jakaa yhä edelleenkin vahvasti käsityksiä. Osa Rovaniemen toimijoista tarkastelee mallia ideologisesti ja osa toimijoista keinona.

Sopimusohjausjärjestelmällä on ollut silti kaupungissa haastattelujen perusteella myönteisiä vaikutuksia: Järjestelmä on vahvistanut toiminnan läpinäkyvyyttä sekä helpottanut kustannusten selvittämistä. Lisäksi sopimusohjaus on mahdollistanut erilaisten tuotteiden ja palvelukonseptien tuottamisen, joiden avulla on helpompi räätälöidä yksilöllisiä palveluita kunnan asukkaiden tarpeisiin⁶. Tuotteistamisen on lisännyt palveluiden kustannustietoisuutta ja tuotteistamisen myötä myös palveluiden hankinnan on koettu helpottuneen. Positiiviset vaikutukset ovat hyvin samankaltaisia, kuin mitä on ylipäänsä liitetty sopimusohjaukseen.

Tilaaja-tuottaja -mallissa on se hyöää, että me voidaan tarkkailla oman tuotannon kustannuksia

⁶ Tuotteistamisen avulla rakennetaan asiakkaan tarpeen pohjalta tuote, joka tilataan joko ulkoiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta.

Toisaalta mie näkisin siinä positiivista, että vapaaehtoistyössä ei kovin monella paikkakunnalla ole tehty palvelusopimuksia, että minusta se vähän jäntevoittää sitä järjestöjen strategiaa ja toimintakulttuuria.. pitäis vaan löytää sellaiset yhteismitalliset mittarit, millä sitä kauppaa käy..

Sopimusohjaukseen liitetyt tavoitteet ja niiden saavuttaminen kytkeytyvät voimakkaasti siihen, miten kyetään luomaan luottamusta ja toimivaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Sopimusohjaukseen liittyy myös se ominaisuus, että se luo itsessään rakenteellisia jännitteitä ja epäluottamusta eri toimijoiden kesken. Esimerkiksi konsernin, tilaajien ja tuottajien edustajat tarkastelevat asioita toisista poikkeavista näkökulmista ja rooleista. Tämä aikaansaa potentiaalista kitkaa, josta johtuen tarvitaan luottamusta edistäviä toimintatapoja. (Stenvall ym. 2011a, 17.) Haastateltavat ovat lähes yksimielisiä sen suhteen, että Rovaniemellä tilaajan ja tuottajan välinen vuorovaikutus ei ole ollut odotetun mukaisesti toimivaa. Toimijoiden välinen dynamiikka ei ole onnistunut rakentavalla tavalla kehittämään sopimusohjausta, sillä vuorovaikutussuhteessa on esiintynyt epäluottamusta suhteessa toiseen osapuoleen.

Mä oon tuosta dynamiikasta samaa mieltä, että se negatiivista dynamiikkaa

Joo just seki, että tilaaja -puoli ja tuottaja -puoli ei luota toisiinsa. Että se on puute siellä ja aina kun istuu samaan pöytään, niin siellä tulee selvä sellainen seinä.

Kaiken kaikkiaan Rovaniemellä näyttää poikkeuksellisen paljon sopimusohjauksen toimivuus riippuvan henkilöistä ja heidän välisistä vuorovaikutussuhteistaan. Jos ”henkilökemia” toimii esimerkiksi tilaajan ja tuottajan edustajan välillä, ei mallin toimivuudessa ole erityisiä ongelmia ja päinvastoin.

Mallissa palveluiden tilaaminen ja tuottaminen on eriytetty hallinnollisesti toisistaan, minkä on tarkoitus selkeyttää kuntien johtamista ja palveluiden järjestämistä sekä ohjaamaan palvelujärjestelmän kehitystä. Tilaajan rooliin kuuluu määritellä palvelujen sisältö, laajuus, laatu sekä kustannukset, jotka lähtevät kuntalaisen palvelutarpeesta. Tuottaja keskittyy sovittujen palvelujen tuotantoprosessin hallintaan.⁷ Tämä järjestelmään liittyvä roolijako ei ole käytännön tasolla ollutkaan selkeä (Pirkkiö & Satokangas 2008). Ja vaikka tilaajan ja tuottajan vastualueet ovat selkiyty-

⁷ <http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kulttuuri-palvelut/Kulttuurilautakunta/Sopimusohjaus.iw3>

neet alun kangertelun jälkeen, kaivataan Rovaniemellä edelleen roolijaon selkeyttämistä ja vastuualueiden määrittämistä. Myös ulkoiset sidosryhmät kaipaavat ajankohtaista tietoa toimijoiden vastuualueiden sisällyöstä.

Että siinäkin on syntynyt pientä kähinää, että mitä ostetaan ja mitä itse tuotetaan.. sekään ei ole vielä selkiytynyt.. vielä ollaan näiden roolien kanssa vähän keskeneräisessä tilanteessa

Että kun tää organisaatio on muuttunut ja yhteistyötohot useaan otteeseen, että aina ei ole ollut selvää, kenen minun tulee nyt ottaa yhteyttä saadakseni tämän asian eteenpäin.

Haastattelut viittaavat siihen, että sekä tilaaja että tuottaja kokevat vastapuolen olevan kilpailevassa asemassa omaan rooliin nähden palveluprosessin kokonaisuudessa. Vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat vaikuttavat siihen, että sopimuksen tarkoitus esimerkiksi asiakaslähtöisen toiminnan toteuttamisesta katoaa ja sen sijaan toimijoiden huomio kiinnittyy subjektiivisiin kokemuksiin sopimusohjausjärjestelmän toimimattomuudesta: tilaaja saattaa kokea, että sopimuksia toteutetaan alkuperäiseen tarkoitukseen nähden ristiriitaisella tavalla ja että sopimukset eivät ole pitäviä. Tuottaja sitä vastoin mahdollisesti arvioi tilaajan toimivan liian irrallisena käytännöistä. Työnjakojen onnistuneella sopimisella ja yhteistyöllä on mahdollista toteuttaa parempaa asiakaslähtöisyyttä. Sopimusohjauksen toimintaprosessin keskiössä tulisi olla tulevaisuuteen katsova ja ennakkointiin perustuva asiakaslähtöisyys (Saarelainen & Virtanen 2010, 142). Se on mahdollista saavuttaa tilaajan ja tuottajan asiantuntemuksen yhdistämisellä, mutta tämä ei toteudu nykyisellään riittävässä määrin:

Ja sopimusohjauksen ajatuksen tulisi lähteä siitä, että sitä palvelun järjestämistä viedään etäämmälle ja uskalletaan oikeasti edustaa kuntalaista asukasta.

Lisäksi ongelmana on, että epäselvyyttä on siitä, mihin suuntaan sopimusohjausta ylipäänsä kehitetään. Tästäkin on ollut seurauksena tilanne, missä vastuu-kysymykset sekä prosessin omistajuus eivät ole hahmottuneet kokonaisvaltaisesti. Kehittämättömyys on vaikuttanut myös siihen, että sektorirajoja ei ole lähdetty ylittämään huolimatta elämäntilanteen mukaisesti palvelujen järjestämisen periaatteesta. Näin ollen toimintojen rajapinnoilla on edelleen ”ei-kenen-

kään-maa”, joissa puuttuu vastuutaho. Palveluprosessit eivät ole tällä hetkellä ehyitä.

meidän pitäisi sanoa ääneen, että prosessia johtaa palvelunjärjestäjä ja nimetä ne siellä ja antaa ne kasvot.

minusta niissä on sitä rajapintoja ja tökkimisiä, että se pitäis se kokonaisuus ottaa haltuun.

jos on hanke, niin kukaan ei ota vastuuta siitä.. Niin ja jos meillä on esimerkiksi työmaakerros, niin siitä jää paljon maata, jota voisi käyttää myöhemmin, mutta kun ei ole vastuuta, mitä sille maalle tehdään tulevaisuudessa, niin sitten päätetään laittaa ne menemään että ne toteuttaa vaan sen oman hankkeensa...

Strateginen kumppanuus mahdollistaa laajemman osaamisen hyödyntämisen myös raja-pinnoilla (Kiviniemi & Saarelainen 2011, 123). Kumppanuuden tulisi ulottua myös yli kaupungin sisäisten toimijoiden. Yhteisten laatukriteereiden ja muiden hankintaperusteiden luominen edesauttaa myös paikallisuuden tukemisessa. Ulkoisten sidosryhmien yhteistyön ohella sopimusohjauksessa tulee kiinnittää huomiota myös ulkoisten palveluntuottajien valvontaan. On tärkeää, että jos kaupunki luo tietyt säännöt, samalla luotaisiin näille säännöille myös toimiva valvontajärjestelmä. Aineistossa nousee esille, että tällä hetkellä sopimusohjauksen toteutumisen valvonta on puutteellista, eikä varsinkaan ongelmakohtia pyritä ratkaisemaan riittävän aktiivisesti.

Sopimusohjauksessa poliittinen ja strateginen valta kuuluvat laajemmin konsernille. Tilajalla on mahdollisuus operoida palvelunhankintastrategian ja muiden strategisten linjausten raameissa. (Pauni 2011, 44). Tämän ajattelun mukaisesti olisi loogista, jos myös kokonaisvastuu kuuluisi tilajalle. Tilajalta ja vastuu kulminoituu mallissa kuitenkin sopimuksellisuuden toteuttamiseen ja yhteistyöhön tuottajan kanssa.

Rovaniemellä on tavoitteena sopimusohjauksen kehittäminen kohti monituottajuutta ja kumppanuusmallia. Tässä valtuusto luo yleiset strategiset linjaukset palvelutoiminnalle ja tilaaja yhdessä tuottajan kanssa kehittävät palvelujen sisältöä ja sopivat palvelujen järjestämisestä⁸. Tilajan roolissa korostuu erityisesti asiakastarpeiden ja palveluiden järjestämisen kokonaisuudesta huolehtiminen. Kumppanuuden avulla kehitettyjen palvelujen ja palveluprosessien laadulliset sisällöt ovat keskeisinä kilpailuttamisen arviointikri-

⁸ Oleellista on tilaajien ja tuottajien vuorovaikutus, jossa sovitaan yhteen konsernin tavoitteet, asiakkaiden tarpeet ja palvelutuotannosta nousevat ideat ja tarpeet.

teereinä, jolloin myös ulkoiset kehittäjäkumppanit sitoutuvat kehittämiseen. Taloudellisuuden vaikutus kilpailuskriteerinä vähenee ja vaikuttavuuden kasvaa. Osa kumppanuuksista olisi sellaisia, että asiakkaiden ja kilpailulainsäädännön niin sallissa myös yritykset ja järjestöt osallistuisivat palveluiden sisällön kehittämiseen ja tekemiseen. (Stenvall & Rannisto 2011b, 41.) Periaatteena on siis yhteistuotanto, jonka avulla on mahdollista myös edistää paikallista yrittäjyyttä (Pauni 2011, 70).

Että kun lähdetään kilpailuttamaan, niin otettais sitä yhteistyötä, kuultais järjestöpuolelta ja yksityispuolelta enemmän, että mitä niinku kilpailutetaan, että ei mennä sitten metsään.

hankintapuolella on nämä laatuksiteerit, joita voitais yhdessä yrittäjien kanssa miettiä

Kokonaisuudessaan on todettava, ettei Rovaniemellä ole kyetty saamaan sopimusohjausta toimimaan riittävän hyvin. Samalla kuitenkin on nähtävissä, että malliin liittyvät ongelmat – kuten myös sen tuottamat hyödyt – ovat olleet samankaltaisia kuin muissa Suomen kaupungeissa, joissa sopimusohjausta on viety käytäntöön. Keskeiset perusongelmat liittyvät siihen, kuinka selkeä Rovaniemen sopimusohjauksen malli on ja toimiiko järjestelmä lopultakin sen mukaisesti. Vastuukysymysten epäselkeys, henkilösidonaisuus sekä esimerkiksi tuotteistuksen ja prosessien keskenäisyys vaikuttavat myös toimintaan. *Osin vaikuttaa jopa siltä, että mallin kehittäminen on pysähtynyt ja jäänyt kesken. Tämä johtunee juuri siitä, että malliin kohdistuu erittäin paljon ristiriitaisia odotuksia.*

Sopimusohjausjärjestelmään liitetään siis samankaltaisesti sekä positiivisia että negatiivisia merkityksiä. Tutkimusten mukaan monissa organisaatioissa yksi keskeinen johtamishaaste liittyy siihen, että myönteiset, mahdollistavat ja positiiviset merkitykset saataisiin paremmin huomioituiksi sekä osaksi kehittämistä (mm. Lewis 2011). Haastattelujen perusteella sopimusohjauksen ongelmien ratkaisuun haluttaisiin ratkaisuja nimenomaisesti vuorovaikutussuhteita kehittämällä. Erityisen tärkeäksi nähdään myös *keskusteluareenoiden luominen, jossa kaupunginvaltuusto ja –hallitus sekä tilaaja ja tuottaja saavat mahdollisuuden keskustella ja toimia yhdessä.* Kaupungin ylimmän poliittisen ja viranhaltijajohdon tulee luoda menetelyjä, joilla ratkaistaan tilaajien ja tuottajien välisiä intressiristiriitoja.

4.3 POLIITTINEN PÄÄTÖKSENTEKO JA UUSI ROVANIEMI

Uudessa Rovaniemessä yhdistymisen myötä entinen maalaiskuntalainen pääsee vaikuttamaan kaupungin asioihin ja toisin päin (Koski 2004, 49, 31). Tämä on vaikuttanut siihen, että yhdistymissopimukseen kirjatut alueellisesti tärkeät asiat ovat saaneet yhdistymisen jälkeen uudenlaista painoarvoa.

Yhdistyneessä Rovaniemessä koettiin haastattelujen perusteella aluksi erilaisten päätöksentekokulttuurien olevan vaikeasti yhdistettävissä (Pirkiö & Satokangas 2008a, 259). Alkuvaiheen ongelmista on osin päästy eroon ja uuden Rovaniemen päätöksenteossa poliittinen tahtotila on jossakin määrin selkeytynyt. Yksittäisten arvioiden mukaan Rovaniemellä on jopa tullut päätöksentekoon pyrkimystä tehdä asioita konsensus-hengessä ja ylipäänsä keskusteluilmapiiri on parantunut.

viime aikoina on lisääntynyt se, että poliittinen tahtotila on Rovaniemellä korostumassa ja poliitikot on sillä tavalla aktivoituneet, että ne haluaa vaikuttaa linjauksiin ja strategiaan päätöksiin kun se on niin iso, niin pelättiin että se ei kykene linjauksiin, mutta minusta se on kohtalaisen hyvin kyennyt

Sopimusohjausjärjestelmän avulla tuli selkeyttää myös hallinnon ja politiikan välisiä suhteita, mikä ei ole käytännössä toteutunut⁹. Sopimusohjauksen logiikan mukaan tilaajan ja tuottajan tulisi kumppanuussuhteen avulla varmistaa poliittisen ohjauksen toteutuminen aina kunnan toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamisesta yksittäiseen palveluntuottajaan asti. Tilaajalle asetetaan tavoitteet ja raamit, joiden pohjalta se saa vapaasti operoida. Tuottajalle taas omistaja asettaa mahdollisia tulosvaatimuksia. (Saarelainen & Virtanen 2010, 139, 143.) Osa haasteltavista kokee, että omistajaohjaus ei kuitenkaan jää näiden tavoitteiden ja raamien asettamisen sekä tulosvaatimusten tasolle. Käytännössä pyritään antamaan yksityiskohtaisempaa ohjeistusta. Kaiken kaikkiaan aineistomme viittaa siihen, että sopimusohjausmallissa luottamushenkilöiden ja virkamiesten roolit eivät aina ole riittävän selkeitä käytännön toiminnan tasolla:

jotenkin ne roolit virkamiesten ja poliitikkojen välillä on hämärtyneet. Jotenkin se viimeaikaisin kehitys johtaa

⁹ ks. <http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kulttuuripalvelut/Kulttuurilautakunta/Sopimusohjaus.iw3>

siihen, että poliitikot haluaa mukaan siihen valmisteluun ja käytännössä tökitään tiettyä asiaa eteenpäin. Että minusta se ei kuulu tähän avoimeen demokraattiseen päätöksentekoon.

Kun tietyllä tavalla lautakunnissa on selkeää poliittista vetämistä tiettyyn suuntaan, myös virkamiesten suhteen, ja sehän ei kaikkia tyydytä. ja sellasesta pitäisi päästä eroon.

Näyttäisikin siltä, että poliittisten toimielinten asemaa tulisi pohtia osana sopimusohjausjärjestelmää. Tämä liittyy kaikkiin poliittisten toimielinten rooliin alkaen kaupunginhallituksesta ja valtuustosta. Yksi kysymys on, kuinka selkeä lautakuntien asema on järjestelmässä ja minkälaisen yhteydet lautakunnalla on esimerkiksi asioiden valmistelussa palvelutuotantoon. Näissä kysymyksissä ei aina ole toimittu tavalla, joka vastaisi sopimusohjauksen periaatteita. Myös johtokuntien asema uuden kaupungin päätöksenteossa on tuntunut osaltaan hämmentäneen toimijoita. Käytännössä johtokuntien asema on jäänyt melko epäselkeäksi.

Sopimusohjauksen on haastattelujen perusteella koettu mutkistaneen päätöksentekoprosessia. Tämä osin liittyy siihen, että päätöksenteossa ja sen valmistelussa on toimittu paitsi "virallisen" toimintatavan mukaisesti niin myös käytetty epävirallisia vaikutuskanavia. Itse asiassa Rovaniemen päätöksenteon toimivaltasuhteista on hyvin vaikea muodostaa yksiselitteistä kuvaa haastattelujen perusteella, sillä asiasta kerrotaan ja koetaan varsin eri tavoin. Tätä voidaan pitää yhtenä merkinä päätöksenteon koetuista haasteista. Päätöksentekoprosessin monimutkaistuminen on pahimmillaan johtanut siihen, että esiintyy jopa eräänlaista päätöksenteon pakoilua ja perääntymistä. Rohkeita päätöksiä ei uskalleta tehdä ja toimijoiden odotetaan kykenevän luoviin ratkaisuihin ilman, että näitä ratkaisuja tuettaisiin päätöksenteon avulla. Päätöksentekokulttuuriin liittyvä perääntyminen näkyy esimerkiksi palveluntuotantoa koskevassa päätöksenteossa mm. silloin, kun on tehty valintoja palvelumarkkinoiden edistämisestä ja sopimusohjauksen käyttöönotosta. Käytännössä päätöksenteon ei silti koeta tukevan yksityisten palveluntuottajien aseman vahvistumista kaupungissa.

Mutta suoraan sanoen, se tössähtää poliitikko-porukkaan, että siellä ole enää sitä halua. Että virkamiesten pitäisi aina tehdä joku taikatemppu tuolla jossain, että ne rahat riittävät. Että on avattu tällä uudella järjestelmällä kustannukset ja pitäisi olla helpompi valita

ne palvelut, jotka todella on varaa ja halua tehdä. Mut siihen ei löydy sitten sitä rohkeutta tai halua.

ja poliitikot ovat sanoneet, että he ovat sanoneet, että heidän valtansa on kaventunut uuden kaupungin myötä. No osittain se johtuu siitä, että he eivät ole sitä ottaneet itselleen mutta myös osittain tästä mallista.. Osa poliitikoista liittoutuu tilaajan ja osa tuottajan kanssa. Ja kun yhteistä kieltä ei löydy, niin silloin poliitikotkin ovat vähän hukassa.

Yhdistymisen myötä Rovaniemellä on koettu poliitikojen roolin kaventumisesta. Tämä näyttäisi liittyvän siihen, että luottamushenkilöillä on ollut vaikea löytää oma paikkansa uuden kaupungin päätöksenteossa. Kyse voi olla myös siitä, että käytössä on erilaisia epävirallisia vallankäytön muotoja.

Rovaniemellä puutuu toisinaan aineistomme perusteella päätöksenteosta maltti ja harkinta. Seurauksena on äkkinäisyyttä ja myös liian kiireellä tehtyjä ratkaisuja. Kiireellä onkin vaikutusta epäonnistuneeksi koettuun päätöksenteon valmisteluun ja toteutukseen (Stenvall ym. 2008, s. 43). Kiireen sävyttämässä ilmapöyrissä esittely torjutaan helposti, mikä edelleen johtaa siihen, että valmisteltua asiaa ei enää yritetäkään viedä eteenpäin.

Se varmaan se, että ne loistavat ideat tulee niin nopealla aikataululla kahdessa viikossa/ kuukaudessa täytyy tehdä vuosia eteenpäin olevaa suunnitelmaa.. sitä niin kuin työstetään, että aivan niin kuin ne jostakin kaadettais.. ja sitä voi kuvitella paljonko ne sit lähtee elämään siellä arjessa

Kuitenkin esimerkiksi päätöksenteon koordinointiin on pyritty hakemaan ratkaisuja. Esimerkiksi käytönotetun iltakoulun avulla on jonkin verran kyetty parantaman päätöksenteon ja sen valmistelun koordinoitua. Toisaalta iltakoulun vaikuttavuus jakaa mielipiteitä, kun osa näkee sen sekoittavan valmistelun ja päätöksenteon välistä suhdetta ja osa näkee sen helpottavan päätöksenteon sujuvuutta. Iltakoulussa käytävä vapaamuotoinen keskustelu voi helpottaa päätöksenteon etenemistä, kun päätökseen liittyvä faktapohja kasvaa ja päätöksentekijät ovat sitoutuneempia käsiteltävään asiaan.

Eli kun se suljetaan tuonne iltakouluun ja asiaa pyöritetään siinä myllyssä, niin siinä käy vaan niin, että siitä tulee sellainen pyöreä möhkäle, joka voidaan haudata. Ja ihan konkreettisesti, eikös jo meidän poliitikot

kirjoita meidän hallintosääntöä. Että eikös se mene jo niin pitkälle, että ne roolit alkaa sekoittumaan

Kaupungin ja haja-asutusalueen – kaupungin ja maalaiskunnan – kulttuurit poikkesivat päätöksen-teossa toisistaan. Tämä edelleenkin vaikuttaa osin toiminnassa. Haastatteluihin nostettiin esiin esimerkiksi näkemyksiä, että keskusta-alueesta poiketen maaseudulla tahdotaan alueellisia vaikuttamiskeinoja; päätöksenteon tahdotaan olevan lähellä ja että sillä on kasvot.

Tällä hetkellä Rovaniemellä on käytössä vanhan maalaiskunnan malli, missä alueellisena elimenä – yhdellä alueella - toimii Yläkemijoen aluelautakunta. Aluelautakunnan tehtävänä on järjestää asukas- ja asiakaslähtöisiä palveluita niin, että asukkaat saisivat tarpeitaan vastaavat peruspalvelut omalta alueeltaan.¹⁰ Aluelautakunnan kaltainen foorumi osana kylien demokratian toteuttamista sekä siihen liittyvä budjet-tivalta kuitenkin jakaa mielipiteitä. Haastateltavat ovat yksimielisiä sen suhteen, että alueellisen demokratian halutaan olevan toteuttavissa eri alueilla tasa-arvoisesti. Tällä hetkellä kunnanosahallinnon on saanut vain yksi alue käyttöönsä.

Demokratian lisääminen on minusta aika yllättävä kysymys, kun puhutaan että alueiden vaikutusta pyritään kehittämään, mutta on sitten vain yksi alue, Yläkemijoki, mikä ei ole missään tapauksessa demokratiaa vaan mielivaltaa...että joko jokaiselle alueelle tai sitten ei millekään.

Vaihtoehtoisen demokratian toteuttamisen keinoksi nähdään muun muassa järjestöjen roolin vahvistaminen haja-asutusalueella ja vaikuttamiskanavana. Haastateltavat nostavat esiin myös järjestöjen hiljaisen tiedon liittyen kylien palveluntuotannon mahdollisuuksiin.

että miten näitä palveluita (kylissä) tehdään. Ja siinä yksi rooli voisi hyvinkin olla järjestöjen palvelujen tuotannolla, miten se toteutetaan..kun järjestöt ovat jo siellä kylissä, tavalla tai toisella.

Rovaniemen haaste onkin ratkoa tavalla tai toisella kysymys siitä, minkälainen päätöksentekomalli rakennetaan kaupungin ja sen alueiden kesken. Tämä keskustelu olisi siitä näkökulmasta tärkeä, että se osaltaan vahvistaisi yhdistymissopimuksen henkeä. Vastaavia ratkaisuja on epäilemättä tehtävä myös muissakin Suomen kunnissa liitosten myötä, mutta Rovaniemen

kannalta oleellista asiassa on linjaavan valinnan ja päätöksen tekeminen.

5 PALVELUIDEN KEHITTÄMISTAVOITTEET

5.1 PALVELURAKENTEET JA - PROSESSIT

Kaupunkistrategian mukaan asukkaiden Rovaniemi haluaa esitettyjen tavoitteiden perusteella edistää kaupunkilaisten terveyttä ja hyvinvointia avoimen ja varhaisen yhteistyön keinoin. Osallisuuden tukeminen ja kuulluksi tuleminen sekä ennaltaehkäisevät palvelut nähdään olevan myös keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi erityisryhmien huomioon ottaminen sekä kulttuurisen moniarvoisuuden ilmapiirin vahvistaminen ovat kaupunkistrategian palvelutoimintaa poikkileikkaavia tavoitteita.

Haastattelujen perusteella Rovaniemen palvelurakenne koetaan pääsääntöisesti hyväksi. Sillä on arvioitu olleen merkitystä myös asukasluvun kasvuun.

se, että täällä on ollut hyvä palvelurakenne ja sitä on kehitetty edelleen, niin se on myötävaikuttanut siihen, että myönteinen asukaskehitys on lähtenyt aika voimakkaasti liikkeelle.

Jossain määrin on palvelurakenteita myös uudistettu erityisesti palveluita yhteen kokoamalla. Tästä esimerkkinä on yhdistymisen myötä rakennettu perhepalvelukeskus, jossa perheillä on mahdollisuus saada palveluita kokonaisvaltaisesti¹¹. Haastateltavat eivät kuitenkaan näe, että liitosprosessin myötä olisi uudistettu palvelurakenteita erityisen radikaalisti. Jossakin määrin haastatteluaineistossa on kannanottoja, joiden mukaan esimerkiksi kouluverkostossa olisi täytynyt taloudellisesta syistä tehdä radikaalimpiakin ratkaisuja.

Vois sanoa ettei juurikaan ole tehty. Kyl tietysti joku perhepalvelukeskus, joka tuli tietyllä tavalla valtakunnallisestikin hyvään aikaan ja toisaalta ikäihmisten palveluissa on muutettu palvelurakennetta..

Rovaniemellä panostetaan strategia-asiakirjojen perusteella palveluihin. Palveluja kehittäessä erityistä huomiota kiinnitetään hallinnonalojen välisiin ja niiden rajoja ylittäviin prosesseihin. Silti palveluprosessit

¹¹ Tuotettuja palveluita ovat neuvola, perhetupa, avoin päiväkotikoti, perhetyö, erityispäivähoito, lastenvalvojat, perheneuvola sekä lasten fysio-, toiminta- ja puheterapeuttipalvelut.

¹⁰ ks. www.ylakemijoki.fi

eivät ole käytännössä uudistuneet erityisen paljon ja useissa haastatteluissa viitataan palveluprosessien uudistamisen keskeneräisyyteen. Rovaniemen palveluprosesseissa painottuvat edelleen vahvat sektorirajat ja hierarkkinen ajattelu. Vaikka radikaalimpia uudistuksia ei ole tehty, niin on silti toteutettu pienempiä yksittäisiä muutoksia, kuten varhaisen puuttumisen periaatteen toteuttaminen palveluissa. Kuitenkin palvelutarpeiden tunnistamista voidaan pitää riittämättömänä. Tutkimustiedon systemaattinen käyttö sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteydessä on esimerkiksi kehittämätöntä.

Että vuosittain lisätään palvelujen tarpeisiin määrärahaa ja hintoihin.. palveluihin on lisätty määrää ja laatua

että siellä puhutaan varhaisesta puuttumisesta, moniammatillisuutta.. just niitä mitä meillä on nyt painopisteenä näissä palveluissa.. vaikka ei ne heti vuoden päästä toteutunut, mutta nyt ne on toteutunut

Sopimusohjaus on osin vauhdittanut palveluita koskevia uudistuksia. Järjestelmä onkin avannut uudenlaisia mahdollisuuksia palveluntuottamisen tapojen kehittämiseen. Silti uudistaminen olisi voitu tehdä vauhdikkaamminkin.

Haastatteluissa korostui näkemys, että palvelurakenteiden uudistaminen edellyttää kaupungin kokonaisedun näkemistä. Tämän aikaansaamista vaikeuttaa uudessa kaupungissa vaikuttavat erilaiset toimintakulttuurit. Tahto säilyttää vanhat rakenteet ja toimintamallit estää palveluiden rakennemuutoksen toteuttamista. Kuitenkin elinvoimaisen maaseudun ja vetovoimaisen keskuksen intresseistä käsin on pohdittava, missä määrin ja millä tavalla rakennemuutokset palvelevat alueita tasapuolisesti. Esimerkiksi maaseudun alueen asukkaiden intressissä on palveluiden saaminen läheltä.

Entä onko tehty niitä palveluverkko ja näitä ratkaisuja riittävästi asukkaan näkökulmasta vai onko siellä jääty organisaatiolähtöiseen näkökulmaan, että siellä on jonkun intressi ja jos lähdetään muuttamaan, niin varpaat palaa.. sellainenki väite on tullut, että ei ole tehty niitä ratkaisuja, joita tämä yhdistyminen olisi mahdollistanut.

Palveluiden keskittämistä keskuksen alueelle on kritisoitu voimakkaasti yhdistymisen jälkeisinä vuosina - yhä edelleen lähipalvelut nähdään merkittävänä osana rovaniemeläisyyttä. On mahdollista, että asukkaiden

alueellisten tarpeiden tunnistaminen helpottaa myös kaupungin kokonaisedun näkemistä päätöksenteossa. Kun asukkaiden tarpeisiin vastataan konkreettisesti, on todennäköisemmin helpompi päästää irti asioista, joilla on aiemmin ollut vahva merkitys osana kaupunkilaisuutta tai maalaiskuntalaisuutta. Aineistosta voidaan havaita, että ihmisille nousevat tilaa ja paikkaa määrittävät tekijät hyvin vahvoiksi elementeiksi. Niiden nähdään jopa hidastavan kaupungin kehitystä ja asukkaiden edun toteuttamista.

Joo ne seinät on niin tärkeitä, että vaikka kuinka näyttäisi, että se kannattaisi tehdä ja suunnata tulevaisuuteen eri rakentein, niin ei...

Palveluiden kehittäminen, rakenteiden ja toimintatapojen uudistaminen on eräänlaista tasapainoilua. Rovaniemellä joudutaan ottamaan huomioon muun muassa ammatilliset näkökulmat, taloudelliset tekijät, kokonaisvaltaisuus ja palveluiden saatavuus. Keskeistä on vielä kysymys siitä, kenelle palveluiden kehittäminen lopultakin kuuluu ja ovatko vastuusuhteet riittävän selkeät. Sinällään Rovaniemellä on kehittämisosaaamista ja -kulttuuria, mutta se ei aina kanavoitu tarpeeksi käytännön toimintaan.

Oman ja ulkoisen palvelutuotannon suhde

Palvelumarkkinoiden hyödyntäminen kunnallisten palveluiden järjestämisessä on käytännössä tarkoittanut sitä, että julkisen sektorin palvelun tuottajien rinnalle on tullut yksityisiä palvelun tuottajia sekä järjestöjä. Rovaniemellä hyvinvointipalveluiden ulkoiset ostot yrityksiltä ja järjestöiltä ovat alle 10 prosenttia (Arviointikertomus 2010, 15).

Ulkoisen palveluntuotannon osuus ei siis ole vielä kovinkaan suuta, mutta haastattelujen perusteella kaupungissa on tarkoitus aktiivisesti tehdä työtä yksityisten yritysten tulemiseksi kaupunkiin. Tähän saakka kaupungissa on paljon pohdittu, mitä markkinoiden avautuminen todella merkitsee kaupungissa. Voitaisiin sanoa, että näennäismarkkinoiden avulla on harjaannutettu kaupunkia markkinaehtoiseen toimintaan. Mikäli kaupunki siirtyy markkinaehtoiseen toimintaan, niin se voi olla aiempaa hallitumpaa. Kuitenkin on huomattava, että näennäismarkkinoiden normatiivisen käsityksen mukaan palveluiden tuotantovastuut jaetaan rohkeasti tuottajille, joiden tulisi olla vähintään puoli-itsenäisiä (vrt. Valkama 2004).

Tuohon palvelurakenteeseen ja palvelumarkkinoihin liittyy paljon aiheettomia pelkoja eikä ole tarpeeksi

informaatiota valtuutetuilla, että miten palvelut tulisi järjestää.

Se voi olla, että palveluiden kehittäminen ja palvelurakenteiden uudistaminen on jäänyt osittain sellaiseen vähän toisarvoiseen yksityinen-julkinen ja oma vaiosto -keskustelun asteelle

Haastattelussa esitettiin myös näkemyksiä, että tulevaisuudessa kuntalaisten palvelutarpeet tulevat eriytymään yhä enemmän sekä yritysten ja yhteisöjen osuudet palveluntuotannossa kasvamaan. Myös Rovaniemellä valtakunnalliseen kehitykseen suhtaudutaan päättäjien sekä virkamiesten osalta myönteisesti, myös palveluhankintastrategiassa otetaan myönteinen kanta markkinoiden kehittämiseen. Käytännössä palvelumarkkinoita on kehitetty varauksellisesti.

Rovaniemellä on linjattu palveluiden hankintaa. Sitä pidetään haastattelujen perusteella sinällään tarkoituksenmukaisina. Ongelmana on koettu se, etteivät tehdyt linjaukset ole edes päätöksenteon osalta olleet riittävän sitovia. Lisäksi palveluhankintastrategian linjaukset ovat jääneet osalle henkilöstöä epäselkeiksi, kuten eräs haastateltava toteaa: ”ei ole mitään linjauksia, että se herättää sitä epävarmuutta.”

Palveluhankintastrategiassa on periaate, jossa omaa palvelun tuotantoa voidaan korvata ulkopuolisella palvelun tuotannolla kokonaistaloudellisen edullisuusvertailun tuloksena. Palveluhankintastrategian henkilöstönäkökulmassa tuodaan esille, että omaa tuotantoa lisätään, mikäli se on laadukasta ja kilpailukykyistä markkinoilla oleviin ostopalveluihin nähden. Osa haastateltavista kokee, että käytännössä markkinavoimia hyödynnettäessä edullisuus-näkökulma saa liian korostuneen aseman, vaikka palveluhankintastrategiassa korostetaan kokonaistaloudellista edullisuusvertailua. Kokonaistaloudellisuus ottaa huomioon myös pidemmän aikavälin vaikutukset taloudellisuuteen ja sillä tavalla kattaa myös vaatimukset palveluiden vaikuttavuudesta ja asiakaslähtöisyydestä. Palveluhankintastrategian periaatteista tärkeimmäksi onkin kirjattu asiakaslähtöisyys¹², jonka tulisi myös olla kilpailuttamisen edellytyksenä eikä niinkään edullisuuden.

Että kaupungissakin tulisi nähdä tämä kokonaistaloudellinen etu, jossa huomioidaan se asiakasnäkökulma, eikä pelkästään kustannustalous.

Lisäksi aineiston perusteella kaupungissa on jossain määrin käyttämättömiä voimavaroja. Haastatelussa korostettiin, että varsinkin kolmannen sektorin tuottamia palveluita ja osaamista voitaisiin paremmin hyödyntää kylien toiminnassa. Tätä varten kaupungilta toivottaisiin myös selkeämpiä linjauksia.

Palvelutarpeiden muuttuessa ja kuntien talouden kiristyessä kasvaa väistämättä myös yksityisen ja kolmannen sektorin rooli palveluntuotannossa. Tämä näkyy erityisesti uudenaikaisissa hyvinvointia tukevilla aloilla, kuten luovilla aloilla. Kaupunkistrategiassa peruspalveluiden ohella hyvinvointipalveluita järjestetään eri väestöryhmien tarpeiden ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksien puitteissa. Hyvinvoinnin rakentua useista eri osa-alueista, on tärkeää pohtia kaupungin roolia näiden palveluiden tuottamisessa.

Kylät ja palvelut

Yhdistymissopimuksessa kiinnitettiin hyvin yksityiskohtaisesti huomiota kylien asemaan ja niissä turvattaviin palveluihin. Ennen yhdistymistä arvioitiin, että kylien painoarvoa olisi mahdollista vahvistaa, sillä kaupunki tulisi osalliseksi kylien kehittämiseen. Taustalla oli oletus siitä, että kaupungin talous olisi vahvempi ja suuremman määrärahan osoittaminen kylille ei olisi vaikeaa. (Koski 2004, 39.) Kylien asukasmäärä on hieman noussut yhdistyneen Rovaniemen aikana. Kehitys on kuitenkin toteutunut siten, että lähempänä kaupungin keskustaa olevat alueet ovat kasvaneet kun taas kaupunkikeskustasta etäisemmät ja pienemmät kylät ovat kuihtuneet (Toimintaympäristön tilastot 2012, 5). Etäisempien kylien asemaan nähdään vaikuttavan kaupungistumiskehitys, jossa asukkaat siirtyvät kohti keskusta ja sen lähialueita (Rovaniemen alueiden käytön strategia 2006, 12–13).

Kylien elinvoimaisuuden säilyttämiseksi on Rovaniemi jaettu suuralueisiin, joihin on valittu palvelukylä tukemaan oman alueen palvelutarpeita. Palvelukyliä ovat Meltaus, Sinettä, Vikajärvi, Muurola, Kivitaipale ja Vanttauskoski, jotka ovat alueiden käytön strategiassa kuvattu tulevaisuuden elinvoimaisiksi kyliksi.

Haastattelussa saa vahvasti tukea näkemys, jonka mukaan palvelukylät mahdollistavat maaseudulla asumisen. Myös yrittäjät tukevat palvelukyläajattelua, sillä se mahdollistaa kylissä tapahtuvan yritystoiminnan. Palvelukylä-idea on viety eteenpäin, mutta siitä huolimatta nähdään, että palvelukylien kehittämisen tulisi olla käytännön tasolla aktiivisempaa. Palvelukyliltä odotetaan paljon, sillä maaseudun elinvoimaisuuden nähdään riippuvan siitä, että miten palvelukylät onnistuvat tarkoituksessaan.

¹² mt. Asukaslähtöisyydessä on huomattava myös se, että asukkaita käytetään myös palvelumarkkinoiden kehittämisessä tukemalla asukkaiden omaehtoista palvelujen hankintaa

Mutta uskoisin että tässä 25–30 km:n säteellä oleviin kyliin on kovasti kiinnostusta. Mutta siinä on just se, että asukkaat luottaa siihen, että kaupunki huolehtii näistä kuvioista, että se palveluverkko on hyvä ja ihmiset kokee olevansa samanarvoisia, mutta sitten on ongelmana nämä kaukaisemmat kylät..

mun mielestä se oli äärettömän hieno etu, jos Rovaniemi tunnettaisiin siitä, että täällä on vahvat ja voimakkaat kylät, et se olisi jo imagollisesti hyvä asia

Yhdistymissopimukseen kirjattu vastuu koko alueesta näkyy strategisena valintana säilyttää kylien Rovaniemi. Yhdistymisen myötä on syntynyt uusi kunta, jossa rakennetaan uudenlaista maaseutua. Uudessa Rovaniemessä on maaseutu-alue, jossa pyritään aiempaan tiiviimpään kylärakenteeseen palvelukyläkeskuksineen. Kaupungin tarkoitus on huolehtia, että palvelukylissä on saatavilla tonttitarjontaa. Edelleen liikennejärjestelmää on ollut tarkoitus kehittää siten, että se tukee aluerakenteen ja elinkeinotoiminnan kehittämistavoitteita ja palvelujen saatavuutta (Talousarvio 2011, 30).

Palvelukylät nähdään kiinnostavina alueina, mikä edellyttää Rovaniemeltä aktiivista panostamista näiden kylien palveluiden turvaamiseksi ja kehittämiseksi. Vahvat kylät nähdään kaupungin voimavarana ja ovat osa profiloitumista. Valinta palvelukyliin panostamisesta edellyttäisi linjausten tekemistä siitä, että mitä palveluita näissä kylissä turvataan. Ja koska Rovaniemi markkinoi itseään kylien Rovaniemenä, edellyttää maaseudun elinvoiman ylläpitäminen osan haastatteluvien näkemysten mukaan konkreettisempaa toimintaa. Esimerkiksi palveluverkon toimivuus nousee yhdeksi konkreettiseksi asiaksi maaseudun asukkailla.

