

HANNA VAKKALA, JAANA LEINONEN & TIMO AARREVAARA

**ARVIOINTITUTKIMUS ALUELAUTAKUNTIEN KOKEILUSTA
JA YLÄKEMIJOEN ALUELAUTAKUNNAN TOIMINNASTA ROVANIEMELLÄ**

Sisällys

1 JOHDANTO	3
1.1 Aluelautakuntatoiminta tutkimuskohteena	3
1.2 Arvioinnin tavoitteet ja tutkimuskohteet	5
1.3 Arvioinnin aineistot ja tutkimusmenetelmät	6
2 ALUELAUTAKUNTAKOKEILUN TULOKSIA JA YLÄKEMIJOEN ALUELAUTAKUNNAN TOIMINNAN VAIKUTUKSIA	9
2.1 Toiminnan tavoitteet ja edistävät toimenpiteet	9
2.2 Palveluiden järjestämismvastuu ja palvelutehtävän toteutuminen.....	11
2.3 Kehittämistehtävän toteutuminen.....	15
2.4 Aluelautakuntatoiminnan keskeisimpiä hyötyjä ja ongelmakohtia	18
3 ALUELAUTAKUNTIEN JA HALLINNON YHTEISTYÖ JA VUOROVAIKUTUS	22
4 POLIITTINEN OHJAUS	27
4.1 Poliittisen ohjauksen laajuus ja yhtenäisyys.....	27
4.2 Poliittisen ohjauksen tavat ja keinot	30
5 ALUELAUTAKUNTATOIMINNAN KEHITTÄMISEN EDELLYTYKSIÄ JA KEINOJA	33
5.1 Suhtautuminen aluelautakuntatoimintaan	33
5.2 Asukkaiden ja aluelautakuntien yhteissuunnittelu ja paikallisten elinkeinojen kehittäminen	35
5.3 Aluelautakuntatoiminnan kehittämisen mahdollisuuksia.....	36
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	39
LÄHTEET	42

1 JOHDANTO

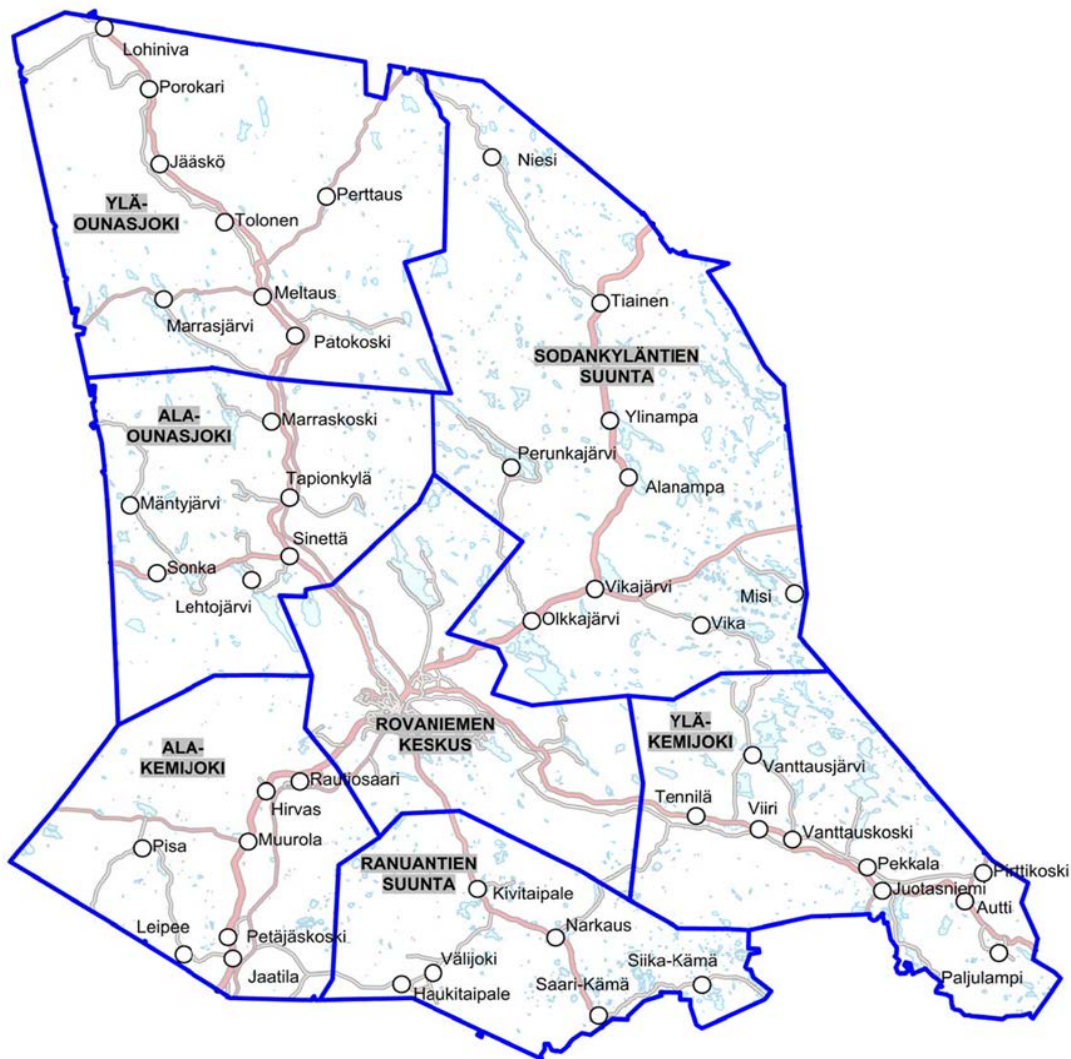
1.1 Aluelautakuntatoiminta tutkimuskohteena

Suomessa kiinnostus lähidemokratian ja kuntalaisten osallisuuden vahvistamiseen on kasvanut viime vuosina. Kunnissa on otettu käyttöön erilaisia osallistumisen muotoja, muun muassa neuvoo antavia kansalaisfoorumeita, asiakasraateja ja neuvostoja, jotka toimivat edustuksellisen päätöksenteon tukena (esim. Vartiainen & Raisio 2011; Larjovuori ym. 2012; Niinikoski & Setälä 2012). Jonkin verran kokemusta kunnissa on esimerkiksi osallistuvasta budjetoinnista, jossa kaupunginosan, asuinalueen tai kylän asukkaat otetaan mukaan yhteisten verovarojen käyttöä koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Osallisuuden kehittäminen kytkeytyy laajempaan demokratian kehityssuuntaan, jossa korostuvat erilaiset vaikuttamisen innovaatiot ja kansalaisten osallistumista tukevat keinot. Kyse on myös edustuksellisen demokratian prosessien täydentämisestä erilaisia kansalaisosallistumisen malleja hyödyntäen.

Kunnan tehtävien muutos ja palvelurakenteen uudistaminen edellyttävät kansalaisten ja palvelujen käyttäjien aktiivisempaa osallistumista palvelujen määrittelyyn ja palvelutasosta päättämiseen. Oleellista on löytää tapoja, joilla voidaan saavuttaa jaettava sitoutumista tavoitteiden ja hyötyjen aikaansaamiseen. Päätöksentekoon kuuluvat myös toiminnan supistukset sekä suositukset ja päätökset toiminnallisista tavoitteista ja tarvittaessa korjaavista toimenpiteistä. Tämä muuttaa demokratian luonnetta muodollisesta toiminnalliseen suuntaan. Kansalaisten vaikutuskanavia korostava toiminnallinen, osallistava demokratia voi täydentää itseisarvoista, rakenteisiin sitoutunutta edustuksellista demokratiaa.

Rovaniemen kaupungissa on jo yli 20 vuoden ajan toiminut Yläkemijoen aluelautakunta, joka on vastannut monien lähipalvelujen tilaamisesta alueensa asukkaille. Huhtikuussa 2012 kaupunginvaltuusto päätti viiden uuden aluelautakunnan perustamisesta Rovaniemen 46 kylän alueelle. Toimintakokeilun 2013 – 2016 tavoitteena on ollut oman alueen kehittämistehtävä ja erikseen määriteltyjen palvelujen järjestämisvastuun siirtäminen kylien edustajista koostuville aluelautakunnille. Yläouensasjoen, Alaouensasjoen, Alakemijoen, Ranuantien suunnan sekä Sodankyläntien suunnan aluelautakunnat sekä kokeneempi Yläkemijoen aluelautakunta toimivat palveluiden tilaajina kaupunkiorganisaatiolta (tuottaja), vastaten taloutensa johtamisesta ja palveluiden saatavuudesta alueensa asukkaille.

Suomessa alueellisia toimielimiä, kuten asukaslautakuntia, kyläparlamentteja sekä kyläneuvostoja on perustettu viime vuosina runsaasti. Vuonna 2012 toiminnassa on ollut reilu 60 erilaista alueellista toimielintä, kaikenkokoisissa kunnissa ja ympäri Suomen. Tarkasteltaessa näiden toimielimen päätös- ja toimivaltaa on Rovaniemen aluelautakuntien tasoisia, palvelujen järjestämisestä vastaavia toimielimiä vain muutamia, suurimman osan toimielimistä kytkeytyessä asukkaita osallistavaan keskustelukumppanuuteen sekä suunnittelu- ja kehittämistoimintaan (Pihlaja & Sandberg 2012). Lähtökohtaisesti onkin erittäin poikkeuksellista, että Rovaniemellä alueellisilla, ei-poliittisilla toimielimillä on kehittämistehtävän ohella taloudelliset resurssit sekä järjestämisvastuu alueensa lähipalveluista. Aluelautakuntamallissa onkin kyse pitkälle viedystä osallistavasta budjetoinnista (Pihlaja & Sandberg 2012).



Kuvio 1. Aluelautakuntajako

Palvelujen järjestämisvastuu on siirtynyt kaksivaiheisesti: osittainen järjestämisvastuu uusilla aluelautakunnilla on ollut vuoden 2014 alusta ja täydentynyt vuoden 2015 alusta (Hallinto- ja johtosääntö 16§). Vuonna 2014 uudet aluelautakunnat vastasivat alueensa perus- ja esiopetuksesta, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluista sekä alueen kehittämistoiminnasta. Yläouнасjoen sekä Ranuantien aluelautakunnat vastasivat myös varhaiskasvatuspalveluista. Vuoden 2015 alusta järjestämisvastuu on kaikilla kuudella aluelautakunnalla yhtenäinen ja kattaa seuraavat palvelut (Hallinto- ja johtosääntö 16§):

- perusturvalautakunnalle kuuluvat terveysneuvonnan ja kotihoidon palvelut
- koulutuslautakunnalle kuuluvat perusopetus- ja varhaiskasvatuspalvelut
- vapaa-ajan lautakunnalle kuuluvat kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalvelut
- alueen yleinen kehittämistoiminta
- kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Uudet aluelautakunnat on nimetty tammikuussa 2013. Aluelautakuntakokeilun tueksi toteutettiin EU-rahoitteinen TOPAKKA -hanke (Toimivat lähipalvelut lähidemokratian avulla) 2012-2013. Vuoden 2013 aikana aluelautakunnat laativat talousarvion ja kehittämissuunnitelman 2013-2016 sekä osallistuivat Rovaniemen maa-

seudun kehittämisohjelman 2013-2020 laadintaan. Aluelautakunnat ovat vuosittain valmistelleet budjetti- raaminsa sisältyen kaupungin talousarvioprosessiin. Uusien aluelautakuntien varsinainen toiminta on käynnistynyt vuoden 2014 alusta ja toimintavuosia on näin ollen takana kaksi (2014 ja 2015).

1.2 Arvioinnin tavoitteet ja tutkimuskohteet

Arviointitutkimuksen tavoitteena on tarkastella Rovaniemen kaupungissa perustettujen viiden uuden aluelautakunnan toimintakokeilua, sekä arvioida Yläkemijoen aluelautakunnan toimintaa. Tavoitteena on tuottaa tietoa aluelautakuntien jatkokehittämisen sekä hallinnon kehittämisen tueksi. Laajempaan yhteyteen kytkettynä arviointitutkimus liittyy lähidemokratian ilmiöiden tarkasteluun tulevien laajojen paikallishallinnon muutosten yhteydessä. Näkökulmana on myös asukkaan aluelautakuntatoiminnasta saama arvo ja päätöksenteon tuottama informaatio palveluiden kehittämiseksi.

Arviointitutkimus kohdistuu kolmeen pääteemaan:

- Aluelautakunta-kokeilun **lyhyen aikavälin vaikutukset** ja Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan tulokset suhteessa asetettuihin palvelujen järjestämistehtävään ja alueen kehittämistehtävään
- Hallinnon **toimintatapojen ja** alueellisen **osallisuuden kehittäminen**
- **Poliittinen ohjaus** alueellisen osallistumisen tukemiseksi ja edistämiseksi

Arvioinnissa tarkastellaan osallisuuden toteutumista toiminnan kehittämisen näkökulmasta, jossa osallistumisen edellytyksiä luodaan tiedon saamista ja tuottamista edistävällä suunnitteluvaiheen suoralla osallistumisella. Toimintaosallisuus taas kiinnittyy osallisuuden päätöksentekoa täydentävään tehtävään, kuten palvelutarjooman muutoksiin, elinkeinojen kehittämistä tukevaan toimintaan sekä asukkaiden päätösosallisuuteen. Arvioinnissa toiminnan näkökulmana on dynaaminen hallinta, jossa aluelautakuntien tuottamaa tietoa ja päätöksiä tarkastellaan oman toiminnan arvioinnin, ennakkoinnin ja palveluja tuottavien toimijoiden yhteistyönä. Näin muodostetun tiedon tavoitteena on tukea myös Rovaniemen kansalaislähtöisen toimintatavan kehittämistä (Oikeusministeriön Demokratiapoliittinen toteuttamisohjelma 2016) sekä muodostaa uutta tietopohjaa sote-uudistuksessa kuntien intressissä olevaan osallisuus -perustaiseen palvelujen laadun ja toimivuuden kehittämistyöhön. Varsinaiset arviointikriteerit määrittyvät kolmen pääteeman sisällöllisistä tekijöistä ja aluelautakuntatoiminnan tavoitteista, ja ne esitetään kutakin osaa käsittelevän pääluvun alussa.

Arviointitutkimus on jatkoa aikaisemmalle, aluelautakuntakokeilun käynnistymisvaiheessa toteutetulle arvioinnille (Matkalla palvelukumppanuuteen, Vakkala & Leinonen 2014). Tutkimuksen tavoitteena oli tukea aluelautakuntien toiminnan käynnistymistä tuottamalla tietoa muutosvaiheen tilanteesta ja ongelmakohdista. Arvioinnissa aluelautakuntakokeilun käynnistämistä ja organisointia tarkasteltiin hallinnon toimintatapojen kehittämisen sekä poliittisen johtajuuden näkökulmista. Tutkimusaineisto kerättiin kyselyllä ja ryhmähaastattelulla. Temaattisesti arviointitutkimuksilla on joiltain osin vertailukelpoisuutta, jota hyödynnetään erityisesti kyselyaineiston analyysissä ja kehittämis ehdotusten perusteluissa.

1.3 Arvioinnin aineistot ja tutkimusmenetelmät

Arviointitutkimuksessa hyödynnettävien aineistojen monipuolisuus lisää luotettavuutta ja hyödynnettävyyttä. Arviointi perustuu dokumenttiaineistoon, kaupungin toteuttamaan itsearviointiaineistoon ja sekä tutkimuksen aikana kerättyyn aineistoon. Kerätty aineisto koostuu johtaville viranhaltijoille, valtuutetuille sekä aluelautakuntien jäsenille suunnatusta kyselystä sekä näiden ryhmien edustajille toteutetuista ryhmähaastatteluista. Kysely toteutettiin soveltuvin osin vertailukelpoisena aiempaan, aluelautakuntien perustamisvaiheessa 2013 toteutettuun kyselyyn (Vakkala & Leinonen 2014). Kyselyn tuottaman tiedon täydentämiseksi toteutettiin kolme ryhmähaastattelua, joissa keskusteluun tuotiin alustavia tuloksia kyselystä.

Keskeisimpinä dokumenttiaineistoina on hyödynnetty aluelautakuntien toimintasuunnitelmia ja niiden seuranta, keskeisten kehittämishankkeiden raportteja (Yläkemijoen aluelautakunnan osalta koko sen toimintakaudelta) sekä aluelautakuntatoimintaan suunnatun itsearvioinnin ja maaseutuvaikutusten arvioinnin johtopäätöksiä. Arvioinnissa käytetyt dokumenttiaineistot on listattu kokonaisuudessaan lähdeluettelon yhteydessä.

Tärkeänä aineistona toimii helmikuussa 2016 toteutettu **kysely**, joka kohdennettiin kaupunginvaltuutetuille, aluelautakuntien jäsenille sekä aluelautakuntatoiminnan kannalta keskeisessä roolissa oleville kaupungin viranhaltijoille. Viranhaltijoiden ryhmä koostuu toimialajohtajista ja aluelautakuntatyöskentelyyn tehtäväsään osallistuneista toimijoista. Ryhmän vastaajien valinta tehtiin tutkijaryhmän toimesta aluelautakuntien hallintoon osallistumisen kriteeriä painottaen.

Kysely toteutettiin sähköisellä Webropol –ohjelmalla, ja lisäksi lähetettiin paperilomake niille aluelautakuntien jäsenille, joilla ei ole sähköpostia. Vastausaika oli 1.-16.2.2016, mihin sisältyi muutaman päivän jatko-aika. Muistutusviestejä lähetettiin vastaamatta jättäneille korkeintaan kaksi kertaa. Tiedon kyselystä voi siis katsoa saavuttaneen kohdejoukon, mutta kenties suurempaan vastausprosenttiin olisi vaadittu vieläkin pidempi vastausaika ja mahdollisuus vastata kyselyyn paperilomakkeella esimerkiksi kaupunginvaltuuston tai aluelautakunnan kokouksen yhteydessä. Taulukossa 1 esitetään vastaajamäärät kohderyhmittäin. Kaupunginvaltuutettujen vastausprosentiksi jäi 39, kun viranhaltijat ja aluelautakuntien jäsenet saavuttivat lähes 70 prosentin vastaavuuden.

Taulukko 1. Vastausprosentit vastaajaryhmittäin

	Perusjoukko	Vastaajamäärä	Vastausprosentti
Aluelautakuntien jäsenet	49	34	69 %
Kaupunginvaltuutetut	57	22	39 %
Keskeiset viranhaltijat	20	13	65 %
Yhteensä	126	69	58 %

Kyselyn vastausprosentti 58 nousi verrattain hyväksi ja aineisto vastaa perusjoukkoa riittävästi johtopäätösten muodostamiseksi ja erilaisten näkökulmien esille tuomiseksi. Vuonna 2013 toteutetun arviointikyselyn vastausprosentiksi jäi 38 %¹.

Kyselyaineisto on analysoitu tilastollisella SPSS -ohjelmalla ja kuviot on laadittu Excel -ohjelmassa. Analyysi on toteutettu suorina jakaumina ja tulokset esitetään 100 % pylväskuvioina kysymyksittäin. Kysely sisälsi myös avoimia kysymyksiä, joihin oli mahdollista vastata tekstimuotoisesti. Näiden kysymysten vastaukset on analysoitu sisällönanalyysillä. Kyselylomake on nähtävissä liitteessä 1.

Huolimatta hyvästä vastausprosentista ei otoksen suppeus mahdollista tyyppillisten tilastollisten menetelmien, kuten ristiintaulukointien tai korrelaatioiden hyödyntämistä tämän aineiston analyysissä. Taustamuuttujien, eli vastaajan iän, asuinpaikan ja sosioekonomisen aseman merkityksenä onkin otoksen luotettavuuden osoittaminen. Taustamuuttujien jakaumat esitetään liitteessä 2.

Kyselyaineistoa täydennettiin kolmella **ryhmähaastattelulla**, jotka toteutettiin viikolla 8. Haastattelujen tarkoitus on ollut tuottaa täydentävää ja syventävää tietoa tehdyille kyselyille. Ryhmähaastatteluihin kutsuttiin sähköpostitse ja puhelimitse yhteensä 23 henkilöä seuraavista kolmesta toimijaryhmästä:

- Poliittiset toimijat: kutsu kaupunginvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajistolle sekä puolueiden edustajille
- Aluelautakuntatoimijat: kutsu aluelautakuntien puheenjohtajille
- Viranhaltijat: kutsu aluelautakuntien palveluiden kannalta keskeisille toimialajohtajille sekä työskentelyssä mukana olleille viranhaltijoille

Ryhmähaastatteluihin osallistui yhteensä 11 henkilöä, neljä viranhaltijaa, viisi poliittista toimijaa ja kolme aluelautakuntien puheenjohtajaa (ks. liite 3). Haastattelut on tallennettu ja litteroitu tekstimuotoon, ja ne on analysoitu sisällönanalyysillä.

Taulukko 2. Arvioinnin vaiheet

Aineistonkeruun ja analyysin vaiheet	
Tammikuu 2016	Kyselylomakkeen rakentaminen Ryhmähaastattelujen suunnittelu
Helmikuu	Kyselyn vastausaika 1.-16.2 Ryhmähaastattelut viikolla 8 Aineistojen alustava käsittely
Maaliskuu	Aineistojen analyysi Raportin kirjoittaminen

Arvioinnin aikataulu on ollut tiivis ja kytkeytynyt tilaajan antamiin aikatauluihin, jolloin käytettäviin arvioinnin kohdentamiseen, aineistoihin ja tutkimusmenetelmiin on täytynyt tehdä rajauksia. Aineistonkeruussa on hyödynnetty nopealla aikataululla toteutettavissa olevia menetelmiä, kuten sähköistä kyselyä. Selvitys ei ajallisten rajoitusten vuoksi tarkastele kuntalaisnäkökulmaa, vaan keskittyy Rovaniemen kaupungin luottamus-

¹ Vastaajaryhmittäin vastausprosentit 2013: valtuutetut 34 %, viranhaltijat 62 % ja aluelautakuntien puheenjohtajisto 33 %. Vuonna 2013 kyselyyn vastasivat aluelautakunnista puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat. Vuonna 2016 kysely kohdennettiin aluelautakuntien varsinaisille jäsenille puheenjohtajistojen ohella.

henkilöiden, johdon, asiantuntijoiden ja aluelautakuntatoimijoiden tuottamaan arviointitietoon. Kuntalaisten näkemys aluelautakuntatoiminnasta sisältyy kaupungin toteuttaman itsearvioinnin maaseutuvaikutusten tuloksiin.

2 ALUELAUTAKUNTAKOKEILUN TULOKSIA JA YLÄKEMIOJEN ALUELAUTAKUNNAN TOIMINNAN VAIKUTUKSIA

2.1 Toiminnan tavoitteet ja edistävät toimenpiteet

Aluelautakuntien toiminnan tavoitteet on kytketty kaupunkistrategian tavoitteisiin ja määritetty strategisessa tulosohjausasiakirjassa. Aluelautakuntien kokeilulla on vasta kahden toimintavuoden historia, jolloin toiminnan tuloksia suhteessa keskeisiin tavoitteisiin voidaan tarkastella vain pääpiirteittäin ja huomioiden toiminnan suunta. Luotettava vaikutusten arviointi edellyttäisi useamman vuoden toimintaa ja vaikuttavuuden arviointi vielä pidemmän aikajakson historiaa aluelautakuntatoiminnalle, jolloin kokeilualueiden osalta näitä ei voida tässä vaiheessa toteuttaa. Yläkemiojen aluelautakunnan osalta tarkastellaan toiminnan vaikutuksia ja vaikuttavuutta alueella, annettuun arviointitehtävään soveltuvalla tavalla. Arviointikriteerit muodostuvat näin ollen aluelautakuntien asettamista tavoitteista.

Viiden kokeilun alueen toiminnan päätulokset on koottu yhtenevien tavoitteiden mukaisesti taulukkoon 3. Koonnin perustana ovat kunkin aluelautakunnan kehittämissuunnitelman 2013-2016 seurannat. Tavoitteita ei kaikilta osin ole nimetty täysin samoin ilmauksin aluelautakuntien kesken, mutta sisällöllisesti ne voidaan kytkeä toisiinsa. Lisäksi toimenpiteet liittyvät joiltain osin useampiin tavoitteisiin (esim. osuuskuntatoiminta tai myönteiset työllisyysvaikutukset). Yhteisten pääteemojen täydennyksenä aluelautakunnilla on muutamia omia tavoitteita, jotka kuitenkin ovat temaattisesti liitettävissä pääteemoihin, ollen esimerkiksi niiden alle sijoituvia yksittäisiä hankkeita. Tällaisia ovat esimerkiksi palvelurekisteri ja palvelusetelin käyttöönotto, työllisyyden edistäminen ja matkailutoiminnan edistäminen. Näiden tavoitteiden toteutuminen kytkeytyy muihin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin eikä ole lyhyellä aikavälillä todennettavissa.

Kokonaisuutena tavoitteet kumpuavat paikallisista, kylien ja asukkaiden hyvinvoinnin tarpeista. Niiden konkretisoinnissa on onnistuttu pääsääntöisesti riittävällä tavalla, eli niitä on kyetty avaamaan toimenpiteiksi, hankkeiksi ja/tai esityksiksi. Oleellista arvioinnin kannalta on, millä tavoin tavoitteiden saavuttamista tai niissä etenemistä on kyetty seuraamaan. Aluelautakuntien itsearvioinnin (2016) mukaan pitkän aikavälin tavoitteita seurataan riittävästi, ja erityisesti toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden seurantaan ollaan tyytyväisiä. Sen sijaan korjaavien, eli valintoja tai toimintatapoja muuttavien, ja korvaavien, eli uusien toimenpiteiden toteuttamisessa voitaisiin itsearvioinnin mukaan toimia paremminkin. Tulos on realistinen ja kuvaa hyvin lyhyeen toimintakokemukseen liittyvää suunnittelua ja seuranta.