Mun mielestä siellä on hyviä ajatuksia, että nostettu nää palvelukylät, mutta mun mielestä sekään ei ole konkretisoitunut, että tehtäis niiden eteen, että nämä säilyy ja niissä on tehokkaat palvelut, jotka tukevat ihmisten selviytymistä. Että ne on paljon puhuttu, mutta konkretia puuttuu

5.2 ASIAKASLÄHTÖISYYS JA INNOVATIIVISUUS PALVELUISSA

Vaikuttavuudessa on kysymys asiakkaan edun toteuttamisesta, mitä turvataan muun muassa lainsäädännön avulla. Palvelutoimintaan saadaan vaikuttavuutta toimimalla asiakaslähtöisesti. Riippuen toiminnan

tavoitteista, asiakaslähtöisyyden pohjalta vaikutetaan palveluiden toteuttamiseen sekä niiden sisältöön. Kunnissa kannustetaan asukkaita omaehtoiseen toimintaan sekä vastuuseen ja palveluiden avulla pyritään luomaan valmiuksia elämiseen ja omaehtoisuuteen. Asiakkaita ovat lähtökohtaisesti kaikki ne, joilla on interventio-oikeudelliset edellytykset tai perusteet tiettyyn palveluun.

Asiakaslähtöisyydessä on usein kyse subjektiivisesta kokemuksesta, eikä siis kaikissa palveluissa ole yleispätevää sääntöä asiakaslähtöisyydestä. Myös kuntien palveluiden kirjo on laaja, jolloin asiakaslähtöisyyttä rakennetaan vaikuttavuuden pohjalta kunnan palveluissa eri tavoin. Kokonaisuudessaan asiakaslähtöisyys sisältääkin esimerkiksi kuvion 4 kuvaamia asioita:

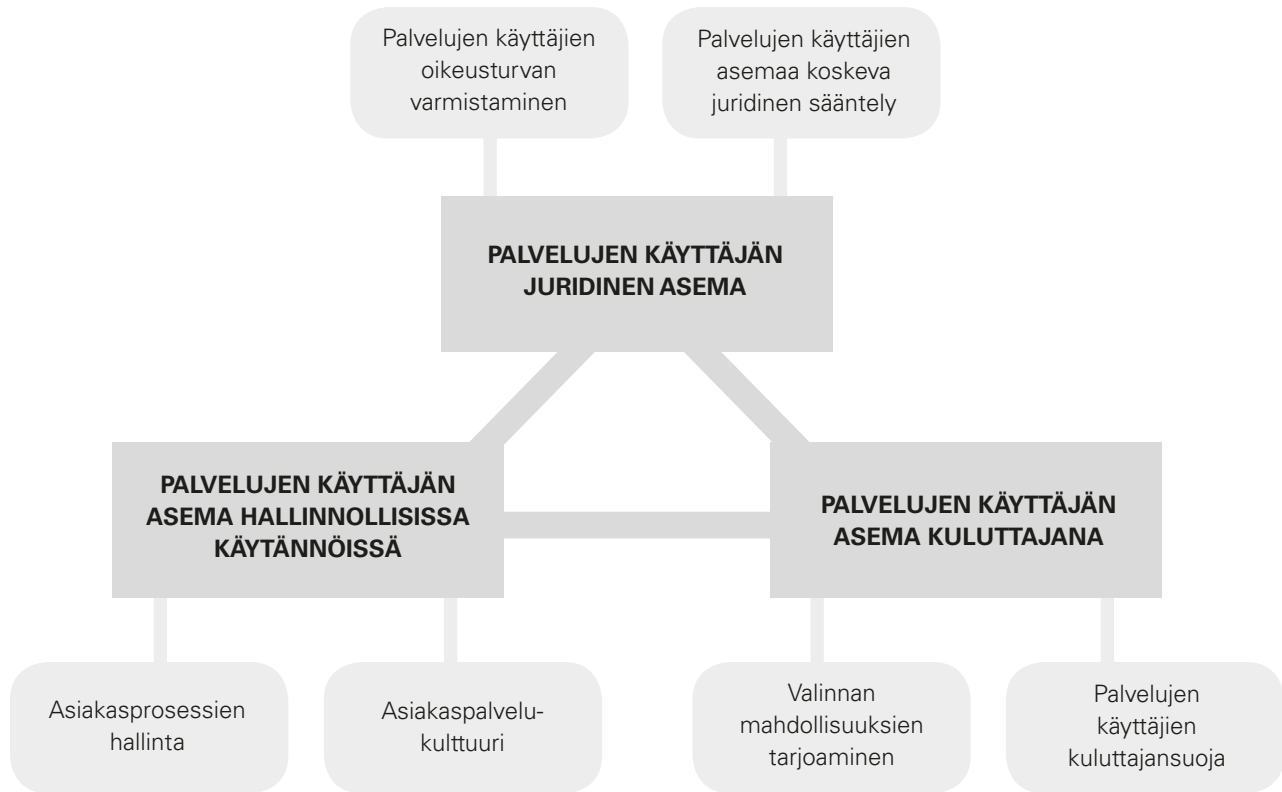
Asiakaslähtöisyyden tulee vaikuttaa sekä tilaajan että tuottajan toiminnassa, eikä asiakaslähtöisten palveluiden kehittämistä voida sulkea vain yhdelle toimijalle. Asiakaslähtöisten palveluiden kehittämisessä tilaajan ja tuottajan rooleissa korostuvat eri elementit: Tilajalle on nähty kuuluvan asiakastarpeiden ja niiden muutosten tunnistaminen ja tämän perusteella tulisi suunnata palvelurakenteet. Tuottajan tiivis rooli asiakasrajapinnassa edellyttää asiakkaan tarpeiden ja palveluiden välittömien vaikutusten liittyvää tiedon kartoittamista, jalostamista ja välittämistä. (ks. Esimerkiksi Pauni 2011, 44.) *Tilaajan ja tuottajan saumaton yhteistyö on siis edellytys vaikuttavien, asiakaslähtöisten palveluiden toteuttamiselle.* Haastatteluaineistosta välittyy kuva, että tilaajan ja tuottajan roolijako suhteessa asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen on ollut jossain määrin epäselvä.

nyt tässä sopimusohjauksessa tilaaja ei koskaan kohtaa asiakasta, että asiakkaat ei kohtaa sitä, joka päättää ja jolla on ne rahat

Kunnan rakenteiden ja palveluprosessien tulisi kaikin tavoin edistää asiakkaan edun toteuttamista. Yhdistymissopimukseen kirjattiin tavoite kehittää asiakaslähtöisyyttä edistäviä palveluprosesseja. Rovaniemellä asiakaslähtöisyyttä on vahvistettu muun muassa lisäämällä vaihtoehtoja. Esimerkiksi kotihoidon tuen kuntalaisen käyttöön otolla mahdollistetaan lasten kotihoitoa ja palvelusetelien avulla mahdollistetaan vaihtoehtoisten palveluntuottajien käyttöä. Aidosti asiakaslähtöisten prosessien rakentaminen on vielä varsin selkeästi kesken.

Asiakaslähtöisyyden vahvistamisessa ei ole myös edetty riittävästi siinä suhteessa, että kuntalaisia kohdattaisiin ja kuultaisiin riittäväällä tavalla. Aineistosta

Kuvio 4. Asiakkuuden roolit (Virtanen ym. 2011; Virtanen ja Stenvall 2012)



välittyä tahtotila järjestää palveluita kuntalaisten tarpeista käsin ja ottaa kuntalainen mukaan palveluiden kehittämiseen.

siinä toivois kuntalaisen kuulemista enemmän. että kyllähän näitä kyläkerroksia on maalaiskunnassa tehty 20 vuotta, jossa kyläläiset on voinut tuoda niitä ajatuksia päättäjille, mutta palautejärjestelmiä pitäis jotenkin vielä kehittää.

että se asiakas olis se, jonka kanssa näitä asioita mietitään

Rovaniemen erityisen laaja pinta-ala sekä laaja haja-asutusalue haastavat palveluntuotannon. Tästä syystä haastateltavat nostavat esille, että asiakasläh-töisyyden toteuttaminen tulisi olla haja-asutusalueella paikalliselta tasolta lähtevää, yksilöllistä ja räätälöityä palveluntuotantoa. Haja-asutusalueen tarve räätälöi-tyyn palveluntuotantoon on riippuvaista asukkaiden lukumäärästä, iästä, liikkuvuudesta sekä erityistar-peista. Osa haastateltavista korostaa, että kaupungin palvelujen järjestämisen kulttuurissa on ollut esillä yhdenlaisen toimintakulttuurin vaatimus, mikä on ollut ristiriidassa haja-asutusalueiden tarpeisiin räätä-löityjen palveluiden nähden:

Ja tästä asiakasläh-töisyydestä ei kukaan edes lähde keskustelemaan vaan on vaadittu yhtä toimintakult-tuuria. Ja jos on yrittänyt sanoa, että se ei ole palve-luntuottamisen kannalta järkevää, niin siihen on sitten sanottu, että se on vanhasta kiinni pitämistä. Mutta jos palvelut järjestetään vain keskustan suuralueella, siis erityispalvelut tai sitten hyödynsytään räätälöinti.. ja sitä pitää kysyä kuntalaisilta kumpaa ne haluaa.

Innovaationäkökulma korostaa kuntaorganisaation kykyä panostaa luomiseen ja kehittämiseen, jotta palveluja tai toimintatapoja pystytään rakentamaan asiakkaan tai asiakassegmentin tarpeita vastaavaksi. Turkin (2009) mukaan menestyneet innovaatiot ovat luovuuden¹³ eli luovien merkitysten saattamista eri yhteisöjen sosiaalisiksi käytännöiksi. Innovaatiot ovat uusia tuotteita, palveluja ja toimintamalleja, jotka syntyvät tieteen ja taiteen tuloksia soveltamalla. Uudet asiat syntyvät yhdistämällä erilaista, komplementaa-rista tietoa ja osaamista ja siksi innovaatiot edellyttävät yhteisöjä, joissa erilaisen taustan omaavat yksilöt työskentelevät yhdessä. (Hautamäki 2009, 16–18.)

¹³ Luovuus nähdään uusien merkitysten tuottamisena ja kykyä yhdistää eri asioita uudella tavalla. Luovuus ei liity pelkäs-tään perinteisesti nähtyyn ja koettuun taiteeseen, kulttuuriin ja tieteeseen, vaan yhdistyy ja liittyy kaikkeen inhimilliseen toimintaan.

Rovaniemellä palveluinnovaatioista esimerkkejä ovat kehittyvä sähköinen asiointi, perhepalvelukeskus, varhainen ja avoin yhteistyö sekä ennakoiva ja ennaltaehkäisevä toimintamalli (vrt. Tilinpäätös ja toimintakertomus 2009, 30). Innovaatiot ovat lähtökohtia uudenslaisille toimintatavoille ja palveluiden tuottamiseen, joita jatkuvasti kehitetään asiakkaiden tarpeista käsin. Muuttuvassa toimintaympäristössä organisaation ja eri toimijoiden tulee arvioida jatkuvaa toimintaansa. Innovaatioprosessi on siis dynaaminen ja jatkuva. Myös tässä suhteessa Rovaniemellä on monien muiden kaupunkien tavoin edelleen kehitettävää.

Palveluhankintastrategian mukaan Rovaniemellä elinkeinojen kehittäminen on kytketty yhteen palveluntuotannon kehittämisen kanssa. Näin ollen myös se, miten kaupunki kehittää hankintatapojaan ja yhteistyömallejaan sekä kannustaa hankinnoissaan yrityksiä kehittämään osaamistaan, uusia palveluita ja parempia menettelytapoja, vaikuttaa innovatiivisuuden kehitykseen kaupungissa (Yliherva 2006, 13). Jossain määrin haastatteluaineisto tukee ajatusta, että kunnan toimintojen yhtiöittäminen olisi vaikuttanut positiivisesti innovatiivisuuden kehitykseen kaupungissa.

mä oon nähnyt kaupungin myös asiakkaana meidän kannalta ja että siinä pitää olla aika herkkänä, että mahdollisesti löytää kaupungille myös uusia myytäviä tuotteita tai tehtäviä liiketaloudellisin perustein.

Innovaatiokyvyn johtamisessa vaikuttavia tekijöitä ovat organisaation visio, strategiat ja tavoitteet, joiden tulee synnyttää uudistumistarvetta, ohjata toimintaa sekä edistää johtamisen keinoin innovaatioiden syntyä. Näiden ohella *kosketuspinta asiakkaisiin ja palveluntuottajiin on olennainen. Muuttuvassa toimintaympäristössä sidokset organisaation ulkoiseen toimintaympäristöön, kuten asiakkaisiin ja palveluntuottajiin, ovat erittäin tärkeitä innovaatioiden syntymiseksi.* Tutkimusten mukaan parhaat ideat tuotteiden, palveluiden ja toiminnan kehittämiseksi tulevat usein organisaation ulkopuolelta. Innovaatioiden johtamisessa ei siis tarvitse panoksien olla organisaation "omia" eikä prosessia tarvitse toteuttaa omin resurssein, vaan prosessi tai prosessin osa voidaan hoitaa myös kumppanin toimesta. (Yliherva 2006, 17, 19.) Tilanne on ilmeisimmin Rovaniemellä kirjava esimerkiksi henkilöstön osalta, kuten eräs haastateltava toteaa: "Tää vähän vaihtelee, miten henkilöstö pystyy vaikuttamaan ja kehittämään työtä."

Innovaatioiden edistämiseksi on mahdollista muodostaa arvoverkkoja, jossa ulkoiset sidosryhmät, asiakkaat, järjestöt sekä yritykset toimivat keskinäisessä

yhteistyössä. Tällaisten arvoverkkojen johtaminen on toimijoiden yhteistyön johtamista, jossa keskeistä on luottamukseen ja vuorovaikutukseen perustuva ohjaus (Jalonen 2010, 126). Aineistossa nousee esille, että myös *Rovaniemellä on vahvistunut tahtotila arvoverkkojen muodostamiseksi.* Näitä arvoverkkoja jo hiljalleen muodostetaan, sillä kaupunki on tällä hetkellä ottamassa aiempaa aktiivisempaa roolia markkinoiden kehittämiseksi. Tavoitteena on muun muassa vahvistaa sosiaali- ja terveystoimen yritystoimintaa kaupunkiin innovaatiotoiminnan lisäämiseksi. Tässä suhteessa sopimusohjaus on mahdollisuus, sillä järjestelmä tukee monituottajaverkoston luomiseksi tarvittavia rakenteita¹⁴.

5.3 PALVELUT, TUOTTAVUUS JA LAATU

Tehokkuuteen julkisella sektorilla liittyy sidonnaisuuksia, mistä syystä se on nähty sekä ilmiönä että käsitteellisellä tasolla monitulkintaisena. Myös tehokkuudella ja tuottavuudella on yhtymäkohtia. Kun tuottavuus mittaa sitä, kuinka paljon tietyllä panosmäärällä saadaan aikaan, tehokkuus mittaa sitä, kuinka paljon enemmän tietyllä panosmäärällä (resurssilla tai uhruksella) voitaisiin saada aikaan. Tehokkuus (samoin kuin tuottavuus) ei ota huomioon sitä, tehdäänkö oikeita tai järkeviä asioita, vaan se mittaa kyseisen toiminnan tehokkuutta. Järkevien asioiden tekemistä mittaa vaikuttavuus, jolla tarkoitetaan muutoksia, joita tuotetuilla tuotteilla saadaan aikaan asiakkaissa. (Kangasharju 2008.) Tuottavuuteen ja tehokkuuteen liittyy siten kiinteästi vaikuttavuus ja laatu-ajattelu. Verorahoitteisten palveluiden tulee siis olla vaikuttavia eli toisin sanoen resursseja ei tule käyttää hyödyttömään toimintaan.

Rovaniemellä tuloksellisuutta mitataan erityisesti Balanced Scorecard –mallia hyödyntäen. Tulokorteissa haetaan tasapainoa organisaation eri näkökulmien ja ulottuvuuksien välillä. Tasapainotila on tavoitteena myös ajallisesti sekä rahalla mitattavien ja ei-rahalla mitattavien asioiden välillä. (Meklin 2009, 41.) Tulokorttien sisältämiä vuosittaisia tavoitteita mitataan asukkaiden sekä palveluiden käyttäjien kokemuksen pohjalta, mutta myös tilastollisia lukuja sekä ohjelmien tavoitteita käytetään tulokorttien mittareina. Silti tulokorttejakaan ei voida pitää ongelmattomina, vaan niiden informatiivinen sisältö on aina rajallista. Yhteydet palveluiden suunnitteluun ja johtamiseen voivat

¹⁴ Esimerkiksi Tampereen kotitori on esimerkki, jossa kotihoidon ja sitä tukevat palveluita on alettu kokoamaan yhden luukun periaatteen mukaisesti. www.tampereenkotitori.fi

jäädä sumeiksi. Esimerkiksi tuloskorttiin valittu mittari ei välttämättä anna kokonaiskuvausta kohteestaan.

Koska tehokkuus edellyttää, että käytössä olevia resursseja hyödynnetään täysimääräisesti, tulee kunnan palveluiden tarjonnan olla kohdennettu oikein. Rovaniemellä on pyritty välttämään tarpeetonta tuotantokapasiteettia muun muassa lakkauttamalla kouluja ja päiväkotia. Palveluiden ylituotantoa on myös pystytty tavoitteen mukaisesti välttämään. (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2010, 28). Haastateltavat korostavat, että kaupungin toiminnan tehostamiseksi olisi tarve ylittää sektorirajoja myös käytännössä siten, että omalla työajalla hoidetaan tarkoituksenmukaisia eri sektorin tehtäviä. Näin ollen sektorirajojen ylittäminen käytännön tasolla nähdään tärkeäksi.

Jotenkin tätä sopimusohjausjärjestelmää pitäis saada laajennettua, että sektorit ei ole niin yksittäisiä..mutt sieltä on kuulunu jupinaa, että pitäis samalla reissulla tehdä toisen sektorin työtä

Talouden hyvään hoitamiseen liittyy myös palveluntuotannon tuottavuuden parantaminen. Väestön ikärakenteen ja palvelutarpeen muuttuessa tuottavuuden panostaminen on yhä ajankohtaisempaa. Palvelumäärän kohdentaminen oikeaan aikaan ja paikkaan edellyttää palvelurakenteilta joustavuutta ja uusiutumista. Yhdistyneessä Rovaniemessä palveluntuotannon kustannukset ovat nousseet väestön kasvaessa ja palvelutarpeen lisääntyessä, mikä on väistämättä pakottanut toimenpiteisiin. Uusi Rovaniemi on muun muassa pyrkinyt jossakin määrin kehittämään hallinnon rakenteita tarkoituksenmukaisemmiksi siirtämällä henkilöstöä hallinnosta tuotannon puolelle. Haastateltavat ovat kokeneet toimenpiteiden herättäneen vastustusta kohteissaan, mutta siitä huolimatta koettu jälkeensä positiivisena muutoksena.

Joo tämä on niin kauhean vaikeaa, että jos työnkuva muuttuu ja sitten huomaaki jälkeensä, kun pääsee sinne sisälle, että turhaahan hän tätä vastustikin

Tuottavuutta voidaan parantaa myös toimintatapoja muuttamalla ja panoksia kehittämällä. Uudet ratkaisut saattavat liittyä olemassa olevien tekijöiden parantamiseen, niiden uudelleen yhdistämiseen tai täysin uusien palveluiden, tuotteiden tai vaikkapa jakelukanavien syntyyn. (Yliherva 2006, 15.) Rovaniemellä on tuottavuutta pyritty parantamaan myös palveluntuotannon tehostamisella sekä hallinnon rakenteita että viranomaistoimintaa uudistamalla. Tavoitteena on ollut, että palvelut voidaan tuottaa nykyistä pienem-

millä resursseilla. Tässä apuna on hyödynnetty teknologiaa ja sähköistä asiointia sekä panostettu prosessien johtamiseen (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2007, 21). Silti olisi liioiteltua väittää, että Rovaniemellä on pystytty ratkaisemaan tehdyillä toimenpiteillä palvelutuotannon tuottavuuden kasvun edistämisen haaste.

Palvelunjärjestämisen tavoissa on myös tehty rakenteellisia uudistuksia siirtäen palveluntuotannon painopistettä ennaltaehkäisevään toimintaan. Yhdistymisen myötä tehtyjen muutosten on nähty jossain määrin vahvistaneen palveluntuottamisen tuottavuutta, sillä kaupungissa on jouduttu pohtimaan uudelleen palveluiden sisältöä sekä järjestämistä. Näin ollen on priorisoitu palveluiden tuotannon painopistettä.

on perkattu kaikki paikat ja yritetty löytää niitä tehoja, niin ei varmaan muutoin olisi tullut tehtyä tätä remonttia.

Haastatteluissa korostettiin sitä, että erityisesti yhdistymisen alkuvaiheessa talouden näkökulma oli selkeästi esillä palveluiden yhteydessä.

Taloudellisten kriteereiden ohella on tärkeää liittää tuottavuuteen myös vaikuttavuuden näkökulma. Palvelutuotannossa – muun muassa hyvinvointipalveluissa – vaikuttavuuden todentaminen ja tätä kautta sen edistäminen ovat aineiston perusteella haasteellisia. Vaikuttavuuden mittarina on muun muassa asukkaiden hyvinvoinnin vahvistuminen, joskin jossain määrin myös vaikuttavuutta todennetaan määrällisten mittareiden avulla. Esimerkkinä määrällisestä mittarista on tavoite pitkäaikaistyöttömien vähentymisestä. Hyvinvointia ja palveluiden vaikuttavuutta on mahdollista lisätä myös palveluiden asiakaslähtöisellä kehittämisellä. Esimerkiksi lasten, nuorten ja perheiden palveluiden vaikuttavuutta lisätään perhekeskeisyyden ja vanhemmuuden tukemisella. Vaikuttavuuden arviointikeinoina toimivat muun muassa asiakaskyselyt sekä hyvinvointikertomukset.

Kaiken kaikkiaan vaikuttavuuden määrittely, edistäminen ja arviointi ovat Rovaniemellä muiden Suomen kaupunkien tavoin kesken. Tässä suhteessa olisi mahdollista hyödyntää vahvemmin Lapin korkeakoulujen mahdollisuuksia erilaisen vaikuttavuustiedon tuottamiseen ja tulkitsemiseen palveluiden arvioinnissa.

Laatuajatteluun liitetään halu hyvälaatuisiin, yksilöllisiin ja räätälöityihin tuotteisiin (Sorri-Teir 1994, 5-6). Laadukkaat palvelut ovat vaikuttavia palveluita. Rovaniemellä laadullisille elementeille annetaan tärkeä asema osana palveluprosesseja. On otettava kuitenkin huomioon, että palveluiden laadulliset kriteerit

ovat riippuvaisia ajasta ja paikasta. Näin siis myös laatuajattelu kehittyi koko ajan, mistä johtuen palveluiden kehittäminen on jatkuvaa ja se, millä tavoin tähän kehitykseen on ehditty mukaan, vaikuttaa myös arvioon palveluiden laadusta. Aineiston perusteella laatuajattelun jalostaminen on tärkeä tulevaisuuden strateginen valinta. Sen suhteen osa haastateltavista toivoo pitkäjänteistä ja määrätietoista kehittämistä. Tässä suhteessa haasteeksi nähdään kaupungissa vallitsevien taloudellisten intressien vahvuus, jossa taloudelliset arvot nousevat pitkäjänteisen laadullisiin elementteihin painottavan kehittämistyön edelle.

Että tällainen laadullisen elementin kehittäminen olla vielä mukana, kun kuitenkin strategiaan on kirjoitettu, että laatu on yksi, jolla asioita mitataan. Mutta aika paljon mennään hinta-pää edellä näissä asioissa.

Jos tehtäis nyt, vähän enemmän sijoitettais, niin se maksais ittensä takaisin muutaman vuoden sisällä.

Laadulliset elementit siten korostuvat yhä enemmän osana julkisen sektorin toimintaa. Tyypillisesti kyse on laadunhallinnasta, johon ikään kuin osa-alueina liittyvät laadun suunnittelu, laadun valvonta ja laadun kehittäminen. Se mitä laadulliset elementit ovat tai mihin halutaan panostaa, on usein riippuvainen organisaation sisäisistä ja ulkoisista laadunhallinnan mahdollisuuksista sekä tarpeista. Rovaniemen kaupunkistrategiassa nähdään palveluprosessien sujuvuuden ja laadun olevan yksi kriittinen piste kaupungin vision saavuttamiseksi.

Toisaalta myös tuotannon eriytyessä korostuu aiempaa enemmän tarve varmistaa hankintojen laatu. Palvelurakenteiden uudistuessa on tärkeää upottaa laatu-ajattelua osaksi kokonaisuutta. Laatuksiteereiden määrittämisessä haasteeksi nousee tilaajan ja tuottajan yhteisen laatuksiteerityksen saavuttaminen. Tuottajan substanssi-asiatuntijuuden vuoksi voi käsitys riittävästä laadusta olla "ylilaaatua" suhteessa asiakkaan ja kunnan kokonaisedun kannalta riittävään laatuun. Haasteena on nähty myös löytää tilaajatoiminnasta vastaavien luottamushenkilöiden kannalta riittävän konkreettiset laatuksiteerit ja selkeästi valikoidut mittarit. Tuottajan tulee seurata oman toiminnan laatua. Mikäli laatu ei vastaa tilattua, on muutettava omia toimintatapoja, resursointia, rakenteita tms. Rovaniemellä palvelujen laatua koskeva keskustelu vastaa myös valtakunnallisesti asiasta käytävää pohdintaa.

Laatuajatteluun liittyy vahvasti myös valvonta erityisesti silloin kuin tehdään hankintoja ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta. Rovaniemellä palvelunhan-

kintastrategian perusteella liitetään laatu-kriteereihin samat vaatimukset kuin omassa palveluntuotannossa. *Sopimuksiin liittyvää valvontaa ja laatuajattelua on tärkeää vahvistaa ulkoisen palveluiden hankinnassa.* Haastatteluissa nousi esille myös, että tällä hetkellä sopimusten seuranta on puutteellista. Tämä lisää muun muassa väärinkäytösten riskiä.

Ja vaikka se sopimuksen rungon hyväksyy, niin se mitä olen itse kaivannut, on tällainen laatu-seikka ollut koko ajan. On puhuttu tällaisesta laatu-järjestelmästä, joka upotettais sinne, että se peilais sen koko jutun.. itse en ole saanut sitä avaamaan niin, että ne muut olis lähteny siihen matkaan

Kaiken kaikkiaan on arvioitavissa aineiston perusteella, että tuottavuuden ja laadun näkökulmat ovat olleet mukana Rovaniemellä osana palveluiden kehittämistä. Silti voidaan kysyä, kuinka loogisesti, systemaattisesti ja johdonmukaisesti tuottavuuden tai laadun näkökulma on ollut vaikuttamassa palveluihin. Strategian kannalta kyse voi olla suunnittelun ja toimeenpanon välisestä ristiriidasta. *Vaikka Rovaniemellä on toteutettu tuottavuutta koskevia yksittäisiä toimenpiteitä, ovat monet tuottavuutta edistävät hankkeet jääneet jossakin määrin kesken.* Tällainen on esimerkiksi prosessiajattelun eteenpäinvienti palvelutuotantoon tai palveluiden tuotteistaminen. Lisäksi päätöksenteossa ei ole toimittu aina loogisesti tavalla, joka tukisi palveluiden tuottavuuden kehittämistä. Esimerkiksi rakenteelliset ratkaisut eivät ole täysin tukeneet sitä, että toimintaa kyettäisiin järjestämään tuottavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti.

On myös selvää, että Rovaniemen maantieteellinen alue asettaa oman haasteensa palveluiden tehokkaalle ja tuottavalle toiminnalle. Palveluiden ja toimintojen järjestäminen suurella alueella ei ymmärrettävästikään ole aina sama asia kuin niiden tehokas tuottaminen. Tässä mielessä palveluita koskevien ratkaisujen tekeminen on eräänlaista tasapainoilua.

Seuraavassa tarkastelemme vielä lyhyesti tilannetta teknisissä palveluissa ja hyvinvointipalveluissa, sillä näihin kiinnitettiin runsaasti huomiota tehdyissä haastatteluissa.

5.4 PALVELUIDEN KEHITTÄMISTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Tekniset palvelut

Yhdistymissopimuksessa kiinnitettiin jo lähtökohtaisesti vahvasti huomiota palveluiden kehittämiseen ja toisaalta erityisesti maalaiskunnan alueen palveluiden tason säilymiseen. Konkreettisesti yhdistymissopimuksessa kirjattiin tavoitteeksi yksityistieverkoston liikennepalvelukyvyn ja joukkoliikennepalveluiden vahvistaminen.

Yhdistymisestä huolimatta joukkoliikenteen toimivuus puhuttaa edelleen. Kuntarakenteen hajanaisuudesta johtuen haastattelujen perusteella joukkoliikennettä ei koeta paikoin kovinkaan toimivaksi. Tähän mennessä pyrkimys joukkoliikenteen kehittämiseen on rajautunut joukkoliikenteen tukemiseen tarkoitettuihin edullisiin taajama- ja seutulippuihin. Kuntalaiset toivovat selkeästi panostusta toimivampaan joukkoliikenteen, onhan aloitteesta tehty Internet-sivusto, mutta myös oma Facebook -ryhmä¹⁵. Toistaiseksi joukkoliikenteen toimintoihin ei ole saatu selkeitä parannuksia, sillä sujuvuuden kehittäminen vaatisi myös paikoin maankäyttöön tehtäviä investointeja.

Rovaniemen on osallistunut liikenne- ja viestintäministeriön visioimaan hankkeeseen Tulevaisuuden joukkoliikennekaupungit 2008–2011, minkä myötä tuotettiin Rovaniemelle osaraportti Keskisuurten kaupunkiseutujen (KETJU) hankkeessa. Raportissa osoitetaan selkeitä kehittämistoimenpiteitä joukkoliikenteen kehittämiseksi ja asiakaskunnan kasvattamiseksi. Lisäksi raportissa on tuotettu esille joukkoliikenteen haasteita ja toisaalta sitä, miten haasteisiin voidaan vastata. Tarkastelun perusteella keskustan ympäristössä joukkoliikenne on tyydyttävää, taajama-alueen reunoilla välttävää. Pääasiallisiksi kehittämisen kohteiksi nousivat muun muassa joukkoliikenteen peruspalvelujen turvaamista, riittävien resurssien osoittamista joukkoliikenteen järjestämistä ja matkaketjujen sujuvuutta kauko- ja paikallisliikenteen välillä käsittelevät huomiot; kaikki edelliset ottaen huomioon myös matkailun tarpeet. (KETJU - Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus 2009.)

Teknisten toimialojen palveluista on koettu katujen ja puistojen hoidon sekä kunnossapidon heikentymistä. Erityisesti teiden kunnossapitoon on kohdistunut tyytymättömyyttä. Teiden kunnossapitoon ei ole varattu riittävästi resursseja vastaamaan paikallisiin ääriolosuhteisiin (kuten lumiset talvet), mikä on osaltaan vaikuttanut siihen, että kysyntä ja tarjonta

eivät ole vastanneet toisiaan. (Kaupunki- ja kuntapalvelut 2008. Kyselytutkimuksen tulokset.) Yhdistymisen myötä on selkeästi suurempi alue, jolle infrastruktuuria tulee rakentaa ja pitää kunnossa. Kilpailutilanteen poistumisen myötä puistoihin panostamisen sekä asukkaiden lähiympäristön viihtyisyyden ylläpidolle annetaan aiempaa vähemmän painoarvoa.

Yksitysteiden kunnossapitoa on pyritty pitämään yllä, millä kaupunki tukee erityisesti haja-asutusalueen asukkaiden asumista. Uuden kaupungin myötä lisäantynyt tyytyväisyys on näkynyt muun muassa jätehuollon, katujen valaistuksen sekä palo- ja pelastustoimen toiminnassa (Yhdyskuntatekniset palvelut 2010).

niin kyllä yksityisteiden kunnossapito on hoidettu hyvin Rovaniemellä. Se on yhteiskunnallisestikin kannattavaa, että pidetään niille ihmisille, jotka haluaa siellä mökissä elää, ainakin ne väylät kunnossa. Ne pystyy siellä elämään ja osallistumaan toimintaan.

Hyvinvointipalvelut

Asukkaat ovat suhteellisen tyytyväisiä päivähoidon ja vanhusten hoidon palveluihin. Päivähoidosta on tuotettu 2009 kattava asiakaskysely. Asiakkaat ovat olleet tyytyväisiä kokonaisuudessaan kaupungin tarjoamaan päivähoidon muotoihin, saantiin sekä laatuun. Kuitenkin vanhemmat toivovat enemmän mahdollisuuksia olla mukana toiminnan kehittämisessä. (Päivähoidon palvelukeskuksen laatu-kysely.) Yhdistymisen myötä kaupungin päivähoidon tarve kasvoi merkittäväällä tavalla. Tähän kasvuun kaupunki on reagoinut lisäämällä päivähoitopalveluita. Päivähoitoa koskevassa kyselyssä ei suoranaisesti mitata hoidon saatavuutta. Kysely sulkee ulkopuolelleen ne asukkaat, jotka eivät ole välttämättä saaneet päivähoitoa tai ovat ”jonossa”.

Ikäihmisten palveluista on tuotettu palvelutalouden laatu-kysely (2009) sekä terveyskeskussairaalan asiakaskysely (2009). Sekä palvelutaloissa että sairaalassa tehdyssä kyselyssä nousi esille virikkeellisuuden ja ohjatun toiminnan lisääminen. Lisäksi palveluiden osalta on kartoitettu kotihoidon asiakastytyväisyyttä (2010) sekä vanhusten kokonaisvaltaista hyvinvointia, jota mittaa senioribarometri (2010). Raporttien mukaan kotihoidon laadun on koettu kokonaisuudessaan parantuneen vuodesta 2006. Tosin vanhus-tenhuoltoon liittyvissä kotihoidon palveluissa laadun koetaan heikentyneen, mitä selittänee näkemys syrjäseutujen asukkaiden kotihoidon palveluiden karsimisesta.

Kyllä voisi syrjäkylillä olla vanhustenpalvelu toisenlaista, jos olis kaksi eri kuntaa. Koska täällä tavoit-

¹⁵ <http://www.rovaniemenjoukkoliikenne.net/>

teissa lukee, että annetaan kotiin palveluja. Nythän se näyttää olevan, että sieltä on kaikki palvelu karsittu, että vain tämä henkilökohtainen hygienia ja lääkahoito tuodaan sinne kotiin, mutta kaiken muun henkilö joutuu itse ostamaan, jos ostaa.

Kyselyt ovat osoittaneet mm. seuraavia tuloksia: julkisen liikenteen sekä kotihoidon ja kuntoutuksen kehittämisellä tuetaan ikäihmisten hyvinvointia. Lisäksi neuvontaa ja ohjausta sekä hoivakotipaikkoja kaivataan lisää. Myös sivukylien palvelutarjonta on vanhuksille tärkeä. Ikäihmiset kaipaavat virikkeitä ja mahdollisuuksia toimia aktiivisesti.

Kun verrataan kaupunkistrategian ja kyselyjen tuloksia niin voitaneen todeta, että asukkaiden tarpeet näkyvät strategisissa linjauksissa. Näiden erillisten asiakastytyväisyyskyselyiden tulokset kertovat ainakin pyrkimyksestä uudistaa palvelurakenteita kaupunkistrategian tavoitteiden mukaisesti. Kaupunkistrategiassa korostetaan kuulluksi tulemisesta ja osallisuuden tukemista, ennakoivaa ja ennaltaehkäisevää toimintaa sekä terveyden edistämisperiaatteen toteuttamista. Näiden ohella olisi tärkeää myös painottaa *asiakkaiden osallisuuden vahvistamista, sillä asukkaat tahtovat kyselyjen perusteella vaikuttaa palveluiden sisältöön.*

Uusi kaupunki on tuottanut asiakastytyväisyyskyselyjä tällä hetkellä erilaisin tavoin. Asiakaskyselyistä tuotettujen raporttien laatu on hyvin vaihteleva ja eri osastoilla tehdään eritasoisia yhteenvetoja ja raportteja. Kokonaiskuvan hahmottavaksi ja vertailtavuuden saamiseksi olisi kuitenkin suotavaa, että jokin koordinoisi asiakassuhdetietoa ja tuottaisi asiakastytyväisyyskyselyjä. Myös niiden kokoaminen ja raportointi on tärkeää, jolloin saadaan kokonaiskuvaa kaupungin palveluprosessien laadusta. Esimerkiksi Ingle (2003) viittaa asiakassuhteiden hallinnan olevan strategia, jolla pyritään optimoimaan asiakashyödyllisyys, asiakastulot ja asiakastytyväisyys. Tällä hetkellä asiakastytyväisyyskyselyjen tuloksia hyödynnetään lähinnä tilinpäätöksiin liitetyissä tuloskorteissa sekä toimialojen sisällöllisessä kehittämisessä. Asiakastytyväisyyskyselyjen kehittämisessä on tärkeää kiinnittää huomio myös asukkaiden tarpeisiin vastaamiseen ja palveluiden saatavuuteen. Esimerkiksi sairastavuus on lisääntynyt Rovaniemellä viime vuosina merkittäväällä tavalla (Hyvinvointikertomus 2010, 27).

Aineiston perusteella terveyden edistämiseen tulisi kiinnittää aiempaa vahvempaa huomiota, missä painopisteenä ovat varhainen ja avoin yhteistyö. Nyt kaupungissa liitetään terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen toisiinsa. Osa haastateltavista kokee sen hankaloittavan terveyden edistämiseen liittyvien pal-

velurakenteiden uudistamista sekä ennaltaehkäisevien palveluiden kehittämistä.

6 TALOUDEN KEHITTÄMISTAVOITTEET

6.1 KESTÄVÄN KUNTATALOUDEN SAAVUTTAMINEN

Kuntarakenteiden muutoksissa tavoitellaan talouden vahvistamista (Stenvall ym. 2009, 15–16). Realistinen analyysi kuntataloudesta on mahdollista saada, kun erotetaan kaksi hyvin erilaista ympäristöä (ks. Liite 2), jotka ovat kumpikin relevantteja kunnan talouden tasapainoa pohdittaessa. Ensiksikin kunnan talouden tasapainoa voidaan tulkita liikekirjanpidon ympäristöstä käsin, jolloin rahaprosessit tulevat hahmotetuiksi. Vaihtoehtoisesti tarkastelun lähtökohdaksi voidaan ottaa toimeksiantotalouden¹⁶ tulkintaympäristö. Tämä huomioi kuntalaisen, mutta myös kunnan perusolemuksen: hoitaa tehtäviä sekä järjestää toimintaa. (Sinervo 2011.)

Liikekirjanpidon tulkintaympäristöstä käsin kunnan talouden tasapainoa tarkastellaan lukuina, jolloin alijäämäinen tulos tulkitaan epätasapainona ja ylijäämäinen tulos talouden tasapainona. Tuloslaskelma ei ota huomioon kaupunkia konsernina ja siis tilinpäätös antaa vain suuntaa peruskaupungin taloudellisesta tilanteesta. (Sinervo 2011, 235.)

Tilinpäätöksen mukaan Rovaniemen talouden kehitys on yhdistymisen ensimmäisinä kuutena vuotena ollut monitahoinen. Kaupungissa on havaittavissa vuosittain tapahtunutta kustannusten nousua, johon vaikuttaa vahvasti työvoimakustannusten kohoaminen ja kunnallisten tehtävien lisääntyminen sekä yleisen kustannustason kasvaminen. Lisäksi kaupungin kasvanut asukasmäärä on edellyttänyt kaupungilta investointeja palveluiden turvaamiseksi. Toisaalta myös tulo-rahoitus on vuosittain kasvanut: Valtionosuudet ovat kohonneet lähes yhden kolmasosan vuodesta 2006 vuoteen 2011. Asukkaiden lukumäärän kasvu on myös kasvattanut kaupungin verotuloja, mutta myös veroprosenttia on nostettu kaksi kertaa uuden kunnan aikana, mikä on vastoin yhdistymissopimuksessa kirjattua periaatetta ja tavoitetta matalasta veroprosen-

¹⁶ Kunta toimeksiantotaloutena ulottaa sisälleen myös konsernin. Vaikka kunnat yhdistyvät tai niiden rakenteet muuttuvat, kunnan toimeksiantotaloudellinen luonne ei katoa. Toimeksiantotalouden tulkintaympäristöön liittyykin pitkä aikaulottuvuus.