Monien tavoitteiden osalta edistymistä ja toteutumista on jo tämän alueelliselle organisaatiolle lyhyen, kahden vuoden jakson aikana nähtävissä. Osa tavoitteista on jäänyt esityksen tai suunnitelman tasolle, tai odottaa toteutumista aluelautakunnasta riippumattomista syistä. Kokonaisuudessaan on kuitenkin huomionarvoista ja merkityksellistä, miten runsaasti alueilla on tehty töitä tavoitteiden suuntaan ja käynnistetty toimenpiteitä ja hankkeita. Lisäksi on todettava, että tavoitteet ovat keskeisyydessään myös haastavia: esimerkiksi kylien elinvoiman lisäämisen tai palveluverkon ylläpidon tavoitteet eivät ole ratkaistavissa yksittäisillä hankkeilla tai palveluinnovaatioilla, vaan tarvitaan monipuolista, pitkän aikavälin kehittämistyötä ja laajoja yhteistyöverkostoja.

Taulukko 3. Aluelautakuntien toiminnan tavoitteet ja toteutumisen tilanne

Tavoite	Keskeiset huomiot toteumasta
Palvelutarpeiden selvittäminen ja palveluinnovaatioiden kehittäminen, kotona asumisen tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> • Palvelutarvekartoituksia toteutettu alueilla • Hyvinvointibussi, LIKELLÄ –kiertävät lähipalvelut lappilaisille hankkeen käynnistyminen 2016 • Osuuskuntatoiminnan kehittäminen ja käynnistäminen • Kylätalot kuntoon –hankkeen käynnistyminen 2016
Arjen turvallisuuden kehittäminen	<ul style="list-style-type: none"> • Hyvinvointi- ja turvallisuuskartoitus käynnistynyt osalla alueista • Alueilla toteutunut turvallisuuskokouksia ja –koulutuksia •
Harrastus- ja vapaa-ajanvietto -mahdollisuuksien kehittäminen, ml. lasten ja nuorten harrasteet	<ul style="list-style-type: none"> • Kehittämistyö valmistelu- ja käynnistymisvaiheessa • Aluelautakuntien kohdeavustuksia eri ikäisten asukkaiden liikunta- ja kulttuuriharrastuksen edistämiseen
Asukkaiden osallisuuden vahvistaminen ja yhteistyön kehittäminen	<ul style="list-style-type: none"> • Käynnistynyt sukupolvien vuorovaikutusta lisäävä yhteiskehittäminen, yhteistyössä oppilaitosten kanssa • Osuuskuntatoiminnan kehittäminen ja käynnistäminen • Avointen kokousten järjestäminen
Viestinnän kehittäminen alueella	<ul style="list-style-type: none"> • Aluekohtaisten tiedotelehtien toteuttaminen • www-sivujen rakentaminen ja hyödyntäminen, aluelautakuntien tasolla ja osin kylätasolla • Asukastoiminnan sähköisen viestintäkonseptin valmistelu ja käyttöönotto, ml. some-viestintä
Liikenneturvallisuuden parantaminen ja toimivat liikenneyhteydet (osalla alueista)	<ul style="list-style-type: none"> • Tavoitteena kolmella alueella, joilla toteutettu palvelutarvekartoitus tai kokonaiskartoitus liikenneyhteyksistä ja –turvallisuudesta • Aluelautakuntien aloitteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi, johtaneet toteutukseen
Toimivat tietoliikenneyhteydet	<ul style="list-style-type: none"> • Tavoitteena kolmella alueella, yhteistyö käynnissä laajakaistarakentamisesta • Aluelautakunta-alueiden Kyläverkko-suunnitelmat odottavat toteutusta
Elinympäristön säilyttäminen tai kunnostaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Ympäristönhoito-hankkeen valmistelua kolmella alueella • Aloitteiden pohjalta toteutettuja yksittäisiä kunnostushankkeita alueilla
Rakennuspaikkatarjonnan tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> • Maanomistajien aktivointia alueilla, rakennuspaikoissa kasvua • Aluelautakuntien lausunnot kaavoituksesta omalla alueella

Toteuman koonnista on havaittavissa sekä myönteistä edistymistä suurimmassa osassa tavoitteita, mutta myös toimenpiteiden jäämistä suunnitelma- tai esitystasolle muutamilta osin (esimerkiksi harrastus- ja vapaa-ajanviettomahdollisuudet). Jossain määrin nämä käynnistymättömät tai hyvin alkuvaiheessa olevat toimenpiteet kytkeytyvät tiettyjen toimialalautakuntien tehtäväkenttään, mikä herättää kysymyksen yhteistyön sujuvuudesta toimialalautakuntien ja aluelautakuntien kesken. Toisaalta kyse voi olla myös ideoiden tai aloitteiden puutteesta, mikä ei selviä aineistosta.

Tavoitteiden mukaisessa etenemisessä keskeisessä roolissa on ajantasainen ja luotettava tieto, johon toiminnan suunnittelu ja mahdolliset korjaavat toimenpiteet tulisi perustaa. Tietoon, sen ajantasaisuuteen, oikea-aikaisuuteen ja vuorovaikutteiseen vaihdantaan liittyy tyypillisesti monenlaisia puutteita. Tärkeää on, että muuttuvissa tilanteissa ja uudenlaista toimintatapaa rakennettaessa tietoa luodaan. Tässä olennaisessa roolissa ovat olleet luonnollisesti keskeiset toimijat tiedontuottajina, mutta myös yhteistyö alueen oppilaitosten kanssa on ollut merkittävää. Aluelautakuntatoimintaan liittyviä opinnäytteitä onkin valmistunut tai valmistumassa lukuisia², ja niiden tuottaman tiedon hyödyntäminen liittyy olennaisesti toiminnan kehittämiseen.

Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan tavoitteet ovat pitkälti yhtenevät muihin aluelautakuntiin nähden, eli alueita yhdistävät samat keskeiset tehtävät. Luonnollinen yhdistävä tekijä on aluelautakuntien tavoitteiden kytkeytyminen kaupunginvaltuuston strategisia painotuksia tukeviin tavoitteisiin ja kaupunkistrategiaan, sekä alueiden käytön strategiaan ja maaseudun kehittämisohjelmaan. Tavoitteiden yhteneväisyys pitkään toimineen ja uusien kokeilualueiden välillä osoittaa myös, että aluelautakuntien työ on luonteeltaan jatkuvaa kehittämistä, mikä mahdollistaa vaikutuksia pitkällä aikavälillä. Laajojen ja sisällöllisesti haastavien tavoitteiden konkretisointi on kuitenkin hyvin tärkeää, ja niiden tulee lomittua toistensa tueksi.

Yli 20 vuoden toimintakokemus näkyy Yläkemijoen aluelautakunnan tavoitteissa erityisesti yhteistyökumppaneiden ja toimijaverkoston laajuutena ja konkreettisten, käytännönläheisten toimenpiteiden toteuttamisena. Näiden vuosien aikana toteutettua kehittämistoimintaa on selvitetty ja arvioitu lukuisissa hankekohtaisissa loppuraporteissa (esim. Miettinen 1994 ja 1996; Monitoimiset kylät elinkeinojen kehittäjänä 2002; Kumpulisoja 2013) sekä opinnäytetyönä laaditussa toiminnan vaikutusten arvioinnissa (Ulusoy 2005). Yläkemijoen toiminnan vaikutusten arviointiin paneudutaan seuraavassa luvussa palvelu- ja kehittämistehtävän näkökulmista.

2.2 Palveluiden järjestämisvastuu ja palvelutehtävän toteutuminen

Aluelautakuntien tehtävät jakaantuvat karkeasti ottaen palvelutehtävään ja kehittämistehtävään, mutta käytännössä näkökulmia voi ajoittain olla vaikea erottaa. *Palvelutehtävällä* tarkoitetaan toimialalautakunnilta tilattavia palveluita (palvelusopimuksin) oman alueen asukkaille. *Kehittämistehtävällä* tarkoitetaan aluekohtaisen kehittämistyön koordinointia sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien järjestämistä. (Strateginen tulosohjausasiakirja 2015-2018.)

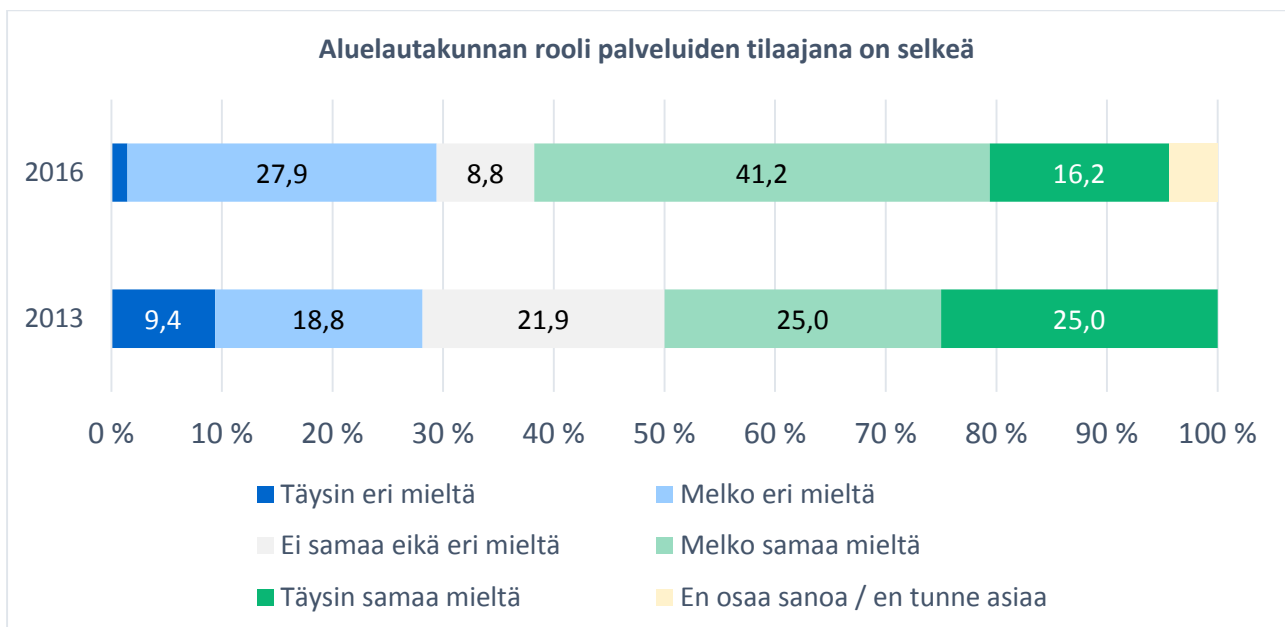
² Opinnäytteiden aiheina mm.: Maaseudun vetovoimatekijöiden tunnistaminen ja kehittäminen, sähköisten palveluiden kehittäminen (Lapin yliopisto), kyläyleiskaavojen toteutuminen (Lapin AMK), Kylämatkailun markkinointimalli (Tampereen AMK). Lista opinnäytteistä esitetään dokumenttiaineistojen yhteydessä.

Aluelautakuntien järjestämisvastuulla olevat palvelut on linjattu Hallinto- ja johtosäännössä (16 §) ja niitä on täsmennetty strategisessa tulohajautusasiakirjassa 2015-2018. Kokeiluvuonna 2014 aluelautakuntien järjestämisvastuu oli osittainen ja niiden välillä oli vaihtelua alueiden kesken. Vuodesta 2015 alkaen aluelautakunnat ovat vastanneet seuraavista palvelukokonaisuuksista ja kehittämistoiminnasta:

- perusturvalautakunnalle kuuluvista terveysneuvonnan ja kotihoidon palveluista
- koulutuslautakunnalle kuuluvista perusopetus- ja varhaiskasvatuspalveluista
- vapaa-ajan lautakunnalle kuuluvista kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluista
- alueen yleisestä kehittämistoiminnasta
- kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista.

Lisäksi aluelautakunnat päättävät palvelutilausten perusteeksi alueensa asiakaspalvelun toimitilaverkosta valtuuston päättämien palvelujen järjestämisen periaatteiden ja linjausten mukaisesti. Aluelautakunnat antavat lausunnon toiminta-alueensa yleis- ja asemakaavoista niiden muutoksista. (Hallinto- ja johtosääntö 16 §).

Järjestämisvastuun toteutuminen merkitsee käytännössä sitä, että aluelautakunnat tilaavat palveluita toimialalautakunnilta. Toimialalautakuntien ja aluelautakuntien välistä suhdetta ja vastuunjakoä käsitellään tarkemmin seuraavassa pääluvussa. Aluelautakunnat päättävät alueensa palveluverkosta, mikä on käytännössä johtanut myös kipeiden ratkaisuiden tekemiseen toimintakaudella (esim. kirjastopalvelut). Palvelutoiminnan kokonaisuuden haastavuutta kuvaa hyvin Palvelujen tuottavuuskehitys –analyysi (FCG), joskaan se ei täysin ulotu aluelautakuntakokeilun ajanjaksolle.

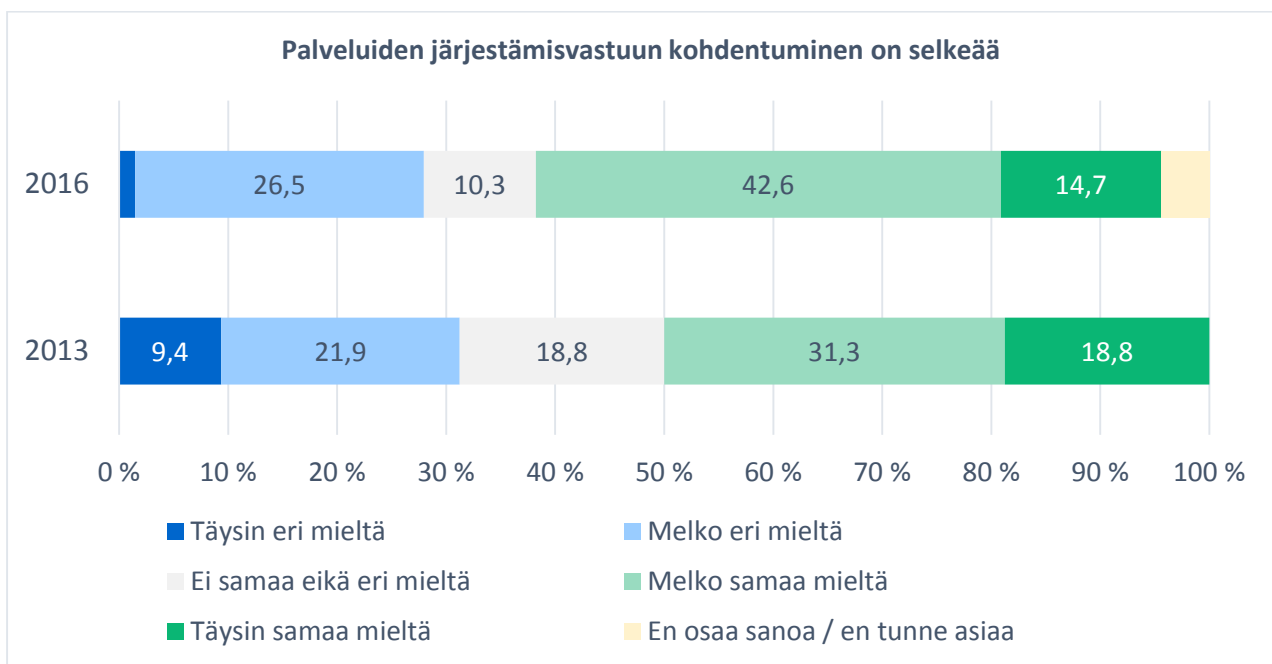


Kuvio 2. Aluelautakunnan rooli palveluiden tilaajana on selkeä, 2013 ja 2016

Aluelautakuntien rooliin ja järjestämisvastuuseen liittyviä asioita on selvitetty kyselyaineistojen avulla. Kuvio 2 on nähtävissä, että aluelautakuntien rooli palveluiden tilaajana on hieman selkeytynyt kokeilujakson aikana. Melko tai täysin samaa mieltä olevien osuus roolin selkeydestä on vuoden 2013 kyselyssä 50 % ja 57 % vuonna 2016. Nyt täysin eri mieltä on kuitenkin enää yksi vastaaja, ja neutraalisti suhtautuvien osuus on

selkeästi pienentynyt. Ongelmallisena kuitenkin voidaan edelleen pitää sitä, että roolissa on suhteellisen paljon epäselkeyttä ja -varmuutta, huolimatta käytännön toimintakokemuksesta. Alkuvaiheen arvioinnissa epäselvää roolia perusteltiin lähinnä kokemuksen puutteella ja toiminnan käynnistymisvaiheella. Helmikuun 2016 haastatteluissa tilannetta selitettiin pääosin siten, että kokeilujakson aikana tilaaja-tuottaja –mallia on purettu hallinnosta ja organisoitu sitä uudelleen, mutta aluelautakuntien osalta toimintamalli jäi uuden hallinnon ”sisään”.

”Se oli silloin selkeämpi kuin ne tuotannot oli yhtä. Aluelautakunta tilasi, toimialalautakunta tilasi, niin siinä oli vaan sitten se päällekkäisyys, mutta nyt kun toimialalautakunnan alla on se tuotanto, minusta siinä on lisääntynyt keskustelu, että mikä [on] se toimivalta, koska nyt tänne jäi vielä tällainen tilaajamalli sisälle, mikä ei oo sitten se vallitseva malli muuten.”



Kuvio 3. Palveluiden järjestämisvastuun kohdentuminen on selkeää, 2013 ja 2016

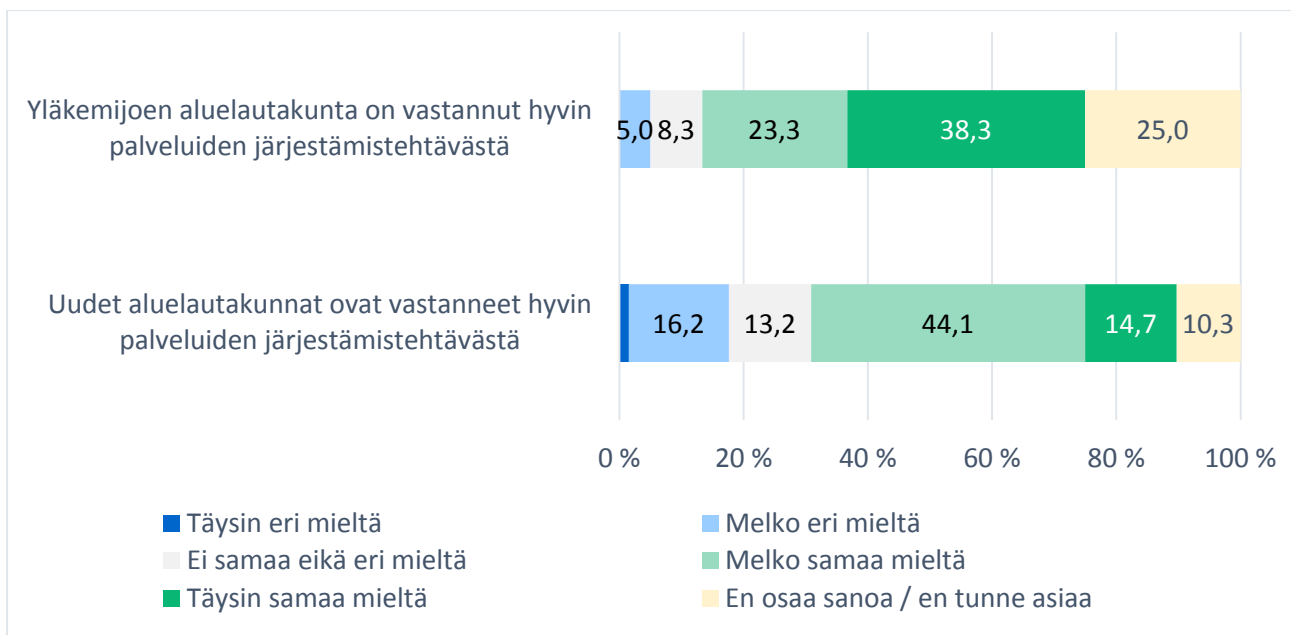
Käytännössä mallin monimutkaisuus näkyy järjestämisvastuun kohdentumisen ongelmina ja konkreettisen päätösvalan toteutuneisuuden kritiikkinä aineistossa. Kuviosta 3 on nähtävissä vastaajien näkemysten muuttuminen palveluiden järjestämisvastuun osalta. Myönteisesti suhtautuvien osuus on kasvanut seitsemällä prosenttiyksiköllä, mutta edelleen 27 % vastaajista ei pidä järjestämisvastuuta selkeänä. Kokeilun aikana järjestämisvastuuseen on järjestetty kohdennettua koulutusta, johon palaamme myöhemmin.

Aluelautakuntien itsearvioinnissa (2016) on tarkasteltu palvelukohtaisesti saatavuutta ja saavutettavuutta. Vastaajat ovat olleet tyytyväisimpiä perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen (lähes samaa mieltä tai täysin samaa mieltä 62-78 % vastaajista). Lähes yhtä tyytyväisiä vastaajat olivat terveysneuvonnan ja ikäihmisten palveluihin, sekä vapaa-ajan palveluihin (50-64 % vastaajista) saatavuuden ja saavutettavuuden osalta. Kyselyssä ei siis tarkasteltu palvelujen laatua tai sisältöä, vaan aluelautakuntien vastuulla olevan palveluverkon toimivuutta. Näiden tulosten pääviesti on myönteinen, mutta aluelautakuntien ja kaupungin hallinnon tulisi myös tarttua selvitystyöhön sen osalta, miksi tyytymättömien

osuus vaihtelee 7-24 prosentin välillä palvelukokonaisuuksien kesken, ja millaisin toimenpitein tilannetta olisi mahdollista parantaa.

Yksi kiinnostavimmista, aluelautakuntatoiminnassa kehitetyistä ja konkreettisista palveluinnovaatioista on KotiapuKuponki. Innovaatio on kehitetty Kyläpalvelut arjen turvana -hankkeen yhteydessä (2010 - 2013) Yläkemijoen aluelautakunnassa ja vakiinnutettu toimintaan sen jälkeen. KotiapuKuponkia voi hakea alueella vakituisesti asuva tilapäiseen avuntarpeeseen, kun kotona selviytyminen on vaikeutunut. Kupongilla voi hankkia arkisia palveluita paikallisilta tuottajilta ja se kattaa puolet palvelun kokonaishinnasta. Kyselyssä mallin käyttöönotto mainittiin yhtenä tärkeimmistä aluelautakuntatoiminnan hyödyistä. Aluelautakuntien puheenjohtajien haastattelussa KotiapuKuponkia pidettiin hyvänä ratkaisuna, vaikka alkuvaiheessa palvelukriteerit täyttäviä palveluntarjoajia olikin haasteellista löytää. Kupongin käyttöönottoa on valmisteltu myös muilla alueilla:

”Tässähän tehtiin semmonen kartotus, että minkä verran kylillä on minkäki palvelun tarvetta ja kuinka moni olis valmis tarjoamaan palvelua erilaisiin hommiin. Se yllätti positiivisesti kyllä ja sit sieltä tuli niitä, jotka olis halukkaita osallistumaan, tarjoamaan omaa työtä ja sitten vielä positiivisempi oli se, että siellä ei missään niissä lausunnossa näkynyt, että me vaadimme, meille kuuluu tämä, vaan ne on valmiita maksamaan niistä palveluista, se oli selvästi siellä.”



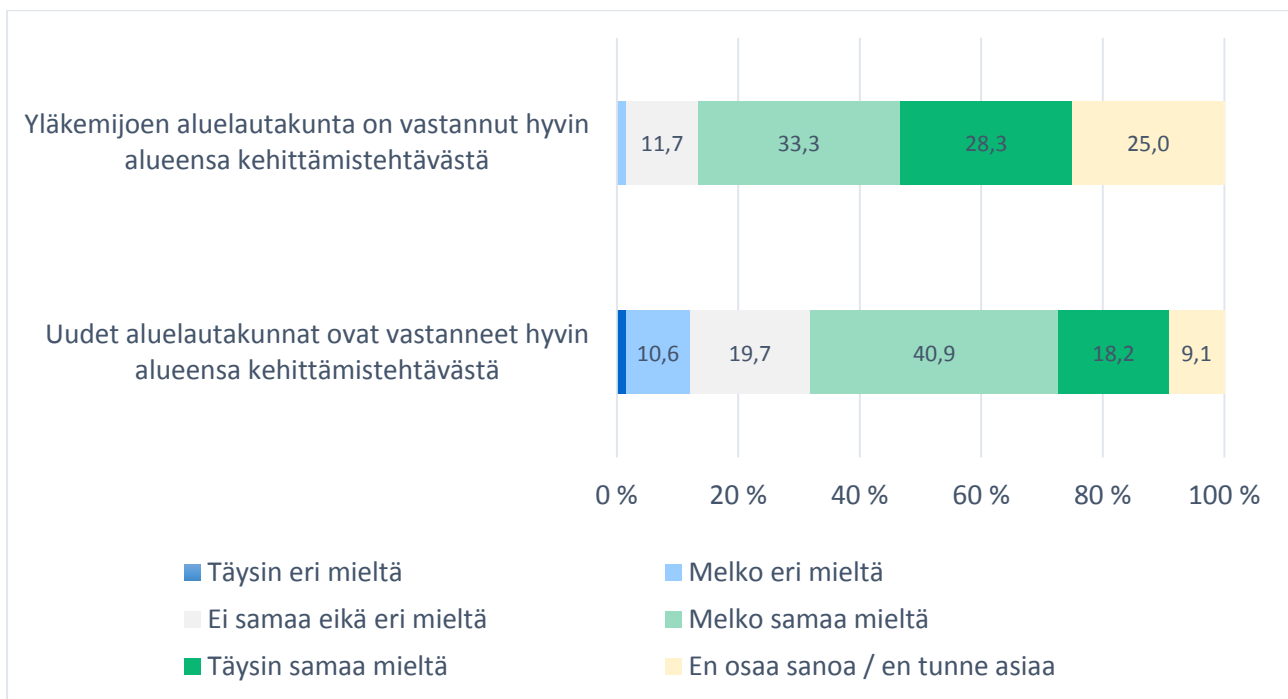
Kuvio 4. Palveluiden järjestämistehtävästä vastaaminen

Kysyttäessä kokonaiskuvaa palveluiden järjestämistehtävästä vastaamisesta ovat tulokset pääsääntöisesti myönteisiä (Kuvio 4). Yläkemijoen aluelautakunnan osalta arvio tehtiin erikseen, jotta sen tulokset eivät ”hukkuisi” kokeilualueiden tuloksiin ja mahdollisesti vääristäisi niitä. Neljäsosa vastaajista ei tunne Yläkemijoen aluelautakunnan toimintaa, jolloin jätti siihen vastaamatta, mutta tyytyväisten osuus on huomattavan suuri (62 %). Myös kokeilualueiden osalta järjestämistehtävästä vastaamiseen ollaan pääosin tyytyväisiä (59 %), joskin 17 % vastaajista on eri mieltä.

Kokonaisuutena palveluiden järjestämistehtävästä vastaamisen koetaan aineiston perusteella sujuvan hyvin sekä uusilta aluelautakunnilta että Yläkemijoen aluelautakunnalta. Järjestämisvastuun selkeyteen sekä aluelautakuntien ja toimialalautakuntien väliseen suhteeseen tulee kuitenkin edelleen kiinnittää kehittämisen huomiota niin toiminnan organisoiminnin, päätösvallan kuin yhteistyönkin näkökulmista.

2.3 Kehittämistehtävän toteutuminen

Yleisinä peruslähtökohtina aluelautakuntien kehittämistoiminnalle voidaan pitää pitkäaikaisuutta ja aktiiviselle hanketoiminnalle rakentumista. Asukkaiden osallistaminen ja motivoiminen sekä aluelautakunnan omien verkostojen luominen ovat keskeisessä roolissa. Uusien aluelautakuntien kehittämistoiminta on käynnistynyt palvelutehtävän ohella, mutta ei ole juurikaan ehtinyt konkretisoitua. Edellä toiminnan tavoitteiden saavuttamisen yhteydessä on tarkasteltu myös kehittämistyön toteutuneisuutta. Keskeisimpinä käynnistyneinä hankkeina ovat esimerkiksi LIKELLÄ – kiertävät hyvinvointipalvelut lappilaisille sekä Kylätalot kuntoon -hanke.



Kuvio 5. Kehittämistehtävästä vastaaminen

Kyselyssä kehittämistehtävästä suoriutumiseen oltiin pääosin tyytyväisiä: vain 11 prosenttia vastaajista on eri mieltä (kuvio 5). Luonnollisesti on huomioitava kehittämistyön vaativan useamman vuoden toimintakokemuksen vaikuttavuutta aikaansaadakseen. Pelkästään hanketoiminnan käynnistäminen voi viedä muutamman vuoden. Kokonaisuutena vastaajat ovat tyytyväisiä aluelautakuntien kehittämistoimintaan sekä kokeilalueiden että Yläkemijoen aluelautakunnan osalta.

Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan alkuvuosina kehittämistoiminnan tavoitteet keskittyivät alueen asukkaiden osallistamiseen ja aktivointiin, palvelujen alueellistamiseen ja asiakaskeskeisempään tuottamiseen ja päätösvallan delegointiin alueelle (esim. Miettinen 1996). Palvelutehtävän osalta Yläkemijoen alue-

lautakunnan vastuu noudatteli pitkälti nykyisten aluelautakuntien tehtävänkuvaa. Aluelautakuntatyön alkuvuosina luotiin myös vahvaa pohjaa hanketoiminnalle, joka vilkastui 2000-luvulle tultaessa. Yläkemijoen alueella on toteutettu muun muassa seuraavat kehittämishankkeet:

- Lapin Kyläraitit kuntoon 2000-2001
- Monitoimiset kylät elinkeinojen kehittäjänä 2000-2002
- Elinvoimaa yhteistyöstä: Laaja kaista taajamaan ja takaisin 2004-2006
- Barents kylä- ja osuuskuntahanke: Palvelukylämalleja Yläkemijoelle 2006-2007
- Kyläpalvelut arjen turvana 2010-2013

Hankkeiden rahoituskanavina ovat olleet muun muassa Euroopan sosiaalirahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja Interreg Tacic. Rahoitukseen ovat osallistuneet myös Kylien kehittämissätiö, Peräpohjolan kehitys ry, paikalliset kyläyhdistykset, yritykset sekä Yläkemijoen aluelautakunta. Tyypillistä on ollut, että kullekin hankkeelle on koottu monien rahoittajien ja osallistujien verkosto. Lisäksi merkittävää on ollut paikallisten asukkaiden osallisuus ja talkootyö monissa hankkeissa. Esimerkiksi ympäristökohteiden kunnostusta toteuttaneessa Lapin Kyläraitit kuntoon –hankkeessa talkootyön osuudeksi kokonaiskustannuksista on arvioitu noin 42 % (Ulusoy 2005).

Kokonaisuutena Yläkemijoella toteutetun hanketoiminnan voidaan kuvata olevan vakiintunutta ja jatkuvuudelle rakentunutta. Hankkeiden kesto on tyypillisesti 2 vuotta, mikä on sinänsä lyhyt aika vaikutuksille. Vaikutukset kuitenkin kertaantuvat hankkeiden jatkumossa. Hanketoiminta on lisännyt yhteistyötä ja osallisuutta alueella paikallisesti, ja luonut tärkeitä yhteistyöverkostoja Rovaniemen ja Lapin alueen julkisten toimijoiden, yritysten ja yhdistysten kesken. Onnistunut hanke ja asukkaiden osallistaminen näkyy hankkeessa kehitettyjen palvelu- ja toimintamallien käyttöönottona ja vakiintumisena, mutta myös uusien kehittämis-kohteiden esiintulona. Jatkuvaan kehittämiseen perustuvassa toiminnassa uusiin kehittämistarpeisiin osataan tarttua ripeästi, arvostaen paikallista tietoa ja osaamista. Yläkemijoen aluelautakunnan toiminta ja siitä saadut kokemukset ovatkin kansallisesti olleet kiinnostuksen kohteena ja monien paikallisten osallisuusfoorumien esimerkkinä vuosien ajan.

”Yläkemijoen aluelautakunta on kehittynyt vuosien varrella. Toimiva kokonaisuus. Jotta muut aluelautakunnat saadaan samalle tasolle, se edellyttää useiden vuosien toimintaa ja yhteistyökykyiset kumppanit myös aluelautakuntien puolelta.” (kysely)

Keskeiseksi tekijäksi ideoinnissa ja paikallisessa aktiivisuudessa keskustelussa nousi toimijoiden vähyys: kyläyhdistysten ja aluelautakuntienkin toiminta perustuu muutamien aktiivisten ”moottoreiden” varaan, jolloin osallisuutta ja vaikuttamisen motivaatiotekijöitä tulisi kyetä laajentamaan.

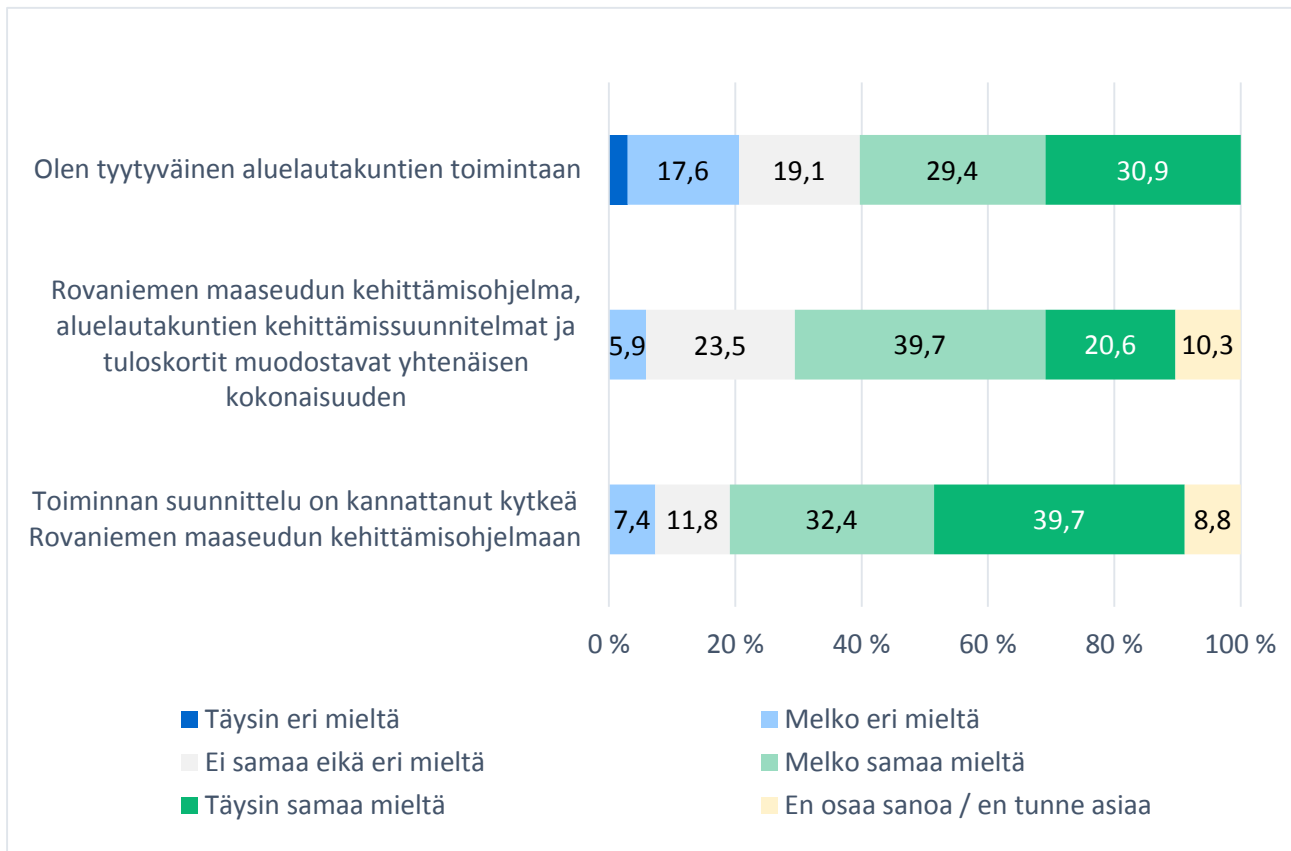
”...nythän me tähän vuoteen on konkreettisesti valmisteltu että lähettäs enemmän niinkun rakentamaan näitä uusia verkostoja, koska niitä toimijoita on niin vähän ja koska aika on niin erinomaisen rajallista ja niitten aktiivisten aika kytkeytyy sitte monilta osin näihin muihin tehtäviin ja väestö on iäkästä. Mutta että paljon hyvää on jatkossakin sitten mahdollista... koska säätiön rooli on niin konkreettinen ja laaja-alanen. Tarvitaan niitä uusia tekijöitä.” (haastattelu)

Kylien kehittämissätiön rooli paikallisen kehittämistoiminnan rahoittajana koetaan haastatteluaineiston mukaan keskeisenä ja hienona mahdollisuutena paikalliselle aktiivisuudelle. Viranhaltijaryhmässä käydyn keskustelun mukaan säätiön mahdollisuuksia olisi voitu hyödyntää enemmänkin:

”... sitä aktiivisuutta sinne [aluelautakuntiin] pitäis saada kuitenkin vielä lisää, että tämä on val-tavan hieno mahdollisuus, että meillä on oma aluelautakunta ja tämmöset varat olemassa kui-tenki, käytettävissä.” (haastattelu)

Aluelautakuntien toiminnan itsearvioinnissa on selvitetty, kuinka kehittämistoiminta on edistänyt tavoittei-den saavuttamista. Vastausten perusteella tyytyväisimpiä ollaan alueiden sisäiseen viestintään ja eri tahojen yhteistyöhön liittyvään kehittämiseen (lähes tai täysin samaa mieltä 76 %). Tyytyväisyyttä on myös arjen tur-vallisuuteen sekä vapaa-aikaan ja virkistykseen liittyviä tavoitteita edistävään kehittämistyöhön (lähes tai täy-sin samaa mieltä 62-66 %). Kielteisimmän nähdään alueiden elinkeinoja ja yritystoimintaa tukevien tavoittei-den kehittäminen, josta eri mieltä oli kaikkiaan 27 % vastaajista. Väittämät on jaoteltu muutamiin päätavoit-teisiin, jotka sisältävät kukin useampia asioita (esim. ”...on edistänyt aluelautakunta-alueiden asumiseen, lii-kenneyhteyksiin ja ympäristöön liittyviä tavoitteita”). Luotettavuuden kannalta tätä voidaan pitää ongelmal-lisena, sillä kysymyksillä ei saada täsmällistä tietoa kunkin asian kehittymisestä, jolloin tulokset ovat suuntaa-antavia. Itsearvioinnin tulokset kuitenkin ovat samassa linjassa toteuttamamme ulkoisen arviointikyselyn ja ryhmähaastattelujen tuottaman tiedon kanssa.

Kaupungin toteuttamiin, aluelautakuntatoimintaan kohdistuviin arviointeihin lukeutuu myös vuonna 2016 valmistunut Maaseutuvaikutusten arviointi, jossa vaikutuksia arvioidaan kuntalaisten ja paikallisten toimi-joiden näkökulmista. Arviointi on toteutettu aluelautakuntakohtaisesti ja tarkastelee toiminnan vaikutuksia kuuden teeman pohjalta. Tuloksista nähdään paitsi yleistä myönteisyyttä aluelautakuntatoiminnan tuloksiin ja tärkeyteen, myös merkittävää vaihtelua vaikutusten osalta aluelautakuntien kesken. Tämä kertoo erityi-sesti vahvasta paikallisesta roolista sekä siitä, että osa aluelautakunnista on saanut tuloksellista toimintaa muita nopeammin aikaan.



Kuvio 6. Aluelautakuntien toiminnan suunnittelu ja tyytyväisyys toimintaan

Kytettäessä aluelautakuntien toiminnan suunnitteluprosessia laajempaan kaupungin toiminnan ja talouden suunnitteluun on keskeinen kysymys, kuinka yhtenäiseksi suunnitteluasiakirjojen kokonaisuus muodostuu. Kyselyyn vastanneet olivat pitkälti samaa mieltä (72 %) siitä, että aluelautakuntatoiminnan suunnittelu on kannattanut kytkeä maaseudun kehittämisohjelmaan. Maaseudun kehittämisohjelman, aluelautakuntien kehittämissuunnitelmien ja tuloskorttien yhtenäisyyteen ollaan myös tyytyväisiä (60 %) ja tyytymättömien osuus on varsin pieni. Kokonaisuutena kehittämistyön hyödyllisenä kokevien määrä on kasvanut vuodesta 2013, mikä tulee esiin aluelautakuntiin suhtautumisen jakaantumisessa (Kuvio 11, luku 5.1).

Kokonaisuutena aluelautakuntien toimintaan on tyytyväisiä noin 60 % vastaajista, mitä voidaan pitää hyvänä tuloksena kahden toimintavuoden jälkeen (kokeilualueiden osalta). Tyytymättömien osuus on noin 18 % ja lähes yhtä suuri osuus suhtautuu neutraalisti. Tyytymättömien osuutta voidaan pitää normaalina ja kritiikkiä terveenä ilmiönä, mutta on kuitenkin syytä selvittää tarkemmin mihin tyytymättömyys perustuu: onko kyse esimerkiksi toimintaedellytyksistä, taloudellisesta kannattavuudesta tai aluelautakuntien sisäisestä toimivuudesta. Kaupungin toteuttaman Maaseutuvaikutusten arvioinnin (2016) tulokset viittaisivat siihen, että aluelautakuntien toiminnan tulosten välillä on eroja, mutta tulos voi liittyä myös vastaajien asuinpaikkaan. Onkin todennäköistä, että osa arviointikyselyimme vastanneista (lähinnä aluelautakuntatoimijat, luottamushenkilöt) on peilannut näkemyksiään esimerkiksi kehittämistoiminnan tuloksista siihen aluelautakuntaan, jonka kanssa on ollut eniten tekemisissä. Tyytymättömyyden ja tyytyväisyyden perusteita tarkastellaan syvemmin seuraavassa, hyötyjä ja ongelmakohtia käsittelevässä luvussa.

2.4 Aluelautakuntatoiminnan keskeisimpiä hyötyjä ja ongelmakohtia

Aluelautakuntien toiminnan perustessa paikallisten asukkaiden aktiivisuuteen ja sitoutuneisuuteen nousee keskeiseksi tekijäksi yksilötason puntarointi toiminnan hyödyistä ja ongelmakohdista. Toimintaan osallistuneiden ja sitä ohjaavien toimijoiden näkemyksiä eduista ja haasteista voidaankin hyödyntää osana tavoitteiden mukaisten tulosten arviointia. Käytämme tässä pääasiassa kyselyaineistoa, jossa pyysimme vastaajia kuvaamaan avoimeen tekstikenttään näkemyksiään suurimmista saavutetuista tai nähtävissä olevista hyödyistä ja ongelmakohdista sekä kokeilualueiden että Yläkemijoen osalta. Vastauksia saatiin varsin runsaasti vastaajamäärään nähden ja monet niistä sisälsivät useampia eri asioita. Vastaukset on luokiteltu sisällön mukaan pääluokkiin.

Kysyttäessä suurimpia saavutettuja tai nähtävissä olevia hyötyjä saatiin 47 vastausta. Vastauksista muodostui

kolme selkeää pääluokkaa aluelautakuntatoiminnan hyödyistä:

- Osallisuus, yhteisöllisyys ja lähidemokratian parantuminen (23 vastaajaa)
- Kylien aktivoituminen, asumisen ja elinkeinon tukeminen (11 vastaajaa)
- Kehittämistoiminnan edistäminen alueiden tasolla (8 vastaajaa)

Osallisuutta ja yhteisöllisyyttä lisäävä yhteistoiminta on yksi aluelautakuntien perustehtävästä, paikallisen päätöksenteon käytäntöjen ohella. Näin ollen vastausten sisällöt osoittavat, että tässä tehtävässä aluelautakuntatoiminnan koetaan onnistuneen. Kokonaiskuvan aluelautakuntatoiminnan hyödyistä kiteyttää tämä vastaus:

”Suurin hyöty on, että aluelautakuntien toiminta on käytännössä osoittanut kuinka kunnallinen päätöksenteko, vastuullinen taloudenpito, aktiivinen osallisuus ja vaikuttaminen sekä vuorovaikutus ja tieto kuntaorganisaatiosta voidaan sisällyttää yhteen toimintakonseptiin jatkuvaa kunnan tavoitteiden mukaista lisäarvoa tuottavalla tavalla.” (kysely)

Kyselyssä vastaajat kuvasivat yhteen hiileen puhaltamisen ja yhdessä tekemisen parantuneen huomattavasti alueiden sisällä, kylien asukkaiden kesken. Muutamat vastaukset viittaavat myös ”ikäikäisen kyläkateuden” poistumiseen yhdessä tekemällä, mutta toisaalta muutama vastaaja on kokenut intressiristiriidat edelleen toiminnan ongelmana. Kyläkateuden vähenemisestä keskusteltiin myös poliitikkojen haastattelussa, jossa todettiin yhteisöllisyyden parantuneen nimenomaa kehittämistoiminnan yhteydessä. Kylien väliin intressi- ja asenneristiriitoihin on konkreettisesti tartuttu Yläkemijoen aluelautakunnan kehittämissuunnitelmassa 2007-2013, jossa halutaan löytää yhteinen etu: *”kyläkateus käännetään asenteita muokkaamalla jokaisen kylän identiteettiä kunnioittavaksi yhteistyöksi”* (Tekoja luokaa – maita valaiskaa, 43). Aineiston pohjalta syntyy vaikutelma, että tässä on edistytty Yläkemijoella, mutta myönteistä kehitystä on tapahtunut myös muilla alueilla.

”Kylien välinen vuorovaikutus. Yhdessä eteenpäin. En näe kylien välillä kilpailua enkä kateutta” (kysely)

”...ihan jouhevasti keskusteli että mikä kylä mitäki saa tänä vuonna, seuraavana vuonna tulee tuonne noin ja niin edespäin, se oli ihan esimerkillinen tilanne siinä kokea semmosta asioiden järjestelyä, ilman mitään tämmösiä kyläkohtaisia kädenväentöjä” (haastattelu)

Osallisuutta käytännön tasolla on edistänyt päätöksenteon ”laskeutuminen” lähelle ja paikallistuntemuksen hyödyntäminen, jolloin sitoutuneisuus oman alueen asioihin ja kehittämistyöhön lisääntyy. Asukkaiden motivaation kautta kylien aktivoituminen mahdollistuu, jolloin voidaan luoda edellytyksiä paikallisten elinkeinon tukemiseen ja kylillä asumisen mahdollistamiseen. Kyse on sekä ikäihmisten kotona asumisen tukemisesta että kylien houkuttelevuudesta nuorempien ikäluokkien perheille. Tässä yhteydessä hyvänä esimerkkinä mainittiin aiemmin esitelty KotiapuKuponki.

”Kylien välillä oleva kanssakäyminen lisääntynyt. Pystynyt jarruttamaan väestön siirtymistä keskuksiin.” (kysely)

Kylien asukasmäärien ja elinkeinoelämän edistäminen ovat asioita, joissa ei kahden toimintavuoden aikana ole mahdollista tehdä suuria harppauksia. Aineiston pohjalta vaikuttaa kuitenkin siltä, että etenemisen suunta nähdään oikeana. Samalla on realistisesti todettava kylien asukasluvun muutostrendinä pitkään olleen hidas väheneminen, ja kylien houkuttelevuuden parantumisen johtopäätösten vaativan minimissään asukasluvun vähenemisen pysähtymisen, eli ns. nollatuloksen useamman vuoden aikana.

Kysyttäessä aluelautakuntien toiminnan saavutetuista ja lähiaikoina nähtävissä olevista hyödyistä viisi vastaajaa ilmoitti, ettei näe hyötyjä. Perustelut painottuvat järjestelmän kustannuksiin ja todellisen aluelautakuntien päätöksentekovallan puutteellisuuteen. Osa kielteisistäkin vastauksista näkee kuitenkin myönteisen mahdollisuuden.

”En näe toiminnasta tulevia hyötyjä. Koko toiminta on pelkkää kumileimasimena olemista, joka maksaa järjestettäviä summia saatavaan hyötyyn nähden.” (kysely)

”Nykyisellään lähinnä keskusteluareena. Päätökset ovat lähinnä tiedoksi merkitsemisiä. Edustavat kuitenkin potentiaalisen kehityksen mahdollisuutta.” (kysely)

Ongelmakohdat painottuvatkin näiden kriittisten kommenttien tapaan aluelautakuntien toimintaedellytyksiin joko hallinnollisesta, taloudellisesta, aidon päätösvallan tai riittävän osallisuuden näkökulmista. Kyselyssä vastaajat kuvasivat näkemyksiään myös suurimmista aluelautakuntatoiminnan ongelmista. **Ongelmia koskevat vastaukset (yhteensä 54) jakaantuvat neljään pääluokkaan:**

- Aidon päätösvallan puute ja hallinnollisen roolin ongelmat (18 vastaajaa)
- Taloudelliset ja poliittiset toimintaedellytykset (12 vastaajaa)
- Toimijoiden puute ja osaamisvaje alueilla (13 vastaajaa)
- Kylien ja asukkaiden välisten intressiristiriitojen lisääntyminen (4 vastaajaa)

Aluelautakuntien aidon päätösvallan puuttumista, suhdetta toimialalautakuntiin sekä epäselvää asemaa tilaaja-tuottaja -mallin sisällä pidettiin ongelmana suhteellisen monessa vastauksessa. Päätösvaltaa pidetään nimellisenä ja taloudellisten raamien käytännössä ohjaavana, jolloin päätöksenteon liikkumavara jää pieneksi. Järjestelmää kuvataan muun muassa kankeaksi ja monimutkaiseksi:

”Kunnallisen päätöksenteon tempoileva toiminta hidastaa asioiden eteenpäin saamista. Kaupungin organisaatiossa tehdyt suuret muutokset ovat aiheuttaneet kankeutta. Toivottavasti asioiden selkeytyessä ja organisaatiomuutoksen valmistuttua ketteryys paranee.” (kysely)

”Suurin ongelma on se näennäisjärjestämistä vastuu. Sitä ei oikeasti ole. Alueille annetaan kyllä rahat ja sanotaan että järjestätte, mutta toiminta on kuitenkin päätetty jossakin toimialalautakunnassa tai viranhaltijan toimesta...” (kysely)

Aluelautakuntien aseman epäselvyys liittyy toiseen pääluokkaan, jossa ongelmien kuvataan johtuvan tiukan talouden luomista rajoista, mutta myös poliittisen ja muutamien vastaajien mielestä hallinnollisenkin tuen puutteesta. Vastausten perusteella syntyy vaikutelma, että vastaajien kokemukset aluelautakunnille annettavasta tuesta vaihtelevat merkittävästi myönteisen ja kielteisen välillä.

”Resurssien puute ja se, että osa poliittista päätöksentekijöistä ja virkahenkilöistä ei ymmärrä aluelautakuntien merkitystä alueellisen demokratian ja maaseudun kehittämisen kannalta.” (kysely)

Aineistosta ei kuitenkaan luotettavasti selviä, liittyvätkö kielteiset kokemukset esimerkiksi tiettyyn tai tiettyihin alueisiin, jonkin hankkeen etenemisen ongelmiin, tai onko kyse yksittäisten vastaajien negatiivista tulkintoista. Syystä riippumatta tilanne on ongelmallinen asukkaiden osallistumismotivaation ja sitoutuneisuuden näkökulmasta, sillä he tarvitsevat tukea ympäristöstään ja kaupungin hallinnosta (van Hulst, de Graaf & van den Brink 2013). Asian tärkeys ja herkkyyden liittyy kolmanteen ongelmakokonaisuuteen, eli aktiivisten ja osaa-vien toimijoiden puutteeseen alueilla. Alueiden asukkaiden ikääntyessä aktiivitoimijoiden vähenemistä pidetään ongelmana. Toimijoihin liitetään myös osaamisvajetta, ja muutamissa vastauksissa peräänkuulutetaan osallistavampaa ja avoimempaa toimintatapaa aluelautakunnalta, jossa asukkaat tavoitettaisiin paremmin viestinnän eri keinoin.