Taulukko 6. Rovaniemen talouden kehitys. (Rovaniemen kaupunki).

ROVANIEMEN KAUPUNGIN TALOUDEN KEHITYS (kuntien yhdistyminen 1.1.2006)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nettokustannukset euroa* / asukas	4120,5	4165,8	4346,7	4386,4	4517,0	4702	-
Veroprosentti %	-	19,0	19,0	19,5	19,5	20,0	20,0
Valtionosuudet yhteensä euroa* / asukas	1020,5	1095,7	1113,5	1191,2	1276,3	1381	1355,7
Lainakanta, euroa* / asukas	1191,9	1183,1	1272,6	1287,4	1292,5	1253	1149,9
Vuosikate, euroa* / asukas	119,7	179,2	144,3	247,0	257,1	372	180,7
Vuosikate, % poistoista	55	84	64	120	122	165	83
Kaupungin tilinpäätöksen yli/alijäämä (milj. euroa)	-	- 1,70	- 4,42	2,48	2,15	2,17	- 2,17

*Luvut deflatoitu vuoteen 2010.

tista. Näiden ohella talouteen ovat vaikuttaneet myös toimenpiteet tulojen lisäämiseksi ja toimintakulujen vähentämiseksi.

Lainakannan vuosittainen pienentyminen kertoo kaupungin suhteellisen hyvästä lainanmaksukyvyistä. Yhdistymisen jälkeen kaupungin lainanmaksukyky on vahvistunut ja investointeja on rahoitettu aikaisempaa enemmän omalla rahoituksella. Kuitenkin vuosikate-tiedot ja tilinpäätöksen yli/alijäämälukujen vaihtelut kertovat talouden epävarmuudesta ja nopeistakin vaihteluista.

Tuloslaskelma osoittaa, että kaupungin vuosikate on vuonna 2011 alentunut yhdistymisen ensimmäisen vuoden tasolle. Alentunut vuosikate ei kata kunnan vuosittaisia poistoja ja kulut ovat näin ollen tulorahoitusta suuremmat tehden tilikauden tuloksen alijäämäiseksi. Liikekirjanpidon tulkintaympäristöstä käsin kaupungin talous näyttää vuonna 2011 epätasapainoiselta.

Talouden tasapainon tarkastelun tueksi otettiin myös muutama vertailukunta (Joensuu, Mikkeli, Vaasa), jotka vastaavat kooltaan Rovaniemeä. Vertailussa on tarkoitus tarkastella eri kaupunkien talouden kehityksen muutoksia. Kuntien talouksia vertailtaessa on otettava huomioon kuntien erilainen asema ja toimintaympäristöt, mitkä selittävät osin jopa merkittäviä eroja kuntatalouden tunnusluvuissa. Esimerkiksi Vaasan erityispiirteet johtuvat sen kaksikielisyydestä. Vertailukunnistaan Rovaniemi eroaa maakuntakeskukseen asemallaan ja osin toimintaympäristönsä vuoksi.

Rovaniemen toimintaympäristön erityispiirteenä on lisäksi laaja pinta-ala ja hajanainen asutus.

Vaikka Rovaniemen tilinpäätöstiedot osoittavat yhdistymisen vaikuttaneet positiivisesti kunnan talouteen, kaupungin taloutta verrattaessa suhteessa muihin Rovaniemen kokosiin kuntiin (ks. Liite 3), nähdään yhdistymisen vaikutukset itsessään ohuina.

Vertailun perusteella yhdistyminen ei olisi itsessään vaikuttanut kaupungin menoihin merkittäväällä tavalla, sillä myös osassa vertailukunnissa menot ovat kasvaneet vastaavalla tavalla. Tästä kertoo nettokustannusten vuosittainen kasvu. Vertailun avulla voidaan nähdä, että yhdistymisen vaikutukset ovat myös kaupungin tulojen osalta ohuet: Valtionosuudet ja verotulot ovat kasvaneet myös muissa kunnissa. Merkittävää on, että vertailukuntiin nähden Rovaniemi saa vähiten valtionosuuksia. Tulorahoitus on siis kasvanut kaikissa vertailukunnissa samansuuntaisesti ja eri kuntien tulorahoitus on vahvistunut suhteessa menoihin mahdollistaen eri kaupunkien investoinnit ja vuosittaiset poistot.

Eri kuntien tuloslaskelmien vertailussa on kuitenkin rajoitteita, sillä niiden taustalla vaikuttavat vallitsevat olosuhteet ja käytännöt. Esimerkiksi poistoilla on suora yhteys yli- tai alijäämän syntymiseen. Tuloslaskelmaan kirjattujen poistojen tulee olla mitoitettu oikein ja niiden tulisi vastata investointeja. (Sinervo 2011, 235.)

Rovaniemellä voidaan havaita, että sen sijaan lainakannan muutokset ovat Rovaniemellä vakaat suhteessa osaan vertailukunnista. Tässä suhteessa

myös tuloslaskelma asettaa rajoitteita, sillä tuloslaskelma ei ota huomioon kaupunkia konsernina eivätkä siis kunnan yhtiöiden lainat näy kaupungin lainan määrässä.

Edellä mainitun tarkastelun perusteella voisi sanoa, että kaupungin talouden kehitys ei merkittäväällä tavalla eroa muiden vertailukuntien talouden kehityksestä. Näin ollen rahaprosessien kulun ohella kuntatalouden arvioinnissa olennaista on kiinnittää huomio myös kuntalaiseen, jolloin kunnan taloutta tulkitaan kunnan resurssista, kuntalaisten tarpeista tai kuntalaisten maksamien verorahojen vastikkeellisuudesta käsin.

Kunta järjestää palveluita kuntalaisilta kerätyillä verorahoilla. Toimeksiantotalouden tulkintatyyppit ottavat enemmän ja vähemmän huomioon oikeudenmukaisuuden sekä tehokkuuden vaatimukset osana taloutta. Tämä oikeudenmukainen asema tarkoittaa teoriassa sitä, että kuntalaisten kokemat hyödyt (kunnan palvelut) vastaavat heidän tekemiään uhrauksia, joihin kuuluvat maksetut verot ja maksut. (Sinervo 2011, 141–142.) Rajallisten resurssien käytön tulee myös olla mahdollisimman tehokasta ja tuloksellista. Kuntalainen veronmaksajana edellyttää siis oikeudenmukaista talouden hoitoa. Esimerkiksi asiakassuitedenhallintaan (CRM) liittyvien asiakastytyväisykselyiden avulla on mahdollista selvittää palveluiden käyttäjien kokemuksia laadusta.

Kunnan talouden tasapainossa on ensisijaisesti kyse kunnan resurssien riittävydestä kunnan velvoitteiden hoitoon pitkällä aikavälillä. Näiden resurssien tulee riittää lakisääteisiin ja kunnan itselle ottamiin tehtäviin. Resurssilähtöisessä tulkinnassa on otettava huomioon kunnan väestökehitys, sillä kumulatiivista ali- ja ylijäämää on tulkittava eri tavoin kasvavan ja supistuvan talouden kunnassa¹⁷. Lisäksi kunnan tarjoaman palveluvalikoiman tulisi olla sekä laajuudeltaan että määrältään riittävä suhteessa kunnassa olevaan palvelutarpeeseen. (Sinervo 2011, 233–234.) Tulkinta kunnan talouden tasapainosta on siis hyvin perustavanlaatuinen näkemys, joka suoraan liitetään asukkaiden tarpeisiin ja kunnan kykyyn vastata niihin ja että kohdennetaanko kunnassa olemassa olevat resurssit oikein.

Kunta toimeksiantotaloutena edellyttää ennen kaikkea rajallisten resurssien kohdentamista tarkoi-

tuksenmukaisesti veronmaksajan näkökulmasta. Tästä näkökulmasta hyvä taloudenhoito edellyttää, että palvelutarjonnan laajentamiseksi tehdyt investoinnit ovat harkittuja ja tarkoituksenmukaisia. Investointeja on tehty mm. kaupungin imagon vahvistamiseksi. Investointien tulee tuottaa alueelle hyvinvointia, jota monipuolistunut palveluntarjonta osaltaan tuottaa. Kuitenkin investointien tulee lähteä asukkaiden tarpeista käsin. Asukkaiden toivoma joukkoliikenteen kehittäminen on esimerkki tarkoituksenmukaisesta investoinnista.

Investoinneissa on lisäksi otettava huomioon yli sukupolvien ulottuva oikeudenmukaisuus. On ongelmallista, mikäli taloudenhoidossa siirretään välttämättömiä investointeja myöhempään ajankohtaan. Esimerkiksi kaupungin vesiputkiston saneerauksen investointeja ei ole pystytty toteuttamaan riittävän ajoissa ja näin siis kuntalaisten maksurasitukset kohoavat myöhemmin kohtuuttoman korkeiksi. Hyvässä taloudenhoidossa perustavanlaatuisten asukkaiden arkeen vaikuttavien rakenteiden kunnossapito tulisi olla ensisijaisia investointien kohteita. Hoitamatta jääneet investoinnit siirtyvät väistämättä myöhemmälle sukupolvelle maksettavaksi.

Yhdistymisen jälkeen kaupungin palveluntarjonta on laajentunut. Myös peruspalvelut on pystytty turvaamaan asukasmäärän ja siihen liittyvien menojen kasvaessa. Sen sijaan palveluiden laadun kehittäminen ja palvelurakenteiden uudistaminen on jäänyt vähemmälle. Asukkaiden peruspalvelut nousevat kunnan toiminnassa tärkeimmäksi asiaksi.

Rovaniemen tapauksessa on otettava esille myös alueellinen tasa-arvoisuus, sillä kaupungin laaja pinta-ala haastaa alueen asukkaiden välisen oikeudenmukaisuuden toteutumisen. Toiminnan tehostamiseksi on lakkautettu joitain toiminnallisia yksiköjä alueilta, joissa se on nähty olevan mahdollista. Yleensä nämä lakkautetut yksiköt sijaitsevat haja-asutusalueella. Tehostamistoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuudesta tulee usein kaupungin sisällä vastustusta, sillä usein on kyse arvolatautuneista tekijöistä. Tällöin pohdittavaksi jää kysymys, miten toteutettujen toimenpiteiden vaikutukset kohdistuvat sen alueen asukkaisiin.

Verojen nosto liittyy kaupungin taloudenhoidon luonteeseen, joka on tulevaisuuteen tähtäävää. Rovaniemen palveluita on rahoitettu omarahoituksella. Tulopohjaa on laajennettu tehostamalla omaisuuden käyttöä sekä myyty tarpeetonta omaisuutta. Lisäksi kaupungissa on pyritty edistämään rakentamattomien tonttien rakentamista sekä lisätty palveluiden maksullisuutta ja konsernilta saatavia osinkotuloja. (Talousarvio- ja taloussuunnitelma 2006–2010, 19)

¹⁷ Kunnan talouden tasapaino ei ole ilmiönä staattinen: Voimakkaasti kasvavan talouden kunnassa talouden tasapainon saavuttaminen voi edellyttää huomattavaa kumulatiivista ylijäämää. Kunnan tulo- ja menorahoituksen tulisi riittää palvelujen ja investointien rahoittamiseen, mutta myös lainojen takaisinmaksuun.

Muuttovoittokunnassa palvelujen rahoittamisen tulisi tapahtua myös lainarahoituksella, jolloin myös uudet asukkaat osallistuvat verotuloillaan palvelujen rahoittamiseen eli velkojen takaisinmaksamiseen. Tällöin ei rakenneta valmista palvelujärjestelmää. (Sinervo 2011, 158.) Rovaniemi on muuttovoittokunta, jossa väestönkasvu on seurausta maahanmuutosta ja korkeasta syntyvyydestä. Molemmat asiat edellyttävät investointeja, joiden kattaminen verotuksella asettaa kulut myös uusille asukkaille.

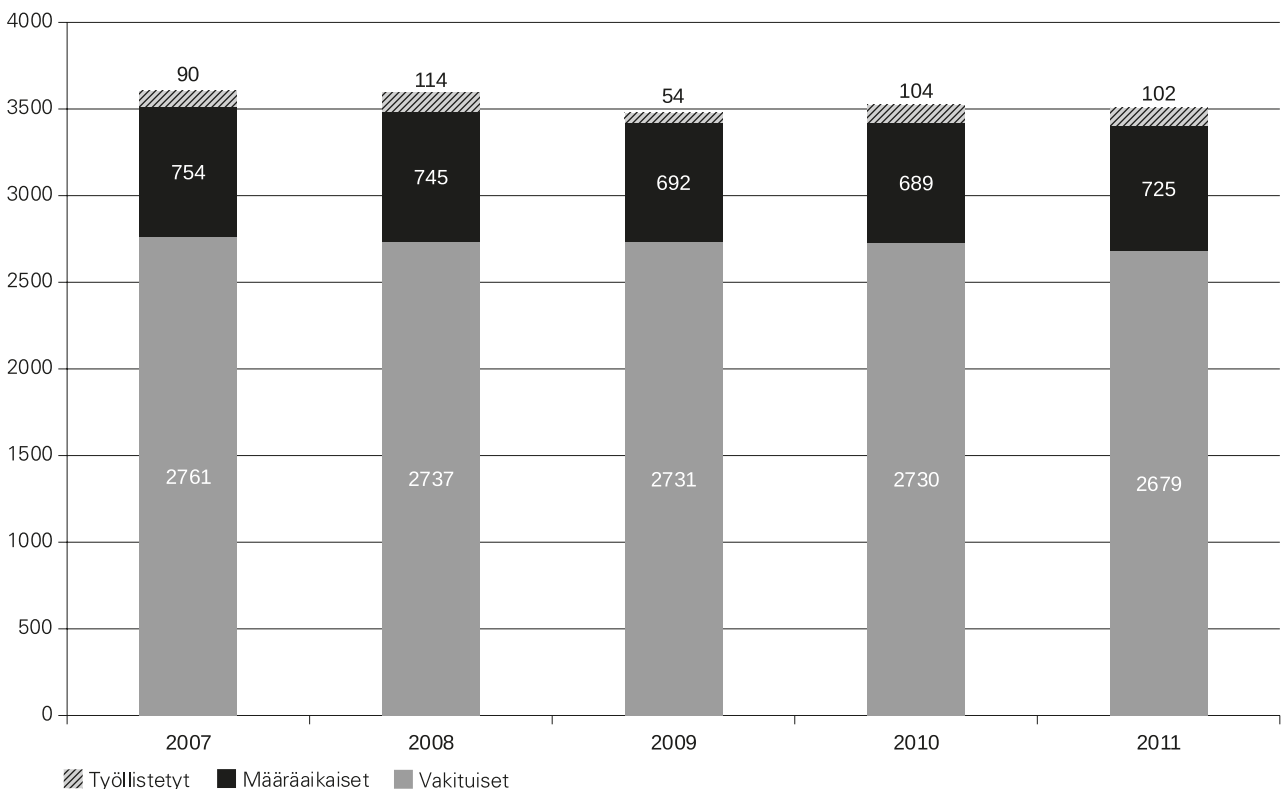
Vertailukuntien avulla voidaan nähdä, että yhdistyminen on mahdollistanut kaupungin mukanaolon valtakunnallisessa kilpailussa ja kehityksessä. Kaupungin talous on ollut yhdistymisen jälkeen suhteellisen tasapainoinen ja rahaprosessien liikkumavara on ollut hyvä. Tarkoituksenmukaista onkin kiinnittää jatkossa vahvemmin huomiota kunnan toimeksiantotaloudelliseen luonteeseen. Myös vuoden 2011 tilinpäätös osoittaa, että kaupungin tulee käyttää tarkoituksenmukaisuusharkintaa kunnan itselleen ottamiensa tehtävien laajentamisessa.

6.2 TAVOITTEENA HENKILÖSTÖMÄÄRÄLTÄÄN TASOPAINOTETTU KUNTA

Toimintaympäristön muutokset haastavat kunta-työnantajan toiminnan. Työikäisen väestön osuuden pienentyessä myös kuntatyönantaja tulee olemaan suurien rekrytointihaasteiden edessä erityisesti ikään-tyvän väestön palveluiden järjestämisessä. Työnantajan imagon vaaliminen on tärkeää.

Yhdistymisen jälkeen on ollut kaupungin työntekijöiden sairaspöissaolojen määrä huomattavan korkea. Uusi kaupunki on seurannut henkilöstön työhyvinvointia työssäolotiedusteluilla (2007, 2009 ja 2010), joiden pohjalta erilaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty. Työolotiedusteluissa saatujen tulosten pohjalta reagoitiin henkilöstön työssä jaksamiseen muun muassa käynnistämällä kaksi vuotta yhdistymisen jälkeen sie ja mie työkulttuuri – hanke. Lisäksi työhyvinvoinnin vahvistumiseksi on vuosittain lisätty koulutukseen käytettäviä resursseja. Lisäksi kaupunkiin perustettiin muun muassa henkilöstön kehittämispäällikön virka, millä on osin varauduttu tuleviin toimintaympäristön muutoksiin (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2009). Haastateltavat tuovat esille, että kokoaikaisen henkilöstön kehittämispäällikön palkkaaminen sekä työolotiedusteluihin reagoiminen ovat olleet vaikuttamassa siihen, että henkilöstön työssä jaksaminen on kehit-

Kuvio 5. Rovaniemen kaupungin henkilöstön lukumäärä 2007 – 2011 (Henkilöstöraportti 2011).



tynyt positiiviseen suuntaan ja haasteltavat kokevat selkeän muutoksen.

Mut nyt meillä on henkilöstöyksikkö aktivoitunut vahvasti ja sitä kautta on saatu näitä uudistuksia aikaan. Henkilöstön olosuhteita on nyt lähdetty viemään eteenpäin, että sellainen jonkinlainen notkahdus tuossa välillä tapahtui.

Ensimmäisinä yhdistymisen jälkeisinä vuosina suoritettiin osaamiskartoituksia joillain toimialoilla (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2007, 23; Tilinpäätös ja toimintakertomus 2008, 33). Lisäksi yhdistymisen jälkeisinä vuosina tarkasteltiin myös henkilöstön tasa-arvoisuuden kehitystä (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2009, 31) ja nostettiin tasa-arvoinen palkkaus yhdeksi henkilöstön kehittymisen osaksi (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2008, 33). Myös henkilöstöstrategian toteuttaminen nähtiin tärkeäksi osaksi henkilöstönäkölumaa. Tavoitteiden toteuttamisen viivästyminen on hämmentänyt henkilöstöä. Tutkimusaineiston perusteella henkilöstö pitää tärkeänä osaamiskartoitusten tekemistä. Myös palkkauksen epätasa-arvoisuus ja henkilöstöstrategian toteuttamisen viivästyminen nousee aineistossa esille henkilöstön hyvinvointiin negatiivisesti vaikuttavana tekijänä edelleen viiden vuoden jälkeen.

Sairauspoissaolojen lukumäärä on viiden vuoden jälkeen alentunut. Tähän on vaikuttanut erityisesti ennaltaehkäisevien toimintatapojen käyttöönotto. Työntekijöiden tukemisesta on tullut aiempaa suunnitellumpaa ja yhteistyötä johdon ja työterveyshuollon kanssa on tiivistetty. Työterveyshuollon kustannukset ovatkin kahden viimeisen vuoden aikana kohonneet selkeästi. Lisäksi kaupungissa on otettu käyttöön erilaisia ohjeistuksia, kuten päihdeohjelma, varhaisen tuen – malli, ohjeet epäasiallisen käyttäytymisen ja häirinnän ehkäisemiseksi. (Henkilöstöraportti 2011.) Aineiston perusteella toimenpiteet ovat olleet

oikeasuuntaisia ja työntekijöiden hyvinvointiin on nyt kiinnitetty huomioita kiitettävästi.

Talouden tasapainottaminen on luonnollisesti saanut tärkeän osan strategista yhdistymistä ja siihen on käytetty paljon uuden Rovaniemen voimavaroja. Henkilöstö on kokenut, että yhdistymisen jälkeisinä vuosina tuottavuuden vahvistamisen painopiste on ollut vahvasti henkilöstön lukumäärän vähentämisessä. Henkilöstö on siten kokenut tuottavuuden lisäämiseksi tehdyt toimenpiteet hyvin eri tavalla kuin alkuperäinen tarkoitus on ollut: alun perin henkilöstön vähentämisen tuli tapahtua luonnollisen poistuman avulla (Koski 2004, 28).

Ja koko ajanhan tässä on laskettu sitä henkilöstön nuppilukua, että se pitää saada vähenemään, vaikka kuntalaisten palveluntarve on lisääntynyt.

Mistä ollaan saatu säästöjä, niin toiminnan ja talouden tehostamisesta. Että siinä on kaksi perusteellista hommaa, että toimintatapoja on pyritty rationalisoimaan ja toisekseen sitä on revitty selkänahasta.

Yhdistymiseen liittyvä henkilöstön irtisanomissuoja on estänyt henkilöstön irtisanomisen vuoteen 2010 saakka. Kaupungissa on jonkin verran yhtiöitetty kunnallisia toimintoja. Mutta vuodesta 2011 voidaan nähdä vasta selkeää muutosta henkilöstön lukumäärän vähentymisessä: Henkilöstön lukumäärä on vähentynyt talous – ja henkilöstöpalveluiden liikkeenluovutuksesta Polar Taitoa Oy:lle, missä siirtyi 28 henkilöä kunnalta uuden yhtiön palvelukseen. Lisäksi edelleen on toteutettu kaupungin sisällä siirtoja hallinnon ja tuotannon välillä. (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2011, 84.) Myös lisääntynyt vanhuuseläkkeelle jääminen vaikuttaa osin henkilöstön lukumäärän vähentymiseen. Kuitenkaan Rovaniemen henkilöstön lukumäärä ei ole merkittävällä tavalla vähentynyt yhdistymisen jälkeisinä vuosina.

Taulukko 7. Rovaniemen kaupungin työhyvinvoinnin muuttujia. (Rovaniemen kaupungin henkilöstöraportti 2011).

ROVANIEMEN KAUPUNGIN TYÖHYVINVOINNIN MUUTTUJIA (2007 - 2011)					
	2007	2008	2009	2010	2011
Sairauspoissaolojen lukumäärä	20,4	21,1	22,1	20,5	20,1
Vanhuuseläkkeelle jääneet (henkilöä)	43	43	58	48	72
Työterveyshuollon kustannukset, euroa /hlö	457,1	459,0	486,0	517,7	579,4
Koulutuskustannukset euroa /hlö	169	168	201	228	247

Kunnan toimintojen yhtiöittäminen voi herättää vastustusta. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon, että loppujen lopuksi kunnan toiminnat ovat asukkaita varten, mikä toisaalta edellyttää myös työntekijöiltä muutosvalmiutta. Talouden tasapainottamisen tavoitteen taustalla on kunnan talouden realiteettien säilyttäminen ja lopuksi tässäkin on kyse osittain asukkaasta veronmaksajana.

Vaikka Rovaniemi on niin sanotusti nuori kaupunki, jossa eläkeläisten osuus on valtakunnalliseen tasoon nähden keskivertotasoa matalalampi, tulevat väestön ikääntymiseen liittyvät menot näkymään kaupungin taloudessa. Näkyvin haaste tällä hetkellä on työikäisen väestön sekä osaamisen pysyminen Rovaniemellä, mistä syystä kaupungin on tärkeää vaalia imagoaan työnantajana sekä edistää mm. opiskelijoiden työllistymistä paikallisesti. Aineiston perusteella voidaan havaita, että huoli osaavan työvoiman saamisesta on todellinen ja että asiaan ei ole tähän saakka kiinnitetty riittävässä määrin huomiota.

Mutta että miten saatais rauhoittumaan tämä tilanne, että kun ihminen lukee lehdestä, että siellä on kaikki pielessä, ei tuolla osata tehdä työtä.

tästä kaupungista on hakeutunut muualle sellasta osaamista, että olis mielenkiintoista tietää, että miksi he hakutuvat pois täältä. He eivät mene eläkkeelle vaan ihan toisiin kaupunkiin tähän Lapin lääniin.

Vaikka jo yhdistymissopimuksessa on pyritty vaikuttamaan tulevaisuuden haasteisiin ja sopimukseen kirjattiin tavoitteeksi vahvistaa kunnan asemaa työnantajana kilpailtaessa uusista työntekijöistä, ei tässä suhteessa ole aineiston perusteella täysin onnistuttu. Osa haastateltavista näkee kaupungin houkuttelevuudessa työpaikkana olevan vahvistamisen tarvetta. Haastateltavat korostavat *kaupungin palkkauksen kannustavuutta sekä vaihtoehtoja sekä joustaviin tai pitkäaikaisiin työsuhteisiin*. Tulevaisuudessa Rovaniemen kaupungin tahdotaan olevan houkutteleva myös kuntatyönantajana.

kaupunki ei ole turvallinen työpaikka, kun se ei lupaa mitään tulevaisuuden visiota että vakinaistetaan.

Jos ajatellaan palkkaustaki, niin eipä täällä ole pystytty ainakaan sillä houkuttelemaan ihmisiä töihin, että on ollut hirveen vaikea joitain henkilöstöryhmiä saada edes töihin, vaikka olis palkkaaki tarjottu.

Työssä viihtymiseen ja jaksamiseen vaikuttaa merkittävä tavalla se, että työntekijöitä kohdellaan asianmukaisella tavalla omissa työyhteisöissä. Aineiston perusteella *uudessa kaupungissa olisi tärkeää panostaa eettisen työyhteisön rakentamiseen*. Kaupunkiin ei ole tietoisesti rakennettu eettisiä periaatteita tai kirjattu työyhteisön arvoja, joiden mukaisesti työyhteisössä toimitaan. Eettisten periaatteiden tulee olla ydinarvoja, joiden mukaan henkilöstöä/yksittäistä henkilöä koskevat ratkaisut tehdään. Syväjärven ja Vakkalan (2009) mukaan työntekijät huomioiva ja henkilöstöläheisesti toimiva työyhteisö on hyvinvoiva työyhteisö, joka houkuttelee liittymään yhteisöön. Yhdistymisen myötä voidaan oppia, että ratkaisujen tulee olla harkittuja ja eettisesti kestäviä. *Läpinäkyvyyden kannalta on hyvin tärkeää, että kaupungin toiminta kestää kriittisen arvioelun*. Eettisille arvoille rakennetut ratkaisut ja valinnat kestävät myös läpinäkyvyyden ja siitä aiheutuvan arvioinnin.

Ja noista eettisistä periaatteista, että itsellä ollut myös taistelua, ettei joudu omista periaatteista luopumaan. Että meillä on ollu joitain asioita, jotka ei minun mielestä mene niin kuin oikein, että meillä saatetaan ihmisiäkin kohdella..esim. heitetään vaan ihmisiä. Että niitä arvoja ja eettisiä asioita pitäis selkiyttää siellä taustalla. Että meidän tulisi olla täällä ihmisenä ihmisen kanssa täällä töissä, eikä mieltä sitä että mitähän peliä täällä jossain pelataan joku tietty avoimuus täältä puuttuu, joka tuo sen tunteen, että ei pysty sitoutumaan omaan työhön täysillä, kun omat arvot ei kulje tän asian kanssa käsi kädessä. Kun ei haluais tehdä omia periaatteellisia, omia arvoja vastaan.

Stenvall ym. (2008) toteavat, kuinka henkilöstöön panostaminen tuottaa onnistumisen mahdollisuuksia kuntaliitosten yhteydessä. Rovaniemen yhdistymisessä henkilöstö on joutanut, mutta myös tulevaisuudessa työntekijöiltä edellytetään joustavuutta. Uudenlaista asennoitumista siis tarvitaan. Kaupungin vaatiessa joustavuutta, tulee sen työnantajana vahvistaa luottamusta työntekijöissään. Muun muassa avoimuus, läpinäkyvyys, vuorovaikutus, oikeudenmukaisuus, yksilöiden kunnioittaminen ja selkeät toimintaperiaatteet vahvistavat luottamusta työnantajaa kohtaan. Joustavuus on osin jo tunnustettu asia Rovaniemellä, sillä kaupunkistrategiaan on kirjattu tavoite joustavista työehdoista.

Enempihän meillä kaupungilla tulee olemaan kaupungilla on ikääntyminen edessä ja palveluntarve kasvaa koko ajan tietenkä se, että joustavasti eri yksiköistä toiseen meneminen olis se ja nyt sitä on yritetty väljen-

tää siten, että jos meillä on esim. tuolla perusturvan puolella tarpeita, niin ihmisten pitäis ymmärtää, että sinne voidaan mennä tekemään töitä sinne toiselle puolelle. Se työpöydän vaihtaminen voisi olla hyväkin ratkaisu itselle ja yksikölle ja kaupungille ja kaikille

Vaikka eettiset arvot nousevat yhä merkittävämmäksi osaksi työyhteisöjä, ei se poista kunnilta painetta toiminnan tehostamisesta. Aineiston perusteella myös Rovaniemellä on mahdollisuus tehostaa toimintaansa. Esimerkiksi työntekijöiden osaamista ei ole riittävässä laajuudessa hyödynnetty. Myös hallinnon kehittämistoimenpiteiden nähdään olevan tärkeässä asemassa toiminnan tehostamisessa. *Jatkossa tuottavuuden parantamisessa on tarkoitus painottaa henkilöstön sitouttamista oman toiminnan kehittämiseen, oman osaamisen ja ammattitaidon vahvistamiseen.* Henkilöstössä olevan pääoman hyödyntäminen mahdollistaa tehokkaiden palveluiden tuottamisen, kun osaamisen ja tietotaidon kartuttaminen mahdollistaa henkilöstön monipuolisemmin hyödyntämisen. Valmiutta siirtyä uusiin tehtäviin haetaan muun muassa turvaamalla henkilöstön palvelussuhde (Talousarvio 2011 ja taloussuunnitelma 2012–2014).

7 YHTEENVETOA ROVANIEMEN YHDISTYMISESTÄ JA KEHITYKSESTÄ

Rovaniemen kuntien yhdistyminen on ollut monessa suhteessa onnistunut valinta. Yhdistyminen poisti keinoitekoisen raja-aidan kahden kunnan väliltä, kasvatti kuntakokoa, teki kaupungista aiempaa vahvemman toimijan ja avasi kaupungille mahdollisuuden kehittyä moderniksi Pohjoisen keskuksesi. Lisäksi yhdistymisen helmi on ollut tietoisuus kasvaneesta vastuusta suhteessa maakunnan elinvoimaisuuteen. Lisäksi yhdistyminen toteutettiin suotuisaan aikaan, jolloin siitä saatiin hyötyä sekä rahallisesti että myös imagolisesti. Tieto yhdistyneestä ja rajattomasta kaupungista oli kuntien yhdistymisen aikaan ”jotain uutta”.

Uusi Rovaniemi on aiempaa vahvempi ja kilpailukykyisempi toimija. Yhdistymisen vaikutuksissa on kuitenkin otettava huomioon kasvanut kiinnostus yleensäkin Lapin maakuntaa kohtaan. Positiivisten vaikutusten arvioinnissa tulee myös kiinnittää huomio siihen näkökulmaan, että uudistus lähti paikallisten toimijoiden aloitteesta ja siis kuntien välinen raja-aita nähtiin jo ennen virallista yhdistymistä epätarkoituksenmukaisena. Reikäleipäkuntien yhdistyminen on

suotuisa sekä asukkaille että kuntien henkilöstölle. Asiointimahdollisuudet eivät ole kaventuneet. Kuitenkin muutokset ovat kohdentuneet haja-asutusalueelle, jossa on lakkautettu joitain yksiköitä.

Paljon hyvää siis mahtuu Rovaniemien yhdistymiseen. Kuntaliitoksessa voidaan havaita kuitenkin, että kehittämisen painopiste voidaan kokea keskittyneen tiettyyn alueeseen, joka on ollut Rovaniemellä keskuksen alue. Maaseudun haasteita korostetaan eikä maaseutua ole kehitetty aktiivisesti toisin kuin vahvaa keskuksen aluetta. Maaseudun kehittämisen tueksi kaivataan vahvoja argumentteja, mikä voi jopa syödä maaseudun kehittämishalukkuutta (tai ainakin hankaloittaa sitä). Rovaniemi kuitenkin ideologisesti pitää kiinni ajatuksesta kylien Rovaniemestä. Rovaniemen yhdistymisestä jää päällimmäiseksi kysymys, että olisiko liitos onnistunut ilman tahtotilaa yhdistyä. Ilman yhtenäistä tahtotilaa uuden kunnan kehittäminen olisi voinut olla erityisen hankalaa erilaisten intressien ristipaineissa. Rovaniemellä on alusta alkaen tunnustettu sekä maalaiskunnan että kaupungin tärkeys ja tasavertaisuus. Vetovoimainen keskus ja elinvoimaiset kylät ovat konkreettinen strateginen ilmentymä kahden kunnan liitosta, jossa kumppanuutta rakennetaan tasavertaisesti. Kuitenkin konkreettisella tasolla kuntaliitoksissa on kyse rajallisten resurssien uudelleen jakamisesta ja organisoimisesta.



ASUKKAIDEN ARVIO JA VISIO UUDESTA ROVANIEMESTÄ

1 KUNTALIITOSTUTKI- MUKSET ASUKKAIDEN NÄKÖKULMASTA

Suomessa on tutkittu kansalaisten käsityksiä julkisesta hallinnosta ja sen toiminnasta muun muassa luottamuksen (Harisalo ja Stenvall 2001; 2004) sekä etiikan ja hyvän hallinnon (Ikola-Norrbacka ja Salminen 2009) näkökulmista. Erityisesti Arttu-tutkimushankkeessa on kerätty aineistoa kansalaisten käsityksistä kuntaliitoksista.

Arttu tutkimushankkeessa tehdyt laajat kyselyt osoittavat kuntalaisten kriittisyyden kuntaliitoksiin kasvaneen. Erityisesti keskusten ulkopuolella – haja-asutusalueilla – asuvat ovat tyypillisesti kriittisiä kuntaliitoksiin. Samoin Arttu-kysely osoittaa lähipalveluiden säilymisellä olevan merkitystä siihen, miten kuntia koskevat uudistukset koetaan. Suuri osa kuntalaisista on valmis kuntarakenteen uudistukseen, mikäli vaihtoehtona on verotuksen kiristyminen tai palveluiden karsiminen.¹⁸

Kuntien voidaan nähdä tutkimusaineiston perusteella olevan keskeinen kansalaisyhteiskunnan luottamuksen peruskivi. Erityisesti Pohjois-Suomessa sekä iäkkäämmän väestön keskuudessa kuntiin kohdistuva luottamus on kansalaisille tärkeää (Harisalo ja Sten-

vall 2001). Kansalaiset pitävät oikeudenmukaisuutta, rehellisyyttä ja tasa-arvoisuutta eettisen hallinnon peruspilareina. Vaikka kansalaiset luottavat hallintoon, epäilyjä kohdistuu poliitikkojen lupauksiin. Näyttäisi myös siltä, että kansalaiset ovat tietyin ehdoin varsin sopeutumiskykyisiä: mikäli politiikassa ja hallinnossa toimitaan reilusti ja avoimesti, kipeätkin taloudelliset päätökset on helpompi hyväksyä. (Ikola-Norrbacka ja Salminen 2009.) Tässä mielessä kansalaisten näkökulmasta esimerkiksi kuntaliitosten toteutustapa on erittäin keskeinen.

Yhdistymisen arviointiin liitettiin osaksi myös kuntalaisille suunnattu kysely. Kyselyn tarkoituksena on ollut selvittää paitsi rovaniemeläisten käsityksiä yhdistymisestä, niin myös hahmottaa arvioita siitä, mihin suuntaan kaupunkia olisi jatkossa kehitettävä. Kyselyä laadittaessa otettiin huomioon Rovaniemen arvioinnin yhteydessä toteutettu, kuntalaisten käsityksiä uudistuksesta kartoittavakysely.

Toteutettu kysely eroaa aikaisemmista kyselyistä tulevaisuussuuntautuneella otteellaan. Oletuksena on, että kuntalaisilla voi olla hyvin tärkeitä näkemyksiä ja ajatuksia toiminnan edelleen kehittämiseksi. Sisällöllisesti kysely painottuikin seuraaviin teema-alueisiin.

1. Rovaniemien yhdistymisen onnistuminen
2. Laadukkaiden palveluiden Rovaniemi
3. Vahvan keskuksen ja kylien Rovaniemi
4. Rovaniemi alueellisena kehittäjänä ja veturina

¹⁸ <http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/02/Sivut/valtaosa-kuntalaisista-ei-lampene-kuntaliitoksille.aspx>.

ASUKKAIDEN ARVIOINTIAINEISTO

Asukkailta kerätyssä aineistossa kysyttiin yhdistymisprosessiin liittyvistä kokemuksista. Tarkoituksena oli avata asukkaiden käsitystä uuden Rovaniemen rakentamisesta. Kuntalaisia pyydettiin arvioimaan Rovaniemen kehitystä ja tulevaisuutta.

Kuntalaisille suunnatussa kyselyssä tiedonkeruumenetelmänä käytettiin itse täytettävää kyselylomaketta, joka julkaistiin paikallisessa sanomalehdessä. Vaihtoehtoisesti kyselyyn oli mahdollista vastata Internetin välityksellä. Kyselystä tiedotettiin paikallisradiossa sekä paikallisissa sekä alueellisissa sanomalehdissä.

Kyselomakkeessa oli väittämiä, joissa käytettiin Likert -asteikkoa. Väittämät perustuivat kaupungin visioihin. Kysymyksissä pyrittiin ottamaan huomioon se, että asioiden eteenpäinvienti edellyttää resurssien käyttöä. Kuntalaisille jätettiin myös avointa vastaus-tilaa, jossa oli mahdollista tuoda esille vaihtoehtoisia näkemyksiä visioiden sisällöstä sekä konkretisoida, millä tavoin visioita on mahdollista käytännössä toteuttaa. Vapaissa palautteissa tuotiinkin paljon arvokkaita tulevaisuuden ideoita esille ja yksittäiset vastaajat olivat kiitollisia saadessaan mahdollisuuden vaikuttaa kyselyn kautta.

Kyselyn tuloksia havainnollistetaan kahden eri tilastollisen janan avulla. Absoluuttinen jana osoittaa asukkaiden vastausten keskiarvon. Suhteellisessa janasuhteutetaan vastaajien näkemykset eri kysymysryhmissä¹⁹ toisiinsa nähden. Suhteellisen raportoinnin avulla voidaan arvioida, mikä arvo kysymysryhmien eri vastauksille annetaan. Eli toisin sanoen arvioijien vastauksien arvotukset on mahdollista suhteuttaa toisiinsa eri teema-alueilla mutta myös eri teema-alueiden sisällä. Suhteellisen raportoinnin avulla saadaan myös eliminoitua ns. vastausvääritykset sekä ehkäistä tahallinen tai tahaton tulosten ”vedättäminen”.

Kyselyyn vastasi 522 rovaniemeläistä, joista 455 vastaajaa vastasi kaikkiin kysymyksiin. Lähes kaikki (97,1 %) kyselyyn vastanneista ilmoittivat Rovaniemen kotipaikkakunnakseen. Miesten vastausprosentti (52,7 %) on hieman korkeampi kuin naisten. Innokkaimpia kyselyyn vastaajia olivat 50–65 -vuotiaat (41,3 %). Alle 50-vuotiaita vastaajia oli yhteensä 39,8 %. Keskusten suuraluetta ympäröivien suuralueiden (jatkossa palvelukyläalueiden) asukkaista vastaajia oli yhteensä 164 henkilöä, joista ainoastaan 15 vastaajaa

oli Ranuantien palvelukyläalueen asukkaita²⁰. Palvelukyläalueista aktiivisin vastaajajoukko oli Alakemijoella, jonka asukkaista 53 henkilöä vastasi. Osa vastaajista ei ole ilmoittanut asuinpaikkaansa.

Keskusten alueen vastaajia oli määrällisesti suhteessa palvelukyläalueisiin selkeästi enemmän. Ja vaikka palvelukyläalueiden vastaajien osuus oli hyvä, se ei siitä huolimatta riitä kovinkaan yksityiskohtaiseen johtopäätöksiin. Koska kyselyssä merkittävä osa kaupunkilaisista jätti vastaamatta, voidaan tutkimustuloksia tarkastella enemmän kokonaisuutena eikä yksityiskohtaisesti alueittain. Palvelukyläalueet tässä tutkimuksessa käsittävät Ranuantien, Sodankyläntien, Ounasjoen, Yläkemijoen sekä Alakemijoen palvelukyläalueet.