Edellä käsiteltyyn kylien ja ihmisten välisiin intressiristiriitoihin tartuttiin kyselyssä myös ongelmanäkökulmasta: vastakkainasettelujen aika ei kaikkien vastaajien mielestä ole ohi, vaikka myönteistä kehitystä yhdessä

tekemisen kautta onkin saatu. Erilaiset intressit ja vanhat toimintatavat nousevat esiin päätettäessä alueen palveluista ja kehittämiskohteista:

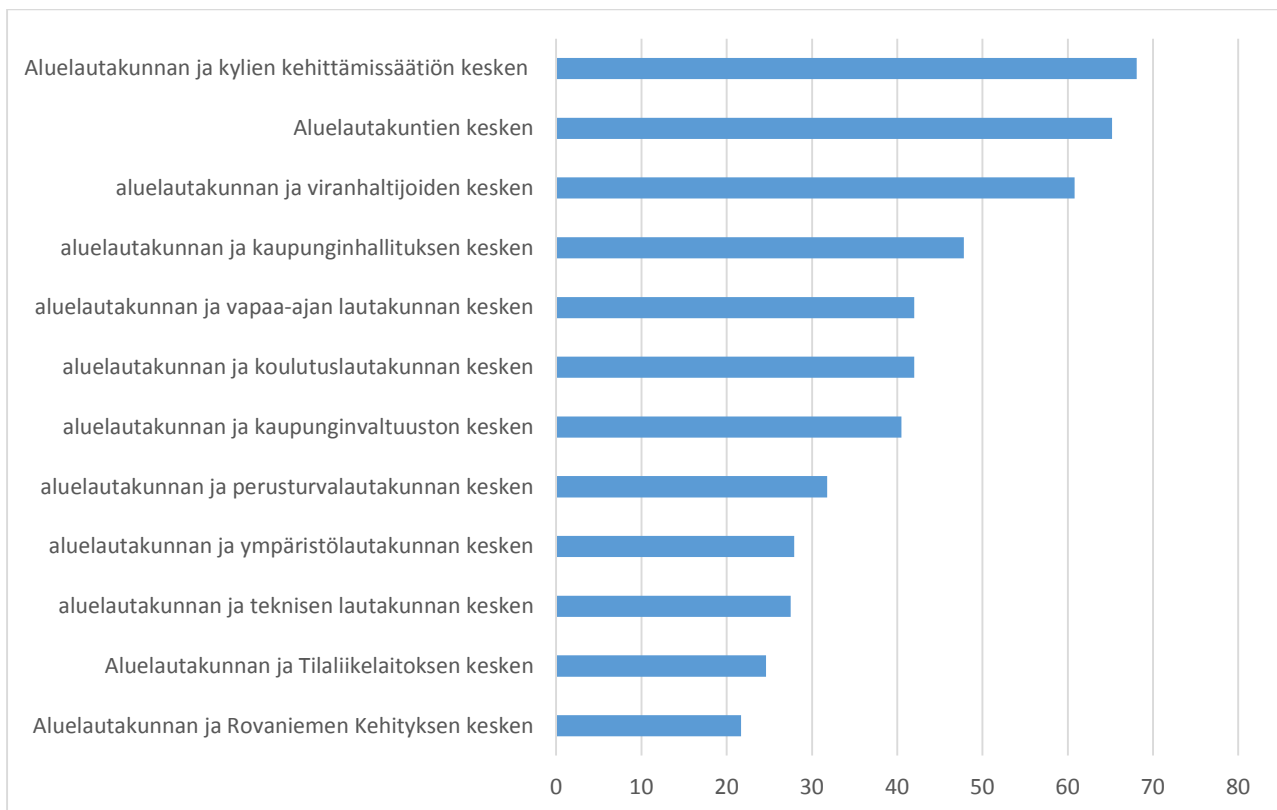
”Jokaisella kylällä on omat tarpeensa, joka on ymmärrettävää. Kuitenkin oman edun tavoittelut heikentää kylien välistä yhteistyötä. Yhteistyön pitäisi olla voimavara.” (kysely)

Intressiristiriitojen esiin noustessa on huomiota kiinnitetty haastattelujen mukaan tietoiseen yhteistoimintaan ja yhteisten tavoitteiden korostamiseen. Yläkemijoella yhteistoiminnallisuuden koetaankin olevan jo hyvällä tasolla. Aukkaiden näkökulmasta omien etujen ja oman kylän intressien ajamiseen liittyvät yhteistyöstä tulevat kokemukset ja sitä kautta pohdinta osallistumiseen motivoitumisesta ja sitoutumisesta pidemmällä aikavälillä. Tällaisissa tilanteissa käydään siis herkästi pohdintaa siitä, onko toiminnassa riittävää mielekkyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta, eli kannattaako siihen osallistua. Osallisuuden ja vaikuttamisen ollessa toiminnan ytimessä on tärkeää, että siitä saadaan myönteisiä kokemuksia, etenkin kun aluelautakunnissa on jouduttu tekemään kiperiäkin päätöksiä esimerkiksi palvelujen kattavuuden osalta.

3 ALUELAUTAKUNTIEN JA HALLINNON YHTEISTYÖ JA VUOROVAIKUTUS

Vuorovaikutus on hallinnon toiminnan edellytys, jonka avulla osallisuuden kanavat voivat varmistaa palveluiden ja kehittämisen kohdistumista kokonaisuuden kannalta merkittäviin teemoihin. Tällöin voidaan lähestyä dynaamisen hallinnon ajatusta, jossa eri toimijat voivat joustavasti täydentää toistensa rooleja ja päätöksenteon kannalta oleellista informaatiota. Riskinä dynaamisessa hallinnossa on päällekkäinen toiminta, mutta mahdollisuuksina parempi ennakointikyky, oikea-aikainen reagointi ja tehokas toimintatapa. Eri toimijoilla on myös täydentäviä, joskus myös ristiriitaisia toiminnallisia tavoitteita. Näitä tekijöitä yhdistetään vuorovaikutuksella, joka voi olla eri toimijoiden kuten aluelautakuntien ja toimialalautakuntien yhteistyötä, tai laajemmin kuntalaisten kuulemista tai keskustelun toteutusta osana päätöksentekoa tai osallistuvaa suunnittelua.

Tarkastelun kohteena arvioinnissa on, mihin vaiheeseen päätöksentekoa vuorovaikutus asettuu suunnittelu- vaiheen suoran osallistumisen ja toimintaosallisuuden käsitteillä (Asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamisen kehittämisohjelma 2013-2016, Rovaniemi; Rask et al 2013). Kun kyse on varhaisesta päätöksenteon vaiheesta jossa päätöksenteon kohteen olevia palveluja tunnistetaan ja määritetään tai niiden toteutusta suunnitellaan, on kyse suunnitteluvaiheen osallistumisesta. Kun kuntalaiset tai aluelautakunnat määrittävät toteutusta tai arvioivat toiminnan vaikutuksia, on kyse asukkaiden toimintaosallistumisesta. Näitä lähtökohtia testattiin kysymyksellä aluelautakuntien ja muiden elinten keskusteluyhteydestä ja vuorovaikutuksesta. Kysymystä täydennettiin haastatteluissa tarkentavilla kysymyksillä.



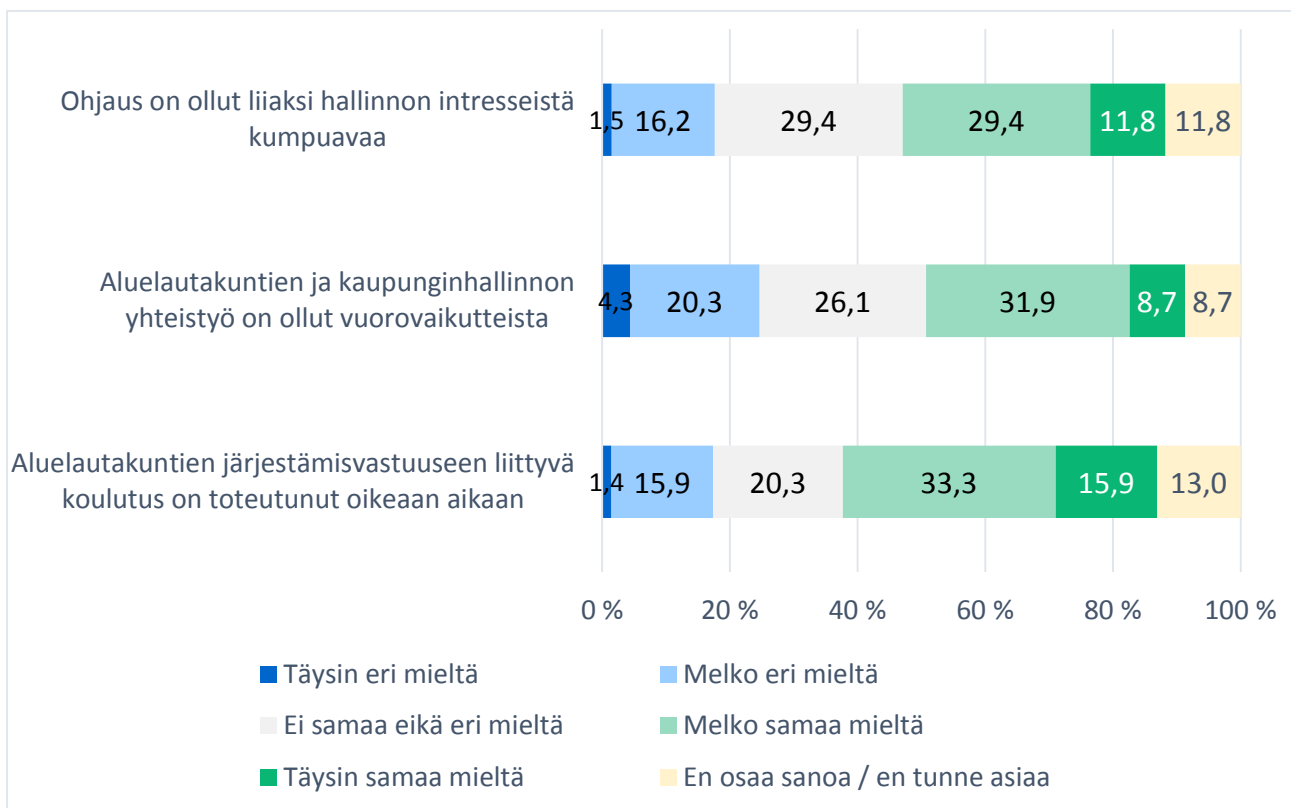
Kuvio 7. Vastaukset kysymyksiin: Keskusteluyhteys ja vuorovaikutus ovat avoimia ja toimivia... (%-osuus vastauksista täysin tai melko samaa mieltä)

Edellä olevan kuvion informaatio kertoo ensinnäkin siitä, minkä tahojen kanssa aluelautakunnat tekevät yhteistyötä. Aluelautakunnat jäsentävät kehittämistoimintaansa osittain Kylien kehittämissäätöön mahdollistamalla resursseilla, ja sen pääoma on merkittävä kehittämistoiminnan kannalta. Pääoman tuottojen mahdollistamat määrärahat ovat palvelujen osalta rajoitettuja. Kyse on sidotusta rahoituksesta, jolloin aluelautakunnat voivat esittää kaupunginhallitukselle aloitteita ja preferenssejä varojen käytöstä. Haastatteluissa tuli selkeästi ilmi, että Kehittämissäätöön rahoitus nähdään mahdollisuutena vaikuttaa alueiden elinkeinojen kehittämiseen.

Liitteessä 4 on esitetty kuviot vastaajien näkemyksistä toimielinten vuorovaikutuksesta ja niissä kokeilukaudella tapahtuneesta muutoksesta. Niistä käy ilmi, että vuorovaikutuksen nähdään kehittyneen positiivisesti aluelautakuntien ja eri toimijoiden välillä. Kantaa ottamatta jääneiden suuri määrä on kuitenkin huomioitava erityisesti teknisen lautakunnan, vapaa-ajan lautakunnan, koulutuslautakunnan, perusturvalautakunnan sekä Rovaniemen kehityksen osalta. Niiden osalta avoimissa vastauksissa on toimintatapoihin kohdistuvaa kritiikkiä. Liitteenä olevien kuvioden informaatio kertoo myös siitä, että aluelautakuntien keskinäinen yhteistyö on merkittävässä roolissa.

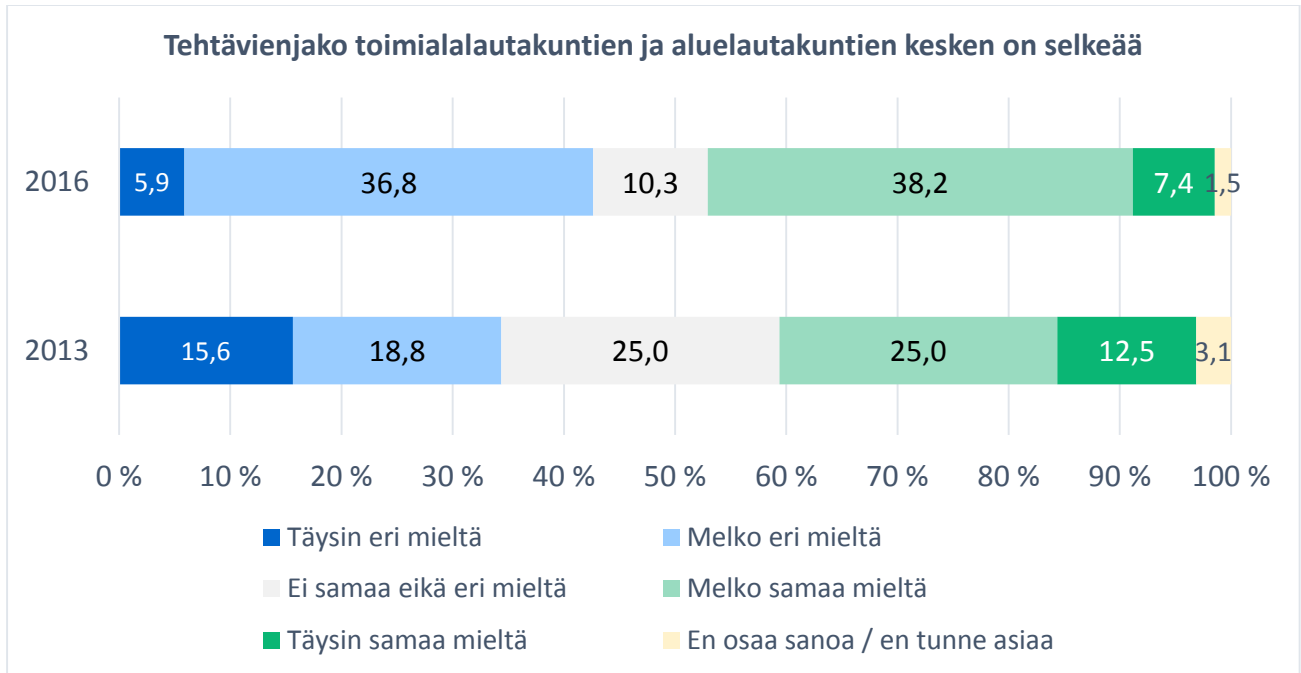
Aluelautakunnat toimivat tiiviissä yhteistyössä myös valmistelevien virkamiesten kanssa. Virkamiesten roolin osalta aineistossa on toisistaan eroavia näkökulmia. Käsitykset vaihtelevat merkittävästi, kuten eräs vastanneista kaupunginvaltuutetuista kuvasi:

”Kaupungilla on joissakin toimialalautakunnassa esittelijänä aluelautakuntia väheksyviä ja niin voimakkaita persoonia ettei lautakunta saa tahtoaan läpi päätökseen jossa otettaisi aluelautakuntien toiminta ja palvelutarpeet riittävästi huomioon.” (kysely)



Kuvio 8. Vastaajien näkemykset aluelautakuntien ja kaupunginhallinnon vuorovaikutuksesta

Vaikka avoimissa vastauksissa esitetyt näkemykset ovat kriittisiä, on kuitenkin huomioitava, että tehtävienjako toimialalautakuntien ja aluelautakuntien välillä koetaan selkeämmäksi kuin kokeilun alkuvaiheessa. Vuonna 2013 selkeänä tätä työnjakoa piti 38 % ja vuonna 2016 samaa mieltä väitteen kanssa oli 46 % vastaajista. Väitteen kanssa eri mieltä olevien määrä on myös noussut (2013 34 % / 2016 43 %) näkemyksensä esittämättä jättäneiden määrän ollessa vähempi kuin kolme vuotta sitten.



Kuvio 9. Työnjako aluelautakuntien ja toimialalautakuntien välillä

Työnjaossa toimialalautakuntien ja aluelautakuntien välillä eräs luottamuksen syntyyn vaikuttava tekijä on vaalitapa. Haastatteluissa tuli ilmi, että kyläperustaiselle valintatavalle on perusteita ja kannatusta. Kun aluelautakunnat ovat osa päätöksentekoa, on niiden roolia kohtaan myös epäilyksiä. Haastatteluissa esille tuli pohdintoja aluelautakuntien luottamustehtävien perustamista poliittisiin mandaatteihin, jolloin niiden suhde kaupungin päätöksentekoon olisi selkeämpi. Esille tuli myös näkemyksiä siitä, että näin menetettäisiin luottamusta kylien suuntaan.

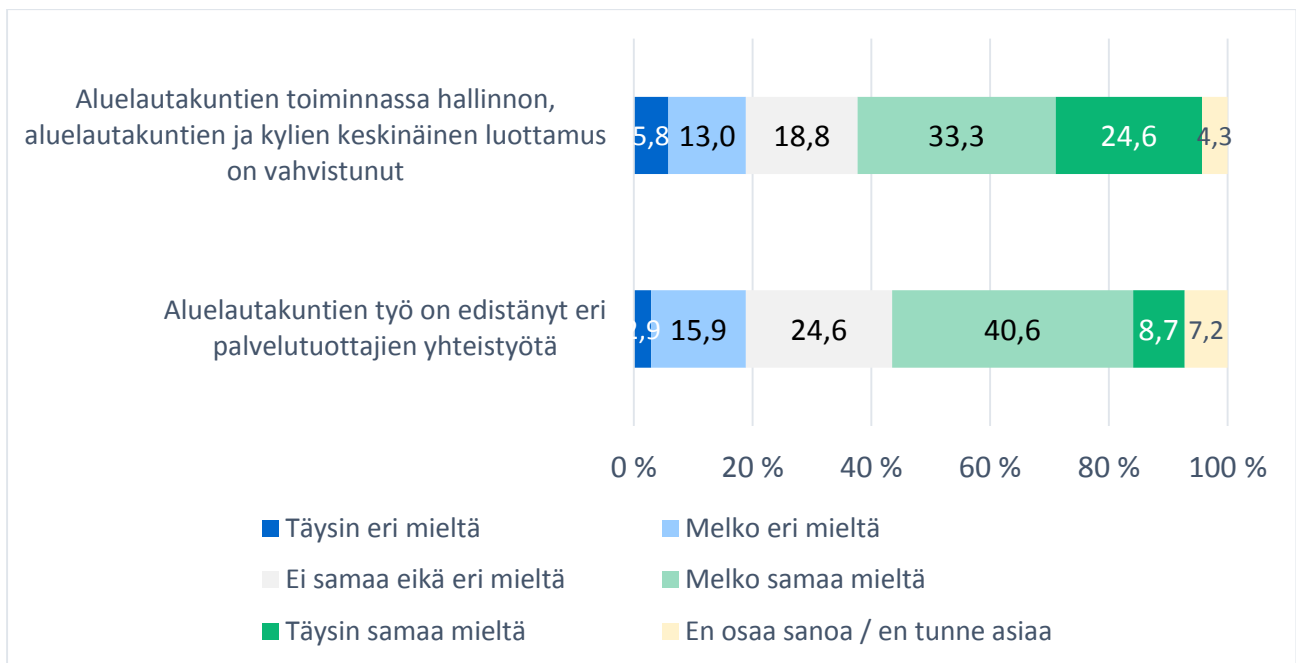
”Joo, kyllä sieltä luottamusta sillä tavalla löyty että tämä on ihan hyvä juttu, mutta että miten tätä voidaan kehittää eteenpäin, se on tietenkä tavallaan sitten se, mutta tämä juuri niinku puhun tässä mitenkä henkilöt valitaan sinne että kun tässä niinku meillä on se periaate että täällä että nehän käyttää julkista valtaa nämä henkilöt, siellä on isot määrärahat siellä kuitenkin, [?]lautakunnan alla näin, kuitenkin tietyllä tavalla ohjautuu koulujen tämmösiin niin niihin palkkoihin suurin osa sieltä, mutta että kun sieltä valitsee, kyläkokous valitsee sen oman ehdokkaan sitä, on se kylä – siinä ei ole ollenkaan mitään määrää sillä, että onko se kylä, onko se pieni vai iso vaan yksi edustaja per kylä ja sitten tehty ne näin ja sitten valtuusto on sitte joka vahvistaa tämän ja siinä on tavallaan tämmönen poliittinen apparaatti, joka tämän asian siirtää sitä valtaa eteenpäin.” (haastattelu)

”Niin siinä on pikkusen eroa muitten lautakuntien kanssa, kun heillä on myöskin perusturvarahat itellä ja meillähän on rahatki, kun me ei saatu, ne lupas jo 2014 mutta vielä viime vuonnakaan

perusturvalautakunta ei pystynyt sanomaan mitä palveluita on annettu millekin aluelautakunnalle ja paljonko ne on maksanut.” (haastattelu)

”Me taas kyllä tiedetään tarkkaan kaikki.” (haastattelu)

Haastattelujen perusteella aluelautakuntien toimintatavat ja tiedonkulun prosessit eivät ole olleet yhtenäisiä, mihin saattaa vaikuttaa kunkin alueen asukasmäärä ja toiminnan intensiivisyys. Kokeilun edetessä on kuitenkin selkeää, että luottamus on kokemuksen kautta vahvistunut. Vuorovaikutuksen näkökulmasta tarkasteltuna on aiheellista kiinnittää huomiota siihen, että vain noin puolet vastaajista näkee aluelautakuntien työn edistäneen eri palvelutuottajien yhteistyötä.



Kuvio 10. Vastaajien arviot luottamuksesta ja yhteistyöstä

Avoimissa vastauksissa ja haastatteluissa syiksi vuorovaikutuksen heikkouteen nähtiin erityisesti se, että aluelautakunnat koetaan etäisiksi ja niiden merkitys vähäiseksi. Vastaajien kritiikki kohdistui eräiden toimielinten osalta ”saneluun”. Vain Tilaliikelaitoksen ja Rovaniemen kehityksen osalta negatiiviset näkemykset olivat esillä positiivisia useammin. Näin eräs vastanneista viranhaltijoista:

” Rovaniemen Kehitys ja Tilaliikelaitos ei tunne ja tunnusta aluelautakuntien roolia ja tehtävää.” (kysely)

Aluelautakuntien ja toimialalautakuntien vuorovaikutuksessa on merkittäviä eroja. Toimintakulttuuri ei ole vakiintunut, ja resurssien kohdentamisessa sekä aluelautakuntien välisessä palvelujen tasapainoisessa saatavuudessa ja elinympäristön kohottamisen teemassa koetaan puutteita. Vaikka ongelma tiedostetaan, ovat ratkaisuesitykset aineistossa ristiriitaisia. Erityisesti elinympäristön kohottamisen kysymyksissä vastauksissa luotetaan aluelautakuntien asiantuntemukseen, ja palvelujen osalta aineisto tukee toimialalautakuntien selkeämpää roolia.

”Tasapuolisuus” on osoittautunut ongelmalliseksi toimialalautakuntien käytössä. Sillä voidaan perustella vaatimuksia hyvinvoinnin resurssien tasaisempaan jakautumiseen, toisaalta myös vastustaa niitä (ns. ylipalvelun käsite). Vastuu olisi siirrettävä kokonaan aluelautakunnalle.” (kysely)

”Viihtyisän elinympäristön paras tuntemus on alueilla. Aluelautakunnille tulisi antaa tässä isompi vastuu. Toimialalautakunnilla ei ole riittävää mielenkiintoa, eikä paikallistuntemusta kylien asioista.” (kysely)

”Toimialalautakuntien roolia täytyy vahvistaa, jotta palveluiden tasapuolisen saatavuuden näkökulma saadaan turvattua.” (kysely)

Ongelmia aiheuttaa kyselyn perusteella myös se, että vastuut ja valtasuhteet harvojen tiedossa. Parannettavaa löydetään myös yhteistyötaidoissa ja vuorovaikutus koetaan monissa vastauksissa kapeaksi. Eräs vastanneista kaupunginvaltuutetuista tiivistä näkemyksensä seuraavasti:

”Meillä ei ole ollut vuorovaikutusta minkään muun toimialalautakunnan kuin koulutuslautakunnan kanssa. Aluelautakuntien kesken kokemuksia ja tietoja jaetaan liian vähän. Vain aluelautakuntien puheenjohtajat tapaavat keskenään, jäsenet jätetään ulkopuolelle työryhmistä ja kokouksista, vaikka kiinnostusta ja halua olisi.” (kysely)

Kyselyyn vastannut virkamies kiinnitti samaan ilmiöön huomiota toimintakulttuurin näkökulmasta:

”Toimintakulttuuri on nuorta. Eräillä valtuutetuilla ja muilla luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on periaatteellista kielteistä suhtautumista aluelautakunnan toimintaan ja vuorovaikutuksen lisäämiseen” (kysely)

Käsitykset viranhaltijoiden roolista vaihtelevat merkittävästi, kuten eräs vastanneista kaupunginvaltuutetuista kuvasi:

”Kaupungilla on joissakin toimialalautakunnassa esittelijänä aluelautakuntia väheksyviä ja niin voimakkaita persoonia ettei lautakunta saa tahtoaan läpi päätökseen jossa otettaisi aluelautakuntien toiminta ja palvelutarpeet riittävästi huomioon.” (kysely)

Vuorovaikutuksen näkökulmasta tarkasteltuna näyttää siltä, että erityisesti aluelautakuntien ja toimialalautakuntien keskeisten toimijoiden henkilösuhteet määrittävät toiminnan muotoja ja asettavat niille rajoja. Siirtymisen toiminnan laatua korostaviin toimintamalliin vakiinnuttaisi toimintamuotoja ja tuottaisi järjestelmään päätöksenteon ja valmistelun laadullista kehittämistä. Tämä selkeyttäisi aluelautakuntien ja toimialalautakuntien työnjakoa. Toimintamallissa olisi mahdollisuuksia kehittää työnjakoa siten, että eri toimijoiden lähtökohdat ja tavoitteet olisivat selkeämmin tiedossa. Aluelautakuntien rooli voisi vahvistua elinympäristön kysymyksissä ja toimialalautakuntien palvelujen saatavuuden turvaamisessa. Asukkaiden ja elinkeinonharjoittajien näkökulmien välittyminen olisi mahdollista varmistaa kattavasti suunnitteluosallisuuden keinoin. Aineistosta käy esille, että tätä kattavuutta ja toiminnasta vastaavien aluelautakuntien luottamushenkilöiden toimintaa kyseenalaistetaan kaupungin toimielimissä. Vuorovaikutuksen tiivistäminen ja toiminnan vakiintuminen toisi ratkaisuja näihin ongelmiin.

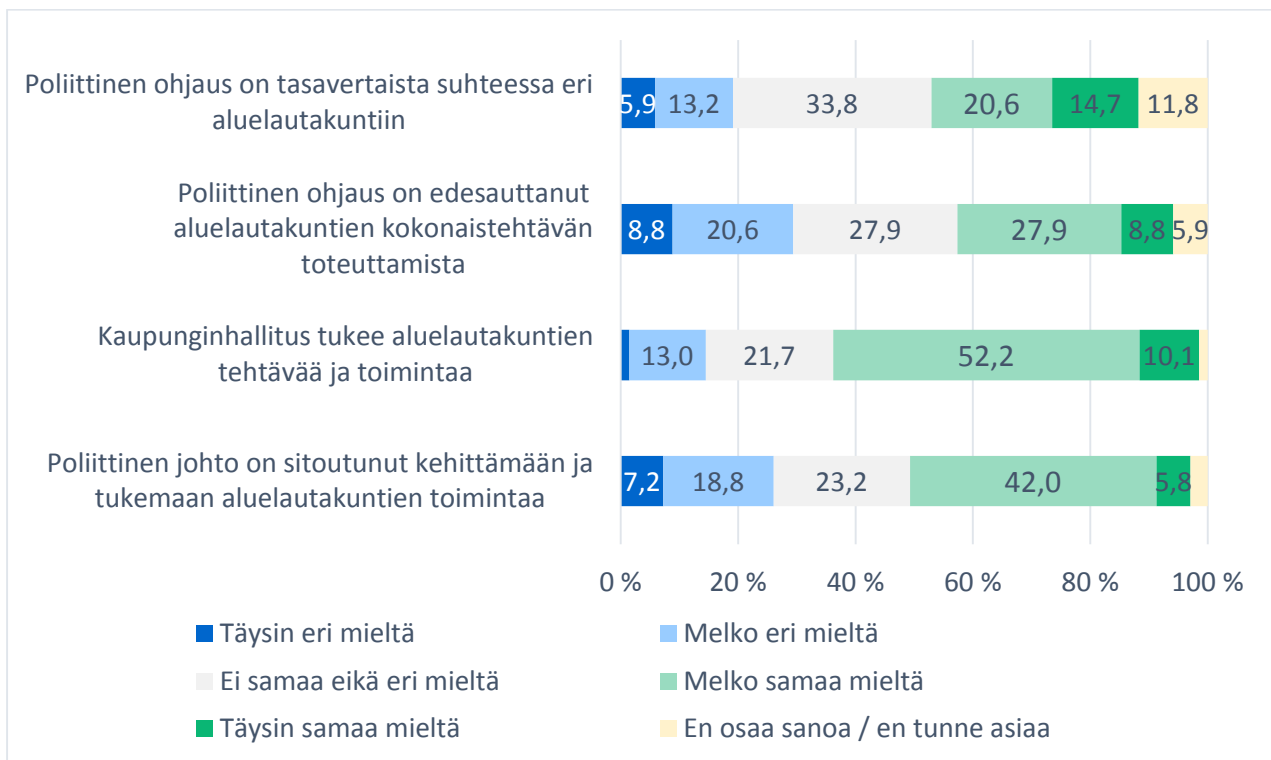
Vuorovaikutuksen ja yhteisen toimintakulttuurin rakentamisen ongelmakohdat vaihtelevat näin ollen näkökulmittain ja sisältävät monia tekijöitä. Ongelma ei ole pelkästään tiedonkulkuun liittyvä, vaan kytkeytyy muun muassa asenteisiin, johtamisajatteluun ja näkemyseroihin aluelautakunnan roolista sekä niiden talouden ja hallinnon ohjaamisesta. Runsas kolmannes kyselyn vastaajista katsoi 2016 samoin kuin 2013, että perustamisvaiheessa on riittävästi huomioitu taloudelliset riskit (liite 5). Vaikuttaakin siltä, kuten edellä olemme kuvanneet, että tilaaja-tuottaja -mallin jääminen kaupungin organisaatiomuutoksessa aluelautakuntatoiminnan ohjuriksi on kääntynyt kokeiluajana alkuvaiheen selkeydestä monimutkaisuuden kokemukseksi.

4 POLIITTINEN OHJAUS

4.1 Poliittisen ohjauksen laajuus ja yhtenäisyys

Tässä luvussa tarkastellaan kaupungin poliittista ohjausta suhteessa aluelautakuntien toimintaan. Poliittisella ohjauksella tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä, miten aluelautakuntatoiminnan merkitys ja tärkeys on kaupungin poliittisessa päätöksenteossa ymmärretty, miten aluelautakuntatoimintaa tuetaan, sekä miten aluelautakuntatoiminta strategisen ohjauksen näkökulmasta asemoituu. Laajemmalti aluelautakuntatoiminta kytkeytyy luottamushenkilöiden ja poliittisen johdon sekä aluelautakuntien väliseen suhteeseen ja vuorovaikutukseen. Aluelautakuntatoiminnan asemoitumisen, vahvistumisen ja vakiintumisen kannalta on tärkeää, että poliittisilla päätöksentekijöillä on selkeä ja yhtenäinen käsitys aluelautakuntatoiminnan tavoitteista ja merkityksestä, ja että aluelautakuntatoiminta poliittisen päätöksenteon tasolla huomioidaan tärkeänä osana Rovaniemen alueiden ja kylien kehittämistä. Kyse on ylipäätään osallisuuden tukemisesta aluelautakuntamallin kautta, mutta erityisesti toiminnan resursoinnista ja voimavarojen kohdentamisesta sekä aluelautakuntatoiminnan arvostamisesta poliittisen päätöksenteon tasolla. Ohjauksen periaatteellisuus, systemaattisuus ja toimivuus ovat siis hyvin keskeisiä asioita aluelautakuntatoiminnan onnistumisen kannalta.

Poliittisen ohjauksen arviointikriteereinä ovat poliittisen ohjauksen tasavertaisuus ja yhtenäisyys, ohjauksen pitkäjänteisyys sekä ohjauksen sitoutuneisuuden aste. Tulokset osoittavat poliittisen ohjauksen olleen kohtuullisen sitoutunutta poliittisen johdon ja kaupunginhallituksen osalta. Lähes puolet kyselyyn vastanneista on melko tai täysin samaa mieltä siitä, että kaupungin poliittinen johto on sitoutunut kehittämään ja tukemaan aluelautakuntien toimintaa. Kaupunginhallituksen osalta tilanne näyttyy vielä parempana, sillä reilu 60 prosenttia vastaajista näkee kaupunginhallituksen tukevan aluelautakuntien tehtävää (kuvio 11).



Kuvio 11. Poliittinen tuki ja ohjaus

Kaupunginhallituksen osalta tulos on toisaalta odotettavissa oleva, sillä käytännössä juuri hallituksen rooli poliittisessa ohjauksessa on ilmeinen ja korostunut. Hallitus vastaa aluelautakuntien tulosohjauksesta, ja hallituksella on edustajansa puheoikeudella aluelautakuntien kokouksissa minkä avulla voidaan edistää ja varmistaa muun muassa strategisen ohjauksen toteutumista. Myös kaupunginhallituksen puheenjohtaja on toiminut varsin aktiivisena yhteydenpitäjänä aluelautakuntiin. Ohjaus ja vuoropuhelu hallituksen ja aluelautakuntien välillä tuntuu pääsääntöisesti toimivan hyvin, ja kaupunginhallituksen edustajilla nähdään olevan kohtuullisen selkeä käsitys aluelautakuntien toiminnasta, toiminnan haasteista ja kehittämismahdollisuuksista.

”Kaupunginhallitus on ainakin keskusteluissaan tukenut aluelautakuntien toimintaa”. (kysely)

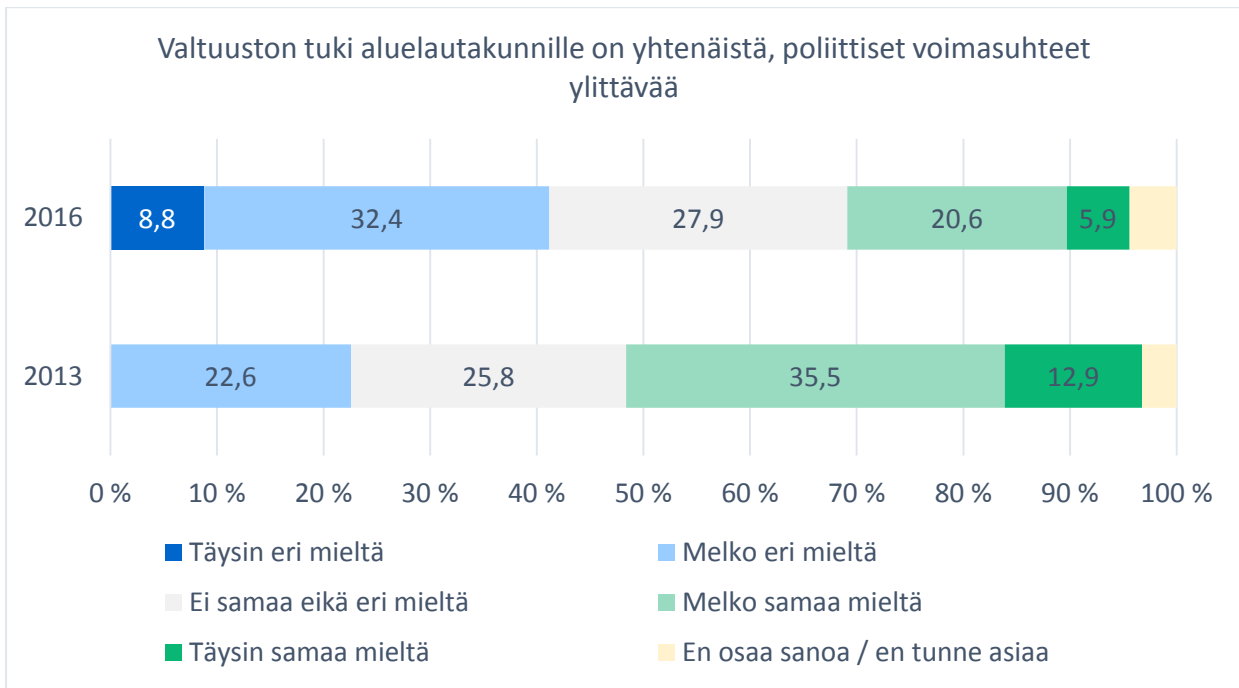
Toisaalta ryhmähaastatteluissa korostettiin aluelautakunnan kokouksessa läsnä olevan hallituksen edustajan asioihin perehtyneisyyttä sekä edustajan tärkeää roolia nimenomaan yhteydenpitäjänä ja tiedonvälittäjänä. Aluelautakuntien kokouksiin osallistuessaan hallituksen edustajalla täytyisi siis olla hallussaan ajankohtaisin käsillä oleva tieto ja tehdyt päätökset, sekä toisaalta kykyä ja osaamista keskustella strategisten linjausten, uusimman tiedon ja tehtyjen päätösten vaikutuksista aluelautakuntien toiminnan näkökulmasta.

”[...] kyllä että hallitus ohjeistaa valitsemansa henkilöt sinne [aluelautakuntiin] mitä te teette.” (haastattelu)

”Kyllä se on [hallituksen] edustaja, niin niitten oltava asiasta perillä.” (haastattelu)

Tulosten mukaan näyttäisi olevan jossain määrin epävarmuutta, vastausten jakaantumisen näkökulmasta myös epäselvyyttä, poliittisen ohjauksen roolista ja merkityksestä aluelautakuntien kokonaistehtävän edesauttamisessa. Vastaukset jakaantuvat myös näkemyksissä poliittisen ohjauksen tasavertaisuudesta suhteessa eri aluelautakuntiin (kuvio 11). Esimerkiksi lähes 30 % vastaajista näkee, ettei poliittinen ohjaus ole riittävän jämäkästi tukenut aluelautakuntien kokonaistehtävän toteutumista. Toisaalta 37 % näkee tuen olleen jämäkkää kokonaistehtävän toteutumisen edistämisessä. Lisäksi ainoastaan reilu kolmasosa vastaajista pitää poliittista ohjausta tasavertaisena suhteessa eri aluelautakuntiin. Tuloksista on tulkittavissa, varsinkin kun huomioidaan myös verraten suuri kantaa ottamatta jättäneiden osuus, ettei poliittinen ohjaus näyttäydy riittävän systemaattisena, tasapuolisena ja vahvana. Toisaalta vastaajilla voi olla myös erilaisia odotuksia ja käsityksiä siitä, mitä poliittisen ohjauksen suhteessa aluelautakuntiin tulisi ylipäätään sisältää ja miten ohjausta tulisi toteuttaa.

Vaikka kaupungin poliittisen johdon ja hallituksen tuki nähdään varsin hyvänä, ovat näkemykset valtuuston tuen osalta hieman toisenlaiset. Kyselyn tulosten mukaan reilu 40 % vastaajista ei näe valtuuston tuen aluelautakunnille olevan yhtenäistä eikä poliittiset voimasuhteet ylittävää (kuvio 12). Tulos on merkittävä verrattuna aiempaan, vuonna 2013 toteutettuun aluelautakuntien perustamisvaiheen kyselyyn, jossa valtuuston tuen vahvuus ja yhtenäisyys nimenomaan korostuivat ja sitä pidettiin koko aluelautakuntatoiminnan kehittämisen tärkeänä lähtökohtana ja vahvuutena. Näyttää siis siltä, että erityisesti valtuuston harjoittama ohjaus on muuttunut epämääräisemmäksi ja poukkoilevaksi. Lisäksi valtuuston harjoittamasta ohjauksesta näyttäisi puuttuvan poliittiset voimasuhteet ylittävä yksimielisyyttä ja yhteinen tahtotila aluelautakuntamallin kehittämisen ja tulevaisuuden suhteen. Syyt näkemyksille valtuuston tuen heikkenemisestä ja epäselkeydestä ovat moninaiset. Tulokset heijastavat etenkin valtuustotasolla käynnissä olevaa keskustelua aluelautakuntamallin tulevaisuudesta Rovaniemen kaupungissa. Huolta onkin erityisesti siitä, ettei valtuustotasolla mallin jatkokehittämiseen olla riittävästi sitouduttu.



Kuvio 12. Näkemykset valtuuston tuesta aluelautakunnille 2013 ja 2016

Eräinä keskeisinä ja merkittävänä taustatekijöinä valtuuston tuen linjattomuudelle ovat tiedonkulkuun, tietämykseen ja vuorovaikutukseen liittyvät haasteet valtuuston ja aluelautakuntien välillä. Näihin haasteisiin otettiin kantaa myös aluelautakuntien perustamisvaiheen arvioinnissa (Vakkala & Leinonen 2014), jossa korostettiin huomion kiinnittämistä valtuuston tiedonsaantiin sekä vuorovaikutuksen mahdollistamiseen aluelautakuntien ja valtuuston välillä esimerkiksi yhteisten keskustelutilaisuuksien ja iltakoulujen muodossa. Näyttäisi kuitenkin siltä, että valtuuston ja aluelautakuntien välisen suhteen nykyisetkin haasteet kiinnittyvät juuri edellä mainittuihin yhteistoiminnan käytäntöihin. Kyselymme mukaan valtuuston jäsenillä ei siis ole riittävän vahvaa tietämystä aluelautakuntien toiminnan periaatteista, tehtävistä ja tavoitteista eikä vuorovaikutus aluelautakuntien kanssa täysin toimi. Tämän seurauksena valtuutettujen keskuudessa esiintyy jopa väärinkäsityksiä esimerkiksi aluelautakuntamallin kuluista ja kustannusrakenteista, sekä ylipäätään epätietoisuutta aluelautakuntien toimintaa kohtaan. Ohjaus ei näyttäydä yhtenäisenä, aluelautakunta-alueilla ole varmuutta ohjauksen pitkäjänteisyydestä eikä luottamusta valtuuston ja aluelautakuntien välillä ole päässyt syntymään.

”Poliittinen ohjaus pitäisi olla sitä, että koko valtuusto seisoo 100-prosenttisesti kokeilun takana ja antaa täyden tuen.” (kysely)

”Poliittinen ohjaus tulisi olla niin vahvaa, että toimintatapa ei horju missään tilanteessa.” (kysely)

”Valtuusto ei ole tietoinen eikä sille tuoda tietoa aluelautakuntien asioista, ongelmista ja toiveista”. (kysely)

Toisaalta on huomioitava, että valtuuston rooli poliittisessa ohjauksessa jää väistämättä myös etäisemmäksi verrattuna kaupunginhallitukseen jonka yhteys aluelautakuntiin on tiiviimpi ja konkreettisempi. Valtuusto päättää aluelautakuntien perustamisesta, sekä harjoittaa ohjausta talousarvion tasolla hyväksymällä aluelautakuntien yleisen määrärahaehyksen ja hallintojohtosäännön. Vuorovaikutukselle ja yksityiskohtaisemmalle

tiedonkululle ei valtuuston roolin ja ohjauksen näkökulmasta ole rakennettukaan varsinaisia virallisia kanavia. Nykyiset tulokset kuitenkin osoittavat, että vuorovaikutusta olisi tarpeen kehittää aluelautakuntien ja valtuuston välillä erityisesti siten, että se olisi säännöllistä, koordinoitua ja sille rakennettaisiin vakiintuneet foorumit.

”[...] sitten taas tällaista luontaista keskusteluyhteyttä ei valtuustolla ole ehkä sitten näiden aluelautakuntien päättäjien kanssa, niin siinä vois miettiä tapoja myös tämmöstä suoraa vuorovaikutusta valtuuston kanssa [...] että saatais se valtuutetun ja aluelautakuntien jäsenten semmonen luottamus synnytettyä”. (haastattelu)

”[...] mutta kun sitä ei ole sitä vuorovaikutusta, kasvokkain tapahtumista ollenkaan.” (haastattelu)

”Mielestäni aluelautakunnista ei ole tullut tarpeellista informaatiota valtuutetuille. Olisi ollut hyvä joskus järjestää valtuustoryhmille tapaamismahdollisuus aluelautakuntien luona”. (kysely)

4.2 Poliittisen ohjauksen tavat ja keinot

Käytännössä poliittinen ohjaus on, kuten sen tulisikin olla, linjausten vetoa, toiminnan seuranta sekä arviointia sovittujen kehysten puitteissa. Haastatteluaineiston mukaan ohjaus näyttää tältä osin olleen suhteellisen toimivaa suhteessa aluelautakuntien hallussa olevaan toiminnan ja päätöksenteon liikkumavaraan. Ohjauksen nähdään suurimmaksi osin noudattavan kaupungin strategisia linjauksia ja strategisen ohjauksen nähdään ulottuvan aluelautakuntien päätöksentekoon.

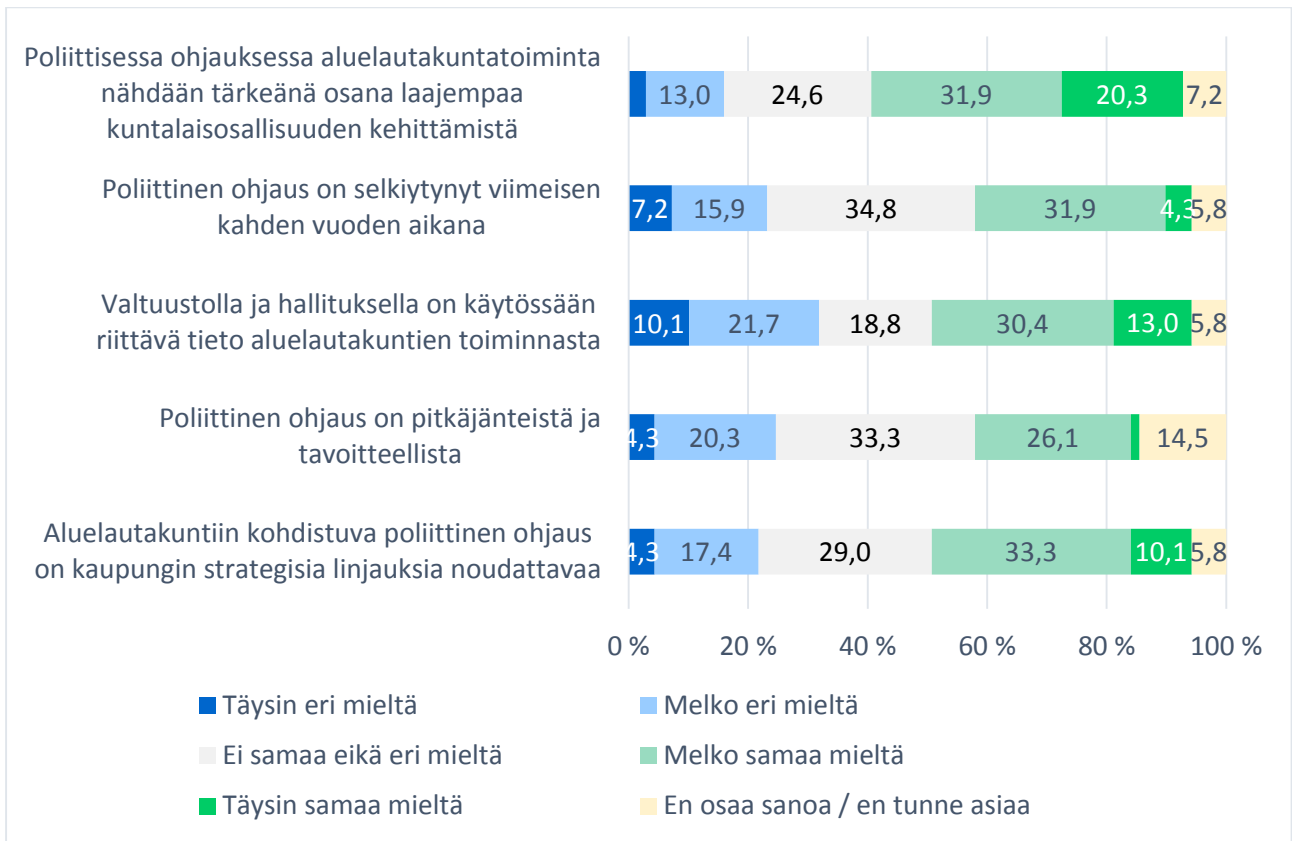
”Poliittinen ohjaus niinku tässä on todettukin, niin se tapahtuu.” (haastattelu)

”Kyllä siinä sitä poliittista ohjausta on koska talousarvion ja muiden kautta sitä voidaan kuitenkin määrittää.” (haastattelu)

”Aluelautakunnat menee sen mukana, valtuuston päätösten mukaan”. (haastattelu)

Kokonaisuutena poliittisen ohjauksen nähdään olevan tarkoituksenmukaista eikä tiukempaan ohjaukseen ja koordinointiin näytä olevan tarvetta. Ohjauksen kautta määrittyvät aluelautakuntien talouden raamit ovat tiukat, ja yleisen julkisen ja kuntatalouden tilanteen haastavuuden vuoksi talouden raamien tiukkuus aluelautakuntatoiminnan näkökulmasta tulisi olla myös aluelautakuntatoimijoiden tietoisuudessa, ymmärrettävissä ja hyväksyttävissä. Toisaalta yksittäisissä kommentteissa nostetaan esiin tarpeita aluelautakuntien päätösvallan lisäämiseksi. Päätösvallan lisäämistarpeita perustellaan sillä, että laajemmat toimintavaltuudet antaisivat paremmat mahdollisuudet paikallisen yritystoiminnan ja asuin ympäristön kehittämiseksi.

Yli 50 % vastaajista näkee, että poliittisessa ohjauksessa aluelautakuntatoiminta näyttäytyy tärkeänä osana suhteessa laajempaan kaupungin kuntalaisosallisuuden kehittämiseen (kuviot 13), joka on perinteisesti ollut Rovaniemen kaupungin tärkeimpiä kehittämisen osa-alueita (ks. esim. Asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamisen kehittämisohjelma 2013-2016) ja johon myös tulevaisuudessa tullaan kiinnittämään erityishuomiota.