Kokonaisuudessaan aineisto kertoo suuntaantavasti yhdistymisen kokemisesta. Koska kuitenkin vastaajien määrä on rajallinen ja keräystapa on voinut vaikuttaa vastaajien valikoitumiseen, on suhtauduttava kriittisesti täsmällisten yleistysten tekemiseen aineiston pohjalta. Kuitenkin aineisto hahmottaa hyvin esimerkiksi keskustassa ja haja-asutusalueilla olevien kuntalaisten käsityksiä tai uudistuksen puolesta – vastaan olevien henkilöiden näkemyksiä. Lisäksi on todettavissa, että avointen vastausten perusteella voidaan nähdä useiden vastaajien pohtineen syvästi uuden Rovaniemen rakentumista ja että heillä on selkeä käsitys asiasta.

Kuntalaiskyselyissä on otettava myös huomioon lähdekriittisesti paitsi se, missä määrin kuntalaiset voivat yleisesti ottaen tietää kaupungin toiminnasta, niin myös erilaiset motiivit vastata kyselyyn. Tyypillisiä motiiveja vastata kyselyyn voikin olla aito halu auttaa kehittämään toimintaa, velvollisuus tai jopa huonoista kokemuksista johtuva kostaminen. Onkin mahdollista, että kyselyn painotus – tulevaisuuden korostaminen – on johtanut siihen, että erityisesti kaupungin kehittämistä auttamaan pyrkineet henkilöt ovat vastanneet kyselyyn. Samalla kysely oli visioineen varsin vaativa, joka myös osaltaan on saattanut vaikuttaa vastaajajoukkoon.

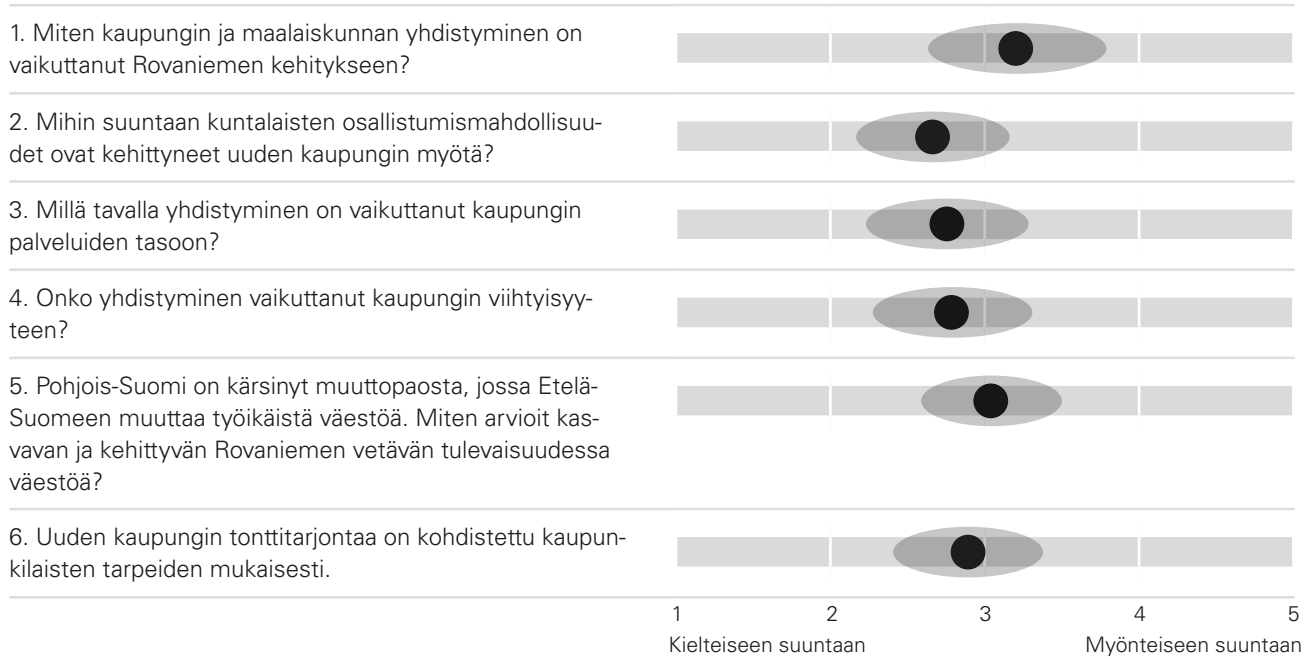
2 STRATEGINEN YHDISTYMINEN JA ASUKKAAT

Kysely osoittaa yleisesti ottaen sitä, että Rovaniemellä on paljon kehittämismyönteisyyttä. Tämä ilmenee esimerkiksi siinä, että valittuihin visioihin suhtauduttiin paljolti myönteisesti. Myös avoimet kommentit liittyi-

¹⁹ Kysymysryhmiä ovat Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistyminen, Rovaniemi laadukkaiden palveluiden tuottajana, keskuksen ja kylien kehittäminen ja Rovaniemi Lapin tulevaisuuden rakentajana.

²⁰ 15 % rovaniemeläisistä asuu keskuksen ulkopuolella

Kuvio 6. Kaupungin ja maalaiskunnan yhdistyminen



vät hyvin paljon siihen, miten Rovaniemeä voitaisiin edelleen kehittää ja uudistaa.

Rovaniemen yhdistyminen nähdään suhteellisen myönteisesti. *Vastaajat tuovat varovaisesti esille, että yhdistyminen on vienyt kaupunkia lievästi myönteiseen suuntaan.* Vastauksissa esiintyy kuitenkin jonkin verran hajontaa. Tarkasteltaessa yleiskysymyksiä uudistuksen vaikutuksesta huomio kiinnittyy myös siihen, että yleiskysymyksissä uudistuksen onnistumisesta ei ole juuri keskinäisiä eroja. Vaikka vuonna 2007 toteutetussa Rovaniemen uudistusta selvittävässä kuntalaiskyselyssä (Pirkkiö ja Satokangas 2008) ei suoranaisesti kysytty uudistuksen onnistumisesta, ovat kuntalaisten käsitykset jossakin määrin kehittyneet positiiviseen suuntaan. Tosin kriittisiäkin ajatuksia esitettiin.

Yhdistymiseen liittyvää onnistumisen kokemusta tuo muun muassa tunne kaupungin avoimuuden sekä kulttuuripalveluiden vahvistumisesta. Kuntien välisen kilpailutilanteen poistuminen on myös tuonut läpinäkyvyyttä, mikä nähdään kaupungin kehityksen kannalta myönteisenä asiana.

Keskuksen alueen vastaajat näkevät yhdistymisen vaikutukset Rovaniemen kehitykseen positiivisemmassa valossa kuin palvelukyläalueiden asukkaat. Tämä vastaa niitä käsityksiä, että juuri keskusta-alueiden ulkopuolella asuvat ovat kriittisimpiä kuntaliitoksia kohtaan.

Aineiston perusteella voidaan nähdä myös asukkaiden uskoa Rovaniemeen tulevaisuuden vetovoimaisena kaupunkina. Tämän kuitenkin nähdään riippuvan siitä, miten kaupunki onnistuu ratkaisemaan tämän

hetken pullonkaulakohdat, kuten työpaikkojen kehityksen. Tähän mennessä kaupunki on vetänyt väestöä muista Lapin kunnista, ei niinkään muualta Suomesta. Koska kaupungin vetovoimaisuuden kehityksen nähdään vaativan oikeanlaisia valintoja tuekseen, korostavat vastaajat enemmänkin nykyisten asukkaiden aseman huomioon ottamista. Ensisijassa vastaajat painottavat, että kaupungissa kiinnitetään huomiota siihen, että nykyiset asukkaat eivät valuisi Etelä-Suomeen. Nuorten työ- ja koulutusmahdollisuuksien takaaminen nähdään olevan ensisijaisen tärkeää Rovaniemeltä pois-päin lähtevän muuttovirran estämisessä.

Rovaniemellä asuu paljon lahjakasta väkeä! Pidetään heidät täällä!

Lapin läänin nuorten koulutuspaikat on säilytettävä ja työtä järjestettävä, että nuoret eivät lähde täältä etelään.

työmahdollisuudet on periaatteessa ainoa vetovoimainen magneetti. Mutta mm. rovaniemeläiset tai muut pohjoiset työikäiset haluavat nähdä muutakin maailmaa kuin ikuisesti Lappia.

En usko vetovoimaisuuteen eteläsuunnasta, vaan muualta Lapista, mikä ei ole tavoiteltava kehitys.

Merkittävä osa vastaajista on kuitenkin sitä mieltä, että yhdistymisellä ei ole saavutettu viihtyisämpää

kaupunkia. Suurin osa vastaajista suhtautuu kuitenkin neutraalisti viihtyisyyden kehitykseen. Kaupunkikuvaa on jonkin verran modernisoitu (mm. kävelykatu) ja kaupungin urbaanisuus on vahvistunut kaupungin palveluverkon kehittymisellä (mm. Revontuli, Rinteenkulma). Urbanisoituminen ja lisääntynyt elinkeinotoiminta ei ole silti tuonut juurikaan lisäarvoa kaupungin viihtyisyydelle. *Sekä palvelukylä- että keskuksen alueen vastaajien mukaan kaupungin viihtyisyyttä olisi mahdollista lisätä kiinnittämällä huomiota kaupunki- ja asuinympäristön toimivuuteen. Moni vastaaja kokee, että joidenkin asumisalueiden kehittäminen on jäänyt kaupungissa kesken.*

Myös toimiva pyörätieverkosto tärkeä!

Rautiosaaressa tarviin venelaituri, josta voi vuokrata venepaikan. Paljon veneellisiä rivitaloasujia ja harvoilla ovat edes rantatontit.

Toistaiseksi ei kaupunkialueen asukkaalle ei mainittavia parannuksia.

vaikeutetaan lenkkeilyä ja ulkoilua.

ei nukkumalähiöitä vaan toimivia kokonaisuuksia

puistoja tontitetaan, viihtyisyys vähenee, asuinalueiden kehittäminen jää kesken, esim. aseman seutu.

Rovaniemen tilannetta huonontaa myös sen jälle jäänyt arkkitehtuuri. Kukapa haluaisi asua tylsän ja vanhan näköisessä kaupungissa (pelkistetyssä), jossa ei panosteta nuorten viihtyvyyteen.

Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymisen positiivisten vaikutusten odotettiin kohdistuvan erityisesti maankäyttöön. Uusia asuinalueita on saatukin kaavoitettua ja rakentaminen on vauhdittunut yhdistymisen myötä merkittäväällä tavalla. Keskuksen asukkaat suhtautuvat uuden kaupungin tonttitarjontaan lähes neutraalisti kun taas palvelukyläalueiden asukkaat eivät koe, että tonttitarjonta vastaisi asukkaiden tarpeita.

Vapaiden palautteiden osuus oli juuri maankäyttöön liittyen runsasta. Keskeinen rovaniemeläisten viesti oli, että tonttitarjontaa voisi toteuttaa innovatiivisemmin. Kaavoitus koetaan kankeana ja vastaajat toivovat monipuolisempia ja erilaisia asuinalueita. Erityisesti korostetaan jokivarsien asuttamista sekä tonttien koon merkitystä. Kaavoituksen toivotaan laajentuvan keskus-taajamaan ja palvelukylien ulko-

puolisille alueille. Rovaniemen laaja pinta-ala nähdään mahdollisuudeksi saada monipuolisia tontteja, mikä toisaalta on vastoin tavoitteita kaupunkirakenteen tiivistämisestä.

Kyllähän tontteja saa, parhaiten Vennivaarasta ja Pöykkölästä. Mutta tyydyttäneekö kaupunkiin muutavia

Ei ole Rautiosaaressa tontteja! Ostaisin HETI jokiranta/näkymä tontin!

Asumisen hintataso keskustassa ei ole kohtuullinen nytkään, ja edullisia asuntoja ei ihan keskustaan vaan keskustan läheisyyteen (alle 3km) saisi tulla lisää myös lapsiperheitä huomioiden. Kaikki eivät halua käyttää autoa!

Liikaa keskitetty keskustan liepeille, kyliin ei ole tarpeeksi huolehdittu tonttitarjonnasta. Kaupungin tulee varata määrärahoja maanostoon, käyttää etuosto-oikeutta ja hankkia hyviä alueita myös muualta kuin keskustasta. Ja tarvittaessa myös myydä. Maanhankinta on investointia tulevaisuuteen.

Sanottiin kaupungin kasvavan yli rajojensa yhdistymisselvityksessä. Nyt keskustaan on löytynyt yllättävästi vaikka kuinka paljon tilaa uusille taloille. Keskustasta etäämmälle mentäessä ei enää kaavoitusintoa löydy.

Tonttitarjontaa on kohdistettu sinne minne kaupungin virkamiehet haluavat. Ei sinne, minne kaupunkilaiset haluavat. On vaikea käsittää, minkä vuoksi esimerkiksi alakemijoen suunnan kaavat viivästyvät ja viivästyvät... Kustannuksiin ei kannata vedota; siellä on monin paikoin infra valmiina, asukkaat rakentavat itse omat tieliittymät ja kaupungilla on vieläpä paljolti omia maita, joita kaavoittaa em. edellytyksin.

kun tutustuin tonttitarjontaan hieman, niin jäi sellainen olo, että oikein hienoja paikkoja ei ollut tarjolla: esim kiva eteläinen rinne, melko lähellä keskustaa, omaa rauhaa esim metsää takana, jokimaisema... Kyllä saisi olla luksustontteja tarjolla kohtuulliseen hintaan :)

edelleen kaavoitetaan pienet tontit tiheille alueelle ja asemakaava ollaan laatimassa alueille, joille ne eivät vähäkään kuulu..

Vennivaara ja suopohjainen Pöykkölä eivät ole kaupunkilaisten erityisuuksia. Koskenkylään ja muille jokivarsialueille tarvittaisiin tontteja

Olen keskustellut monen nuoren parin kanssa, tontteja on vaikea saada keskustan läheisyydestä esim. 10 km säteellä keskustasta.

Palveluverkko ei ulotu juuri kaupungin ulkopuolelle ja siltä on tapettu tonttien kysyntä. Osa haluaa kuitenkin muuttaa väljemmille asuinalueille, vaikka se on tehty tosi hankalaksi.

Rovaniemen tavoite on ollut asukkaiden kuulemisen vahvistaminen ja osallistumismahdollisuuksia kehittäminen. Kuitenkin vapaiden palautteiden perusteella yhdistymisen myötä päätöksenteon on koettu etäännyneen asukkaista ja vaikutusmahdollisuuksien on koettu jopa kaventuneen. Kokemus on sama sekä keskuksen että palvelukyläalueiden vastaajilla. Vaikka asukkaiden osallisuutta on pyritty lisäämään muun muassa ottamalla uusia vaikuttamiskanavia käyttöön, on näiden toimenpiteiden vaikutukset jääneet ohuiksi. Asukkaat toivovat päätöksenteon lähelle ja alueelliset vaikuttamismahdollisuudet nähdään tärkeinä. Kaupungin toivotaan tuottavan kuulemismahdollisuuksia myös asukkaille luontaisiin asioimispaikkoihin, kuten kauppakeskuksiin. Osa vastaajista kokee jopa, että päätöksenteossa jäävät asukkaille tärkeät arvot toteutumatta.

Rovaniemen päätöksenteossa näkyvät arvot, jotka eivät kuntalaisten näkökulmasta ole päällimmäisenä (keskusenttä, 2 varakaupunginjohtajaa jne). Tärkeintä olisi pitää verotus kohtuullisella tasolla, varmistaa peruspalveluiden saatavuus, lisätä yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa työllistymismahdollisuuksia, ettei erityisesti paikkakunnalla koulutetut osaajat lähde muualle, joukkoliikenne ei toimi, varhaiskasvatus polkee edelleen laman "säätökuurilla" ja vanhuspalvelujen taso ei vastaa kaikilta osin edes suosituksia

Enemmän kuullaan asiakkaita palveluja suunniteltaessa, verkossa ja asukastapaamisissa, toreille, kauppa-keskuksissa jne.

Mihin ne kehittämisrahat on jaettu? Kylät olisivat tarvinneet pyöräteitä ja virkistysalueita, joita muutkin kaupungin asukkaat voisivat käyttää, mutta ehdotukset torpattiin ilmoittamalla, ettei kehittämisrahoja ole tarkoitettu teiden eikä virkistysalueiden rakentamiseen vaan ilmeisesti hölyn pölyyn.

Osallistumismahdollisuudet vaikeutuneet, kun on lakkautettu kokoontumispaikat (esim. koulut)

Kylittäin ja alueittain on järjestettävä kyselytilanteita ilmoittamalla niistä julkisesti!

Kunnollisen asukasdemokratian toteuttaminen on elinehto kehitykselle kaupungille. Sitä kautta visioista tulee toimivia ja parhaalla kuntalaisten etujen mukaisia.

Kokemukset yhdistymisen vaikutuksista palveluiden tasoon jakautuvat alueellisesti. Keskuksen alueen asukkaat suhtautuvat lähes neutraalisti palveluiden kehittämiseen uudessa kaupungissa. Suuralueiden asukkaat eivät sen sijaan ole yhtä tyytyväisiä palveluiden tasoon. Tämä johtuu vapaiden palautteiden perusteella kokemuksesta siitä, että palvelut ovat vähentyneet haja-asutusalueella. Palvelukylien ja maaseudun kehittämisintoon on vaikuttanut maaseudun haasteiden ja tuottavuuden ongelmien korostuminen. Palvelukylien kehittämisen tulisi olla vahvaa ja toisaalta palveluiden saatavuus on myös asukkaille tärkeää.

Ei riitä että lähipalvelut turvataan mahdollisuuksien mukaan, koska se seuraavassa hetkessä virkamiehet toteavat, ettei mahdollisuuksia ole. Tällaista taistelua ei ollut tarpeen käydä joka hetki maalaiskunnan aikana.

Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistyminen on vaikeuttanut kylien asemaa, mm. kouluja halutaan lakkauttaa, yhteisiä sopimuksia rikotaan ja vähennetään palveluita.

Tämä surettaa entistä maalaiskunnan asukasta. Tuntuu oikeasti siltä, ettei täällä maalaiskunnan alueella ole yhdistymisen seurauksena saatu mitään muuta kuin lisää veroja ja huonontuneita tai peräti olemattomia palveluja.

Syrjäkylät unohdettu. Kaikkea uutta vastustetaan eikä saada mitään aikaiseksi.

On äärimmäisen vaikeaa löytää yhdistyneen kaupungin tekemiä päätöksiä tai toimia, joilla on edes jossain määrin oikeasti yritetty toteuttaa yhdistymissopimuksen mainintaa kylien kehittämisestä.

Vuoden 2007 kyselyssä myönteisimmät yhdistymisen vaikutukset kuntalaisten mielestä liittyivät vetovoimaan ja imagon lisääntymiseen, kuntalaisten tasa-arvoistumiseen, elinkeinoelämän vilkastumiseen sekä mitta-

kaavaetuihin. Vastaavasti kielteisimmät vaikutukset olivat terveydenhuoltopalveluiden heikentyminen, kylien aseman heikentyminen, byrokratia, koulupalvelujen heikentyminen sekä kunnallisen demokratian kasvu (Pirkiö & Satokangas 2008). *Voidaan siis sanoa, että käsitykset myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista yhdistymiseen ovat edelleen samansuuntaisia.*

Myönteiset vaikutukset liittyvät alueelliseen imagoon, ja kielteiset vaikutukset käsitykseen palveluiden ja kylien aseman heikkenemiseen sekä osin demokratian ja hallinnon toimimattomuuteen. Eniten "pettymystä" yhdistymisen osalta näyttäisi aiheuttavan kylien unohtuminen. Jossain määrin pettymenä ollaan myös siihen, ettei kaupungin viihtyvyys ole kehittynyt odotetun kaltaisesti. Huomionarvoista on myös se, että tässä yhteydessä tehdyssä kyselyssä hallinnon ja byrokratian ongelmat eivät nousseet esiin aivan samassa määrin kuin aikaisemmissa kyselyissä. Aineiston perusteella voidaan nostaa esiin kysymys, mistä johtuu yhdistymisen vaikutuksen kokeminen paljolti samankaltaisena. Yksi mahdollisuus on se, että tilanne Rovaniemien yhdistymisessä on pysynyt suunnilleen samankaltaisena. Näkyvimmit muutokset ehkä tapahtuivat juuri yhdistymisen alkuvaiheessa. Kuntalaisilla on mahdollisesti myös "eräänlainen" viitekehys, josta käsin he tarkkailevat julkisen hallinnon toimintaa. Tähän viittaisi se, että Rovaniemen yhdistymisen arviot ovat tehdyssä kyselyssä ylipäänsä samansuuntaisia kuin kuntalaisten käsityksiä koskevissa tutkimuksissa on noussut esiin. Joka tapauksessa näyttäisi olevan erittäin vaikeata saada toteutettua sellaisia toimenpiteitä, joiden ansiosta kuntaliitos nousisi esiin kuntalaisten käsityksissä positiivisesti.

Verrattaessa kyselyn tuloksia ja avainhenkilöiden haastatteluja on havaittavissa myös ymmärrettäviä painotuseroja, mutta myös yllättävän paljon samankaltaisuutta. Juuri kaupunki-imagon merkitys nousi

esiin molemmissa aineistoissa. Avainhenkilöt näkevät ymmärrettävästi kuntalaisia enemmän uudistuksen kytkennät kaupungin taloudelliseen tilanteeseen. Myös kaupungin toiminnan sisäiset toimintatavat nousivat huolenaiheena avaintoimijoiden keskuudessa esille kuntalaisia huomattavasti enemmän. Kuntalaiset kokevat ylipäänsä huolta avaintoimijoita enemmän palveluiden heikkenemisestä. Näiden tekijöiden huominen on tärkeää, kun pohditaan sitä, ettei yhdistymisestä puhuta ristiriitaisesti.

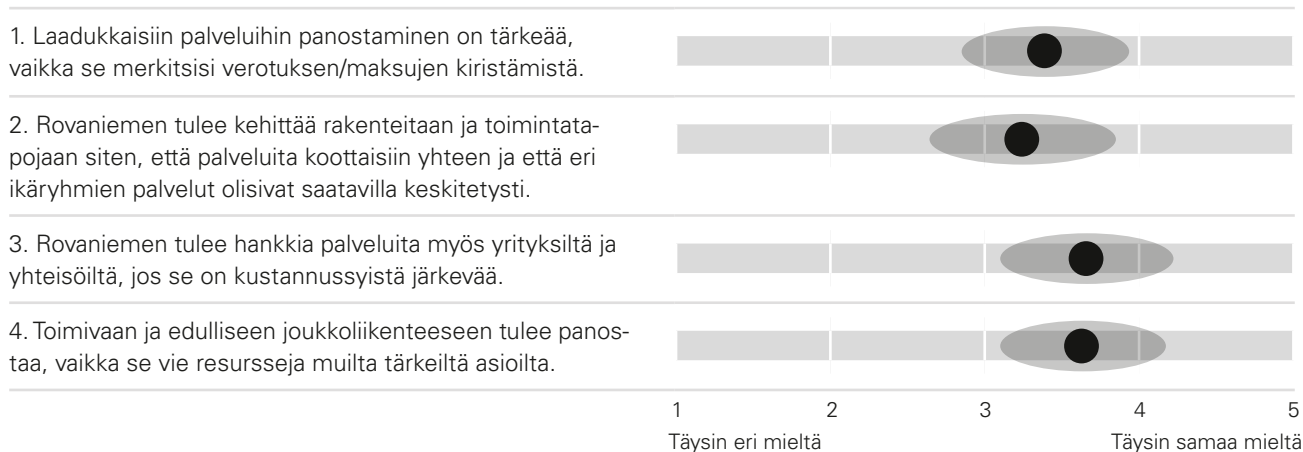
3 ROVANIEMI LAADUKKAIDEN PALVELUIDEN TUOTTAJANA

Rovaniemen strategisena tavoitteena on järjestää asukkailleen riittävät ja laadukkaat peruspalvelut sekä luoda edellytykset muille hyvinvointipalveluille. Laadukkaat palvelut ovat tehdyn kyselyn perusteella asukkaille tärkeitä ja moni vastaaja tukee ajatusta, että palveluiden laatuun on tärkeää panostaa, vaikka se merkitsisi verotuksen kiristämistä. Kaiken kaikkiaan seuraavat kannanotot heijastavat näkemystä siitä, että Rovaniemellä kuntalaiset antavat tukensa palveluiden kehittämiseksi.

Avointen kysymysten kommentit osoittavat selkeästi sen, että kuntalaisilla on vahva näkemys siitä, että kaupungin keskeisenä tehtävä on nimenomaisesti huolehtia palveluista. Varsinkin ns. hyvinvointipalvelut mielletään ns. kunnan perustehtäviksi. Osin kaupungilta odotetaan jopa ko. "palvelukunta-ajattelun" mukaisia toiminnallisia priorisointeja.

Asukkaat toivovat myös kaupungilta palveluihin resursseja tuovia hallinnon tehostamistoimenpiteitä sekä eettistä taloudenhoitoa. Tämä näkemys heijastaa

Kuvio 7. Rovaniemi laadukkaiden palveluiden tuottajana



hyvin julkisen hallintoon kytkettyä käsitystä byro-
kraattisuudesta ja sen aiheuttamista kustannuksista
(esimerkiksi Stenvall 1994).

*Onko esimerkiksi järkeä lämmittää pallokenttää tal-
vella ja kuljettaa lunta Ounasvaaralle syksyllä. Moinen
resurssien tuhlaus heikentää myös kunnan imagoa!*

*enemmän kohdistaa satsausta jo ennaltaehkäisyyn
kuin jälkihoitoon hukata valtavasti resursseja*

*Verotuksen kiristäminen ei ole itsetarkoitus, sen sijaan
tulee karsia ylläpyspalveluita, jotta välttämättömyys-
palvelut saadaan tuotettua. Esim. erityissairaanhoito
tulee luonnollisesti priorisoida vaikkapa kulttuuripal-
veluiden edelle.*

*Tärkeintä Rovaniemeläisille: Toimiva terveydenhuolto
ja sosiaalitoimi!!! Kannattaisi hetkeksi unohtaa visiota
ja pientä yleisöä koskevat erikoisfäärin ort. urheilun ja
kulttuurin tukeminen!*

Uutta ajattelua ja luovuutta kehittämiseen.

*Kaupungissa olisi äärimmäisen tärkeää karsia ylimpiä
virkamiehiä ja lisätä tuottavaa työtä tekeviä ihmisiä.
Päätöksentekoa tulee siirtää luottamushenkilöille tällä
hetkellä varsinkin omavaltaisesti toimivilta virkamiehiltä
- virkamiesten tulisi olla asukkaiden palveluksessa eikä
toisin päin.*

*Aina pitäisi muistaa ne kunnan perustehtävät, jotka
laki pohjimmiltaan määrää. Yksinkertaistettuna kun-
talaisille tarjottu peruskoulutus ja hoitopalvelut. Nämä
ovat kunnan olemassa olon tarkoitus. Korundit, Lappi-
atalot ynnä muut ovat näiden jälkeen, jos niihin sitten
rahaa sattuu jäämään. Perusasiat järjestykseen!*

Toisaalta osa vastaajista korosti haluttomuutta verojen
nostamiseen, jonka sijaan nähtiin resurssien uudelleen
jakaminen tarkoituksenmukaisena. Nämä vastaajat
korostivat kaupungissa tarvittavan rohkeutta tehdä
asiat toisin sen sijaan, että vanhoista toimintamalleista
pidetään tiukasti kiinni. Palveluiden kehittämisessä
nähdään lähtökohdaksi asukkaiden tarpeet. Laaduk-
kaat palvelut ovat investointeja ja ennaltaehkäiseviin
palveluihin toivotaan käytettävän aiempaa enemmän
resursseja. Vaikka siis avaintoimijoiden haastatteluisa
nousi esiin toimenpiteitä, joilla Rovaniemi on pyrkinyt
uudistamaan palveluitaan ja "tekemään asioita toisin",
ei tämä tekeminen ole riittävästi hahmottunut kunta-
laisille,

Asukkailta kysyttiin elämänkaarimallin mukaisen
palvelujen järjestämisen periaatteen toteutumisen
tarkoituksenmukaisuutta, mitä havainnollistettiin
yhden luukun – periaatteen avulla. Periaatteen sisällöl-
liset kysymykset nähdään jossain määrin epäselvinä,
mikä vaikuttaa vastausten jakaantumiseen alueittain.
Palvelukyläalueen asukkaat yhdistivät palvelukokonai-
suudet vahvasti palveluiden keskittämiseen keskuksen
alueelle, mikä vaikutti kylien asukkaiden vastauk-
siin. Palvelukyläalueiden vastaajista lievä enemmistö
panostaisi johonkin muuhun kuin yhden luukun
periaatteen toteuttamiseen. Sen sijaan keskuksen alu-
een vastaajat suhtautuivat positiivisesti yhden luukun
– periaatteeseen.

Vapaisissa palautteissa nostetaan esille yhden luukun
– periaatteen positiivisia vaikutuksia. Elämänkaari-
mallissa positiiviseksi nähtiin se, että eri ikäryhmille
keskitetysti tuotettujen palveluiden nähdään mah-
dollistavan sekä asukkaita että työntekijöitä tukevia
toimintatapoja. Uhkiakin tuodaan esille. Esimerkiksi
*palveluiden kokoamisen uhkana on, että resurssit valu-
vat hukkaan ja että tuotetaan epätarkoituksenmukaisia
kokonaisuuksia.* Myös pelko palveluiden etääntymi-
sestä nousee vastausaineistossa esille. Palveluiden
kokoaminen saa asukkaiden tuen, kun se toteutetaan
asiakaslähtöisesti eli kun palveluiden kehittäminen ja
tuottaminen lähtee palveluyksiköistä.

*Keskittäminen järkevää tiettyyn rajaan asti, eri-ikäiset
asukkaat -näkökulma palvelujen järjestämisessä kan-
natettavaa; tukee yhteisellä asialla ja asiakaslähtöistä
ajattelua aidosti; ei organisaatiolähtöistä pitäisi olla
enää ollenkaan ! Toki vastuu ja koordinointi kuuluu
aina jollekin mutta sitä ei tarvitse korostaa vaan
tärkeintä ,että palvelut pelaa ,kun asukkaalla tulee
tarve. Keskittäminen eri palvelukokonaisuuksiin auttaa
palveluohjausta ja madaltaa saavutettavuutta*

*Palvelukokonaisuus luo ja tukee yhteisöllisempää
ajattelua ja toimintatapaa, mikä olisi erittäin tärkeä
voimavara ottaa käyttöön niin asukkaiden kuin autta-
jien keskuudessa.*

*Asiakkaiden tarpeiden tunnistaminen ennen palvelui-
den tarjoamista.*

*Laitetaan mieluummin paukkuja siihen, että palvelut
toimivat*

*ei rahaa uusien mallien suunnitteluun vaan nykyisille
kohderyhmille!!!*

Mitä palveluiden yhteen kokoaminen tarkoittaa? Jos se tarkoittaa palveluiden koordinoitua - ok. Mutta jos se tarkoittaa palveluiden keskittämistä keskustaan - ei missään nimessä näin! Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan yhdistämissopimuksen mukaiset arvot ja elävät kylät tulee näkyä visiossa!!!

Kuntalaisten vastauksissa pohdittiin myös palveluiden laadun ja toimivuuden kriteereitä. Tällaisten tekijöiden nähdään kirjallisuuden perusteella kytkeytyvän palveluiden kysynnän ja tarjonnan vastaavuuteen, saatavuuden, palvelukokemuksen laadukkuuteen, toimintavarmuuteen sekä tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen (Virtanen ja Stenvall 2012). Nämä kaikki tekijät nousivat esille kuntalaisten avoimissa kannanotoissa. Palveluiden laadussa perustavanlaatuinen lähtökohta on, että asiakkaan tarpeet täyttyvät. *Palveluiden saatavuus, toimivuus sekä tieto palveluista ovat olennaisia laatukriteereitä, jotka kietoutuvat asiakkaan tarpeeseen.* Palveluiden saatavuus edellyttää pääsyä palveluun silloin, kun asukkaalla on tarve. Palveluiden ollessa etäällä konkretisoituu saatavuuden vaatimus esimerkiksi kaupungin toimesta järjestettynä kuljetuksena. Toimivuus tarkoittaa sitä, että palvelu vastaa asiakkaan tarpeeseen. Moni vastaaja nostaa esille myös palveluista tiedottamisen, minkä avulla asukas tietää, millä tavoin ja missä kaupunki asukkaalleen vastaa.

tärkeintä on asiakkaan kohtaaminen ja kuulluksi tuleminen olkoonpa se kuka tahansa palvelun tuottaja, joka hänet kohtaa ja siinä hetkessä mietitään ;miten olisi ensisijaisesti hyviä toimia juuri tässä tilanteessa , että tilanne helpottuu ja auttaa sopivalle auttamisen/ tuen polulle.

Palveluitten sisältö, saamisen helppous ja palveluista tietäminen tärkeintä.

palvelut muuallekin kuin keskustaan/ osa kuntalaisista ei tiedä tai ole käynyt, kaupungintalolla, kirjastossa, teatterissa, uimahallissa yms. koskaan

Jos palveluitten yhteen kokoaminen hoituu järjeistämällä niin hyviä. Uusia virkoja tai kuluja lienee turha hankkia, jos vain palveluitten saatavuus on helppoa ja niistä tiedetään. Rovaniemellä kävelymatkatkaan keskustassa eivät ole pitkät. Itse palveluiden sujuvuus ja niistä tiedotus etusijalla.

Vastausten perusteella Rovaniemellä tulisi panostaa asiakaslähtöisiin palveluihin. Tärkeintä vastaajien mielestä on palveluiden helppo saatavuus. Saatavuus

tarkoittaa myös sitä, että palveluorganisaatio ymmärtää asiakkaan tilanteen. Aineiston perusteella myös siihen, millä tavoin palvelusta vastaava työntekijä kohtaa asiakkaan, tulisi kiinnittää yhä enemmän huomiota.

Vastaajat suhtautuvat yllättävän positiivisesti palveluiden hankkimiseen yrityksiltä ja yhteisöiltä: jopa 2/3 vastaajista kannatti ulkoisten palveluiden hankkimista. Vastauksissa kuitenkin *korostetaan laadun merkitystä ja että kustannustehokkuuden ohella palveluiden ulkoisen hankinnan tulee edistää laatua.* Tätä arvioita saattaa selittää esimerkiksi Sami Fredrikssonin ja Tuomo Martikaisen (2008) tutkimuksessa nousseeseen näkemys siitä, että kuntalaiset pitävät usein yksityisiä palveluita joustavampina, laadukkaimpina ja tehokkaampina. Fredrikssonin ja Martikaisen tutkimuksen perusteella varsinkin sellaiset henkilöt, jotka eivät olleet käyttäneet yksityisten palvelutuottajien palveluita, kokivat yritysten tuottamat palvelut laadukkaina.

Yksityisten ja järjestöjen palveluiden ostaminen nähdään kuntalaisaineiston perusteella paljolti keinona, ei esimerkiksi ideologiana. Tähän liittyen yksityisten palveluiden ostamisen ei kaikissa kannanotoissa nähdä yksiselitteisesti välittömästi tuovan kustannustehokkuutta, mistä syystä asukkaat korostavat kokonaiskustannusten huolellista kartoitusta sekä aukottoman valvonnan merkitystä. Osa vastaajista korosti myös sitä, että he näkevät pidemmän päälle ulkoisten ostopalvelujen tulevan kalliimmaksi kuin oman palveluntuotannon. Kuntalaiset eivät siis näe kustannustehokkuuden ja yksityisten palvelujen olevan välittömässä yhteydessä keskenään. Moni vastaaja korosti myös, että kaupungin oma palveluiden kehittäminen turvaisi laadukkaat palvelut. Ulkoisten palvelujen ostoon ei siis ole estettä, mikäli sillä saadaan saavutettua tavoitteet. Ensisijassa yksityisten palveluiden ostamisen nähdään tukevan kaupungin omaa palveluiden tuottamista ja mahdollisuutena saada toimivia palveluita.

Palvelujen yksityistäminen on tullut melkein aina kalliimmaksi kuin kunnan "omat" tekijät.

Yrityksiltä ostot eivät ole aina niin kustannustehokkaita, kuin alussa luullaan. Niihin liittyy paljon työtä, jonka tekevät kunnan työntekijät. Sekin pitää lisätä hintaan..

Lisäksi valvonnan tulisi olla aukotonta.

Usein yrityksiltä otettu palvelu ei tule edullisemmaksi, vaikka siltä aluksi vaikuttaisikin

Miten voi olla kannattavampaa antaa jokin palvelun tuotanto yritykselle, jonka oma ja ainoa tarkoitus on tuottaa voittoa!?! Järjestöjen ja kunnan omaa palveluntuotantoa tulisi lisätä.

Vastaajista reilu 2/3 kannattaa toimivaa joukkoliikennettä. Se tukee kaupungin elinvoimaisuutta ja ikäihmisten arkea sekä liikkumista. Joukkoliikenteen toimivuuden haasteeksi on nähty muun muassa kaupungin laaja pinta-ala ja väestön asuminen hajanaisesti sekä niukka asiakaskunta. *Haasteista huolimatta vastaajat näkevät toimivan joukkoliikenteen tulevaisuuteen satsaamisena, mitä perustellaan ikäihmisten määrän kasvulla.* Vastaajat haluavat edullisen ja toimivan sekä eri asioimistarpeita palvelevan joukkoliikenteen. Joukkoliikenteeltä koetaan puuttuvan joustavuus ja asukaslähtöisyys; sitä ei ole katsottu kokonaisuutena. Linjareittien puutteena on se, että tällä hetkellä liikennettä ei ole kaikkiin asuinalueisiin niin keskus- ja taajamassa tai maaseudullakaan. Myös iltaisin ja viikonloppuisin toivotaan liikenteen vahvistamista sekä lippujen toivottaisiin olevan voimassa esimerkiksi tunnin ajan. Osa kyselyyn osallistuneista näkee, että joukkoliikenteen käyttöä on mahdollista lisätä, mikäli se tehtäisiin edulliseksi suhteessa yksityisautoiluun.

Bussiliikennettä pitää katsoa yhtenä kokonaisuutena

joukkoliikenteen käyttämisen tulisi olla joustavaa ja edullista verrattuna esim yksityiseen autoiluun. Uusi kaupunkikortti nuorille on loistava pelinavaus.

Rovaniemi on tunnettu surkeasta joukkoliikenteestään. Tämä on asia joka vähentää ihmisten halukkuutta jäädä asumaan Rovaniemelle. Mallia voitaisiin ottaa vaikka Oulun kaupungilta.

Säännöllistä joukkoliikennettä sivukyliin päivittäin. Matkapalvelukeskus --> taksit toimivat huonosti. liikaa asiakkaita /taksi. Ajat eivät pidä,

Joukkoliikenteen osalta tulee jo vihdoon päästä irti vanhasta Maalaiskunta / kaupunki -ajattelusta. Bussireitit ja aikataulut ovat samat kuin 20 vuotta sitten, vaikka uusiakin asuinalueita on tullut.

Esim. joukkoliikennettä pitäisi mielestäni priorisoida kulttuurirakennusten rakentamisen sijaan..

Joukkoliikenteeseen pitää panostaa, koska väki ikääntyy ja ajokorit otetaan pois, voisi ainakin liikkua joukkoliikenteellä.

valtiovalta kurittaa koko autoilijoita ja näin yrittävät saada ihmiset käyttämään julkisia kulkuneuvoja niin kyllä silloin täytyy yhteyksien olla kunnossa.

Aineistossa nousee myös kannanottoja, joiden mukaan joukkoliikenteen sujuvuuteen vaikuttaa yksityisten liikenteenharjoittajien käyttö linjoilla. Myös Rovaniemen paikallisliikennettä tarkastelevassa raportissa tuodaan esille sama havainto: Liikenteenharjoittajien vastuulla olevat liikennöintiajan pidennykset ja muut vuorotarjonnan muutokset ovat jääneet toteutumatta huolimatta matkustajamäärien kasvusta. *Sujuva joukkoliikenne palvelee myös matkailijoita ja heidän liikkumistaan kaupungin alueella.* Joukkoliikenteen ottaminen strategiseksi kehittämisen kohteeksi olisi mahdollisuus eri toimijoille sitoutua ja toteuttaa Rovaniemelle toimiva joukkoliikenne. (KETJU - Keskiuurtien kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus 2009.) Joukkoliikenteen toimivuudessa on olennaista, että se vastaa asukkaiden asiointitarpeisiin. Aineistossa nousi yksittäinen kannanotto, että toimimaton joukkoliikenne jopa heikentäisi kaupungin vetovoimaisuutta ja imagoa.

4 VETOVOIMAINEN KESKUS JA ELINVOIMAISET KYLÄT

Suuri osa vastaajista toivoo kaupungin modernisointia. Modernista kaupunkikuvasta on kyselyyn osallistuneilla kuntalaisilla hyvinkin monenlaisia käsityksiä. Aineiston perusteella monelle asukkaalle moderni kaupunkikuva tarkoittaa kuitenkin selkeyttä, vihreyttä ja esteettisyyttä, jossa näkyy myös Rovaniemen oma historia. Nykyistä modernimpaa kaupunkikuvaa kannattavat erityisesti keskuksen alueen vastaajat, jotka näkevät kaupunkikuvaan tehtyjen investointien vaikuttavan positiivisesti kaupungin vetovoimaisuuteen.

Vahvaa panostusta kaupunkikuvaan: aktiiviseen, kasvavaan ja kehittyvään Rovaniemeen!

Rovaniemen keskustan tulisi ehdottomasti modernisoida ja tiivistyä. Nykyinen rakenne on vanhanaikainen ja tehoton, ja muistuttaa erehdyttävästi 80-luvun kaupunkikuvaa.

Rovaniemi on rapistuneen ja kuluneen näköinen kaupunki. Tämä ei ole eduksi esimerkiksi turismia ajatellen.

Rahaa ja resursseja kaupungin ns. kasvojenkohotukseen; uutta maalipintaa, opastuskylttejä, katuvaloja...

Kaupunkikuvaa pitää modernisoida vihreydellä ja viihtyisyydellä, ei betonimassoilla!

Kaupunkikuva on kaunistunut vuosien mittaan, ympäristöjä hoidettu - se työ jatkukoon.

Rahaa ja resursseja kaupungin ns. kasvojenkohotukseen; uutta maalipintaa, opastuskylttejä, katuvaloja...

Vanhaa pitäisi säästää ja kunnostaa, jotta historian eri kerrostumat näkyisivät.

Keskustaa kehitetään suunnitellusti asukkaiden kanssa yhdessä. Suunnittelussa tulee huomioida vanhat rakenteet ja arvokkaat rakennus ja maisema arvot.

Ympäristö ja luonto on tärkeää! Se on matkailuvaltti myös tänne haluaVILLE turisteille. Sitä ei saa pilata, vaan ohjata järkevää käyttöä: jokirantaan kävely/pyöräteitä, puistoja säilyttää keskustassa.

Palvelukyläalueiden vastaajat eivät aseta modernille kaupunkikuvalle suurta painoarvoa. On ilmeistä, että monet rovaniemeläiset asettavat vastakkain keskustan tai kylien kehittämisen. Ajatellaanko, että panostaminen kaupunkimaisen keskustan kehittämiseen vähentää resursseja ja mahdollisuuksia kehittää kyliä? Sen sijaan keskustan alueella asuvat eivät koe kyselyn perusteella samassa määrin vastakkainasettelua. Useat keskusta-alueen asukkaat näkevät tärkeäksi kehittää myös kylien Rovaniemeä.

Liian voimakas tiivistäminen ei näyttäydy asukkailla tarkoituksenmukaisena valintana, sillä kaupungin laaja pinta-ala mahdollistaa myös viihtyisiä ja mielenkiintoisia asuinalueita. Väljyys ja tila nähdään kaupungissa arvokkaana asiana. Erityisesti maaseudulta odotetaan asumisväljyyttä. Tiivis kaupunkirakenne maaseudulla

tarkoittaa asumisen tietoista keskittämistä palvelukyliin ja niitä ympäröiville alueille.

kaupunki voi modernisoitua ilman tiivistä rakentamista.

Rovaniemen keskustasta puuttuvat laajat viheralueet lähes tyystin. Tämä ns. kaupunkirakenteen tiivistäminen on merkinnyt vain alistumista rakennusyhtiöiden voitontavoittelulle ja keskustarakentamisen tekemiseksi standardielementtilaatikoiksi.

Miksi pitäisi olla tiivis? Pitää olla elin- ja liikkumattilaa, ei sumppuja. Kaikkea vanhaa ei saa hävittää.

Keskuksen alue jo nyt liian ahdas. Missä ovat puisto- ja viheralueet? Miksi hävitetään kaikki vanha kulttuuri- ja rakennushistoria?

On hullunkurista, että toisaalta haluttaisiin näin pienen kaupungin asukkaiden keskittyvän nenäliinan kokoisille tonteille toinen toisensa viereen, kun sitten toisaalla samaa ilmiötä moititaan valtakunnallisella tasolla. Ja näin menettelevät vieläpä samat ihmiset.

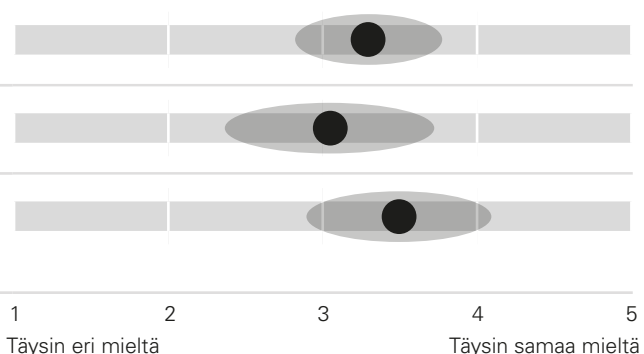
Kun kerran tilaa on joka suuntaan suurinpiirtein sata kilometriä tyhjää, niin miksi ihmeessä asukkaiden ei itsensä anneta valita, missä asua ja olla. Nykyinen tonttipolitiikka kaupungilla on juurikin pelkästään keskittämiseen ohjaavaa - ei todellakaan suutarin lapsilla ole kenkiä.

Asuinympäristöjä on koko ajan heikennetty antamalla keskustan puistot matalille kerrostaloille.

Keskustan ulkopuolella, ns. maalla, esim. Sinetässä, Hirvaalla, Kivitaipaleessa pitäisi tarjota reilun kokoisia tontteja, väh. 2000 neliötä, koska kaupungin ulkopuolella vois asua väljemmin.

Kuvio 8. Keskuksen ja kylien kehittäminen

1. Asuinympäristöjen viihtyisyyteen tulee panostaa enemmän, mikä vie resursseja muilta tärkeiltä asioilta.
2. Keskuksen alueen tulee tiivistyä ja kaupunkikuvan modernisoitua.
3. Kyliä tulee kehittää siten, että niissä on tarvittavia palveluita, vaikka tästä aiheutuisikin verotuksen kiristymistä/maksujen nousua.



Meillä on vaarat ympärillä ja joet kolmeen suuntaan. Ei ole joka stadissa. Rantapolut vapaiksi ja kuntoon, Vaaroilla eläköön männyt, kuuset ja katajat. Rovaniemen laajaa pinta-alaa siis riittää.

Aineiston perusteella näyttäisi myös siltä, että monelle rovaniemeläiselle tiiviin keskustan rakentaminen tarkoittaa asutuksen keskittämistä. Modernin kaupunkikuvan ja tiivyyden vaikutelmaa ei silti nähdä yhteen kuuluviksi. Tiivis kaupunkirakenne ei tunnu saavan asukkailta kannatusta, sillä *voimakkaan rakentamisen on koettu vievän tilaa viihtyisyydeltä siten, että kaupungin puistoja ja viheralueita muutetaan asuntokäyttöön*. Tiivistämisen toteuttamiseksi nähdään hyväksi ratkaisuiksi tornitalot, vaikkakin osa vastaajista kokee niiden vaikuttavan kaupunkikuvaan negatiivisesti.

Kaupungin strategisena tavoitteena on tarjota asukkaalleen viihtyisä elinympäristö, mikä nähdään tärkeäksi tavoitteeksi myös asukkaiden mielestä. Kyselyn vastauksista välittyy vaikutelma, että viihtyisyys rakentuu maaseudulla ja keskuksen alueella eri tavoin. Maaseutu koetaan viihtyisänä asuinalueena jo sinällään ja aineiston perusteella *kylien viihtyisyyden vahvistaminen liittyy konkreettisiin toimitilarpeisiin (esimerkiksi yleistila)*. Kaupungin keskuksen ja sen lähiöiden viihtyisyys merkitsee erityisesti asumisen yhdistymistä vapaa-ajan viettoon esimerkiksi liikuntapuistojen, koirapuistojen, viheralueiden tms. avulla. Näin ollen keskus-taajama-alueiden vastaajat näkevät viihtyisien asuinympäristöjen mahdollistavan yhteisöllisyyden sekä vapaa-ajan käytön ja harrastamisen. Keskuksen alueella viihtyisyydessä on siis hyvin pitkälle kyse *sosiaalisesta pääomasta ja verkostoitumisen mahdollisuuksista eri elämäntilanteiden mukaan*. Viihtyisämmän asuinympäristön turvaamiseksi toivotaan tuettavan esimerkiksi *asukasyhdistysten toimintaa aiempaa enemmän*. Moni vastaajista tuo jopa esille, että *kaupungin tehtävä on tukea viihtyisien asuinympäristöjen rakentamista ja luomista – ei välttämättä tehdä sitä itse*.

Kaupunkiin olisi luotavia ihmisille oleskelupaikkoja; yleisiä viihtyisiä tiloja, puistoja, vihreyttä, toimivia kivijalkakauppoja, kahviloita jne.

Vetovoimaisuus ja viihtyvyys voi olla omaperäistä, lappilaisen, suomalaisen näköistä.

Viihtyisyys ja esteettisyys kannattaa nähdä tuottavana sijoituksena.

Erityisesti tulisi tukea yhteisöllisyyttä lisäävää harrastustoimintaa

Nuorille ja ikäihmisille tarvittavat tilat kylille, samoin kuin terveydenhuolto ja ”teollisuus”talo pienkorjaus ym. toimintaa varten.

Jos viihtyisyydestä päättää kuntapäättäjä niin näke- miin. Antaa asukasyhdistysten päättää mitä viihtyisyyteen tarvitaan ja uskon että löytävät halvemman ratkaisun jos vain päättäjät suostuu. Jos palvelupiste viedään jonnekin niin ei sinne tarvitse roudata koko kaupungin organisaatiota.

Kaupungin strateginen painotus kylien Rovaniemestä tuo esille kaupungin tahtotilaa ylläpitää maaseudun elinvoimaisuutta, mitä kuitenkin haastaa voimakas muuttoliike keskuksen suuralueelle. Kun tiivistetään kuntalaisille suunnatun kyselyn tuloksia, voidaan elinvoimaisessa kylässä nähdä olevan peruspalvelut sekä toimiva joukkoliikenne kaupunkiin myös iltaisin, mikä mahdollistaa kaupungin liikunta- ja kulttuuripalveluiden käytön. *Elinvoimainen maaseutu nähdään alueesta riippumatta tärkeäksi ja siis myös keskuksen alueen vastaajille on tärkeää kylien palveluiden säilyttäminen*.

Erityisen tärkeäksi tavoite kylien Rovaniemestä nousee palvelukyläalueiden vastaajille. Maaseudun elinvoimaisuuden vahvistaminen edellyttää kuitenkin kaupungilta toimenpiteitä ja joustavuutta: Haja-asutusalueen kiinnostavuutta nähdään lisäävän muun muassa toimiva joukkoliikenne, reilusti suuremmat tontit sekä mahdollisuus rakentaa jokivarsien alueille. Joissakin kannanotoissa korostettiin maaseutumatkailun mahdollisuuksia ja muutenkin elinkeinotoiminnan kehityksen merkitystä maaseudulla.

Joukkoliikenteen myöhentäminen kyliin olisi mukavaa koska silloin voisi kylissä asuvana osallistua enemmän kaupungin tarjoamiin harrastusmahdollisuuksiin

Koskenkylään ja muille jokivarsialueille tarvittaisiin tontteja

Maaseutumatkailu on kylien ainoa toivo ja sitä voidaan tukea, jos tekijöitä löytyy.

Jos syrjässä ei ole elinkeinoja, ei sinne tarvitse houkuttella lisää asukkaita palvelujen perään.

Palvelukylä rakenne ei välttämättä toimi, sen vuoksi syrjäkylillä tuntuu siltä, että kaikkien pitäisi muuttaa Rovakadulle uuden vision mukaisesti saadakseen nykyajan mukaiset palvelut. Hankintaan kylillä kiertävä lääkäripalveluauto, joka ei pelkästään pysähdy palvelukylissä.

maalla, esim. Sinetässä, Hirvalla, Kivitaipaleessa pitäisi tarjota reilun kokoisia tontteja, väh. 2000 neliötä, koska kaupungin ulkopuolella vois asua väljemmin. Maalla on tilaa asua väljemmin, se toisi asumismukavuutta!

Rovaniemeläiset arvioivat varsin yleisesti, että palveluiden turvaaminen haja-asutusalueella tuo pidemmällä aikavälillä säästöjä. Palveluiden turvaamisen nähdään olevan tärkeää maaseudun asuttuna pysymisen kannalta. *Maaseudun palveluilta odotetaan rakennettavan aluekohtaisesti asukkaiden tarpeiden mukaan.* Palveluiden tuottamisessa nähdään palveluauto mahdollisuudeksi, mikä mahdollistaisi palvelukyliä laajemman palvelutarjonnan. Muun muassa palveluauto nostetaan esille mahdollisuutena. Osa vastaajista näkee verkkopalvelut tulevaisuuden mahdollisuutena. Joillekin vastaajille tilat ovat edelleen tärkeitä, missä mahdollisuudeksi nähdään esimerkiksi monipalvelupiste, jossa yhdistetään julkisen ja yksityisen sektorin palveluita. Osa vastaajista painottaa asukkaiden omaa mukana olemista palveluntuotannossa. Maaseudun palveluntuotanto nähdään joustavaksi ja innovatiiviseksi toiminnaksi, joka aktivoi asukkaita myös toimimaan itse.

haja asutusalueen palvelut kysyttävä asukkailta, olemme vähään tyytyväisiä, osan palveluista voimme hoitaa itse

Palveluauto tms. kehitettävä. Pitää viedä palvelut kylille missä asutaan. Muistakaa yhdistymisessä oli kylien kehitys arvokkaalla painoarvolla..

Kyliin tulee kehittää konsepti, jossa yhdistetään monipalvelupiste, verkkopalvelut ja palveluautot.

Tulisi varmaan loppupelissä kaupungillekin halvemmaksi sijoittaa joka kylään perus terveydenhoito ym. palvelut. Säästettäisiin taksi kuluissa ja asukkaatkin saisivat hoitoa ilman vuosien jonotuksia.

Kylien tyhjeneminen ei välttämättä lisää säästöjä. Maaseudulla asuu tyytyväisempää väkeä kuin kaupungissa.

Kylien palveluita tulee kehittää verkkopohjaisesti, logistista ketjua kehittämällä, sekä kiertävillä mobiilipalveluilla.

Peruspalveluista lähtee varhainen apu ja tuki arkiympäristöstä, koti, päiväkotit, koulu, työpaikka jne. ja

sitten vasta laaja erityisosaaminen voimavara käyttöön joustavasti, asiakkaan tilanteen mukaan.

Kaikkia palveluita ei pidä keskittää yhteen paikkaan. Kaupunki on laaja ja matkat kaupungin laidoilta pitkät. Bussimatkat ovat kaupunkilaisille eri hintaiset ja kauempana keskustasta asuvat joutuvat maksamaan enemmän ja käyttämään myös enemmän aikaa palveluiden saantiin. Palvelupisteitä pitää sen vuoksi olla myös kaupungin eri puolilla.

Laajassa kaupungissa ei voida tarjota laadukkaita palveluja eri ikäryhmille erikseen. Lapsiperheet ja vanhukset voisi hoitaa sama ihminen, jotta ei työntekijöiden työaika mene autossa istumiseen.

Valituissa palvelukylissä on voitava vaikuttaa palvelurakenteiden säilymiseen uudella tavalla: tilojen yhteiskäyttö: yksityiset ja julkiset palvelut samasta pisteestä.

Moni vastaajista tuo esille alueellisen oikeudenmukaisuuden toteutumisen tärkeyden, mikä kulminoituu kylien ja keskuksen kehittämisen välisenä jännitteenä. Alueellisen oikeudenmukaisuuden toteuttaminen tarkoittaa resurssien jakamista alueellisesti tasarvoisesti. Oikeudenmukaisesti jaetut resurssit tarkoittavat, että myös haja-asutusalueen asukkaiden tarpeet otetaan huomioon.

Tukemalla näiden palveluiden kehittämistä tarjoamalla edulliset puitteet ja mahdollisuudet markkinoilla toimijoille tapahtumien ja toiminnan järjestämiseen, voi kaupunki osaltaan kantaa vastuunsa tulevaisuuden rakentajana. Kaupungin ei tarvitse olla itse kehityksen veturi, työntöapu muille toimijoille riittää.

Kylillä pitäisi näkyä myös jotain verojen katteeksi, esim kirjasto auto iltaisin jolloin joku on kotonakin ja sinne ehtisi lapsineen, jääkiekkokaukaloa ja hiihtolatuja, kerhotoimintaa, tai edes terveyskeskuksessa henkilökuntaa että sinne saisi ajan kun sitä lapselleen tarvitsee. Tällaisiin varoja, ei hienoston korundeihin. Taikka lapsille joskus vapaaliput vaikka fun parkiin koulusta, tai edes kunnan järjestämä linja-auto kyyti sinne. Koulun retkirahat olemattomat ja matkat kalliita. siinä näkyisi maalaistenkin arvostus.

Jos palvelut ja verovarot jaetaan tasaperusteilla väestötiheyden mukaan tulisi myös verojen keräyksen olla tasaperusteista väestön tiheyden mukaan. Kylien työntekijöitä ja yrittäjiä täytyy kohdella tasa-arvoisesti keskustan asukkien kanssa.

Verotus porrastaa, esim. 40 km. kaupungista veroprosentti 15 %. Maalla asuvat voisivat käyttää em. palveluita. Laskekaa mitä maksaa maalla asuovan käydä 80 km päästä mutkin em. palvelujen saamiseksi,

Kaiken kaikkiaan kuntalaiskyselyn perusteella keskuksen ja kylien Rovaniemi ei ole toteutunut. Myös se, mitä se konkreettisesti tarkoittaa, on osin kirkastumatta. Asia kiinnitetään oikeudenmukaisen Rovaniemen rakentamiseen ja jossakin määrin toteutumista arvioidaan konkreettisten toimintojen (kuten hiihtoladut yms.) kautta. Keskustan ja kylien Rovaniemen rakentamiseen liittyy osin vastakkainasettelua erityisesti haja-asutusalueella asuvien näkökulmasta, vaikka yleisenä strategisena tavoitteena asia hyväksytäänkin.

5 ROVANIEMI - MAAKUNNALLISET JA KANSAINVÄLISET RAJAT YLITTÄVÄ KESKUS

Rovaniemen visiona on olla kehittyvä, yhteistyö- ja muutoskykyinen, kansainvälinen ja omaileimainen maakunta- ja palvelukeskus. Tämän suuntainen kaupungin kehittäminen saa kuntalaiskyselyn perusteella voimakas tukea. Kaikissa kysytyissä kohdissa vastausjakaumat olivat positiivisia.

Suurin osa vastaajista näkee kansainvälisen yhteistyön olevan tärkeää kaupungin tulevaisuuden kannalta. Tässä suhteessa toivotaan lisää kansainvälisiä tapahtumia, joiden toteuttamiseksi toivotaan rakennettavan kongressitalo. Kansainvälinen Rovaniemi tarvitsee vahvoja toimijoita, mikä tarkoittaa asukkaille muun muassa kasvua kansainvälisyydessä toimimiseen. Esimerkiksi liittyen perusopetuksen tarjontaan, voi-

taisiin vahvistaa vapaaehtoista kielitarjontaa. Panostamalla asukkaiden kansainvälisen osaamisen kehittämiseen, ennakkoluulottomuuteen sekä rohkeuteen, panostetaan parhaiten Rovaniemen asemaan kansainvälisenä toimijana.

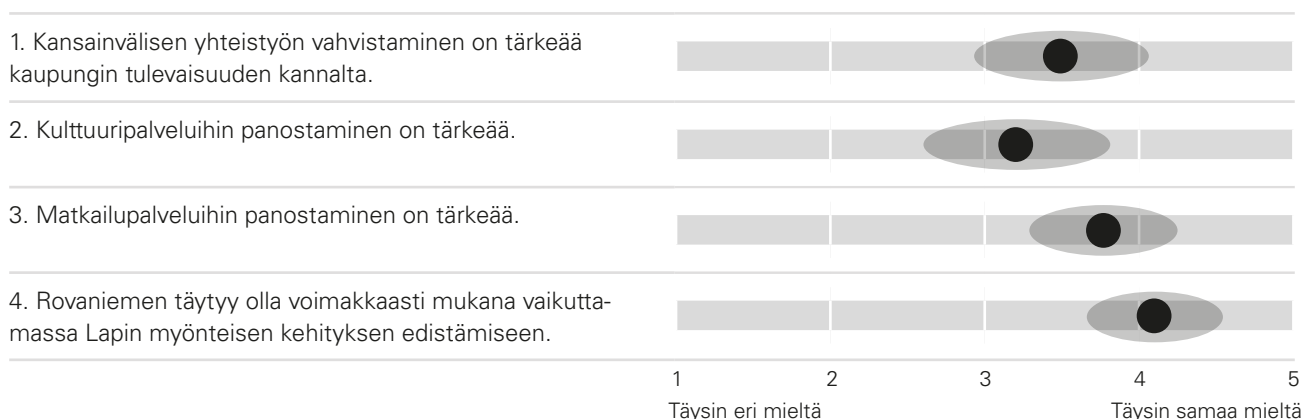
Jos aiotaan olla oikeasti kansainvälisiä, tulee koulujen kieltenopetukseen (ala- ja yläkoulu) kohdistetut supistukset perua. Miten kaupunki voi olla kansainvälinen, jos kielten opiskeluun ei anneta mahdollisuutta?

Nyt tahtoo jäädä nuoret ja lapset paitsioon.. harkitusti ja ajatuksella on tehtävä Rovaniemi ja Lappi tunnuksi maailmalla.

Koulutettua nuorisoa kiinnostaa ja "pöhinää" luo korkean profiilin (kulttuuri)tarjonta: näyttäviä seurueita kylään ja omat kovatasoiset toimijat keräämään vaihdossa meriittejä ulkomaille. Lätkässäkin MM-kilpailut kiinnostavat SM-liigaa enemmän.

Yhdistymisen myötä Rovaniemi on yhtenä strategisena valintanaan panostanut kulttuuripalveluihin. Aineiston perusteella voidaan kuitenkin nähdä, että tässä suhteessa asukkaiden mielipiteet jakautuvat. Kulttuuripalveluiden arvottamiseen vaikuttaa myös jossain määrin ikä ja asuinalue. Positiivisimmin kulttuuripalveluihin suhtautuivat yli 35 -vuotiaat vastaajat sekä keskuksen alueen vastaajat. Sen sijaan palvelukyläalueiden vastaajille kulttuuriin panostaminen ei ole tärkeää. Merkittävä osa vastaajista näki, että laajamittainen kulttuurin tukeminen ei kuulu kaupungin tehtäviin. Sen sijaan kulttuurin tukemisessa toivotaan enemmän yritys vastuuta sekä asukkaiden omaehtoisuutta. Kulttuuripalveluista nousevat tärkeimmiksi kirjastopalvelut, joiden säilyttäminen eri alueilla on tärkeää.

Kuvio 9. Rovaniemi Lapin tulevaisuuden rakentajana



Rovaniemen kulttuuritarjonta palvelee hyvin pitkälle kertakäyttöturismia. Voisi panostaa enemmän alueen omaan kulttuurihistoriaan ja tarinoihin, asioihin mikä voisi kiinnostaa paikallisiakin.

Kulttuuripalveluissa kannattaa seinien sijaan panostaa kansalaisaktiivisuuteen.

Sellaista kulttuuria tulisi tukea, joka toimii kaikelle kansalle, enemmän maanläheistä ja nonprofit-toimintaa, tukekaa vapaaehtois pohjaista toimintaa enemmän!

Turisti kaupungissa pitäisi panostaa pohjoisen designiin.

Aineistossa nousee esille myös, että moni rovaniemeläinen kyseenalaistaa myös urheilun tukemisen. Urheilun tukemisen nähdään kuuluvan enemmän yritysten ja yhteisöjen rooliin. Liikuntapalveluista ainoastaan perusliikuntapuitteiden tukemisen nähdään olevan kaupungin tehtävä. Yksittäisiä vastauksia oli jopa, että näistä perustavanlaatuisista liikuntapalveluista voisi myös kerätä jonkinlaista maksua.

Kulttuuri- ja urheilupalveluissa pitäisi periä käyttäjiltä enemmän maksuja, eikä edellyttää kaikkea kunnallisenä palveluna. Maksan mielelläni esim. Ounasvaaralla hiihtämisestä ja ulkoilemisesta vapaaehtoisen maksun.

Kulttuuri ja urheilu ovat saaneet suhteettoman suuren osan kaupungin budjetista.

Asukkaat näkevät matkailun olevan merkittävä elinkeino kaupungissa. Osa vastaajista liittyy matkailupalvelut kunnallisiin palveluihin ja aktiviteetteihin. Sekä keskuksen että palvelukyläalueiden asukkaat korostavat matkailun roolia osana Rovaniemen tulevaisuutta. Yli 2/3 vastaajista tukee matkailuun panostamista. Vastaajat näkevät myös, että kaupungin rooli matkailussa kaipaa terävöittämistä. Vastausaineiston perusteella asukkaat näkevät matkailun kehittämisen kuuluvan vahvemmin yksityiselle sektorille ja kaupungin roolia suhteessa matkailun rahoitukseen tahdotaan tarkentavan.

Kaikessa palvelukehityksessä tulisi huomioida turismi ja integroida ne palvelut kuntalaisten palveluun. Toisin sanoen estetiikka, esteettömyys, autottomuus ja kansainvälisyys suunnittelun lähtöarvoiksi.

Matkailupalvelut tulee nähdä kuntalaispalveluiden tuotekehittäjänä, viihtyvyyden ja helppokäyttöisyyden suhteen.

Matkailupalveluihin kannattaa panostaa elinkeinoelämää tukien, matkailualan verotulojen suhteessa. Hyvä kuntalaispalvelu = hyvä matkailupalvelu, että näitä ei eroteltaisi.

Matkailu on elinkeino muiden joukossa, se on saanut Rovaniemellä jo kohta liikaa huomiota, muiden elinkeinojen kustannuksella.

Kaupungin roolia palveluiden ja julkisella rahoittajana tulee tarkentaa. Kaupunki voi edistää julkisella rahoituksella rakenteita, yksityisellä sektorilla tulee olla omaroolinsa niiden rahoittajana.

Matkailupalveluiden kehittämisessä tulee yritysten (hyödynsaajien) olla avainasemassa - elinkeinon kehittäminen verovaroilla ei ole kaupungin prioriteetti

Avoimiin kysymyksiin liittyvät kannanotot viittaavat siihen, että matkailun osalta kaupungin keskeisenä roolina nähdään infrastruktuuriin vaikuttaminen. Tämän mukaisesti muun muassa toivotaan esimerkiksi otettavan huomioon matkailijat siten, että keskuksessa olisi enemmän opasteita ja informaatiota kaupungista. Vapaapalautteiden perusteella matkailun valttina on kaupungissa puhdas luonto, jonka nähdään olevan sellaisenaan kiinnostava. Luonnon hyödyntäminen kaupungin markkinoinnissa ja sen merkityksen ymmärtäminen matkailussa on tärkeää. Jossain määrin matkailuun liitetään konkreettisiakin investointeja, kuten kylpylän rakentaminen. Kaiken kaikkiaan Rovaniemen kaupunkimainen keskus ja sitä ympäröivä luonto nähdään vetovoimaisena matkailukohteena.

Rovaniemen pitäisi olla paikka, jonne kannattaa tulla kauempaakin. Tiivis ja kiinnostava kaupunkimainen keskusta-alue lähestulkoon "koskemattoman" luonnon ympäröimänä on varmasti vetovoimainen käyntikohde.

Matkailupalvelut tulee nähdä kuntalaispalveluiden tuotekehittäjänä, viihtyvyyden ja helppokäyttöisyyden suhteen.

ei minkäänlaista opastetta torille tai edes tietoa mitä siellä on! Rovaniemi on muutakin kuin keskusta ja napapiiri. Turisteille kesällä mahdollisuus kalastukseen, veneilyyn ja talvella luistelua ja hiihtoa. Kehittää näitä!

Luontoa, ekologista elämäntapaa ja ikäikäistä koskematon ilmapiiriä voisi tuoda esille, koska ne ovat Pohjolan valtti.

Kaupungin ei tarvitse satsata matkailuun vaan sen tekevät siitä hyötyvät yrittäjät itse. Lapin luonto markkinoi itse itseään.

Saatais edes se kylpylä aikaiseksi matkailun edistämiseksi.

Yleisesti ottaen näyttää kyselyn perusteella siltä, että rovaniemeläiset arvostavat Lappia kokonaisuutena ja siitä syystä myös maakunnan positiivinen kehitys nähdään tärkeäksi. Rovaniemen rooli Lapin myönteisen kehityksen tukijana nähdään hyvin suurena: Vastaajista noin 88 % tuki ajatusta, että Rovaniemen tulee olla voimakkaasti mukana vaikuttamassa Lapin myönteiseen kehitykseen. Näkökulma oli sama riippumatta asuinalueesta. *Lapin veturin roolissa korostetaan tasaveroista asemaa suhteessa muihin kuntiin sekä muiden maakunnan kuntien voimavarojen tuntemista.* Rovaniemen vahva asema suhteessa muihin kuntiin nähdään haasteeksi ja vastaajat osin kyseenalaistavat kaupungin motiiveja rakentaa aidosti myös muiden kuntien etuja tavoitellen maakuntaa. Maakunnan kehitys nähdään tärkeäksi myös Rovaniemen tulevaisuuden kannalta, sillä muiden kuntien elinkeinot tukevat Rovaniemen asemaa kansainvälisellä ja kansallisella tasolla – ja päinvastoin. Lapin veturin rooli merkitsee siis edunvalvontaa, reilua kumppanuutta sekä yhteistyötä muiden Lapin kuntien kanssa.

Lapin veturina olo merkitsee sitä, että toimitaan yhteistyössä ja tuetaan myös muita Lapin alueita. Rovaniemen ei pidä pyrkiä keskittämään kaikkea itselleen, koska ympärillä oleva elävä Lappi on parempi vaihtoehto kuin että elävä "Rovaniemi Lapin korvessa keskellä ei mitään -aluetta".

Rovaniemi ei saa jättäytyä omaksi erilliseksi kokonaisuudeksi, vaan se tulee olla mukana koko Lapin kehityksessä. Hallintokaupunkina toimiminen ei riitä.

Rovaniemen ei pidä yrittää imuroida voimakkaasti Lapista väkeä tänne. Ei tarvitse olla suurin ja komein! Tärkeämpää on koko Lapin asuttavana pysyminen ja palveluiden pysyminen sekä parantaminen.

Veturin rooli merkitsisi sitä, että koko Lappi ja lappilaiset kokisivat Rovaniemen omaksi kaupungikseen. Veturin

rooli on erittäin tärkeä niin kylille kuin kaupungille. Parempaa yhteistyötä.

Lapin veturin rooli merkitsee myös sitä, että Rovaniemi tunnistaa alueen muiden kuntien/seutujen vahvuudet myös eikä ole olevinaan best wisser.

Rovaniemen pitää olla kaupunkina varovainen suhteessa maakuntaan - liian aggressiivinen rooli "Lapin keskuksena" (ja hyötyjen ottajana) voi kääntää maakunnan hakemaan yhteistyötä esim. Oulusta tai Helsingistä. Esim. matka-aika Kittilästä Rovaniemelle on sama kuin Kittilästä Helsinkiin.

Lapin veturin rooli tarkoittaa vastuuta koko Lapista ja siitä, että maakunta säilyy asuttuna. Konkreettinen esimerkki siitä, miten laaja-alaisesti asukkaat näkevät Rovaniemen vastuun suhteessa muihin kuntiin ilmenee yksittäisistä kannanotoista, joissa Rovaniemen nähdään edistävän etätöiden mahdollisuuksia maakunnassa. Kaupungin nähdään huolehtivan muiden kuntien työvoiman saatavuudesta huolehtimalla koulutustarjonnan soveltuvuudesta Lapin työvoimatarpeisiin. Myös nostetaan esille, että opiskelumahdollisuudet siirtyisivät sinne, missä todella on tarvetta koulutukselle ja työvoimalle.

Rovaniemen tulee olla Lapin pääkaupunki, joka ei vedä väestöä vain muualta Lapista, vaan pyrkii säilyttämään koko Lapin asuttuna ja toimii siten muun Lapin veturina. Rovaniemen tulee esimerkiksi edistää etätöiden mahdollisuuksia koko Lapin alueella. Matkailun opinnot tulee viedä niiltä osin suoraan työvoimatarpeen alueelle (esim. tunturikeskuksiin) kuin on tarpeen. Rovaniemellä järjestettävään koulutukseen tulee vastata Lapin ja (Pohjois-)Suomen työvoimatarpeisiin.

Kaivosteollisuus vaikuttaa merkittävästi maakunnan kehitykseen lähitulevaisuudessa. Mahdollisuuksien ohella se herättää huolta osassa kyselyyn osallistuneissa mahdollisten ympäristövaikutusten takia. Kyselyn perusteella rovaniemeläisten arvoissa näkyvät luonnon puhtauden merkitys, jolloin kaivosteollisuuden sisältämiin uhkiin olisi hyvä varautua vahvasti jo ennalta. Rovaniemen rooliksi nähdään ensisijassa muiden Lapin kuntien tukeminen, missä kaupunki olisi eräänlainen kaivosteollisuuden tukikeskus, jossa on mahdollista saada alan koulutusta ja tutkimusta. Lisäksi kaupunki nähdään kaivostyöntekijöiden sekä heidän perheiden vapaa-ajan viettopaikkana.

Korkeintaan visiossa voisi olla jotain sellaista, että "Rovaniemi tukee Lapin vahvuuksia kaivosteollisuuden hyödyntämisessä tms."

Kaivosteollisuus ja varsinkin ydinvoimaan liittyvä kaivosteollisuus tulisi harkita tarkkaan, ja lisäksi pitää erittäin tarkasti huolta ympäristövaikutuksista toisin kuin yleensä missään on tehty. On ällöä pilata luonto, kun se on niin hieno ja koskematon. Pohjavesiä tulee suojella ja hyödyntää niiden puhtautta vaikka lasipulloissa myytynä. Näyttää hyvää ja luonnonmukaista mallia meille ja maailmalle. Kansainvälisyyden ei tarvitse koskea pelkästään pohjoiseurooppaa.

Mukaan enemmän kaivostuotannon palvelutarpeita kehittämään. Koulutusta, tutkimusta asumista ja vapaa-aikaa kaivoksien työntekijöille.

Vastauksissa korostetaan yrittämisen tukemisen merkitystä. Paikallisen kulttuurin ja innovatiivisuuden suhde muodostaa paikallisen innovaatiokulttuurin. Paikallista innovaatiokulttuuria voidaan katsoa hyvin laajasti, jolloin se kattaa monipuolisesti innovatiivisuuden²¹. Paikallisen innovaatiokulttuurin vaikutus on suuri, sillä se joko mahdollistaa tai rajoittaa innovatiivisuuden kehityksen. Innovatiivisuutta rajoittava kulttuuri tukee staattisuutta, vakautta ja yhdenmielisyyttä. Kulttuuri ei tällöin tue kokeilua, epäonnistumista tai kyseenalaistamista. (Siltanen 2009, 52–53.) Kaupungissa puhutaan paljon innovatiivisuuden kehityksestä ja näin ollen kulttuurisen paikallisen innovaatiokulttuurin sisältämien rajoitteiden paikantaminen olisi paikallaan, sillä asukkaat kokevat kaupungin ilmapää- rissä olevan innovaatioiden kehityksen rajoitteita.

Yhteen hiileen puhaltamista. Rovaniemellä vallitseva mentaliteetti, että kaikkea uutta pitää ensin vastustaa, voitaisiin unohtaa ja ennemminkin pyrkiä miettimään silläkin energialla kaupungin kehittämistä.

kaupungin pitäisi vaan enemmän tukea mentaalisesti alan aktiivisten yrittäjien ideoita ja hankkeita eikä toimia yleisenä jarrumiehenä, säästyisi veroeuroja tärkeisiin palveluihin eli lasten vanhusten ja sairaiden hoitoon

Rovaniemelle lisää ennakkoluulottomuutta ja kaukokatseisuutta, visionäärisyyttä poliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon.

Lopettakaa vihdoinkin se jatkuva omaehtoisen kehityksen ja laajentamisen jarruttaminen..

Yrittämisen edellytykset on turvatta ja koulutuksesta ei saa tinkiä.

Vastajaat näkevät mahdollisuuksia kaupungissa innovaatiotuotteiden syntymiseen, mutta arvioivat myös, että eri elinkeinohaaroja on tuettava työpaikkojen kehittämiseksi. Yksittäisiä kannanottoja nousi teollisuuden ja alkutuotannon kehittämisen puolesta. Toisaalta myös paikallisten perifeeristen ongelmien ratkaiseminen nähdään mahdollisuutena saada aikaan globaaleilla markkinoilla kysytyjä vientituotteita. Rovaniemen hajanainen asutus sekä Lapin alkutuotanto nähdään eräiden mahdollisuutena kehittää ja toteuttaa jopa globaaleille markkinoille soveltuvia ratkaisuja. Myös esimerkiksi ekologisten tuotteiden kehittäminen nähdään mahdollisuutena.

Rovaniemi voisi toimia hajautettujen palveluiden (verkkopalveluiden) monipuolisena kehityskeskusena (LAY, Rmk,...), jossa ratkotaan periferisiä ongelmia ja siten samalla globaaleja vientikelpoisia ratkaisuja.

Lappiin saatava isoa teollisuutta (energian tuotantoa, lisää vesivoimaloita (joet on jo suljettu joten lisää voimaloita), raskasta teollisuutta, tuulivoimaa yms.) jotta saadaan hyviä pitkäaikaisia työnantajia. Kaupunki tukemaan voimakkaasti suuria työllistäjiä, jotta tulevat tänne lappiin, (esim. tietohallintakeskus, BRP Finland, Rovaniemen energia, Lappset.). Ne vetävät kaupungin nousuun.

Voisi myös kehittää ekologista ja sähköä säästävää asumista: rivi-aloja ja kerrostaloja. On ällöä pilata luonto, kun se on niin hieno ja koskematon. Pohjavesiä tulee suojella ja hyödyntää niiden puhtautta vaikka lasipulloissa myytynä. Näyttää hyvää ja luonnonmukaista mallia meille ja maailmalle. Kansainvälisyyden ei tarvitse koskea pelkästään pohjoiseurooppaa.

Lapissa on kasvava alkutuotanto josta pitää pystyä hyödyntämään osan lopputuotteeseen.

Yhteenvedonä on todettavissa, että kuntalaisaineiston perusteella rovaniemeläiset luottavat, että kaupungilla tehdään työtä Lapin hyväksi. Rovaniemen merkittä-

²¹ Edellistä edustavat näkemykset innovaatiokulttuurista innovaatiota, teknologiaa, tiedon vaihtoa, yrittäjyyttä, liiketoimintaa ja epävarmuutta koskevat asenteina tai muodollisina ja epämuodollisina instituutioina, arvoina ja normeina, joilla on merkittävä vaikutus siihen, kuinka innovaatioprosessien toimijat ymmärtävät taloudelliset ja tekniset haasteet ja jotka tarjoavat toimijoille strategioita näiden ongelmien ratkaisemiseen.

vämpi rooli alueellisena vaikuttajana saa myös vahvaa tukea. Useat vastaajat ovat myös tietoisia niistä mahdollisuuksista, joita alueella tapahtuvaan kehitykseen liittyy. Aineisto sisältääkin lukuisia – tässä yhteydessä raportoituja – linjauksia, joilla kehittymismahdollisuudet olisi hyödynnettävissä entistä paremmin.