Kuvio 13. Poliittisen ohjauksen selkeys, strategisuus ja pitkäjänteisyys

Vaikka poliittisessa ohjauksessa aluelautakuntatoiminta heijastaakin tärkeää osaa osallisuuden kehittämistä, ohjauksessa on kuitenkin sen selkeyteen ja pitkäjänteisyyteen liittyviä haasteita. Väittämät poliittisen ohjauksen selkiintymisestä sekä ohjauksen pitkäjänteisyydestä jakavat vastaajien mielipiteitä voimakkaasti. Noin 36 % vastaajista on sitä mieltä, että poliittinen ohjaus on viimeisen kahden vuoden aikana selkiytynyt ja jäsentynyt. Vastaavasti noin 23 % vastaajista on asiasta eri mieltä, myöskin lähes 35 % vastaajista näkee, ettei muutosta tältä osin ole juuri tapahtunut. 27 % puolestaan näkee poliittisen ohjauksen olevan pitkäjänteistä ja tavoitteellista (kuvio 13) kolmasosan vastaajista ottamatta kantaa asiaan. Yhtenä syynä näkemyksille poliittisen ohjauksen pitkäjänteisyyden puuttumiselle voidaan pitää aluelautakuntien tulevaisuutta koskevaa, poliittisten toimijoiden tasolla käytyä ristiriitaista keskustelua, mikä on lisännyt kyselyyn vastanneiden epätietoisuutta aluelautakuntatoiminnan tulevaisuudesta. Toisaalta näkemykset ohjauksen lyhytjänteisyydestä kytkeytyvät myös siihen, ettei poliittisen ohjauksen nähdä riittävästi päässeen sisälle aluelautakuntatoiminnan erityispiirteisiin ja tarpeisiin. Poliittisilla päätöksentekijöillä ei siis nähdä olevan aluelautakunnista riittävää eikä tarkoituksenmukaista tietoa. Toisaalta ongelmana voi myös olla, että vaikka käsillä olevaa tietoa riittävästi olisikin, sitä ei osata tai voida hyödyntää. Poliittisilta toimijoilta edellytetäänkin vielä syvällisempää tuntemusta aluelautakunnista päätöksenteon ja ohjauksen tueksi, mikä puolestaan edellyttää toimivia tiedonhallinnan ja jakamisen prosesseja.

Edellisessä kahden vuoden takaisessa aluelautakunta-arvioinnissa tärkeäksi, myöskin tiukasti mielipiteitä jakavaksi kysymykseksi poliittisen ohjauksen osalta nousi aluelautakuntien puoluepoliittisuus (Vakkala & Leinonen 2014) eli se, tulisiko aluelautakuntien toimijat valita puoluepoliittisin jaoin ja lähtökohdin. Puoluepolitiikan yhdistäminen aluelautakuntien jäsenistön valintaan tarkoittaisi esimerkiksi aluelautakuntavaalien jär-

jestämistä puoluepoliittisen periaattein, tai aluelautakuntien jäsenten nimittämistä kaupunginvaltuuston toimesta perusteenaan puoluepoliittiset voimasuhteet ja perusteet. Kannanotot puoluepoliittisesta ohjauksesta näyttävät myös tämän selvitystyön puitteissa korostuvan, ja samoin kuin edellisessä kahden vuoden takaisessa arvioinnissa, ryhmähaastatteluissa esitetyt näkemykset jakaantuvat kahtia.

Osa kritisoi sitä, että aluelautakunnat eivät rakennu ja ohjaudu perinteisen kunnallisdemokratian muodossa poliittisen edustavuuden ja voimasuhteiden pohjalta. Perusteluiksi puoluepoliittiselle esitetään ensiksikin sitä, aluelautakuntien rakentumisella puoluepoliittisesti halutaan rakentaa yhdenmukaista toimintatapaa suhteessa muihin kaupungin puoluepoliittisiin perustein toimiviin päätöksentekokeleimiin. Kyse on eräällä tapaa aluelautakuntien aseman selkeyttämisestä suhteessa valtuustoon, hallitukseen ja lautakuntiin. Lisäksi puoluepoliittisin lähtökohdin valittujen henkilöiden valinnan nähdään paremmin turvaavan yhteydenpidon aluelautakuntien ja muiden poliittisten elinten välillä, sekä tätä kautta lisäävän lautakuntien, hallituksen ja valtuuston tietämystä aluelautakuntien toiminnasta.

”Se [aluelautakunnat] pitää alueellisesti politisoida.” (haastattelu)

”Se on sitä luotettavuuskokonaisuutta, että siinä kaikki puolueet hyväksyy sen, että se porukka lähtee vaikuttamaan kotiseudun asioihin puoluepolitiikan kautta.” (haastattelu)

”Epämääräinen ja kunnallisen demokratian näkökulmasta ongelmallinen valintatapa [nykyinen tilanne]. Tuloksena yhteenlaskettuna valtuuston kokoluokkaa vastaava elin, jolla ei ole selvää sijaa päätöksenteossa”. (kysely)

Vastakkaiset mielipiteet korostavat vahvasti aluelautakuntatoiminnan epäpoliittisuuden merkitystä. Näkemystä perustellaan muun muassa sillä, että kyläläisillä itsellään on paras tuntemus alueiden erityisolosuhteista ja tarpeista. Tätä näkökulmaa, alueiden asukkaiden omaa asiantuntemusta ja osaamista aluelautakuntatoiminnassa, halutaan siis korostaa. Valtuuston aluelautakuntiin poliittisin perustein valitsemien edustajien pelätään aiheuttavan jännitteitä ja epäluottamusta aluelautakuntien toimintaan, jonka seurauksena alueiden asukkaiden kiinnostus oman kylän kehittämiseen voi hiipua. Koska kansalaisten kiinnostuneisuus ja luottamus puoluepolitiikkaan ja puoluepoliittisiin toimijoihin on tällä hetkellä muutoinkin alhainen (esim. Wass & Wilhelmsson 2009; Pekola-Sjöblom 2014), puoluepolitiikan ulottaminen aluelautakuntatoimintaan saattaa vähentää myös aluelautakuntiin kohdistuvaa kiinnostusta. Lisäksi kyse on ohjaavan tahon luottamuksesta paikalliseen osaamiseen ja asiantuntijuuteen ilman puoluepoliittisia sidonnaisuuksia.

”Ne ei tunne miten kylillä ajatellaan asioista ja miten siellä toimitaan.” (haastattelu)

”Se [puoluepolitiikan ulottaminen aluelautakuntiin] saattaa kylillä tuoda semmosta negatiivista ajattelua”. (kysely)

”Jäsenet tulee valita jatkossakin kyläkokouksilla eikä poliittisin perustein”. (kysely)

”Voidaan myös luottaa sinne paikallisiin ihmisiin, että siellä pystytään tekemään päätöksiä itsestänsä”. (haastattelu)

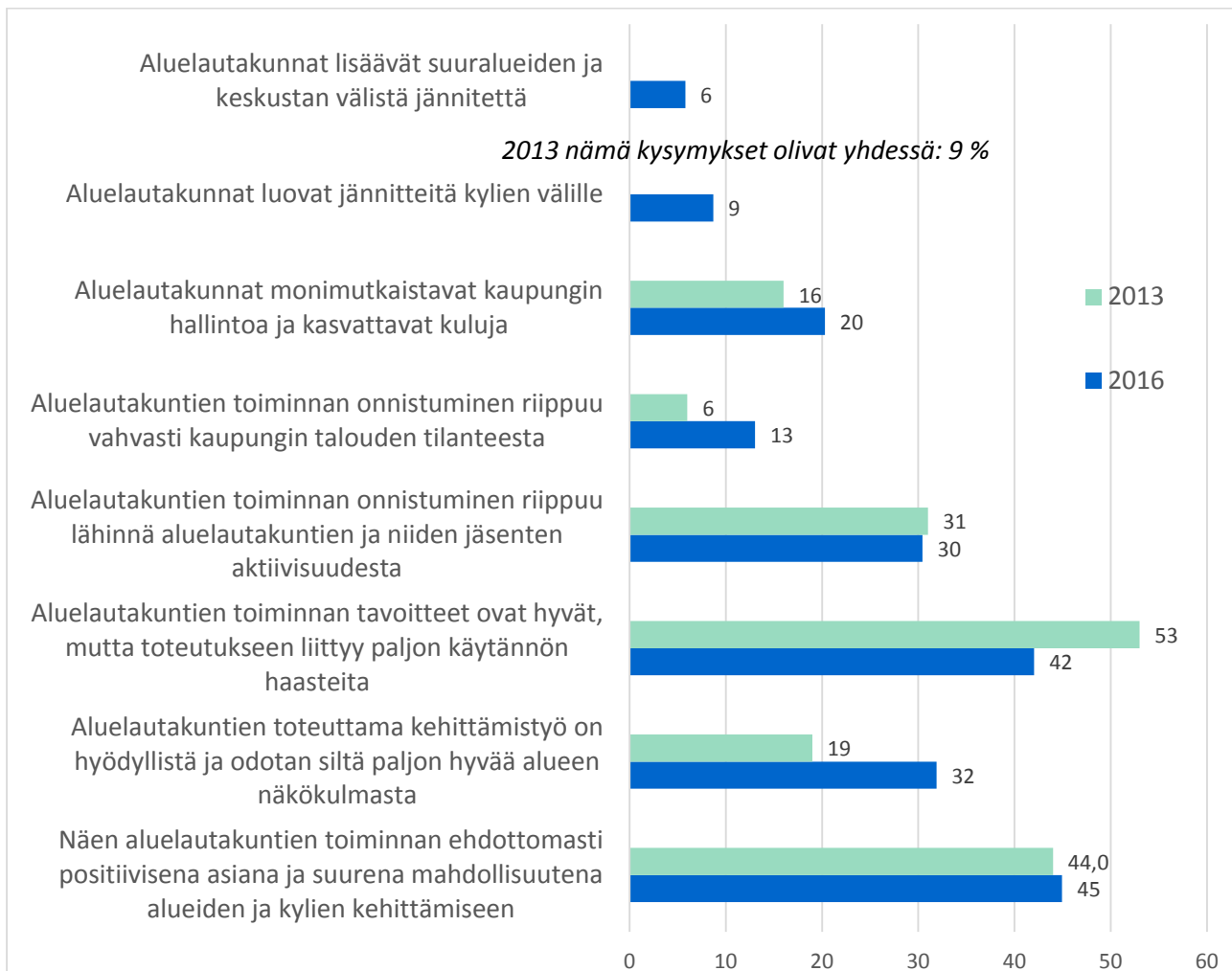
Kokonaisuudessaan näkemyksissä kuitenkin korostuu vahvemmin epäpoliittisuus eli se, että aluelautakuntatoiminnan ja alueiden kehittämisen tulee lähteä paikallisista toimijoista ja heidän asiantuntemuksestaan suhteessa oman alueeseen. Tältä osin tulokset noudattavat edellisen arviointiraportin tuloksia (ks. Vakkala & Leinonen 2014) jossa myös korostuu asukkaista lähtevä omaehtoinen kehittäminen alueen voimaantumisen lähtökohdaksi ja jossa lähidemokratia osaltaan täydentää ja tukee paikallista edustuksellista demokratiaa (ks. myös Möttönen & Kettunen 2011).

5 ALUELAUTAKUNTATOIMINNAN KEHITTÄMISEN EDELLYTYKSIÄ JA KEINOJA

5.1 Suhtautuminen aluelautakuntatoimintaan

Keskeinen lähtökohta ja edellytys aluelautakuntatoiminnan kehittämiseksi on asenneilmasto ja siinä tapahtunut muutos kokeilujakson aikana. Kyselyssä selvitimme vastaajien, eli valtuutettujen, aluelautakuntien jäsenten ja keskeisten viranhaltijoiden suhtautumista aluelautakuntatoimintaan, mahdollistaen vertailun vuonna 2013 toteutettuun kyselyyn nähden. Vaihtoehtoja oli mahdollista valita kaksi, jotka parhaiten kuvaavat omaa näkemystä.

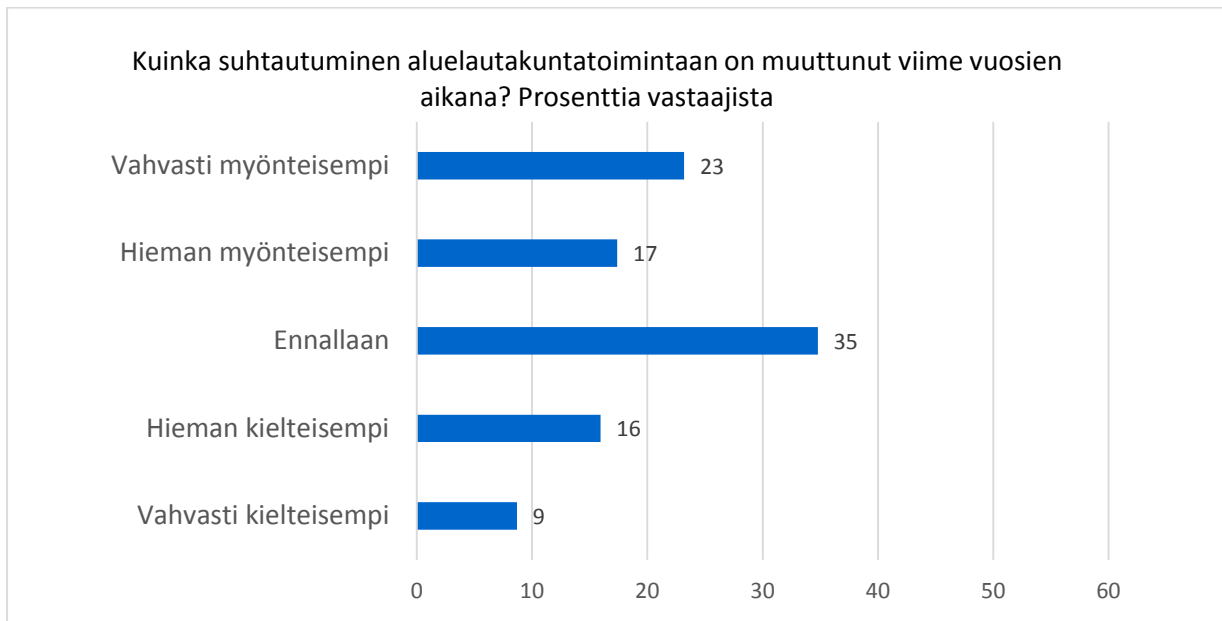
Kokonaisuutena arvioiden vastaajien suhtautuminen on kehittynyt eteenpäin alkuvaiheen neutraali-painotteisista vastauksista. Suhtautuminen on muuttunut myönteisemmäksi erityisesti kehittämistyön hyödyllisyyden osalta. On kuitenkin huomattava, että kriittiset näkemykset hyödyllisyydestä ovat samaan aikaan lisääntyneet muutamilla vastauksilla. Kuten edellä on kuvattu, kriittisyys perustuu pitkälti aluelautakuntien toimintaedellytyksiin talouden ja päätösvallan osalta, sekä hallintorakenteen toimivuuteen.



Kuvio 14. Suhtautuminen aluelautakuntatoimintaan, prosenttia vastaajista

Yksi merkittävimmistä muutoksista suhtautumisessa on tapahtunut niin sanotun ”myönteisen realistin” asenteessa (Aluelautakuntien toiminnan tavoitteet ovat hyvät, mutta toteutukseen liittyy paljon käytännön haasteita), jonka vastaajamäärä on pudonnut 11 vastaajalla. Tähän vastanneiden toinen valinta on useimmiten ollut joko myönteisin (Näen aluelautakuntien toiminnan ehdottomasti positiivisena asiana...) tai hallinnollisesti kriittisin (...monimutkaistavat kaupungin hallintoa ja kasvattavat kuluja).

Eniten on kasvanut kehittämistyön hyödyllisyydestä pitävien määrä, joka on 13 vastaajaa enemmän kuin 2013 kyselyssä, ja vain puolet heistä on valinnut toisenkin väittämän. Näistä vastaajista 11 suhtautuu aluelautakuntatoimintaan ehdottoman positiivisesti. Tämä kuvaa paikallisen kehittämistyön merkitystä henkilökohtaisen motivaation ja sitoutumisen perustana.



Kuvio 15. Suhtautumisen muuttuminen viime vuosien aikana

Kiinnostavaa on myös, kuinka vastaajat ovat kokeneet asenteensa muuttumisen viime vuosien aikana (Kuvio 15). Neljännes vastaajista (25 %) näkee aluelautakunnat aikaisempaa negatiivisemmassa valossa. Kielteisemmin suhtautuvia oli suhteellisen tasaisesti kaikissa vastaajaryhmissä, mutta määrä kokonaisuudessaan (17 vastaajaa) on pieni. Aikaisempaa myönteisemmin suhtautuvia löytyy verrattain enemmän kaupunginvaltuutettujen joukosta. Todettakoon edelleen, että kokonaisvastaajamäärä on liian pieni tilastollisesti pätevien korrelaatioiden toteuttamiseen, joten tulokseen on suhtauduttava varauksellisesti.

Kokonaisuutena kyselyn tuottamia tuloksia suhtautumisesta ja sen muutoksesta voidaan kuitenkin pitää myönteisinä: noin 40 prosenttia vastaajista suhtautuu aluelautakuntiin aikaisempaa myönteisemmin ja kehittämistyöstä saadut hyvät kokemukset ovat olleet yksi olennainen osa tässä muutoksessa. Kuten edellä on todettu, on syytä muistaa aluelautakuntakokeilun olleen käynnissä vasta kahden toimintavuoden ajan, jolloin saadut tulokset voivat tässä vaiheessa kertoa toiminnan suunnasta, eivät varsinaisista vaikutuksista. Aluelautakuntatoiminnan kehittämisen kannalta tulokset kuitenkin osoittavat, mitkä tekijät saavat aikaan myönteistä asennemuutosta ja mitkä kielteistä suhtautumista. Seuraavassa luvussa tarkastelemme konkreettisemmin vaikuttamisen ja yhteissuunnittelun toteutumista ja kehittämiskeinoja.

5.2 Asukkaiden ja aluelautakuntien yhteissuunnittelu ja paikallisten elinkeinojen kehittäminen

Aluelautakunnat ovat saaneet liikkeelle monia hyviä kehittämistoimenpiteitä ja palvelutoiminnan edistämistä, sekä luoneet mahdollisuuksia paikalliselle osallistumiselle ja vaikuttamiselle. Ongelmat toiminnan järjestämisessä liittyvät aluelautakuntien ja kaupungin toimielinten yhteistoimintaan. Myös yhteistoiminta virkamiesten kanssa saa kritiikkiä, kuten myös kyläyhdistykset. Aluelautakuntien koetaan kuitenkin välittävän kohtuullisesti viestit kylien tarpeista. Vastauksista käy myös ilmi, että asukkaat ovat motivoituneita osallistumaan suunnitteluvaiheen toimintoihin, joskin epäilyä järjestelmään on osallistumisaktiivisuuden osalta. Vastauksissa tulee esille suunnitteluvaiheen suora osallistuminen sekä vuoropuhelu ja ratkaisukeskeisyys. Toiminnan perustuminen vahvasti henkilökohtaisiin kontakteihin on sekä vahvuus että heikkous.

”Alueella järjestetyt tilaisuudet, asukkaiden palautteet, asukkaiden osallistuminen aluelautakuntatyöhön ovat tärkeitä yhteissuunnittelun elementtejä ja niitä pitäisi vahvistaa. Alueen oma aktiivisuus ratkaisee.”

”Alueen aktiiviset toimijat ovat aluelautakunnissa, muut alueen asukkaat saavat ehkä äänensä kuuluville jos tuntevat jonkun aluelautakunnan jäsenen.”

”Meillä on ollut kerran vuodessa avoin kokous, jossa paikalla on ollut muutamia kyläläisiä. Itse näen sen niin, että jäsenet ovat kylänsä edustajia ja viestinviejiä.”

Yhteissuunnittelun välineinä ovat olleet muun muassa työpajat sekä kylien kehittämissuunnitelmat. Niiden osalta yhteissuunnittelu on lisännyt luottamusta eri toimijoiden välille ja ne ovat mahdollisuuksia toiminnallisiin tuloksiin. Toteutuneiden toimintamuotojen merkitys on ollut myös kyläyhdistysten aktivoitumisessa sekä niiden aloitteellisuuden kasvuna.

”Se on vielä hakemassa muotojaan ainakin uusien aluelautakuntien alueella. Yhteissuunnittelun toteutus vaatii lisää asukkaiden osallisuuden vahvistamista ja tietoa.”

”Asukkaat ovat aktiivisia suunnittelussa ja vaikuttamisessa. He ovat ymmärtäneet, että aluelautakuntien kautta voi vaikuttaa. On useita kyliä, joista ei ole valtuutettua tai edes minkään lautakunnan jäsentä. Aluelautakunta on heidän ainoa vaikuttamiskeino päätöksenteossa.”

”Yhteissuunnittelu toimii hyvin paikallisten kylätoimikuntien ja aluelautakuntien välillä. ’Pienet asiat’ ovat tärkeitä. Enemmän toivoisi alueiden asukkaiden suora yhteyttä toiminnan kehittämiseen alueella”

Avoimissa vastauksissa sekä haastatteluissa käy ilmi, että kokeilussa toivotut tulokset elinkeinojen kehittämisen osalta eivät ole vielä toteutuneet. Tavoitteita on edistetty verkostoitumisen avulla ja ylipäätään tietoisuus aluelautakuntien mahdollisuuksista elinkeinorakenteen kehittämiseksi on tullut esille. Elinkeinojen kehityksen osalta aluelautakunnilla olisi mahdollisuuksia tehdä uusia avauksia. Nämä mahdollisuudet ovat kuitenkin varsin erilaisia kylien välillä.

”Ei siellä varmaan hirveen mahdollisuuksia vielä ole ollu juuri siitäkkin syystä johtuen että nää kylät ja alueet on niin erilaisia, että varmaan jossakin tuossa Alakemijoella missä nyt on melkein kolmetuhatta asukasta niin se onnistuu paljon paremmin kuin jossain tuolla Ounasjoen perällä jossa on 625 asukasta, esimerkiksi.”

”Suuria tekoja ei olla vielä päästy tekemään, osuuskuntatoimintaan asetin paljon odotuksia, mutta tämä alue ei ollut vielä valmis. Tosin reitit ja mahdollisuudet ovat selvillä, kun vain löytyy oikeat tekijät, esim vanhuspalvelutehtäviin.”

”Ei ole ollut vaikutusta elinkeinoihin. Peruspalvelut ovat olleet agendalla eniten.”

”Liiketoiminta-ajattelu ja ratkaisut ovat lisääntyneet kylillä.”

Elinkeino toiminnan edistämiseen kohdistetut resurssit nähtiin vastauksissa ensisijaisesti positiivisina, vaikka vaikutukset näkyvätkin viiveellä. Esille tuli myös kritiikkiä elinkeinotoimien pirstaloitumisesta, jolloin aluelautakuntien suhde esimerkiksi Kylien kehittämissäätöön ja Rovaniemen kehitykseen jäivät elinkeinojen kehittämisen osalta epäselväksi. Osaltaan toimet ovat olleet pieniä kuten kyselyitä ja kartoituksia. Kyliin on myös käytännössä syntynyt uutta elinkeinotoimintaa esimerkiksi palveluosuuskunnan muodossa. Toisaalta aluelautakunnat ovat toteuttaneet myös neuvontaa ja kyläkohtaisia kehittämishankkeita.

Vastausten perusteella elinkeinojen kehittämiseksi tarvitaan

- Aluelautakunnille selkeämpi rooli elinkeinoja tukevaa toimintaa yrittämisen edellytysten parantamiseksi
- Neuvontaroolin selkeyttämistä osuustoiminnan vahvistamisessa
- Kehittämishankkeiden uusimista sekä vahvempaa otetta kylämatkailun ja kyläyrittäjyyden edistämiseksi
- Tiiviimpää yhteistoimintaa aluelautakuntien, kaupungin hallinnon, Rovaniemen kehityksen ja Kylien kehittämissäätöön välillä

5.3 Aluelautakuntatoiminnan kehittämisen mahdollisuuksia

Aluelautakuntatoiminta on tällä hetkellä tärkeiden, tulevaisuutta koskevien kysymysten äärellä. Toisaalta mallin mahdollisuuksiin alueiden ja kylien vahvistajana ja kehittämisen vetureina ei aineistossamme kaikkien toimijaryhmien osalta täysin uskota, toisaalta mallilla nähdään olevan merkittävä vaikutuksensa esimerkiksi kylien asutuksen turvaamiselle, laajemmin kylien kehittämiseksi sekä maaseudun tulevaisuuden vahvistamiselle. Aineistostamme heijastuu, kuinka julkisen talouden tiukentuneet raamit sekä toimintaympäristön kompleksisoituminen vaikuttavat käsityksiin aluelautakuntamallista. Oman osansa keskusteluun on tuonut suunniteltu sote-muutos aluehallintomallin muodossa. Tässä arvioinnissa aluelautakunnat voidaan nähdä kaupungin ydintoiminnan kannalta epätarkoituksenmukaisiksi toiminnallisiksi ”rönsyiksi”, joka järjestelmänä tuo omat kustannuksensa ja joiden lisäarvo kaupunkikokonaisuuteen nähdään heikkona.

Kyse on varsin tavanomaisesta organisatorisesta ilmiöstä: taloudellisten resurssien tiukkuus tai tieto resurssien tiukentumisesta voi lisätä organisaation keskinäisiä ristiriitoja koskien resurssien jakoa, kiinnostusta toimintojen ja päätöksenteon keskittämiseen, sitoutumisen ja toimintakulttuurin murenemista sekä halua vähentää riskinottoa lisäten myös hyvin tarkkaa seurantaa ja kiinnostusta resurssien mahdollisimman tehokkaasta hyödyntämisestä (ks. Leinonen 2012). Esimerkiksi tästä johtuen aluelautakunnille on voinut jäädä kuva toiminnan tuen ja ohjauksen jäämisestä puolitiehen ja keskeneräiseksi. Aluelautakuntien todellinen liikkumavara taloudellisten resurssien käytössä mielletään alhaiseksi ja näennäiseksi, ja ne kokevat tilaajan roolistaan huolimatta olevansa tiukasti kiinni kaupungin ohjauksessa. Erilaisessa taloudellisessa tilanteessa ajatukset aluelautakuntamallin tulevaisuudesta voisivatkin olla huomattavasti yksimielisemmät ja positiivisemmat.

”Rahan vähyyshän se on suurin este sujuvalle toiminnalle.”