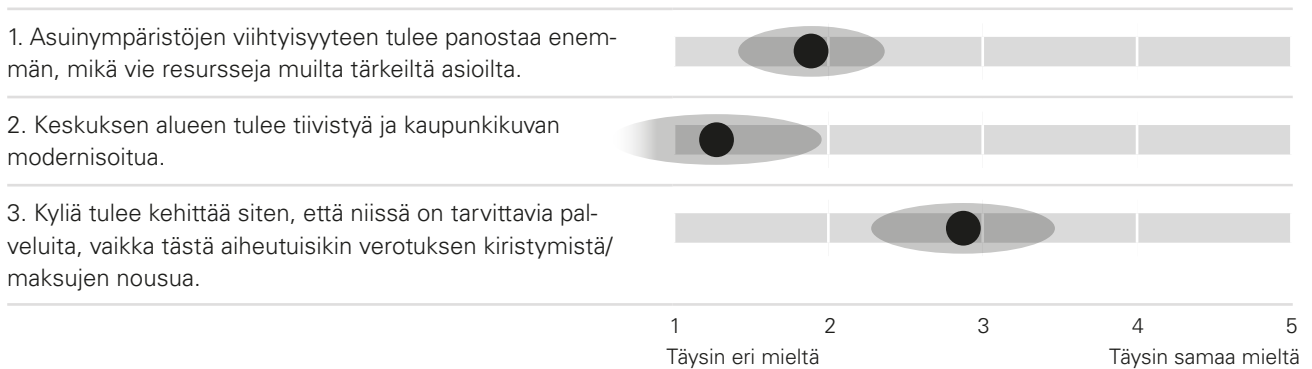
6 YHTEENVETOA SUHTEELLISEN RAPORTOINNIN AVULLA

Suhteellisen raportoinnin avulla on mahdollista tarkastella vastaajien eri visioille antamaa painoarvoa. Keskukseen ja kylien kehittäminen nähdään suhteessa muihin visioihin vähiten tärkeänä. Keskukseen ja kylien kehittäminen nähdään kyllä tärkeäksi, mutta *suhteessa muihin kunnan toimintoihin, ei keskuksen modernisoiminen ja tiivistäminen tai viihtyisyyteen tehtävät toimenpiteet saa kannatusta. Myös asuin ympäristöjen viihtyisyys saa vähemmän painoarvoa.* Sen sijaan visiossa arvotetaan kylien kehittäminen suhteellisen tärkeäksi.

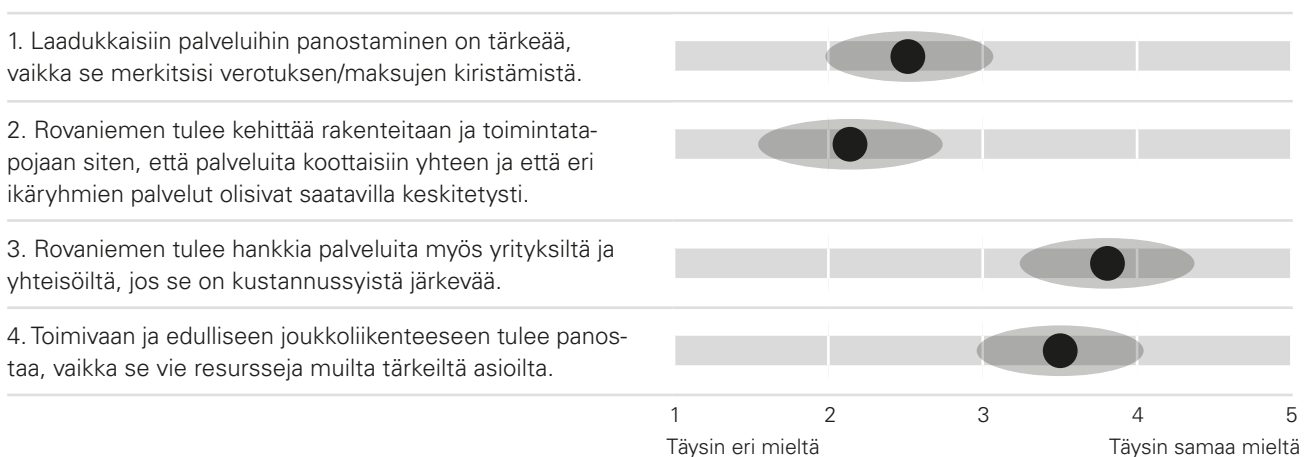
Tulokseen vaikuttaa palvelukyläalueiden vastaajien kokemus siitä, että palvelukyläalueen asukkaille kylien kehittäminen on ensiarvoisen tärkeää.

Elinvoimaiset kylät ja vetovoimainen moderni keskus nähdään tärkeiksi, mutta vision toteuttaminen ei nouse asukkaille ensisijaiseksi resurssien käytön kohteeksi. Näin ollen vision toteuttamiseksi on löydettävä uudenlaisia ratkaisutapoja, mikäli resursseja priorisoidaan asukkaiden toiveiden mukaisesti: Palveluiden monimuotoinen tuottaminen kylille on mahdollisuus. *Myös asukkaiden tukeminen ja kannustaminen aktiiviseen kuntalaisuuteen on tulevaisuuden mahdollisuus.* Esimerkiksi kaupunki voisi tukea asukkaiden omaehtoista liikuntapaikkojen ja ulkoilureittien ylläpitoa. Työttömät, ikäihmiset ja muut virikkeitä kaipaavat ihmiset voisivat tuetusti toteuttaa omaehtoista ja aktiivista kuntalaisuutta, joka nähdään mahdollisuudeksi sekä viihtyisyyden luomisessa että palveluiden kehittämisessä. Kun asukkaat oppivat aktiiviseen kuntalaisuuteen, on heillä mahdollisuus vastata yhteisöllisin keinoin käytännön tarpeisiin. Kaupungin tuki on tässä suhteessa hyvin tärkeää.

Kuvio 10. Keskukseen ja kylien kehittäminen



Kuvio 11. Rovaniemi laadukkaiden palveluiden tuottajana



Asuinympäristöjen viihtyvyyteen voisivat yhteisöllisessä kaupungissa vaikuttaa asukkaat itse haluamallaan tavalla. Kaupunki voisi hyödyntää yksityistä sektoria ostamalla palveluja ulkopuolisilta toteuttajilta; suunnitelmin, joihin kuntalaiset ovat sitoutuneet. Kaupunki on kaikkien yhteinen.

Kylä oma väki talkoilemaan ympäristöä viihtyisämmäksi. Ei tarvitse välttämättä kaupungin kassasta kaikkea saada. Yritykset mukaan esim Metsähallitus.

Suhteellinen analyysi osoittaa, että Rovaniemi laadukkaiden palveluiden tuottajana ei ensisijassa tarkoita verotuksen kiristämistä vaan vaihtoehtoisesti kustannussäästöjä ja laatua toivotaan haettavan vahvimmalla Rovaniemen asemaa palveluiden järjestäjänä. Toisin sanoen palveluiden yksityistäminen nähdään ensisijaiseksi keinoksi saavuttaa kustannussäästöjä. Palvelukokonaisuuksien toteuttaminen nähdään vähiten tärkeimpänä asiana, mikä osaksi johtuu tiedon puutteesta sekä siitä, että palvelukokonaisuudet liitetään vahvasti palveluiden keskittämiseen. Joukkoliikenne nousee myös selkeästi asukkaille tärkeäksi peruspalveluksi.

Vastaajat korostavat vahvasti Rovaniemen maakunnallisen aseman merkitystä Lapin myönteiselle kehitykselle. Rovaniemen tulevaisuutta rakentaessa nähdään matkailupalvelut hyvin tärkeinä. Kulttuuripalvelut Rovaniemen strategisena valintana eivät saa asukkailta vahvaa tukea. Sen sijaan matkailun ja Lapin veturin roolista ollaan selkeimmin yksimielisiä ja niille annetaan suhteellisen suuri arvo kaupungin kehityksen turvaamisessa.

Kaupunkilaiset tukevat myös kyselyn perusteella tässä yhteydessä esitettyjen kaupungin visioiden ja strategisten valintojen toteuttamista. *Asukkaiden vastausaineiston perusteella tulevaisuuden Rovaniemen*

nähdään olevan visionäärinen ja dynaaminen toimija, joka kannustaa ja tukee asukkaitaan omaehtoiseen toimintaan.

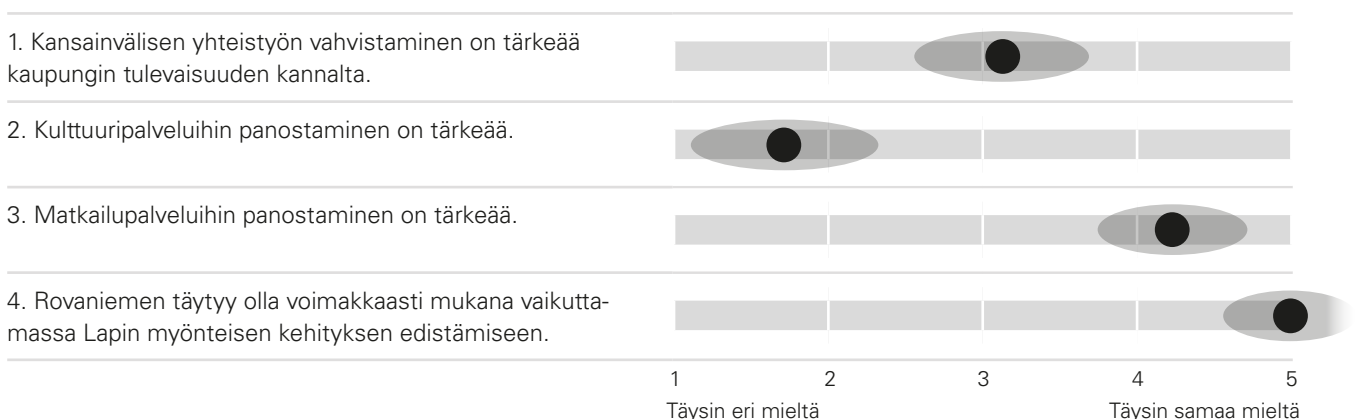
Verrattuna paikallisessa mediassa käytävään keskusteluun voidaan kyselyn pohjalta nähdä myös kuntalaisten laajemmassa mittakaavassa korostavan enemmän myönteisiä asioita. Rovaniemen asukkaiden vastaukset viestivät tahtotilasta rakentaa kaupungista vahva tulevaisuuden toimija. Asukkaat ovat avoimen myönteisiä Rovaniemen vahvalle eteenpäin kehittämiseksi. Kaupungissa on kuitenkin kehitettävää, eikä asukasnäkökulma kaupungin kehittämisessä ole riittävällä tavalla tähän mennessä noussut esille.

Kyselyn perusteella rovaniemeläiset kokevat tärkeimmiksi perustavanlaatuiset kuntalaisten hyvinvointia ja arjessa selviytymistä tukevat palvelut. *Laadukkaat palvelut ovat asukkaille ensiarvoisen tärkeitä.* Jossain määrin aineistossa on havaittavissa huolta tulevaisuudessa palvelujen laadun kehityksestä. Vastaajat haluavat priorisoida varojen käyttöä nykyistä enemmän peruspalveluiden tuottamiseen. Tämä osoittaa, että toimivat peruspalvelut lisäävät turvallisuuden tunnetta suhteessa tulevaisuuteen.

Aineistossa yksittäiset vastaajat kiinnittävät huomiota rajallisiin resursseihin. Tämä selittää sitä, miksi vastausaineistossa tuodaan esille kaupungin perustehtävän kirkastamisen tärkeyttä. Koska vetovoimainen kaupunki syntyy yhdessä toimimisella ja jaetulla vastuulla, voidaan myös yrityksiltä odottaa tulevaisuudessa enemmän yhteiskuntavastuuta. Jaetussa vastuussa kaupunki huolehtii ensisijaisesti asukkaistaan ja keskittyy perustehtäväänsä voimistaen eri toimijoita aktiivisuuteen sekä yhteiskuntavastuuseen. Kaupunki tukee paikallisten ja kansallisten yritysten ja yhteisöjen toimintaa matkailun ja kulttuurin kehittämisessä.

Rovaniemen tulee tukea paikallisten ja kansallisten yritysten ja yhteisöjen toimia matkailun ja kulttuurin kehittämisessä. Sen ei tarvitse tehdä sitä suoraan itse.

Kuvio 12. Rovaniemi Lapin tulevaisuuden rakentajana



Kaupungin tulee keskittyä välttämättömien peruspalveluiden tuottamiseen tehokkaasti, ja antaa markkinavetoisten palveluiden kehittyä yritys- ja yhteisövetoisesti.

Kuntalaiskyselyssä nousee esiin selkeä käsitys siitä, että kaupungin uskotaan tekevän työtä alueen ja laajemmin Lapin parhaaksi. Silti kyselyn on mahdollista nähdä myös viittaavan siihen, että kuntalaisten kannalta olisi tärkeää kyetä kirkastamaan, minkälainen kaupunki Rovaniemi on. Tarvetta olisi siis selkeästi kaupungin profiilin, identiteetin, perustehtävien ja linjausten määrittelyyn.

IV

KEHITTYVÄN ROVANIEMEN KULMAKIVET

1 STRATEGISET VALINNAT KAUPUNGIN KEHITYKSEN SUUNTAAJANA

Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistyminen vaikutti merkittäväällä tavalla kaupungin mahdollisuuksiin kehittyä vahvana toimijana. Strategisen yhdistymisen toteutuksessa on ollut ymmärrettäväsikin haasteita ja monia ongelmia, mutta siitä huolimatta yhdistyminen on ollut mahdollisuus rakentaa uudenlaista Rovaniemeä.

Aineiston perusteella Rovaniemellä on pääpiirteissään melko vahva yksimielisyys siitä, että strategisiin linjauksiin ei tarvita mitään suurempia muutoksia. Edelleen yhdistymisessä sovitut linjaukset nähdään relevanteiksi ja näistä keskeisistä painopistealueista tahdotaan pitää kiinni. Strategioiden koetaan kuitenkin tällä hetkellä vaativan terävöittämistä ja vahvistamista.

strategisen johtamisen haaste olisi nyt koota niitä näkemämyksiä haaste ois sen yhteisen tahtotilan muodostaminen että se strateginen tahtotila on hajallaan ja sitä pitäis vahvistaa vahvalla strategiatyöllä eri sidosryhmä, päättäjät ja virkamiehistö lois sen Rovaniemen yhteishengen ja tavoitteet

Kaupunkistrategian nuo suuret linjaukset on siitä yhdistymissopimuksessa tullu ja ne on pohittu asukkaai-

den kannalta ja poliittisen realismin kannalta.. että ne aika hyvin natsaa kohdalleen

Keskeiset strategiset tavoitteet liittyisivät siis edelleenkin palveluihin, talouteen ja hallintoon, kaupungin ja maaseudun tasapainoon sekä alueelliseen elinvoimaan. Kuitenkin aineiston perusteella oleellista olisi keskustella priorisoinnista strategisten painopisteiden sisältöalueilla. Kysymys olisi sen määrittelystä, mihin Rovaniemellä todella keskitytään. Samoin keskeistä olisi ideoida valittujen linjausten innovatiivista toteuttamista sekä vahvistaa toimeenpanoa. Valittujen strategisen linjausten sisällön ja samalla toteutuksen tulisi olla huomattavastikin yhdistymisen yhteydessä tehdyistä valinnoista poikkeava.

Seuraavassa tarkastelemme kerätyn aineiston perusteella sitä, minkälaisia tekijöitä tulisi huomioida pohdittaessa kaupungin tulevia linjauksia. Näistä päättäminen on luonnollisesti Rovaniemen kaupungin päätöksenteon tehtävä. Kuvaamme myös tarvittavia linjauksia tiiviisti ja pääkohdat huomioiden.

KÄYTETTÄVÄ AINEISTO

Rovaniemen tulevaisuutta koskevassa osassa pääasiallisena aineistona käytetään laadullista aineistoa eli yksilöhaastatteluita. Haastatteluihin osallistuminen on ollut vapaaehtoista ja haastateltaviin on oltu yhteydessä pääasiallisesti sähköpostin välityksellä.

Haastatteluihin osallistui yhteensä kolmetoista kaupungin esimies- tai johtoasemaan kuuluvaa henkilöä, jotka edustivat eri toimialoja. Nämä eri henkilöt ovat niin sanottuja kaupungin avaintoimijoita eri toimialojen palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa. Merkittävä osa haastatteluihin osallistuneista oli kaupungin virkamiehiä ja näin ollen luottamustoimea hoitavien osuus kaupungin tulevaisuutta koskevassa aineistossa on hyvin pieni.

Yksilöhaastatteluiden lisäksi Rovaniemen tulevaisuuden kulmakivien hahmottamisessa hyödynnetään Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymisen arvioinnin eri vaiheissa kerättyä aineistoa. Näin ollen yksilöhaastatteluita täydentää ryhmähaastattelusta muodostuva aineisto sekä määrällinen aineisto, joka muodostuu asukkaille toteutetusta kuntalaiskyselystä.

Vaikkakin tulevaisuuden kehityksen arviointi ja muutokset eivät ole yleisesti hallittavissa tai tiedostettavissa, voidaan siitä huolimatta pyrkiä jossain määrin arvioimaan asioita, joihin yleensä kunnissa on varauduttava.

2 PALVELUIDEN ROVANIEMI

Sekä avaintoimijoiden että kuntalaisiin kohdistuvassa aineistossa nostettiin vahvasti esille se, että Rovaniemellä on keskeistä turvata palvelut. Myös Rovaniemen tulevaisuutta koskevissa haastatteluissa nousi esille selkeästi käsitys siitä, että palveluiden kehittäminen on kaupungin kehittämisen keskiössä. Tämä edellyttää linjaamista ainakin seuraavilla kohdealueilla:

1. Palveluiden sisällöllisten painopisteiden linjaaminen
2. Kaupungin oman tuotannon ja ulkoisen palvelutuotannon välisen suhteen linjaaminen
3. Palvelurakenteita koskeva linjaaminen
4. Palveluiden kehittämisen toteutustavan linjaaminen
5. Palveluiden asiakaslähtöisyyden linjaaminen

Useat arviointiin osallistuneet henkilöt näkivät, että Rovaniemellä olisi keskityttävä perustehtäviin ja laajemmin katsottuna määriteltävä myös palveluiden sisällöllisiä painopisteitä. Vaikka monet palvelut – kuten sosiaali- ja terveystalvet tai koulusektorin palvelut – ovat lakisääteisiä, myös kaupungin omalla päätöksenteolla on mahdollisuus tehdä linjauksia. Tämä on eräänlaista arvokeskustelun käymistä kunnan roolista ja paino-

pistealueista. Turvaako kaupunki tasapuolisesti alueen asukkaiden arjen toimivuuden keskittymällä peruspalveluihin vai keskittykö kaupunki edelleen monipuolisten palveluiden toteuttamiseen?

Siihen mä tuun yhteen vahvuuteen, nämä peruspalvelut.. että niistä tulee pitää huoli ne on kaupunkitason palvelut ja se voi luoda luotettavuuden...

meillä on panostettu kulttuuripalveluihin paljon ne on tärkeitä, mut niihin menee nyt liikaa.. keskeinen palveluiden kehittämisen kohde tulisi olla peruspalveluissa.. että me on ootettu tässä valtionkin tekevän jotain, mutta mitään ei ole tapahtunut että tehtäis itse niitä kansallisella tasollakin merkittäviä ratkaisuja

Kyllä kun kunta on perustettu, niin ne on lähteny ihan peruspalveluista että niiden luominen . että kulttuuri ja liikuntaa vois tuottaa moni muukin.. nytkin kun tässä taloudessa pätkäillään, niin tulee varmasti esille jossain vaiheessa, että mihin sit keskitytään Ku on totuttu tähän, että laajasti on palveluita, niin se tietty herättää vastarintaa mutta jossain vaiheessa se arvokeskustelu on käytävä että mitä tuotetaan ja mitä ei kuntalaisten pitäis siihen omavastuuseen myös herätä

Osana palveluiden sisällöllisiä linjauksia olisi myös edelleen pohdittava uusia tai muuttuvia palvelutarpeita. Tällaisia ovat esimerkiksi väestön ikääntymisestä johtuvat palvelutarpeet.

Rovaniemellä on käyty keskustelua oman ja ulkoisen palvelutuotannon välisestä suhteesta muun muassa hankintoja koskevien linjausten yhteydessä. Kuitenkin asia on ollut melko epäselkeä johtuen muun muassa siitä, että osin palveluiden ulkoistamista käsitellään ideologisenä kysymyksenä.

Palveluiden hankinta kaupungin oman tuotannon ulkopuolelta onkin laajasti keskusteltu aihealue myös Rovaniemellä. Moni haastateltava korostaa kunnallisen – eli oman – palvelutuotannon merkitystä, jotta välttytään hallitsemattomalta kehitykseltä ja hallittaisiin riskejä (palvelutuotannon riskeistä esimerkiksi Osborn ja Brown 2011). Toiset taas näkevät ulkoistamisen mahdollistavan kustannussäästöjä. Kuitenkin aineistossa korostetaan, että samalla palveluiden laatuun ja valvontaan kiinnitetään vahvasti huomiota.

Tulevaisuudessa tää kuntatalous ja kunnan ja valtion suhde on haaste että tää tehokkuuden ja tuottavuuden tematiikkaa nousee.. ja kuntien välinen yhteistyö Ja että mitä palveluita tuotetaan itse ja mitä ei

siinä pitäis päästä eteenpäin, ku ny on se linja, ett vain kasvava palveluntarve kilpailutetaan

Palveluiden rakenteita koskeva linjaaminen voidaan nähdä jopa yhdeksi elinehdoksi Rovaniemen tulevan selviytymisen kannalta. Eräs haastateltava nosti asian esille seuraavalla tavalla:

No nää palvelut tulee paljo muuttuu ja kehitty.. että nää rakenneratkaisut, että jos me onnistutaan niissä, niin ne vois tukea sitä että selvittään tulevista haasteista

Palveluita koskevat rakenneratkaisut liittyvät ensinnäkin palveluverkkoihin. Kysymys on esimerkiksi siitä, pyritäänkö palveluverkoston rakentamisessa aikaansaamaan tehokkuuden ja tuottavuuden edistämisen kannalta optimaalisia toimintamalleja. Haastatteluista välittyy käsitys, ettei Rovaniemellä ole toimittu riittävän määrätietoisesti ja loogisesti kyseessä olevasta näkökulmasta tarkasteltuna.

Erityisesti palveluiden kokoamisen yhteydessä keskustelu liittyy siihen, olisiko palvelutuotanto kootavissa suuremmiksi ja yhtenäisimmiksi kokonaisuuksiksi. Keskustelu liittyy esimerkiksi elämänkaarimalliin. Se tarkoittaisi esimerkiksi aiempaa suurempien palvelukokonaisuuksien tuottamista ikäperusteisesti. Yhden luukun -periaate on yksi esimerkki elämänkaarimallin mukaisesta palvelujen kokoamisen tavasta, jossa esimerkiksi vanhuksille suunnatut palvelut kootaan aiempaa tiiviimmin yhteen.

Se kyllä kuullostais kuntalaisen näkökulmasta hyövältä että tulis palvelu jouhevasti tavallaan meillä tää osviitta jo on mut on se kehitettävä ajatus ja että palvelut ei etääntyis asiakkaasta, että missä ne sit olis

Silti yhteen kokoamiseen liittyy toteutuksen näkökulmasta useita haasteellisia kysymyksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi uusien organisaatioiden toimintakulttuuriin ja ohjaukseen liittyvät asiat.

Myös palveluohjauksen nähdään täydentävän palvelukokonaisuuksia ja koordinoivan verkottunutta palveluiden järjestämisen tapaa. Tällä hetkellä palvelusopimuksissa on hyödynnetty elämänkaarimallin periaatteita. Vaikutukset ovat useiden haastattelujen perusteella käytännössä olleet heikot yhteistyön edistämisen näkökulmasta. Eri sektorien nähdään toimivan edelleen pitkälle itsenäisesti.

*Minusta se sopii pienelle kunnalle, en tällaiselle suu-
relle, jossa on paljon palveluja Nytkin se elämänkaari*

ajattelu tuossa palvelusopimuksissa on keinotekoista että arvioiko kukaan sen kokonaisuuden onnistumista jos halutaan niitä kokonaisuuksia, niin sitä vois arvioida, kun nytkin kun on ne palvelusopimukset, niin onko se tuonu mitään muutosta

Kaupungissa ei siis ole vielä toteutettu laajoja rakenteellisia uudistuksia. Niiden toteuttamisen näkevät useat haastateltavat välttämättömäksi. Asiakaslähteisesti rakennettavien elämänkaarimallin mukaisten palveluiden kehittämisen nähdään edesauttavan aiempaa suurempia vapauksia tukipalveluiden järjestämisessä. Myös teknologiaa ja tietohallintoa olisi hyödynnettävissä nykyistä tehokkaammin rakennemuutosten yhteydessä:

Kyllähän tää tuotteistamisen kehittäminen tuotteet on miellä vielä aika isolta osin pieniä juttuja..että sellaisia isoja kokonaisuuksia pitäis tavoitella..

Näissä tukipalveluissa haluttais vapauksia

Kyllä tätä moniin palveluihin kaivataan, helposti ja hyvin saavutettavissa oleva palvelu, josta tarvoittaessa ohjataan tutkimuksiin ja selvityksiin mutta myös että niitä asiantuntijoita tuodaan lähelle perustasoa

Palveluiden kehittämisen periaatteet ovat myös tärkeitä strategisia valintoja. Kysymys on ensinnäkin siitä, mikälaisella arvoperustalla – esimerkiksi laadun, innovatiivisuuden, tuottavuuden näkökulmista – palvelutuotantoa kehitetään. Näiden sisällöllinen määrittely ja arvottaminen täytyisi tehdä jatkossa huolella, jotta välttyttäisiin aiempaan tapaan liian yleisluontoisilta ja samalla vähän käytännön toimintaa ohjaavien periaatteiden käytöltä.

Toiseksi keskeistä on määrittellä palveluiden kehittämisen kohde. Haastatteluissa nousi esiin muun muassa tietohallinnon ja teknologian, prosessiajattelun ja tuotteistamisen eteenpäin vieni. Yhdeksi vaihtoehdoksi nousi myös se, että palveluiden kehittämisen painopiste voisi olla suoraan organisaatiokohtaisessa kehittämisessä. Tällöin olisi mahdollista muun muassa panostaa suoraan palvelujärjestelmien kehittämiseen esimerkiksi kuvion 13 kuvaaman mallin kautta.

Kuvio 13. Normann 192; Harisalo & Laitinen & Stenvall 2012; Virtanen & Stenvall 2012



- Kohderyhmä sisältää yksinkertaistettuna sen, kenelle palveluita tuotetaan. Palveluidean ytimessä on kysymys siitä, mitä hyötyjä palvelut tuottavat asiakkaille. Palveluihin liittyvä mielikuva kattaa käsityksen siitä, minkälaisia tulkintoja on olemassa palveluiden laadusta ja kustannustehokkuudesta. Palveluiden toimitusjärjestelmä viittaa puolestaan siihen, miten toteutetaan palveluiden tuottaminen asiakkaille. Kulttuuri ja filosofia sekä niihin liittyvät asetetut tavoitteet ovat palvelujärjestelmän keskiössä. Ne vaikuttavat viitekehyksenä kaikkiin muihin tekijöihin.

Rovaniemellä on vahvaa kehittämiskulttuuria ja toiminta on myös tältä osin dynaamista. Kuitenkin kehittämisen tulisi olla toimintatavaltaan selkeämpää, strategisempaa ja kaupungin sisällä verkostoituneempaa. Myös palveluiden kehittämisen resursointi pitäisi olla nykyistä selkeämpää. Kaiken kaikkiaan kehittämisen koordinoitumpi toiminta edellyttää kaupungin eri toimijoilta nykyistä parempaa yhteistoimintaa sekä strategisissa linjauksissa näkyvää yhteistä tahtotilaa. Lisäksi kehittämiseen olisi kytkettävä arviointi ja laajemmin tietojohtaminen.

Haastattelujen perusteella asiakaslähtöisyyden vahvistamista eri toimialoilla on paljon pohdittu. Kaupungissa nähdään tarve siirtyä uudelleen palvelukulttuuriin, jossa palveluiden kehittäminen lähtee asiakas- ja työntekijätasolta. *Vaihtoehtoisessa palvelukulttuurissa palveluiden kehittäminen tapahtuisi yksikkökohtaisesti ja asiakas olisi kiinteästi mukana kehittämisessä, jotta toiminta lähtisi aidosti asiakaan tarpeista.* Palvelu mahdollistaisi palveluntuotantoon dynaamisuutta ja joustavuutta tiettyjen raamien sisällä. Työntekijöistä lähtevä kehittäminen tarkoittaa asiakasrajapinnan tiedon kanavoitumista järjestelmän ja asiakastyötä tukevien toimintojen kehittämiseen.

Sieltä tulee tosi tärkeää tietoa, että onko meillä oikeat palvelut jos ne olis ihan kehittäjiä, niin siinä olis liian iso työ mutta että jos ne olis havainnoijia se tieto pitäis kanavoida sieltä pitäis olla kehittävä työote

vois tuottajalta kysyä, että mikä sen palveluidea on ja mitä se meinaa tehdä

että se että tää palvelutoiminta olisi liiketoiminnan muodossa, niin se ei tarkoita kovaa markkinataloutta vaan että liiketoiminta perustuis siihen palvelu.. että se oli sen autonomisen yksikön oma juttu että se syntyy niitä innovaatioita, niinku syntyy tuolla avoimessa taloudessa.. että tässä meidän kulttuurin tulee kehittyä

Yks olennainen olis tietty kytkeä se asiakas siihen mukaan . sosiaalipalveluissa on ollutki asiakkaiden kokemus mukana.. mut terveydenhuollossa on ollu vähemmän työntekijöiden ohella pitää saada asiakkaat mukaan, ku se ei aina kuitenkaan vastaa niitä asiakkaan tarpeita

meillä on aktiivisia kuntalaisia se näkyy yhteydenottojen määrässä ja haluna vaikuttaa näihin palveluihin vaikea tehdä pienintäkään liikettä, miettimättä, että mitä lehdissä lukee, kun on ajateltu tällaista

Kuntalaisia osallistavan toiminnan ja asiakaslähtöisyyden tavoite on voimistaa kuntalainen vastuulliseksi palvelujen yhteistuottajaksi (ks. Jäppinen 2011). Tätä osin palveluiden kehittämistä olisi mahdollista vauhdittaa co-production -ajattelun kautta, jossa asiakkaat ja kuntalaiset kytketään tiiviisti palveluiden uudistamiseen ja tuottamiseen. Tämän toteuttaminen edellyttää myös palvelukulttuurin muuttumista kuntaorganisaatiossa.

Yhdeksi asiakaslähtöisyyden vahvistamisen keinoksi nousi haastatteluissa lisäksi palveluohjaus, joka on kokeiluluonteisesti otettu käyttöön osaksi terveydenhuoltoa. Tarvetta palveluohjauksen laajen-

tamiseen perustellaan laajentuneilla palveluntarpeilla sekä palvelusetelin tulolla. Näiden tekijöiden koetaan lisäävän tarvetta palveluohjaukseen.

3 VAHVA TALOUS SEKÄ KUMPPANUUTEEN JA KANNUSTAVUUTEEN PERUSTUVA JOHTAMINEN

Toiseksi strategiseksi kokonaisuudeksi on mahdollista erottaa vahvan talouden sekä kumppanuuteen ja kannustavuuteen perustuva johtaminen. Tämäkin strateginen linjaus on selkeä jatko yhdistymisen strategialle:

1. Vahvan talouden Rovaniemi
2. Päätöksenteon sitovuuden ja strategisuuden vahvistaminen
3. Poliittisten toimielinten tehtävien ja roolin selkeyttäminen osana sopimusohjausjärjestelmää
4. Sopimusohjauksen kehittäminen kumppanuusperustaiseksi
5. Kannustava ja työssä jaksamista tukeva henkilöstöpolitiikka ja esimiestyö
6. Ikääntymisen hallinta ja uuden sukupolven rekrytointi

Rovaniemen yhdistymiseen liittyvänä linjauksena oli selkeästi toiminnan *taloudellisen* perustan turvaaminen. Tämä lähtökohta on edelleen keskeinen ja hyväksytty. Kysymys on muun muassa siitä, että toimintaa kehitetään ja uudistetaan nimenomaisesti taloudellinen kestävyys huomioon ottaen. Ajattelutapa tarkoittaa, että taloudellisuus, tuottavuus ja kustannustehokkuus ovat lähtökohtina toimintaa kehitettäessä. Niiden tulisi näkyä nykyistä vahvemmin palveluita, toimintatapoja ja rakenteita uudistettaessa.

Johtamisjärjestelmän kehittäminen on yksi keskeisiä hallinnon ja johtamisen kehittämiskohteita. Rovaniemellä *päätöksenteossa* on aineiston perusteella esiintynyt konsensushakuisuutta, minkä on nähty vaikeuttavan vaikeiden päätösten tekoa. Tulevaisuudessa on tarve tehdä vaikeitakin ratkaisuja. Tällöin päätöksenteossa vuoropuhelu ja yhteinen ymmärrys valmistelijoiden sekä päättäjien kuten myös poliittisten ryhmien kesken on yhä tärkeämpää. Päätöksenteon toimintatapojen tulee näin ollen olla yksi keskeinen strateginen kohde.

tulevaisuudessa pitää pystyä tekemään vaikeitakin päätöksiä että miten se poliittinen koneisto lähtee siihen mukaan, niin se on haasteellista myös valmistelulle.. pitäis pystyä kehittää valmistelua niin, että puhutaan samaa kieltä päättäjien kanssa että päättäjät näkee ne haasteet myös..

Huolellista valmistelua ja rohkeutta sekä ennakkoluottomuutta ja valmiutta ottaa riskejä ja hyödyksi, että jos lähdetään jotain asiaa kokeilee, että virheitä tulee Rohkeutta todellakin tarvitaan jatkossa

Päätöksenteossa on aineiston perusteella jossain määrin sitoutumattomuutta erityisesti valittuihin linjauksiin. Tämä on osin toimintakulttuurinen asia. Siihen voidaan vaikuttaa myös tietoisesti. Yksi esitetty ehdotus on, että valtuuston toiminnan tueksi nähdään poliittisen ohjelman muodostaminen. Oleellisinta olisi kuitenkin strategisesti määrätietoinen ja looginen toiminta. Strategisen linjakkuuden puuttuminen näkyy kerrannaisvaikutuksina esimerkiksi siinä, miten palveluiden uudistamista toteutetaan, talouden tasapainotusta viedään eteenpäin tai vahvistetaan Rovaniemen alueellista vetovoimaa.

Poliittisessa päätöksenteossa on sitoutumattomuutta että siinä olis työtä, että saatais poliittisen organisaation tahtotilaan ja sitoutumiseen vaikuttaa.. Ei häittäis vaikka valtuustolla olis oma poliittinen ohjelma, jota se pyrkis toteuttamaan..

Myös päätöksenteon rakenteita tulisi uudistaa. Yksi haaste on siinä, että poliittisten elinten tehtävät ja toimivaltasuhteet saataisiin entistä paremmin tukemaan sopimusohjauksen toteutusta ja kehittämistä. Tämä tarkoittaa, että huomiota olisi kiinnitettävä esimerkiksi kaupunginhallituksen ja lautakuntien väliseen työnjakoon sekä tuotannon johtokunnan tarpeellisuuteen.

Kuntalaiskyselyn pohjana olleessa aineistossa, että kuntalaiset ovat kokeneet jossain määrin päätöksenteon etäännyttämistä kuntalaisten arjesta, mikä johtuu osaksi yhdistymisen myötä tulleista muutoksista mutta myös asukkaiden arvojen sekä päätöksenteon kohtaamattomuudesta. "Kaupunkilaisten äänen" paremmassa huomioon ottamisessa päätöksenteossa on siis edelleen tehtävää.

Sopimusohjausjärjestelmä on herättänyt kaupungissa monia kysymyksiä, eivätkä sen tuomat hyödyt ole vielä kirkastuneet kaikille toimijoille. Tehdyissä haastatteluisissa kannanotot siitä, mihin suuntaan sopimusohjausta tulisi kehittää, vaihtelivatkin erittäin paljon. Jollakin tavalla vaikuttaa siltä, että osin sopimusohjaus

on muotoutunut näennäiseksi ja monimutkaiseksi, mikä mahdollistaa myös valtapelien käymisen. Lisäksi sopimusohjauksen kehittäminen on jollakin tavalla pysähtynyt, koska yhteistä käsitystä sen eteenpäin viennistä ei ole. Pääsääntöisesti tehdyissä haastatteluisissa sopimusohjauksen edelleen kehittäminen sai tukea, mutta vastaajista osan mielestä tarpeellista olisi myös sen purkaminen.

No ainakin, että niistä säännöllisistä tapaamisista pidetään kiinni. Että mikään ei saa mennä sen edelle ja sit ku se tuottaa sitä päällekkäisyyttä että samassa kokouksessa istuu kaks ihmistä.. että se on ajan hukkaa.. että se on työajan hukkakäyttöä ja jos se roolien selkeyttäminen niitä vielä enemmän erkaannuttais, niin sit se olis vielä turhempaa.. että tässä mallissa ollaan vielä hakuressulla ne kustannukset kyllä saatais muutenkin selville

Käytännössä se tilaaja ja tuottaja -puolet on haasteellisia kumpikin on asiantuntijoita ja se on haastavaa käytännössä tässä se tilaus ja sen selkeäpiirtoisuus katoaa ja sit on, että miten kumpi on kumpi.. ja sit nää henkilökemiat, että kumpi se loppupeleissä sanoo ja mitä

ainoa kehittäminen on että puretaan tää systeemi

Rovaniemellä sopimusohjauksen suhteen tulisi valita haluttu kehitysuunta. Monien haastateltavien kokemuksen perusteella kehittämissuuntana sopimusohjausta tulisi viedä aiempaa vahvemmin kumppanuuspohjaisempaan suuntaan. Se tarkoittaisi muun muassa tilaajan ja tuottajan keskinäisen vuorovaikutuksen kehittämistä. Kumppanuusperustainen sopimusohjaus vaatii eri toimijoilta varsin voimakasta keskinäistä luottamusta. Tälle haasteena on Rovaniemellä erityisesti sopimusohjauksen henkilöityminen ja niistä johtuvat jännitteet. Tietyllä tavalla kumppanuusperustaisen sopimusohjauksen eteenpäin vienti tulisikin aloittaa vuorovaikutuksen laadullisesta kehittämisestä.

Sopimusohjausjärjestelmän toimivuutta nähdään parantavan tilaajan ja tuottajan roolien sekä siihen liittyvän vastuun selkeyttäminen. Myös prosessien kehittäminen ja niihin liittyvien vastuusuhteiden määrittely ovat keskeisiä sopimusohjauksen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä.

ehkä siinä sopimusohjausjärjestelmässä olisi kehittämisen paikka, että kenellä on vastu näiden lakisääteisten palveluiden toteuttamisesta tuotannossa on jopa otettu liikaakin sitä vastuuta periaatteessa se on tilaajan

vastuu, mut käytännössä se vastuu menee yksittäisen työntekijän harteille ja paine velvoitteen hoitamisesta siirtyy yksittäiselle työntekijälle.. sen vastuun tarkempi määrittely

Myös sopimusten pidempiaikaisuus, joka mahdollistaa suunnitelmallisuuden, nostetaan haastatteluisia yhdeksi tärkeäksi kehittämisen kohteeksi. Haastateluisissa nousee yhdeksi vaihtoehdoksi sekin, että sopimusohjausta lähestytään tavalla, jossa sitä sovelletaan eri tavoin eri yksiköissä. Ylipäänsä sopimusohjaukseen liittyvien ongelmien korjaamiseksi tulisi kehittää selkeä toimintamalli.

Henkilöstöpolitiikan kehittäminen on aktivoitunut Rovaniemen kaupungissa. Tämä on välttämätöntä muun muassa sairaspoissaolojen ja työilmapiirin parantamiseksi. Henkilöstöpolitiikan ja siihen liittyvän esimiestyön vahvistaminen tukee työssä jaksamista sekä kannustavuutta ja ovat edelleen muuta kaupungin toimintaa tukevia strategisia linjauksia.

Kannustava ja työssä jaksamista tukeva henkilöstöpolitiikka tulisi kyetä kytkemään sopimusohjausmallin tuottamiin laadukkaiden palveluiden vaatimuksiin. Samoin olisi tärkeää pyrkiä aikaansaamaan uusia henkilöstöpolitiikan hyviä käytäntöjä sekä integroida eri toimenpiteitä ehyemmäksi kokonaisuudeksi.

Kaupungissa on viime vuosina kiinnitetty huomiota esimiestyön ja johtamisen tukemiseen vahvistamalla koulutusta ja tukemalla yhteisten toimintatapojen levittämistä (Tilinpäätös ja toimintakertomus 2011, 27). *Oikean suuruisen henkilöstöressurssien hallitseminen on tärkeä tulevaisuuden strateginen linjaus.* Tämä liittyy myös työntekijöiden ikääntymiseen liittyvien kysymysten hallintaan sekä uuden sukupolven rekrytointiin:

Jos taakse kurkistaa, niin vaikeus on ollu, että hallinto ajettiin hirveän ohueksi kun ostamisessa pitää olla vahva että se ajettiin liian ohueksi..