Ongelmalliseksi tilanne muodostuu erityisesti viiden uuden aluelautakunnan näkökulmasta siinä mielessä, etteivät lautakunnat ole kokeilun aikana vielä ehtineet osoittaa toimintansa vaikutuksia saatikka vaikuttavuutta niiden ollessa vasta hakemassa rooliaan ja tunnistamassa omia mahdollisuuksiaan. Toiminta on kahden vuoden jälkeen toimenpiteiden ja hankkeiden käynnistymisen vaiheessa, jotka sinällään osoittavat yhteistyöverkostojen alkaneen rakentua ja luovat odotuksia hyvistä vaikutuksista tulevina vuosina. Tässä vaiheessa toiminta vaatii kuitenkin selkeää ohjausta ja kannustusta ympäristöstään aluelautakuntien osallistavan toimintatavan vuoksi.

Osallisuudessa ja aktiivisuudessa onkin omat haasteensa aluelautakuntien toiminnan kehittämiseksi kylien väestön ikärakenteiden muuttuessa ja väestön vähetessä. Aluelautakunnilta edellytetäänkin jatkossa yhä tiiviimpää, järjestynyttä ja systemaattista otetta paitsi palvelu- ja kehittämistehtävässään, myös oman alueen edunvalvonnassa. Niukentuissa taloudellisissa olosuhteissa aluelautakuntien rooli niin sanottuna suunnittelukumppanina suhteessa kaupungin hallintoon sekä muihin aluelautakuntiin tulee myös korostumaan (ks. Vakkala & Leinonen 2014). Yhä tärkeämpää on myös saada alueiden ja kylien kehittämiseen valjastettua mukaan entistä suurempi osa alueiden asukkaista. Tämä edellyttää aluelautakunnilta aktiivista tiedottamista kyliin sekä tiivistä vuoropuhelua aluelautakuntien ja kylien asukkaiden kesken. Tulevaisuuden ja toiminnan kehittymisen kannalta on olennaista, että aluelautakuntatoiminnalla saadaan aikaan hyviä esimerkkejä ja positiivisia vaikutuksia jotka myös yleensä kumuloituvat muina positiivisina ilmiöinä. Hyvät kokemukset valavat uskoa omaan toimintaan ja innostavat ihmisiä edelleen osallistumaan, mutta myös tuovat viestiä kaupungin hallintoon ja päätöksentekoon aluelautakuntien toiminnan tärkeydestä. Hyviä käynnistyksiä aluelautakunta-alueilla onkin tehty esimerkiksi palvelusetelimallin käyttöönoton sekä osuuskuntatoiminnan kehittämisen osalta.

Kehittämisen kannalta tällä hetkellä korostuu koko järjestelmän asemaan, tulevaisuuteen sekä toiminnan turvaamiseen liittyvät kysymykset. Mallin puolestapuhujat ovat huolissaan aluelautakuntien toiminnan mahdollisen lopettamisen vaikutuksista kylien autoitumiseen sekä kylien aseman eriarvoistumiseen suhteessa kaupungin keskusta-alueeseen. Mallin vastustajat nostavat esiin aluelautakuntajärjestelmän aiheuttamat ylläpitokustannukset, byrokratian sekä epäilyksensä toiminnan heikosta vaikuttavuudesta suhteessa mallille asetettuihin odotuksiin. Mikäli aluelautakuntamallia ei päätetä jatkaa, on ehdottoman tärkeää että alueiden asukkaiden osallistumismahdollisuuksia tuetaan aktiivisesti muilla tavoin ja alueet saavat tasavertaisen aseman ja kohtelun kaupungin päätöksenteossa.

Aluelautakuntamallin tulevaisuuden aseman ja kehittämisen osalta on nostettu esiin muutamia kohteita. Osassa aineistoa korostuu vahvasti se, että mitään suuria, perusteellisia muutoksia aluelautakuntamalliin ei haluta tehtävän vaan malli jatkaisi nykyisessä muodossaan. Toisaalta aluelautakuntatoiminnalle esitetään myös rakenteellisesti kevyempää järjestelmää, esimerkiksi isompaa aluelautakuntajakoa tai vain yhden, kaikkien kylien ja alueiden yhteisen aluelautakunnan rakentamista. On esitetty myös koko kaupungin osallisuusjärjestelmän rakentamista aluelautakuntatoiminnan pohjalta. Käytännössä tämä tarkoittaisi toiminnan laajentamista myös keskusalueelle.

Varsinaisen toiminnan kehittämisen osalta esitetään aluelautakuntien toiminnan rakenteiden parempaa mutta kuitenkin maltillista sovittamista siten, että vältytään vastakkainasetteluilta ja päällekkäisyyksiltä tai monimutkaisilta ohjausjärjestelmiltä. Kysely- ja haastatteluaineistossa myös korostuu aluelautakuntatoiminnan ja kylien kehittämisen turvaaminen edelleen siten, että toiminnassa korostuu paikallinen asiantuntemus sekä eri alueiden erityisolosuhteiden huomiointi vahvuuksina kuitenkin siten, että kaupungin strateginen ohjaus ja koordinointi eivät vaarannu. Aluelautakuntatoiminnan tiedottamista tulisi myös tehostaa ja laajentaa

siten, että esimerkiksi aluelautakuntatoiminnan kehittämishankkeet ja onnistumiset voisivat saada laajempaa huomiota kaupungin tiedottamisessa ja toimisivat hyvinä esimerkkeinä muun kuntalaisosallistumisen kehittämisessä.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Aluelautakuntatoiminnasta on Rovaniemen kaupungissa kohtuullisen pitkä kokemus ensimmäisen aluelautakunnan, Yläkemijoen aluelautakunnan aloittaessa toimintansa vuonna 1993. Toimintaa on jatkettu kokeiluna viidelle muulle alueelle vuosille 2013-2016. Aluelautakuntatoiminta on tärkeä osa kaupungin toteuttamaa, asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämistä, ja malli on saanut positiivista julkisuutta kansallisella tasolla. Kokonaisuudessaan kuntalais- ja kansalaisosallisuuden vahvistaminen on hyvin tärkeä kehittämisen alue myös kansainvälisesti, ja kuntalaisosallisuuteen ja -vaikuttamiseen kannustetaan yhä vahvemmin myös nykyisessä Kuntalaissa (KunL 410/2015).

Arviointitutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää aluelautakuntatoimintaa Rovaniemen kaupungissa. Arvioinnin kohteena on ollut viiden aluelautakunnan toimintakokeilu sekä Yläkemijoen aluelautakunnan toiminta. Tarkastelussa ovat olleet kokeilun lyhyen aikavälin vaikutukset ja Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan tulokset, hallinnon toimintatapojen ja alueellisen osallisuuden kehittäminen sekä poliittinen ohjaus tässä kokonaisuudessa. Arvioinnin keskeisiä lähtökohtia ovat olleet aluelautakunnille asetetut palveluiden järjestämistehtävä ja alueen kehittämistehtävä, joihin etenemistä on peilattu. Arvioinnin aineistoina ovat toimineet dokumenttiaineistojen ohella kysely ja kolme ryhmähaastattelua, jotka on toteutettu helmikuussa 2016.

Toimintakokeilun vaikutuksia on arvioitu suhteessa aluelautakuntien määrittämiin tavoitteisiin, huomioiden käynnistyville organisaatioille varsin lyhyt kahden vuoden toiminta-aika. Monien tavoitteiden osalta on kyetty käynnistämään toimenpiteitä ja / tai hankkeita, jolloin alustavia vaikutuksiakin on nähtävissä. Toteutumisen arvioinnissa sekä tällä hetkellä että lähivuosina on tärkeää huomioida, että asetetut tavoitteet ovat haastavia ja osin varsin laajoja, monista tekijöistä ja muiden tavoitteiden saavuttamisesta riippuvia kokonaisuuksia, kuten kylien elinvoiman lisääminen. Niiden edistämiseen tarvitaan monipuolista, pitkän aikavälin hanketyötä, laajoja yhteistyöverkostoja ja sitoutunutta paikallista osallisuutta, jolloin eri tavoitteiden osat alueet saadaan nivottua yhteen. Aineistomme osoittaa viiden kokeilualuelautakunnan saaneen tämän kehittämistyön hyvin käyntiin.

Toimintakokeilun aikana osa aluelautakuntien tavoitteista on kuitenkin jäänyt esityksen tai suunnitelman tasolle, tai odottaa toteutumista eri syistä johtuen. Näiden osalta on nähtävissä jonkinasteista kytkeytymistä tiettyihin palvelualueisiin ja näin ollen toimialalautakuntiin. Olisikin tärkeää, että aluelautakuntien kykenevät tarttumaan näihin käynnistymistä odottaviin ”aukkokohtiin” napakasti ja mahdollisimman nopeasti. Osassa tapauksista kyse voi olla vuorovaikutukseen tai tietoprosesseihin liittyvistä puutteista aluelautakunnan ja toimialalautakunnan kesken, osassa tapauksista tarvittaisiin todennäköisimmin aktiivinen sysäys esimerkiksi rahoittajan suuntaan. Aluelautakuntien ja toimialalautakuntien välistä suhdetta ja työnjakoa tulisikin edelleen selkeyttää, ja kehittää toimintatapaa aidon suunnitteluosallisuuden suuntaan.

Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan tulosten edellytyksenä korostuu juuri toimivalle alueelliselle organisaatiolle tärkeä hanketyö, josta on muodostunut mielekäs jatkumo. Hankkeiden teemat ja tavoitteet kuvaavat luonnollisesti aikaansa ja kulloinkin ajankohtaista ongelmakenttää mutta ne on kyetty myös kytkeämään toisiinsa. Kyliä yhdistävän kehittämistyön ja ongelmiin tarttuvan otteen avulla Yläkemijoella on luotu yhteisöllisyyttä ja osallisuutta edistävä ilmapiiri, ja rakennettu aktiivisten toimijoiden verkosto niin asukkaiden kesken kuin yhteistyökumppaneiden kanssa. Varsinaisen toiminnan vaikuttavuuden arviointi edellyttäisi kuitenkin syvällisempää tutkimusta, sillä esimerkiksi elinvoimaisuuden osalta tulisi jollakin tasolla arvioida millaisessa tilanteessa Yläkemijoen alue olisi ilman aluelautakuntatoimintaa.

Yläkemijoen aluelautakunnan rakentamat, toimivat yhteistyöverkostot näkyvät suhteellisen sujuvasti toimivana hanketoimintana, ja kehittämistehtävään vastaamiseen ollaan aineistossamme pääosin tyytyväisiä. Muiden aluelautakuntien osalta toiminta on käynnistynyt lupaavasti, mutta vastaavat tulokset edellyttävät nyt aktiivista ja avointa, verkostoja luovaa toimintaotetta. Esimerkiksi kylämatkailun ja paikallisen yrittäjyyden edistämiseksi tarvitaan monitasoisia verkostoja, ja Rovaniemen Kehityksen ja Kylien kehittämissäätöön roolia olisi hyvä terävöittää. Aktiivisuuden ja avoimuuden kehittämistä tarvitaan myös aluelautakuntiin: olisi tärkeää kehittää aluelautakuntien toimintatapoja vahvemmin uusia toimijoita innostavaksi ja motivaatiota lisääväksi. Tämä tulisi huomioida niin aluelautakunnan sisäisessä toimintatavassa ja johtamisotteessa, asukkaiden osallistamisen ja aktivoimisen keinoissa, kuin myös ulkopuolelle suuntautuvassa viestinnässä ja yhteistyöaloitteissa.

Aluelautakuntatoimintaan suhtaudutaan pääosin myönteisesti ja kokonaisuutena aiempaa positiivisemmin. Toisaalta kaikissa toimijaryhmissä on myös aikaisempaa negatiivisemmin suhtautuvia. Tämä heijastuu näkemuksiin toiminnan kehittämismahdollisuuksista ja keinoista. Uskoon mallin tulevaisuudesta on tullut säröjä kun poliittisten toimijoiden tuen nähdään jossain määrin heikentyneen. Valtuuston ja hallituksen harjoittama poliittinen ohjaus aluelautakuntatoiminnan näkökulmasta näyttäytyy pääpiirteittäin selkeänä ja järjestelmällisenä, mutta kehittämistarpeita on edelleen vuorovaikutuksen ja tiedonkulun vahvistamisessa sekä poliittisten päätöksentekijöiden, erityisesti valtuuston jäsenten, tietämyksen lisäämisessä. Toisaalta vuorovaikutuksen tärkeyden merkitystä ei tule vähätellä myöskään suhteessa hallitukseen sekä viranhaltijoihin. Parannettavaa ja kehitettävää on näiden kaikkien edellä mainittujen osalta. Käytännössä vuorovaikutusta voitaisiin, erityisesti valtuuston ja aluelautakuntien kesken, vahvistaa esimerkiksi yhteisillä säännöllisesti kokoontuvilla keskustelufoorumeilla. Poliittisen tuen, kannustavuuden ja vuorovaikutuksen merkitys erityisesti uudemmilla aluelautakunta-alueilla on suuri.

Avoimuuden sekä yhteisten tietämyksen ja vuorovaikutuksen lisääntyminen edesauttaa myös keskinäisen luottamuksen syntymistä ja koko kaupungin kehittämistä tukevan toimintakulttuurin rakentumista. Kyseessä on tärkeä asia, sillä tällä hetkellä aluelautakunnat kokevat toimivansa irrallaan suhteessa kaupungin kokonaiskehittämiseen. Yhteisen toimintakulttuurin kehittyminen edellyttää kuitenkin myös aluelautakunnilta tiivistä keskinäistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Toisaalta korostamme myös aluelautakuntien toimijoiden vastuuta ymmärtää koko kaupunkia koskevat palvelujen järjestämiseen ja kehittämiseen liittyvät haasteet ja rajoitteet kuntatalouden tiukentuessa ja toimintaympäristön käydessä yhä haasteellisemmaksi.

Kokonaisuutena aluelautakuntien aseman rakentumiseksi, aluelautakuntamallin kehittämiseksi sekä poliittisen ohjauksen tueksi tarvitaan tietoa aluelautakuntatoiminnan vaikuttavuudesta niin palvelu- kuin kehittämistehtävänkin osalta. Jotta aluelautakuntien vaikuttavuutta voidaan luotettavasti arvioida, tarvitaan pidemmän aikavälin kokemuksia esimerkiksi siitä, miten alueet ja kylät ovat kehittyneet elinkeinotoiminnan vahvistamisen, osallisuuden ja hyvinvoinnin osalta. Oman toiminnan kehittämiseksi tiedontuotannon tulee kuitenkin olla jatkuvaa ja tiedon ajantasaista, ja tähän tulisikin yhtenä kehittämiskohteena kiinnittää huomiota niin hallinnon kuin aluelautakuntienkin. Aluelautakuntatyöskentelyssä korostuu tiedon kaksisuuntaisuus ja vuorovaikutuksessa tapahtuva vaihdanta, joka liittyy niin suunnitteluun, päätöksentekoon kuin kehittämistoimintaan.

Aluelautakuntatoiminnan yhtenä vahvuutena on sen epäpoliittisuus. Puoluepoliittinen perusta ei välttämättä antaisi parhaita mahdollisia lähtökohtia kylien ja alueiden vahvistamisen eteen tehtävälle työlle, ja siihen liittyvä keskustelu nostaa tarpeen aluelautakuntatoiminnan arvoperustan avaamiseen. Aluelautakuntamalli on yksi lähidemokratiaa ja kansalaisosallistumista tukeva muoto, jonka tarkoitus on täydentää olemassa ole-

via edustuksellisen demokratian käytäntöjä. Asukkaiden ja elinkeinonharjoittajien näkemysten kattavuus tuleekin varmistaa aluelautakuntien toiminnan tietoperustana. Onnistuakseen lähidemokratiaa tukevat käytännöt edellyttävät kuitenkin sitä, että kuntalaisilla, tässä tapauksessa alueiden ja kylien asukkailla, on riittäväksi koettua valtaa ja vastuuta osallistua ja vaikuttaa.

Kehittämisehdotukset

- Aluelautakuntien tavoitteiden mukaisen etenemisen jämäköittäminen, uusien tilanteiden nopeampi ratkaiseminen sekä aloitteellisuuden vahvistaminen kehittämistoiminnan konkretisoimiseksi
- Aluelautakuntien toimintatavan kehittäminen uusia toimijoita aktivoivaksi ja motivaatiota lisääväksi, sekä verkostoja rakentavaksi: avoimuus ja konkreettinen vaikuttaminen
- Aluelautakuntien ja toimialalautakuntien yhteistyön perustuminen vahvemmin suunnitteluosallisuuteen
- Asukkaiden ja elinkeinonharjoittajien näkemysten kattavuuden varmistaminen aluelautakuntien toiminnallisen informaation perustana
- Päätöksentekoon liittyvän valmistelun laadun kehittäminen, ml. riittävän tietoperustan turvaaminen sekä alueelta että hallinnosta käsin
- Rovaniemen kehityksen ja Kylien kehittämissäätöön roolin terävöittäminen kylämatkailun ja kylärittäjyyden edistämisessä
- Poliittisen ohjauksen dialogisuuden vahvistaminen: vuorovaikutuksen ja tiedonkulun kehittäminen aluelautakuntien ja poliittisten päätöksentekolinten kesken
- Aluelautakuntatoiminnan arvoperustan selkeyttäminen: painotukset perustumisesta paikalliseen tietämykseen, osaamiseen ja aktiivisuuteen, vai esimerkiksi poliittiseen valintaan

LÄHTEET

KunL 410/2015. *Kuntalaki*. 10.4.2015.

Kupulisoja J. (2013). *Kyläpalvelut arjen turvana –hanke*. Loppuraportti. Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto. Yläkemijoen aluelautakunta, Rovaniemen kaupunki.

Larjovuori R-L., Nuutinen S., Heikkilä-Tammi K. & Manka M-L. (2012). Asiakasfoorumit kunnallisen palvelun kehittäjinä – tapauksena Pirkkalan kunnan peruspalvelut. *Hallinnon Tutkimus*, 31(4), 312-327.

Leinonen J. (2012). ”Monelta suunnalta on suitsia suussa, mutta niiden kanssa on eletävä”. *Johtamisen liik-kumavara kunnanjohtajan silmin*. Acta nro 232. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Miettinen H. (1994). *Kyllä! – Aluelautakunnalle. Tutkimus aluelautakuntakokeilusta Yläkemijoen alueella 1994*. Rovaniemen maalaiskunta.

Miettinen H. (1996). *Hyvä alku. Raportti kahden Pohjoisen kunnan kokemuksista ja näkemyksistä alueellistamiseen*. Rovaniemen maalaiskunta ja Sodankylän kunta.

Möttönen S. & Kettunen P. (2011). Yksilöosallistuminen ja yhteisöosallistuminen kuntien hyvinvointipalveluissa. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja*, 39(3), 261-276.

Niinikoski M-L. & Setälä M. (2012). Deliberatiivisen demokratian keinoja testaamassa: foorumikokeilu osana kunnallista päätöksentekoa. *Hallinnon Tutkimus*, 31(4), 261-276.

Pekola-Sjöblom M. (2014). *Kuntalaiset ja kunnat muutoksessa. Tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta ARTTU-tutkimuskunnissa*. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 31. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Pihlaja R. & Sandberg S. (2012). *Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27. Valtiovarainministeriö. Suomen yliopistopaino – Juvenes Print Oy.

Rask M., Maciukaite-Zviniene S. & Petrauskiene J. (2013). Innovation in Public Engagement and Participatory Performance of The Nations. *Science and Public Policy* 39, pp. 710-721.

Talvensaari H. & Keränen K. (2001). *Lapin kyläraitit kuntoon*. Loppuraportti. EMOTR. Lapin 4h-piiri ry.

Ulusoy M. (2005). *Yleisten kehittämishankkeiden vaikutus Yläkemijoen alueella vuosina 2000-2005*. Opin- näytetyö.

Ulusoy M. (2006). *Elinvoimaa yhteistyöstä: Laaja kaista taajamaan ja takaisin –hanke*. Loppuraportti. Leader+, Peräpohjolan kehitys ry.

Ulusoy M. (2007). *Barents kylä- ja osuuskuntahankkeen palvelukylämalleja Yläkemijoelle*. Lapin OK-palvelut.

Vakkala H. & Leinonen J. (2014). *Matkalla palvelukumppanuuteen. Hallintoa, ohjausta ja osallisuutta aluelautakuntien perustamisessa*. Rovaniemi.

Vartiainen P. & Raisio H. (2011). *Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Wass H. & Wilhelmsson N. (2009). Äänestysaktiivisuus Suomessa. Teoksessa Kankainen T., Pessala H., Siisiäinen M., Stranius L., Wass H. & Wilhelmsson N. (toim.), *Suomalaiset osallistujina*. Helsinki: Oikeusministeriö, pp 23-89.

Dokumenttiaineistot

Alakemijoen aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Alaouasjoen aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Ranuantien aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Sodankyläntien aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Yläouasjoen aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Yläkemijoen aluelautakunnan kehittämissuunnitelma 2013-2016

Alakemijoen kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 5 / 2015

Alaouasjoen kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 5 / 2015

Ranuantien kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 6 / 2015

Sodankyläntien kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 5 / 2015

Yläouasjoen kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 5 / 2015

Yläkemijoen kehittämissuunnitelman 2013-2016 seuranta 6 / 2015

Aluelautatyöskentelyn itsearviointi, Rovaniemen kaupunki 11.1.2016

Asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamisen kehittämisohjelma 2013-2016, Rovaniemen kaupunki.

Rovaniemen kaupungin hallinto- ja johtosäätö 1.1.2014

Rovaniemen maaseudun kehittämisohjelma 2013-2020

Maaseutuvaikutusten arviointi 2016, Rovaniemen kaupunki

Palvelujen tuottavuuskehitys 2007-2014 (2016), FCG Konsultointi Oy

Strateginen tulosohejaasiakirja 2015-2018

Tekoja luokaa – maita valaiskaa... Itäisen Rovaniemen kehittämissuunnitelma 2007-2013. Yläkemijoen aluelautakunta.

Monitoimiset kylät elinkeinojen kehittäjänä –hankkeen loppuraportti (2002). Rovaniemen maalaiskunta.

Aluelautakuntatoimintaan kokeilukaudella kytkeytyvät opinnäytteet:

Lintupuro, H. Maaseudun vetovoimatekijöiden tunnistaminen, määrittely ja kestävä hyödyntäminen yhdessä alueen asukkaiden ja yrittäjien kanssa (Pro gradu –tutkielma, Lapin yliopisto, työvaiheessa)

Monikanavaiseen lähipalvelumalliin sisältyvät sähköiset ja virtuaaliset palvelut sekä niiden käytön edistäminen (Pro gradu –tutkielma, Lapin yliopisto)

Nurmi, J. Tutkimus kyläleiskaavojen toteutumisesta (Lapin AMK, työvaiheessa)

Koskiniemi, M. (2016). Yläkemijoki komiaksi - maisemanhoidon esiselvitys (Lapin AMK)

Lämsä R. (2015). Kylämatkailun markkinointimalli. Tampereen ammattikorkeakoulu.

Liite 1 Kyselylomake

ALUELAUTAKUNTIEN KOKEILUN JA YLÄKEMIJOEN ALUELAUTAKUNNAN TOIMINNAN ARVIOINTITUTKIMUS

Lapin yliopistossa toteutetaan aluelautakuntien toimintaa tarkasteleva arviointitutkimus. Kyselyn tarkoituksena on tuottaa tietoa arviointitutkimuksen käyttöön. Kysymykset koskevat aluelautakuntakokeilun lyhyen aikavälin vaikutuksia ja Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnan tuloksia suhteessa järjestämis- ja kehittämistehtävään. Lisäksi selvitämme hallinnon toimintatapojen kehittämistä, sekä poliittista ohjausta alueellisen osallisuuden edistämiseksi. Kyselyn tulokset kootaan huhtikuussa 2016 julkaistavaan arviointiraporttiin.

Pyydämme täyttämään kyselyn ja lähettämään lomakkeen vastauskuorella viimeistään torstaina 11.2.2016.

Vastaukset käsitellään ehdottoman luottamuksellisesti ja ne menevät suoraan tutkijoiden käsiteltäväksi. Huolehdimme siitä, että yksittäisen vastaajan tai pienen vastaajaryhmän vastaukset eivät ole tunnistettavissa raportissa. Lisätietoja arviointitutkimuksesta ja tästä kyselystä: yliopistonlehtori HTT Hanna Vakkala, hanna.vakkala@ulapland.fi, p. 040 4844 230.

Aluksi kysymme muutamia taustatietoja Sinusta.

- Olen
- a) viranhaltija Rovaniemen kaupungissa
 - b) aluelautakunnan jäsen
 - c) kaupunginvaltuutettu

Mikäli olet aluelautakunnan jäsen, mitä muita luottamustehtäviä sinulla on?