Johtamiseen pitäis panostaa kun nykyään odotetaan paljon työntekijöiltä, että se vaatisi laadukasta johtamista että siellä on vielä paljon käyttämätöntä potentiaalia.. ihan henkilöstöprosessit ja käytännöt, ne tukee työhyvinvointia

Rovaniemelläkin jää monen muun julkisen organisaation tavoin lähivuosina merkittävä määrä työntekijöitä eläkkeelle. Tämä osin mahdollistaa resurssien ja henkilöstön uudelleen allokointia erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluihin. Samalla kysymys on mahdollisuudesta myös vaikuttaa kaupungin henkilöstön määrään. Osa arviointiin osallistuneista kiinnittikin huomiota

siihen, että asetetut henkilöstömäärien vähennykset ovat kohtuuttomia ajatellen toiminnallisia vaatimuksia.

Ikääntyminen johtaa myös siihen, että uusien työntekijöiden rekrytointi on keskeisiä kriittisiä tekijöitä. Tältä osin kaupunki joutuu huolehtimaan kilpailuvyöstään uusien työntekijöiden houkuttelemiseksi.

4 ROVANIEMI ELINVOIMAISENA ALUEELLISENA TOIMIJANA

Rovaniemen kehittäminen alueellisesti vahvaksi toimijaksi saa vahvaa tukea tämän arvioinnin yhteydessä kootun aineiston perusteella. Tämä tarkoittaa erityisesti seuraavankaltaisia linjauksia:

1. Rovaniemi vahvistaa rooliaan kansainvälisessä toimintaympäristössä
2. Rovaniemi toimii aktiivisesti maakunnallisena toimijana ja yhteistyön rakentajana
3. Rovaniemi hyödyntää avautuvat elinkeinoelämän mahdollisuudet erityisesti kaivosteollisuuden ja matkailun alueilla
4. Kaupungin toimintaympäristöä vahvistetaan edelleen elinkeinolähtöisyyden näkökulmasta

Kerätyissä aineistoissa esitettiin näkemyksiä, joiden mukaan Rovaniemen hyvä infrastruktuuri, kaupungin palvelurakenne sekä hyvä logistinen sijainti tekevät mahdolliseksi, että Rovaniemestä on mahdollista kehittyä hyvinkin merkittävä kansallinen ja kansainvälinen toimija. Yhdistymisen myötä Rovaniemen väkiluku on noussut lähes samalle tasolle muiden Pohjoiskalotin keskeisten kaupunkien²² kanssa ja myös kaupungin vetovoimaisuus on kasvanut. Rovaniemen saavutettavuuden turvaaminen on jatkossakin tärkeää, mikä kuitenkin edellyttää investointeja.

Lapin maahanmuuttostrategiassa Lappi nähdään aktiivisena työperäisenä maahanmuuttoalueena 2015. Barentsin alueen hankkeet ovat merkittäviä Lapille ja lisäävät kaupungin kansainvälisyyttä. Aineistossa nostetaan esille, että Rovaniemi tulevaisuuden työsäkäyntikaupunkina edellyttää, että esimerkiksi asuntotarjonnassa otetaan huomioon asumisen monipuolisuus ja laajuus. Työperäisen maahanmuuton lisäämisen ollessa tavoitteena, nähdään myös tärkeäksi luoda ulkomaalaisille työntekijöille ja heidän perheilleen riittäviä valmiuksia kaupungissa asumi-

seen. Kansainvälisille toimijoille tulee tarjota myös erilaisia palveluita. Yksittäisissä haastatteluisa esitettiin kannanottoja, että tältä osin kansainvälisen aseman vahvistaminen edellyttää investointeja myös kaupungin palveluihin.

Tää on pieni kaupunki, mutta täällä on kaikkea pitäis saada juuri englanninkielistä päiväkotia, koulutusta ym. Että tehdä ihan kehittämistyötä, että tää vahvistuis meillä pitää olla kulttuuripalvelua ja liikuntapalvelua.. että tää olis viihtyisä kaupunki

Kyllähän tää aika kansainvälinen kaupunki on, että näitä ihmisiä (ulkomaalaisia) täällä on, että nämäkin tarvi niitä palveluja. Että pitäis miettiä, että pystyykö kaupunki semmoseen vastaamaan vai tuleeko sit joku muu, joka niitä palveluja antaa?

Kansainvälisen näkökulman ohella kerätty tutkimusaineisto heijastaa myös sitä, että *maakunnallisen aseman vahvistamiselle on selkeä tahtotila*. Esimerkiksi kuntalaiskyselyssä annettiin tukea sille, että Rovaniemen tulisi edistää voimakkaasti myös muiden Lapin kuntien ja alueen selviytymistä. Yhteistyössä muiden Lapin kuntien kanssa korostetaan haastatteluisa ennakkoluulotonta yhteistyötä. Rovaniemen nähdään voivan tuottaa eri toimialojen palveluita muille kunnille erikseen sovittavan mallin mukaisesti. Kuitenkin myös muiden kuntien erityisosaamista on aiheellista hyödyntää Rovaniemellä siten, että myös muut Lapin kunnat voisi myös tuottaa rovaniemeläisille palveluita.

sit muissa kunnissa voi olla sellaisia vahvuuksia mitä Rovaniemellä ei ole, että Roin pitäis ennakkoluulottomasti hyödyntää niiden kuntien näkemystä että kaikki viisaus ei asu Rovaniemellä..

ja sit kun näitä palvelurakenteita mietitään uusia, niin hyväksyttäis tämä isäntäkuntamalli. Että Rovaniemi voi tuottaa muillekin palveluita, niin silloin tämä isäntäkuntamalli-pohja olis hyvä..

Haastatteluisa eri toimijat tunnistivat silti hyvin maakunnallisen aseman vahvistamiseen liittyvät haasteet. Kysymys on osin tyypillisestä isomman kunnan ja pienempien kuntien välisestä jännitteestä. Tämä saattaa aiheuttaa esimerkiksi varovaisuutta. Haastatteluisa mainittuja kuntayhteistyön muotoja ovat esimerkiksi hankeyhteistyö sekä pienemmässä mittakaavassa myös kuntien yhteinen elinkeinojen kehittäminen. Esimerkiksi kaivosteollisuus nähdään Lapin yhteisenä elinkeinon kehittämisen mahdollisuutena. Samoin

²² Suuntaa antavia väkilukuja ovat: Murmansk 311 200 (2009), Luulajan 73 313 (2006) sekä Tromssa 68 239 (2011).

yhteistyötä tarvitaan, mikäli Jäämerelle vievän radan rakentaminen konkretisoituu. Matkailuelinkeino on myös mahdollisuus ylikunnalliseen elinkeinojen kehittämiseen. Vahvemman kansainvälisen Lappi-brändin saavuttamiseksi on tarve maakunnallisesti koordinoitun Lapin yhteismarkkinoinnin kehittämiseksi (Lapin maakuntaohjelma).

että tää Jäämeren rata, se on kyllä vasta pitkässä juoksussa Ja tätä kuntien välistä yhteistyötä on Lapin osalta jo viety että nää tiehankkeet

Mut tää elinkeinojen kehittäminen, pitäis vaan enemmän löytää pohjois-lappia ja itä-lappia Että vois olla jotain, jolla saatais yhteisrintamassa kehitettyä.. onhan nyt kaivosteollisuus ja Barentsia, että miten me yhdessä hyödynnettäis näitä

ehkä se olis palveluntuotannon puoli, missä voi vahvistaa yhteistyötä ja uusia kumppanuuksia hakemaan elinkeinopolitiikassa en näe kovinkaan mahdollisuuksia, vaikka se toivottavaa olisikin.

Haastattelujen perusteella Lapin tulevaisuudessa kaivosteollisuus ja matkailu ovat elinkeinoelämän kehittämisen mahdollisuuksia. Esimerkiksi kaivosteollisuuden kehitys onkin jo esitettyjen arvioiden mukaan tuonut yrityksiä kaupunkiin. Edelleen tarvitaan kuitenkin sen kirkastamista, mikä on Rovaniemen paikka kaivosteollisuuden kehityessä.

Haastatteluissa esitettiin esimerkiksi, että kaupunki voi tavoitella esimerkiksi kaivosviranomaisia sijoittamaan kaupunkiin sekä toimia kaivostyöntekijöiden sekä heidän perheidensä asuinkuntana. Tavoitteen toteuttamiseksi on tarve kiinnittää edelleen huomiota Rovaniemen hyvään palvelurakenteeseen ja kansainväliseen palveluntarjontaan.

Kyllä se kaivosteollisuus on jo konkretisoitunut, että yritykset hakee tänne toimitiloja.. tänne tulee se suunnittelu ja osaaminen.. että työtä tekevä väki jakautuu Roihin ja kaivospaikkakuntiin

Mulla yks sellanen vielä, että se Barentsin alue kannattaa ottaa huomioon strategiassa.. tää Rovaniemi on kaupan, hallinnon, koulutuksen ja palvelujen logistinen keskus. Ja kun katsotaan alueen vetovoimaisuuden näkökulmasta, että mikä on Rovaniemen rooli siinä ja mitä palvelurakenteessa tarvitaan Rovaniemellä Ainakin ilmailuliikenteen näkökulmasta on erittäinkin isoja aika paljonkin asioita, mitä voidaan tehdä. Ja jos

sieltä lähdetään kehittämään tätä, niin tarvitaan aika monikulttuurinen Lappi..

Rovaniemi tulee haastatteluissa esitettyjen käsitysten perusteella olemaan edelleen kansainvälisesti vahva matkailukaupunki. Silti matkailun potentiaalia ei ole vielä täysin hyödynnetty. Ongelmana ovat erilaiset odotukset matkailualueiden kaavoitukseen liittyen. Myös matkailuyrittäjien verkostoituminen on haaste. Matkailun kehittämiseen tarvitaan myös vahvaa markkinointia. Rovaniemen markkinoinnin vahvuutena korostetaan, että kaupunki on kohde, joka mahdollistaa Lapin elämysten monipuolisen kokemisen. Myös hyvinvointi- ja kulttuurimatkailun vahvistamiselle nähdään Rovaniemellä olevan luontaiset edellytykset. Keskustan osayleiskaava tulee vaikuttamaan haastateltavien mielestä myös matkailun ja elinkeinojen kehittämisen myönteisesti.

meillä olis potentiaalia kehittyä vahvemmaks matkailukeskukseksi, mut pitäis saada tiettyjä asioita liikkeelle Myös muilla alueilla tää kesä ja talvimatkailun kehittäminen

matkailun markkinointi sais olla aggressiivisempaa..

ongelma on, että tämä on surkea kesäkaupunki et meillä on upea ranta, joka on täysin hyödyntämätön

kaupunkilomat on kasvattanut suosiotaan.. ja Rovaniemellä on mahdollisuus tulla sellaiseksi kohteeksi että täällä ollaan muutama päivä ja käydään päiväsaikaan tuolla luonnossa..

Haastateltavista osa nostaa esille näkökulman siitä, että Rovaniemen menestyksen ei tulisi olla riippuvainen sen toimintaympäristön haasteista vaan kaupungin tulisi pyrkiä aktiivisesti rakentamaan omaa todellisuutta. Strategisesti olisi siis edelleen keskeistä pyrkiä vahvistamaan kaupungin omaa toimintaympäristöä elinkeinoelämän näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Yksi näkökulma voisi olla se, että kaupunki toimisi aktiivisesti elinkeinoelämän kehittämiseen liittyvien resurssien kokoajana ja toimijoiden verkottajana. Myös yhteisöllisyyttä on mahdollista vahvistaa. Haastatteluissa tuotiin esille, että järjestöjä ja yhteisöjä voidaan hyödyntää voimavaroina nykyistä enemmän.

hallinnossakin pitäis olla innovatiivisuutta, että ei hautauduta perinteisiin menettelytapoihin ja hallinnon rajoihin että valtion hallinto, kunnallishallinto.. että

joku Haltik on tuonut henkistä pääomaa tänne, mutta miten me sitä hyödynnetään? Että tulevaisuudessa tän Rovaniemen sisällä tää verkostoituminen Että meillä on hallintokaupunki, niin sitä joskus pidetään heikkoutena, mutta voitais kääntää sen kolikon

ja kolmannen sektorin voima on jäänyt käyttämättä, että siellähän on paljo sellaista osaamista, mitä meillä ei ole niin vahvaa että siellä on käyttämätöntä voimavaraa että tunnustetaan, että niillä on osaamista

Haastattelussa esitettiin arvioita muun muassa siitä, että teollisuuden asema vahvistuu. Tähän liittyen tärkeä ratkaisu on bioenergia-voimalaitoksen tulo kaupunkiin. Voimalan nähdään mahdollistavan myös muuta teollista tuotantoa. Toisekseen kaivosteollisuus ja kuljetus ovat merkittäviä tulevaisuudessa vahvistuvia elinkeinoja Rovaniemen suotuisan logistisen sijainnin takia. Vahvuutena nähdään myös vapaa-ajan asumisen sekä mökkeilyn lisääntyminen. Pinta-alaltaan laaja maaseutu upean jokimaiseman kera luo loistavan pohjan tälle kehitykselle. Rovaniemen sijainti nähdään myös mahdollisuudeksi kehittää innovatiivisia ratkaisuja perifeerisiin ongelmiin.

Jos se biovoimala tulee, niin siihen kylkeen jo on ilmaantunut myönteistä puunjalostusteollisuutta synergiaetua puunjalostuksen käyttöön.. tässä olis markkinarakoa ja logistinen asema olis erinomainen

Yks elinkeino-haara, mikä on jäänyt vähemmälle huomiolle että Rovaniemi on nyt jo merkittävä vapaa-ajan asuntojen ja mökkikunta, että siinä ois sellainen potentiaali..että kaupungin ydinalueen ympäristö..että mikä on kaupungin maapoliittiset tai aluepoliittiset keinot tavallaan..että tää on potentiaalinen mökkikunta

bioenergia, kaivosteollisuus ja myös matkailun merkitys tulee olemaan suuri että strategiset valinnat elinkeinopolitiikassa, että mihin kaupunki panostaa ja luo edellytyksiä

Uusien elinkeinotoimialojen ohella myös nykyisten yritysten kehitykseen vaikuttaminen tulisi haastatelussa esitettyjen näkemysten perusteella olla edelleen strategisena kohteena. Kaupungin ei tule ainoastaan turvata yrittämisen edellytyksiä vaan tukea jo olemassa olevien yritysten kehitystä ja vahvistumista.

Ettei laitettais tätä kaupunkia yhden elinkeinon varaan.. Pitäis pystyä tuota pk-sektoria vahvistaa, että sieltä nousis alihankintaa ja miksei isompiakin yri-

tyksiä Teollisuushan täällä on minimissään.. että sen puolen vahvistaminen että siihen pitää olla teollisuustontteja ym. tarjolla

Lisäksi elinkeinoelämän kehittämisen vahvistamiseksi on tärkeää lisätä vuorovaikutusta myös päätöksenteon ulkopuolella ja yhteistä ideointia. Haastattelujen perusteella vuorovaikutuksessa on haasteellista päätöksenteko ja siksi nähdään tärkeäksi lisätä muunlaista vapaamuotoisempaa vuorovaikutusta.

Aika selkeä tää vuoropuhelu poliittisten päättäjien, virkamiesten ja yritysten kesken.. sitähän on, mutta monesti se junttautuu vähän kuin asemiin ja siellä on monesti kyse maankäytöstä, kaavoituksesta ja hankinnoista.. sellaista keskustelukulttuuria, että asioista keskusteltais ilman että olis joku konkreettisesti ratkaistava asia, kun se johtaa siihen, että ollaan sit toisella ja toisella puolella

Kaiken kaikkiaan Rovaniemen elinkeinoelämän kehittyminen on kaupungin tulevaisuuden kannalta keskeisiä prioriteetteja. Rovaniemellä on mahdollisuuksia rakentaa tulevaisuutta, mutta silti – kuten olemme todenneet – aitona haasteena on kyetä kasvattamaan työpaikkojen määrää. Tältä osin kehitys ei ole ollut riittävää ja odotusten mukaista.

5 VETOVOIMAINEN KESKUS JA ELINVOIMAISET KYLÄT

Tämän arvioinnin yhteydessä olemme kiinnittäneet huomiota keskusta-alueen ja haja-asutusalueiden väliin jännitteisiin Rovaniemen yhdistymisprosessissa. Osin tämä jännite on jopa kasvamassa. Haastatelussa sai kuitenkin vahvasti tukea nimenomaisesti linjauksien mukaisesti tuleva kehittäminen tulisi perustua sekä keskusta-alueen että kylien kehittämiseen. Erityisesti tämä asettaa haasteen maankäytön suunnittelulle sekä demokratialle. Tätä osin merkittävimmiksi strategisiksi valinnoiksi nousisivat seuraavat tekijät:

1. Kehitetään keskusta-aluetta kaupunkimaiseksi vetovoimaisuuden, viihtyisyyden ja toiminnallisuuden edistämiseksi
2. Vahvistetaan kyläkeskusten ja palvelukylien elinvoimaa
3. Kehitetään Rovaniemen eri alueilla kuntalaisten osallistumista edistävä demokraattisen päätöksenteon malli

Rovaniemen keskustan kaupunkikuvaa on kehitetty "kaupunkimaisemmaksi" vuosien aikana. Kaupungille moderni ja tiivis kaupunkirakenne on erinomaisen tärkeää kansallisen ja kansainvälisen vetovoiman vahvistamiseksi. Tietyllä tavalla tämä on edelleen välttämätöntä, jotta kaupunki olisi kiinnostava kohde esimerkiksi matkailun, elinkeinoelämän sekä houkuttelevuuden näkökulmista.

Modernin kaupunkikuvan ohella varsinkin tehdyn kuntalaiskyselyn perusteella olisi kaupunkiympäristön kehittämisessä panostettava myös viihtyisyyteen. Tämä tarkoittaa muun muassa luonnonmukaisen ympäristön säilyttämistä – kuten puistoalueita – sekä asumisväljyyttä.

pitäis tuohon ympäristöönkin saada satsattua, että se ei olis vaan tehokkuus ja että saadaan kaupungille rahaa.. että se ihminen pystyy myös olemaan.. Että tänne pitäis saada ympäristöön satsaaminen osaksi kehittämistä

Suomessa väestö on pyrkinyt keskittymään, minkä seurauksena kaupunkitila on vähentynyt ja maanhinta kohonnut. Toisaalta maaseudun alhaisempi kustannustaso, väljyys, turvallisuus ja rauhallisuus ovat alkaneet kiinnostaa omakotitaloasumista kaipaavia ihmisiä. Suosittuja ovat erityisesti kaupungin läheiset maaseutualueet ja alueet, joissa voidaan kulkea töissä kaupungissa. (Heiskanen & Kahila 2006) Vaikka Lapissa ei ole selkeästi vielä nähtävissä vastaavanlaista muuttoliikettä, voidaan maaseutuasumisen nähdä olevan yksi Rovaniemen vahvuustekijöistä. Siksi esimerkiksi kuntalaiskyselyssä maaseutu näyttäytyy voimavarana. Maaseutu on lisäksi nähtävissä myös merkittävänä vapaa-ajan asumisen mahdollistajana.

Edellä esitetystä syistä kylien elinvoiman kasvu tukee onnistuessaan Rovaniemen kaupungin kokonaiskehitystä. Sen säilyttämisessä nähdään haastattelujen perusteella olevan avainasemassa palveluiden säilyttäminen ja kaavoitusratkaisut. Myös elinkeinotoiminnan kehittyminen kyliin koetaan tärkeäksi. Haja-asutusalueella tulee tehdä innovatiivisia ratkaisuja ja elinkeinotoiminnan hajauttamista kylille voidaan puolustaa myös asukkaiden hyvinvoinnin vahvistamisella keskuksen ulkopuolisten alueiden työttömien määrän ollessa prosentuaalisesti huomattavan korkea (ks. Toimintaympäristön tilastot 2012, 25).

voisi kyllä ja pitäis linjata, että tämä edelleen on tärkeä asia sehän voisi luoda monenlaista välillistä elinkeinomahdollisuutta.. Mä en usko ,että kunnalliset palvelut siellä ei sitä elinvoimaa taa, että se elinvoima sinne

että sellaisina mökki- ja vapaa-ajan alueina että lähtisikö sitä kautta se pyörä liikkeelle ja sinne jonkinlaista elinkeinotoiminta

Joo se pitäis kääntää positiiviseksi siihen on lähdetty kaavoituspolitiikan avulla vaikuttaa.. että nyt on valtuusto linjannu että palvelukyläalueelle pitää saada oikeusvaikutteisia yleiskaavoja, joista ne nyt puuttuu että maankäytön suunnittelu on yks tehokas väline siinä.. ja sit myös palvelut

Pitäis kaavoituksessa löytää se, että nämä jokiranta-tontit on vetovoimaisia ja pitäis käyttää hyväksi näitä luontaisia vahvuuksia ympäristötekijöitä, viihtyisyyttä ja luonnon läheisyyttä että näin se vetovoimaisuus vois tuottaa tulosta

Haja-asutusalueen palveluiden säilyttämistä on pyritty ratkaisemaan muun muassa palvelukyliä avulla, jotka on nähty mahdollisuutena elinkeinotoiminnan synnyttämiseksi ja lähipalveluiden säilyttämiseksi. Jotta palvelukylät todella kehittyisivät, esitettiin haastatelussa kannanottoja, että tulevaisuudessa on tärkeää huolehtia alueiden laadukkaasta infrastruktuurista, josta keskeiseksi nousee toimiva tietoliikenneverkko. Lähipalveluiden ohella haja-asutusalueella on tärkeää huolehtia asukkaiden palvelujen saatavuudesta. Lähipalveluiden ohella tämä voi edellyttää esimerkiksi kuljetuksen järjestämistä. Näin ollen elinvoimaisten kylien vahvistaminen edellyttää resursseja. Palvelukyläajattelun ja tuottavuuden yhdistäminen ei välttämättä ole ongelmattonta. Myös palvelujen kokoaminen yhteen ja kokonaisuudesta lähtevien palveluprosessien yhdistämien saattaa olla haasteellista.

siellä pitäis olla loistavat ja kohtuuhintaiset tietoliikenne kunnossa

ja kun on puhuttu palvelukylistä, niin olisin odottanut, että siellä olis ollut riittävän tehokkaat asiointipisteet.. jos siellä olis ollut hyvät videoyhteydet ja muut, niin ois voitu täällä pitää ohjausta samaan aikaan kuin täällä.. Jos tätä teknologiaa huolehdittais, niin se tukisi ihmisten selviytymistä ja asumista

Mutta että ainakin palvelut olis saatavilla, että ei ainoastaan läheisyys ja että se olis toimiva, että ei vaan sanota, että palvelut on tuolla 100 km:n päässä

Yleensäkin asiointi on mennyt yhä enemmän tilauspohjaiseen.. Tuon logistiikan ja kaiken kuljettamisen osalta on kehitettävä kovasti.. ja olihan niitä kauppa-

auton tyylisiä, palvelukuvioita, että onko niitä kehitetty missään päin suomea

Kaupungissa nähdään tutkimusaineiston perusteella tarve linjata kylien kehittämistä. Samoin on selkeytettävä, että mitä lähipalveluita kylissä turvataan. Haasteena on eri alueilla olevat toisistaan poikkeavat palvelutarpeet.

Jollain tavalla pitäis tasapuolisesti kehittää alueita ja käyttää verovaroja palvelujen kehittämiseen ja säilyttämiseen mieltä mitkä ne on ne peruspalvelut siellä haja-asutusalueella varmaan liikkumiseen ja infraan liittyvä on ne peruspalvelut ja esim. vanhuksille kotiin annettavia palveluita

Kansalaisyhteiskunnassa kuntalainen on aktiivinen subjekti. Luottamushenkilöt toimivat kuntalaisten edustajien roolissa tulkiten yhteisön kollektiivista ymmärrystä. Viranhaltijoiden roolina taas korostuu kansalaisyhteiskunnan toimijoiden verkottaminen, jota toteutetaan tuomalla eri henkilöt yhteisen keskustelupöydän ääreen. Myös kunnanosahallinnon avulla on vahvistettavissa kansalaisyhteiskunnan ideaa. Tämä voidaan nähdä yhdeksi perusteeksi kehittää Rovaniemen eri alueilla kuntalaisten osallistumista edistävä demokraattisen päätöksenteon malli.

Tässä just vois olla tuo aluelautakuntien rooli... että syntyis sopimuksia alueellisesti, jotka tukis sellaista yhteisöllisyyttä.. siinä mielessä yhteisöt voi ottaa paljonkin vastuuta, kun löytyy yhteinen hyvä linja.. ja sillä olis paljo myönteistä vaikutusta

Kyläkierroksilla on nähty, että asukkaat haluaa vaikuttaa niihin asioihin, jotka ne kokee läheisiksi.. ne on ne palvelut Mut minusta sitä voitais kokeilla Rovaniemellä että nähtäis kuinka sitoutunutta se väki Mut onko meistä siihen ja mitä se tarkoittaa käytännössä.. että se ois opettelua

Haastatteluissa esitettiin arvioita, että alueelliset toimielimet voivat periaatteessa toimia peruspalvelujen järjestäjänä/tilaajana, alueen kehittäjäorganisaationa sekä kansalaisvaikuttamisen kanavana. Tehtävistä käsin katsottuna aluelautakunnan ja kaupungin välille muodostuisi näin palvelukumppanuus, kehittäjäkumppanuus sekä suunnittelukumppanuus.

Aluelautakunnan toimiessa tilaajalautakuntana rooliin liittyy myös budjettivaltaa. Aluelautakunta tilaajana voisi hyödyntää kaupungin oman tuotannon ohella yrityksiä, yhteisöjä ja järjestöjä palveluntuotannossa.

Tämä mahdollistaisi mahdollisesti palveluyrittäjyyden kehittymisen alueilla. Esimerkiksi maatalousyrittäjät voisivat sopimuksien mukaisesti huolehtia teiden kunnossapidosta.

ne vois vaikka keskitetysti hoitaa niitä yksityisteitä.. siellä kuitenkin niin kuin yksinäisiä vanhuksia asuu.. ja aluelautakunta vois koordinoida näiden yksityisteiden hoitoa.. että se vois olla tällä alueella meillekin sopiva kumppani..

Haastattelujen perusteella aluelautakuntien vahvistaminen ei ole ongelmatonta. Lisäksi eräät haastateltavat huomioivat, että aluelautakuntamallin laajentamisessa olisi ehkä järkevä odottaa valtakunnallisen kuntaudistuksen lopputulosta. Mikäli sen seurauksena Rovaniemen alue yhä laajenee, myös alueellisen demokration mallia on tarkasteltavissa uudelleen:

Minusta siihen pitäis jarruttaa, kun puhutaan näistä kuntarakennemuutoksista.. että jos tulee Pello ja Ranuakin mukaan.. että sillo tulee väistämättä esiin, että onko se aluelautakunta Pellon ja Ranuan kokiossa kylässä.. et sitte se tasapuolinen kohtelu edellyttää, että niitä aluelautakuntia on myös siellä eri alueilla ja niitä olis ainakin toistakymmentä sit

Haastatteluissa käytiinkin runsaasti keskustelua siitä, olisiko Rovaniemellä toteutettu alueellisen demokration malli levitettävissä kaikille kaupungin alueille. Kokemukset aluelautakunnasta ovat olleet pääsääntöisesti positiivisia, joskin myös päätöksentekoon ja toimintaan liittyviä jännitteitäkin on esiintynyt.

Kunnanosahallinnon haasteita on monia. Osa haastateltavista näkee, että alueelliset tilaajaorganisaatiot eivät vahvista demokratiaa ja mahdollisesti ne jopa lisäisivät byrokratiaa. Lisäksi mallin riskinä on, jotta se eriarvoiseen palvelujen tuottamiseen alueesta riippuen. Myös palvelujen tasoon ja tehokkuuteen liittyviä haasteita nostettiin haastatteluissa esille, sillä palvelujen käyttäjien lukumäärien vaihdellessa - ja mahdollisesti jopa ollessa minimaalinen - palvelujen laatu mahdollisesti vaihtelee, eikä toiminta ole välttämättä tehokkuuden kannalta tarkasteltuna optimaalista.

Minusta se lisäis sopimusbyrokratiaa, kun pitäis tehdä niitä sopimuksia eri lautakuntien kanssa Palvelutarve on pieni, että organisointi on myös haasteellista tuotannon näkökulmasta, kun on monta tilaajatahoa, niin se tekee hankalaks..palveluita pitäis kehittää alueille, mut tilaaja kylille olis byrokratian kasvattamista

niissä aluelautakunnissa eletään vaan sen oman kylän että se välttämättä ei ole tasapuolista . että ne voi tehdä omia päätöksiä ja siten eriarvoistaa jossain voi olla rahaa eri tavalla ja ne käyttää enemmän lapsiin ja toisessa nuoriin että se hirveesti riippuu niistä ihmisistä siellä

ja palvelujen taso kylillä että mikä on käyttäjät suhteessa palveluihin, että mikä on se taso sit joka voidaan tuottaa eriarvoistaminen riippuu mihin se painottuu, että ehittykö meillä vaan sit tää ympäröivän keskuksen alueet On se hyvä, että kylät kehitty, mutta että ei väkisin sinne niitä palveluja.. Onko sitä sitte loppuun asti mietitty.. Sit ku ollaan nyt yks yhtenäinen kaupunki, niin mihin suuntaan tätä sit viedään miten se sit palveluntuottaminen, että ei siellä kylillä ole omaa toimijaa ja sit tää pisteiden rakentaminen

Kunnanosaohallinto voi lisäksi pirstaloittaa kaupunkia, kun erilaiset alueellisista lähtökohdista olevat intressit nousisivat voimakkaammin esiin. Tätä myöten kaupungin sisällä vahvistuisi mahdollisesti keskuksen ja kylien vastakkainasettelu. Lisäksi aluelautakuntien toiminnan yhdistäminen sopimusohjaukseen ei välttämättä olisi ongelmatonta ja yksinkertaista.

6 YHTEENVETO

Tässä raportissa olemme luoneet kokonaiskuvaa Rovaniemen strategisesta yhdistymisestä. Arviointi on toteutettu viisi vuotta yhdistymisen jälkeen. Yhdistymistä olemme analysoineet tarkastelemalla uudistuksen kokonaistilannetta tilastojen, dokumenttien ja avaintoimijoiden haastattelujen kautta sekä keräämällä kuntalaisaineisto. Lisäksi olemme eritelleet strategiaa tulevaisuuden linjauksia.

Olemme kiinnittäneet huomiota muun muassa siihen, että Rovaniemen uudistus on antanut merkittävää voimaa kaupungin kehitykseen. Erityisesti vaikutukset näkyivät fuusion alkuvaiheessa varsinkin maankäytön suunnittelussa ja kaupungin imagon paranemisessa. Uudistus on vahvistanut kaupungin taloutta, mutta siihen ovat vaikuttaneet myös ympäristötekijät. On tarkoituksenmukaista yhdistää johtamisjärjestelmän uudistaminen strategiseen yhdistämiseen.

Kuntalaisten näkökulmasta Rovaniemen yhdistyminen näyttää melko onnistuneelta. Kuntalaisten asenne on mennyt jossakin määrin myönteisempään suuntaan. Kuitenkin samat tekijät vaikuttavat yhä – 5 vuotta uudistumisen jälkeen – kansalaisten käsityk-

siin uudistuksen onnistumisesta ja epäonnistumisesta kuin alkuvaiheessa. Haasteena ovat myös jännitteet keskuksen ja keskuksen ulkopuolella asuvien välillä. Keskuksen alueen ulkopuolella asuvat yhä kokevat vahvasti, että keskusta-alueen kehittäminen tarkoittaa, ettei haja-asutusalueen kehittämiseen panosteta.

Kaiken kaikkiaan Rovaniemen yhdistyminen on ollut tarkoituksenmukaista, vaikka uudistuksen toteutukseen on liittynyt ymmärrettävästikin monia haasteita ja ongelmakohtia. Rovaniemen yhdistymisen strategiset päälinjat ovat myös edelleen ajankohtaisia. Ne kaipaavat kuitenkin sisällöllisiä täsmennyksiä ja terävöittämistä.

Keskeistä olisi pohtia Rovaniemellä, mihin suuntaan ja millä tavoin ollaan tulevaisuuteen menossa. Tältä osin näemme neljä mahdollista tulevaisuuden kehitysvaihtoehtoa:

Tyydytään nykytilanteeseen – askeltava visio

Ensimmäisenä vaihtoehtona on se, että Rovaniemi kehittyä paljolti nykyiseltä pohjalta. Tälle on luonut perustan yhdistymisellä saavutetut perustavoitteet ja uskottavuus. Kehittäminen tapahtuu paljolti kohdatuihin ongelmiin reagoimalla.

Lähestymistapa merkitsee myös sitä, että Rovaniemi ei pyri olemaan erityisen aktiivisesti edelläkävijäkaupunki Suomessa. Tavoitteena ei siten ole vahvan uudistamisen tai voimakkaan kasvun linja.

Lähestymistavan etuna on se, että kehittämisen riskit ovat melko vähäisiä. Ratkaisuja varten on löydettävissä suurella todennäköisyydellä yksimielisyyttä, koska uudet linjaukset ja toimenpiteet eivät ole radikaaleja. Ongelmana on toisaalta se, että kaikkia mahdollisuuksia ei välttämättä kyetä käyttämään hyödyksi ja rakentamaan itse haluttua tulevaisuutta, kun asioissa edetään varovaisesti. Nykytilanteen kautta rakentuva tulevaisuus saattaa johtaa muun muassa siihen, ettei Rovaniemestä kehity riittävän vahvaa Lapin alueen veturia. Osa Suomen kaupungeista saattaa onnistua riskejä ottamalla, jolloin Rovaniemen suhteellinen asema heikkenee.

Nykytilanteeseen tyytyminen näkyy melko selkeänä Rovaniemen kaupungin toimintakulttuurissa. Esimerkiksi haastattelussa ei noussut esiin kovinkaan paljon radikaaleja, uusia näkemyksiä tulevaisuudesta. Myös sisäiset valtapelit, strategioihin sitoutumattomuus ja asioiden toimeenpanoon liittyvät seikat saattavat johtaa siihen, että toiminta rakentuu nykytilanteen kautta.

Näivettyminen alkaa

Toinen mahdollinen tulevaisuuden visio on se, että näivettyminen alkaa. Tällaisen vision toteutumista ei

ymmärrettävästikään kukaan halua. Tämä visio voi muuttua Rovaniemen kehitykseen vaikuttavaksi todellisuudeksi, jos varsinkin ulkoiset uhkakuvat ja riskit toteutuvat.

Useat Rovaniemen tulevaisuuteen vaikuttavat ulkoiset uhkatekijät ovat myös riippumattomia kaupungin omista toimenpiteistä. Esimerkiksi yleinen taloudellinen taantuma saattaa vaikuttaa muun muassa matkailuun ja turismin vähenemiseen. Julkisen sektorin talous voi heikentyä merkittävästi ja kustannukset kasvaa. Tämä vaikuttaa palveluihin. Työpaikkojen väheneminen saattaa realisoitua eri syistä. Valtio pyrkii mahdollisesti lakkauttamaan Rovaniemen alueella toimivia julkisia organisaatioita kuten yliopistoa, oikeuslaitoksia tai alueellisia organisaatioita. Ulkoisten riskien ohella on myös mahdollista se, että kaupungin omat investoinnit ja toiminta tuottavat yllättäviä ja merkittäviä kustannuksia.

Jopa alueellinen näivettyminen voi heijastua Rovaniemen kaupungin toimintaan. Esimerkiksi Lapin tilanteen huonontuminen saattaa johtaa siihen, että Rovaniemeltä edellytetään voimakkaita, korjaavia toimenpiteitä.

Monet näivettymiseenkin liittyvät riskit ovat mahdollisia. Ne näkyvät trendeinä myös tämän arvioinnin yhteydessä kerätystä aineistosta esimerkiksi työpaikkojen määrän kehitykseen liittyen.

Rovaniemi voi varautua näivettymiseen analysoimalla tulevaisuuteen liittyviä riskejä. On syytä pyrkiä ennakoimaan sitä, mitä toimenpiteitä toteutetaan, jos näivettyminen toteutuu ja realisoituu.

Uuden voimakkaan Pohjoisen metropolin luominen

Kolmas mahdollinen visio vahvistaa voimakkaalla tavalla Rovaniemen asemaa keskeisenä kaupunkitoimijana Pohjois-Suomessa. Tämän vision mukaisesti Rovaniemestä kehittyä entistä merkittävämpi keskus, jonka menestyminen heijastuu myös laajalti ympäristöön.

Rovaniemellä on mahdollista alueellisesti valita kaksi – näkökulmasta riippuen – tosiaan täydentävää tai toisilleen ristiriitaista suuntaa. Toinen suunta on tiivistävä yhteistyö erityisesti Oulun, mutta myös muiden Pohjois-Suomen kuntien kesken laajan pohjoissuomalaisen yhteistyön rakentamiseksi. Toinen mahdollisuus on nähdä Pohjoiskalotti rajat ylittävänä toiminnallisena seutuna. Tällöin keskeisiä yhteistyötahoja ovat suomalaisten tahojen ohella muun muassa Tromssa, Luulaja, Murmansk.

Rovaniemen näkökulmasta näemme pohjoisen metropolin rakentamisen kaksisuuntaisena yhteis-

työnä. Tämän mukaisesti sekä Pohjois-Suomen että Pohjoiskalotin alueet ovat keskeisiä toiminnallisia alueita.

Yhteistyö kattaa muun muassa niin elinkeinoelämän, alueellisen kehittämisen ja imagon rakentamisen kuin palveluihin ja toimintoihin liittyvän yhteistyön. Lähtökohtana on eräänlainen synerginen yhteistyö, jossa kokonaisuuden – toiminnallisen alueen – kokonaiskehitys on eri toimijoille hyödyllistä.

Pohjoisen metropolialueen yhteistyötä tukee osittain jo nyt tehdyt, valinnat ja kehityssuunnat. Pohjoisilla alueilla on siis kehityspiirteitä – kuten kaivosteollisuuden tai matkailun edistäminen – mitkä vaativat toiminnallisen alueen yhteistyötä. Vahva alueellinen identiteettikin on perusta pohjoisen metropolialueen eteenpäin viennille. Toisaalta haasteena on, miten eri osapuolten – kuten kuntien toisistaan poikkeavat intressit ja jännitteet kyetään ratkaisemaan. Pohjoisen metropolialueen rakentaminen vaatisikin aidosti uutta, kokonaisuudesta lähtevää ajattelua sekä hyvin vahvasti verkostoitunutta ja avoimuuteen perustuvaa toimintatapaa.

Ennustamattomuus ja sen hallinta

Neljäs mahdollinen visio liittyy ennustamattomuuteen ja sen hallintaan. Tämän vision lähtökohtana on epävarmuus tulevaisuudesta, josta johtuen selkeitä linjauksia ei edes pystytä tekemään. Keskeistä on kuitenkin kyetä tehokkaasti ja nopeasti tarttumaan tulevaisuudessa vastaan tuleviin ennakoimattomiin mahdollisuuksiin.

Epävarmuus ja ennakoimattomuus ovatkin olleet leimallisia yhteiskunnalliselle kehitykselle niin positiviivisessa kuin negatiivisessa merkityksessä. Esimerkiksi taloudellisen taantuman syvyys on ollut osin ennakoimaton, kuten myös se, minkälaisia mahdollisuuksia muun muassa kaivosteollisuuden kehitys on avannut pohjoisille alueille.

Ennakoimattomuuden hallinta edellyttää dynaamisuuutta, reagointikykyä ja avoimuutta uusille mahdollisuuksille. Tältä osin Rovaniemen vahvuutena on kehittämismyönteisyys. Myös päätöksentekokulttuuri on osittain sellainen, että Rovaniemi kykenee melko hyvin hyödyntämään avautuvat mahdollisuudet. Samoin kaupungin toiminta on verkostoitumisen suhteen ollut melko aktiivista. Toisaalta ongelmana on osin muun muassa vahvasta identiteetistä johtuva ”sisäänpäinkääntyneisyys”. Tämän ohella mahdollisuuksien hyödyntäminen vaatisi aiempaa vahvempaa strategiseen toimeenpanoon sitoutumista sekä myös realiteettien tunnistamista.