-
- Asun
- a) Alakemijoen alueella
 - b) Alaouensasjoen alueella
 - c) keskuksen alueella
 - d) Ranuantien suunnalla
 - e) Sodankyläntien suunnalla
 - f) Yläkemijoen alueella
 - g) Yläouensasjoen alueella
 - h) muualla, missä _____

Ikäni on ____ vuotta

- Olen
- a) yrittäjä
 - b) ylempi toimihenkilö
 - c) alempi toimihenkilö
 - d) työntekijä
 - e) opiskelija
 - f) eläkeläinen
 - g) muu

1. Aluelautakuntien rooli ja toiminta

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa / en tunne asiaa
Aluelautakunnan rooli palveluiden tilaajana on selkeää	0	0	0	0	0	0
Palveluiden järjestämisvastuun kohdentuminen on selkeää	0	0	0	0	0	0
Tehtävienjako toimialalautakuntien ja aluelautakunnan kesken on selkeää	0	0	0	0	0	0
Toiminnan suunnittelu on kannattanut kytkeä Rovaniemen maaseudun kehittämishjelmaan	0	0	0	0	0	0
Rovaniemen maaseudun kehittämishjelma, aluelautakuntien kehittämissuunnitelmat ja tulokortit muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden	0	0	0	0	0	0
Uudet aluelautakunnat ovat vastanneet hyvin palveluiden järjestämistehtävästä	0	0	0	0	0	0
Yläkemijoen aluelautakunta on vastannut hyvin palveluiden järjestämistehtävästä	0	0	0	0	0	0
Uudet aluelautakunnat ovat vastanneet hyvin alueensa kehittämistehtävästä	0	0	0	0	0	0
Yläkemijoen aluelautakunta on vastannut hyvin alueensa kehittämistehtävästä	0	0	0	0	0	0
Olen tyytyväinen aluelautakuntien toimintaan	0	0	0	0	0	0

2. Kaupungin hallinnon ja viranhaltijoiden ohjaava toiminta

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa / en tunne asiaa
Viranhaltijoiden ohjaus ja neuvonta aluelautakunnille on ollut riittävää ja asiallista	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntien järjestämistä vastaavaan liittyvä koulutus on toteutunut oikeaan aikaan	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntien ja kaupungin hallinnon yhteistyö on ollut vuorovaikutteista	0	0	0	0	0	0
Perustamisvaiheessa on huomioitu myös mahdolliset talouden riskit	0	0	0	0	0	0
Ohjaus on ollut liiaksi hallinnon intresseistä kumpuavaa	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntien työ on edistänyt eri palvelutuottajien yhteistyötä	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntien toiminnassa hallinnon, aluelautakuntien ja kylien keskinäinen luottamus on vahvistunut	0	0	0	0	0	0

Toimialalautakunnat ohjaavat palveluiden järjestämispäätöksiä. Kuinka laaja vastuu toimialalautakunnalla olisi oltava a) palveluiden tasapuolisen saatavuuden ja b) viihtyisän elinympäristön näkökulmista?

a) _____

b) _____

3. Poliittinen ohjaus ja tuki

Poliittisella ohjauksella tarkoitetaan tässä yhteydessä valtuuston ja hallituksen ohjausta ja tukea aluelautakuntatoimintaa kohtaan. Kysymykset koskevat ohjauksen tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta sekä tuen laajuutta.

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa / en tunne asiaa
Poliittinen johto on sitoutunut kehittämään ja tukemaan aluelautakuntien toimintaa	0	0	0	0	0	0
Valtuuston tuki aluelautakunnille on yhtenäistä, poliittiset voimasuhteet ylittävää	0	0	0	0	0	0
Kaupunginhallitus tukee aluelautakuntien tehtävää ja toimintaa	0	0	0	0	0	0
Poliittinen ohjaus on edesauttanut aluelautakuntien kokonaistehtävän toteuttamista	0	0	0	0	0	0
Poliittinen ohjaus on tasavertaista suhteessa eri aluelautakuntiin	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntiin kohdistuva poliittinen ohjaus on kaupungin strategisia linjauksia noudattavaa	0	0	0	0	0	0
Poliittinen ohjaus on pitkäjänteistä ja tavoitteellista	0	0	0	0	0	0
Valtuustolla ja hallituksella on käytössään riittävä tieto aluelautakuntien toiminnasta	0	0	0	0	0	0
Poliittinen ohjaus on selkiytynyt viimeisen kahden vuoden aikana	0	0	0	0	0	0
Poliittisessa ohjauksessa aluelautakuntatoiminta nähdään tärkeänä osana laajempaa kuntalaisosallisuuden kehittämistä	0	0	0	0	0	0

Millä tavoin poliittinen ohjaus on tukenut aluelautakuntien toimintaa? Mitä toivoisit poliittiselta ohjaukselta?

4. Toimijoiden välinen vuorovaikutus

Keskusteluyhteys ja vuorovaikutus ovat avoimia ja toimivia...	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa / en tunne asiaa
aluelautakunnan ja viranhaltijoiden kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja kaupunginvaltuuston kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja kaupungin hallituksen kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja perusturvalautakunnan kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja koulutuslautakunnan kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja teknisen lautakunnan kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja ympäristölautakunnan kesken	0	0	0	0	0	0
aluelautakunnan ja vapaa-ajan lautakunnan kesken	0	0	0	0	0	0
Aluelautakunnan ja Rovaniemen Kehityksen kesken	0	0	0	0	0	0
Aluelautakunnan ja Tilaliikelaitoksen kesken	0	0	0	0	0	0
Aluelautakuntien kesken	0	0	0	0	0	0
Aluelautakunnan ja kylien kehittämissäätökesken	0	0	0	0	0	0

Jos joidenkin toimijoiden välinen vuorovaikutus on ollut heikkoa tai puutteellista, minkä vuoksi? Puuttuuko edellä olevasta jokin oleellinen toimija?

Miten aluelautakuntien ja asukkaiden yhteissuunnittelu toteutuu?

Miten suhtaudut aluelautakuntien toimintaan kokonaisuutena? Voit valita kaksi vaihtoehtoa, jotka lähimminkin vastaavat näkemyksiäsi.

- Näen aluelautakuntien toiminnan ehdottomasti positiivisena asiana ja suurena mahdollisuutena alueiden ja kylien kehittämiseen
- Aluelautakuntien toteuttama kehittämistyö on hyödyllistä ja odotan siltä paljon hyvää alueen näkökulmasta
- Aluelautakuntien toiminnan tavoitteet ovat hyvät, mutta toteutukseen liittyy paljon käytännön haasteita
- Aluelautakuntien toiminnan onnistuminen riippuu lähinnä aluelautakuntien ja niiden jäsenten aktiivisuudesta
- Aluelautakuntien toiminnan onnistuminen riippuu vahvasti kaupungin talouden tilanteesta
- Aluelautakunnat monimutkaistavat kaupungin hallintoa ja kasvattavat kuluja
- Aluelautakunnat luovat jännitteitä kylien välille
- Aluelautakunnat lisäävät suuralueiden ja keskustan välistä jännitettä

Kuinka suhtautumisesi aluelautakuntien toimintaan on muuttunut viime vuosien aikana? Alleviivaa sopivin vaihtoehto

Vahvasti kielteisempi – hieman kielteisempi – ennallaan – hieman myönteisempi - vahvasti myönteisempi

Miten aluelautakuntien toiminta on vaikuttanut elinkeinojen kehittämiseen?

Mitkä ovat mielestäsi aluelautakuntakokeilun ja Yläkemijoen aluelautakuntatoiminnan suurimmat saavutetut tai lähiaikoina nähtävissä olevat hyödyt?

Mitkä ovat mielestäsi suurimmat ongelmat?

Muuta palautetta aluelautakuntatoimintaan liittyen

Kiitos vastauksestasi! Palauta lomake mukana olevalla vastauskuorella, jonka postimaksu on maksettu valmiiksi.

LIITE 2 KYSELYN TAUSTAMUUTTUJEN JAKAUMAT

Taulukko 4. Vastaajien asuinpaikka

Asuinpaikka	vastaajia	%
Alakemijoen alueella	8	11,6
Alaounasjoen alueella	9	13,0
keskuksen alueella	20	29,0
Ranuantien suunnalla	4	5,8
Sodankyläntien suunnalla	10	14,5
Yläkemijoen alueella	9	13,0
Yläounasjoen alueella	7	10,1
Ei ilmoitettu	2	2,9
Yhteensä	69	100

Taulukko 5. Vastaajien ikä luokiteltuna

Luokiteltu ikä	vastaajia	%
Alle 40 vuotta	10	14,2
40-49 vuotta	8	11,4
50-59 vuotta	24	34,6
yli 60 vuotta	26	37,1
Ei ilmoitettu	1	1,4
	69	100,0

Taulukko 6. Sosioekonominen asema

	vastaajia	%
Yrittäjä	11	15,9
Ylempi toimihenkilö	20	29,0
Alempi toimihenkilö	6	8,7
Työntekijä	8	11,6
Opiskelija	4	5,8
Eläkeläinen	24	34,8
Muu	2	2,9

LIITE 3 HAASTATTELUIHIN OSALLISTUNEET

Kaarlo Alaoja

Maarit Alikoski

Liisa Ansala

Jaakko Huttunen

Sirkka-Liisa Kemppainen

Miikka Keränen

Kaisa Laitinen

Kauko Leiviskä

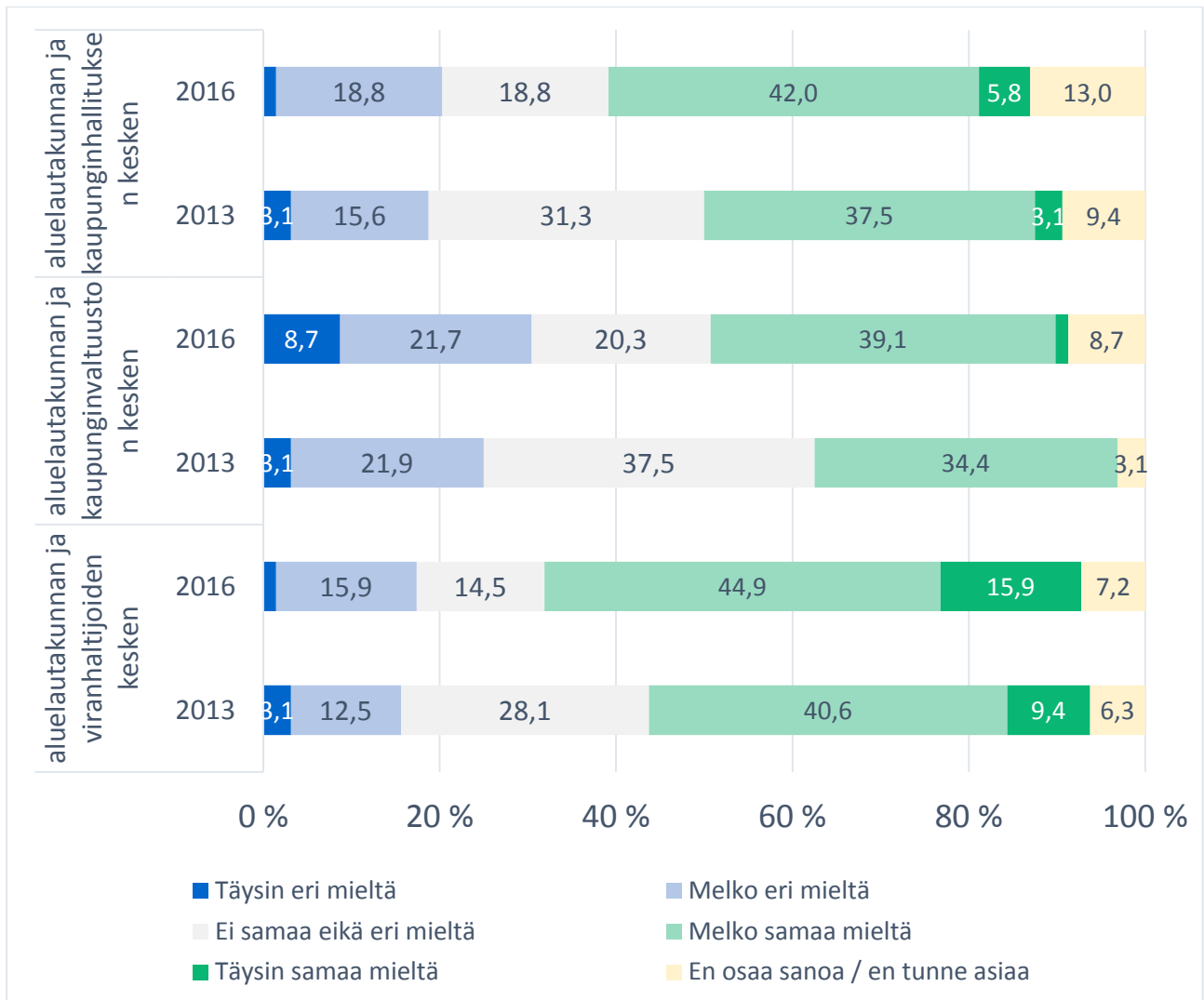
Reijo Sulasalmi

Sakari Trög

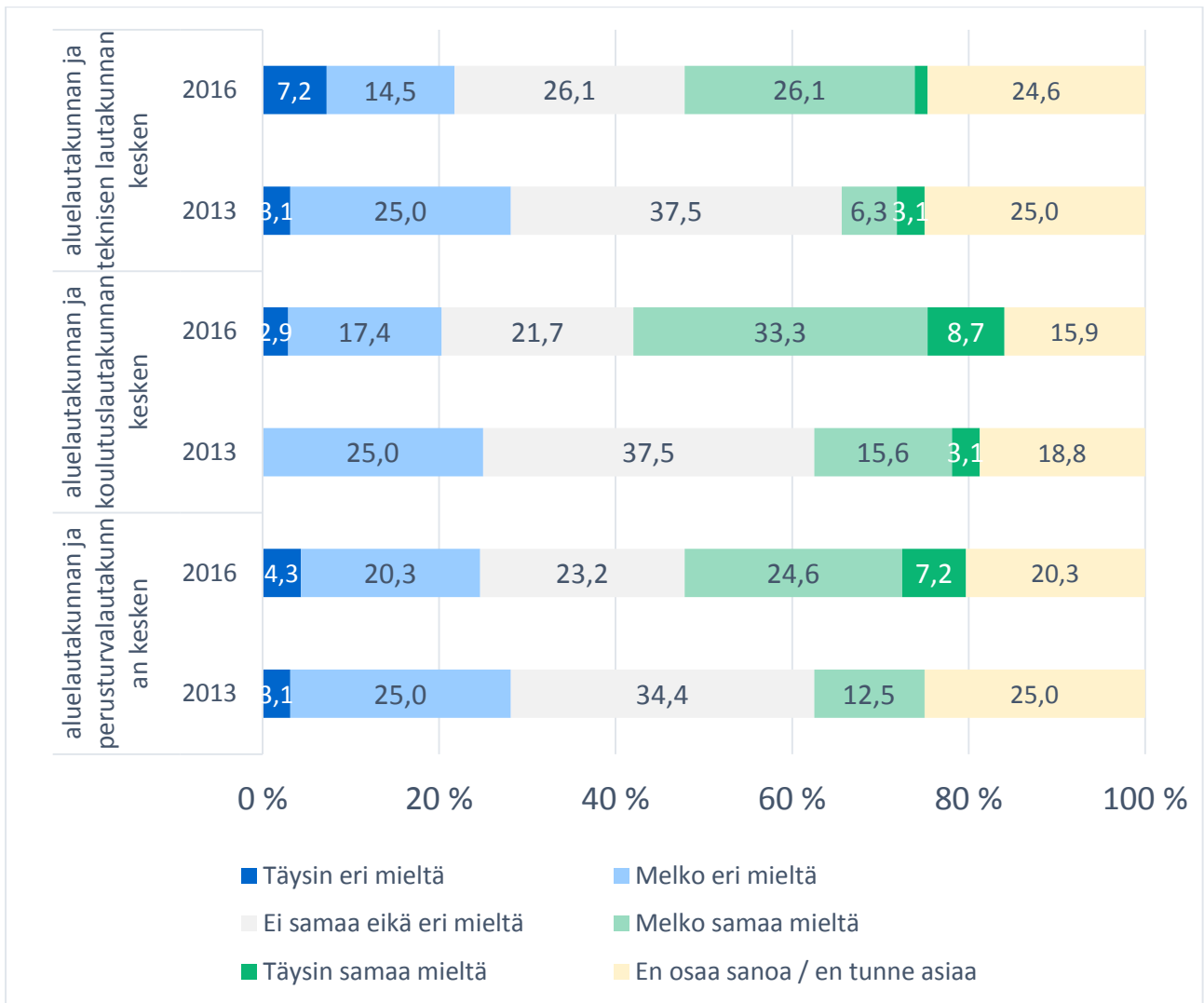
Meeri Vaarala

Heli Välikangas

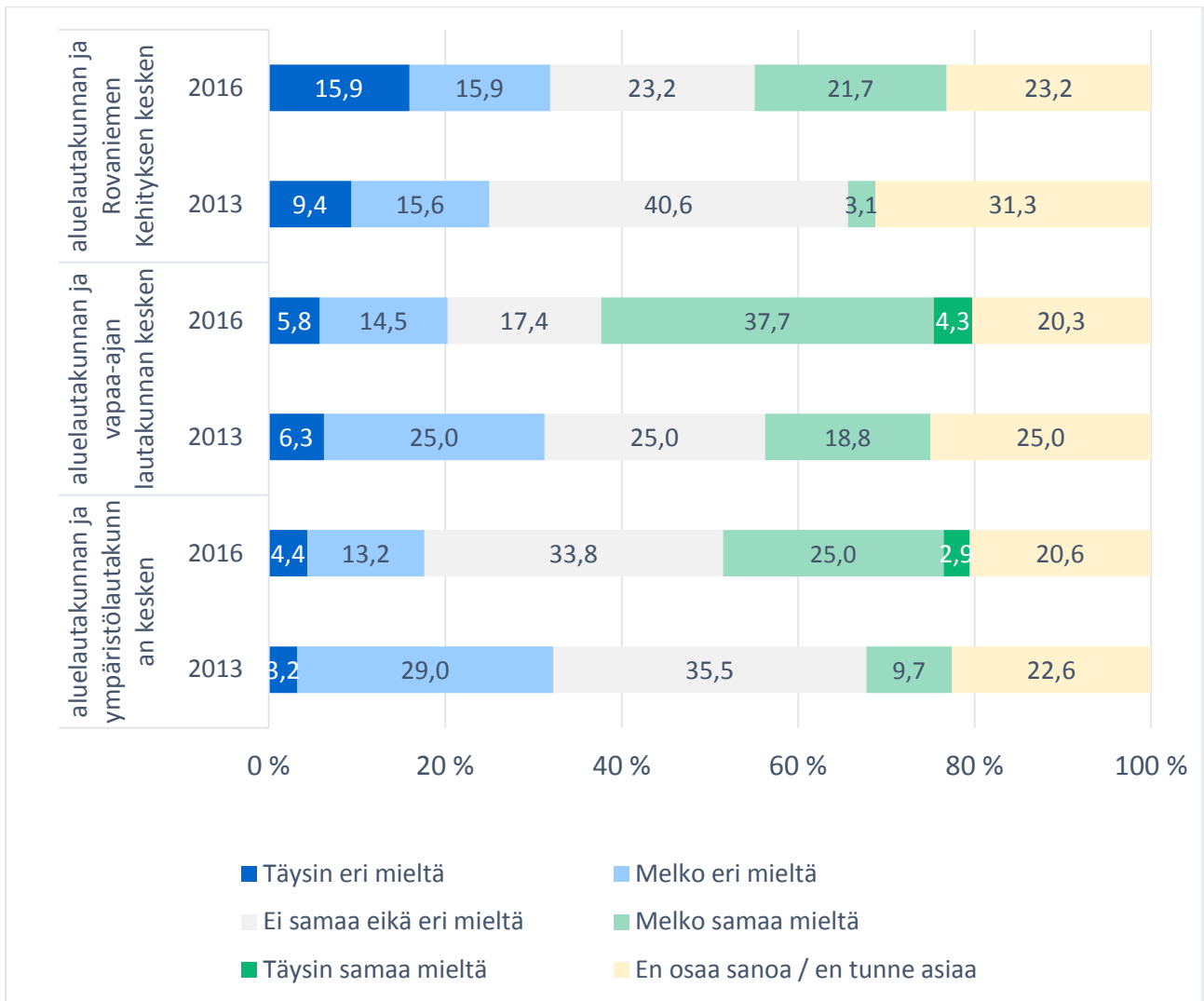
LIITE 4 TOIMIJOIDEN VÄLINEN VUOROVAIKUTUS



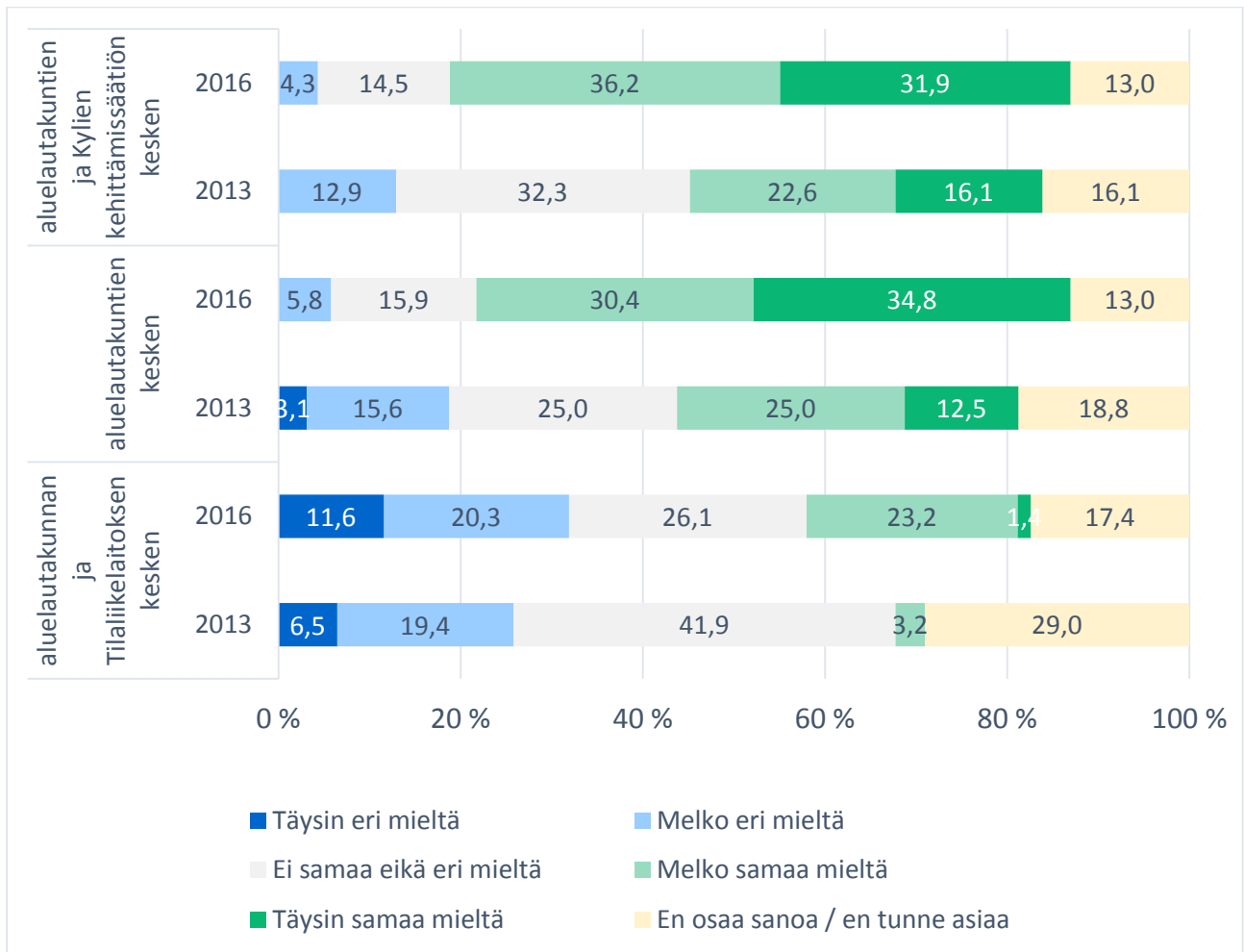
Kuvio 15. Vuorovaikutus aluelautakuntien sekä viranhaltijoiden, kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen kesken, 2013 ja 2016



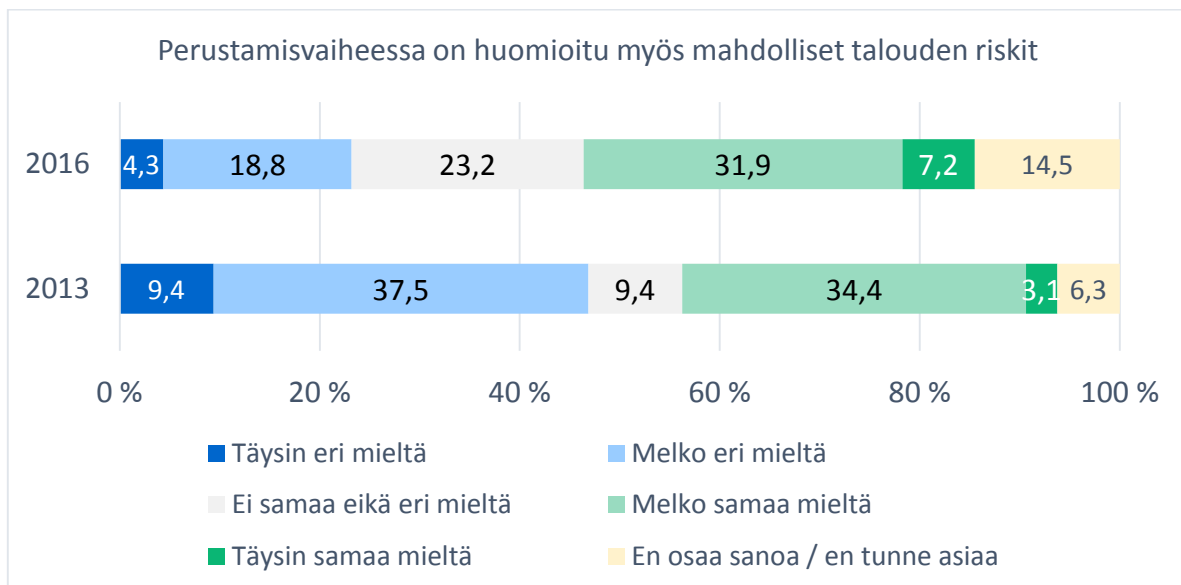
Kuvio 16. Vuorovaikutus aluelautakuntien sekä perusturvalautakunnan, koulutuslautakunnan ja teknisen lautakunnan kesken, 2013 ja 2016



Kuvio 17. Vuorovaikutus aluelautakuntien sekä ympäristölautakunnan, vapaa-ajanlautakunnan ja Rovaniemen kehityksen kesken, 2013 ja 2016



Kuvio 18. Vuorovaikutus aluelautakunnan ja Tilaliikelaitoksen, Kylien kehittämissäätöön sekä aluelautakuntien kesken, 2013 ja 2016



Kuvio 19. Perustamisvaiheessa on huomioitu myös mahdolliset talouden riskit, 2013 ja 2016