Kaiken kaikkiaan *Rovaniemi on tienhaarassa*. Tämä koskee erityisesti kaupungin strategista otetta. Se, minkälaiseksi strateginen ote tietoisesti valitaan tai minkälaiseksi se tiedostamatta muodostuu, vaikuttaa merkittävästi kaupungin ja kaupunkilaisten tulevaisuuteen.

LÄHTEET

- Fredriksson, S. & Martikainen, T. (2008) Julkisia vai yksityisiä? Kuntalaisten palveluita koskevat valinnat. Kunnallisalan kehittämiskeskittö, Helsinki.
- Harisalo, R. (2009). Organisaatioteoriat. Tampere University Press, Tampere.
- Harisalo, R. & Stenvall, J. (2004) Citizen's Trust in Ministries. Teoksessa Huotari, Maija-Leena ja Iivonen, Mirja (ed): Trust in Knowledge Management and Systems in Organizations. Idea Group Publishing. p. 147-172.
- Harisalo, R. & Laitinen, I. & Stenvall, J. (2012). Palvelutiede. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Harisalo R. & Stenvall J. (2001) Luottamus kansalaisyhteiskunnan peruskivenä: kansalaisten luottamus ministeriöihin. Valtionvarainministeriö, Helsinki.
- Hautamäki, A. (2009). Luova talous ja kulttuuri innovaatiopolitiikan ytimessä. Teoksessa Luova talous ja kulttuuri innovaatiopolitiikan ytimessä. Opetusministeriön julkaisuja 2009:30, Helsinki. s. 6-25.
- Heiskanen, U. & Kahila P. (2006) Kaupungin läheisen maaseutu-asumisen kehittäminen: Esimerkinä Seinäjoen ja Peräseinäjoen kuntaliitos. Julkaisuja 9. Helsingin yliopisto, Vaasa.
- Ingle, S. (2003). Customer relationship management: Luxury or Necessity in an economic downturn? *Problems and Perspectives in Management*, 1, 130-136.
- Jalonen, H. (2010). Hyvinvointipalveluiden johtaminen kompleksisuusteoreettisessa tulkintakehyksessä. Hallinnon tutkimus 2/2010, s. 111-133.
- Jankkila, H. (2008). Kuntatason valta ja vastuu aluekehitystyössä – toimijanäkökulma. *Acta Universitatis Lapponensis*, 154. Lapin yliopistopaino, Rovaniemi.
- Jäppinen, T. (2011) Kunta- ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta. Kunnan ja kuntalaisen vuorovaikutus palveluja koskevassa päätöksenteossa ja niiden uudistamisessa. Acta nro 230. Kuntaliitto. Helsinki.
- Kangasharju, A. (2008). Tuottavuus osana tuloksellisuutta. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Kaupunki- ja kuntapalvelut (2008). Kyselytutkimuksen tulokset. Finnish Consulting Group.
- Kiviniemi, M. & Saarelainen, T. (2011). Paikallinen kehittäminen ja sopimuspolitiikka - sopimusohjauksen suhde kumppanuuksiin. Hallinnon tutkimus, 2/2011, s. 111-128.
- Koski, A. (2004). Rovaniemi-selvitys. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 34/2004.
- Kuntien yhdistyminen - opas kuntaliitoksista kunta- ja palvelurakennemuutoksessa (2007). Kuntaliitto.
- Laitinen, I., Stenvall, J. (2012). Kompleksisuusteoriat ja muutosten johtaminen. Tulossa teokseen Syväjärvi, A. & Perttula, J. (toim.) *Psykologinen johtaminen*.
- Leinamo, K. (2010). Yhdeksän hyvää ja kymmenen kaunista. Vuosina 2001-2009 toteutettujen maaseutu-kaupunki kuntaliitosten tarkastelua. Julkaisu No 131. Levón-instituutti, Vaasa.
- Lewis S. (2011). Positive Psychology at Work. How Positive Leadership and Appreciative Inquire Create Inspiring Organizations. Wiley-Blackwell, UK.
- Liikenne ja viestintäministeriö (2009). KETJU - Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus.
- Meklin, P. (2009). "Muuttuuko mikään? Tuloksellisuuden käsitteen monitulkintaisuus julkishallinnossa." Teoksessa. Jarmo Vakkuri (toim.) Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki. s. 31-50.
- Normann, R. (1995). Service Management. Strategy and Leadership in Service Business. John New York; Wiley & Sons.

- Minzberg, H. & Ahlstrand, B. & Lampel, J (2009). *Strategy Safari*. Prentice Hall, Great Britain.
- Osborne, S. P., Brown, K. (2005). *Managing Change and Innovation in Public Service Organizations*. Routledge, New York.
- Paasio, P. (2003). Vaikuttavuuden arvioinnin rakenne ja mahdollisuus sosiaalialalla. *Stakes, Finsoc työpapereita 3/2003*.
- Pauni, M. toim. (2011). *Kehittyvät tilaaja-tuottajamallit suomalaisissa kaupungeissa. Raportti Toimi 2010 -verkostohankkeen tuloksista*. Kuntaliitto, Helsinki.
- Perrott, B. (2009). *Managing Public sector organizations in environmental turbulence*. Teoksessa Todnem, R. & Calum, M (toim.) *Managing organizational change in public services*. Routledge: London and New York. P. 74-96.
- Pirkkiö, B. & Satokangas, P. (2008a). *Rovaniemien yhdistymisen arviointiprojektin III-vaihe: kokonaisraportti*. Rovaniemen kaupunki.
- Pirkkiö, B. & Satokangas, P. (2008b). *Rovaniemien yhdistymisen arviointiprojektin III-vaihe: tulosten tiivistelmäraportti*. Rovaniemi: Rovaniemen kaupunki, 2008b.
- Puustinen, S. (2008). *Kuohuttava kuntaliitos*. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Rannisto, P-H. (2005). *Kuntien strateginen johtaminen*, Acta Universitatis Tamperensis 1072, Tampere University Press
- Robson, C. (2001). *Käytännön arvioinnin perusteet: opas evalu-aation tekijöille ja tilaajille*. Tammi, Helsinki.
- Saarelainen, T. & Virtanen, P. (2010). *Sopimusohjaus kuntapalveluissa*. Hallinnon tutkimus, 2/2010: 134-152.
- Salminen, A. & Ikola-Norrbacka, R. (2009). *Kuullaanko meitä? Eettinen hallinto ja kansalaiset*. Vaasan yliopiston julkaisuja, tutkimuksia 288. Hallintotiede 37. XII
- Satokangas, P. & Torvinen, J. (2007). *Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymisen toimeenpanon arviointi*. Rovaniemen kaupunki.
- Satokangas, P. & Torvinen, J. (2006). *Rovaniemen kaupungin ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymisen toimeenpanon ennakoarviointi*. Rovaniemen kaupunki.
- Schein, Edgar H (1991). *Organisaatiokulttuuri ja johtaminen*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä. 3.p.
- Siltanen, K. (2009) *Paikallinen kulttuuri ja innovaatiopolitiikka*. Teoksessa Sotarauta Markku (toim.) *Itseuudistumisen kapasiteetti ja alueelliset innovaatiopolitiikat*. Tekesin katsaus 263/2009. Helsinki.
- Silvennoinen-Nuora, L., Lumijärvi, I. & Sihvonen, M. (2005). *Strategiatyö ja tasapainotettu mittaristo*. Teoksessa Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Ismo Lumijärvi (toim.) *Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi*. Otavan Kirjapaino Oy, Jyväskylä. s. 65-84.
- Sinervo, L. (2011). *Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä*. Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere.
- Sorri-Teir, E. (1994). *Laadunhallinta yrityksissä ja julkisessa hallinnossa 2. p. Tuottavuus- ja laatutyön tukihanke*. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Spector, B. (2007). *Implementing organizational change*. Pearson Prentice Hall, USA.
- Stacey, R.D. (2010). *Complexity and Organizational Reality. Uncertainty and the Need to Rethink Management after the Collapse of Investment Capitalism*. London ym.: Routledge.
- Stenvall, J., Aarrevaara, T. & Laitinen, I. & Syväjärvi, A. (2009). *Päijät-Hämeen palvelurakennemuutoksen arviointi*. Päijät-Hämeen liitto, Lahti.
- Stenvall, J., Rannisto, P. (2011b). *Sopimusohjasmallit*. Teoksessa Rannisto, Pasi-Heikki & Stenvall, Jari & Juusenaho, Riitta (toim.) *Enemmän kuin osiensa summa - Sopimusohjaus ja moniääninen johtaminen Tampereella, Tampereen kaupungin Tietotutannon ja laadunarvioinnin julkaisusarja A 13/2011, 26-53*.
- Stenvall, J., Rannisto, P. & Juusenaho R. (2011a). *Sopimusohjaus ja ohjausteoreettinen ajattelu*. Teoksessa Rannisto, Pasi-Heikki & Stenvall, Jari & Juusenaho, Riitta (toim.) *Enemmän kuin osiensa summa - Sopimusohjaus ja moniääninen johtaminen Tampereella, Tampereen kaupungin Tietotutannon ja laadunarvioinnin julkaisusarja A 13/2011, 9-25*
- Stenvall, J., Syväjärvi, A. & Vakkala, H. (2008). *"Kun romppeet ovat paikoillaan" Onnistunut kuntafuusio – pehmeä vai kova henkilöstövoimavarojen johtaminen?* Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Stenvall, J., Syväjärvi, A., Vakkala, H. & Harisalo, R. (2009). *Trust capital and change management in successful organization mergers*. Teoksessa Longworth, N. & Osborne, M. (toim.) *Perspectives on learning cities and regions – Policy, practice and participation*. Niace, UK.
- Strandman, K. (2009). *"Se vain ilmestyi" – Vuorovaikutukseen perustuva strategian viestintä kuntaorganisaatiossa*. Acta Universitatis Lapponiensis 168. Lapland University Press, Rovaniemi.
- Suikkanen, A., Syväjärvi, A. & Haveri, A. (2009). *Aluekehitystä ja muutosta etsimässä – pohjoisen alueen haasteita*. ESPON Pohjoisessa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Helsinki.
- Syväjärvi, A. & Vakkala, H. (2009). *Henkilöstön perehdyttäminen ja psykologinen johtamisorientaatio kuntien muutostilanteessa*. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja*, 3, 315–335.
- Taloustutkimus Oy (2012) *Suomi Tänään 1/2012. Kaupungit: Muuttohalukkuus*.
- Turkki, T. (2009). *Luova talous kehittyy vain linkittämällä luovat keskukset ja alueiden potentiaali toisiinsa*. Teoksessa Luova talous ja kulttuuri innovaatiopolitiikan ytimessä. Opetusministeriön julkaisuja 2009:30, s. 50-55.
- Vakkala, H. (2012). *Henkilöstö kuntauudistuksissa – Psykologinen johtamisorientaatio muutoksen ja henkilöstövoimavarojen johtamisen edellytyksenä*. Lapin yliopiston akateeminen väitöskirja. Suomen Kuntaliitto, Acta sarja, Helsinki.

Vakkuri, J. (2006). Miksi älykkäät organisaatiot tekevät vain rajoittuneesti rationaalisia ratkaisuja? Monitulkintaisuuden ongelma tehokkuusoppien soveltamisessa. *Hallinnon Tutkimus*, 3/2006: 30-46.

Valkama, P. (2004). Kilpailuneutraliteetin toteutuminen kun-
tapalveluiden näennäismarkkinoilla. Akateeminen väitöskirja
1039, Tampereen yliopisto, Tampere.

Vartiainen, P. (2007). "Monitahoarvioinnin periaatteet ja proses-
sit." Teoksessa Leena Viinamäki ja

Erkki Saari (toim.) Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen
tutkimukseen. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä. s. 152-172.

Virtanen P. (2007). Arviointi. Edita Prima Oy, Helsinki.

Virtanen P. & Stenvall J. (2012). Sosiaali- ja terveystalouden
kehittäminen (tulossa, Tietosanomat)

Yhdyskuntatekniset palvelut (2010). Kyselytutkimuksen tulokset
33 kunnassa. Finnish Consulting Group.

Yliherva, J. (2006). Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset
hankinnat. Sitran raportteja 64, Helsinki.

Muut lähteet:

Arviointikertomus 2010. Rovaniemen kaupunki – tarkastuslau-
takunta 31.5.2011.

Elinkeinojen kehittämissuunnitelma 2011–2014,

Kansainvälistymisstrategia.

Kaupunkistrategia.

Kuntalaiskysely yli 65-vuotiaille /Senioribarometri 2010.

Lapin maakuntaohjelma 2011-2014. LAPPI - Pohjoisen luova
menestyjä.

Palvelujenhankintastrategia.

Raportti päivähoidon palvelukeskuksen laatu-kyselystä 2009.

Rovaniemen alueiden käytön strategia 2006.

Rovaniemen kaupungin henkilöstöraportti 2011.

Rovaniemen kaupungin hyvinvointikertomus 2010.

Rovaniemen kaupungin kotihoidon asiakastyytyväisyyskysely
2010.

Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymissopimus
31.05.2004.

Rovaniemen kaupungin palvelutalouden laatu-kysely 2009.

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2007.

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2008.

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2009.

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2010.

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2011.

Talousarvio- ja taloussuunnitelma 2006–2010.

Talousarvio 2008 ja taloussuunnitelma 2009–2011.

Talousarvio 2011 ja taloussuunnitelma 2012– 2014.

Terveyskeskussairaalaan asiakaskysely 2009.

Toimintaympäristön tilastot 2012.

Internet-lähteet:

Yläkemijoen suuralueen kotisivut:
www.ylakemijoki.fi

Kuntien yritysilmasto (2011): Elinkeinoelämän keskusliitto.
[http://www.huolintaliitto.fi/businessforums/kuntaranking/index.
php](http://www.huolintaliitto.fi/businessforums/kuntaranking/index.php)

Lapin liitto.
www.lapinliitto.fi

Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet.
www.sotkanet.fi

Tilastokeskus.
www.tilastokeskus.fi

Muut internet-lähteet:

[http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kulttuuri-
palvelut/Kulttuurilautakunta/Sopimusohjaus.iw3](http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kulttuuri-
palvelut/Kulttuurilautakunta/Sopimusohjaus.iw3)

<http://www.rovaniemenjoukkoliikenne.net/>

Kuntaliito tiedotus 15.2.2012:
[http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/02/
Sivut/valtaosa-kuntalaisista-ei-lampene-kuntaliitoksille.aspx](http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/02/
Sivut/valtaosa-kuntalaisista-ei-lampene-kuntaliitoksille.aspx)

LIITTEET

▼ Liite 1. Lapin ja koko Suomen työmarkkinoiden kehitys

LAPIN TYÖMARKKINOIDEN KEHITYS						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alueella työssäkäyvät	68 592	69 915	71 571	71 449	69 167	-
Työvoimaosuus, % (15–74 vuotiaista)	59,3	60,3	59,4	60,8	60,4	60,3
Työllisyysaste, % (15–64 vuotiaista)	58,1	59,9	59,9	62,3	60,5	60,7
Työttömyysaste, % (15–74 vuotiaista)	14,0	12,4	10,9	9,9	11,6	11,3

Lapin työmarkkinoiden kehitys (Lapin liitto, Tilastokeskus)

KOKO SUOMEN TYÖMARKKINOIDEN KEHITYS						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alueella työssäkäyvät	22 652 11	23 137 88	23 690 66	23 771 81	22 899 75	-
Työvoimaosuus, % (15–74 vuotiaista)	66,4	66,8	67,2	67,5	66,5	66,1
Työllisyysaste, % (15–64 vuotiaista)	68,0	68,9	69,9	70,6	68,3	67,8
Työttömyysaste, % (15–74 vuotiaista)	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	8,4

Koko Suomen työmarkkinoiden kehitys.

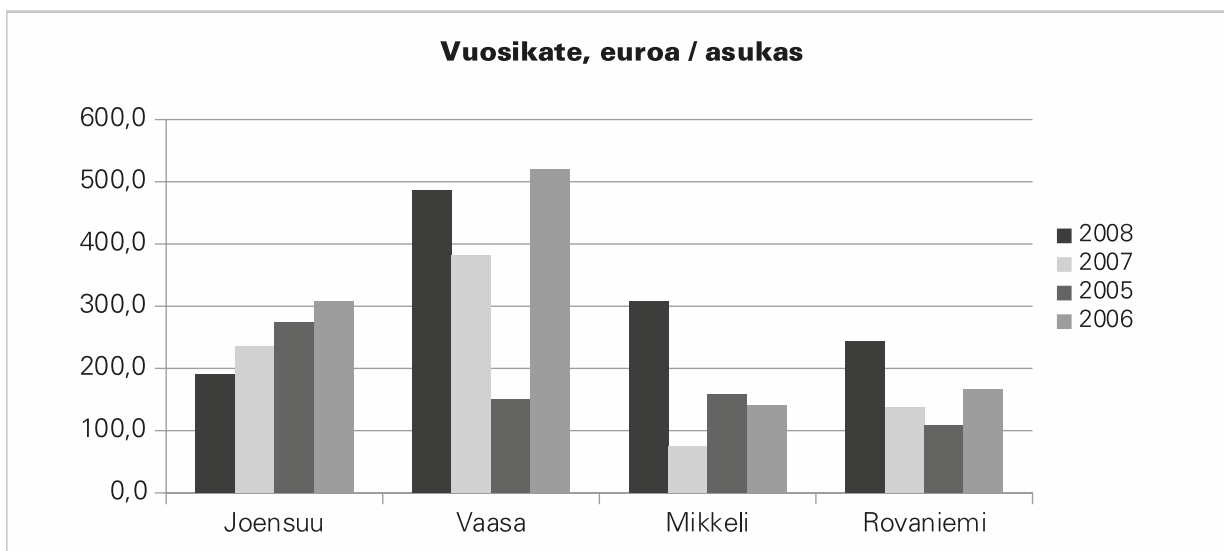
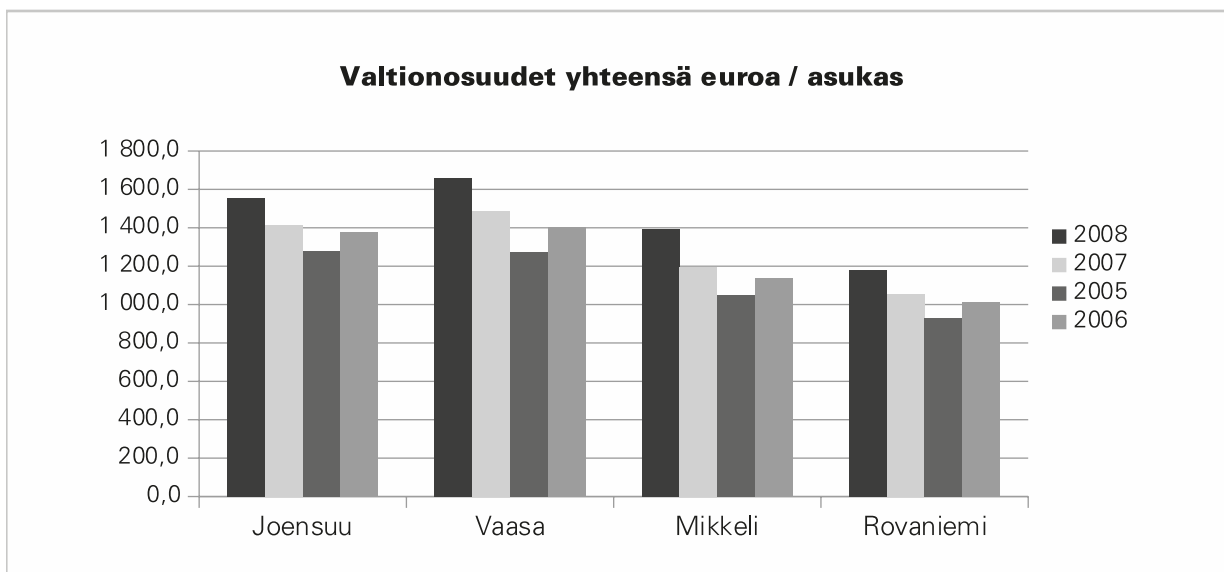
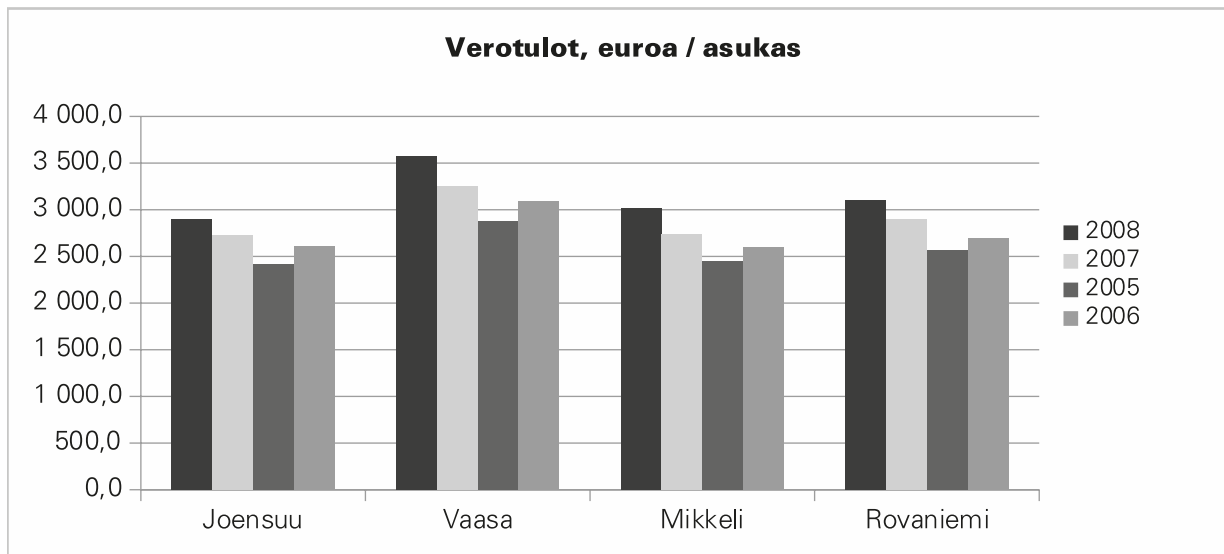
▼ Liite 2. Kunnan talouden tasapainon tulkintatyytit tulkintaympäristöittäin

	Liikekirjanpidon tulkintaympäristö	Toimeksiantotalouden tulkintaympäristö		
Tulkintatyytit	<i>Tuloslaskemalähtöinen tulkintatyyppi</i>	<i>Resurssilähtöinen tulkintatyyppi</i>	<i>Tarvelähtöinen tulkintatyyppi</i>	<i>Vastikelähtöinen tulkintatyyppi</i>
Tulkinta kunnan talouden tasapainosta	Kunnan talous on tasapainossa, kun tuloslaskelma osoittaa nollaa. Ylijäämä viittaa erinomaiseen tasapainotilanteeseen.	Kunnan talous on tasapainossa, kun kunnalla on riittävästi resursseja.	Kunnan talous on tasapainossa, kun pystytään vastaamaan kuntalaisten tarpeisiin (lakisääteiset palvelut).	Kunnan talous on tasapainossa, kun kuntalaiset saavat vastiketta verorahoilleen.
Mittarin pääasialliset rajoitteet	Poistoihin liittyvä joustovara.	Tuloslaskelma ei kuvaa kunnan resurssien riittävyyttä.	Tuloslaskelman perusteella ei pystytä päättämään, ovatko palvelujen tarjonta ja kysyntä tasapainossa.	Tuloslaskelman perusteella ei pystytä päättämään kuntalaisten välistä oikeudenmukaisuutta eikä sitä, miten tehokkaasti kunta on käyttänyt resurssinsa.
Toimijoiden pääasialliset rajoitteet	Kaikissa tulkintatyypeissä rajoitteet liittyvät preferensseihin; käsityksiin siitä, mikä on relevanttia; itsekkyyteen; merkitysten antamiseen ja tulkintaan.			

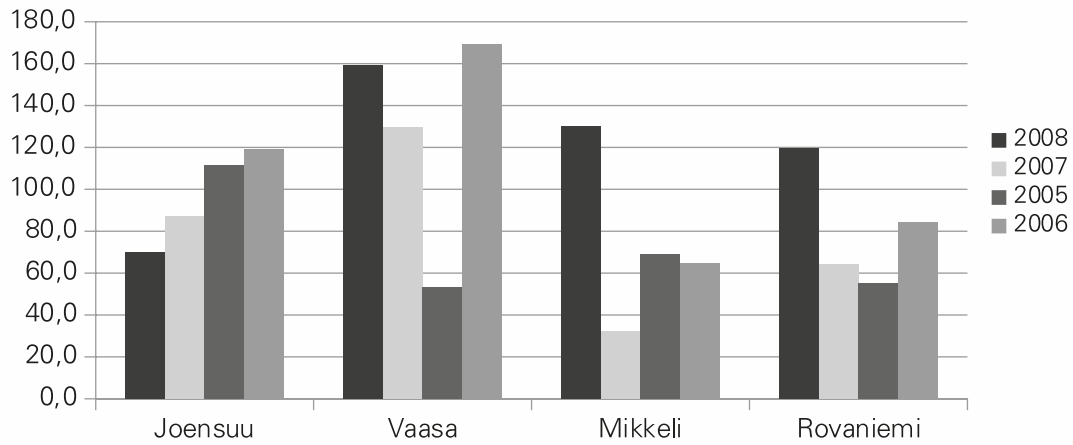
Lähde: Sinervo 2011, 233.

▼ Liite 3. Rovaniemen talouden kehitys suhteessa vertailukuntiin.

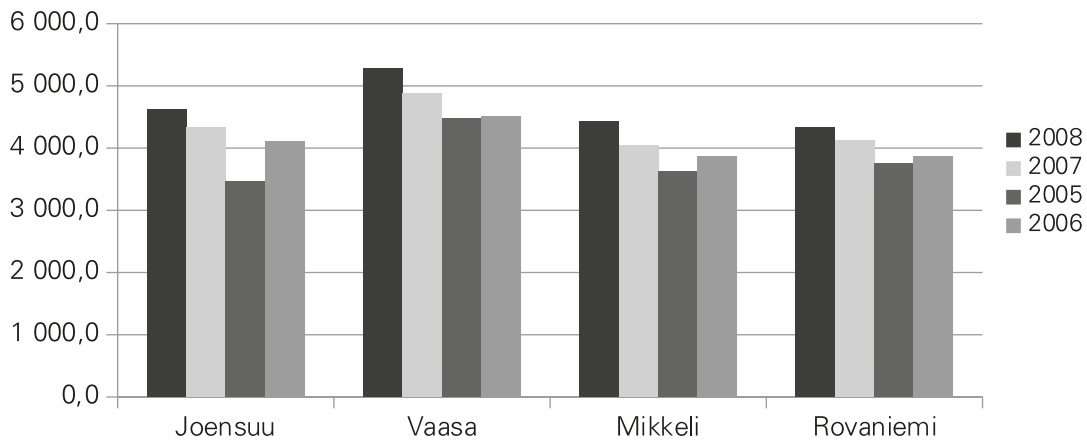
Lukuja ei ole defloitoitu ja näin ollen rahan arvon nousu näkyy indikaattoreiden voimakkaina muutoksina. Luvut ovat kuitenkin kunnittain vertailukelpoisia.



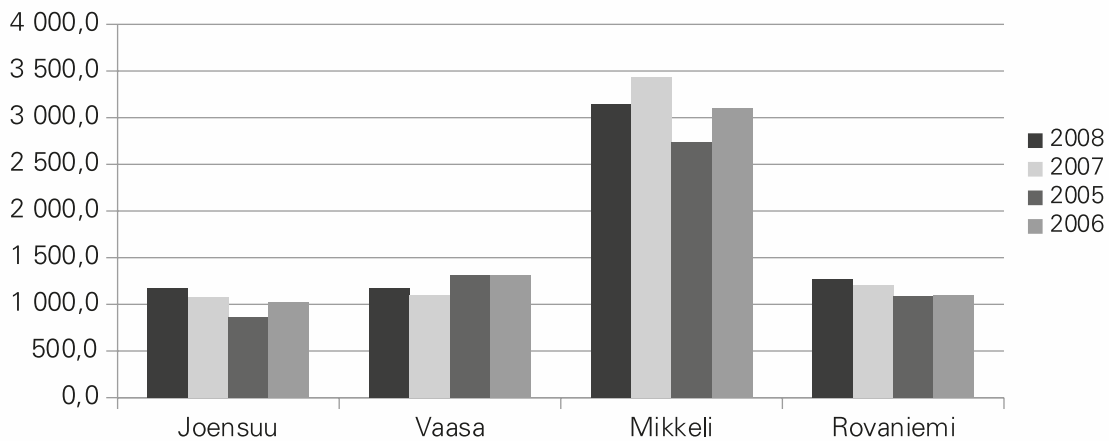
Vuosikate, % poistoista



Nettokustannukset yhteensä, euroa / asukas



Lainakanta, euroa / asukas



▼ Liite 4. Arviointitutkimuksen eteneminen.



Ryhmähaastattelujen kokoaminen	touko-kesäkuu 2011
Aineiston analysointi	kesä-elokuu 2011
Alustavia havaintoja kuntaliitokseen	syys-marraskuu 2011
Kuntalaiskysely julkaistaan	joulukuu 2011
Yksilöhaastattelujen toteuttaminen	tammi-helmikuu 2012
Kokonaisraportti valmistuu	maalis-huhtikuu 2012

▼ Liite 5. Kuntalaisille suunnattu kyselylomake

MITEN KASVAVAA ROVANIEMEÄ LÄHDETÄÄN RAKENTAMAAN

Sukupuoli	Ikä	Kotipaikkakunta
Nainen <input type="checkbox"/>	alle 20 <input type="checkbox"/>	Rovaniemi <input type="checkbox"/>
Mies <input type="checkbox"/>	20–35 <input type="checkbox"/>	Muu <input type="checkbox"/>
	35–50 <input type="checkbox"/>	
	50–65 <input type="checkbox"/>	
	yli 65 <input type="checkbox"/>	
Asuinalue		
Keskuksen alue <input type="checkbox"/>		
Ranuantien suuralue <input type="checkbox"/>		
Sodankyläntien suuralue <input type="checkbox"/>		
Yläkemijoen suuralue <input type="checkbox"/>		
Ounasjoen suuralue <input type="checkbox"/>		
Alakemijoen suuralue <input type="checkbox"/>		



UUSI ROVANIEMI SYNTYI VUONNA 2006, JOLLOIN ROVANIEMEN KAUPUNKI JA MAALAISKUNTA YHDISTYIVÄT.

Miten kaupungin ja maalaiskunnan yhdistyminen on vaikuttanut Rovaniemen kehitykseen?

Arvioi asteikolla 1 (kielteiseen suuntaan) – 5 (myönteiseen suuntaan)

	1	2	3	4	5	
Kielteiseen suuntaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Myönteiseen suuntaan

Mihin suuntaan kuntalaisten osallistumismahdollisuudet ovat kehittyneet uuden kaupungin myötä?

Arvioi asteikolla 1 (kielteiseen suuntaan) – 5 (myönteiseen suuntaan)

	1	2	3	4	5	
Kielteiseen suuntaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Myönteiseen suuntaan

Millä tavalla yhdistyminen on vaikuttanut kaupungin palveluiden tasoon?

	Arvioi asteikolla 1 (erittäin huonosti) – 5 (erittäin hyvin)					
	1	2	3	4	5	
Erittäin huonosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Erittäin hyvin

Onko yhdistyminen vaikuttanut kaupungin viihtyisyyteen?

	Arvioi asteikolla 1 (erittäin vähän) – 5 (erittäin paljon)					
	1	2	3	4	5	
Erittäin vähän	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Erittäin paljon

Pohjois-Suomi on kärsinyt muuttopaosta, jossa Etelä-Suomeen muuttaa työikäistä väestöä. Miten arvioit kasvavan ja kehittyvän Rovaniemen vetävän tulevaisuudessa väestöä?

	Arvioi asteikolla 1 (erittäin huonosti) – 5 (erittäin hyvin)					
	1	2	3	4	5	
Erittäin huonosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Erittäin hyvin

Uuden kaupungin tonttitarjontaa on kohdistettu kaupunkilaisten tarpeiden mukaisesti.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Kommenttini (voi esittää vapaasti kommenttia)

ROVANIEMEN TULEVAISUUS: Seuraavassa esitämme Rovaniemen tulevaisuuteen liittyviä eri visioita. Pyydämme lukemaan visiot ja niiden perusteella pohtimaan niiden sisällöllistä tarkoituksenmukaisuutta. Vapaassa kommentissa voi esittää vaihtoehtoisia kantoja Rovaniemen tulevaisuuden toteuttamiseksi.

ROVANIEMI LAADUKKAIDEN PALVELUIDEN TUOTTAJANA: Rovaniemi panostaa laadukkaisiin palveluihin (esim. sosiaali- ja terveyspalvelut, opetus). Palveluita hankitaan järjestöiltä ja yrityksiltä, mikäli se olisi kustannussyistä tarkoituksenmukaista. Palveluita pyritään kokoamaan yhteen, jolloin muodostetaan palvelukokonaisuuksia erikseen lapsille, nuorille, aikuisväestölle ja ikääntyville kaupunkilaisille. Asiointi olisi siis aiempaa keskitetympää. Joukkoliikenteen saatavuutta vahvistetaan asukkaiden tarpeiden mukaan.

Laadukkaisiin palveluihin panostaminen on tärkeää, vaikka se merkitsisi verotuksen/maksujen kiristämistä.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Rovaniemen tulee kehittää rakenteitaan ja toimintatapojaan siten, että palveluita koottaisiin yhteen ja eri ikäryhmien palvelut olisivat saatavilla keskitetysti.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Rovaniemen tulee hankkia palveluita myös yrityksiltä ja yhteisöiltä, jos se on kustannussyistä järkevää.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Toimivaan ja edulliseen joukkoliikenteeseen tulee panostaa, vaikka se vie resursseja muilta tärkeiltä asioilta.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Kommenttini (Mitä esitettyssä visiossa pitäisi muuttaa ja mitä sen toteutumiseksi pitäisi Rovaniemellä tehdä?)

KESKUKSEN JA KYLIEN KEHITTÄMINEN: *Rovaniemen keskus on vetovoimainen ja kylät elinvoimaisia. Maaseudun elinvoimaisuutta tuetaan kehittämällä palvelukyliä, joihin turvataan tarvittavat palvelut, vaikka se merkitäisi kustannusten nousua. Keskusta rakennetaan voimakkaasti ja asumisen hintataso pyritään turvaamaan kohtuullisena. Rovaniemen viihtyisät asuinalueet rakennetaan alueella asuvien tarpeista käsin ja lähipalvelut pyritään turvaamaan mahdollisuuksien mukaan.*

Kyliä tulee kehittää siten, että niissä on tarvittavia palveluita, vaikka tästä aiheutuisikin verotuksen kiristymistä/ maksujen nousua.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Keskuksen alueen tulee tiivistyä ja kaupunkikuvan modernisoitua.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Asuinympäristöjen viihtyisyyden tulee panostaa enemmän, mikä vie resursseja muilta tärkeiltä asioilta.

	Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)					
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Kommenttini (mitä esitetyssä visiossa pitäisi muuttaa ja mitä sen toteutumiseksi pitäisi Rovaniemellä tehdä?)

ROVANIEMI LAPIN TULEVAISUUDEN RAKENTAJANA: Rovaniemeä kehitetään aktiivisesti Lapin veturiksi, mikä tarkoittaa, että Rovaniemi pyrkii vahvistamaan toimenpiteillään myös Lapin elinvoimaisuutta. Matkailun kehittämiseen panostetaan samoin kuin kulttuuripalveluihin. Kulttuurissa korostetaan pohjoisuutta ja myös matkailussa hyödynnetään oman alueen vahvuuksia. Kansainvälinen yhteistyö Pohjois-Euroopan alueella nähdään tärkeäksi. Rovaniemi vahvistaa roolia kaivosteollisuuden tarpeisiin erikoistuneena keskuksena.

Kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen on tärkeää kaupungin tulevaisuuden kannalta.

Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)

	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Kulttuuripalveluihin panostaminen on tärkeää.

Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)

	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Matkailupalveluihin panostaminen on tärkeää.

Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)

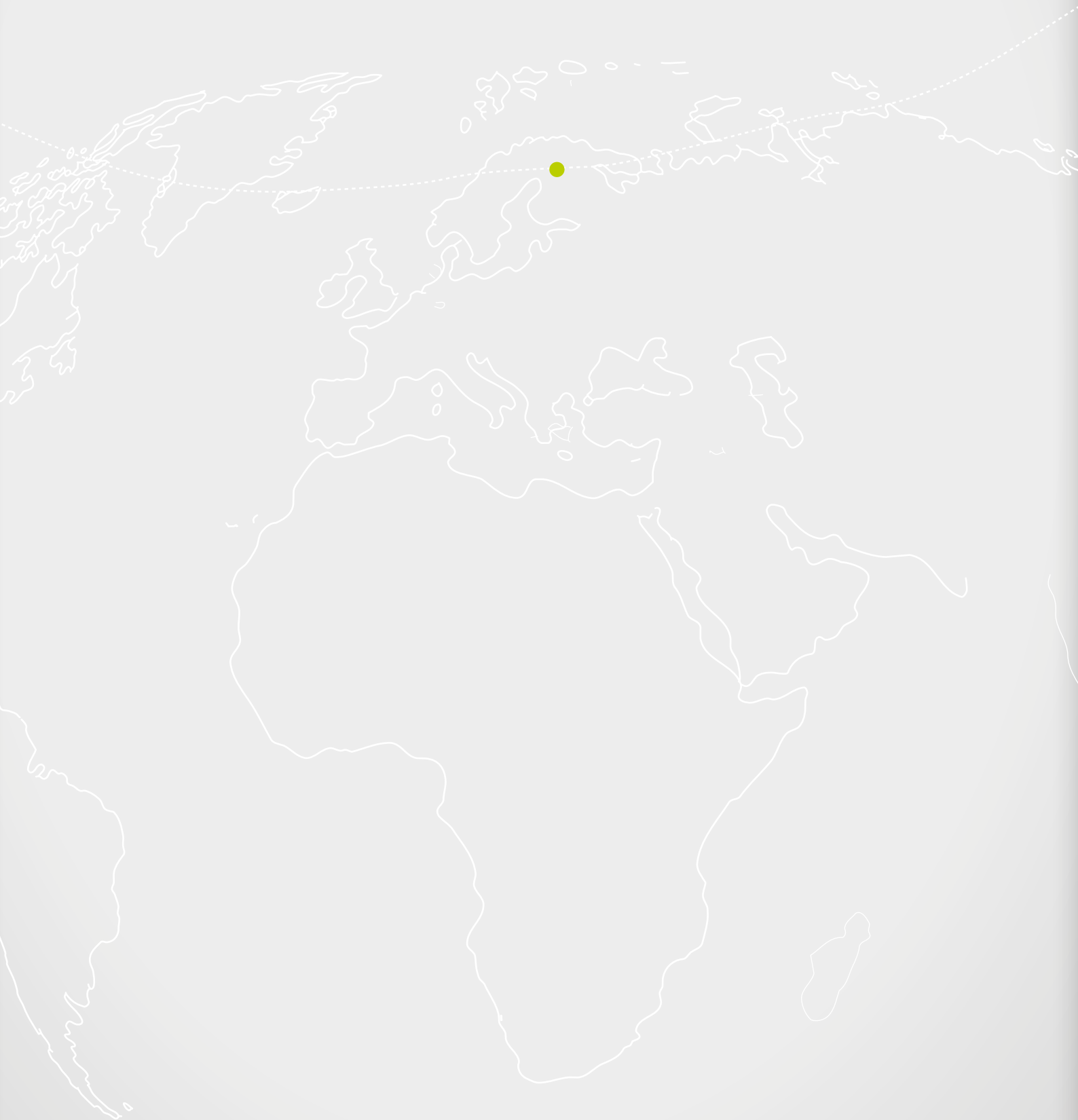
	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Rovaniemen täytyy olla voimakkaasti mukana vaikuttamassa Lapin myönteisen kehityksen edistämiseen.

Arvioi asteikolla 1 (täysin eri mieltä) – 5 (täysin samaa mieltä)

	1	2	3	4	5	
Täysin eri mieltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Täysin samaa mieltä

Kommenttini (esitetyssä visiossa pitäisi muuttaa ja mitä sen toteutumiseksi pitäisi Rovaniemellä tehdä? Mitä Lapin veturin rooli merkitsee asukkaille?)



Rovaniemen kaupunki
PL 8216
96101 Rovaniemi
Käyntiosoite:
Hallituskatu 7, Rovakatu 1–2

Keskus: 016 3221
Sähköposti:
kirjaamo@rovaniemi.fi
www.rovaniemi.fi



Rovaniemi